

Stellungnahme

des Deutschen Instituts für Jugendhilfe und Familienrecht e. V. (DIJuF)

vom 30.9.2022

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Abschaffung der Kostenheranziehung von jungen Menschen in der Kinder- und Jugendhilfe

Das Deutsche Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e. V. (DIJuF) bedankt sich für die Gelegenheit, zum Entwurf eines Gesetzes zur Abschaffung der Kostenheranziehung von jungen Menschen in der Kinder- und Jugendhilfe Stellung nehmen zu können.

I. Vorbemerkung

In den letzten Jahren wurde eine rege Debatte über die Heranziehung junger Menschen zu den Kosten vollstationärer Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe im Hinblick auf deren Vereinbarkeit mit dem Auftrag der Kinder- und Jugendhilfe, junge Menschen in die Gesellschaft zu integrieren und zu einem selbstbestimmten, eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Leben zu erziehen, geführt. Mit Inkrafttreten des Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz – KJSG) wurde durch die Begrenzung der Kostenheranziehung junger Menschen aus Einkommen auf max. 25 % (§ 94 Abs. 6 SGB VIII) und die Abschaffung der Kostenheranziehung junger Volljähriger aus Vermögen die Kostenheranziehung junger Menschen deutlich reduziert. Bei der Ausgestaltung des neuen Gesetzes stützte sich die Bundesregierung ua auf die Ergebnisse des Dialogprozesses „Mitreden – Mitgestalten“¹, in dessen Rahmen sich die große Mehrheit der vertretenen Akteur*innen bereits für die Abschaffung der Kostenbeteiligung junger Menschen ausgesprochen hatte. Gestützt auf diese Forderung und auf den Koalitionsvertrag 2021–2025 zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP, in welchem der ua von der FDP-Fraktion² sowie allen anderen Oppositionsfraktionen bereits im Rahmen des Reformprozesses zum KJSG geforderte Verzicht der Kostenbeteiligung für Heim- und Pflegekinder vorgesehen ist, unternimmt die Bundesregierung nunmehr den Anlauf, die Kostenbeteiligung junger Menschen und Leistungsberechtigter nach § 19 SGB VIII komplett abzuschaffen.

¹ S. www.dijuf.de/handlungsfelder/kjsg/materialpool.

² Antrag der Fraktion der FDP Heranziehung von Pflegekindern als Leistungsberechtigte durch einen Kostenbeitrag abschaffen, 2019, BT-Drs. 19/10241.

Das Deutsche Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e. V. (DIJuF) hatte sich bereits im Rahmen des Reformprozesses zum KJSG für eine vollständige Abschaffung der Kostenheranziehung junger Menschen ausgesprochen,³ sodass der aktuelle Referentenentwurf ausdrücklich begrüßt wird. Aus hiesiger Sicht tragen die nun vorgeschlagenen Regelungen erheblich zur Rechtssicherheit bei, beheben etwaige Ungleichbehandlungen der jungen Menschen durch unterschiedliche Verwaltungspraxis und ebnen den Weg der jungen Menschen, um Verantwortung für ein eigenständiges und selbstbestimmtes Leben zu übernehmen. Gleichwohl besteht im Hinblick auf die Gruppe junger Menschen mit Behinderung noch weiterer Regelungsbedarf (dazu III.).

II. Zum Inhalt im Einzelnen

1. Abschaffung der Kostenbeteiligung junger Menschen und Leistungsberechtigter nach § 19 SGB VIII aus Einkommen durch Streichung des § 94 Abs. 6 SGB VIII

- Rechtssicherheit und Vereinheitlichung der Verwaltungspraxis

Die geplante Streichung von § 94 Abs. 6 SGB VIII verspricht Rechtssicherheit: Die aktuelle Regelung in Satz 1 der Vorschrift zur Kostenheranziehung von „höchstens 25 % des Einkommens“ führt nach den Erfahrungen des Instituts zu bundesweit sehr unterschiedlichen Heranziehungsweisen seitens der öffentlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe. Jenseits der Deckelung auf eine Kostenbeteiligung auf höchstens 25 % des Einkommens liegt die Entscheidung für eine weitergehende Reduzierung des Kostenbeitrags auf unter 25 % bis hin zu einem gänzlichen Verzicht nun im pflichtgemäßen Ermessen des jeweiligen Jugendhilfeträgers,⁴ ohne dass es für die Ermessensausübung gesetzliche Vorgaben oder Leitlinien gäbe. Dies führt nach Erkenntnissen des Instituts in der Praxis dazu, dass nach wie vor keine – im Hinblick auf das Wohl der jungen Menschen sowie zugunsten der Transparenz zu fordernde – Einheitlichkeit im Hinblick auf die Kostenheranziehung entstanden ist.

Darüber hinaus eröffnen auch die in Satz 3 derzeit eingeräumten Freibeträge für bestimmte Erwerbstätigkeiten erheblichen (Interpretations-)Spielraum: So kommt es bspw. zu unterschiedlichen Auslegungen des Begriffs der „ehrenamtlichen Tätigkeit“ und unterschiedlichen Einschätzungen, wie deren Vergütung aufgrund der aufgespaltenen Pauschalen im Rahmen der Kostenbeteiligung junger Menschen rechtlich einzuordnen ist, etwa beim Freiwilligen Sozialen Jahr (FSJ).⁵

- Keine „Besserstellung“ junger Menschen, die in Einrichtungen und Pflegefamilien aufwachsen

Die für einen Erhalt der Kostenheranziehung vorgebrachten Argumente, wie dass auch jungen Menschen, die bei ihren Eltern wohnen, einen Teil ihres Einkommens zur Finanzierung ihres Lebensunterhalts einzusetzen haben, oder dass die jungen Menschen auch nach der Jugendhilfe mit begrenzten finanziellen Mitteln auskommen müssten und die Kostenheranziehung daher dazu diene, den Umgang mit Geld zu erlernen, überzeugen aus Sicht des Instituts nicht.

³ DIJuF Stellungnahme vom 26.10.2020 zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (KJSG) vom 5.10.2020, abrufbar unter www.dijuf.de/handlungsfelder/kjsg/materialpool.

⁴ Bundesarbeitsgemeinschaft (BAG) Landesjugendämter Gemeinsame Empfehlungen zur Kostenbeteiligung nach dem SGB VIII, Stand: 7/2021, Ziff. 8.9, abrufbar unter www.bagljae.de, Abruf: 23.6.2022; DIJuF-Rechtsgutachten JAmt 2021, 520 und *Beckmann/Lohse* JAmt 2021, 178; DIJuF FAQ zum KJSG, abrufbar unter www.dijuf.de/Handlungsfelder/KJSG/FAQ.

⁵ S. www.dijuf.de/Handlungsfelder/KJSG/FAQ ▶ Junge Volljährige/Careleaver ▶ Kostenbeteiligung (§ 94 Abs. 6 SGB VIII) zum Freiwilligen Sozialen Jahr (FSJ): Vergütung FSJ insgesamt Lohnersatzfunktion; aA Kommunalverband für Jugend und Soziales (KVJS) Baden-Württemberg Empfehlungen, Stand: 1.7.2021, 94.6.3.3.

Ein Vergleich junger Menschen, die in Einrichtungen oder Pflegefamilien aufwachsen, mit jungen Menschen, die in ihrem Elternhaus leben, passt nur bedingt. Schon allein aufgrund ihrer Biografie haben sie oft schwierigere Startbedingungen beim Übergang in die Selbstständigkeit. Erfahrungsgemäß müssen zudem viele junge Menschen, die im Elternhaus leben, ihren Eltern aus ihrem Ausbildungsgeld oder sonstigem Einkommen keinen Beitrag für Wohnen oder Nahrungsmittel zahlen, da die Eltern ihnen bewusst ermöglichen wollen, für eigene Ziele wie Reisen, Führerschein oder Rücklagen zu sparen. Schließlich haben junge Menschen, die in der Kinder- und Jugendhilfe aufwachsen, ein berechtigtes, besonderes materielles Sicherheitsinteresse. Sie können sich in vielen Fällen – anders als viele Gleichaltrige – nicht auf ein Sicherheitsnetz verlassen, das einspringt, wenn eine unerwartete Ausgabe ansteht, zB für Gesundheitsbedarf (Brille), notwendige Anschaffungen (Laptop) oder Reparaturen (Fahrrad, Auto).

Für die vollständige Abschaffung spricht außerdem, dass der Anreiz zur Ausübung einer Tätigkeit durch eine Abschaffung der Kostenbeteiligung beachtlich vergrößert werden kann, denn auch die Heranziehung von 25 % des Einkommens kann für den jungen Menschen belastend sein und ggf. die Motivation zur Aufnahme einer Tätigkeit verringern oder gar verhindern. Einer (entlohnenden) Tätigkeit nachzugehen mit der Möglichkeit, Ansparungen zu tätigen, ist vielmehr ein zentraler Schritt in der Entwicklung zu einem selbstständigen und eigenverantwortlichen Erwachsenen. In Kombination mit der Abschaffung der Kostenbeteiligung junger Volljähriger aus Vermögen gem. § 92 Abs. 1a SGB VIII im Rahmen des KJSG und der geplanten Abschaffung der Kostenbeteiligung Leistungsberechtigter nach § 19 SGB VIII aus Vermögen (s. II. 2.) wird langfristig der Erfolg der Hilfe erhöht und die Situation junger Menschen in der Kinder- und Jugendhilfe im Hinblick auf ihre spätere Selbstständigkeit insgesamt verbessert.

Konsequent wird als Folge der Streichung des § 94 Abs. 6 SGB VIII die grundsätzliche Nachrangigkeit der Kostenheranziehung der Eltern in § 94 Abs. 1 S. 3 SGB VIII gestrichen, § 94 Abs. 3 S. 1 SGB VIII entsprechend angepasst und die Nachrangigkeit der Heranziehung der Elternteile zu der Heranziehung junger Menschen zu einem Kostenbeitrag in Höhe des Kindergelds in § 94 Abs. 3 SGB VIII durch die Einführung eines entsprechenden Satzes angepasst.

2. Abschaffung der Kostenheranziehung aus Vermögen durch Streichung des § 92 Nr. 1a SGB VIII; entsprechende Anpassung von § 97a SGB VIII

In § 92 Abs. 1a SGB VIII ist die ausnahmsweise Heranziehung aus Vermögen geregelt, wonach seit der Aufhebung der Kostenheranziehung junger Volljähriger aus Vermögen im Rahmen des KJSG nur noch volljährige Leistungsberechtigte nach § 19 SGB VIII aus ihrem Vermögen heranzuziehen sind. Diese Ungleichbehandlung soll im Rahmen der Gesetzesänderung durch die komplette Streichung des § 92 Abs. 1a SGB VIII beseitigt werden, was vonseiten des DIJuF ausdrücklich begrüßt wird:

Denn auch volljährigen Leistungsberechtigten nach § 19 SGB VIII muss es möglich sein, ihr Vermögen für die Zeit nach der Unterbringung zu erhalten und sich somit ein (finanziell) selbstständiges Leben zu ermöglichen. Die Lebenssituation von volljährigen Leistungsberechtigten nach § 19 SGB VIII unterscheidet sich insoweit nicht von volljährigen jungen Menschen, die in einer Einrichtung oder einer Pflegefamilie untergebracht sind.

Im Rahmen des KJSG hatte der Gesetzgeber versäumt, in diesem Zusammenhang die Auskunftspflicht junger Volljähriger über ihre Vermögensverhältnisse in § 97a Abs. 1 SGB VIII zu streichen. Dies wird nun korrigiert und auch auf volljährige Leistungsberechtigte gem. § 19 SGB VIII erweitert, indem in § 97a Abs. 1 S. 2 SGB VIII die Wörter „Einkommens- und Vermögensverhältnisse“ durch das Wort „Einkommensverhältnisse“ ersetzt werden soll und

somit die Auskunftspflicht junger Volljähriger und volljähriger Leistungsberechtigter über die jeweiligen Vermögensverhältnisse insgesamt entfällt.

3. Abschaffung der Kostenheranziehung von Ehegatt*innen und Lebenspartner*innen junger Menschen und Leistungsberechtigter nach § 19 SGB VIII durch Streichung von § 92 Abs. 1 Nr. 4 SGB VIII

Auch die vorgesehene Ausdehnung der Abschaffung der Kostenheranziehung junger Menschen auf deren Ehegatt*innen und Lebenspartner*innen wird vonseiten des Instituts begrüßt:

Ehegatten*innen und Lebenspartner*innen der Leistungsberechtigten nach § 19 SGB VIII befinden sich durch die Unterbringung des Partners bzw. der Partnerin ebenfalls in einer schwierigen Lebenssituation, die durch die Kostenheranziehung nicht noch in finanzieller Hinsicht erschwert werden soll. Des Weiteren ist davon auszugehen, dass sich die Partner*innen idR in einem vergleichbaren Alter befinden dürften und somit eine finanzielle Entlastung der Beziehung dem Zweck der Jugendhilfeleistung dient, da sie Ressourcen für die (gemeinsamen) Entwicklungsaufgaben freisetzt und mithin den Weg in die (gemeinsame) Selbstständigkeit ebnet. Durch die Abschaffung der Kostenheranziehung auch der Partner*innen kann letztlich ebenso verhindert werden, dass eine Hilfe aus finanziellen Gründen nicht in Anspruch genommen bzw. kein Druck zum Abbruch der Hilfe ausgeübt wird, obwohl ein entsprechender Bedarf besteht. Insoweit wird konsequenterweise der in § 92 Abs. 4 S. 2 SGB VIII bereits verankerte Schutz von Schwangeren und (werdenden) Vätern durch Freistellung der Eltern von der Kostenheranziehung entsprechend auf die Partner*innen ausgeweitet.

III. Anregungen des Instituts für weiteren gesetzlichen Regelungsbedarf

Kritisch anzumerken ist, dass junge Menschen mit Behinderungen, die Ausbildungsgeld nach § 122 SGB III erhalten, von den geplanten Regelungen nicht profitieren. Gem. § 122 Abs. 1 SGB III haben Menschen mit Behinderungen Anspruch auf Ausbildungsgeld während einer Berufsausbildung oder berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme einschließlich einer Grundausbildung (Nr. 1), einer individuellen betrieblichen Qualifizierung im Rahmen der Unterstützten Beschäftigung nach § 55 SGB IX (Absatz 5 Satz 3 Nr. 2) und einer Maßnahme im Eingangsverfahren oder Berufsbildungsbereich einer Werkstatt für behinderte Menschen oder bei einem anderen Leistungsanbieter nach § 60 SGB IX (Absatz 2 Nr. 3), sofern kein Übergangsgeld gezahlt wird. Das Ausbildungsgeld wird derzeit in der Praxis weitgehend als zweckgleiche Leistung gem. § 93 Abs. 1 S. 3 SGB VIII unabhängig von der Kostenheranziehung aus Einkommen vereinnahmt,⁶ sodass die jungen Menschen im Ergebnis keinerlei (finanzielle) Anerkennung aus ihrer Tätigkeit erhalten.

Nachdem zuletzt obergerichtlich – entgegen im Schrifttum geäußerter Zweifel – die Zweckgleichheit der Leistungen bestätigt wurde,⁷ wird die bestehende Regelung de facto zu einer noch größeren Benachteiligung dieser Gruppe führen, wenn andere untergebrachte junge Menschen nach der geplanten Reform ihr gesamtes Einkommen behalten dürfen. Im Ergebnis wird damit das gesetzgeberische Ziel, auch junge Menschen mit Behinderung zur Aufnahme einer Ausbildung zu motivieren und Anreize zu schaffen, sich selbst Ziele zu setzen und diese zu erreichen, konterkariert. Teilweise wird diese Ungleichheit der Kostenheranziehung schon heute durch die Anwendung der Härte-

⁶ Vgl. OVG Münster 7.3.2019 – 12 E 890/18.

⁷ Zuletzt bejahend OVG Bautzen 31.8.2022 – 3 A 210/21.

fallprüfung nach § 92 Abs. 5 S. 1 SGB VIII in der Jugendamtspraxis ausgeglichen. Allerdings ist dessen Anwendbarkeit auf die Vereinnahmung von zweckgleichen Leistungen umstritten⁸ und führt letztendlich zu einer eindeutig nicht gewünschten Ungleichbehandlung der jungen Menschen. Aus Sicht des DIJuF ist daher eine einheitliche Regelung für junge Menschen ohne und mit Behinderung im Kontext der Kostenheranziehung zu fordern.

Gleiches gilt aus Sicht des Instituts für die Berufsausbildungsbeihilfe (BAB) gem. §§ 56 ff. SGB III: Auch deren Vorwegeinsatz als zweckgleiche Leistung wird in der Praxis von den jungen Menschen als ungerecht wahrgenommen.

Das Institut schlägt daher die Abschaffung der Vereinnahmung von Ausbildungsgeld nach §§ 122 ff. SGB III bzw. BAB für junge Menschen mit Behinderungen in stationärer Jugendhilfe als zweckgleiche Leistung nach § 93 Abs. 1 S. 3 SGB VIII vor. Dies kann durch eine ausdrückliche Ausnahme dieser Leistungen von der Zweckgleichheit erreicht werden, um der benannten Ungleichbehandlung entgegenzuwirken.

Folgende gesetzliche Anpassungen wären aus Perspektive des Instituts möglich:

Denkbar wäre zum einen die Abschaffung der Heranziehung durch eine ausdrückliche Ausnahme von Ausbildungsgeld gem. § 122 SGB III bzw. BAB von den zweckgleichen Leistungen in § 93 Abs. 1 S. 3 SGB VIII. Zum anderen wäre die Konkretisierung der Härtefallprüfung nach § 92 Abs. 5 SGB VIII auch auf (besondere) zweckgleiche Leistungen möglich. Bei letzterem ist jedoch nicht auszuschließen, dass es erneut zu einer Benachteiligung durch die damit verbundene Ermessensentscheidung kommt, sodass das Institut der ausdrücklichen Ausnahme von den zweckgleichen Leistungen den Vorzug gibt.

⁸ DIJuF-Rechtsgutachten JAmt 2022, 203.