21. Wahlperiode

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Bildung, Familie,
Senioren, Frauen und Jugend

Ausschussdrucksache 21(13)57c
vom 8. Oktober 2026

Schriftliche Stellungnahme

Öffentliche Anhörung

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Strukturreform der Kinder- und Jugendhilfe
(Erstes Kinder- und Jugendhilfestrukturreform-Gesetz - 1. KJHSRG)

BT-Drucksache 21/8274

Angela Smessaert
Stellvertretende Geschäftsführerin der Arbeitsgemeinschaft
für Kinder- und Jugendhilfe - AGJ

1. KJHSRG-Regierungsentwurf führt zu rasantem Reformkarussell statt zu kohärentem Gesamtkonzept

Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ[1]

Zusammenfassung

Die Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ stellt fest, dass der Entwurf für ein 1. Kinder- und Jugendhilfestrukturreformgesetz, zu dem nach Beschluss des Bundeskabinetts am 12.08.2026 nun das Gesetzgebungsverfahren läuft (1. KJHSRG-RegE), zwar in seinen Begründungserwägungen die Herausforderungen aufgreift, die im Fachdiskurs der letzten Jahre prägend waren, sich aber in seinen Lösungsvorschlägen weit von den fachlichen Erwartungen entfernt hat. Aus Sicht der AGJ enttäuscht besonders, dass die vor fünf Jahren im Kinder- und Jugendstärkungsgesetz für den 01.01.2028 vorgezeichnete Zuständigkeitszusammenführung der Eingliederungshilfe für junge Menschen mit (drohender) körperlicher oder geistiger Behinderung zeitlich verschoben wird.

Die AGJ erkennt an, dass die Bundesregierung vom Anliegen geleitet ist, eine Weiterentwicklung des Systems der Kinder- und Jugendhilfe zur Begegnung der Transformationsherausforderungen der Gegenwart voranzutreiben und die Zukunftsfähigkeit dieser für ein gutes Aufwachsen von jungen Menschen und den Kinderschutz bedeutsamen sozialstaatlichen Infrastruktur sicherzustellen. Sie sieht auch den in den öffentlichen Haushalten bestehenden Finanzdruck. Tragfähige Lösungen sind nur im konstruktiven Dialog über die Regelungsvorschläge zu erringen, weshalb die AGJ in dieser Stellungnahme Kritik mit Änderungsvorschlägen verbunden hat.

Da es einen engen inhaltlichen Zusammenhang zwischen den sich aus dem 1.KJHSRG-RegE ergebenden offenen Fragen (besonders zum Vorranggebot vor HzE sowie der Infrastrukturellen Bildungs- bzw. Teilhabeassistenz) und den Regelungsbereichen gibt, für die bereits für kommendes Jahr ein 2. KJHSRG-Entwurf angekündigt ist, regt die AGJ eine Zusammenführung beider Reformpläne an. Statt Fragmenten wäre es so möglich, ein stimmiges Gesamtkonzept vorzulegen, das der operativen Ebene zur Lösung der drängenden Anforderungen klare Weiterentwicklungsvorgaben macht.

In verschiedenen wichtigen Themenbereichen des 1. KJHSRG-RegE hält die AGJ die Regelungsvorschläge in ihrer jetzigen Fassung noch nicht für verabschiedungsreif. Folgende Änderungen hält sie für wichtig:

---

[1] Ansprechperson für diese Stellungnahme in der AGJ ist die stellv. Geschäftsführerin in ihrer Zuständigkeit für das Arbeitsfeld I „Organisations-, Finanzierungs- und Rechtsfragen“ und die AGJ-Gesamt-AG SGB VIII-Reform: Angela Smessaert (angela.smessaert@agj.de).

- *Um Unsicherheiten durch die zeitliche Umstellung des 2021 (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz) bestehenden Reformfahrplans entgegenzutreten, muss vom Gesetzgeber der 01.01.2033 als neuer Zeitpunkt des Inkrafttretens der Zuständigkeitszusammenführung unter das Dach des SGB VIII erkennbar kommuniziert werden.*
- *Die vorgeschlagene Möglichkeit von Erprobungskommunen zur Fortsetzung des inklusiven Wegs 2028-2032 lehnt die AGJ ab. Um den weiterhin bestehenden Willen der Kommunen, die inklusive Lösung voranzutreiben, aufzugreifen, spricht sich die AGJ dafür aus, an bestehende Praxisforschungsprojekte anzuknüpfen, um die Erkenntnisgrundlagen für die Gestaltung der Verwaltungsstrukturreform weiter auszubauen. Soweit der Gesetzgeber jedoch die im 1. KJHSRG-RegE vorgeschlagene über den Status quo hinausgehende Erprobungsmöglichkeit für Leistungsgewährungen nach dem SGB VIII eröffnen will, kann aus Sicht der AGJ der angestrebte Erkenntnisgewinn nur gelingen, wenn noch eine Umgestaltung von § 10c SGB VIII-E erfolgt. Erforderlich wäre, die Hürde der bislang erforderlichen Landesgesetzgebung und des dortigen Auswahlprozesses zu beseitigen sowie die Verantwortung für die Rahmenbedingungen des Modellprojekts auf der Bundesebene zu zentrieren.*
- *Der im 1. KJHSRG-RegE intendierte Ansatz, Bedarfen frühzeitiger und vermehrt durch niedrigschwellige Unterstützungs- sowie Regelangebote zu begegnen, findet nach Einschätzung der AGJ bei fachgemäßer Rahmung grundsätzlich große Zustimmung. Das im 1. KJHSRG-RegE vorgeschlagene Vorranggebot (§ 27 Abs. 5 SGB VIII-E) lehnt die AGJ jedoch ab. Es steigert das Risiko der Zuweisung einer für den Einzelfall unterkomplexen Hilfe, die den Bedarf jedoch nicht beendet, sondern seine Deckung verzögert. Auch Kommunen unter Haushaltsdruck sollen so angeregt werden, hier präventive Investitionen zu tätigen. Es ist aber nicht gesichert, dass dieser Impuls wie intendiert ankommt. Besonders bei diesem Änderungsvorschlag wäre eine Zusammenführung mit dem für die 2. Stufe des KJHSRG vorgesehenen Regelungskomplex der Stärkung der Jugendhilfeplanung und Überarbeitung der Finanzierungsvorgaben unverzichtbar.*
- *Das inhaltlich wichtige Anliegen des 1. KJHSRG-RegE, strukturelle Verbesserungen im Bereich der Leistungen zur Teilhabe an Bildung durch die von der Kinder- und Jugendhilfe verantworteten Eingliederungshilfen am Ort Schule zu gestalten, wird von der AGJ unterstützt. Die Idee der infrastrukturellen Bildungsassistenz nimmt jedoch dadurch Schaden, dass die vorgeschlagene Konstruktion (§§ 27 Abs. 6, 35b, 80a SGB VIII-E) nicht inklusiv ausgerichtet ist, die Debatte um die Fortentwicklung des Poolings im SGB IX abgekoppelt verläuft, eine einseitige Verantwortungsverschiebung zur Entlastung des Systems Schule in den kommunalen Aufgabenbereich der Kinder- und Jugendhilfe erfolgt und zudem eine Ausweitung des Aufgabenbereichs der Assistenzen zu befürchten ist. Nicht zuletzt hat die AGJ Bedenken gegenüber der Übertragung des Modells auf die Kita. Die AGJ hält es für notwendig, bestehende inhaltliche Fragen zunächst zu klären und eine andere Verantwortungsgemeinschaft mit dem System Schule zu initiieren. Hierfür eignet sich wiederum inhaltlich und zeitlich eine Zusammenlegung des Regelungsbereichs mit der 2. Stufe des KJHSRG. Sollte politisch der Wille bestehen, dieses Angebot dennoch schon vor der 2. KJHSRG-Reform zu implementieren, regt die AGJ eine Erprobung mit Modellkommunen und eine Nutzung des von der Bundesregierung eingeleiteten Forschungsvorhabens zur Klärung der offenen Fragen an.*

Inhaltsverzeichnis

1 Nachhaltige und zukunftsfeste Aufstellung des staatlichen Sozialleistungssystems für alle jungen Menschen statt finanziellen Einstutzens auf ihre Kosten 3

2 Inklusive Kinder- und Jugendhilfe weiterentwickeln..... 5

2.1 Kein Zweifel am „Ob“ entstehen lassen: Neuen verbindlichen Zeitplan für die Zuständigkeitszusammenführung der Eingliederungshilfe für junge Menschen mit Behinderungen unter das Dach des SGB VIII schaffen 5

2.2 Vorgeschlagene Erprobung zur Fortsetzung des inklusiven Wegs 2028-2032: Rahmenbedingungen für Erprobungskommunen miserabel, Rechts-unsicherheiten größer als intendiert..... 6

2.3 Mit der Verschiebung der Zuständigkeitszusammenführung unter das Dach des SGB VIII steigt die Notwendigkeit, bei anderen Reformen die Bedarfe von jungen Menschen mit Behinderung und ihren Familien zu berücksichtigen..... 8

3 Prävention auszubauen, ist eine Vorsorge im Sinne des Kinderschutzes – allerdings darf wirksamer Kinderschutz nicht allein auf Prävention bauen..... 9

3.1 Begriffsklarstellung erforderlich, da zur Infrastruktur der Kinder- und Jugendhilfe auch die Individualleistungen gehören 9

3.2 Vorranggebot von niedrigschwelligen Infrastruktur- sowie Regelangeboten vor HzE ist abzulehnen.....10

4 Verantwortung für inklusive Bildung – vorgeschlagene Entlastung des Schulsystems löst die Probleme nicht 11

5 Weitere Regelungsbereiche des 1. KJHSRG-RegE zeitnah aufgreifen und optimieren....14

6 Ziele und Ausrichtung der Reform klar und zukunftsorientiert gestalten 15

1 Nachhaltige und zukunftsfeste Aufstellung des staatlichen Sozialleistungssystems für alle jungen Menschen statt finanziellen Einstutzens auf ihre Kosten

Die Gegenwart ist geprägt durch die Notwendigkeit, Transformationsprozesse voranzutreiben. Krisen und ein gebremstes Wirtschaftswachstum machen deren Gestaltung umso wichtiger, wenn auch nicht leichter. Gerade in einer alternden Gesellschaft kann Politik Zukunftsfestigkeit nur herstellen, indem sie sich für gute Entwicklungsbedingungen und ein gedeihliches Aufwachsen junger Menschen einsetzt.

Die Funktionsfähigkeit der sozialstaatlichen Strukturen zur Unterstützung junger Menschen und ihrer Familien ist daher gesellschaftlich hochrelevant. Die AGJ warnt deshalb energisch davor, politisch den Eindruck zu erwecken, dieser Bereich sei unwirtschaftlich, ineffizient, ineffektiv. Statt im politischen Diskurs zu suggerieren, Fehlsteuerungen im System würden zu Kostensteigerungen führen, können diese datenbasiert erklärt werden: Neben Inflation und Tarifsteigerungen wirken sich politisch gewollte Weiterentwicklungen des Leistungsbereichs (etwa der Ausbau der Kindertagesbetreuung oder des Ganztages) sowie gesellschaftlich gewollte und kinderrechtlich gebotene Qualitätsverbesserung (etwa im Kinderschutz) aus.[2] Im

[2] Schayani, Nikolai/ Mühlmann, Thomas/ Rauschenbach, Thomas/ Olszenka, Ninja/ Afflerbach, Lena

reaktiven Bereich der Individualleistungen der Kinder- und Jugendhilfe zeigen sich fehlende Lösungen in anderen Politikbereichen[3], zusätzlich zieht hier die durch den Fachkräftemangel angeheizte Personalfluktuation Kosten nach sich. Die stabilisierende Funktion der Kinder- und Jugendhilfe für diese Gesellschaft ist anzuerkennen und ihr fachliches Wirken zu bewahren.

Die AGJ negiert dabei keineswegs, dass die öffentlichen Haushalte vor einer Finanzmisere stehen oder dass eine Weiterentwicklung des Systems der Kinder- und Jugendhilfe sinnvoll ist. Der Transformationsbedarf der Gegenwart zeigt sich auch hier. Wie in anderen (Politik-) Bereichen auch müssen Veränderungen jedoch auf durch Facherkenntnisse gedeckte Wirkanalysen aufbauen, gesetzliche Impulssetzungen können – besonders bei einer Umsetzungsebene unter Haushaltsdruck – notwendige Investitionen nicht einfach freisetzen.

Die AGJ appelliert an die Abgeordneten des Bundestages, die Lösungsvorschläge und Begründungserwägungen des Regierungsentwurfs zum 1. Kinder- und Jugendhilfestrukturreformgesetz (1. KJHSRG-RegE) kritisch zu überprüfen. Die Bedeutung eines Gesamtkonzepts für das Gelingen der Reform ist hoch. Die im 1. KJHSRG-RegE enthaltenen Einsparprognosen sind nicht belastbar und hinreichend empirisch gedeckt, Angeführte Modellrechnungen können nicht nachvollzogen werden. Zwar entspricht es fachlichen Erwartungen, durch eine stärker auf Prävention ausgerichtete Kinder- und Jugendhilfe Bedarfslagen frühzeitig begegnen und deren Zuspitzung verhindern zu können, der 1. KJHSRG-RegE überträgt diese Erwartung jedoch zu breit und undifferenziert auf unterschiedliche Angebotsformen (dazu näher unter 3. und 4.). Kostendämpfungserwartungen anzutreiben, wenn allein durch eine gesetzliche Hervorhebung präventiver infrastruktureller Angebote ihre Planung und ihr Aufbau bei weiterhin angespannter Haushaltslage angeregt werden sollen, gefährdet Fachqualität und damit Wirksamkeit. Die Transformation des sozialstaatlichen Unterstützungsgefüges für junge Menschen und Familien bedarf Investitionen, die als solche gekennzeichnet und damit positiv politisch gerahmt werden können und sollten. Hier sind alle föderalen Ebenen gefordert, was der 1. KJHSRG-RegE jedoch nicht realisiert.

Es bietet sich an, Zeitdruck aus der Reform zu nehmen. Die Planung des Gesetzgebungsverfahrens zum jetzigen Zeitpunkt war sinnvoll, solange es sich auf das im Kinder- und Jugendstärkungsgesetz im Jahr 2021 für jetzt angekündigte Zuständigkeitszusammenführungsgesetz (3. Stufe der sog. inklusiven Lösung) richtete. Dieser Gesetzgebungsprozess wurde jedoch auf unbestimmte Zeit – vrsl. auf das Jahr 2031 – verschoben (vgl. dazu unter 2.1). Nur wenige Regelungsvorschläge im 1. KJHSRG-RegE sind unstrittig umsetzungsreif und aktuell wichtig. Da es einen engen inhaltlichen Zusammenhang zwischen den sich aus dem 1.KJHSRG-RegE ergebenden offenen Fragen (besonders zum Vorranggebot vor HzE sowie der Infrastrukturellen Bildungs- bzw. Teilhabeassistenz) und den Regelungsbereichen gibt, für die bereits für kommendes Jahr ein 2. KJHSRG-Entwurf angekündigt ist (u. a. Stärkung der Jugendhilfeplanung sowie Konkretisierung der Finanzierungsregelungen), regt die AGJ eine Zusammenführung beider Reformpläne an. So könnte beides zusammen verhandelt und als Gesamtstrategie in die Umsetzung gebracht

---

Katharina: Die Kostenexpansion auf dem Prüfstand. Kinder- und Jugendhilfe zwischen Inflation, Leistungsausweitung und Qualitätsverbesserungen“, KomDat 3/2025, S. 32 ff. sowie Schayani, Nikolai/ Afflerbach, Lena Katharina: Erneuter Anstieg der Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe, KomDat 1/2026, S. 2 ff.

[3] Insbesondere sind der Umgang mit Armut und ihren Folgen im Existenzsicherungssystem, die zugespitzte Situation auf dem Wohnungsmarkt in vielen Kommunen und die soziale Segregation sowie der im Schulsystem nicht eingelöste Anspruch auf Teilhabe und Inklusion zu nennen. Ohne dass die primär verantwortlichen Sozialleistungs-/Bildungssysteme ihren Verpflichtungen besser nachkommen (können), lässt sich auf die Kinder- und Jugendhilfe als „Reparaturbetrieb/Auffangnetz“ kaum verzichten und sind ihr aber die hierfür notwendigen Aufwendungen auch nicht vorzuwerfen.

werden, um Unsicherheiten und Fehlsteuerung entgegenzuwirken. Statt Fragmenten würde ein stimmiges Gesamtkonzept vorgelegt, das der operativen Ebene zur Lösung der drängenden Anforderungen klare Weiterentwicklungsvorgaben macht. Denn gebraucht wird eine Reform, die als Zeichen gelesen werden kann, dass Politik und Gesellschaft für junge Menschen vertrauenswürdige Rahmenbedingungen des Aufwachsens her- und hierfür starke und resiliente Angebote und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe bereitstellen.

2 Inklusive Kinder- und Jugendhilfe weiterentwickeln

Noch in dem am 23.03.2026 veröffentlichten Referatsentwurf zum 1. Kinder- und Jugendhilfestrukturreformgesetz (1. KJHSRG-RefE)[4] sah es so aus, als würde die mit dem Kinder- und Jugendstärkungsgesetz (KJSG) im Jahr 2021 unter einer CDU/CSU- und SPD-Regierung begonnene inklusive Weiterentwicklung entsprechend dem dort vorgesehenen Zeitplan und den Inhalten des Fachdiskurses u. a. im Bundesbeteiligungsprozess „Gemeinsam zum Ziel“ durch Überführung der Zuständigkeit der Leistungen der Eingliederungshilfe für junge Menschen mit körperlicher oder geistiger Behinderung unter das Dach des SGB VIII zum 01.01.2028 umgesetzt werden. U. a. die AGJ hatte dies als den im Entwurf enthaltenen wesentlichen Fortschritt begrüßt.[5]

Es enttäuscht daher tief, dass in den letzten fünf Monaten deutlich wurde, dass der notwendige politische Rückhalt für die Implementierung dieses fachlich hochbedeutsamen und im täglichen Leben der Menschen einen wesentlichen Unterschied machenden Reformbausteins derzeit nicht hergestellt werden kann. Die Zustimmung zu den aus Sicht der AGJ weitestgehend tragfähigen Kompromissvorschlägen zerrieb zwischen der Sorge vor dem Aufwand des Umstellungsprozesses und der Sorge, dass bei einer nunmehr als Einsparmöglichkeit angepriesenen Reform Rechtsansprüche ausgehöhlt und entgegen der Bedarfe Qualitätserfordernisse wissentlich unterlaufen würden. Übrig blieb der nun mit dem 1. KJHSRG-RegE vorliegende Vorschlag einer bis zum 31.12.2032 befristeten Erprobungsphase.

2.1 Kein Zweifel am „Ob“ entstehen lassen: Neuen verbindlichen Zeitplan für die Zuständigkeitszusammenführung der Eingliederungshilfe für junge Menschen mit Behinderungen unter das Dach des SGB VIII schaffen

Aus fachlicher Sicht besteht weiter kein Zweifel an der Bedeutung dieser Verwaltungsstrukturreform, die eine Überwindung der Zuständigkeitstrennung in Eingliederungshilfe und Kinder- und Jugendhilfe bedeuten würde. Aus der UN-Behindertenrechtskonvention ergibt sich das Gebot, Barrieren abzubauen. Eine gut umgesetzte inklusive Kinder- und Jugendhilfe würde durch wegfallende Zuständigkeitsgrenzen hierzu beigetragen. Die Erkenntnisse der seit 2018 auch durch das federführende Bundesministerium vorangetriebenen umfangreichen Fachdiskurse „Mitreden – Mitgestalten“ und „Gemeinsam zum Ziel“ gelten fort. Obgleich politisch verschiedentlich – etwa mit dem BTHG und Teilen des KJSG – Verbesserungen der Zusammenarbeit an den Schnittstellen angestrebt wurden, führt die rechtlich gezogene Trennlinie zu Zuständigkeitsstreitigkeiten zwischen den öffentlichen Trägern der Jugendhilfe und den öffentlichen Trägern der Eingliederungshilfe, die nicht nur die Familien belasten, sondern auch

[4] Deutlich umfangreicherer Referatsentwurf zum 1. KJHSRG v. 23.03.2026 vgl. hier.
[5] AGJ-Stellungnahme zum 1. KJHSRG-RefE v. 16.04.2026 vgl. hier.

in den Behörden ineffizient Ressourcen binden. Der angestrebte Bürokratieabbau lässt sich nur durch konsequente, bundeseinheitliche Umstellung der Verwaltungsprozesse erreichen.

Auf allen föderalen Ebenen wurden durch die unterschiedlichsten Akteursgruppen erhebliche Ressourcen für die Vorbereitung der Zuständigkeitszusammenführung unter das Dach des SGB VIII eingesetzt. Inzwischen haben sich Kommunen auf den Weg gemacht und in Erwartung der „Inklusiven Lösung“ die Funktion des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe und des öffentlichen Trägers der Eingliederungshilfe in einer Behörde zusammengeführt. Selbst bei einer solchen organisatorischen Zusammenführung, agieren sie nach den unterschiedlichen Vorgaben der beiden Leistungsgesetze (SGB VIII und SGB IX-2. Teil) und stoßen weiter an durch die Zuständigkeitsspaltung bedingte Grenzen. Diese Kommunen handelten dabei im Vertrauen auf den im KJSG vorgegebenen Zeitplan und das klare, bei der KJSG-Verabschiedung auch über die Regierungsfraktionen hinaus geteilte Bekenntnis zum „Ob“ der Zuständigkeitszusammenführung.[6]

Der 1. KJHSRG-RegE bleibt an dieser Stelle zu vage. Deutlich ist nur, dass das aufgespaltene Leistungsrecht nach SGB XI-2. Teil (Eingliederungshilfe für junge Menschen mit – drohender - körperlicher oder geistiger Behinderung) und SGB VIII (Kinder- und Jugendhilfe inkl. Eingliederungshilfe für junge Menschen mit seelischer Behinderung) fortgeführt wird. Die Verwaltungsstrukturreform soll durch eine zusätzliche, für die Zeitspanne 01.01.2028 bis 31.12.2032 geltende Erprobungsmöglichkeit (dazu inhaltlich unter 2.2) mit neuen Erkenntnissen – auch zu den finanziellen Auswirkungen – vorbereitet werden. Da die Evaluation bis zum 31.03.2030 vorgesehen ist, lässt sich implizit die Erwartung ableiten, dass die nächste Gesetzesreform (nämlich zur Zuständigkeitszusammenführung unter das Dach des SGB VIII) zwischen Mitte 2030 und Ende 2031 mit einem Inkrafttreten zum 01.01.2033 erfolgen soll. Für die Kommunen, die die organisatorische Zusammenführung bereits abgeschlossen haben oder in Erwartung der bisherigen Zeitvorgabe 01.01.2028 im Umstellungsprozess sind und/oder gar erwägen, sich als Erprobungskommunen zu bewerben, ist eine klare politische Zielsetzung der Bundesebene sowie eine neue klare Zeitvorstellung wichtig. Dann wird in breiten Teilen der Fachöffentlichkeit zwar immer noch die Verschiebung bedauert werden, aber die Ausrichtung bleibt klar. Zweifeln an der Entscheidung zum „Ob“ der Zuständigkeitszusammenführung der Eingliederungshilfe für junge Menschen mit Behinderungen unter das Dach des SGB VIII ist entschieden entgegenzutreten. Hierfür muss der 01.01.2033 als neuer Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Reform klar erkennbar durch den Gesetzgeber kommuniziert werden (§ 108 SGB VIII-E – Übergangsregelung, Art. 10 Abs. 3, 4 KJSG).

2.2 Vorgeschlagene Erprobung zur Fortsetzung des inklusiven Wegs 2028-2032: Rahmenbedingungen für Erprobungskommunen miserabel, Rechtsunsicherheiten größer als intendiert

Die Regelungsvorschläge in § 10c SGB VIII-E und § 35a SGB VIII-E im 1. KJHSRG-RegE dienen für eine begrenzte Anzahl von Erprobungskommunen als gesetzlicher Rahmen, um über die nach aktueller Rechtslage bereits mögliche und teils erfolgte organisatorische Zusammenführung in einer Behörde hinaus (vgl. unter 2.1) weitere strukturelle Barrieren abzubauen, die durch das gleichzeitige Agieren nach den unterschiedlichen Vorgaben der beiden Leistungsgesetze (SGB VIII und SGB IX-2. Teil) bestehen. Ermöglicht werden soll also, in der Zeit

[6] Begleitende Entschließung des Bundestages auf Empfehlung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Plenarprotokoll der 224. Bundestagssitzung v. 22.04.2021, S. 28409 bis 28418 i.V.m. BT-Drs. 19/28870).

vom 01.01.2028 bis 31.12.2032 einen nächsten, über den Status quo hinausreichenden Schritt zur „inklusiven Lösung“ zu gehen. Vorgesehen ist eine begleitende Evaluation, um Erkenntnisse für die – dann für alle geltende – Zuständigkeitszusammenführung unter das Dach des SGB VIII zu gewinnen. Hervorgehoben wird dabei, dass auch auf finanzielle Auswirkungen geachtet werden soll.

Was auf den ersten Blick als bedachte Nutzung des durch die veränderte gesetzgeberische Prioritätensetzung entstehenden Zeitraums erscheinen mag, birgt jedoch erhebliche Folgeprobleme. Es ist sehr unklar, ob sich überhaupt Kommunen für die Erprobung bereitstellen, welche Länder die hierfür nötige Genehmigung erteilen, wie mit den offenen Rechtsfragen umgegangen und hierdurch entstehende neue Konflikte einer Lösung (ggf. auch gerichtlich) zugeführt werden.

Die AGJ hält es insofern für zielführender, wenn auf die Möglichkeit der Erprobungskommunen verzichtet und an bestehende Praxisforschungsprojekte angeknüpft wird, um die Erkenntnisgrundlagen für die Gestaltung der Verwaltungsstrukturreform auszubauen. Zwar würde damit die Möglichkeit versperrt, die Leistungsgewährung für Kinder und Jugendliche mit körperlicher oder geistiger Behinderung nach dem SGB VIII vorzunehmen. Die auch nach aktueller Rechtslage bestehende Möglichkeit der organisatorischen Zusammenführung in einer Behörde bleibt aber bestehen. Soweit der Gesetzgeber jedoch an der im 1. KJHSRG-RegE vorgeschlagenen, über den Status quo hinausgehenden Erprobung festhalten und diese Erprobungsmöglichkeit für Leistungsgewährungen nach dem SGB VIII eröffnen will, kann der angestrebte Erkenntnisgewinn nur gelingen, wenn noch eine Umgestaltung von § 10c SGB VIII-E erfolgt. Erforderlich wäre, die Hürde der bislang erforderlichen Landesgesetzgebung und des dortigen Auswahlprozesses zu beseitigen sowie die Verantwortung für die Rahmenbedingungen des Modellprojekts auf der Bundesebene zu zentrieren.

Der vorliegende Vorschlag des 1. KJHSRG-RegE setzt eine hohe Motivation der Erprobungskommunen voraus, die ihre Teilnahme beim Land beantragen und Vorbereitungen darlegen müssen. Anreize und Unterstützung von Seiten des Bundes sind im 1. KJHSRG-RegE nicht vorgesehen, die angekündigte wissenschaftliche Evaluierung enthält keinen Baustein einer fachlich-inhaltlichen Begleitung der Erprobungskommunen. Ihnen droht sogar ein finanzieller Ausfall, da für eine von der kommunalen Ebene nach dem SGB IX-2. Teil gewährte Eingliederungshilfe oft ein nicht unerheblicher Kostenausgleich von den entsprechenden Bundesländern gewährt wird. Aufgrund des hohen rechtlichen wie organisatorischen Aufwands für eine Weitergewährung dieses Finanzausgleichs, der in Anbetracht des niedrigen Anwendungskreises und der begrenzten zeitlichen Dauer unverhältnismäßig erscheint, kann derzeit nicht als wahrscheinlich betrachtet werden, dass für diesen finanziellen Ausgleich viele Bundesländer die Weichen stellen werden. Zu bedenken ist ferner, dass – selbst bei entsprechendem Willen – die hierfür erforderliche Ländergesetzgebung und anschließende Bewerbungs- und Prüfungsphase zur Auswahl der Modellkommunen Zeit benötigen wird. Ein Start ist kaum vor Mitte 2028 zu erwarten, die Evaluationsergebnisse einschließlich der finanziellen Auswirkungen sollen jedoch bereits zum 31.03.2030 durch das BMBFSFJ dem Bundestag und Bundesrat vorgelegt werden. Sie werden aufgrund der voraussichtlich begrenzten Anzahl von Bundesländern, die diesen Weg eröffnen, keine Erkenntnisse aus dem ganzem Bundesgebiet enthalten können.

Der 1. KJHSRG-RegE legt allein die Anspruchsnorm (§ 35a SGB VIII-E) und die vor einer Leistungsgewährung zu befolgenden Verfahrensvorgaben (§§ 36-36b SGB VIII-E i. V. m. §§ 117-122 SGB IX) fest. Es ist absehbar, dass sich bei der Anwendung der Erprobungsmöglichkeit verschiedene Rechtsfragen stellen werden. Teils ist dies sicher auch gewünschter Effekt der Erprobung, um über den jetzigen Wissensstand hinausgehend erfahrungsbasierter die Regelungsvorschläge für die Zuständigkeitszusammenführung entwickeln zu können (z. B. in welchen Punkten ein Auseinanderfallen der Verfahrensvorgaben von §§ 36-36b SGB VIII-E

und §§ 117-122 SGB IX gesehen wird und/oder welche auf Grundlage des § 118 SGB IX entwickelten Bedarfsermittlungsinstrumente angewendet werden).
Absehbar sind aber auch Rechtskonflikte, deren Klärung weder durch noch so hochmotivierte Kommunen noch durch landesrechtliche Ausführungsvorschriften gelingen kann. Besonders augenscheinlich ist dies bei den Fragen zur örtlichen und sachlichen Zuständigkeit, da Erprobungsjugendämter nicht nur für die kommuneninternen SGB IX-Fälle zuständig werden, sondern da aus dem für sie geltenden SGB VIII-Vorrang automatisch auch Zuständigkeitswechsel (bzw. ggf. mit diesem einhergehende Kostenerstattungspflichten) zwischen Kommunen und über Bundeslandgrenzen hinweg folgen. Dies setzt sich bei Fallabgaben wegen Umzügen während der Erprobungszeit fort. Die Auswirkungen sind also keineswegs auf die Erprobungskommunen begrenzt und lassen die Komplexität von Zuständigkeitsprüfungen sogar entgegen der eigentlichen Intention steigen.
Nicht zuletzt provoziert das vollständige Fehlen von Übergangsregelungen, wie sie auch noch der 1. KJHSRG-RefE für die dauerhafte Zuständigkeitszusammenführung vorsah (u. a. Fortgeltung laufender Leistungs- und Kostenbescheide, Fortgeltung von SGB IX-Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen) zusätzliche Rechtsunsicherheit. Hiervon sind nicht nur die öffentlichen Träger betroffen, sondern auch leistungsberechtige Bürger*innen sowie die leistungserbringenden Träger.

Die AGJ hält es für dringend geboten, an den in den bisher erfolgten Schritten deutlich gewordenen und auch weiterhin bestehenden Willen der Kommunen, die inklusive Lösung voranzutreiben, anzuknüpfen. Auch wenn die im 1. KJHSRG-RegE vorgeschlagene Konstruktion der Erprobungsphase von der AGJ abgelehnt wird, hält sie Modellkommunen mit wissenschaftlicher Begleitung für sinnvoll (entweder unter den Bedingungen der jetzigen Rechtslage oder bei erweiterten Rechtsbefugnissen nach dem SGB VIII mit mehr Verantwortungsübernahme des Bundes für die Rahmenbedingungen des Modells).

2.3 Mit der Verschiebung der Zuständigkeitszusammenführung unter das Dach des SGB VIII steigt die Notwendigkeit, bei anderen Reformen die Bedarfe von jungen Menschen mit Behinderung und ihren Familien zu berücksichtigen

Der AGJ ist wichtig zu unterstreichen, dass es – mit und ohne Bestand der Erprobungsphase – dringenden gesetzgeberischen Handlungsbedarf gibt.

- Hierzu gehören zum einen die im 1. KJHSRG-RegE enthaltene Entfristung der Verfahrenslotsen (§ 10b SGB VIII-E) sowie zum anderen die konkretisierenden Vorgaben zur Bedarfsfeststellung bei Leistungen der Eingliederungshilfe (§ 35c SGB VIII-E). Beide Änderungsvorschläge sollten jetzt verabschiedet werden.

Doch auch jenseits der SGB VIII-Reform darf der grund- und menschenrechtliche Schutz der Familie nicht aus dem Blick rutschen. Politik ist aufgefordert, sehr bewusst darauf zu achten, dass bei Gesetzesänderungen die Lebenssituation von Familien von Kindern mit Beeinträchtigung zu wenig Berücksichtigung findet:

- (1) Auch in Folge der Zuständigkeitsspaltung in SGB VIII und SGB IX fehlt bis heute eine sozialgesetzlich normierte Unterstützung der Familien im Alltag, die praktisch und sozial die Familien angesichts des erhöhten Fürsorge-, Zeit- und Anwesenheitsbedarfs für Pflege und Betreuung des Kindes mit Behinderung entlastet. Die AGJ begrüßt, dass in der Debatte der Pflegereform (SGB XI) die Kürzungen bei den Rentenbeiträgen für pflegende Angehörige zurückgenommen wurden. Sie kritisiert aber die Abschaffung flexibler Entlastungsleistungen. Die Einführung des sog. Sozialraumbudgets von bis zu 300 €/Monat für Familien mit pflegebedürftigen Kindern, das nur zweckgebunden für Angebote zur Unterstützung im Alltag einsetzbar ist, reicht keineswegs aus, um die zur

Disposition gestellten Leistungen der Verhinderungspflege (§ 39 SGB XI) aufzufangen. Diese werden von Familien von pflegebedürftigen Kindern kompensatorisch eingesetzt, um sich einen Ersatz beispielsweise bei wichtigen Terminen, für Zeit für ein Geschwisterkind/ den Zusammenhalt als Elternpaar oder für kleine Freiräume der Selbstfürsorge zu organisieren. Hierfür brauchen sie den Zugriff sowohl auf familienentlastende und -unterstützende Dienste, nicht zuletzt aber auch auf ein weitgehend privates Entlastungsnetzwerk mit flexiblen, auch stundenweisen Einsatzmöglichkeiten. Es ist sehr wichtig, dass hier in der aktuellen Debatte um das SGB XI Nachbesserungen erfolgen. Hilfreich wäre, wenn das Sozialraumbudget zumindest nicht monatlich verbraucht werden müsste, sondern – wie der derzeitige Entlastungsbetrag – angespart werden könnte (z. B. zur Überbrückung von Betreuungsengpässen in Schulferien).

- (2) Mit Blick auf die schon parallel zum Erlass des BTHG angekündigte Zuständigkeitszusammenführung der Eingliederungshilfe für junge Menschen mit Behinderungen unter das Dach des SGB VIII wurden ihre besonderen Bedarfe und die Lebenssituation weitgehend ausgeklammert. Das SGB IX-2. Teil ist in erster Linie ein Gesetzbuch, das auf Erwachsene als Adressat*innen ausgerichtet ist. Bereits bei der nun absehbaren zeitlichen Verschiebung, zwingend jedoch bei drohender Absage der „inklusiven Lösung“ ist auf die Gruppe der jungen Menschen bei einer SGB IX-Reform/ Weiterentwicklung des BTHG ein Fokus zu legen. Die Betrachtung ihrer Bedarfe wurde viel zu lange zurückgestellt[7]: Besonders bei der Familienpflege (§§ 113, 80 SGB IX) ist trotz vergleichbarer Situation eine Ungleichbehandlung ohne fachlich plausiblen Grund als Folge der Zuständigkeitsspaltung in SGB IX und SGB VIII belegbar; Verfahrensvorgaben zur Ermöglichung einer abgestimmten Hilfeerbringung von Eingliederungshilfe und Kinder- und Jugendhilfe bei einem Unterstützungsbedarf von Eltern mit Behinderung (Elternassistenz oder begleiteter Elternschaft, § 113 Abs. 1 i. V. m. § 78 Abs. 3 SGB IX 1. Teil) sind zu konkretisieren. Mit Blick auf die Regelungsvorschläge zur Weiterentwicklung der „Leistungen zur Teilhabe an Bildung“ droht eine Fortschreibung der separierenden Gesetzgebung von SGB VIII und SGB IX (vgl. unter 4.).

3 Prävention auszubauen, ist eine Vorsorge im Sinne des Kinderschutzes – allerdings darf wirksamer Kinderschutz nicht allein auf Prävention bauen

3.1 Begriffsklarstellung erforderlich, da zur Infrastruktur der Kinder- und Jugendhilfe auch die Individualleistungen gehören

Unverändert im Vergleich zum 1. KJHSRG-RefE stellt der 1. KJHSRG-RegE den durch einen Rechtsanspruch gestützten Individualleistungen/Einzelfallhilfen die sog. „Infrastrukturleistungen“ gegenüber. Hierdurch droht Verfestigung und gesetzliche Normierung einer in der Fachpraxis mitunter bereits jetzt unreflektiert genutzten, jedoch inhaltlich verkürzenden Gegenüberstellung.

Die Begriffsverwendung verdeckt, dass die Kinder- und Jugendhilfe als sozialstaatliche Infrastruktur alle Angebote, Verfahren und Leistungen des SGB VIII umfasst. Sie reicht von frühen Hilfen für werdende Eltern, über die Kindertagesbetreuung, Angebote der Kinder- und

[7] Vgl. zur Familienpflege und zum Unterstützungsbedarf von Eltern mit Behinderungen in 2. Zusammenführende AGJ-StN zum BMFSFJ-Diskussionsprozess „Gemeinsam zum Ziel“ vom 21./22.09.2023, S. 9 und 5.

Jugendarbeit, Jugendverbandsarbeit, der politischen und internationalen Jugendbildung sowie Jugendsozialarbeit bis hin zur Familienbildung, Eingliederungshilfe bei (drohender) Behinderung und den Hilfen zur Erziehung sowie den Hilfen für junge Volljährige. Sie umfasst auch die Inobhutnahmestellen als Krisenintervention, die Mitwirkung im familien- und jugendgerichtlichen Verfahren, die Urkundsstellen, Beistand-, Vormund- und Pflegschaften etc. Sie bilden gemeinsam die Infrastruktur der Kinder- und Jugendhilfe, die von den öffentlichen und freien Trägern gemeinsam gestaltet und getragen wird.

Infrastruktur ist also der Oberbegriff. Der Gesetzentwurf bezieht diesen nur auf einen konkreten Teilbereich. Dies erzeugt nicht nur erhebliche Unschärfe und Verwirrung und ist somit abträglich für die intendierte Abgrenzung. So zeigt die Formulierung in § 27a Abs. 5 SGB VIII-RegE „infrastrukturelle Angebote oder Regelangebote“, dass die Begriffsverwendung nicht passt, da insbesondere auch Regelangebote infrastrukturell angelegt sind. Die fehlgeleitete Begriffsverwendung kann perspektivisch zudem ungewollt dazu führen, dass etwa im Kontext der Jugendhilfeplanung die falsche Auffassung entsteht, die Bestandsdaten müssten nicht auch für diese Handlungsbereiche analysiert, Bedarfe ermittelt und entsprechende Angebote und Hilfen geplant werden. Die AGJ hält daher Begriffssensibilität für dringend erforderlich und schlägt vor, anstelle des Begriffspaares „infrastrukturelle Angebote oder Regelangebote“ von „niedrigschwelligen Unterstützungs- oder Regelangeboten“ (vgl. hierzu passend bereits § 36a Abs. 2 SGB VIII) zu sprechen. Niedrigschwelligkeit ist für Hilfen im Sozialraum geläufig und macht die intendierte Zugänglichkeit unterhalb der Gewährung mit Hilfeplanung deutlich. Wenn der infrastrukturelle Charakter im Wortlaut erkennbar bleiben soll, ist zumindest ein Adjektivattribut zu ergänzen, das aufzeigt, dass es um einen ganz konkreten Ausschnitt der Infrastruktur Kinder- und Jugendhilfe – nämlich niedrigschwellige Infrastrukturangebote – geht.

3.2 Vorranggebot von niedrigschwelligen Infrastruktur- sowie Regelangeboten vor HzE ist abzulehnen

Der im 1. KJHSRG intendierte Ansatz, Bedarfen vermehrt durch niedrigschwellige Unterstützungs- sowie Regelangebote in Ergänzung zu begegnen, findet bei fachgemäßer Rahmung grundsätzlich große Zustimmung. Das im 1. KJHSRG-RegE vorgeschlagene Vorranggebot (§ 27 Abs. 5 SGB VIII-E) lehnt die AGJ jedoch ab. Zwar können niedrigschwellige Angebote in der sozialen Umwelt verortet und ohne zusätzliche Zugangshürden frühzeitig wirksam werden. Gerade darin liegt ihr präventiver Wert: Sie können dazu beitragen, dass sich Belastungen und Problemlagen nicht verfestigen und Unterstützungsbedarfe rechtzeitig aufgegriffen werden. Dies gilt sowohl für die Begegnung von erzieherischen Bedarfen wie auch bezogen auf die Verwirklichung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen oder Personengruppen, deren Leben in der Gesellschaft aufgrund anderer Faktoren durch gesellschaftliche Marginalisierung oder Segregation eingeschränkt ist.

Diese Zustimmung zu niedrigschwelligen Unterstützungsangeboten und Regelstrukturen darf aber nicht gegen bestehende Rechtsansprüche auf Individualleistungen ausgespielt werden. Nach starker fachlicher Kritik am vorgeschlagenen Vorranggebot von Infrastruktur- und Regelangeboten vor Hilfe zur Erziehung (§ 27 Abs. 5 SGB VIII-E) wurde deshalb im 1. KJHSRG-RegE die Vorgabe zur Hilfeplanung (§ 36 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII-E) ergänzt. Danach ist im Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte zu entscheiden, ob jene gleich oder besser geeignet als die HzE sind. Diese Veränderung bezweckt, durch Verfahrensrecht einem missbräuchlichen Rückzug des öffentlichen Trägers auf das Vorranggebot entgegenzutreten, räumt die eigentliche Kritik an diesem jedoch nicht aus:

- (1) Fachlich: Es wird eine funktionale Vergleichbarkeit der niedrigschwelligen Infrastruktur- und Regelangebote nach den §§ 13, 16 bis 18 und 22 bis 24 SGB VIII zu den HzE suggeriert, die aufgrund der fachlich anderen Ausrichtung, des strukturell anderen Adressat*innenkreises und der entsprechend konzeptionell und personell anderen Ausstattung so nicht zu halten ist. Befürchtet wird statt zusätzlicher Prävention eine faktische Verlagerung von Fällen mit tatsächlichem erzieherischem Bedarf in ein hierfür nicht ausgelegtes niedrigschwelliges Infrastruktur- und Regelsystem. Wird dessen Fokus auf die Bearbeitung komplexer Hilfebedarfe verschoben, untergräbt dies seine originäre Funktion.
- (2) Rechtssystematisch: Der Rechtsanspruch auf Gewährung einer HzE setzt voraus, dass die HzE „geeignet und notwendig" ist (§ 27 Abs. 1 SGB VIII-E). Er ist also nicht gegeben und wird auch nicht gewährt, soweit ein Hilfebedarf bereits durch ein niedrigschwelliges Infrastruktur- und Regelangebote gedeckt werden kann – umgekehrt besteht ein einklagbarer Rechtsanspruch auf HzE, wenn diese notwendig ist. Das vorgeschlagene Vorranggebot unterläuft diese Rechtssystematik, da es diese zuvor zu prüfenden Tatbestandsvoraussetzungen ausblendet und ein zusätzliches Vorrang-Nachrang-Verhältnis implementiert. Es steigert das Risiko der Zuweisung einer für den Einzelfall unterkomplexen Hilfe, die den Bedarf jedoch nicht beendet, sondern seine Deckung verzögert und damit negative Falldynamiken befördert.
- (3) Kostenanalytisch: Die im 1. KJHSRG-RegE ausgewiesenen Einspareffekte können nicht nachvollzogen werden, sie beruhen auf kommunalen Berichten und blenden sowohl den o. g. funktionalen Unterschied (z. B. von einer Sozialpädagogischen Familienhilfe und Kindertagesbetreuung) wie auch den Investitionsbedarf bei konzeptioneller Erweiterung (z. B. zum Aufbau einer die Familien im Alltag aufsuchenden Kitasozialarbeit) aus. Intendiert ist wohl, auf der fallübergreifenden Ebene der Jugendhilfeplanung Impulse für den Ausbau eines stabilen und breiten Infrastruktur- und Regelangebots zu setzen und hierdurch in der Lebenswelt der Adressat*innen frühzeitig für Unterstützung und Entlastung zu sorgen. Auch Kommunen unter Haushaltsdruck sollen so angeregt werden, hier präventive Investitionen zu tätigen. Es ist aber nicht gesichert, dass dieser Impuls wie intendiert ankommt. Besonders hier wäre eine Zusammenschau mit den für die 2. Stufe des KJHSRG vorgesehenen Regelungsänderungen (die Stärkung der Jugendhilfeplanung und auch eine Konkretisierung des Leistungsvereinbarungsrechts) dringend notwendig. Da das Vorranggebot beim Einzelfallanspruch ansetzt, entsteht vielmehr der Eindruck, dass aktuell in der Einzelfallbearbeitung fehlerhaft kostenintensive HzE gewährt werden, statt auf gleich oder besser geeignete Infrastruktur- oder Regelangebote zu verweisen. Das lässt befürchten, dass der Vorrang zu einem Instrument verkommt, um den Zugang zu HzE hochschwelliger zu machen.

4 Verantwortung für inklusive Bildung – vorgeschlagene Entlastung des Schulsystems löst die Probleme nicht

Die Einführung einer „infrastrukturellen Bildungsassistenz" wird in der AGJ vom Grundgedanken her fachlich klar begrüßt, aber die Hauptverantwortung hierfür im Bereich Schule gesehen. Es braucht den gemeinsamen Einsatz der Systeme und damit von Ländern und Kommunen.

Was im aktuellen Recht in § 27 Abs. 3 S. 3 SGB VIII, § 116 SGB IX mit dem sogenannten Pooling von Schulbegleiter*innen/Inklusionsassistenz begonnen wurde, könnte zwar prinzipiell zweckmäßig durch ein niedrigschwelliges Infrastrukturangebot vorangetrieben werden. Die schulische Primärverantwortung zur Umsetzung inklusiver Beschulung muss aber bestehen

bleiben. Bei der Infrastruktur – also in der Umwelt – anzusetzen, entspricht dem modernen Behinderungsverständnis (bio-psycho-soziales Modell), das Behinderung nicht mehr als rein medizinisches Defizit einer Person, sondern als das Ergebnis einer Wechselwirkung zwischen einer individuellen Beeinträchtigung und gesellschaftlichen Barrieren definiert. Hierdurch kann nicht nur praktischen Problemen gegenüber einer Vielzahl von Einzelfallhilfen (z. B. Wartezeiten während des Bewilligungsverfahrens, Vertretung bei Ausfällen) sondern auch stigmatisierenden Nebenwirkungen entgegengetreten werden.

Die Idee der infrastrukturellen Bildungsassistenz nimmt jedoch dadurch Schaden, dass die vorgeschlagene Konstruktion (§§ 27 Abs. 6, 35b, 80a SGB VIII-E) nicht inklusiv ausgerichtet ist, die Debatte um die Fortentwicklung des Poolings im SGB IX abgekoppelt verläuft, eine einseitige Verantwortungsverschiebung zur Entlastung des Systems Schule in den kommunalen Aufgabenbereich der Kinder- und Jugendhilfe erfolgt und zudem eine Ausweitung des Aufgabenbereichs der Assistenzen zu befürchten ist. Nicht zuletzt hat die AGJ Bedenken gegenüber der Übertragung des Modells auf die Kita. Die AGJ hält es für notwendig, bestehende inhaltliche Fragen zunächst zu klären und eine andere Verantwortungsgemeinschaft mit dem System Schule zu initiieren. Hierfür eignet sich wiederum inhaltlich und zeitlich eine Zusammenlegung des Regelungsbereichs mit der 2. Stufe des KJHSRG. Sollte politisch der Wille bestehen, dieses Angebot jedoch schon vor der 2. KJHSRG-Reform zu implementieren, regt die AGJ eine Erprobung mit Modellkommunen und eine Nutzung des von der Bundesregierung eingeleiteten Forschungsvorhabens zur Klärung der offenen Fragen an.

Der Konstruktionsvorschlag des 1. KJHSRG-RegE zur Infrastrukturellen Bildungsassistenz (§§ 27 Abs. 6, 35b, 80a SGB VIII-E) hat aus Sicht der AGJ folgende Webfehler:

- (1) nicht inklusiv: Kinder mit körperlicher oder geistiger Beeinträchtigung werden aus dem Adressat*innenkreis der infrastrukturellen Bildungsassistenz ausgeklammert. Als Folge der Verschiebung der Zuständigkeitszusammenführung unter das Dach des SGB VIII (vgl. 2.) hat dies zwar eine gewisse Logik, aber es konterkariert den inklusiven Ansatz dieses Unterstützungsangebots.
- (2) abgekoppelte SGB IX-Debatte um Fortentwicklung von Pooling: Zudem droht eine Fortschreibung der separierenden Gesetzgebung und einer sich auseinander entwickelnden Praxis, da parallel unter Federführung des BMAS eine Überarbeitung des SGB IX-2. Teil/Weiterentwicklung des BTHG angestrebt wird. Dort ist die Bestrebung wahrnehmbar, die Vorgaben zum „Pooling“ zu überarbeiten, während das Konzept „infrastrukturelle Bildungsassistenz“ bislang nicht diskutiert wird. Das Nebeneinander und Verhältnis von infrastruktureller Bildungsassistenz (nach SGB VIII), Einzelfallhilfen (nach SGB VIII oder SGB IX) und ggf. gepoolte Einzelfallhilfen (wohl nur noch nach SGB IX, aber ggf. für den Bereich des SGB VIII weiter sinnvoll) ist unklar.
- (3) einseitige Verantwortungszuordnung an Kommunen: Der Regelungsvorschlag ist getragen von dem Willen, den Kommunen Rechtsicherheit für den Aufbau eines infrastrukturellen Angebots zu geben, geht aber inhaltlich viel weiter: Die Verantwortung für die Umsetzung des inklusiven Bildungsauftrags wird aus dem System Schule heraus in die Kinder- und Jugendhilfe verlagert. Endlich umgesetzt werden müsste hingegen die gemeinsame Verantwortung beider Systeme und ein gemeinsamer Einsatz von Ländern und Kommunen. Im Unterschied zu der zuvor „lediglich“ bestehenden Ausfallbürgschaft handelt es sich um die Festschreibung eines dann originären Kinder- und Jugendhilfe-Auftrags. Hintergrund ist die – durchaus als realistisch einzuschätzende – Annahme, dass Schule auf absehbare Zeit ihrer Pflicht zur Inklusion nicht nachzukommen wird, aber die Vorteile einer infrastrukturellen Gestaltung erschlossen werden sollen. Deshalb darf Schule aber nicht aus der

Verantwortung genommen werden! Dadurch dass der Kinder- und Jugendhilfe aufgetragen wird, bei der Jugendhilfeplanung die nach Landesrecht für die Schulen zuständigen Behörden einzubeziehen (§ 80a SGB VIII-E), wird ihre bedeutsame Funktion und ihr Einfluss darauf, die Schule als Lebensraum zu gestalten und dort stattfindenden Exklusionsprozessen entgegenzuwirken, hingegen nicht adressiert. Sie erhält gesetzlich den Raum vorzugeben, was gebraucht wird, und kann sich gleichzeitig zurücknehmen – gegenüber den Kommunen entsteht die Erwartung, eine entsprechende niedrigschwellige Infrastruktur an den Schulen aufzubauen und hierfür die Kosten zu tragen. Der drohenden Überforderung beider Systeme, die derzeit aus der Herausforderung angestiegener und als komplexer wahrgenommener Bedarfe erlebbar ist, wird also keine Klarstellung der Aufgabenverteilung (Abgrenzung von schulischem Kernbereich und unterstützenden Tätigkeiten bei dessen Umsetzung), keine Pflicht zu einem abgestimmten Zusammenwirken und schon gar keine Kostenerstattungspflicht bei durch die Schule zu verantwortenden Exklusionsprozessen entgegengesetzt.

Da die Gesetzgebungskompetenz für die Schulen bei den Ländern liegt, kann Bundesrecht die Klarstellung der Aufgabenverteilung und die Konkretisierung des Zusammenwirkens nicht einfach festlegen. Schule kann allein durch Landesrecht verpflichtet werden. Der vorgeschlagene Landesrechtsvorbehalt in § 80a SGB VIII-E fordert (im Unterschied noch zum 1. KJHSRG-RefE) nicht einmal mehr explizit auf, zumindest eine Aussage zur finanziellen Beteiligung zu treffen. Es besteht auch keine etwa durch einen KMK-Beschluss abgesicherte Verständigung der Schul- und Bildungsminister*innen zur gemeinsamen – gestalterischen, wie auch finanziellen – Verantwortungsübernahme beider Systeme.

- (4) Betonung von Bildung statt Teilhabe befördert eine Entgrenzung des Aufgabenbereichs der Assistenzen: Die Eingliederungshilfe am Ort Schule – egal ob nach SGB VIII oder SGB IX-2. Teil – hat keinen Bildungsauftrag. Sie dient lediglich der flankierenden Unterstützung zur Ermöglichung der Teilhabe der Kinder mit Beeinträchtigung, soweit dies in dem angebotenen bestmöglichen Umfeld, der Schule, erforderlich ist. Angesetzt werden sollte offenbar im bestehenden Katalog der Teilhabeleistungen an „Teilhabe an Bildung“, der im 1. KJHSRG-RegE gewählte Name betont nicht die Teilhabe, sondern den in der Zuständigkeit der Schule liegenden Kernbereich Bildung. Auch dies treibt das o. g. Risiko des Rückzugs von Schule vom inklusiven Bildungsauftrag an.
- (5) Übertragung des Modells der Schulassistenz auf Kita passt für diese nicht: Die strukturellen Gegebenheiten der gemeinsamen Förderung von Kindern mit und ohne Behinderungen in der Kindertagesbetreuung (§ 22a Abs. 4 SGB VIII) werden stark landesrechtlich durch die Kita-Gesetze und entsprechende Verordnungen geprägt. Sie sind kaum vergleichbar und die Auswirkungen durch den neuen Vorschlag der infrastrukturellen Bildungs- bzw. Teilhabeassistenz besonders schwer einzuschätzen. Besonders im Bereich Kindertagesbetreuung unterstreicht die AGJ jedoch die eigenständige Zuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe und lehnt Vorgaben bei der Ausgestaltung durch die nach Landesrecht für die Schulen zuständigen Behörden über deren vorgesehene Einbeziehung in die Planung (§ 80a SGB VIII-E) ab.
- (6) Ungeklärte Wirkungsmechanismen bei in Individualleistungsanspruch eingebettetem Vorranggebot statt „echtem“ Infrastrukturangebot: Die infrastrukturelle Bildungs- (bzw. die aus Sicht der AGJ in ihrem Aufgabenbereich klarer zu umreißenden infrastrukturellen Teilhabe-)assistenz wird nicht entsprechend der bisher üblichen Systematik des SGB VIII als Infrastrukturangebot im 1.-3. Abschnitt des 2. Kapitels als Leistung der Kinder- und Jugendhilfe, etwa im Kontext von Jugendsozialarbeit/Schulsozialarbeit (§§ 13, 13a SGB VIII) implementiert. Stattdessen wird die bereits unter 3. problematisierte Regelungssystematik des Vorranggebots

innerhalb des Einzelfallanspruchs gewählt (§§ 27 Abs. 6, 35b SGB VIII-E). Dies wirft jedoch Abgrenzungsprobleme zum Anspruch auf Einzelfallhilfe auf, dessen Durchsetzbarkeit (wie auch der 1. KJHSRG-RegE betont) jedoch zwingend zu bewahren ist. Es bleiben ungeklärte Fragen sowohl auf der Einzelfallebene (u. a. Darlegungserfordernis bei unzureichender Bedarfsdeckung), wie auch zur fallübergreifenden Jugendhilfeplanung (u. a. Faktoren und Methoden des Planungsprozesses, Erwartung an fachliches Konzept und personelle Hinterlegung). Gerade auch in Anbetracht des Haushaltsdrucks besteht das Risiko, dass die Ressourcen für den Aufbau und Erhalt eines weitgehend bedarfsdeckenden Infrastrukturangebots nicht bereitgestellt, jedoch die Zugänge zur Einzelfallhilfe auf Teilhabe hochschwelliger werden.

Sollte politisch der Wille einer zeitnahen Implementierung der infrastrukturellen Bildungs- bzw. Teilhabeassistenz ins SGB VIII ohne Abwarten der 2. KJHSRG-Reform bestehen, regt die AGJ eine Erprobung mit Modellkommunen und eine Nutzung des von der Bundesregierung eingeleiteten Forschungsvorhabens zur Klärung der offenen Fragen an:

- Welche Verschiebungen im Rollenzuschnitt zwischen Schule und Kinder- und Jugendhilfe entwickeln sich hierdurch?
- Inwiefern gelingt es, mit dem Angebot der infrastrukturellen Bildungs- bzw. Teilhabeassistenz den Bedarfen zu begegnen, und inwiefern bleiben Bedarfe auf (ggf. auch gepoolte) Einzelfallhilfe?
- Welche Verfahrensvorgaben können und müssen die Durchsetzung von ungedeckten Einzelfallbedarfen absichern?
- Was braucht es in der Jugendhilfeplanung, um die Förder- und Teilhabebedarfe gut zu erfassen und die Gestaltung des infrastrukturellen Angebots der Bildungs- bzw. Teilhabeassistenz entsprechend zu befördern?
- Welches personelle Profil wird in den Angeboten der infrastrukturellen Bildungs- bzw. Teilhabeassistenz gebraucht?

5 Weitere Regelungsbereiche des 1. KJHSRG-RegE zeitnah aufgreifen und optimieren

Die AGJ möchte abschließend zu zwei Regelungsbereichen auf Nachbesserungsbedarfe hinweisen:

- (1) Pflegeverhältnisse: Die Verbesserung des Schutzes in Pflegeverhältnissen (§§ 37c Abs. 3 S. 4, 86 Abs. 6 SGB VIII-E) durch die Koppelung des Zuständigkeitsübergangs bei Dauerpflegeverhältnissen an eine Beteiligung des Jugendamts am gewöhnlichen Aufenthaltsort der Pflegeperson bei deren Auswahl durch das leistungsgewährende Jugendamt, wird als sehr wichtig betrachtet. Ergänzt werden sollte zudem eine im Fall des Umzugs einer Pflegefamilie greifende Informationspflicht des leistungsgewährenden Jugendamts an das Jugendamt, in dessen Gebiet der Zuzug erfolgte.
- (2) Unbegleitete minderjährige Ausländer*innen: Die Veränderungen des 1. KJHSRG-RegE gegenüber dem Referatsentwurf werden ausdrücklich von der AGJ begrüßt. Kritisch wird nur gesehen, dass aus der vorgesehenen Integration der bisher jährlichen Berichtspflicht der Bundesregierung in die durch eine unabhängige Sachverständigenkommission verantwortete Jugendberichterstattung (§ 84 Abs. 1 S. 2 SGB VIII-E statt § 42e SGB VIII) ein zeitlicher Abstand von ca. 12 Jahren folgt. Dies ergibt sich dadurch, dass die Adressat*innengruppe allein im sog. Gesamtbericht aufgegriffen werden muss und bei den zwei dazwischenliegenden Themenberichten

ausgeklammert werden könnte. Da sich fachliche Einschränkungen im Kinder- und Jugendhilfesystem besonders intensiv auf junge Menschen mit Fluchthintergrund auswirken können, sollte dies verändert werden.

6 Ziele und Ausrichtung der Reform klar und zukunftsorientiert gestalten

Die Abgeordneten der demokratischen Parteien im Bundestag fordert die AGJ auf, fraktionsübergreifend den politischen Willen für Weichenstellungen zugunsten der Belange junger Menschen dieses Landes in allen Lebenslagen und mit jeglichem individuellen Hintergrund deutlich zu machen. Es braucht ein politisches und gesellschaftliches Bewusstsein, dass für eine zukunftsfähige Konsolidierung des sozialstaatlichen Unterstützungsgefüges für junge Menschen und Familien Investitionen notwendig sind, die als solche gekennzeichnet und damit positiv politisch besetzt sind. Der Haushaltsdruck auf allen föderalen Ebenen verbietet dabei Verschiebeversuche und erfordert vielmehr, dass diese Investitionen im Sinne einer Gesamtanstrengung dieses Staats gerahmt werden.

Da es einen engen inhaltlichen Zusammenhang zwischen den sich aus dem 1.KJHSRG-RegE ergebenden offenen Fragen (besonders zum Vorranggebot vor HzE sowie der Infrastrukturellen Bildungs- bzw. Teilhabeassistenz) und den Regelungsbereichen gibt, für die bereits für kommendes Jahr ein 2. KJHSRG-Entwurf angekündigt ist, regt die AGJ eine Zusammenführung beider Reformpläne an. Statt Fragmenten wäre es so möglich, ein stimmiges Gesamtkonzept vorzulegen, das der operativen Ebene zur Lösung der drängenden Anforderungen klare Weiterentwicklungsvorgaben macht.

In verschiedenen wichtigen Themenbereichen des 1. KJHSRG-RegE hält die AGJ die Regelungsvorschläge in ihrer jetzigen Fassung noch nicht für verabschiedungsreif. Folgende Änderungen hält sie für wichtig:

- Um Unsicherheiten durch die zeitliche Umstellung des 2021 (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz) bestehenden Reformfahrplans entgegenzutreten, muss vom Gesetzgeber der 01.01.2033 als neuer Zeitpunkt des Inkrafttretens der Zuständigkeitszusammenführung unter das Dach des SGB VIII erkennbar kommuniziert werden.
- Die vorgeschlagene Möglichkeit von Erprobungskommunen zur Fortsetzung des inklusiven Wegs 2028-2032 lehnt die AGJ ab. Um den weiterhin bestehenden Willen der Kommunen, die inklusive Lösung voranzutreiben, aufzugreifen, spricht sich die AGJ dafür aus, an bestehende Praxisforschungsprojekte anzuknüpfen, um die Erkenntnisgrundlagen für die Gestaltung der Verwaltungsstrukturreform weiter auszubauen. Soweit der Gesetzgeber jedoch die im 1. KJHSRG-RegE vorgeschlagene über den Status quo hinausgehende Erprobungsmöglichkeit für Leistungsgewährungen nach dem SGB VIII eröffnen will, kann aus Sicht der AGJ der angestrebte Erkenntnisgewinn nur gelingen, wenn noch eine Umgestaltung von § 10c SGB VIII-E erfolgt. Erforderlich wäre, die Hürde der bislang erforderlichen Landesgesetzgebung und des dortigen Auswahlprozesses zu beseitigen sowie die Verantwortung für die Rahmenbedingungen des Modellprojekts auf der Bundesebene zu zentrieren.
- Der im 1. KJHSRG-RegE intendierte Ansatz, Bedarfen frühzeitiger und vermehrt durch niedrigschwellige Unterstützungs- sowie Regelangebote zu begegnen, findet nach Einschätzung der AGJ bei fachgemäßer Rahmung grundsätzlich große Zustimmung. Das im 1. KJHSRG-RegE vorgeschlagene Vorranggebot (§ 27 Abs. 5 SGB VIII-E) lehnt die AGJ jedoch ab. Es steigert das Risiko der Zuweisung einer für den Einzelfall

unterkomplexen Hilfe, die den Bedarf jedoch nicht beendet, sondern seine Deckung verzögert. Auch Kommunen unter Haushaltsdruck sollen so angeregt werden, hier präventive Investitionen zu tätigen. Es ist aber nicht gesichert, dass dieser Impuls wie intendiert ankommt. Besonders bei diesem Änderungsvorschlag wäre eine Zusammenführung mit dem für die 2. Stufe des KJHSRG vorgesehenen Regelungskomplex der Stärkung der Jugendhilfeplanung und Überarbeitung der Finanzierungsvorgaben unverzichtbar.Das inhaltlich wichtige Anliegen des 1. KJHSRG-RegE, strukturelle Verbesserungen im Bereich der Leistungen zur Teilhabe an Bildung durch die von der Kinder- und Jugendhilfe verantworteten Eingliederungshilfen am Ort Schule zu gestalten, wird von der AGJ unterstützt. Die Idee der infrastrukturellen Bildungsassistenz nimmt jedoch dadurch Schaden, dass die vorgeschlagene Konstruktion (§§ 27 Abs. 6, 35b, 80a SGB VIII-E) nicht inklusiv ausgerichtet ist, die Debatte um die Fortentwicklung des Poolings im SGB IX abgekoppelt verläuft, eine einseitige Verantwortungsverschiebung zur Entlastung des Systems Schule in den kommunalen Aufgabenbereich der Kinder- und Jugendhilfe erfolgt und zudem eine Ausweitung des Aufgabenbereichs der Assistenzen zu befürchten ist. Nicht zuletzt hat die AGJ Bedenken gegenüber der Übertragung des Modells auf die Kita. Die AGJ hält es für notwendig, bestehende inhaltliche Fragen zunächst zu klären und eine andere Verantwortungsgemeinschaft mit dem System Schule zu initiieren. Hierfür eignet sich wiederum inhaltlich und zeitlich eine Zusammenlegung des Regelungsbereichs mit der 2. Stufe des KJHSRG. Sollte politisch der Wille bestehen, dieses Angebot dennoch schon vor der 2. KJHSRG-Reform zu implementieren, regt die AGJ eine Erprobung mit Modellkommunen und eine Nutzung des von der Bundesregierung eingeleiteten Forschungsvorhabens zur Klärung der offenen Fragen an.

Vorstand der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ

Berlin, 01./02. Oktober 2026