

Stellungnahme des AFET

Zuständigkeitslockerung bei Organisationsvorgaben des SGB VIII hier: Jugendhilfeausschuss

Jugendhilfeausschuss, Landesjugendhilfeausschuss – JHA (§ 71 SGB VIII)

1. Ausgangslage

Wie bei den übrigen Organisationsbestimmungen des SGB VIII hat es in der Vergangenheit immer wieder Versuche gegeben, die Verfassung des JHA zu verändern. Die Diskussionen insbesondere um die besondere Zusammensetzung und die Beschlussrechte dieses Ausschusses reichen zurück bis in die Anfänge des Jugendwohlfahrtsrechts.

Die Konstruktion des JHA ist institutioneller Ausdruck der partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe. Das sich der Ausschuss in der ihm gegebenen Rechtsform bis heute gehalten hat, zeigt, dass seine Arbeit die von der Jugendhilfe in sie gesetzten Erwartungen auch erfüllt.

Den jüngsten Vorstoß zur Veränderung des JHA hat die Innenministerkonferenz (IMK) mit ihrem Beschluss vom 23./24.11.2000 unternommen:

1. Die Innenministerkonferenz spricht sich unter Beibehaltung der Zweigliedrigkeit des Jugendamtes für eine Änderung der bundesgesetzlichen Vorschriften des SGB VIII mit der Zielsetzung aus, flexiblere Organisationsformen des Jugendamtes rechtlich abzusichern, um eine angemessene Integration der jugendpolitischen Aufgabenstellungen mit nahestehenden Politikfeldern, insbesondere der kommunalen Familien-, Sozial- und Beschäftigungspolitik, zu gewährleisten.
2. Die Innenministerkonferenz hält es daher für erforderlich, durch eine bundesgesetzliche Änderung zu § 71 Abs. 1 und 2 sowie Abs. 4 SGB VIII abweichende Regelungen der Organisation des für Jugendhilfeangelegenheiten zuständigen Ausschusses zuzulassen. Die angemessene Beteiligung der Träger der freien Jugendhilfe bei der Entscheidungsfindung über die in § 71 Abs. 3 SGB VIII bezeichneten Angelegenheiten soll hierbei sichergestellt werden.

Die IMK hat den Bundesminister des Inneren (BMI) gebeten, die Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) darum zu ersuchen, auf die Gesetzesänderung hinzuwirken.

Nach Auffassung der IMK behindern die bindenden Vorgaben des SGB VIII (§§ 69 ff) für die Bildung des Jugendamtes und des JHA Bestrebungen auf kommunaler Ebene, flexiblere Organisationsformen für Jugendämter zu wählen. Im Interesse einer umfassenden und erfolgreichen Kinder- und Jugendhilfepolitik sei es sinnvoll, auch Kompetenzen aus angrenzenden Politikfeldern zu übertragen.

Der Vorstoß der IMK wird von nicht wenigen – in dieser Zuspitzung sicher nicht von allen - als der Versuch gewertet, Jugendämter und Jugendhilfeausschüsse demontieren und damit zugleich auch die Bedeutung der Jugendhilfe insgesamt zurückdrängen zu wollen. Die Jugendministerkonferenz hat solchen Versuchen noch vor Jahresfrist eine klare Absage erteilt und sich für eine Stabilisierung der Jugendhilfestrukturen ausgesprochen.

2. Der Vorschlag der IMK stößt auf rechtliche Bedenken, es muss auch bezweifelt werden, dass von der Mehrheit der öffentlichen Träger der Jugendhilfe eine Umgestaltung des JHA in der von der IMK gewünschten Weise gewollt wird.

Die Kompetenzen des JHA sind in § 71 Abs. 2 SGB VIII (Befassungsrechte) und in 71 Abs. 3 SGB VIII (Beschlussrechte) abschließend geregelt. Nach den Vorstellungen der IMK sollen zwar die Befassungsrechte des JHA nicht aber seine Beschlussrechte auf nahestehende

Politikbereiche ausgedehnt werden. Zu diesem Zweck soll auch die Zusammensetzung des JHA nach § 71 Abs. 1 SGB VIII geändert werden.

Bei einer Erweiterung der Befassungsrechte des JHA würden auch stimmberechtigte Mitglieder des Ausschusses, die nicht zugleich Mitglieder der Vertretungskörperschaft sind, Einfluss auf kommunale Entscheidungen nehmen, ohne dass hierfür die kommunalverfassungsrechtlichen Voraussetzungen gegeben sind. Die Übertragung weiterer Aufgaben auf den JHA stellt zudem die Zweigliedrigkeit des Jugendamtes in Frage, weil die Verwaltung des Jugendamtes weiterhin grundsätzlich nur für die Aufgaben nach dem SGB VIII zuständig ist. Bei konsequenter Umsetzung des Beschlusses der IMK müsste entweder die Zweigliedrigkeit des Jugendamtes aufgegeben oder die Kompetenz des Jugendamtes entsprechend erweitert werden.

In der Stellungnahme des BMFSFJ zum Beschlussvorschlag der IMK heißt es:

„Die vorgesehene Lösung hält zwar formal an der Zweigliedrigkeit des Jugendamtes fest, beseitigt jedoch die Symmetrie von Verwaltung des Jugendamtes und Jugendhilfeausschuss, die beide zusammen das Jugendamt bilden (§ 70 Abs. 1 SGB VIII). Mit der Öffnung des Jugendhilfeausschusses für andere Aufgaben bzw. für die Möglichkeit, den Ausschuss mit anderen kommunalen Ausschüssen zusammenzulegen, wird die sachliche Zuordnung des Jugendhilfeausschusses zum Jugendamt aufgegeben.

Mit der Möglichkeit, von den Vorschriften über die Zusammensetzung des Jugendhilfeausschusses abzuweichen und eine „angemessene Beteiligung der Träger der freien Jugendhilfe“ sicherzustellen, wird die für die Kinder- und Jugendhilfe konstitutive partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen öffentlicher und freier Jugendhilfe (§§ 3, 4 SGB VIII) in Frage gestellt, da die Mitwirkungsrechte der freien Träger dann von den jeweiligen landespolitischen Erwägungen abhängen.“

Die IMK beruft sich in der Begründung ihres Beschlusses auf „Bestrebungen auf kommunaler Ebene, flexiblere Organisationsformen zu wählen.“ Es ist davon auszugehen, dass nur eine kleine Minderheit aller kommunalen Gebietskörperschaften solche Bestrebungen hat.

Unter den kommunalen Spitzenverbänden auf Bundesebene gibt es zur Frage der Organisationsvorgaben des SGB VIII keine einheitliche Position.

Während der Deutsche Landkreistag fordert, die Zweigliedrigkeit des Jugendamtes und die Sonderstellung des JHA gänzlich fallen zu lassen, hat sich der Ausschuss für Soziales, Jugend und Familie des Deutschen Städtetags mehrheitlich gegen Änderungen der Organisationsvorgaben im SGB VIII ausgesprochen.

Etwaige Probleme in der Arbeit des JHA resultierten weniger aus der sich aus den Strukturvorgaben des SGB VIII ergebenden Aufbauorganisation als vielmehr aus Mängeln in der Qualität der Prozessorganisation. Das SGB VIII biete ausreichende Möglichkeiten, um unterschiedlichen Organisationsformen Rechnung zu tragen. Erste Ergebnisse der Jugendamtsbefragung des DJI zeigten, dass die vorhandenen Spielräume von der Praxis genutzt würden (z.B. Zusammenlegung von Jugend- und Sozialamt, gemeinsame Beratung von JHA und anderen Ratsgremien). Flexiblere Organisationsformen bedürften deshalb keiner zusätzlichen rechtlichen Absicherung durch landesrechtliche Öffnungsklauseln, zumal grundsätzlich an der Zweigliedrigkeit des Jugendamtes festgehalten werde.¹

Die IMK hat sich die Auffassung des Städte- und Gemeindebundes (Vertretung kleiner kreisangehöriger Gemeinden) zu eigen gemacht, der unter Beibehaltung der Zweigliedrigkeit des Jugendamtes die rechtliche Absicherung flexiblerer Organisationsformen des Jugendamtes gefordert hatte.

In der Stellungnahme des BMFSFJ gegenüber dem BMI zum Beschluss der IMK heißt es dazu:

¹ Ausschuss für Soziales, Jugend und Familie des Deutschen Städtetages – 136. Sitzung, Top 7

„Die gegenwärtigen bundesrechtlichen Regelungen über die Organisation des Jugendamtes sind so flexibel gestaltet, dass sie örtlichen Gegebenheiten ausreichend Rechnung tragen. Die Frage einer Fusion mehrerer Ausschüsse stellt sich nach hiesiger Kenntnis ohnehin nur in kleinen kreisangehörigen Gemeinden, die nach Maßgabe landesrechtlicher Vorschriften zu örtlichen Trägern der Jugendhilfe bestimmt worden sind. Das Interesse an einer Zusammenlegung verschiedener Ausschüsse wirft daher die Frage auf, ob angesichts einer offensichtlich geringen Auslastung des Jugendhilfeausschusses eine Wahrnehmung der Aufgaben des örtl. Trägers der Jugendhilfe auf dieser Ebene effektiv und effizient ist.“

3. Jugendministerkonferenz lehnt Beschlüsse der IMK ab

Die Jugendministerkonferenz hat auf ihrer Sitzung am 17./18. Mai 2001 auch unter Hinweis auf ihre vorhergehenden Beschlüsse „Zur Organisation und Struktur der Landesjugendämter“ (17./18. Mai 1999) den Vorstellungen der IMK eine klare Absage erteilt.

Die Jugendministerkonferenz hat auf die Notwendigkeit hingewiesen, dass eine lebensweltorientierte Kinder- und Jugendhilfe auch Entwicklungen und Bedingungen in anderen Politikbereichen, wie z.B. Familie, Soziales und Beschäftigung im Blick haben müsse. Die gegebenen gesetzlichen Vorgaben böten jedoch ausreichende Möglichkeiten, das Ziel einer engeren Verzahnung unterschiedlicher Politikfelder zu erreichen. Gerade die Pflicht des Jugendamtes zur Jugendhilfeplanung gemäß § 80 SGB VIII und zum Zusammenwirken mit anderen Bereichen gemäß § 81 SGB VIII fördere eine solche Verzahnung.

Die Jugendministerkonferenz hat auch darauf hingewiesen, dass im kommunalen Raum ausreichende Instrumente – insbesondere hinsichtlich der Zusammenarbeit verschiedener Ausschüsse mit dem JHA - bestehen. Eine Zusammenlegung des JHA mit anderen Ausschüssen sei eine grundlegende Veränderung des besonderen Charakters des JHA.

4. Position des AFET

Der AFET schließt sich der Position der Jugendministerkonferenz an.

Unter Würdigung der Argumente für und gegen eine Änderung der Aufgabenstellung des JHA vertritt er darüber hinaus die Auffassung, dass die nach geltendem Recht vorhandenen Organisationsspielräume ausreichen, um örtlichen Besonderheiten Rechnung zu tragen.

Die inhaltlichen und organisatorischen Möglichkeiten, die die offene gesetzliche Formulierung des § 71 Abs. 2 SGB VIII bietet, können durch landesrechtliche Regelungen allenfalls kasuistisch umschrieben, nicht aber verbessert werden.

Organisationsüberlegungen weniger kleiner Jugendämter sind kein ausreichender Anlass für organisationsrechtliche Veränderungen des Jugendamtes. Eingriffe in die enge Verzahnung von Verwaltung des Jugendamtes und JHA führen zu Problemen beim Aufgabenvollzug und zu schweren Belastungen der Zusammenarbeit öffentlicher und freier Träger der Jugendhilfe. Eine Beschädigung des sensiblen Verhältnisses öffentlicher und freier Träger der Jugend- (und Sozial-)hilfe hat sowohl Auswirkungen auf das auf partnerschaftlicher Zusammenarbeit beruhende Leistungsgefüge der Jugendhilfe als auch finanzielle Folgen für die kommunalen Haushalte.

AFET-Vorstand
Hannover, 07.06.01