

Der Jugendhilfeausschuss

Übersicht zum Jugendhilfeausschuss

von Prof. Dr. Jan Kepert

Veranstaltung am 27. September 2019, Jugendhilfeausschuss Landkreis Lörrach

Quelle der Übersicht: Kunkel/Kepert/Pattar LPK-SGB VIII, 7. Auflage 2018;
Kepert/Kunkel Handbuch Kinder- und Jugendhilferecht

A. Das Jugendamt als ganz besondere Behörde – Die Zweigliedrigkeit des Jugendamtes

Gem. § 70 Abs. 1 SGB VIII werden die Aufgaben des Jugendamtes durch den Jugendhilfeausschuss und die Verwaltung wahrgenommen. Die Behörde Jugendamt besteht also aus zwei Teilen, nämlich aus dem Jugendhilfeausschuss und aus der Verwaltung. Der örtliche Träger der Jugendhilfe (also die Stadt- und Landkreise, § 1 Abs. 1 LKJHG) beschließt, ob der Jugendhilfeausschuss als beratender oder beschließender Ausschuss eingerichtet wird, § 2 Abs. 1 LKJHG. Der Landkreis Lörrach hat sich für die Variante des beschließenden Ausschusses entschieden, § 3 Abs. 1 der Satzung über das Jugendamt des Landkreises Lörrach.

Der Jugendhilfeausschuss ist also Teil einer Behörde. Er ist damit nicht Ausschuss der Vertretungskörperschaft (des Kreistags/Gemeinderats), sondern gehört als Teil des Jugendamts zur Verwaltung der Körperschaft des öffentlichen Rechts (s. hierzu BVerwG, B. v. 18.06.2004, 8 B 41/04, juris Rn. 9). Der Jugendhilfeausschuss setzt sich zudem nicht nur aus Mitgliedern des Vertretungsorgans, also z. B. des Kreistags zusammen. Damit nimmt der Jugendhilfeausschuss im Vergleich zu anderen Ausschüssen eine besondere Stellung ein. Er wird als kommunaler Ausschuss eigener Art eingestuft (s. hierzu BVerwG, Urt. v. 15.12.1994, 5 C 30/91, juris Rn.18), auf den sowohl die Regeln des SGB VIII als auch der LKRO/GemO Anwendung finden (s. hierzu § 2 Abs. 2 LKJHG).

Gesetzlicher Hintergrund dieser Zweigliedrigkeit ist das Ziel einer unmittelbaren Mitwirkung des Bürgers an Aufgaben der Jugendhilfe. Diese Zielvorstellung beruht wiederum auf der besonderen Struktur der Aufgabenwahrnehmung im Kinder- und Jugendhilferecht: Freie Träger der Jugendhilfe nehmen einen großen Teil der Aufgaben des Kinder- und Jugendhilferechts wahr, § 3 Abs. 1 und Abs. 2 S. 1 SGB

Der Jugendhilfeausschuss

VIII. Der Jugendhilfeausschuss ist nur zu einem Teil mit Vertretern des Vertretungsorgans (z. B. Kreistag) besetzt. Im Übrigen ist er mit Vertretern der freien Träger und mit sachverständigen Bürgern besetzt.

Dem Bürger gegenüber tritt die Behörde Jugendamt als Einheit auf. Nach außen wird nur die Verwaltung tätig.

B. Die Zusammensetzung des Jugendhilfeausschusses

Drei Fünftel des Jugendhilfeausschusses bestehen aus Mitgliedern der Vertretungskörperschaft (z. B. des Kreistags) oder aus in der Jugendhilfe erfahrenen Bürgern. Diese gehören nicht der Vertretungskörperschaft an, werden aber von ihr gewählt, § 71 Abs. 1 Nr. 1 SGB VIII.

Zwei Fünftel des Jugendhilfeausschusses bestehen aus Bürgern, die von der Vertretungskörperschaft auf Vorschlag der nach § 75 SGB VIII anerkannten Träger der freien Jugendhilfe gewählt werden, § 71 Abs. 1 Nr. 2 SGB VIII.

Der Jugendhilfeausschuss ist daher sehr wichtig für die partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen dem öffentlichen Träger und den freien Trägern der Jugendhilfe. Er gibt Gelegenheit zur Zusammenarbeit von Politik, Verwaltung und Bürgern.

Die Zahl der Mitglieder des Jugendhilfeausschusses bestimmt jeder örtliche Träger der Jugendhilfe durch Satzung, § 1 Abs. 2 Nr. 2 LKJHG. Im Landkreis Lörrach besteht der Ausschuss aus der nicht stimmberechtigten Vorsitzenden (der Landrätin, s. § 35 Abs. 3 S. 1 LKRO) und 20 stimmberechtigten Mitgliedern. Zudem wirken beratende Mitglieder mit, s. § 3 der Satzung über das Jugendamt des Landkreises Lörrach.

C. Die Aufgabenverteilung

I. Aufgabenwahrnehmung nach dem SGB VIII

Bevor auf die Aufgabenerfüllung durch den Jugendhilfeausschusses eingegangen werden kann, ist zu klären, welche Aufgaben in der Jugendhilfe wahrzunehmen sind. Das Kinder- und Jugendhilferecht vereint Elemente des Leistungsrechts und des Gefahrenabwehrrechts. Ziel der Jugendhilfe ist es, Hilfe für die Familie zu leisten, damit diese ihren Erziehungsauftrag wahrnehmen kann. Dabei wird in erster Linie Hilfe durch eine Unterstützung der Eltern geleistet, um die Kinder zu stärken (präventiver Kinderschutz durch Unterstützung der Eltern). Einen Schwerpunkt des SGB VIII bilden daher die **Leistungen** nach § 2 Abs. 2 SGB VIII: Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit sowie erzieherischer Kinderschutz (§§ 11 bis 14 SGB VIII); Förderung der Erziehung in der Familie (§§ 16 bis 21 SGB VIII); Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege (§§ 22 ff. SGB VIII); Hilfe zur Erziehung (§§ 27 ff. SGB VIII); Hilfe für seelisch behinderte Minderjährige (§ 35a SGB VIII); Hilfe für junge Volljährige (§ 41 SGB VIII). Die Erbringung von Leistungen setzt grds. Freiwilligkeit und Kooperationsbereitschaft der Eltern voraus. Das staatliche Wächteramt aus § 1 Abs. 2 S. 2 SGB VIII, Art. 6 Abs. 2 S. 2 GG begründet keine eigenständige staatliche Erziehungsbefugnis.

Diese Leistungen werden überwiegend von freien Trägern der Jugendhilfe (Religionsgemeinschaften, Wohlfahrtsverbände, Jugendverbände, Sonstige, auch privat-gewerbliche Träger) erbracht. Die Leistungserbringung durch den freien Träger erfolgt autonom nach eigenem Willen. Leistungspflicht nach dem SGB VIII ist nur der örtliche Träger der Jugendhilfe. In BW sind dies die Landkreise, die Stadtkreise und die großen Kreisstädte Konstanz und Villingen-Schwenningen.

Er bleibt auch leistungspflichtig, wenn er die Leistung durch einen freien Träger erbringt („Leistungsverschaffungspflicht“). Das Gesetz macht keine Vorgaben zum Begriff des freien Trägers. Freier Träger kann damit jeder sein (auch privatgewerbliche Vereinigungen, str.), der Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe wahrnimmt. Allerdings können nur bestimmte Vereinigungen nach § 75 SGB VIII eine Anerkennung als Träger der freien Jugendhilfe erfahren. Träger der öffentlichen Jugendhilfe und freie Träger sollen bei der Erbringung von Leistungen partnerschaftlich (§ 4 SGB VIII) zusammenarbeiten.

Der Jugendhilfeausschuss

Bei Erreichen einer bestimmten Gefahrenschwelle begründet das staatliche Wächteramt allerdings eine Pflicht zur Gefahrenabwehr, sodass staatliche Eingriffe rechtlich möglich und zwingend geboten sind (gebundene Entscheidung). Ein solcher Eingriff erfolgt insbesondere durch die Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII. In diesem Zusammenhang ist auch die Verfahrensvorschrift des § 8a SGB VIII und die Pflicht zur Anrufung des Familiengerichts (§ 1666 BGB) von großer Bedeutung. Besondere Schwierigkeiten kann dabei die Beantwortung der Frage aufwerfen, wann Hilfen im Falle einer festgestellten Kindeswohlgefährdung nach § 8a Abs. 1 S. 3 SGB VIII anzubieten sind. Diese Handlungsoption ist abzugrenzen von der Verpflichtung zum Eingriff in das Elternrecht über die Anrufung des Familiengerichts nach § 8a Abs. 2 S. 1 SGB VIII.

Weitere wichtige **andere Aufgaben** sind nach § 2 Abs. 3 SGB VIII: Die Erteilung und die Aufhebung von Erlaubnissen, z. B. zur Kindertagespflege, die Mitwirkung im Verfahren vor den Familiengerichten, die Mitwirkung im Verfahren nach dem Jugendgerichtsgesetz, die Mitwirkung im Adoptionsverfahren, die Mitwirkung bei der Vaterschaftsfeststellung und Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen sowie die Beistandschaft, Amtspflegschaft und Amtsvormundschaft.

II. Die Aufgabenverteilung zwischen Verwaltung und Jugendhilfeausschuss

Die Aufgabenverteilung regelt § 70 Abs. 2 SGB VIII: Die Verwaltung ist für die Geschäfte der laufenden Verwaltung zuständig. Die Bestimmung des Geschäfts laufender Verwaltung kann im Einzelfall schwierig sein. Kriterien für die Bestimmung sind: Die Erledigung des Geschäfts ist gesetzlich genau geregelt und damit vorbestimmt, sodass es einer Entscheidung der Vertretungskörperschaft nicht bedarf; eine grundsätzliche Entscheidung der Vertretungskörperschaft liegt bereits vor; es handelt sich um ein regelmäßig wiederkehrendes Verwaltungsgeschäfte ohne grundsätzliche fachliche oder finanzielle Bedeutung. Der Jugendhilfeausschuss befasst sich mit allen Angelegenheiten der Jugendhilfe, § 71 Abs. 2 SGB VIII. In § 71 Abs. 2 Nr. 1 bis 3 SGB VIII sind wichtige Aufgaben in nicht abschließender Form („insbesondere“) genannt. Aus dieser Aufzählung ist ersichtlich, dass sich der Jugendhilfeausschuss insbesondere mit Grundsatzfragen beschäftigen soll. Im Einzelnen sind in § 71 Abs. 2 SGB VIII genannt:

Der Jugendhilfeausschuss

1.) Die Erörterung aktueller Problemlagen sowie Vorschläge für die Weiterentwicklung der Jugendhilfe

Der Jugendhilfeausschuss soll im Sinne einer Grundsatzarbeit strukturelle Probleme, losgelöst vom Einzelfall, erörtern. Zudem soll er in einer Anwaltsfunktion i.S.v. § 1 Abs. 3 Nr. 4 SGB VIII die Belange der Kinder- und Jugendhilfe vertreten. Hierzu gehört auch das Vorbringen der Belange Minderjähriger gegenüber anderen Ämtern und Stellen. Die Tätigkeit dieser Ämter und Stellen soll auf Relevanz für die Lebensbedingungen junger Menschen geprüft und ggf. beeinflusst werden. Auf eine Vernetzung der Planungen (s. § 80 Abs. 4 SGB VIII) und eine Zusammenarbeit (s. § 81 SGB VIII) soll hingewirkt werden.

2.) Die Jugendhilfeplanung (§ 80 SGB VIII, § 9 LKJHG)

Die Jugendhilfeplanung ist das kommunale Planungsinstrument des Kinder- und Jugendhilferechts. Durch sie soll gewährleistet werden, dass die Mittel zielgenau, bedarfsgerecht und wirtschaftlich für die Erfüllung aller Aufgaben der Jugendhilfe verwendet werden. Die Planung soll also alle Aufgaben der Jugendhilfe einbeziehen und sich nicht lediglich auf Teilbereiche beschränken. Sie umfasst insbesondere die Jugendarbeit, die allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie, die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege, die Hilfe zur Erziehung, die Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Minderjährige, die Hilfe für junge Volljährige, die Erfüllung der anderen Aufgaben, z. B. der Inobhutnahme. Die Jugendhilfeplanung ist Teil der Gesamtverantwortung der öffentlichen Jugendhilfe, § 79 Abs. 1 SGB VIII. Eine sinnvolle Planung ist Grundvoraussetzung für die Gewährleistung der ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung. Nach § 80 Abs. 3 SGB VIII sind die anerkannten Träger der freien Jugendhilfe zu beteiligen. Über den Gesetzeswortlaut hinausgehend sollten aber alle maßgeblichen freien Träger – unabhängig von einer Anerkennung nach § 75 SGB VIII – beteiligt werden. Die freien Träger sollen möglichst frühzeitig in die Planungen einbezogen werden. Zudem sind sie vom Jugendhilfeausschuss zu hören, § 80 Abs. 3 S. 2 SGB VIII.

Jugendhilfeplanung muss die Zielbestimmung des § 1 SGB VIII berücksichtigen. Die Planung zielt also auf die Förderung und Entwicklung junger Menschen zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit. Die Planung muss

Der Jugendhilfeausschuss

ferner auf eine Qualitätsentwicklung ausgerichtet sein, § 79a SGB VIII. Zudem enthält § 80 Abs. 2 SGB VIII spezifische Zielvorgaben (insbesondere Gewährleistung eines pluralen Angebots). § 80 Abs. 1 SGB VIII gibt konkrete Planungsschritte vor (Bestand erheben, Bedarf ermitteln, Schritte zur Bedarfsdeckung nennen). Da die Ergebnisse der Jugendhilfeplanung i.d.R. haushaltswirksam sind, muss die Vertretungskörperschaft (Kreistag/Gemeinderat) beteiligt werden.

3.) Die Förderung der freien Jugendhilfe (§ 74 SGB VIII)

Es besteht nach § 74 SGB VIII eine grundsätzliche Förderpflicht. Allerdings ist nicht jeder freie Träger zu fördern, sondern nur bei Erfüllung der in Abs. 1 und 2 genannten Voraussetzungen (z. B. Verfolgung gemeinnütziger Ziele). Eine auf Dauer angelegte Förderung setzt in der Regel die Anerkennung des freien Trägers nach § 75 SGB VIII voraus (s. § 74 Abs. 1 S. 2 SGB VIII). Bei Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen muss im Regelfall (gebundene Entscheidung) eine Förderung erfolgen. Allerdings muss nicht jeder freie Träger im Sinne des Gießkannenprinzips gefördert werden. Vielmehr muss lediglich zur Deckung des jugendhilferechtlichen Bedarfs eine Förderung erfolgen. Für die Förderung spielt daher insbesondere der im Rahmen der Planung (§ 80 SGB VIII) ermittelte Bedarf eine entscheidungserhebliche Rolle. Über Art (Sach- oder Geldleistung, Bereitstellung von Personal) und Höhe der Förderung ist nach Ermessen zu entscheiden. Hierzu gehört es auch, eine Auswahlentscheidung zwischen gleich geeigneten Maßnahmen verschiedener freier Träger zu treffen, wenn zur Befriedigung des Bedarfs nicht alle Maßnahmen erforderlich sind. Die Förderung umfasst eine Projektförderung und die allgemeine institutionelle Förderung. Die Förderung erfolgt im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel. Grundsätzlich müssen so viele Haushaltsmittel zur Verfügung gestellt werden, dass der Träger der öffentlichen Jugendhilfe seiner Gesamtverantwortung nach § 79 SGB VIII nachkommen kann. Zu Streit kann es bei der Mittelbereitstellung zwischen der Vertretungskörperschaft und dem Jugendhilfeausschuss kommen. Die Vertretungskörperschaft stellt Mittel für die Zwecke der Jugendhilfe bereit; dem Jugendhilfeausschuss obliegt die Einzelverteilung.

Wichtige Aufgabe des Jugendhilfeausschusses ist im Zusammenhang mit der Förderung der freien Träger auch die Anerkennung der freien Träger nach § 75 SGB VIII und der Abschluss von Vereinbarungen nach §§ 77, 78 b SGB VIII.

Der Jugendhilfeausschuss

4.) Weitere Aufgabenwahrnehmung

Nach § 71 Abs. 2 SGB VIII befasst sich der Jugendhilfeausschuss mit allen Aufgaben der Jugendhilfe. Rein dogmatisch betrachtet ist der Jugendhilfeausschuss daher der Verwaltung des Jugendamtes übergeordnet. Strittig ist, ob er auch Geschäfte der laufenden Verwaltung an sich ziehen kann. Zumindest besteht nach allgemeinen Regeln ein Informationsrecht (§ 24 Abs. 3 und 4 GemO, § 19 Abs. 3 und 4 LKRO). Sinnvoll ist es allerdings, dass sich der Jugendhilfeausschuss mit Grundsatzfragen befasst.

III. Wirksamkeit der Beschlüsse des Jugendhilfeausschusses

Die Beschlüsse des Jugendhilfeausschusses bedürfen, um Wirksamkeit nach außen entfalten zu können, der Umsetzung durch Einzelfallregelungen seitens der Verwaltung (OVG Berlin, B. v. 14.10.1998, 6 S 94.98, juris Rn. 9).

D. Das Beschlussrecht des Jugendhilfeausschusses

Gem. § 71 Abs. 3 S. 1 SGB VIII hat der Jugendhilfeausschuss in Angelegenheiten der Jugendhilfe ein Beschlussrecht. Dieses Beschlussrecht ist allerdings Beschränkungen unterworfen. Es besteht nur im Rahmen der von der Vertretungskörperschaft

- bereitgestellten Mittel,
- erlassenen Satzungen (Haupt- und Jugendamtssatzung),
- gefassten Beschlüsse.

Allerdings darf die Vertretungskörperschaft nicht so weitgehende Rahmenbeschlüsse fassen, dass es dem Jugendhilfeausschuss nicht mehr möglich ist, Entscheidungen von substantiellem Gewicht zu treffen. Nach § 1 Abs. 2 Nr. 1 LKJHG regelt der örtliche Träger der Jugendhilfe den Umfang des Beschlussrechts des Jugendhilfeausschusses.

Andere Ausschüsse sind dem Jugendhilfeausschuss nicht übergeordnet. Die Vertretungskörperschaft kann Beschlüsse des Jugendhilfeausschusses grundsätzlich nicht aufheben (strittig). Etwas anderes kann aber gelten, wenn die Hauptsatzung

Der Jugendhilfeausschuss

oder die Jugendamtssatzung dies ausdrücklich vorsehen (s. hierzu § 39 Abs. 3 GemO, § 34 Abs. 3 LKRO).

E. Das Anhörungsrecht und Antragsrecht des Jugendhilfeausschusses

Nach § 71 Abs. 3 S. 2 SGB VIII soll der Jugendhilfeausschuss auf dem Gebiet der Jugendhilfe auch dann beteiligt werden, wenn die Entscheidungsbefugnis bei der Vertretungskörperschaft (z. B. Anhörung vor Erlass der Haushaltssatzung) liegt.

Gem. § 71 Abs. 3 S. 2 SGB VIII steht dem Jugendhilfeausschuss auch ein Antragsrecht zu: Er hat einen Anspruch darauf, dass sich die Vertretungskörperschaft mit dem Antrag befasst.

F. Zusätzliche Aufgaben des Jugendhilfeausschusses nach anderen Gesetzen

Vorschlagsrecht für die Bestellung von Jugendschöffen, § 35 JGG

G. Verfahrensrechtliche Fragen

I. Allgemeines

Grundsätzlich können die Vorschriften der GemO/LKRO zu den beschließenden Ausschüssen angewendet werden (z. B. Regelungen über die Wahl des Vorsitzenden und seines Stellvertreters, über die Wahl von stellvertretenden Ausschussmitgliedern, über die Beschlussfähigkeit, die Abstimmung, die Befangenheit, die Bildung von Unterausschüssen, die Sitzungsniederschrift).

II. Zusammentreten, § 71 Abs. 3 S. 3 SGB VIII

Der Ausschuss tritt nach Bedarf zusammen. Ein Fünftel der Mitglieder kann durch Antrag das Zusammentreten herbeiführen.

III. Öffentlichkeit, § 71 Abs. 3 S. 4 SGB VIII

Die Sitzungen sind grundsätzlich öffentlich. Ausnahmsweise anders bei Entgegenstehen: Wohl der Allgemeinheit; berechtigten Interessen einzelner

Der Jugendhilfeausschuss

Personen oder schutzbedürftiger Gruppen. Die Sitzungen sind grundsätzlich auch dann öffentlich, wenn der Jugendhilfeausschuss nur vorberatend tätig wird.

IV. Befangenheit

Wann eine Befangenheit von Ausschussmitgliedern anzunehmen ist, richtet sich nach der LKRO/GemO (s. hierzu § 14 KRO, § 18 GemO). Entscheidend ist, ob die Entscheidung einen unmittelbaren Vor- oder Nachteil (materielles oder ideelles Sonderinteresse) bringen kann. Unmittelbar ist ein Vorteil oder Nachteil, wenn eine Entscheidung selbst den Vorteil oder Nachteil entweder eintreten lässt oder zu dessen Eintritt beiträgt. Die Befangenheitsvorschriften gelten nicht, wenn die Entscheidung nur die gemeinsamen Interessen einer Berufs- oder Bevölkerungsgruppe berührt. Werden jedoch z. B. spezielle Interessen eines einzelnen freien Trägers behandelt, muss der Vertreter dieses freien Trägers als befangen angesehen werden.

H. Durchsetzung eigener Rechte

Der Jugendhilfeausschuss ist ein mit eigenen Rechten (Anhörungs-, Antrags-, Beschlussrecht) ausgestattetes Organ der Gebietskörperschaft (des Stadt- oder Landkreises). Rechtsverletzungen können im Wege des Kommunalverfassungskonflikts (Leistungs-/Feststellungsklage) vor dem Verwaltungsgericht geltend gemacht werden.