

Das Erwachsenwerden dauert länger

Die Hilfen für junge Volljährige müssen gesichert werden

REINHARD WIESNER

Prof. Dr. Dr. h.c. Reinhard Wiesner war bis zu seiner Pensionierung als Leiter des Referats Rechtsfragen der Kinder- und Jugendhilfe im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend tätig. Er gilt als »Vater« des reformierten Kinder- und Jugendhilfegesetzes (SGB VIII). Heute ist er als Rechtsanwalt in der Kanzlei Bernzen Sonntag tätig. Er ist Mitglied im Beirat der Blätter der Wohlfahrtspflege.
www.msbh.de

Kindheit und Jugend dauern heute länger als früher. Das Kinder- und Jugendhilfegesetz trägt dem zwar Rechnung, doch insbesondere die kommunale Praxis hängt diesem Tatbestand hinterher und verweigert oft erforderliche Hilfen über das 18. Lebensjahr hinaus.

Das Achte Buch Sozialgesetzbuch- Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) zielt – wie dies in der Eingangsnorm (§ 1) zum Ausdruck kommt – auf die Förderung der Entwicklung junger Menschen (und auf die Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit).

Das Aufgabenspektrum des Kinder- und Jugendhilfegesetzes endet damit nicht (automatisch) mit der Vollendung des 18. Lebensjahres – dem seit dem Jahre 1975 maßgeblichen Zeitpunkt, ab dem eine Person de jure »als erwachsen gilt«, sondern orientiert sich an der konkreten Lebenssituation junger Menschen, von denen viele nicht über die mit dem Erreichen der Volljährigkeit implizierte Fähigkeit zu einer eigenverantwortlichen Lebensführung verfügen. So durchbricht das Gesetz die »Schallmauer der Volljährigkeit« für den Bereich der Jugendarbeit (§ 11 Abs. 1), der Jugendsozialarbeit (§ 13) und explizit bei der auf diesen Personenkreis bezogenen Hilfe für junge Volljährige (§ 41).

Heute – 25 Jahre nach Inkrafttreten des Kinder- und Jugendhilfegesetzes – lässt sich feststellen, dass der Prozess der Verselbständigung immer länger über den Zeitpunkt der rechtlich definierten Volljährigkeit hinaus andauert (Nüsken 2015).

Anspruch

Die Verbesserung der Hilfen für junge Volljährige, also für die Altersgruppe von 18 bis unter 27 Jahren (§ 7 Abs.1 Nr.3 SGB VIII) war ein Schwerpunkt der Jugendhilfrechtsreform im Jahre

1990 (siehe dazu die Begründung zum Regierungsentwurf des KJHG, Bundestagsdrucksache 11/5948 S. 43, 44, 78).

Rechtssystematisch knüpft das Leistungsprogramm der Hilfe für junge Volljährige an die Leistungstypen Hilfe zur Erziehung (§§ 27 ff.) und Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit seelischer Behinderung (§ 35a) an, stellt aber den Unterstützungsbedarf (nach Beendigung der elterlichen Erziehungsverantwortung mit dem Erreichen der Volljährigkeit) nicht mehr in den Kontext der Eltern-Kind/Jugendlicher-Beziehung (obwohl diese auch weiterhin für die Entwicklung des jungen Menschen bedeutsam bleibt), sondern bezieht ihn allgemeiner auf Schwierigkeiten bei der autonomen Lebensgestaltung des jungen Menschen, die (vor allem) mit sozialpädagogischer Unterstützung bewältigt werden können.

Die Hilfe für junge Volljährige kann, sofern die Voraussetzungen für ihre Gewährung nach § 41 Abs. 1 SGB VIII vorliegen, auch sozialpädagogisch begleitete Ausbildungsmaßnahmen umfassen (§ 41 Abs.2 i. V. mit § 27 Abs.3 Satz 2 und § 13 Abs.2 SGB VIII). Für das Ende der Hilfe sieht das Gesetz die Vollendung des 21. Lebensjahres als Regelfall vor, erlaubt aber eine Fortsetzung »in begründeten Einzelfällen« für einen begrenzten Zeitraum darüber hinaus (§ 41 Abs.1 Satz 2).

Bedarfe

Voraussetzungen und Rechtsfolgen für diese (Sozial-) Leistung sind im Gesetz

sehr abstrakt geregelt. So soll einem jungen Volljährigen Hilfe für die Persönlichkeitsentwicklung und zu einer eigenverantwortlichen Lebensführung gewährt werden, wenn und solange die Hilfe auf Grund der individuellen Situation des jungen Menschen notwendig ist (§ 41 Abs.1 Satz 1 SGB VIII).

Dies bedeutet, dass die individuelle Situation des jungen Menschen durch Einschränkungen in der Persönlichkeitsentwicklung und in der Fähigkeit, ein eigenständiges Leben zu führen, gekennzeichnet sein muss. Solche Einschränkungen können physischer, psychischer, sozialer, ökonomischer oder kultureller Natur sein und etwa in problembelasteten Lebenslagen, in brüchigen, gestörten Lebenswegen, die die Entwicklung von Unabhängigkeit und Autonomie erschweren, zum Ausdruck kommen. In den Anwendungsbereich von § 41 SGB VIII einbezogen ist auch die Eingliederungshilfe für junge Volljährige mit einer seelischen Behinderung (§ 41 Abs.2 i.V. mit § 35a SGB VIII), die aus einer psychischen Störung und einer daraus abgeleiteten Teilhabebeeinträchtigung resultiert.

Schließlich sind die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme von Leistungen nach § 41 SGB VIII auch dann gegeben, wenn Lebenslagen durch die Kumulation von Mängeln in der äußeren Lebensgestaltung (fehlende Wohnung, fehlende berufliche Ausbildung kein Zugang zu Sozialleistungssystemen) gekennzeichnet sind (Tammen in FK-SGB VIII § 41 Rn. 6).

Zu problematischen Situationen, die eine erwünschte Sozialisation in der

Lebensphase junger Menschen behindern, kommt es vor allem

- wenn ein oder mehrere Lebensereignisse im Alltag auftreten, die als Belastung erlebt werden (z. B. Ablehnung in der Familie, Misserfolgs-erlebnisse in der Schule, Verlust der Arbeitsstelle)
- wenn der Betroffene aus seinem lebensweltlichen Kontext keine ausreichende Unterstützung erwarten kann (wenn z. B. die Familie ausfällt, zur Hilfe nicht bereit oder selbst Auslöser der Probleme ist)
- wenn die biographisch erworbenen Interpretationsmöglichkeiten und Handlungskompetenzen eine konforme Bewältigung von Lebensereignissen nicht ermöglichen. Die Wechselwirkung von sozialer Lebenslage und der Tatsache, mit den erlernten Fähigkeiten und Techniken der Lebensbewältigung diese Schwierigkeiten nicht in den Griff zu bekommen, kennzeichnet damit den spezifischen Hilfebedarf (Schmid-Obkirchner in Wiesner SGB VIII § 41 Rn. 14; OVG NW v .28.08.2007 – 12 A 1119/07).

Entwicklungen

Auch wenn die Zahlen für die Inanspruchnahme der Hilfe seit dem Inkrafttreten des Kinder- und Jugendhilfegesetzes absolut gestiegen sind (Schmid-Obkirchner in Wiesner SGB VIII § 41 Rn. 6), so ist den letzten Jahren eine Tendenz zu einer zunehmend restriktiven Gewährungspraxis

erkennbar (Tammen in FK-SGB VIII § 41 Rn. 24; Schmid-Obkirchner in Wiesner SGB VIII § 41 Rn. 6).

So heißt es etwa im Handlungsleitfaden zu § 41 SGB VIII für Einrichtungen der stationären Jugendhilfe des Bundesverbands katholischer Einrichtungen und Dienste der Erziehungshilfen: »Aus der Praxis mehrten sich aber die Hinweise, dass Kostenträger zunehmend auf Abschluss der Hilfen drängen, diese einstellen oder in Aushandlungsprozessen versuchen, die qualitative und quantitative Ausstattung deutlich zu reduzieren, wenn Jugendliche volljährig werden.« (Kramm/Küpper/Raible-Mayer/Schindler/Schlotmann S. 4)

Als Hürden für die Inanspruchnahme der Hilfe für junge Volljährige haben sich immer wieder erwiesen:

- der Einwand mangelnder Erfolgsaussicht der zu gewährende Leistung und
- der Einwand fehlender Mitwirkungsbereitschaft seitens des jungen Menschen.

Dies macht auch die Zahl der dazu ergangenen gerichtlichen Entscheidungen deutlich. Hinzuweisen ist dabei auf eine Grundsatzentscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil vom 23. September 1999 – BVerwG 5 C 26.98), wo das Gericht – die Vorinstanzen bestätigend – klarstellt, dass eine Verselbständigung nicht bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres erreicht sein muss, sondern dass es genügt, »wenn die Hilfe eine erkennbare Verbesserung der Persönlichkeitsentwicklung und Fähigkeit zu eigenverantwortlicher Lebensführung erwarten lässt«.

Sonderfall »Unterkunft in sozialpädagogisch begleiteten Wohnformen«



Bei den Hilfen für junge Volljährige muss auch ein Blick auf einen besonderen Leistungstypus im SGB VIII geworfen werden, der jungen Menschen – verbunden mit einer stationären Betreuung – offen steht. Voraussetzung für die Gewährung der Leistung »Unterkunft in sozialpädagogisch

begleiteten Wohnformen« an junge Menschen im Alter von bis zu 27 Jahren ist, dass die Unterkunft während der Teilnahme an schulischen oder beruflichen Bildungsmaßnahmen oder im Zusammenhang mit der beruflichen Eingliederung erfolgt.

Während die Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII als »Soll-Leistung« und damit als sogenannter Regelrechtsanspruch ausgestaltet ist (Schmid-Obkirchner in Wiesner SGB VIII § 41 Rn. 25), handelt es sich bei der Unterkunft in sozialpädagogisch begleiteten Wohnformen »nur« um eine Kann-Leistung. Ihre Gewährung liegt also im pflichtgemäßen Ermessen des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe.

Die Leistung »Unterkunft in sozialpädagogisch begleiteten Wohnformen« geht

zwar über ein bloßes Wohnungsangebot hinaus, bleibt aber hinsichtlich der Intensität des pädagogischen Einsatzes hinter den Hilfen zur Erziehung und der Hilfe für junge Volljährige zurück. Die sozialpädagogische Begleitung kann beispielsweise darin bestehen, dass ein Ansprechpartner für Alltagsprobleme und lebenspraktische Fragen sowie gegebenenfalls für allgemeine Fragen der Schule, der Ausbildung und des Berufs zur Verfügung steht oder ein Freizeit- und Bildungsangebot, das die Sozialkontakte fördert (Nonninger in LPK-SGB VIII § 13 Rn. 38).

Maßgeblich ist also auch hier eine möglichst genaue Feststellung des Hilfebedarfs im Einzelfall.

Reinhard Wiesner

So zentral die Mitwirkungsbereitschaft für den Erfolg einer personenbezogenen sozialen Dienstleistung ist, so ist gerade die Lebenssituation vieler älterer Jugendlicher und junger Volljähriger und die daraus resultierende Hilfebedürftigkeit dadurch gekennzeichnet, dass sie nur über ein begrenztes Durchhaltevermögen verfügen und immer wieder dazu

(§ 14 SGB IX) – erweisen sich in der Praxis als untauglich oder unwirksam. Die Sachverständigenkommission zum 14. Kinder und Jugendbericht spricht von »Strategien der Hilfevermeidung anstelle von Strategien zur Hilfestellung« (BMFSFJ 2013 S. 352).

(Fast) 25 Jahre nach Inkrafttreten des Kinder- und Jugendhilfegesetzes stellt

me eröffnet, die auch Raum für fiskalische Motive lassen und gerichtlich nur begrenzt überprüfbar sind.

Ausblick

Schon in der Vergangenheit hat es Versuche gegeben, die Leistungsvoraussetzungen und den Anwendungsbereich des § 41 SGB VIII einzuschränken. Durch den Zustrom junger Flüchtlinge, die unbegleitet nach Deutschland kommen und häufig über die Inobhutnahme hinaus der sozialpädagogischen Förderung bedürfen, hat sich der Druck auf die Kommunen (erneut) verschärft. Deshalb ist wohl im Zusammenhang mit der angekündigten »Reform des SGB VII« mit neuen Vorstößen zur Einschränkung des Anwendungsbereichs von § 41 SGB VIII zu rechnen.

Solche Restriktionen mögen kurzfristig und auf die kommunalen Haushalte bezogen zu Kosteneinsparungen führen. Langfristig gesehen werden die gesellschaftlichen Folgekosten für junge Menschen, denen der Einstieg in die Erwachsenenengesellschaft mit ihren zunehmenden Anforderungen nicht gelingt, um ein Vielfaches höher liegen. ■

»Vermutlich sind gerichtlich ausgetragene Streitigkeiten nur die Spitze eines Eisbergs der zu Unrecht abgelehnter Leistungen«

neigen, Unterstützungsangebote abzulehnen oder Hilfeprozesse abubrechen. Eine Motivation des jungen Volljährigen zur Überbrückung von »Durststrecken« ist deshalb Teil der Hilfe zur Persönlichkeitsentwicklung und eigenverantwortlichen Lebensführung, nicht aber ein Ausschlussgrund (Schmid-Obkirchner in Wiesner SGB VIII § 41 Rn. m. w. N.).

Aus den gerichtlichen Entscheidungen kann einerseits abgelesen werden, dass junge Menschen über die gerichtliche Kontrolle des Verwaltungshandelns in den Jugendämtern doch noch zu ihrem Recht gekommen sind. Gleichzeitig kann aber vermutet werden, dass die gerichtlich ausgetragenen Streitigkeiten nur die Spitze eines Eisbergs zu Unrecht abgelehnter Leistungen nach § 41 SGB VIII bilden.

Befördert wird diese Tendenz einer restriktiven Gewährungspraxis durch den Verweis auf den Aus- und Umbau der Rechtsgrundlagen für die Grundsicherung (SGB II) und die Arbeitsförderung (SGB III), deren Leistungen den Bedarf dieser jungen Menschen vorrangig zu decken bestimmt sind. Die Schnittmengen zu den anderen Leistungssystemen und den dort geregelten Leistungen sowie die daraus resultierenden Leistungskonkurrenzen (§ 10 Abs. 3, 4 SGB VIII) verschärfen die Neigung der einzelnen Leistungsträger, ihre eigene Zuständigkeit zu bestreiten.

Eine saubere Abklärung des Bedarfs, die vielfach nicht zum Leistungsausschluss, sondern zur gleichzeitigen Gewährung und Verknüpfung verschiedener Hilfen (Komplexleistung) führen müsste, findet meist nicht statt. Gesetzliche Regelungen zum Schutz der Leistungsberechtigten – wie Vorleistungspflicht (§ 43 SGB I) oder Zuständigkeitsklärung

die Sachverständigenkommission zum 14. Kinder- und Jugendbericht gravierende Differenzen im landesweiten und interkommunalen Vergleich hinsichtlich der Inanspruchnahme der Hilfe für junge Volljährige fest und identifiziert verschiedene Faktoren, die auf die Entscheidungspraxis Einfluss nehmen. Die Rede ist von einem »in mehrfacher Hinsicht gesteuerten Leistungsfeld« (BMFSFJ 2013 S. 352). Als für die Entscheidungspraxis relevante Einflussfaktoren benennt die Kommission

- fiskalische Motive
- unterschiedliche Wahrnehmungs- und Beurteilungsmuster der Fachkräfte
- den Mangel an einer fachlich-konzeptionellen Rahmung, die spezifisch die Entwicklungsaufgaben dieser Altersgruppe berücksichtigt (BMFSFJ 2013 S.352).

Möglich ist eine derart unterschiedliche Entscheidungspraxis (siehe dazu auch Glaum, Jugendamt 2015, 538) aufgrund der Spezifik des SGB VIII, nämlich der Ausgestaltung der Leistungsarten als personenbezogene soziale Dienstleistungen und der Grenzen der Steuerung solcher Leistungen durch Recht im Rahmen von Konditionalprogrammen.

Ähnlich wie bei der Konstruktion der Hilfe zur Erziehung ergibt sich der Inhalt des (Regel-) Rechtsanspruchs auf Hilfe für junge Volljährige nicht aus einer bloßen Subsumtion, also der Anwendung der Norm auf den konkreten Sachverhalt, sondern ist das Ergebnis eines kooperativen Entscheidungsprozesses, in den verschiedene Deutungen, Wertungen und Prognosen einfließen. Damit werden der Praxis zwangsläufig Gestaltungsspielräume

Literatur



BMFSFJ 2013: 14. Kinder und Jugendbericht, Bundestagsdrucksache 17/12200.

FK-SGB VIII: Münder/Meysen/Trenczek (Hrsg.), Frankfurter Kommentar SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe, 7. Auflage 2013.

Glaum, Joachim: Hilfen für junge Volljährige – Zeit für eine Neuorientierung, Jugendamt 2015, 538.

Kramm/Küpper/Raible-Mayer/Schindler/Schlotmann: Hilfen für Junge Volljährige, Handlungsleitfaden zu § 41 für Einrichtungen der stationären Jugendhilfe, BVKE Beiträge zur Erziehungshilfe Band 38, Freiburg 2010.

Nüsken, Dirk: 25 Jahre Hilfe für junge Volljährige: Skizze einer Zwischenbilanz, Dialog Erziehungshilfen 2015, 60.

Wiesner, Reinhard: SGB VIII – Kinder- und Jugendhilfe, Kommentar, 5. Auflage 2015.