

Was können einzelfallbezogen finanzierte Leistungen der Eingliederungshilfe und der Kinder- und Jugendhilfe zu einer quartiersbezogenen sozialen Infrastruktur beitragen?

Zusammenfassung

der Ergebnisse aus dem Rechtsgutachten im Rahmen der Studie:

Gemeinwesenarbeit in der sozialen Stadt – Entwicklungspotenziale zwischen Daseinsvorsorge, Städtebauförderung und Sozialer Arbeit

Inhalt

I. Untersuchungsgegenstand	2
II. Besonderheiten einzelfallbezogen finanzierter Leistungen nach dem SGB VIII und dem SGB IX 2. Teil	3
1. Gesetzliche Normen auf hohem Abstraktionsniveau	3
2. Sozialleistungsrechtliches Dreiecksverhältnis	3
3. Die state-of-the-art-Klausel aus § 17 SGB I	5
III. Kooperation von einzelfallbezogen finanzierten Leistungen mit quartiersbezogener sozialer Infrastruktur	6
1. Fachliche Kooperationserfordernisse	6
2. Explizite Kooperationsgebote	7
3. Zwischenergebnis Kooperationserfordernisse	8
4. Schlüssel für verbindliche Kooperation: die Leistungsvereinbarung	10
IV. Formen der Kooperation	12
1. Grenzen möglicher Kooperation	12
2. Mögliche Formen der rechtlichen Ausgestaltung von Kooperation	13
a) Vertraglich vereinbarte Kooperation in der Leistungserbringung (Kooperationspartner als Subunternehmer)	14
b) Verbindliche Kooperation mit Dritten ohne Vergütung durch den Leistungserbringer	15
c) Kooperation mit Dritten bei direkter Förderung der Dritten durch den Sozialleistungsträger	16
d) Institutionalisierte Vernetzung	18
e) Zielvereinbarungen	20
V. Fazit	21

Abbildungen: Eigene Darstellung

Roland Rosenow, Juli 2020

I. Untersuchungsgegenstand

Mit der "Ressortübergreifenden Strategie Soziale Stadt - Nachbarschaften stärken, Miteinander im Quartier", die die Bundesregierung im August 2016 beschlossen hat, sollen Stadtteile mit hohen Integrationsanforderungen gezielter unterstützt werden, indem Fördermittel verschiedener Ressorts vor Ort gebündelt und besser aufeinander abgestimmt werden. Das Städtebauförderungsprogramm "Soziale Stadt"¹ ist von Beginn an auf ressortübergreifende Zusammenarbeit und Bündelung mit der Förderung aus anderen Politikbereichen auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene angelegt. Vor diesem Hintergrund wurde die Untersuchungsfrage, was bestimmte einzelfallbezogen finanzierte Leistungen des Sozialgesetzbuches zu einer quartiersbezogenen sozialen Infrastruktur beitragen können, gestellt.

Für die Untersuchung wurden die Eingliederungshilfe (SGB IX 2. Teil) und die Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII, dort nur die einzelfallbezogen finanzierten Leistungen nach §§ 27 ff. SGB VIII²) ausgewählt. Dabei war insbesondere ausschlaggebend, dass beide Leistungssysteme von der Ausgestaltung durch untergesetzliche Verträge (Leistungsvereinbarungen) und die damit einhergehende Finanzierung im sozialleistungsrechtlichen Dreiecksverhältnis geprägt sind.

Zentraler Gegenstand beider Leistungssysteme ist soziale Integration bzw. Inklusion. Daraus ergeben sich unterschiedliche Anknüpfungspunkte für die Kooperation mit Akteuren quartiersbezogener sozialer Infrastruktur. Doch dem steht gegenüber, dass die Eingliederungshilfe und die Kinder- und Jugendhilfe als steuerfinanzierte Sozialleistungen einem grundsätzlichen Nachrang unterliegen. Dazu kommt der Gesetzesvorbehalt, den § 31 SGB I für alle Leistungen nach dem SGB ausdrücklich normiert. Die Vorschriften über die Eingliederungshilfe und über die Kinder- und Jugendhilfe lassen es nicht zu, im Rahmen dieser beiden Leistungssysteme die Erfüllung von Aufgaben ganz oder teilweise zu finanzieren, die nicht eigene Aufgaben der Eingliederungshilfe bzw. der Kinder- und Jugendhilfe sind.

Die Frage nach einem finanziellen Beitrag der Eingliederungshilfe und der Kinder- und Jugendhilfe zur sozialen Infrastruktur wird daher erweitert um die Frage, ob und in welcher Weise Eingliederungshilfe und Kinder- und Jugendhilfe von quartiersbezogener sozialer Infrastruktur profitieren können – oder, noch weitergehend, diese sogar brauchen. Erst ein Nutzen quartiersbezogener sozialer Infrastruktur für die Leistungen der Eingliederungshilfe und der Kinder- und Jugendhilfe kann – wegen des Nachranges und des Gesetzesvorbehaltes – auch umgekehrt einen finanziellen Beitrag der Eingliederungshilfe und der Kinder- und Jugendhilfe zur Finanzierung quartiersbezogener sozialer Infrastruktur begründen.

¹ Das Städtebauförderungsprogramm „Soziale Stadt“ wird seit 2020 mit dem neuen Programm „Sozialer Zusammenhalt – Zusammenleben im Quartier gemeinsam gestalten“ fortgeführt.

² Das SGB VIII kennt weitere einzelfallbezogen finanzierte Leistungen, etwa stationäre Mutter-Kind-Einrichtungen nach § 19 SGB VIII oder das Jugendwohnen nach § 13 Abs. 3 SGB VIII. Die Ergebnisse sind auf diese Leistungen übertragbar.

II. Besonderheiten einzelfallbezogen finanzierter Leistungen nach dem SGB VIII und dem SGB IX 2. Teil

1. Gesetzliche Normen auf hohem Abstraktionsniveau

Die einzelfallbezogen finanzierten Leistungen der Eingliederungshilfe und der Kinder- und Jugendhilfe reagieren auf komplexe soziale Situationen, die verändert oder kompensiert werden sollen. Die sozialen Sachverhalte, die den Anspruch auf eine Leistung auslösen, sind so vielgestaltig, dass bereits die Normierung der anspruchsbegründenden Tatbestände nur durch sehr offene Formulierungen erfolgen kann.³ Noch weniger lassen sich die Leistungsansprüche auf der Rechtsfolgenseite als enumerative Aufzählung hinreichend bestimmter und konkreter Leistungen regeln. Das Gesetz begegnet dieser Situation zum einen durch ein hohes Abstraktionsniveau der gesetzlichen Fassung der Leistungen und zum anderen durch offene Leistungskataloge.

Die Rechtsfolgen eines Anspruchs auf Leistungen der Eingliederungshilfe oder der Kinder- und Jugendhilfe sind im Gesetz auf sehr hohem Abstraktionsniveau gefasst. Oft bezeichnet das Gesetz nicht Leistungen, sondern lediglich die Ziele, die mit den Leistungen zu erreichen sind.⁴ Die im vorliegenden Zusammenhang wichtigsten Leistungen (die Leistungen zur sozialen Teilhabe und die Hilfen zur Erziehung) sind darüber hinaus als offene Leistungskataloge ausgestaltet. Die im Gesetz ausdrücklich aufgeführten Leistungen gehören jedenfalls dazu, aber auch auf ganz andere Leistungen kann ein Anspruch bestehen, wenn diese im Einzelfall erforderlich und geeignet sind, die Ziele der Eingliederungshilfe oder der Kinder- und Jugendhilfe zu erreichen.⁵

2. Sozialleistungsrechtliches Dreiecksverhältnis

Die gesetzliche Konzeption des Rechts der Eingliederungshilfe sowie des Rechts der Kinder- und Jugendhilfe sieht vor, dass die Konkretisierung der Leistungen, die i.d.R. als Sachleistungen⁶ bewilligt werden, durch untergesetzliche Verträge erfolgt, die zwischen den Sozialleistungsträgern auf der einen und den Leistungserbringern auf der anderen Seite geschlossen werden. Die Bewilligung der Leistung erfolgt im öffentlich-rechtlichen Verhältnis zwischen dem Sozialleistungsträger und der leistungsberechtigten Person durch Verwaltungsakt. Der Verwaltungsakt nimmt i.d.R. Bezug auf eine Leistungsvereinbarung. Die tatsächliche Leistungserbringung erfolgt im Verhältnis zwischen der leistungsberechtigten

³ § 27 SGB VIII, § 35a SGB VIII, § 99 SGB IX, vgl. a. Abschlussbericht zu den rechtlichen Wirkungen im Fall der Umsetzung von Artikel 25a § 99 des Bundesteilhabegesetzes (ab 2023) auf den leistungsberechtigten Personenkreis der Eingliederungshilfe (= Bundestagsdrucksache 19/4500)

⁴ zB §§ 77, 81, 82 SGB IX; Leistungen, die bezeichnet werden, werden überwiegend durch die Ziele, die zu erreichen sie dienen, beschrieben, zB § 78 SGB IX, §§ 28, 30 31 SGB VIII

⁵ §§ 76 Abs. 2, 113 Abs. 2 SGB IX, § 27 Abs. 2 S. 1 SGB VIII

⁶ Der Begriff der Sachleistung wird hier, wie es üblich ist, abweichend von dem Sachleistungsbegriff aus § 11 SGB I verwendet. Er meint hier Leistungen, die i.d.R. durch nichtstaatliche Leistungserbringer erbracht und durch Leistungsvereinbarungen mit dem Sozialleistungsträger vereinbart werden.

Person und dem Leistungserbringer, zwischen denen ein zivilrechtlicher Dienstleistungsvertrag zustande kommt, aus dem der Leistungserbringer der leistungsberechtigten Person eine Leistung und diese dem Leistungserbringer die korrelierende Vergütung schuldet. Die Bewilligung der Leistung durch den Sozialleistungsträger bewirkt, dass dieser der Zahlungsschuld beiträgt, sodass der Leistungserbringer die Vergütung direkt von dem Sozialleistungsträger erhält (Schuldbeitritt).⁷ So entsteht das sozialleistungsrechtliche Dreiecksverhältnis in der Ausprägung, die es im Recht der Eingliederungshilfe und im Recht der Kinder- und Jugendhilfe erfahren hat.

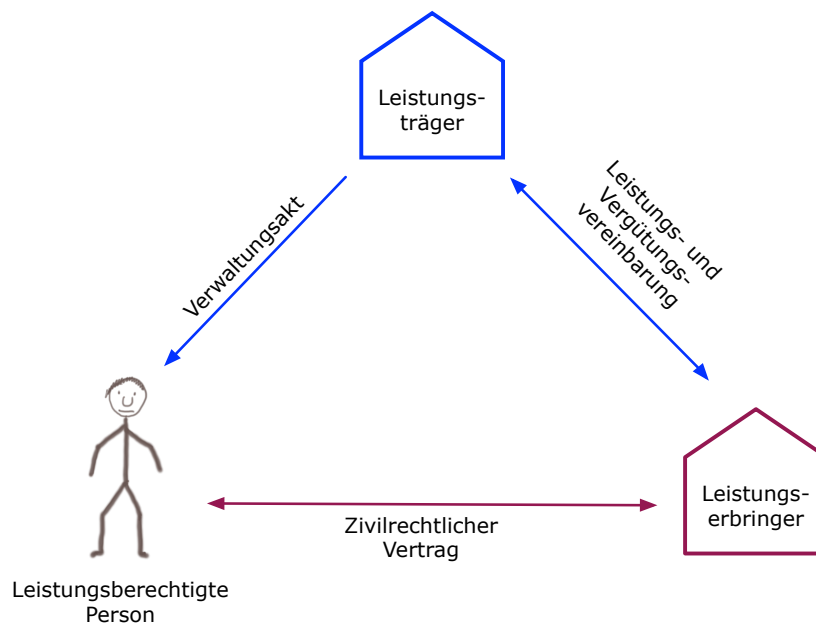


Abbildung 1: Sozialleistungsrechtliches Dreiecksverhältnis

Auf die Unterschiede zwischen dem Recht der Eingliederungshilfe und demjenigen der Kinder- und Jugendhilfe, innerhalb dessen eine weitere Differenzierung besteht, kommt es an dieser Stelle nicht an. Entscheidend ist, dass die im Gesetz sehr abstrakt gefassten Leistungen in der Leistungsvereinbarung beschrieben und damit verbindlich konkretisiert werden. Auch deshalb sind Leistungsvereinbarungen Normenverträge – öffentlich-rechtliche Verträge, die auf der Grundlage einer gesetzlichen Ermächtigung normative (abstrakt-generelle) Wirkung für und gegen Dritte entfalten. Die Leistungsvereinbarung ist der „rechtliche Ort“, an dem die Leistungen, auf die das Gesetz einen Anspruch normiert, erst hinreichend bestimmt werden. Mit Ausnahme der Vorschriften für ambulante Hilfen zur Erziehung (Kinder- und Jugendhilfe)⁸ sehen die Regelungen über die Leistungsvereinbarungen Mindestinhalte (*essentialia negotii*) vor. Somit sagt das Gesetz zwar überwiegend nur wenig zum Inhalt der Leistungen nach dem SGB VIII und dem 2. Teil des SGB IX, verlangt aber, dass dieser untergesetzlich im bilateralen

⁷ BSG, 28.10.2008, B 8 SO 22/07 R; BSG, 02.02.2010, B 8 SO 20/08 R; BSG, 25.9.2014, B 8 SO 8/13 R; BGH, 11.4.2019, III ZR 4/18; OLG München, 5.12.2019, 32 U 2067/19; VGH München, 19.6.2018, 12 C 18.313

⁸ § 77 SGB VIII; für ambulante Leistungen nach § 35a SGB VIII gilt daneben § 38 SGB IX

Verhältnis zwischen Sozialleistungsträger und Leistungserbringer hinreichend genau bestimmt wird.

3. Die state-of-the-art-Klausel aus § 17 SGB I

Diese Konkretisierung durch untergesetzliche Verträge richtet sich zunächst nach den jeweiligen gesetzlichen Bestimmungen, die die einzelnen Leistungen aufführen. Übergreifend nicht nur für die Eingliederungshilfe und die Kinder- und Jugendhilfe, sondern für das gesamte Sozialgesetzbuch ist der in § 17 SGB I normierte und wegen § 37 S. 2 SGB I vorrangig geltende Sicherstellungsauftrag zu beachten.

§ 17 Abs. 1 Nr. 1 SGB I verpflichtet die Sozialleistungsträger, darauf hinzuwirken, dass „jeder Berechtigte die ihm zustehenden Sozialleistungen in zeitgemäßer Weise, umfassend und zügig erhält“. Die Formulierung „in zeitgemäßer Weise“ bildet dabei die Nahtstelle zu den jeweils aktuellen Erkenntnissen der wissenschaftlichen Disziplinen, in deren Gebiet eine Sozialleistung fällt.⁹ Sie verleiht den jeweils aktuellen Erkenntnissen der einschlägigen Praxiswissenschaften, die im besten Fall als anerkannter state of the art ausformuliert sind, normative Geltung. Besonders eingängig ist das im Bereich der Krankenversicherung (SGB V). Das SGB V normiert grundsätzlich nicht, auf welche Behandlungsmethoden im Einzelnen Anspruch bestehen kann, sondern delegiert die Entscheidung darüber, welche Behandlungen im Rahmen der Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung zu erbringen sind, an ein Gremium (den Gemeinsamen Bundesausschuss), das die jeweils aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnisse rezipiert und auf dieser Grundlage entscheidet, welche Leistungen die Krankenkassen zur Verfügung stellen müssen.¹⁰

Für die einzelfallbezogen finanzierten Leistungen der Eingliederungshilfe und der Kinder- und Jugendhilfe erfüllen die Leistungsvereinbarungen zwischen Sozialleistungsträgern und Leistungserbringern dieselbe Funktion – auch wenn dies in der Praxis nicht immer allen Akteuren bewusst sein mag. Die Krankenversicherung hat gegenüber der Eingliederungshilfe und der Kinder- und Jugendhilfe den Vorteil, dass ihr mit der Medizin eine Leitdisziplin zur Seite steht, die als Praxiswissenschaft etabliert ist und die ihre Erkenntnisse in Form anerkannter und evidenzbasierter states of the art (Leitlinien) zur Verfügung stellt.

Die Kinder- und Jugendhilfe ist in erster Linie auf die Pädagogik und die Wissenschaft der Sozialen Arbeit angewiesen, beides junge Praxiswissenschaften, die bislang nicht in gleicher Weise wie die Medizin anerkannte Standards hervorgebracht haben. Die Eingliederungshilfe steht vor der weiteren Herausforderung, dass das Feld der einschlägigen Disziplinen aufgrund der großen Heterogenität des sozialen Phänomens Behinderung schwer einzugrenzen ist.¹¹

⁹ „Der Leistungsträger erfüllt das Erfordernis, in zeitgemäßer Weise zu arbeiten, wenn er bei der Leistungsgewährung die jeweils aktuellen wissenschaftlichen und verwaltungstechnischen Erkenntnisse berücksichtigt.“ (Öndül in: jurisPK-SGB I, 3. Aufl., § 17 SGB I Rn. 24)

¹⁰ § 92 SGB V

¹¹ Es reicht bis zu den Ingenieurwissenschaften (nicht nur wegen der Hilfsmittel, die auch im Recht der Krankenversicherung eine große Rolle spielen, sondern auch wegen der großen Bedeutung industrieller

Diese Schwierigkeiten mögen dazu beitragen, dass die zentrale Bedeutung der Leistungsvereinbarung in Wissenschaft und Praxis nicht ausreichend wahrgenommen wird. Umso wichtiger ist es, die Rückbindung der Konkretisierung der Leistungen an aktuelle wissenschaftliche Erkenntnisse zu forcieren.

III. Kooperation von einzelfallbezogen finanzierten Leistungen mit quartiersbezogener sozialer Infrastruktur

Ein wirtschaftlicher Beitrag der Eingliederungshilfe oder der Kinder- und Jugendhilfe zur Finanzierung und Verstetigung quartiersbezogener sozialer Infrastruktur setzt nicht nur voraus, dass infrastrukturelle Angebote und Leistungen den Zielen der einzelfallbezogen finanzierten Leistungen grundsätzlich dienlich sind. Vielmehr bedarf es eines definierten Beitrags der quartiersbezogenen sozialen Infrastruktur zur Erfüllung der Aufgaben der Eingliederungshilfe und Kinder- und Jugendhilfe, dessen wirtschaftlicher Wert mit den Mitteln der Eingliederungshilfe bzw. der Kinder- und Jugendhilfe finanziert werden kann. Das bedeutet, dass nur eine hinreichend verbindlich ausgestaltete Kooperation zwischen den Erbringern einzelfallbezogen finanzierter Leistungen und den Trägern quartiersbezogener sozialer Infrastruktur, innerhalb derer letztere bei der Erfüllung der Aufgaben ersterer mitwirken, einen finanziellen Beitrag der Eingliederungshilfe und der Kinder- und Jugendhilfe zur sozialen Infrastruktur rechtfertigen, doch zugleich auch erfordern kann.

1. Fachliche Kooperationserfordernisse

Das Bundesteilhabegesetz, mit dem das SGB IX vollständig neu gefasst und die Eingliederungshilfe reformiert wurde, hat den Begriff der Sozialraumorientierung aufgegriffen und an verschiedenen Stellen im SGB IX¹² normiert, dass Leistungen der Eingliederungshilfe sich an diesem fachlichen Konzept auszurichten haben. Das Recht der Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) kennt zwar keine vergleichbare Vorschrift, doch es ist anerkannt, dass Sozialraumorientierung zu den fachlichen Standards gehört, die für Leistungen nach dem SGB VIII gelten.

Sozialraumorientierung wird hier verstanden als „Kontextualisierung des Falles im Feld“.¹³ Das Rechtsgutachten geht davon aus, dass Kontextualisierung in diesem Sinne unterschiedliche Formen der Kooperation mit Angeboten quartiersbezogener sozialer Infrastruktur erfordert, weil Leistungserbringer, die ausschließlich oder überwiegend in den Feldern der Eingliederungshilfe bzw. der Kinder- und Jugendhilfe agieren, den Anspruch der

Standardisierungsprozesse für die Kontextfaktoren, die für eine Behinderung konstitutiv sein können), der Architektur und der Stadtplanung (Barrierefreiheit).

¹² §§ 76, 94, 97, 104, 106, 113, 117 SGB IX

¹³ Gemeinwesenarbeit in der sozialen Stadt. Entwicklungspotenziale zwischen Daseinsvorsorge, Städtebauförderung und Sozialer Arbeit. Endbericht des Projekts, 2020, im Erscheinen, www.staedtebaufoerderung.info

Kontextualisierung im Feld aus strukturellen Gründen alleine nicht oder nur ungenügend erfüllen können.

Soweit die Notwendigkeit der Kooperation fachlichen Erfordernissen geschuldet ist, ist die Annahme dieser Notwendigkeit aus der rechtswissenschaftlichen Perspektive des Gutachtens eine tatbestandliche Annahme. Unter dieser Prämisse ist die Kooperation einzelfallbezogen finanzierter Leistungen der Eingliederungshilfe und Kinder- und Jugendhilfe mit quartiersbezogener sozialer Infrastruktur nicht nur zulässig, sondern sogar geboten, soweit Leistungen nur in solchen Kooperationen so erbracht werden können, dass es dem aktuellen Stand wissenschaftlicher Erkenntnisse entspricht. Fachliche Kooperationserfordernisse erlangen über die state-of-the-art-Klausel aus § 17 Abs. 1 Nr. 1 SGB I die Bedeutung einer normativen Vorgabe, wenn sie innerhalb der einschlägigen Disziplin so abgesichert sind, dass die Erbringung der Leistung in zeitgemäßer Weise nur unter ihrer Beachtung möglich ist. Sie sind mittelbar (aber deshalb nicht weniger verbindlich) normativ.

2. Explizite Kooperationsgebote

Neben den Kooperationsgeboten, die sich aus § 17 Abs. 1 Nr. 1 SGB I ableiten lassen, werden in den Vorschriften über die Eingliederungshilfe und die Kinder- und Jugendhilfe Kooperationsgebote explizit genannt.

Von zentraler Bedeutung für den vorliegenden Zusammenhang ist das Kooperationsgebot aus § 96 SGB IX. Es verpflichtet die Träger der Eingliederungshilfe mit Leistungsanbietern und anderen Stellen, deren Aufgabe die Lebenssituation von Menschen mit Behinderung betrifft, zusammenzuarbeiten. Der Begriff der „anderen Stellen“ ist nicht gesetzlich definiert und weit zu verstehen. In Betracht kommen zum Beispiel Schulen, Kindertagesstätten, gewerbliche Betriebe, Einrichtungen der Quartiersentwicklung wie zum Beispiel ein Quartiersmanagement, eine Stadtteilbibliothek, ein Quartierscafé, Kirchengemeinden, Vereine, kulturelle und soziale Einrichtungen und Begegnungsstätten, Stadtplanungs- und andere Fachämter und viele andere. § 96 Abs. 3 SGB IX normiert, dass Arbeitsgemeinschaften gebildet werden sollen, wenn dies zur Beratung und Sicherung der gleichmäßigen, gemeinsamen Erbringung von Leistungen oder zur ergänzenden Leistungserbringung geboten ist. In diesem Zuge kann der Träger der Eingliederungshilfe die Kooperation mit anderen Stellen anregen, von Leistungserbringern kann er sie auch verlangen.

Im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe sind Arbeitsgemeinschaften auf lokaler Ebene bereits seit langem eine Selbstverständlichkeit. Die Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII fasst die Jugendämter, die anerkannten Träger der freien Jugendhilfe, weitere Leistungserbringer und Träger geförderter Maßnahmen in einer Arbeitsgemeinschaft zusammen, in der darauf hingewirkt werden soll, dass „die geplanten Maßnahmen aufeinander abgestimmt werden und sich gegenseitig ergänzen“.

Darüber hinaus verpflichtet § 81 SGB VIII die Träger der öffentlichen Jugendhilfe, mit „anderen Stellen und öffentlichen Einrichtungen, deren Tätigkeit sich auf die Lebenssituation junger Menschen und ihrer Familie auswirkt“, zusammenzuarbeiten. Der offene Katalog der Stellen, mit denen zusammenzuarbeiten ist, macht deutlich, dass dies zum Beispiel auch ein Quartiersmanagement umfassen kann. In dem Rahmen, in dem der Träger der öffentlichen Jugendhilfe seine Aufgaben auf Dritte – Leistungserbringer – übertragen kann, kann er von Leistungserbringern auch die Zusammenarbeit mit in § 81 SGB VIII genannten Dritten verlangen.

3. Zwischenergebnis Kooperationserfordernisse

Die gesetzlichen Bestimmungen fordern (mittelbar und z.T. unmittelbar) die Kooperation der Träger der Eingliederungshilfe und Kinder- und Jugendhilfe mit unterschiedlichen Dritten. Diese Vorgaben beinhalten auch das Gebot, Leistungserbringer durch den Abschluss von Leistungsvereinbarungen in fachlich gebotener Weise zur Kooperation mit Dritten anzuhalten oder zu verpflichten. Die hier zugrunde gelegte Annahme, dass eine enge Kooperation von Einzelfallhilfen mit unterschiedlichen Angeboten quartiersbezogener sozialer Infrastruktur fachlich (und damit wegen § 17 Abs. 1 Nr. 1 SGB I auch rechtlich) geboten ist, ist nicht Gegenstand der Rechtswissenschaft, aber aus ihrer Perspektive äußerst plausibel. Denn das zentrale Ziel sowohl von Eingliederungshilfe als auch von Kinder- und Jugendhilfe der sozialen (Re)-Integration bzw. Inklusion erfordert Prozesse, die benachteiligte Personen und soziale Zusammenhänge gleichermaßen betreffen. Ohne definierte und verbindlich ausgestaltete Kooperationen mit Akteuren, deren Profil sich in erster Linie auf einen sozialen Raum bezieht, besteht mindestens ein hohes Risiko, dass die Systeme sozialer Leistungen Sonderwelten schaffen.¹⁴

¹⁴ Im Feld der Gemeindepsychiatrie hat dies zu der wohl nicht unberechtigten Kritik geführt, anstelle von Gemeindepsychiatrie hätten sich „Psychiatriegemeinden“ entwickelt.

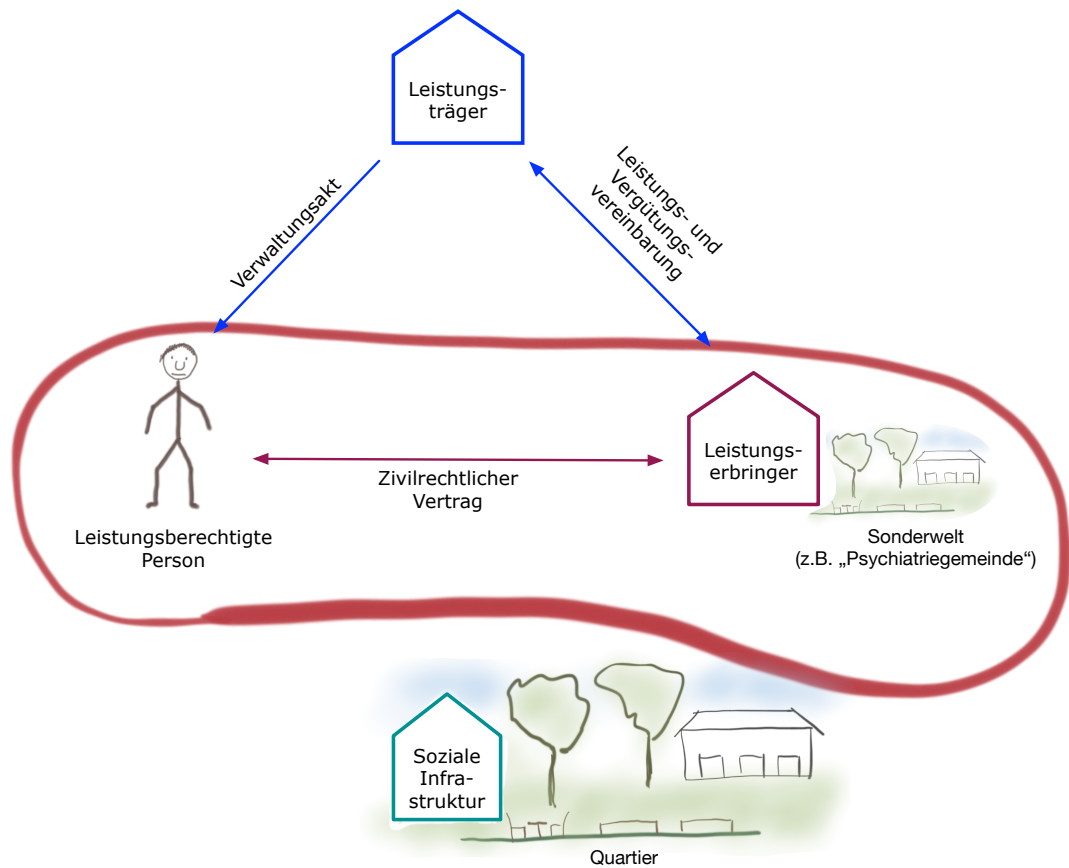


Abbildung 2: Sonderwelt der sozialen Leistungen

Strukturell und verbindlich verankerte Kooperation zwischen quartiersbezogen und einzelfallbezogen tätigen Akteuren kann die Voraussetzungen dafür schaffen, dass Sonderwelten für Menschen in spezifischen Benachteiligungslagen überwunden werden, um soziale (Re-)Integration und Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen.

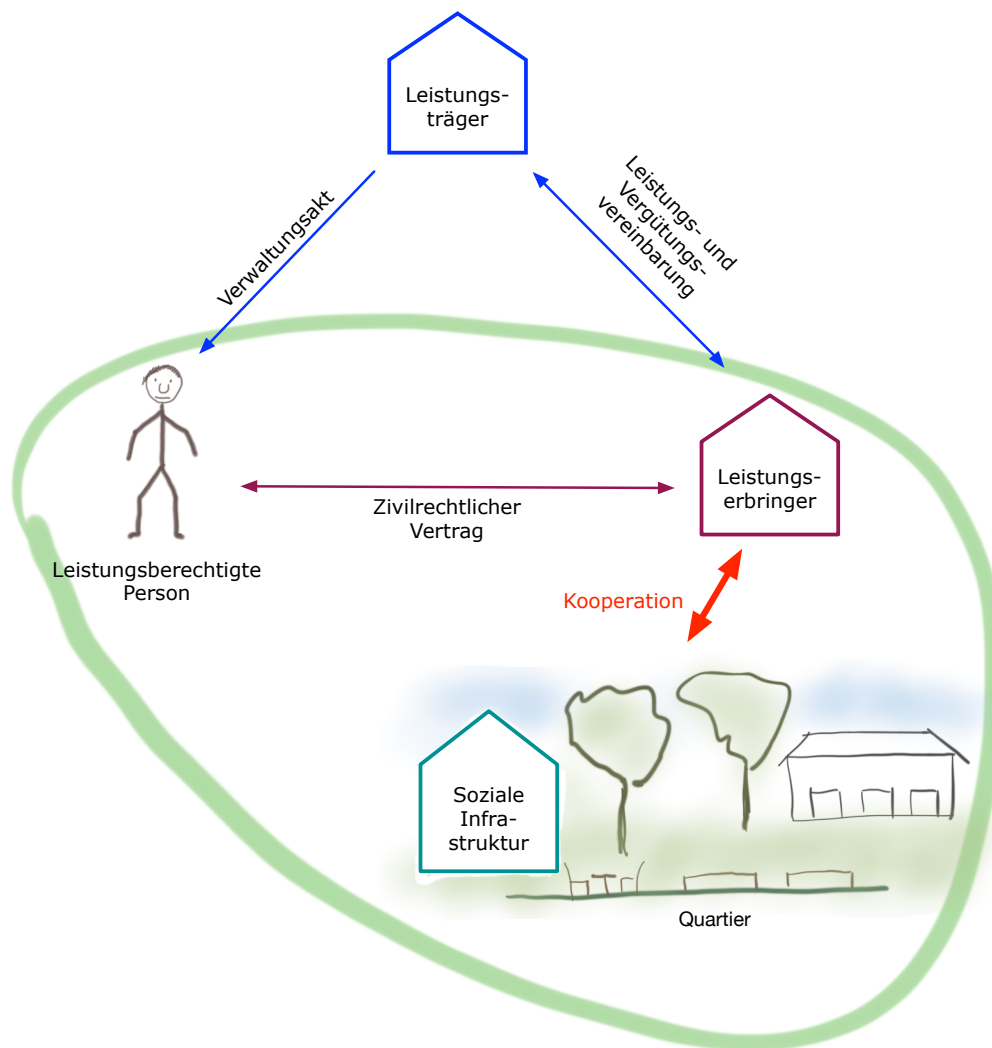


Abbildung 3: Kooperation mit raumbezogenen tätigen Akteuren

4. Schlüssel für verbindliche Kooperation: die Leistungsvereinbarung

Unter II.2. wurde gezeigt, dass die Leistungsvereinbarung der „rechtliche Ort“ ist, an dem die Leistungen, auf die das Gesetz einen Anspruch normiert, erst hinreichend bestimmt werden. Die Leistungsvereinbarung ist eine untergesetzliche Ebene, auf der die Sozialleistungsträger und die Leistungserbringer gemeinsam den Inhalt der Leistungen, auf die nach dem SGB XI 2. Teil oder dem SGB VIII Anspruch bestehen kann, mit normativer Wirkung konkretisieren. Sie ist damit zugleich das Instrument, mit dessen Hilfe die Sozialleistungsträger ihren Sicherstellungsauftrag aus § 17 SGB I erfüllen, soweit die Vorschriften der jeweiligen Teile des SGB den Abschluss von Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen vorsehen.

Der Sicherstellungsauftrag umfasst die Verpflichtung des Sozialleistungsträgers, dafür Sorge zu tragen, dass die jeweiligen Leistungen unter Beachtung aller gesetzlichen Voraussetzungen erbracht werden. Daher muss der zuständige Sozialleistungsträger die Leistungserbringer verpflichten, Leistungen zur Verfügung zu stellen, die den gesetzlichen Vorgaben einschließlich

aller anerkannten fachlichen Standards entsprechen. Diese Verpflichtung erfolgt nach der gesetzlichen Konzeption des sozialleistungsrechtlichen Dreiecksverhältnisses durch Vertragsschluss, konkret durch den Abschluss einer Leistungsvereinbarung (und einer korrespondierenden Vergütungsvereinbarung).¹⁵

In der Praxis spielen Rahmenverträge, die auf Landesebene zwischen Leistungsträger- und Leistungserbringerseite geschlossen werden, eine große Rolle für die Leistungsvereinbarungen. Nach der gesetzlichen Konzeption dienen die Rahmenverträge der Verständigung über Grundlagen der Leistungsvereinbarungen. Die Praxis geht mit diesen Vorgaben sehr unterschiedlich um. In einigen Bundesländern existieren keine Rahmenverträge. In einigen Bundesländern werden auf Landesebene so genannte „Leistungstypen“, mitunter sogar Musterleistungsvereinbarungen ausgehandelt, die sich de facto stark auf die Leistungsvereinbarungen auswirken. In Bezug auf die Frage, ob und ggf. inwieweit die Rahmenverträge Dritte binden, bestehen unterschiedliche Auffassungen. Nach hiesiger Auffassung können die Rahmenverträge nach dem SGB IX 2. Teil und dem SGB VIII nur die Vertragsparteien und dies auch nur im Verhältnis zueinander binden. Rechtlich sind sie damit, ungeachtet ihrer empirischen Bedeutung, ganz überwiegend als bloße Empfehlungen zu werten, da die Leistungserbringer i.d.R. nicht gleichzeitig die Vertragspartner der Rahmenverträge sind.¹⁶

Für die vorliegende Untersuchung kann die Frage nach der Reichweite der Bindungswirkung der Rahmenverträge offenbleiben. Denn jedenfalls werden die Vertragspartner der Rahmenverträge durch das Gesetz nicht ermächtigt, gesetzliche Vorgaben für die Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen außer Kraft zu setzen oder zu umgehen. Eine ausdrücklich im Gesetz genannte oder über § 17 Abs. 1 SGB I mit normativer Wirkung ausgestattete fachliche Vorgabe für die Leistungsvereinbarung wäre daher auch dann beachtlich, wenn ein Rahmenvertrag, bindende Wirkung gegenüber Dritten einmal unterstellt, Kooperationen nicht enthielte. Daher kommt den Rahmenverträgen für die vorliegende Untersuchung keine relevante Bedeutung zu.¹⁷

¹⁵ Natürlich unterliegen Leistungserbringer daneben auch unmittelbar gegen sie wirkenden gesetzlichen Pflichten, z.B. aus aufsichtsrechtlichen Vorgaben.

¹⁶ Rahmenverträge werden durch die Vereinigungen der Leistungserbringer auf Landesebene auf der einen und die Leistungsträger (Eingliederungshilfe) oder die kommunalen Spitzenverbände auf Landesebene (Kinder- und Jugendhilfe) auf der anderen Seite geschlossen. Leistungserbringer werden allenfalls in Ausnahmefällen durch Vertragspartner der Rahmenverträge rechtsgeschäftlich vertreten. Die bloße Interessenvertretung durch ihre Verbände oder Vereinigungen ermächtigt diese nicht, im Namen jener rechtsgeschäftlich zu handeln, umfasst also keine Vertretungsmacht i.S.v. § 164 BGB.

¹⁷ Auf die Unterschiede zwischen SGB VIII und SGB IX und auf die Besonderheiten, die im SGB VIII für ambulante Leistungen gelten, wird in der vorliegenden Zusammenfassung nicht eingegangen. Im Gutachten wird das sozialleistungsrechtliche Dreiecksverhältnis differenzierter und unter Berücksichtigung der genannten Unterschiede dargestellt. Auch auf die Bedeutung des Gesamtplans nach § 121 SGB IX und des Hilfeplans nach § 36 SGB VIII wird im Gutachten eingegangen, das Ende 2020 als Buchpublikation erscheint.

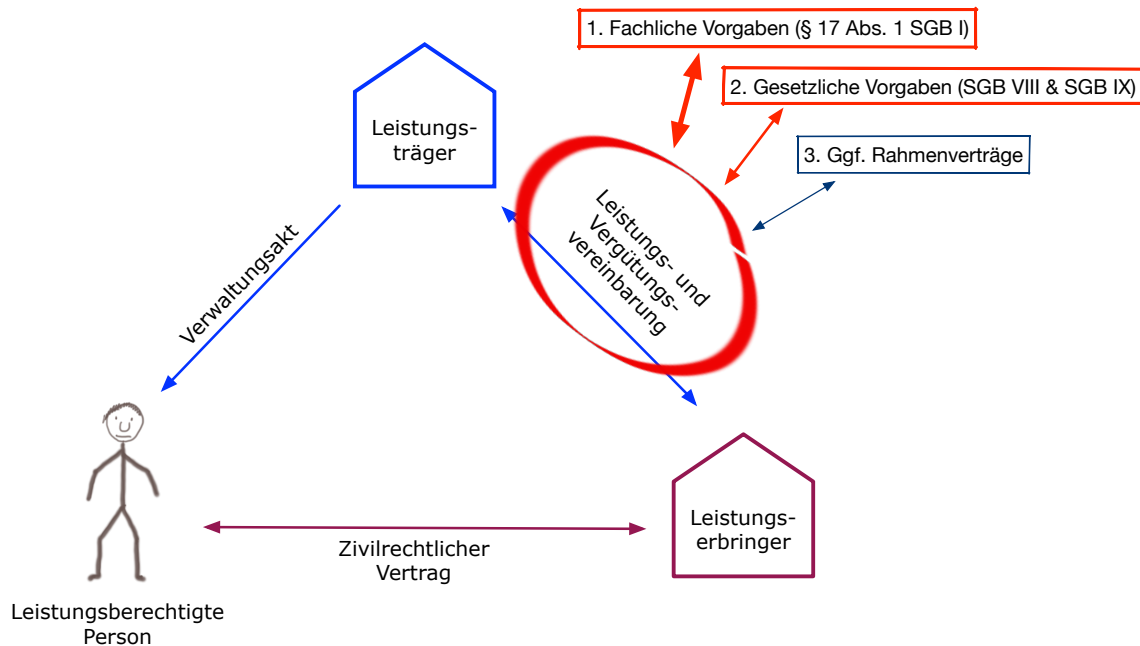


Abbildung 4: Vorgaben für die Leistungsvereinbarung

Im Ergebnis: Soweit konkrete und fallbezogene Kooperation nach den für eine spezifische Leistung einschlägigen fachlichen Standards erforderlich ist, muss der Sozialleistungsträger diese Kooperation sicherstellen, indem er die Leistungserbringer, mit denen er Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen schließt, durch entsprechende Klauseln in den Leistungsvereinbarungen zur Kooperation mit Dritten verpflichtet.

IV. Formen der Kooperation

Abschließend werden in dem Gutachten mögliche Formen der rechtlichen Ausgestaltung der Kooperation von Leistungserbringern mit Dritten aufgezeigt. Zuvor wird untersucht, welche Grenzen einer solchen Verschränkung einzelfallbezogen finanzieller Leistungen mit quartiersbezogener sozialer Infrastruktur entgegenstehen.

1. Grenzen möglicher Kooperation

a) Auch bei der Beauftragung von Dritten bleibt der Leistungserbringer Gesamtverantwortlicher für die Leistung. Der Dritte wird zu seinem Erfüllungsgehilfen. Der Leistungserbringer ist daher verpflichtet, sich Aufsichts- und Kontrollrechte einräumen zu lassen, um seiner Verantwortung gerecht zu werden.

b) Der Leistungserbringer muss sicherstellen, dass der Dritte sich den unterschiedlichen Regularien zur Qualitätssicherung im erforderlichen Umfang unterwirft.

- c)** Die gesetzlichen Vorschriften für die Geeignetheit der Leistungserbringer sind zu beachten. Dritte können im Rahmen einzelfallbezogen finanzierter Leistungen nur insoweit tätig werden, als sie im Sinne der jeweiligen Vorschrift geeignet sind.
- d)** Die Regelungen zum Schutz der Klientinnen und Klienten sind zu beachten. Das gilt insbesondere für die im SGB VIII wie im SGB IX geltenden Tätigkeitsverbote für Personen, die wegen bestimmter Sexualstraftaten vorbestraft sind.
- e)** Das Wunsch- und Wahlrecht der leistungsberechtigten Personen ist zu beachten. Die Verpflichtung von Leistungserbringern zur Kooperation durch leistungsvereinbarungsrechtliche Regelungen darf nicht dazu führen, dass die Trägervielfalt verhindert oder unzulässig eingeschränkt wird.
- f)** Der freie Marktzugang der Leistungserbringer darf nicht beschränkt werden. Die Verpflichtung zur Kooperation muss daher so ausgestaltet werden, dass jeder geeignete Leistungserbringer die Möglichkeit hat, sie zu erfüllen.

2. Mögliche Formen der rechtlichen Ausgestaltung von Kooperation

Die Erbringung von Leistungen der Eingliederungshilfe und der Kinder- und Jugendhilfe in Kooperation mit anderen Stellen und Institutionen ist nichts Neues. Beispiele für solche Kooperationen sind die Schulbegleitung, die nur in Kooperation mit der Schule möglich ist, oder der Außenarbeitsplatz der Werkstatt für Menschen mit Behinderung, der nur in Kooperation mit einem Betrieb möglich ist. Der Gesetzgeber des Starke-Familien-Gesetzes vom 1.7.2019 hat den Begriff des „Kooperationsvertrages“ in § 42b Abs. 2 S. 2 SGB XII sogar ausdrücklich aufgenommen.¹⁸ Auch die Leistungserbringung unter Zuhilfenahme von Subunternehmern kommt in der Praxis hier und da vor. So ist es z. B. üblich, dass Werkstätten für Menschen mit Behinderung den Fahrdienst an Subunternehmer delegieren, die über die erforderliche Infrastruktur verfügen und kostengünstiger arbeiten können.

Diese Formen der Kooperation kommen bislang aber – soweit bekannt – nicht zum Tragen, um die Verzahnung einzelfallbezogen finanzierter Leistungen der Eingliederungshilfe und der Kinder- und Jugendhilfe auf der einen mit quartiersbezogener sozialer Infrastruktur auf der anderen Seite zu etablieren.

Im Folgenden werden mögliche Formen der Kooperation dargestellt. Die Reihenfolge der Darstellung folgt dabei der Intensität der Verbindlichkeit für den Leistungserbringer. Das Gutachten betrachtet jede der folgenden Formen einmal für die Eingliederungshilfe und einmal für die Kinder- und Jugendhilfe. Die Zusammenfassung verzichtet auf diese Differenzierung.

¹⁸ in Bezug auf die Zusammenarbeit von Werkstätten für Menschen mit Behinderung mit Dritten

a) Vertraglich vereinbarte Kooperation in der Leistungserbringung (Kooperationspartner als Subunternehmer)

Institutionen quartiersbezogener sozialer Infrastruktur können einen Teil der Leistung, zu deren Erbringung der Leistungserbringer verpflichtet ist, in dessen Auftrag und in enger Kooperation mit diesem erbringen. Der im Quartier tätige Träger wird damit zum Erfüllungsgehilfen des Leistungserbringers. Der Leistungserbringer zahlt an den im Quartier tätigen Träger eine Vergütung, die einzelfallbezogen, aber auch als Pauschale vereinbart werden kann. Die rechtliche Struktur ist dann ein Dienstleistungsvertrag zwischen Leistungserbringer und einem Träger quartiersbezogener sozialer Infrastruktur.

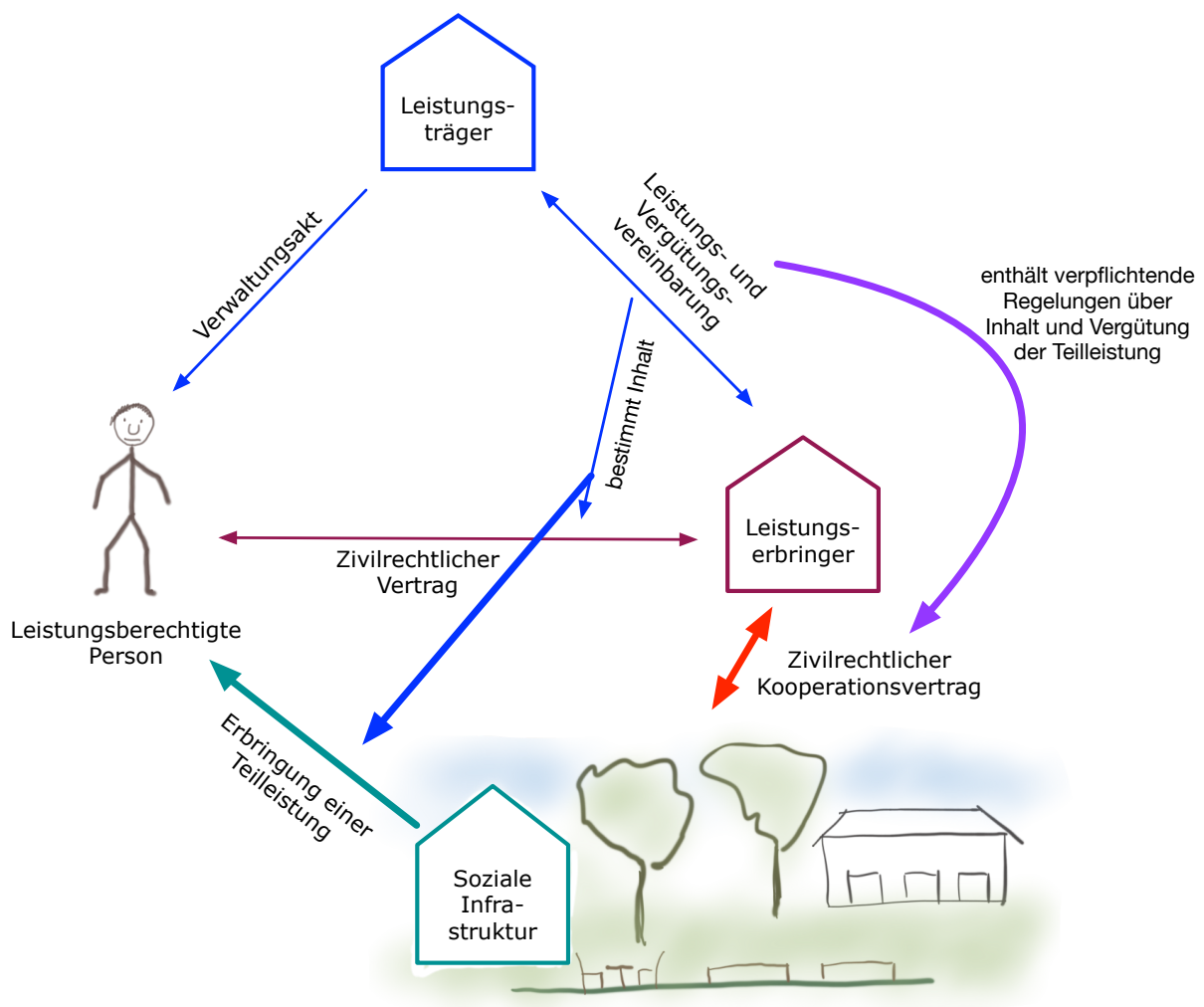


Abbildung 5: Kooperation eines Leistungserbringers mit einem Träger quartiersbezogener sozialer Infrastruktur

Die Inhalte des zivilrechtlichen Vertrages zwischen Leistungserbringer und leistungsberechtigter Person werden weitgehend durch die Inhalte der Leistungs- und Vergütungsvereinbarung determiniert. Das wirkt sich in gleicher Weise auf die Leistungen aus, die der Dritte im Auftrag des Leistungserbringers erbringt.

Die Teilleistung des Dritten, z.B. eines Quartiersmanagements, ist in der Leistungsvereinbarung zu vereinbaren. Im Gegenzug ist dann auch die Vergütung, die der Leistungserbringer an das Quartiersmanagement zu entrichten hat, in der Vergütungsvereinbarung zu vereinbaren. Der Leistungserbringer erhält die Vergütung immer dann, wenn er in einem konkreten Fall in Anspruch genommen wird.

Die Vergütungsregelung mit dem Dritten kann dagegen unterschiedlich ausfallen. Es kann eine pauschale Vergütung vereinbart werden, die der Träger der Eingliederungshilfe nur bei Erreichen einer bestimmten Auslastungsquote voll refinanziert. Es ist aber auch möglich, dass die Vergütung des Quartiersmanagements davon abhängt, wie viele Klientinnen und Klienten den Leistungserbringer jeweils in Anspruch nehmen.

b) Verbindliche Kooperation mit Dritten ohne Vergütung durch den Leistungserbringer

Nicht alle Institutionen quartiersbezogener sozialer Infrastruktur können mit Leistungserbringern vertragliche Regelungen aushandeln. Nicht möglich ist dies zum Beispiel für die Schule, die gleichwohl bestimmte Leistungen erbringen und mit Leistungserbringern der Eingliederungshilfe und der Kinder- und Jugendhilfe kooperieren muss. Diese Kooperation ist Gegenstand der Leistungsvereinbarungen, die die Dienstleister der Eingliederungshilfe und der Kinder- und Jugendhilfe mit ihren jeweiligen Leistungsträgern schließen (oder sollte das sein). Eine korrelierende vertragliche Vereinbarung zwischen den Leistungserbringern und der Schule ist jedoch nicht erforderlich, denn die Schule ist durch die Regeln, denen sie unterliegt, bereits zur Kooperation verpflichtet und auch vollständig finanziert.

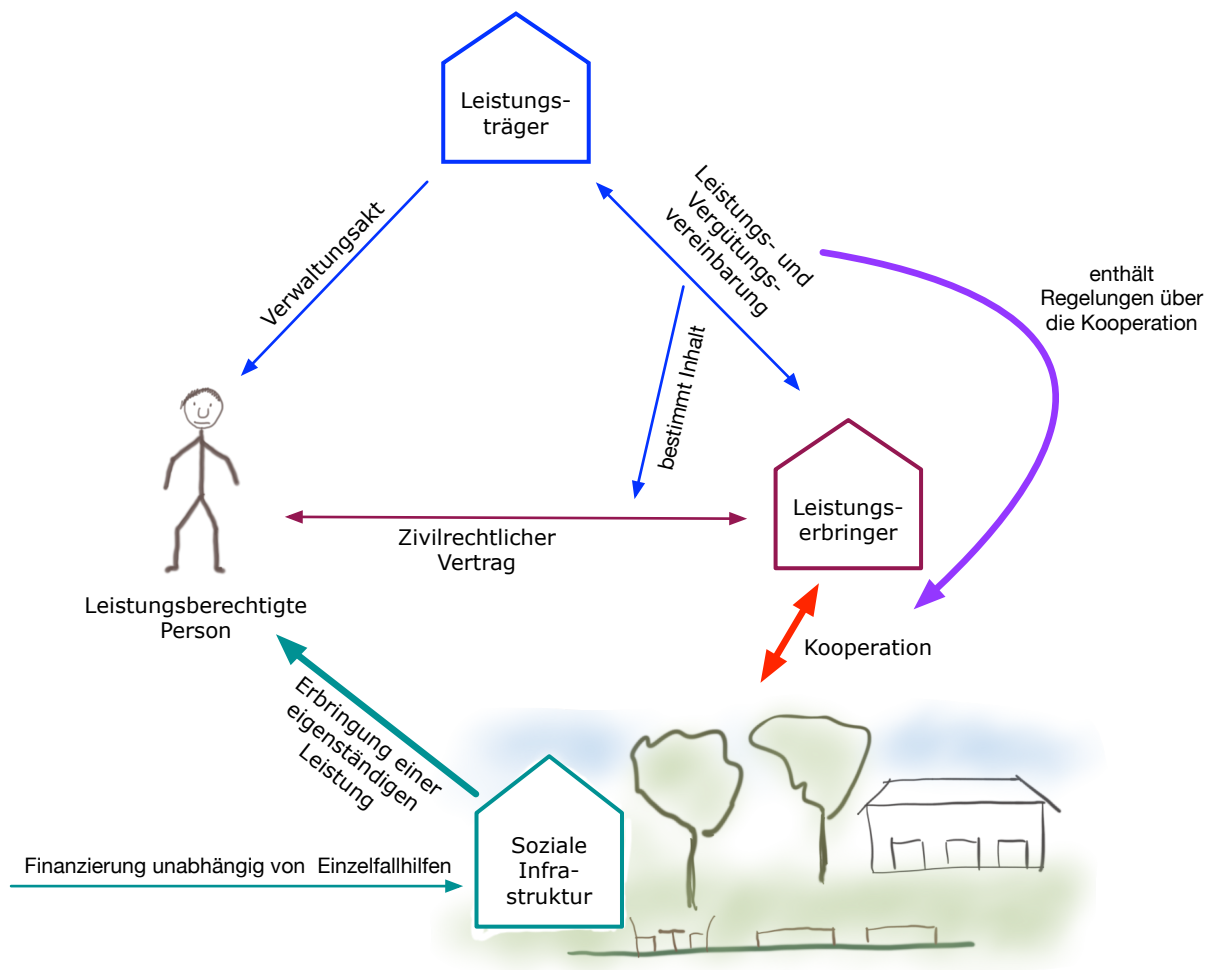


Abbildung 6: Kooperation eines Leistungserbringers mit einem Träger quartiersbezogener sozialer Infrastruktur

Der Dritte ist in diesem Fall keiner Kontrolle durch den Leistungserbringer unterworfen. Sein Rechtsverhältnis zur leistungsberechtigten Person wird durch den Inhalt der Leistungs- und Vergütungsvereinbarung nicht berührt. Wichtigster Anwendungsfall ist die Schulbegleitung. Ähnliche Kooperationen sind auch mit anderen Institutionen oder mit privatwirtschaftlichen Betrieben möglich und ggf. auch geboten.

c) Kooperation mit Dritten bei direkter Förderung der Dritten durch den Sozialleistungsträger

Soweit soziale Leistungen nach dem SGB VIII und dem zweiten Teil des SGB IX aus den oben dargelegten Gründen in Kooperation mit Institutionen quartiersbezogener sozialer Infrastruktur zu erbringen sind, hat der Sozialleistungsträger – jedenfalls bis zu einem gewissen Grad – auch die Möglichkeit, die Aufwendungen, die dem Träger sozialer Infrastruktur entstehen, im bilateralen Verhältnis mit diesem zu finanzieren.

Innerhalb der Grenzen von Art. 104b GG hat der Bund die Möglichkeit, sich an solchen Finanzierungen zu beteiligen. Das kann ein Mittel sein, die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in Deutschland (Art. 72 Abs. 2 iVm Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG) zu fördern.

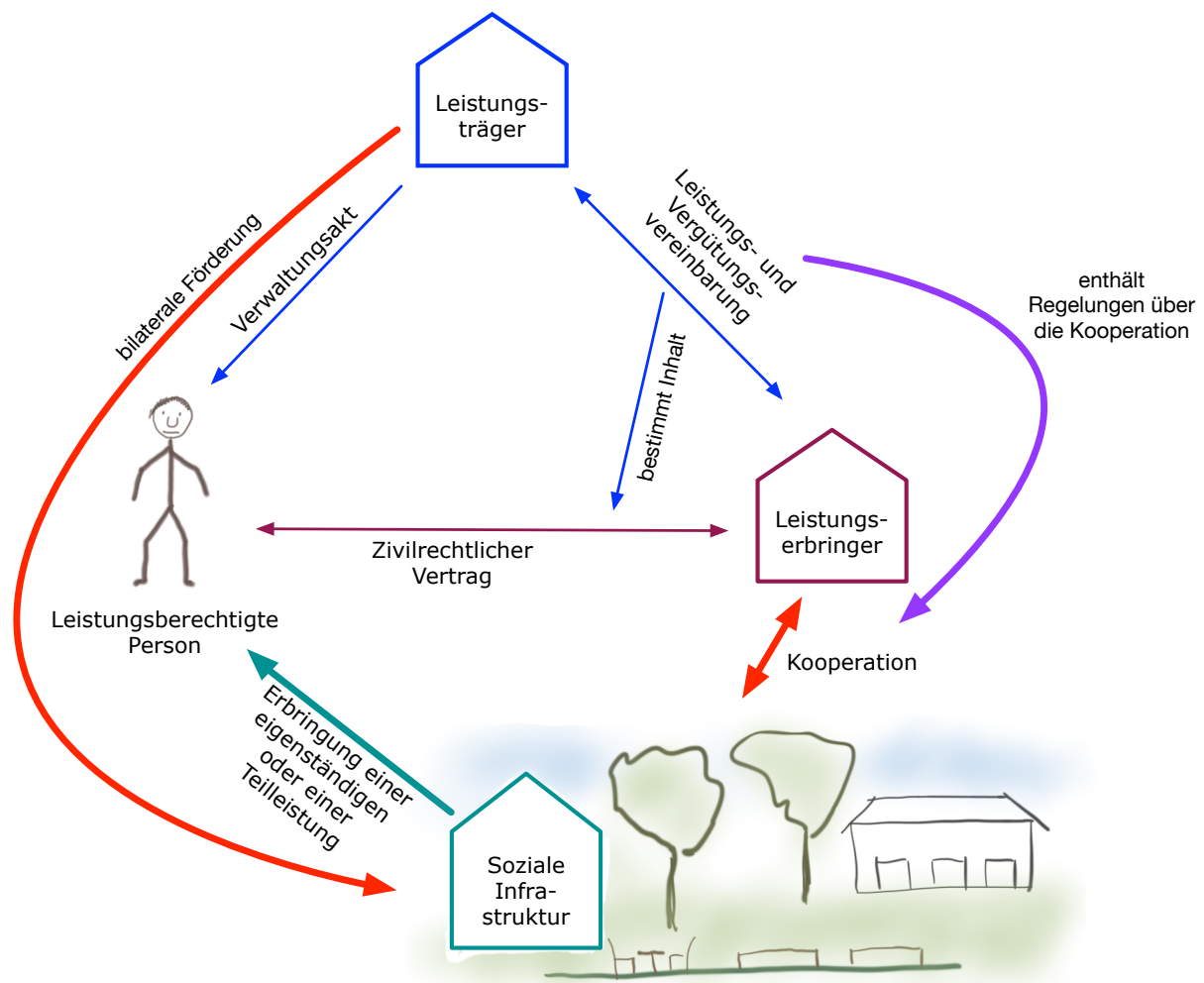


Abbildung 7: Kooperation eines Leistungserbringers mit einem Träger quartiersbezogener sozialer Infrastruktur bei (ergänzender) bilateraler Förderung durch den Sozialleistungsträger

Dem Sozialleistungsträger entstehen dadurch keine zusätzlichen Kosten, da er die Leistungen ohnehin finanzieren muss. Er verlagert damit einen Teil des Gesamtbudgets von einem durch eine Leistungs- und Vergütungsvereinbarung gebundenen Leistungserbringer auf einen Dritten. Dafür ergeben sich aus dem Gesetz die oben skizzierten Grenzen (IV.1.). Eine solche bilaterale Finanzierung der Leistungen eines Kooperationspartners eines Leistungserbringers kann auf dem Wege des Zuwendungsrechts oder auf der Grundlage bilateraler Verträge zwischen dem Sozialleistungsträger und dem Dritten erfolgen.

Die bilaterale Finanzierung von Teilleistungen, die ein Dritter erbringt, kann den Leistungserbringer von der Verantwortung für diesen Teilbereich entlasten. Damit ergeben sich keine besonderen Schwierigkeiten, was die Gesamtverantwortung des Leistungserbringers für die von ihm im Übrigen vertraglich geschuldete Leistung betrifft. Die Verantwortung für Qualitätssicherung, Geeignetheit und Schutz der Leistungsberechtigten bleibt beim

Sozialleistungsträger, der entsprechende Maßnahmen zur Sicherstellung im bilateralen Verhältnis zum Dritten ergreifen muss.

Beschränkungen ergeben sich aus dem Recht der Leistungserbringer auf freien Marktzugang und aus dem Wunsch- und Wahlrecht. Es ist den Leistungsträgern der Eingliederungshilfe und der Kinder- und Jugendhilfe nicht gestattet, Leistungen, die nach der gesetzgeberischen Konzeption als Sachleistungen im Dreiecksverhältnis zu finanzieren sind, in die Finanzierung im bilateralen Verhältnis zu Leistungserbringern oder Dritten zu verlagern und so die Auswahlentscheidung anstelle der leistungsberechtigten Person selbst zu treffen. Die Abgrenzung ist nicht einfach. In der Eingliederungshilfe wurde sie bislang nicht diskutiert, weil hier kaum ein Bewusstsein dafür vorhanden ist, dass bilaterale Finanzierungsformen unter den Voraussetzungen des § 36 Abs. 3 SGB IX überhaupt zulässig sein können. Zugleich beschränkt § 36 Abs. 3 SGB IX den Rahmen, innerhalb dessen in der Eingliederungshilfe eine direkte Förderung an die Stelle einer einzelfallbezogenen Finanzierung treten kann.

In der Kinder- und Jugendhilfe wird die Abgrenzung intensiv diskutiert, was nicht überrascht, da die Kinder- und Jugendhilfe neben einzelfallbezogen finanzierten Leistungen auch viele Leistungen und Angebote umfasst, die stets bilateral zu finanzieren sind. Das Nebeneinander von Dreiecks- und bilateraler Finanzierung gehört daher ohnehin zur Praxis der Kinder- und Jugendhilfe.

Leistungen, die in „ihrer Ausgestaltung und in ihren Qualitätsanforderungen den Leistungen aus dem Katalog der §§ 27 ff. SGB VIII [= Hilfen zur Erziehung]“ entsprechen, dürfen nicht als infrastrukturelle Leistungen interpretiert und unter Umgehung der Dreiecksfinanzierung bilateral finanziert werden.¹⁹ Ein solcher „Etikettenschwindel“²⁰ liefe auf eine „Budgetierung von Rechtsansprüchen“ hinaus²¹ und ist rechtlich nicht zulässig.²² Die Finanzierung von Bestandteilen einer Leistung im bilateralen Verhältnis zwischen dem Jugendamt und einem Kooperationspartner des Leistungserbringers ist jedoch insoweit erlaubt (und ggf. auch geboten), als die Leistungen des Dritten Angeboten und Leistungen nach §§ 11, 13 oder 16 SGB VIII vergleichbar sind, die nach dem SGB VIII stets bilateral zu finanzieren sind. Auch eine fachliche Notwendigkeit in einem strengen Sinne kann diese Möglichkeit eröffnen.

d) Institutionalisierte Vernetzung

Quartiersbezogene und fachbereichsübergreifende Netzwerke, die die Träger und Leistungserbringer einzelfallbezogen finanzierter Leistungen und die Träger quartiersbezogener sozialer Infrastruktur miteinander verbinden würden, sind in der Praxis eher selten. Zugleich

¹⁹ Meysen/Beckmann/Reiß/Schindler: Recht der Finanzierung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe, Baden-Baden 2014, Rn 122

²⁰ Hinrichs, Knut: 20 Jahre Streit um die Sozialraumorientierung in der Kinder- und Jugendhilfe, RdJB 2018, 176-200, S. 196

²¹ ebd.

²² VG Hamburg, 10.12.2015, 13 K 1532/12; ausführlich dazu und durch die Entscheidung des VG Hamburg bestätigt: Hinrichs, Knut: Sozialräumliche Jugendhilfereform in Hamburg – vereinbar mit dem SGB VIII? Rechtsgutachten, Kritik und Umsetzungsmöglichkeiten, standpunkt: sozial, Sonderheft 2012, 5-65

wächst die Einsicht, dass fachbereichsübergreifende verbindliche Netzwerkstrukturen erforderlich sind. Ein mögliches Modell für solche Strukturen bietet § 3 KKG (Gesetz zur Kooperation und Information im Kinderschutz).

Eine verbindliche Netzwerkstruktur, wie § 3 KKG sie im Kontext des Kinderschutzes vorsieht, ist auch in anderen Bereichen möglich. Wenn ihre fachliche Erforderlichkeit begründet werden kann, kann sie von den Kommunen durchgesetzt werden. Auch hier liegt der Schlüssel im Leistungsvereinbarrecht. Erforderlich ist, dass die Beteiligung an einem solchen Netzwerk Gegenstand der Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen wird. Die verbindliche Vereinbarung der Leistungen zieht zugleich nach sich, dass der Leistungserbringer für den Aufwand der Netzwerktätigkeit vergütet wird. Denn die Vergütungsvereinbarung folgt der Leistungsvereinbarung und setzt eine der hier definierten Leistung korrelierende Vergütung fest.

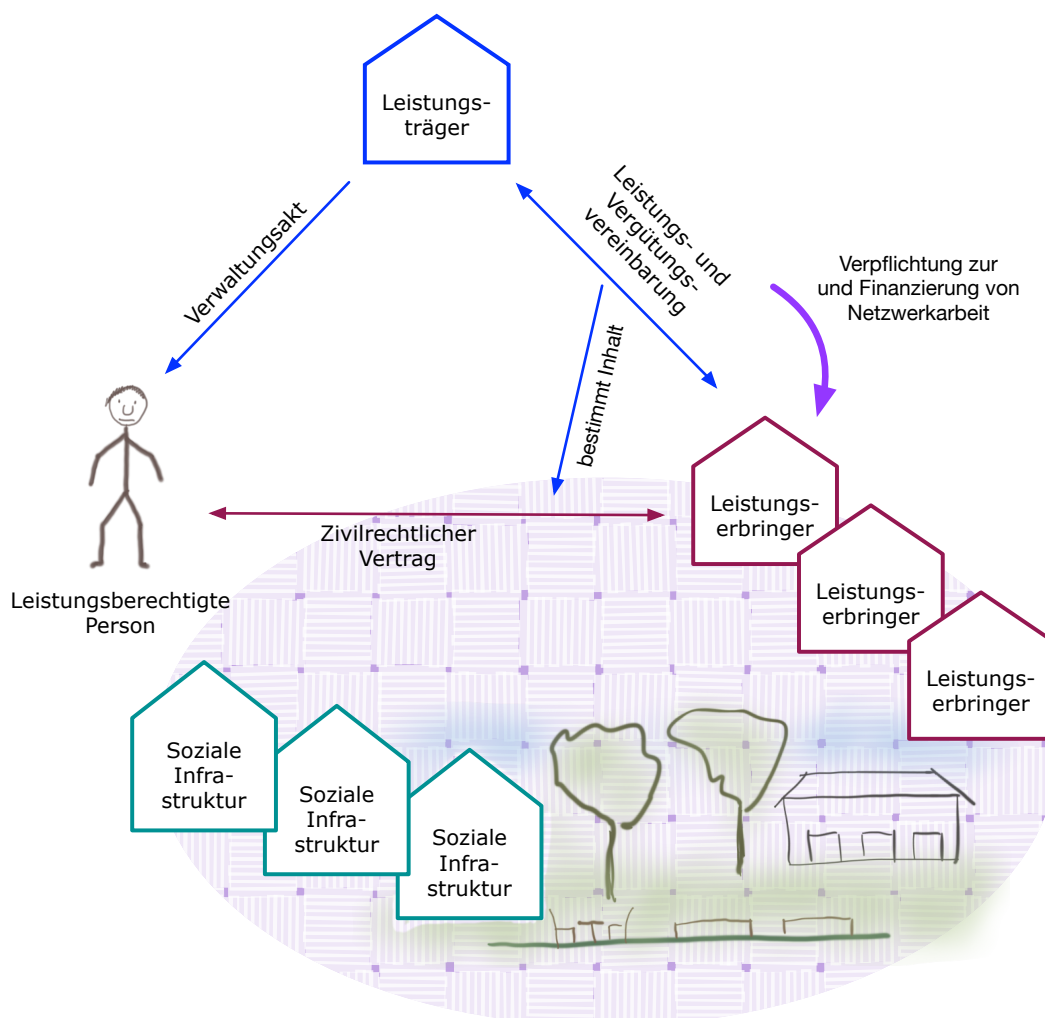


Abbildung 8: Verbindliche und über Vergütungsvereinbarungen kofinanzierte Vernetzung mit raumbezogenen tätigen Akteuren

e) Zielvereinbarungen

Der Begriff der Zielvereinbarung entstammt der Betriebswirtschaftslehre und bezeichnet dort ursprünglich eine Führungstechnik. Im Sozialrecht ist er in Mode und wurde an verschiedenen Stellen übernommen (§ 29 Abs. 4 SGB IX, § 48b SGB II, § 84 SGB V, § 182 SGB IX). Er bezeichnet hier Verträge, bei denen die Vertragsparteien sich (lediglich) verpflichten, ein bestimmtes Ziel zu verfolgen – nicht aber, dieses Ziel unbedingt zu erreichen. Kern einer Zielvereinbarung ist daher die verbindliche Verständigung auf eine gemeinsame Absicht, nicht die Erreichung des vereinbarten Ziels. Hinzukommen kann die Vereinbarung von Mitteln, die die Vertragsparteien zur Verfolgung dieser Absicht einsetzen wollen, und auch die Vereinbarung einer Vergütung, die eine Vertragspartei der anderen zur Verfügung stellt, um die erforderlichen Ressourcen zu finanzieren.

Soweit der Leistungsträger zuvor geklärt hat, dass die fraglichen Dritten – zum Beispiel das Quartiersmanagement – zum Abschluss einer Kooperationsvereinbarung bereit sind, mag eine unmittelbare Verpflichtung in der Leistungsvereinbarung zur Vorlage einer Kooperationsvereinbarung denkbar sein. In anderen Fällen wird eine solche unmittelbare Verpflichtung jedoch zu weit gehen. Für diese Fälle können Zielvereinbarungen eine Lösung sein. Der Leistungsträger kann mit dem Leistungserbringer im Rahmen einer Zielvereinbarung verbindlich fixieren, dass der Leistungserbringer innerhalb eines bestimmten Zeitraums verbindliche Kooperationen mit Trägern von quartiersbezogener sozialer Infrastruktur sucht und ggf. aufbaut, deren Inhalte ebenfalls Gegenstand der Zielvereinbarung sein können. So wird auf der einen Seite eine verbindliche Kooperation mit Dritten eingeleitet. Auf der anderen Seite wird dem Umstand Rechnung getragen, dass der Leistungserbringer in vielen Fällen schlicht nicht die Möglichkeit haben wird, diese Kooperation zu garantieren. Von ihm kann aber nur verlangt werden zu garantieren, was zu garantieren im Rahmen seiner Möglichkeiten liegt.

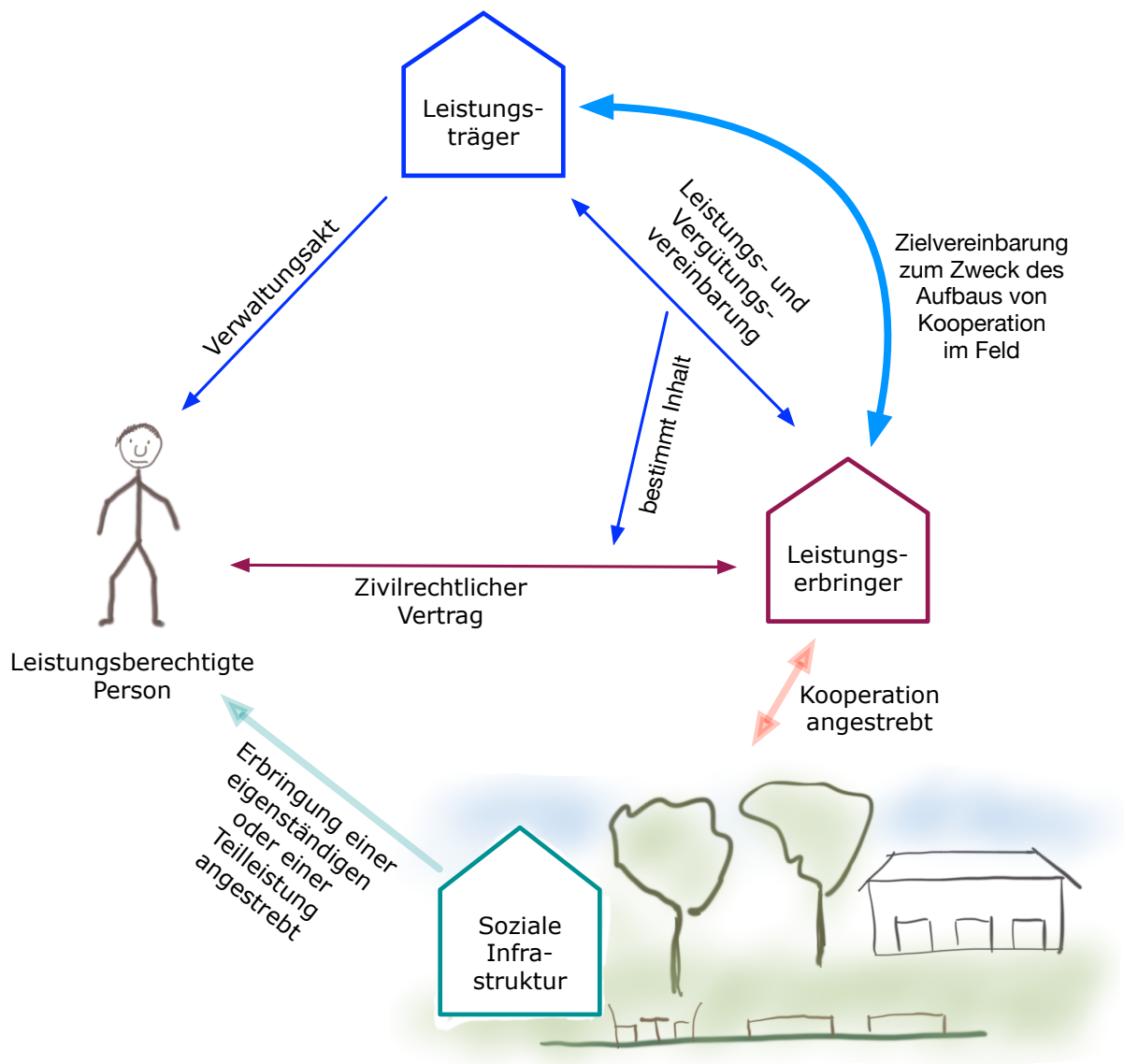


Abbildung 9: Zielvereinbarung zur quartiersbezogenen Weiterentwicklung der Leistungen

Das Instrument der Zielvereinbarung eignet sich besonders dafür, die Weiterentwicklung der Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen kooperativ zu betreiben.

V. Fazit

Im Zentrum nicht aller, aber vieler Benachteiligungen, die durch Leistungen nach dem SGB kompensiert oder überwunden werden sollen, stehen unterschiedliche Formen des Ausschlusses aus sozialen Zusammenhängen. Daher ist (Re-)Integration ein übergreifendes Thema sozialer Leistungen. Die Paradigmata, die die wissenschaftlichen Disziplinen etabliert haben, in deren Gebiete gesellschaftliche (Re-)Integrationsprozesse fallen (unabhängig davon, ob man wie die Soziologie von Integration oder von Inklusion spricht), haben sich in den vergangenen Jahrzehnten grundlegend geändert. Heute ist die Mehrdimensionalität von Exklusion weitgehend anerkannt. (Re-)Integrationsprozesse können nicht (mehr) auf die Unterstützung Benachteiligter reduziert werden, denn Exklusion und Benachteiligung sind nicht

Resultate individueller Defizite, sondern soziale Phänomene, die sozial erzeugt werden. Das hat weitreichende Folgen für die fachlichen Anforderungen an einzelfallorientierte Hilfen.

Das Recht der Kinder- und Jugendhilfe und der Eingliederungshilfe ist nicht nur offen für diese Anforderungen, sondern verlangt ganz ausdrücklich, dass die im sozialleistungsrechtlichen Dreiecksverhältnis finanzierten Einzelfallhilfen diese Anforderungen umsetzen (state-of-the-art-Klausel).

Das sozialleistungsrechtliche Dreiecksverhältnis dient (unter anderem) dazu, aktuelle Anforderungen der einschlägigen Fachdisziplinen zu operationalisieren. Vor dem oben genannten Hintergrund hat das für viele Hilfen zur Folge, dass Leistungserbringer diese Anforderungen nur unzureichend erfüllen können, wenn sie nicht mit anderen Akteuren kooperieren. Dazu gehören insbesondere Kooperationen mit Trägern quartiersbezogener sozialer Infrastruktur. Kooperationen gehören zwar auch heute schon zur Praxis, schöpfen die Potenziale der Zusammenarbeit aber bei weitem nicht aus. Auch werden Kooperationen meist nicht verbindlich – zum Beispiel vertraglich – verankert.

Vor dem Hintergrund der Herausforderungen, vor denen die Systeme der Eingliederungshilfe und der Kinder- und Jugendhilfe stehen, erscheint es erforderlich, dass die Leistungserbringer dieser Systeme mit anderen Akteuren, insbesondere mit Trägern quartiersbezogener sozialer Infrastruktur verbindlicher und weitaus umfassender als bislang zusammenarbeiten.

Das Recht der Finanzierung der Einzelfallhilfen eröffnet dafür verschiedene Möglichkeiten, die von einer engen Zusammenarbeit, in der Akteure im Quartier Subunternehmer der Leistungserbringer sind, über die zweiseitige Finanzierung von Aspekten quartiersbezogener sozialer Infrastruktur durch Träger der Eingliederungshilfe und der Kinder- und Jugendhilfe bis hin zu verbindlichen Netzwerkstrukturen, die eine Finanzierung der Netzwerkarbeit aus Mitteln der Eingliederungshilfe und der Kinder- und Jugendhilfe einschließen, reichen.