



**erweiterte Neuauflage 2015**

# **Jugendhilfeausschüsse** eine Paritätische Arbeitshilfe

## Impressum

### **Herausgeber:**

Der Paritätische Gesamtverband  
Oranienburger Str. 13-14  
D-10178 Berlin

Telefon +49 (0) 30 - 24636-0  
Telefax +49 (0) 30 - 24636-110

E-Mail: [info@paritaet.org](mailto:info@paritaet.org)  
Internet: [www.paritaet.org](http://www.paritaet.org)

Verantwortlich: Dr. Ulrich Schneider

### **Redaktion:**

Norbert Struck, Der Paritätische Gesamtverband

### **Gestaltung:**

Christine Maier, Der Paritätische Gesamtverband

### **Titelbild:**

© Yoanna Boyadzhieva – Fotolia.com

### **3. aktualisierte Auflage, August 2015**

### **Hinweis:**

Wir danken dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend für die Förderung zur Erstellung dieser Arbeitshilfe.



Bundesministerium  
für Familie, Senioren, Frauen  
und Jugend

# Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung .....	2
2. Jugendhilfepolitische Hintergrundinformationen zur Diskussion um die Jugendhilfeausschüsse .....	2
3. Die Arbeit im Jugendhilfeausschuss .....	4
4. Welche Materialien braucht man zur Jugendhilfeausschussarbeit? .....	7
5. Handlungsmöglichkeiten des Jugendhilfeausschusses .....	8
6. Die Erörterung aktueller Problemlagen junger Menschen und ihrer Familien .....	11
7. Anregungen und Vorschläge für die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe .....	12
8. Jugendhilfeplanung .....	13
9. Die Förderung der freien Jugendhilfe .....	16
<b>Anhang: Grundinformationen zu einigen Problem- und Gestaltungsfeldern</b>	
<b>des Jugendhilfeausschusses .....</b>	<b>17</b>
• Frühe Hilfen .....	17
• Ausbau der Kindertagesbetreuung .....	18
• Schulentwicklung und Kinder- und Jugendhilfe .....	18
• Inklusion .....	19
• Kinder- und Jugendarmut .....	20
• Die Lebenslagen Alleinerziehender .....	21
• Gender als Querschnittsthema .....	21
• Migration als Querschnittsthema .....	22
• Kinderrechte und Beteiligung .....	23
• Fragen nach psychischer, physischer und sexueller Gewalt, die Mädchen und Jungen widerfährt ....	24
• Ausschreibungen in der Kinder- und Jugendhilfe? ....	24
Peter Ottenberg: Wettbewerb in der Kinder- und Jugendhilfe(- politik)? (Beitrag aus ZKJ 5/2015) .....	24
<b>Glossar .....</b>	<b>25</b>

# 1. Einleitung

Wir legen hier eine aktualisierte und erweiterte Neuauflage unserer Arbeitshilfe für Jugendhilfeausschüsse vor.

2000 hatte der Paritätische Gesamtverband eine Arbeitshilfe „Qualitätsentwicklung in Jugendhilfeausschüssen“ herausgegeben, die auf große Nachfrage stieß. Wir hatten uns dann 2012 entschlossen, diese Arbeitshilfe zu überarbeiten, um sie dann aktualisiert den Vertreter/-innen des Paritätischen in den kommunalen Jugendhilfeausschüssen für ihre Arbeit zur Verfügung zu stellen. Die Nachfrage war groß und sie hält nach wie vor an. Darüber hinaus haben sich in den letzten Jahren einige fachpolitische Diskurse ergeben (Monopolkommission, Änderungen im SGB VIII...), die wir in eine aktualisierte Auflage einarbeiten wollten.

Einige Kapitel konnten wir in diese Neuauflage einfach übernehmen. Die bundesrechtlichen Grundlagen der Arbeit in Jugendhilfeausschüssen (§ 71 SGB VIII) haben sich nämlich seit dem Inkrafttreten des SGB VIII/KJHG 1990 bzw. 1991 nicht geändert.

Das Glossar KJHG/SGB VIII, das wir damals im Anhang veröffentlicht hatten, und das vielfach wiederabgedruckt wurde, wollten wir zunächst entfallen lassen. Statt dessen sollte nur auf die Publikation der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – **AGJ: „Kinder- und Jugendhilferecht von A-Z“**, die 2008 im C.H.Beck-Verlag/München erschienen ist und die detailliert über die Rechtsbegriffe des Kinder- und Jugendhilferechts informiert, verwiesen werden. Die Wünsche der Praktiker/-innen gingen aber massiv dahin, das Glossar zu überarbeiten und weiter als Bestandteil der Arbeitshilfe zur Verfügung zu stellen. Diesem Wunsch folgen wir auch jetzt wieder.

Neben einigen Aktualisierungen haben wir in den Anhang ein Kapitel zum Thema „Ausschreibungen in der Kinder- und Jugendhilfe?“ aufgenommen. Auch wenn die Bewertungen der Monopolkommission zur Kinder- und Jugendhilfe mittlerweile von Bundestag und Bundesrat deutlich zurückgewiesen wurden, so nutzt sie doch mancher örtliche Träger, um mit vermeintlichen Ausschreibungsverpflichtungen Politik zu machen. Da Jugendhilfeausschüsse das Handeln der Verwaltungen durch ihre Beschlüsse binden können, wollen wir durch die neu aufgenommenen Informationen die Jugendhilfeausschussmitglieder dazu ermutigen, hier für klare Verhältnisse zu sorgen. Weitergehend kommentiert der Beitrag von **Peter Ottenberg „Wettbewerb in der Kinder- und Jugendhilfe(-politik)“ mit freundlicher Genehmigung von Autor und Schriftleitung aus der ZKJ – Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe Nr. 5/2015** übernommen haben, die Schieflage der Argumentationen der Monopolkommission im Hinblick auf die Struktur und Kompetenzen des Jugendhilfeausschusses.

Aber die Grundintention für diese Arbeitshilfe ist über all die Jahre gleich geblieben:

*„Innerhalb gegebener Strukturen und Ablaufroutinen entwickeln sich leicht eingespielte Einengungen von Wahrnehmungshorizonten und Problembearbeitungsmöglichkeiten, die innerhalb der Sitzungsroutinen von Jugendhilfeausschüssen oft von dessen Mitgliedern kaum bemerkt werden und nur schwer aufzubrechen sind. Mit dieser Broschüre wollen wir dazu beitragen, dass Jugendhilfeausschüsse besser befähigt werden, solche Einengungen zu problematisieren und thematisches, organisatorisches und entscheidungsrelevantes Terrain zurückzugewinnen.“*

## 2. Jugendhilfepolitische Hintergrundinformationen zur Diskussion um die Jugendhilfeausschüsse (JHA)

Am 14. Juni 1922 wurde das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz verabschiedet. Am 1. April 1924 sollte es in Kraft treten. Am 14. Februar 1924 kam dann die „Zuständigkeitslockerungsverordnung“, die den Ländern die Möglichkeit gab, die örtlichen Träger u.a. von der Verpflichtung zu befreien, örtliche Jugendämter einzurichten.

Es dauerte bis zum 29. Juli 1953, der Verabschiedung der damaligen Novelle zum RJWG, bis diese für die Entwicklung der Jugendhilfe hinderliche „Zuständigkeitslockerung“ wieder aufgehoben wurde und die örtlichen Träger eindeutig zur Einrichtung zweigliedriger Jugendämter bundesrechtlich verpflichtet wurden. Diese Verpflichtung überstand auch die heftigen Debatten um eine Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechts: Die §§ 69 - 71 SGB VIII fordern die Einrichtung zweigliedriger Jugendämter auf kommunaler und Landesebene. Durch die Föderalismusreform (Art. 84 Abs.1 Satz 2 bis 6 GG) können die Länder allerdings von bundesrechtlichen Vorschriften zur Behördeneinrichtung und zum Verwaltungsverfahren abweichen.

Wir sind der Meinung, dass die Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe beispielhafte Elemente für eine Verwaltungsreform sind, die nicht lediglich Mittelkürzungen im Blick hat, sondern ihre Leitziele der Bürger/-innenbeteiligung und Qualitätsgewährleistung ernst nimmt. Jugendhilfeausschüsse mit stimmberechtigten Mitgliedern aus dem Kreis der freien Träger ermöglichen ggf. sachgerechte Mehrheiten auch jenseits eingespielter Fraktionsproporze. Die Lobby von Kindern und Jugendlichen ist insgesamt ja eher schwach als durchsetzungsfähig – auch in den Kommunen. Mit der Konstruktion des Jugendhilfeausschusses ist eine Struktur geschaffen worden, die dieser Schwäche entgegenarbeiten kann.

Es ist doch bemerkenswert, dass die meisten Jugendamtsleiter/-innen, die sich in dieser Debatte bisher zu Wort gemeldet haben, zwar das eine oder andere an der Arbeit ihrer Jugendhilfeausschüsse zu bemängeln haben, aber unter dem Strich für die Beibehaltung des zweigliedrigen Jugendamtes sind, eben weil sie diese verwaltungsexterne Stärkung der Kinder- und Jugendlobby in ihrem Alltagsgeschäft zu schätzen wissen.

Eine Reform der kommunalen Verwaltungen, die den Titel Reform beanspruchen kann, befürworten wir. Wir sehen aber nicht, dass sie verlangt, die Einheit der Ju-

gendhilfe zu demontieren oder die Zweigliedrigkeit des Jugendamtes abzuschaffen – im Gegenteil!

Die Behauptung, dass die Aufgabenerfüllung der Kinder- und Jugendhilfe sich durch die Abschaffung der Zweigliedrigkeit verbessern würde, ist bisher ohnehin nicht aufgestellt worden. Das aber wäre der Bezugspunkt für eine fachlich ausgerichtete Diskussion.

Stattdessen wird eher ordnungspolitisch argumentiert: Deregulierung tut demnach angeblich immer gut. Dieser Meinung sind wir nicht. Wir finden, dass es in der Jugendhilfe ausreichende Gestaltungsspielräume auf Landes- und Kommunalebene gibt, um die fachlichen Aufgaben angemessen zu bewältigen. Die bundesrechtlichen Bestimmungen dienen der Sicherung einer gewissen Einheitlichkeit der Aufgabenwahrnehmung und der Transparenz der Kinder- und Jugendhilfe für die Bürger/-innen. Sie sollten beibehalten werden – es sei denn, es ergeben sich fachliche Einwände gegen sie. Aber die sind zur Zeit u. E. nicht in Sicht.

Häufig ist in den Debatten auch das Argument zu hören, dass die Jugendhilfeausschüsse aber doch empirisch nicht so funktionieren, wie die Leitnormen des SGB VIII dies vorsehen. Wir denken aber, dass manches sehr vor-schnell verallgemeinert wird. Es gibt auch Berichte über ganz beeindruckende Aktivitäten von Jugendhilfeausschüssen. Und im Übrigen können sich da alle Beteiligten an die eigenen Nasen fassen.

Initiativen zur Deregulierung der Organisationsnormen der Jugendhilfe sind zumeist eingebettet in Begründungen, die sich aus den Notwendigkeiten zur Reform der kommunalen Verwaltungen herleiten. Jugendhilfeausschüsse sollten deshalb in allen Diskussionen über kommunale Verwaltungsreformen die Bezugspunkte zur Kinder- und Jugendhilfe erkennen. Sie sollten nicht abwarten, bis deren Implikationen für den Jugendhilfebereich ausbuchstabiert sind, sondern sich über die Diskussionen zur Verwaltungsreform kundig machen, offensiv den Kontakt zu den federführenden Stellen – zumeist im Hauptamt – suchen und frühzeitig die Besonderheiten und Erfordernisse der Kinder- und Jugendhilfe zur Geltung bringen. Denn es gibt einige rechtliche und fachliche Besonderheiten der Kinder- und Jugendhilfe, die es hier zu berücksichtigen gilt, die aber in der allgemeinen Verwaltung nicht unbedingt als bekannt vorausgesetzt werden können.

2004 hatten Jochen Merchel und Hendrik Reismann eine empirische Studie zur fachlichen und jugendhilfepolitischen Bedeutung von Jugendhilfeausschüssen am Beispiel NRW vorgelegt. In ihrem Fazit formulieren sie: „Dabei wurde deutlich, dass der Jugendhilfeausschuss von seiner Programmatik her, seiner Zusammensetzung und gesetzlichen Aufgabenzuweisung eine gute Option dafür eröffnet, dass die Jugendhilfe vor Ort als ein modernes und angemessenes Instrument gesellschaft-

lichen Handelns und staatlicher Unterstützung für das Aufwachsen von jungen Menschen gestaltet werden kann. Die empirischen Ergebnisse haben gezeigt, dass die Ausschüsse vielfach mehr von dieser programmatischen Anforderung einlösen als ihnen manchmal zugetraut wird, dass aber andererseits Funktionsmängel und mangelhaft realisierte Handlungsoptionen auch zu weiteren Bemühungen auffordern, die Arbeit der Ausschüsse besser zu machen und weiter zu entwickeln.“<sup>1</sup>

### 3. Die Arbeit im Jugendhilfeausschuss

Die Arbeit im Jugendhilfeausschuss ist eine anspruchsvolle Herausforderung, wenn sie sich ernsthaft den Anforderungen des Gesetzgebers stellt, für ein Kinder, Jugendliche und ihre Eltern unterstützendes lebendiges Gemeinwesen zu sorgen. Sie unterscheidet sich von der Arbeit der anderen Ratsausschüsse einer Kommune dadurch, dass sie unmittelbar den Rahmen für die Tätigkeit der Verwaltung des Jugendamtes darstellt und durch die verbindliche Einbeziehung von Vertreter/innen der anerkannten Träger der freien Jugendhilfe.

In seinem Beschluss vom 18.6.2004 (8 B 41.04) hatte das Bundesverwaltungsgericht den Jugendhilfeausschuss im Unterschied zu anderen kommunalen Ausschüssen so charakterisiert: „Der Jugendhilfeausschuss zählt nicht zu diesen Ausschüssen. Es handelt sich bei ihm um ein bundesrechtlich konstituiertes Kommunalorgan, das den so genannten beschließenden Ausschüssen des Kommunalrechts ähnelt, aber die Besonderheit aufweist, dass er nur teilweise die politischen Mehrheitsverhältnisse der Vertretungskörperschaft widerspiegelt und im Übrigen von Vertretern der freien Jugendhilfe und sachverständigen Bürgern besetzt wird. Der Jugendhilfeausschuss ist danach nicht in die übliche kommunalverfassungsrechtliche Struktur eingeordnet, insbesondere gehört er als Teil des Jugendamtes zur Verwaltung der Gebietskörperschaft und nicht zum Rat, sondern steht diesem gegenüber.“

Konkret ist die Arbeit im Jugendhilfeausschuss in den über 600 Jugendämtern in Deutschland sehr unterschiedlich organisiert. Zwar gibt das SGB VIII mit seinen §§ 69 bis 71 bundeseinheitliche Rahmennormen vor,

aber § 71 Abs. 3 eröffnet den Ländern die Möglichkeit, „das Nähere“ durch Landesrecht zu regeln. Durch die Ausführungsgesetze der Länder zum SGB VIII finden sich somit schon landesbezogen ganz unterschiedliche Ausfüllungen des bundesrechtlichen Rahmens. Landesspezifische Konkretisierungen finden sich auch in den Landkreisordnungen und Gemeindeordnungen. In aller Regel finden diese Vorgaben dann weitere Präzisierungen in den „Jugendamtssatzungen“ der Kommunen. Und dann gibt es noch manche Gepflogenheiten und Praktiken, die oft für konkrete Abläufe von großer Bedeutung sind, die sich aber nirgendwo schriftlich niedergelegt finden, sondern die einfach überkommene Praxis sind.

Eines der großen Probleme bei der Verständigung über die Arbeit in Jugendhilfeausschüssen ist manchmal, dass die praktische Arbeit durch die eingespielten Praktiken stärker bestimmt wird als durch die Aufgabenbestimmungen des Bundesgesetzgebers.

Es gibt z.B. Ausschüsse, die nur einen kleinen formalen Teil ihrer Aufgaben öffentlich abhandeln und alle eigentlich spannenden Angelegenheiten unter Ausschluss der Öffentlichkeit verhandeln. Das ist sicher nicht im Sinne des Bundesgesetzgebers, der in § 71 Abs. 3 bestimmt hat: „Seine Sitzungen sind öffentlich...“ und Ausnahmen von dieser Regel nur zulässt, wenn das Wohl der Allgemeinheit oder berechnete Interessen einzelner Personen oder schutzbedürftiger Gruppen dem entgegenstehen.

<sup>1</sup> Merchel, J., Reismann, H.: Der Jugendhilfeausschuss, Weinheim/München 2004, S. 251

Oder es gibt Kommunen, die dem Jugendhilfeausschuss noch einen Ratsausschuss für „Jugend und sonstiges“ voranstellen, der dann quasi die Arbeit des Jugendhilfeausschusses auf dem Weg zum Rat noch einmal vorfiltert. Dies wird gemacht, weil im „ordentlichen“ Ratsausschuss die Mehrheitsverhältnisse des Rates abgebildet sind und somit politisch nichts „anbrennen“ kann. Das SGB VIII wird mit einer solchen Konstruktion ebenso unterlaufen wie die kluge Konstruktion des Jugendhilfeausschusses als Teil eines zweigliedrigen Jugendamtes. Denn es ist vom Bundesgesetzgeber durchaus gewollt, dass – im Interesse der Sache – zugunsten von Kindern und Jugendlichen eingefahrene politische Entscheidungsstrukturen zurücktreten sollen durch die Einbindung parteiunabhängiger Expert/-innen. Der Rat behält zwar die Letztverantwortung, aber er muss dem Jugendhilfeausschuss auch ein eigenständiges Beschlussrecht zugestehen.

Es gibt viele solcher Praxisbeispiele. Oft sind es auch knallharte politische Machtverhältnisse durch die die Praxis der Arbeit im Jugendhilfeausschuss bestimmt wird. Man lernt dann alsbald, dass man alles Recht der Welt haben kann und dass es einen nicht vor heftigen und nachhaltigen Sanktionen schützt, wenn man sich nicht an diesen Machtstrukturen orientiert. So kann etwa eine Fraktion versuchen, möglichst viele freie Träger in ihre Fraktionsstrategien verbindlich einzubinden, um sich so „ihre“ Mehrheit im JHA zu sichern. Und sie kann dann deutlich zu verstehen geben, dass sie Mittel und Wege findet, diesem Verband empfindlich Fördermittel zu entziehen, wenn der Verband sich dieser „Fraktionsdisziplin“ entzieht.

Wie gesagt: es gibt viele solcher Praxisbeispiele und oft bestimmen sie den Alltag der Jugendhilfeausschussarbeit stärker als Kenntnis oder Unkenntnis der gesetzlichen Bestimmungen. Für all diese bedeutenden Konfliktebenen der Praxis, die oft nicht unerheblich für den „schlechten Ruf“ von Jugendhilfeausschüssen mitverantwortlich sind, können hier keine unmittelbaren Lösungen angeboten werden. Diese Arbeitshilfe will aber Jugendhilfeausschussmitgliedern Mittel an die Hand geben, durch die sie solche Problemkonstellationen erkennen können. Vielleicht werden sie so auch in die Lage versetzt, solche Praktiken zu hinterfragen, um sich dann mit anderen darüber zu verständigen, ob nicht doch kluge Abhilfe geschaffen werden

kann. Es geht also darum, der bloßen Anpassung an die vorgefundene Ausschussarbeit durch das Erlernen gegebener Verfahren und die Akzeptanz gegebener Machtverhältnisse die Erinnerung an den guten fachlichen und jugendpolitischen Sinn der ganzen Arbeit und Konstruktion entgegenzusetzen, um so frischen Wind in diese Arbeit zu bringen.

Solchen frischen Wind kann es aber nur geben, wenn auch die Mitglieder des JHA, die auf Vorschlag der anerkannten freien Träger in den JHA gekommen sind, sich primär als Anwält/-innen und Anwälte junger Menschen und ihrer Interessen verstehen und nicht primär als Interessenvertreter/-innen der Organisationen, mit denen sie verbunden sind.

Solche Sätze hören sich für die einen selbstverständlich an, für andere wiederum völlig idealistisch. Und an dieser Wahrnehmungstrennlinie fangen viele praktische Schwierigkeiten an.

Aus unserer Sicht gibt es gute Gründe dafür, eine kommunale Behörde – das Jugendamt – zu schaffen, die explizit auf die Interessen von und Angebote für Kinder und Jugendliche bezogen ist. Denn Kinder und Jugendliche sind ja nicht in das Regelwerk kommunaler Meinungsbildung und Entscheidungsfindung als Wähler/-innen und/oder Mandatsträger/-innen eingebunden. Und es gibt beste Gründe dafür, in dessen Konstruktion über den Jugendhilfeausschuss externen Sachverstand systematisch einzubeziehen und dabei auch die freien Träger nicht unberücksichtigt zu lassen, die doch einen großen Teil der Angebote bereithalten. Aber die Arbeit im JHA kann nur dann ihren Aufgabenstellungen gerecht werden, wenn sie sich mit weiteren Beteiligungsformen verknüpft: mit den Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII, mit der Jugendhilfeplanung und ihren Partizipationsnormen und -formen und mit Formen von Öffentlichkeit und Beteiligung junger Menschen und ihrer Familien. Erst in diesem weiteren Rahmen der Ermöglichung von Beteiligung derer, die es angeht, und von Fachkräften und ihrer tagtäglichen Erfahrungsbasis kann die Arbeit im JHA lebendig und wirksam werden. Erst in solchen Kontexten werden die Widersprüche bearbeitbar, in denen eine einzelne Vertreter/-in im JHA steckt: als gleichzeitige Lobbyistin für Kinder und als Funktionärin eines Verbandes, als Fachkraft und als kommunalpolitisch engagierte Person. Eine einzelne

Person, kann diese widersprüchlichen Anforderungen wohl kaum produktiv „schultern“, sie ist auf Anregungen und Konkretisierungen von außen und auf Unterstützungsnetze zwingend angewiesen.

Allen Beteuerungen und Sonntagsreden zum Trotz: die Interessen von Kindern und Jugendlichen sind in dieser Gesellschaft randständig. Sie stehen nicht im Zentrum der Probleme, denen diese Gesellschaft sich stellt und für die sie ihre Ressourcen aufwendet, und sie befinden sich im Konflikt mit weitaus durchsetzungsfähigeren Interessengruppen. Wer dem entgegenarbeiten will, hat einen schweren Stand:

- ⇒ Dem Interesse, möglichst wenig vom gesellschaftlich produzierten Reichtum der - staatlich vermittelten - gesellschaftlichen Verfügung zukommen zu lassen und dem Interesse, von den Mitteln zur staatlichen Verteilung möglichst viele wieder unmittelbar in den Verwertungskreislauf des privaten Kapitals einzubinden, steht das Interesse an ausreichenden Angeboten für junge Menschen und fachlich vertretbaren Arbeitsbedingungen für die Menschen, die mit ihnen arbeiten, entgegen.
- ⇒ Dem Interesse, Migrant/-innen durch die Gesetzgebung den Weg nach Deutschland möglichst abschreckend und hürdenreich zu gestalten, steht das Interesse entgegen, jungen Menschen mit Migrationserfahrungen Verlust- und Trennungängste zu nehmen, ihre Identitätsbildung zu schützen und ihnen verlässliche Zukunftsperspektiven zu eröffnen.
- ⇒ Dem Interesse an staufreiem Autoverkehr steht das Interesse an Freiflächen und an einer Minimierung von Gefährdungen für junge Menschen entgegen.
- ⇒ Dem Interesse an betriebswirtschaftlichen Rationalisierungen steht das Interesse an qualitativ guter Ausbildung und beruflichen Perspektiven für junge Leute gegenüber.
- ⇒ Den hartnäckigen patriarchalen Strukturen in dieser Gesellschaft stehen Interessen nach gesellschaftlicher Anerkennung eines „Frauen-Arbeitsfeldes“ ebenso gegenüber wie Mädcheninteressen nach öffentlichen Räumen, die nicht durch männliche Dominanz und Gewalt verstellt sind.

Es gäbe noch mehr solcher Interessenwidersprüche und Konfliktstrukturen aufzuzeigen, innerhalb derer sich Engagement für Mädchen und Jungen in dieser Gesellschaft zurechtfinden muss. Entscheidend ist, dass diese Ausgangssituation es erforderlich macht, der Auslotung und Definition von Interessen junger Menschen, ihrer Familien und auch der Fachkräfte und Einrichtungen, die tagtäglich mit ihnen befasst sind, öffentliche Räume und Ausdrucksformen zu verschaffen, um ihnen dann wirksam im politischen Raum Geltung zu verschaffen. Auch aus dieser Perspektive und Aufgabenstellung gesehen können also Jugendhilfeausschüsse ihre Aufgabe nicht „selbstgenügsam“ erledigen: sie müssen Öffentlichkeiten (mit)erzeugen und ihnen Wirksamkeit verschaffen. Was kluge „Realpolitik“ ist, entscheidet sich nicht nur durch die Kenntnis der herrschenden politischen Realitäten, sondern auch durch das Vermögen, Realitäten in den politischen Raum zu vermitteln.

## Befangenheit der Mitglieder

Ein praktischer Konfliktpunkt in der Arbeit kann die Frage nach der Befangenheit von Mitgliedern des JHA sein. Sie ist weder im Bundesrecht noch in den Ausführungsgesetzen zum SGB VIII geregelt. Es gelten daher die jeweiligen Gemeinde- oder Kreisordnungen bzw. Satzungsrecht.

Danach ist zumeist ein Mitglied von der Behandlung einer Angelegenheit auszuschließen, wenn die Entscheidung dieser Angelegenheit ihm selbst, einem seiner Angehörigen oder einer von ihm kraft Gesetzes oder kraft Vollmacht vertretenen natürlichen oder juristischen Person einen unmittelbaren Vorteil bringen würde. Das Mitwirkungsverbot gilt i.d.R. auch, wenn das Ausschussmitglied bei einer natürlichen oder juristischen Person oder einer Vereinigung gegen Entgelt beschäftigt bzw. Mitglied des Vorstands oder eines gleichartigen Organs einer juristischen Person oder einer Vereinigung ist, und diese durch die Entscheidung einer Angelegenheit einen unmittelbaren Vorteil erlangen kann.

Ein solcher unmittelbarer Vorteil ist dann anzunehmen, wenn eine Kollision zwischen persönlichen und kommunalen Interessen in Betracht kommen, also die Wahrnehmung eigennütziger Interessen bei einem Beschluss- oder Beratungsgegenstand eine Rolle spielen kann.



Da eine der zentralen Aufgaben des JHA die Förderung der freien Jugendhilfe ist (§ 71 Abs. 2 Nr. 3 SGB VIII), ist die Frage der Befangenheit in der Praxis gerade für die Ausschussmitglieder nach § 71 Abs. 1 Nr. 2 SGB VIII relevant, weil sie als Beschäftigte oder Mitglieder den Verbänden und Organisationen angehören, die durch eine Beschlussfassung tangiert sein können. Dies rechtfertigt jedoch nicht den generellen Ausschluss der auf Vorschlag der Träger der freien Jugendhilfe gewählten Mitglieder von Haushaltsberatungen und von Beschlüssen über die Verteilung von Haushaltsmitteln. Vielmehr ist insoweit

zu differenzieren. Wird z.B. über die Förderung der örtlichen Jugendverbände in ihrer Gesamtheit ohne Benennung der konkreten Mittel, die einem einzelnen Jugendverband zur Verfügung gestellt werden sollen, beraten und entschieden, so ist eine Konfliktsituation für die Mitglieder noch nicht gegeben. Befangenheit wird aber dann anzunehmen sein, wenn es um die gezielte Förderung des von dem jeweiligen Mitglied vertretenen Verbandes als Empfänger von bestimmten Leistungen geht. Das Mitwirkungsverbot umfasst dann die Beratung und Beschlussfassung über den betreffenden Gegenstand.

## 4. Welche Materialien braucht man zur Jugendhilfeausschussarbeit?

Im vorhergehenden Kapitel ist u.a. dargelegt worden, wie sich die rechtlichen Rahmenbedingungen der Arbeit im Jugendhilfeausschuss von der Bundes- über die Länder- hin zur kommunalen Ebene ausbuchstabieren.

Gerade wer neu in die Jugendhilfeausschussarbeit hineinfinden muss, wird sich oft fragen, wie sie/er gewährleisten kann, dass sie/er die wichtigen Informationen für die Arbeit auch erhält. Für viele praktisch wichtige Informationen braucht man die Kompetenz, Tagesordnungen in ihrer Bedeutung zu erkennen, Vorlagen „richtig“ zu lesen und zu beurteilen und Verfahrensrituale zu durchschauen. Hier hilft nur der Austausch untereinander weiter. Aber es gibt auch einen gewissen Kanon an grundlegenden Materialien für die Ausschussarbeit. Viele Jugendämter stellen den Mitgliedern von Jugendhilfeausschüssen diese Materialien zur Verfügung.

### *Bundesebene:*

Den Text des **Kinder- und Jugendhilfegesetzes/SGB VIII**<sup>2</sup> in ständig aktualisierten Fassungen und mit Erläuterungen zu den jeweils letzten Änderungsgesetzen **veröffentlicht die Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und**

<sup>2</sup> Das Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) ist ein „Artikelgesetz“ mit 24 Artikeln. Der wichtigste Artikel dieses Gesetzes ist der Artikel 1 „Sozialgesetzbuch (SGB) Achtes Buch (VIII) – Kinder- und Jugendhilfe“, das SGB VIII

**Jugendhilfe – AGJ** ([www.agj.de](http://www.agj.de)) kostengünstig.

Viele konkrete Rechtsfragen lassen sich allerdings nicht allein mit dem Gesetzestext entscheiden, um sich bei ihnen sicherer zu werden, muss man in Kommentare zum SGB VIII schauen. Davon gibt es mittlerweile eine ganze Reihe auf dem Markt. Wenn man sich einen Kommentar in Loseblattsammlung anschaffen will, sollte man darauf achten, ob bei Anschaffung alle Paragraphen auskommentiert sind, oder ob noch welche unkommentiert sind. Der Vorteil von Loseblattkommentaren gegenüber gebundenen Kommentaren, dass sie bei Änderungen ergänzt werden, verwandelt sich schnell in ein stetes Ärgernis, wenn gerade zu dem Paragraphen, zu dem man eine Frage hat, lediglich der Text abgedruckt ist. Nicht jede/r muss sich einen Kommentar selbst anschaffen, aber man sollte wissen, wo im Jugendamt ggf. Kommentare einsehbar sind.

Was sich für die Jugendhilfeausschussarbeit noch immer gut eignet, ist das **Medienpaket „Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland“** ([www.kinder-jugendhilfe.info](http://www.kinder-jugendhilfe.info)), das vom Internationalen Jugendaustausch- und Besucherdienst der Bundesrepublik Deutschland (IJAB) herausgegeben worden ist. Es eignet sich auch, um Grundlinien der Kinder- und Jugendhilfe interessierten Nichtfachkräften und ausländischen Gästen zu erläutern.

Als zentrale Dokumente möchten wir auch noch auf die **Kinder- und Jugendberichte** hinweisen, die in jeder Legislaturperiode erscheinen. Jeder dritte Bericht ist ein Gesamtbericht (s. § 84 Abs. 1 SGB VIII). So ein Gesamtbericht ist der 14. Kinder- und Jugendbericht, der im August 2012 fertiggestellt wurde. Der derzeit in Arbeit befindliche 15. Kinder- und Jugendbericht hat das Thema: „Zwischen Freiräumen, Familie, Ganztagschule und virtuellen Welten - Persönlichkeitsentwicklung und Bildungsanspruch im Jugendalter“. Für die fachliche Rahmung der Kinder- und Jugendhilfe hatte insbesondere der 8. Jugendbericht 1990 herausragende Bedeutung.

Für die fortlaufende Information über Geschehnisse und Debatten muss jede/r seine Auswahl aus den **Fachzeitschriften** treffen. Obwohl Untersuchungen zeigen, dass sozialpädagogische Fachkräfte vergleichsweise zu anderen Professionen wenig Fachzeitschriften abonnieren und regelmäßig lesen, ist es doch schwer sich vorzustellen, wie die Arbeit im JHA ganz ohne solche Informationsquellen auskommen soll.

Zentrale Informationsmöglichkeiten im Internet sind:

- Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ: [www.agj.de](http://www.agj.de)
- Deutscher Verein [www.deutscher-verein.de](http://www.deutscher-verein.de)
- Deutsches Jugendinstitut: [www.dji.de](http://www.dji.de)
- Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik: [www.akjstat.uni-dortmund.de](http://www.akjstat.uni-dortmund.de)
- Fachkräfteportal Kinder- und Jugendhilfe: [www.jugendhilfeportal.de](http://www.jugendhilfeportal.de)
- KomDat – Kommentierte Daten der Kinder- und Jugendhilfe: [www.akjstat.tu-dortmund.de](http://www.akjstat.tu-dortmund.de)

## Landesebene:

Hier sind als Materialien insbesondere die **Landesausführungsgesetze zum SGB VIII** und die **Landesjugendberichte** in Betracht zu ziehen. Die meisten Landesjugendämter geben kostenlose nützliche Informationsdienste heraus, in denen über fachliche Entwicklungen, nützliche Materialien und Neuerscheinungen und aktuelle Rechtsfragen informiert wird. Ein solches Abo lohnt sich immer. Die Verwaltung des Jugendamtes könnte sicherstellen, dass alle Ausschussmitglieder diese Informationsdienste erhalten.

## Kommunale Ebene:

Die **Jugendamtssatzung**, die **Geschäftsordnung des JHA**, die **Hauptsatzung** und ggf. die Gemeindeordnung oder Landkreisordnung sollten jedem JHA-Mitglied zur Verfügung stehen.

Ein wichtiges Instrument zur Orientierung sind natürlich auch die – hoffentlich vorhandenen – **Jugendhilfepläne**, in denen sich zumeist ein Stück Sozialberichterstattung findet und die zumindest einen ersten Überblick über die Angebote der Kinder- und Jugendhilfe vor Ort verschaffen.

Nützlich ist es auf jeden Fall auch, wenn die Verwaltung den Mitgliedern regelmäßig einen örtlichen Presspiegel zur Verfügung stellt, in dem die Meldungen und Kommentare, die sich mit Angelegenheiten von Mädchen und Jungen und deren Familien oder aber mit Fragen der Kommunalpolitik befassen, zusammengetragen sind.

## 5. Handlungsmöglichkeiten des Jugendhilfeausschusses

Bei den Handlungsmöglichkeiten des Jugendhilfeausschusses sind natürlich zunächst einmal seine drei grundlegenden Rechte, die ihm § 71 Abs. 3 SGB VIII einräumt, in Betracht zu ziehen.

- ⇒ Das **Beschlussrecht** in Angelegenheiten der Jugendhilfe im Rahmen der von der Vertretungskörperschaft zur Verfügung gestellten Mittel, der von ihr erlassenen Satzung und der von ihr gefassten Beschlüsse.
- ⇒ Das **Anhörungsrecht**: Der JHA soll vor jeder Beschlussfassung der Vertretungskörperschaft in Fragen der Jugendhilfe und vor der Berufung eines Leiters bzw. einer Leiterin des Jugendamtes gehört werden.
- ⇒ Das **Antragsrecht**: Der JHA hat das Recht, an die Vertretungskörperschaft Anträge zu stellen.

Zu den genaueren Ausprägungen und Abgrenzungen dieser Rechte finden sich eine ganze Reihe von Hinweisen in der in der Einleitung vorgestellten Publikation „Der Jugendhilfeausschuss“, die hier nicht wiederholt werden sollen.

Aber um handlungsfähig zu sein, bedarf es auch praktischer Vorkehrungen:

### 5.1 Die Ausschusssitzungen werden langfristig terminlich geplant und behandeln pro Sitzung ein Schwerpunktthema.

Wer ein so aufwendiges Ehrenamt wie die Arbeit in einem Jugendhilfeausschuss bekleidet braucht eine langfristige Planung der Termine, damit eine kontinuierliche Mitarbeit möglich ist. Damit sich die Arbeit aber nicht nur nach den jeweiligen Aktualitäten richtet, sondern damit auch grundlegende Fragen im Ausschuss vorbereitet diskutiert werden können, empfiehlt es sich, für die Sitzungen Schwerpunktthemen zu planen. Eine solche Planung gibt auch der Öffentlichkeit bessere Möglichkeiten, sich für die Ausschussarbeit zu interessieren und Ansatzpunkte zur Mitwirkung zu finden.

### 5.2 Die Häufigkeit der Sitzungen sollte nicht unter 6 Sitzungen pro Jahr liegen.

Wenn die Aufgaben des Jugendhilfeausschusses ernst genommen werden, sind 6 Sitzungen im Jahr ein absolutes Minimum. Der Gesetzgeber sollte überlegen, ob er ein solches Minimum nicht wieder gesetzlich festschreibt, wie es früher im Jugendwohlfahrtsgesetz noch der Fall war. Ein solches Minimum an Sitzungen setzt allerdings eine arbeitsfähige „Unterstruktur“ des Jugendhilfeausschusses voraus: Unterausschüsse und Arbeitsgemeinschaften. Sonst ist die Aufgabe nicht zu bewältigen und der Jugendhilfeausschuss kann keine eigene Kompetenz entwickeln.

### 5.3 Der Jugendhilfeausschuss informiert die Öffentlichkeit regelmäßig über seine Aktivitäten, Termine und Sitzungsthemen. Er hat dafür entsprechende Ressourcen zur Verfügung.

Öffentlichkeitsarbeit zielt auf Transparenz der Arbeit einerseits und auf öffentliche Lobbyarbeit für Kinder und Jugendliche andererseits.

Aus der breiten Palette möglicher Öffentlichkeitsarbeitsformen, möchten wir hier eine – bisher nur spärlich entdeckte und entwickelte – Möglichkeit aufgreifen: das Internet. Das Internet ist ein auch von Mädchen und Jungen zunehmend genutztes Medium, das sich für differenzierte Informationen ebenso eignet wie für Feed-back-Prozesse. Ein JHA kann hier vom langfristigen Sitzungsplan des JHA und den jeweils vorgesehenen Schwerpunktthemen, man erfährt, wer im JHA mitarbeitet, man kann die Protokolle der letzten Sitzungen einsehen und erhält einige grundlegende Dokumente für die Arbeit im JHA zur Verfügung gestellt: den Text des SGB VIII, des Landesausführungsgesetzes zum SGB VIII und die Jugendamtsatzung. Transparenz ist also möglich. Und allemal ist es für die allgemeine und die Fachöffentlichkeit motivierender, sich auch vor Ort über der Arbeit des JHA zu informieren, wenn sie über solche Informationen verfügt, als wenn man nur mit Mühe herausfindet, wann und wo die nächste Sitzung des JHA stattfindet.

Aber auch wenn sich ein solches Internet-Angebot nicht zeitnah realisieren lässt, sollte der Ausschuss nach

geeigneten Möglichkeiten suchen, diese Informationen allen Interessierten so zur Verfügung zu stellen, dass diese Interesse an der Arbeit entwickeln können.

#### **5.4 Der Jugendhilfeausschuss ist für die Bürgerinnen und Bürger auch als Beschwerdeinstanz in Angelegenheiten der Kinder- und Jugendhilfe erkennbar.**

Der Jugendhilfeausschuss trägt grundlegende Verantwortung für die Kinder- und Jugendhilfe in seiner Stadt bzw. seinem Kreis. Er sollte sich deshalb mit der Frage befassen, wie junge Menschen und ihre Eltern Beschwerden über Einrichtungen Dienste, Missstände, Versäumnisse und fehlende Ansprechpartner/-innen für ihre Anliegen zu Gehör bringen können. Seit dem Inkrafttreten des Bundeskinderschutzgesetzes am 1.1.2012 gehört zu einer Betriebserlaubnis einer Einrichtung nach § 45 SGB VIII auch, dass diese Einrichtung in ihrem Konzept nachweist, mit welchen Beteiligungsverfahren sie die Rechte von Kindern und Jugendlichen sichert und welche Möglichkeiten der Beschwerde in persönlichen Angelegenheiten sie für die jungen Menschen vorsieht. Es macht dabei Sinn, solche Beschwerdestellen nicht nur einrichtungsintern einzurichten, sondern auch einrichtungsexterne Beschwerdestellen (Ombudstellen) vorzusehen. Ein Vorschlag von Reinhard Wiesner (<http://www.brj-berlin.de/netzwerkstelle/fachinformationen/gutachten/>) geht dahin, unabhängige Ombudstellen kommunal an die JHAs anzubinden. Ein Weg, der Vorteile birgt, aber auch einige Schwierigkeiten aufwirft. Wenn dieser Weg nicht gegangen wird, muss sich der JHA auf anderen Wegen für Beschwerden erreichbar machen.

#### **5.5 Die Mitglieder des Jugendhilfeausschusses informieren sich vor Ort über Initiativen und Probleme und initiieren Beteiligungsprojekte.**

Es macht einfach Sinn, dass Jugendhilfeausschussmitglieder über ihren fachlichen Tellerrand hinaus schauen und mit Einrichtungen und Initiativen Kontakt aufnehmen, um sich zu informieren, aber auch um sich ansprechbar zu machen. Auch dadurch kann Interesse und Vertrauen erzeugt werden, auf das man angewiesen ist, wenn man gewährleisten möchte,

dass die wirklichen Probleme im Ausschuss auch verhandelt werden können.

Die Notwendigkeit von Beteiligung ist in der Jugendhilfe und der Jugendhilfeplanung unbestritten. Jugendhilfeausschüsse sollten diesen Aspekt immer im Auge haben und sich für die Erweiterung von Beteiligungsformen engagieren.

#### **5.6 Der Jugendhilfeausschuss definiert seinen Informations- und Weiterbildungsbedarf und wird von der Verwaltung bei der Umsetzung unterstützt.**

Schon im Kapitel „Welche Materialien braucht man zur Jugendhilfeausschussarbeit?“ hatten wir ja auf nützliche und notwendige Informationsmaterialien hingewiesen und darauf, dass die Mitglieder bzw. der Ausschuss als solcher sich hier die Unterstützung der Verwaltung sicherstellen sollten. Darüber hinaus sollte der Ausschuss aber auch seinen Fortbildungsbedarf definieren und die entsprechenden Ressourcen von der Verwaltung einfordern. Gerade auch gemeinsame Fortbildungen können auch ein wichtiges Element der Selbst-Verständigung des Ausschusses jenseits der eingespielten Sitzungsroutinen sein.

#### **5.7 Der Jugendhilfeausschuss vernetzt seine Arbeit mit den anderen Beteiligungsstrukturen der Kinder- und Jugendhilfe, insbesondere mit den Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII (z. B. durch Einbeziehung der Vorsitzenden bzw. Sprecher/-innen der AGs als beratende Mitglieder des Jugendhilfeausschusses oder durch ein Antragsrecht der Arbeitsgemeinschaften gegenüber dem Jugendhilfeausschuss) und Strukturen der Jugendhilfeplanung.**

Die besondere Bedeutung dieses Punktes haben wir ja schon im Kapitel 3 über die „Arbeit im Jugendhilfeausschuss“ hervorgehoben. Weitere Erläuterungen finden Sie im Kapitel 8 „Jugendhilfeplanung“.

## 6. Die Erörterung aktueller Problemlagen junger Menschen und ihrer Familien

Der Jugendhilfeausschuss befasst sich nach § 71 Abs. 2 SGB VIII mit allen Angelegenheiten der Jugendhilfe. Aber einige Aufgaben werden ihm dort „insbesondere“ zugeschrieben. Diese sollen jetzt einzeln vorgestellt und diskutiert werden. Als erstes wird die „Erörterung aktueller Problemlagen junger Menschen und ihrer Familien“ genannt.

Ein Jugendhilfeausschuss sollte dafür Sorge tragen, dass er diese grundlegende Aufgabe auch tatsächlich wahrnimmt. Selbstverständlich ist das nicht. Er braucht dazu Zeit, einen Tagesordnungspunkt, Vorbereitung und Wahrnehmungsorgane. Darüber hinaus braucht er eine Vorstellung von grundlegenden Problemlagen von jungen Menschen und ihren Familien, um auf diesem Hintergrund die Dringlichkeit und Aktualität zu bestimmen.

Als grundlegende Problemlagen lassen sich aus der aktuellen Fachdiskussion zumindest folgende Fragestellungen benennen, für die wir im Anhang einige Grundinformationen zusammengestellt haben:

- Frühe Hilfen
- Ausbau der Kindertagesbetreuung
- Schulentwicklung und Kinder- und Jugendhilfe
- Inklusion
- Kinder- und Jugendarmut
- Die Lebenslagen Alleinerziehender
- Gender als Querschnittsthema
- Migration als Querschnittsthema
- Kinderrechte und Beteiligung
- Fragen nach psychischer, physischer und sexueller Gewalt, die Mädchen und Jungen widerfährt
- Ausschreibungen in der Kinder- und Jugendhilfe?

Dies ist natürlich keine abgeschlossene Liste. Aber ein JHA, der diesen Fragen nicht nachgeht und sich vergewissert, welche Entwicklungen sich in diesen Dimensionen ergeben, wird kaum seiner Aufgabe gerecht werden können, aktuelle Problemlagen zu erörtern. Und noch aus einem anderen Grund ist es wichtig, dass der JHA sich immer wieder mit diesen oder ähnlichen Fragen befasst: damit die Situation von jungen Menschen und ihren Familien nicht nur aus der Perspektive der je gegebenen Angebote und Einrichtungen wahrgenommen werden. Denn nur so können Spannungsverhältnisse zwischen gegebenen Angeboten und ungelösten Problemen wahrgenommen werden. Und nur so können auch die Handlungsbedarfe gegenüber anderen Feldern der kommunalen Gestaltung von Lebenslagen in den Blick kommen, kann also der „Einmischungsauftrag“ der Kinder- und Jugendhilfe gestaltet werden.

Von der Sache her gibt es hierbei natürlich einen engen Zusammenhang insbesondere zur Jugendhilfeplanung und ihren Beteiligungsinstrumenten.

Für die Wahrnehmung aktueller Problemlagen ist es auch hilfreich, dass in der Kinder- und Jugendhilfe in § 81 SGB VIII Kooperationsverpflichtungen mit anderen Stellen und öffentlichen Einrichtungen verankert sind, deren Tätigkeit sich auf die Lebenssituation junger Menschen und ihrer Familien auswirkt. Einige dieser Stellen sind – je nach Landesausführungsgesetz – als beratende Mitglieder institutionell in die Arbeit des Jugendhilfeausschusses als beratende Mitglieder eingebunden. Diese Verpflichtung und Chance sollte im Zweiwegverfahren genutzt werden: Wahrnehmungen über Problemlagen aus anderen Bereichen können so in die Jugendhilfediskussionen eingebracht werden und umgekehrt hat die Jugendhilfe hier ihre ersten Ansatzpunkte für die Wahrnehmung ihres Einmischungsauftrags.

## 7. Anregungen und Vorschläge für die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe

Die Erörterung von Problemlagen junger Menschen und ihrer Familien soll natürlich kein Selbstzweck sein. Aus dieser Erörterung heraus sollen eben auch Anregungen und Vorschläge für die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe entwickelt werden. Auch diese Aufgabenstellung steht sachlich in engem Zusammenhang mit der Jugendhilfeplanung.

Es empfiehlt sich aber auch, in diesem Zusammenhang die Qualitätsdiskussion in der Kinder- und Jugendhilfe aufzugreifen, die nur dann fachlichen Ertrag abwerfen kann, wenn sie inhaltlich geführt wird und wenn sie fachöffentlich geführt wird und nicht zum bloßen Legitimationsritual zwischen Einrichtung und Kostenträger verkommt.

Der Gesetzgeber hat mit dem „Gesetz zur Stärkung eines aktiven Schutzes von Kindern und Jugendlichen (Bundeskinderschutzgesetz - BKiSchG)“ neue Regelungen zur Qualitätsentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe in das SGB VIII eingefügt. Mit diesen Regelungen wird das Thema „Qualitätsentwicklung“ in der Kinder- und Jugendhilfe nicht neu eingeführt, aber die neuen Regelungen ergänzen und verallgemeinern die bisherigen Ansätze und schaffen einen Rahmen, in den die bisherigen Regelungen und Aktivitäten zur Gewährleistung qualitativer Strukturen und qualitativen fachlichen Handelns in der Kinder- und Jugendhilfe eingeordnet werden sollen.

- ⇒ Nach § 79 Abs. 2 SGB VIII sollen die Träger der öffentlichen Jugendhilfe gewährleisten, dass eine „kontinuierliche Qualitätsentwicklung“ erfolgt.
- ⇒ Die einzelnen Aspekte in einer solchen kontinuierlichen Qualitätsentwicklung werden im neu eingefügten § 79a SGB VIII benannt.
- ⇒ Insgesamt wird die Förderung freier Träger an die Voraussetzung gebunden, dass diese die „Beachtung der Grundsätze und Maßstäbe der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung nach § 79a gewährleisten“ (§ 74 Abs. 1 Nr. 1).

Nach wie vor heißt die Perspektive, dass sich Jugendhilfeplanung und Qualitätsentwicklung so verzahnen müssen, dass sie ein produktives Potential für „Anregungen und Vorschläge für die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe“ entfalten.

Jugendhilfeausschüsse sollten sich bemühen, in diesen Fragen sowohl stimulierende wie auch bündelnde und systematisierende Funktionen zu entwickeln. Sie können diese Aufgabe nicht nur aus eigener Kraft und mit den eigenen knappen Ressourcen bewältigen, aber sie können dafür sorgen, dass die Ressourcen der öffentlichen und freien Träger und die Kompetenzen von Jugendhilfeplanung und Arbeitsgemeinschaften auf diese Weiterentwicklungsaufgabe hin abgestimmt und gebündelt werden.

## 8. Jugendhilfeplanung

Die Jugendhilfeplanung ist ja im Vorhergehenden bereits mehrfach angesprochen worden. Für ihre Produktivität obliegt dem Jugendhilfeausschuss eine besondere Verantwortung.

Werfen wir noch einmal einen kurzen Blick auf § 80 SGB VIII und seinen Aufbau.

Absatz 1 wendet sich zunächst an die **Träger der öffentlichen Jugendhilfe**. Er verpflichtet sie zu drei Arbeitsaufgaben:

1. den Bestand an Einrichtungen und Diensten festzustellen,
2. den Bedarf unter Berücksichtigung der Wünsche, Bedürfnisse und Interessen der jungen Menschen und der Personensorgeberechtigten für einen mittelfristigen Zeitraum zu ermitteln und
3. die zur Befriedigung des Bedarfs notwendigen Vorhaben rechtzeitig und ausreichend zu planen; dabei Vorsorge zu treffen, dass auch ein unvorhergesehener Bedarf befriedigt werden kann.

Dies sind zunächst einmal die drei grundlegenden und zwingend vorgeschriebenen Aufgaben der Jugendhilfeplanung des Jugendamtes.

Im Absatz 2 des § 80 werden dann inhaltliche Kriterien für diese Planung vorgegeben, die „insbesondere“ zu beachten sind. Auch wenn das vielleicht allen Praktiker/-innen sattsam bekannt ist, möchten wir diese vier Leitvorgaben doch noch einmal erwähnen. Aller Bekanntheit zum Trotz sind ja schon diese vier Leitvorgaben - und es gibt ja noch einige mehr, die in diesem Kontext zu beachten sind, wie z.B. der Aspekt der mädchengerechten Ausgestaltung und Planung der Jugendhilfeangebote - leider oft in der Praxis von ihrer Realisierung noch allzu weit entfernt. Die Angebote sollen also so geplant werden, dass

1. Kontakte in der Familie und im sozialen Umfeld erhalten und gepflegt werden können,
2. ein möglichst wirksames, vielfältiges und aufeinander abgestimmtes Angebot von Jugendhilfeleistungen gewährleistet ist,

3. junge Menschen und Familien in gefährdeten Lebens- und Wohnbereichen besonders gefördert werden,
4. Mütter und Väter Aufgaben in der Familie und Erwerbstätigkeit besser miteinander vereinbaren können.

Absatz 3 fordert dann vom Träger der öffentlichen Jugendhilfe, die anerkannten Träger der freien Jugendhilfe an seiner Planung in allen Phasen frühzeitig zu beteiligen. Versteht man Jugendhilfeplanung im Kontext einer „echten Demokratie“ – und davon sprach die Gesetzesbegründung zum Jugendwohlfahrtsgesetz von 1953 –, so kann man sagen, dass es die Aufgabe des öffentlichen Trägers – bzw. der Jugendhilfeplanung des Jugendamtes – ist, alle für die Planungs- und Entscheidungsprozesse notwendigen Wirklichkeitsebenen **diskutierbar und entscheidbar** zu machen. Das heißt, er muss Daten aufbereiten und Entscheidungsalternativen vorstellen, die Aussagekraft haben im Hinblick auf die Zielvorgaben des SGB VIII. Er muss zunächst einmal ein Konzept dafür entwickeln, wie aussagekräftige Daten gewonnen werden können.

Beiwpielsweise:

- ⇒ inwieweit bei den Fremdunterbringungen Kontakte zur Familie und zum sozialen Umfeld erhalten und gepflegt werden können. Der Weiterbesuch der gleichen Schulklasse oder des gleichen Kindergartens wäre hier z.B. ein aussagekräftiges Merkmal.
- ⇒ dazu wie Wirksamkeit, Vielfalt und Aufeinander Bezogenheit der Angebote darstellbar und kritisierbar gemacht werden können. Eine systematische Aufbereitung von Daten aus der Hilfeplanung wäre z.B. hierzu ein Zugangsweg: Welche Bedeutung kommt im Hilfeplanungsprozess dem Wunsch- und Wahlrecht zu? Welche Berücksichtigung und Dokumentation finden die unterschiedlichen Perspektiven der Beteiligten? Welche Wechsel zwischen Angeboten finden aus welchen Gründen statt? Welche Rückschlüsse erlauben diese auf Angebotsmängel oder Wirksamkeitsdefizite? – all das wären Fragestellungen, zu deren Beantwortung Material aufbereitet werden muss.

- ⇒ Wie ist die Angebotsstruktur in besonders gefährdeten Lebens- und Wohnbereichen? Wie verhält sich z.B. das Angebot an Kindertagesstättenplätzen, deren Qualität, Öffnungszeiten, materielle Aufwendungen in Obdachlosensiedlungen oder Hochhausgettos zu dem in wohlbetuchten Stadtbezirken? Welche Hilfen zur Erziehung sind in diesen gefährdeten Lebens- und Wohnbereichen unmittelbar zugänglich?
- ⇒ Wie ist die Teilhabestruktur von Mädchen und Jungen in den Jugendhilfeangeboten?
- ⇒ Wie ist die demographische Entwicklung in den Stadtquartieren? Was heißt das für die Angebotsstruktur?

Zur Diskussion dieser und anderer Fragen müssen Materialien erarbeitet werden und auf praktische Entscheidungserfordernisse hin strukturiert aufbereitet werden.

Die Aufgabe der freien Träger ist es, den darauf **aufbauenden Diskussions- und Entscheidungsprozess** mitzutragen und mit zusätzlichen Wirklichkeitsaspekten anzureichern. Dabei ist es aus unserer Sicht wichtig, dass der Gesetzgeber ausdrücklich fordert, dass die freien Träger frühzeitig und in allen Phasen zu beteiligen sind. Anders würde das Ganze auch kaum einen Sinn machen. Das heißt, dass das Jugendamt schon seine „Planung der Planung“ mit den Trägern abstimmen muss, die Kommunikations- und Kompetenzstruktur der Arbeitsgemeinschaften, die Formen der Einbindung des Jugendhilfeausschusses ebenso wie Fragen der Datenerhebung und -darstellung. Denn natürlich werden schon hier inhaltliche Weichen gestellt. Das gesamte Konzept von Jugendhilfeplanung des SGB VIII basiert auf der Idee einer Rationalitätserweiterung durch eine maximale Erweiterung der Wirklichkeits- und Erfahrungsebenen. Dem öffentlichen Träger allein bleiben manche Wirklichkeitsebenen unzugänglich, die einbezogen werden müssen, wenn man das Gesamtziel der „Gestaltung positiver Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien“ ins Auge fasst. Deshalb sind die anerkannten Träger der freien Jugendhilfe einzubeziehen. Den Trägern als solchen bleiben wieder andere Ebenen unzugänglich, deshalb muss Jugendhilfeplanung auch die

Kompetenz der Fachkräfte bei öffentlichen und freien Trägern einbeziehen. Und auch den Fachkräften bleibt noch manches verborgen, deshalb sind auch die jungen Menschen und ihre Personensorgeberechtigten einzubeziehen. Diese Einbeziehung von Wirklichkeitsebenen und verschiedenen Erfahrungsformen ist nötig, um Jugendhilfeplanung rational auf die Zieldimensionen des SGB VIII hin auszurichten und nicht nur auf institutionelle Gegebenheiten und deren Fortschreibung. Das ist natürlich ein spannungsreicher Aushandlungsprozess, für dessen Gelingen die Rahmenverantwortung beim Jugendhilfeausschuss liegt.

Die Aufgabe des Jugendhilfeausschusses ist es darüber hinaus, **verbindliche Resultate** wirksam in den politischen Raum einzubringen.

Auch wenn das SGB VIII die Funktion der **Arbeitsgemeinschaften** nicht in dieser expliziten Form auf den Planungsprozess bezieht, so ist deren zentraler Stellenwert für eine Jugendhilfeplanung, die sich den skizzierten Anforderungen stellt, doch unabweisbar. Hinsichtlich der konkreten Struktur und des Zuschnitts der Arbeitsgemeinschaften können wir uns nicht auf ein bundesweit optimales Organisationsmodell festlegen, aber schon ein bundesweit gültiges Kriterium für angemessene und unangemessene Organisationsstrukturen vorgeben: eben Wirklichkeiten bearbeitbar zu machen und nicht auszugrenzen.

In die Entscheidungen über konkrete Strukturen gehen z. B. ein:

- lokale Gegebenheiten,
- pragmatische Überlegungen (so wenig Termine wie möglich, so viele Termine wie nötig)
- fachliche Optionen (nicht alles ist deduzierbar, manches kann so oder so richtig sein, ohne dass man beides gleichzeitig machen kann...)
- Traditionen (in gewissem Umfang, d. h. solange sie demokratisch oder demokratisierbar sind, gemeint sind nicht Mauscheltraditionen...)
- Entscheidungen über Planungsvorverständnisse



Im Ergebnis jedoch müssen die Strukturen

- verbindliche Orte der Diskussion und Entscheidungsfindung festlegen
- selbstreflexiv angelegt sein, damit sie notwendige Veränderungen verarbeiten können
- umfassende Beteiligung sicherstellen

Klar ist also, dass die jeweiligen Formen der Institutionalisierung der Planungsbeteiligung freier Träger je nach bereits vorhandenen Kooperationsformen und örtlichen Besonderheiten durchaus unterschiedlich sein können. Es läßt sich nicht eine Idealform benennen, vielmehr muss jede Institutionalisierungsform grundsätzlich widersprüchliche Zielvorgaben in ein praktikables Verhältnis zueinander setzen. Einerseits ist fachlich und rechtlich eine breite Beteiligung aller Träger geboten, andererseits sollen nicht eine Vielzahl großer, kaum arbeitsfähiger Gremien geschaffen werden, die dann immer mehr dazu tendieren, sich mit sich selbst mehr als mit den Planungsaufgaben zu befassen. Die Beteiligung freier Träger an der Planung kann durch ausgrenzende Strukturen ebenso effektiv vereitelt werden wie durch aufgeblähte Gremienstrukturen, die von ihren Arbeits- und Personalkapazitäten her nicht mehr zu bewältigen sind. Lösungen für diese Probleme sind denn auch nicht in Richtung auf ideale Beteiligungsgremien und -regeln hin zu suchen, sondern in Richtung auf eine Beteiligungskultur hin zu entwickeln. Eine solche **Beteiligungskultur** verlangt Transparenz, Konflikttoleranz, fachliche Legitimation und den Willen der Beteiligten, Wirklichkeiten in ihren Widersprüchlichkeiten und oft verdeckten Zusammenhängen im Planungsprozess auch zur Sprache kommen zu lassen.

Jugendhilfeplanung ist in ein reales Machtgefüge eingebettet, das von Interessen der Verwaltung und der Politik ebenso geprägt wird wie von Interessen freier Träger. Solche Interessen, für deren Durchsetzung Macht mobilisiert wird, sind teils legitim, teils borniert. Aufgabe der Jugendhilfeplanung ist es, sie immer wieder aus ihrem blinden Wirken herauszubringen und sie diskutierbar zu machen. Die Absicht ist dabei eine Optimierung der fachlich gewollten Zielerreichung. Jede Organisationsform der Jugendhilfeplanung ist

potentiell auch für Einzelinteressen instrumentalisierbar. Das Korrektiv hierzu muss es sein, im Rahmen der Jugendhilfeplanung die wirklichen Probleme von jungen Menschen und ihren Familien zur Sprache zu bringen und wirksame Lösungen für diese Problemlagen zu entwickeln

Ein jugendhilfeplanerischer und jugendhilfepolitischer Unterbau, der diesen Zielvorgaben nahekommt, setzt auch Jugendhilfeausschüsse in Lage, sich als Element einer echten Demokratie auszuweisen und liefert gute Argumente dafür, Beteiligungs- und Mitentscheidungsstrukturen der Jugendhilfe als Modell für eine sinnvolle Öffnung der öffentlichen Verwaltung in Richtung auf eine „echte Demokratie“ weiterzuempfehlen, anstatt ihre produktive Sperrigkeit einer stromlinienförmigen Technokratie zu opfern.

Die beste Voraussetzung dafür, dass dieses Argument im öffentlichen Diskurs überzeugt ist, dass die Verwaltung ihrer Verpflichtung zur Jugendhilfeplanung nachkommt und die Passung der Angebote zu den Bedürfnissen und Problemlagen junger Menschen und ihrer Familien diskutierbar macht und dass die freien Träger sich der Aufgabe stellen, diese Diskussion mit dem öffentlichen Träger zielbezogen, entscheidungsorientiert und kritisch zu führen.

Zusammenfassend kann man vielleicht sagen, dass die Hauptverantwortung des Jugendhilfeausschusses bei der Jugendhilfeplanung darin liegt, darauf zu achten, dass das Planungskonzept den durch das SGB VIII gestellten Anforderungen gerecht wird und sicherzustellen, dass die Stachel der Beteiligung den Planungsprozess immer wieder lebendig machen und auf die grundlegenden Ziele hin ausrichten.

## 9. Die Förderung der freien Jugendhilfe

Die Förderung der freien Jugendhilfe ist eine grundlegende Aufgabe der öffentlichen Jugendhilfe, durch die ein bedarfsgerechtes und plurales Angebot an Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe hergestellt werden soll. Insofern nimmt es nicht Wunder, dass der Gesetzgeber die Entscheidung über die Förderung der freien Jugendhilfe dem Jugendhilfeausschuss als eine der Aufgaben zugewiesen hat, für die er insbesondere zuständig ist.

Andererseits ist die Frage der Beschlusskompetenz des JHA in Fragen der Förderung immer wieder der Ansatzpunkt für sarkastische Bemerkungen über dessen Arbeit: „Da sitzen dann die Vertreter/-innen der freien Träger und schlafen durch die Sitzung und zucken plötzlich hoch, wenn ihr Förderantrag zur Abstimmung steht, um gleich anschließend wieder abzuschalten.“ Nun, das klingt ein wenig arg übertrieben, aber es weist auf einen Problempunkt hin.

Ein bedarfsangemessenes Angebot von Einrichtungen, Diensten und Veranstaltungen der Kinder- und Jugendhilfe kostet ebenso Geld wie die Fort- und Weiterbildung der Mitarbeiter/-innen. Eine plurale Angebotsstruktur und Infrastruktur der Kinder- und Jugendhilfe ist ohne das Mittel der Förderung nicht zu gewährleisten. Deshalb hat der Gesetzgeber die Förderverpflichtung des öffentlichen Trägers gegenüber den freien Trägern in den §§ 4, 74 und 79 des SGB VIII festgeschrieben. Es ist sachangemessen, dass der Jugendhilfeausschuss über die Verteilung dieser Mittel bindende Entscheidungen trifft. Er kann dies aber

sachlich begründet in der Regel nur tun, wenn er sich dabei auf die Vorarbeiten aus dem Jugendhilfeplanungsprozess beziehen kann. Die Mitglieder des Jugendhilfeausschusses sollten sehr genau darauf achten, ihre Kompetenz transparent auszuüben. Für die Vertreter/-innen freier Träger im JHA heißt dies auch, dass sie dabei zwar den Interessen der freien Trägerlandschaft insgesamt durchaus Geltung verschaffen sollen, aber begründen müssen, dass sie diese Kompetenz nicht als „Selbstbedienung“ ihrer jeweiligen Organisation missbrauchen. Das bedeutet auch, dass sie kleine Träger und Initiativen und deren Interessen und Kompetenzen bei der Förderung mitberücksichtigen und nicht durch ein Kartell der großen Träger herausdrücken. Dabei ist auch zu beachten, dass § 74 Abs. 4 SGB VIII auf das Maß der Orientierung an den Interessen der Betroffenen als einem sachgerechten Unterscheidungskriterium bei der Entscheidung über Förderungen abstellt.

Andererseits halten aber auch größere Träger oft einen zuverlässigen und qualifizierten Teil der Jugendhilfeangebote vor Ort vor und setzen ihre Ressourcen zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe vor Ort ein. Als solche haben auch sie legitime Interessen in den kommunalpolitischen Aushandlungsprozess einzubringen.

Um nicht zur Delegation des Jugendhilfeausschusses beizutragen, sollten die Vertreter/-innen im JHA auf transparente und in die Planungsprozesse eingebundene Entscheidungsfindung achten.

# Anhang: Grundinformationen zu einigen Problem- und Gestaltungsfeldern des Jugendhilfeausschusses

## Frühe Hilfen

„Frühe Hilfen“ bezeichnen die „Vorhaltung eines möglichst frühzeitigen, koordinierten und multiprofessionellen Angebots im Hinblick auf die Entwicklung von Kindern vor allem in den ersten Lebensjahren für Mütter und Väter sowie schwangere Frauen und werdende Väter“ (§ 1 Abs. 4 Gesetz zur Kooperation und Information im Kinderschutz – KKG)

Der JHA muss darüber beschließen, welche Frühen Hilfen wie ausgebaut werden sollen und wie das Netzwerk Frühe Hilfen (§ 3 KKG) strukturiert werden soll, wie es arbeiten soll und wie es in die Jugendhilfeplanung eingebunden wird.

Die Diskussionen um die Entwicklung und Verankerung früher Hilfen wird am intensivsten begleitet vom Nationalen Zentrum frühe Hilfen (NZfH). Seit dem 1.7.2012 fungiert das NZfH auch als Koordinierungsstelle der „Bundesinitiative Netzwerk frühe Hilfen und Familienhebammen“, die gemäß § 3 Abs. 4 KKG begründet wurde und durch eine Verwaltungsvereinbarung von Bund und Bundesländern konkretisiert wird. Im Rahmen der Bundesinitiative werden auch der kommunalen Ebene – über die Länder - Mittel für den Aus- und Aufbau früher Hilfen bereitgestellt. Die Fördergrundsätze hierfür werden von den einzelnen Bundesländern (im Einvernehmen mit dem Bund) erarbeitet. Zum 31.12. 2015 ein Abschlussbericht über die Wirksamkeit der Regelungen erstellt werden. Ab 2016 soll die Finanzierung dann über eine Fondslösung mit jährlich 51 Mio. € Bundesmitteln fortgeführt werden (§ 3 Abs. 4 KKG)

Eine der Fördervoraussetzungen ist dabei auch die regelmäßige Überprüfung der Zielerreichung im Rahmen der Jugendhilfeplanung nach § 80 SGB VIII.

### Wichtige Informationsmöglichkeiten:

- **NZfH:** [www.fruehehilfen.de](http://www.fruehehilfen.de)
- Die Materialien des **Informationszentrums Kindesmisshandlung/ Kindesvernachlässigung (IzKK)** des Deutschen Jugendinstituts (DJI): [www.dji.de/izkk](http://www.dji.de/izkk) (Dieses Projekt wurde Ende 2014 abgeschlossen. Sie finden auf der Homepage aber nach wie vor die bis dahin erarbeiteten umfangreichen Materialien.)

## Ausbau der Kindertagesbetreuung

Zum 1. August 2013 trat § 24 SGB VIII (Anspruch auf Förderung in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege) in seiner neuen Fassung in Kraft. Seither haben auch ein- und zweijährige Kinder einen Rechtsanspruch auf einen Krippen-Platz. In Westdeutschland war die Verpflichtung zu einem bedarfsgerechten Ausbau von Krippen- und Kitaplätzen lange ignoriert worden. Über den Rechtsanspruch wurde sie unabweisbar.

Jedes Jugendamt muss dafür sorgen, dass bedarfsgerecht Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflegepersonen vorhanden sind. Das Bezieht sich auf quantitative (Anzahl, Betreuungsdauer, Öffnungszeiten etc.) und qualitative (Qualifikation, Inklusion, Gruppenschlüssel etc.) Faktoren. Dabei sind viele Grundsatzfragen berührt, für die im Rahmen der Jugendhilfeplanung Kriterien erarbeitet werden müssen und über die der JHA beschließen muss.

### Wichtige Informationsmöglichkeit:

- Aktuelle aufbereitete Informationen zum Ausbaustand und zur Entwicklung des Fachkräftebedarfs finden Sie auf den Seiten des **DJI**: [www.dji.de](http://www.dji.de)
- Und über die Seiten der **Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik**: [www.akjstat.uni-dortmund.de](http://www.akjstat.uni-dortmund.de)
- Offizielle Informationen enthalten die **Berichte der Bundesregierung** „über den Stand des Ausbaus der Kindertagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren“. Der Fünfte Bericht zur Evaluation des Kinderförderungsgesetzes wurde am 5.3.2015 als Bundestags-Drucksache 18/4268 veröffentlicht.

## Schulentwicklung und Kinder- und Jugendhilfe

Viele Handlungsfelder der Kinder- und Jugendhilfe verändern sich in Abhängigkeit von Entwicklungen im Schulbereich. Besonders deutlich ist dies im Hinblick auf die Entwicklung hin zu Ganztagschulen, aber auch im Hinblick auf die Anforderungen, die sich aus der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention ergeben, die tendenziell die Auflösung aussondernder Förderschulen erfordert und den Schulen eine stärkere Entwicklung hin zu Schulen der Vielfalt abverlangt (s. hierzu das Stichwort „Inklusion“).

Seit 2006 legt die Autorengruppe **Bildungsberichterstattung** alle 2 Jahre einen datengestützten Bildungsbericht vor (<http://www.bildungsbericht.de>). Der Bericht Bildung in Deutschland 2012 enthält auch als Schwerpunkt eine „Analyse zur kulturellen Bildung im Lebensverlauf“. Der 5. Bildungsbericht von 2014 enthält auch eine vertiefende Analyse der Situation von Menschen mit Behinderungen im Bildungssystem.

### Wichtige Informationsmöglichkeiten zur Ganztagschulentwicklung:

- Das Deutsche Jugendinstitut – DJI befasst sich in seiner „Studie zur Entwicklung von Ganztagschulen – StEG“ (<http://www.dji.de/cgi-bin/projekte/output.php?projekt=332>) intensiv mit der Ganztagschulentwicklung und ihren Auswirkungen auf die Kinder- und Jugendhilfe.

## Inklusion

„Inclusion“ als eine Strategie der Verwirklichung von Menschenrechten für alle Menschen hat im englischsprachigen Raum schon eine lange Tradition. In Deutschland hat es noch bei der offiziellen Übersetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (2008) den Versuch gegeben, den eingedeutschten Begriff der Inklusion in der offiziellen Übersetzung zu vermeiden. Aber auch das konnte den Dammbbruch im gesellschaftlichen Bewusstsein, der durch das Konzept der Inklusion eingeleitet wurde, nicht mehr aufhalten.

Inklusion bezieht sich nicht nur auf das Erziehungs- und Bildungswesen, sondern auch auf alle gesellschaftlichen Verhältnisse und Menschen aller Altersstufen. Hier arbeiten wir aber vor allem heraus, was das Inklusions-Konzept für das Erziehungs- und Bildungswesen bedeutet, von dem aus es auch entscheidende Impulse und Ausprägungen erfährt.

### Wichtige Informationsmöglichkeiten:

- Ein umfassendes Konzept der Inklusion forderte schon die „**Salamanca-Erklärung**“ (<http://bidok.uibk.ac.at/library/unesco-salamanca.html>) ein. Im Juni 1994 fand in Salamanca eine UNESCO-Weltkonferenz zum Thema „Pädagogik für besondere Bedürfnisse: Zugang und Qualität“ statt, die mit dieser Erklärung abschloss. Wichtig für die aktuellen Diskussionen zur Inklusion ist der hier verwendete weite Begriff von Verschiedenheiten, die alle an einem Bildungsort Förderung und Unterrichtung finden sollen – eine Kampfansage an alle Formen der institutionellen Selektion im Bildungs- und Erziehungswesen!
- Ein weiteres zentrales Dokument ist die **UN-Behindertenrechtskonvention**: (Bundesgesetzblatt 2008 II Nr. 35, 1419)
- Seit 2006 legt die Autorengruppe **Bildungsberichterstattung** alle 2 Jahre einen datengestützten Bildungsbericht vor (<http://www.bildungsbericht.de>). Der Bericht „Bildung in Deutschland 2014“ enthält auch einen Schwerpunkt „zur Bildung von Menschen mit Behinderungen“. Er enthält Daten, die über das Ausmaß von gemeinsamen und gesonderten Bildungseinrichtungen für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen, die je nach Bundesland sehr unterschiedlich ausfallen.
- Die **Aktion Mensch** hat das Thema Inklusion zu einem zentralen Themen- und Förderschwerpunkt gemacht ([www.aktion-mensch.de/inklusion/inklusion.php](http://www.aktion-mensch.de/inklusion/inklusion.php)).

## Kinder- und Jugendarmut

Der Paritätische hat in den letzten Jahrzehnten immer wieder auf die Armutsentwicklung in Deutschland als zentrales gesellschaftspolitisches Thema hingewiesen und die Armutsentwicklung in verschiedenen Dimensionen untersucht. Deutlich ist, dass Armut in Deutschland insbesondere Armut von Kindern, Jugendlichen und Familien bedeutet. Deshalb ist sie auch ein zentrales Thema für die Kinder- und Jugendhilfe.

Ca. ein Viertel der Kinder unter 15 Jahren – also etwa 2,5 Mio. – wachsen in Deutschland in einkommensarmen Haushalten auf. Von Einkommensarmut betroffen sind Kinder tendenziell eher, wenn sie in Alleinerziehenden-Haushalten aufwachsen oder mehrere Geschwister haben.

- Zur **regionalen Struktur der Armut** hat der Paritätische 2009 den ersten Armutsbericht für Regionen erstellt. (<http://www.armutsatlas.de/>). 2015 erschien unter dem Titel „Die zerklüftete Republik. – Bericht zur regionalen Armutsentwicklung in Deutschland 2014 der derzeit aktuellste Bericht zu diesem Thema. (<http://www.der-paritaetische.de/armutsbericht/service-download/>)

### Weitere aktuelle Studien:

- **UNICEF – Bericht zur Lage der Kinder in Deutschland** (2013) ([www.unicef.de/kinderbeisuns](http://www.unicef.de/kinderbeisuns))
- Andresen, Sabine/Galic, Daniela: **Kinder.Armut. Familie – Alltagsbewältigung und Wege zu wirksamer Unterstützung** (2015); Verlag Bertelsmann-Stiftung

### Weitere Datenquellen:

- Die **Statistischen Ämter** informieren über ihre Ergebnisse der Sozialberichterstattung der amtlichen Statistik unter:  
[www.amtliche-sozialberichterstattung.de/](http://www.amtliche-sozialberichterstattung.de/)
- Eine nicht unproblematische Datenquelle stellen die **Armuts- und Reichtumsberichte der Bundesregierung** dar, die vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) erstellt werden und nicht – wie vom Paritätischen immer wieder gefordert – von einer unabhängigen Expert/-innenkommission. Bisher sind vier Berichte veröffentlicht worden (2001, 2005, 2008, 2013). (<https://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/a334-4-armuts-reichtumsbericht-2013.html>)
- Die **Arbeiterwohlfahrt** und das **ISS** haben seit 1997 mittlerweile vier Studien zum Thema Kinder- und Jugendarmut erstellt ([www.awo.org/standpunkte-und-positionen/kinderarmut.html](http://www.awo.org/standpunkte-und-positionen/kinderarmut.html)):
  1. Armut im Vorschulalter (1997-2000)
  2. Armut im frühen Grundschulalter (2000-2002)
  3. Kinderarmut bis zum Ende der Grundschulzeit (2003-2005)
  4. Armut am Ende der Sekundarstufe (2009-2012)

## Die Lebenslagen Alleinerziehender

Die Thematisierung der Lebenslagen Alleinerziehender (meist: Mütter) steht immer vor der Schwierigkeit, entweder die Normalität von Alleinerziehen oder aber die Probleme des Alleinerziehens – unter gegebenen gesellschaftlichen Verhältnissen! – auszublenden. Jede Armutsstudie weist die Alleinerziehenden als deutlich überproportional von Armut betroffene Familienform aus. Ein Blick auf die Forderungen etwa des Verbandes alleinerziehender Mütter und Väter –VAMV macht deutlich, über welche sozial- und familienpolitischen Fehlsteuerungen diese Armut verursacht wird. Auch wenn diese problemerzeugenden Bedingungen nicht kommunalpolitisch bearbeitbar sind, so gibt es doch viele Ansatzpunkte und Gründe dafür, Alleinerziehende im Blickfeld einer sozialen Kommunalpolitik zu haben und Unterstützung jenseits großer Lösungen akut und zuverlässig bereitzustellen und zu fördern. Jugendhilfeplanung muss diese Zielgruppe und die für sie bereitgestellten Angebote immer wieder reflektieren und weiterentwickeln.

### Wichtige Informationsmöglichkeiten:

- Der **Verband alleinerziehender Mütter und Väter** – VAMV ([www.vamv.de/](http://www.vamv.de/))
- Das **Handbuch „Unterstützungsnetzwerke für Alleinerziehende“ des BMFSFJ** will die Selbstorganisation und Selbsthilfe Alleinerziehender unterstützen: [www.bmfsfj.de/doku/Publikationen/handbuchalleinerziehende/root.html](http://www.bmfsfj.de/doku/Publikationen/handbuchalleinerziehende/root.html)
- auch darüber hinaus stellt das **BMFSFJ** auf seiner Homepage ([www.bmfsfj.de/BMFSFJ/familie.did=31498.html](http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/familie.did=31498.html)) mehrere Studien und Informationen zum Thema zur Verfügung.

## Gender als Querschnittsthema

Bei der Ausgestaltung der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe und bei der Erfüllung ihrer Aufgaben müssen „die unterschiedlichen Lebenslagen von Mädchen und Jungen“ berücksichtigt werden, um „Benachteiligungen abzubauen und die Gleichberechtigung von Mädchen und Jungen zu fördern“ – so verlangt es § 9 Nr. 3 SGB VIII.

Oft werden aber Genderdimensionen in der Kinder- und Jugendhilfe schon deshalb nicht thematisiert, weil der geschlechtsspezifische Zuschnitt des Handlungsfeldes so übermächtig erscheint, wie z.B. die Geschlechterstrukturen im Fachkräfteprofil. Das sollte allerdings nicht von der Verpflichtung aus § 9 Nr. 3 SGB VIII entbinden. Es ist evident, dass in der Kinder- und Jugendhilfe die Genderdimension in allen Handlungsfeldern berücksichtigt werden und die in die Praxisgestaltung einfließen muss. Insofern muss auch die Jugendhilfeplanung aussagekräftige Informationen zum Genderthema bereitstellen und verarbeiten.

Verschiedene **Materialien und Hinweise** zum Thema Gender in der Kinder- und Jugendhilfe finden sich auf folgender **DJI**-Seite:

- [www.dji.de/kjhgender/](http://www.dji.de/kjhgender/)

## Migration als Querschnittsthema

Menschen mit Migrationshintergrund sind ein zentrales (fach-)politisches Thema in Deutschland geworden. Mehr als 16 Millionen der 82 Millionen Einwohner/-innen in Deutschland einen Migrationshintergrund, das sind fast 20 % der Gesamtbevölkerung. In der für die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe besonders relevanten Gruppe der jungen Menschen unter 18 Jahren liegt dieser Anteil bei über 30 % und bei den unter fünfjährigen Kindern stellen Personen mit Migrationshintergrund mittlerweile 35 % der Bevölkerung. Trotz aller regionalen Unterschiede (der Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund beträgt in Thüringen 4 %, in Baden-Württemberg jedoch 26 %) steht fest: Deutschland ist bereits seit langem faktisch ein Einwanderungsland ist und die Integration dieser dauerhaft in Deutschland lebenden Menschen mit Migrationshintergrund ist deshalb eine wesentliche gesamtgesellschaftliche Aufgabe – und damit auch eine Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe.

Darüber hinaus muss die Kinder- und Jugendhilfe immer wieder neu auf die Schutz- und Förderanforderungen von Kindern, Jugendlichen und jungen Volljährigen reagieren, die allein oder mit ihren Familien auf der Flucht sind.

**Zentrale Informationen** zu diesem Thema stellt das DJI zur Verfügung:

- Die **Forschungsgruppe Migration beim DJI** ([www.dji.de/cgi-bin/projekte/output.php?projekt=15](http://www.dji.de/cgi-bin/projekte/output.php?projekt=15))
- DJI (Hrsg.): Schulische und außerschulische Bildungssituation von Jugendlichen mit Migrationshintergrund – Jugendmigrationsreport, München 2012
- DJI (Hrsg.): **Kindermigrationsreport** – Ein Daten- und Forschungsüberblick zu Lebenslagen und Lebenswelten von Kindern mit Migrationshintergrund, München 2013
- Über die Situation unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge informiert der **Bundesverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge e.V.** ([www.b-umf.de/](http://www.b-umf.de/)).



## Kinderrechte und Beteiligung

Der Jugendhilfeausschuss trägt grundlegende Verantwortung für die Kinder- und Jugendhilfe in seiner Stadt bzw. seinem Kreis. Er sollte sich deshalb mit der Frage befassen, wie junge Menschen und ihre Eltern Beschwerden über Einrichtungen Dienste, Missstände, Versäumnisse und fehlende Ansprechpartner/-innen für ihre Anliegen zu Gehör bringen können. Seit dem Inkrafttreten des Bundeskinderschutzgesetzes am 1.1.2012 gehört zu einer Betriebserlaubnis einer Einrichtung nach § 45 SGB VIII auch, dass diese Einrichtung in ihrem Konzept nachweist, mit welchen Beteiligungsverfahren sie die Rechte von Kindern und Jugendlichen sichert und welche Möglichkeiten der Beschwerde in persönlichen Angelegenheiten sie für die jungen Menschen vorsieht. Es macht dabei Sinn, solche Beschwerdestellen nicht nur einrichtungsintern einzurichten, sondern auch einrichtungsexterne Beschwerdestellen (Ombudstellen) vorzusehen. Ein Vorschlag von Reinhard Wiesner geht dahin, unabhängige Ombudstellen kommunal an die JHAs anzubinden. Wenn dieser Weg nicht gegangen wird, muss sich der JHA auf anderen Wegen für Beschwerden erreichbar machen.

Viele zentrale **Informationen** zu diesen Themen gibt es

- Viele zentrale Informationen zu diesen Themen gibt es bei der **Netzwerkstelle Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe** ([www.ombudschaft-jugendhilfe.de](http://www.ombudschaft-jugendhilfe.de)). Dort findet sich auch das Rechtsgutachten von Reinhard Wiesner
- Allgemein Informationen zur Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention finden sich auf den Seiten der **National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland** ([www.national-coalition.de](http://www.national-coalition.de))
- Informationen zum Thema finden sich auch auf der Seite: [www.diebeteiligung.de](http://www.diebeteiligung.de)
- Anregend ist auch das Modell einer Jugendplanungszelle, das die **Friedrich-Ebert-Stiftung** entwickelt hat und umsetzt: In einer vier- bis fünftägigen Jugendplanungszelle erarbeiten Jugendliche ab 14 Jahren zu einer konkreten, sie betreffenden Frage ein Gutachten, das als Entscheidungshilfe an die Kommunalpolitik übergeben wird. Vorbereitend machen sie sich mit Kommunalpolitik vertraut, sammeln Informationen und führen Gespräche mit Experten/-innen und Betroffenen. Weitere Informationen unter: [www.fes.de/forumjugend/html/MitmischenJugendplanungszelle.php](http://www.fes.de/forumjugend/html/MitmischenJugendplanungszelle.php)

## Fragen nach psychischer, physischer und sexueller Gewalt, die Mädchen und Jungen widerfährt

Eine der zentralen Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe ist es, Kinder und Jugendliche vor Gefahren für ihr Wohl zu schützen, wie es § 1 Abs. 3 Nr. 3 SGB VIII formuliert.

Dazu dient einerseits das weite Spektrum an Leistungen allgemein, dazu bedarf es aber auch spezifischer Vorkehrungen und Angebote, deren Angemessenheit und Wirksamkeit immer wieder überprüft werden muss, und die im Verbund mit anderen Handlungsfeldern abgestimmt und weiterentwickelt werden müssen.

Dazu gehören u.a.:

- ⇒ Angebote für junge Menschen, die von häuslicher Gewalt betroffen sind
- ⇒ Angebote für junge Menschen, die von sexualisierter Gewalt betroffen sind
- ⇒ Geschlechtsspezifische Beratungsangebote
- ⇒ Telefonische Beratungsangebote und Hotlines
- ⇒ Verfahren der fachlichen Bearbeitung bei Fällen von Kindeswohlgefährdung im Jugendamt und bei den Trägern
- ⇒ Präventionsangebote
- ⇒ Fortbildungsangebote

Der Jugendhilfeausschuss kann ein Konzept für diese Aspekte einfordern, mitgestalten und aktuell halten.

### Zentrale Informationsmöglichkeiten:

- Vom **DJI** wurde ein umfangreiches Handbuch „Kindeswohlgefährdung nach § 1666 BGB und Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD)“ herausgegeben, das auf knapp 1000 Seiten über viele Facetten des Themas informiert. ([www.dji.de/asd](http://www.dji.de/asd))
- Kavemann, B./Kreyssig, U. (Hrsg.): Handbuch Kinder und häusliche Gewalt, Wiesbaden, 2006
- Die Seiten des **Deutschen Kinderschutzbundes** ([www.dksb.de/](http://www.dksb.de/)) und der **Kinderschutzzentren** ([www.kinderschutz-zentren.org](http://www.kinderschutz-zentren.org)) bieten viele Informationen.

## Ausschreibungen in der Kinder- und Jugendhilfe?

Dass in der Kinder- und Jugendhilfe das „Vergaberecht“ anzuwenden sei, um „mehr Wettbewerb“ zu gewährleisten ist ein oft gebetsmühlenartig wiederholter Satz neoliberaler Sozialpolitiker. Aber eigentlich ist die Situation klar: Eine Anwendung der Vergaberegeln stellt generell einen Widerspruch zu Grundprinzipien des SGB VIII dar. Selbst die Monopolkommission, die Ausschreibungen und die Anwendung von Vergaberecht in der Kinder- und Jugendhilfe sehr forcieren möchte, kommt in ihrem XX. Hauptgutachten (2013) nicht umhin, wenigstens festzustellen: „Ob das Vergaberecht auf die Kinder- und Jugendhilfe Anwendung findet, ist nicht vollständig geklärt.“ (Zif. 357) und setzt ihre Hoffnungen auf künftige europarechtliche Entwicklungen.

Die Bundesregierung hat allerdings in ihrer Stellungnahme zum Gutachten gleich unterstrichen, dass sie die Erwartungen der Kommission an künftige europarechtliche Veränderungen nicht teilt, da die dort absehbaren Ausnahmen „im Grunde sämtliche Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe, die ganz überwiegend im sozialrechtlichen Dreiecksverhältnis finanziert werden“ betreffen werden. (Bundestagsdrucksache 18/4720 vom 22.04.2015; Zif. 44)

Dennoch versuchen mitunter Verwaltungen des Jugendamtes solche Ausschreibungsmodalitäten, die dem Jugendhilferecht – zu Recht! - fremd sind, zur Anwendung zu bringen und vernebeln ihre Motive hierzu mit vermeintlichen europarechtlichen oder wettbewerbsrechtlichen Zwängen, denen sie unterlägen.

Hier ist es wichtig, dass ein solches Vorgehen in jedem Fall eine der Grundsatzfragen darstellt, für deren Beschlussfassung vorrangig der Jugendhilfeausschuss zuständig ist und dass sein untersagender Beschluss das Handeln der Verwaltung bindet. Man muss also nicht erst Europarechtsexpert/-in werden, um solchen Praxen einen Riegel vorzuschieben, sondern kann sich schlicht und einfach auf sein – das Handeln der Verwaltung bindende – Beschlussrecht beziehen.

- Wer sich gründlicher zu dem Thema informieren will, findet in dem Buch von Meysen/Beckmann/Reiß und Schindler: „Recht der Finanzierung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe – Rechtlicher Rahmen und Perspektiven im SGB VIII“, Nomos-Verlag, Baden-Baden, 2014 eine Vielzahl ausgeführter Argumente und Belege.

## Wettbewerb in der Jugendhilfe(politik)?

von Peter Ottenberg\*)

Mit freundlicher Genehmigung von Autor und Schriftleitung aus der ZKJ – Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe Nr. 5/2015 übernommen.

*Am 1. Juli 2014 hat die Monopolkommission<sup>1</sup> dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie ihr XX. Hauptgutachten (2012/2013) präsentiert<sup>2</sup>. In Kapitel I (Aktuelle Probleme der Wettbewerbspolitik) setzt sich das Gremium mit dem Wettbewerb in der deutschen Kinder- und Jugendhilfe auseinander. Auf der organisationsrechtlichen Ebene identifiziert sie dabei als Zusammenfassung ihrer Handlungsempfehlungen den Jugendhilfeausschuss als „institutionelles Wettbewerbshindernis“. Zur ‚Problemlösung‘ wird die Forderung der Abschaffung der stimmberechtigten Mitgliedschaft der Träger der freien Jugendhilfe angeboten. Eine allgemeine Entgegnung des Forums und Netzwerks bundeszentraler Zusammenschlüsse, Organisationen und Institutionen der freien und öffentlichen Jugendhilfe<sup>3</sup> folgte prompt. Für die Jugendhilfe(politik) vor Ort scheint mir nun eine spezielle Auseinandersetzung mit den Gedanken zur Stärkung des Wettbewerbs durch eine Schwächung der Träger der freien Jugendhilfe im Ausschuss erforderlich.*

## Wettbewerb als Strukturmaxime in der Jugendhilfe?

Zur Vorbereitung der Stellungnahme führte die Monopolkommission eine (nicht-öffentliche) Anhörung durch, die entsprechende Instanzen<sup>4</sup> einbezog; von fachlich angemessenem Input ist insoweit auszugehen. Sodann wird (auf dreißig Seiten eng bedruckt und umfangreich mit Fußnoten angereichert) durch einen Problemaufriss in die Thematik eingeführt sowie die Organisation der Kinder- und Jugendhilfe illustriert. Ihre Grundlagen werden erläutert, Wettbewerbsdefizite dargelegt und schließlich Handlungsempfehlungen formuliert.

Im Hinblick auf die differenzierte Thematik müsste der Versuch einer angemessenen Zusammenfassung scheitern. Zudem verfügen Akteure in der Jugendhilfe(politik) über keinen hinreichenden Zugang<sup>5</sup> zu den aufgeworfenen komplizierten wettbewerbsrechtlichen Fragestellungen und den dazu formulierten Aussagen über Effizienz und Freiheit im Kartell-, Beihilfe- und Vergaberecht auf den Ebenen des Bundes sowie der Europäischen Union. Hier reicht, darauf hinzuweisen, dass die „uns“ geläufigen Begriffe der jugendhilferechtlichen Nomenklatura benannt, systematisch zutreffend eingeordnet und insoweit sauber abgehandelt werden: Spitzenverbände als „Freie“ Träger der Wohlfahrtspflege<sup>6</sup>, Gewährleistungsverantwortung<sup>7</sup>, Subsidiaritätsprinzip nach § 4 Abs. 2 SGB VIII als Grundlage der Trägerpluralität und Voraussetzung des Wunsch- und Wahlrechts nach § 5 SGB VIII<sup>8</sup>, jugendhilferechtliches Dreiecksverhältnis zwischen Leistungsberechtigten, Leistungsverpflichteten und Leistungserbringer und – nicht zuletzt – die Zweiglied-

rigkeit des Jugendamts<sup>9</sup>. Schließlich wird festgestellt, dass in „der Kinder- und Jugendhilfe (...) zu der Wettbewerbssituation auf den Wohlfahrtsmärkten eine Reihe von wettbewerblichen Fortschritten“ zu verzeichnen seien, identifiziert werden allerdings weiterhin „Wettbewerbshindernisse“. Wünschenswert erscheine daher, „die Transparenz (...) zu verbessern“<sup>10</sup>. Im Ergebnis wird insoweit der wettbewerblichen Situation eine außergewöhnliche Bedeutung zugemessen. Hierüber ließe sich trefflich streiten, was im Zusammenhang mit der Finanzierung der durch die Träger der Jugendhilfe erbrachten Leistungen für die anspruchsberechtigten Kinder, Jugendlichen und/oder ihren Familien nicht näher untersucht werden soll.

### Beschlussrecht des Jugendhilfeausschusses reguliert die Wahrnehmung der Aufgaben des Jugendamts (als eine „Agentur des Helfens“<sup>11</sup>)

Der Blick soll vielmehr auf die organisationsrechtlichen Schlussfolgerungen der gutachtlichen Analyse gerichtet sein, die für das politische Organ der Jugendhilfe in der Kommune identifiziert werden. Dabei wird zunächst die Ausgangslage hinreichend verdeutlicht: Der Jugendhilfeausschuss ist „das zentrale Steuerungsgremium des Jugendamts“<sup>12</sup> und muss durch bundesrechtliche Vorgabe abweichend von übrigen Ausschüssen der jeweiligen Vertretungskörperschaft, die allein durch landesrechtliche Rechtsnormen bzw. kommunale Satzungen bestimmt sind, zusammengesetzt werden.

Als Teilmengen seiner Entscheidungskompetenz werden sodann die Jugendhilfeplanung als maßgebliche Grundlage der Förderung (I.) und die Anerkennung eines Trägers der freien Jugendhilfe (II.) aufgeführt, um Defizite im Wettbewerb argumentativ zu untermauern.

### (I.) Jugendhilfeplanung

Die Normvorgaben von § 80 Abs. 1 und 3 SGB VIII werden herangezogen, um die Privilegierung der anerkannten Träger der freien Jugendhilfe im erforderlichen Planungsprozess zu verdeutlichen, der wiederum in eine Entscheidungsfindung im Jugendhilfeausschusses mündet, an dem sie mit zwei Fünfteln (§ 71 Abs. 1 Nr. 2 SGB VIII) beteiligt sind<sup>13</sup>. Es gilt jedoch, diese verkürzte Darlegung von Ursache-Wirkungs-Mechanismen in rechtlicher (a) und tatsächlicher (b) Hinsicht genauer zu differenzieren, um den materiellen Gehalt der Kritik zu untersuchen.

(a) Es trifft zu, dass die Obliegenheit des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe, eine rechtskonforme Jugendhilfeplanung durchzuführen, dem Entscheidungsrecht des Jugendhilfeausschusses unterliegt. Nicht nur im Hinblick auf die erforderliche Unterscheidung zwischen Grundsatzangelegenheiten und Geschäften der laufenden Verwaltung (§§ 70 Abs. 2, 71 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII) ist jedoch eine konkrete Förderungsentscheidung des Jugendhilfeausschusses von seinen Aufgaben im Rahmen der Jugendhilfeplanung strikt zu trennen.

(aa) Es kann an dieser Stelle im Einzelnen ungesagt bleiben, inwiefern das politische Organ des Jugendamts steuernd in die Jugendhilfeplanung einzugreifen berechtigt ist und es – was im Hinblick auf seine Stellung usw. wichtiger ist – unter Beachtung des rechtlichen Vorrangs der kommunalen Vertretungskörperschaft tun sollte<sup>14</sup>. Unstreitig ist dem Jugendhilfeausschuss eine entsprechende Richtlinienkompetenz zu gewiesen. Ihrer konkreten Ausgestaltung unterliegen alle seiner (stimmberechtigten und beratenden) Mitglieder. Im Regelfall ist die Beschlusslage zu den Grundsätzen der Jugendhilfeplanung in der Gebietskörperschaft nicht mit der aus der Befassungspflicht einer strukturellen Förderung der freien Jugendhilfe (§ 71 Abs. 2 Nr. 3 SGB VIII) resultierenden Entscheidung zur Förderung eines bestimmten Trägers verbunden. Darüber hinaus fällt schon aus temporären Gründen die Wahrnehmung

der Grundsatzkompetenz nicht mit der Einzelförderung durch Beschluss von „Maßnahmen“<sup>15</sup> zusammen: Wer näheren Zugang zu repräsentativ-demokratischen Prozessen hat, wird wissen, dass die Trägerförderung im Zusammenhang mit der Ausgestaltung des Budgetrechts der kommunalen Vertretungskörperschaft erfolgt und seine Wirkung regelmäßig im Etatzzeitraum entfaltet, während die Jugendhilfeplanung in einem permanenten Prozess abläuft, der ggf. in Zwischenschritten, nach Beratung in einem Unterausschuss, den Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII usw. vom Jugendhilfeausschuss unterjährig gesteuert wird. Teil dieser Erkenntnis ist dann auch, dass die Förderung der freien Jugendhilfe durchaus im Spannungsfeld unterschiedlicher Rollen und Interessen erfolgt und sich dabei mitunter eine kritikwürdige (bis rechtlich umstrittene) Praxis entwickelt. Sie wird jedoch von Individuen getragen und entstammt nicht allein aus den Trägervertretungen. Zu problembehafteten Beschlüssen kommt es in einem solchen Jugendhilfeausschuss vielmehr nur, wenn die Mitglieder aus dem Kreis der Vertretungskörperschaft ‚mitmachen‘.

(ab) Die Förderung eines Trägers der Jugendhilfe ist in einem rechtsbehelfsfähigen Verwaltungsverfahren durch die Verwaltung des Jugendamts zu gewährleisten. Vor einer Umsetzung, mithin der Entfaltung der Außenwirkung einer entsprechenden Entscheidung des Jugendhilfeausschusses, ist ihre Rechtmäßigkeit zu prüfen. Wird sie (formell- oder materiell-rechtlich) verneint, ist der Ausschussbeschluss von der Behörde zu beanstanden. In diesem Zusammenhang ist insbesondere auf eine Beteiligung von stimmberechtigten Mitgliedern nach § 71 Abs. 1 Nr. 2 SGB VIII zu achten, die nach §§ 20, 21 VwVfG auszuschließen wären. Entscheiden Träger über „ihre eigene Förderung“<sup>16</sup>, liegt der Jugendhilfeausschuss falsch und ist ggf. „auszubremsen“. Das Argument einer Wettbewerbsverzerrung greift insoweit nicht durch.

(b) Der Gesetzgeber hat bei der Normgestaltung über die Zusammensetzung des Jugendhilfeausschusses strukturelle Inkompatibilitätsaspekte im Blick gehabt<sup>17</sup>. Die von der Vertretungskörperschaft zu wählenden Mitglieder nach § 71 Abs. 1 Nr. 2 SGB VIII entstammen anerkannten Trägern der freien Jugendhilfe, die im jeweiligen Jugendamtsbezirk wirken, und lösen im Jugendhilfeausschuss, befasst er sich mit Angele-

genheiten, die nicht ausschließlich den jeweiligen öffentlichen Träger der Jugendhilfe berühren, eine grundsätzliche Kollisionslage aus. Das trifft (geschätzt) 70 v. H. der Tagesordnung. Diese Zustandsbeschreibung ist jedoch nicht geeignet, dem Normgeber etwaige Schlussfolgerungen zum Wettbewerb negativ beeinflussenden Trägerverhältnis anzudienen. Zudem ist bei der Analyse die Rolle der Mitglieder, die nicht der Vertretungskörperschaft entstammen bzw. von ihr als in der Jugendhilfe erfahrene Personen gewählt sind, zu beachten: Einerseits haben sie das allgemeine (Jugendhilfe-)Wohl<sup>18</sup>, nicht die (verengten) Interessen des sie vorschlagenden Trägers zu berücksichtigen. Sinn und Zweck ihrer Mitgliedschaft ist, die Fachlichkeit aus dem jeweiligen Feld der Jugendhilfe einzubringen. Diese Grundannahme bestätigt sich andererseits in der Praxis der bundesrepublikanischen Wirklichkeit von mehr als 500 kommunalen Jugendhilfeausschüssen und mithin etwa 3.500 Frauen und Männern, die von anerkannten Trägern der freien Jugendhilfe nominiert wurden<sup>19</sup>. Da das Gutachten offenbar lediglich die Träger im Blick hat, die zu den Spitzenverbänden<sup>20</sup> zählen, während Vertretungen aus dem Feld der Jugendarbeit – Jugendverbände sind nach § 71 Abs. 1 Nr. 2 SGB VIII dabei angemessen zu berücksichtigen – im Wesentlichen außerhalb der Betrachtung bleiben<sup>21</sup>, gehe ich von rund tausend Personen aus, die potenzielle „Wettbewerbsverzerrer“ darstellen. Davon ist die ganz überwiegende Zahl wiederum mit Trägerfinanzierungsfragen<sup>22</sup> nicht befasst; es handelt sich vielmehr um sozialpädagogische Fachkräfte oder ehrenamtlich Tätige mit einem Mandat im Jugendhilfeausschuss.

## (II.) Anerkennung eines Trägers der Jugendhilfe

Die Anerkennung eines (örtlich wirkenden) Trägers der freien Jugendhilfe löst den Rechtsanspruch aus, der kommunalen Vertretungskörperschaft einen Wahlvorschlag zur stimmberechtigten Mitgliedschaft im Jugendhilfeausschuss zu unterbreiten. Ein Gütesiegel über eine besonders herausragende fachliche Arbeit des Trägers<sup>23</sup> geht damit nicht einher. Fehlt einem Träger diese Privilegierung, wäre eine Kandidatur jedoch aus formellen Gründen abzuweisen. Als nicht unproblematisches<sup>24</sup> Merkmal (und Streitpunkt) wird die Gemeinnützigkeit identifiziert. Dabei sei die

Gleichsetzung von § 75 Abs. 1 Nr. 2 SGB VIII mit der Befreiung von der Körperschaftsteuer besonders umstritten<sup>25</sup>, was im Schrifttum<sup>26</sup> mitunter geteilt wird. Obwohl die maßgebenden judikativen Grundlagen dieser Auseinandersetzung zugrunde lagen<sup>27</sup>, werden die Grundzüge der rechtskräftigen Abweisung des geltend gemachten Anerkennungsanspruches einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung im sozialen und medizinischen Dienstleistungssektor gegen die Freie und Hansestadt Hamburg vom Gutachten nicht hinreichend nachgezogen. Das Hamburgische Obergericht<sup>28</sup> führt nämlich sinngemäß aus:

*Wird in einem Gesellschaftsvertrag geregelt, dass die Gesellschafterversammlung über die Gewinnverwendung bestimmt, insbesondere darüber, ob der Bilanzgewinn in eine Rücklage eingestellt oder an die Gesellschafter ausgeschüttet wird, unterscheidet sich die Körperschaft von einem gemeinnütziger freier Träger, der aus Gewinnen allein eine angemessene Rücklagen bilden dürfte.*

*Es lässt sich mit den Normzwecken über die institutionelle Zusammenarbeit vereinbaren, wenn der öffentliche Träger der Jugendhilfe aus dem Kreis fachlich kompetenter Träger in der Gebietskörperschaft nur die selbstlos tätigen (im Wortsinn des § 74 SGB VIII) beteiligt. So wird mit der Jugendhilfeplanung auch über die Verwendung öffentlicher Mittel entschieden, so dass es sich als sinnvoll erweisen kann, dass bei dieser Entscheidung private Gewinninteressen von vornherein ausgeblendet werden. Ob man dies will oder ob auch oder allein auf eine etwa vorhandene Fachkompetenz eines auf dem Gebiet der Jugendhilfe tätigen, wenn auch nicht anerkannten und nicht selbstlos tätigen Trägers der freien Jugendhilfe zurückgreifen will, ist eine politische Entscheidung.*

Oder anders ausgedrückt: Wer Sozialleistungen der öffentlichen Hand (als „Sachverwalter der Steuerzahler“) optional reprivatisiert, braucht sich nicht zu wundern, wenn er nicht gefördert und von der Befassung über Art, Maß und Umfang derselbigen ausgeschlossen wird. Diese Art „Wettbewerbsverzerrung“ ist nicht etwa Ausdruck des kritisierten ‚closed shop‘ im Jugendhilfeausschuss, sondern entspringt der berechtigten Erwartung der Gesellschaft, dass Gleiches im Wesentlichen Gleich, Ungleiches jedoch unterschiedlich behandelt werden darf (und regelmäßig sollte).

## Wettbewerbsverbesserung durch geänderte Zusammensetzung des Jugendhilfeausschusses?

Trägerbeschränkungen hinsichtlich ihrer Anerkennung nach § 75 SGB VIII werden von der Monopolkommission (unbegründet) kritisiert und münden in der Zuschreibung des Jugendhilfeausschusses als „institutionelles Wettbewerbshindernis“. Das Gutachten entwickelt sodann die Forderung (an den Normgeber), den Mitgliedern nach § 71 Abs. 1 Nr. 2 SGB VIII ihr Stimmrecht zu entziehen und durch eine beratende Mitwirkung<sup>29</sup> zu ersetzen.

(a) Dass nicht nur „ausschließlich“ die Mitglieder nach § 71 Abs. 1 Nr. 1 SGB VIII dem öffentlichen Wohl verpflichtet sind<sup>30</sup>, wurde bereits widerlegt. Die Vertretungen der anerkannten Träger der freien Jugendhilfe sollten, so wird weiter geschlussfolgert, zukünftig wie „andere Akteure (...) ihre Erfahrungen und Vorschläge einbringen“<sup>31</sup>. Ob ein wie „jeder andere“ Ratsausschuss gebildeter Jugendhilfeausschuss den Wettbewerb in der Jugendhilfe verbessert, bleibt jedoch lediglich eine unbegründete These. Unabhängig von der Frage der Rechtsnatur des Gremiums als Ausschuss sui generis bzw. als Ausschuss der Vertretungskörperschaft mit spezialgesetzlichen Zusammensetzungsregelungen<sup>32</sup> ist sein Aufgabenkreis unstrittig, als Lobby für die Kinder, Jugendlichen und ihre Familien zu fungieren. Dies stellt dann einen Beitrag dar, positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen (§ 1 Abs. 3 Nr. 4 SGB VIII). Mit hin hat der Jugendhilfeausschuss insbesondere einen herausragenden kinder- und jugendpolitischen Charakter, was sich auf jedes seiner Mitglieder erstreckt. Diese Annahme gilt auch für die Vertretungen der anerkannten Träger der freien Jugendhilfe. Und diese politische Zuschreibung wird von der Monopolkommission offensichtlich verkannt.

(b) Das offenbar an den Bundesgesetzgeber adressierte Ansinnen würde voraussichtlich mit dem Vermerk „unbekannt verzogen“ retour gehen: Verfassungsrechtlich<sup>33</sup> geregelt ist, dass die Länder, wenn sie Bundesgesetze wie vorliegend auf dem Gebiet der öffentlichen Fürsorge als eigene Angelegenheit ausführen, die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren regeln. Dazu zählt auch die Zusammensetzung

des Ausschusses. Im Bundesgesetz kann zwar ohne die Zustimmung des Bundesrates die Behörden einrichtung und das Verwaltungsverfahren der Länder geregelt werden, jedoch nur soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht. Eine Revision des Stimmrechts nach § 71 Abs. 1 Nr. 2 SGB VIII fiel offensichtlich nicht unter diese einschränkenden Voraussetzungen. Insoweit kann eine diesbezügliche Gesetzgebungskompetenz beim Bund nicht verortet werden.

(c) Das „kommunalrechtliche Dreiecksverhältnis“<sup>34</sup> zwischen Jugendhilfeausschuss, Verwaltung des Jugendamts und Vertretungskörperschaft ist normativ engmaschig geknüpft. Wird ein Knoten gelöst, beeinflusst es die Jugendhilfe in einzelnen Städten und Kreisen, wirkt sich jedoch systematisch auf den entsprechenden bundesrepublikanischen Organismus als Ganzes aus. Die im Gutachten eingeführten Strukturmaximen (s. o.) stellen sich somit doch vielschichtiger dar, als von der Monopolkommission vermutet: Die Zweigliedrigkeit des Jugendamts nach § 70 Abs. 1 SGB VIII verfehlt ohne die spezifische Fachzusammensetzung des Ausschusses ihren Zweck. Auf ein normativ abgesichertes Befassungsrecht mit allen Angelegenheiten der Jugendhilfe, das deutlichen Einfluss auf das Handeln der Jugendamtsverwaltung ausübt, käme es im Jugendhilfeausschuss zukünftig nicht an. Wenn das (dreifach gebundene, jedoch umfassende) Entscheidungsrecht des Gremiums in Angelegenheiten der Jugendhilfe (§ 71 Abs. 3 SGB VIII) allein durch Mitglieder nach § 71 Abs. 1 Nr. 1 SGB VIII (alte Fassung) wahrgenommen werden dürfte, würde eine eklatante Schiefelage zu anderen Feldern der kommunalen Selbstverwaltung eintreten. Der gemeindeordnungsrechtliche Widerspruch wäre nur durch eine kompetenzielle Beschneidung des ‚Ratsausschusses für Jugendhilfe‘ zu lösen. In materiellrechtlicher Hinsicht, das soll lediglich dahingestellt werden, wäre das Verhältnis zwischen dem öffentlichen und den Trägern der freien Jugendhilfe grundsätzlich neu zu buchstabieren. Übrigens: Die von der Monopolkommission geforderte organisationsrechtliche Stärkung der privatwirtschaftlich strukturierten Träger würde vermutlich mit einer signifikanten Schwächung ihrer Förderungsbedingungen einhergehen.

## Einordnung und Ausblick

Das Ziel einer Erhöhung der Wettbewerbschancen privatwirtschaftlich statuerter Träger, die die Voraussetzungen einer Anerkennung nach § 75 SGB VIII nicht erfüllen, wird durch eine Beschränkung der Rechte von anerkannten Trägern der freien Jugendhilfe im Jugendhilfeausschuss strukturell nicht erreicht. Der damit implizit verbundene ‚Frontalangriff‘ richtet sich vielmehr auf das System der Jugendhilfe an sich – und ist insoweit nicht ernst zu nehmen. Zu dieser Materie sind bereits alle erforderlichen Erklärungen abgegeben, Verweisung<sup>35</sup> reicht, Wiederholung unnötig! Die „Kinder- und Jugendhilfe mehr und mehr nach ökonomischen Kriterien zu gestalten und sie mit der Forderung nach einer Optimierung der Abläufe auch qualitativ einzuschränken, ist kein weiser Weg“<sup>36</sup>. Insoweit erscheint mir die Debatte<sup>37</sup> der Öffnung des Jugendhilfeausschusses für Träger, die zwar ggf. anerkannt fachliche Arbeit in der Gebietskörperschaft leisten, jedoch im Hinblick auf ihre innere Verfasstheit die Voraussetzungen der Anerkennung durch den öffentlichen Träger der Jugendhilfe nicht erfüllen, abgeschlossen.

Wenn das XX. Hauptgutachten der Monopolkommission in Regierung und Parlament, vor allem in der jugendpolitischen Fachöffentlichkeit auch keine Irritation auslösen sollte, reicht eine Abweisung der dort konzipierten Überlegungen allein nicht. Vielmehr erscheint mir ein konstruktiver Ausblick auf einen ‚JHA 2020‘ erforderlich zu sein.

Die strategischen Grundsatzaspekte von Qualitätsentwicklung in der Jugendhilfe sind in den Prozess der Jugendhilfeplanung einzubetten und bestimmen insoweit auch die Debatte im Jugendhilfeausschuss. Dazu zählen die Gestaltung der Verfahrensmodalitäten, Erarbeitung von Grundsätzen und Maßstäben für ihre Bewertung, die regelmäßige Beratung über den praktischen Umgang durch die Verwaltung des Jugendamts sowie auf dieser Basis Ideen einer Weiterentwicklung<sup>38</sup>. Im Jugendhilfeausschuss „müssen (dazu) die für die Jugendhilfe relevanten Informationen ausgetauscht, gesellschaftliche Entwicklungen in ihren Auswirkungen auf die Jugendhilfe diskutiert und unter Berücksichtigung der spezifischen örtlichen Bedingungen in Zielvorstellungen (auf kommunaler

Ebene umgesetzt werden“<sup>39</sup>. Aus diesem Selbstverständnis resultiert ohne durchgreifende Zweifel, Qualitätsmaßstäbe auch an das Gremium selbst anzulegen und dabei die fachliche Professionalität des öffentlichen Trägers sowie der Träger der freien Jugendhilfe zu nutzen. Näheres ist zwar vor Ort zu klären, anzustellen sind jedoch daneben auch Überlegungen auf der strukturellen Ebene. Sie richten sich an den Landesgesetzgeber (a) sowie an die zuständigen kommunalen Organe in der Gebietskörperschaft (b).

(a) Eine wichtige Organisationsform für die Jugendhilfeplanung stellen die Arbeitsgemeinschaften dar. Nach § 78 SGB VIII soll in ihnen darauf hingewirkt werden, dass die geplanten Maßnahmen aufeinander abgestimmt werden und sich gegenseitig ergänzen. Der Träger der öffentlichen Jugendhilfe „soll“ deren Bildung „anstreben“ (er ‚muss‘ im Regelfall). Eine Rechtsverpflichtung zu einer Beteiligung der anerkannten Träger der freien Jugendhilfe besteht zwar nicht. Bleiben sie überwiegend abstinenter, ist jedoch davon auszugehen, dass die Güte der Bestrebungen des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe grundsätzlich mangelhaft ist. Deshalb scheint mir die intelligente normative Verknüpfung mit den Förderungsbedingungen des jeweiligen Landes, insbesondere im Feld der Jugendarbeit<sup>40</sup>, eine ausbaufähige Grundlage zu sein, um entsprechende (finanzielle) Anreize für die örtlichen Träger zu schaffen, ihren Obliegenheiten konstruktiv nachzukommen. Eine Einbeziehung privatwirtschaftlicher Träger käme dann in Betracht, wenn zur Beteiligung in Arbeitsgemeinschaften als Abweichungsnorm zu § 78 Satz 1 SGB VIII eine Öffnungsklausel verabschiedet werden würde, die – als Ermessensvorschrift ausgestaltet – der kommunalen Ebene die Zusammensetzung der Träger überlässt<sup>41</sup>. Im gleichen Zusammenhang wären gesetzgeberische Aktivitäten in denjenigen Ländern zu prüfen, die keine landesjugendhilferechtliche Ermächtigungsnorm zur Bildung zumindest eines Unterausschusses des Jugendhilfeausschusses (für die Jugendhilfeplanung)<sup>42</sup> vorsehen. Durch entsprechende Erweiterung der Regelung könnte der kommunalen Vertretungskörperschaft zudem explizit aufgegeben werden, durch die Jugendamtssatzung die Zusammensetzung im Sinne von § 81 SGB VIII<sup>43</sup> zu regeln.



(b) Neben den bereits genannten satzungsrechtlichen Konsequenzen einer ggf. novellierten Organisationsvorschrift im Landesjugendhilferecht (und/oder im allgemeinen Kommunalverfassungsrecht) durch die Vertretungskörperschaft hat auch der Jugendhilfeausschuss selbst Gestaltungsmöglichkeiten einer stärkeren Öffnung seiner Verhandlungen und der Beteiligung an seiner beschließenden Steuerungsfunktion. Besonderen Ausdruck der kommunalen Selbstverwaltung im jugendhilferechtlichen Zusammenhang ist eine sorgsame Ausgestaltung von Rechten und Pflichten in einer Geschäftsordnung.

---

\*) Der Autor leitet das Büro einer kommunalen Vertretung und ist Geschäftsführer der AG Rat der Vorsteher/-innen der Bezirksverordnetenversammlungen von Berlin; als Vertreter seiner Fraktion war er 20 Jahre ehrenamtliches Mitglied in einem kommunalen Jugendhilfeausschuss. Seit 2013 ist er regelmäßig beratender Gast im „Forum Jugendhilfeausschuss“ des Paritätischen Berlin. Kontakt: peter.ottenberg@charlottenburg-wilmersdorf.de

-----

<sup>1</sup> Die Monopolkommission erstellt nach § 44 Abs. 1 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) alle zwei Jahre ein Gutachten, in dem sie den Stand und die absehbare Entwicklung der Unternehmenskonzentration in der Bundesrepublik Deutschland beurteilt, die Anwendung der Vorschriften über die Zusammenschlusskontrolle würdigt sowie zu sonstigen aktuellen wettbewerbspolitischen Fragen Stellung nimmt. Das Gutachten soll die Verhältnisse in den letzten beiden abgeschlossenen Kalenderjahren einbeziehen und bis zum 30. Juni des darauf folgenden Jahres abgeschlossen sein. Die Bundesregierung kann die Monopolkommission mit der Erstattung zusätzlicher Gutachten beauftragen. Darüber hinaus kann die Monopolkommission nach ihrem Ermessen Gutachten erstellen.

<sup>2</sup> [www.monopolkommission.de](http://www.monopolkommission.de)

<sup>3</sup> Stellungnahme des Vorstands der Arbeitsgemeinschaft für Kinder und Jugendhilfe (AGJ) zum XX. Hauptgutachten der Monopolkommission, Kapitel 1 „Wettbewerb in der deutschen Kinder- und Jugendhilfe“ vom 18./19. September 2014 ([www.agj.de](http://www.agj.de)); Mitglieder sind u. a. Jugendverbände und Landesjugendringe, Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege, Oberste Jugend- und Familienbehörden der Länder, Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter

<sup>4</sup> Bundesverband privater Träger der freien Kinder-, Jugend- und Sozialhilfe (VPK), Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW), Gesellschaft für Jugendhilfe mbH, Deutscher Städte- und Gemeindebund, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend; weiterhin erfolgten Stellungnahmen u. a. vom Landschaftsverband Rheinland/

Landesjugendhilfeausschuss sowie der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe (AGJ)

<sup>5</sup> ...und umgekehrt?

<sup>6</sup> XX. Hauptgutachten, S. 130 (Fn<sup>2</sup>); die „landläufige“ Kurzbezeichnung „Freie Träger“ (richtig: freie Träger) führt zumindest dann in die Irre, wenn ihm der Zusatz „der Jugendhilfe“ oder „der Wohlfahrtspflege“ angefügt wird: Nicht die Träger sind „frei“, sondern die inhaltliche Ausgestaltung ihrer Angebote und Leistungen; vgl. Urteil des BVerfG vom 18. Juli 1967 (2 BvR 139, 140, 334, 335/62)

<sup>7</sup> ebenda, S. 131; der Normwortlaut in § 79 Abs. 1 SGB VIII beinhaltet den Begriff „Gesamtverantwortung“, der in § 79 Abs. 2 SGB VIII sinngemäß den der „Gewährleistungsverpflichtung“

<sup>8</sup> ebenda, S. 131

<sup>9</sup> ebenda, S. 133

<sup>10</sup> ebenda, S. 156

<sup>11</sup> ebenda, S. 154

<sup>12</sup> ebenda, S. 154

<sup>13</sup> ebenda, S. 155

<sup>14</sup> „meterweise“ Abhandlungen beleuchten dieses Spannungsfeld ausführlich: vgl. u. a. Wiesner, Reinhard, SGB VIII – Kinder- und Jugendhilfe, 4. Auflage, 2011, München, § 71 Rdnr. 20; Tammen/Trenczek in Münder, Johannes/Meysen, Thomas/Trenczek, Thomas (Hrsg), Frankfurter Kommentar zum SGB VIII: Kinder- und Jugendhilfe (FK-SGB VIII), 7. Auflage, 2013, Baden-Baden, § 80 Rn. 1; Mahler/Kunkel in Kunkel, Peter-Christian, Kinder- und Jugendhilfe, Lehr- und Praxiskommentar (LPK-SGB VIII), 5. Auflage, 2014, Baden-Baden, § 71 RN 16 jeweils m. w. N.; ausführlich im Verhältnis zu landesrechtlichen Regelungen u. a. Ottenberg, Peter, Das Bezirksverwaltungsgesetz und jugendhilferechtliche Organisationsvorschriften des Landes, Praxiskommentar für Kommunalpolitik und Verwaltung (BezVG), 9/2014, [berlin.de/ba-charlottenburg-wilmersdorf/bvv/kommentarbezvg](http://berlin.de/ba-charlottenburg-wilmersdorf/bvv/kommentarbezvg), Vor § 33

<sup>15</sup> XX. Hauptgutachten, S. 155 (Fn<sup>2</sup>)

<sup>16</sup> ebenda, S. 155

<sup>17</sup> pars pro toto: Dritter Jugendbericht der Bundesregierung vom 23. Februar 1972 (6/3517)

<sup>18</sup> mitunter landesjugendhilferechtlich ausgestaltet; vgl. etwa Art. 20 AGSG Bayern, § 35 Abs. 4 AG KJHG Berlin

<sup>19</sup> auf entsprechende Untersuchungen ist hinzuweisen: Pluto, Liane/van Santen, Eric/Seckinger, Mike, Deutsches Jugendinstitut e. V., Der Kinder- und Jugendhilfeausschuss – Modell für eine moderne Verwaltung? in: Forum Jugendhilfe 3/2003, Seite 57 bis 62; van Santen, Eric, Deutsches Jugendinstitut e. V., Struktureller Rahmen der Kinder- und Jugendhilfeausschüsse – rechtliche Vorgaben und Empirie in: Forum Jugendhilfe 4/2003, Seite 50 bis 55; Seckinger, Mike, Deutsches Jugendinstitut e. V., Kooperation im Kinder- und Jugendhilfeausschuss in: Forum Jugendhilfe 1/2004, Seite 57 bis

63; Pluto, Liane, Deutsches Jugendinstitut e. V., Bewertungen und Einschätzungen zum Kinder- und Jugendhilfeausschuss in: Forum Jugendhilfe 2/2004, Seite 53 bis 59

<sup>20</sup> XX. Hauptgutachten, S. 129 (Fn<sup>2</sup>)

<sup>21</sup> eine Interessenvertretung privatwirtschaftlicher Träger der Jugendarbeit ist offenbar nicht „lohenswert“

<sup>22</sup> im Wesentlichen handelt es sich um Entgeltfinanzierungen nach § 78a SGB VIII, zu denen nach § 78e Abs. 1 SGB VIII im Regelfall landesrechtlich dem örtlichen Träger die Zuständigkeit entzogen ist; die im Jugendamtsbezirk wirkenden Träger der freien Jugendhilfe sind mithin an den erforderlichen Aushandlungsprozessen nicht unmittelbar beteiligt; zudem ist eine förmliche Anerkennung nicht zwingend

<sup>23</sup> zu verweisen ist in diesem Zusammenhang insbesondere auf das insoweit nicht unstreitige Gesetzgebungsverfahren zum Gesetz zur Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechts (Kinder- und Jugendhilfegesetz - KJHG) vom 26. Juni 1990 (BGBl. I S. 1163)

<sup>24</sup> XX. Hauptgutachten, S. 155 (Fn<sup>2</sup>)

<sup>25</sup> ebenda, S. 155

<sup>26</sup> u. a. Wiesner, SGB VIII, § 75 Rdnr. 4; Münder, FK-SGB VIII, § 75 Rn. 5 (Fn<sup>14</sup>)

<sup>27</sup> XX. Hauptgutachten, (Fn<sup>303</sup>) auf S. 133 (Fn<sup>2</sup>)

<sup>28</sup> Urteil vom 22. April 2008 (4 Bf 104/06)

<sup>29</sup> XX. Hauptgutachten, S. 154 (Fn<sup>2</sup>)

<sup>30</sup> ebenda, S. 156

<sup>31</sup> ebenda, S. 156; hoffentlich würden da nicht zu viele (aus der Vertretungskörperschaft oder der Jugendamtsverwaltung) laut „Danke!“ rufen...

<sup>32</sup> Wiesner, SGB VIII, § 70 Rdnr. 9; Vondung in Kunkel, LPK-SGB VIII, § 70 RN 2a (Fn<sup>14</sup>)

<sup>33</sup> Grundgesetz vom 23. Mai 1949 (BGBl. I S. 1, ber. BGBl. III, 100-1) in der geänderten Fassung des Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 22, 23, 33, 52, 72, 73, 74, 74a, 75, 84, 85, 87c, 91a, 91b, 93, 98, 104a, 104b, 105, 107, 109, 125a, 125b, 125c, 143c) vom 28. August 2006 (BGBl. I S. 2034)

<sup>34</sup> Ottenberg, BezVG Vor § 33 (Fn<sup>14</sup>)

<sup>35</sup> vgl. u. a. Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe, Einheit der

Jugendhilfe - 50 Jahre Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe, Bonn 1998; Braucht flexible Jugendpolitik ein neues Jugendamt?, Dokumentation des 2. Berliner Diskurs zur Jugendhilfe, Verein für Kommunalwissenschaften, 15. November 1999 in Berlin; Paritätischer Wohlfahrtsverband - Gesamtverband (Hrsg.) Qualitätsentwicklung in Jugendhilfeausschüssen, Arbeitshilfe, Frankfurt/Main 2000; Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter, Jugendhilfeausschüsse als zentrale Beteiligungsstrukturen der Kinder- und Jugendhilfe, Positionspapier zur Ausgestaltung der Zweigliedrigkeit der Kinder- und Jugendhilfe, 104. Arbeitstagung vom 23. bis 25. April 2008 in Chorin

<sup>36</sup> Schäfer, Prof. Klaus, 65 Jahre Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe - Wege zu einer offensiven Gestalterin der Kinder- und Jugendhilfe, Festrede im Rahmen der Mitgliederversammlung der AGJ am 3. April 2014 in Berlin, in: Forum Jugendhilfe 3/2014, S. 14

<sup>37</sup> Wiesner, Der JHA als strategisches Zentrum in Jugendhilfereport 4/14, Landschaftsverband Rheinland (jugend.lvr.de); Wiesner, SGB VIII, § 71 Rdnr. 5; Münder, FK-SGB VIII, § 71 Rn. 10 (Fn<sup>14</sup>)

<sup>38</sup> Qualitätsentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe - Diskussionspapier zum Umgang mit §§ 79, 79a SGB VIII vom 25. September 2012, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Nachrichtendienst Nr. 12/2012

<sup>39</sup> Dritter Jugendbericht der Bundesregierung vom 23. Februar 1972 (6/3517)

<sup>40</sup> Beispiel: § 31 des Kinder- und Jugendhilfegesetzes des Landes Sachsen-Anhalt in der ab 1. Januar 2015 geltenden Fassung des Art. 4 des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Familienförderung des Landes Sachsen-Anhalt und zur Neuordnung der Förderung sozialer Beratungsangebote vom 13. August 2014 (GVBl. S. 396)

<sup>41</sup> Wiesner, SGB VIII, § 78 Rdnr. 3 (Fn<sup>14</sup>), rät zur Entscheidung im örtlichen Jugendhilfeausschuss; ggf. ist die Materie zur Aufnahme in die Jugendamtssatzung geeignet, die von der Vertretungskörperschaft zu beschließen ist

<sup>42</sup> zum Beispiel im Land Berlin, ggf. Baden-Württemberg

<sup>43</sup> als Ausbau des Bezugs auf die Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien, vgl. Wiesner, Der JHA als strategisches Zentrum (Fn<sup>37</sup>)

# Glossar Kinder- und Jugendhilferecht

*Im Folgenden wollen wir mit kurzen Kommentaren und Verweisen einige Begriffe aus der Kinder- und Jugendhilfe knapp erläutern, denen Jugendhilfeausschussmitglieder immer wieder begegnen, die ihnen aber – je nach Vorerfahrung – vielleicht nicht immer alle geläufig sind. Wir legen dabei den Schwerpunkt auf solche Begriffe, die im jugendhilferechtlichen Kontext stehen, um das Glossar übersichtlich zu halten. Paragraphenangaben, die im folgenden Text nicht näher gekennzeichnet sind, beziehen sich immer auf das Sozialgesetzbuch VIII (SGB VIII).*

## A

### Adoptionsvermittlung

Adoptionsvermittlung ist eine der Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe, die im Wesentlichen nicht im SGB VIII, sondern in einem eigenen Gesetz, dem Adoptionsvermittlungsgesetz grundlegend geregelt ist. Adoptionsvermittlung ist einerseits das Zusammenführen von Kindern, die zur Adoption freigegeben sind oder werden sollen mit Adoptionsbewerbern und andererseits auch der Nachweis der Gelegenheit, ein Kind anzunehmen oder annehmen zu lassen. Adoptionsvermittlung ist Aufgabe des Jugendamtes und des Landesjugendamtes. Wahrgenommen werden kann diese Aufgabe nur durch Adoptionsvermittlungsstellen dieser Ämter, durch eine Adoptionsvermittlungsstelle mehrerer Jugendämter oder durch entsprechende Stellen von Diakonischem Werk, Caritas, AWO oder anderen Organisationen, die eine Anerkennung durch die nach Landesrecht zuständigen Stellen haben. Adoptionsvermittlung darf nur durch Fachkräfte betrieben werden. Zur Ausübung von Auslandsadoptionen bedarf es einer besonderen Anerkennung als „anerkannte Auslandsvermittlungsstelle“ nach § 4 Abs. 2 AdVerMiG.

### Andere Aufgaben

Im Kinder- und Jugendhilferecht gibt es die grundlegende Unterscheidung zwischen → Leistungen und anderen Aufgaben zugunsten junger Menschen (§ 2). Die anderen Aufgaben sind eine Sammelbezeichnung für die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe, die nicht Sozialleistungen sind. Sie werden in den §§ 42 - 60 näher erläutert.

Im Prinzip sind dies Aufgaben des öffentlichen Trägers. Die freien Träger haben hier kein autonomes Betätigungsrecht. Allerdings kann der öffentliche Träger einen anerkannten freien Träger an der Durchführung einiger dieser anderen Aufgaben beteiligen. Diese sind in § 76 Abs. 1 genau bestimmt. Insbesondere sind dies die → Inobhutnahme (§§ 42), die Mitwirkung bei Gerichtsverfahren und Adoptionsverfahren (§§ 50 - 52) und einige spezielle Beratungsaufgaben (§§ 52 a und 53 Abs. 2 - 4). Das Gesetz betont aber ausdrücklich, dass auch in diesen Fällen der öffentliche Träger für die Erfüllung der Aufgaben verantwortlich bleibt. (§ 76 Abs. 2)

### Anerkannte Träger der freien Jugendhilfe

Aus den freien Trägern sind die anerkannten Träger der freien Jugendhilfe herausgehoben.

Diese Anerkennung brauchen freie Träger in der Regel, um eine auf Dauer angelegte → Förderung zu erhalten (§ 74 Abs. 1), sie berechtigt diese anerkannten Träger zur Teilnahme an → Arbeitsgemeinschaften nach § 78, sie ist die Voraussetzung, um an der Durchführung → anderer Aufgaben beteiligt zu werden und die Voraussetzung für das Vorschlagsrecht bei der Besetzung des Jugendhilfeausschusses (§ 71 Abs. 1). Als eine Frage von grundsätzlicher Bedeutung fällt die Kompetenz zur Anerkennung dem Jugendhilfeausschuss zu.

Die grundlegenden bundesrechtlichen Bestimmungen für die Anerkennung finden sich in § 75. In vielen Landesausführungsgesetzen gibt es nähere landesrechtliche Bestimmungen zu diesem Thema. Die Obersten Landes-

jugendbehörden haben am 14.4.1994 „Grundsätze für die Anerkennung von Trägern der freien Jugendhilfe nach § 75 SGB VIII“ verabschiedet, in denen Lösungen für eine Reihe von Konfliktfällen – insbesondere hinsichtlich der örtlichen Zuständigkeit für die Anerkennung – gelöst werden.

Der Gesetzgeber verlangt vier Voraussetzungen für eine Anerkennung (§ 75 Abs.1): Tätigkeit auf dem Gebiet der Jugendhilfe, gemeinnützige Ziele, einen nicht unwesentlichen Beitrag zur Erfüllung der Aufgaben der Jugendhilfe und die Gewähr für eine den Zielen des Grundgesetzes förderliche Arbeit. Wenn ein Träger diese Voraussetzungen erfüllt, *kann* er sofort anerkannt werden. Wenn er diese Voraussetzungen bereits mindestens 3 Jahre erfüllt, *muss* er anerkannt werden (§ 75 Abs. 2). Kirchen, Religionsgemeinschaften des öffentlichen Rechts und die auf Bundesebene zusammengeschlossenen Verbände der freien Wohlfahrtspflege *sind* qua Bundesrecht anerkannte Träger der freien Jugendhilfe (§ 75 Abs. 3).

### Arbeitsgemeinschaft nach § 78

Arbeitsgemeinschaften nach § 78 sind ein wichtiges Element der → Jugendhilfeplanung und Abstimmung zwischen den Trägern. Der öffentliche Träger soll solche Arbeitsgemeinschaften, in denen er selbst, die anerkannten freien Träger und die Träger geförderter Maßnahmen zusammengeschlossen sind, bilden. Im Prinzip können solche Arbeitsgemeinschaften entlang von Arbeitsfeldern, von Problemfeldern oder Sozialräumen gebildet werden. Das Bundesrecht macht hierzu keine Vorschriften. Allerdings enthalten einige Landesausführungsgesetze solche Vorschriften. Das Bundesrecht äußert sich auch nicht näher zu den Kompetenzen der Arbeitsgemeinschaften. Auch hierzu gibt es aber in einigen Landesausführungsgesetzen nähere Bestimmungen. In der Fachdiskussion besteht weitgehend Einigkeit darüber, dass funktionierende Arbeitsgemeinschaften ein wichtiges Element einer leistungsfähigen Jugendhilfeplanung und einer effektiven Arbeit von Jugendhilfeausschüssen sind.

### ASD (Allgemeiner Sozialer Dienst)

Der „Allgemeine Soziale Dienst“ ist kein jugendhilferechtlicher Begriff, sondern in vielen Kommunen und Landkreisen die Bezeichnung für einen von seiner Aufgabenstellung her umfassend und ämterübergreifend organisierten sozialen Dienst. Er nimmt Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe, der Sozialhilfe und der Gesundheitshilfe wahr. Oft bildet der ASD eine Abteilung des Jugendamtes, in manchen Kommunen ist er auch dem Sozialamt oder Gesundheitsamt zugeordnet, selten ist er als eigenes Amt organisiert. Heutzutage sind die ASDs in aller Regel auf Sozialräume (Bezirke) hin strukturiert. Eine der Aufgaben der ASDs ist die Gemeinwesenentwicklung. Die ASD-MitarbeiterInnen sind i.d.R. die fallzuständigen Kräfte bei der Planung und Gewährung von → Hilfen zur Erziehung.

### ausländische Kinder und Jugendliche

Allen ausländischen Kindern und Jugendlichen und deren Eltern können Leistungen nach dem SGB VIII gewährt werden. Den gleichen Anspruch auf Leistungen haben sie auf jeden Fall, wenn sie rechtmäßig oder aufgrund einer ausländerrechtlichen Duldung ihren gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland haben. Das Bundesverwaltungsgericht hat mit seinem Urteil vom 24. Juni 1999 auch eindeutig klargestellt, dass auch minderjährige AsylbewerberInnen unter den Geltungsbereich des SGB VIII fallen und dass bei notwendigen Jugendhilfeleistungen nicht auf vermeintlich vorrangige Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz verwiesen werden darf. Insbesondere auch die Maßgaben des § 9 verpflichten die Kinder- und Jugendhilfe zu einem besonderen Engagement beim Abbau von Benachteiligungen.

## B

### Behinderte Kinder und Jugendliche

Die sozialrechtliche Zuständigkeit für die Eingliederungshilfe von junge Menschen mit körperlichen oder geistigen Behinderungen liegt heute noch in der Sozialhilfe (§ 10 Abs. 4). Die Verabschiedung der UN-Behindertenrechtsdiskussion hat allerdings die vor der Verabschiedung des KJHG bereits intensiv geführte Diskussion um eine „große Lösung“ wieder aufleben lassen. Die „große Lösung“ strebt an, alle Kinder und Jugendlichen im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe entsprechend ihren individuellen Bedürfnissen zu fördern und zu unterstützen – gleich ob der Bedarf aus einer Behinderung oder erzieherischen Faktoren resultiert. Die Arbeits- und Sozialminister und die Jugend- und Familienminister haben eine gemeinsame Arbeitsgruppe eingerichtet, die zu dieser Frage neue Lösungsvorschläge erarbeitet. Sie wird ihren Abschlussbericht Ende 2012 vorlegen. In 2013 können dann diesbezügliche politische Entscheidungen erwartet werden.

Für junge Menschen mit einer → seelischen Behinderung ist die Kinder- und Jugendhilfe schon derzeit zuständig (s. § 35 a).

Die Anforderungen an die Gesellschaft, die durch die UN-Behindertenrechtskonvention ausgelöst werden, sind Teil einer Strategie der → Inklusion.

Tauchen derzeit Konflikte zwischen verschiedenen Ämtern über Zuständigkeiten auf, lohnt sich immer auch ein Blick in das Sozialgesetzbuch IX und das → Sozialgesetzbuch I (SGB I), das einen verbindlichen Rahmen abgibt für alle einzelnen Sozialrechtsbereiche. Hier werden die Behörden verpflichtet, den Zugang zu den Sozialleistungen möglichst einfach zu gestalten (§ 17 Abs. 1 Pkt. 3 SGB I) und untereinander zu kooperieren, damit die Behörde, der ein Anliegen vorgetragen wird, eine umfassende Auskunft erteilt.

### Beteiligung

Das KJHG hat an verschiedenen Stellen die fachlichen Forderungen nach einer Beteiligung der Adressat/-innen bei der Festlegung und Ausgestaltung von Hilfen und Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe verbindlich gemacht.

Eine der grundlegenden Normen hierzu ist das in § 5 grundgelegte → Wunsch- und Wahlrecht, das auch schon im Jugendwohlfahrtsgesetz festgeschrieben war. Geht es um Hilfen außerhalb der eigenen Familie, so ist dieses Wunsch- und Wahlrecht in § 36 noch verbindlicher gestaltet und ausgeweitet. Wenn nicht unverhältnismäßig hohe Mehrkosten mit einer Wahl verbunden sind, so ist zwingend der Wahl und den Wünschen der Leistungsberechtigten (Eltern) und den Wünschen und der Wahl der Kinder und Jugendlichen, um die es ja hierbei vor allem geht, zu entsprechen.

Kinder und Jugendliche sind an allen sie betreffenden Entscheidungen der öffentlichen Jugendhilfe zu beteiligen, das verlangt § 8, der ihnen auch das Recht gibt, sich in allen Angelegenheiten der Erziehung und Entwicklung an das Jugendamt zu wenden. Auch die UN-Kinderrechtskonvention verlangt die breite Beteiligung von Kindern (In der UN-Kinderrechtskonvention – wie auch im Bürgerlichen Gesetzbuch – sind immer alle Minderjährigen bis 18 Jahre gemeint, wenn von „Kindern“ gesprochen wird, während das SGB VIII den Begriff „Kinder“ auf die bis zu 14-jährigen bezieht und bei den 14- bis 18-jährigen von „Jugendlichen“ spricht.)

Grundlegend ist die Beteiligung aller Adressat/-innen auch für die → Jugendhilfeplanung. Sie soll den Bedarf an Jugendhilfeleistungen ermitteln „unter Berücksichtigung der Wünsche, Bedürfnisse und Interessen der jungen Menschen und der Personensorgeberechtigten“ (§ 80 Abs. 1 Pkt. 2)

Auch bei der → Jugendarbeit verlangt das Gesetz ausdrücklich die Mitbestimmung und Mitgestaltung der jungen Menschen. Selbst die Bestimmungen zur → Förderung der freien Jugendhilfe greifen den Beteiligungsgedanken auf, wenn sie in § 74 Abs. 4 verlangen, dass bei ansonsten gleichen Maßnahmen solchen der Vorzug gegeben werden soll, die stärker an den Interessen der Betroffenen orientiert sind und ihren Einfluss auf die Ausgestaltung der Angebote gewährleisten. Auch die Grundsätze für die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen verlangen in § 22 Abs. 3, die Erziehungsberechtigten an den Entscheidungen in allen wesentlichen Angelegenheiten der Einrichtung zu beteiligen.

Für den Jugendhilfeausschuss sollte die Frage der Beteiligung deshalb auch eine der grundlegenden Fragen der Jugendhilfe sein, zu der er Position bezieht. Er sollte die Situation vor Ort auch z.B. darauf hin untersuchen, ob junge Menschen oder Leistungsberechtigte, die Beschwerden vorzubringen haben, die Chance auf Gehör und Abhilfe haben.

### Betriebserlaubnis / „Heimaufsicht“

Für Einrichtungen, in denen Kinder oder Jugendliche ganztägig oder für einen Teil des Tages betreut werden, braucht der Träger der Einrichtung zwingend eine Betriebserlaubnis (§ 45). Von dieser Grundregel gibt es einige abschließend aufgezählte Ausnahmen (z.B. Jugendherbergen, Jugendbildungseinrichtungen, Jugendfreizeitheime, Schullandheime, Schülerheime, die der Schulaufsicht unterliegen). In der Praxis heißt dies vor allem, dass alle Arten von Kindertageseinrichtungen (von der Krippe über Kindergärten bis hin zu Horten) und alle teilstationären und stationären Einrichtungen der Hilfen zur Erziehung (z.B. Heime, Wohngruppen und Tagesgruppen) eine solche Betriebserlaubnis brauchen.

Durch die Betriebserlaubnis soll sichergestellt werden, dass das Wohl der Kinder und Jugendlichen in der Einrichtung gewährleistet ist. Dem Erfordernis einer Betriebserlaubnis liegt auch ein präventiver Gedanke zugrunde: bevor die Arbeit aufgenommen wird muss geprüft werden, ob die sachlichen, fachlichen und personellen Voraussetzungen für eine dem Wohl der Kinder und Jugendlichen entsprechende Arbeit gegeben sind.

Zuständig für die Erteilung von Betriebserlaubnissen ist gemäß § 85 Abs. 2 Pkt. 6 der überörtliche Träger der Jugendhilfe, also praktisch das → Landesjugendamt. (Ausnahme: Bayern wegen § 85 Abs. 4)

Durch örtliche Prüfungen (§ 46) kann das Landesjugendamt auch im laufenden Betrieb prüfen, ob die Voraussetzungen für die Erteilung einer Betriebserlaubnis weiterbestehen. Gebräuchlich ist für diese Aufgabenwahrnehmung noch immer der Begriff „Heimaufsicht“. In den Konzeptionen der Landesjugendämter steht zumeist die Beratung der Einrichtungsträger im Vordergrund. Sie können aber auch die Erlaubnis mit Nebenbestimmungen versehen oder nachträgliche Auflagen erteilen (§ 45 Abs. 4), ungeeigneten Mitarbeiter/-innen ganz oder für bestimmte Funktionen die Tätigkeit untersagen (§ 48) oder auch die Erlaubnis zurücknehmen oder widerrufen (§ 45 Abs.7).

# E

## Ehrenamt

Ehrenamtliches Engagement ist neben der hauptberuflichen Arbeit die zweite Säule der Kinder- und Jugendhilfe. In den Trägervereinen, Initiativen, Selbsthilfegruppen, Jugendgruppen, als Pflegeeltern oder Vormünder usw. engagieren sich viele Menschen unentgeltlich oder nur gering vergütet, jedenfalls außerberuflich für die Belange von jungen Menschen und ihren Familien. Ohne ihr Engagement ist die Kinder- und Jugendhilfe schlicht nicht vorstellbar.

§ 73 verlangt vom öffentlichen Träger, dass die ehrenamtlich tätigen Personen bei ihrer Tätigkeit angeleitet, beraten und unterstützt werden. Für die Fortbildung auch der ehrenamtlichen Mitarbeiter/-innen sollen nach § 74 Abs. 6 auch Fortbildungsmittel bereitgestellt werden („Soll-Vorschrift“; → Rechtsansprüche). Darüber hinaus gibt es im SGB VIII noch weitere Bestimmungen, die auf die Stärkung und Förderung ehrenamtlichen Engagements abstellen. § 4 Abs. 3 verlangt, dass die verschiedenen Formen der Selbsthilfe gestärkt werden, nach § 25 sollen Elterninitiativen beraten und unterstützt werden.

## Einmischungsauftrag der Jugendhilfe

Der Begriff Einmischungsauftrag der Jugendhilfe ist von Ingrid Mielenz im Rahmen einer Arbeit, der der Deutschen Jugendhilfepreis verliehen wurde entwickelt worden. Im Kern geht es dabei um die Erkenntnis, dass Jugendhilfe sich nicht nur auf ihren engeren Leistungsbereich beschränken kann, sondern auch Einfluß auf die gesellschaftlichen und politischen Faktoren nehmen muss, durch die die Lebensbedingungen junger Menschen und Familien gestaltet werden. Im Gesetz findet dieser Gedanke u. a. auch im § 1 Abs.3 Nr. 4 Niederschlag, der es als Aufgabe der Jugendhilfe festschreibt, dazu beizutragen, positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen.

Konsequenzen dieses Auftrags sind im Gesetz auch die Bestimmungen Abstimmung und Vernetzung kommunaler Planungen (§ 80 Abs. 4) und die dezidierte Verpflichtung der Jugendhilfe zur Zusammenarbeit mit: Schulen, der beruflichen Aus- und Weiterbildung, dem Gesundheitsamt, den Arbeitsämtern, anderen Sozialleistungsträgern, der Gewerbeaufsicht, Polizei und Ordnungsamt, der Justiz und mit sozialpädagogischen Ausbildungsstätten und Forschungseinrichtungen. (§ 81) Oft fehlen allerdings bei den hier benannten Behörden die korrespondierenden Verpflichtungen zur Kooperation.

## Entgelte

Der Begriff „Entgelte“ ist erst zum 1. Januar 1999 ins Jugendhilferecht eingegangen (§ 78 b, 78 c Abs. 2). Entgelte sind die – ausgehandelten – Preise für die Inanspruchnahme von Leistungsangeboten der Kinder- und Jugendhilfe. Das Kinder- und Jugendhilferecht kennt im Prinzip zwei unterschiedliche Formen der Finanzierung von Angeboten der Träger der freien Jugendhilfe durch die öffentlichen Träger der Jugendhilfe: die LFörderung und die Zahlung von Entgelten. Für stationäre und teilstationäre Leistungen der Jugendhilfe sind leistungsgerechte Entgelte auf der Basis der Bestimmungen nach den §§ 78 a - g zu vereinbaren. Entgelte für andere Leistungsbereiche können auf der Rechtsgrundlage von § 77 vereinbart werden. Sie sollten vereinbart werden, wenn es sich um Leistungsbereiche handelt, auf die individuelle Rechtsansprüche bestehen. Mit der Festlegung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz ist auch für die Kindergartenfinanzierung die Entgeltform zur angemessenen Finanzierungsform geworden, nachdem sie bisher zumeist auf dem Weg der Förderung stattgefunden

hat. Auch in den meisten Landesausführungsgesetzen zu Kindertagesstätten ist die Förderfinanzierung bisher Grundlage der Regelungen. Politisch ist dieser Finanzierungswechsel aber noch teilweise umstritten, weil im allgemeinen davon auszugehen ist, dass Entgelte der vollständige Preis für eine Leistung sind, wohingegen die Förderung in aller Regel einen Eigenanteil des Trägers voraussetzt.

## Erziehungsbeistand

Erziehungsbeistandschaft (§ 30) ist eine der möglichen → Hilfen zur Erziehung. In der Geschichte der Jugendhilfe waren sie lange Zeit die einzige Form ambulanter Hilfe. Die Aufgabe von Erziehungsbeiständen ist es, Kinder oder Jugendliche zu unterstützen, ihnen bei Problemen zu helfen und dabei das Lebensumfeld und die Familie in diese Hilfe einzubeziehen. Zwischen der Leistung Erziehungsbeistandschaft und Intensiver sozialpädagogische Einzelbetreuung sind die Grenzen fließend, so dass im Prinzip alle notwendigen Intensitätsgrade von Einzelunterstützung für junge Menschen realisiert werden können. Die Erziehungsbeistandschaft kann sich auch schon auf (ältere) Kinder beziehen.

Findet eine Einzelbetreuung im Rahmen einer gerichtlichen Weisung im Rahmen von Jugendgerichtsverfahren statt, so wird zumeist von einem Betreuungshelfer gesprochen. Die Überschneidung von Hilfeangeboten, die immer auch Freiwilligkeit zur Voraussetzung haben, und Sanktionen nach dem Jugendgerichtsgesetz wird in der Fachwelt ebenso wie in juristischen Kommentaren als höchst problematisch beschrieben.

## Erziehungsberatung

Erziehungsberatung ist zum einen ein Leistungsangebot der → Hilfen zur Erziehung (s. § 28), das von Erziehungsberatungsstellen und anderen Beratungsdiensten und -einrichtungen erbracht wird. Solche anderen Beratungseinrichtungen können Ehe-, Lebens- und Familienberatungsstellen sein, aber auch spezialisierte Beratungsstellen, z.B. mit Bezug auf Beratung bei sexuellem Missbrauch oder bei Trennung und Scheidung, sofern sie die fachlichen Standards, insbesondere den der multidisziplinären Besetzung des Fachkräfteteams, erfüllen.

Beratungsstellen erfüllen in aller Regel aber nicht nur Aufgaben nach § 28, also im Rahmen der Hilfen zur Erziehung, sondern auch im Rahmen allgemeiner Beratungsangebote etwa nach § 11 Abs. 3 Pkt. 6 die Jugendberatung oder Familienberatungsangebote nach den §§ 16-18.

## F

### Fachkräftegebot

Für die Träger der öffentlichen Jugendhilfe schreibt § 72 ausdrücklich vor, dass sie hauptberuflich nur geeignete Fachkräfte beschäftigen sollen oder aber Personen mit besonderen Erfahrungen in der sozialen Arbeit. Die Leitungsfunktionen in Jugendämtern sollen nur von Fachkräften wahrgenommen werden (§ 72 Abs. 2). Indirekt gilt dieses Fachkräftegebot aber auch für die freien Träger, was insbesondere auch über die Finanzierungsregelungen sichergestellt wird. Das Gesetz nimmt auch ausdrücklich auf das Erfordernis, Fortbildung und Praxisberatung für diese Fachkräfte sicherzustellen, Bezug (§ 72 Abs. 3).



## Familienförderung

Der 2. Abschnitt des 2. Kapitels des SGB VIII trägt die Überschrift „Förderung der Erziehung in der Familie“. Er umfasst die §§ 16 - 21. Auch in diesem Leistungsbereich kommt der präventive, familienunterstützende Charakter des SGB VIII zur Geltung. Ziel der Angebote der Familienförderung ist es insbesondere, dazu beizutragen, dass Eltern ihre Erziehungsverantwortung besser wahrnehmen können (§ 16 Abs. 1). Die einzelnen Angebotsformen, die diesem Ziel dienen sollen, sind vielfältig und im Gesetz nicht abschließend aufgezählt sondern „insbesondere“ benannt. Das Gesetz ist also offen für Weiterentwicklungen neuer Formen der Familienförderung.

Insbesondere zählen zu diesen Angeboten: die Familienbildung, Angebote der Familienfreizeit und Familienerholung, allgemeine Beratungsangebote (§ 16), Beratung in Fragen der Partnerschaft, Trennung und Scheidung (§ 17), Beratung und Unterstützung bei der Ausübung der Personensorge und des Umgangsrechts (§ 18), Angebote gemeinsamer Wohnformen für Mütter/Väter und Kinder (§ 19), Angebote zur Betreuung und Versorgung des Kindes in Notsituationen (§ 20) und Leistungen für Kinder, die eine Unterbringung brauchen, um ihrer Schulpflicht nachkommen zu können, weil ihre Eltern aus beruflichen Gründen häufig den Ort wechseln müssen (§ 21).

## Finanzierung der Kinder- und Jugendhilfe

Zur praktischen Finanzierung von Kinder- und Jugendhilfe gehört das Wissen um Rechtsgrundlagen, Spenden, Stiftungen, Bußgelder, Eigenmittel, Kredite, Kreditrahmen, Gewinn- und Verlust-Rechnungen, Bilanzen, Haushaltsstellen und Haushaltsordnungen ebenso wenig wie praktische Fragen der (Kommunal-)Politik, die die Finanzierung ganz erheblich beeinflussen können, oder Förderrichtlinien auf kommunaler, Landes- oder Bundesebene.

Im Kinder- und Jugendhilferecht geht es – vergleichsweise nur – um die Finanzierung der Angebote und Einrichtungen der Träger der freien Jugendhilfe. Dabei sind im Kern zwei Finanzierungsformen grundlegend zu unterscheiden: die → Förderung und die Finanzierung über → Entgelte. Für Fragen der Förderung hat der Jugendhilfeausschuss eine ausdrückliche Zuständigkeit (§ 71 Abs. 2 Pkt. 3). Durch die insgesamt vollzogene Kommunalisierung der Kinder- und Jugendhilfe, die sich jetzt auch in den Grundregelungen für die örtliche Zuständigkeit für den Abschluss von Vereinbarungen nach § 78 b niedergeschlagen hat, wird es unabweisbar, dass der Jugendhilfeausschuss sich auch mit den grundsätzlichen Fragen der Entgeltfinanzierung und der mit ihr verbundenen Qualitätsentwicklung befasst.

## Flexible Hilfen

Seit ca. 1990 gibt es bei den → Hilfen zur Erziehung eine intensive Diskussion darüber, ob nicht die „Versäulung“ der Hilfeformen durch ihre Beschreibung in einzelnen Paragraphen (§§ 28 - 35) zu allzu vielen Unzuständigkeitserklärungen solcher spezialisierter Angebote führe. Nicht Kinder, Jugendliche und Familien sollen bei veränderten Problemstellungen vom einen zum nächsten Dienst oder Angebot (mit neuen Menschen) wechseln müssen, sondern die Angebote sollten von den Fachkräften flexibel den sich wandelnden Bedürfnissen und Bedarfen der Betreuten angepasst werden, um sowohl „Unzuständigkeitserklärungen“ weitgehend zu vermeiden wie auch Beziehungsabbrüche. Ein Prinzip flexibler Hilfen ist auch die Orientierung an den Ressourcen des Sozialraumes.

Konzepte, mit denen diese fachlichen Ziele verfolgt werden, sind unter verschiedenen Bezeichnungen entwickelt worden. Neben dem Begriff „Flexible Hilfen“ wird auch von „Integrierten Hilfen“ oder von „Jugendhilfestationen“ gesprochen.

Jugendhilferechtlich werden die flexiblen Hilfen zumeist als Hilfen nach § 27 erfasst. Denn in § 27 Abs. 2 heißt es, dass Hilfe zur Erziehung „insbesondere“ nach Maßgabe der §§ 28 bis 35 gewährt wird. Das bedeutet, dass diese Hilfeangebote im Gesetz nicht endgültig und abschließend beschrieben werden, sondern dass das Gesetz offen bleibt für neue Hilfeformen und erst recht Organisationsformen von Hilfen.

## Förderung der Jugendhilfe

Die öffentliche Jugendhilfe soll die freie Jugendhilfe fördern, das verlangt schon § 4 Abs. 3. In § 74 wird diese Vorschrift im Hinblick auf die Ausgestaltung der finanziellen Förderung konkretisiert. Haushaltsrechtlich ist die finanzielle Förderung eines freien Trägers aus öffentlichen Haushaltsmitteln eine Zuwendung. Dem Jugendhilfeausschuss obliegt die Entscheidung über Art und Höhe von Förderungen. Der Sinn von Zuwendungen ist es, Organisationen außerhalb der öffentlichen Verwaltung bei der Erfüllung selbstgesetzter Zwecke zu unterstützen, weil diese Zwecke auch im öffentlichen Interesse liegen. Förderung stellt also keine Verhältnisse von Geldleistung und Gegenleistung her, wie dies → Entgelte tun, sondern ist ein Zuschuss an Träger die Aufgaben wahrnehmen, die im SGB VIII als Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe benannt sind.

Die Träger haben zwar keinen unmittelbaren Rechtsanspruch auf Förderung, aber sie haben einen Anspruch auf fehlerfreie Ermessensausübung. Das Ermessen ist dabei an übergreifende Rechtsgüter wie das Gleichheitsgebot gebunden, aber auch an die Vorschriften des § 74, der z.T. auch festlegt, was bei der Förderung als sachlich Ungleiches auch in der Förderung ungleich behandelt werden darf und welche Sachverhalte gleich behandelt werden müssen. Fördermittel können sowohl durch Verwaltungsakte zugewendet werden wie auch durch Förderverträge. Förderverträge sind eigentlich klar von Leistungsverträgen zu unterscheiden, in der Praxis werden die Unterschiede allerdings oft verwischt, was dann oft zu Problemen bei der Interpretation der Folgen solcher Verträge führt.

## Freie Träger

Wir haben hier das Stichwort „freie Träger“ u.a. auch deshalb aufgenommen, um darauf hinzuweisen, dass es diesen in der Alltagssprache gebräuchlichen Begriff im strengen Sinne im Jugendhilferecht gar nicht gibt. Im Gesetz ist nur von den „Trägern der freien Jugendhilfe“ oder der „freien Jugendhilfe“ die Rede. Genau definiert ist der Begriff aber im SGB VIII nicht, deshalb ist dieser Begriff auch weit auszulegen. Träger der freien Jugendhilfe im weiten Sinne sind deshalb auch z. B. privat-gewerbliche Träger. Anders ist dies bei der Teilmenge → „anerkannte Träger der freien Jugendhilfe“, bei denen die Gemeinnützigkeit vorausgesetzt wird.

§ 3 bestimmt, dass die Jugendhilfe pluralistisch organisiert sein soll: „Jugendhilfe ist gekennzeichnet durch die Vielfalt von Trägern unterschiedlicher Wertorientierungen und die Vielfalt von Inhalten, Methoden und Arbeitsformen.“

## Frühe Hilfen

In der Diskussion um den Schutz junger Kinder vor gewaltsamem Tod, Misshandlung und Vernachlässigung hat der Konzeptbegriff „frühe Hilfen“ eine immer größer werdende Rolle gespielt. In § 1 Abs. 4 des Gesetzes zur Kooperation und Information im Kinderschutz (KKG) hat er eine Legaldefinition erfahren: „Kern ist die Vorhaltung eines möglichst frühzeitigen, koordinierten und multiprofessionellen Angebots im Hinblick auf die Entwicklung von Kindern vor allem in den ersten Lebensjahren für Mütter und Väter sowie schwangere Frauen und werdende Väter.“ In jedem

Land und in den Kommunen sollen – i.d.R. unter Federführung des Jugendamtes (§ 3 Abs. 3 KKG) – Netzwerkstrukturen im Kinderschutz gebildet werden (§ 3 KKG). Dies wird auch durch die „Bundesinitiative Netzwerk frühe Hilfen und Familienhebammen“ unterstützt.

## Führungszeugnisse

Um zu verhindern, dass Personen, die wegen einschlägiger Sexualstraftaten verurteilt wurden, in der Kinder- und Jugendhilfe tätig werden, ist § 72 a („Tätigkeitsausschluss einschlägig vorbestrafter Personen“) in das SGB VIII eingefügt worden. Er bestimmt, welche Personen wann ein erweitertes polizeiliches Führungszeugnis vorlegen müssen. Die Vorschrift umfasst alle hauptamtlich Beschäftigten und einen großen Teil der neben- und ehrenamtlich Beschäftigten. Jedes Jugendamt muss hier seine Konkretisierungen finden und in Vereinbarungen mit den freien Trägern jeweilige Anwendungsregelungen aushandeln. Die Grundkompetenz hierfür liegt beim Jugendhilfeausschuss. Zur Umsetzung dieser komplexen Anforderung haben die AGJ/BAGLJÄ und der DV Empfehlungen entwickelt. Dabei war es auch wichtig, den Bereich der selbstorganisierten Jugendarbeit nicht durch die Einführung einer undifferenzierten Vorlagepflicht zu gefährden. Die Empfehlungen versuchen, diesem Anliegen zu entsprechen.

### G

#### „Garantenpflicht der Jugendhilfe“

Da sich nach deutschem Recht nur Personen und nicht Organisationen strafbar machen können, kann eine Garantenpflicht immer nur eine einzelne Person, eine Fachkraft treffen, nicht das Jugendamt oder den freien Träger. Die Frage nach der Garantenpflicht der Jugendhilfe ist konkret also zunächst einmal die Frage nach der strafrechtlichen Verantwortung der einzelnen Fachkräfte – allerdings möglicherweise auf allen Hierarchieebenen. Garantenpflicht in diesem Zusammenhang bedeutet insbesondere die strafrechtliche Verantwortlichkeit einer Fachkraft für die Nichtabwendung eines das Kind oder den Jugendlichen schädigenden Ereignisses, einer Rechtsgutsverletzung. Dies können Verletzungen, kann aber auch der Tod eines Kindes sein.

Das Jugendamt, aber auch die freien Träger müssen Vorsorge in ihren Organisationsnormen treffen, damit die Fachkräfte ihre Arbeit auf der Basis konzeptioneller, personeller und rechtlicher Klarheit erfüllen können. Auch bei Fragen der Personalbemessung müssen die Implikationen der Garantenstellung der Fachkräfte Berücksichtigung finden.

### H

#### Heimaufsicht

Der Begriff „Heimaufsicht“ kommt im Gesetz nicht vor, wird aber in der Fachalltagssprache für die in den §§ 45 - 49 angesprochenen Aufgaben zum Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen verwandt. (→ Betriebserlaubnis) Die Heimaufsicht wird i.d.R. vom Landesjugendamt wahrgenommen.

## Heimerziehung

§ 34 beschreibt als eine mögliche → Hilfe zur Erziehung „Heimerziehung, sonstige betreute Wohnformen“. Heimerziehung ist de facto ein Sammelbegriff für verschiedene Hilfen an einem anderen Lebensort – außerhalb der Herkunftsfamilie – mit Betreuung über Tag und Nacht. Die fachliche Entwicklung hat vielfach zur Auflösung zusammenhängender Heimkomplexe in Angebote dezentraler Wohngruppen geführt. Die Übergänge zu an-

deren Hilfen zur Erziehung sind fließend. Professionelle Pflegestellen („Erziehungsstellen“) z. B. gelten in einigen Bundesländern als Pflegefamilien (und werden nach den entsprechenden Regelungen jugendhilferechtlich und steuerrechtlich behandelt), während sie in anderen Bundesländern als Form der Heimerziehung betrachtet werden und z.B. eine → Betriebserlaubnis benötigen und über → Entgelte finanziert werden. Auch zur „Intensiven Sozialpädagogischen Einzelbetreuung“ und einigen Formen von Tagesgruppen hin sind die Grenzen fließend.

## Hilfen zur Erziehung

§ 27 gewährt jedem Personensorgeberechtigten einen – einklagbaren – Rechtsanspruch auf Hilfe zur Erziehung, „wenn eine dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet ist und die Hilfe für seine Entwicklung geeignet und notwendig ist“. Art und Umfang der Hilfe richten sich dabei nach dem erzieherischen Bedarf im Einzelfall. Mit dieser den Rechtsanspruch begründenden Grundnorm ist die rechtliche Grundlage für ein breites Spektrum möglicher Hilfen gelegt. Als Hilfeformen, die insbesondere – aber nicht ausschließlich – in Betracht kommen, nennt das Gesetz die → Erziehungsberatung (§ 28), die → Soziale Gruppenarbeit (§ 29), → Erziehungsbeistand/Betreuungshelfer (§ 30), → Sozialpädagogische Familienhilfe (§ 31), → Erziehung in einer Tagesgruppe (§ 32), → Vollzeitpflege (§ 33), → Heimerziehung/sonstige betreute Wohnformen (§ 34) und die → Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung (§ 35). Aber auch andere → flexible Hilfeeinrichtungen sind denkbar. Die Entscheidung darüber, ob eine Hilfe notwendig und geeignet ist und wenn ja, welche Hilfe es sein soll, wird unter Beteiligung der Betroffenen in der → Hilfeplanung getroffen.

## Hilfeplanung

Die Entscheidungen darüber, ob eine → Hilfe zur Erziehung notwendig und geeignet ist und wenn ja, welche Hilfe es sein soll und wer sie erbringen soll, dürfen und sollen nicht über die Köpfe der Personensorgeberechtigten und der Kinder oder Jugendlichen hinweg gefällt werden. Das grundsätzlich gegebene Wunsch- und Wahlrecht (§ 5) wurde in Bezug auf die Hilfen zur Erziehung noch erweitert. Bei längerfristigen Hilfen (Hilfen zur Erziehung, Hilfen für → seelisch behinderte Kinder und Jugendliche und → Hilfen für junge Volljährige) muss zusammen mit den Sorgeberechtigten und dem Kind oder Jugendlichen ein Hilfeplan aufgestellt werden. (§ 36) Dessen Voraussetzung ist eine ausführliche Information und Beratung. Hilfeplanung steht aber nicht nur am Anfang dieser Hilfen, sie soll regelmäßig auch im Verlauf der Hilfe mit allen Beteiligten durchgeführt werden, um zu prüfen, ob die Hilfe weiterhin geeignet und notwendig ist.

Im Hilfeplan, dem Dokument, in dem der Hilfeplanungsprozess festgehalten wird, sollten die verschiedenen Standpunkte und Auffassungen der Beteiligten nachvollziehbar beschrieben werden. In Bezug auf Pflegeverhältnisse sind die Anforderungen an einen Hilfeplan in § 37 Abs. 2a genauer bestimmt, damit es bei Zuständigkeitswechseln von Jugendämtern nicht zu Leistungsverschlechterungen für die Pflegeeltern kommt.

Die Hilfeplanungen sind auch für die → Jugendhilfeplanung eine unverzichtbare Datenquelle, über die erfahren werden kann, ob die Angebote dem Bedarf entsprechen, bzw. welche Änderungen der Leistungsangebote notwendig sind.



### Initiativen

Initiativen sind im Kinder- und Jugendhilferecht explizit nur als Jugendinitiativen im Rahmen der Jugendarbeit (§ 11 Abs. 2) erwähnt, aber der Sache nach in vielen Zusammenhängen angesprochen. So verpflicht-

tet § 25 die Jugendämter zur Beratung und Unterstützung von Elterninitiativen im Bereich der Förderung von Kindern und bei der allgemeinen Förderung der Erziehung in der Familie wird auch auf „Formen der Selbst- und Nachbarschaftshilfe“ Bezug genommen (§ 16 Abs. 2 Pkt. 1). Bei der Ausgestaltung der Fördergrundsätze (§ 74) wurde nur die auf Dauer angelegte Förderung – in der Regel – an das Erfordernis der → Anerkennung gebunden. Damit wurde der rechtliche Spielraum geschaffen, auch befristete Initiativen in die Förderung einzubeziehen.

## Inklusion

„Inclusion“ als eine Strategie der Verwirklichung von Menschenrechten für alle Menschen hat im englischsprachigen Raum schon eine lange Tradition. Inklusion bezieht sich nicht nur auf das Erziehungs- und Bildungswesen, sondern auch auf alle gesellschaftlichen Verhältnisse und Menschen aller Altersstufen. Hier wird es aber insbesondere darum gehen, was Inklusions-Konzept für das Erziehungs- und Bildungswesen bedeutet, von dem aus es ja auch entscheidende Impulse und Ausprägungen erfuh.

Im Juni 1994 fand in Salamanca eine UNESCO-Weltkonferenz zum Thema „Pädagogik für besondere Bedürfnisse: Zugang und Qualität“ statt, die mit der „Salamanca-Erklärung“ abschloss. Diese Erklärung nimmt gleich in ihrer ersten Zeile Bezug zum Recht „jedes Menschen auf Bildung, wie es in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 verankert ist“. Die zentrale Forderung ist knapp und klar: „Schulen müssen Wege finden, alle Kinder erfolgreich zu unterrichten, auch jene, die massive Benachteiligungen und Behinderungen haben.“

Die Saat der Salamanca-Erklärung ist nicht gleich und überall aufgegangen. Aber ein großer Spross ist aus ihr entstanden, als die UN-Behindertenrechtskonvention 2006 beschlossen wurde und 2008 in Kraft trat.

Damit steht die Gesellschaft u. a. vor der Aufgabe, eine inklusive Schule zu entwickeln, eine Schule, die nicht nur Kinder mit geistigen und körperlichen Behinderungen nicht ausgrenzt, sondern auch die, die bisher als „Lernbehindert“ oder „verhaltensgestört“ oder ähnlich etikettiert werden. Das wird ein langer Weg sein, den die Kinder- und Jugendhilfe in vielen Facetten aufmerksam begleiten muss.

## Inobhutnahme

Während die Rechtsansprüche auf Hilfen zur Erziehung als Rechtsansprüche der Personensorgeberechtigten ausgestaltet sind, ist die Inobhutnahme zunächst einmal ein unbedingtes Recht von Kindern und Jugendlichen. Wenn sie um Inobhutnahme bitten, ist das Jugendamt – ausnahmslos – verpflichtet, sie in Obhut zu nehmen. (§ 42 Abs. 2) Eine solche Inobhutnahme kann bei geeigneten Personen erfolgen, in einer Einrichtung oder in einer betreuten Wohnform. Ohnehin haben Kinder und Jugendliche nach § 8 Abs. 2 das Recht, sich an das Jugendamt zu wenden und sich in Not- und Konfliktsituationen auch ohne Kenntnis der Personensorgeberechtigten beraten zu lassen (§ 8 Abs. 3). Von einer Inobhutnahme allerdings müssen die Personensorgeberechtigten „unverzüglich“ durch das Jugendamt unterrichtet werden. Wenn sie ihr widersprechen, die Fortsetzung der Inobhutnahme aber gleichwohl notwendig ist, so muss eine familiengerichtliche Entscheidung herbeigeführt werden. Jugendhilfeausschüsse sollten darauf achten, dass den Kindern und Jugendlichen ihrer Kommune diese Rechte auf Beratung und Inobhutnahme bekannt sind und dass im Jugendamt hinreichend Vorkehrungen getroffen werden, damit diese Rechte auch praktisch wahrgenommen werden können.

Zur Inobhutnahme ist das Jugendamt auch verpflichtet, wenn eine dringende Gefahr für das Wohl des Kindes oder des Jugendlichen gegeben ist und wenn unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Deutschland sind.

## Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung

Die intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung (§ 35) ist eine sehr offen gestaltete Leistung der → Hilfen zur Erziehung, die ganz auf die individuellen Bedürfnisse von Jugendlichen zugeschnitten werden soll. Das können Reiseprojekte sein, aber auch Formen betreuten Wohnens oder andere Arrangements, die mit einer intensiven Betreuung einhergehen. Solche Hilfen sind insbesondere auch für Jugendliche in Betracht zu ziehen, die gruppenpädagogische Arrangements für sich nicht nutzen können oder wollen.

### J

#### Jugendamt

Jeder → Träger der öffentlichen Jugendhilfe ist verpflichtet, für die Aufgaben, die er nach dem SGB VIII wahrzunehmen hat, ein Jugendamt zu errichten. (§ 69 Abs. 3) Dieses Jugendamt muss als zweigliedrige Behörde, also als Einheit von Jugendhilfeausschuss und Verwaltung des Jugendamtes ausgestaltet werden. (§ 70) Aus diesen bundesrechtlich zwingenden Rechtsvorschriften ergibt sich, dass das Jugendamt als selbständige Organisationseinheit innerhalb der Kommunalverwaltung gestaltet sein muss. Heute geht die Kommentarliteratur zumeist davon aus, dass die Rechtsvorschrift auf diese organisatorische Einheit abstellt und nicht auf den Namen „Jugendamt“. Durch die organisatorische Einheit wird auch sichergestellt, dass die Zuordnung von Jugendhilfeausschuss und Verwaltung des Jugendamtes und damit die Wahrnehmung der Kernaufgaben des Jugendhilfeausschusses eindeutig ist. Im Rahmen der Verwaltungsreform wurden in einigen Kommunen verhältnismäßige Zerstückelungen der Wahrnehmung der Aufgaben der Jugendhilfe vorgenommen, die einer rechtlichen Überprüfung nicht standhalten und die in einem äußerst prekären Verhältnis zu den Kompetenzen des Jugendhilfeausschusses stehen, denn nur durch die Zuweisung aller Aufgaben der Jugendhilfe zum Jugendamt ist sichergestellt, dass der Jugendhilfeausschuss ausreichend beteiligt wird.

## Jugendarbeit

Auch wenn die Überschrift zu § 11 den Titel „Jugendarbeit“ trägt, so geht es bei diesem Leistungsbereich von der Sache her um Kinder- und Jugendarbeit, aber auch um Mädchenarbeit und Jungenarbeit. Jugendarbeit in diesem Sinne richtet sich an junge Menschen bis zu 27 Jahren und findet in der Regel in der Freizeit statt. Ihre Kennzeichen sind Freiwilligkeit und die Orientierung an den Interessen und Wünschen der jungen Menschen. Sie kann von allen möglichen Trägern der Kinder- und Jugendhilfe angeboten werden, von Jugendverbänden, über Initiativen bis hin zu Kirchen und Gemeinden. Als Schwerpunkte der Jugendarbeit benennt das Gesetz (§ 11 Abs. 3): die außerschulische Jugendbildung, die Jugendarbeit in Sport, Spiel und Geselligkeit, die arbeitswelt-, schul- und familienbezogene Jugendarbeit, die internationale Jugendarbeit, die Kinder- und Jugendberatung. § 79 Abs. 2 verpflichtet die öffentlichen Träger, einen angemessenen Anteil der für die Jugendhilfe bereitgestellten Mittel für die Jugendarbeit zu verwenden.

## Jugendhilfeplanung

Die Jugendhilfeplanung (§ 80) ist das zentrale Instrument der Steuerung der Kinder- und Jugendhilfe. Für ihr Funktionieren trägt der Jugendhilfeausschuss eine zentrale Verantwortung (§ 71 Abs. 2 Pkt. 2). Jugendhilfeplanung muss den Bestand an Einrichtungen und Diensten feststellen, muss die Bedürfnisse der Betroffenen und Leistungsberechtigten eruieren und auf dieser Basis den mittelfristigen Bedarf ermitteln und dann die notwendigen Maßnahmen rechtzeitig und ausreichend planen. Dabei sind die anerkannten Träger der freien Jugendhilfe

von Anfang an und in allen Planungsphasen umfassend zu beteiligen. Jugendhilfeplanung muss also insgesamt als ein kommunikativer Prozess organisiert sein.

Für die Planung sind im Gesetz auch übergreifende Planungsziele festgeschrieben, die insbesondere zu berücksichtigen sind: Kontakte im sozialen Umfeld zu erhalten; ein wirksames, vielfältiges und abgestimmtes Angebot zu erreichen; gefährdete Lebens- und Wohnbereiche besonders zu fördern und zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf beizutragen. Die → Förderung freier Träger kann davon abhängig gemacht werden, dass diese Träger sich an die Vorgaben der Jugendhilfeplanung anpassen.

## Jugendsozialarbeit

Jugendsozialarbeit (§ 13) umfasst sozialpädagogische Hilfen für sozial benachteiligte oder individuell beeinträchtigte junge Menschen bei der schulischen und beruflichen Ausbildung, bei der Eingliederung in die Arbeitswelt und zur sozialen Integration. Historisch war die Jugendberufshilfe der Ausgangspunkt der Entwicklung der Jugendsozialarbeit. Sie ist auch heute noch ein zentrales Handlungsfeld. Allerdings haben sich die Handlungsansätze und Aufgabenfelder erweitert. Geschlechtsspezifische Ansätze und die Arbeit mit Migrant/-nnen sind hier insbesondere zu nennen. Jugendsozialarbeit kann nur in Abstimmung mit dem Schul- und Ausbildungsbereich und den Arbeitsämtern sinnvoll durchgeführt werden. Solche Abstimmungsprozesse verlangt § 13 Abs. 4.

## Jugendverbände

Jugendverbände als Ausdruck der Selbstorganisation und Interessenvertretung von jungen Menschen sind vom öffentlichen Träger zu fördern. (§ 12 Abs. 1) Ihre Vorschläge sind bei der Besetzung von Jugendhilfeausschüssen angemessen zu berücksichtigen. (§ 71 Abs. 1 Pkt. 2). Auf der kommunalen Ebene sind Jugendverbände oft in Stadt- oder Kreisjugendringen zusammengeschlossen, die allerdings unterschiedliche Rechtsformen haben können. Auf der Bundesebene bildet der Deutsche Bundesjugendring das Dach der Jugendverbände.

## Junge Volljährige

Junger Volljähriger ist – nach der Begriffsbestimmung von § 7 –, wer 18 aber noch nicht 27 Jahre alt ist. Zu Zeiten des Jugendwohlfahrtsgesetzes (→ KJHG/SGB VIII) lag die Volljährigkeitsgrenze zunächst bis 1975 noch bei 21 Jahren. Als diese auf 18 Jahre herabgesetzt wurde, entstand eine Regelungslücke, die so geschlossen wurde, dass die gesetzliche Möglichkeit geschaffen wurde, eingeleitete Hilfen über die Volljährigkeit hinaus fortzusetzen, wenn dies dem Abschluss einer eingeleiteten Maßnahme zur schulischen oder beruflichen Bildung diene. Dieser Zustand war äußerst unbefriedigend, weil er u. a. dazu führte, dass gerade in einer Krisensituation, in der z. B. ein junger Mensch seine Lehre „schmiss“, auch noch der Rauswurf aus dem Heim oder der Wohngruppe folgte. Deshalb hat das SGB VIII hier neue Regelungen getroffen. Wenn und solange eine Hilfe aufgrund der individuellen Situation notwendig ist, soll (→ Rechtsanspruch) sie auch jungen Volljährigen gewährt werden – in der Regel aber längstens bis zum 21. Lebensjahr. Das heißt, dass eine begonnene Hilfe fortgesetzt werden kann, dass aber auch eine Hilfe neu gewährt werden oder aber eine Hilfeform gewechselt werden kann.

# K

## Kinder- und Jugendschutz als Leistung und Querschnittsaufgabe

Aufgaben des Kinder- und Jugendschutzes ergeben sich u.a. aus dem Gesetz zum Schutz der Jugend in der Öffentlichkeit, das Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften und Medien und das Jugendarbeitsschutzgesetz (gesetzlicher Jugendschutz). Die Aufgaben nach diesen Gesetzen sind insbesondere hoheitlicher Natur.

Das SGB VIII hingegen normiert eine Leistung „Erzieherischer Kinder- und Jugendschutz“ (§14). Danach sollen jungen Menschen und Eltern Angebote gemacht werden, die junge Menschen darin unterstützen, sich selbst vor gefährdenden Einflüssen zu schützen und die die Erziehungsberechtigten besser in die Lage versetzen, ihre Kinder vor Gefährdungen zu schützen.

Darüber hinaus ist der „Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Gefahren für ihr Wohl“ („Kinderschutz“) eine Querschnittsaufgabe der Kinder- und Jugendhilfe, die schon in § 1 abs. 3 Nr. 3 verankert ist. Zur Konkretisierung dieser Querschnittsaufgabe sind in den allgemeinen Teil des SGB VIII zwei konkretisierende Normen aufgenommen worden: § 8a regelt Verfahren zur Umsetzung des Schutzauftrags bei Kindeswohlgefährdung bei öffentlichen und – auf dem Wege von Vereinbarungen – bei freien Trägern. § 8b räumt allen, die beruflich mit Kindern oder Jugendlichen zu tun haben, einen Beratungsanspruch gegenüber dem Jugendamt ein, wenn sie sich veranlasst sehen, einzuschätzen, ob eine Kindeswohlgefährdung vorliegt. Darüber hinaus räumt er allen Trägern von Einrichtungen für Kinder und Jugendliche einen Beratungsanspruch in Kinderschutz- und Beteiligungsfragen gegenüber den Landesjugendämtern ein. Dem korrespondiert, dass Schutzmaßnahmen und Beteiligungskonzepte auch zu den Voraussetzungen für die Erteilung einer → Betriebserlaubnis nach § 45 sind.

## Kinder- und Jugendhilfestatistik

Mit dem Inkrafttreten des Kinder- und Jugendhilfegesetzes wurde auch die Kinder- und Jugendhilfestatistik auf neue rechtliche Grundlagen gestellt. (§§ 98 - 103) Im Rahmen dieser Statistik werden umfangreiche Daten über zentrale Belange der Kinder- und Jugendhilfe bei öffentlichen und freien Trägern erhoben. Mit der Förderung der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik an der Universität Dortmund sind in den letzten Jahren auch vermehrt Anstrengungen gemacht worden, die so gewonnenen Daten für Fragen der Steuerung besser aufzubereiten und zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfestatistik im Zusammenwirken von Fachwelt und Statistischen Ämtern beizutragen. Jährlich werden fallbezogenen Angaben zu den Hilfen zur Erziehung und zu den Ausgaben und Einnahmen der Jugendhilfe erhoben. Eine Erhebung der Maßnahmen der Jugendarbeit und zu dem in Einrichtungen tätigen Personal erfolgt im 4-Jahres-Rhythmus. Auch für die kommunale Jugendhilfeplanung sind die Daten von Bedeutung

## Kindertagespflege

Zur Förderung der Entwicklung eines Kindes, insbesondere in den ersten Lebensjahren, kann auch – alternativ oder ergänzend zu → Tageseinrichtungen für Kinder – die Kindertagespflege durch das Jugendamt vermittelt werden (§ 23). Die Betreuung kann dabei sowohl im Haushalt des Kindes stattfinden wie auch im Haushalt der Pflegeperson. Eltern können auch eine Tagespflegeperson selber auswählen. Allerdings finanziert das Jugendamt diese Tagespflege nur, wenn es sie für geeignet und erforderlich hält. Tagespflege ist eine sehr flexible Möglichkeit, den Gesetzeszielen Förderung von Kinder und der Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu entsprechen. Allerdings kann



die Tagespflege ihre flexiblen Möglichkeiten nur dann zur Geltung bringen, wenn nicht über die Höhe der Kostenbeiträge der Eltern ihre de facto Inanspruchnahme verhindert wird. Das Bundesrecht verlangt die Gleichbehandlung von Einrichtungen und Kindertagespflege im Hinblick auf die → Kostenbeteiligung der Eltern.

## KJHG/SGB VIII

Warum reden eigentlich die einen von KJHG, die anderen von SGB VIII? Ist das nicht beides das gleiche? – so fragen sich einige. Deshalb haben wir dieses Stichwort hier aufgenommen. Die Antwort lautet: Juristisch genau gesehen sind KJHG und SGB VIII nicht identisch, weil das Sozialgesetzbuch VIII nur der Artikel 1 des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (KJHG) ist. Dieser Artikel 1 ist natürlich der zentrale Artikel dieses Gesetzes, aber eben nicht der einzige, sondern der erste von insgesamt 20 Artikeln, in denen vor allem diverse Übergangsvorschriften und Anpassungen anderer Gesetze an die neuen Rechtsbegriffe geregelt wurden.

Die Antwort muss aber auch lauten: Alltagssprachlich – auch unter Fachleuten – sind KJHG und SGB VIII zumeist genau das gleiche. Viele sprechen lieber vom Kinder- und Jugendhilfegesetz oder KJHG, wenn sie das SGB VIII meinen, weil so der Gegenstand des Gesetzes – Kinder und Jugendliche – benannt wird.

Der Vorläufer dieses Gesetzes war das Jugendwohlfahrtsgesetz, das in den alten Bundesländern am 1.1.1991 durch das SGB VIII abgelöst wurde. Bis dahin hatte der Jugendhilfeausschuss noch „Jugendwohlfahrtsausschuss“ geheißen, ein Wort, das manchmal noch in älteren Publikationen oder Verwaltungsvorschriften auftaucht.

## Kostenbeteiligung

Nicht alle Angebote der Kinder- und Jugendhilfe sind von Kosten für die Inanspruchnahme freigestellt. Für einige Angebote kann eine (pauschalierte) Kostenbeteiligung (§ 90) erhoben werden, bzw. ein Kostenbeitrag (§§ 91 ff) verlangt werden.

Bei der Inanspruchnahme einiger Leistungen werden von den jungen Menschen und/oder deren Eltern Kostenbeiträge verlangt. herangezogen. In § 91 Abs. 1 und 2 werden diese Leistungen abschließend aufgezählt. Im Wesentlichen sind dies die (teil-)stationären Leistungen der Jugendhilfe. Die Beachtung der vor- und nachrangig zu berücksichtigenden Einkommen ist kompliziert. Liegt die Höhe des zu berücksichtigenden Einkommens aber fest, so ergibt sich die Höhe des Kostenbeitrags aus einer Rechtsverordnung nach § 94 Abs. 5.



### Landesjugendamt

Jeder überörtliche Träger der Jugendhilfe muss ein Landesjugendamt errichten (§ 69 Abs. 3). Wer überörtlicher Träger der Jugendhilfe ist, regelt das Landesrecht (§ 69 Abs. 1). Das kann das Land sein, das können aber auch z. B. Landeswohlfahrtsverbände sein. Die Aufgaben der Landesjugendämter sind in § 85 Abs. 2 beschrieben. Zu ihnen gehören u. a. der Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen, Fortbildungs- und Beratungsaufgaben und die Initiierung und Durchführung von Modellvorhaben.

## Leistungen der Jugendhilfe

Die Aufgaben der Jugendhilfe (§ 2) sind in zwei große Blöcke aufgeteilt, die Leistungen der Jugendhilfe (§§ 11 bis 41) und die → anderen Aufgaben. Die Leistungen sind Sozialleistungen im Sinne der §§ 1 ff SGB I. Innerhalb dieser Sozialleistungen kann unterschieden werden zwischen solchen Leistungen, auf die individuelle Rechtsansprüche der Leistungsberechtigten bestehen und solchen Leistungen zu deren Bereitstellung der örtliche Träger zwar verpflichtet ist, bei deren Ausgestaltung er aber einen Ermessensspielraum hat. Alle Leistungen des SGB VIII sind kommunale Pflichtaufgaben!

### M

#### Mädchenarbeit

Nach § 9 Pkt. 3 hat die Jugendhilfe ihre Angebote und die Wahrnehmung ihrer Aufgaben so auszugestalten, dass auch die unterschiedlichen Lebenslagen von Mädchen und Jungen zu berücksichtigen sind, Benachteiligungen abgebaut werden und die Gleichberechtigung von Mädchen und Jungen gefördert wird. Dies ist also ein durchgängiger Handlungs- und Gestaltungsauftrag, der beinhaltet, dass es sowohl spezielle Angebote für Mädchen zur Verwirklichung dieses Zieles geben muss als auch eine grundlegende Reflexion von Konzepten und Praxis aller Kinder- und Jugendhilfeangebote in Bezug auf ihre Leistungsfähigkeit in Bezug auf diese Zielvorgabe. Auch bei Leistungsbeschreibungen, Qualitätsentwicklungskonzepten, in der Jugendhilfeplanung und in der Förderpolitik muss diese gesetzliche Zielvorgabe Berücksichtigung finden.

Unter pädagogischen Gesichtspunkten ist generell eine geschlechtsspezifische Reflexion erforderlich. In diesem Rahmen gibt es natürlich neben Angeboten der Mädchenarbeit auch sinnvolle Angebote der Jungenarbeit.

### O

#### Oberste Landesjugendbehörde

Das Bundesrecht überlässt es den Ländern, zu bestimmen, welche Behörde Oberste Landesjugendbehörde ist. In der Regel ist dies das für Jugend zuständige Ministerium. In einigen Ländern sind zwei Ministerien zuständig, in den Stadtstaaten sind die jeweiligen Behörden oder Senatsverwaltungen, die für Jugend zuständig sind, Oberste Landesjugendbehörde. Ihre Aufgabe ist es, die Jugendhilfe im Land anzuregen und zu fördern, auf einen gleichmäßigen Ausbau der Einrichtungen und Angebote im Land hinzuwirken und die Jugendämter und Landesjugendämter zu unterstützen. (§ 82)

## Örtlicher Träger

Öffentlicher Träger der Jugendhilfe sind die örtlichen und überörtlichen Träger (→ s. Landesjugendamt) der Jugendhilfe. Örtliche Träger sind zunächst einmal die Kreise und die kreisfreien Städte. Durch Landesrecht kann geregelt werden, dass auch kreisangehörige Städte zu örtlichen Trägern bestimmt werden, wenn sie in der Lage sind, ein leistungsfähiges Jugendamt aufzubauen. (§ 69) Jeder örtliche Träger muss ein → Jugendamt errichten. Er trägt die Gesamtverantwortung einschließlich der Planungsverantwortung dafür, dass die Jugendhilfaufgaben erfüllt werden können, insbesondere für eine ausreichende Ausstattung der Jugendämter, und für die erforderlichen geeigneten Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen.

## P

### Pflegekinderwesen

Die Vollzeitpflege (§ 33) ist eine der → Hilfen zur Erziehung. Sie kann eine zeitlich befristete oder aber eine auf Dauer angelegte Hilfe für junge Menschen außerhalb ihrer Herkunftsfamilie sein. Vollzeitpflege kann auch durch Verwandte erbracht werden. Nicht verwandte Pflegeeltern brauchen eine Pflegeerlaubnis (§ 44), wenn sie nicht ohnehin vom Jugendamt (im Rahmen einer Hilfe zur Erziehung) vermittelt wurden. Pflegeeltern erhalten einen Pauschalbetrag für ihre Aufwendungen. Der Deutsche Verein gibt jährlich eine Empfehlung für die Höhe dieser Pauschalbeträge.

Pflegepersonen haben seit dem 1. Januar 2012 einen Anspruch auf ortsnahe Beratung und Unterstützung gegenüber dem fallzuständigen Jugendamt (§ 37 Abs.2). Jedes Jugendamt muss überlegen, wie dieser Anspruch – unter Berücksichtigung des Wunsch- und Wahlrechts der Pflegeeltern – umgesetzt werden soll. Die Kosten sind vom fallzuständigen örtlichen Träger zu erstatten. Darüber hinaus müssen Zusammenschlüsse von Pflegepersonen vom Jugendamt gefördert werden. (§ 37 Abs. 2 i.V.m. § 23 Abs. 4 Satz 3)

### Pflegesatz

Pflegesatz ist der überkommene Begriff für die Entgelthöhe je Platz und Tag. Der Begriff war in der Praxis der (teil-)stationären Hilfen üblich, tauchte explizit im Jugendhilferecht aber nur im Rahmen der bundesgesetzlichen „Deckelung“ der Pflegesätze zwischen 1996 und 1998 auf. Durch die Neuregelungen der §§ 78a ff ist an die Stelle des Begriffs „Pflegesatz“ der Begriff „Entgelt“ getreten.

### Pluralitätsgebot

Die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe müssen von einer pluralen Trägerlandschaft erbracht werden. § 3 Abs. 1 bestimmt: „Die Jugendhilfe ist gekennzeichnet durch die Vielfalt von Trägern unterschiedlicher Wertorientierungen und die Vielfalt von Inhalten, Methoden und Arbeitsformen.“ Die Zusammenarbeit der öffentlichen und freien Träger soll dabei partnerschaftlich gestaltet sein und so, dass die Selbständigkeit der freien Jugendhilfe im Hinblick auf die Zielsetzung, die Durchführung der Aufgaben und die Organisationsstruktur geachtet wird. (§ 4 Abs. 1) Wenn freie Träger geeignete Einrichtungen, Dienste oder Veranstaltungen bereitstellen oder rechtzeitig schaffen können, soll der öffentliche Träger von eigenen Maßnahmen absehen. (§ 4 Abs. 2)

Das Pluralitätsgebot ist das notwendige Korrelat zum → Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten.

## Q

### Qualitätsentwicklung

Qualitätsentwicklungsvereinbarungen sind neben Leistungs- und Entgeltvereinbarungen zwischen Einrichtungsträgern der (teil-)stationären Hilfen und öffentlichem Träger in der Regel Voraussetzung für die Verpflichtung des öffentlichen Trägers zur Übernahme des Entgelts. (§ 78 b). Der Gesetzgeber hat hier bewusst nicht den in der Qualitätsdiskussion häufig verwandten Begriff der Qualitätssicherung verwendet, um den prozesshaften Charakter von Definition, Bewertung und Verbesserung von Qualität zu betonen und Qualitätsentwicklung von technologischen, auf Verfahren fixierten Vorstellungen abzuheben. Qualitätsentwicklung ist eine gemeinsame Aufgabe von freien und öffentlichen Trägern, die sich schon heute auch in Bezug auf andere Lei-

stungsfelder der Kinder- und Jugendhilfe stellt, wenngleich sie bundesrechtlich bisher nur für die (teil-)stationären Hilfen vorgeschrieben ist. Mit den Fragen der Qualitätsentwicklung werden grundsätzliche Fragen der Kinder- und Jugendhilfe berührt, so dass sie auch ein Aufgabenfeld für Jugendhilfeausschüsse ist.

Seit dem 1.1.2012 findet sich allerdings an einigen Stellen des SGB VIII auch der Begriff der „Qualitätssicherung“ (§ 45 Abs. 3, § 74 Abs. 1 Nr. 1), ohne dass dies systematisch begründet wäre.

## R

### Rechtsanspruch

Rechtsansprüche von Leistungsberechtigten auf Jugendhilfeleistungen können unterschiedlich zwingend ausgestaltet sein. Den größten Verpflichtungsgrad enthalten Muss-Normen. Hier haben die Leistungsberechtigten, beim Vorliegen der gesetzlich bestimmten Voraussetzungen einen zwingenden Anspruch auf die Erbringung der Leistung gegenüber dem öffentlichen Träger. Soll-Normen haben in Bezug auf alle typischen Fallkonstellationen den gleichen Verbindlichkeitscharakter. Nur beim Vorliegen atypischer Umstände, die dann vom öffentlichen Träger darzulegen und zu beweisen sind, kann hier eine Leistung verweigert werden. Lediglich Kann-Normen räumen dem öffentlichen Träger einen Ermessensspielraum ein. Allerdings ist auch dieses Ermessen pflichtgebunden und darf nicht willkürlich gehandhabt werden.

## S

### Seelisch behinderte Kinder- und Jugendliche

Leistungen der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche und → junge Volljährige werden von der Kinder- und Jugendhilfe (§ 35 a und § 41) und nicht mehr wie vor Einführung des KJHG von der Sozialhilfe erbracht. Der Verabschiedung des KJHG war eine lange Debatte vorausgegangen, ob nicht alle Eingliederungshilfen für behinderte Kinder und Jugendliche durch die Kinder- und Jugendhilfe erbracht werden sollten. Schließlich wurde aber beschlossen, dass die Eingliederungshilfen für körperlich und geistig behinderte junge Menschen weiterhin von den Sozialhilfeträgern erbracht werden sollen und dass nur die Leistungszuständigkeit für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche zur Jugendhilfe übergehen soll. Der Hauptgrund dafür war, dass es zu Zeiten des Jugendwohlfahrtsgesetzes unterschiedliche Rechtsgrundlagen und Kostenträgerschaften für junge Menschen in Heimen der Jugendhilfe gab (u.a. die der Eingliederungshilfe) und dass man mit den Neuregelungen erreichen wollte, dass über Fremdplatzierungen ausschließlich nach fachlichen Kriterien entschieden wird und dass Fragen der Kostenträgerschaft nicht in die Unterbringungsentscheidungen eingehen sollten. Eingliederungshilfen für seelisch behinderte junge Menschen beschränken sich aber nicht auf (teil-)stationäre Hilfen, sondern umfassen auch ambulante Hilfen. Bei längerfristigen Hilfen ist auch hier die → Hilfeplanung vorgeschrieben. In sie ist auch der Arzt/die Ärztin einzubeziehen, der/die die Stellungnahme nach § 35 a Abs. 1a verfasst hat. (§ 36 Abs. 4)

## Sozialdatenschutz

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem „Volkszählungsurteil“ (1983) das Recht auf informationelle Selbstbestimmung als Grundrecht präzisiert, das sich aus dem Recht auf freie Persönlichkeitsentfaltung (Art. 2 GG) und der staatlichen Verpflichtung zum Schutz der Menschenwürde (Art. 1 GG) ergibt. Datenschutzvorschriften finden sich in einer Vielzahl von Gesetzen. Zwischen einzelnen Regelungen gibt es durchaus Spannungsverhältnisse oder sogar Widersprüche. Hier lassen sich nur Grundmerkmale des Datenschutzes für den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe darstellen.

Die besondere Bedeutung des Datenschutzes für die Kinder- und Jugendhilfe ergibt sich daraus, dass Verschwiegenheit und Vertrauensschutz eine Grundbedingung helfender Beziehungen sind.

Im Hinblick auf Sozialleistungen präzisiert zunächst § 35 SGB I dieses Grundrecht als Sozialgeheimnis: *„Jeder hat Anspruch darauf, dass die ihn betreffenden Sozialdaten...von den Leistungsträgern nicht unbefugt erhoben, verarbeitet oder genutzt werden (Sozialgeheimnis). Die Wahrung des Sozialgeheimnisses umfasst die Verpflichtung, auch innerhalb des Leistungsträgers sicherzustellen, dass die Sozialdaten nur Befugten zugänglich sind oder nur an diese weitergegeben werden...“*

Das 2. Kapitel des SGB X trifft grundlegende Bestimmungen für die Datenerhebung, -verarbeitung und -nutzung im Sozialleistungsbereich insgesamt. Für die Kinder- und Jugendhilfe gelten darüber hinaus die bereichsspezifischen Regelungen der §§ 61 - 68 SGB VIII. Die Kernstruktur des Sozialdatenschutzes in der Kinder- und Jugendhilfe ist durch folgende Grundsätze bestimmt:

#### **Erhebung von Sozialdaten:**

- Sozialdaten dürfen nur erhoben werden, soweit ihre Kenntnis zur Erfüllung der jeweiligen Aufgabe erforderlich ist. (§ 62 Abs. 1)
- Sozialdaten sind grundsätzlich beim Betroffenen zu erheben. (§ 62 Abs. 2)
- Ohne Mitwirkung des Betroffenen dürfen Sozialdaten nur erhoben werden, wenn dies ein Gesetz erlaubt oder in § 62 Abs. 3 und 4 abschließend festgelegte Bedingungen gegeben sind.

#### **Speicherung von Sozialdaten:**

- Sozialdaten dürfen nur zur Erfüllung der jeweiligen Aufgabe gespeichert werden. (§ 63)

#### **Nutzung und Übermittlung von Sozialdaten:**

- Sozialdaten dürfen nur zu dem Zweck übermittelt oder genutzt werden, für den sie erhoben worden sind (§ 64)
- Auch ansonsten im Sozialleistungsbereich zulässige Datenübermittlungen dürfen nur stattfinden, wenn dadurch der Erfolg einer zu gewährenden Leistung nicht in Frage gestellt wird. (§ 64 Abs. 2)
- Für die Jugendhilfeplanung dürfen Sozialdaten anonymisiert verwendet werden. (§ 64 Abs. 3)

### **Soziale Gruppenarbeit**

Soziale Gruppenarbeit (§ 29) ist eine → Hilfe zur Erziehung, die älteren Kindern und Jugendlichen angeboten werden kann. Sie soll bei der Überwindung von Entwicklungsschwierigkeiten und Verhaltensproblemen helfen und das soziale Lernen in der Gruppe fördern. Auch wenn konzeptionelle Ähnlichkeiten zu „Sozialen Trainingskursen“ für straffällig gewordene Jugendliche bestehen, so ist das auf Freiwilligkeit der Teilnahme beruhende Konzept der sozialen Gruppenarbeit von den als Weisung des Jugendgerichts verhängten Pflicht zur Teilnahme an Sozialen Trainingskursen zu unterscheiden.

## Sozialgesetzbuch

Der Kern des Kinder- und Jugendhilferechts ist als Achstes Buch des Sozialgesetzbuchs (SGB VIII) kodifiziert. Für alle speziellen Sozialgesetzbücher gelten die übergreifenden Vorschriften des SGB I (allgemeine Bestimmungen und Verwaltungsverfahren) und des SGB X (Schutz von Sozialdaten).

### Sozialpädagogische Familienhilfe (SPFH)

Die Sozialpädagogische Familienhilfe (§ 31) ist eine der → Hilfen zur Erziehung. Sozialpädagogische Fachkräfte begeben sich in den Alltag von Familien, um diese intensiv zu begleiten und zu unterstützen und die familialen Ressourcen zur Bewältigung des Alltags und zur Lösung von Konflikten zu erweitern.

### Sozialraumorientierung

„Sozialraumorientierung“ gewinnt in den fachlichen und organisationsbezogenen Debatten der Kinder- und Jugendhilfe der letzten Jahre zunehmend an Aufmerksamkeit. Ausgehend vom Konzept der Lebensweltorientierung, das dem 8. Jugendbericht zugrunde lag, hat die Sozialraumorientierung auch im Konzept des SGB VIII Niederschlag gefunden (§ 1, § 80), auch wenn der Begriff selbst nicht verwandt wird. Sozialraumorientierung ist der Versuch, die sozialstrukturellen Mängel, aber auch die (Selbst-)Hilfe-Ressourcen in Stadtteilen und -quartieren in den Blick zu nehmen und sie strukturell bei der Planung und Ausgestaltung von Hilfeangeboten zu berücksichtigen („Vom Fall zum Feld“). Allerdings gibt es keine einheitliche Begriffsbestimmung des Sozialraums, so dass sehr unterschiedlich große Teile von Städten dabei in den Blick genommen werden. Nachdem schon über viele Jahre Anstrengungen unternommen wurden, die Sozialraumorientierung zum Ausgangspunkt der Organisation kommunaler Sozialdienstleistungen zu machen, haben diese Überlegungen im Rahmen der kommunalen Verwaltungsreformprozesse der letzten Jahre an Bedeutung gewonnen. Seit dieser Zeit intensiviert sich die Diskussion um Versuche einer Umstellung der Finanzierung freier Träger durch das Instrument der Sozialraumbudgets. Dieses Finanzierungsinstrument versucht die fachliche Absicht der Sozialraumorientierung zu einem verbindlichen Moment der Vertragsgestaltung freier und öffentlicher Träger zu machen. Es ist aber in seinen bisherigen Konkretisierungen nicht in der Lage, auch andere Vorgaben des SGB VIII wie das Pluralitätsgebot zu realisieren, da es Trägermonopole voraussetzt oder schafft und insofern rechtswidrig.

## T

### Tageseinrichtungen für Kinder

Tageseinrichtungen für Kinder sind sozialpädagogische Einrichtungen, in denen sich Kinder für einen Teil des Tages oder ganztags betreut werden, um in ihrer Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit gefördert zu werden. Die Aufgabe umfasst die Betreuung, Bildung und Erziehung der Kinder. Tageseinrichtungen für Kinder sind insbesondere Kinderkrippen und Krabbelstuben (für 0 bis 3-jährige), Kindergärten (für 3 bis 6-jährige), Kinderhorte (für 6 bis 12-jährige) und altersgemischte Einrichtungen. Bundesrechtlich gibt es einen → Rechtsanspruch auf den Besuch eines Kindergartens für ein Kind vom vollendeten 3. Lebensjahr an bis zum Schuleintritt. Ab dem 1. August 2013 gibt es auch für ein Kind, das das 1. Lebensjahr vollendet hat, bis zur Vollendung des 3. Lebensjahres einen Anspruch auf frühkindliche Förderung in einer Tageseinrichtung oder in Kindertagespflege. Tageseinrichtungen für Kinder und Kindertagespflege kommt auch eine herausgehobene Bedeutung zu für die Möglichkeit der Eltern, Erwerbs- und Familienarbeit in Einklang zu bringen.

## Träger der öffentlichen Jugendhilfe

Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind die → örtlichen und überörtlichen Träger (→ Landesjugendamt; → erste Landesjugendbehörde).

## Trennungs- und Scheidungsberatung

Die Erkenntnis, dass Kinder oft durch die Trennung oder Scheidung ihrer Eltern langfristig beeinträchtigenden Belastungen ausgesetzt sind und dass die Unterstützung bei der Bearbeitung und Verarbeitung dieser familialen Krisensituationen ein wichtiges Moment einer präventiven Kinder- und Jugendhilfe ist, hat dazu geführt, die Trennungs- und Scheidungsberatung als ausdrückliches Leistungsangebot im SGB VIII zu verankern. Sie ist sowohl Aufgabe im Rahmen der → Erziehungsberatung als → Hilfe zur Erziehung, wie auch das Recht von Müttern und Vätern im Rahmen der allgemeinen Förderung in der Familie (§ 17). Dabei geht es auch darum, dass die Eltern ein möglichst tragfähiges einvernehmliches Konzept der Wahrnehmung der elterlichen Sorge entwickeln. Dabei sind die betroffenen Kinder oder Jugendlichen angemessen zu beteiligen. Ohnehin sollte Trennungs- und Scheidungsberatung neben Angeboten für Eltern auch direkte Angebote für Kinder oder Jugendliche umfassen.

## W

### Wohlfahrtsverbände

Im SGB VIII werden Wohlfahrtsverbände in einigen Regelungen angesprochen. Wohlfahrtsverbände sind der Deutsche Caritas Verband, das Diakonische Werk der evangelischen Kirchen Deutschlands, der Paritätische, die Arbeiterwohlfahrt, das Deutsche Rote Kreuz und die Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland. Sie sind Kraft Gesetzes anerkannte Träger der freien Jugendhilfe (§ 75 Abs. 3). Ihre Vorschläge sind bei der Besetzung von Jugendhilfeausschüssen angemessen zu berücksichtigen. (§ 71 Abs. 1 Pkt. 2). Schließlich sind sie auf der Landesebene Vertragspartner für den Abschluss von Rahmenverträgen nach § 78 f.

## Wunsch- und Wahlrecht

Das Wunsch- und Wahlrecht (§ 5) der Leistungsberechtigten ist – im modischen Jargon gesprochen – das zentrale Steuerungsinstrument bei der Auswahl Leistungsangebote aus einem pluralen Angebotsspektrum. Den Entscheidungen der Leistungsberechtigten soll der öffentliche Träger entsprechen, d.h. in der Regel muss er ihnen entsprechen. Allerdings kann er der Wahl widersprechen, wenn sie mit unverhältnismäßigen Mehrkosten verbunden ist, d.h. wenn die Mehrkosten erheblich über denen vergleichbarer Leistungsanbieter liegen. Beim Vergleich der Kosten kommunaler Einrichtungen mit denen freier Träger müssen in den Kostenvergleich die gesamten Aufwendungen des öffentlichen Trägers für seine Einrichtung einbezogen werden.



Oranienburger Str. 13-14  
10178 Berlin  
Tel. 030-2 46 36-0  
Fax 030-2 46 36-110

[www.paritaet.org](http://www.paritaet.org)  
[info@paritaet.org](mailto:info@paritaet.org)