FACHPOLITISCHE INFORMATIONEN

Hinweise des Deutschen Instituts für Jugendhilfe und Famileinrecht e. V. (DIJuF) vom 16.5.2023

Gesetzliche Gestaltungsmöglichkeiten eines Inklusiven SGB VIII – Teil 1

Anspruchsinhaberschaft, Anspruchsvoraussetzungen, Art und Umfang der Leistungen

Ab 1.1.2028 sollen die Jugendämter auch für Leistungen für Kinder und Jugendliche mit körperlicher und geistiger Behinderung vorrangig zuständig sein. Das Nähere dieser Gesamtzuständigkeit, nämlich der leistungsberechtigte Personenkreis, die Art und der Umfang der Leistungen, die Kostenbeteiligung und das Verfahren, soll durch ein noch zu entwickelndes Bundesgesetz bestimmt werden (§ 10 Abs. 4 S. 2 SGB VIII in der ab 1.1.2028 geltenden Fassung).

Zur Vorbereitung des Gesetzes hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) einen Beteiligungsprozess („Gemeinsam zum Ziel") gestartet, dessen Kernstück die Arbeitsgruppe (AG) „Inklusives SGB VIII" ist, in der genau diese Themen mit Vertreterinnen (m/w/d*) von Bund, Land und Kommunen, Jugend- und Sozialämtern, Verbänden der Kinder- und Jugendhilfe sowie Behindertenhilfe diskutiert werden. In der zweiten Sitzung im Februar 2023 stand die Diskussion um die künftige Anspruchsnorm (Stichwort: „einheitlicher Tatbestand") im Zentrum. Auf der dritten Sitzung im April 2023 wurden vor allem die Art und der Umfang der zu gewährenden Leistungen diskutiert.

Bei der Diskussion ist zwischen drei Ebenen zu unterscheiden:

- **Wem steht der Anspruch zu? (Anspruchsinhaberschaft, I.)**
- **Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein, damit der Anspruch besteht? (Anspruchsvoraussetzungen, II. und III.)**
- **Worauf besteht der Anspruch? (Rechtsfolge; Art und Umfang der Leistungen, IV.)**

I. Anspruchsinhaberschaft – Eltern, Kind oder beide?

1. Worum geht es?

Der Anspruch auf Eingliederungshilfe (EGH; § 35a SGB VIII, § 99 SGB IX) steht dem Kind, der Anspruch auf Hilfen zur Erziehung (HzE; §§ 27 ff. SGB VIII) den Eltern bzw. den Personensorgeberechtigten zu. Werden beide Ansprüche unter dem Dach des Jugendamts zusammengeführt, ist zu entscheiden, ob diese Zuordnung der Anspruchsinhaberschaft beibehalten werden soll. Im Zentrum steht dabei die Frage, ob der Anspruch auf HzE neben den Eltern auch dem Kind zustehen soll.

2. Wie ist der Diskussionsstand?[1]

Nachdem zunächst rechtliche Bedenken gegen eine parallele Anspruchsberechtigung von Kind und Eltern geäußert wurden, bestand in der Sitzung der AG „Inklusives SGB VIII" am 14.2.2023 weitgehend Konsens, dass eine parallele Anspruchsinhaberschaft von Eltern und Kind rechtlich zulässig[2] und gewollt[3] ist. Dass eine Anspruchsberechtigung des Kindes als Schwächung der Errungenschaft eines ausdrücklichen Erziehungshilfeanspruchs von Eltern gegen den Staat verstanden werden könnte, scheint nur noch vereinzelt vertreten zu werden.

3. Was ist aus Sicht des DIJuF zu beachten?

Die Vorgaben der Verfassung in Bezug auf die Rechtspositionen von Eltern, Kind und Staat betreffend die Erziehung und das Aufwachsen von Kindern lauten im Kern:

- Das Kind hat ein Recht auf Schutz und Hilfe bei seiner Entwicklung (BVerfG 29.7.1968 – 1 BvL 20/63, 1 BvL 31/66, 1 BvL 5/67).
- Die Eltern haben die Pflicht und das Recht, das Kind zu erziehen (Art. 6 Abs. 2 S. 1 GG).
- Der Staat hat im Verhältnis zu den Eltern eine nachrangige Erziehungspflicht. Er muss die Eltern bei Bedarf und auf ihren Wunsch hin bei der Erziehung unterstützen und darf erst, wenn das Kindeswohl gefährdet ist, gegen ihren Willen eingreifen (Art. 6 Abs. 2 S. 2, Abs. 3 GG).

---

* Alle Geschlechter sind gemeint. Zugunsten der besseren Lesbarkeit wird den Veröffentlichungsvorgaben der Zeitschrift entspr. jew. in einem Beitrag durchgängig entweder nur die männliche oder nur die weibliche Form verwendet.

1 Das Papier dient dazu, einen Überblick über den aktuellen Diskussionsstand zu vermitteln. Wir bitten daher um Verständnis, dass die verschiedenen Positionierungen nicht umfassend und in aller Differenziertheit dargestellt werden können.

2 *Kepert/Fegert* ZKJ 2023, 49, abrufbar unter www.fzkj.de/ueberuns/, Abruf: 16.5.2023.

3 *Kepert/Fegert* ZKJ 2023, 49 (Fn. 2); Fachverbände für Menschen mit Behinderung Stellungnahme zur Sitzungsunterlage des BMFSFJ für die 2. Sitzung am 14. Februar 2023 in der Arbeitsgruppe „Inklusives SGB VIII" vom 7.2.2023, 7, abrufbar unter www.diefachverbaende.de/files/stellungnahmen/20230207_Stellungnahme FVMenschenmitBehinderung-14-02-23Enfassung.pdf, Abruf: 16.5.2023.

Das verfassungsrechtlich verankerte **Recht von Kindern „auf Entwicklung“** spiegelt sich in § 1 SGB VIII, nach dem jeder junge Mensch ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung zu einer selbstbestimmten, eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit hat, wobei es sich hier nicht um einen subjektiven Rechtsanspruch handelt.[4]

Aus Sicht des DIJuF ist es an der Zeit, zur Stärkung der Rechte von Kindern und Jugendlichen ausdrücklich einen eigenen Rechtsanspruch von Kindern auf Unterstützung in ihrer Persönlichkeitsentwicklung im SGB VIII zu verankern. Durch die Anspruchsinhaberschaft der Kinder und Jugendlichen läge **kein Eingriff in das elterliche Erziehungsrecht** nach Art. 6 Abs. 2 S. 1 GG vor: Steht der Anspruch auch dem jungen Menschen zu, kann er die Leistung ab Vollendung des 15. Lebensjahrs selbst beantragen und entgegennehmen (**„Sozialrechtliche Handlungsfähigkeit“**, § 36 Abs. 1 SGB I). Der Vorrang des elterlichen Erziehungsrechts bliebe trotzdem gewahrt, da der Leistungsträger die Eltern unterrichten soll und diese dann ggf. die Handlungsfähigkeit des jungen Menschen einschränken könnten (§ 36 Abs. 2 SGB I).

Vorteil einer (parallelen) Anspruchsinhaberschaft des Kindes auf Leistungen (über bestehende eigene Rechtsansprüche wie insb. § 8 Abs. 3 SGB VIII, § 35a SGB VIII hinaus) wäre außerdem, dass Jugendliche Hilfen, die sie in ihrer Persönlichkeitsentwicklung unterstützen, **trotz Passivität der Eltern** schon dann in Anspruch nehmen könnten, wenn sie für ihr Wohl erforderlich sind. Denn nach aktueller Rechtslage kommt eine Beantragung von HzE gegen den Willen oder bei Passivität der Eltern erst infrage, wenn ihnen die Antragsberechtigung in einem familiengerichtlichen Kinderschutzverfahren entzogen wurde, weil die Nichtgewährung der Hilfe das Wohl des Kindes gefährdet.

Inwieweit es ausreicht bzw. sachgerecht ist, den Anspruch auf HzE gem. §§ 27 ff. SGB VIII in seiner jetzigen Fassung „einfach“ parallel auf das Kind zu übertragen, müsste sorgfältig geprüft werden, da die Bedarfe von Eltern auf **„Erziehungsunterstützung“** und die Bedarfe von jungen Menschen auf **„Entwicklungsunterstützung“** nicht immer parallel laufen. So gibt es aktuell eher kindzentrierte Hilfen wie zB Erziehungsbeistandinnen, für die ein Bedarf auch unabhängig von der Erziehungssituation mit den Eltern bestehen kann (Probleme in der Schule oder im Freundeskreis), während andere Hilfen eher auf eine Förderung der Erziehungskompetenzen der Eltern bzw. auf die Familiensituation als Ganzes ausgerichtet sind.

II. Anspruchsvoraussetzungen – einheitlich, zusammengeführt oder getrennt?

1. Worum geht es?

Für die Umsetzung der vorrangigen Gesamtzuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe braucht es eine Anspruchsnorm für Leistungen für Kinder und Jugendliche mit **körperlicher oder geistiger** Behinderung im SGB VIII. Die unkomplizierteste Lösung wäre eine **Ausweitung des § 35a SGB VIII** auf Kinder und Jugendliche mit (drohender) körperlicher oder geistiger Behinderung. Weitergehend wird über einen **zusammengeführten Tatbestand** nachgedacht, in dem die Leistungsvoraussetzungen für Teilhabe und HzE zwar in einer Norm zusammengeführt, aber trotzdem jeweils für sich genommen formuliert sind.[5] Am weitesten ginge ein **einheitlicher Tatbestand**, der für beide Bedarfe dieselben Leistungsvoraussetzungen formuliert.

Im Kontext des zu formulierenden neuen Tatbestands stellt sich weiter die Frage, ob der **Behinderungsbegriff** angepasst und das **Kriterium der Wesentlichkeit** der Behinderung, wie es in § 99 SGB IX formuliert ist, übernommen werden sollte.

2. Wie ist der Diskussionsstand?

Ein Teil der Länder sowie der kommunalen Spitzen scheint mit Blick auf die Herausforderungen des erforderlichen Verwaltungsumbaus in Bezug auf die **Leistungsvoraussetzungen** aktuell zu der Option zu tendieren, „lediglich“ § 35a SGB VIII auf Kinder und Jugendliche mit körperlicher oder geistiger Behinderung auszuweiten. Vonseiten der Behindertenhilfe wird – neben Befürwortung eines einheitlichen Tatbestands – auch betont, dass ein Teilhabedarf nicht notwendig mit einem erzieherischen Bedarf einhergeht und ausschließlich im Bedarfsfall behinderungsbedingt notwendige Teilhabeleistungen und HzE miteinander zu verschränken sind.[6] Aus der Kinder- und Jugendhilfe und auch von Vertreterinnen aus dem Gesundheitsbereich wird betont, wie wichtig ein systemischer und ganzheitlicher Blick auf das Kind ist. Der Deutsche Sozialgerichtstag e. V. (DSGT) hat sich mit Blick auf die ganz unterschiedlichen Bedarfssituationen in der EGH und in der Kinder- und Jugendhilfe jüngst gegen einen einheitlichen Tatbestand ausgesprochen.[7]

Dass es einer Vereinheitlichung des **Behinderungsbegriffs** bedarf, der auch im SGB VIII durchgängig den Vorgaben der UN-BRK entspricht, war unter den Teilnehmerinnen der AG unstrittig. In Bezug auf das Kriterium der **Wesentlichkeit** bestand – mit Ausnahme einzelner Vertreterinnen der Länder

4 FK-SGB VIII/*Meysen*, 9. Aufl. 2019, SGB VIII § 1 Rn. 4 mwN.

5 Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe e. V. (AGJ) Inklusion gestalten! Anregungen zum Beteiligungsprozess, Bewertungen der Gestaltungsoptionen zur künftigen Anspruchsnorm und Verfahren. Erste zusammenführende Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ zum BMFSFJ-Diskussionsprozess „Gemeinsam zum Ziel“ vom 27.4.2023, 8 ff.; abrufbar unter www.agj.de/fileadmin/files/positionen/2023/Erste_AGJ-StN_Gemeinsam_zum_Ziel.pdf, Abruf: 16.5.2023.

6 Deutscher Blinden- und Sehbehindertenverband e. V. (DBSV) DBSV-Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz – KJSG) vom 15.2.2021, Zu Nr. 12 - § 10, abrufbar unter www.dbsv.org/stellungnahme/KJSG-RegE.html, Abruf: 16.5.2023.

7 DSGT Von der Ankündigung zur Umsetzung zur Gesamtzuständigkeit und Inklusion in der Kinder- und Jugendhilfe, Stellungnahme vom 20.12.2022, abrufbar unter www.sozialgerichtstag.de/wp-content/uploads/2022/ 12/2022-12-20_DSGT_Stellungnahme_Inklusion_Umsetzung_SGB_VIII.pdf, Abruf: 16.5.2023.

und der kommunalen Spitzen – weitgehend Einigkeit, dass das Kriterium nicht in den neuen Tatbestand übernommen werden sollte. Was nach Einschätzung zahlreicher Teilnehmerinnen jedoch dringend diskutiert werden muss, aber erst in einer späteren Sitzung auf der Tagesordnung steht, ist die Frage nach den **Altersgrenzen** im SGB VIII ab 1.1.2028.

3. Was ist aus Sicht des DIJuF zu beachten?

Aus Sicht des DIJuF scheidet die **Beibehaltung zweier getrennter Tatbestände** mit Blick auf das Ziel des Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes (KJSG) und des Gemeinsam-zum-Ziel-Prozesses („Überwindung von Zuständigkeitsschwierigkeiten", „ganzheitliche individuelle Förderung von Kindern und Jugendlichen"[8], „Umsetzung der inklusiven Jugendhilfe"[9]) von vornherein aus. Nur ein **einheitlicher** oder **zusammengeführter** Tatbestand würde gewährleisten, dass

1. jedes Kind in seiner Gesamtheit gesehen wird und trennscharfe Abgrenzungen zwischen den Bedarfen nicht mehr erforderlich sind.[10]
2. im Jugendamt nur noch eine Stelle für die Leistungsgewährung zuständig wäre und die Familien nur eine Ansprechpartnerin hätten.

Zudem wäre ein einheitlicher oder zusammengeführter Tatbestand ein **starkes Signal für Inklusion**.

Gegen einen „**echten" einheitlichen Tatbestand** mit ein und denselben Leistungsvoraussetzungen für die HzE und EGH bestehen jedoch Bedenken: Er würde letztlich nur dann Sinn machen, wenn er einen einheitlichen Bedarf formulieren könnte, also einen Bedarf, der Teilhabeansprüche und HzE übergreifend erfasst. Dieser Bedarf müsste dabei konkreter beschrieben werden können als – sehr weit und allgemein – mit dem Begriff „Bedarf". Tatsächlich ist ein solch übergreifender, konkretisierter Bedarfsbegriff in der Debatte noch nicht gefunden worden: Die im Raum stehenden Vorschläge setzen alle auf eine kombinierte Formulierung aus **Hilfe**, **Teilhabe** und ggf. **Entwicklung** (um auch den Anspruch des Kindes auf Förderung seiner Entwicklung abzubilden) und weisen folglich in Richtung eines zusammengeführten Tatbestands (dazu gleich). Die in der AG angerissene Idee, den Begriff der „Entwicklung" als Oberbegriff eines einheitlichen Leistungstatbestands zu führen, überzeugt aus Sicht des Instituts nicht, weil dieser weder den Unterstützungsanspruch der Eltern bei der Wahrnehmung ihrer Erziehungsverantwortung noch den Teilhabeanspruch, der ja nicht notwendig, zumindest aber zT in einem anderen Sinnzusammenhang[11] auf (Weiter-)Entwicklung ausgerichtet ist, sinnvoll erfasst.[12] Der Vorteil eines ganz einheitlichen Tatbestands wäre zudem mit verstärkten Abgrenzungsschwierigkeiten im Hinblick auf nach wie vor bestehende Schnittstellen zu möglicherweise vorrangigen oder jedenfalls in Form der sog. Trägermehrheit einzubeziehenden Hilfesystemen „erkauft".[13]

Ein **zusammengeführter Tatbestand** erlaubt dagegen, abzubilden, dass zwar alle Kinder, unabhängig davon, ob sie behindert sind oder nicht, grundsätzlich einen Anspruch auf HzE haben können, einen Anspruch auf EGH aber nur behinderte oder von einer Behinderung bedrohte Kinder und Jugendliche haben können. Er hätte den Vorteil, dass alle Kinder und ihre Familien, die einen Teilhabeanspruch geltend machen, ganzheitlich und systemisch wahrgenommen werden können, aber nicht müssen. So würde der Einwand, dass nicht jedes Kind, das einen Teilhabebedarf habe, auch einen erzieherischen Bedarf habe, aufgegriffen.[14] So möchte zB auch nicht jede Familie, die einen Kita-Platz oder eine Beistandschaft beantragt, „systemisch betrachtet" werden und es besteht auch kein entsprechender Anlass. Vielmehr wird darauf vertraut, dass – sollte sich im Kontext dieser Leistungserbringung ein weitergehender Hilfebedarf zeigen – die Eltern sich selbst an das Jugendamt wenden bzw. es dem Jugendamt gelingt, mit den Eltern kooperativ hierzu ins Gespräch zu kommen. Gleichzeitig könnte er umgekehrt dazu beitragen, dass trotz oftmals gleichlaufenden erzieherisch-therapeutischen Problemlagen eine „Pathologisierung" von Entwicklungsauffälligkeiten (etwa durch pauschale Konstruktion von Teilhabebeeinträchtigung und -bedarf) im Kindes- und Jugendalter vermieden werden kann.

Aus Sicht des Instituts bietet ein zusammengeführter Tatbestand ausreichend Potenzial, um sowohl den **Gedanken inklusiver Kinder- und Jugendhilfe** weitgehend zu verwirklichen als auch die letztlich weiterhin **zwingende „Binnendifferenzierung"** verschiedener Bedarfslagen zu ermöglichen. Ohne diese erscheint eine Kompromisslösung angesichts divergierender Verfahrensregimes und Interessenlagen kaum realistisch. Für eine in der Praxis taugliche Lösung dürfte es zudem viel entscheidender sein, (vor allem aus Perspektive der Hilfeadressatinnen) unabhängig von der begrifflichen Zuordnung[15] unkomplizierten Zugang zum Hilfespektrum[16] insgesamt zu ermöglichen.

---

8 BT-Drs. 19/26107, 47.

9 SPD/BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN/FDP Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, Koalitionsvertrag 2021 – 2025, 99, abrufbar unter www.bundesregierung.de/breg-de/service/gesetzesvorhaben/koalitionsvertrag-2021-1990800, Abruf: 16.5.2023.

10 Jedenfalls hinsichtlich der zusammenzuführenden Hilfen nach dem SGB VIII und dem SGB IX Teil 2.

11 Allerdings sind gerade bei jungen Menschen Bedarfe an Unterstützung zur Teilhabe und Entwicklung nicht sinnvoll abgrenzbar (anders etwa bei Abgrenzung „zustandserhaltender" pflegerischer Leistungen nach dem SGB XI oder dem SGB XII).

12 S.a. Fachverbände für Menschen mit Behinderung 4 (Fn. 3); derselbe Einwand gilt für die bereits früher diskutierte „Teilhabe" als Oberbegriff, vgl. *Schönecker* JAmt 2017, 470; zur Erziehungshilfe als Teilhabeleistung s. *Kieslinger/Owsianowski* JAmt 2022, 578.

13 Diese – ggf. sogar vor der eigentlichen Tatbestandsprüfung erforderliche und mitunter zu weitreichenden (Kosten-)Folgen führende – Abgrenzungsfrage ist im Rahmen des Reformprozesses offenbar bislang nicht hinreichend bedacht worden.

14 Gerade die Unterscheidung von erzieherischen Bedarfen und solchen aufgrund seelischer Beeinträchtigung wird allerdings teilweise als „artifiziell" bezeichnet, vgl. Hauck/Noftz/*Stähr* SGB VIII, Stand: 6/2020, SGB VIII § 35a Rn. 35 mwN.

15 Letztlich geht es immer um eine Art von „Hilfe" oder „Unterstützung" im eigentlichen Wortsinn.

16 Etwa durch obligatorisches „Abklopfen" von sämtlichen Hilfebedarfen.

III. Anspruchsvoraussetzungen – Behinderungsbegriff und Wesentlichkeitskriterium

1. Worum geht es?
Im SGB IX werden Menschen mit Behinderung als Menschen mit Beeinträchtigungen beschrieben, die sie in Wechselwirkung mit einstellungs- und umweltbedingten Barrieren an der gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern. Dies entspricht dem **Behinderungsbegriff** der UN-BRK und seit dem KJSG auch der Definition in § 7 SGB VIII. In § 35a SGB VIII gilt jedoch nach wie vor der sog. zweigliedrige Behinderungsbegriff, der ein Abweichen von dem für das Lebensalter typischen Gesundheitszustand und (daraus folgend) eine Teilhabebeeinträchtigung verlangt. Damit steht diese Regelung zumindest scheinbar in Widerspruch zu § 2 SGB IX.[17]

Nach § 99 SGB IX steht die Gewährung von EGH-Leistungen zudem unter dem Vorbehalt, dass eine **wesentliche Behinderung** vorliegt. Ausschlaggebend ist dabei wie auch bei § 35a SGB VIII letztlich die Einschätzung, ob eine Beeinträchtigung der „**Teilhabe**" (Möglichkeiten) besteht. Wird die Wesentlichkeit der Behinderung (eigentlich: Teilhabebeeinträchtigung)[18] verneint oder ist die Behinderung nur vorübergehender Natur (voraussichtlich weniger als sechs Monate), können EGH-Leistungen nach Ermessen gewährt werden.

Es stellt sich folglich die Frage, welcher Behinderungsbegriff in dem neuen Leistungstatbestand gilt und ob das Kriterium der Wesentlichkeit übernommen werden soll.

2. Wie ist der Diskussionsstand?
In den AG-Sitzungen wurde eine Anpassung des **Behinderungsbegriffs** von den Teilnehmerinnen einhellig befürwortet.[19]

In Bezug auf das Kriterium der **Wesentlichkeit** wurde seitens einzelner Vertreterinnen der Länder angeführt, dass dessen Beibehaltung wichtig sei, um die zugesagte Kostenneutralität der Inklusiven Lösung (keine Ausweitung des Kreises der Leistungsberechtigten und des Leistungsumfangs) zu sichern. Die Fachverbände der Kinder- und Jugendhilfe sowie der Behindertenhilfe sprachen sich übereinstimmend gegen eine Übernahme des Wesentlichkeitskriteriums in den/die neu zu gestaltenden Tatbestände/n aus.

3. Was ist aus Sicht des DIJuF zu beachten?
Auch das DIJuF hält es für dringend erforderlich, den **Behinderungsbegriff** im SGB VIII (auch bei drohender Behinderung) dem des § 2 SGB IX anzupassen. Nur so ist gewährleistet, dass Behinderung nicht als Eigenschaft einer Person verstanden wird, sondern – bereits auf Tatbestandsebene – das gesamte Lebensumfeld mit seinen jeweiligen („bio-psycho-sozialen") Wechselwirkungen auf Teilhabemöglichkeiten zu beachten ist.[20]

Weiter teilt das DIJuF die Einschätzung der Fachverbände, dass das **Wesentlichkeitskriterium** aufgegeben werden sollte. Zu betonen ist, dass es in Bezug auf Leistungen für Kinder und Jugendliche schon jetzt de facto kaum relevant wird, weil ein hoher Anteil der EGH-Leistungen für Minderjährige solche der Frühförderung sind, für deren Bewilligung die Feststellung einer drohenden oder bestehenden – nicht unbedingt wesentlichen – Behinderung ausreichend ist (vgl. § 46 SGB IX). Eine Übernahme des Wesentlichkeitsmerkmals als Kriterium des vorwiegend auf Erwachsene ausgerichteten Leistungssystems des SGB IX liefe zudem der präventiven Ausrichtung der Kinder- und Jugendhilfe zuwider. Überdies würde die überfällige Anpassung des Behinderungsbegriffs an das etablierte sog. bio-psycho-soziale Modell und den damit verbundenen Umwelt- bzw. Wechselwirkungsbezug eine adressatengerechte(re) Bedarfserfassung sowie einen bedarfsgerechte(ren) Hilfezuschnitt ermöglichen.

IV. Leistungskatalog: getrennt, zusammengeführt oder einheitlich?

1. Worum geht es?
Sind die im Tatbestand formulierten Voraussetzungen erfüllt, haben der junge Mensch und seine Eltern einen Anspruch auf Leistungsgewährung durch das Jugendamt (Rechtsfolge). Da aber selbstverständlich nicht alle Bedarfe durch ein und dieselbe Leistung erfüllt werden können, muss ausgewählt werden, welche Leistung gewährt wird. Hierfür sieht sowohl das SGB VIII als auch das SGB IX einen **Katalog von Leistungen** vor. In § 35a SGB VIII wird für EGH-Leistungen auf das SGB IX Teil 2 verwiesen.

Für die gesetzliche Gestaltung des Inklusiven SGB VIII ist zu entscheiden, ob die jeweiligen Leistungskataloge weiterhin im SGB VIII und SGB IX **getrennt** oder **im SGB VIII zwar zusammengeführt, aber trotzdem getrennt** oder schließlich im SGB VIII **vereinheitlicht** werden sollen. Dabei stellt sich auch die Frage, in welchem Maß die sog. **Offenheit des Leistungskatalogs** gestaltet werden soll, sprich ob – bei entsprechendem Bedarf – auch Leistungen gewährt werden dürfen, die das Gesetz nicht ausdrücklich vorsieht. Während das SGB VIII grundsätzlich von einer Offenheit der HzE ausgeht (§ 27 Abs. 2 SGB VIII), gilt dies für EGH-Leistungen nur eingeschränkt (so zB für Leistungen zur Sozialen Teilhabe nach § 113 SGB IX, nicht aber bspw. für Leistungen zur medizinischen Rehabilitation oder Teilhabe am Arbeitsleben nach §§ 109–111 SGB IX).

---

17 Allerdings zumindest dem Gesetzeswortlaut und der Systematik nach wohl aufgrund § 7 SGB IX durch die spezialgesetzliche, auf Kausalitätserwägungen abstellende Regelung des § 35a SGB VIII verdrängt.

18 Die teils synonyme Verwendung der Begrifflichkeiten „Behinderung", „Beeinträchtigung" usw insb. auch in den maßgeblichen Vorschriften (§§ 2, 99 SGB IX und § 35a SGB VIII) ist nicht konsistent und führt zu Unschärfen und Doppelungen. Auch § 99 SGB IX setzt tatbestandlich eine (körperlich, seelische oder geistige) „Behinderung" (oder „Beeinträchtigung") voraus, die zu einer (wesentlichen) Teilhabebeeinträchtigung führt.

19 S. ua AGJ 9 (Fn. 5); Fachverbände für Menschen mit Behinderung 5 (Fn. 3).

20 Nach Auffassung des Instituts steht bereits de lege lata die (noch) beibehaltene Kausalitätsverknüpfung in § 35a SGB VIII der Einbeziehung von Lebensumständen bzw. Umweltfaktoren nicht per se entgegen, anders wohl FK-SGB VIII/*von Boetticher* SGB VIII § 35a Rn. 34 (Fn. 4).

Schließlich wurde in diesem Zusammenhang diskutiert, ob es gesetzgeberischer Maßnahmen bedarf, um die Umsetzung der **Barrierefreiheit beim Zugang zu Leistungen** zu sichern.

2. Wie ist der Diskussionsstand?

Hinsichtlich der Kernfrage (einheitlicher, getrennter oder zusammengeführter Leistungskatalog) ergab sich in den AG-Sitzungen ein eher **kontroverses Bild**: Teilweise wurde (insb. von Vertreterinnen einzelner Bundesländer, aber auch zB von Vertreterinnen der Behindertenhilfe und der Wissenschaft) die Beibehaltung getrennter Leistungskataloge favorisiert. Gleichzeitig sprechen sich zahlreiche Stimmen (hierunter andere Ländervertrerinnen) für eine weitestmögliche Zusammenführung der Leistungskataloge aus.[21] Nach allgemeiner Auffassung sollten **Verweise** vom SGB VIII in das SGB IX im Sinne der Verständlichkeit so weit wie möglich reduziert werden. Von vielen Seiten wurde betont, dass es **nicht zu Leistungsreduzierungen** kommen dürfe. Die Auswirkungen der Gestaltung auf die **Praxis** wurden von den AG-Mitgliedern unterschiedlich eingeschätzt: Teils wurde auf eine „Überforderung der Praxis", teils auf eine „Erleichterung für die Praxis" durch einen einheitlichen Leistungskatalog rekurriert.

Ob und wie weit das **Persönliche Budget** auch auf klassische HzE übertragen werden kann und sollte, wurde offen diskutiert.[22]

Die Notwendigkeit, die Leistung der **Frühförderung** zu erhalten bzw. sie ausdrücklich im SGB VIII zu verankern, wurde übergreifend betont. Weiter wurde in verschiedenen Stellungnahmen auf die Notwendigkeit der **Weiterentwicklungen von Leistungen** hingewiesen (etwa was **Leistungen zur Mobilität**, **Leistungen zur Unterstützung behinderter Eltern** sowie insb. **familienunterstützende Leistungen** oder **Angebote für Geschwister**[23] angeht).

Weitere Punkte, die in diesem Kontext eingebracht und nicht aus den Augen verloren werden sollten, waren: die gute Gestaltung des Übergangs in die EGH im Erwachsenenalter, die Notwendigkeit, die Regelungen zum **Einsatz von Einkommen und Vermögen** zu harmonisieren sowie **verbindliche Vorgaben zu Leistungsvereinbarungen** zu schaffen.[24]

Die Diskussion von gesetzlichen Maßnahmen, die auf einen Ausbau der **Barrierefreiheit** von Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe sowie EGH zielen, wurde allgemein – mit Verweis auf eine Überfrachtung des Prozesses – eher nicht für angezeigt gehalten. Dies sei eine Umsetzungsfrage, die der Praxis überlassen bzw. an anderer Stelle zu diskutieren sei.

3. Was ist aus Sicht des DIJuF zu beachten?

Wird ein zusammengeführter Tatbestand geschaffen, liegt in der Konsequenz ein einheitlicher Leistungskatalog nahe, auch wenn dies rechtstechnisch nicht zwingend ist. Da Sinn und Zweck eines zusammengeführten Tatbestands sind, auch „gemischte" bzw. nicht trennscharf abzugrenzende Bedarfe zu erfassen, sollte auch der Leistungskatalog so formuliert werden, dass er unkompliziert **„gemischte" oder schwer abgrenzbare Bedarfe** deckt.

Die für einen Erhalt getrennter Leistungskataloge angeführten Argumente überzeugen aus Sicht des DIJuF nicht: Zu betonen ist zunächst, dass das Jugendamt auch im Fall eines einheitlichen Leistungskatalogs **Rehabilitationsträger iSd SGB IX Teil 1** bliebe.[25] Weiter bestünde bei Einführung eines einheitlichen Leistungskatalogs **weder das Risiko einer Leistungsbeschneidung noch das Risiko einer Leistungsausweitung**. Denn: Bleibt es bei der Offenheit des Leitungskatalogs, besteht auch bei Vereinheitlichung des Katalogs weiterhin die Pflicht, auch nicht ausdrücklich normierte Leistungen zu gewähren, wenn diese notwendig sind, um den individuellen Bedarf zu decken. Da die Offenheit des Leistungskatalogs schon jetzt gilt, greift auch die Befürchtung der Leistungsausweitung nicht durch. Vielmehr besteht ein gewisses Potenzial, durch die **Auflösung von Schnittstellenproblematiken** und **passgenaueren Hilfen** zu Einsparungen zu kommen.

Aus Sicht des Instituts bietet es sich an, bei der Gestaltung eines inklusiven Leistungskatalogs – noch über die beispielhafte Darstellung im Arbeitspapier vom 14.4.2023 hinaus („Option 3") – Abgrenzungsschwierigkeiten und Leistungskongruenzen aufzulösen und den **Katalog zu vereinfachen (ohne ihn zu verkürzen)**. Ausgehend von den Fallkonstellationen, zu denen wir die Jugendämter beraten, lässt sich grundsätzlich unterscheiden zwischen:

1. Leistungen, die erzieherische und „gemischte" Bedarfe decken (zB stationäre Unterbringung, Erziehungsberatung),
2. Leistungen, die kindheits- und jugendspezifische EGH-Bedarfe im engeren Sinne decken (zB Frühförderung, Soziale Teilhabe, einschl. „schlichter" Assistenzleistungen),
3. Bedarfe, die typischerweise durch andere Leistungsträger zu decken sind (zB gesetzliche Krankenversicherung [GKV], BA).

Entsprechend könnte der neue Katalog auf der obersten Ebene zwischen **Leistungen zur Unterstützung bei Erziehung und Entwicklung** und **Leistungen zur Teilhabe und Rehabilitation** unterscheiden.

---

21 So insb. AGJ 12 ff. (Fn. 5).

22 Abl. in Bezug auf die klassischen HzE mit Blick auf Kindeswohlgesichtspunkte AGJ 13 (Fn. 5).

23 AGJ 17 f. (Fn. 5).

24 Deutscher Behindertenrat (DBR) Stellungnahme zur Sitzungsunterlage des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) für die 3. Sitzung der AG „Inklusives SGB VIII" am 20. April 2023 „Art und Umfang der Leistungen (Teil 2), Zugang zu Leistungen und Hilfe-, Gesamtplan und Teilhabeplanung" vom 11.4.2023, abrufbar unter www.vdk.de/deutscher-behindertenrat/mime/00132696D1681746742.pdf, Abruf: 16.5.2023.

25 Allerdings wäre auch eine gesetzliche Regelung zur eingeschränkten Anwendbarkeit des SGB IX Teil 1, insb. der §§ 9–24 SGB IX, dringend zu empfehlen (s.a. IV. 3. aE).

Auf der nächsten Ebene wären (im offenen Katalog) die den jeweils oben gebildeten Kategorien zuzuordnenden, verschiedenen Hilfeformen zu nennen, wobei sich „Entschlackungspotenzial" bspw. bei den stationären Hilfen (Vollzeitpflege/Familienpflege/Unterbringung über „Tag und Nacht") ergeben dürfte. Überlegenswert erscheint eine vollständige „Integration" der bisher in verschiedenen Katalogen aufgeteilten, teils redundanten, aber aufeinander Bezug nehmenden Leistungsbeschreibungen der EGH nach dem SGB IX (insb. §§ 113 und 76 ff. SGB IX) in einen weiterentwickelten jugendhilferechtlichen (ggf. separat zu normierenden) Hilfekatalog.

Bei Implementierung und Neuregelung des Katalogs bietet sich eine **Präzisierung des Begriffs „Frühförderung"** an; bestenfalls sollte diese als eigenständige Katalogleistung klar definiert werden. Gerade in diesem auch quantitativ sehr bedeutsamen Bereich fehlte es bislang an einem einheitlichen Bild von Inhalt und Spektrum der Leistungen. Die allgemein als hinkend empfundene Orientierung an Definition und Umfang der Leistungen der §§ 41, 46 SGB IX (bzw. der Frühförderungsverordnung [FrühV]), die von einem medizinisch-therapeutischen Verständnis geprägt sind, würde sich erübrigen und zugleich womöglich auch die Abgrenzung zum Leistungsspektrum der GKV.

Die Forderung nach einer **Weiterentwicklung familienunterstützender Leistungen** sowie der **Leistungen für behinderte Eltern** unterstützt das Institut mit Blick auf die Bedarfslage und die Abgrenzungsschwierigkeiten uneingeschränkt.[26]

In jedem Fall würde für einen erheblichen Teil der Bedarfe und Hilfeformen aus dem **Bereich der Sozialen Teilhabe** und der **Teilhabe an Bildung** die Notwendigkeit der Bezugnahme auf das SGB IX entbehrlich.[27] Die dann noch verbleibenden, als sinnvoll erachteten Verweisungen in das SGB IX sollten unbedingt klar definiert sein, um Anwendungsprobleme zu vermeiden.[28]

Flankierende Regelungen wären notwendig. Dies betrifft zum einen die im SGB IX ausdrücklich normierte Möglichkeit der gemeinsamen Inanspruchnahme von Leistungen. Hier wäre etwa an eine Weiterentwicklung und Präzisierung des § 27 Abs. 3 S. 3 SGB VIII bezüglich sog. Poolleistungen zu denken.[29]

Im Übrigen könnte man auf die jeweiligen Kataloge nach §§ 109 ff. SGB IX bzw. §§ 42 ff. und 49 ff. SGB IX verweisen.

Nicht zuletzt werden die Kategorisierung des Leistungskatalogs und die damit verbundene Zuordnung auch im Hinblick auf die bereits angesprochene Anwendbarkeit des rehabilitationsrechtlichen Verfahrensrechts entscheidende Auswirkungen haben und über die Praxistauglichkeit mitentscheiden. Sofern man die Anwendung der §§ 9–24 SGB IX (auch) bei einem zusammengeführten Tatbestand für nötig erachtet, kann dies sinnvollerweise nur für die klar vom erzieherischen Hilfespektrum isolierbaren Bedarfe und Leistungen gelten; nach der hier vorgeschlagenen Aufteilung also diejenigen der Kategorie 3.[30]

Wichtig wäre im Fall einer Vereinheitlichung und Zusammenführung der Leistungen im SGB VIII, sicherzustellen, dass es nicht zu Leistungslücken beim **Übergang in die EGH im Erwachsenenalter** kommt.

V. Fazit und Ausblick

Das DIJuF spricht sich für einen zusammengeführten Tatbestand und eine parallele Anspruchsinhaberschaft von Eltern und Kindern aus.

Getrennte Anspruchsnormen, wenn auch unter dem Dach des SGB VIII, würden die Inklusive Lösung auf eine reine Zuständigkeitslösung reduzieren, die dem Kernanliegen des Prozesses („alle Kinder sind Kinder") nicht gerecht würde. Gegen eine **„echte" tatbestandliche Vereinheitlichung** spricht – neben der Schwierigkeit, hinreichend konkrete Leistungsvoraussetzungen zu formulieren – auch die damit erschwerte Abgrenzung gegenüber vorrangigen Sozialleistungen. Ohne eine entsprechende „Binnendifferenzierung" dürften die anvisierte Kostenneutralität sowie das – zugunsten der Leistungsberechtigten – gesetzlich intendierte „Verschlechterungsverbot" kaum zu realisieren sein. Ein **zusammengeführter Tatbestand**, der dort, wo **nicht** erforderlich, eindeutige Festlegungen entbehrlich macht, aber dort, wo **erforderlich**, die notwendigen Differenzierungen erlaubt, wäre daher die beste Lösung. Zudem wäre ein zusammengeführter Tatbestand ein starkes Signal für Inklusion, das sowohl auf das grundlegende rechtstheoretische Verständnis des SGB VIII als auch auf die gesamte Praxis der Kinder- und Jugendhilfe ausstrahlen würde.

Inhaber des zusammengeführten Rechtsanspruchs müssen neben den Eltern die Kinder sein. Das verfassungsrechtlich verankerte, eigenständige Recht von Kindern und Jugendlichen auf Schutz und Förderung ihrer Entwicklung muss sich einfachgesetzlich durch parallele und ggf. auch eigenständige Rechtsansprüche von Kindern und Jugendlichen auf bedarfsgerechte Einzelfallhilfen im SGB VIII wiederfinden.

Das DIJuF spricht sich für einen einheitlichen, offenen Leistungskatalog aus.

Inklusive Leistungserbringung und Auflösung von Zuständigkeitsproblemen lassen sich aus Sicht des Instituts am

26 Vgl. zB zur Abgrenzung Sozialpädagogische Familienhilfe – Elternassistenz DIJuF-Rechtsgutachten JAmt 2020, 452; *Sprung* ua JAmt 2021, 75.

27 Selbstverständlich würde sich damit auch weiteres Rationalisierungspotenzial durch dann entbehrliche Auffang- bzw. Sonderregelungen im SGB IX (zB § 134 SGB IX) ergeben, die ua im Zuge des BTHG und der Verankerung des Grundsatzes der „Personenzentriertheit" in Bezug auf Komplexleistungen für Minderjährige notwendig geworden waren.

28 Etwa zur weiteren Zuständigkeitsregelung, Umfang und Abgrenzung von Pflegeleistungen im Verhältnis EGH, Pflegeversicherung und Sozialhilfe.

29 Gleiches gilt für die sog. pauschale Geldleistung (§ 116 SGB IX) oder das Persönliche Budget.

30 Also bei medizinischen Rehabilitationsleistungen und Teilhabe am Arbeitsleben.

besten mit einem vereinheitlichten, offenen Leistungskatalog erreichen. Ein solcher zöge weder das Risiko oder Leistungsbeschneidung noch das Risiko einer Leistungsausweitung nach sich. Der Katalog sollte **vereinfacht und entschlackt** werden. Auf der obersten Ebene könnte zwischen Leistungen zur Unterstützung bei **Erziehung und Entwicklung** und Leistungen zur **Teilhabe und Rehabilitation** unterschieden werden. **Frühförderung** sollte als eigenständige Katalogleistung klar definiert werden. Wichtig wäre im Fall einer Vereinheitlichung und Zusammenführung der Leistungen im SGB VIII, sicherzustellen, dass es nicht zu Leistungslücken beim **Übergang in die EGH im Erwachsenenalter** kommt.

Für ein Gelingen der Inklusiven Lösung kommt es aus Sicht des DIJuF ganz entscheidend darauf an, dass die gesetzlichen Regelungen für die Praxis – in all ihrer Heterogenität – anschlussfähig sind.

Ob die Praxis der Jugendämter durch die Einführung eines einheitlichen Tatbestands und Leistungskatalogs überfordert oder sogar entlastet würde, lässt sich nicht verlässlich prognostizieren. Eine nicht repräsentative Abfrage unter 150 Teilnehmerinnen (überwiegend Fachkräfte aus der Kinder- und Jugendhilfe und EGH) einer Tagung zu „Elementen gelingender Gesamtzuständigkeit“ ergab entsprechend ein gemischtes Bild darüber, welche Lösung Praktikerinnen bevorzugen würden. Übergreifend betont wurde jedoch: Für eine gelingende Inklusive Lösung kommt es vor allem auf gute örtliche Bedingungen an: Haltung, Ressourcen, Unterstützung von Leitung und Politik. Und die Botschaft der Jugendämter, die schon mit „Großer Lösung“ arbeiten, war klar: **Es lohnt sich, einfach anzufangen!**