

Prof.Dr.Dr.h.c Reinhard Wiesner

**Machtvoll für Kinder und Jugendliche –  
Bedeutung und Perspektiven  
des Jugendhilfeausschusses aus  
jugendhilferechtlicher und fachpolitischer Sicht.**

Einmischen und Gestalten!!!

Perspektiven zur Stärkung der kommunalen Jugendhilfeausschüsse

Dortmund

1.Oktober 2014

# Übersicht

- Kinder- und Jugendhilfe und gesellschaftlicher Wandel
- Rahmenbedingungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland
- Die Funktion des Jugendhilfeausschusses
- Quo vadis Jugendhilfeausschuss?

# Erziehung und Entwicklung in der modernen Industriegesellschaft

- Steigende Anforderungen an die **Eltern**
  - Anforderungen in der Arbeitswelt
  - Erwartungen an die Partnerschaft
- Steigende Erwartungen an **Bildung und Erziehung** von **Kindern und Jugendlichen** in der modernen **Gesellschaft**
- Steigende **Entwicklungsrisiken für Kinder und Jugendliche** durch
  - die Nutzung elektronischer Medien und
  - den Zugang zu Drogen und Alkohol

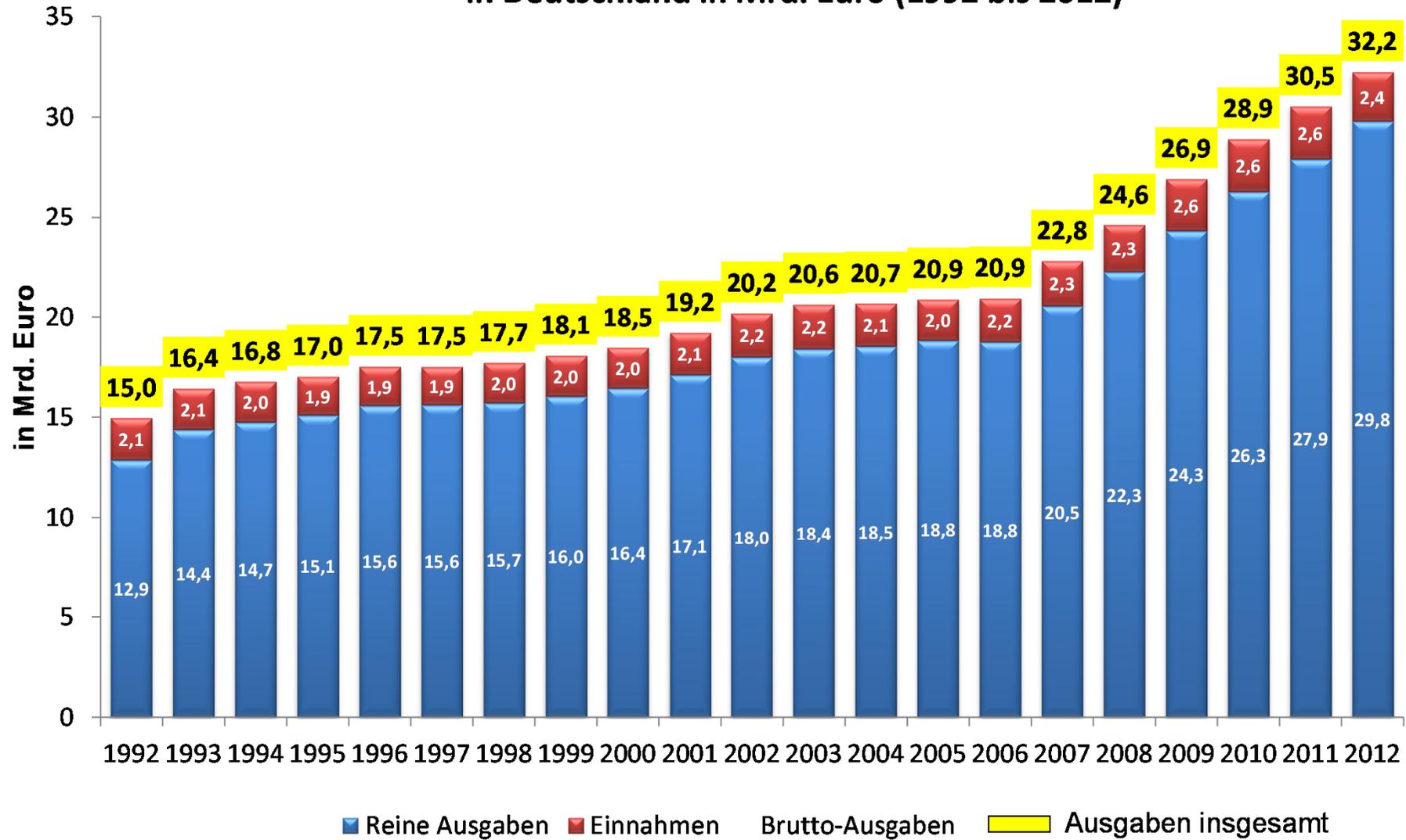
# Entwicklung staatlicher (Mit)Verantwortung

- Das Verhältnis Eltern - Kind- Staat im Wandel
  - Der Staat als Schützer vor Gefahren
  - Der Staat als Garant für Chancengleichheit oder optimale Förderung?
  - Die Eltern – Hindernis oder primäre Garanten?
- Die Aufgaben des Staates im Wandel
  - Vom staatlichen Wächteramt zu den frühen Hilfen
  - Von der Bewahranstalt zur Kindergartenpflicht?
  - Ein Recht des Kindes auf bestmögliche Förderung?
  - Die Förderung elterlicher Erziehungskompetenz als Zukunftsaufgabe

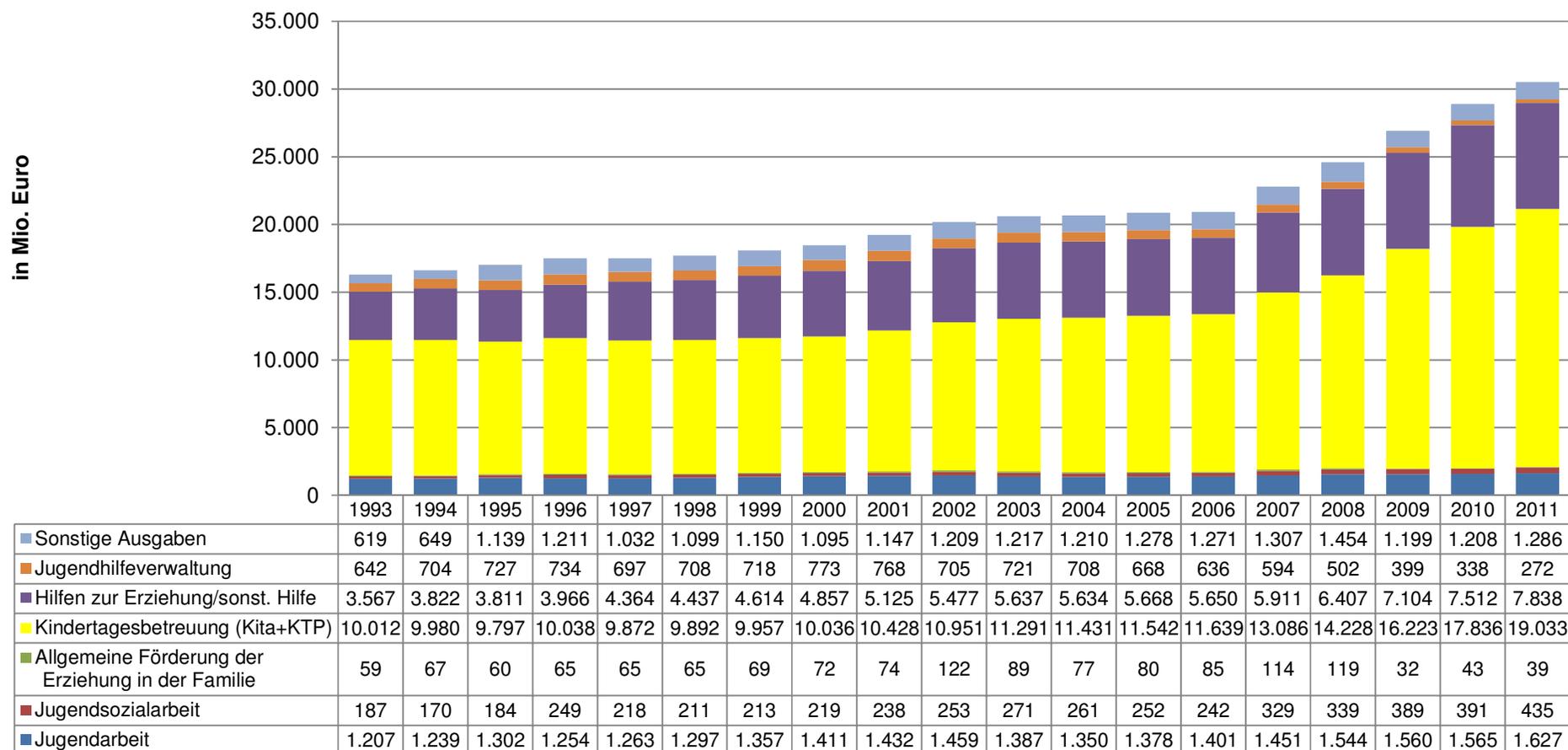
# Die aktuellen Herausforderungen

- Der Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren
- Die Qualifizierung des Kinderschutzes in Kooperation mit dem Gesundheitssystem
- Zwischen Qualität und Kosteneinsatz: Die Frage nach Effizienz und Effektivität
- Die große Lösung als ein Schritt zur inklusiven Jugendhilfe

**Abb. 1: Ausgaben der öffentlichen Hand für die Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland in Mrd. Euro (1992 bis 2012)**



## Ausgaben der öffentlichen Hand für die Kinder- und Jugendhilfe nach Aufgabenbereichen in Mio. Euro (Deutschland; 1992 bis 2011)



# Übersicht

- Kinder- und Jugendhilfe und gesellschaftlicher Wandel
- Rahmenbedingungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland
- Die Funktion des Jugendhilfeausschusses
- Quo vadis Jugendhilfeausschuss?

# Kinder- und Jugendhilfe und ihr Recht

- Kinder- und Jugendhilfe als Sozialleistungsrecht mit der Verankerung von Rechtsansprüchen
- Jugendhilfe : „*Ihr gutes Recht*“ !?
- Wer nimmt seine Rechte wahr?
- Wie weit können sozialpädagogische Prozesse Gegenstand von Gesetzgebungsprogrammen sein
- Welche Faktoren nehmen Einfluss auf die Entscheidungspraxis der Jugendämter ?

# Das Märchen von den „freiwilligen“ Leistungen

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

# Die Debatte um die Weiterentwicklung und Steuerung der Kinder- und Jugendhilfe

- Der Paukenschlag aus Hamburg
- Die Hilfen zur Erziehung auf dem Prüfstand
- Strategien zur Vermeidung
- Sozialraumorientierung
  - als Wunderwaffe
  - als Kostensenker
  - als Instrument der fürsorglichen Belagerung!?

# Kinder- und Jugendhilfe als Aufgabe kommunaler Selbstverwaltung

- **Abhängigkeit der Angebotsqualität von der kommunalen Haushaltssituation**
  - Forderung nach Vorgaben für eine Mindestausstattung (3.Jugendbericht v.1972)
  - (Aktuelle) Debatte um Standards für die Personalbemessung
- Sozialrechtlicher **Anspruch** von Kindern, Jugendlichen und Eltern auf **Gleichbehandlung** (unabhängig vom Wohnort)
- Die Kommunalaufsicht – oder: wer kontrolliert die Tätigkeit der Jugendämter?
  - Diskussion über Ombudschaft in der Jugendhilfe

# Die Kinder- und Jugendhilfe und die Trägerlandschaft

- Die Koexistenz öffentlicher und freier Träger als historische Errungenschaft
- Das **Pluralitätsgebot**
  - als Ausdruck der Neutralität des Staates in Fragen der Erziehung außerhalb der Schule
  - als Voraussetzung für die Ausübung des Wunsch- und Wahlrechts der Leistungsberechtigten
  - als Pendant zur Dienstleistungsfreiheit der Leistungserbringer
- Tendenzen zur Vergabe von Leistungen und von Versorgungsaufträgen

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

- als „interessanteste Institution sozialpädagogischen Wirkens und reformpädagogischer Erneuerung“ ( C.W. Müller 1993)
- als Ort der Zusammenarbeit von öffentlicher und freier Jugendhilfe
- als Exot in der Kommunalverwaltung
- als Prügelknabe
  - für ungelöste Konflikte zwischen den Elternteilen
  - für nicht beherrschbare Risiken im Kinderschutz

# Zusammenarbeit zwischen öffentlicher und freier Jugendhilfe

- „Partnerschaftliche Zusammenarbeit“
- Öffentliche und freie Träger als Leistungserbringer und Konkurrenten
- Möglichkeiten und Grenzen der (fachlichen) Fallsteuerung durch das Jugendamt
- Finanzierungsformen und ihre Wirkungen

# Gesamtverantwortung der öffentlichen Jugendhilfe

als Leitbegriff des Bundesverfassungsgerichts v. 22.7.1967

## Leitprinzip und Steuerungsinstrument für

- das Verhältnis von öffentlicher und freier Jugendhilfe
- ihre partnerschaftliche Zusammenarbeit
- den sinnvollen Einsatz finanzieller Mittel sowie
- die Koordinierung öffentlicher und privater Anstrengungen

# Gesamtverantwortung

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

# Gesamtverantwortung und Qualitätsentwicklung

- **Erweiterung der Gesamtverantwortung** über die quantitative Dimension („*erforderliche und geeignete Einrichtungen ... rechtzeitig und ausreichend...*“) hinaus
  - ▶ **auf Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung**

**durch das Bundeskinderschutzgesetz**

# Neufassung von § 79 Abs.2 SGBVIII

durch das Bundeskinderschutzgesetz

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

1. die erforderlichen und geeigneten Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen den verschiedenen Grundrichtungen der Erziehung entsprechend rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen; hierzu zählen insbesondere auch Pfleger, Vormünder und Pflegepersonen;

**2. eine kontinuierliche Qualitätsentwicklung nach Maßgabe von § 79a erfolgt.**

Von den für die Jugendhilfe bereitgestellten Mitteln haben sie einen angemessenen Anteil für die Jugendarbeit zu verwenden.“

# Der neue § 79 a SGB VIII

## Qualitätsentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe

Um die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe nach § 2 zu erfüllen, haben die Träger der öffentlichen Jugendhilfe **Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität sowie geeignete**

**Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung** für

1. die Gewährung und Erbringung von Leistungen,
2. die Erfüllung anderer Aufgaben,
3. den Prozess der Gefährdungseinschätzung nach § 8a,
4. die Zusammenarbeit mit anderen Institutionen

**weiterzuentwickeln, anzuwenden und regelmäßig zu überprüfen.**

Dazu zählen auch Qualitätsmerkmale für die Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen und ihren Schutz vor Gewalt. Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe orientieren sich dabei an den fachlichen Empfehlungen der nach § 85 Absatz 2 zuständigen Behörden und an bereits angewandten Grundsätzen und Maßstäben für die Bewertung der Qualität sowie Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung.

# **„Die Jugendämter stärken“**

(14.Kinder- und Jugendbericht BT-Dr. 17/ 12200 S. 50)

*„Die Jugendämter in Deutschland sind das organisatorische „Herzstück“ der Kinder- und Jugendhilfe: als Agentur des Helfens, institutionalisierter Ausdruck des staatlichen Wächteramtes, Akteur im Sozialraum, aber insbesondere als Dienstleister für junge Menschen und Familien. Alle örtlichen Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe sind auch künftig in der Fachbehörde „Jugendamt“ unter einheitlicher Leitung zu erfüllen und sollten nicht auf unterschiedliche kommunale Ämter oder Fachbereiche verteilt werden. Jugendämter müssen noch stärker zu strategischen Zentren einer Gestaltung des Aufwachsens von Kindern und Jugendlichen werden, damit ressortübergreifende Gestaltung möglich ist.“*

# Übersicht

- Kinder- und Jugendhilfe und gesellschaftlicher Wandel
- Rahmenbedingungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland
- Die Funktion des Jugendhilfeausschusses
- Quo vadis Jugendhilfeausschuss?

# Das zweigliedrige Jugendamt

## **RJWG (1922)**

- Das Jugendamt als kollegiale Behörde:  
Vorstand und Beirat  
Ziel: Einbindung der freien Jugendhilfe in die  
öffentliche Jugendhilfe

## **RJWG (1953)**

- Das Jugendamt als zweigliedrige Behörde:  
Jugendhilfeausschuss und Verwaltung

# Ziel der Zweigliedrigkeit

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

# Die Organisation des Jugendamts in der Reformdiskussion

- **3. Jugendbericht (1973):**

Vorschlag:

Bildung eines Ratsausschusses mit  
Stimmrecht der freien Jugendhilfe (2/5)

- **KJHG (1990):**

**Beibehaltung der Zweigliedrigkeit des Jugendamtes**

- **Föderalismusreform I (2006):**

Befugnis der Länder von der bundesrechtlich geregelten  
Behördenorganisation abzuweichen

# Aufgaben des Jugendhilfeausschusses (§ 71 Abs.2 SGB VII)

Er befasst sich mit **allen Angelegenheiten**  
**der Kinder- und Jugendhilfe** insbesondere

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

# Der Jugendhilfeausschuss

- In der „**Sandwichposition**“
  - zwischen Vertretungskörperschaft
  
  - und
  
  - Verwaltung des Jugendamtes

# Rechte des Jugendhilfeausschusses

- **Beratungsrecht** in allen Angelegenheiten der Jugendhilfe
  - u.a. Beteiligung an der Haushaltsplanberatung
- **Beschlussrecht**
  - im Rahmen der von der Vertretungskörperschaft bereitgestellten Mittel,
  - der von ihr erlassenen Satzung und
  - der von ihr gefassten Beschlüsse.
- **Möglichkeiten der rechtlichen Kontrolle des Handelns der Vertretungskörperschaft**
  - über die Kommunalaufsicht
  - über das Verwaltungsgericht
- **LVR: „Entscheidungskompetenz im Jugendhilfeausschuss“**  
**Handbuch für die Arbeit im Jugendhilfeausschuss**

# Aufgabenteilung zwischen Verwaltung und Ausschuss

Jugendhilfeausschuss	Verwaltung des Jugendamtes
entscheidet über Grundsatzfragen	führt die <b>Geschäfte der laufenden Verwaltung</b>

# **...so die Theorie - und die Praxis ??**

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

oder

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

# Der Jugendhilfeausschuss als...

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

# Die Rollenproblematik der Ausschussmitglieder

(nach Merchel/ Reismann 2004)

## Vertretung der Interessen

- der Organisation
- einer Profession
- einer bestimmten politischen  
Gestaltungsabsicht
- junger Menschen

## • Partikulare versus allgemeine Interessen

# Die Interessenlagen der Vertreter(innen) freier Träger

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

# Planung als konstitutives Merkmal der Gesamtverantwortung

- ▶ Erst auf der Grundlage einer Planung kann festgestellt werden,
  - ob Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen „ausreichend und geeignet“ sind
- ▶ Aus der Gesamtverantwortung folgt die Pflicht, die für die Erfüllung der Aufgaben notwendigen Finanzmittel bereitzustellen  
(Finanzierungsverantwortung)

# Planung als Basis für eine bedarfsgerechte Aufgabenerfüllung

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

# Elemente der Jugendhilfeplanung

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

# Jugendhilfeplanung

- ...als fachlicher, fach- und kommunalpolitischer Willensbildungsprozess mit Gestaltungs- und Steuerungsabsicht (Maykus/ Schone 2010)
- Das Störungs- und Innovationspotential der Jugendhilfeplanung als Gegengewicht zu einer Finanz- und Budgetplanung

# Übersicht

- Kinder- und Jugendhilfe und gesellschaftlicher Wandel
- Rahmenbedingungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland
- Die Funktion des Jugendhilfeausschusses
- Quo vadis Jugendhilfeausschuss?

# Profilierung des Ausschusses

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

# Erweiterte Funktionen des Jugendhilfeausschusses

- Der JHA als Fachaufsicht
- Der JHA als Beschwerdestelle bzw. als Andockstelle für eine solche Stelle

# **(Landesrechtliche) Weiterentwicklung des Jugendhilfeausschusses**

- Die Organisation des Jugendamtes ist zwar bundesgesetzlich vorgegeben
- Sie kann aber seit der Föderalismusreform I (Sept.2014) von den Ländern abweichend ausgestaltet werden
- Dieses Potential sollte für eine Weiterentwicklung des Jugendhilfeausschusses genutzt werden

# Der Jugendhilfeausschuss ...

- als Gremium der **Bürgerbeteiligung**
  - Schrittweise Erweiterung des Mitgliederspektrums
  - Einbeziehung der Adressaten
    - Eltern
    - Kinder, Jugendliche und Junge Volljährige
  - Information und Schulung der Mitglieder in den verschiedenen Aufgabenfeldern

# Der Jugendhilfeausschuss...

- als **Schnittstelle für die kommunale Kinder- Jugend- und Familienpolitik**
  - stärkere Kooperation mit anderen Akteuren wie etwa
  - den Schulen,
  - dem Gesundheitssystem oder
  - den Arbeitsagenturen
- Die Netzwerke zum Kinderschutz als neuer Anknüpfungspunkt

# Dafür brauchen wir

- eine an den Aufgaben orientierte Finanzausstattung der Kommunen
- eine gesellschaftliche Wertschätzung von Erziehung und Bildung
- eine kinder- und familienfreundliche Gesellschaft
- bürgerschaftliches Engagement

# Den Kommunen in NRW wünsche ich

- hohe Steuereinnahmen
- Vorfahrt für die Interessen von Eltern und Kindern
- einen aktiven und einflussreichen Jugendhilfeausschuss

**Vielen Dank  
für  
Ihre Aufmerksamkeit !**