

# Allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie nach § 16 SGB VIII

Rechtscharakter, Jugendhilfeplanung und Finanzierung  
der Leistung

Rechtsgutachten  
im Auftrag des AWO Bundesverbandes e. V

## **AWO Bundesverband e. V.**

Blücherstr. 62/63  
10961 Berlin  
Telefon: (+49) 30 – 263 09 – 0  
Telefax: (+49) 30 – 263 09 – 325 99  
E-Mail: [info@awo.org](mailto:info@awo.org)  
Internet: [awo.org](http://awo.org)

Verantwortlich: Claudia Mandrysch, Vorständin  
Ansprechpartnerin: Dr. Verena Wittke , Abteilung Kinder, Jugend, Frauen, Familie  
Autor: Prof. Dr. jur. Jan Kepert, E-Mail: [kepert@hs-kehl.de](mailto:kepert@hs-kehl.de), [www.fzkj.de](http://www.fzkj.de)

Alle Bildquellen: AWO Bundesverband e.V.  
© AWO Bundesverband e. V.

Dezember 2023

Gefördert vom:



Bundesministerium  
für Familie, Senioren, Frauen  
und Jugend

Vorwort	5
Rechtsgutachten	
A. Vorbemerkung	6
B. Gesetzliche Ausgangslage	6
C. Aktueller Stand der Einlösung der zwingenden Pflicht aus § 16 SGB VIII	8
D. Bundesgesetzliche Rechtslage de lege lata und de lege ferenda	9
I. Rechtslage de lege lata	9
II. Rechtslage de lege ferenda	11
1. Finanzierungsverantwortung des öffentlichen Trägers	11
2. Subjektives Recht des Leistungserbringers auf ordnungsgemäße Jugendhilfeplanung	11
E. Landesrechtliche Regelungsmöglichkeiten	14



# Vorwort

Liebe Leser\*innen,

die AWO setzt sich für eine Gesellschaft ein, in der junge Menschen in ihren Familien gut heranwachsen. Dafür braucht es keine warmen Worte, sondern verlässliche Strukturen und konkrete Angebote. Familien – in der ganzen Vielfalt ihrer Modelle und Konstellationen – können unsere Gesellschaft resilienter machen. Dazu müssen wir sie befähigen.

Familienbildung nach § 16 SGB VIII leistet dazu durch ihre leicht zugänglichen Angebote für Familien in allen Lebenslagen einen wichtigen Beitrag. Sie stärkt Eltern und Familien in ihren Kompetenzen und unterstützt sie in der Erweiterung ihrer individuellen Handlungsoptionen. Die AWO ist bundesweit Träger von einer Vielzahl von Familienbildungsstätten, Familienzentren und Elterntreffs, deren Angebote ebenso vielfältig sind wie die Familien, die sie nutzen und dadurch entlastet und unterstützt werden.

Leider ist trotz der gesetzlichen Verankerung im § 16 SGB VIII Familienbildung als Leistung ohne individuellen Rechtsanspruch weder auskömmlich noch langfristig finanziert. Somit finden Familien längst nicht überall bedarfsgerechte Unterstützungs- und Bildungsangebote vor.

Mit dem Ziel einer bundes- und landesgesetzlichen Stärkung der Leistungen nach § 16 SGB VIII hat der AWO Bundesverband 2023 ein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben. Das nun vorliegende Gutachten macht insbesondere deutlich:

- Leistungen nach § 16 SGB VIII (Familienbildung, -beratung und -erholung) sind eine zwingende Pflichtaufgabe in der Kinder- und Jugendhilfe. Sie müssen in bedarfsdeckendem Umfang mit vielfältigen, am Bedarf orientierten Angeboten durch verschiedene Träger und Einrichtungen vorgehalten und finanziert werden.



- Eine qualifizierte Jugendhilfeplanung ist unbedingte Pflichtaufgabe der Träger der öffentlichen Jugendhilfe und unerlässlich, um jungen Menschen und ihren Familien Dienste, Einrichtungen und Angebote in einem bedarfsdeckenden Umfang zur Verfügung zu stellen.
- Aus der Gesamtverantwortung des öffentlichen Jugendhilfeträgers für die Leistungserbringung ergibt sich die zwingende Pflicht, die für die Erfüllung der Aufgaben nach § 16 SGB VIII notwendigen Finanzmittel bereit und die notwendigen Dienste und Einrichtungen zur Verfügung zu stellen.

Wer Zukunft lebenswert gestalten will, muss frühzeitig und nachhaltig in Erziehung und Bildung investieren. Dies ist der wichtigste Beitrag zur Stabilisierung unseres gesellschaftlichen Zusammenlebens und somit zur Stärkung unserer Demokratie. Als AWO setzen wir uns konsequent dafür ein, denn alle Familienmodelle unserer Gesellschaft haben ein Recht auf gute Familienbildung!

Claudia Mandrysch  
Vorständin  
AWO Bundesverband e. V.

Prof. Dr. jur. Jan Kepert\*

# Allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie nach § 16 SGB VIII – Rechtscharakter, Jugendhilfeplanung und Finanzierung der Leistung

Rechtsgutachten

## A. Vorbemerkung

Gem. § 2 Abs. 1 Nr. 2 SGB VIII stellt die Allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie eine Leistung der Kinder- und Jugendhilfe dar. In der kommunalen Praxis wird diese Leistung vielfach als freiwillige Leistung betrachtet, welche nicht zwingend zu finanzieren sei. Auch wird die Leistung nach § 16 SGB VIII oftmals nicht oder nicht in ausreichendem Maße in die Jugendhilfeplanung eingebunden. Aus diesen Gründen kann vielerorts eine bedarfsdeckende und plurale Angebotsstruktur nicht zur Verfügung gestellt werden.<sup>1</sup>

Aufgrund der nicht bedarfsdeckenden Finanzierung der Leistungsangebote nach § 16 SGB VIII müssen die Angebote von den Leistungserbringern ferner zunehmend über Teilnahmegebühren refinanziert werden. Dies stellt die gebotene Niedrigschwelligkeit und Inklusivität der Angebote in Frage. Auch wird aufgrund der defizitären Finanzierung eine Aufrechterhaltung des Personalkörpers erheblich erschwert und ist zunehmend in Frage gestellt.<sup>2</sup>

Mittels der vorliegenden Expertise zu § 16 SGB VIII sollen Empfehlungen für eine bundes- und landesgesetzliche Stärkung der Leistung nach § 16 SGB VIII unterbreitet werden.

## B. Gesetzliche Ausgangslage

Die Leistung nach § 16 SGB VIII ist auf die Stärkung der familialen Erziehungskraft gerichtet.<sup>3</sup> Sie stellt eine wichtige Leistung der Kinder- und Jugendhilfe nach § 2 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII dar, welche den Zielbestimmungen des § 1 SGB VIII verpflichtet ist.

Bei der Leistung nach § 16 SGB VIII handelt es sich um eine zwingende Pflichtaufgabe des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe. Im Leistungskatalog der §§ 11 bis 41a SGB VIII gibt es keine einzige freiwillige Leistung.<sup>4</sup> Bei den Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe handelt es sich ausnahmslos um verpflichtend vorzunehmende Aufgaben, die zwingend in einem bedarfsdeckenden Umfang mit einem pluralen Angebot verschiedener Leistungserbringer vorzuhalten und zu finanzieren sind.<sup>5</sup>

Nach § 16 Abs. 1 S. 2 SGB VIII sollen mit der Leistungserbringung Erziehungsberechtigte bei der Wahrnehmung ihrer Erziehungsverantwortung unterstützt werden. Die Leistung hat einen stark präventiven Charakter und zielt auch auf die Vermittlung erzieherischer Kompetenz sowie die Stärkung der Erziehungsfähigkeit und des Selbsthilfepotentials durch Bildungs-, Beratungs- und Erholungs-

\* Prof. Dr. jur. Kepert ist Professor für Öffentliches Recht an der Hochschule für öffentliche Verwaltung Kehl

<sup>1</sup> S. hierzu Familien begleiten – von Anfang an, Positionspapier Familienbildung 2019.

<sup>2</sup> S. hierzu Familien begleiten – von Anfang an, Positionspapier Familienbildung 2019.

<sup>3</sup> S. hierzu Kunkel/Pattar in Kunkel/Kepert/Pattar LPK-SGB VIII § 16 Rn. 4.

<sup>4</sup> S. hierzu Kunkel/Kepert in Kunkel/Kepert/Pattar LPK-SGB VIII § 2 Rn. 7.

<sup>5</sup> S. hierzu Kunkel/Kepert in Kunkel/Kepert/Pattar LPK-SGB VIII § 11 Rn. 2 und § 74 Rn. 30.

angebote für Eltern und Kinder. Das Spektrum möglicher Maßnahmen ist weit gefasst. Es wird mittels einer in § 16 Abs. 2 SGB VIII enthaltenen, nicht abschließenden Aufzählung der Leistungsformen konkretisiert.

Bei der Allgemeinen Förderung der Erziehung in der Familie handelt sich ferner um eine der wenigen Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe, welche kein Defizit für die Leistungsanspruchnahme voraussetzt. Die Leistungsangebote können damit grundsätzlich von jeder Familie in Anspruch genommen werden, welche die familialen Ressourcen stärken möchte. Die Leistung nach § 16 SGB VIII stellt damit eine wichtige universalpräventive Leistung zur Förderung und Stärkung von Familien dar.<sup>6</sup>

Damit hat die Leistung den großen Vorteil, dass eine Förderung der Familien frühzeitig und sehr niedrigschwellig möglich ist. Eine defizitorientierte Steuerung der Leistung unter Einschluss eines aufwändigen Verwaltungsvorgangs durch den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe nach § 36a Abs. 1 SGB VIII, welches Familien von der Inanspruchnahme einer Hilfe abhalten kann, ist nicht notwendig. Bei der Familienbildung handelt es sich damit um eine niedrigschwellige Leistung, welche aufgrund des direkten Leistungszugangs für Familien von besonderer Bedeutung ist.

Der Leistung kommt auch große Bedeutung bei der Stärkung des Sozialraums mit dem Ziel einer präventiven Entlastung und Unterstützung von Familien zu.<sup>7</sup> Die Leistung nach § 16 SGB VIII kommt aber auch in Ergänzung intensiverer Einzelhilfen in Betracht. Gem. § 27 Abs. 2 S. 3 SGB VIII ist auch eine Kombination mit Hilfe zur Erziehung möglich.

Mit den durch Art. 1 des Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes mit Wirkung vom 10. Juni 2021 erfolgten Rechtsänderungen wurde (nochmals) klargestellt, dass die Leistung nach § 16 SGB VIII keine „defizitorientierte Zielsetzung“ aufweist. Gleichzeitig zielen die Rechts-

änderungen auf eine stärkere Betonung „der Verbindlichkeit der Verpflichtung des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe zur Bereitstellung der allgemeinen Familienförderung“.<sup>8</sup> Unter Bezugnahme auf einen weiten Familienbegriff betont der Gesetzgeber mit dem Kinder- und Jugendstärkungsgesetz, dass mit der Stärkung der Leistung des § 16 SGB VIII die Zielerreichung nach § 1 Abs. 3 Nr. 2 SGB VIII gefördert werden soll. Die Leistung zielt damit essentiell auch auf die Ermöglichung einer gleichberechtigten Teilhabe der Familie und ist somit für die inklusive Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe von Bedeutung. Dabei liegt der Leistungserbringung ein weites Inklusionsverständnis zugrunde. Mit der Leistung soll eine Herstellung von gleichberechtigter und selbstbestimmter Teilhabe unabhängig von der Ursache der (drohenden) Teilhabebeeinträchtigung ermöglicht werden.

Mit der Normierung der Gebote der Vernetzung, Kooperation und Niedrigschwelligkeit zielen die mit dem Kinder- und Jugendstärkungsgesetz erfolgten Rechtsänderungen in § 16 Abs. 2 S. 2 SGB VIII explizit auf die Stärkung sozialräumlicher Hilfen. Auch aus diesem Grunde ist eine Stärkung der Leistung unerlässlich: Nur mit starken Leistungen kann das Gebot eines starken Sozialraums mit dem Ziel einer präventiven Entlastung und Unterstützung von Familien eingelöst werden. Damit kommt der Leistung auch eine wichtige Rolle im System des präventiven Kinderschutzes zu. Dies gilt insbesondere für die Leistung nach § 16 Abs. 3 SGB VIII im Zusammenhang mit sogenannten frühen Hilfen.<sup>9</sup>

So verstanden ist Familienbildung nach § 16 SGB VIII unerlässlich zur Herstellung lebenswerter, stabiler Verhältnisse, in denen junge Menschen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung gefördert werden können, um das Entstehen von Teilhabebeeinträchtigungen aufgrund von vielfältigen Benachteiligungen zu verhindern. Die Zurverfügungstellung von positiven Lebensbedingungen für junge Menschen

<sup>6</sup> S. hierzu Familien begleiten – von Anfang an, Positionspapier Familienbildung 2019, S. 3 und 5

<sup>7</sup> S. hierzu Struck in Wiesner/Wapler § 16 Rn. 1.

<sup>8</sup> BT-Drs. 19/26107, S. 80.

<sup>9</sup> S. hierzu auch Telscher in jurisPK-SGB VIII § 16 Rn. 26.

und ihre Familien nach § 16 SGB VIII ist daher unerlässlich zur Erreichung der Ziele der Kinder- und Jugendhilfe nach § 1 SGB VIII.<sup>10</sup> Telscher fasst die Bedeutung der Leistungserbringung nach § 16 SGB VIII wie folgt sehr treffend zusammen:

*„Diese Vorschrift regelt eine zentrale Aufgabe des Jugendamtes. Neben der Schulsozialarbeit und den frühen Hilfen sind die Leistungen nach § 16 SGB VIII mit Beratung und Familienbildung eine der tragenden Säulen der öffentlichen Jugendhilfe, bevor es zu Erziehungsdefiziten kommt, die Hilfen zur Erziehung notwendig werden lassen.“<sup>11</sup>*

Bei der Gewährleistung dieser „tragenden Säule“ der Kinder- und Jugendhilfe kommt der Gesamtverantwortung (§ 79 SGB VIII), der Pflicht zur Qualitätsentwicklung (§ 79a SGB VIII) und der Planungsverantwortung (§ 80 SGB VIII) des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe besondere Bedeutung zu. Hierbei ist auch zu beachten, dass seit 10. Juni 2021 mit § 79a S. 2 SGB VIII ausdrücklich die inklusive Ausrichtung der Aufgabenwahrnehmung als zwingendes Qualitätsmerkmal benannt wird. Mit diesen Fundamentalnormen der Kinder- und Jugendhilfe korrespondiert das Gebot einer auskömmlichen Finanzierung der Leistungserbringung.

### **C. Aktueller Stand der Einlösung der zwingenden Pflicht aus § 16 SGB VIII**

Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe tragen nach § 79 SGB VIII die Gesamtverantwortung für den Vollzug des SGB VIII. Als Leistungsverpflichteter müssen sie eine bedarfsdeckende Leistungserbringung nach §§ 11 bis 41a SGB VIII garantieren.<sup>12</sup> Gem. § 79 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 SGB VIII besteht eine zwingende Pflicht, die erforderlichen und geeigneten Dienste und Einrichtungen in einem voll bedarfsdeckenden und pluralen Umfang jungen Menschen und Ihren Familien zur Verfügung zu stellen.

In Widerspruch zu dieser gesetzlich unbedingten Pflicht der Leistungserbringung nach § 16

SGB VIII und der obenstehend skizzierten Bedeutung der Leistung für eine Erreichung der Ziele der Kinder- und Jugendhilfe steht die praktische Umsetzung. In den letzten Jahren ist es insbesondere aufgrund des Ausbaus der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege nach §§ 22 ff. SGB VIII, eines deutlichen Anstiegs bei den Leistungen der Hilfe zur Erziehung gem. §§ 27 ff. SGB VIII sowie den Leistungen der Eingliederungshilfe (insbesondere für die schulische Inklusion mittels Schulbegleitungen bzw. Integrationshelfern) zu einer deutlichen Kostensteigerung im Haushalt der Kinder- und Jugendhilfe gekommen. Auch ist ein starker Anstieg bei der Wahrnehmung des Schutzauftrags nach § 8a SGB VIII und § 42 SGB VIII zu verzeichnen.

Die Ausgaben für die Leistung nach § 16 SGB VIII sind allerdings nicht annähernd in gleichem Maße gestiegen. Obwohl eine zwingende Gewährleistungs- und Finanzierungspflicht des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe besteht, sind die Leistungserbringer nach § 16 SGB VIII vielfach auf eine Mischfinanzierung aus kommunalen Mitteln, Landesmitteln, Bundesmitteln, sonstigen Zuschüssen, Teilnahmebeiträgen sowie Spenden angewiesen, um das Leistungsangebot bereitzustellen zu können.<sup>13</sup> Vielfach ist die Aufrechterhaltung des Leistungsangebots mittlerweile von erfolgreichem Fundraising abhängig.<sup>14</sup>

Regelmäßig wird die Finanzierungsverantwortung des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe in rechtswidriger Weise auf die Finanzierung von subjektiven Rechtsansprüchen der Kinder- und Jugendhilfe verengt. Zwingende objektiv-rechtliche Leistungspflichten nach §§ 11 ff. SGB VIII sind nach den gesetzlichen Vorgaben aber ebenso vollumfänglich zu finanzieren. Die völlig unstrittige Rechtslage, nach welcher es sich bei der Leistung gem. § 16 SGB VIII um eine zwingende Pflichtaufgabe handelt, wird bei der Finanzierungsverantwortung des jeweiligen örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe vielfach in nicht rechtskonformer Weise ausgeblendet.

<sup>10</sup> S. hierzu Familienleben gut und krisensicher gestalten – jetzt! Impulspapier Familienbildung 2023, S. 6.

<sup>11</sup> Telscher in juris PK-SGB VIII § 16 Rn. 99.

<sup>12</sup> S. hierzu Kepert in Kepert/Kunkel, Handbuch Kinder- und Jugendhilferecht, S. 46 f.

<sup>13</sup> S. hierzu Familienbildung und Familienberatung in Deutschland, Eine Bestandsaufnahme, 2021, S. 78 f.

<sup>14</sup> S. hierzu Familien begleiten – von Anfang an, Positionspapier Familienbildung 2019, S. 11.



## D. Bundesgesetzliche Rechtslage de lege lata und de lege ferenda

### I. Rechtslage de lege lata

Dem Jugendhilfeausschuss müssen Finanzmittel in einem Umfang zugewiesen werden, welcher sowohl bei subjektiven Rechtsansprüchen (z.B. nach § 13 Abs. 3 SGB VIII, § 19 SGB VIII oder § 27 SGB VIII) als auch bei objektivrechtlichen Verpflichtungen (z.B. nach § 16 SGB VIII) eine unbedingte Gewährleistung der Leistungsangebote durch eine auskömmliche Finanzierung ermöglicht.

Um den Bedarf der Leistungsangebote ermitteln zu können, welche zu finanzieren sind, obliegt dem Träger der öffentlichen Jugendhilfe zunächst die Pflicht zur Durchführung einer Jugendhilfeplanung gem. § 80 SGB VIII. Hierbei handelt es sich um eine zwingend wahrzunehmende „Kernaufgabe“ der öffentlichen Jugendhilfe.<sup>15</sup> Insbesondere ist der Bestand und notwendige Bedarf an Einrichtungen und Diensten festzustellen, mit welchen Leistungen und andere Aufgaben nach dem SGB VIII erbracht werden können. Nach § 80 Abs. 3 S. 1 SGB VIII haben die Träger der öffentlichen Jugendhilfe die anerkannten Träger der freien Jugendhilfe in allen Phasen ihrer Planung frühzeitig zu beteiligen. Diese Pflicht zur Planung korrespondiert mit der Gesamtverantwortung des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe gem. § 79 SGB VIII. Den öffentlichen Träger trifft die unbedingte Rechtspflicht, die für die Leistungserbringung notwendigen Dienste und Einrichtungen zur Verfügung zu stellen. Diese Rechtspflicht bezieht sich auf die Leistungen nach §§ 11 bis 41a SGB VIII und damit auch auf die Pflichtleistung der allgemeinen Förderung der Erziehung in der Familie gem. § 16 SGB VIII.<sup>16</sup>

Der jeweilige örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe muss daher bereits de lege lata garantieren, dass insbesondere die in § 16 Abs. 2 Nr. 1 bis 3 SGB VIII aufgezählten Angebotsschwerpunkte in inklusiver Normqualität zur Verfügung stehen. Unter Beachtung der Grundsätze der Subsidiarität der öffentlichen

Jugendhilfe und der Pluralität muss die Leistungserbringung in einem bedarfsdeckenden Umfang vorgehalten und finanziert werden.<sup>17</sup> Aus dieser Gesamtverantwortung für die verpflichtende Leistungserbringung folgt daher die zwingende Pflicht, die für die Erfüllung der Aufgaben notwendigen Finanzmittel bereitzustellen.<sup>18</sup> Ein Finanzmangel der Träger der öffentlichen Jugendhilfe kann keinen Rechtfertigungsgrund für eine nicht auskömmliche Finanzierung darstellen.<sup>19</sup>

Bundesgesetzlich werden mit den in § 74 SGB VIII, § 74a SGB VIII, § 77 SGB VIII sowie §§ 78a ff. SGB VIII enthaltenen Regelungen vielfältige Finanzierungsformen vorgegeben. In Bezug auf Leistungen, welche außerhalb des jugendhilferechtlichen Dreiecksverhältnisses erbracht werden und bei welchen junge Menschen und ihre Familien niedrigschwellig Leistungen ohne vorherige Bewilligung durch ein Jugendamt in Anspruch nehmen können, besteht rechtlich sowohl die Möglichkeit einer finanziellen Förderung nach § 74 SGB VIII als auch einer Finanzierung nach § 77 SGB VIII.

Die Vorgaben des § 77 SGB VIII sind nach überwiegender Auffassung grundsätzlich auch bei einer in diesen Fallkonstellation einschlägigen zweiseitigen Finanzierungsform im Verhältnis des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe zum Leistungserbringer anwendbar. Das Verwaltungsgericht München hat dies mit Entscheidung vom 28. Oktober 2021 zutreffend wie folgt beschrieben:

*„§ 77 SGB VIII (der insoweit mit der Vorgängerfassung identisch ist) ist nach der herrschenden Meinung in der Literatur grundsätzlich auch (ggf. in analoger Anwendung) im Bereich der zweiseitigen Finanzierungsformen anwendbar (vgl. Trésoret in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB VIII, 2. Aufl., Stand: 15.7.2018, § 77 Rn. 66, 96; Grube in: Hauck/Noftz, SGB VIII, Stand: September 2021, § 77 Rn. 26; von Boetticher/Münder in: Münder/Meysen/Trenczek, Frankfurter Kommentar SGB VIII, 8. Aufl. 2019, § 77 Rn. 3; DIJuF-Rechtsgutachten v. 13.2.2018, JAMT*

<sup>15</sup> S. hierzu OVG Berlin-Brandenburg, B. v. 28.08.2019, OVG 6 S 43.19, juris Rn. 8.

<sup>16</sup> S. hierzu Kunkel/Kepert in Kunkel/Kepert/Pattar LPK-SGB VIII § 2 Rn. 7.

<sup>17</sup> S. hierzu Kunkel/Kepert in Kunkel/Kepert/Pattar LPK-SGB VIII § 79 Rn. 13 f.

<sup>18</sup> S. hierzu Schön in Wiesner/Wapler SGB VIII § 79 Rn. 6.

<sup>19</sup> S. hierzu Kunkel/Pattar in Kunkel/Kepert/Pattar LPK-SGB VIII § 16 Rn. 3 und Telscher in jurisPK-SGB VIII § 16 Rn. 27.

2018, JAMT Jahr 2018 Seite 502; Schweigler, JAMT 2019, JAMT Jahr 2019 Seite 290; Meysen/Beckmann/Reiß/Schindler, *Recht der Finanzierung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe*, 2014, Rn. Randnummer 13 ff.; ablehnend Wiesner in: Wiesner, *SGB VIII*, 5. Aufl. 2015, § 77 Rn. Randnummer 5a.) § 74 SGB VIII und § 77 SGB VIII stehen alternativ zueinander; welche Finanzierungsform gewählt wird, steht im Ermessen des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe (vgl. Meysen/Beckmann/Reiß/Schindler, *Recht der Finanzierung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe*, 2014, Rn. 18).<sup>20</sup>

Für ambulante Leistungen nach § 16 SGB VIII (insbesondere Beratungsstellen) besteht damit nach ganz überwiegender Auffassung die Möglichkeit einer Finanzierung über § 74 SGB VIII oder § 77 SGB VIII. Bei einer Finanzierung gem. § 77 SGB VIII ist von der Forderung eines Eigenanteils des Leistungserbringers abzusehen. Damit hat hier eine Vollfinanzierung zu erfolgen.

Für stationäre Leistungsangebote nach § 16 SGB VIII (insbesondere in Form der Familienerholung nach § 16 Abs. 2 Nr. 3 SGB VIII) ist hingegen der Anwendungsbereich des § 77 SGB VIII durch Rechtsänderung mit dem Kinder- und Jugendstärkungsgesetz mit Wirkung vom 10. Juni 2021 strittig geworden. Nach alter Rechtslage lautete die Gesetzesüberschrift des § 77 SGB VIII wie folgt: „Vereinbarungen über die Höhe der Kosten“. Damit war unstrittig auch eine Finanzierung teil- und vollstationärer Leistungen, für welche der Anwendungsbereich der §§ 78a ff. SGB VIII nicht eröffnet ist, über § 77 SGB VIII möglich. Seit 10. Juni 2021 wird mit der Überschrift des § 77 SGB VIII auf „Vereinbarungen über Kostenübernahme und Qualitätsentwicklung bei ambulanten Leistungen“ Bezug genommen. Mit dem Gesetzestext des § 77 Abs. 1 S. 1 SGB VIII wird dann aber wie folgt formuliert:

*„Werden Einrichtungen und Dienste der Träger der freien Jugendhilfe in Anspruch genommen, so sind...“*

Mit der Inbezugnahme auf eine Leistungserbringung in Einrichtungen i.S.d. § 45a SGB VIII wird ganz eindeutig auf eine teil- und vollstationäre Leistungserbringung und eine entsprechende Finanzierung Bezug genommen. Folgerichtig wird daher im FK-SGB VIII, 9. Auflage 2022, von Frau Schindler zu § 77 Rn. 1 wie folgt Stellung bezogen:

*„Gleichzeitig hat der Gesetzgeber mit der Neufassung der Überschrift für ein Missverständnis gesorgt, wenn die Norm vermeintlich (nur noch) für ambulante Leistungen gilt. Soweit dies zur Annahme eines entsprechend begrenzten Anwendungsbereichs führen könnte, würden Angebote nach §§ 11, 16, die eine Betreuung über Tag und Nacht oder über einen Teil des Tages umfassen wie bspw. Familienfreizeiten oder Familienerholung nicht mehr nach § 77 SGB VIII finanziert, sondern nur noch nach § 74 gefördert werden können. Da eine solche Beschränkung mit dem Wortlaut der Norm nicht aufgegriffen wird und die Gesetzesbegründung von einer Erweiterung des Tatbestands ausgeht, ist von einem redaktionellen Versehen auszugehen.“<sup>21</sup>*

Wenn man also mit der überwiegenden Rechtsprechung den Anwendungsbereich des § 77 SGB VIII auch für objektiv-rechtliche Pflichten nach § 16 SGB VIII eröffnet sieht<sup>22</sup>, dürfte eine Differenzierung hinsichtlich der Finanzierung ambulanter Leistungsangebote nach § 16 SGB VIII mittels (auch) § 77 SGB VIII und eine Finanzierung stationärer Leistungen nach § 16 SGB VIII (ausschließlich) mittels § 74 SGB VIII nach hiesiger Auffassung kaum vertretbar sein. Ein solches Verständnis wäre jedenfalls mit dem Gesetzeswortlaut des § 77 Abs. 1 S. 1 SGB VIII („werden Einrichtungen ... in Anspruch genommen, so sind Vereinbarung über die Höhe der Kosten...“) nicht in Übereinstimmung zu bringen.

<sup>20</sup> VG München, B. v. 28.10.2021, M 18 E 21.2712, Rn. 57 beck-online. S. hierzu auch BayVGH, B. v. 06.12.2021, 12 CE 21.2846, juris Rn. 5.

<sup>21</sup> A.A. VG München, B. v. 29.09.2023, M 18 E 23.4596, Rn. 45.

<sup>22</sup> VG München, B. v. 28.10.2021, M 18 E 21.2712, Rn. 57 beck-online. S. hierzu auch BayVGH, B. v. 06.12.2021, 12 CE 21.2846, juris Rn. 5.

## II. Rechtslage de lege ferenda

### 1. Finanzierungsverantwortung des öffentlichen Trägers

Um die obenstehend skizzierten Auslegungsprobleme hinsichtlich des Anwendungsbereichs des § 77 SGB VIII und die hiermit verbundene Rechtsunsicherheit vermeiden zu können, sollte in der Gesetzesüberschrift des § 77 SGB VIII der Zusatz „ambulante Leistungen“ gestrichen werden. Alternativ könnte es sich anbieten, die Zweiteilung zwischen § 77 SGB VIII einerseits und §§ 78a ff. SGB VIII andererseits gänzlich aufzugeben.

Bei einer Finanzierung nach § 74 SGB VIII ist nach geltender Rechtslage die Finanzierung von der Erfüllung der Tatbestandsvoraussetzung der Erbringung einer angemessenen Eigenleistung durch den Träger der freien Jugendhilfe gem. § 74 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 SGB VIII abhängig. Diese Vorgabe ist nach hiesiger Auffassung sachlich nicht zu begründen. Bei den Leistungen nach §§ 11 bis 41a SGB VIII handelt es sich um zwingende Pflichtaufgaben, für deren Erfüllung der Träger der öffentlichen Jugendhilfe gem. § 79 SGB VIII einzustehen hat. Infolge der Leistungserbringung durch Träger der freien Jugendhilfe wird der Träger der öffentlichen Jugendhilfe von seiner Leistungspflicht befreit. Würden die freien Träger die Leistungen nicht erbringen, müsste der Träger der öffentlichen Jugendhilfe vollumfänglich leisten und 100% der Kosten selbst tragen. Es wäre unzulässig, eine um einen Eigenanteil eines Dritten reduzierte Leistung anzubieten. Daher ist es nach hiesiger Auffassung sach- und systemwidrig, eine Eigenleistung in nennenswerter Höhe für eine Leistungserbringung durch Träger der freien Jugendhilfe zu fordern.<sup>23</sup>

Die Finanzierung der Leistungserbringung erfolgt hier gerade nicht als Subvention, sondern stellt eine Gegenleistung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe für die Leistungserbringung durch den Träger der freien Jugendhilfe und die hiermit eintretende Leistungsbefrei-

ung für den öffentlichen Träger dar. Aufgrund dieses Rechtscharakters der Leistungserbringung ist die Verknüpfung der Förderung mit der Erbringung eines Eigenanteils des freien Trägers sachlich nicht zu begründen, auch wenn der Träger der freien Jugendhilfe mit dem Tätigwerden ggf. auch eigene Interessen verfolgt.<sup>24</sup>

Bei der Bezahlung von durch den Träger der freien Jugendhilfe erbrachten Leistungen im Leistungsdreieck ist es ferner völlig unstrittig, dass die bei wirtschaftlicher Mittelverwendung betriebsnotwendigen Ausgaben die unterste Grenze des Entgelts abbilden müssen. Insbesondere entsprechen nach tariflichen Regelungen entstehende Personalkosten grundsätzlich stets einer wirtschaftlichen Mittelverwendung und sind zu refinanzieren.<sup>25</sup> Nichts anderes kann für die Erbringung von zwingenden objektiv-rechtlichen Pflichtleistungen nach § 16 SGB VIII gelten.<sup>26</sup>

### 2. Subjektives Recht des Leistungserbringers auf ordnungsgemäße Jugendhilfeplanung

Gem. § 79 SGB VIII trägt der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Gesamtverantwortung für den rechtskonformen Vollzug der Kinder- und Jugendhilfe. Diese „Jugendhilferechtliche Garantenstellung“ schließt aus, dass einzelne Aufgaben nach dem SGB VIII in ihrer Bedeutung relativiert werden. Insbesondere darf die Unterscheidung zwischen objektiv-rechtlichen Verpflichtungen (beispielsweise nach § 16 SGB VIII) und subjektiven Rechtsansprüchen (beispielsweise nach §§ 27 ff. SGB VIII) sich nicht auf die vollumfängliche Gewährleistung der Leistungsangebote auswirken. § 79 SGB VIII ist damit das Scharnier zwischen der Erfüllung der zwingenden Pflichtaufgaben des SGB VIII und der dafür notwendigen Struktur. Sie schafft das Fundament für die Erfüllung aller Aufgaben des SGB VIII und wird daher als „Fundamentalnorm“ der Kinder- und Jugendhilfe bezeichnet.<sup>27</sup>

Damit die Träger der öffentlichen Jugendhilfe diese Gesamtverantwortung nach § 79 SGB VIII wahrnehmen können, ist eine qualifizierte

<sup>23</sup> S. hierzu Kunkel/Kepert in Kunkel/Kepert/Pattar LPK-SGB VIII § 74 Rn. 41.

<sup>24</sup> A.A. OVG NRW, Urt. v. 12.01.2021, 21 A 3824/18 Rn. 66 und 68.

<sup>25</sup> S. hierzu BSG, Urt. v. 16.05.2013, B 3 P 2/12 R, juris Rn. 21.

<sup>26</sup> S. hierzu Kepert in Kunkel/Kepert/Pattar LPK-SGB VIII §74 Rn. 41., Vgl. hierzu auch OVG NRW, Urt. v. 15.10.2012, 12 A 1054/11, jurisRn. 111 und Tresoret in jurisPK-SGB VIII, §74 a Rn. 17.

<sup>27</sup> S. hierzu Kunkel/Kepert in Kunkel/Kepert/Pattar LPK-SGB VIII § 79 Rn. 3.

Jugendhilfeplanung, wie § 80 SGB VIII sie den öffentlichen Trägern als unbedingte Pflichtaufgabe und objektiv-rechtliche Verpflichtung vorschreibt, unerlässlich. In Widerspruch zu dieser zwingenden Rechtspflicht und fundamentalen Bedeutung für die Kinder- und Jugendhilfe wird die Jugendhilfeplanung vielfach nicht adäquat wahrgenommen.<sup>28</sup>

Ohne ordnungsgemäße Jugendhilfeplanung kann aber nicht sichergestellt werden, dass die erforderlichen Dienste und Einrichtungen in einem pluralen und bedarfsdeckenden Umfang den jungen Menschen und ihren Familien zur Verfügung gestellt werden können. Auch können die bei Finanzierungsentscheidungen nach § 74 SGB VIII und § 77 SGB VIII erforderlichen Ermessensentscheidungen nicht pflichtgemäß ausgeübt werden.

Nach hiesiger Auffassung ist es daher nicht sachgerecht, dass die Leistungserbringer de lege lata kein subjektives Recht haben, die Erfüllung der Pflichten hinsichtlich der Gesamtverantwortung und Jugendhilfeplanung durch den Träger der öffentlichen Jugendhilfe im Klagewege einzufordern.<sup>29</sup> Ein Verstoß gegen die „Fundamentalnormen“ der §§ 79 und 80 SGB VIII<sup>30</sup> bleibt daher nach geltender Rechtslage i.d.R. folgenlos. Dieses grundsätzliche Problem wird auch in der Gesetzesbegründung zur Gesamtverantwortung nach § 79 SGB VIII wie folgt benannt:

*„Die Vorschrift stellt eine Korrespondenznorm zu den Rechtsansprüchen und sonstigen Leistungsverpflichtungen in den vorangehenden Kapiteln dar. Die bloße finanzielle Sicherstellung einer Leistung würde dem Hilfebedürftigen wenig nützen. Jugendhilfe würde im wesentlichen auf „Sozialhilfe für junge Menschen“ reduziert, wenn die Träger der öffentlichen Jugendhilfe nicht verpflichtet wären, für die notwendige Infrastruktur an Einrichtungen und Diensten zu sorgen.“<sup>31</sup>*

Eine qualitativ gute und insbesondere tatsächlich bedarfsdeckende Jugendhilfeplanung ist elementare Basis eines sachgerechten Vollzugs der Kinder- und Jugendhilfe. Sie ist Grundvoraussetzung dafür, dass der Träger der öffentlichen Jugendhilfe der Gesamtverantwortung nach § 79 SGB VIII zur Bereitstellung der erforderlichen Einrichtungen und Dienste nachkommen kann. Aus diesem Grunde wurde beispielsweise in Berlin jüngst auch die Planungsverantwortung des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe stärker mit landesgesetzlichen Neuregelungen ausgestaltet.<sup>32</sup>

Hierbei ist auch der besondere Fokus der Leistung nach § 16 SGB VIII in den Blick zu nehmen. Kernziel des Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes ist eine deutliche Stärkung des Sozialraums. Dies wird mit der Gesetzesbegründung wie folgt betont:

*„Mehr Prävention vor Ort ermöglichen: Gerade Familien, deren psychosozialen Hilfebedarfen mit präventiven, ambulanten Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe früh- bzw. rechtzeitig Rechnung getragen werden könnte, haben häufig Vorbehalte und Ängste vor staatlichen Stellen. Auch ein formaler Entscheidungsprozess kann für die Zielgruppe eine hohe Hürde darstellen. Das Unterstützungssystem würde erst dann zum Einsatz kommen, wenn Kindeswohlgefährdende Krisensituationen oder auch familiäre Problemstrukturen so massiv sind, dass zur Kindeswohlsicherung sehr intensive und umfassende Hilfen und ggf. auch Eingriffe erforderlich sind. Die grundsätzlich präventive Ausrichtung des Leistungssystems des SGB VIII soll daher weiter gestärkt und die Möglichkeit der niedrighschwelligem unmittelbaren Inanspruchnahme ambulanter erzieherischer Hilfen ausgerichtet am Bedarf der Familien erweitert werden.“<sup>33</sup>*

Auch für die Leistungserbringung nach § 16 SGB VIII, welche nicht defizitorientiert ausge-

<sup>28</sup> S. hierzu Wabnitz in Kunkel/Kepert/Pattar LPK-SGB VIII § 80 Rn. 1.

<sup>29</sup> S. hierzu Kunkel/Kepert in Kunkel/Kepert/Pattar LPK-SGB VIII § 79 Rn. 24; Eger in jurisPK-SGB VIII § 79 Rn. 24 und § 80 Rn. 31 und 33.

<sup>30</sup> S. hierzu Kunkel/Kepert in Kunkel/Kepert/Pattar LPK-SGB VIII § 79 Rn. 3.

<sup>31</sup> S. hierzu BT-Drs. 11/5948, S. 100.

<sup>32</sup> S. z.B. das Zweite Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes – Gesetz zur Förderung der Beteiligung und Demokratiebildung junger Menschen, Berlin, Drs. 18/1718, S. 2.

<sup>33</sup> BT-Drs. 19/26107, S. 3.

richtet ist, sondern eine Leistung zur Stärkung aller Familien sein kann, ist ein gut funktionierender Sozialraum von erheblicher Bedeutung. Gerade aus diesem Grunde sollte mit dem Kinder- und Jugendstärkungsgesetz auch die Leistung nach § 16 SGB VIII gestärkt werden und auf eine plurale und bedarfsdeckende Angebotsstruktur und eine sozialräumliche Vernetzung hingewirkt werden, welche insbesondere auch gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft ermöglichen soll.

Mit § 16 Abs. 2 S. 2 SGB VIII wird seit 10. Juni 2021 zudem vorgegeben, dass die Entwicklung vernetzter, kooperativer, niedrighwelliger, partizipativer und sozialraumorientierter Angebotsstrukturen unterstützt werden soll. Der Gesetzgeber zielt damit auf die Stärkung „der Lebenswelt- und Sozialraumorientierung“ der Leistung nach § 16 SGB VIII.<sup>34</sup> Eine entsprechende Umsetzung vor Ort setzt voraus, dass auch diese Aufgabe bei der finanziellen Förderung der Leistungsangebote berücksichtigt wird.

Ferner muss dieses Ziel Eingang in die Jugendhilfeplanung finden und sich auf ein vernetztes Zusammenwirken auf Ebene der strukturellen Zusammenarbeit nach § 78 SGB VIII sowie der Ebene des Einzelfalls beziehen. Aus diesem Grunde sollte ein Einbezug der Leistungserbringer nach § 16 SGB VIII in Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII flächendeckend sichergestellt werden.

Eine umfassende Zusammenarbeit setzt auch eine Zusammenführung der verschiedenen Leistungssysteme voraus. Mit Art. 1 des KJSG ist mit § 36 Abs. 3 S. 2 SGB VIII das Jugendamt im Zusammenhang mit der Hilfeplanung zu einem Case Manager geworden. Das Jugendamt hat die Aufgabe bekommen verschiedene Leistungssysteme im Sinne einer vollen Bedarfsdeckung für den jungen Menschen und seine Familie zusammenzuführen. Das Jugendamt muss gem. § 36 Abs. 3 S. 2 SGB VIII bereits auf

der Stufe der Hilfeplanung prüfen, ob auch andere Institutionen Leistungen zu erbringen haben. Soweit dies zur Feststellung des Bedarfs, der zu gewährenden Art der Hilfe oder der notwendigen Leistungen nach Inhalt, Umfang und Dauer erforderlich ist, sollen öffentliche Stellen, insbesondere Sozialleistungsträger nach § 12 SGB I (z.B. Jobcenter, Arbeitsagenturen usw.), Rehabilitationsträger oder die Schule beteiligt werden. Eine Beteiligung dieser Institutionen muss damit in Abhängigkeit von einer vorhergehenden Prüfung der Bedarfslage im Einzelfall erfolgen. Mit § 36 Abs. 3 S. 2 SGB VIII besteht damit eine Verantwortung des Jugendamtes, bei komplexen Bedarfen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien sowie bei jungen Volljährigen, andere Leistungssysteme an der Hilfeplanung zur Abstimmung der nach dem individuellen Bedarf erforderlichen Leistungen zu beteiligen. Damit soll der Leistungsverantwortung unterschiedlicher Träger und Leistungssysteme Rechnung getragen werden.<sup>35</sup>

Bei dieser voll bedarfsdeckenden Leistungserbringung kommt gerade sozialraumorientierten Leistungen wie § 16 SGB VIII eine besondere Bedeutung zu. Da diese Leistungen aber nicht primär im Einzelfall mittels einer Hilfeplanung gesteuert werden, kommt der infrastrukturellen Planung der Leistung besondere Bedeutung zu. Um die vernetzte Leistungserbringung sowie das Funktionieren der „Fundamentalnormen“ der § 79 SGB VIII und § 80 SGB VIII gewährleisten zu können, bedarf es einer besseren Jugendhilfeplanung und Abstimmung infrastruktureller und individueller Leistungen.

Hierzu könnte ein subjektives Recht des Leistungserbringers auf Durchführung einer ordnungsgemäßen Jugendhilfeplanung festgeschrieben werden. Folgender Absatz 6 könnte neu in § 80 SGB VIII eingefügt werden:

**„Die Träger der freien Jugendhilfe mit Sitz im Zuständigkeitsbezirk des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe haben ein subjektives Recht auf ordnungsgemäße und bedarfs-**

<sup>34</sup> BT-Drs. 19/26107, S. 80.

<sup>35</sup> BT-Drs. 19/26107, S. 85.

*deckende Durchführung der Jugendhilfeplanung. Verstöße gegen die Pflicht zur Jugendhilfeplanung können auch als Verletzung einer gesetzlichen Grenze der Ermessensausübung zur Rechtswidrigkeit einer Entscheidung nach § 74 SGB VIII oder § 77 SGB VIII führen.“*

#### **E. Landesrechtliche Regelungsmöglichkeiten**

Der für die Kinder- und Jugendhilfe maßgebliche rechtliche Rahmen wird bundesgesetzlich mit dem SGB VIII aufgrund einer konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG<sup>36</sup> gesetzt. Ergänzende Regelungen sind aber durch Landesrecht möglich. Dies gilt in besonderer Weise für die Familienarbeit nach § 16 SGB VIII. Bundesgesetzlich ist mit § 16 Abs. 4 SGB VIII für die Allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie nach § 16 SGB VIII ein expliziter Landesrechtsvorbehalt („*das Nähere über Inhalt und Umfang der Aufgaben regelt das Landesrecht*“) normiert worden. Der Bundesgesetzgeber hat bei Normierung des § 16 SGB VIII bewusst nur beschränkt von seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht und überlässt es den Bundesländern, Näheres zu regeln.<sup>37</sup>

§ 16 SGB VIII gibt daher nur einen Rahmen vor, welcher einen landesrechtlichen Konkretisierungsauftrag gibt. Dieser kann insbesondere hinsichtlich der Angebotsformen, der Finanzierung der Leistung nach § 16 SGB VIII sowie der Jugendhilfeplanung durch Landesrecht ausgeübt werden.

---

<sup>36</sup> S. hierzu BVerfG, B. v. 18.07.1967, 2 BvF 3/62 u.a., juris.

<sup>37</sup> S. hierzu Struck in Wiesner/Wapler § 16 Rn. 45.



