

Der Jugendhilfeausschuss im SGB VIII – Rechtsrahmen, Potenziale, Ohnmachtserfahrungen

Reinhard Wiesner

Paritätisches Jugendwerk / Der Paritätische Niedersachsen
Fachaustausch und Fortbildung zur Arbeit in
Jugendhilfeausschüssen am
20. August 2018

Übersicht

- **Das Jugendamt – ein besonderes Amt**
- Die Funktion des Jugendhilfeausschusses
- Die Einordnung des Jugendhilfeausschusses in das kommunalverfassungsrechtliche Gefüge
- Das Verhältnis Vertretungskörperschaft und JHA
- Der JHA im Spannungsfeld Kreis - Gemeinde
Gesamtverantwortung und kommunale Daseinsvorsorge
- Jugendhilfe als Pflichtaufgabe und Konsequenzen für die Gesamtverantwortung

Das **Jugendamt-** (k)ein Amt wie jedes andere

- als „*interessanteste Institution sozialpädagogischen Wirkens und reformpädagogischer Erneuerung*“ (C.W. Müller 1993)
- als Exot in der Kommunalverwaltung
- als Projektionsfläche für Fehler im Kinderschutz und behördliches Versagen

Das **zweigliedrige** Jugendamt

Zuerst: RJWG (1922)

- Das Jugendamt als kollegiale Behörde:
 - Vorstand und Beirat

Ziel: Einbindung der freien Jugendhilfe in die öffentliche Jugendhilfe

Dann: RJWG (1953)

- Das Jugendamt als zweigliedrige Behörde:
Jugendhilfeausschuss und Verwaltung

Ziel der Zweigliedrigkeit

(Begründung zum Gesetzentwurf 1952)

...Die Verantwortung für die Erziehung der Jugend müssen alle im Jugendamt vertretenen Bürger der Gemeinde im Rahmen der bestehenden Gesetze, der Satzung des Jugendamtes bzw. des Landesjugendamtes und der Beschlüsse der politischen Vertretungskörperschaft tragen. Es geht darum, gerade im Jugendamt eine echte Demokratie zu verwirklichen, und den Bürgern, die durch freie Mitarbeit am Gemeinwohl Gemeinsinn bewiesen haben, Mitverantwortung zu übertragen. Dadurch wird am besten vermieden, dass sich eine nur repräsentative Demokratie entwickelt. (RegBegr. BT-Dr. I/ 3641 S.5).

Die Organisation des Jugendamts in der **Reformdiskussion 1970-1990**

- 3. Jugendbericht (1973):

Vorschlag:

Bildung eines Ratsausschusses mit

Stimmrecht der freien Jugendhilfe (2/5)

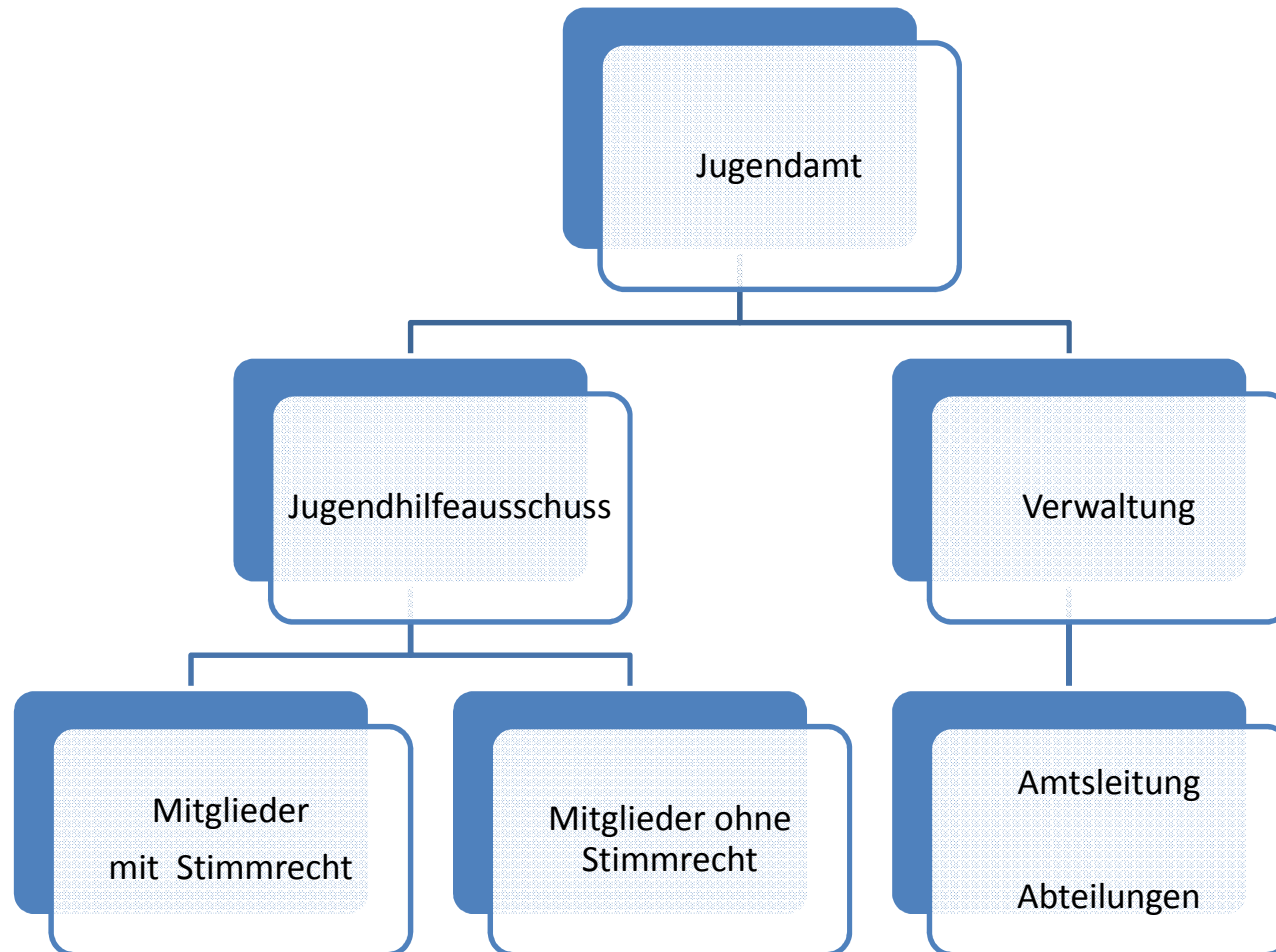
- Regierungsentwurf KJHG (1989)

Beibehaltung der Zweigliedrigkeit

Übersicht

- Das Jugendamt – ein besonderes Amt
- **Aufgaben und Funktion des Jugendhilfeausschusses**
- Die Einordnung des Jugendhilfeausschusses in das kommunalverfassungsrechtliche Gefüge
- Das Verhältnis Vertretungskörperschaft und Jugendhilfeausschuss
- Der Jugendhilfeausschuss im Spannungsfeld Kreis - Gemeinde
Gesamtverantwortung und kommunale Daseinsvorsorge
- Jugendhilfe als Pflichtaufgabe und Konsequenzen für die Gesamtverantwortung

Zur Struktur des Jugendamtes



Zusammensetzung des Ausschusses

(§ 71 Abs.1, 5 SGB VIII)

Dem Jugendhilfeausschuss gehören als stimmberechtigte Mitglieder an

1. mit drei Fünfteln des Anteils der Stimmen Mitglieder der Vertretungskörperschaft des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe oder von ihr gewählte Frauen und Männer, die in der Jugendhilfe erfahren sind,
2. mit zwei Fünfteln des Anteils der Stimmen Frauen und Männer, die auf Vorschlag der im Bereich des öffentlichen Trägers wirkenden und anerkannten Träger der freien Jugendhilfe von der Vertretungskörperschaft gewählt werden; Vorschläge der Jugendverbände und der Wohlfahrtsverbände sind angemessen zu berücksichtigen.

Zusammensetzung des Ausschusses

(§ 71 Abs.1, 5 SGB VIII)

- Die Zugehörigkeit beratender Mitglieder zum Jugendhilfeausschuss regelt das **Landesrecht** (§ 71 Abs. 5 Satz 2 SGB VIII)
- Niedersachsen: § 4 AGKJHG
 - einzelne Personen als Repräsentanten (Abs.1 Satz 2)
 - Hauptverwaltungsbeamte(r)(Abs.2)
 - Bestimmung weiterer Personen durch Satzung des Jugendamtes (Abs.1 Satz 1)

Aufgaben des Jugendhilfeausschusses: **Übersicht** (§ 71 SGB VIII)

- Befassungsrecht (§ 71 Abs. 2)
- Beschlussrecht (§ 71 Abs. 3 Satz 1)
- Anhörungsrecht (§ 71 Abs. 3 Satz 2)
- Antragsrecht (§ 71 Abs. 3 Satz 2)

Daneben:

- Vorschlagsrecht (§ 35 JGG: Jugendschöffen)

Aufgaben des Jugendhilfeausschusses (Befassungsrecht: § 71 Abs.2 SGB VIII)

Er befasst sich mit **allen Angelegenheiten**

der Jugendhilfe, insbesondere

1. der Erörterung aktueller Problemlagen junger Menschen und ihrer Familien sowie mit Anregungen und Vorschlägen für die Weiterentwicklung der Jugendhilfe
2. der Jugendhilfeplanung
3. der Förderung der freien Jugendhilfe

Aufgaben des Jugendhilfeausschusses

(Beschlussrecht: § 71 Abs.3 SGB VIII)

(3) Er hat Beschlussrecht in Angelegenheiten der Jugendhilfe

im Rahmen

- der von der **Vertretungskörperschaft** bereitgestellten Mittel,
- der von ihr erlassenen Satzung und
- der von ihr gefassten Beschlüsse.

Aufgaben des Jugendhilfeausschusses

(Anhörungs- und Antragsrecht– § 71 Abs. 3 Satz 2)

- Er soll
 - vor jeder Beschlussfassung der Vertretungskörperschaft in Fragen der Jugendhilfe und
 - vor der Berufung eines Leiters des Jugendamts
- **gehört** werden
- und hat das **Recht**,
 - an die Vertretungskörperschaft Anträge (zu Fragen der Jugendhilfe) zu stellen

Öffentlichkeit der Sitzungen

(§ 71 Abs.3 Satz 4 SGB VIII)

- *„Die Sitzungen sind öffentlich, soweit nicht das Wohl der Allgemeinheit, berechnigte Interessen einzelner Personen oder schutzbedürftiger Gruppen entgegenstehen“*
 - zB weil **persönliche Verhältnisse** angesprochen werden (etwa: Interessen eines Kindes oder Jugendlichen im Einzelfall, seiner PSB, Pflegepersonen oder die finanzielle Situation eines freien Trägers, wenn ihm das nicht recht ist)
- Die Öffentlichkeit ist zu informieren, wann wo worüber eine Sitzung stattfindet.

Das zweigliedrige Jugendamt:

Aufgabenteilung zwischen Verwaltung und Ausschuss

Jugendhilfeausschuss	Verwaltung des Jugendamtes
entscheidet über Grundsatzfragen	führt die Geschäfte der laufenden Verwaltung (§ 70 Abs.2 SGB VIII)

Geschäfte der laufende Verwaltung

- Ob ein Geschäft der laufenden Verwaltung vorliegt, hängt von **Größe und Umfang der Verwaltungstätigkeit und von der Finanzkraft des örtlichen Trägers** ab.
- Was Geschäfte der laufenden Verwaltung sind, kann also **nur im Einzelfall** geklärt werden.
- Der **JHA** darf – trotz seines umfassenden Befassungsrechts - **nicht über Geschäfte der laufenden Verwaltung entscheiden** (str.)
- **Kein Geschäft** der laufenden Verwaltung sind strukturelle/ strategische Fragen zB
 - Umstrukturierungen im Sinne einer Sozialraumorientierung
 - der Abschluss von Verträgen nach §§ 78 a ff (str.)

Rechtsfolgen einer fehlerhaften internen Aufgabenwahrnehmung

- Eine von der Verwaltung ohne erforderliche Mitwirkung des JHA getroffene Entscheidung ist **rechtswidrig, aber nicht unwirksam**
- Heilung eines **VerwAkts** durch nachträglichen Beschluss des Ausschusses (§ 41 Abs.1 Nr.4 SGB X)
- **Verträge** sind schwebend unwirksam (§ 177 BGB), der JHA kann den Vertrag nachträglich genehmigen (§ 184 BGB)

Zwischenfazit: Der Jugendhilfeausschuss – das strategische

Gremium:...so die Theorie - und die Praxis ??

- Gestaltet der Ausschuss den Zielrahmen für die Verwaltung (Kontraktmanagement)

oder

- steuert die Verwaltung den Ausschuss ??
- Praxis der Beschlusskontrolle??

Die leitende Idee:

Der Jugendhilfeausschuss als...

- ▶ **Störelement** im politisch administrativen Gefüge der Kommunalverwaltung
- ▶ Ort des **fachpolitischen Diskurses**
- ▶ **strategisches** Beschlussgremium
- ▶ (Kooperations) **Partner** sozialräumlicher Steuerungsgremien

Die Interessenlagen der **Vertreter(innen) freier Träger**

- Fachpolitische Interessen
 - Organisationsinteressen
 - Advokatorische Interessen (Wohlfahrts- und Jugendverbände)
- ▶ Notwendig ist ein Bewusstsein hinsichtlich der Rollenstruktur und der darin enthaltenen Balancierungsaufgaben

Die Beteiligung freier Träger und das Thema **Befangenheit**

- Nach § 71 SGB VIII haben Vertreter der freien Jugendhilfe über die Förderung der freien Jugendhilfe mitzuentcheiden
- Dieses Entscheidungsrecht darf durch Befangenheitsregelungen nicht in seiner Substanz gemindert werden
- Die allgemeine Regel des Kommunalverfassungsrechts:
Mitwirkungsverbot § 41 Abs.1 NKomVG als Grundlage

Was sagt das Landesrecht ?

§ 7 AG KJHG - Nds

- Die Mitglieder des Jugendhilfeausschusses üben ihre Tätigkeit im Rahmen des Gesetzes nach ihrer freien, nur durch die Rücksicht auf das Gemeinwohl geleiteten Überzeugung aus.
- Sie sind an Aufträge und Weisungen nicht gebunden.
- Sie sind ehrenamtlich tätig.
- Der oder die Vorsitzende hat die Mitglieder auf die ihnen obliegenden Pflichten hinzuweisen

Was sagt das Kommunalrecht? (§ 41 Abs.1 NKomVG)

(1) **Ehrenamtlich Tätige** dürfen in Angelegenheiten der Kommunen nicht beratend oder entscheidend mitwirken, wenn die Entscheidung einen **unmittelbaren Vorteil oder Nachteil für folgende Personen** bringen kann:

1. sie selbst,
2. ihre Ehegattin, ihren Ehegatten, ihre Lebenspartnerin oder ihren Lebenspartner im Sinne des Lebenspartnerschaftsgesetzes,
3. ihre Verwandten bis zum dritten oder ihre Verschwägerten bis zum zweiten Grad während des Bestehens der Ehe oder der Lebenspartnerschaft im Sinne des Lebenspartnerschaftsgesetzes oder
4. eine von ihnen kraft Gesetzes oder Vollmacht vertretene Person.

Als unmittelbar gilt nur derjenige Vorteil oder Nachteil, der sich aus der Entscheidung selbst ergibt, ohne dass, abgesehen von der Ausführung von Beschlüssen nach § 85 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2, weitere Ereignisse eintreten oder Maßnahmen getroffen werden müssen.

Satz 1 gilt nicht, wenn die ehrenamtlich Tätigen an der Entscheidung der Angelegenheit lediglich als **Angehörige einer Berufs- oder Bevölkerungsgruppe** beteiligt sind, deren gemeinsame Interessen durch die Angelegenheit berührt werden.

Nach § 54 Abs.3 ist die Vorschrift auf auch die **Abgeordneten** anzuwenden

Konstellationen

- unmittelbarer persönlicher Vor- oder Nachteil
 - zB. Beschluss über Förderung einer Personalstelle, die ein Mitglied des JHA selbst innehat
 - mittelbarer Vor-oder Nachteil durch Zugehörigkeit zu einer juristischen Person, die unmittelbar betroffen ist
 - Befangen ist nur der **rechtliche Vertreter** der jur. Person
 - auch dann **nur**, wenn es
 - um **konkrete Förderung** dieses Verbandes oder eines konkurrierenden Verbandes geht
 - **nicht**, wenn es
 - generell um die Förderung** der Verbände geht
- ▶ Um die Klippe der Befangenheit zu umschiffen, ist es ratsam, dass ein freier Träger keine **vertretungsberechtigten Vorstandsmitglieder** für die Wahl in den JHA vorschlägt

Folgen der Befangenheit (§ 41 NKomVG)

4) Wer annehmen muss, nach den Vorschriften der Absätze 1 und 2 an der Beratung und Entscheidung gehindert zu sein, hat dies vorher mitzuteilen.

Ob ein Mitwirkungsverbot besteht, entscheidet die Stelle, in der oder für welche die ehrenamtliche Tätigkeit ausgeübt wird.

Wird über eine Rechtsnorm beraten oder entschieden (Absatz 3 Nr. 1), so hat die ehrenamtlich tätige Person vorher mitzuteilen, wenn sie oder eine der in Absatz 1 Satz 1 oder Absatz 2 genannten Personen ein besonderes persönliches oder wirtschaftliches Interesse am Erlass oder Nichterlass der Rechtsnorm hat.

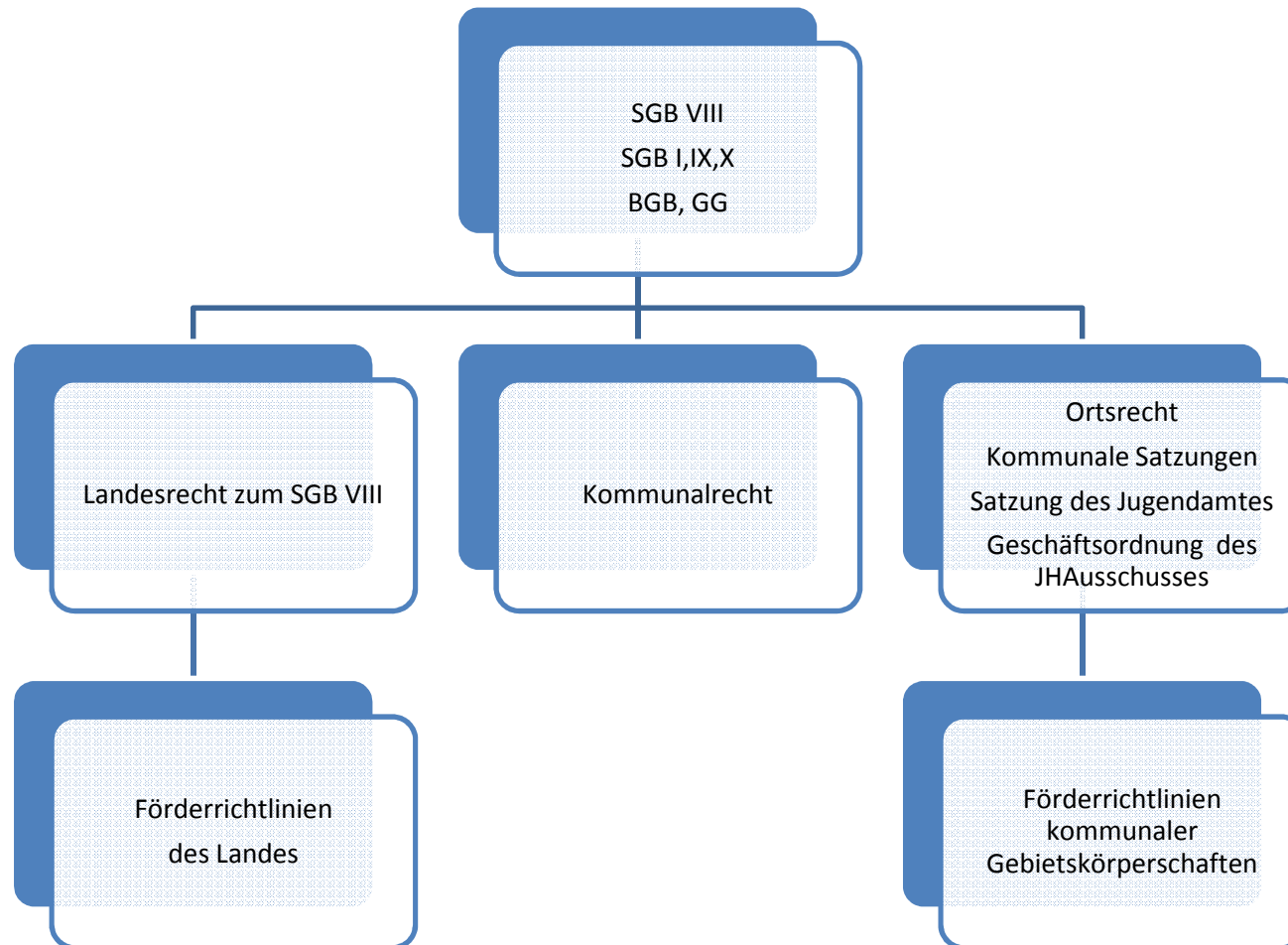
(5) Wer nach den Vorschriften der Absätze 1 und 2 gehindert ist, an der Beratung und Entscheidung einer Angelegenheit mitzuwirken, hat den **Beratungsraum zu verlassen**.

Bei einer **öffentlichen Sitzung ist diese Person berechtigt, sich in dem für Zuhörerinnen und Zuhörer bestimmten Teil des Beratungsraumes aufzuhalten**

Übersicht

- Das Jugendamt – ein besonderes Amt
- Die Funktion des Jugendhilfeausschusses
- **Die Einordnung des Jugendhilfeausschusses in das kommunalverfassungsrechtliche Gefüge**
- Das Verhältnis Vertretungskörperschaft und Jugendhilfeausschuss
- Der Jugendhilfeausschuss im Spannungsfeld Kreis - Gemeinde
Gesamtverantwortung und kommunale Daseinsvorsorge
- Jugendhilfe als Pflichtaufgabe und Konsequenzen für die
Gesamtverantwortung

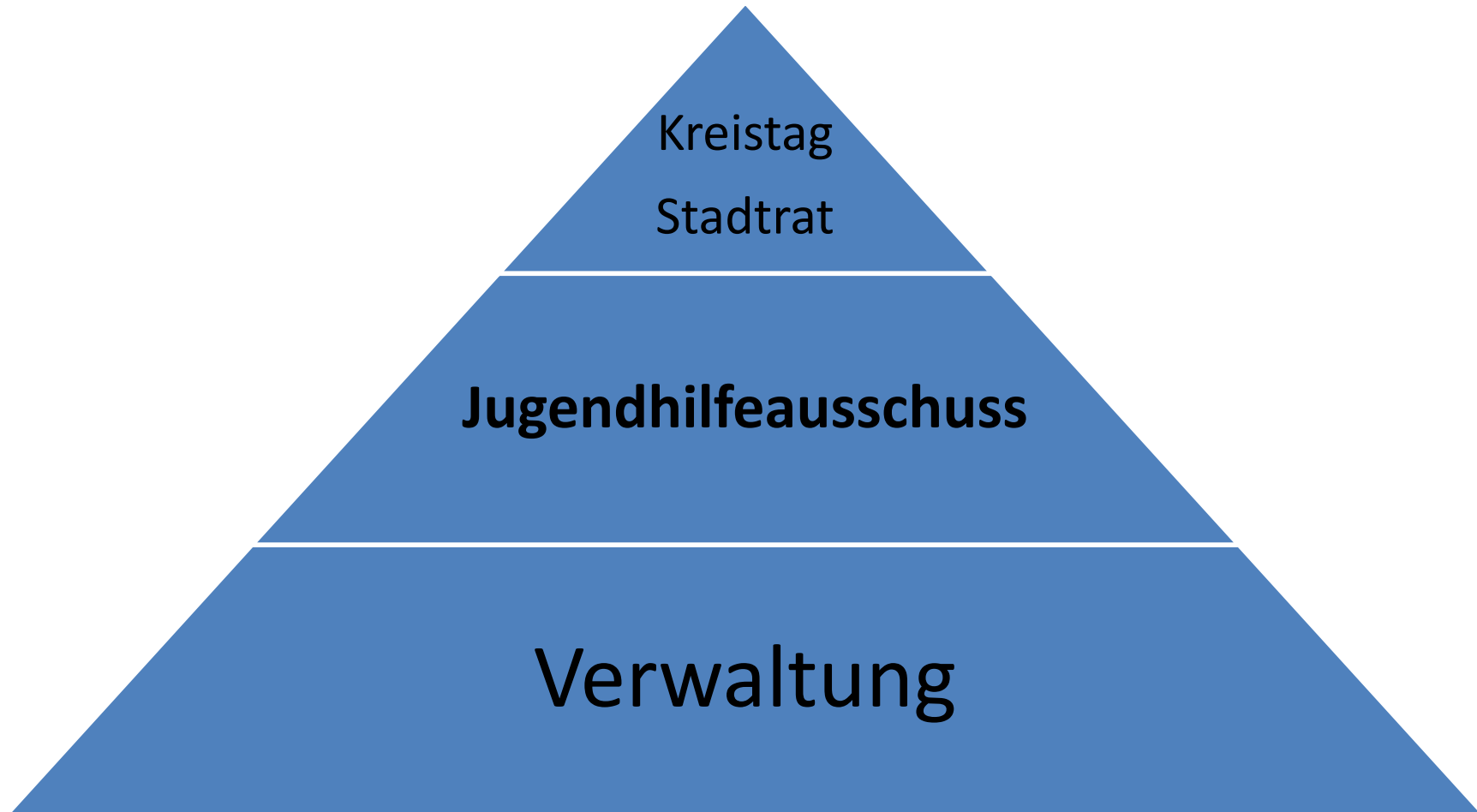
Rechtliche Grundlagen der kommunalen Jugendhilfepolitik



Der Jugendhilfeausschuss „zwischen“

- der Verwaltung des Jugendamtes
 - ▶ **organisatorische Nähe**
- **Bundesrecht**
 - SGB VIII
- **Landesrecht**
 - Landesausführungsg
- der Vertretungskörperschaft
 - ▶ **politisch-gestaltende Nähe**
- **Landesrecht**
 - Kommunalrecht

Der Jugendhilfeausschuss in der Sandwich-Position



Zur rechtlichen Qualität des Jugendhilfeausschusses:

Ist der Jugendhilfeausschuss ein....

- Ausschuss eigener Art?
- Ausschuss der Vertretungskörperschaft mit spezialgesetzlichen Regelungen zur Zusammensetzung ?

Rechtliche Vorgaben

Bundesrecht

bricht

Landesrecht

Nds AGKJHG

- § 69 Einrichtung von Jugendämtern
 - § 70 Organisation
 - § 71 Aufgaben des JHA
- § 1 Zweigliedrigkeit des Jugendamtes
 - § 3 Mitglieder im JHAusschuss
 - § 4 Beratende Mitglieder des Jugendhilfeausschusses
 - § 6 Beschlussrecht
 - § 7 Weisungsfreiheit

Die Antwort der Rechtsprechung

(BVerwG v. 15.12.1994 - 5 C 30.91)

Aufgrund

- seiner Zusammensetzung („mit der Besonderheit, dass er *nur teilweise die politischen Mehrheitsverhältnisse* der Vertretungskörperschaft widerspiegelt und im Übrigen von Vertretern der freien Jugendhilfe und sachverständigen Bürgern besetzt wird“)
 - und im Hinblick auf seine Aufgabenstellung,
 - vor allem aber seiner **Einbindung in das Jugendamt als Verwaltungsbehörde**
- ist der **Jugendhilfeausschuss ein Ausschuss eigener Art**,
- auf den **grundsätzlich die Normen des Kommunalverfassungsrechts** anzuwenden sind,
 - **soweit** dies mit den bundesrechtlichen Sonderbestimmungen des **SGB VIII zu vereinbaren** ist

Dies bedeutet:

- **Kraft Bundesrechts** ist der Ausschuss
 - Teil der Behörde Jugendamt
 - **kein** Ausschuss der Vertretungskörperschaft (Kreistag, Stadtrat)
- Trotz seiner Zweigliedrigkeit
 - bleibt das Jugendamt insgesamt
 - (und **damit auch der Ausschuss**)
 - **Teil der Verwaltung** der Gebietskörperschaft.
- **Aber:** Seit dem Inkrafttreten der Föderalismusreform (1.9.2006) können die Länder abweichende Regelungen zur Einrichtung, Aufgabenzuständigkeit und Organisation der Jugendämter treffen

Der Ausschuss als Teil der Behörde Jugendamt

- Ist daher das Jugendamt in **behördeninterne Abstimmungsprozesse involviert**, so kann der **Jugendhilfeausschuss** – im Gegensatz zur Ratsausschüssen – **nicht ausgeschlossen werden**.
- Vielmehr hängt es von der Aufgabenverteilung im Innenverhältnis zwischen Verwaltung und Jugendhilfeausschuss ab, das von der **Überordnung des Jugendhilfeausschusses** bestimmt ist, ob der Ausschuss
 - sich selbst die Entscheidung, Stellungnahmen et cetera vorbehält oder
 - diese der Verwaltung überlässt

Beispiel: Aufstellung des Haushaltsplanentwurfs

► Bedarfsanmeldung durch das Jugendamt

- Beteiligung des Jugendhilfeausschusses
 - als Wahrnehmung einer **Verwaltungsaufgabe des Jugendamts**
 - nicht als Wahrnehmung der Aufgabe eines Ratsausschusses vor der Beschlussfassung der Vertretungskörperschaft
- Das Recht des Kämmerers zur Aufstellung des Haushaltsplanes wird durch das Recht des Jugendhilfeausschusses nicht berührt, da die Bedarfsanmeldung des Jugendhilfeausschusses als Teil des Jugendamts den Kämmerer nicht bindet

Übersicht

- Das Jugendamt – ein besonderes Amt
- Die Funktion des Jugendhilfeausschusses
- Die Einordnung des Jugendhilfeausschusses in das kommunalverfassungsrechtliche Gefüge
- **Das Verhältnis Vertretungskörperschaft und Jugendhilfeausschuss**
- Der Jugendhilfeausschuss im Spannungsfeld Kreis - Gemeinde
Gesamtverantwortung und kommunale Daseinsvorsorge
- Jugendhilfe als Pflichtaufgabe und Konsequenzen für die
Gesamtverantwortung

Das (begrenzte) **Beschlussrecht** des Jugendhilfeausschusses (§ 71 Abs.3 SGB VIII)

Der Ausschuss hat Beschlussrecht

- in Angelegenheiten der Jugendhilfe
 - im Rahmen der **von der Vertretungskörperschaft** bereitgestellten **Mittel**,
 - der von ihr erlassenen **Satzung** und
 - der von ihr gefassten **Beschlüsse**

Beschlussrecht

Verhältnis Vertretungskörperschaft -JHA

- ▶ Von der Vertretungskörperschaft gefasste Beschlüsse in Fragen der Jugendhilfe gehen im Grundsatz dem Beschlussrecht des Ausschusses vor:
- ▶ Sie konstituieren den **Rahmen**, innerhalb dessen der Ausschuss Beschlussrecht hat (BVerwG v. 15.12.1994)

Grenzen für die Vorgaben durch die Vertretungskörperschaft

- Die Vertretungskörperschaft muss ihre Rahmenbeschlüsse so fassen, dass sie noch **ausfüllungsfähig und ausfüllungsbedürftig** durch den JHAusschuss sind.
- Dem JHAusschuss muss ein Entscheidungsbereich in Fragen der Jugendhilfe von **substantiellen Gewicht** verbleiben (BVerwG v. 15.12.1994)

Bestandfestigkeit des Beschlussrechts des JHA :
Kann die Vertretungskörperschaft Beschlüsse des JHA kassieren?

- Bundesverwaltungsgericht v. 4.2.2016:
 - ▶ Kein generelles Rückholrecht
 - ▶ Aber spezielles Rückholrecht durch Beschluss

BVerwG v. 4.2.2016

- Das Beschlussrecht des Jugendhilfeausschusses aus § 71 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII schließt **Einzelfallentscheidungen der politischen Vertretungskörperschaft in Angelegenheiten der Jugendhilfe nicht aus, **solange** sie im konkreten Fall das Beschlussrecht des Jugendhilfeausschusses **nicht substantiell aushöhlen.****

Der Sachverhalt

- Der Stadtrat hatte dem Jugendhilfeausschuss die Weisung erteilt, die beabsichtigte Förderung eines Trägers der freien Jugendhilfe nur unter dem Vorbehalt des Widerrufs zu bewilligen
- Dieser Auflage ist der Ausschuss nicht gefolgt.
- Daraufhin hat der Stadtrat die Entscheidung an sich gezogen und nach Information des Ausschusses den Bescheid mit Widerrufsvorbehalt erlassen.

Der Prüfungsmaßstab des BVerwG

- Das Beschlussrecht ist verletzt, wenn es mit Blick auf dieses Betätigungsfeld in quantitativer oder qualitativer Hinsicht **substantiell ausgehöhlt** wird.
- Aus **quantitativer** Sicht scheidet eine Beeinträchtigung des Beschlussrechts aus, wenn dem Jugendhilfeausschuss in dem maßgeblichen Bereich noch so viele Aufgaben verbleiben, dass von einer substantiellen Aushöhlung nicht gesprochen werden kann.
- In **qualitativer** Hinsicht wird das Beschlussrecht substantiell ausgehöhlt, wenn **ein den maßgeblichen Bereich prägendes Merkmal angetastet** wird.

Konsequenzen für den Streitfall

- Die Weisung führte nicht dazu, dass dem JHA in dem hier betroffenen Bereich der Förderung der freien Jugendhilfe (§ 71 Abs. 2 Nr. 3 SGB VIII) Aufgaben in einem Umfang entzogen wurden, dass von einer substantiellen Aushöhlung hätte gesprochen werden können.
- Die Weisung ließ insbesondere die Befugnis des JHA unberührt, über die Förderung anderer Träger der freien Jugendhilfe im Rahmen der allgemeinen Vorgaben unbeschränkt zu befinden, und hinderte ihn nicht, eine Förderentscheidung zugunsten des betroffenen Trägers zu treffen.

► **BVerwG**: “Der **grundsätzliche Vorrang von Beschlüssen der Vertretungskörperschaft in Jugendhilfeangelegenheiten erfasst auch insoweit getroffene Einzelfallentscheidungen**. Die Vertretungskörperschaft ist in Fragen der Jugendhilfe nicht darauf beschränkt, Grundsatz- oder Rahmenbeschlüsse zu fassen.“

Das Thema **Jugendhilfeplanung**

Befassungspflicht für den Ausschuss (§ 71 Abs.2)

(2) Der Jugendhilfeausschuss befasst sich mit allen Angelegenheiten der Jugendhilfe, **insbesondere mit**

1.....,

2.der Jugendhilfeplanung und

3.....

§ 1 Abs.3 NdsAGKJHG: Der örtliche Träger hat nach Maßgabe des § 80 SGB VIII die Jugendhilfeplanung zu erstellen und regelmäßig fortzuschreiben

Mehrstufiges Verfahren der Planung

- Zwar gehört die JHPlanung zu den **Aufgaben, die ausdrücklich dem JHAusschuss vorbehalten sind (§ 71 Abs. 2 SGB VIII)**. Dies kann aber nicht bedeuten, dass der gesamte Planungsprozess ausschließlich dem JHAusschuss zugeordnet ist.
- Notwendig ist vielmehr ein mehrstufiges Verfahren. Weichenstellende Grundsatzentscheidungen, thematische Schwerpunktsetzungen, Zielvorstellungen für Planung und Weiterentwicklung der JHilfe sind im JHAusschuss zu besprechen und zu verabschieden.
- Der eigentliche **Planungsprozess**, der unter der fachlichen Verantwortung eines hauptamtlichen Planers erfolgt, ist von einem Gremium zu begleiten, in dem die Verwaltung des JAmts, Vertreter der freien JHilfe sowie Praktiker und Mitglieder der Vertretungskörperschaft eingebunden sind.

Die Einbindung des Kreistags/ Stadtrats in die Jugendhilfeplanung

- Da der JHAusschuss seinerseits nur im Rahmen der Beschlüsse der Vertretungskörperschaft handeln kann, insbesondere nur im Rahmen der von der Vertretungskörperschaft bereitgestellten Mittel (§ 71 Abs. 3 SGB VIII), geht die Bindungswirkung seiner Beschlüsse nicht über den Ausschuss hinaus.
- **Es ist deshalb sinnvoll**, insbesondere dann, wenn die Ergebnisse der JHPlanung haushaltswirksam sind, über die Planungsergebnisse und mittelfristigen Vorhaben einen **Beschluss der Vertretungskörperschaft herbeizuführen**. Diesen kann der JHAusschuss selbst beantragen, da er das Recht hat, an die Vertretungskörperschaft Anträge zu stellen (§ 71 Abs. 3 Satz 2 SGB VIII).

Übersicht

- Das Jugendamt – ein besonderes Amt
- Die Funktion des Jugendhilfeausschusses
- Die Einordnung des Jugendhilfeausschusses in das kommunalverfassungsrechtliche Gefüge
- Das Verhältnis Vertretungskörperschaft und Jugendhilfeausschuss
- **Der Jugendhilfeausschuss im Spannungsfeld Kreis - Gemeinde**
Gesamtverantwortung und kommunale Daseinsvorsorge
- Jugendhilfe als Pflichtaufgabe und Konsequenzen für die Gesamtverantwortung

Der Jugendhilfeausschuss als **Teil des Jugendamts**

Das Jugendamt als Behörde des örtl. Trägers

- **Kreisfreie Stadt**
- **Kreis**
 - Rechtlicher Status des Kreises
 - **Verhältnis Kreis -Gemeinden**

Wahrnehmung der Gesamtverantwortung: § 79 SGB VIII

...im Verhältnis Kreis-Gemeinde:

- Sicherstellungsverantwortung des Kreises
- Beteiligung der Gemeinden an der Wahrnehmung der Sicherstellungsverantwortung
- Kommunale Daseinsvorsorge als Aufgabe der Gemeinden

Gesamtverantwortung (§ 79 SGB VIII)

Verantwortlich für die Erfüllung der Aufgaben (§§ 11- 60 SGB VIII) sind die Träger der öffentlichen Jugendhilfe (§ 79 Abs. 1 SGB VIII)

also nach Landesrecht die **Landkreise** und die **kreisfreien Städte** als örtliche Träger

Kreisangehörige Gemeinden sind nur dann für die Erfüllung dieser Aufgaben verantwortlich, wenn sie nach Landesrecht **zu örtlichen Trägern bestimmt** worden sind, was in Niedersachsen vorgesehen ist (§ 1 Abs. 2 AGKJHG).

Varianten der (Mit)Verantwortung kreisangehöriger Gemeinden

- Bestimmung zum örtlichen Träger durch das Land (§ 69 Abs.1 SGB VIII)
- Zuweisung einzelner Aufgaben durch das Land
 - Mandatserteilung (intern) oder
 - Zuständigkeitsverlagerung (extern)
- Freiwillige Aufgabenwahrnehmung auf Grund der Allzuständigkeit im Rahmen kommunaler Selbstverantwortung

Aufgabenverteilung in Niedersachsen (§ 13 AGKJHG)

(1) Gemeinden, die nicht örtliche Träger nach § 1 Abs. 2 sind, **können im Einvernehmen** mit dem örtlichen Träger Aufgaben der öffentlichen Jugendhilfe **wahrnehmen**.

(2) Gemeinden, die Aufgaben nach Absatz 1 wahrnehmen, bilden einen Jugendausschuss.

Gemeinden unter 5.000 Einwohner können von der Bildung eines Jugendausschusses absehen.

.....

(3) Dem **örtlichen Träger obliegt die Gesamtverantwortung** für die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe einschließlich der Verantwortung für die Planung auch insoweit, als die Gemeinden Aufgaben nach Absatz 1 wahrnehmen. Die Gemeinden sind an der Jugendhilfeplanung des örtlichen Trägers zu beteiligen. Sie fördern im Rahmen ihrer Selbstverwaltung ergänzend die Angebote der Jugendarbeit (§ 11 SGB VIII).

Kreisangehörige Gemeinden.....

- als örtliche Träger
- als Träger von Einrichtungen
- als Adressaten der Daseinsvorsorge
- als Schuldner der Kreisumlage

Übersicht

- Das Jugendamt – ein besonderes Amt
- Die Funktion des Jugendhilfeausschusses
- Die Einordnung des Jugendhilfeausschusses in das kommunalverfassungsrechtliche Gefüge
- Das Verhältnis Vertretungskörperschaft und JHA
- Der JHA im Spannungsfeld Kreis -Gemeinde
Gesamtverantwortung und kommunale Daseinsvorsorge
- **Jugendhilfe als Pflichtaufgabe und Konsequenzen für die Gesamtverantwortung**

Das Märchen von den „freiwilligen“ Leistungen der Jugendhilfe

- Das Kommunalrecht unterscheidet zwischen
 - Pflichtaufgaben und
 - freiwilligen Aufgaben
- **Gesetzlich geregelte Aufgaben sind immer Pflichtaufgaben**, weil das „ob“ ihrer Wahrnehmung gesetzlich vorgeschrieben ist
- Je nach rechtlicher Vorgabe bleiben aber **Gestaltungsspielräume**
 - bei der konkreten Ausgestaltung des Leistungsangebots
 - bei der Ausübung des Ermessens bei der Gewährung von Sozialleistungen

Dies bedeutet für die Jugendhilfe:

- Alle im SGB VIII geregelten Aufgaben sind Pflichtaufgaben
- Allerdings bestehen große Unterschiede hinsichtlich der **gesetzlichen Ausgestaltung** als
 - Objektiv-rechtliche Verpflichtungen
 - Soll/ Kann Leistungen
 - Individuelle Rechtsansprüche

Kann- Vorschriften und freiwillige Leistungen

- **Kann-Vorschriften** sind strikt von den so genannten freiwilligen Leistungen zu unterscheiden.
- Im ersten Fall wird der Verwaltung die Ausübung von **Ermessen im Einzelfall** durch eine Rechtsvorschrift eingeräumt. Damit das Ermessen überhaupt ausgeübt werden kann, müssen dafür Haushaltsmittel zur Verfügung stehen
- Hingegen basiert die Gewährung einer **freiwilligen Leistung** durch die Kommune nicht auf einer konkreten Rechtsnorm, sondern allein **auf ihrem Recht der kommunalen Selbstverwaltung.**

Unbestimmte Rechtsbegriffe

- Das SGB VIII verwendet in den Normen häufig Begriffe wie „erforderlich“, „geeignet“, „ausreichend“ und „rechtzeitig“.
- Die Unbestimmtheit ist dem Umstand geschuldet, dass die Bedarfe häufig erst im Hinblick auf das konkrete Einzugsgebiet oder auf den konkreten Einzelfall ermittelt werden können und nicht abstrakt bestimmt werden können.
- Umso bedeutsamer sind die **gesetzlichen Instrumente der Bedarfsfeststellung**
 - auf der strukturellen Ebene
 - auf der individuellen Ebene

„Die Aufgaben bestimmen die Ausgaben“

- Welche Haushaltmittel für die Jugendhilfe insgesamt zur Verfügung stehen, bestimmt die jeweilige **Vertretungskörperschaft**.
- Bei dieser Entscheidung ist sie aber nicht frei, sondern hat die **Vorgaben des SGB VIII zu beachten**. Für die Jugendhilfe müssen daher Haushaltsmittel in einer Höhe bereit gestellt werden, die den öffentlichen Träger in die Lage versetzen,
 - seiner Gesamtverantwortung nach § 79 Abs. 1 und
 - seiner Gewährleistungspflicht nach § 79 Abs. 2 SGB VIIIgerecht zu werden.

► Ist dies nicht der Fall, dann

verstößt die Haushaltssatzung gegen das höherrangige Recht des § 79 SGB VIII

und ist somit rechtswidrig

§ 79 Gesamtverantwortung/ Gewährleistungspflicht

„(1) Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe haben für die Erfüllung der Aufgaben nach diesem Buch die **Gesamtverantwortung** einschließlich der **Planungsverantwortung**.

(2) Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sollen gewährleisten, dass zur Erfüllung der Aufgaben nach diesem Buch

1. die erforderlichen und geeigneten Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen den verschiedenen Grundrichtungen der Erziehung entsprechend rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen;

„Die Aufgaben bestimmen die Ausgaben“

Damit sind die rechtlich notwendigen oder politisch geforderten **Spielräume**

- nicht willkürlich oder unter rein fiskalischen Gesichtspunkten durch die Kommune gestaltbar,
- sondern über die **Gesamtverantwortung und die Jugendhilfeplanung fachpolitisch zu füllen**

Wahrnehmung der Gesamtverantwortung...

- als Garantie für eine ausreichende und möglichst plurale Angebotstruktur (Sicherstellungsverantwortung)
- als Voraussetzung für die Einlösung der gesetzlichen Verpflichtungen
 - Rechtsansprüche
 - objektiv –rechtliche Verpflichtungen

Die Jugendhilfeplanung

- Als Instrument zur Wahrnehmung der Gesamtverantwortung
- ein durch Kommunikation und Partizipation bestimmten Aushandlungsprozess
- muss sich an Parametern/ Indikatoren
 - wie Daten der Bevölkerungs- und Sozialstruktur,
 - Handlungsstrukturen des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe sowie
 - der sozialen Infrastruktur (Einrichtungen und Dienste)
- orientieren

Planung als konstitutives Merkmal der Gesamtverantwortung

- ▶ Erst auf der Grundlage einer Planung kann festgestellt werden,
 - ob Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen „ausreichend und geeignet“ sind
 - oder neu geschaffen werden müssen.

- ▶ Aus der Gesamtverantwortung folgt die Pflicht, die für die Erfüllung der Aufgaben notwendigen Finanzmittel bereitzustellen
(Finanzierungsverantwortung)

Der finanzielle Rahmen...

- muss sich am festgestellten Bedarf orientieren (nicht umgekehrt!!!)
- ▶ Damit einer **finanzpolitisch orientierten Budgetplanung entgegengesteuert** werden kann bedarf es belastbarer **Aussagen zum jugendpolitisch festgestellten Bedarf**
- ▶ Jugendhilfeplanung ist deshalb die „conditio sine qua non“ für eine aktive kommunale Kinder- und Jugendpolitik
- ▶ **Hier ist der Jugendhilfeausschuss in der Verantwortung**

Jugendhilfeplanung

- Ermittlung und Analyse von Bedarfen
 - Dazu ist eine empirische Argumentationsfähigkeit notwendig
 - Sammlung und Aufbereitung planungsrelevanter Daten
- Verknüpfung mit anderen Planungsprozessen (Schulentwicklungsplanung)
- Verknüpfung der fachpolitischen Gestaltung mit kommunalpolitischer Willensbildung

Jugendhilfeplanung

...als fachlicher, fach- und kommunalpolitischer Willensbildungsprozess mit Gestaltungs- und Steuerungsabsicht (Maykus/ Schone 2010)

- Das Störungs- und Innovationspotential der Jugendhilfeplanung als Gegengewicht zu einer Finanz- und Budgetplanung

Profilierung des Jugendhilfeausschusses

- Intensiver Diskurs zu den Planungsprozessen
- Stärkere Focussierung auf die Qualitätsentwicklung (s.a.11. KJ-Bericht; § 79a SGB VIII)
- Stärkere Vernetzung mit den Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII
-
- Wahrnehmung der kommunalpolitischen Aufgabe (Einmischung in die Kommunalpolitik - § 1 Abs.3 Nr.4 SGB VIII)

**Vielen Dank
fürs Zuhören
und
für
Ihr Engagement
in der Kinder- und Jugendhilfe**