

Stellungnahme

Referentenentwurf

des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Entwurf eines Gesetzes zur Ausgestaltung der Inklusiven Kinder- und Jugendhilfe

(Kinder- und Jugendhilfeinklusionsgesetz – IKJHG)

Einleitung und Zusammenfassung

Zur Aktualisierung des vor über 30 Jahren erstellten SGB VIII trat 2021 das Kinder- und Jugendstärkungsgesetz (KJSG) in Kraft. Ziel war es, gesellschaftliche Teilhabe und Chancengerechtigkeit für alle jungen Menschen herzustellen und zu sichern, insbesondere für Kinder, Jugendliche und junge Volljährige mit zusätzlichem Unterstützungsbedarf.

Inklusive Kinder- und Jugendhilfe bedeutet die Verwirklichung des Rechts auf diskriminierungsfreie Teilhabe junger Menschen in allen Lebensbereichen sowie die Stärkung ihres Rechts auf Selbstbestimmung. Im Hinblick auf Kinder und Jugendliche mit Behinderungen sind die rechtlichen Anforderungen der VN-Behindertenrechtskonvention (VN-BRK) an eine inklusive Gesellschaft und damit auch an ein inklusives Sozialleistungssystem maßgeblich. Die VN-BRK verlangt, alle staatlichen Maßnahmen an einer Inklusionsperspektive auszurichten, die keine Aussonderung akzeptiert. Dies impliziert eine Umgestaltung des Leistungssystems des SGB VIII, sodass eine individuelle, ganzheitliche Förderung und Begleitung aller Kinder und Jugendlichen ermöglicht werden. Dies erfordert die Überwindung der Schnittstelle zwischen Kinder- und Jugendhilfe und der Eingliederungshilfe.

Diese sogenannte „inklusive Lösung“ soll eine ganzheitliche Förderung von Kindern und Jugendlichen ermöglichen, indem sowohl behinderungsbedingte als auch erzieherische Bedarfe aus einem System gedeckt werden. Dafür sollen Zuständigkeitsprobleme überwunden werden, denn obwohl das Bundesteilhabegesetz (BTHG) die Zusammenarbeit aller Rehabilitationsträger regelt, bleiben Abgrenzungsprobleme zwischen Kinder- und Jugendhilfe und Eingliederungshilfe bestehen, insbesondere wenn die Bedarfe nicht eindeutig einer Behinderung zugeordnet werden können.

Ziel des vorliegenden Referentenentwurfs ist es daher, eine Verbesserung der Versorgung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen zu ermöglichen. Dafür ist eine rechtssichere und anwendungsfreundliche Umsetzung notwendig, deren Gestaltung mit dem Recht der Eingliederungshilfe im SGB IX kompatibel ist. Hierfür werden viele bestehende Leistungen neu zusammengefasst, sodass im Sinne der Leistungsberechtigten die Umsetzung des Versorgungsanspruchs verbessert wird. So kann die Versorgung und die Bereitstellung von

2. Oktober 2024

Kontaktperson:

Johannes Roth,
Referatsleiter Gesundheitspolitik,
Krankenversicherung und
Rehabilitation

Johannes.Roth@dgb.de

Abteilung Sozialpolitik

**Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand**

Keithstr. 1; 10787 Berlin

Leistungen zur Teilhabe besser mit anderen Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe verknüpft werden. Zudem sollen Leistungserbringer und Angehörige einfacher Leistungen gemeinsam erbringen können, wenn dies dem Wohl des Kindes zuträglich ist.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften befürwortet diese Änderungen im Sinne der Verpflichtungen aus dem KJSG, der UN-Behindertenrechtskonvention und des Koalitionsvertrags. Angesichts der Tatsache, dass etwa jedes fünfte Kind in Deutschland in Armut lebt und damit erschwerten Zugang zu Bildung, sozialem Leben und gesellschaftlicher Teilhabe hat, ist es dringend notwendig, den Zugang zu Teilhabeleistungen zu verbessern. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften appellieren daher weiterhin an den Gesetzgeber sowie an die Trägerorganisationen der Kinder- und Jugendhilfe und weitere beteiligte Akteure, die besondere Relevanz der Unterstützung von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien stärker zu berücksichtigen. Dies erhöht zudem die Wahrscheinlichkeit einer nachhaltigen und sinnvollen Inklusion in unserer demokratischen Gesellschaft und in das Erwerbsleben im Erwachsenenalter als zentrales Element finanzieller Absicherung und Selbstverwirklichung.

Im Einzelnen

1. Leistungen zur Entwicklung, zur Erziehung und zur Teilhabe

Der vorliegende Referentenentwurf vereint die Hilfe zur Erziehung und die Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen zu einem gemeinsamen Leistungspaket zur Entwicklung, Erziehung und Teilhabe. Dabei werden erzieherische und teilhaberelevante Aspekte gemeinsam betrachtet, auch unter Einbeziehung des sozialen Umfelds, insbesondere der Familie. Die Leistungen basieren auf unterschiedlichen rechtlichen Grundlagen, orientieren sich jedoch inhaltlich an § 99 Abs. 1 SGB IX. Einheitliche Regelungen für die Hilfe- und Leistungsplanung werden geschaffen, wobei spezifische Anforderungen für Leistungen der Eingliederungshilfe gesondert geregelt sind. Die Leistungsformen des SGB IX werden in das SGB VIII übernommen, jedoch nicht inhaltlich fachlich an die Hilfen der Kinder- und Jugendhilfe angepasst. Leistungen der Eingliederungshilfe können, ähnlich wie erzieherische Hilfen, miteinander oder mit anderen Leistungen des SGB VIII kombiniert werden. Um Einschränkungen im Leistungsspektrum zu vermeiden, wird auf die relevanten Kapitel des SGB IX verwiesen. Die Hilfe- und Leistungsplanung für Leistungen zur Entwicklung, Erziehung und Teilhabe (§ 36a SGB VIII) wird in einheitlichen Regelungen zusammengeführt, die sowohl erzieherische Hilfen als auch Eingliederungshilfen für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen berücksichtigen.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen die geplante Zusammenfassung bestehender Leistungen zur Erziehung und Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen. So können Leistungen umfassender und zielgerichteter in Anspruch genommen werden. Zusätzlich können

Zuständigkeiten zwischen verschiedenen Trägern im Sinne einer besseren Bereitstellung von Leistungen leichter geklärt werden. Ziel muss hierbei stets eine Versorgung „wie aus einer Hand“, um Unterstützungsangebote lückenlos bereitstellen zu können.

Dem steht aber weiterhin im Weg, dass viele Kinder und Jugendliche, die hier vom Systemwechsel betroffen sind, über eine körperliche und geistige Behinderung verfügen. Daher werden für sie auch weiterhin andere Reha-Träger zuständig sein. An der Problematik solcher Schnittstellen muss die Perspektive des Gesetzgebers daher dringend erweitert werden. Die administrative Zuständigkeit in einer Hand gewährleistet noch kein inklusives Hilfe- und Leistungsangebot. Hier sind die öffentlichen Träger der Jugendhilfe gefordert gemeinsam mit den freien Trägern entsprechende Maßnahmen zu entwickeln und anzubieten. Zudem bedarf es erheblicher Investitionen, um das dringend notwendige Fachpersonal für eine lückenlose Versorgung zu gewinnen. Dazu gehört auch eine Weiterqualifizierungsoffensive, um vorhandenes Personal für die neuen Anforderungen zu qualifizieren.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften kritisieren zudem, dass der Gesetzesentwurf in Bezug auf den Dachleistungstatbestand weder die notwendigen weitreichenden Schritte noch deren Finanzierung vorsieht. In der vorliegenden Ausgestaltung besteht die erhebliche Gefahr, dass inklusive Angebote nicht ausgebaut werden, sondern auf dem aktuellen Stand verharren, weil die notwendigen Voraussetzungen fehlen. Das Prinzip der Wesentlichkeit sollte aus Perspektive des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften nicht ins Gesetz aufgenommen werden. Es steht im Widerspruch zur Prävention im Falle drohender Behinderungen.

Schließlich müssen Aspekte der Teilhabe stärker im Gesetzesentwurf verankert werden. Sie geht weit über den Begriff der Entwicklung hinaus, der im Entwurf in den Mittelpunkt gerückt wird (§ 1).

2. Verfahrenslotsen

Die Expertise des Verfahrenslotsen soll weiterhin genutzt werden, um junge Menschen mit Behinderungen beim Zugang zu Leistungen zu unterstützen. Diese wird angepasst und umfasst nun alle Leistungen zur Teilhabe gemäß § 4 SGB IX. Gleichzeitig bleibt die unterstützende Rolle des Verfahrenslotsen gegenüber dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe erhalten.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen, dass mit der Einführung des Verfahrenslotsen am 1. Januar 2024 junge Menschen mit (drohenden) Behinderungen und ihre Familien bei der Inanspruchnahme von Eingliederungshilfe entlastet werden, um Hürden aufgrund komplexer Zuständigkeitsfragen im Sozialleistungssystem zu überwinden. Träger und rechtskreisübergreifende Lotsen haben sich in mehreren Pilotprojekten auch in anderen SGB-Bereichen bereits bewährt. Denn obwohl die Zuständigkeit für Eingliederungshilfe im SGB VIII gebündelt werden soll, bleibt das Sozialrechtssystem weiterhin

hochkomplex. Der Verfahrenslotse unterstützt daher weiterhin bei der Beantragung und Inanspruchnahme von Leistungen zur Teilhabe gemäß § 4 SGB IX und bezieht nun auch andere Leistungssysteme wie die gesetzliche Krankenversicherung (GKV) oder die soziale Pflegeversicherung (SPV) ein. Er bleibt auf die Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen spezialisiert und begleitet den gesamten Prozess von der Antragstellung bis zur Leistungsgewährung. Zudem soll der Verfahrenslotse den örtlichen Träger der Jugendhilfe bei der Weiterentwicklung einer inklusiven Kinder- und Jugendhilfe durch Wissenstransfer und Beratung, insbesondere im Rahmen der Jugendhilfeplanung unterstützen. Hierbei ist jedoch darauf hinzuweisen, dass für eine adäquate Umsetzung des Arbeitsauftrags entsprechende personelle Ressourcen bei den Trägern vorgehalten werden müssen. Ein funktionales und effektives Verfahrenslotsenmodell erfordert eine umfassende Ausbildung und Qualifizierung. Zudem muss ausreichend Arbeitszeit hierfür bereitgestellt werden können.

3. Leistungserbringung und Regelung der Kostenheranziehung in einem inklusiven SGB VIII

Die Finanzierung von Leistungen im SGB VIII soll an Qualitätsstandards gekoppelt, um eine inklusive Ausrichtung und die Berücksichtigung der Bedürfnisse junger Menschen mit Behinderungen sicherzustellen. Bei der Subventionsvergabe soll das Maß der Inklusion als Auswahlkriterium berücksichtigt, um inklusive Angebote freier Träger zu fördern. Der Anspruch auf Anerkennung als Träger der freien Jugendhilfe wird auf Organisationen erweitert, die seit mindestens drei Jahren im Bereich der Eingliederungshilfe für junge Menschen mit Behinderungen tätig sind. Die Ausweitung des Kreises der Organisation, die im Bereich der Kinder – und Jugendhilfe tätig sein können, unter Einhaltung entsprechender Qualitätsstandards begrüßen der DGB und seine Mitgliedsverbände, da so die Angebote im Sinne der Adressat*innen entsprechend ausgeweitet werden können.

Zudem werden für das inklusive SGB VIII einheitliche Regelungen zur Kostenheranziehung entwickelt. Familien, deren Kinder in Einrichtungen oder Pflegefamilien sind und somit in einem bestimmten Umfang Kosten für den Lebensunterhalt einsparen, sollen teilweise unter gewissen Umständen für die Übernahme von Kosten herangezogen werden. Ambulante Dienstleistungen sind kostenbeitragsfrei, während für Geld- und Sachleistungen wie Wohnen und Mobilität ein Eigenanteil zu zahlen ist. Die Kostenbeiträge für Leistungen über Tag und Nacht orientieren sich an vermuteten Einsparungen der Familien. Das Kindergeld soll dem Einkommen angerechnet werden und es gelten gestaffelte Beiträge, die bei niedrigerem Einkommen geringer sind, sowie eine Einkommensgrenze, bis zu der keine Kostenbeiträge erhoben werden. Die Höhe der Kostenbeiträge wird durch eine Kostenbeitragsverordnung geregelt, die spezifische Vorgaben für verschiedene Leistungen enthält.

Die Regelungsanpassungen zur Leistungserbringung sind grundsätzlich zu unterstützen, da sie die Bereitstellungsmöglichkeiten erweitern und damit einen

verbesserten Zugang ermöglichen. Die Anrechnung von Geldleistungen sollte jedoch so ausgestaltet werden, dass die adäquate Versorgung von Kindern und Jugendlichen, auch im weiteren familiären Umfeld, nicht beeinträchtigt wird. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften erkennen zwar an, dass durch bestimmte Leistungen Kosten für den Lebensunterhalt eingespart werden können. Mögliche Kostenübernahmen müssen jedoch unbedingt sozial gerecht ausgestaltet werden und dürfen nicht dazu führen, dass unzumutbare wirtschaftliche Belastungen entstehen, die die soziale und gesellschaftliche Teilhabe der Angehörigen negativ beeinflussen.

In Bezug auf die mögliche Ersetzung von Hilfe- und Leistungskonferenzen durch Entscheidungen nach Aktenlage ersetzen zu können, sehen der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften das Risiko, dass der erhebliche Personalmangel dazu führt, dass auch dort, wo Konferenzen sinnvoll und notwendig wären, aus Effizienzgründen auf die Aktenlage zurückgegriffen wird. Daher muss das Gesetz eine klarere Definition der Voraussetzungen enthalten. Notwendig sind auch niedrighschwellige Widerspruchsmöglichkeiten.

4. Öffnungsklauseln und Gerichtsbarkeit

Die Länder haben bis zum 31.12.2030 die Möglichkeit, durch Landesrecht Aufgaben der Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen an überörtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe oder andere Körperschaften des öffentlichen Rechts zu übertragen. Diese Regelung gibt Ländern mit besonderen Herausforderungen bei der Zuweisung der Zuständigkeit für Eingliederungshilfe mehr Zeit für Umstellungsprozesse. Für Angelegenheiten, die Leistungen der Eingliederungshilfe für junge Menschen mit Behinderungen betreffen, wird der Rechtsweg an die Sozialgerichte eröffnet.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften befürworten die Möglichkeit, bei Bedarf erweiterte Fristen zur Umstellung zu gewähren. Dies darf jedoch nicht dazu führen, dass die Bereitstellung notwendiger Leistungen dadurch eingeschränkt wird oder die verlängerte Umstellungsphase zu Lasten der Beschäftigten geht. Hier erwarten wir umfassendes Engagement der Länder, die Regelungen im Sinne der Adressat*innen und Beschäftigten schnellstmöglich umzusetzen. Die Einführung der Sozialgerichtsbarkeit ist folgerichtig und stärkt die Rechtsansprüche der Betroffenen, indem sie eine gerechte und transparente Durchsetzung ihrer Ansprüche auf Leistungen der Eingliederungshilfe ermöglicht.

Zusammenfassung und Schlussbemerkung

Grundsätzlich begrüßen der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften den Referentenentwurf, da er zur zeitgemäßen und rechtlich geforderten Aktualisierung des SGB VIII beiträgt, insbesondere im Hinblick auf das 2021 in Kraft getretene Kinder- und Jugendstärkungsgesetz (KJSG). Zusätzlich müssen weitere Bemühungen unternommen werden, um die lückenlose Bereitstellung adäquater

Leistungen zur Entwicklung, Erziehung und Teilhabe zu ermöglichen. Daher ist es sinnvoll, weitere Erhebungen ab 2029 jährlich durchzuführen, um die Entwicklung des Bedarfs bei den Eingliederungshilfen für Kinder und Jugendliche ermitteln zu können.

Die Verhältnismäßigkeit einzelner Leistungen soll an dieser Stelle nicht detailliert bewertet werden. Zentral ist jedoch, dass der in diesem Rechtsrahmen ermöglichte Zugang zu Leistungen vor allem in den konkreten Versorgungskontexten zum Wohle der Kinder und Jugendlichen umgesetzt wird. Schließlich ist die Förderung der Teilhabe von Kindern und Jugendlichen entscheidend, um ihnen die gleichen Chancen auf eine positive Entwicklung und soziale Integration zu ermöglichen. Durch gezielte Unterstützung und Begleitung der Kinder, Jugendlichen und ihren Familien können individuelle Potenziale entfaltet und Barrieren abgebaut werden, was letztlich zu einer stärkeren, resilienteren Gesellschaft führt. Zudem trägt die Teilhabe dazu bei, das Selbstbewusstsein, die Selbstständigkeit und das Reflexionsvermögen junger Menschen zu stärken, was ihre Zukunftschancen verbessert und damit auch einen Beitrag zum Erhalt unserer demokratischen Gesellschaft und zur Lösung der Fachkräfteproblematik leisten kann.