

Mai 1992

Empfehlungen

**zur Abgrenzung der Hilfen nach § 72 BSHG zu den Hilfen
für junge Volljährige nach § 41 KJHG**

- Beschluß in der 72. Arbeitstagung vom 06. bis 08.05.1992 in München -

1. Zielsetzung des § 41 KJHG

Mit der erweiterten fachlichen Zuständigkeit der Jugendhilfe für junge Volljährige nach § 41 KJHG hat der Gesetzgeber den Vorstellungen der Jugendhilfe, die auf verschiedenen Ebenen in den letzten Jahren immer dringlicher vorgetragen worden war, Rechnung getragen. Die Hilfe nach § 41 KJHG ist ab 01.01.1995 als Sollbestimmung, bis dahin als Kannbestimmung (Art. 10 Abs. 1 Nr. 5 KJHG) gefaßt. Nach dem Willen des Gesetzgebers soll die übergangsweise Kann-Regelung dazu dienen, daß sich die Träger der Jugendhilfe auf diesen erweiterten Aufgabenbereich vorbereiten können. Dazu ist in der Beschlußempfehlung und Berichterstattung des Ausschusses für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit vom 15.03.1990 (BT-Drucksache 11/6748) formuliert:

"Vor dem Hintergrund der Veränderungen in der Jugendphase sowie der besonderen Herausforderung für junge Menschen aufgrund der Komplexität in der Lebensführung und zunehmender Schwierigkeiten bei der Integration in den Erwachsenenbereich kann es im Einzelfall sinnvoll und notwendig sein, daß (erstmalige) Leistungen der Jugendhilfe auch jungen Volljährigen gegeben werden. Durch die Neufassung wird zudem erreicht, daß junge Volljährige nicht mehr auf die Inanspruchnahme von Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach § 72 BSHG angewiesen sind, was nach § 6 der dazu erlassenen Verordnung vom 09. Juni 1960 (Bundesgesetzblatt I S. 1469) die Feststellung "erheblicher Verhaltensstörungen" voraussetzt und in der Praxis zu negativen Zuschreibungen führt."

2. Veränderung im Verhältnis von § 72 BSHG zu § 41 KJHG

Aus dieser gesetzlichen Konstruktion ergibt sich zur Frage des Nachranges der Sozialhilfe in Form der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten (§§ 2, 72 BSHG, § 10 Abs. 2 KJHG) folgendes:

- 2 -

Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter

Federführende Stelle: Landesjugendamt Rheinland, Kennedy-Ufer 2, 5 Köln 21

Telefon: 0221/809-2583

Telefax: 0221/809-3657

Nach § 10 Abs. 2 Satz 1 KJHG und § 2 Abs. 2 Satz 2 BSHG gehen die Leistungen der Jugendhilfe den Leistungen der Sozialhilfe grundsätzlich vor. Ausgenommen von dem Vorrang der Jugendhilfe sind nach § 10 Abs. 2 Satz 2 KJHG nur die Maßnahmen der Eingliederungshilfe für körperlich und geistig wesentlich Behinderte oder von einer solchen Behinderung Bedrohte. Hilfen für seelisch wesentlich Behinderte oder von einer solchen Behinderung Bedrohte sind Bestandteil der Hilfe zur Erziehung, wobei der Übergang dieses Personenkreises in die Jugendhilfe allerdings bis zum 01.01.1995 hinausgeschoben ist, soweit Landesrecht keine andere Regelung trifft (Art. 11 KJHG). Von dieser speziellen Regelung ist die Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach § 72 BSHG nicht betroffen, so daß Leistungen nach § 41 KJHG Leistungen nach § 72 BSHG vorgehen. Dies gilt auch, soweit die Jugendhilfeträger im Rahmen des § 41 KJHG ihr Ermessen ausüben können. Ergänzend ist aber darauf hinzuweisen, daß Leistungen nach § 41 KJHG nachrangig sind, wenn Maßnahmen der Eingliederungshilfe erforderlich sind.

Die Hilfeform des § 72 BSHG bleibt für junge Volljährige auch ab dem 01.01.1995 aufrechterhalten. Es erfolgt aber eine erhebliche Verschiebung in den Bereich der Jugendhilfe von Personen, die früher Hilfe nach § 72 BSHG erhalten haben. Anhand der nachfolgend dargelegten Kriterien ist zu entscheiden, ob Hilfe nach § 41 KJHG gewährt werden kann bzw. soll.

3. Rechtscharakter der Übergangsregelung (Art. 10 KJHG)

In Artikel 10 KJHG ist bis zum 31.12.1994 die Soll-Vorschrift des § 41 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 4 KJHG zu einer Kann-Vorschrift herabgestuft. Nach der Begründung der Bundesregierung zu Artikel 10 des Gesetzentwurfes des KJHG ist festzustellen, daß "durch die Formulierung neuer Leistungstatbestände die Leistungsverpflichtungen des Jugendamtes erweitert werden sollten."

Während des Übergangszeitraumes ist nicht der Ermessensspielraum des Jugendamtes (Kann-Vorschrift) hinsichtlich der Beurteilung individueller Voraussetzungen erweitert.

Das Jugendamt hat vielmehr deshalb einen erweiterten Ermessensspielraum, weil es die Abwägung institutioneller Rahmenbedingungen mit einbeziehen kann. Die Übergangsregelung hat den Zweck, den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe Zeit einzuräumen, um notwendige Einrichtungen und Dienste zu schaffen, zu erweitern oder zu verändern.

Die Jugendämter sollen sich in Abstimmung mit freien Trägern auf die volle Übernahme der Verpflichtung aus § 41 KJHG nach Ablauf der Übergangsfrist vorbereiten können. Zu diesen institutionellen Rahmenbedingungen gehört auch die Bereitstellung finanzieller Mittel zur Durchführung der Hilfe.

Aus der Qualifizierung als Übergangsfrist folgt bei der Prüfung des Einzelfalles gleichzeitig, daß der Ermessensspielraum im Rahmen der Ermessenshandhabung im Laufe der Übergangszeit immer weiter reduziert wird und sich fast zu einem Rechtsanspruch verdichtet, der sich aus der "Sollvorschrift" ergibt.

4. Schrittweise Reduzierung des Ermessens während der Übergangszeit

Wenn die anspruchsbegründenden Voraussetzungen (Ziffer 5) gegeben sind, kann bei der Einzelfallprüfung im Rahmen des Ermessens in der Zeit vom 01.01.1991 bis 31.12.1994 immer seltener die Gewährung von Jugendhilfeleistungen nach § 41 KJHG abgelehnt werden mit der Begründung, die institutionellen Rahmenbedingungen (vgl. Ziffer 6) seien noch nicht bzw. nicht im erforderlichen Umfang geschaffen worden.

Empfehlungen für die Übergangszeit, bestimmten Personengruppen vorrangig Jugendhilfeleistungen nach § 41 KJHG zu gewähren, können nicht gegeben werden, da der besondere Charakter der Ermessensvorschrift als herabgestufte Sollvorschrift dem widerspricht. Die Abgrenzung im Einzelfall ergibt sich vielmehr aus dem Kernbestand der Leistung nach § 41 KJHG unter Berücksichtigung der ständigen Erweiterung des Leistungsangebotes. Dies kann in der Übergangszeit dazu führen, daß einzelnen Hilfeempfängern anstelle einer Leistung nach § 41 KJHG noch Leistungen nach § 72 BSHG zu gewähren sind.

5. Voraussetzungen für Leistungen nach § 41 KJHG

Diese Hilfe für junge Volljährige kann/soll gewährt werden, wenn und solange sie aufgrund der individuellen Situation des jungen Volljährigen für seine Persönlichkeitsentwicklung und zu seiner eigenverantwortlichen Lebensführung notwendig ist. Neben dieser sehr weiten allgemeinen Voraussetzung gelten über den Verweis von § 41 Abs. 3 KJHG zusätzlich die speziellen Voraussetzungen der einzelnen Hilfearten, die entsprechend auf die Situation des jungen Volljährigen umzusetzen sind. Diese Voraussetzungen stellen ein abschließendes Raster für die Form der Hilfestellung dar, da ein Verweis auf § 27 Abs. 2 KJHG nicht erfolgt ist.

Nicht unwesentlich ist, daß nach § 27 Abs. 3 KJHG Hilfen für junge Volljährige die Gewährung pädagogischer und damit verbundener therapeutischer Leistungen umfaßt und bei Bedarf Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen im Sinne von § 13 Abs. 2 KJHG einschließen soll. Im Mittelpunkt stehen bei der Hilfe auch für junge Volljährige pädagogische Leistungen. Dazu zählen alle Hilfeleistungen und -maßnahmen, die direkt oder indirekt der Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen Lebensführung dienen. Dies beinhaltet, daß die pädagogische Leistung im Vordergrund steht und reine Annexleistungen wie z.B. die Suche nach Wohnung oder Arbeit oder die bloße Inanspruchnahme von Geldleistungen keine Jugendhilfeleistung auslösen. Die pädagogische Hilfestellung verlangt, daß der junge Volljährige zur Mitwirkung bereit sein muß. Dies setzt subjektiv die Ernsthaftigkeit des Anliegens des Hilfesuchenden und objektiv eine gewisse Erfolgsaussicht sowie eine gewisse Dauer und Regelmäßigkeit bei der Inanspruchnahme der Hilfe voraus. Es muß eine Förderung der Persönlichkeitsentwicklung erwartet werden, denn die Hilfe richtet sich auf eine positive Veränderung und nicht auf eine Verfestigung der Problematik: Dabei ist zu beachten, daß die Arbeit mit jungen Volljährigen eine andere Qualität hat als die Erziehung von Kindern und Jugendlichen, da Volljährige im Alter von 18 - 21 Jahren zwar noch beeinflussbar sind, aber andere pädagogische Mittel eingesetzt werden müssen als

bei Kindern und Jugendlichen; andererseits ist mit ihnen in anderer Form zu arbeiten als mit älteren Erwachsenen, die die überwiegende Zahl der Betreuten im Rahmen des § 72 BSHG darstellen. Die Hilfe umfaßt bei Bedarf Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen im Sinne des § 13 Abs. 2 KJHG. Dies sind geeignete sozialpädagogisch begleitete Angebote, die den Fähigkeiten und dem Entwicklungsstand der jungen Menschen Rechnung tragen.

Das 21. Lebensjahr ist als Begrenzung für den Normalfall anzusehen; hieraus ergibt sich als weitere Voraussetzung für die Hilfgewährung, daß in absehbarer Zeit damit gerechnet werden kann, daß mit Mitteln der Jugendhilfe die in § 41 KJHG umrissenen Ziele erreicht werden.

Zusammengefaßt ergeben sich hier also folgende Gesichtspunkte:

- Im Vordergrund steht die Gewährung pädagogischer bzw. therapeutischer Leistungen,
- die Leistung muß eine Förderung der Persönlichkeitsentwicklung zum Ziel haben,
- der junge Volljährige muß zur aktiven Mitwirkung bereit sein,
- im Rahmen einer Hilfeplanung muß die Prognose für eine Persönlichkeitsentwicklung gegeben werden können.

6. Auftrag an die Träger der öffentlichen Jugendhilfe

Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sollen bis zum 31.12.1994 in die Lage versetzt werden, diejenigen notwendigen Hilfen zu leisten, die für den Personenkreis des § 41 KJHG erforderlich sind. Die bestehenden Angebote der Jugendhilfe sind weiterzuentwickeln und zu differenzieren.

Neu zu schaffende Einrichtungen und Dienste müssen sich in das Gesamtjugendhilfesystem einfügen. Das Spektrum der Hilfemaßnahmen, das dem öffentlichen Träger der Jugendhilfe zur Verfügung steht, muß auf Formen ausgedehnt werden, die bisher weniger von der Jugendhilfe, dafür mehr im Rahmen des § 72 BSHG entwickelt und in Anspruch genommen wurden. Die unterschiedlichen Hilfeformen müssen so qualifiziert sein, daß sie eine konstruktive Hilfe für diese neue Klientel darstellen. Es ist deshalb auch ein Finanzierungsrahmen zu erstellen und notfalls ein Mitteltransfer von der Sozialhilfe herbeizuführen, der sicherstellt, daß die erforderlichen Leistungen rechtzeitig zur Verfügung stehen.

Gerade bei jungen Volljährigen mit extremen Problemlagen erscheint es erforderlich, daß das Jugendamt und die Maßnahmeträger sich auf individuelle Betreuungsbedürfnisse einrichten. Die Hilfeangebote müssen jugendhilfespezifisch arbeiten. Sie müssen über eine personelle Besetzung verfügen, die dem wesentlichen Ziel, Hilfe für die Persönlichkeitsentwicklung und Hilfe zu einer eigenverantwortlichen Lebensführung zu geben, gerecht werden. Dies bedeutet auch, daß die personelle Ausstattung dem unterschiedlichen individuellen Hilfebedarf entsprechen muß (entsprechend §§ 27 - 35 KJHG).

Zu der Entwicklung neuer institutioneller Rahmenbedingungen gehört auch, daß Beratung, Antragsbearbeitung und Hilfgewährung unter dem Gesichtspunkt des § 36 KJHG eine angemessene Berücksichtigung der Vorstellungen und Wünsche der neuen Klienten ermöglicht.

7. Verfahren zwischen überörtlichem Träger der Sozialhilfe und Träger der Jugendhilfe

Aus dem Sinn der Vorschrift des § 41 KJHG ergibt sich, daß auch der Jugendhilfeträger vorrangige Leistungen erbringt. Durch den Rechtscharakter einer Sollvorschrift, die nur übergangsweise bis zum 31.12.1994 herabgestuft wurde, ergibt sich eine Vergleichbarkeit mit einem Anspruch auf Sozialleistungen (§ 43 SGB I).

Aus § 41 KJHG folgt auch in der Übergangszeit nicht lediglich ein "Anspruch auf eine ermessensfehlerfreie Entscheidung". Es handelt sich um keine typische Ermessensleistung, weil nicht die Ausübung von auf den Einzelfall bezogenem Ermessen im Vordergrund steht, sondern dem Jugendhilfeträger in der Übergangszeit die Schaffung der notwendigen Einrichtungen und Dienste ermöglicht werden soll.

Zur verfahrensmäßigen Abwicklung wird deshalb vorgeschlagen:

- bei neuen Fällen:

Die zuerst angegangene Behörde prüft den Antrag. Im Zweifelsfall leistet sie vor und macht Kostenerstattung bei dem nach ihrer Meinung zuständigen Träger gemäß § 105 SGB X geltend.

Eine anderweitige Regelung kann auf Landesebene im jeweiligen Zuständigkeitsbereich vereinbart werden.

- bei laufenden Fällen:

a) Falls bei Eintritt der Volljährigkeit bereits Hilfe zur Erziehung gewährt wurde, ist Hilfe zur Persönlichkeitsentwicklung nach § 41 KJHG zu gewähren (Fortsetzungshilfe).

b) Falls zunächst Hilfe nach § 72 BSHG gewährt wurde und dem Träger der Sozialhilfe die Voraussetzungen nach § 41 KJHG gegeben erscheinen, betreibt er gemäß § 91 a BSHG die Feststellung der Jugendhilfeleistungen. Lehnt das Jugendamt Leistungen ab, leistet das Sozialamt seine bisherige Hilfe weiter und macht einen Erstattungsanspruch gemäß § 105 SGB X gegen den Jugendhilfeträger geltend.

Für die Übergangszeit können Clearingstellen eingerichtet werden, die auf eine einvernehmliche Zuordnung bei streitigen Einzelfällen in die Zuständigkeit des Trägers der Jugendhilfe bzw. des Trägers der Sozialhilfe hinwirken sollen. Diese Clearingstellen dienen dazu, den Verwaltungsaufwand bei der Abwicklung der Erstattungsansprüche möglichst gering zu halten und Verfahren vor der Spruchstelle für Fürsorgestreitigkeiten bzw. dem Verwaltungsgericht zu vermeiden. Sie sollten besetzt werden aus Vertretern der Kommunalen Spitzenverbände und der überörtlichen Träger der Jugend- und der Sozialhilfe.