

**Vorlage
für die Sitzung des Landesjugendhilfeausschusses des
Landes Bremen am 04.08.2016**

TOP 4

Fortschreibung des SGB VIII

Gesetz zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (KJSG)

A. Problem

Das Kinder- und Jugendhilfegesetz, mit dem das Achte Buch Sozialgesetzbuch – Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) - vor 25 Jahren eingeführt wurde, hat Kinder und Jugendliche sowie deren Eltern/Personensorgeberechtigte sowie Junge Volljährige und ihre Rechte in mehreren Reformschritten fortlaufend deutlich gestärkt und kann insgesamt als großer Erfolg für den Schutz und die Hilfen für junge Menschen gewertet werden. Zur fortlaufenden fachpolitischen Weiterentwicklung haben dabei sowohl die von der Bundesregierung beauftragten Kinder- und Jugendberichte über die Lebenssituation von Kindern, Jugendlichen und Familien, als auch fachliche Impulse der Länder und Kommunen zu konkreten Handlungsbedarfen sowie Stellungnahmen und Anregungen der in der Kinder- und Jugendhilfe tätigen Fachverbände und Träger beigetragen.

Während sich aktuelle Anpassungen der letzten Legislaturperioden mit Reformbedarfen in den Schwerpunkten Kindertagesbetreuung, Kinderschutz, Frühen Hilfen und Prävention sowie zur Betreuung und Versorgung ausländischer Kinder und Jugendlicher (umA) befasst haben, ist der seit langem auch nach internationalem Recht gebotene Reformbedarf zur Inklusion und Teilhabe behinderter junger Menschen im Sinne des SGB XII in das Kinder- und Jugendhilferecht (sog. Großen Lösung) nicht aufgegriffen worden.

Betrachtet man die Lebenssituation von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung, so ist ihre Förderung dadurch gekennzeichnet, dass hierfür eine Vielzahl unterschiedlicher Leistungssysteme in der Verantwortung steht. Diese Aufteilung führt in der Praxis zu erheblichen Definitions- und Abgrenzungsproblemen und daraus resultierend zu einem nicht gleichberechtigten Zugang zu Unterstützungsleistungen und Schutzmaßnahmen, der im Widerspruch zur Verpflichtung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention – UN-BRK) steht.

Rechtlich erforderlich und fachlich zwingend ist daher die Zusammenführung aller Leistungen zur Erziehung und Teilhabe für Kinder und Jugendliche mit und ohne Behinderungen unter dem Dach der Kinder- und Jugendhilfe und ihrem Auftrag, das Recht eines jeden jungen Menschen auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit (§1 Abs. 1 SGB VIII) umzusetzen. Des Weiteren hat der Be-

richt zur Evaluation des Bundeskinderschutzgesetzes für den Gesetzgeber die Notwendigkeit aufgezeigt, in unterschiedlichen Regelungsbereichen tätig zu werden, etwa zur Befugnisnorm (§ 4 Abs. 3 des Gesetzes zur Kooperation und Information im Kinderschutz – KKG), zum Beratungsanspruch für Kinder- und Jugendliche (§ 8 Abs. 3 SGB VIII), zur Betriebserlaubnis (§§ 45 ff. SGB VIII) oder zum Ausschluss einschlägig Vorbestrafter von Tätigkeiten in der Kinder- und Jugendhilfe (§ 72a SGB VIII). Weiterentwicklungsbedarfe wurden darüber hinaus im Hinblick auf eine starke, mit wirkungsvollen Handlungsinstrumenten ausgestattete Heimaufsicht (§§ 45 ff. SGB VIII), hinsichtlich der Stärkung von Pflegekindern und ihren Familien sowie hinsichtlich der Erweiterung der Regelungen der §§ 79, 79a SGB VIII identifiziert.

Wie zuletzt auch der 14. Kinder- und Jugendbericht noch einmal aufgezeigt hat, läuft ein nicht unerheblicher Teil der Kinder und Jugendlichen Gefahr, von der sozialen Teilhabe und der Perspektive eines gelungenen Lebensentwurfs abgehängt zu werden. Aus der Praxis heraus formulierte Reformbedarfe zur gesetzlichen Stärkung von Elternarbeit, zu ombudschäftlichen Unterstützungsangeboten bei der Sicherung von Rechten sowie in Bezug auf einen verbesserten Übergang ins Erwachsenenalter (care leaver) konnten bisher nicht aufgegriffen werden.

Eine breite und über weite Strecken kontrovers geführte Fachdiskussion über die Steuerungsverantwortung und Steuerungshoheit der Jugendämter hat sich bisher rechtlich und fiskalisch nicht auflösen lassen. Das betrifft insbesondere das Verhältnis von individuellen Rechtsansprüchen zu präventiv, sozialräumlich bzw. lebensweltlich und/ oder zielgruppenorientierten infrastrukturellen (Kooperations-)Angeboten der Jugendhilfe an den Schnittstellen zu Frühen Hilfen, Familienbildung, Kindertagesbetreuung, Kinder- und Jugendförderung, Schule und Arbeitsverwaltung.

Mit seinem Projekt ESPQ und dessen Verstetigung im Rahmen des Transferprozesses JuWE hat Bremen diese Kontroverse konstruktiv mit dem Ziel aufgegriffen, konkret bedarfsgerecht entwickelte niedrigschwellige Angebote für Kinder, Jugendliche und Familien mit deren individuellen Rechtsansprüchen in Einklang zu bringen. Soweit hierzu eine Änderung bzw. Klarstellung der gesetzlichen Grundlagen erforderlich ist, soll dies im Rahmen des aktuellen Reformvorhabens präzisiert werden.

Rechtliche Unsicherheit wird von Seiten der Praxis weiterhin auch in Bezug auf die Frage des Einbezugs von begleitet eingereisten jungen Menschen mit Flüchtlingshintergrund in die Leistungen des SGB VIII formuliert.

Aktuelle Fach- und Steuerungsdebatten richten sich auch auf die Präzisierung, Ergänzung und Differenzierungsbreite einzelgesetzlicher Regelungen der Hilfen zur Erziehung und der Jugendsozialarbeit (§ 13 SGB VIII). Klarstellungs- und Handlungsbedarf hat sich zudem seit langem auch in Bezug auf Abgrenzungsfragen zum SGB II gezeigt.

B. Lösung

Die Fortschreibung des SGB VIII intendiert unter dem Leitgedanken „Vom Kind aus denken!“ eine umfassende Stärkung von Kindern und Jugendlichen durch mehr Teilhabe, effizientere Leistungsangebote und einen wirksameren Schutz für Kinder und Jugendliche. Allgemeines Ziel der Bundesregierung ist ein zukunftsfestes rechtlich abgesichertes Individualleistungssystem, das

- den Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien von heute gerecht wird und zugleich die soziale Effizienz steigert sowie
- der wachsenden öffentlichen Verantwortung für Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern und Jugendlichen und der Korrelation von gesellschaftlichen und familiären Problemlagen bei gleichzeitiger Zunahme von Individualleistungsbedarfen Rechnung trägt.

Ein förmlicher Referenten- bzw. Kabinettsentwurf der Bundesregierung liegt bisher nicht vor. Die erste Entwurfsfassung des fachlich zuständigen Bundesjugendministeriums (BMFSFJ) hat die Länder und Kommunen sowie auch eine breitere Fachöffentlichkeit bereits erreicht und ist dieser Berichterstattung in der Anlage in elektronischer Fassung beigelegt (**Anlage 1**).

Die Entwurfsfassung nimmt die unter A. Problem dargestellten Handlungsbedarfe auf. Im Einzelnen sieht die intendierte Fortschreibung des SGB VIII nachfolgende Änderungen vor:

1. Die Zuständigkeit für junge Menschen mit (drohenden) Behinderungen wird im SGB VIII unter dem Dach der Kinder- und Jugendhilfe zusammengeführt. Hierzu soll unter anderem ein einheitlicher Leistungstatbestand „Leistungen zur Entwicklung und Teilhabe für Kinder- und Jugendliche“ geschaffen werden, der sowohl die Leistungen der Eingliederungshilfe für junge Menschen mit Behinderungen als auch die bisherigen Hilfen zur Erziehung umfasst. Starre Zugangsdefinitionen sollen zugunsten des Bedarfs- und Finalprinzips „Teilhabebedarf“ aufgelöst werden. Auch die Planungsprozesse, Leistungsfinanzierung und die Heranziehung der Leistungsberechtigten zu den Kosten der Leistung sollen einheitlich geregelt werden.
2. Anspruchsberechtigte für Leistungen aus dem SGB VIII sollen die Kinder und Jugendlichen werden. Daneben soll auch den Eltern ein Anspruch auf Stärkung ihrer Erziehungskompetenz zugewiesen werden.
3. Sozialräumliche Infrastrukturangebote sollen mit Hilfen zur Erziehung bzw. Leistungen zur Entwicklung und Teilhabe verknüpft und dadurch gestärkt werden. Der Handlungsspielraum des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe bei der Erfüllung des individuellen Leistungsanspruchs soll erweitert werden ebenso wie niedrigschwellige, unmittelbare Zugänge zu sozialräumlichen Infrastrukturangeboten sowie die Flexibilisierung/ Durchlässigkeit von (ressort-)übergreifenden Finanzierungsmodellen.
4. Das Recht junger Volljähriger auf Fortsetzung einer vor Eintritt der Volljährigkeit gewährten Leistung soll klarer gefasst, Leistungen für junge Volljährige eng mit Angeboten der Jugendsozialarbeit verknüpft sowie mit Blick auf junge Volljährige im Übergang zur Selbstständigkeit (sog. „Care Leaver“) die Möglichkeit der Rückkehr nach Beendigung der Leistung explizit geregelt werden.
5. Die Ergebnisse der Evaluation des Bundeskinderschutzgesetzes mit bundesgesetzlichem Handlungsbedarf sollen umgesetzt werden.
6. Die Regelungen zum Betriebserlaubnisverfahren und zur Aufsicht über Einrichtungen sollen ausgerichtet am Schutzbedürfnis von Kindern und Jugendlichen weiterentwickelt werden.
7. Pflegekinder und ihre Familien sollen gestärkt werden.
8. Das Gesundheitswesen soll stärker in die Verantwortungsgemeinschaft für einen wirksamen Kinderschutz einbezogen werden, insbesondere durch Regelung der Mitverantwortung der gesetzlichen Krankenversicherung und Beteiligung ärztlicher Melderinnen und Melder am Prozess der Gefährdungseinschätzung beim öffentlichen Träger der Jugendhilfe.

Das Gesetz soll planmäßig in seiner Gesamtfassung beschlossen und in zwei Reformstufen in Kraft treten. In der zum 1.1.2017 vorgesehenen ersten Reformstufe sollen alle legislativen Änderungen mit Ausnahme der Großen Lösung in Kraft treten, zum 01.01.2022 die Gesamtreform des SGB VIII einschließlich der inklusiven gesetzlichen Lösung (zweite Reformstufe). Zur Reform der Eingliederungshilfe ist vorab auf die parallel vorgenommenen Änderungen für behinderte junge Menschen zu verweisen, die sich bereits aus dem Bundesteilhabegesetz ergeben und entsprechend zeitversetzt in das SGB VIII integriert werden sollen.

Eine zweiphasige Reform ist erforderlich, um den Ländern und Kommunen ausreichend Zeit für den komplexen fachlichen, administrativen, strukturellen, personalwirtschaftlichen und fiskalischen Umstellungsprozess zu geben. Siehe hierzu eine erste Zusammenstellung des Deutschen Forschungsinstitutes für öffentliche Verwaltung, das im Auftrag der Bundesregierung in

entsprechende Beratungen mit den Ländern zu sog. Meilensteinen der Umsetzung eingetreten ist (**Anlage 2**).

C. Alternativen

Ein förmlicher Gesetzesentwurf der Bundesregierung liegt noch nicht vor. Entsprechend sind auch förmliche Beratungen und Verfahren mit den Ländern zu den einzelnen gesetzlichen Neufassungen noch nicht eingeleitet worden. Es ist davon auszugehen, dass sich im Laufe der erforderlichen Beratungen -auch von Seiten des Landes Bremen - eine Reihe von Änderungsanträgen ergeben.

D. Finanzielle / Personalwirtschaftliche Auswirkungen / Gender Prüfung

Zu konkreten finanziellen und personalwirtschaftlichen Auswirkungen (Mehr- und Minderausgaben) für den Bund, die Länder sowie die Kommunen kann derzeit noch keine valide Aussage getroffen werden. Vom Gesetzentwurf werden Mädchen und Jungen sowie Frauen und Männer als Personensorge- und Leistungsberechtigte gleichermaßen betroffen sein.

E. Beteiligung / Abstimmung

Im Rahmen der erforderlichen Beratungen über die Zustimmung des Landes Bremen im Bundesrat zu einem förmlichen Gesetzesentwurf sind ressortübergreifende Beschlussfassungen sowie eine förmliche Befassung des Magistrates Bremerhaven vorgesehen.

F. Beschlussvorschlag

Der Landesjugendhilfeausschuss nimmt den Bericht zur Kenntnis.

Anlage 1: Nicht autorisierter Gesetzesentwurf

Anlage 2: Erste Zusammenstellung von Meilensteinen zur Umsetzung der „Großen Lösung“
SGB VIII