

Bericht und Antrag

des Ausschusses für Jugend, Familie und Gesundheit (13. Ausschuß)

**zu dem vom Bundesrat eingebrachten Entwurf eines Gesetzes
zur Änderung des Gesetzes für Jugendwohlfahrt
— Drucksache 7/3642 —**

**zu dem von den Abgeordneten Rollmann, Kroll-Schlüter und
der Fraktion der CDU/CSU eingebrachten Entwurf eines
Gesetzes zur Änderung des Gesetzes für Jugendwohlfahrt
— Drucksache 7/3304 —**

A. Problem

Nach der Herabsetzung der Volljährigkeit auf das 18. Lebensjahr ergaben sich Schwierigkeiten hinsichtlich der Weitergewährung bestimmter Erziehungshilfen im Rahmen der §§ 5 und 6 des Jugendwohlfahrtsgesetzes über das 18. Lebensjahr hinaus. Im Zusammenhang mit der Herabsetzung der Volljährigkeit war zwar das Jugendwohlfahrtsgesetz um einen § 75 a ergänzt worden, durch den sichergestellt wurde, daß im Rahmen der Freiwilligen Erziehungshilfe und der Fürsorgeerziehung eine bereits eingeleitete Maßnahme zur schulischen oder beruflichen Bildung einschließlich der Berufsvorbereitung unter bestimmten Voraussetzungen über den Zeitpunkt des Eintritts der Volljährigkeit hinaus fortgesetzt werden kann.

Eine entsprechende eindeutige Ergänzung des Jugendwohlfahrtsgesetzes in bezug auf Erziehungshilfen nach §§ 5 und 6 JWG wurde aber nicht für erforderlich gehalten. In vielen Fällen weigern sich die Jugendämter deshalb seit dem 1. Januar 1975, Hilfen im Rahmen des § 6 JWG weiterzugewähren.

B. Lösung

Durch Ergänzung des § 6 JWG um einen Absatz 3 wird eindeutig klargestellt, daß eine im Rahmen von Hilfen zur Erziehung nach Absatz 1 und 2 der Vorschrift bereits eingeleitete Maßnahme zur schulischen oder beruflichen Bildung einschließlich der Berufsvorbereitung über den Zeitpunkt des Eintritts der

Volljährigkeit hinaus fortgesetzt werden kann, wenn der Volljährige dies beantragt und sich bereit erweist, am Erfolg der Maßnahme mitzuwirken.

— Einstimmig —

C. Alternativen

Die Gesetzentwürfe des Bundesrates und der Abgeordneten Rollmann, Kroll-Schlüter und der Fraktion der CDU/CSU — Drucksachen 7/3304, 7/3642 —, die weitgehend übereinstimmen, gehen insoweit über die vom Ausschuß vorgeschlagene Lösung hinaus, als sie in bezug auf die Gewährung über das 18. Lebensjahr hinaus keine Beschränkung auf Maßnahmen zur schulischen oder beruflichen Bildung einschließlich der Berufsvorbereitung vorsehen und die Gewährung auch nicht davon abhängig machen, daß eine entsprechende Maßnahme bereits vor Eintritt der Volljährigkeit eingeleitet worden ist. Sie haben auch eine entsprechende Erweiterung des § 75 a JWG zum Inhalt. Andererseits sollen die Hilfen jedoch nur bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres gegeben werden.

D. Kosten

Da der Gesetzentwurf in der Fassung des Ausschußantrags lediglich klarstellt, daß Hilfen im Rahmen des § 6 JWG unter bestimmten Voraussetzungen auch nach Herabsetzung des Volljährigkeitsalters über den Eintritt der Volljährigkeit hinaus gewährt werden können, dehnt er die Hilfemöglichkeiten gegenüber dem Zustand vor dem 1. Januar 1975 nicht aus. Insoweit erwachsen den Kostenträgern für die Jugendhilfe also keine zusätzlichen Kosten. Die Kosten, die durch die mögliche Weitergewährung der Hilfen über das 20. Lebensjahr hinaus entstehen, lassen sich nicht mit hinreichender Sicherheit feststellen. Die Kosten werden aber in jedem Falle minimal bleiben, da diese Fälle seltene Ausnahmen sein werden. Im übrigen würden die Kosten, die in diesen Fällen dem Träger der Jugendhilfe erwachsen, im Falle einer Altersgrenze vom Sozialhilfeträger aufzubringen sein.

A. Bericht des Abgeordneten Tietjen

I.

Die Gesetzentwürfe — Drucksachen 7/3304, 7/3642 — wurden vom Deutschen Bundestag in der 173. Sitzung am 22. Mai 1975 dem Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit überwiesen. Der Ausschuß hat die Entwürfe in seinen Sitzungen am 18. und 24. September 1975 beraten. In der Sitzung am 24. September 1975 hörte der Ausschuß — nicht-öffentlich — als Auskunftspersonen Vertreter der Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe — AGJ —, Bonn, der Arbeitsgemeinschaft für Erziehungshilfe — AFET — Bundesvereinigung, Hannover, des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt/M., der Bundes-Arbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter (Landesjugendamt des Landschaftsverbandes Rheinland), Köln und der Bundesvereinigung der Kommunalen Spitzenverbände, Köln. Der Ausschuß beschloß mit Mehrheit auf der Grundlage des Bundesratsentwurfs — Drucksache 7/3642 — zu beraten.

II.

Bereits anläßlich der Beratung der Gesetzentwürfe zur Neuregelung des Volljährigkeitsalters — Drucksachen 7/117, 7/206 — befaßte sich der damals mitberatend beteiligte Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit ausführlich mit der Frage der Auswirkungen der beabsichtigten Herabsetzung der Volljährigkeit auf Hilfen für Jugendliche nach dem Jugendwohlfahrtsgesetz. Der Ausschuß kam anläßlich dieser Beratungen übereinstimmend zu dem Ergebnis, daß eine Ergänzung des Jugendwohlfahrtsgesetzes um den dann auch vom Deutschen Bundestag beschlossenen § 75 a ausreichen würde, um die Interessen der hier betroffenen Jugendlichen zu schützen. Von einer entsprechenden Ergänzung des § 6 JWG hinsichtlich der Hilfen nach dieser Vorschrift in Verbindung mit § 5 Abs. 1 Nr. 7 JWG wurde damals abgesehen, weil die dort vorgesehenen Hilfen nach Auffassung des Ausschusses schon nach § 5 Abs. 1 Satz 2 über den Eintritt der Volljährigkeit hinaus gewährt werden konnten, und zwar im Zusammenhang mit § 6 auch für die Erziehung in einem Heim (s. Kurzprotokoll der 4. Sitzung vom 14. März 1973, S. 29, Kurzprotokoll der 15. Sitzung vom 17. Oktober 1973, S. 16 ff. und Anlage 5, Ausschuß-Drucksache 7/5).

Nach Inkrafttreten des neuen Volljährigkeitsrechts am 1. Januar 1975 wurde dem Ausschuß aufgrund mehrerer Eingaben bekannt, daß sich manche Jugendämter auf den Standpunkt stellten, Hilfen im Rahmen des § 6 JWG seien auf Minderjährige beschränkt, und aus diesem Grunde die Weitergewährung der Hilfen an 19jährige und ältere ablehnten. In diesen Fällen entstand dann zu Lasten der betroffenen jungen Menschen meist ein Streit zwischen dem zuständigen Jugendamt und dem So-

zialamt als Träger der Sozialhilfe über die Kostentragungspflicht. Andere Jugendämter teilten dagegen die Bedenken nicht oder wandten die Vorschrift des § 75 a zumindest analog auf die Fälle des § 6 JWG an. Diese unbefriedigende Situation änderte sich auch nicht, nachdem der Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit die obersten Landesjugendbehörden auf die Möglichkeit, § 6 JWG auch bei volljährigen jungen Menschen anzuwenden, hingewiesen und empfohlen hatte, die Jugendämter anzuhalten, von dieser Möglichkeit großzügig Gebrauch zu machen.

In Übereinstimmung mit dem Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit vertritt die Mehrheit im Ausschuß nach wie vor die Auffassung, daß speziell die Vorschrift des § 5 Abs. 1 Nr. 7 JWG wegen der ausdrücklichen Regelung in § 5 Abs. 1 Satz 2 JWG auch auf junge Menschen über 18 Jahre erstreckt werden kann und daß die Möglichkeit dazu uneingeschränkt auch hinsichtlich der Gewährung von erzieherischen und wirtschaftlichen Einzelfallhilfen im Rahmen des § 6 besteht. Wenn der Ausschuß trotzdem dem Anliegen der vorliegenden Gesetzentwürfe zumindest in der Zielrichtung zustimmt, so tut er dies im Interesse einer eindeutigen Klarstellung, daß bestimmte Hilfen im Rahmen des § 6 JWG auch über den Eintritt der Volljährigkeit hinaus gewährt werden können, und damit im Interesse der betroffenen jungen Menschen, die andernfalls der Leidtragenden der bestehenden Unklarheit wären.

Ausführlich befaßte sich der Ausschuß mit der Frage einer Abgrenzung der weiterzugewährenden Hilfen auf bereits eingeleitete Maßnahmen zur schulischen oder beruflichen Bildung einschließlich der Berufsvorbereitung sowie mit der Notwendigkeit einer Altersbegrenzung, wie sie die beiden Gesetzentwürfe vorsehen. Diese Fragen waren der wesentliche Gegenstand der Anhörung am 24. September 1975. Übereinstimmend sprachen sich die Arbeitsgemeinschaft für Erziehungshilfe, der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge, die Arbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter und die Bundesvereinigung der Kommunalen Spitzenverbände für eine Begrenzung der Maßnahmen entsprechend der Regelung in § 75 a JWG aus. Einerseits komme es primär darauf an, dem betroffenen jungen Menschen den Abschluß seiner Ausbildung zu ermöglichen. Der Begriff „Berufsvorbereitung“ sollte in diesem Zusammenhang jedoch weit zu verstehen sein und Arbeitsversuche und Arbeitsprobung noch nicht berufsreifer junger Menschen einschließen. Allerdings müsse ebenso klar zum Ausdruck gebracht werden, daß es sich hier lediglich um die Fortsetzung einer bereits laufenden Hilfe handeln dürfe. Andererseits würde die Weitergewährung auch anderer Hilfen im Sinne des § 5 Abs. 1 JWG die notwendige klare Trennung zwi-

schen Jugendhilfe und Sozialhilfe aufheben und die Herabsetzung der Volljährigkeit quasi unterlaufen. Diese anderen Hilfen, soweit sie Volljährigen gewährt werden müßten, gehörten eindeutig in den Bereich der Sozialhilfe. § 72 BSHG in Verbindung mit der in Vorbereitung befindlichen Verordnung nach § 72 Abs. 5 BSHG biete ausreichende Möglichkeiten, jungen Volljährigen solche Hilfen zu gewähren. Voraussetzung sei allerdings, daß die hier in Frage kommenden Hilfen in der Verordnung nach § 72 ausdrücklich berücksichtigt würden. Der erste Entwurf der Verordnung sei insoweit völlig unzureichend.

Die Einführung einer zeitlichen Begrenzung der Weitergewährung von Hilfen im Rahmen des § 6 JWG bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres wurde von den genannten Verbänden nicht für erforderlich gehalten. Das maßgebende Kriterium sei insoweit der Abschluß der Ausbildung, und dieser Abschluß werde in den weitaus meisten Fällen vor Vollendung des 21. Lebensjahres erreicht. Gerade in den wenigen Fällen, in denen die Ausbildung in diesem Alter noch nicht abgeschlossen sei, würde der Abbruch der Hilfen besonders negative Folgen haben. Kostenmäßig würden diese Fälle kaum in Erscheinung treten.

Mit dem Argument, daß ein Stichtag hinsichtlich der hier in Frage stehenden Hilfen nicht angebracht sei, wandte sich auch die Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe gegen eine zeitliche Begrenzung. Im Gegensatz zu den übrigen Verbänden vertrat die Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe jedoch die Auffassung, daß eine inhaltliche Begrenzung der weiter zu gewährenden Hilfen ebenfalls nicht zu vertreten sei. Erziehungshilfen als Sozialisationshilfen und pädagogischen Hilfen gehörten schon begrifflich nicht in den Bereich des Bundessozialhilfegesetzes. Der Begriff „Maßnahmen der Berufsvorbereitung“ werde im übrigen von vielen Jugendämtern bereits im Zusammenhang mit § 75 a derart eng ausgelegt, daß bei einer entsprechenden Eingrenzung im Zusammenhang mit § 6 mit Ungerechtigkeiten zu Lasten der betroffenen jungen Menschen gerechnet werden müsse. Außerdem dürfe das Jugendamt auch nicht nur als Zahlstelle angesehen werden. Das Jugendamt habe vielmehr für den jungen Menschen eine Partnerrolle, die nicht beeinträchtigt werden dürfe. Allerdings sprach sich auch die Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe dafür aus, die Regelung nur auf die Fortführung von Hilfen zu erstrecken.

Zu der Situation in der Praxis seit dem 1. Januar 1975 betonten die Verbände schließlich übereinstimmend, daß viele Jugendämter keine rechtliche Möglichkeit gesehen hätten, Volljährigen Hilfen im Rahmen des § 6 JWG weiterzugewähren. Andererseits sei aber in großer Zahl die Vorschrift des § 75 a analog angewandt worden. Der Vorwurf der Bundesregierung in ihrer Stellungnahme zu dem Bundesratsentwurf (Drucksache 7/3642, S. 7), die Gesetzesvorschrift sei von den Trägern der Jugendhilfe zum Teil engherzig ausgelegt worden, treffe deshalb nicht zu.

Der Ausschuß schloß sich einhellig der Auffassung der Mehrheit der befragten Verbände an. Nach seiner Auffassung soll die zu treffende Regelung der

des geltenden § 75 a JWG entsprechen, damit nicht die eine oder andere Personengruppe benachteiligt wird. Sie soll also Kriterien für eine inhaltliche Abgrenzung im Sinne von schulischer oder beruflicher Bildung einschließlich der Berufsvorbereitung enthalten. Der Ausschuß tritt allerdings mit Nachdruck dafür ein, daß der Begriff „Berufsvorbereitung“ in diesem Zusammenhang extensiv verstanden wird und zum Beispiel Arbeitsversuche und Arbeitserprobungen noch nicht berufsreifer jungen Menschen einschließt. Nur unter dieser Voraussetzung ist nach Auffassung des Ausschusses die Abgrenzung insgesamt gerechtfertigt. Diese Auffassung des Ausschusses hat in Ziffer 1 des vorgeschlagenen Entschließungsantrags ihren Niederschlag gefunden.

Darüber hinaus vertritt der Ausschuß die Auffassung, daß die vorgeschlagene Fassung nur unter der Voraussetzung vertretbar ist, daß die nach § 72 Abs. 5 BSHG zu erlassende Rechtsverordnung die zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten bei jungen Menschen erforderlichen Hilfen nach Art und Umfang voll berücksichtigt. Nur wenn die Verordnung dieser Forderung entspricht, ist gewährleistet, daß die jungen Volljährigen im gegebenen Fall die Hilfen erhalten, die notwendig sind. In diesem Zusammenhang ist es wichtig zu betonen, daß die Zusammenarbeit der Jugendämter und der Sozialämter auf örtlicher Ebene verstärkt werden sollte, damit die erforderlichen Maßnahmen kontinuierlich und erfolgversprechend fortgesetzt werden können, wenn die Zuständigkeit des Sozialamtes eintritt.

Wie in § 75 a JWG soll die bei § 6 zu treffende Regelung im übrigen eine Bestimmung darüber enthalten, daß die genannten Maßnahmen bereits vor Eintritt der Volljährigkeit eingeleitet sein müssen. Das bedeutet nicht, daß die Maßnahmen der schulischen oder beruflichen Bildung, einschließlich der Berufsvorbereitung, bereits begonnen haben müssen. Es genügt vielmehr, daß die Maßnahmen in die Wege geleitet wurden. Insofern ist eine Identität der vor und nach Eintritt der Volljährigkeit gewährten Hilfeart nicht unabdingbare Voraussetzung, jedoch in den weitaus meisten Fällen gegeben.

Weil die Regelung Kriterien für eine inhaltliche Abgrenzung enthalten soll — also schulische oder berufliche Bildung einschließlich Berufsvorbereitung — und die Hilfen äußerstenfalls bis zum Abschluß dieser Maßnahmen gewährt werden können, erscheint eine zeitliche Begrenzung auf die Vollendung des 21. Lebensjahres nicht angebracht. Diese Auffassung wird durch eine Umfrage des Bundesministeriums für Jugend, Familie und Gesundheit bei den obersten Landesjugendbehörden bestätigt.

Ein Antrag des jungen Menschen ist Voraussetzung für die Weitergewährung der Hilfe, da sie ohne sein Einverständnis über den Zeitpunkt der Volljährigkeit hinaus nicht möglich ist. Der Antrag sollte möglichst frühzeitig vor Eintritt der Volljährigkeit gestellt werden, damit das Jugendamt Zeit hat, das Notwendige zu veranlassen, so daß keine Unterbrechung der Hilfe eintritt. Daß der junge Mensch einen solchen Antrag auch schon vor

Eintritt der Volljährigkeit stellen kann, ist nach der Rechtsprechung zu bejahen.

Der junge Mensch muß sich darüber hinaus bereit erweisen, am Erfolg mitzuwirken. Ohne seine Mitwirkung am Erfolg ist die Hilfe sinnlos. Mit dem Wegfall der Mitwirkung ist die Hilfe einzustellen. Diese Regelung entspricht ebenfalls der Regelung in § 75 a JWG.

Der Ausschuß hatte sich hinsichtlich dieses Kerns der vorgeschlagenen Ergänzung des Jugendwohlfahrtsgesetzes mit der Frage zu befassen, wie die Änderung des Gesetzes systematisch am besten einzufügen sei. Er entschied sich gegen die Einfügung eines neuen § 6 a und schlägt die Ergänzung des § 6 JWG um einen Absatz 3 vor — siehe Artikel 1 Nr. 1 des Antrags —.

Artikel 1 Nr. 2 beinhaltet lediglich eine redaktionelle Angleichung der Bestimmung an die neue Regelung.

Gegen eine rückwirkende Inkraftsetzung bestehen verfassungsrechtliche Bedenken, weil die in Artikel 1 Nr. 1 vorgesehene Regelung inhaltlich enger ist als die des § 5 Abs. 1 Satz 2 JWG. Artikel 3 wurde deshalb, wie aus dem Antrag ersichtlich, geändert.

Wegen der Kosten wird auf Abschnitt D des Vorblatts verwiesen, wobei zu bemerken ist, daß die dort zu den Kosten einer eventuellen Weitergewährung von Hilfen über das 20. Lebensjahr hinaus getroffenen Feststellungen von allen gehörten Verbänden bestätigt wurden.

Bonn, den 24. September 1975

Tietjen

Berichterstatler

B. Antrag des Ausschusses

Der Bundestag wolle beschließen,

- I. den Gesetzentwurf — Drucksache 7/3642 — in der anliegenden Fassung anzunehmen;
- II. den Gesetzentwurf — Drucksache 7/3304 — für erledigt zu erklären;
- III. folgenden Entschließungsantrag anzunehmen:

Die Bundesregierung wird aufgefordert,

 1. bei den Obersten Landesjugendbehörden darauf hinzuwirken, daß der Begriff „Berufsvorbereitung“ in § 6 Abs. 3 in der Fassung von Artikel 1 Nr. 1 des Gesetzes und in § 75 a JWG von den Landesjugendämtern und Jugendämtern einheitlich extensiv ausgelegt wird und daß Arbeitsversuche und Arbeitserprobungen noch nicht berufsreifer junger Menschen in jedem Fall als Berufsvorbereitung in diesem Sinne anzusehen sind;
 2. dem Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit die nach § 72 Abs. 5 BSHG zu erlassende Rechtsverordnung gleichzeitig mit der Zuleitung an den Bundesrat zuzuleiten.
- IV. Die zu den Gesetzentwürfen eingegangenen Petitionen und Eingaben für erledigt zu erklären.

Bonn, den 24. September 1975

Der Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit**Hauck**

Vorsitzender

Tietjen

Berichterstatter

Beschlüsse des 13. Ausschusses

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes für Jugendwohlfahrt

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Gesetz für Jugendwohlfahrt in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. August 1970 (Bundesgesetzbl. I S. 1197), zuletzt geändert durch das Gesetz zur Änderung des Gerichtskostengesetzes, des Gesetzes über Kosten der Gerichtsvollzieher, der Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte und anderer Vorschriften vom 20. August 1975 (Bundesgesetzbl. I S. 2189), wird wie folgt geändert:

1. In § 6 JWG wird folgender neuer Absatz 3 eingefügt:

„(3) Ist im Rahmen von Hilfen zur Erziehung nach Absätzen 1 und 2 in Verbindung mit § 5 Absatz 1 eine Maßnahme zur schulischen oder beruflichen Bildung einschließlich der Berufsvorbereitung eingeleitet worden, so kann diese Maßnahme über den Zeitpunkt des Eintritts der Volljährigkeit hinaus fortgesetzt werden, wenn

der Volljährige dies beantragt und sich bereit erweist, am Erfolg der Maßnahme mitzuwirken. Der Antrag kann auch schon innerhalb eines Zeitraumes von sechs Monaten vor Eintritt der Volljährigkeit gestellt werden. Die §§ 80 bis 84 gelten entsprechend.“

2. Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 4 und erhält folgende Fassung:

„(4) Die Vorschriften der Absätze 1 bis 3 gelten nicht für die Gewährung von Ausbildungsbeihilfen.“

Artikel 2

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin.

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

