

# Kooperation von Quartiersarbeit und Einzelfallhilfen

Möglichkeiten und Verpflichtungen  
von Eingliederungshilfe und Kinder-  
und Jugendhilfe

Roland Rosenow

Kooperation von Quartiersarbeit und Einzelfallhilfen

Möglichkeiten und Verpflichtungen  
von Eingliederungshilfe und Kinder- und Jugendhilfe

LAMBERTUS



Laden Sie dieses Buch kostenlos auf Ihr Smartphone, Tablet und/oder Ihren PC und profitieren Sie von zahlreichen Vorteilen:

- **kostenlos:** Der Online-Zugriff ist bereits im Preis dieses Buchs enthalten
- **verlinkt:** Die Inhaltsverzeichnisse sind direkt verlinkt, und Sie können selbst Lesezeichen hinzufügen
- **durchsuchbar:** Recherchemöglichkeiten wie in einer Datenbank
- **annotierbar:** Fügen Sie an beliebigen Textstellen eigene Annotationen hinzu
- **sozial:** Teilen Sie markierte Texte oder Annotationen bequem per E-Mail oder Facebook

**Aktivierungscode:** rrkq-2021

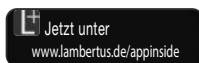
**Passwort:** 4917-2279

### Download App Store/Google play:

- **App Store/Google play** öffnen
- Im Feld **Suchen Lambertus+** eingeben
- **Laden** und **starten** Sie die **Lambertus+ App**
- **Account/Login** oben rechts anklicken um das E-Book zu öffnen
- Bei **Produkte aktivieren** den **Aktivierungscode** und das **Passwort** eingeben und mit **Aktivieren** bestätigen
- Mit dem Button **Bibliothek** oben links gelangen Sie zu den Büchern

### PC-Version:

- Gehen Sie auf **www.lambertus.de/appinside**
- **Account/Login** oben rechts anklicken, um das E-Book in der App freizuschalten
- **Aktivierungscode** und **Passwort** eingeben und mit **Aktivieren** bestätigen
- Wenn Sie Zusatzfunktionen wie persönliche Notizen und Lesezeichen nutzen möchten, können Sie sich unten mit einer persönlichen E-Mail-Adresse dafür registrieren
- Mit dem Button **Bibliothek** oben links gelangen Sie zu den Büchern



Bei Fragen wenden Sie sich gerne an uns:  
Lambertus-Verlag GmbH – Tel. 0761/36825-24 oder  
E-Mail an [info@lambertus.de](mailto:info@lambertus.de)



Roland Rosenow

# Kooperation von Quartiersarbeit und Einzelfallhilfen

Möglichkeiten und Verpflichtungen  
von Eingliederungshilfe  
und Kinder- und Jugendhilfe

LAMBERTUS

Die Veröffentlichung wurde im Rahmen der Studie „Gemeinwesenarbeit in der sozialen Stadt“ des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat, betreut vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) gefördert.

#### Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

1. Auflage 2021

**Alle Rechte vorbehalten**

© 2021, Lambertus-Verlag, Freiburg im Breisgau

[www.lambertus.de](http://www.lambertus.de)

**Umschlaggestaltung:** Nathalie Kupfermann, Bollschweil

**Druck:** Elanders GmbH, Waiblingen

ISBN 978-3-7841-3291-4

ISBN eBook 978-3-7841-3292-1

# Inhaltsverzeichnis

<b>Einführung</b> .....	<b>9</b>
<b>A. Zusammenfassung</b> .....	<b>14</b>
I. Untersuchungsgegenstand .....	14
II. Besonderheiten einzelfallbezogen finanzierter Leistungen nach dem SGB VIII und dem SGB IX 2. Teil.....	15
1. Gesetzliche Normen auf hohem Abstraktionsniveau .....	15
2. Sozialleistungsrechtliches Dreiecksverhältnis .....	16
3. Die State of the Art-Klausel aus § 17 SGB I.....	18
III. Kooperation von einzelfallbezogen finanzierten Leistungen mit quartiersbezogener sozialer Infrastruktur .....	19
1. Fachliche Kooperationserfordernisse.....	20
2. Explizite Kooperationsgebote.....	21
3. Zwischenergebnis Kooperationserfordernisse .....	22
4. Schlüssel für verbindliche Kooperation: die Leistungsvereinbarung .....	23
IV. Formen der Kooperation.....	26
1. Grenzen möglicher Kooperation .....	26
2. Mögliche Formen der rechtlichen Ausgestaltung von Kooperation .....	27
a) Vertraglich vereinbarte Kooperation in der Leistungserbringung (Kooperationspartner als Subunternehmer).....	27
b) Verbindliche Kooperation mit Dritten ohne Vergütung durch den Leistungserbringer .....	29
c) Kooperation mit Dritten bei direkter Förderung der Dritten durch den Sozialleistungsträger .....	30
d) Institutionalisierte Vernetzung.....	32
e) Zielvereinbarungen .....	33
V. Fazit.....	35
<b>B. Untersuchungsgang und Untersuchungsgegenstand</b> .....	<b>37</b>
I. Untersuchungsgang .....	37
II. Untersuchungsgegenstand .....	38
1. Fragestellung.....	38
2. Begriffe der Fragestellung .....	38
3. Rechtsstand.....	38
a) Zuordnung zu Bundesressorts.....	39
b) Zuständigkeit .....	39
c) Besonderheiten einzelfallfinanzierter Leistungen.....	41
d) Politische Prozesse .....	43
<b>C. Finanzierungsformen der Eingliederungshilfe und der Kinder- und       Jugendhilfe und die damit verbundene untergesetzliche       Ausgestaltung der Leistungen durch Verträge</b> .....	<b>46</b>
I. Finanzierung von Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch .....	46
1. Finanzierungsformen in der Eingliederungshilfe.....	48
a) Die Eingliederungshilfe im Kanon der Teilhabeleistungen .....	48
b) Funktion der Eingliederungshilfe .....	50
c) Finanzierungsformen der Eingliederungshilfe .....	53
2. Finanzierungsformen in der Kinder- und Jugendhilfe .....	54

a)	Übersicht Recht der Kinder- und Jugendhilfe.....	54
b)	Funktionen der Kinder- und Jugendhilfe .....	55
c)	Finanzierungsformen der Hilfen zur Erziehung und der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII.....	59
II.	Das sozialleistungsrechtliche Dreiecksverhältnis in seiner Ausprägung in der Eingliederungshilfe nach dem zweiten Teil des SGB IX und der Kinder- und Jugendhilfe nach dem SGB VIII.....	62
1.	Struktur des sozialleistungsrechtlichen Dreiecksverhältnisses .....	62
2.	Abgrenzung vom öffentlichen Auftrag .....	65
3.	Funktionen des sozialleistungsrechtlichen Dreiecksverhältnisses .....	66
a)	Konkretisierungsfunktion .....	69
b)	Gewähr „zeitgemäßer Leistungen“ .....	70
c)	Marktordnungsfunktion .....	75
d)	Anbiervielfalt und Wunsch- und Wahlrecht.....	77
4.	Rechtliche Ausgestaltung des Leistungsvereinbarungsrechts in der Eingliederungshilfe .....	79
a)	Die gesetzliche Konzeption im zweiten Teil des SGB IX.....	80
b)	Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen nach § 125 SGB IX .....	84
c)	Mindestbestandteile der Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen .....	85
d)	Rahmenverträge.....	89
e)	Verhältnis der Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen zum Gesamtplan .....	93
f)	Zielvereinbarungen .....	95
5.	Rechtliche Ausgestaltung des Leistungsvereinbarungsrechts in der Kinder- und Jugendhilfe .....	96
a)	Das Recht der Finanzierung im SGB VIII .....	97
b)	Leistungs-, Vergütungs- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen für teilstationäre und stationäre Leistungen .....	100
c)	Vereinbarungen über die Höhe der Kosten für ambulante Leistungen .....	102
d)	Rahmenverträge.....	104
e)	Niedrigschwellige Zugänglichkeit .....	105
f)	Gesamtverantwortung des Jugendamtes .....	106
g)	Hilfeplanverfahren.....	107
III.	Finanzierung durch Zuwendungen .....	108
1.	Zuwendungen in der Eingliederungshilfe.....	109
2.	Zuwendungen in der Kinder- und Jugendhilfe .....	111
IV.	Zwischenergebnis .....	113
<b>D.</b>	<b>Verbindliche Kooperation von einzelfallbezogenen Leistungen mit quartiersbezogener sozialer Infrastruktur.....</b>	<b>114</b>
I.	Interessen der Eingliederungshilfe, der Kinder- und Jugendhilfe und der Träger quartiersbezogener sozialer Infrastruktur.....	116
1.	Übergreifende Perspektive.....	116
2.	Interesse der Eingliederungshilfe .....	118
a)	Fachlich.....	118
b)	Ökonomisch .....	118
c)	Politisch .....	119
d)	Rechtlich.....	120
3.	Interesse der Kinder- und Jugendhilfe .....	123
a)	Fachlich.....	123
b)	Ökonomisch .....	124
c)	Politisch .....	125
d)	Rechtlich.....	125

4. Interesse der Träger quartiersbezogener sozialer Infrastruktur.....	127
II. Grenzen der Verschränkung einzelfallbezogener Leistungen mit quartiersbezogener sozialer Infrastruktur .....	129
1. Verantwortung der Leistungserbringer für die vertraglich vereinbarte Leistung .....	130
2. Qualitätssicherung .....	131
a) Eingliederungshilfe.....	131
b) Kinder- und Jugendhilfe .....	131
3. Geeignetheit der Leistungserbringer .....	132
4. Schutz der Leistungsberechtigten .....	132
a) Eingliederungshilfe.....	133
b) Kinder- und Jugendhilfe .....	134
5. Wunsch- und Wahlrecht.....	135
6. Freier Marktzugang der Leistungserbringer.....	136
III. Formen der Kooperation von Leistungserbringern mit quartiersbezogener sozialer Infrastruktur .....	137
1. Vertraglich vereinbarte Kooperation in der Leistungserbringung (Kooperationspartner als Subunternehmer).....	138
2. Verbindliche Kooperation mit Dritten ohne Vergütung durch den Leistungserbringer .....	143
3. Kooperation mit Dritten bei direkter Förderung der Dritten durch den Sozialleistungsträger .....	144
a) Objektfinanzierung auf dem Wege der Zuwendung .....	146
b) Zweiseitige Finanzierung durch Verträge.....	146
c) Grenzen der direkten Förderung Dritter .....	147
4. Institutionalisierte Vernetzung.....	151
5. Zielvereinbarungen .....	154
<b>E. Fazit und Ausblick.....</b>	<b>157</b>
I. Fazit.....	157
1. Gemeinsames Interesse der Systeme der Eingliederungshilfe, der Kinder- und Jugendhilfe und der Institutionen quartiersbezogener sozialer Infrastruktur .....	157
2. Dreh- und Angelpunkt Leistungsvereinbarung .....	158
3. Neue Aufgaben für das Quartiersmanagement und andere Institutionen der quartiersbezogenen sozialen Infrastruktur.....	159
II. Offene Fragestellungen.....	160
<b>Abbildungsverzeichnis.....</b>	<b>162</b>
<b>Literaturverzeichnis.....</b>	<b>164</b>
<b>Der Autor .....</b>	<b>172</b>



# Einführung

Sozialer Zusammenhalt – Strukturelle Verankerung von Gemeinwesen- und Quartiersarbeit

*Petra Potz*

Quartiersarbeit ist ein dauerhaftes Handlungsfeld. Vielfältige Nutzungsansprüche, auch Nutzungskonflikte, und alltägliche Wechselwirkungen schlagen sich im Quartier nieder: Bereiche wie Wohnen, Leben und Arbeiten, Bildung und Kultur, Engagement und Teilhabe, Integration und Inklusion, Klima und Umwelt, Sport und Freizeit, Mobilität und Verkehr erfordern eine komplexe Abwägung und Aushandlungsprozesse. Der Bedarf an Synergien zwischen Kommune und den weiteren relevanten Akteuren sowie dezernats- und ressortübergreifendem Handeln statt paralleler Doppelstrukturen wird zunehmend deutlich.

Dies stellt in den Quartieren hohe Anforderungen an Nachbarschaft, Engagement und Teilhabe, aber auch an unterstützende Strukturen, die den Kontakt vor Ort nicht verlieren dürfen. Angesichts unterschiedlicher Artikulationsfähigkeiten von Interessen und Bedarfen (Generationen, Lebenslagen, Herkünfte) stellt sich die Frage, wer mit partizipativen und unterstützenden Ansätzen kontinuierlich erreicht wird und wer ggf. nicht.

Welche Möglichkeiten haben Kommunen und weitere in der Quartiersentwicklung engagierte Akteure, um Gemeinwesenarbeit – insbesondere in benachteiligten Nachbarschaften – strukturell zu verankern? Dies war die zentrale Frage der explorativen Studie zur „Gemeinwesenarbeit in der sozialen Stadt. Entwicklungspotenziale zwischen Daseinsvorsorge, Städtebauförderung und Sozialer Arbeit“.<sup>1</sup>

---

1 Die Studie wurde im Forschungsprogramm Städtebauliche Begleitforschung des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI), betreut vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR), von April 2018 bis November 2020 durchgeführt von Dr. Petra Potz, Univ.-Prof. Dr. Simon Güntner, Roland Rosenow, Ralf Zimmer-Hegmann und Felix Matzke. Endbericht unter: [https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/SozialeStadt/Forschung/Gemeinwesenarbeit/GWA\\_in\\_der\\_sozialen\\_Stadt\\_Endbericht.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&cv=8f](https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/SozialeStadt/Forschung/Gemeinwesenarbeit/GWA_in_der_sozialen_Stadt_Endbericht.pdf?__blob=publicationFile&cv=8f)

Unter Gemeinwesenarbeit wurden dabei Maßnahmen verstanden, die auf die Verbesserung der Lebensbedingungen und des Zusammenlebens in einem Quartier zielen – mit einem breit gefassten sozialräumlichen Verständnis von Gemeinwesenarbeit als sämtliche Strategien, die sich ganzheitlich auf den Stadtteil und nicht auf einzelne Individuen richten.

Die räumliche Kumulation sozialer Problemlagen in benachteiligten Stadtquartieren erzeugt zugleich stadtentwicklungspolitischen und sozialpolitischen Handlungsbedarf. Gemeinwesen- und Quartiersarbeit kann eine zentrale Rolle in der Verbindung und wechselseitigen Stärkung der raumbezogenen und personenbezogenen Maßnahmen sowie der fallspezifischen und fallunspezifischen Angebote einnehmen. Gemeinwesenarbeit hat als personenbezogene Beteiligungsarbeit das Ziel, die soziale Integration in den Nachbarschaften zu fördern. Die raumbezogene Förderkulisse des Städtebauförderungsprogramms Soziale Stadt/Sozialer Zusammenhalt<sup>2</sup> und der für das Quartiersmanagement leitende Raumbezug ist für Gemeinwesenarbeit eine wichtige Ressource und Innovation, die personenbezogene Förderungen ergänzt.

Die Studie zielte darauf, die strukturelle Verankerung von Gemeinwesenarbeit und sozialraumorientiertem Handeln zur Sicherstellung von sozialer Teilhabe und Daseinsvorsorge und für die Stärkung nachbarschaftlicher Unterstützungsstrukturen, insbesondere – aber nicht nur – im Städtebauförderungsprogramm Soziale Stadt/Sozialer Zusammenhalt, zu untersuchen.

Folgende Dimensionen der strukturellen Verankerung quartiersbezogener sozialer Infrastruktur wurden identifiziert:

- Organisationale Einbindung in Trägerstrukturen
- Inhaltliche Einbindung in fachliche Arbeits- und Geschäftsbereiche der Träger
- Form der Finanzierung
- Nachhaltigkeit der Absicherung, z.B. durch Vertragslaufzeiten und -modalitäten

---

2 Seit 2020 wird das Städtebauförderungsprogramm „Soziale Stadt“ mit dem neuen Programm „Sozialer Zusammenhalt – Zusammenleben im Quartier gemeinsam gestalten“ fortgeführt. Die Verwaltungvereinbarung Städtebauförderung (VV 2020) trat im Mai 2020 in Kraft.

Bei den Finanzierungs- und Unterstützungsmöglichkeiten für Gemeinwesenarbeit und gemeinwesenbezogene Infrastruktur zeigten sich verschiedene Varianten von zielgruppenorientierten, zielgruppenübergreifenden und Mischformen, die der öffentlichen Hand auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene zur Verfügung stehen oder aus wohlfahrtsverbandlicher, sozialunternehmerischer und wohnungswirtschaftlicher Perspektive eingebracht werden. In der Praxis finden sich vielfältige Akteurskonstellationen, Selbstverständnisse und Handlungsansätze, Finanzierungsformen und Vertragskonstruktionen.

Die strukturelle Verankerung der Tätigkeiten entspricht dieser Vielfalt: Die Bandbreite reicht von der kommunalen und wohlfahrtsverbandlich getragenen Gemeinwesenarbeit über wohnungswirtschaftliche Varianten bis zu zivilgesellschaftlich und ehrenamtlich getragenen Initiativen. In vielen Fällen haben vor Ort engagierte Personen spezifische Finanzierungs- und Trägerformen für Quartiersarbeit gefunden. Über die Zeit institutionalisierte und professionalisierte sich das Engagement für das Gemeinwesen im Quartier in Stadtteil-/Dorfvereinen oder wurde an Stiftungen oder Träger der Sozialen Arbeit angehängt. Oder der Anstoß kam aus der Sozial- und Wohnungswirtschaft heraus und zielte auf deren Öffnung ins Quartier, da der Wert einer aktiven und engagierten Nachbarschaft sowie ein attraktives Wohnumfeld als auch für den eigenen Erfolg maßgeblich erkannt wurden.

Deutlich in der Analyse der Erfolgsfaktoren und Potenziale sowie Hemmnisse und Grenzen einer nachhaltigen Etablierung und systematischen Verankerung von sozialräumlicher Gemeinwesenarbeit wurde: Ein stabiles, auch krisentaugliches Nachbarschaftsgefüge kann nur in geteilter Verantwortung mit den lokalen Akteuren und BewohnerInnen geknüpft werden; dies braucht Vertrauensbildung, Langfristigkeit und Verlässlichkeit. Stadtteile mit sozialen Herausforderungen bedürfen weiterhin einer erhöhten Aufmerksamkeit, Quartiersarbeit kann aber je nach Gegebenheiten an jedem Standort stattfinden.

Zu den wichtigsten Einrichtungen einer quartiersbezogenen Infrastruktur zählen vor allem Stadtteil- und Begegnungszentren, Familienzentren, Nachbarschafts- und Mehrgenerationenhäuser sowie Gemeinwesenarbeits- und Stadtteilvereine. Die Trägerschaft liegt vornehmlich bei Wohlfahrtsverbänden, kirchlichen Trägern oder Stiftungen, gefolgt von Trägerverbänden und kommunaler Trägerschaft. Die Einrichtungen zeichnen sich durch einen breiten Finanzierungsmix aus, der meist stark projekt- bzw. angebotsbezogen

ist. Vor allem die Patchworkfinanzierung über Projektformate führt gemäß den Befunden in den untersuchten Fallbeispielen und einer Befragung in den Soziale-Stadt-Gebieten immer wieder zu Unsicherheiten und erschwert den Aufbau nachhaltiger Strukturen und Beziehungen. Einrichtungen der Gemeinwesenarbeit werden in der Befragung als sehr wichtig für die Stadtteilentwicklung eingeschätzt. Die Einrichtungen und Angebote der Gemeinwesenarbeit decken wichtige Funktionen der Daseinsvorsorge ab und arbeiten konkret an den zentralen Fragestellungen, die das Zusammenleben im Quartier betreffen. Für diese Arbeit stehen oft jedoch weder ausreichende zeitliche Ressourcen noch eine gesicherte Finanzierung zur Verfügung.

In der Studie wurde deutlich, dass die Ankerpunkte der Gemeinwesenarbeit in den Stadtteilen für die Beziehungsarbeit und den Aufbau stabiler sozialer Netze in vielfältiger Weise, z. B. bei Verzahnung und Pooling der Rechtsfelder, Aktivierung von Engagement und neuen inhaltlichen Anforderungen, Unterstützung benötigen. Unter dem Titel „SGB meets BauGB“ wurde eine stärkere Verknüpfung zwischen den Rechtsfeldern diskutiert: Die Förderung des Quartiersmanagements im Rahmen baulicher Investitionen in die quartiersbezogene soziale Infrastruktur (Städtebauförderung) wird aufgrund der befristet und degressiv auszugestaltenden Bundesfinanzhilfen (Art. 104b GG) immer zeitlich begrenzt sein. Für die laufenden Betriebs- und Personalkosten für Quartiersarbeit und Koordination stellen Finanzierungsquellen aus den sozialen Helfefeldern nach SGB daher eine zentrale Schnittstelle für die Sicherung der Daseinsvorsorge im Quartier dar.

Im Rahmen der Studie wurde mit dem sozialrechtlichen Gutachten von Roland Rosenow eine systematische Analyse des möglichen Beitrags sozialrechtlicher Leistungen für quartiersbezogene Soziale Arbeit anhand der Helfefelder Kinder- und Jugendhilfe und Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung (Bundesteilhabegesetz) vorgenommen. Vor dem Hintergrund des sozialleistungsrechtlichen Dreiecksverhältnisses, das im Recht der Eingliederungshilfe und der Kinder- und Jugendhilfe für die Finanzierung der einzelfallbezogenen Leistungen verbindlich vorgegeben ist, zeigt das Gutachten auf, wie eine Kooperation zwischen einzelfallbezogenen und quartiersbezogenen Leistungen rechtlich gestaltet werden kann. Es zeigt fünf Varianten verbindlicher Kooperation mit quartiersbezogener sozialer Infrastruktur, ohne den Anspruch zu erheben, dass es sich um eine abschließende Darstellung aller Möglichkeiten handelt.

Zur weiteren strukturellen Verankerung der Gemeinwesenarbeit u. a. in sozial benachteiligten Quartieren könnten neue Finanzierungs- und Kooperationsstrukturen im Sinne des Rechtsgutachtens anhand von Modellvorhaben erprobt werden.

Eine systematische, gesamtstädtische Unterstützung in Form einer strategischen Stadtteilkoordination, einer integrierten kommunalen Sozialplanung bzw. von innovativen Trägermodellen der Daseinsvorsorge erweist sich als Impuls für die nachhaltige Förderung von aufsuchender Gemeinwesenarbeit und einer quartiersbezogenen sozialen Infrastruktur und sollte ausgebaut und gestärkt werden, um sozial- und stadtentwicklungspolitische Gewinne durch Teilhabe und soziale Kohäsion zu erzielen. Die Einrichtungen und Angebote der Quartiersarbeit sind Orte des sozialen Lebens und der lokalen Demokratieförderung und leisten mit ihrer Arbeit einen wichtigen Beitrag zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse, insbesondere in Gebieten mit besonderen sozialen Herausforderungen.

# A. Zusammenfassung

## 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“<sup>3</sup> 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 einzel-fallbezogen 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 VIII<sup>4</sup>) 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.

---

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

4 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.

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.

## **II. Besonderheiten einzelfallbezogen finanzieller 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.<sup>5</sup> 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.<sup>6</sup> 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

---

5 § 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).

6 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.

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.<sup>7</sup>

## 2. Sozialleistungsrechtliches Dreiecksverhältnis

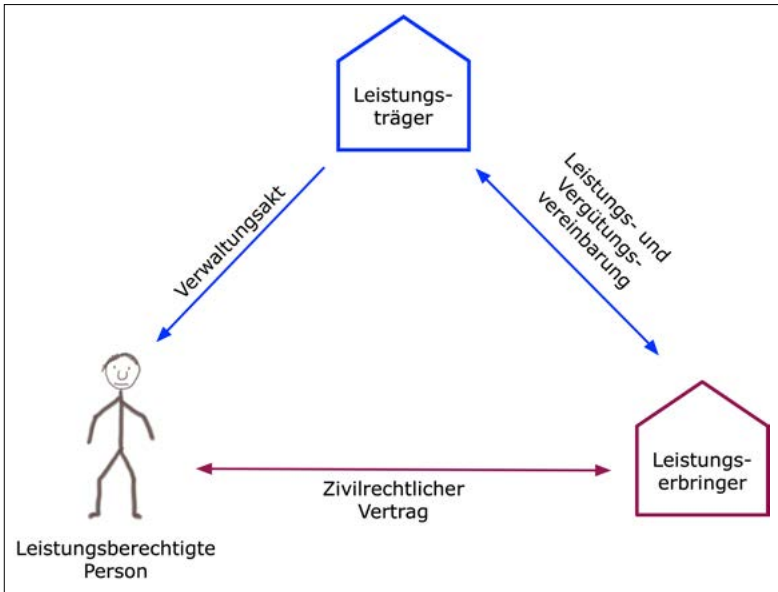
Die gesetzliche Konzeption des Rechts der Eingliederungshilfe sowie des Rechts der Kinder- und Jugendhilfe sieht vor, dass die Konkretisierung der Leistungen, die i. d. R. als Sachleistungen<sup>8</sup> bewilligt werden, durch untergesetzliche Verträge erfolgt, die zwischen den Sozialleistungsträgern 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 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).<sup>9</sup> So entsteht das sozialleistungsrechtliche Dreiecksverhältnis in der Ausprägung, die es im Recht der Eingliederungshilfe und im Recht der Kinder- und Jugendhilfe erfahren hat.

---

7 §§ 76 Abs. 2, 113 Abs. 2 SGB IX, § 27 Abs. 2 S. 1 SGB VIII.

8 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.

9 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.



**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)<sup>10</sup> 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

<sup>10</sup> § 77 SGB VIII; für ambulante Leistungen nach § 35a SGB VIII gilt daneben § 38 SGB IX.