

Erläuterung

I. Ziel/Regelungsnotwendigkeit

Das Achte Buch Sozialgesetzbuch – Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) ist am 1. Oktober 1990 in den ostdeutschen Bundesländern und am 1. Januar 1991 in den westdeutschen Bundesländern in Kraft getreten. Es ist mit dem Impetus entwickelt und verabschiedet worden, die Subjektstellung der Leistungsberechtigten bzw. -empfänger zu stärken statt sie als Objekte von Kontrolle und Maßregelung zu betrachten, Individualität zu fördern statt Schwächen und Defizite zu kompensieren und soziale Dienstleistung zu erbringen statt Fürsorge zu gewähren. Ein solches Verständnis von Kinder- und Jugendhilfe bedeutete vor 25 Jahren nicht bloß eine Weiterentwicklung oder Veränderung des Bestehenden; es war ein umfassender Perspektivenwechsel, eine Abkehr von Bisherigem. Prägend für die damit verbundene Neuordnung war deshalb auch die Abgrenzung von Vergangenen, von der eingriffs- und ordnungsrechtlichen Sichtweise des Reichsjugendwohlfahrtsgesetz (RJWG) und auch des Jugendwohlfahrtsgesetzes (JWG), die insbesondere auch in der Trennung von Jugendarbeit bzw. -pflege und Jugendfürsorge zur Unterteilung von Maßnahmen für die „gesunde“ und die „kranke und verwahrloste“ Jugend zum Ausdruck kam. Mit dem SGB VIII wurde diese Trennung vollumfänglich überwunden. Es geht von einem weiten, umfassenden Verständnis von Kinder- und Jugendhilfe aus, die ihren Auftrag nicht nur kompensatorisch versteht, sondern die Förderung der Entwicklung junger Menschen, den Abbau von Benachteiligungen und den Beitrag der Kinder- und Jugendhilfe zur Herstellung positiver Lebensbedingungen in den Mittelpunkt rückt (vgl. § 1 Abs. 3 SGB VIII). Diese Abkehr von Vergangenen, dieser Paradigmenwechsel des SGB VIII wurden von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Kinder- und Jugendhilfe in den Kommunen und Jugendämtern, bei den Trägern der freien Jugendhilfe, den Jugendverbänden und in den Einrichtungen nicht nur angenommen. Sie haben sich mit diesem Verständnis von Jugendhilfe identifiziert und daraus ihr Selbstverständnis abgeleitet. So konnten die gesetzlichen Regelungen des SGB VIII das Leben von Kindern und Jugendlichen maßgeblich beeinflussen und verändern.

Insgesamt 41 Bundesgesetze haben das SGB VIII seit seinem Inkrafttreten geändert. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kinder- und Jugendhilfe haben die Umsetzung dieser 41 Änderungsgesetze im Sinne der 1990 implementierten „Geist des SGB VIII“ umgesetzt und auch in schwierigen Zeiten, bei großen Herausforderungen und hohem öffentlichen Druck weitergetragen. Die 41 Gesetze haben die Grundphilosophie des SGB VIII nicht verändert. Das bedeutet aber nicht, die Kinder- und Jugendhilfe habe sich in den letzten 25 Jahren nicht mit sich und ihrem Selbstverständnis auseinandergesetzt. Einige Gesetze in dieser Zeit wurden von intensiven Diskussionen über das Verständnis von Kinder- und Jugendhilfe begleitet. Zwei zentrale Beispiele hierfür sind die gesetzgeberischen Aktivitäten zum Ausbau der Kinderbetreuung (Schwangeren- und Familienhilfegesetz von 1992, Tagesbetreuungsausbaugesetz von 2004 und Kinderförderungsgesetzes von 2008) sowie zur Verbesserung des Kinderschutzes (Kinder- und Jugendhilfeweiterentwicklungsgesetz von 2005 und Bundeskinderschutzgesetz von 2011). Der Diskussion zu diesen beiden Schwerpunkten in der Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe der letzten 25 Jahre ist die Frage nach dem notwendigen Maß öffentlicher Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen gemein. Beide sind mit einer eindeutig stärkeren und bewussteren Wahrnehmung der Verantwortung von Staat und Gesellschaft für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen verbunden, ohne dass diese zur Elternverantwortung in ein Konkurrenzverhältnis eintreten. Dabei ist allerdings das Spannungsfeld zwischen öffentlicher und privater Verantwortung, in dem sich die Kinder- und Jugendhilfe bewegt, kontrastreicher und komplexer geworden. Mit dem Bundeskinderschutzgesetz, das am 1. Januar 2012 in Kraft getreten ist, wurde die Kinder- und Jugendhilfe als das für das gedeihliche Aufwachsen

von Kindern und Jugendlichen primär verantwortliche Sozialleistungssystem deshalb stärker mit anderen für den Schutz von Kindern und Jugendlichen relevanten Leistungssystemen und Institutionen durch örtliche und regionale Netzwerke und verbindliche Kooperationen verknüpft. Dem lag die Intention zugrunde, den Hilfebedarf von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien nicht von den Angeboten der einzelnen Leistungssysteme, sondern nur von der individuellen Lebenssituation her zu definieren. Die Ergebnisse der Evaluation des Bundeskinderschutzgesetzes (vgl. Bundestagsdrucksache 18/7100) zeigen, dass sich diese Verknüpfung der Systeme im Sinne eines wirkungsvolleren Kinderschutzes bewährt hat. Diesen Ansatz gilt es daher weiter fortzuführen und die Kinder- und Jugendhilfe auch als Leistungssystem noch stärker an dem Bedarf der Kinder und Jugendlichen auszurichten.

Ein nicht unerheblicher Teil der Kinder und Jugendlichen läuft Gefahr, so der 14. Kinder- und Jugendbericht, von der sozialen Teilhabe und der Perspektive eines gelungenen Lebensentwurfs abgehängt zu werden (Bundestagsdrucksache 17/12200, S. 53). Die Herstellung von Chancengleichheit für diese jungen Menschen ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe von höchster Priorität und vor allem auch eine aktuelle und künftige Herausforderung für die Kinder- und Jugendhilfe, deren primäre Funktion in der Vermeidung bzw. dem Abbau von Benachteiligungen für junge Menschen durch individuelle und soziale Förderung besteht. Es gibt mehr Bedarf an Kinder- und Jugendhilfe und eine größere öffentliche Verantwortung. Aber diese kontinuierlich wachsende Bedeutung der Kinder- und Jugendhilfe ist auch mit kontinuierlich wachsenden kommunalen Ausgaben verbunden. Hinzu kommen ganz neue Herausforderungen für die Kinder- und Jugendhilfe, wie die steigende Anzahl junger Flüchtlinge, die zum Teil ohne ihre Familien nach Deutschland kommen.

Steigende Ausgaben, sich ändernde Bedarfe und neue Herausforderungen stellen die Kinder- und Jugendhilfe vor die Frage nach ihrer Zukunftsfähigkeit. Fast jedes Kind in Deutschland wird in einer Kindertageseinrichtung oder in Kindertagespflege betreut und gefördert. Mehr als 1 Mio. junge Menschen haben im Jahr 2014 bundesweit erzieherische Hilfen erhalten. Die Leistungen und Angebote der Kinder- und Jugendhilfe erreichen damit nahezu alle Kinder und Jugendlichen in Deutschland. Wenn die Sachverständigenkommission zum 14. Kinder- und Jugendbericht feststellt, dass es den Kindern und Jugendlichen in Deutschland im Schnitt noch nie so gut wie heute geht (vgl. Bundestagsdrucksache 17/12200, S. 53), dann ist dies auch ein großes Verdienst der Kinder- und Jugendhilfe. Ein Abweichen vom bisherigen Weg erscheint vor diesem Hintergrund nicht naheliegend. Vielmehr bestärken diese Erkenntnisse die Kinder- und Jugendhilfe darin, den Weg, den das SGB VIII weist, konsequent weiterzugehen in einer Art und Weise, die den Bedürfnissen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien von heute und den daraus resultierenden Herausforderungen gerecht werden kann. Bei der Sicherstellung gesellschaftlicher Teilhabe für alle Kinder und Jugendlichen gilt es also, das, was die Kinder- und Jugendhilfe ausmacht, weiter zu stärken, ohne das Verhältnis zwischen elterlicher Erziehung und staatlicher Verantwortung neu zu tarieren: Ihre Subjektorientierung, ihren systemischen Ansatz, der das Kind bzw. den Jugendliche in Korrelation mit seinem sozialen Umfeld betrachtet, und ihre Ausrichtung an Potenzialen und damit ihre Abkehr von einer Defizitorientierung.

Vor diesem Hintergrund ist die Stärkung von Kindern und Jugendlichen in ihrer Subjektstellung zentrale Zielsetzung der mit diesem Gesetzentwurf auf der Grundlage des Koalitionsvertrages der 18. Legislaturperiode umgesetzten Reform der Kinder- und Jugendhilfe.

Festgeschrieben wurde im Koalitionsvertrag der 18. Legislaturperiode Folgendes:

„Die Kinder- und Jugendhilfe soll auf einer fundierten empirischen Grundlage in einem sorgfältig strukturierten Prozess zu einem inklusiven, effizienten und dauerhaft tragfähigen und belastbaren Hilfesystem weiterentwickelt werden. Dazu gehören geeignete Finanzierungsmodelle für systemische Unterstützungsformen (z. B. an den Schnittstellen von SGB VIII, SGB XII, und Schulträger). Wir brauchen starke Jugendämter und eine

funktionierende Partnerschaft mit der freien Jugendhilfe. Wir werden daher die Steuerungsinstrumente der Jugendämter deutlich verbessern und gleichzeitig die Rechte der Kinder und ihrer Familien sicherstellen, sowie sozialraumorientierte und präventive Ansätze verfolgen. Dazu wollen wir mit Ländern, Kommunen und Verbänden in einen Qualitätsdialog treten und uns über die Weiterentwicklung in wichtigen Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe verständigen.“

„Im Interesse von Kindern mit Behinderung und ihren Eltern sollen die Schnittstellen in den Leistungssystemen so überwunden werden, dass Leistungen möglichst aus einer Hand erfolgen können.“

Ausgehend von dem Leitgedanken „Vom Kind aus denken!“ liegt dem auf diesem Handlungsauftrag beruhenden Gesetzentwurf die Intention einer umfassenden Stärkung von Kindern und Jugendlichen durch mehr Teilhabe, effizientere Leistungsangebote und einen wirksameren Schutz für Kinder und Jugendliche zugrunde.

1. Mehr Teilhabe – soziale Inklusion für alle Kinder und Jugendlichen verwirklichen

Konsequent umgesetzt wird die Intention der besseren Teilhabe mit der Verwirklichung einer inklusiven Kinder- und Jugendhilfe, die alle Kinder und Jugendlichen mit und ohne Behinderungen unter ihrem Dach zusammenführt. Inklusion stärkt junge Menschen mit Behinderungen als eigenständige Subjekte – nicht mit Defiziten, sondern mit subjektiven Ansprüchen und der Verwirklichung eines einheitlichen Schutzniveaus für Kinder und Jugendliche mit und ohne Behinderung.

Für Leistungen der Eingliederungshilfe für junge Menschen mit Behinderungen sind nach der aktuellen Rechtslage unterschiedliche Leistungssysteme zuständig.

Für Kinder und Jugendliche mit einer (drohenden) seelischen Behinderung ist die Kinder- und Jugendhilfe leistungs verpflichtet (vgl. § 35a SGB VIII). Demgegenüber liegt die vorrangige Zuständigkeit für Kinder und Jugendliche mit wesentlicher körperlichen oder geistigen Behinderung bzw. für Kinder und Jugendliche, die von einer solchen Behinderung bedroht sind, bei der Sozialhilfe (vgl. § 10 Absatz 4 Satz 1 SGB VIII).

Daneben ist die Kinder- und Jugendhilfe für Kinder und Jugendliche mit einem erzieherischen Bedarf (§§ 27 ff. SGB VIII) sowie für die Hilfen zur Persönlichkeitsentwicklung und zu einer eigenverantwortlichen Lebensführung junger Volljähriger bis (längstens) zur Vollendung des 27. Lebensjahres (§ 41 SGB VIII) zuständig.

Ab dem Erwachsenenalter besteht die vorrangige Zuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe für Maßnahmen der Eingliederungshilfe für junge Menschen mit seelischer Behinderung grundsätzlich bis zum 27. Lebensjahr fort (§ 41 i. V. m. § 35a SGB VIII). Sind für junge Volljährige erstmals Leistungen der Eingliederungshilfe zu gewähren, so endet der Vorrang der Kinder- und Jugendhilfe hinsichtlich des Leistungsbeginns mit der Vollendung des 21. Lebensjahrs (§ 41 Absatz 1 Satz 2 SGB VIII). Für junge Erwachsene mit einer (drohenden) körperlichen oder geistigen Behinderung, gehen Leistungen der Eingliederungshilfe nach §§ 53 ff. SGB XII vor (vgl. § 10 Abs. 4 Satz 2 SGB VIII).

Diese Aufteilung der Zuständigkeiten für junge Menschen mit Behinderungen auf die Sozialhilfe und die Kinder- und Jugendhilfe führt in der Praxis zu erheblichen Definitions- und Abgrenzungsproblemen, aus denen Zuständigkeitsstreitigkeiten, erheblicher Verwaltungsaufwand und vor allem Schwierigkeiten bei der Gewährung und Erbringung von Leistungen für Kinder und Jugendliche und ihre Familien resultieren. Die Sachverständigenkommission zum 13. Kinder- und Jugendbericht (BT-Drs. 16/12860, S. 233; vgl. ähnlich auch 10. Kinder- und Jugendbericht, BT-Drs. 13/11368, S. 280; 11. Kinder- und Jugendbericht, BT-Drs. 14/8181, S. 229; 14. Kinder- und Jugendbericht, BT-Drs. 17/12200, S. 377) spricht vor diesem Hintergrund von sog. „Verschiebebahnhöfen“ und „schwarzen Löchern“ in der Leistungsgewährung zulasten der Kinder und Jugendlichen mit Behinderung. Die Eltern dieser Kinder, für die neben der Sozialhilfe und der Kinder- und Jugendhilfe auch noch weitere unterschiedliche (Leistungs-) Systeme (v.a. die gesetzliche

Krankenversicherung und die Schule) zuständig sind, stehen vor diesem Hintergrund häufig kaum überwindbaren Hürden gegenüber, die es ihnen erheblich erschweren bzw. unmöglich machen, zeitnah bedarfsgerechte Unterstützungsleistungen für ihre Kinder zu erhalten.

Hauptgrund dafür ist, dass es im Kindes- und Jugendalter Schwierigkeiten bei der Abgrenzung zwischen den unterschiedlichen Formen der Beeinträchtigung und zwischen daraus resultierenden behinderungsbedingten und erzieherischen Bedarfen gibt. Eine eindeutige Zuordnung von Kindern und Jugendlichen mit (drohender) seelischer Behinderung und Kindern und Jugendlichen mit körperlicher oder geistiger Behinderung zu einem der beiden Leistungssysteme scheidet letztlich daran, dass die Entwicklungsdynamik in der Lebensphase „Kindheit und Jugend“ eine trennscharfe Unterscheidung der (Hilfe-) Kategorien „allgemeiner Förderbedarf“, „erzieherischer Bedarf“, „seelische Behinderung“, „geistige Behinderung“ und ggf. auch „körperliche Behinderung“ erheblich erschwert bzw. in manchen Fällen nahezu unmöglich macht.

Dies wird besonders bei der Abgrenzung zwischen erzieherischen und behinderungsbedingten Bedarfen, bei der Unterscheidung zwischen einer geistigen und einer seelischen Behinderung, bei der Zuordnung der Zuständigkeit bei Mehrfachbehinderungen sowie bei der Umsetzung inklusiver Bildung in Kindertageseinrichtungen und in Schulen deutlich, auf die die Bundesregierung z.T. bereits im Rahmen ihrer Stellungnahme zum 13. Kinder- und Jugendbericht hingewiesen hat (vgl. BT-Drs. 16/12860, S. 13/14); im Einzelnen:

- Bedarfe von Kindern und Jugendlichen können nur im Kontext des familialen und sozialen Beziehungs- und Erziehungssystems betrachtet werden:

Im Kindes- und Jugendalter sind psychische Krankheitssymptome von Erscheinungsformen der Entwicklungsverzögerung oder anderen Verhaltensauffälligkeiten aufgrund besonderer biographischer oder sozialer Belastungen kaum abzugrenzen. Hinzu kommt, dass ein (besonderer) erzieherischer Bedarf auch dadurch entstehen kann, dass ein Kind/Jugendlicher eine (drohende) Behinderung hat. Unabhängig davon, ob diese Behinderung körperlicher, geistiger oder seelischer Natur ist, steigen die Anforderungen an die Erziehungskompetenz der Eltern. Eine Überforderung der Eltern bei der Erziehung eines Kindes bzw. Jugendlichen mit Behinderung kann demnach sowohl bei Kindern und Jugendlichen mit einer körperlichen Behinderung als auch mit einer geistigen und seelischen Behinderung auftreten. In solchen Fällen ist es unmöglich zu entscheiden, ob das Vorliegen eines erzieherischen Bedarfs mit der Behinderung des Kindes bzw. Jugendlichen, der mangelnden Kompetenz der Eltern oder mit anderen sozialen oder biographischen Faktoren zu begründen ist.

- Seelische und geistige Behinderungen sind oftmals schwer zu unterscheiden:

Erhebliche Schwierigkeiten können auch mit der Abgrenzung von seelischer und geistiger Behinderung verbunden sein. Insbesondere beim Personenkreis der intellektuell behinderten Kinder bzw. Jugendlichen mit Autismus ist eine Zuordnung im Einzelfall schwierig. Eine generelle Zuordnung autistischer Kinder und Jugendlicher zum Personenkreis der Kinder und Jugendlichen mit geistiger Behinderung wird denjenigen Kindern und Jugendlichen mit autistischen Syndromen nicht gerecht, die über eine normale Intelligenz oder über ausgeprägte Sonderbegabungen verfügen.

- Bei Kindern und Jugendlichen mit Mehrfachbehinderungen ist die Klärung des zuständigen Leistungssystems besonders schwierig:

Nur selten betreffen (drohende) Behinderungen im Kindes- und Jugendalter lediglich einen Funktionsbereich. Zum Beispiel können körperliche oder geistige Behinderungen bei Kindern und Jugendlichen zu schweren psychischen Fehlentwicklungen und damit zu einer Folgebehinderung in Form einer (drohenden)

seelischen Behinderung führen. Bei Mehrfachbehinderungen bereitet die Feststellung des zuständigen Leistungsträgers besonders große Schwierigkeiten.

- Die inklusive Bildung und Förderung von Kindern mit und ohne Behinderung in Tageseinrichtungen wird durch strukturelle Barrieren erschwert:

Die inklusive Bildung und Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen (Kita und Hort) ist nicht nur ein gesellschaftspolitisches Ziel von zentraler Bedeutung, sondern nach der VN-Behindertenrechtskonvention ein gesetzlicher Auftrag, der insbesondere auch in § 22a Absatz 4 SGB VIII seinen Ausdruck findet, wonach Kinder mit und ohne Behinderung grundsätzlich in Gruppen gemeinsam gefördert werden sollen. Aufgrund der geteilten Verantwortung für körperlich/geistig und seelisch behinderte Kinder kann dieses Ziel nur durch eine enge Zusammenarbeit der Träger der Kinder- und Jugendhilfe und der Träger der Sozialhilfe erreicht werden. Je nach Art der Behinderung haben Kinder- und Jugendhilfe oder Sozialhilfe den behinderungsspezifischen Bedarf, der über den im Zuständigkeitsbereich der Kinder- und Jugendhilfe liegenden allgemeinen Förderbedarf hinausgeht, zu decken. Hier zeigen sich in der Praxis noch Umsetzungsdefizite, die sowohl im Kontext der Kindertagesbetreuung als auch der Ganztagsbetreuung von Schulkindern im additiven Modell (Schule und Hortbetreuung) dem Leitbild der Inklusion entgegenstehen und vor allem von den Eltern erhebliche Anstrengungen im Hinblick auf Organisation und Koordination unterschiedlicher Leistungen zur Sicherstellung einer ganzheitlichen, bedarfsgerechten Förderung ihres Kindes abverlangt. In diesem Zusammenhang muss auch hinsichtlich der Umsetzung des Inklusionsprinzips im Schulbereich auf problematische Konkurrenzfragen im Verhältnis von Sozialhilfe, Kinder- und Jugendhilfe und Schule vor allem im Hinblick auf die Übernahme von Assistenzaufgaben als Kernbereich einer inklusiven Schule (Schulbegleiter/Integrationshelfer) sowie in offenen Ganztagschulen hingewiesen werden.

Die Aufteilung der Zuständigkeiten für junge Menschen mit Behinderungen auf die Sozialhilfe und die Kinder- und Jugendhilfe trägt der Entwicklungsdynamik und damit dem Spezifikum der Lebensphase „Kindheit und Jugend“ von jungen Menschen mit Behinderungen nicht Rechnung, weil sie an eine Kategorisierung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung, ohne Behinderung und nach Art ihrer Behinderung anknüpft. Die mangelnde Berücksichtigung der Entwicklungsdynamik im Kindes- und Jugendalter führt zu Schwierigkeiten in der Leistungsgewährung und einem mit Kindern ohne Behinderung nicht gleichberechtigten Zugang zu Unterstützungsleistungen und Schutzmaßnahmen. Dies steht im Widerspruch zur Verpflichtung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention – UN-BRK), wonach Kinder mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen Kindern alle Menschenrechte und Grundfreiheiten in vollem Umfang genießen sollen (Präambel Buchstabe r), Artikel 1 und 7 Abs. 1), jede Unterscheidung aufgrund einer Behinderung, die die Beeinträchtigung der Gleichberechtigung mit anderen zur Folge hat, untersagt ist (Artikel 2) und die Verpflichtungen aus dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes der Vereinten Nationen (VN-Kinderrechtskonvention – VN-KRK, Präambel Buchstabe r)) zu beachten sind. Nach der VN-KRK muss die Unterstützung von Kindern mit Behinderung in einer Weise tatsächlich zugänglich sein, die der möglichst vollständigen sozialen Integration und individuellen Entfaltung des Kindes einschließlich seiner kulturellen und geistigen Entwicklung förderlich ist (Artikel 23 Abs. 2 und 3 VN-KRK).

Die UN-BRK verlangt, alle staatlichen Maßnahmen an einer Inklusionsperspektive auszurichten, die keine Aussonderung akzeptiert. Dies impliziert eine Umgestaltung der sozialen Umwelt als Voraussetzung für die gemeinsame Nutzung und gesellschaftliche Teilhabe durch heterogene Gruppen von Kindern und Jugendlichen. Vor diesem Hintergrund müssen sich alle Leistungssysteme so verändern, dass sie eine individuelle Förderung aller Personen im jeweiligen System ermöglichen. In der Folge erscheint über die Überwindung

der Schnittstelle zwischen der Kinder- und Jugendhilfe und der Sozialhilfe hinaus eine inklusive Gestaltung der gesamten Kinder- und Jugendhilfe notwendig.

Inklusion in einem weiten Sinne bezieht sich aber nicht nur auf junge Menschen mit Behinderungen. Alle jungen Menschen sollen von der Kinder- und Jugendhilfe in ihrer Individualität gefördert werden. Nicht das, was den Eltern fehlt, muss Ausgangspunkt für die Kinder- und Jugendhilfe sein, sondern das, was ein Kind bzw. ein Jugendlicher braucht. Dabei werden die Eltern weiterhin die ausschlaggebende Rolle spielen und das Gesamtsystem Familie einschließlich ihres Umfelds in den Blick kommen, wenn sich die Frage stellt, was für die Entwicklung eines Kindes geeignet und notwendig ist.

Die Umsetzung eines inklusiven Systems der Kinder- und Jugendhilfe setzt grundsätzlich eine einheitliche Betrachtung entwicklungs- und teilhaberelevanter Aspekte von Kindern und Jugendlichen mit und ohne Behinderungen und damit einen einheitlichen Leistungszugang für Kinder und Jugendliche mit und ohne Behinderungen voraus, der die Gesamtsituation des jungen Menschen in den Blick nimmt. Dadurch werden faktisch die gleichen Bedingungen der Rechtsumsetzung für Kinder und Jugendliche mit und ohne Behinderungen geschaffen und damit Artikel 7 Absatz 1 UN-BRK in der Umsetzung gestärkt. Danach treffen die Vertragsstaaten alle erforderlichen Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass Kinder mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen Kindern alle Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen können.

Vor diesem Hintergrund kommt eine Fortführung der Schnittstelle zwischen den bisherigen Hilfen zur Erziehung und Leistungen der Eingliederungshilfe innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe und dem SGB VIII nicht in Betracht (so auch die Arbeitsgruppe „Inklusion von jungen Menschen mit Behinderung“ der JFMK und ASMK in ihrem Abschlussbericht vom 5. März 2013). Beide Leistungsbereiche sind in einem einheitlichen Leistungssystem zusammenzuführen. Ein wichtiger Aspekt dabei ist die Abkehr vom Handlungsbild der „Hilfe“. Hilfe impliziert ein Über- bzw. Unterordnungsverhältnis oder zumindest das Leitprinzip der Integration: Menschen mit Defiziten muss geholfen werden, damit sie am Leben in der Gemeinschaft der Normalen teilhaben können. Inklusion verlangt Augenhöhe und Leistungen für Menschen mit Bedarfen, die in ihrer Vielfalt Teil der Gemeinschaft sind. Bei der Gestaltung dieses einheitlichen Leistungssystems ist auch den Weiterentwicklungsbedarfen Rechnung zu tragen, die für den Bereich der Hilfen zur Erziehung identifiziert wurden.

2. Effizientere Angebote – Bedarfsgerechtigkeit für alle Kinder und Jugendliche verwirklichen

Ausgangspunkt für eine Weiterentwicklung der bisherigen Hilfen zur Erziehung sind die Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen und ihren Familien, die gegenwärtig Erziehungshilfen erhalten, und die Ausrichtung des einheitlichen inklusiven Leistungssystems an den daraus resultierenden Bedarfen. Ein Leistungssystem, das auf die Bedarfslagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien abgestimmt ist, ist auch sozial effizient, was seine positiven Wirkungen auf die Lebenssituation der jungen Menschen einerseits und den Einsatz der hierfür eingesetzten Mittel der öffentlichen Hand andererseits betrifft.

Im Rahmen ihrer Beschlüsse aus den Jahren 2012 bis 2014 zur Weiterentwicklung und Steuerung der Hilfen zur Erziehung hat die JFMK hierzu eingehende Analysen vorgelegt. Unter Bezugnahme auf den 11. Kinder- und Jugendbericht stellt sie dabei fest, dass sich in den letzten Jahren das Verhältnis von privater und öffentlicher Erziehung sowie von Familie und institutionellen Orten des Aufwachsens grundlegend verändert hat (11. Kinder- und Jugendbericht, Bundestagesdrucksache 14/8181, S. 114):

Ausgehend von der Zielsetzung der besseren Vereinbarkeit von Familien und Beruf, aber auch von einem entwicklungspsychologisch bedingten pädagogischen Ansatz, d.h. frühe Bildung und Nachteilsausgleich, haben Bund, Länder und Kommunen vor allem seit 2005 große Anstrengungen zum Ausbau der Kindertagesbetreuung, aber auch anderer

unterstützender Maßnahmen der Erziehung und Betreuung (z. B. Familienzentren) und der Ganztagsbetreuung an Schulen unternommen.

Doch nicht nur diese Angebote der Erziehung und Bildung in öffentlicher Verantwortung haben zugenommen. Auch die Fallzahlen bei den Hilfen zur Erziehung sind deutlich gestiegen. Zwischen Mitte der 1990er-Jahre und dem Anfang der 2010er-Jahre ist das Fallzahlenvolumen um mehr als 60 Prozent gestiegen. Dieser Anstieg verläuft nicht linear. Allein im Zeitraum zwischen 2000 und 2014 hat sich die Zahl der Hilfen zur Erziehung um über 40 Prozent erhöht. Dieser Anstieg der Fallzahlen geht mit einem entsprechenden Anwachsen der kommunalen Ausgaben in diesem Bereich einher. Seit dem Jahr 2000 haben sich bis 2014 die Ausgaben für Hilfen zur Erziehung bundesweit um ca. 71 Prozent von 4,7 Mrd. Euro auf rund 8,1 Mrd. Euro erhöht. Das sind rechnerisch 519 Euro pro jungen Menschen. Dieser Wert liegt um 211 Euro höher als noch 2005 und mehr als doppelt so hoch wie im Jahr 2000. Damals beliefen sich die Pro-Kopf-Ausgaben auf 257 Euro.

Den Bedarfslagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien, die dieser Entwicklung zugrunde liegen, kann entnommen werden, in welchem Kontext die allgemeine Angebote der Erziehung und Bildung in öffentlicher Verantwortung und die individuellen Hilfen zur Erziehung zueinander stehen.

Nach den Ergebnissen der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik sind die Gründe für die Gewährung einer Hilfe zur Erziehung (ohne Erziehungsberatung) vor allem familiäre Problemlagen, gefolgt von individuellen Auffälligkeiten und einer unzureichenden Förderung, Betreuung und/oder Versorgung des Kindes bzw. Jugendlichen, darunter in 15 Prozent aller Fälle eine Kindeswohlgefährdung.

Im Hinblick auf die Lebenssituation der Familien, die diesen Gründen zugrunde liegen, stellen die Hilfen zur Erziehung eine Reaktion auf eine zunehmende Unübersichtlichkeit und Entgrenzung sowie eine damit verbundene wachsende Verunsicherung bei der Gestaltung des Alltags, der Organisation der Familie sowie der Ausgestaltung von Erziehungsprozessen dar. Dabei wird der individuelle Bedarf an Hilfen zur Erziehung einer Familie zunehmend durch die Wechselwirkung zwischen dem Erziehungsverhalten der Eltern bzw. dem Sozialverhalten des Kindes oder Jugendlichen auf der einen Seite und der gesellschaftlich verursachten Problemlagen auf der anderen Seite begründet. So kann der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik entnommen werden, dass rund 58 Prozent der Familien, die im Jahr 2014 Hilfen zur Erziehung (ohne Erziehungsberatung) erhalten haben, auf Transferleistungen angewiesen sind. Bei 70 Prozent der Familien in den Hilfen zur Erziehung handelt es sich um Alleinerziehende im Transferleistungsbezug. Hilfen zur Erziehung sind damit auch eine Leistung zur Bewältigung der Folgen sozioökonomisch prekärer oder schwieriger Lebenslagen von Familien. Sie werden damit auch kompensatorisch im Hinblick auf die negativen Folgen von Armutslagen auf das Aufwachsen von jungen Menschen im familiären Raum eingesetzt. Hinzu kommt eine erhöhte öffentliche Aufmerksamkeit und Sensibilität für ein gelingendes Aufwachsen junger Menschen in ihren Familien, die nicht zuletzt in der Kinderschutzdebatte der letzten Jahre zum Ausdruck kommt, und in Einrichtungen des Bildungs-, Erziehungs- und Sozialwesens, die gleichzeitig einhergehen mit Tendenzen der Segregation, Selektion und Ausgrenzung seitens dieser Regelsysteme (v.a. der Schule). Hilfen zur Erziehung haben damit die Aufgaben, erzieherische Probleme in Familien sowie Institutionen der Bildung und Erziehung kompensatorisch und ergänzend zu begegnen.

Ausgerichtet am Leitbild der sozialen Inklusion muss bei der Gestaltung eines Individualleistungssystems, das den Lebenslagen von Kinder, Jugendlichen und ihren Familien von heute gerecht wird, daher stärker der Korrelation von gesellschaftlichen und familiären Problemlagen auf der einen Seite und das Zusammenspiel einer wachsenden öffentlichen Verantwortung für Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern und Jugendlichen und einer gleichzeitigen Zunahme von Individualleistungsbedarfen auf der anderen Seite Rechnung getragen werden.

Vor diesem Hintergrund sind zunächst – dem Leitbild der sozialen Inklusion folgend – die Regelsysteme bzw. sozialräumliche Infrastruktur so zu stärken, dass sie grundsätzlich allen Kindern und Jugendlichen unabhängig von ihrem individuellem Bedarf Zugang und Nutzung der Angebote ermöglichen unter Vermeidung von Segregation, Selektion und Ausgrenzung. Diese Stärkung der sozialräumlichen Infrastruktur kann insbesondere durch eine enge Verknüpfung von Regelangeboten mit Individualleistungen für Kinder, Jugendliche und ihre Familien erreicht werden.

Sozialraum ist dabei als Quartier unterhalb der Stadt- bzw. Kreisebene zu verstehen, das über die Herstellung sozialer Bezüge und Milieus identitätsstiftend wirken und Fokus für soziales oder politisches Handeln ist. Regelsysteme oder -angebote sind in diesem Kontext als infrastrukturelle Angebote der Kinder- und Jugendhilfe, der sozialen Daseinsvorsorge, der kulturellen, sport- und bildungsbezogenen Angebote und Einrichtungen zu verstehen. Von dem Begriff erfasst sind grundsätzlich auch die Schulen.

Mit der engeren Verknüpfung von sozialräumlichen Infrastrukturangeboten mit Individualleistungen kann den Bedarfslagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien insbesondere dadurch besser Rechnung getragen werden, dass

- den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe bei der Erfüllung des individuellen Leistungsanspruchs mehr Flexibilität bei der Auswahl und Kombination von sozialräumlichen Infrastrukturangeboten, Gruppenangeboten und einzelfallbezogenen Leistungen eingeräumt wird,
- Angebote auch mehreren Kindern bzw. Jugendlichen gemeinsam gewährt werden können (Gruppenangebote),
- der niedrighschwellige, unmittelbare Zugang zu Infrastrukturangeboten für Kinder, Jugendliche und ihre Eltern erweitert wird
- eine engere Anbindung der Leistungsangebote an die Lebensorte der jungen Menschen und ihrer Familien erfolgt und
- Übergänge zwischen den Leistungsformen und -systemen, die gleichzeitig auch Übergänge zwischen kindlichen Entwicklungsphasen sein können, verbindlich gestaltet werden.

Voraussetzung dafür ist jedoch, dass sowohl die infrastrukturellen Angebote als auch die Individualleistungen aufgrund ihrer Qualität und Ausgestaltung Bedarfsgerechtigkeit sicherstellen können. Dies setzt eine inklusive Ausrichtung sowohl der Regelangebote als auch der Individualleistungen voraus unter Beachtung der nach § 79a SGB VIII zu entwickelnden und zu prüfenden Qualitätsgrundsätze und -maßstäbe. Hierzu gehört insbesondere auch eine inklusive Ausrichtung der Kindertagesbetreuung.

Notwendig dafür sind zum einen entsprechend konturierte Leistungsarten im SGB VIII. Neben den spezifischen Bedarfen von Kindern und Jugendlichen mit körperlicher oder geistiger Behinderung in die Leistungsausgestaltung, die in den Zuständigkeitsbereich der Kinder- und Jugendhilfe überführt werden, sind hierbei – im Sinne der sozialen Effizienz – auch Aspekte der Nachhaltigkeitssicherung einzubeziehen. Das bedeutet auch, dass das Ziel der Verselbständigung des jungen Menschen bei der Ausgestaltung des offenen Leistungskatalogs stärker zum Tragen kommen muss. Unmittelbar verknüpft mit dem Ziel der Nachhaltigkeitssicherung ist eine klarere Formulierung des Rechts junger Volljähriger auf Fortsetzung einer vor Eintritt der Volljährigkeit gewährten Leistung und Rückkehr nach Beendigung der Leistung.

Zum anderen legen die Ergebnisse der Evaluation des BKiSchG nahe, die 2012 für öffentliche Träger eingeführte Verpflichtung zur Qualitätsentwicklung und -sicherung auch unmittelbar auf freie Träger zu erstrecken. Damit ist auch das Ziel verbunden, die Partnerschaft zwischen der öffentlichen und freien Jugendhilfe als Basis einer wirkungsvollen Kinder- und Jugendhilfe zu stärken.

Von entscheidender Bedeutung für die Sicherstellung der Bedarfsgerechtigkeit ist eine deutliche Qualifizierung der Steuerung der Leistungsprozesse durch den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe:

Eine erhebliche Erweiterung der Handlungsspielräume des öffentlichen Trägers bei der Erfüllung des individuellen Rechtsanspruchs auf der einen Seite und eine deutliche Erweiterung niedrigschwelliger, unmittelbarer Zugänge zu sozialräumlichen Infrastrukturangeboten auf der anderen Seite müssen mit verbindlichen und strukturieren Steuerungsprozessen im Bereich der Leistungs- und Strukturplanung und auch der Leistungsfinanzierung einhergehen.

Der Auftrag der ganzheitlichen Förderung der Entwicklung junger Menschen (einschließlich der Stärkung der Erziehungskompetenz ihrer Eltern) nimmt alle Kinder und Jugendlichen in den Blick. Sofern Leistungen anderer Leistungsträger oder die Strukturförderung anderer Systeme (v.a. der Schule) vorrangig sind, bezieht sich der Auftrag der Kinder- und Jugendhilfe auf die Sicherstellung einer funktionierenden Kooperation und Vernetzung mit anderen für das Wohlergehen junger Menschen zuständiger Systeme sowie der reibungslosen Gestaltung von Übergängen zwischen den Systemen. Von besonderer Bedeutung hierbei sind die Schnittstellen zum Gesundheitswesen, dem Bildungssystem (Schule), der Eingliederungshilfe und der Arbeitsverwaltung. Aber auch der Zusammenarbeit mit dem Familien- und dem Jugendgericht kommt mit Blick auf ein konzertiertes Zusammenwirken für das Wohl der Kinder und Jugendlichen eine herausragende Rolle zu.

Im Mittelpunkt der Gestaltung eines Individualleistungssystems stehen das Kind oder der Jugendliche und die Sicherstellung seiner Teilhabe an der Gesellschaft. Gerade angesichts der Komplexität der Wirkungsmodelle von gesellschaftlichen und familiären Problemlagen sowie von Regelsystemen und Individualleistungen darf das Kind bzw. der Jugendliche nicht aus dem Blick geraten. Es muss daher in den gesetzlichen Grundlagen klar zum Ausdruck kommen, dass alle auf die Entwicklung des Kindes oder Jugendlichen und seine Teilhabe einwirkenden Leistungsangebote bzw. Systeme einschließlich seiner Familie sich letztlich an der Sicherstellung eines gedeihlichen Aufwachsens des jungen Menschen auszurichten haben. Dazu gehören nicht nur Leistungen zur Förderung der Entwicklung des Kindes oder Jugendlichen und zur Ermöglichung und Sicherstellung seiner gleichberechtigten Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft, sondern auch Leistungen zu seiner Erziehung und damit auch zur Stärkung der Erziehungskompetenz seiner Eltern. Auch diese knüpfen immer an den Bedarfen des Kindes oder Jugendlichen an und intendieren daher eine dem Kindeswohl entsprechende Persönlichkeitsentwicklung und gesellschaftliche Teilhabe des jungen Menschen. Darüber hinaus gehören dazu die Leistungen, die bisher unter den Begriff der Eingliederungshilfe für junge Menschen mit Behinderungen fallen. Auch diese Leistungen dienen der Entwicklung und Teilhabe des jungen Menschen.

In der Konsequenz ist der Rechtsanspruch auf Leistungen zur Entwicklung und Teilhabe im Rahmen eines einheitlichen Leistungstatbestandes, der die bisherigen Hilfen zur Erziehung und die Leistungen der Eingliederungshilfe zusammenführt, den Kindern bzw. Jugendlichen zuzuweisen, die bislang schon Inhaber des Anspruchs auf Eingliederungshilfe sind. Durch die allgemeinen Vorschriften des Ersten Buches Sozialgesetzbuch (SGB I) (vgl. § 36 Absatz 1 SGB I), die umfassende Beteiligung der Eltern an der Leistungsplanung, aber vor allem auch die Regelungen der elterlichen Sorge im Bürgerlichen Gesetzbuch, die von der Anspruchsinhaberschaft des Kindes oder Jugendlichen vollkommen unangetastet bleiben, verbleibt die Rechtsausübung grundsätzlich bei den Eltern. Sie haben ausreichend verbleibende Einflussmöglichkeiten auf die Inanspruchnahme der Leistung (vgl. Abschlussbericht der AG Inklusion, S. 21).

Soweit es um die Verbesserung ihrer Erziehungskompetenz geht, muss ihnen ein eigener Rechtsanspruch auf entsprechende Leistungen verbleiben. Zur Stärkung des Elternrechts soll dieser nicht an die Personensorge anknüpfen, sondern Eltern unabhängig von ihren sorgerechtlichen Befugnissen zustehen.

3. Wirksamerer Schutz – das Recht auf ein gutes Aufwachsen für alle Kinder und Jugendlichen verwirklichen

[...]

Für das Kind und seine gedeihliche Entwicklung sind die Stabilität seiner Familiensituation und die Sicherheit und Kontinuität seiner personalen Beziehungen von entscheidender Bedeutung. Gerade Pflegekinder, die meist hoch belastet in einer Pflegefamilie untergebracht werden, sind einem hohen Risiko von Beziehungsabbrüchen, Bindungsverlusten und Brüchen im Lebenslauf ausgesetzt, mit daraus resultierenden negativen Folgen für ihre Entwicklung und ihr Wohlergehen. Der Gesetzentwurf intendiert daher eine Stärkung von Pflegekindern und ihren Familien vor allem durch eine am kindlichen Zeitempfinden orientierte Klärung der Lebensperspektive für Pflegekinder durch die Träger der öffentlichen Jugendhilfe und die Familiengerichte. Damit wird auch den Beschlüssen der JFMK aus den Jahren 2011 (Weiterentwicklung des Pflegekinderwesens) und 2014 (Stärkung der Kinderrechte) sowie dem Beschluss der Justizministerkonferenz aus 2013 (Weiterentwicklung des Pflegekinderwesens – Rechtliche Situation von Pflegekindern verbessern) Rechnung getragen.

II. Inhalt

1. Zusammenführung der Zuständigkeit für junge Menschen mit Behinderungen im SGB VIII – Umsetzung der sog. „Inklusiven Lösung“

Die Zuständigkeit für Kinder und Jugendliche mit einer (drohenden) körperlichen oder geistigen Behinderung wechselt von der Sozialhilfe in die Kinder- und Jugendhilfe. Hierzu wird der gesamte vierte Abschnitt des zweiten Kapitels auf der Grundlage des JFMK-/ bzw. ASMK-Beschlusses zur Inklusion von jungen Menschen mit Behinderung aus dem Jahr 2013 sowie des darin in Bezug genommenen Abschlussberichts der Arbeitsgruppe „Inklusion von jungen Menschen mit Behinderung“ der ASMK und JFMK vom März 2013 neu gefasst. Es wird insbesondere ein einheitlicher Leistungstatbestand „Leistungen zur Entwicklung und Teilhabe des Kindes oder Jugendlichen“ geschaffen, der sowohl die Leistungen der Eingliederungshilfe für junge Menschen mit Behinderungen als auch die bisherigen Hilfen zur Erziehung (§§ 27 ff. SGB VIII) umfasst.

Inhaber dieses Anspruchs sind Kinder und Jugendliche mit einem Entwicklungs- und Teilhabebedarf. Dieser kann entweder vorliegen, wenn eine dem Kindeswohl entsprechende Persönlichkeitsentwicklung und Teilhabe am Leben nicht gewährleistet ist, oder wenn eine (drohende) Behinderung vorliegt.

Als Rechtsfolge schließt sich an diesen Anspruch des Kindes oder Jugendlichen im ersten Fall – wie bisher im Rahmen der Hilfen zur Erziehung– eine Auswahl der im Hinblick auf seinen individuellen Bedarf geeigneten und notwendigen Leistungen an. Die Unterstützung der Erziehung sowie Förderung der Entwicklung und Teilhabe können dem jeweiligen Entwicklungs- und Teilhabebedarf im Einzelfall entsprechend unterschiedliche Leistungselemente umfassen. Im zweiten Fall wird durch einen Verweis auf die Leistungen, die mit dem Bundesteilhabegesetz im Neunten Buch geregelt werden (im Folgenden immer Neuntes Buch neu (SGB IX neu)), sichergestellt, dass im Rahmen der Leistungsgewährung durch den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe als Rehabilitationsträger auch sämtlichen behinderungsspezifischen Bedarfen Rechnung getragen werden kann.

Um einen flächendeckenden Grundbestand eines differenzierten Spektrums an Leistungsarten bei allen örtlichen Trägern der Jugendhilfe zu garantieren, wird, wie bisher in den §§ 28 ff. SGB VIII a. F., ein Katalog von Leistungsarten gesetzlich festgeschrieben. Diese Leistungsarten beschreiben „Leistungssettings“, die sich aus unterschiedlichen Leistungselementen zusammensetzen können. Sie stellen das Ergebnis einer Zusammenführung der bisherigen erzieherischen Hilfearten und der für Kinder und Jugendliche mit (drohender) Behinderung relevanten Leistungen der Eingliederungshilfe in inklusiven kind- und jugendspezifischen Leistungssettings dar, die insbesondere einen

systemischen Ansatz verfolgen und die Familie und das soziale Umfeld des Kindes bzw. Jugendlichen miteinbeziehen. Es handelt sich dabei um einen offenen Leistungskatalog, d.h. der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe ist bei der Auswahl der im Einzelfall geeigneten und notwendigen Leistung nicht auf die darin angeführten Leistungsarten beschränkt. Er ist vielmehr zur Bedarfsgerechtigkeit im Einzelfall verpflichtet, die auch die Gestaltung eines im Leistungskatalog nicht enthaltenen Settings oder die Gewährung eines einzelnen Leistungselements erforderlich machen kann. Zeichnet sich ab, dass die im Leistungskatalog beschriebenen Leistungsarten nicht einen vor Ort als typisch identifizierten Bedarf abdecken, ist der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe auch verpflichtet, gemeinsam mit den Leistungsanbietern weitere Leistungssettings zu entwickeln und in den örtlichen „Grundbestand“ aufzunehmen.

Neben den Kindern und Jugendlichen als Anspruchsinhabern steht auch den Eltern ein Anspruch auf Leistungen zur Stärkung ihrer Erziehungskompetenz zu. Voraussetzung ist, dass die Tatbestandsvoraussetzungen beim Kind oder Jugendlichen für einen Anspruch auf Leistungen zur Entwicklung und Teilhabe vorliegen. Dann können die Eltern sog. elternspezifische Leistungen beanspruchen oder, falls das Kind oder der Jugendliche auch Leistungen erhält, Beratung und Unterstützung (Elternarbeit) in Anspruch nehmen.

Infolge der Zusammenführung der bisherigen Hilfe zur Erziehung und der Leistungen der Eingliederungshilfe in einem einheitlichen Leistungssystem werden auch die Planungsprozesse, Leistungsfinanzierung und die Heranziehung der Leistungsberechtigten und anderer Personen zu den Kosten der Leistung einheitlich geregelt. Im Rahmen der einheitlichen Leistungsplanung kommt der Regelung eines Übergangsmanagements im Hinblick auf den altersbedingten Zuständigkeitswechsel von der Kinder- und Jugendhilfe in die Eingliederungshilfe besondere Bedeutung zu.

Die inklusive Gestaltung der Kinder- und Jugendhilfe vollzieht sich jedoch nicht nur in der Zusammenführung der erzieherischen Hilfen und der Leistungen der Eingliederungshilfe in einem einheitlichen Individualleistungssystem. Sie findet insbesondere über ihre programmatische Verankerung in § 1 SGB VIII, aber auch durch spezifische Handlungsaufträge, etwa in den Regelungen zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege, Niederschlag in sämtlichen Aufgabenbereichen der Kinder- und Jugendhilfe.

Die Regelungen zur Umsetzung der Inklusiven Lösung treten erst fünf Jahre nach Verkündung des Gesetzes in Kraft, d.h. der Gesetzentwurf sieht für die Durchführung der für die Zuständigkeitszusammenführung notwendigen Maßnahmen der Systemumstellung und Prozesse der Umstrukturierung eine Übergangsphase von fünf Jahren vor.

2. Weiterentwicklung und Steuerung der Hilfen zur Erziehung im Rahmen der Umsetzung der Inklusiven Lösung

Die bisherigen erzieherischen Hilfen und die Leistungen der Eingliederungshilfe werden in einem einheitlichen Individualleistungssystem zusammengeführt. Im Rahmen der gesetzlichen Gestaltung dieses einheitlichen Leistungssystems wird daher auch die Weiterentwicklung und Steuerung der bisherigen Hilfen zur Erziehung auf der Grundlage der betreffenden JFMK-Beschlüsse aus den Jahren 2012 bis 2015 umgesetzt.

Kernaufgaben dieses Leistungssystems sind

- die Sicherstellung einer dem Kindeswohl entsprechenden Entwicklung von Kindern und Jugendlichen,
- die Ermöglichung bzw. Erleichterung ihrer gleichberechtigten Teilhabe am Leben in der Gesellschaft sowie
- die Gewährleistung einer auf das Ziel der Verselbständigung und einer möglichst eigenverantwortlichen, selbständigen und selbstbestimmten Lebensführung gerichteten Persönlichkeitsentwicklung.

Zur Stärkung der sozialen Inklusion und zur Steigerung der Bedarfsgerechtigkeit und damit auch der sozialen Effizienz werden sozialräumliche Infrastrukturangebote mit diesem Individualleistungssystem verknüpft und dadurch gestärkt. Das Auswahlermessen des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe richtet sich nicht mehr nur auf geeignete und notwendige Individualleistungen und deren Kombination. Ergebnis einer pflichtgemäßen Ausübung des Auswahlermessens kann vielmehr auch die Bereitstellung eines Infrastruktur- bzw. Regelangebotes insbesondere nach §§ 16 bis 18, §§ 22 bis 25 oder § 13, die Gewährung von Gruppenleistungen oder die Kombination dieser Leistungsformen mit Individualleistungen sein, vorausgesetzt, diese Angebote bzw. Leistungsformen sind im Hinblick auf den individuellen Bedarf des Kindes oder Jugendlichen zumindest gleichermaßen geeignet wie eine Individualleistung. Durch diese Regelung wird der individuelle Rechtsanspruch des Kindes oder Jugendlichen grundsätzlich auch durch Infrastrukturangebote im Sozialraum, Gruppenleistungen und die Kombination dieser Leistungsformen mit Individualleistungen erfüllbar.

Zur Sicherstellung der Niedrigschwelligkeit, insbesondere präventiv ausgerichteter Leistungsarten, aber auch zur Reduzierung des Verwaltungsaufwands beim örtlichen Träger wird gleichzeitig der unmittelbare Zugang zu Infrastrukturangeboten und anderen Leistungen für Kinder, Jugendliche und ihre Eltern im Sozialraum erheblich erweitert.

Sozialräumliche Infrastruktur- bzw. Regelangebote können aber nur im Einzelfall als geeignet bewertet werden, wenn sie aufgrund von ihrer qualitativen Ausstattung und Ausgestaltung Bedarfsgerechtigkeit sicherstellen können. Hierzu wird die mit dem BKiSchG für öffentliche Träger bereits eingeführte Verpflichtung zur Qualitätsentwicklung und -sicherung auch unmittelbar auf freie Träger erstreckt.

Von entscheidender Bedeutung für die Sicherstellung der Bedarfsgerechtigkeit des einheitlichen Leistungssystems in seiner Verknüpfung mit Regelsystemen sind die Regelungen im Gesetzentwurf zur Qualifizierung der Steuerungsprozesse beim örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe:

Die erhebliche Erweiterung der Handlungsspielräume des öffentlichen Trägers bei der Erfüllung des individuellen Rechtsanspruchs wird mit einer hinsichtlich ihrer Verfahren und Instrumente verbindlichen und strukturierten Leistungsplanung verbunden. Diese umfasst vor allem eine aktive Beteiligung der Leistungsberechtigten und -empfänger in sämtlichen Phasen der Planung, eine intensive kollegiale Beratung innerhalb der Sozialen Dienste, aber auch die Einbeziehung medizinischer Expertise und die Koordinierung mit Dritten, insbesondere der Leistungserbringer, sowie eine Transparenz und Verbindlichkeit herstellenden Dokumentation im Leistungsplan.

Ebenso werden angesichts der Erweiterung niedrigschwelliger und unmittelbarer Zugänge zu sozialräumlichen Infrastrukturangeboten die Steuerungsmöglichkeiten des öffentlichen Trägers auf struktureller Ebene in enger Partnerschaft mit der freien Jugendhilfe deutlich gestärkt. Da Leistungen in Anspruch genommen werden können, ohne dass der Leistungsträger über die Leistungsgewährung im Einzelfall entscheidet, erhält er die Möglichkeit die Effektivität und Effizienz dieser Angebote über eine Beschränkung des Anbieterkreises im Sozialraum sicherstellen können. Dies muss im Rahmen der Finanzierungsregelungen des SGB VIII rechtssicher und unter Beachtung fachlicher Kriterien ermöglicht werden.

Zur Steigerung der sozialen Effizienz des Leistungssystems wird das Ziel der Nachhaltigkeitssicherung stärker in den gesetzlichen Regelungen betont. Hierzu wird das Recht junger Volljähriger auf Fortsetzung einer vor Eintritt der Volljährigkeit gewährten Leistung klarer gefasst, Leistungen für junge Volljährige stärker konturiert und eng mit Angeboten der Jugendsozialarbeit verknüpft sowie mit Blick auf sog. „Careleaver“ die Möglichkeit der Rückkehr nach Beendigung der Leistung explizit geregelt. Auch die Regelung eines Übergangsmangements im Rahmen der Leistungsplanung dient der besseren Gestaltung von Übergängen zwischen den Leistungssystemen und der Vermeidung von Brüchen im Prozess der Verselbständigung junger Menschen, die das

System der Kinder- und Jugendhilfe verlassen. Zur Sicherung der Wirksamkeit des Leistungsprozesses wird die Beteiligung junger Menschen an den Kosten stationärer Leistungen, die bislang 75 Prozent ihre Einkommens als Kostenbeitrag einzusetzen haben, reduziert.

Im Rahmen des offenen Leistungskatalogs wird das Ziel der Verselbständigung des jungen Menschen durch Aufnahme einer spezifischen Leistungsart zur Begleitung des Übergangs in eine selbständige Lebensführung deutlicher hervorgehoben. Damit kann auch den spezifischen Bedarfen unbegleiteter ausländischer Minderjähriger, die häufig eine Unterstützung der Verselbständigung und Integration in die deutsche Gesellschaft beinhalten, besser Rechnung getragen werden.

3. Verbesserung des Schutzes von Kindern und Jugendlichen

[...]

- Stärkung von Pflegekindern und ihren Familien

Der Gesetzentwurf sieht eine deutliche Qualifizierung der am kindlichen Zeitempfinden orientierten Klärung der Lebensperspektive für Pflegekinder durch die Träger der öffentlichen Jugendhilfe und die Familiengerichte in allen Pflegekinder betreffenden Entscheidungen vor. Diese höhere Verbindlichkeit der Perspektivklärung für das Pflegekind wird durch eine Stärkung der Arbeit mit den Herkunftseltern, insbesondere auch bei Dauerpflegeverhältnissen, und der Unterstützung bzw. Beratung der Pflegeeltern flankiert, um Stabilität und Kontinuität für das Pflegekind sowohl im Hinblick auf eine erfolgreiche Rückkehr in die Herkunftsfamilie als auch im Hinblick auf die Absicherung von Dauerpflegeverhältnissen unter Berücksichtigung eines hinsichtlich der Entwicklung des Kindes oder Jugendlichen vertretbaren Zeitraums besser zu sichern.

B. Besonderer Teil

Änderungen des Achten Buches Sozialgesetzbuch

Zu Nummer 1 (§ 34a – neu)

Junge Menschen, die einen Bedarf im Hinblick auf sozialpädagogisch begleitetes Wohnen haben, bedürfen einer sehr unterschiedlichen Intensität an pädagogischer Unterstützung. Grundsätzlich macht nicht nur der Grad, sondern auch die Art und Weise der Betreuungsbedürftigkeit ein sehr breites Angebotsspektrum erforderlich.

§ 34a beschreibt eine Leistungsart junger Menschen auf die Bereitstellung und Finanzierung von sozialpädagogisch betreuten oder begleiteten Wohnformen. Die gewährte sozialpädagogische Begleitung kann aber – je nach Bedarf – von ausgesprochen niedriger Intensität sein. Beispielweise kann es sein, dass unbegleitete Minderjährige lediglich einer Unterstützung im Hinblick auf Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen bedürfen, die ihnen hilft, in der deutschen Gesellschaft anzukommen.

Angebote der Sicherstellung von Wohnen und Unterkunft junger Menschen – sogenanntes „Jugendwohnen“ gibt es in der Praxis bereits in vielerlei Gestalt – u.a. konnte jungen Menschen während der Teilnahme an schulischen oder beruflichen Bildungsmaßnahmen oder bei der beruflichen Eingliederung nach § 13 Absatz 3 a.F. eine Unterkunft in sozialpädagogisch begleiteten Wohnformen angeboten werden. Nach § 27 Absatz 2 Satz 1 („insbesondere“) wurden aber auch bereits nach alter Rechtslage Leistungen erbracht, wie sie der neu eingeführte § 34a über § 13 Absatz 2 und 3 a. F. hinausgehend beschreibt. Es existieren demnach in der Praxis bereits zahlreiche Erscheinungsformen, die sich hinsichtlich ihrer Ziele, Formen und weiterer Parameter ggf. ganz erheblich unterscheiden. Insbesondere

haben sich Angebotsformen des Jugendwohnens mit unterschiedlichsten Betreuungsintensitäten ausdifferenziert. Zentraler Leistungsinhalt und gemeinsamer Nenner der Angebote ist das Wohnen außerhalb der Familie, also das Wohnen in Verantwortung der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe.

Der neu eingeführte § 34a schreibt darüber hinaus nunmehr ein gemeinsames Ziel der Angebote dieser Leistungsart fest: Ziel ist die selbständige Lebensführung – d. h. die soziale Integration, basierend auf Selbständigkeit.

§ 34a stellt als Ziel der Leistungsart – im Unterschied zu § 13 Absatz 3 – die Selbstorganisation, Partizipation und Emanzipation – d.h. die Verselbständigung – zentral in den Vordergrund. „Jugendwohnen“ soll die auf Selbständigkeit basierende soziale Integration und Eingliederung von jungen Menschen befördern. Hierzu erhalten die jungen Menschen insbesondere Unterstützung durch Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen.

„Jugendwohnen“ ist dabei ein „klassisches“ „Schnittstellen-Angebot“: Für eine erfolgreiche Leistungsgewährung ist die Integration von Schule, Ausbildung oder Beschäftigung ausschlaggebend.

Adressatenkreis des § 34a sind junge Menschen, die im Hinblick auf ihre soziale und berufliche Integration auf eine Unterstützung angewiesen sind und die besonderer Alltagsbewältigungs-, Förderungs- und Vermittlungsangebote bedürfen. Gründe für das Bestehen des Bedarfs sind häufig weniger individuell, personenbezogen, sondern stärker gesellschaftlich bedingt, so z. B. die unbegleitete Flucht eines Minderjährigen nach Deutschland.

Einen Bedarf auf dieses Angebot nach § 34a mit dem Ziel der Gewährleistung einer auf Selbständigkeit basierenden soziale Integration können somit beispielsweise junge Menschen haben, die aufgrund der Teilnahme an schulischen oder beruflichen Bildungs- und Eingliederungsmaßnahmen eine Wohnmöglichkeit brauchen oder die aus persönlichen oder sozialen Gründen ihre Familien verlassen mussten oder die ihre Heimat im Ausland verlassen mussten und nach Deutschland geflüchtet sind.

Zu Nummer 2 (§ 36)

Mit der Neufassung der Vorschriften zur Hilfeplanung wird die mit der Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung verbundene Zielsetzung der Verbesserung der Bedarfsgerechtigkeit von Leistungen und damit die Steigerung ihrer sozialen Effizienz in einem wesentlichen Kernbereich umgesetzt. Hierzu werden sozialräumliche Infrastrukturangebote mit diesem Individualleistungssystem verknüpft und dadurch gestärkt. Das Auswahlermessen des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe richtet sich nicht mehr nur auf geeignete und notwendig Individualleistungen und deren Kombination, sondern auch auf die Bereitstellung eines Infrastruktur- bzw. Regelangebotes, die Gewährung von Gruppenangeboten oder die Kombination dieser Leistungsformen mit Individualleistungen. Der individuelle Rechtsanspruch des Personensorgeberechtigten (§ 27) bzw. des Kindes oder Jugendlichen (§ 35a) oder jungen Volljährigen (§ 41) wird grundsätzlich auch durch Infrastrukturangebote im Sozialraum, Gruppenleistungen und die Kombination dieser Leistungsformen mit Individualleistungen erfüllbar. Diese erhebliche Erweiterung der Handlungsspielräume des öffentlichen Trägers bei der Erfüllung des individuellen Rechtsanspruchs auf der einen Seite muss auf der anderen Seite mit einer Qualifizierung der Hilfeplanung einhergehen, um Bedarfsgerechtigkeit im Einzelfall sicherzustellen. Vor diesem Hintergrund wird die Hilfeplanung unter Wahrung und Stärkung ihrer bisherigen Grundprinzipien konkreter, verbindlicher und strukturierter geregelt.

Dem SGB VIII liegt ein Verständnis von Kinder- und Jugendhilfe als sozialer Dienstleistung zugrunde, die sich an der Subjektstellung der Leistungsberechtigten bzw. -empfänger orientiert, Individualität fördert und Leistungsgewährung und -erbringung als interaktiven Prozess begreift. Hilfe zur Erziehung als personenbezogene soziale Dienstleistung verlangt von der Leistungsverwaltung individualisierte und partizipative Entscheidungsprozesse und

dynamische Leistungsanpassungen. Der Leistung gewährende Verwaltungsakt, der eine statische Sachverhaltsregelung beinhaltet, kann für sich genommen einer der Dynamik kindlicher Entwicklungsprozesse entsprechende flexiblen Steuerung des Leistungsprozesses naturgemäß nicht vollumfänglich Rechnung tragen. Vor diesem Hintergrund räumt das SGB VIII nach § 27 der Verwaltung nicht nur ein Auswahlermessen (vgl. § 114 der Verwaltungsgerichtsordnung) im Hinblick auf die Bestimmung der konkreten Rechtsfolge, d. h. die Auswahl der im Einzelfall geeigneten und notwendigen Leistung ein. Es regelt in § 36 a.F. darüber hinaus ein Verfahren für eine einzelfallbezogene Normkonkretisierung, das die Rechtsverhältnisse einzelfallbezogen verdichtet und den Anspruch auf Hilfe zur Erziehung konkretisiert – die Hilfeplanung. Die Hilfeplanung ist Grundlage für die Ermessensentscheidung über die Leistungsgewährung. Durch die Hilfeplanung und den diese dokumentierenden Hilfeplan wird damit eine Anpassung des die Leistung bewilligenden Verwaltungsaktes an die besonderen Gegebenheiten des Einzelfalles bewirkt. Dadurch dass das SGB VIII eine regelmäßige Überprüfung und Fortschreibung der Bedarfsfeststellung und Leistungskonkretisierung verlangt, die ggf. mit einer Änderung des Hilfeplans und folglich mit einer Anpassung des die Leistung gewährenden Verwaltungsaktes einhergeht, wird es auch der Entwicklungsdynamik des personenbezogenen Leistungsprozesses wie der Hilfen zur Erziehung gerecht. Hilfeplanung und Hilfeplan sind demnach von entscheidender Bedeutung für die Passgenauigkeit und Bedarfsgerechtigkeit des Leistungsprozesses im Einzelfall und damit für die Wirksamkeit der Hilfe.

Diese großen Bedeutung der Hilfeplanung und des Hilfeplans für Effektivität und Effizienz der Hilfen zur Erziehung und damit letztlich für die Verbesserung der Lebenssituation von Kindern, Jugendlichen und ihren Eltern wird durch die Erweiterung des Handlungsspielraums für den Träger der öffentlichen Jugendhilfe im Hinblick auf die Anspruchsverdichtung im Einzelfall noch gesteigert. Vor diesem Hintergrund präzisiert die Neufassung des § 36 die Anforderungen an die Hilfeplanung des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe des § 36 a.F. Insofern hat die Vorschrift vor allem eine Klarstellungsfunktion.

Die Präzisierung und konkrete Benennung der Vorgaben für den Planungsprozess des öffentlichen Trägers dient der Absicherung und Unterstützung der Praxis im Hinblick auf eine vergrößerte Handlungssicherheit durch konkrete Benennung

- der Planungsgegenstände (Absatz 1),
- der wichtigsten Planungsinstrumente (Absatz 2),
- der zentralen Verfahrensanforderungen – Beteiligung, Kooperation und Koordination (Absatz 3 und 4) sowie
- der grundlegenden Prinzipien der Hilfeplanung (Absatz 5).

Zu Nummer 3 (§§ 36a bis 36f – neu)

Zu § 36a (Beteiligung, Kooperation, Koordination)

Die Partizipation der Leistungsadressaten als wichtiges Gestaltungsprinzip der Leistungsverwaltung erfährt im Bereich der Hilfen zur Erziehung (§ 27), der Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit seelischer Behinderung (§ 35a) und der Leistungen zur Verselbständigung für junge Volljährige (§ 41) eine besondere Ausprägung. Die Beteiligung der Leistungsadressaten ist hier untrennbar mit der Wirksamkeit der Leistung verbunden. Die Leistungsadressaten – Kinder, Jugendliche und ihre Personensorge- bzw. Erziehungsberechtigten (§§ 27, 35a) sowie junge Volljährige (§ 41) – führen durch ihr Zusammenwirken mit den Fachkräften der Kinder- und Jugendhilfe den Erfolg der Leistung herbei. Dem Gestaltungsprinzip der Partizipation, das auch bislang zentraler Regelungsinhalt des § 36 Absatz 1 und 2 a.F. war, liegt die fachliche Erkenntnis zugrunde, dass ohne aktive Beteiligung und Mitwirkung der Leistungsadressaten eine effektive Leistung nicht zu gestalten ist. Eine entwicklungs- und verhaltensbezogene Leistung kann nur dann erfolgreich verlaufen, wenn sie von den Adressaten letztlich akzeptiert und mitgestaltet wird.

Die Mitwirkung der Leistungsadressaten ist nicht nur im Hinblick auf die Leistungserbringung unerlässlich. Bei pädagogisch-therapeutischen Leistungen stellt jede Entscheidung immer

nur eine Hypothese dar, mit der versucht wird, sich bestmöglich der Wirklichkeit anzunähern. Angesichts der Wahrnehmungsdifferenzen und der verschiedenen Interessen der am Hilfeprozess Beteiligten ist daher von traditionellen diagnostischen Verfahrensweisen keine wissenschaftliche „Objektivität“ zu erwarten. Folglich muss auch die Entscheidung über die Leistungsgewährung, die Konkretisierung des Rechtsanspruchs und die Auswahl der im Einzelfall geeigneten und notwendigen Leistung unter Beteiligung und Mitwirkung der Leistungsadressaten erfolgen. Diese liefern nicht nur zentrale Tatsachen, die der Anspruchsbegründung und der Leistungsauswahl zugrunde liegen. Sie klären und bewerten auch gemeinsam mit den Fachkräften der Kinder- und Jugendhilfe den daraus resultierenden individuellen Bedarf und stimmen die im Einzelfall geeignete und notwendige Leistung ab. Die Partizipation der Leistungsadressaten hat demnach im Bereich der Hilfen zur Erziehung nicht nur verfahrensrechtliche, sondern insbesondere auch materiell-rechtliche Bedeutung. Absatz 1 und 2 tragen dieser Bedeutung mit der Regelung spezifischer Anforderungen an die Partizipation der Leistungsadressaten Rechnung.

Ebenso wie die Partizipation der Leistungsadressaten dient das Gestaltungsprinzip der Kooperation und Koordination, das in § 36 Absatz 2 Satz 1, 3 und 4 sowie Absatz 3 a.F. bereits seinen Niederschlag findet, der Qualifizierung des Leistungsprozesses im Hinblick auf die Anspruchsbegründung, Leistungsauswahl und auch Leistungsgewährung.

Angesichts der Komplexität von Lebensverhältnissen und der strukturellen Unsicherheit (sozial-) pädagogischer Prognosen bedarf die einzelne Fachkraft aufgrund ihrer begrenzten Wahrnehmungsmöglichkeiten und ihrer Wertepreferenzen der kollegialen Unterstützung und Korrektur im Team, dessen Dynamik aufgrund der Perspektivenvielfalt und des Ideenreichtums einen produktiven Reflexions-, Entscheidungs- und Kontrollprozess ermöglicht. Absatz 3 greift daher die bislang in § 36 Absatz 2 Satz 1 geregelte Verfahrensanforderung des Zusammenwirkens mehrerer Fachkräfte auf.

Gleichermaßen von Bedeutung für eine erfolgreiche erzieherische Hilfe ist die Koordination von Entscheidungsabläufen der am Leistungsprozess Beteiligten, insbesondere der mit der Leistungserbringung betrauten Stellen. Absatz 4 konkretisiert deshalb die bislang in § 36 Absatz 2 Satz 3, 4 und Absatz 3 geregelte Einbeziehung Dritter in den Planungsprozess.

Zu Absatz 1

Partizipation setzt voraus, dass die zu Beteiligten umfassend über den Leistungsprozess informiert, beraten und aufgeklärt werden. Nur in Kenntnis und bei Verstehen des äußeren Verlaufs der Leistung, der Verwaltungsprozesse, des Verhältnisses zu anderen Leistungen und Leistungsträger, der Auswirkungen, Chancen und Risiken einer Leistung vor allem für die familiäre Lebenssituation und die Entwicklung des Kindes bzw. Jugendlichen und der erwarteten Mitwirkungsbereitschaft können die Leistungsberechtigten bzw. ihre gesetzlichen Vertreter eine verantwortliche Entscheidung über die Inanspruchnahme der Leistung treffen und sich in den Prozess weiter einbringen.

Absatz 1 konkretisiert daher die bislang in § 36 Absatz 1 Satz 1 geregelte Beratungs- und Aufklärungspflicht des öffentlichen Trägers, benennt konkrete Gegenstände der Beratung und Aufklärung. Beratung und Aufklärung haben in einer für die Leistungsadressaten verständlichen und nachvollziehbaren Weise zu erfolgen.

Zu Absatz 2

Absatz 2 stellt klar, dass die Leistungsadressaten in Bezug auf sämtliche in § 36 Absatz 1 angeführte Planungsgegenstände zu beteiligen sind (Satz 1) und dies insbesondere im Rahmen einer Konferenz zur Aufstellung bzw. Überprüfung des Hilfeplans (vgl. § 36d) zu erfolgen hat (Satz 2). Satz 3 beinhaltet die bislang in § 36 Absatz 1 Satz 4 a.F. enthaltene Konkretisierung des Wunsch- und Wahlrechts nach § 5.

Zu Absatz 3

Absatz 3 greift die bislang in § 36 Absatz 2 Satz 1 enthaltene Regelung zum Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte auf. Allerdings wird diese Verfahrensanforderung nicht mehr daran geknüpft, dass die Hilfe voraussichtlich längere Zeit zu leisten ist. Dieser unbestimmte Rechtsbegriff bereitet aufgrund der anzustellenden Prognose über die künftige Dauer der Hilfe in der praktischen Anwendung erhebliche Schwierigkeiten. Die Dauer der Hilfe kann nicht selten erst nach einer Reihe von Gesprächen gegen Ende des Planungsprozess prognostiziert werden. Hauptgrund dafür, auf das Kriterium der längerfristig angelegten Hilfe künftig zu verzichten, ist aber die erhebliche Ausweitung des Handlungsspielraums des öffentlichen Trägers in § 36b auf der einen Seite und des unmittelbaren Zugangs zu niedrigschwelligen, ambulanten Leistungen in § 76a Absatz 2 auf der anderen Seite. Die Hilfeentscheidung, die beim örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe verbleibt und über die die fallzuständige Fachkraft zu befinden hat, muss angesichts des weiten Handlungsspielraums durch kollegiale Beratung und Kontrolle qualifiziert getroffen werden.

Zu Absatz 4

Absatz 4 greift die bisher in § 36 Absatz 2 Satz 3 und 4 sowie Absatz 3 geregelte Einbeziehung Dritter in den Planungsprozess auf. Es wird klargestellt, dass neben den Leistungserbringern, den Personen, die nach § 35a Absatz 1a eine Stellungnahme abgegeben haben, und der Arbeitsverwaltung auch andere Sozialleistungs- und Rehabilitationsträger, öffentliche Stellen, die Schule sowie das Familien- und Jugendgericht bzw. die Staatsanwaltschaft an der Hilfeplanung zu beteiligen sind, wenn dies im Hinblick auf die Bedarfsfeststellung oder die Leistungsabstimmung erforderlich ist (Satz 1). Klargestellt wird auch, dass der öffentliche Träger über Art und Umfang der Einbeziehung im Rahmen der Teamberatung entscheidet (Satz 2).

Zu § 36b (Hilfeauswahl)

Als allgemein anerkannt gilt der Grundsatz, dass Anspruchsleistungen aufgrund des Vorrangs des Gesetzes nicht relativierbar sind. Deswegen wäre ein etwaiger subjektiver Leistungsanspruch durch Leistungserbringung bestimmter Leistungsbestandteile aus dem infrastrukturellen Bereich auch nicht abschließend erfüllbar.

Genauso zweifelsfrei galt aber auch bereits nach alter Rechtslage, dass es dem Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe zukam, nach den Grundsätzen der Steuerungs- und Gesamtverantwortung unter Beteiligung der Leistungsberechtigten bzw. -empfänger, im Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte und unter Einbeziehung der Leistungserbringer Art, Umfang und Inhalt der zu leistenden Hilfen zu planen und festzulegen.

An die Stelle von Rechtsanwendung auf der Grundlage der Subsumtion eines Sachverhalts unter einen Tatbestand, aus der sich logisch zwingend eine bestimmte Rechtsfolge ergibt, muss ein Prozess der gemeinsamen Rechtsfindung von Leistungsberechtigtem und Leistungsverpflichtetem treten. Vor allem um der Mitwirkung des Leistungsberechtigten den notwendigen Raum geben zu können, ist dem Leistungsträger bereits nach geltendem Recht ein Entscheidungsspielraum von Seiten des Gesetzgebers eingeräumt. Dieser Entscheidungsspielraum ist unabdingbar, um eine fachlich vertretbare und verantwortbare, gleichzeitig aber vom Leistungsadressaten akzeptierte und mitgetragene Entscheidung treffen zu können.

Es besteht Konsens, dass das Gesetz in seiner geltenden Fassung dem Träger der öffentlichen Jugendhilfe einen solchen Entscheidungsspielraum einräumt. Strittig ist lediglich, ob dieser als Auswahlermessen auf Seiten der Rechtsfolge oder als ein die gerichtliche Kontrolle beschränkendes Bewertungsvorrecht der Verwaltung zu qualifizieren ist. § 36b stellt nunmehr klar, dass es sich hierbei um ein Rechtsfolgeermessen des öffentlichen

Trägers der Jugendhilfe hinsichtlich der Hilfeauswahl handelt, und formuliert explizit, dass auch Strukturleistungen der Anspruchsbefriedigung dienen können.

Die Absätze 2 und 3 enthalten ermessenslenkende Regelungen.

Die gesetzliche Verankerung eines Vorranges von Infrastruktur- und Regelangeboten nach §§ 16 bis 18, §§ 22 bis 25 oder § 13 schafft eine Flexibilisierung der Leistungsgestaltung und verstärkt die Berücksichtigung niedrighschwelliger Angebote. Vermittels einer objektiven Verpflichtung sichert die Regelung so ab, dass bestimmte Leistungen in bestimmten Formen auch erbracht und finanziert werden.

Einzig entscheidend für die Einschlägigkeit der Vorranggebote ist die Bedarfsgerechtigkeit der Leistungen. Die Infrastruktur- und Regelangebote nach §§ 16 bis 18, §§ 22 bis 25 oder § 13 kommen überhaupt nur in Betracht, wenn sie im Hinblick auf den konkreten Bedarf geeignet sind, das konkrete Ziel einer Unterstützungsleistung zu erreichen. Das heißt, der Vorrang kommt nicht zum Tragen, wenn die einschlägigen Leistungen nicht mindestens gleich geeignet sind. Sie müssen dem konkreten Bedarf auch tatsächlich geeignet begegnen und ihm tatsächlich geeignet Rechnung tragen können.

Bereits nach alter Rechtslage galt, dass sich der öffentliche Träger nach § 27 Absatz 1 zu beschränken hatte auf „geeignete und notwendige“ Leistungen und damit auf den tatsächlichen Bedarf des Leistungsempfängers. Darüber hinausgehende Leistungen wurden nicht gesetzesgemäß erbracht. Dieser Anspruch nach § 27 Absatz 1 auf „geeignete und notwendige“ Leistungen entstand aber überhaupt erst, wenn keine andere, weniger intensive Maßnahme nach dem SGB VIII den jeweiligen Bedarf im Hinblick auf das Wohl des Kindes oder Jugendlichen zu decken vermochte.

Die ermessenlenkenden Vorschriften der Absätze 2 und 3 verletzen das Wunsch- und Wahlrecht nicht, das Individualisierungsprinzip lassen sie unangetastet. Zunächst einmal besteht das Wunsch- und Wahlrecht grundsätzlich nicht im Hinblick auf die Leistungsart. Sofern also der öffentliche Träger einer „geeigneteren Leistung“ den Vorrang gibt, wird das Wunsch- und Wahlrecht gar nicht erst berührt, der Anspruch nach § 5 Absatz 1 Satz 1 ist schon gar nicht einschlägig. Bei gleicher Geeignetheit ordnet der Absatz 5 ausdrücklich an, dass das Wunsch- und Wahlrecht unberührt bleibt – dem Leistungsempfänger es somit unbenommen ist, dieses auszuüben.

Zu Absatz 1

Die Regelung stellt die Befugnis des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe zum Ermessensgebrauch explizit klar.

Zu Absatz 2

Absatz 2 trifft eine ermessenlenkende Regelung im Hinblick auf den Vorrang von infrastrukturellen Angeboten oder Regelangeboten nach §§ 16 bis 18, §§ 22 bis 25 oder § 13 im Falle mindestens gleicher Eignung. Ausschließlich für den Fall der Bedarfsgerechtigkeit und der Bedarfsdeckung kann somit der subjektive Anspruch auf geeignete und notwendige Leistungen auch durch Infrastrukturleistungen oder Regelangebote erfüllt werden.

Zu Absatz 3

Absatz 3 stellt klar, dass der Anspruch auf Individualleistung auch abschließend erfüllbar ist durch Gruppenangebote, sofern diese mindestens gleichermaßen geeignet sind. Der örtliche Träger der Kinder- und Jugendhilfe hat im Hinblick auf die gleiche Geeignetheit der Leistung besonders intensiv zu prüfen. Geeignet ist das Leistungsangebot, wenn es bedarfsgerecht und wirksam ist. Grundsätzlich handelt es sich hierbei um eine Prognoseentscheidung, bei der auch der Wille des Leistungsempfängers mit einzubeziehen ist. Dieser ist insbesondere auch für die Beurteilung der Frage, ob das Angebot den erstrebten Erfolg herbeizuführen mag, ein maßgeblich zu berücksichtigender Belang.

Zu Absatz 4

Im Hinblick auf die Entwicklung neuer Erbringungsformen durch den öffentlichen Träger hat Absatz 4 eine Anregungsfunktion. Bedarfsgerecht für die Praxis sind Lösungen, die eine Flexibilität erlauben und zwar sowohl im Hinblick auf die Kombination von Leistungsinhalten als auch und gerade im Hinblick auf die Kombinierbarkeit von Erbringungsformen bezüglich ambulanter und stationärer Leistungsanteile als Kombinationsleistung.

Zu Absatz 5

Ausdrücklich regelt die Vorschrift, dass sie das Wunsch- und Wahlrecht unberührt lässt. Dies bedeutet, dass bei gleicher Geeignetheit von infrastrukturellen Angeboten oder Regelangeboten nach §§ 16 bis 18, §§ 22 bis 25 oder § 13 und Individualleistungen das Recht auf eigene Auswahl der Leistungsart besteht.

Zu § 36c (Bedarfsermittlung)

Handlungsleitendes Prinzip des SGB VIII ist die Ermittlung des individuellen Bedarfs des Leistungsempfängers als alleinigem Maßstab für die Leistungserbringung und Übernahme der Kosten. Die personenzentrierte Leistungserbringung ist eines der grundlegenden Strukturprinzipien der Kinder- und Jugendhilfe. Die implizit bereits in § 36 Absatz 2 Satz 2 geregelte Bedarfsermittlung wird nunmehr in einer eigenständigen Vorschrift explizit als wesentlicher Gegenstand der Hilfeplanung und damit zentrale Grundlage für die pflichtgemäße Ausübung des Auswahlermessens nach § 36b n.F. im konkreten Einzelfall geregelt. Die Strukturverantwortung des öffentlichen Trägers ist nach wie vor in den §§ 78, 80 verankert.

Der Begriff „Bedarf“ beschreibt eine objektivierte, beschaffungsbezogene Konkretisierung von Bedürfnissen (vgl. auch Fachlexikon der sozialen Arbeit, 6. Auflage, 2007). Die diesbezügliche „Ermittlung“ eines Bedarfs ist ein Verfahren der Erfassung von aussagekräftigen Parametern, deren Auswertung Erkenntnis darüber liefert, welche konkreten Unterstützungsleistungen ein Leistungsberechtigter in seiner jeweiligen Lebenssituation mit Blick auf seine individuellen Unterstützungsziele braucht und in Anspruch nehmen will.

Bei der Bedarfsermittlung handelt es sich grundsätzlich um eine Abwägungsentscheidung, die nur einer eingeschränkten gerichtlichen Kontrolle unterliegt.

Wie schon nach altem Recht anerkannt, formuliert nunmehr der neu eingeführte § 36c explizit, dass die Bedarfsermittlung allein am individuellen Bedarf des Leistungsberechtigten auszurichten ist. Auch vor dem Hintergrund der geplanten Neuausrichtung der Eingliederungshilfe erscheint es angezeigt, die bekannten Strukturmerkmale und die hergebrachte Leistungsphilosophie ausdrücklich zu verankern, um deren Fortgeltung und die systematische Annäherung der Systeme und Verfahrensvorgaben zu betonen. Auch für die Akzeptanz der Öffnung des SGB VIII hin zu einem inklusiven Leistungsbezug ist die explizite Verankerung des Bedarfsermittlungsprozesses unerlässlich.

Die Bedarfsermittlung erfolgt auf der Grundlage einer umfassenden Ermittlung und fachlichen Bewertung der für die Leistungsgewährung maßgeblichen Tatsachen. Das bedeutet, dass die fallzuständige Fachkraft des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe unter Beachtung der in § 36d geregelten Verfahrensanforderungen Informationen, die für die Begründung des Anspruchs auf Hilfe zur Erziehung und die Auswahl der im Einzelfall geeigneten und notwendigen Leistung erhebt, fachlich beurteilt und die Bedeutung der einzelnen Fakten im Hinblick auf die Subsumtion unter den gesetzlichen Tatbestand des § 27 bestimmt. Die individuelle Bedarfsermittlung folgt also den Vorgaben der Strukturprinzipien des SGB VIII und nunmehr auch den ausdrücklich verankerten Beteiligungs- und Kooperationsgeboten nach § 36a n.F. Dies betrifft vor allem die Ausgestaltung des Planungsverfahrens als einen kooperativen Prozess der Leistungsgewährung unter Einbeziehung der Eltern und Fachkräfte sowie auch der Erziehungsbedürfnisse von Kindern und Jugendlichen, für die der Staat im Rahmen seines Wächteramtes (Artikel 6 Absatz 2 Grundgesetz) neben den Eltern eine Mitverantwortung

trägt. Bei der Bedarfsermittlung hat der öffentliche Träger der Kinder- und Jugendhilfe die Wünsche, Bedürfnisse und Interessen der jungen Menschen und der Erziehungsberechtigten zu berücksichtigen (§§ 36a Absatz 2, 5 Absatz 1, 80 Absatz 1 Nummer 2 SGB VIII). Dem Beteiligungsgebot des § 36a kommt bei der Bedarfsermittlung eine ganz besondere Bedeutung zu und geht hier weit über das Einräumen eines Wunsch- und Wahlrechts hinaus.

Das Gebot der Beteiligung zum einen der Kinder oder Jugendlichen selbst an der Planung ist zwingend für eine bedarfsgerechte kind- und jugendzentrierte Leistungsgewährung. Nur durch ihre Beteiligung am Planungsprozess lassen sich ihre konkreten Bedürfnisse auch im Einzelfall ermitteln und berücksichtigen.

Das Gleiche gilt zum anderen auch für das Gebot der Beteiligung der Erziehungsberechtigten (§ 36a Absatz 2). Die Eltern sind zuvörderst zuständig für die Erziehung, Förderung und Versorgung ihrer Kinder (Artikel 6 Absatz 1 Satz 1 Grundgesetz). Die Gewährung von Unterstützungsleistungen für Kinder und Jugendliche lässt sich aber von ihrer Erziehung und Förderung nicht trennen. Insofern haben die öffentlichen Träger das Gebot der Beteiligung der Erziehungsberechtigten zugleich als deren Recht zu betrachten, wie auch das Beteiligungsrecht der Kinder und Jugendlichen als deren Recht zu betrachten ist.

Zu Satz 1

In Bezug auf die Art und Weise der Bedarfsermittlung begrenzt § 36c das Auswahlermessen des öffentlichen Trägers der Kinder- und Jugendhilfe: Die Vorschrift nennt ausdrücklich die in der Bedarfsermittlung zu berücksichtigenden Parameter: Zu klären ist die Lebens-, Entwicklungs- und Erziehungssituation unter Einbeziehung des sozialen Umfelds.

Zu Satz 2

Zudem schreibt Satz 2 vor, dass zu diesem Zweck ein strukturunabhängiges, einheitliches, transparentes und methodisch sachgerechtes Bedarfsfeststellungsverfahren anzuwenden ist. Die Bedarfsermittlung ist eine ausschließlich dem öffentlichen Träger zugewiesene Aufgabe. Dies gewährleistet die weitgehend einheitliche Einhaltung der Verfahrensvorgaben und somit eine möglichst weitreichende Transparenz des Verfahrens für den Leistungsberechtigten.

Dabei sind systematische Arbeitsprozesse und standardisierte Arbeitsmittel zu verwenden, aufgrund derer die Ermittlung des erzieherischen Bedarfs bei dem jeweiligen örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe einheitlich und nachprüfbar durchgeführt werden kann. Hierfür wird der Begriff „Instrumente“ als übergeordnete Bezeichnung der Arbeitsprozesse und Arbeitsmittel definiert. Arbeitsprozesse können z.B. Erhebungen und Analysen sein. Arbeitsmittel sind Hilfsmittel, die den Arbeitsprozess unterstützen, wie z.B. Fragebögen, Check-Listen oder IT-Anwendungen. Durch die Bezugnahme auf § 79a Absatz 1 wird klargestellt, dass die Vorgaben zur Qualitätsentwicklung auch hinsichtlich der im Rahmen der Bedarfsermittlung anzuwendenden Instrumente zum Tragen kommen müssen.

Zu § 36d (Hilfeplan)

Zu Absatz 1

In Abkehr zum geltenden Recht formuliert die neu gefasste Vorschrift die Erstellung eines Hilfeplans bereits als eine materielle Rechtmäßigkeitsvoraussetzung der Kinder- und Jugendhilfeleistung. Dies ergibt sich bereits aus dem Wortlaut der Bestimmung, wonach die Fachkräfte zusammen mit dem Personensorgeberechtigten und dem Kind oder Jugendlichen einen Hilfeplan nicht mehr aufstellen „sollen“. Vielmehr formuliert die Vorschrift nunmehr ein objektivrechtliches Gebot: Der Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe „erstellt“ den

Hilfeplan. Damit ist der Hilfeplan nach neuer Rechtslage unverzichtbare Rechtmäßigkeitsvoraussetzung der Gewährung von Hilfe zur Erziehung.

Ausdrücklich erklärt Satz 2 des Absatzes 1 den Hilfeplan zu einer Nebenbestimmung. Damit ist der Streit um die Frage, welcher Rechtsnatur der Hilfeplan ist, ob es beispielsweise als eine „modifizierende Inhaltsbestimmung“ zu qualifizieren ist, Makulatur. Eine isolierte Anfechtung ist in jeden Fall aber ausgeschlossen: Die gerichtliche Teilaufhebung des Hilfeplans würde das Ermessen der Verwaltung unzulässig beschneiden und wäre daher ein Verstoß gegen das Gewaltenteilungsprinzip, Art. 20 Absatz 2 Satz 2 Grundgesetz.

Zu Absatz 2

Absatz 2 benennt in Konkretisierung von § 36 Absatz 2 Satz 2 a.F. die wesentlichen Inhalte der Dokumentation der Hilfeplanung im Hilfeplan und bildet damit die in Umsetzung der bisherigen Regelung entwickelten Qualitätsstandards guter fachlicher Praxis ab.

Zu Absatz 3

Absatz 3 konkretisiert die bislang in § 36 Absatz 2, 2. Halbsatz geregelte Pflicht zur regelmäßigen Überprüfung des Hilfeplans und verlangt mindestens jährliche Prüfungsintervalle.

Zu § 36e (Ergänzende Bestimmungen zur Hilfeplanung bei stationären Leistungen)

Das Erleben emotionaler Sicherheit ist ein anthropologisch verankertes Grundbedürfnis aller Kinder. Trennungsangst beeinträchtigt das Erleben emotionaler Sicherheit und erzeugt emotionalen Stress bei allen Kindern. Kinder und Jugendliche, die in einer Pflegefamilie oder auch in einer Einrichtung der Heimerziehung erzieherische Hilfen erhalten, erleben jedoch aufgrund ihrer Vorerfahrungen Angst und Stress in verstärktem Maße und sind damit eine besonders vulnerable Gruppe. Durch Trennungsangst und Stress werden bei diesen Kindern und Jugendlichen die bereits vorhandenen negativen Folgen von Erlebnissen (in .. Prozent von Kindeswohlgefährdungen), die zur Herausnahme aus der Herkunftsfamilie geführt haben, noch weiter verstärkt bzw. verfestigt. Diese Verstärkung bzw. Verfestigung negativer Folgen hat nachhaltige Auswirkungen auf den gesamten weiteren Lebensverlauf (Entwicklung von Fähigkeiten, psychische Gesundheit, gesellschaftliche Integration etc.). Zentral für eine gute Entwicklung des Kindes bzw. der/des Jugendlichen ist eine klare Perspektive und die Sicherheit über den Lebensmittelpunkt.

Zur Verbesserung der Perspektivklärung und einer Kontinuität sichernden Hilfeplanung unter der Beachtung des kindlichen Zeitempfindens werden die hierauf gerichteten Planungsanforderungen, die bislang in § 36 Absatz 1 und § 37 a.F. geregelt waren, in einer Vorschrift zusammengeführt und konkretisiert. Die Regelungen zur Hilfeplanung sollen damit stärker der Bedeutung der kontinuierlich sichernden Perspektivklärung für das Kindeswohl Rechnung tragen und Transparenz für alle Beteiligten durch entsprechende verbindliche Dokumentationen im Hilfeplan herstellen.

Zu Absatz 1

Absatz 1 stellt klar, dass bei Hilfen außerhalb der eigenen Familie neben den für alle Hilfearten relevanten Gegenständen nach § 36 Absatz 1 n.F. die Perspektivklärung zentraler Gegenstand der Hilfeplanung ist. Bereits zu Beginn des Leistungsprozesses, also im Rahmen des Verfahrens zur Aufstellung des ersten Hilfeplans muss prognostiziert und auch im Hilfeplan festgehalten (vgl. auch Absatz 4 Nummer 1) werden, ob die Leistung zeitlich befristet sein oder eine auf Dauer angelegte Lebensform bieten soll.

Zu Absatz 2

Wie in § 37 Absatz 1 Satz 2 a.F. bereits vorgesehen, ist bei der Perspektivklärung nach Satz 1 entscheidend, ob durch die im Rahmen der erzieherischen Hilfe gewährten Leistungen die Entwicklungs-, Teilhabe- oder Erziehungsbedingungen in der Herkunftsfamilie innerhalb

eines im Hinblick auf die Entwicklung des Kindes oder Jugendlichen vertretbaren Zeitraums so weit verbessert werden kann, dass sie das Kind oder den Jugendlichen wieder selbst erziehen kann. Von zentraler Bedeutung ist hier auch die Beratung und Unterstützung der Eltern und die Förderung ihrer Zusammenarbeit mit der Pflegeperson bzw. der in der Einrichtung für die Erziehung des Kindes oder Jugendlichen verantwortlichen Person (vgl. § 37a).

Damit wird entwicklungspsychologische Erkenntnisse Rechnung getragen, die bereits 1968 vom Bundesverfassungsgericht aufgegriffenen worden waren und inzwischen weltweit vielfache Bestätigungen erfahren haben: „Da das Kleinkind seine Bedürfnisse nach Zuwendung, Bindung und Versorgung nicht aufschieben kann, müssen nach einer unvermeidbaren Herausnahme die Veränderungen bei den Herkunftseltern in dem ‚für die Entwicklung des Kindes entscheidenden Zeitraum‘“ (BVerfGE 24, 119 (146) stattfinden.

Von Goldstein/Freud/Solnit (1974, S. 33 ff.) sind dazu Maximalzeiten vorgeschlagen worden, nach deren Ablauf die Annahme unvernünftig wäre, dass die verbliebenen Bindungen eines Kindes an seine abwesenden Eltern wichtiger wären als jene Bindungen, die sich zwischen ihm und seinen langzeitigen Betreuungspersonen entwickelt haben (a.a.O. S. 47):

- 12 Monate bei einem Kind, das zum Zeitpunkt der Unterbringung bis zu 3 Jahre alt war
- 24 Monate bei einem Kind, das zum Zeitpunkt der Unterbringung über 3 Jahre alt war.

Diese Zeitspannen seien in Verbindung mit dem Wunsch langzeitiger Betreuungspersonen, die Pflege und Sorge weiterzuführen, jedenfalls bei der jüngeren Altersgruppe verlässliche Indikatoren für die rechtliche Anerkennung der neuen Beziehungen und für die Beendigung der rechtlichen Beziehung zwischen Kindern, abwesenden Eltern und staatlichen Stellen (a.a.O. S. 48). Mit der Wahl des unbestimmten Rechtsbegriffs „im Hinblick auf die Entwicklung des Kindes oder Jugendlichen vertretbarer Zeiträume“ zieht das Gesetz am Einzelfall orientierte Lösungen vor und folgt damit der Linie des BVerfG, das individuellen Lösungen den Vorzug vor einer generellen Regelung gibt. Mit diesem individuellen Ansatz soll die Bedeutung der kindlichen Zeitperspektive nicht gemindert werden, andererseits jedoch auch der mit allgemein gültigen Fristen verbundenen Gefahr einer Entscheidungsautomatik begegnet werden. Die im anglo-amerikanischen Rechtsbereich entwickelten Vorstellungen über kindgerechte Zeiträume können jedoch durchaus eine erste allgemeine Orientierungshilfe für die Praxis der Kinder- und Jugendhilfe bieten.

Satz 2 greift das bislang in § 37 Absatz 1 Satz 4 geregelte Erfordernis der Erarbeitung einer auf Dauer angelegten Lebensperspektive auf, wenn eine Rückkehr des Kindes oder Jugendlichen in die Herkunftsfamilie nicht innerhalb eines im Hinblick auf die Entwicklung des Kindes oder Jugendlichen vertretbaren Zeitraums möglich ist. Satz 3 enthält die bislang in § 36 Absatz 1 Satz 2 verortete Verpflichtung der Träger der öffentlichen Jugendhilfe, bei längerfristig zu leistender Hilfe zu prüfen, ob die Annahme als Kind in Betracht kommt.

Zu Absatz 3

Absatz 3 entspricht der bislang in § 36 Absatz 1 Satz 3 und 4 geregelten Konkretisierung des Wunsch- und Wahlrechts nach § 5.

Zu Absatz 4

Absatz 4 benennt die Inhalte des Hilfeplans, die bei stationären Leistungen darin zusätzlich zu den in § 36d Absatz 2 angeführten Aspekten festzuhalten sind. Hierzu gehören insbesondere das Ergebnis der Perspektivklärung und der Umfang der Beratung und Unterstützung der Herkunfts- und der Pflegeeltern. Dabei werden die Regelungen des § 37 Absatz 2a Satz 1 und 2 a.F. aufgegriffen.

Zu Absatz 5

Die Vorschrift regelt die Beteiligung der Pflegeperson oder der in der Einrichtung für die Förderung des Kindes oder Jugendlichen verantwortlichen Person an der Hilfeplankonferenz nach § 36a Absatz 2 Satz 2.

Zu Absatz 6

Vor dem Hintergrund der großen Bedeutung der Hilfeplanung für die Kontinuitätssicherung werden in Satz 1 die Regelungen zur regelmäßigen Überprüfung des Hilfeplans in Bezug auf stationäre Leistungen spezifiziert. Bei der Bestimmung der Überprüfungsintervalle, die nach § 36d Absatz 3 ein Jahr nicht überschreiten dürfen, ist vor allem das kindliche Zeitempfinden von Relevanz; maßgeblich bei der Festlegung der Überprüfungsfrist im Einzelfall ist also der im Hinblick auf die Entwicklung des Kindes oder Jugendlichen vertretbare Zeitraum. Satz 2 entspricht § 37 Absatz 2a Satz 3.

Zu 36f (Übergangsmanagement)

Zu Absatz 1

Mit Vollendung des 18. Lebensjahres endet der Anspruch der Personensorgeberechtigten auf Hilfe zur Erziehung (§ 27) bzw. des Kindes oder Jugendlichen mit (drohender) seelischer Behinderung (§ 35a) auf Eingliederungshilfe. Im Anschluss an die Vollendung des 18. Lebensjahres kommt ein Anspruch auf Leistungen zur Verselbständigung für junge Volljährige nach § 41 in Betracht, wenn eine einer eigenverantwortlichen und möglichst selbständigen und selbstbestimmten Lebensführung entsprechende Persönlichkeitsentwicklung gewährleistet und das Ziel der Verselbständigung erreichbar ist. Die Frage, ob die Voraussetzungen für eine Leistung nach § 41 vorliegen, muss spätestens ab Vollendung des 17. Lebensjahres im Rahmen der Leistungsplanung geprüft werden. Dadurch kann eine bedarfsgerechte Anschlussleistung rechtzeitig ausgewählt und vorbereitet oder die Fortsetzung der bisherigen Leistung gesichert werden.

Zu Absatz 2

Mit Vollendung des 18. Lebensjahres endet grundsätzlich die Zuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe für junge Menschen, sofern nicht das Ziel der Verselbständigung des jungen Menschen mit einer Leistung nach dem Vierten Abschnitt des zweiten Kapitels erreichbar ist.

Kommt der Träger der öffentlichen Jugendhilfe zu dem Ergebnis, dass eine Verselbständigung nicht erreichbar ist, muss er im Rahmen der Hilfeplanung und der Hilfeplankonferenz den aus seiner Sicht zukünftig zuständigen Sozialleistungs- oder Rehabilitationsträger einbeziehen. Dadurch soll insbesondere auch der altersbedingte Zuständigkeitsübergang junger Menschen mit seelischen Behinderungen von der Kinder- und Jugendhilfe in die Eingliederungshilfe – nach Inkrafttreten des Bundesteilhabegesetzes nach dem SGB IX neu – frühzeitig geplant werden, um Leistungskontinuität für junge Menschen mit Behinderungen zu gewährleisten. Junge Menschen, die gerade volljährig geworden sind, befinden sich in einer für ihre Persönlichkeitsentwicklung sensiblen Phase; Leistungsbrüche können bereits erreichte Leistungsziele wieder gefährden.

Zu Absatz 3

Gegenstand des Leistungsplans sind auch Regelungen zur Durchführung des Zuständigkeitsübergangs. Dazu gehören unter anderem der Zeitpunkt des Zuständigkeitsübergangs, die geeignete und notwendige Leistung im Anschluss an den Zuständigkeitsübergang, den Leistungserbringer sowie die anzustrebenden Ziele der Leistung für den jungen Menschen. Von diesen Feststellungen darf nach Satz 2 nur bei einer Änderung des Bedarfs abgewichen werden. Dadurch enthält der Hilfeplan zum Übergangsmanagement einen auch für den neu zuständigen Sozialleistungs- oder Rehabilitationsträger verbindlichen Charakter.

Zu Absatz 4

Es gibt Fälle, in denen ein Zuständigkeitswechsel von der Kinder- und Jugendhilfe zu einem anderen Sozialleistungs- oder Rehabilitationsträger bereits vor Erreichen der Vollendung des 18. Lebensjahres denkbar ist. Dies gilt beispielsweise für einen Wechsel zur Gesetzlichen Krankenkasse nach dem Fünften Buch oder zum Träger der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem Zweiten Buch. Auch in diesen Fällen ist ein Übergangsmangement nach den Regeln der Absätze 1 bis 3 durchzuführen.

Zu Nummer 4 (§ 37 – neu)

Die Zusammenführung der Pflegepersonen betreffenden Regelungen der §§ 37 Absatz 2 und 3 sowie 38 a.F. in einer eigenen Vorschrift (Absatz 1, 3 und 4) stärkt die Beratung und Unterstützung von Pflegefamilien.

Zu Nummer 5 (§ 37a – neu)

Mit der Unterbringung eines Kindes oder Jugendlichen in einer Pflegefamilie oder einer Einrichtung endet in der Praxis häufig die Unterstützung der Herkunftsfamilie. In der Hilfeplanung erscheint dies als Wechsel der Hilfe: Die eine Intervention beginnt, die andere endet. Diese Praxis der Beendigung der Unterstützung der Eltern unmittelbar mit der Fremdunterbringung des Kindes oder Jugendlichen steht im Widerspruch zu dem Ziel, durch Beratung und Unterstützung der Herkunftsfamilie darauf hinzuwirken, dass sie das Kind wieder selbst erziehen kann (vgl. Wolf, Klaus (2014): Zum konstruktiven Umgang mit divergierenden Interessen: sozialpädagogische Kategorien für Weichenstellungen in der Pflegekinderhilfe. In: Zeitschrift für Sozialpädagogik 12 (4), S. 340–360., S. 348) Die Zusammenarbeit mit den leiblichen Eltern bleibt meist auf die Durchführung von Besuchs-/Umgangskontakten und auf Krisenzeiten beschränkt.

Zu Absatz 1

Die Vorschrift konkretisiert vor diesem Hintergrund die Verpflichtung zur Beratung und Unterstützung der Eltern bei stationären Leistungen und stärkt damit das Elternrecht. Dabei wird klargestellt, dass Beratung und Unterstützung der Eltern nicht nur zur erfolgreichen Umsetzung einer Rückkehroption innerhalb eines im Hinblick auf die Entwicklung des Kindes vertretbaren Zeitraums von Relevanz sind, sondern auch bei der Erarbeitung und vor allem auch Sicherung einer auf Dauer angelegten Lebensform außerhalb der Herkunftsfamilie von großer Bedeutung sind. Gerade hier ist es wichtig, die Eltern bei der Wahrnehmung ihrer Elternverantwortung zu unterstützen, die darin besteht, die Notwendigkeit des dauerhaften Aufwachsens des Kindes in einer anderen Familie oder in einer Einrichtung anzuerkennen, zu akzeptieren und ggf. sogar konstruktiv – auch über gelingende Umgangskontakte – zu begleiten.

Zu Absatz 2

Satz 1 entspricht § 37 Absatz 1 Satz 1 a.F.

Da Beratung und Unterstützung der Eltern nur wirksam sind, wenn alle Beteiligten transparent und offen zusammenarbeiten, muss ein Transfer zwischen Pflegefamilienberatung und Elternberatung erfolgen; notwendig sind auch eine klare Rollendefinition und Schnittstellenbeschreibung zu der beim öffentlichen Träger mit der Fallsteuerung befassten Organisationseinheit (in der Regel der allgemeine soziale Dienst) (Szylowicki 2015, S. 215) Szylowicki, Alexandra (2015): Zusammenarbeit mit der Herkunftsfamilie. Eine verkannte Chance in der Pflegekinderhilfe. In: Forum Erziehungshilfe, Jg. 21, Heft 4, S. 211-215 (Erzberger. S. 40). Satz 2 trägt diesem Gesichtspunkt Rechnung.

Zu Nummer 6 (Überschrift des vierten Unterabschnitts des vierten Abschnitts des zweiten Kapitels)

Redaktionelle Änderung im Hinblick auf die Neufassung der „Hilfen für junge Volljährige“ als „Leistungen zur Verselbständigung für junge Volljährige“.

Zu Nummer 7 (§ 41)

Ein gesetzlich verankerter subjektiver Rechtsanspruch für junge Volljährige auf Unterstützung ist für eine wirkungsvolle Kinder- und Jugendhilfeleistungserbringung unabdingbar: Die Wirkung jahrelanger Hilfeleistung könnte sonst aufgrund eines festen Endzeitpunkts der Leistungsgewährung (dem Erreichen der Volljährigkeit), der den individuellen Stand der Persönlichkeitsentwicklung nicht berücksichtigt, zunichte gemacht werden. Zweifelsfrei besteht für die besondere Lebenslage nach Beendigung der elterlichen Erziehungsverantwortung mit dem bloßen Erreichen der Volljährigkeit ein ganz spezieller Unterstützungsbedarf im Hinblick auf eine möglichst verselbständigte Lebensgestaltung des jungen Menschen und einen möglichst gelingenden und bruchfreien Übergang in ein anderes Leistungssystem oder in die Selbständigkeit.

Auch die Sachverständigenkommission zum 14. Kinder- und Jugendbericht hat sich mit der Lebenslage „junges Erwachsenenalter“ sowie der öffentlichen Verantwortung für die Bewältigung dieser Lebenslage befasst (Gesamtbericht, BMFSFJ 2013). Sie schließt sich im Teil B des Berichts zu den Lebenslagen junger Menschen der in der Übergangsforschung entwickelten These an, dass es sich bei dieser Lebensphase weder um einen Teilabschnitt einer verlängerten Jugendphase, noch einfach um einen Ausdruck von Veränderungen des Erwachsenenalters handelt, sondern um eine eigene Lebensphase im Übergang.

Auch das „Diskussionspapier Junge Volljährige nach der stationären Hilfe zur Erziehung, Leaving Care als eine dringende fach- und sozialpolitische Herausforderung in Deutschland“ der AGJ (2014) betont den zwingenden Bedarf an konkreten Unterstützungsangeboten für junge Volljährige, die bereits Unterstützungsleistungen nach dem SGB VIII erhalten im Hinblick auf die zentrale Bedeutung für die Ausgestaltung bruch- bzw. reibungsloser Übergänge in andere Hilfesysteme:

„Durchschnittlich verlassen [junge Volljährige] in Deutschland ihr Elternhaus mit 24 oder 25 Jahren. So wohnten 29 Prozent der 25-Jährigen (20 Prozent der jungen Frauen und 37 Prozent der jungen Männer) im Jahr 2009 noch im Haushalt der Eltern. Dagegen müssen junge Menschen, die in einem Heim, einer Wohngruppe oder Pflegefamilie aufgewachsen sind, den Übergang in die Selbständigkeit bereits in der Regel mit 18 Jahren bewältigen.

Im Gegensatz zu Kindern, die in ihren Herkunftsfamilien aufwachsen, verfügen viele dieser Jugendlichen und jungen Erwachsenen jedoch über weniger stabile private Netzwerke und geringere materielle Ressourcen. Care Leaver haben deshalb einen erhöhten Unterstützungsbedarf, sind anfälliger für Wohnungslosigkeit, unterliegen einem erhöhten Armutsrisiko und weisen beim Aufbau von Sozialbeziehungen meist größere Schwierigkeiten auf als Gleichaltrige jenseits der Fremdunterbringung. [...]

Studien im internationalen Kontext zeigen [...], dass junge [Volljährige] mit Jugendhilfeerfahrungen biografisch stabiler und perspektivisch unabhängiger von staatlichen Leistungen sind, wenn sie in dem Übergang ins Erwachsenenleben – auch punktuell – wirkungsvoll bis ins dritte Lebensjahrzehnt hinein unterstützt werden.“ (AGJ Diskussionspapier 2014, S. 16)

Den Bedarf von junge Volljährigen, die bereits vor Volljährigkeit im Leistungsbezug standen (die sogenannten Careleaver), an Unterstützungsleistungen legt das Diskussionspapier umfassend dar: Careleaver haben oftmals aufgrund ihrer biografischen Erfahrungen einen erhöhten Unterstützungsbedarf, verfügen aber im Vergleich zu den Gleichaltrigen, die im Elternhaus leben, über weitaus weniger soziale und materielle Ressourcen.

Der Fokus der Careleaver-Unterstützungsleistungen müsse sich aber zukünftig auf die bislang weniger beachtete Bewältigung von Übergängen ins Ausbildungs- oder Erwerbsleben oder in das eigene Familienleben richten, so das Diskussionspapier der AGJ. Dies will der Gesetzgeber insbesondere mit der Neufassung der §§ 41, 34a und 36a Absatz 2 erreichen.

Die ausdrückliche Einführung des Rechtsanspruchs in Absatz 1 ist ein Gesamtkonzept und in der Gesamtschau der §§ 34a und § 36b Absatz 2 und auch der neu eingeführten Planungsvorschriften im Übrigen, §§ 36 ff., zu sehen. Grundsätzlich sind nach § 36b Absatz 2 Leistungen nach § 13 vorrangig – bei gleicher Geeignetheit. Entscheidend ist, dass junge Volljährige auch tatsächlich bedarfsgerechte Leistungen erhalten – besonders auch diejenigen, die als unbegleitete ausländische Minderjährige eingereist sind. Nach § 36b Absatz 2 ist die Erforderlichkeit der Intensität der pädagogischen Betreuung eingehend zu prüfen und sodann ist über den Einzelfall zu entscheiden. Für viele junge Volljährige, insbesondere auch für junge ausländische Volljährige, können gerade Leistungen mit einer deutlich geringeren Betreuungsintensität als andere Hilfen – wie das Jugendwohnen oder auch Leistungen nach § 13 - die bedarfsgerechte Unterstützung sein.

Hilfe für junge Volljährige konstruiert § 41 Absatz 1 n.F. nunmehr grundsätzlich als Fortsetzungshilfe. Allerdings ist ausdrücklich eine zwischenzeitige Beendigung für die Frage der Leistungsberechtigung unerheblich. In begründeten Einzelfällen sollen Hilfen erstmalig auch nach Vollendung des 18. und vor Vollendung des 21. Lebensjahres begonnen werden, wenn und solange die Hilfe aufgrund der individuellen Situation des jungen Menschen geeignet und notwendig ist (Absatz 1 Satz 3).

Die rechtliche Qualifikation des § 41 Absatz 1 a.F. war umstritten, überwiegend wurde die Soll-Vorschrift als subjektiver Anspruch (als Ausfluss der Leistungsgewährung nach § 27 Absatz 1) behandelt. Die nunmehr ausdrückliche Verankerung eines subjektiven Anspruchs schafft Rechtsklarheit. Selbst nach alter Rechtslage galt aber auch bei richtiger Annahme einer Soll-Vorschrift, die dem jungen Menschen keinen Rechtsanspruch auf die notwendige Hilfe gewährt hat, sondern lediglich einen Anspruch auf fehlerfreie Ausübung des Ermessens, dass dieses Ermessen aufgrund der Soll-Regelung stark eingeschränkt war. Daher war im Regelfall Hilfe zu erbringen, nur in atypischen Ausnahmefällen konnte davon abgewichen werden.

Bereits für § 41 Absatz 1 a.F. dürfte als geklärt gelten, dass die Leistungsgewährung nach § 41 tatbestandlich keine auf einen Enderfolg bezogene Erfolgsprognose vorausgesetzt hat. Dagegen sprach bereits das Wesen der Hilfe für junge Volljährige als Entwicklungshilfe, also einer Hilfe, die ausgehend von der individuellen Situation des jungen Menschen der Förderung seiner Persönlichkeitsentwicklung und eigenverantwortlichen Lebensführung dient (vgl. BVerwG, Urteil vom 23. September 1999 – 5 C 26/98). § 41 Absatz 1 a.F. erforderte also keine Prognose dahingehend, dass die Befähigung zu eigenverantwortlicher Lebensführung bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres oder bis zu einem begrenzten Zeitraum darüber hinaus erreicht wird. Es genügte, wenn die Hilfe eine erkennbare Verbesserung der Persönlichkeitsentwicklung und der Fähigkeit zu eigenverantwortlicher Lebensführung erwarten ließ (BVerwG, Beschluss vom 3. Juni 2014 – 5 B 12/14). Jede Aussicht auf eine Verbesserung und Förderung der Persönlichkeitsentwicklung war demnach ausreichend. Nur, wenn nicht einmal Teilerfolge zu erwarten waren, war die Hilfe ungeeignet und zu versagen (Tammen in Mürder/Meysen/Trenczek, SGB VIII, 7. Auflage 213, § 41 Rn. 7 m. w. N.).

Diese Anforderungen an die Prognoseentscheidung des öffentlichen Trägers nach § 41 Absatz 1 Satz 1 a.F. greift der Absatz 1 n.F. auf und schärft sie, um die Anwendung rechtsklarerer und rechtssicherer zu machen – und zugleich stärkt die Neufassung damit die Steuerungskompetenz des öffentlichen Trägers.

Zu Absatz 1

Absatz 1 Satz 1 formuliert jetzt ausdrücklich, was der Gesetzgeber mit dem Leistungsziel der Verselbständigung gewährleisten will: Es geht um die Beförderung der Persönlichkeitsentwicklung mit dem Ziel einer möglichst selbständigen und selbstbestimmten Lebensführung. Das „möglichst“ verdeutlicht bereits den Bezugsrahmen: Es kommt auf die individuellen Möglichkeiten und Aussichten einer Verselbständigung in der konkreten Lebenslage des Leistungsberechtigten an – solange *irgendeine* Form der Verbesserung in Betracht kommt, und mag sie in der konkreten Lage noch so klein sein, ist sie ausreichend im Hinblick auf die Prognoseentscheidung einer nicht hinreichend gewährleisteten Verselbständigung.

Der Prüfungsauftrag an den öffentlichen Träger lautet nunmehr festzustellen, ob im Rahmen der Möglichkeiten des jungen Volljährigen die Gewährleistung einer Verselbständigung nicht (mehr) vorliegt. Ist dies der Fall, so hat der junge Volljährige einen Anspruch auf eine Leistung im Sinne des § 41 Absatz 1 n.F. Die Anforderungen an die Prognoseentscheidung des öffentlichen Trägers sind damit im Vergleich zu § 41 Absatz 1 Satz 1 a.F. geschärft, rechtsklarer und rechtssicherer gefasst. Die Prognoseentscheidung nach Absatz 1 Satz 1 n.F., die der öffentliche Träger zu treffen hat, erfordert zukünftig nunmehr eine Gefährdungseinschätzung im Hinblick auf die Verselbständigung.

Satz 2 führt ausdrücklich eine sog. „Coming-back-Option“ ein. Um wirkungsvoller eine Hilfeleistung abzusichern und junge Menschen gelingend zu unterstützen im Hinblick auf möglichst bruch- bzw. reibungsloser Übergänge in andere Hilfesysteme oder in die Selbständigkeit, kann es für die Leistungsberechtigung nicht auf die Frage der Dauer der Unterbrechung des Leistungsbezugs ankommen. Dies galt grundsätzlich auch schon nach alter Rechtslage, wird durch die ergänzende Einfügung des Satzes 2 in Absatz 1 aber nunmehr zweifelsfrei klargestellt.

Zu Absatz 2

Absatz 2 formuliert, wie auch der § 41 Absatz 3 a.F., eine spezielle Regelung für die Nachbetreuung von Leistungsbeziehern. Diese hat zum einen den Zweck, die Wirksamkeit der bis dahin geleisteten Hilfe zu sichern und den erfolgreichen Übergang junger Menschen insbesondere aus einer stationären Hilfe in die Selbständigkeit zu gewährleisten. Zum anderen geht es aber auch um die Beratung und Organisation im Hinblick auf Anschlusshilfen, die zur Deckung neuer oder fortbestehender Bedarfe auf dem Weg in die Selbständigkeit geeignet und erforderlich sind. Diese Nachbetreuung ist von zentraler Bedeutung für die Ausgestaltung bruch- bzw. reibungsloser Übergänge in andere Hilfesysteme (Vgl. Wiesner, Hilfen für junge Volljährige. Rechtliche Ausgangssituation, 2014, S. 11).

Die Neufassung ist redaktionell bereinigt und systematisch angepasst. Als Sollverpflichtung gewährt die alte wie die neue Fassung lediglich einen Anspruch auf fehlerfreie Ausübung des Ermessens.

Zu Nummer 8 (§ 71)

Nach Absatz 5 bestimmt Landesrecht die beratenden Mitglieder des Jugendhilfeausschusses. Zur Stärkung von Privatpersonen in der Kinder- und Jugendhilfe – Leistungsberechtigten und -empfängern sowie Pflegepersonen, die im Unterscheid zu Fachkräften der Kinder- und Jugendhilfe nicht in berufsständige Organisationen eingebunden sind, – im Verhältnis zu öffentlichen und freien Trägern sieht die Regelung nunmehr vor, dass selbstorganisierte Zusammenschlüsse dieser Personengruppen bei der landesrechtlichen Regelung der beratenden Jugendhilfeausschussmitglieder besondere Berücksichtigung finden.

Zu Nummer 9 (§§ 77 und 77a)

Die bisherigen §§ 74 und 74a werden aus systematischen Gründen zu den neuen §§ 77 und 77a.

Zu Nummer 10 (§§ 74 und 75)

Als Folgeänderung werden die bisherigen §§ 75 und 76 redaktionell angepasst und zu den neuen §§ 74 und 75.

Zu Nummer 11 (Überschrift des dritten Abschnitts des fünften Kapitels)

Der Dritte Abschnitt des fünften Kapitels ist neu zu gliedern. Die bisher verstreuten Vorschriften zur Finanzierung sollen in einem Abschnitt (Dritter Abschnitt) zusammengefasst und ergänzt werden. Die Ergänzung der Überschrift des Dritten Abschnittes stellt klar, dass der Abschnitt die Finanzierungsvorschriften zusammenfasst.

Nunmehr formulieren § 76a (§ 36a Absatz 1 und Absatz 2 a.F.) und § 76b (§ 36 Absatz 3 a.F.) die Voraussetzungen, nach denen der öffentliche Träger dem Leistungsberechtigten zur Übernahme von Kosten einer Leistung verpflichtet ist.

Die §§ 77 ff. regeln insbesondere, unter welchen Voraussetzungen gegenüber den Leistungserbringern eine Kostenübernahme erbrachter Leistungen durch den öffentlichen Träger erfolgt bzw. erfolgen kann.

Die §§ 78b-78g des alten wie neuen Rechts regeln die Rechtsbeziehung zwischen Leistungsträger und Leistungserbringer – unabhängig von der Inanspruchnahme im Einzelfall, d.h. im Anwendungsbereich von § 78a SGB VIII durch ein Vereinbarungstria nach den §§ 78b-78g SGB VIII, außerhalb des Anwendungsbereichs des § 78a nach § 77.

Der Abschluss von Vereinbarungen ist Voraussetzung für eine Kostenübernahme im Anwendungsbereich des § 78a und des § 77 Absatz 2. Aus dem Abschluss der Vereinbarungen alleine erfolgt aber selbstverständlich noch kein Anspruch des Leistungserbringers gegen den öffentlichen Jugendhilfeträger:

Ein Anspruch auf Kostenübernahme des Leistungserbringers gegen den öffentlichen Träger setzt entweder voraus, dass der öffentliche Jugendhilfeträger einem Leistungsberechtigten überhaupt eine Leistung gewährt und dieser sich bei Ausübung seines Wunsch- und Wahlrechts für eine Einrichtung entscheidet oder dass es sich um einen Fall der unmittelbaren Inanspruchnahme nach § 76a Abs. 2 handelt und der Leistungsberechtigte sich bei Ausübung seines Wunsch- und Wahlrechts für einen Leistungserbringer entscheidet.

§ 76c stellt klar, dass dem öffentlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe als Ausfluss seiner Gesamt- und Planungsverantwortung (§ 79) hinsichtlich der Finanzierungsart von Leistungen ein Auswahlermessen zukommt. Das Ermessen ist allerdings begrenzt durch ausdrückliche Regelungen wie allgemeine Regeln: Der öffentliche Träger muss die ausdrücklich in § 79 Absatz 1 benannten Rechte junger Menschen (§ 1) und die ebenfalls ausdrücklich benannten Ziele der Kinder- und Jugendhilfe nach § 1 Absatz 3 berücksichtigen.

Zudem trifft den örtlichen Träger eine neu eingeführte Sicherstellungsverpflichtung im Hinblick auf eine bedarfsgerechte stationären Versorgung (§ 78b Absatz 4). Auch dies schränkt das Ermessen des örtlichen Trägers ein.

Grundsätzlich können die gesetzlichen Grenzen des Ermessens den an sich eröffneten Kreis (unter Berücksichtigung der ausdrücklich ermessensbeschränkenden Regeln) derart einengen, dass sich nur noch ein einziges Ergebnis rechtsfehlerfrei vertreten lässt. Die Ermessensgrenze der Verhältnismäßigkeit bedeutet, dass die Entscheidung geeignet,

erforderlich und angemessen sein muss. Die Angemessenheit erfordert eine Güterabwägung, in der alle betroffenen Rechtsgüter abzuwägen sind.

Neu wird in diesem Abschnitt die Absicherung der Sozialraumorientierung und Beförderung des Ausbaus infrastruktureller Angebote eingeführt, die sich aus der Gesamtschau der §§ 76a, 78b und 79 ergibt. Zudem flexibilisieren sie die Finanzierungsformen und schaffen Rechtssicherheit und eine rechtssichere Möglichkeit der Anbieterkreisverkleinerung.

Zu Nummer 12 (§ 78)

Der bisherige § 77 wird aus systematischen Gründen zum neuen § 78.

Die Anpassung der Überschrift stellt lediglich eine redaktionelle Folgeänderung dar, inhaltliche Änderungen sind damit nicht verbunden.

Vor dem Hintergrund der neu eingeführten Beförderung der unmittelbaren Inanspruchnahme von Leistungen (§ 78a Absatz 2), wie sie § 36b Absatz 2 n. F. benennt, ist es erforderlich, die Steuerungskompetenz der öffentlichen Träger im Vorfeld der Leistungserbringung zu stärken. Hierzu regelt der neue Absatz 2 dieser Vorschrift, dass mit Leistungserbringern vor Leistungserbringung Vereinbarungen zu schließen sind. Dies bezieht sich zunächst auf Leistungen, die unmittelbar, ohne Beteiligung bzw. Entscheidung des örtlichen Trägers im Einzelfall, in Anspruch genommen werden können.

So haben die örtlichen Träger die Möglichkeit, Qualität und Inhalt der Leistung zu steuern, sie können verlässliche Standards der Leistungserbringung definieren, vereinbaren und deren Einhaltung überprüfen.

Aus Qualitätssicherungszwecken, aber auch zur Absicherung der tatsächlichen Leistungserbringung, hält insbesondere die Praxis solche Vereinbarungen auch für den Bereich der Leistungen von Pflegekinderdiensten freier Jugendhilfeträger für dringend erforderlich. Für die Beratung und Unterstützungsleistung von Pflegefamilien bedürfe es verbindlicherer rechtlicher Vorgaben für die Finanzierung zur Leistungsabsicherung und zur Klärung des Erwartungshorizonts – häufig wüssten Leistungserbringer und öffentliche Träger nicht, was sie voneinander erwarten können und dürfen (zum gesetzgeberischen Handlungsbedarf vgl. Eschelbach/Szyłowicki, in: Forum Erziehungshilfe, H. 1 / 2014, S. 56 – 59). Entsprechend führt der Gesetzgeber die Vereinbarungsvorgaben des Absatzes 2 auch für die Beratung und Unterstützungsleistungen von Pflegefamilien nach § 37 Absatz 2 ein – also auch für die Leistungserbringung im Vereinbarungstria. Um die Qualität der Beratung und Unterstützung von Pflegepersonen zu verbessern, wird die Übernahme der Kosten gerade auch für diese Leistung an den Abschluss von Qualitätsvereinbarungen geknüpft.

Der Anwendungsbereich des § 78 beschränkt sich ausweislich der Überschrift ausschließlich auf ambulante Leistungen. D.h., sofern es sich um Leistungen handelt, die vom Anwendungsbereich des § 78a Absatz 1 erfasst sind, bedarf es entsprechender Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen. Sofern es sich um Leistungen handelt, die nicht unter diese Bestimmung fallen, also ambulante Angebote, sind die Vereinbarungen nach § 78 Absatz 2 n.F. zu treffen.

Zu Nummer 13 (§ 76)

Der bisherige § 78 wird aus systematischen Gründen zu dem neuen § 76.

Zu § 76a – neu

Grundsätzlich muss der Leistungsberechtigte, soll der öffentliche Träger der Kinder- und Jugendhilfe die Kosten einer Leistung übernehmen, den öffentlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe von Anfang an in den Entscheidungsprozess einbeziehen (s. BVerwG v.

28.9.2000, Az.: 5 C 29/1999, BVerwGE 112, 98 – 106), um ihm Gelegenheit zu geben, die gewünschte Leistung auf Notwendigkeit und Eignung für den angestrebten Hilfezweck zu überprüfen. Mit der in § 79 Absatz 1 vorgesehenen Planungs- und Gesamtverantwortung des öffentlichen Trägers der Kinder- und Jugendhilfe wäre es unvereinbar, wenn sich seine Funktion auf die eines bloßen Kostenträgers reduzieren würde.

Zu Absatz 1

In Entsprechung zu dem § 36a Absatz 1 a.F. regelt Absatz 1, dass der öffentliche Träger der Kinder- und Jugendhilfe Kosten nur übernehmen muss, wenn dieser zuvor die Leistungsvoraussetzungen geprüft und die entsprechenden Leistungen bewilligt hat. Bis zur Einführung dieser Vorschrift mit dem KICK im Jahr 2005 ließ sich die entsprechende Steuerungsverantwortung nur aus der Gesamtverantwortung nach § 79 Absatz 1 und der Systematik des SGB VIII ableiten.

Ziel der Einführung des § 36a Absatz 1 a.F. war die ausdrückliche Hervorhebung der Steuerungsverantwortung des öffentlichen Trägers und damit die Stärkung seiner Steuerungskompetenz. Der öffentliche Träger der Kinder- und Jugendhilfe trägt die Kosten nur dann, wenn die Hilfe auf der Grundlage seiner Entscheidung erbracht wird, d.h. der örtliche Träger muss die Leistungsvoraussetzungen geprüft und bejaht haben und die im Einzelfall geeignete und notwendige Hilfe ausgewählt haben.

Als Voraussetzung der Kostenübernahme verlangt Absatz 1 ausdrücklich die Berücksichtigung maßgeblicher Strukturprinzipien des SGB VIII, neben dem „Wunsch und Wahlrecht“ ist der neue § 76a ergänzt um die „Partizipation“ und die „Orientierung an sozialräumlichen Gestaltungsvorgaben“ des öffentlichen Trägers.

Die Streichung des Wortes „grundsätzlich“ ist im Übrigen lediglich redaktioneller Natur, sie dient einem besseren systematischen Verständnis, inhaltliche Änderungen sind damit nicht verbunden.

Zu Absatz 2

Das Vorhalten unmittelbarer Unterstützungsangebote ist für die Funktionsfähigkeit des Leistungssystems des SGB VIII essentiell. Seiner Aufgabenerfüllungspflicht könnte der örtliche Träger ansonsten schon deshalb nicht nachkommen, weil er viele Leistungsberechtigte ohne diese Angebote gar nicht erreichen könnte bzw. jedenfalls nicht präventiv, so dass er erst zum Einsatz käme, wenn sehr intensive und umfassende Unterstützungsleistungen erforderliche wären. Diese Erbringungsform betont die grundsätzliche präventive Ausrichtung des Leistungssystems des SGB VIII. Für wirkungsvolle Unterstützung von Kinder, Jugendlichen und ihren Familien ist es von wesentlicher Bedeutung, dass ihnen auch Angebote gemacht werden, für deren Wahrnehmung sie keine Schwellen oder Hürden bewältigen müssen, sondern, ohne dass Berührungängste sie hindern könnten, Kinder, Jugendliche und ihren Familien sich mit ihren persönlichen bzw. familiären Problemen unmittelbar an Unterstützungsstellen wenden können, wie z.B. an Beratungsstellen.

Absatz 2 befördert vor diesem Hintergrund als Ausnahmeregelung zu dem in Absatz 1 geregelten Entscheidungsprimat des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe Formen der unmittelbaren Inanspruchnahme, ohne vorherige Beteiligung des örtlichen Trägers und ohne Verfahrensvorgaben. Zur Flexibilisierung der Finanzierungsformen und zur strukturellen Weiterentwicklung der Leistungserbringungspraxis vergrößert Absatz 2 das Angebotsspektrum, für das nach neuer Rechtslage eine unmittelbare Inanspruchnahme von Leistungen ausdrücklich möglich ist. Hierzu erweitert Absatz 2 die explizit benannten Angebote gegenüber § 36a Absatz 2 a.F.

Nach Absatz 2 ist der örtliche Kinder- und Jugendhilfeträger in Abweichung zu Absatz 1 auch dann zur Kostenübernahme ohne seine vorherige Prüfung und Bewilligung verpflichtet, wenn der Leistungsberechtigte sogenannte niedrigschwellige ambulanten Leistungen unmittelbar in Anspruch genommen hat; dies gilt ausdrücklich insbesondere für die §§ 30 und 31 sowie

für infrastrukturelle Angebote oder Regelangebote nach § 36b Absatz 2 (d.h. für die §§ 16 bis 18, §§ 22 bis 25 oder § 13 Absatz 1 Nummer 1). Der Gesetzgeber hat den Katalog der ausdrücklich bezeichneten ambulanten Leistungen, deren unmittelbare Inanspruchnahme der öffentliche Träger befördern soll, somit erheblich erweitert. Diese Änderung hat eigentlich eine bloße Klarstellungsfunktion, weil auch bereits nach § 36a Absatz 2 a.F. normiert war, dass der örtliche Träger die Inanspruchnahme von „ambulanten Hilfen, insbesondere die Erziehungsberatung“ zulassen sollte. In der Praxis wurde das gesetzlich benannte Regelbeispiel aber ausschließlich wie ein Ausnahmetatbestand behandelt. Mit der ausdrücklichen Bezeichnung einschlägiger Leistungen soll dem bereits ursprünglich intendierten Regelungszweck des § 36a Absatz 2 a.F. zur praktischen Umsetzung verholfen werden. Mit dieser Klarstellung stärkt der Gesetzgeber zudem die Subjektrolle des Leistungsempfängers.

Eine Beschränkung der Entscheidungs- und Gestaltungskompetenz des örtlichen Trägers, wie sie in Absatz 1 verankert ist, sieht der Absatz 2 für die Fälle vor, in denen ihre Wahrnehmung einen möglichen Leistungserfolg verhindern würde.

Wenn ein Festhalten an der Steuerungsverantwortung des örtlichen Trägers und der damit einhergehenden vorherigen Prüfung und Bewilligung dazu führen würde, dass für den Leistungsempfänger keine bedarfsgerechte Leistung mehr zur Verfügung steht, dann muss im Sinne einer wirkungsvollen Unterstützung auch ein solches Verfahren entfallen können. Ansonsten könnte der örtliche Träger seiner Pflicht zur Aufgabenerfüllung nach § 79 Absatz 1 für diese spezifischen Bedarfslagen nicht nachkommen. Die Durchführung von Hilfeplanverfahrens kann somit zumindest dann entbehrlich sein, wenn sie für den Leistungsberechtigten eine solche Barriere darstellen würde, dass sie die Annahme von Unterstützungsangeboten verhindern würde, weil die Hürden der Leistungsanspruchnahme für den Leistungsberechtigten in der konkreten Situation zu hoch wären.

Zwingende Voraussetzung ist selbstverständlich immer, dass dem konkreten Bedarf auch tatsächlich durch eine Leistung i.S.v. §§ 30 und 31 oder durch infrastrukturell Angebote oder Regelangebote nach § 36b Absatz 2 (d.h. nach §§ 16 bis 18, §§ 22 bis 25 oder § 13 Absatz 1 Nummer 1) Rechnung getragen werden kann.

Der Absatz 2 beschreibt eine Ausnahme zu den Voraussetzungen der Kostenübernahme im Regelfall (Vorgehen entsprechend den einschlägigen Verfahrensvorschriften). Selbstverständlich können die benannten Leistungen immer auch im Rahmen einer Hilfestellung mit Hilfeplanverfahren erfolgen. Auch in diesem Rahmen kann sich selbstverständlich etwa beispielsweise die Einbindung der Erziehungsberatung empfehlen.

Zu § 76b – neu

Die Vorschrift zur Erstattung selbstbeschaffter Leistungen ist für den Fall geschaffen worden, dass der Träger der öffentlichen Jugendhilfe trotz einer gesetzlichen Verpflichtung rechtswidrig eine Leistung nicht bzw. nicht rechtzeitig erbringt und der Leistungsberechtigte aufgrund der Dringlichkeit des Hilfebedarfs gleichsam gezwungen ist, selbst für die Bedarfsdeckung zu sorgen. In diesem Fall handelt es sich um ein Systemversagen im Verantwortungsbereich des Jugendhilfeträgers (Schmid-Obkirchner in Wiesner, SGB VIII, 5. Auflage, § 36a Rn. 42).

Die Vorschrift geht als *lex specialis* dem allgemeinen sozialrechtlichen Herstellungsanspruch vor. Die Neufassung des Absatz 1 stellt zunächst lediglich eine systematische Bereinigung mit Blick auf den Grundsatz der Kostenübernahme nach § 76a Absatz 1 n.F. dar und ist insofern mit keinen inhaltlichen Änderungen des § 36a Absatz 3 a.F. verbunden.

Wie auch nach § 36a Absatz 3 a.F. erstattet der örtliche Träger Kosten nur für erforderliche und bedarfsgerechte Leistungen. Die Anwendung des § 76b setzt, wie § 36a Absatz 3 a.F., voraus, dass der örtliche Träger der Kinder- und Jugendhilfe nach Sachlage zu der Leistung verpflichtet ist; hierzu müssen nicht nur Leistungsvoraussetzungen erfüllt sein, sondern

beispielsweise auch Mitwirkungspflichten des Leistungsberechtigten. Die selbst beschaffte Leistung muss erforderlich, d.h. geeignet, bedarfsgerecht und wirksam sein. Damit besteht eine Verpflichtung des örtlichen Trägers ohnehin nur auf rechtmäßigerweise zu erbringende Leistungen – eine ausdrückliche Erwähnung im Hinblick auf die Unrechtmäßigkeit der Ablehnung bei Einlegung eines Rechtsmittels ist daher nicht erforderlich. Die nicht ausdrückliche Erwähnung an dieser Stelle ist somit mit keinerlei inhaltlicher Veränderung verbunden.

Die gerichtliche Kontrolldichte ist aufgrund der aus § 76a Absatz 1 Satz 1 n.F. bzw. aus § 36b Absatz 1 Satz 1 folgenden Steuerungsverantwortung des öffentlichen Trägers der Kinder- und Jugendhilfe beschränkt auf die Überprüfung, ob allgemein gültige fachliche Maßstäbe beachtet worden sind, ob keine sachfremden Erwägungen eingeflossen sind und die Leistungsadressaten in umfassender Weise beteiligt worden sind. Hat das Jugendamt die begehrte Hilfe aus vertretbaren Erwägungen abgelehnt, besteht kein Anspruch auf Ersatz von Aufwendungen für eine selbst beschaffte Hilfe (BVerwG, Urteil v. 18.10.2012 - 5 C 21.11 - juris - Rn. 31, Rn. 32, Rn. 33 m.w.N.).

Neu eingeführt werden in den zweiten Halbsatz die Kriterien der „Beachtung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit“. Das Gebot der „Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit“ verlangt, bei der Verwendung der Mittel das Maß des Notwendigen nicht zu überschreiten. Dies bedeutet, dass bei Vorliegen mehrerer gleich geeigneter Leistungen diejenige zu wählen ist, die unter Beachtung des „Wunsch- und Wahlrechts“ des Leistungsberechtigten ohne Überschreitung des Maßes des Notwendigen am ehesten zum Erfolg führt. Eine besonders kostenintensive Maßnahme scheidet keinesfalls von vorneherein aus, soweit sie in einem angemessenen Verhältnis zum angestrebten Erfolg steht. Lässt nur eine einzige Maßnahme die Erreichung des Zieles erwarten, dann sind die Aufwendungen ohne Rücksicht auf die zu erwartenden Kosten zu erstatten. Kommen mehrere gleich geeignete und finanziell gleich kostenintensive Leistungen in Betracht, hat der Leistungsberechtigte das Recht auf eigene Auswahl.

Zu Nummer 1

In Nr. 1 ist ergänzend zu § 36a Absatz 3 Nr. 1 a.F. der § 36a Absatz 3 Satz 2 a.F. eingefügt. Sachlich sind damit keine Änderungen verbunden – systematisch ist das Nachholen der Mitteilung damit nicht mehr die Ausnahmeregelung zur Ausnahmeregelung sondern unmittelbarer Teil der Ausnahmebedingung zur Aufwendungserstattung entgegen der Grundsätze nach § 76a Absatz 1.

Zu Nummer 2

Die Ersetzung des Begriffs der „Hilfe“ durch den Begriff der „Leistung“ klärt abschließend den Streit um die Reichweite der Möglichkeiten der analogen Anwendung der Ausnahmeregelung der Selbstbeschaffung.

Soweit es sich um Ermessensleistungen handelt, besteht die Erstattungsverpflichtung grundsätzlich nur in Fällen einer Ermessensreduzierung auf Null. Insoweit ist die Selbstbeschaffung von Ermessensleistungen mit erheblichen Kostentragsrisiken für den Selbstbeschaffenden verbunden.

Zu § 76c – neu

Nach § 79 Absatz 1 hat der öffentliche Träger der Kinder- und Jugendhilfe eine Gewährleistungsverpflichtung, dass die im SGB VIII vorgesehenen Leistungen gewährt und erfüllt werden. Dies betrifft insbesondere die Gesamtverantwortung dafür, dass die erforderlichen Dienste und Einrichtungen rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen. Diese Gesamtverantwortung umfasst die Finanzierungsverantwortung, worauf § 79 Absatz 1 n.F. auch nunmehr ausdrücklich hinweist. Hinsichtlich der Art und Weise der Beschaffung formuliert das SGB VIII hingegen keine Vorgaben. Grundsätzlich lag es deshalb bereits nach alter Rechtslage nahe, hier von einem Ermessen des örtlichen Trägers auszugehen

bezüglich der Wahl der Finanzierungsart (vgl. Luthé in Voelzke, jurisPK-SGB VIII, 1. Auflage 2014, § 1, Rn. 45.1). Dies war allerdings sehr umstritten.

§ 76c formuliert – als Ausfluss von § 79 Absatz 1 – nunmehr ausdrücklich das Ermessen des öffentlichen Trägers der Kinder- und Jugendhilfe im Hinblick auf die Wahl der jeweiligen Finanzierungsart, jedenfalls soweit das Gesetz keine diesem Ermessen entgegenstehenden Regelungen aufweist – Begrenzungen, wie sie z.B. ausdrücklich in § 79 Absatz 1, § 78b Absatz 2 und 4 geregelt sind.

Grundsätzlich ist das Ermessen selbstverständlich auch durch allgemeine Regeln eingeschränkt: Die gesetzlichen Grenzen des Ermessens hinsichtlich des an sich eröffneten Kreises (hier insbesondere unter Berücksichtigung der ausdrücklich ermessensbeschränkenden Regeln) kann derart eingengt sein, dass sich nur noch ein einziges Ergebnis rechtsfehlerfrei vertreten lässt. Die Ermessensgrenze der Verhältnismäßigkeit bedeutet, dass die Entscheidung geeignet, erforderlich und angemessen sein muss. Die Angemessenheit erfordert eine Güterabwägung, in der alle betroffenen Rechtsgüter abzuwägen sind. Betroffenes Rechtsgut ist insbesondere der „subjektive Anspruch“ des Einzelnen. Steht der Realisierung subjektiver Ansprüche eine bestimmte Finanzierungsart entgegen, so ist diese ermessensfehlerhaft.

Die Finanzierungsregelungen des SGB VIII beschreiben kein geschlossenes System. Der neu eingeführte § 76a räumt ausdrücklich dem öffentlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe als Ausfluss einer Gesamtverantwortung – präziser als Ausfluss seiner Finanzierungsverantwortung – ein Entschließungs- und Gestaltungsermessen ein.

Die grundsätzliche Gewährleistungsverpflichtung des öffentlichen Trägers der Kinder- und Jugendhilfe dafür zu sorgen, dass die im SGB VIII vorgesehenen Leistungen gewährt und Aufgaben erfüllt werden, lässt dies selbstverständlich unberührt.

Grundsätzlich kennt das SGB VIII drei Finanzierungsoptionen zur Erbringung von Leistungen:

- Finanzierung mittels drei- und zweiseitiger Vereinbarungen (Entgeltfinanzierung und gegenseitige Leistungsverträge)
- Finanzierung mittels Zuwendung
- Ausschreibung mittels Vergaberecht

Sofern eine Finanzierungsart die Beschränkung des Anbieterkreises erfordert, muss diese transparent und diskriminierungsfrei erfolgen. Der Weg des Vergaberechts bietet dem öffentlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe insofern ein Mehr an Optionen, als es einen vergleichsweise großen Spielraum bei der Gestaltung der Angebote einräumt.

In der kommunalen Praxis wird zunehmend die Notwendigkeit der rechtssicheren Anwendbarkeit pragmatisch sachgerechte Finanzierungsarten deutlich und entsprechende Handlungsbedarfe nun bereits schon seit über zehn Jahren artikuliert – dies auch jenseits der klassischen Finanzierungsarten und in Kombinationsformen.

Seit 2004 stehen immer wieder Finanzierungsmethoden von Leistungserbringungen nach dem SGB VIII auf dem Prüfstand, die allesamt ablehnend entschieden wurden, z.B. OVG Hamburg, 10.11.2004 - 4 Bs 388/04; OVG Niedersachsen, 13.03.2006 - 4 ME 1/06 oder jüngst VG Hamburg, 10.12.2015 - 13 K 1532/12.

Diese Vorschrift, wie auch die Änderungen in §§ 78b Absatz 2 und § 79 Absatz 1, ermöglichen zweifelsfrei die Wahl der Finanzierungsart des öffentlichen Trägers der Kinder- und Jugendhilfe (im Rahmen seines Beschaffungsermessens), soweit keine Vorschriften entgegenstehen. Er entscheidet über die Finanzierungsart nach pflichtgemäßem Ermessen. Die Wahl bleibt demnach der Einschätzung des öffentlichen Trägers überlassen, maßgeblich sind seine Vorstellungen zur Finanzierungsart und ein ermessensfehlerfreies Verfahren. Bei

dieser Auswahlentscheidung steht dem Träger der öffentlichen Kinder- Jugendhilfe eine gerichtlich nur eingeschränkt nachprüfbare Einschätzungsprärogative zu. Auch sie folgt aus seiner Gesamtverantwortung für die Erfüllung der Aufgaben nach dem SGB VIII einschließlich der Planungsverantwortung (§§ 79, 80 SGB VIII).

Darüber hinaus verdeutlichen die §§ 78b und 79 die Orientierung an sozialräumlichen Gestaltungsvorgaben.

Die Neuerungen in den §§ 76a, 78b und 79 gewährleisten eine Flexibilisierung der Finanzierungsformen, sie schaffen Rechtssicherheit und schaffen eine Möglichkeit der Anbieterkreisverkleinerung. Das Wunsch- und Wahlrecht wird hierdurch nicht berührt und bleibt erhalten, das Individualisierungsprinzip bleibt unangetastet: Der Leistungsempfänger kann nur aus einem kleineren Kreis von Anbietern wählen, seine Nachfrage bleibt aber die Steuerungsmacht, auch seine Subjektrolle ist in keiner Form eingeschränkt.

Auch § 78g steht einer Abweichung von einer Entgeltfinanzierung und auch vergaberechtlichen Verfahren nicht entgegen. Die Entscheidungsbefugnis der Schiedsstelle bezieht sich auf Vereinbarungsverhandlungen nach § 78b – nur auf Finanzierungen im sozialrechtlichen Dreieck.

Zu Nummer 14 (Überschrift des dritten Abschnitts des fünften Kapitels)

Als redaktionelle Folgeänderung ist die bisherige Überschrift des dritten Abschnitts zu streichen.

Zu Nummer 15 (§ 78a)

Anders als die Grundnorm des § 78 zu Vereinbarungen über die Übernahme von Kosten (§ 77 a.F.), die lediglich dem öffentlichen Träger empfiehlt, bereits im Vorfeld der Leistungserbringung durch den Abschluss von Vereinbarungen über die Höhe der zu übernehmenden Kosten zu schließen, knüpfen die §§ 78b ff. die Verpflichtung des öffentlichen Trägers zur Kostenübernahme an detaillierte Vereinbarungen über Inhalt und Qualität der Leistungserbringung (vorbehaltlich der Ausnahme der Einzelfallprüfung nach Maßgabe der Hilfeplanung, Absatz 3).

Vor dem Hintergrund der Neufassung des vierten Abschnitts des Zweiten Kapitels war die Vorschrift neu zu fassen. Die Formulierung des Anwendungsbereichs entspricht der alten Fassung – die Beschränkung auf die Begriffe „Leistungen in teilstationärer und stationärer Form“ ist mit keiner inhaltlichen Änderung verbunden, sie dient lediglich der besseren Übersichtlichkeit der Norm.

Der Ausnahmetatbestand zu der Finanzierung von Tageseinrichtungen für Kinder (§ 74a a. F.) ist nunmehr ausdrücklich in § 77a geregelt.

Zu Nummer 16 (§ 78b)

Zu Absatz 2

Die Vorschrift regelt die Anforderungen für den Abschluss von Leistungsvereinbarungen an den öffentlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe. Die Änderungen flexibilisieren das Verfahren und sichern die Sozialraumorientierung und Beförderung des Ausbaus infrastruktureller Angebote ab.

Nach Absatz 2 entscheidet der öffentliche Träger der Kinder- und Jugendhilfe nunmehr nach pflichtgemäßem Ermessen über den Abschluss von Leistungsvereinbarungen.

Neben den Kriterien des geltenden Rechts der Leistungsfähigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit werden weitere Kriterien ergänzt, wie die Orientierung an sozialräumlichen Gestaltungsvorgaben, Zusammenarbeit und Zugänglichkeit. Voraussetzung für eine

Entscheidung über das Abschließen von Leistungsvereinbarungen sind gleichheitsrechtlich belastbare Kriterien, auf deren Grundlage der örtliche Träger seine Entscheidung trifft.

Dies sichert die Umsetzung sozialräumlicher Ansätze – auch im Rahmen von Finanzierungen im sozialrechtlichen Dreiecksverhältnis. Unabhängig von der Frage, für welche Finanzierungsart sich der öffentliche Träger im Rahmen seines Auswahlermessens nach § 76c entscheidet (Ausschreibung oder Finanzierung im sozialrechtlichen Dreiecksverhältnis), ist die Ausrichtung und Orientierung am Sozialraum so gesetzlich verankert und abgesichert.

Ziel der Ergänzungen der Eignungskriterien ist insbesondere auch eine Öffnung der Leistungserbringer in ihr soziales Umfeld.

Das Kriterium der „Zugänglichkeit“ will gewährleisten, dass Leistungserbringer Gewähr dafür bieten, Leistungsberechtigte im Quartier bestmöglich niedrigschwellig zu erreichen – also dass sie Berührungspunkten und inneren Hürden einer frühzeitigen (präventiven) Leistungsanspruchnahme bestmöglich begegnen.

Bei der „Zusammenarbeit“ als Eignungskriterium geht es insbesondere um das Zusammenwirken der Leistungserbringer mit Regelsystemen wie z.B. mit den Kindertageseinrichtungen und Schulen, aber auch mit außerschulischen Partnern, wie z. B. mit Einrichtungen der öffentlichen und freien Kinder- und Jugendhilfe im Quartier. So sollen sich Kooperationen insbesondere im Kindertageseinrichtungs- und Schulumfeld im Sozialraum entwickeln.

Zu Absatz 4

Ausdrücklich regelt Absatz 4 eine Sicherstellungsverpflichtung. Der örtliche Träger und die Leistungserbringer wirken so zusammen, dass sie die stationäre Versorgung bedarfsentsprechend sicherstellen. Maßgeblich für die Entscheidung über die Leistungserbringung ist hierbei einzig der konkrete Bedarf der Anspruchsberechtigten. Ausdrücklich sind überörtliche Träger einzubeziehen und ausdrücklich ist auch eine langfristige Versorgung sicherzustellen.

Zu Nummer 17 (§ 79 Absatz 1)

Bereits nach der Vorschrift in seiner alten Fassung hat der öffentliche Träger der Kinder- und Jugendhilfe eine Gewährleistungsverpflichtung, dass die im SGB VIII vorgesehenen Leistungen gewährt und erfüllt werden. Hinsichtlich der Art und Weise hat § 79 a.F. hingegen keine Regelung getroffen. Hieraus konnte man die Einräumung eines Ermessens des öffentlichen Trägers der Kinder- und Jugendhilfe hinsichtlich der Finanzierung in Ausübung seiner Gesamtverantwortung ableiten, das sogenannte Beschaffungsermessen als unmittelbarer Ausfluss der Gesamtverantwortung des Kinder- und Jugendhilfeträgers (vgl. Luthé in Voelzke, jurisPK-SGB VIII, 1. Auflage 2014, § 1, Rn. 45.1). Dies war allerdings sehr umstritten.

Die nunmehr ausdrückliche Ergänzung der Gesamtverantwortung um den Aspekt der Finanzierungsverantwortung eröffnet in Zusammenschau mit den Änderungen in §§ 76a zweifelsfrei und rechtssicher das Ermessen des öffentlichen Trägers hinsichtlich der Wahl der Finanzierungsart. Darüber hinaus ist die alte Fassung des Absatz 1 auch an dieser Stelle ergänzt um das Gebot an den öffentlichen Träger zur Entwicklung von Gestaltungsvorgaben für eine Sozialraumorientierung.

In der Gesamtschau sichern so die §§ 76a, 78b und 79 die Sozialraumorientierung und Beförderung des Ausbaus infrastruktureller Angebote ab.

Das Ermessen des örtlichen Trägers ist aber begrenzt – zum einen durch allgemeine Regeln zum anderen sind die Prinzipien aber auch noch einmal ausdrücklich neu in Absatz 1

verankert: Bei Ausübung des Ermessens hat der örtliche Träger die Rechte der jungen Menschen aus § 1 zu berücksichtigen – und die Ziele nach § 1 Absatz 3 besonders zu berücksichtigen.

Zu Nummer 18 (§ 79a)

Vor dem Hintergrund des Inklusionsparadigmas der UN-BRK und der Ausgestaltung einer inklusiven Kinder- und Jugendhilfe werden die inklusive Ausrichtung der Aufgabenwahrnehmung und die Berücksichtigung der spezifischen Bedürfnisse von jungen Menschen mit Behinderungen als Qualitätsmerkmale von besonderer Bedeutung benannt.

Zu Nummer 19 (§ 80)

Zu Buchstabe a (Absatz 1)

Zur Gewährleistung der Qualität von Infrastrukturleistungs- und Regelangeboten nach § 36a Absatz 2 - und zur Entwicklung und Steuerung der Leistung in einem kooperativen Prozess - wird die Qualitätsentwicklung dieser Leistung als ausdrücklicher Gegenstand der Kinder- und Jugendhilfeplanung geregelt.

Zu Buchstabe b (Absatz 2)

In Umsetzung einer inklusiven Kinder- und Jugendhilfe wird die Gewährleistung eines inklusiven Angebotes als Zielvorgabe der Jugendhilfeplanung geregelt.

Zu Nummer 20 (§ 87a)

Durch die Änderung wird die örtliche Zuständigkeit für die Erteilung einer Erlaubnis zur Kindertagespflege nach § 43 dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe zugewiesen, in dessen Bereich die Tagespflegeperson ihre Tätigkeit ausübt. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass bei Kindertagespflege in anderen geeigneten Räumlichkeiten diese Räume häufig im Zuständigkeitsbereich eines anderen als des örtlichen Trägers liegen, in dessen Bereich die Pflegeperson ihren gewöhnlichen Aufenthalt hat. Von den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe wird die derzeitige Zuständigkeitsregelung daher als unsachgemäß angesehen, da sie außerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs gelegene Räumlichkeiten überprüfen müssen. Für die Erteilung einer Erlaubnis zur Vollzeitpflege nach § 44 richtet sich die örtliche Zuständigkeit weiterhin nach dem gewöhnlichen Aufenthalt der Pflegeperson.

Zu Nummer 21 (§ 94)

Zu Buchstabe a (Absatz 3)

Bisher wurde nur der Elternteil, der das Kindergeld für einen jungen Menschen bezog, zu einem Kostenbeitrag in Höhe des Kindergelds herangezogen, sofern Leistungen über Tag und Nacht außerhalb des Elternhauses erbracht wurden. In Einzelfällen beziehen junge Menschen das Kindergeld selbst. Mit der neuen Regelung werden auch junge Menschen, wenn sie das Kindergeld selbst beziehen, zu einem Kostenbeitrag in Höhe des Kindergeldes herangezogen.

Zu Buchstabe b (Absatz 6)

Nach bisheriger Rechtslage wurden junge Menschen für stationäre Leistungen zu einem Kostenbeitrag in Höhe von 75 % ihres Einkommens herangezogen. Die Jugendämter konnten im Rahmen ihres Ermessens ganz oder teilweise davon abweichen, wenn das Einkommen aus einer ehrenamtlichen oder vergleichbaren Erwerbstätigkeit stammte. Grund für die Ermessensregelung war, dass es Auftrag der Kinder- und Jugendhilfe ist, junge Menschen in die Gesellschaft zu integrieren und sie zu einem eigenständigen, selbstverantwortlichen Leben zu erziehen und zu motivieren. Diesem Auftrag widerspricht es, wenn jungen Menschen die (ggf. ohnehin geringe) finanzielle Anerkennung für ihr besonderes gesellschaftliches Engagement genommen wird.

Diese bisherige Ausnahmeregelung zur Kostenheranziehung von jungen Menschen reichte nicht aus, um dem Auftrag der Kinder- und Jugendhilfe umfassend Rechnung zu tragen. Auch mit anderen als ehrenamtlichen oder vergleichbaren Tätigkeiten lernen junge Menschen, Eigenverantwortung für sich und die eigene Zukunft zu übernehmen. Dazu gehören kleine Jobs wie Zeitungsaustragen oder Ferienjobs, um sich Geld für den Führerschein zu verdienen, aber auch der Beginn einer Ausbildung als wichtiger Schritt in die Selbständigkeit. Die Kostenheranziehung soll der Motivation junger Menschen, eine solche Tätigkeit zu beginnen, nicht entgegenstehen.

Mit der neuen Regelung wird diesem Umstand Rechnung getragen. Die Ermessensentscheidung der Jugendämter wird aufgehoben. Stattdessen wird die Kostenheranziehung von 75 % auf 50 % verringert. Zudem werden bestimmte kleinere Beträge des Einkommens aus Schülerjobs, Praktika und Ferienjobs von der Kostenheranziehung ausgenommen. Das gleiche gilt für 150 Euro einer Ausbildungsvergütung im Monat.