

(1) Die Strukturen der öffentlichen JH werden wie kein zweiter kommunaler Bereich durch bundesrechtliche Normen beeinflusst; sie sind Resultat der gesellschaftspolitischen Maxime, dass der Staat eine besondere Verantwortung für seine jeweils nachwachsende Generation zu übernehmen hat. Dieser Grundsatz fand bereits seinen Niederschlag nach der „Märzrevolution“<sup>1</sup> sowie in der „Weimarer Republik“<sup>2</sup> und ist auch Teil unserer verfassungsmäßigen Ordnung<sup>3</sup>. Dabei ist die Pflege und Erziehung eines Kindes traditionell vorrangig (natürliche) Aufgabe der Eltern (vgl. auch § 1 Abs. 3 SGB VIII). Bei der Wahrnehmung dieser Obliegenheit werden sie einerseits durch Angebote der JH unterstützt, den dafür bestehenden Institutionen der staatlichen Gemeinschaft ist andererseits das „Wächteramt“ übertragen, für die Beachtung (und Durchsetzung) des Kindeswohls Sorge zu tragen. Die Durchführung dieses „doppelten“ gesellschaftspolitischen Mandats, das sich nicht etwa allein auf Kinderschutzfragen beschränkt, erfolgt innerhalb eines bundesgesetzlichen Rahmens, der die verwaltungsverfahrenstechnischen, organisationsrechtlichen und politischen Instrumente der „öffentlichen Hand“ in ein Netz mit nichtstaatlich, ehrenamtlich, freigemeinnützig erbrachten Leistungen und durchgeführten Maßnahmen von unterschiedlichen Organisationsformen der freien „Jugendwohlfahrt“ einwebt; diesen sogar umfangreich den Vorrang einräumt.

(2) Das Prinzip der „Einheit der JH“ in einer kollegialen Behörde bzw. in einer zweigliedrigen Formung findet sich in seinen Grundzügen bereits in den gesetzlichen Bestimmungen des Deutschen Reichs<sup>4</sup>. Dieses besondere System war Resultat der intensiven Auseinandersetzung zwischen Staat und (christlichen) Kirchen; letztere erreichten als wesentliche Träger von familienunterstützenden Leistungen konzeptionell und strukturell einen maßgeblichen Einfluss auf Entscheidungen in der JH und machten im Zuge dieses Kompromisses den Weg frei für die Schaffung öffentlicher (kirchlich unabhängiger) Institutionen in den Kommunen. Die weitere (historische) Entwicklung des Rechts der JH ist umfangreich dokumentiert und kann an anderen Stellen (bis etwa 1970<sup>5</sup>, über die Reformversuche bis zur Deutschen Vereinigung - auch mit aktuell interessanten Bezügen - sowie über die Weiterentwicklung der zu diesem Zeitpunkt erfolgten Neuordnung<sup>6</sup>) nachgelesen werden.

(3) Der Hintergrund landesrechtlicher Spezialnormen für die JH, insbesondere im Bereich der (hier allein zu behandelnden) regelhaft einer verwaltungsgerichtlichen Überprüfung<sup>7</sup> zugänglicher Organisationsvorschriften (ausführlich ab **Rdnr. 40**), erschließt sich deshalb nur dann vollständig, wenn die bundesweiten Strukturmaximen der Zusammensetzung, Aufgaben und Arbeitsweisen des JHA (als kommunalpolitischer Teil des zweigliedrigen JA) als generelle Folie über das Geflecht der sich ergänzenden Vorschriften des Bundes und der Länder gelegt wird. Wenn auch die „Föderalismusreform I“ nunmehr ein Abweichungsrecht der Länder auch in diesem Sektor einräumt, bleibt dieser „Geist“ dennoch der bestimmende Faktor und im Fokus der kommunalen JH-Politik.

<sup>1</sup> Art. 153 der Verfassung des Deutschen Reiches („Paulskirchenverfassung“) vom 28. März 1849 (Reichs-Gesetz-Blatt S. 101).

<sup>2</sup> Art. 120 der Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919 (Reichsgesetzblatt S. 1383).

<sup>3</sup> Art. 6 Abs. 2 GG.

<sup>4</sup> Vgl. Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt (Reichsjugendwohlfahrtsgesetz - RJWG) vom 9. Juli 1922 (Reichsgesetzblatt S. 633).

<sup>5</sup> Vgl. insbesondere *Hasenclever, Christa*, Jugendhilfe und Jugendgesetzgebung seit 1900, Göttingen 1978; *Orthband, E.*, Jugendhilferecht und Deutscher Verein, NDV 1982, S. 375.

<sup>6</sup> Vgl. *Wiesner*, Der mühsame Weg zu einem neuen Jugendhilfegesetz in: Recht der Jugend und des Bildungswesens, Neuwied 1990; Quo vadis Jugendhilfe? in: Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Nachrichtendienst 2009, S. 493 und *Prof. Dr. Wabnitz, Reinhard*, Vom KJHG zum Kinderförderungsgesetz - Die Geschichte des Achten Buchs Sozialgesetzbuch von 1991 bis 2008, Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe (Hrsg.), Berlin 2009.

<sup>7</sup> Bei der jeweils als verletzt gerügten Rechtsposition muss es sich nach einem Urteil des OVG Niedersachsen vom 31. Oktober 2013 (10 LC 72/12) um ein durch das Innenrecht eingeräumtes, dem klagenden Organ oder Organteil zur eigenständigen Wahrnehmung zugewiesenes wehrfähiges subjektives Organrecht handeln; diese Grundsätze können auf die bezirksverwaltungsrechtlichen Verhältnisse übertragen werden.

(4) Die dem (bereits bezirksverwaltungsgesetzlich) beschränkten allgemeinen Selbstorganisationsrecht der BVV weitgehend durch Landesjugendhilferecht entzogene Entscheidung über die formelle (quantitative) **Zusammensetzung** des JHA resultiert aus bundesgesetzlichen Rahmenvorschriften: Nach § 71 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 SGB VIII gehören dem JHA die stimmberechtigten Mitglieder aus der BVV und die der Träger der freien JH in einem Verhältnis von drei Fünfteln zu zwei Fünfteln an. Diese durch „fünf“ teilbare Anzahl wird in Berlin auf fünfzehn Mitglieder (neun BV und sechs BD nach § 35 Abs. 5 AG KJHG) konkretisiert. Eine Abweichung dürfte nur durch Gesetz zugelassen werden. Die in § 71 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB VIII enthaltene zweite Alternative (Wahl von stimmberechtigten Männern und Frauen, die in der Jugendhilfe erfahren sind,) steht der BVV nicht zur Verfügung. Die Mitglieder nach § 71 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB VIII dürfen dagegen nur auf Vorschlag von anerkannten Trägern der freien JH, die im Amtsbezirk wirken, von der BVV gewählt werden<sup>8</sup>. Dabei ist nach § 71 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII auf ein angemessenes Verhältnis zwischen Jugend- und Wohlfahrtsverbänden zu achten, was landesrechtlich näher bestimmt wird. Die Einreichung eines Wahlvorschlags ist ein öffentlich-rechtlicher Rechtsanspruch.

(5) Die Zusammensetzung von beratenden Mitgliedern unterliegt dagegen allein dem Landesrecht, was bereits § 71 Abs. 5 Satz 2 SGB VIII verpflichtend vorschreibt. Die Berücksichtigung der institutionellen Spezifika in einem föderativ aufgebauten Staatswesen, die durch Vertretung im JHA regelmäßig einbezogen werden soll(t)en, ließ einen Kompromiss zwischen den unterschiedlichen Situationen in den Ländern im Gesetzgebungsverfahren nicht zu. So wurde lediglich bundesgesetzlich festgelegt, dass dem JHA beratende Mitglieder angehören.

---

<sup>8</sup> Als Träger der freien JH können nach § 75 Abs. 1 SGB VIII juristische Personen und Personenvereinigungen anerkannt werden, wenn sie auf dem Gebiet der JH tätig sind, gemeinnützige Ziele verfolgen, auf Grund der fachlichen und personellen Voraussetzungen erwarten lassen, dass sie einen nicht unwesentlichen Beitrag zur Erfüllung der Aufgaben der JH zu leisten imstande sind, und die Gewähr für eine den Zielen des GG förderliche Arbeit bieten. Einen Anspruch auf Anerkennung hat unter diesen Voraussetzungen, wer auf dem Gebiet der JH mindestens drei Jahre tätig gewesen ist (§ 75 Abs. 2 SGB VIII). Die Kirchen und Religionsgemeinschaften des öffentlichen Rechts (Katholische Kirche und ihre Diözesen, Evangelische Landeskirchen, andere nach landesrechtlicher Statusverleihung) sowie die auf Bundesebene zusammengeschlossenen Verbände der freien Wohlfahrtspflege (Arbeiterwohlfahrt, Caritasverband, Paritätischer, Rotes Kreuz, Diakonisches Werk, Zentralwohlfahrtsstelle der Juden, vgl. BAG der freien Wohlfahrtspflege) sind nach Absatz 3 der Regelung anerkannte Träger der freien JH. Darüber hinaus ist die Überleitungsnorm zur Fortgeltung von Verwaltungsakten nach Artikel 16 Nr. 1 des Gesetzes zur Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechts (Kinder- und Jugendhilfegesetz - KJHG) vom 28. Juni 1990 (BGBl. I S. 1163) zur Anerkennung von Trägern nach § 9 JWG zu beachten, was sich u. a. auf Jugendverbände (z. B. Evangelische und Katholische Jugend, Bund Deutscher Pfadfinderinnen und Pfadfinder, Deutsche Gewerkschaftsbund-Jugend, Deutsche Schreberjugend, Naturfreundejugend, Ring Deutscher Pfadfinderverbände, Sozialistische Jugend Deutschlands - Die Falken) erstreckt.

(6) Neben der besonderen Mitgliedschaft erschließt sich aus § 71 Abs. 2 SGB VIII für den JHA ein **Befassungsrecht** mit allen Angelegenheiten der JH. Der Umfang dieses „allgemeinen jugendpolitischen Mandats“ ist gesetzlich nicht unmittelbar umrissen. Der formelle Begriff der JH ergibt sich aus dem, was der Gesetzgeber als solche definiert: Alles zugunsten junger Menschen und Familien, was den Trägern nach § 2 Abs. 2 und 3 SGB VIII zugewiesen ist, also die Leistungen der bekannten Felder der JH (Jugendarbeit, Familienförderung, Förderung in Tageseinrichtungen und Tagespflege sowie Hilfen zur Erziehung) und die anderen Aufgaben (insbesondere Inobhutnahme und Herausnahme, Pflegekinderwesen, Vormundschafts- und Familienrechtssachen). Besonders herausgestellt wird diese umfassende Beratungskompetenz durch die Nennung von drei Komplexen, denen sich der JHA widmen darf (und muss):

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

Sie umreißen mithin auch alle strategischen Grundsatzaspekte der Qualitätsentwicklung vor Ort. 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 JA sowie auf dieser Basis Ideen einer Weiterentwicklung<sup>9</sup>. Im JHA als Ort für die Reflexion der Aufgabenwahrnehmung wird Qualitätsentwicklung als kooperativer Prozess von Trägern der öffentlichen und freien JH<sup>10</sup> beeinflusst, dort „müssen (dazu) die für die JH relevanten Informationen ausgetauscht, gesellschaftliche Entwicklungen in ihren Auswirkungen auf die JH diskutiert und unter Berücksichtigung der spezifischen örtlichen Bedingungen in Zielvorstellungen für die JH auf (kommunaler) Ebene umgesetzt werden.“<sup>11</sup>

(7) § 71 Abs. 3 Satz 2 SGB VIII normiert im zweiten Halbsatz ein **Antragsrecht** des JHA gegenüber der Vertretungskörperschaft. Diese kommunalrechtlich nicht unwichtige Kompetenzzuschreibung entfaltet in Berlin keine besondere Bedeutung, da jeder Ausschuss, also auch der JHA, der BVV eine Beschlussvorlage (Beschlussvorschlag) unterbreiten darf (ausführlich § 9). Die Vorschrift unterstreicht jedoch, dass die BVV verpflichtet ist, sich mit einer Materie, verlangt es der JHA, zu befassen hat.

(8) Im Unterschied zu den übrigen Ausschüssen der BVV, Ausnahme: Ausschuss für Eingaben und Beschwerden (ausführlich § 11), hat der JHA nach § 71 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII ein (dreifach gebundenes) **Beschlussrecht**. Er hat Entscheidungskompetenz in Angelegenheiten der Jugendhilfe **erstens** im Rahmen der von der BVV bereitgestellten Mittel (§ 12 Abs. 2 Nr. 1) sowie **zweitens** innerhalb ihres kommunalpolitischen Steuerungsrahmens und der darin tatsächlich gefassten Beschlüsse (§ 12 Abs. 2 Nr. 2 bis 11 und Absatz 3), was organisationsrechtliche Vorgaben der BVV (insbesondere die von ihr beschlossene Geschäftsordnung) einschließt. Die **dritte** Beschränkung des Beschlussrechts hat in Berlin keine Bedeutung; der JHA hat sich innerhalb der von der Vertretungskörperschaft beschlossenen Satzungen zu bewegen. Die BVV verfügt jedoch über ein derartiges Recht (im Wesentlichen) nicht.

<sup>9</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>10</sup> Stellungnahme des Vorstands der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe zum XX. Hauptgutachten der Monopolkommission (2012/2013) vom 18./19. September 2014 sowie Diskussionspapier des Vorstands der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe „Jugendhilfeplanung aktivieren!“ vom 26./27. Februar 2015 ([www.agj.de](http://www.agj.de)).

<sup>11</sup> Dritter Jugendbericht der Bundesregierung vom 23. Februar 1972 (6/3517).

(9) Der JHA soll nach § 71 Abs. 3 Satz 2 erster Halbsatz SGB VIII im Übrigen vor jeder Beschlussfassung der BVV in Angelegenheiten der JH Gelegenheit erhalten, sich mit der Materie (in einer Sitzung) zu befassen. Dieses **Anhörungsrecht** ist von der BVV regelmäßig zu beachten und darf nur im Ausnahmefall übergangen werden. In diesen Zusammenhang fällt auch das Mitwirkungsrecht vor der Berufung der Leitung der Verwaltung des JA, also eine besondere Beteiligung in einer (herausgehobenen) Personaleinzelmaßnahme. Die Soll-Regelung verpflichtet zur Anhörung im Regelfall. Unterbleibt sie, so ist dies von der Vertretungskörperschaft zu begründen<sup>12</sup>. Ausgestaltung und Reichweite der landesrechtlich verankerten Haushalts-, Beschluss- und Satzungsgewalt der Vertretungskörperschaft einer Kommune beeinflussen zwar auch den Rahmen des Anhörungsrechts des JHA; es ist jedoch im Hinblick auf den Wortlaut der Vorschrift umfassend einzuräumen. Eine Verpflichtung der BVV, vor der Fassung eines Beschlusses (Abstimmung im Plenum) den JHA zu hören, liegt jedoch nicht in jeder denkbaren Konstellation vor. Die Sollvorschrift bedeutet, dass eine Beteiligung „grundsätzlich zu erfolgen **hat**, wenn nicht im - atypischen - Einzelfall eine Ausnahme gerechtfertigt ist; dann steht die Anhörung (lediglich) im Ermessen“<sup>13</sup> der Vertretungskörperschaft. Die Definitionshoheit, was als Regel-, was als Ausnahmefall anzusehen ist, obliegt der BVV.

(10) Die Ausnahme von der Regel, dem JHA ein Anhörungsrecht einzuräumen, hat sich zumindest überwiegend auf sachlich nachvollziehbare Umstände zu stützen. So müssen z. B. im Verwaltungsverfahren konkrete, nicht von der Behörde selbst zu vertretende, überwiegende Gründe für das Abgehen von der Norm sprechen. Die Behörde darf von der Regel nur in Fällen abweichen, in denen die für den Normalfall geltende Regelung von der ratio legis offenbar nicht mehr gefordert wird<sup>14</sup>. Die Unterlassung einer Anhörung hat im Verwaltungsverfahren nach §§ 28 Abs. 1, 45 Abs. 1 Nr. 3 VwVfG die Rechtswidrigkeit, grundsätzlich jedoch nicht die Nichtigkeit des Verwaltungsakts zur Folge<sup>15</sup>. Eine Nachholung ist nach § 45 Abs. 2 VwVfG bis zum Abschluss (der letzten Tatsacheninstanz) des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens zulässig. Ein entsprechendes Instrument gilt im Sozialverwaltungsverfahren (§§ 24 Abs. 1, 41 Abs. 2 SGB X). Diese Normen entfalten zwar im kommunalpolitischen Bereich keine unmittelbare Wirkung, weil es sich dort nicht um Verwaltungsverfahren handelt, können jedoch hinsichtlich des Umfangs<sup>16</sup> sowie bei der Beurteilung der Rechtsfolgen einer unterlassenen Anhörung im Verhältnis zwischen BVV und JHA sinngemäß herangezogen werden.

<sup>12</sup> Wiesner, SGB VIII § 71 Rdnr. 30.

<sup>13</sup> Kunkel/Kepert in LPK-SGB VIII, § 71 Rn 32.

<sup>14</sup> Kopp/Ramsauer, VwVfG, § 40 Rn. 44.

<sup>15</sup> Kopp/Ramsauer, VwVfG, § 28 Rn. 78.

<sup>16</sup> Ausgestaltung nach dem Urteil des Sächsischen OVG vom 3. März 2015 (4 A 584/13) abweichend vom Urteil des VG Dresden vom 18. Dezember 2012 (K826/11) wie nach § 28 Abs. 1 VwVfG; es ist Gelegenheit einzuräumen, sich zu den für die Entscheidung erheblichen Umständen zu äußern und erfordert mithin eine hinreichend konkrete Umschreibung des Gegenstands, die für den Beteiligten unmissverständlich ist. Der Adressat (hier: JHA) ist zutreffend zu bezeichnen (vgl. auch: ZKJ 7/2015, S. 284, JA 2015, S. 448); im Hinblick auf den gleichfalls geltend gemachten Verstoß gegen das Beschlussrecht vgl. Urteil des BVerwG vom 4. Februar 2016 (5 C 12/15); auch: KommJur 2016, S. 178.

(11) In diesen Zusammenhang fällt auch das Mitwirkungsrecht vor der Berufung der Leitung der Verwaltung des JA, also eine Beteiligung an der wichtigsten Stellenbesetzung in der JH-Behörde (§ 71 Abs. 3 Satz 2 zweiter Halbsatz SGB VIII). Zu beachten ist, dass die bundesrechtliche Soll-Regelung landesrechtlich zur ausnahmslosen Verpflichtung wird (§ 34 Abs. 3 zweiter Halbsatz AG KJHG). Dem JHA steht zwar kein Entscheidungs-, jedoch ein (begleitendes) Befassungs- und Beschlussrecht bei einer solchen Personalmaßnahme zu. Es dürfte unter Verweisung auf den Abschluss eines Ersuchens oder einer Empfehlung der BVV in Einzelpersonalangelegenheiten (§ 13 Abs. 1 Satz 3 BezVG) nicht bestritten werden<sup>17</sup>. Das BA ist an ein Votum des JHA jedoch nicht gebunden.

---

<sup>17</sup> Der JHA dürfte die Stellenbesetzung der Leitung der JH-Behörde durch eine persönlich geeignete und in der JH erfahrene Fachkraft mittels Beschluss (ohne Rechtswirkung) vorab begleiten. Dabei wäre davon auszugehen, dass die Übertragung leitender Funktionen der Verwaltung des JA insgesamt nur an Fachkräfte als Regelfall (§ 72 Abs. 2 SGB VIII) im Land Berlin nach § 34 Abs. 3 erster Halbsatz AG KJHG in Verbindung mit den fachlichen Standards nach Nrn. 1 und 5 AV Org Jugendämter in keinem Fall bezweifelt werden dürfte. Die persönliche Eignung einer leitenden Fachkraft des öffentlichen Trägers der JH ist u. a. durch Glaubwürdigkeit, Empathie, Verantwortlichkeit, soziales Engagement, Belastbarkeit, nachhaltige Bereitschaft zur Weiterbildung und Qualifikation und Offenheit im Umgang mit den Unterstützung und Hilfe suchenden Kindern, Jugendlichen und Familien im Bezirk (*Wiesner*, SGB VIII, § 72 Rdnr. 5), im kommunikativen Verhältnis zu den Trägern der freien JH sowie gegenüber den mit der JH vernetzten Instanzen im Sinne von § 81 SGB VIII in Verbindung mit § 2 Abs. 2 Satz 1 AG KJHG gekennzeichnet. Darüber hinaus unterliegt eine Bewerbung der Einschätzung, wie eine Person ihr (zukünftiges) Amt als beratendes Mitglied im JHA zu gestalten gedenkt. Wenn das bundesgesetzliche Fachkräftegebot für leitende Funktionen auch unterschiedliche Professionen zulässt, ist davon auszugehen, dass sie sich bei der Leitung der Verwaltung des JA in erster Linie auf eine sozialpädagogische Kompetenz (*Wiesner*, SGB VIII, § 72 Rdnr. 16 m. w. N.) erstreckt. Das Bewerbungsverfahren sollte mithin nicht durch eine Verknüpfung mit beamtenrechtlichen Voraussetzungen erschwert bzw. auf einen bestimmten Personenkreis eingeeengt werden. Für die Leitung der Verwaltung des JA besteht vielmehr die grundsätzliche Option, einen Arbeitnehmer oder eine Arbeitnehmerin bzw. einen Beamten bzw. eine Beamtin zu berufen.

(12) Da der JHA einerseits Teil des (Jugend-)Amtes, andererseits aber zugleich auch ein Kontrollausschuss ist, der in seiner Zusammensetzung wesentlich durch Wahl bestimmt wird, steht er in einem besonderen Verhältnis zur Vertretungskörperschaft („Sandwichposition“<sup>18</sup>). Im Rahmen von Art. 28 Abs. 2 GG sind auf lokaler Ebene in den Gemeinden und Kreisen die demokratisch legitimierte Organe, also die Vertretungskörperschaften, letztlich zuständig und maßgebend; damit sind sie auch verantwortlich für die Kinder- und Jugendhilfe(politik) in der Gebietskörperschaft. Diese Verantwortlichkeit bezieht sich insbesondere auf den örtlichen Träger der öff. JH, also auf das Jugendamt und damit auch auf die Arbeit des JHA. Daher steht die Tätigkeit des JHA unter dem rechtlichen Vorbehalt und dem (kommunalpolitischen) **Vorrang der Vertretungskörperschaft**, was auch im Verhältnis zwischen JHA und BVV zu beachten ist. Allerdings gibt es keine Rechtsvorschrift, die die Vertretungskörperschaft verpflichtet, diesen Vorrang stets und umfassend wahrzunehmen. Insofern gibt es in der Praxis auch erhebliche lokale Unterschiede bezüglich der Wahrnehmung dieser Aufgabe: Während manche Vertretungskörperschaft sehr umfangreich und intensiv auf dem Feld der JH tätig ist, diesbezügliche Beschlüsse verabschiedet und somit den Rahmen der Tätigkeitsbefugnis des JHA einengt, befasst sich eine andere Vertretungskörperschaft nur sehr allgemein und pauschal mit der JH, was wiederum den Handlungsspielraum des JHA erweitert. Es existieren aber Begrenzungen in beide Richtungen, denn einmal ist die Vertretungskörperschaft auch für die Aufgaben der JH in der Kommune zuständig. Dieser Zuständigkeit kann sie sich nicht dadurch entziehen, dass sie sich nicht oder kaum mit dieser befasst und insofern alles dem JA und damit auch dem JHA überlässt. Andererseits ist der JHA - im Gegensatz zu allen anderen Feldern kommunaler Tätigkeit - im Hinblick auf Zusammensetzung und Aufgabenstellung eine Besonderheit. Daher darf die Ausnützung des Vorranges der Vertretungskörperschaft nicht dazu führen, dass dem JHA keine eigenständigen Betätigungsmöglichkeiten verbleiben<sup>19</sup>. Diese allgemeine Beschreibung der Rechtslage deckt sich auch weitgehend mit der tatsächlichen Situation in den Bezirken Berlins. Die vorrangige (politische) Kompetenz der BVV wird in der Praxis nur selten konterkariert. Das bedeutet aber nicht, dass es im Verhältnis zwischen JHA und ihr stets problemlos und konfliktfrei zugeht; häufig führen unterschiedliche Positionen zwischen diesen Gremien - zum Beispiel anlässlich der Beratungen zum Bezirkshaushaltsplanentwurf - zu mehr oder weniger intensiven jugendpolitischen Auseinandersetzungen. Hinzu tritt in Berlin noch der Umstand, dass die Entscheidungskompetenz der bezirklichen Vertretung, wie auch des Bezirks insgesamt, gegenüber der Vertretungskörperschaft in einer Kommune deutlich beschränkt ist (ausführlich § 33). Der (rechtliche und tatsächliche) Vorrang der BVV beinhaltet nicht ausschließlich Rechte, wie die Subsidiarität des JHA ihr gegenüber diesem nicht nur Pflichten überträgt. Vielmehr ist dem JHA ein eigener Gestaltungsspielraum einzuräumen, der ihm Aufgaben von „substantiellem Gewicht“<sup>20</sup> lässt. Eine quantitative und qualitative Bewertung, ob im Einzelfall das Entscheidungsrecht des JHA als rechtswidrig beschränkt anzusehen ist, hat sich im jeweiligen Feld der JH zu bewegen: Verbleiben dem JHA in dem maßgeblichen Bereich noch so viele (Steuerungs-)Aufgaben, dass von einer Aushöhlung nicht gesprochen werden kann, liegt eine solche Beeinträchtigung nicht vor. Entsprechendes gilt, wenn ein die maßgebliche Materie prägendes Merkmal unangetastet bleibt<sup>21</sup>. Es existiert demnach ein sakrosankter Sektor der Entscheidungskompetenzen des JHA. Die BVV hat zwar im Vorfeld einzelner jugendhilferechtlicher Maßnahmen die Befugnis, kommunale Planungen und Ziele vorzugeben und Grundsatzbeschlüsse in wichtigen Angelegenheiten der JH<sup>22</sup> zu fassen. Sie muss ihre Ersuchen jedoch so formulieren, dass sie durch den JHA (noch) ausfüllungsfähig und ausfüllungsbedürftig sind. Insofern muss dem JHA ein Entscheidungsbereich in Fragen der JH verbleiben. „Die BVV darf daher nicht durch zu sehr ins einzelne gehende Beschlüsse das Beschlussrecht des JHA aushöhlen.“<sup>23</sup> Das Spannungsverhältnis BVV/JHA ist insbesondere durch den Auslegungsgrundsatz der praktischen Konkordanz geprägt. Sowohl die kommunal- als auch die jugendhilferechtlichen Positionen müssen möglichst weitgehend, aber die Belange der jeweils anderen Position möglichst wenig beeinträchtigend zum Tragen kommen<sup>24</sup>.

<sup>18</sup> Wiesner, Der JHA als strategisches Zentrum in Jugendhilfereport 4/14, Landschaftsverband Rheinland (jugend.lvr.de).

**(13)** Im Rahmen der - dreifach gebundenen - Entscheidungskompetenz (ausführlich **Rdnr. 8**) ist dem JHA der **(politische und) rechtliche Vorrang gegenüber** dem anderen Teil des JA, **der Verwaltung**, zuzubilligen. Der allgemeine Sprachgebrauch, die für die JH zuständige Fachbehörde sei das JA, findet im Gesetz keine Stütze. Vielmehr werden die Aufgaben des JA nach § 70 Abs. 1 SGB VIII durch den JHA und durch die Verwaltung des JA (in dieser Reihenfolge!) wahrgenommen; nach § 34 Abs. 1 Satz 1 AG KJHG ist deshalb in jedem Bezirk ein JA zu errichten, das sich aus dem JHA und der Verwaltung zusammensetzt.

---

<sup>19</sup> Nach dem Urteil des BVerwG vom 4. Februar 2016 (5 C 12/15) sei eine Vertretungskörperschaft grundsätzlich berechtigt, auch in Einzelfällen zu entscheiden. Dementsprechend sei das Beschlussrecht des JHA nicht stets verletzt, wenn sie ihn im Einzelfall anweise, einen bestimmten Beschluss zu fassen oder sie einen im Einzelfall gefassten Beschluss des Ausschusses ändert.

<sup>20</sup> Wiesner, SGB VIII § 71 Rdnr. 26, Schäfer in Münder u. a., FK-SGB VIII, § 71 Rn. 9 m. w. N. unter Bezugnahme auf das Urteil des BVerwG vom 15. Dezember 1994 (5 C 30/91).

<sup>21</sup> Vgl. Urteil des BVerwG vom 4. Februar 2016 (5 C 12/15); die Entscheidung des Stadtrats Dresden, die Förderungsentscheidung des JHA zu einem Träger der freien JH aus dem Feld der Jugendarbeit mit einem Widerrufsvorbehalt zu ergänzen, wurde bestätigt. Einerseits verbleibe dem JHA die Förderungsentscheidung hinsichtlich der übrigen Träger der freien JH, andererseits berühre die Modalität des Förderungsbescheides im Einzelfall ein prägendes Merkmal der allgemeinen Entscheidungskompetenz des JHA über die Förderung der freien JH in struktureller Hinsicht nicht.

<sup>22</sup> Wiesner, SGB VIII § 71 Rdnr. 26, Mahler/Kunkel in Kunkel, LPK-SGB VIII, § 71 RN 23, Mrozinski, SGB VIII, § 71 Rn. 6, Weißenberger in Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB VIII, § 71 Rn. 37; abweichend: Urteil des BVerwG vom 4. Februar 2016 (5 C 12/15) unter Berufung auf Grube in Hauck/Noftz, Sozialgesetzbuch SGB VIII, K § 71 Rz. 17, Krug/Schmidt in Krug/Riehle, SGB VIII, § 71 Rn. 60, Kern in Schellhorn/Fischer/Mann/Kern, SGB VIII/KJHG, § 71 Rz. 20.

<sup>23</sup> Nr. 2.2 des Rundschreibens Nr. 5/1995 der Senatsverwaltung für Jugend und Familie (II A 2) über Zuständigkeitsabgrenzungen zwischen JHA, Verwaltung des JA und BVV im Bereich der JH vom 4. Dezember 1995.

<sup>24</sup> Wiesner, SGB VIII § 71 Rdnr. 25.

(14) Die übergeordnete Stellung des JHA wird - neben der Organisationsvorschrift - auch durch die Legaldefinition der Aufgaben deutlich. Während dem JHA der (grundsätzliche) Kanon von § 71 Abs. 2 SGB VIII zugewiesen ist, hat der Behördenteil des JA die **Geschäfte der laufenden Verwaltung** wahrzunehmen. Diese sind allgemein als solche anzusehen, die zu einer ungestörten und ununterbrochenen Fortdauer der Verwaltungstätigkeit notwendig sind. Es handelt sich dabei um Entscheidungen und Rechtshandlungen, die nach Anfall, Regelmäßigkeit und Häufigkeit zur üblichen Geschäftsbesorgung der JH zählen<sup>25</sup>. „Geschäfte der laufenden Verwaltung sind diejenigen, deren Erledigung eine (...) Entscheidung der Lenkungsorgane (Vertretungskörperschaft oder JHA) nicht oder nicht mehr erfordert, weil sie bereits gesetzlich vorbestimmt ist, weil eine grundsätzliche Vorentscheidung (...) bereits vorliegt oder weil eine sachgerechte Entscheidung innerhalb des vom Gesetz oder von Vorentscheidungen gelassenen Beurteilungs- und Ermessensspielraums von Verwaltungsfachleuten selbständig getroffen werden kann.“<sup>26</sup> Es sind mithin solche, „die sich im Rahmen der insoweit abgesteckten Vorentscheidungen halten und daher neue jugendpolitische Grundsatzentscheidungen nicht erfordern“<sup>27</sup>. In der Praxis, die bei der angemessenen Auslegung der Vorschriften keinesfalls aus dem Blick gelassen werden darf, wird diesen Geschäften jedoch ein erheblicher Umfang einzuräumen sein, was nicht zuletzt dem auch in der JH vorherrschenden „Regelungsdickicht“ geschuldet ist. Der überwiegende Anteil des jugendhilferechtlichen Vollzugs spielt sich im Bereich der „üblichen Exekutivaufgaben“<sup>28</sup>, der „Erledigung nach feststehenden Grundsätzen“<sup>29</sup> ab. In Berlin ist darüber hinaus insbesondere die (begrenzte) Autonomie der Bezirke an sich zu berücksichtigen (ausführlich § 2), was den Handlungsspielraum des JHA durch vielfältige gesetzliche Regelungen weiter einschränkt und mit umfangreichen VwV für eine einheitliche bezirkliche Rechtsanwendung sorgt<sup>30</sup>. Eine vom JHA (völlig) unabhängige Wahrnehmung der Geschäfte der laufenden Verwaltung trägt allerdings prinzipiell nicht, weil sie zumindest im Rahmen getroffener Entscheidungen (der BVV, des JHA) ablaufen muss. Hat die Verwaltung des JA bereits gehandelt, ist der JHA mit einem Rückholrecht ausgestattet<sup>31</sup>; die Behörde kann nicht erfolgreich mit dem Einwand gehört werden, es läge ein Geschäft der laufenden Verwaltung vor. Als zu beachtende Prämissen lassen sich festhalten:

- Vorbehalt von Grundsatzangelegenheiten für den JHA;
- Selbstständige Wahrnehmung der Geschäfte der laufenden Verwaltung nur, soweit keine Beschlusslage des JHA (bzw. der BVV) existiert;
- Optionales Entscheidungsrecht des JHA zur Verabschiedung von Richtlinien, Grundsätzen usw. für die Wahrnehmung der Geschäfte der laufenden Verwaltung;
- Einzelfallentscheidungsrecht für den JHA<sup>32</sup>.

<sup>25</sup> Münder/Ottenberg, Seite 63; zum Verhältnis zwischen Rat und „Gemeindeoberhaupt“ sehr ausführlich: *Leisner-Egensperger, Prof. Dr. Anna*, „Geschäfte der laufenden Verwaltung“ im Kommunalrecht - kritische Bestandsaufnahme - erforderliche Neuorientierung in: *Verw.Arch.* Juli 2009. S. 161-191.

<sup>26</sup> *Wiesner*, SGB VIII § 70 Rdnr. 15 m. w. N.

<sup>27</sup> *Grube* in *Hauck/Noftz*, SGB VIII K § 70 Rz 11.

<sup>28</sup> *Schäfer* in *Münder* u. a., FK-SGB VIII, § 71 Rn. 6 m. w. N.; vgl. auch die für die Auslegung heranzuziehende Legaldefinition in § 24 Satz 2 AZG.

<sup>29</sup> *Schellhorn*, SGB VIII/KJHG, § 70 Rz. 7.

<sup>30</sup> Entscheidend für die reduzierte Handlungskompetenz ist die finanz- und personalrechtliche Nichtselbstständigkeit der Bezirke, die sich (natürlich) auf den Wirkungskreis der Verwaltung und des JHA auswirkt; vgl. materiell-rechtlich beispielhaft: **Ausführungsvorschriften für den Prozess der Planung und Durchführung von Hilfe zur Erziehung und Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche und Hilfe für junge Volljährige** (AV-Hilfeplanung) vom 31. Januar 2005 (ABl. S. 662); **Gemeinsame Ausführungsvorschriften über die Durchführung von Maßnahmen zum Kinderschutz in den Jugend- und Gesundheitsämtern der Bezirksämter des Landes Berlin** (AV Kinderschutz Jug Ges) vom 8. April 2008 (ABl. S. 1210); darüber hinaus besonders illustrativ: Rundschreiben Nr. 5/2008 der Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung über verbindliche Bewertungs- und Dokumentationsverfahren bei Verdacht einer Kindeswohlgefährdung vom 8. Oktober 2008 (ABl. S. 89) einschließlich einer rund 90 Seiten (!) umfassenden Konkretisierung in Erhebungsfragebogen und -tabellenform.

<sup>31</sup> *Schäfer* in *Münder* u. a., FK-SGB VIII, § 70 Rn. 5, abweichend: *Schellhorn*, SGB VIII/KJHG, § 71 Rz. 18; entfaltet die Entscheidung bereits Außenwirkung, ist jedoch §§ 44, 45 SGB X zu beachten.

<sup>32</sup> *Münder/Ottenberg*, Seite 64.



(15) Bei der Wahrnehmung von Angelegenheiten der JH, die nicht zu den Geschäften der laufenden Verwaltung zu rechnen sind, ist der Behördenteil des JA regelhaft gehalten, dem JHA Gelegenheit zur vorherigen Befassung einzuräumen. Dies ist in üblichen Grundsatzangelegenheiten, also solchen, die kein unmittelbares Handeln mit Außenwirkung erfordern, bereits deshalb geboten und zumutbar, weil von einem entsprechenden Planungs- oder sonstigen zeitlichen Vorlauf auszugehen ist. Hat der JHA dagegen die Ausgestaltung seiner Kompetenz (z. B. durch geschäftsordnungsrechtliche Regelung) konkretisiert, muss die Verwaltung des JA in derartigen Materien eine Entscheidung initiieren, ggf. eine Beschlussvorlage einbringen. Nur diese bietet ihr eine rechtmäßige Handlungsgrundlage.

(16) So wie in der „klassischen“ JH (Hilfen zur Erziehung nach §§ 27ff SGB VIII) von einem „sozialrechtlichen Dreiecksverhältnis“ (Leistungsträger, Leistungserbringer und Leistungsberechtigter) ausgegangen wird, darf vorliegend im Organisationsrecht von einem **kommunalrechtlichen Dreiecksverhältnis** die Rede sein: Vertretungskörperschaft/Verwaltung/Ausschuss. Diese Organe haben jeweils eigenständig normierte Wirkungskreise, die in diesen Institutionen jeweils handelnden Personen haben trennbare Rollen, deren strukturelle Unterschiede für das Verständnis eines Prozessergebnisses kenntlich gemacht und dargestellt werden müssen. Diese Differenzierung ist insbesondere im Verhältnis zwischen Verwaltung und JHA erforderlich, um die tatsächliche Stellung des JHA, seine Möglichkeiten und Grenzen, voll zu erfassen und um bei den beschäftigten Fachkräften des Trägers der öffentlichen JH keine Illusionen über „Gegner“ und „Bündnispartner“ aufkommen zu lassen. Hinzu muss eine Betrachtung über die Aufgaben des für den Bereich Jugend zuständigen (politischen) Dezernenten sowie der Leitung der Verwaltung des JA treten (die in Berlin auf Grund ihres Amtes jeweils wiederum beratende Mitglieder des JHA sind).

(17) Im Hinblick auf einzelne Felder der JH zwar unterschiedlich ausgeprägt, allgemein dennoch gültig ist festzuhalten, dass zwischen den (professionellen) Fachkräften der Verwaltung und den (ehrenamtlich tätigen) Mitgliedern des JHA wesentliche Unterschiede hinsichtlich der Informationen, Kompetenzen und Ressourcen<sup>33</sup> für die jeweilige Aufgabenstellung bestehen, die struktureller Natur und überwiegend irreversibel sind. Sie beziehen sich in der Praxis unstreitig insbesondere auf Sektoren der JH, die regelmäßig als Geschäft der laufenden Verwaltung wahrzunehmen sind, während diese Vorsprünge im Bereich der Gesamtverantwortung bzw. der Gewährleistungsverpflichtung (§§ 79 SGB VIII, 45 AG KJHG) sowie der Jugendhilfeplanung (§§ 80 SGB VIII, 41, 42 AG KJHG) des Trägers der öffentlichen JH wegen der (mangelhaften) Personalausstattung in diesem Maß nicht bestehen. Letztlich gilt allerdings auch hier: Wer z. B. rund um die Uhr Jugendhilfeplanung betreibt, hat - unabhängig von persönlichen Bedingungen - gegenüber den Mitgliedern des JHA strukturell einen anderen Zugang zur Materie, was auch durch hohe Qualifikation eines Ausschussmitglieds nicht kompensiert werden kann. Insgesamt beurteilt steht die Tätigkeit der JH-Behörde zwar unter dem rechtlichen Vorbehalt des JHA, sie dominiert in der Praxis jedoch Themen und Tagesordnungen der Sitzungen, setzt Schwerpunkte durch umfangreiche Berichte und formuliert nicht zuletzt überwiegend Beschlussvorlagen, die regelmäßig vom Ausschuss bestätigt werden.

---

<sup>33</sup> Münder/Ottenberg, Seite 66.

**(18)** Um Akzente zu setzen, mit denen die jugend(hilfe)politischen Maximen im Bezirk bestimmt und das Potenzial der besonderen Mitgliedschaft der Vertretungen der Träger freien JH und der beratend beteiligten Institutionen ausgeschöpft werden kann, sollte (zu Beginn einer Amtszeit) eine Verständigung innerhalb des JHA über Ziele stattfinden. Neben der Aneignung von Strukturkenntnissen (über die Zusammensetzung und die Rechte) ist für den JHA dabei insbesondere eine Abklärung der Arbeitsweisen und Verfahren erforderlich. In diesem Zusammenhang kann zwar auf umfangreiche Literatur<sup>34</sup> zurückgegriffen werden, sie ersetzt jedoch nicht den zwischenmenschlichen Kommunikationsprozess. Nur dieser ermöglicht die Identifizierung der Voraussetzungen (z. B. die Trägerlandschaft) und Ausgangsbedingungen (Sozialindizes, Haushaltsvolumen, politischer Stellenwert der JH im Vergleich zu anderen Feldern der Kommunalpolitik usw.) im Jugendamtsbezirk und setzt diese in Beziehung zu den personellen Ressourcen, den Fähigkeiten und Neigungen der Mitglieder im JHA. Dabei lassen sich folgende Beweggründe und Schwerpunktsetzungen (Interessenlagen) im JHA als Gesamtorgan unterscheiden: Er ist zuständig für Kommunikation, für Verteilung von „Macht“ und Mitteln, für Planung und als kinder- und jugendpolitische Lobby<sup>35</sup>.

**(19)** Der JHA ist das organisationsrechtliche „Zentralorgan“ der jugend(hilfe)politischen Debatte und der **Kommunikation** zwischen den einzelnen Akteuren der bezirklichen JH. Dies kommt bereits durch seine besondere Zusammensetzung zum Ausdruck. Im Hinblick auf die Breite dieser Palette - auch auf Grund der ständigen Anwesenheit der Verwaltungsspitze - bestehen fachliche oder regionale Planungsgruppen (Arbeitsgemeinschaften nach §§ 78 SGB VIII, 41 AG KJHG) diesen Vergleich nicht. Darüber hinaus ist die Anwesenheit einer interessierten Fachöffentlichkeit in den Sitzungen ständige (und gute) Praxis, die durch entsprechende Tagesordnungspunkte und Regelungen über das Rederecht von Nichtmitgliedern (z. B. durch GO) einbezogen und in ihren jeweiligen Anliegen unterstützt werden kann. Diese Erörterung ist keine Einbahnstraße: Einerseits wird dem JHA vom für Jugend zuständigen Mitglied des BA und/oder der Leitung der JH-Behörde über Pläne und Absichten sowie über aktuelle Angebote und die Durchführung von Maßnahmen des Trägers der öff. JH berichtet, andererseits besteht für die Vertretungen der freien JH die Möglichkeit, Trägerinitiativen einzubringen, das jugend(hilfe)politische Feld abzustecken und die kommunalpolitischen Akteure der einzelnen Parteien über ihre Mitglieder im JHA einzubeziehen. Darüber hinaus ist diese „Drehscheibe“ der bezirklichen Jugendpolitik eine hervorragende Chance, die jeweiligen Teilaspekte des Spektrums der beratenden Mitglieder fruchtbringend einzubringen. Auf diese Weise verschafft sich der JHA das erforderliche Fundament für seine anregende und orientierende Funktion.

<sup>34</sup> Zur Unterstützung können dabei u. a. dienen: Deutscher Bundesjugendring (Hrsg.), **Der Jugendhilfeausschuss - Anwalt der Interessen junger Menschen**, Münster, 2001; Hessischer Jugendring e. V. (Hrsg.), **Der Sprung ins kalte Wasser, Arbeitshilfe Jugendhilfeausschuss**, Schriftenreihe Nr. 36, Berlin, 2002; *Friedrichs, Dirk/Nörber, Martin, Der Jugendhilfeausschuss. Die Chance für die Steuerung in der Kinder- und Jugendhilfe*, Wiesbaden, 2001; *Lederer, Klaus, Das Berliner Kinder- und Jugendhilferecht - Ein Leitfaden für Theorie und Praxis*, Kommunalpolitisches Forum e. V. (Hrsg.), Berlin, 2001; Landesjugendring Baden-Württemberg e. V. (Hrsg.), **aufstehen durch setzen - Was geht im Jugendhilfeausschuss?**, Stuttgart, 2001; Paritätischer Wohlfahrtsverband - Gesamtverband (Hrsg.), **Jugendhilfeausschüsse - Arbeitshilfe** -, Berlin, 2015; Verein für Kommunalwissenschaften (Hrsg.), **Aufgaben, Kompetenzen, Strukturen und Arbeitsweisen von Jugendhilfeausschüssen**, Fachtagungsunterlagen und Dokumentation, Bogensee (24. und 25. November 1995) und **Jugendhilfeausschuss und kommunale Jugendpolitik**, Fachtagungsunterlagen und Dokumentation, Bogensee (28. Februar und 1. März 1997); *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; Der Paritätische Berlin (Hrsg.), **Der bezirkliche Jugendhilfeausschuss in der Praxis - von Fall zu Fall**, 2015.

<sup>35</sup> *Münder/Ottenberg*, Seite 70.

**(20)** Zwischen der Entwicklung von jugendpolitischen Ideen und ihrer Umsetzung ist mitunter ein steiniger Weg zu beschreiten, regelmäßig führt er über die „lange Gerade“ einer erforderlichen **Planung**, deren Erörterungsprozess im JHA seinen Mittelpunkt hat. Ein wesentlicher Aspekt der Realisierung stellt dabei die Einbeziehung der beteiligten Akteure (Fachkräfte der Verwaltung bzw. der Träger der freien JH, ggf. Adressaten) dar. Insoweit ist der JHA nicht nur „technokratisches“ (formelles), sondern auch ein materiell Einfluss nehmendes Planungsabstimmungsgremium<sup>36</sup>, weil die Art und Weise der Diskussion über Absichten usw. häufig das Ergebnis beeinflusst. Die Mitglieder des JHA müssen überzeugt werden bzw. überzeugen, damit eine Entscheidung tragfähig ist. Daran hat sowohl die BVV als auch die Verwaltung des JA ein Interesse (zu haben), entsprechend besteht das Erfordernis, diesen Planungsprozess im JHA zu unterstützen.

**(21)** Nicht nur im Rahmen der JH-Planung, auch auf Grund aktuell zu lösender Fragen im Rahmen der jugendhilferechtlichen Konkretisierung im Bezirk hat der JHA in vielfacher Hinsicht auch den Charakter eines Organs der **Verteilung** von (finanziellen) Ressourcen. An der Mittelvergabe besteht daher ein großes Beteiligungsinteresse, insbesondere der Vertretungen der Träger der freien JH. Die Bedeutung des JHA spielt darüber hinaus auch bei Entscheidungen über die Trägerschaft von Einrichtungen, selbst bei der Reduzierung des Angebots angesichts gekürzter Haushaltsansätze eine überragende Rolle. Gerade bei dem zuletzt genannten Sektor muss die BVV als Ganzes, das für Jugend zuständige Mitglied des BA und insbesondere die Verwaltung des JA selbst ein elementares Interesse an der Einbeziehung des JHA haben, weil damit einhergehende (nicht seltene) Konfliktlagen aus der (Schein-)Verantwortung der eigentlichen Exekutive herausgelöst und der - dafür zuständigen - jugendpolitischen Instanz übertragen werden (können). Diese Auseinandersetzungen müssen von den Mitgliedern des JHA als strukturelle Notwendigkeit erkannt und ausgehalten werden.

---

<sup>36</sup> *Münder/Ottenberg, Seite 74.*

(22) Dabei ist ein besonderer Spannungsbogen zu identifizieren: Die Entscheidungskompetenz des JHA im Rahmen der finanziellen Förderung der Träger der freien JH hat weitreichende Auswirkungen auf die Ausgestaltung der jugendhilfepolitischen Landschaft im Bezirk. Die Zukunft von einzelnen Angeboten und Maßnahmen gründet nicht zuletzt auf derartigen Beschlüssen. Deshalb unterliegt jedes (zumindest jedes stimmberechtigte) Mitglied dieses Organs einer herausragenden Verantwortung, die jedoch mit Blick auf die enorme Komplexität der zu beachtenden Förderungsvoraussetzungen - insbesondere in rechtlicher Hinsicht - wiederum nicht ohne qualifizierte „Vorleistungen“ der Verwaltung des JA wahrgenommen werden kann. Der JHA entscheidet zwar, bedarf zur Ausgestaltung dieser Obliegenheit allerdings im Regelfall einer umfangreichen Beschlussvorlage der Behörde. „Können im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel nicht alle Maßnahmen, für die Förderung begehrt worden ist und dem Grunde nach gemäß § 74 Abs. 1 SGB VIII in Betracht kommt, im (nach der jugendhilfeplanerischen Bedarfsfeststellung) erforderlichen Umfang gefördert werden, erfordert eine ermessensfehlerfreie Entscheidung über Art und Höhe der Förderung der einzelnen Träger ein hinreichendes jugendhilferechtliches Maßnahmenkonzept einschließlich einer durch den Träger der öff. JH selbst vorzunehmenden Prioritätensetzung. (Diese) Förderkonzeption, die an die JH-Planung anknüpfen kann und muss, mit dieser aber nicht identisch ist, hat die durch den Haushaltsgesetzgeber vorgegebene Mangellage in eigener Verantwortung zu bewältigen.“<sup>37</sup> Bei einer solchen Entscheidung nach § 74 Abs. 3 SGB VIII sind „die Grundsätze und Maßstäbe anzuwenden, die für die Finanzierung der Maßnahmen der öff. JH gelten (§ 74 Abs. 5 SGB VIII)“<sup>38</sup>; dies gilt (nach Art und Umfang) bei parallelen wie für solche eines Trägers der freien JH, wenn der Bezirk eine „gleichartige Maßnahme nicht durchführt. (...) Hieraus folgt, dass Träger der freien JH zwar nicht eine Förderung beanspruchen können, die ihnen eine (...) bessere Personal Ausstattung oder bessere Entlohnung ermöglicht oder den Träger der öff. JH zur Kürzung der Haushaltsansätze für eigene Maßnahmen zwingt. Der Träger der freien JH ist aber durch die Förderung in die Lage zu versetzen, die Maßnahme mit demselben Ausstattungsniveau, der gleichen Eingruppierung und Entlohnung der Mitarbeiter und mit derselben Sachausstattung durchführen zu können wie der Träger der öff. JH.“<sup>39</sup> Ob der JHA, dessen Entscheidung die maßgebliche Grundlage für einen (verwaltungsgerichtlich überprüfbaren) Förderungsbescheid bildet, wiederum diesem strengen Rechtmäßigkeitsmaßstab ohne logistische Unterstützung der Fachkräfte der Verwaltung genügen kann, muss ernsthaft in Zweifel gezogen werden.

<sup>37</sup> Urteil des BVerwG vom 17. Juli 2009 (5 C 25/08) zur streitigen Höhe der (Personal-)Förderung für eine Einrichtung des Stadtjugendrings Dresden, das aktuell insbesondere beim Trägerwechsel zu berücksichtigen ist; vgl. auch: NVwZ-RR 1/2010, S. 19, Bericht der Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung (III C 11/III E 11) vom 22. Juni 2010 an den Hauptausschuss („Rote Nummer“ 1994 B) über Übertragung kommunaler Einrichtungen der Jugendarbeit: „Soweit Jugendfreizeiteinrichtungen auf freie Träger übertragen werden und nur eine geringere Personal- und Sachkostenausstattung als bisher unter bezirklicher Trägerschaft finanziert wird, besteht das Risiko, dass der freie Träger vor dem Verwaltungsgericht eine Verpflichtungsklage auf eine ermessensfehlerfreie Entscheidung über eine angemessene Förderung erhebt und der öffentliche Jugendhilfeträger gehalten ist, eine neue Entscheidung über die Höhe der Finanzierung zu treffen, die auch das Gleichbehandlungsgebot - bezogen auf eine (ggf. auch nur fiktive) Finanzierung einer öffentlichen Einrichtung - berücksichtigen muss.“

<sup>38</sup> Ebd.

<sup>39</sup> Ebd.

(23) Schließlich hat der JHA die Funktion einer **Lobby**; während das staatliche (rechtliche) „Wächteramt“ (ausführlich **Rdnr. 1**) institutionell durch die Verwaltung des JA wahrzunehmen ist, obliegt ihm insbesondere die Rolle des jugendpolitischer „Wächters“, um den gesetzlichen Auftrag der JH, „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), zu erfüllen. In diesem Sinn hat die JH „offensiven (Charakter, die) Intervention der Jugendhilfe auf andere Sozialisierungsträger (z. B. Schule, Berufsausbildung) und in andere gesellschaftliche Bereiche hinein (z. B. Arbeitswelt, Freizeit, Wohnen) mit dem Ziel der Verbesserung der Lebens- und Sozialisierungsbedingungen von Minderjährigen (ist) konstitutioneller Bestandteil“<sup>40</sup> des jugendpolitischen Wirkens. Die Vernetzung mit anderen (kommunalen) Planungsvorhaben (§§ 80 Abs. 4 SGB VIII, § 44 AG KJHG), insbesondere der Sozial-, Bauleit- und Verkehrsplanung, erfolgt im Rahmen der der JH zugewiesenen „Einmischungsfunktion“<sup>41</sup>, die häufig den allein fachlichen Aspekt verlassen muss, um erfolgreich zu sein. Insoweit obliegt dem JHA eine wichtige politische Verantwortung, die er - auch über die Grenzen der unmittelbaren Zuständigkeit der JH-Behörde hinaus - ressortübergreifend wahrzunehmen berechtigt (und in gewisser Weise verpflichtet) ist. Alle Angelegenheiten des Bundes, der Länder und der Kommunen, die die Lebenswelten von jungen Menschen und ihre Familien berühren, dürfen zum Gegenstand einer Erörterung im JHA, unter jugend(hilfe)politischen Gesichtspunkten ventiliert und in eine Strategie der Einflussnahme gebündelt werden. Als Stichworte für solche Aufgabenfelder seien genannt: Die „ungleiche Verteilung (finanzieller,) sozialer und kultureller Ressourcen unter jungen Menschen, die Verkleinerung und Destabilisierung von Familien, die (...) ungesicherten und das Familienleben enorm belastenden Bedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, die unzureichende Integration von Zuwanderern, die Chancenhierarchie zwischen den Geschlechtern“<sup>42</sup> oder die Probleme an der Schnittstelle zwischen Schule, Ausbildung und Beruf. Nicht unerwähnt bleiben sollen im Übrigen globale Phänomene wie die Klimaveränderung und sonstige Auswirkungen ökologischer Verfehlungen, die massiv auf die Lebenswelten von Kindern, Jugendlichen und ihre Familien einwirken. Auch im Hinblick auf die Leitungskräfte der JH-Verwaltung erscheint dieser Auftrag etwas „versandet“<sup>43</sup>:

(24) Bei der Wahrnehmung der genannten Funktionen ist zu berücksichtigen, dass

- die (stimmberechtigten und beratenden) Mitglieder im JHA keinen monolithischen Block bilden;
- im Verhältnis zur BVV inner- und interparteiliche Konfliktslagen auftreten (können);
- die Annahme eines jederzeit „entspannten“ Zusammenwirkens mit der Verwaltung des JA und/oder dem zuständigen Mitglied des BA illusionär wäre.

Der Wirksamkeitsgrad von bezirklicher Jugendpolitik bemisst sich jedoch auch an der nachhaltigen Berücksichtigung dieser verschiedenen mitunter strukturellen Kollisionslagen. Sie resultieren aus den unterschiedlichen Funktionen, Erwartungen und Interessen der Akteure. Neben vielerlei identifizierbaren persönlichen Widersprüchen, Animositäten, Zwißigkeiten sowie Bündnissen, Freundschaften, Sympathien lassen sich fünf Bereiche kategorisieren, die häufig auftauchen und besonders zu beachten sind.

---

<sup>40</sup> *Münder/Ottenberg*, Seite 74.

<sup>41</sup> Achter Jugendbericht der Bundesregierung vom 6. März 1990 (11/6576), *Steffan/Dr. Ralf* in *Kunkel*, LPK-SGB VIII, § 1 RN 18, *Münder* in *Münder* u. a., FK-SGB VIII, § 1 Rn. 30 m. w. N.

<sup>42</sup> *Marquard/Dr. Peter*, Fördern-Fordern-Kontrollieren - Anmerkungen zu Ambivalenzen der aktuellen Kinderschutzdebatte in: *Forum Jugendhilfe* 4/2008, Seite 55 bis 61.

<sup>43</sup> *Hammer/Dr. Wolfgang*, Der vergessene Einmischungsauftrag der Jugendhilfe in: *Forum Jugendhilfe* 2/2013, Seite 5 bis 12; und weiter: „Wenn (...) etablierte Strukturen und Organisationsformen nicht mehr dem Kindeswohl entsprechen, müssen wir an der Speerspitze von Veränderungsprozessen stehen und nicht (...) alles beim Alten lassen (...)“

(25) Im JHA und im Verhältnis zur Verwaltung des JA taucht erstens häufig ein **Konflikt zwischen politischen und fachlichen Erwägungen** auf. Er ist um so tiefgreifender, je stärker die Ausschussmitglieder aus der Mitte der BVV die Themenschwerpunkte der Sitzungen bestimmen. Mitunter umfassen Tagesordnungen überwiegend aus der BVV überwiesene Anträge, teilweise (lediglich) in beratender Funktion, die eine kontroverse Debatte zwischen den BV der einzelnen Fraktionen auslösen. Die Beteiligung des JHA an der Fassung eines Ersuchens oder einer Empfehlung der BVV entspricht jedoch grundsätzlich nicht den ihm übertragenen Aufgaben; deshalb fühlen sich stimmberechtigte Mitglieder der Träger der freien JH und beratende Mitglieder häufig (zu Recht) etwas „abgekoppelt“ von derartigen Erörterungen. Diese Kollision von Interessenlagen resultiert aus dem rechtlich begründeten Verständnis der Trägervertretungen, dass die gestaltende Einflussnahme auf die Praxis der JH im Bezirk durch Ersuchen in der BVV den Wirkungsbereich des JHA reduziert, während die BV im JHA an diesem Prozess bis zum Ende beteiligt sind. Die politische und fachliche Steuerung der JH sollte daher im wesentlichen Umfang über Vorlagen zur Herbeiführung einer (die Verwaltung des JA bindenden) Entscheidung, hinsichtlich der Zuständigkeit über die JH-Behörde hinaus durch einen Beschlussvorschlag an die BVV vorgenommen werden. Andererseits spielen sich (partei)politische Einflüsse auch auf der Trägerseite des JHA ab: Häufig bestehen bei diesem Kreis der Mitglieder entsprechende Bindungen und Verbindungen, die ihren Ausfluss mitunter in gemeinsamen Vorbesprechungen mit den fraktionsgebundenen BV im JHA haben. Schließlich existieren auch widersprüchliche Verhalten zwischen den stimmberechtigten Ausschussmitgliedern aus der Kommunalpolitik und den übrigen BV in der BVV und führen ggf. dort zu Mehrheitsbeschlüssen gegen ein Votum des JHA.

(26) Zum Zweiten besteht - auch auf Grund der besonderen Zusammensetzung - im JHA ein „klassischer“ Konflikt zwischen den Interessen der Mitglieder außerhalb der BVV. Wenn die Mitglieder nach §§ 71 Abs. 1 Nr. 2 SGB VIII, 35 Abs. 5 Nr. 2 und Absatz 7 AG KJHG vor allem die Interessen ihrer jeweiligen Herkunftsorganisation im Auge haben, besteht zwar die Chance einer durch fachliche Aspekte getragenen Erörterung im JHA. Diese (enge) „**Trägersicht**“ kann sich jedoch **im Widerspruch zu** allgemeinen **sachlichen Erfordernissen** der kommunalen JH-Landschaft bewegen. Dieser Konflikt drückt sich mitunter in den Voten über die Förderung der Träger freien JH im Bezirk aus, konterkariert ggf. Anregungen der Verwaltung bei der Umsetzung der bezirklichen JH-Planung oder tangiert allgemeine Vorstellungen der BVV über die Gestaltung der JH im Bezirk. Zugespitzt auf Konkurrenzsituationen zwischen Trägern kann eine Diskussion im JHA („Verteilungskämpfe“) einen ähnlich suboptimalen Charakter annehmen wie der (bereits beschriebene) parteipolitische Streit.

(27) Drittens können die sechs stimmberechtigten BD und die weiteren beratenden Mitglieder mit einem vor allem an den Interessen ihrer Herkunftsorganisation ausgerichteten Verhalten im JHA in einen Gegensatz zur Vielfältigkeit der (teilweise auch ungeforderten) Träger von Angeboten und Maßnahmen im Amtsbezirk des JA geraten. Dann ist von einer „**Inside-outside**“-Interessenkollision auszugehen. Ist diese Mitgliedergruppe stringent an der kommunalpolitischen Mehrheit der BVV ausgerichtet, kann die Situation eintreten, dass der JHA hinsichtlich der anstehenden Entscheidungen unter sich bleibt, andere ausgrenzt und zum „geschlossenen Zirkel“ mutiert. Diese Realität, getragen durch entsprechende Themensetzung in den Sitzungen und Verfahrensregeln (z. B. Ausschluss von Öffentlichkeit, Rederecht für Nichtmitglieder), wird darüber hinaus zusätzlich noch von der Frage bestimmt, ob das für Jugend zuständige Mitglied des BA auf Vorschlag der Mehrheit oder der Minderheit in der BVV ins Amt getreten ist. Das beeinflusst besonders das Verhalten der Trägervertretungen, die ein Interesse an zukünftiger Förderung ihrer Angebote im Bezirk haben, und lässt - von außen betrachtet - den JHA als monolithischen Block erscheinen.

(28) Als vierte Konfliktlage besteht ein struktureller Widerspruch zwischen dem hauptamtlichen Dezernenten bzw. den Fachkräften der Verwaltung des JA und den Mitgliedern des JHA. Zwar sind mitunter auch diese in einem Feld der JH beruflich tätig, sie stehen allerdings hinter den Möglichkeiten der Behörde, bei jedem zu verhandelnden Sachgegenstand im JHA mit jeweils ausgebildetem Personal aufzutreten, zurück. Diese Unterscheidung zwischen **Ehrenamtlichkeit und Professionalität** wird bereits im Vergleich zwischen der Anzahl der Vorlagen für den Ausschuss aus der Verwaltung und aus seiner Mitte deutlich und ist darüber hinaus durch Tiefe und Maß der Behandlung einer Angelegenheit im JHA erkennbar: Während von der Verwaltung des JA zu erwarten ist, dass alle jugendhilferechtlichen und fachlichen (sozialpädagogischen) Aspekte - z. B. bezogen auf den Sozialraum - bedacht und in die Beratung eingeführt werden, würde ein solcher Anspruch an die Mitglieder des JHA eine krasse Überforderung darstellen. Je konkreter und am Einzelfall orientiert eine Debatte im JHA zu einer Entscheidung geführt werden soll, desto stärker kommt diese potenzielle Kollision zwischen den beteiligten Akteuren zum Ausdruck. Das „natürliche“ Interesse der Verwaltung ist, eine Angelegenheit - wie in einer Fachbehörde üblich - ausführlich und umfangreich auf Teamebene zu ventilieren und einer Lösung zuzuführen. Für solche Prozesse steht dem JHA dagegen nicht ausreichend Zeit zur Verfügung. Hier wird insoweit eher holzschnittartig argumentiert.

(29) Schließlich ist fünftens im Hinblick auf die **zwispältigen Rollen** besonderes Augenmerk auf das für **Jugend zuständige Mitglied des BA** zu werfen: Es ist einerseits überwiegend (politischer) Adressat des JHA in dessen Kontrollfunktion (ausführlich § 17) verbunden mit einer entsprechenden Widerpartfunktion, wie sie sich aus den Aufgaben als Bezirksstadtrat/Bezirksstadträtin und Abteilungsleiter/in einer Verwaltungsbehörde ergibt, die mehr als das JA umfasst. Insofern lassen sich übergeordnete kommunalpolitische Aspekte in der Amtsausübung nicht ausblenden. Andererseits besteht eine (beratende) Mitgliedschaft im JHA, die die Wahrnehmung der Interessen von Kindern und Jugendlichen zum Schwerpunkt hat. Hinzu tritt ein besonderes Verhältnis zur Leitung der Verwaltung des JA. Obwohl dieser „die Steuerung der öffentlichen JH im Bezirk“<sup>44</sup> übertragen und (gleichberechtigt) eine beratende Stimme im JHA zugewiesen ist, verfügt das BA-Mitglied über ein Direktionsrecht. Es ist zwar nicht Teil des JA, aber leitet ein Dezernat, zu dem auch die JH-Behörde rechnet. Je stärker der JHA sein Kontrollrecht gegenüber dem Dezernenten ausübt, desto eher fällt die (Leitung der) Verwaltung des JA aus dem Blick. Dieser Spannungsbogen reduziert mitunter deren Rolle als (Leitung einer sozialpädagogischen) Fachbehörde und stärkt im JHA (unerwünscht) die parteipolitischen Aspekte der Erörterungen.

---

<sup>44</sup> Nr. 2 AV Org Jugendämter.

(30) Besonders neuralgisch ist die Gemengelage, wenn die (partei-)politische Zugehörigkeit zwischen dem Vorsitz (und ggf. der Mehrheit) im JHA und dem für Jugend zuständigen Mitglied des BA (und ggf. der Mehrheit in der BVV) auseinander fällt: Einerseits kann diese Gewichtung pluralistischer jugend(hilfe)politischer Ansätze fruchtbringend für die Tätigkeit im Ausschuss sein; andererseits bietet diese Konstellation die „Chance“, das Feld einer sachlichen (kontroversen) Erörterung rasch zu verlassen und Dispute auf einer formelhaften Ebene zu führen<sup>45</sup>.

(31) Im Ergebnis der Analyse struktureller Interessengegensätze ist festzustellen, dass sich die unterschiedlichen (einschließlich der beiden besonderen beratenden) Mitglieder des JHA wie auch die Beschäftigten der Verwaltung des JA über potenzielle Konfliktlagen bewusst sein müssen, um erfolgreich wirken zu können. Das gelingt um so eher, je deutlicher sich einerseits beide Teile des JA, andererseits die Mitglieder der BVV auf ihre ihnen jeweils zugewiesenen Aufgabenkreise konzentrieren: Die BVV hat einen groben jugend(hilfe)politischen Rahmen auf der Ebene des Bezirks zu formulieren, der dem JHA hinreichend ausfüllungsfähige Gestaltungsmöglichkeiten überlässt, und diesem Organ bewusst die „Feinsteuerung der JH“ im Bezirk überträgt; auf Ersuchen (oder Empfehlungen), die einzelfallbezogenen Ideen aus dem Bereich der JH an das BA herantragen, sollte die BVV dagegen weitgehend verzichten. Der JHA wiederum knüpft im Hinblick auf seine Zusammensetzung vor allem an seine Stärke an, die ihm auch hinsichtlich der gesetzlichen Obliegenheiten zusteht, und konzentriert sein Wirken auf (fachpolitisch determinierte) Grundsatzentscheidungen für die JH im Bezirk. Die Verwaltung des JA erfüllt die Geschäfte der laufenden Verwaltung und initiiert ggf. die jugend(hilfe)politische Richtlinienkompetenz des JHA durch entsprechende Beschlussvorlagen. Da der JHA ein wichtiges Zentrum für die eigenständige Jugendpolitik vor Ort ist, bedarf er passgenaue Information, Sensibilisierung und Qualifizierung durch eine entsprechende Zuarbeit durch die Verwaltung<sup>46</sup>.

---

<sup>45</sup> Aus der Praxis eines JHA wird mitunter von stimmberechtigten Mitgliedern nach § 71 Abs. 1 Nr. 2 SGB VIII oder beratenden Personen (z. B. aus den Kirchen) berichtet, wie lähmend - weil ziellos und dennoch langatmig - Diskussionen über die Richtigkeit und Vollständigkeit der Widergabe einer Äußerung in einer Sitzungsniederschrift wirken; vgl. u. a. **Aufgaben, Kompetenzen, Strukturen und Arbeitsweisen von Jugendhilfeausschüssen**, Dokumentation der Fachtagung des Vereins für Kommunalwissenschaften, 24. und 25. November 1995, Bogensee; **Ottenberg, Die Arbeit des Jugendhilfeausschusses in der politischen Praxis**, Bildungswerk für Alternative Kommunalpolitik (Hrsg.), Kommunalpolitische Reihe, Heft Nr. 1, August 1996; *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 64; *Pluto, Liane*, Deutsches Jugendinstitut e. V., **Bewertungen und Einschätzungen zum Kinder- und Jugendhilfeausschuss** in: Forum Jugendhilfe 2/2004, Seite 53 bis 59.

<sup>46</sup> Diese „Basis“ wird im Regelfall zu Beginn einer Wahlperiode geschaffen. Wer politisch miteinander kommunizieren will, um Entscheidungsprozesse voranzutreiben, bedarf einer Grundlage des Vertrauens. Ein erster Schritt dazu ist, sich kennen zu lernen. Auf eine entsprechende Vorstellungsrunde in der konstituierenden Sitzung des JHA sollte daher nicht verzichtet werden. Die „politische Zuordnung“ wird auch durch die Aufstellung von Namensschildern (einschließlich „Herkunft“) in den Sitzungen unterstützt. Im ersten Quartal der Amtszeit des neuen JHA sollte eine Selbstverständnisdebatte initiiert werden, um Arbeitsweisen, Schwerpunkte usw. zu erörtern. Dies kann entweder in einer gesonderten Sitzung (ohne feste Tagesordnung, Beschlussvorlagen) oder in Seminarform geschehen.



**(32)** Im Interesse der im Bezirk lebenden Kinder, Jugendlichen und Familien sollten sich die unterschiedlichen Funktionen der Akteure in der JH ergänzen, bündeln und in eine Richtung bewegen. Dieses Ziel kann nur mit einem kooperativen Ansatz erreicht werden. Die dafür erforderlichen Voraussetzungen lassen sich in zwei Ebenen unterscheiden. Es bedarf einerseits einer entsprechenden individuellen Haltung (auf Gegenseitigkeit), die feste Absicht zu haben, mit den anderen Mitgliedern im JHA, dem Dezernenten, der Leitung der Verwaltung des JA sowie den dort beschäftigten Fachkräften und besonders mit den im Bezirk wirkenden Trägervertretungen der freien JH an einem Strang zu ziehen und deshalb partnerschaftlich mit ihnen zusammenarbeiten zu wollen. Andererseits sind bestimmte Grundlagen für die Tätigkeit - zunächst innerhalb des JHA - unabdingbar, für die nur gemeinsam gesorgt werden kann<sup>47</sup>. Dieser formale Verständigungsprozess mündet in allgemeine Verfahrensfragen, wie sie üblicherweise in einer GO festgehalten werden. Dazu können zählen: Definition von Materien (unterhalb des Aufgabenkreises von § 71 Abs. 2 SGB VIII) zur Information, Mitwirkung, Entscheidung im JHA; die Vorlage relevanter Unterlagen für die Mitglieder, Erarbeitung von Beteiligungsregeln für die Einbeziehung der Öffentlichkeit, Zusammenarbeit mit den Gremien der JH-Planung (nach § 78 SGB VIII), der (komplizierte) Bereich der Befangenheitsproblematik<sup>48</sup>, eigene Öffentlichkeitsarbeit.

**(33)** Die Mitglieder des JHA sind im Rahmen dieses Verständigungsprozesses über die Fülle der Angelegenheiten, die für Kinder, Jugendliche und ihre Familien im Bezirk von Bedeutung sind, in Gefahr, den Überblick zu verlieren, der ihnen als Teil des politischen Steuerungsorgans der kommunalen JH rechtlich zugewiesen ist. Insoweit sollte eine Vertiefung der Erörterungen erst erfolgen, wenn sich der JHA über die Breite der Themenpalette im Klaren geworden ist. Dabei ist die Erstellung einer (groben) Arbeitsplanung zu empfehlen, die die Mitglieder des JHA in die Lage versetzt, sich (längerfristig) auf Themen vorzubereiten. Dies kann mit einer regelhaft (für etwa ein Jahr) vorgelegten Terminplanung verbunden werden. Darüber hinaus hat sich auch eine Binnendifferenzierung der Sitzungen durchaus bewährt. Zu nennen ist u. a. die Festsetzung von regelmäßig wiederkehrenden Tagesordnungspunkten (über Berichte von bestimmten Organisationen, Gruppen und Personen, einen Komplex der Behandlung von Fragen an die Verwaltung usw.). Die Festlegung von Schwerpunktthemen, ein strukturiertes Berichtswesen und insbesondere die Verdeutlichung, in welchen Geschäften der laufenden Verwaltung eine (vorlaufende bzw. ggf. nachlaufende) Beteiligung des JHA für erforderlich gehalten wird und in welchen Angelegenheiten mit Grundsatzcharakter der bezirklichen JH sich der JHA eine Entscheidung vorbehält, runden das Bild ab. Geeignet ist eine schriftliche Fixierung in Form eines Grundsatzbeschlusses. Je nach den örtlichen Ausgangsbedingungen sollte der JHA transparent festlegen, wie er sich die Befassung mit den herausgehobenen Aufgaben nach § 71 Abs. 2 SGB VIII konkret vorstellt. Dabei können folgende Fragen im Mittelpunkt stehen:

- In welchen Feldern der JH wird - bezogen auf Sozialräume - Bedarf für Anregungen und Vorschläge für die Weiterentwicklung der JH im Amtsbezirk gesehen? Welche Voraussetzungen (z. B. Informationen) müssen dafür von der Verwaltung des JA erfüllt werden?
- Wie wird JH-Planung im Bezirk „buchstabiert“, welche Planungsinstrumente (regionale, fachspezifische Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII) werden für erforderlich gehalten und wie werden die Repräsentanten strukturell in die (kommunalpolitische) Tätigkeit des JHA einbezogen?
- Sind allgemeine Richtlinien - ggf. mit welchen Rahmenbedingungen - für die Förderung der freien JH erforderlich, um Befangenheitskonflikten zu entgehen?

<sup>47</sup> „Kommune als Ort der Jugendpolitik - Jugendarbeit in den Fokus stellen“, Beschluss der 121. Arbeitstagung der BAG LandesJÄ, 23. bis 25. November 2016, Potsdam.

<sup>48</sup> Allgemeine Regelungen verhindern mitunter Konflikte im Einzelfall; als Anregung **eine** Muster-GO **im Anhang**.

(34) Die Organisation sowie die Forcierung und Pointierung dieser Erörterung ist insbesondere Aufgabe der Person, der der Vorsitz im JHA überantwortet wurde, sie hat die tragende Rolle (auch im Verhältnis zu dem für Jugend im BA zuständigen Mitglied und zur Verwaltung des JA, insbesondere zu deren Leitung und den Spitzen der Fachbereiche und Regionalteams), an sie werden Ansprüche, Bitten und Forderungen als erstes gerichtet, ihr ist insoweit eine „innere Gewährleistungsverpflichtung“ der erforderlichen Prozesse im JHA übertragen. Aus alledem lassen sich vier näher zu identifizierende Funktionen destillieren (die sich wiederum in der Praxis durchaus vermischen).

(35) Der/die Vorsitzende ist personifiziertes Scharnier unter den Mitgliedern des JHA, zum für JH zuständigen Mitglied des BA, zur Leitung der JH-Behörde, zwischen JHA und den Trägern der freien JH ohne Sitz im JHA, speziell zwischen den Fraktionen im JHA. Es existiert insoweit eine wichtige **Kommunikationsfunktion**: Selbstverständlich ist eine „Parteilichkeit“ für die Interessen der Kinder, Jugendlichen, ihren Familien, aber auch für die institutionalisierte JH zu erwarten. Zu nennen ist auch, für ein ausgewogenes Verhältnis des JHA zwischen fachpolitischer Kooperation und der Initiierung des Kontrollrechts des Ausschusses Sorge zu tragen. In der öffentlichen Wirkung wird diese Aufgabe insbesondere an der Sitzungsleitung und -moderation erkennbar - eine im Hinblick auf die „bunte“ Zusammensetzung des JHA an sich bereits anspruchsvolle Aufgabe. Die „Stimmung“ im Ausschuss hat wesentlichen Einfluss auf das zu erzielende Ergebnis. Grundlage einer erfolgreichen Kommunikation ist, persönliches Vertrauen zwischen den Akteuren zu fördern bzw. zu schaffen, ohne die benannten strukturellen Unterschiede zu negieren. Diese Fähigkeit ist grundsätzlich geeignet, erlernt zu werden.

(36) Das umfassendere (ehrenamtliche) Engagement spielt sich außerhalb des in der Regel ein- bis zweimal monatlich tagenden Gremiums ab. Dazu zählt u. a. die Teilnahme an Sitzungen der JH-Planungsgruppen, Arbeitstreffen innerhalb eines Trägers bzw. zwischen bezirklichen Leistungserbringern in den einzelnen Feldern der JH (also keine Fokussierung auf die Verwaltungsbehörde!), aber auch an diversen Fachbesprechungen innerhalb der Verwaltung des JA (bis zur Teilnahme an Leitungssitzungen). Insbesondere durch die Hinzuziehung des Ausschusses bei Veranstaltungen und Fachtagungen wird deutlich, dass der/die Vorsitzende eine (fach)öffentliche **Repräsentationsfunktion** wahrzunehmen hat. Im Idealfall ist eine Erörterung von Angelegenheiten, die die JH des Bezirks berühren, ohne die Beteiligung und Einbeziehung des/der Vorsitzenden schlicht unmöglich. „Standing“ ist für die Wahrnehmung dieser (Teil-)Rolle erforderlich, kann jedoch (nicht zuletzt durch Training) angeeignet werden.

(37) Die Verknüpfung von Kommunikations- und Repräsentationsfähigkeiten mit fachlichen Kenntnissen ist im Zusammenhang mit der Gesamtfunktion des Vorsitzes als „Lernziel“ unumgänglich. Mithin ist Voraussetzung für ein adäquates Wirken im JHA (und darüber hinaus) auch die „Buchung“ von Fortbildungsangeboten in den einzelnen Feldern der JH<sup>49</sup>; es kann nicht davon ausgegangen werden, dass diese Basis „naturegeben“ vorliegt. Einem/einer Vorsitzenden werden die moderierende Einflussnahme und eine glaubwürdige Außenvertretung des JHA nur abgenommen, wenn sie auf materiell- und formell-rechtlichem Strukturwissen und dem gründlichen Überblick der Situation der JH im Bezirk basiert. Ihm/ihr ist insoweit eine **Fachfunktion** zuzuschreiben, die sich von den übrigen herausgehobenen Positionen in der ehrenamtlichen Kommunalpolitik qualitativ unterscheidet. Der Erwerb (und der stetige Ausbau) dieser fachlichen Kenntnisse funktioniert nachhaltig nicht allein in einer abwartenden, konsumorientierten Haltung: Einerseits bedarf es eigener Anstrengungen der entsprechenden Aneignung, andererseits jedoch muss die Verwaltung des JA den Ausschussvorsitz (wie das ganze Gremium) strukturiert mit solchen Kenntnissen versorgen und um entsprechende Qualifizierung bemüht sein. Trotz unterschiedlicher Interessenlagen der Akteure (ausführlich insbesondere **Rdnr. 28**) ist ein/e fachkenntnisreiche/r Vorsitzende/r des JHA nicht Sand im erwünscht reibungslosen Getriebe der laufenden Geschäftsbesorgung der Träger der JH, insbesondere der Verwaltung des JA. Eine derartige „starke Persönlichkeit“ erhöht vielmehr insgesamt das Ansehen und die Bedeutung der bezirklichen JH und damit (in finanzieller und personalpolitischer Hinsicht) deren Durchsetzungsvermögen gegenüber anderen Feldern des kommunalen Geschehens.

(38) Für den (stimmberechtigten Teil des) JHA ist es nicht hinreichend, allein zielführende Fragen zu stellen. Das gilt vor allem für die herausgehobene Position des Vorsitzes. In vielfacher Hinsicht hat der JHA vielmehr seine Steuerungsfunktion wahrzunehmen und auszuüben, er hat Antworten zu geben. Dabei kommt dem/der Vorsitzenden dieses Gremiums insbesondere die Aufgabe zu, Beschlussvorlagen einzubringen, Änderungen zu eingebrachten Beschlussvorlagen zu formulieren, letztlich den JHA überhaupt zu einer Entscheidung zu führen (z. B. über die Tagesordnung). Dies ist ohne die Wahrnehmung einer (**jugend**)**politischen Funktion** nicht durchzuhalten. Sie resultiert unmittelbar aus der Mitgliedschaft in der BVV. Es minderte die „Schlagkraft“ des JHA, reduzierte sich die Person, der in der jeweiligen Wahlperiode der Vorsitz übertragen ist, auf die Moderation der politischen Prozesse und Debatten der übrigen Beteiligten. In der Praxis ist vielmehr eher zu vermerken, dass die übrigen Mitglieder des JHA sowie die weiteren Akteure ihre besondere Aufmerksamkeit auf das Wirken des/der Vorsitzenden richten. Mitunter steht er/sie unter „besonderer Beobachtung“, es wird auf sein/ihr „Kommando“ gewartet. Je umfassender es gelingt, diese politische Funktion durch die Einbeziehung möglichst vieler Mitglieder des JHA auf eine breite Grundlage zu stellen, desto leichter fällt es einem/r Vorsitzenden, auf eine aus der entsprechenden parteipolitischen Programmatik resultierende Haltung in dieser Rolle eher zu verzichten. Die „Kunst“ besteht insoweit darin, ein jugendpolitisches Profil ohne einen „Alleinvertretungsanspruch“ einzubringen.

---

<sup>49</sup> Als derartige Institutionen seien beispielhaft genannt: Kommunalpolitische parteinahe Bildungswerke, Sozialpädagogisches Fortbildungsinstitut Berlin-Brandenburg, Verein für Kommunalwissenschaften (Arbeitsgruppe Fachtagungen JH) im Deutschen Institut für Urbanistik, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge; Tagungsgebühren sind ggf. aus dem JH-Haushalt bzw. dem Fraktionszuschuss zu finanzieren.

**(39)** Insgesamt hat der/die Vorsitzende des JHA die Klaviatur der JH und des allgemeinen Bezirksverwaltungsrechts in besonderem Maß zu spielen, was mitunter der mühevollen Suche eines „unfallfreien“ Wegs zwischen Scylla und Charybdis gleicht. Unbestritten ist in diesem Zusammenhang, dass der Vorsitz auf Vorschlag einer Fraktion ausgeübt wird, diese sich in die Mehrheits- und Stärkeverhältnisse in der BVV einzufügen hat und Mehrheitsentscheidungen einen konstitutiven Bestandteil des demokratischen Prozesses darstellen. Dies schließt also ggf. ein, dass es der Vorsitz im JHA nicht jederzeit allen Akteuren gleich recht machen kann. Wenn er/sie die verschiedenen Interessenlagen im JHA (ausführlich **Rdnr. 18**) berücksichtigt, die sich von den soeben dargelegten Funktionen nicht wesentlich unterscheiden, bestehen gute strukturelle Voraussetzungen, dass (kritische) Dritte an der jugendhilfepolitischen Berechtigung der Zweigliedrigkeit des JA erfolgreich keine Zweifel geltend machen können, weil „von der Kompetenz des JHA alle Beteiligten profitieren“<sup>50</sup>.

**(40)** Zur Gesetzgebung des Landes: Das Abgeordnetenhaus ist seit dem bundesrechtlichen Abschluss des Prozesses eines Paradigmenwechsels zur Jugendhilfe (ausführlich **Rdnr. 2**) mit (hier allein interessierenden) Modifizierungen der Regeln über Verfahren und Organisation „sparsam“ umgegangen: „Mit der am 1. April 1993 in Kraft getretenen Novellierung des (SGB VIII)<sup>51</sup> ist die Neuordnung des bundesgesetzlichen Kinder- und Jugendhilferechts zu einem vorläufigen Abschluss gekommen. Der Berliner Landesgesetzgeber hatte bereits durch Änderungsgesetz vom 1. November 1990 (...) besonders eilbedürftige organisations- und verfahrensrechtliche Anpassungen (...) vorgenommen (u. a. die Änderung der Benennung des Ausschusses). Diese Bestimmungen können jedoch die Notwendigkeit einer landesrechtlichen Gesamtregelung nicht ersetzen.“<sup>52</sup> Sie wurde in der 12. Wahlperiode beschlossen und beendete die Zeit der Gesetzgebung über Jugendwohlfahrt<sup>53</sup>.

---

<sup>50</sup> „Kommunalpolitik und Verwaltung können auf die Fachkenntnisse der Ausschussmitglieder zurückgreifen und Verbündete für politische Entscheidungen und Verwaltungshandeln gewinnen. Durch die koordinierte Planung von Angeboten werden finanzielle und personelle Ressourcen sinnvoll und effizient eingesetzt. Die verbindliche Form der Mitwirkung von sachkundigen Bürgerinnen und Bürgern wie stimmberechtigten Mitgliedern aus dem Kreis der (...) Träger der (freien) Jugendhilfe kann über Beiräte oder andere fakultative Gremien nicht in vergleichbarer Form sichergestellt werden.“ (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>51</sup> Artikel 1 des Ersten Gesetzes zur Änderung des Achten Buches Sozialgesetzbuch (SGB VIII) vom 16. Februar 1993 (BGBl. I S. 239).

<sup>52</sup> Vorblatt (A. Problem) der Vorlage - zur Beschlussfassung - des Senats über Gesetz zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (AG KJHG) vom 31. Mai 1994 (12/4538).

<sup>53</sup> Gesetz zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (AG KJHG) vom 9. Mai 1995 (GVBl. S. 300); anschließende Änderungen betreffen andere Materien:

- Artikel XI des Zweites Gesetzes zur Reform der Berliner Verwaltung (2. Verwaltungsreformgesetz - 2. VerwRefG) vom 25. Juni 1998 (GVBl. S. 177, berichtigt S. 210);
- Erstes Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes vom 24. September 1998 (GVBl. S. 267);
- Artikel V des Gesetzes zur Anpassung von Verwaltungsstrukturen und zur Regelung von Befugnissen im Geschäftsbereich Jugend (Anpassungsgesetz Jugend) vom 8. Februar 2001 (GVBl. S. 33).

Im Hinblick auf die erteilte Ermächtigung in Art. XI wurde das Gesetz in der Neufassung vom 27. April 2001 (GVBl. S. 134) bekannt gemacht; es wurde geändert durch

- Artikel II des Vorschaltgesetzes zur Neustrukturierung des Geschäftsbereichs Jugend und Familie der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport vom 19. Mai 2004 (GVBl. S. 217)
- § 1 des Artikels II des Gesetzes zu Artikel 10 Abs. 2 der Verfassung von Berlin (Gleichberechtigung von Menschen unterschiedlicher sexueller Identität) vom 24. Juni 2004 (GVBl. S. 256).

(41) Die Rechtsgrundlage zum JHA war in der Entwurfsfassung zunächst in § 34 verortet<sup>54</sup>. Durch die Ergänzung einer besonderen Vorschrift über die ehrenamtliche Jugendarbeit (§ 10) wurde die Norm im Gesetzgebungsverfahren verschoben. Einziger materieller Unterschied zur Beschlussvorlage war eine Ergänzung in Absatz 5: Die Vorschrift grenzt das Selbstorganisationsrecht der BVV hinsichtlich der sechs stimmberechtigten Vertretungen der Träger der freien JH bei der angemessenen Berücksichtigung der Wahlvorschläge von Jugend- und Wohlfahrtsverbänden nach § 71 Abs. 1 Nr. 2 SGB VIII auf zumindest drei Personen aus dem Feld der Jugendarbeit ein.

(42) Rund zehn Jahre später wurde § 35 erneut berührt. Die bundesrechtliche Reform von Arbeitslosen- und Sozialhilfe<sup>55</sup> erforderte eine Anpassung im Verfahrensrecht des Landes; dabei wurde im Gesetzgebungsverfahren insbesondere der Umfang der Leistungsgewährung im Rahmen der Jugendberufshilfe (§ 11) kritisch betrachtet. Als „Nebenprodukt“ beabsichtigte der Senat mit einer Ergänzung der beratenden Mitglieder im JHA auch eine Änderung der Organisationsvorschriften. Zunächst war in Erweiterung der Gesamtnorm um einen Absatz 11 die Teilnahme an den Sitzungen des JHA von je einem Mitglied des Bezirksschulbeirats und des Bezirkselfternausschusses der Kindertagesstätten mit beratender Stimme vorgesehen, ohne eine Mitgliedschaft im Ausschuss zu begründen<sup>56</sup>. „Derzeit besteht bereits die Möglichkeit nach § 35 Abs. 7 Nr. 7 AG KJHG (jetzt Nr. 8) Mitglieder des Bezirksschulbeirates oder des Bezirkselfternausschusses zu Mitgliedern (...) zu berufen. Entsprechend der Regelung in § 111 SchulG, die der oder dem Vorsitzenden (...) das Recht auf beratende Teilnahme an den Sitzungen des Bezirksschulbeirates einräumt, soll zukünftig auch einem Vertreter des Bezirksschulbeirates und einem Mitglied des bezirklichen Elternausschusses Berliner Kindertagesstätten ein Recht auf Teilnahme an den Sitzungen (...) eingeräumt werden.“<sup>57</sup> Dabei wurde jedoch die geltende Rechtslage in Bezug auf die (bereits bestehende) beratende Mitgliedschaft des Bezirkselfternausschusses (nach Nr. 5) verkannt; hinsichtlich der Idee, für eine Vertretung des Bezirksschulbeirats eine beratende Funktion „zweiter Klasse“ einzuführen, verschafften sich kritische Stimmen gleichfalls Gehör<sup>58</sup>. Dem wurde im Gesetzgebungsverfahren Rechnung getragen<sup>59</sup>.

---

<sup>54</sup> Vgl. Vorlage - zur Beschlussfassung - des Senats über Gesetz zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (AG KJHG) vom 31. Mai 1994 (12/4538).

<sup>55</sup> Vgl. Zweites Buch Sozialgesetzbuch - Grundsicherung für Arbeitssuchende - (SGB II) vom 24. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2954).

<sup>56</sup> Art. I Nr. 20 des Referatsentwurfs der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport (III A 1) vom 7. September 2004.

<sup>57</sup> Begründung zu Art. I Nr. 20 des Referatsentwurfs, *ebd.*

<sup>58</sup> Beschluss des LJHA vom 8. Dezember 2004.

<sup>59</sup> Vgl. Annahme des Änderungsantrags der Fraktionen der SPD und PDS in der Sitzung des Ausschusses für Jugend, Familie, Schule und Sport am 21. April 2005 (Beschlussprotokoll 15/56, TOP 4) durch die Dringliche Beschlussempfehlung sowie gleichlautend der des Hauptausschusses am 27. April 2005 (15/3914); Artikel I des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes und anderer Gesetze vom 4. Mai 2005 (GVBl. S. 282) trat hinsichtlich des JHA (Nr. 20) zu Beginn der 16. Wahlperiode in Kraft. Es wurde danach geändert durch

- Artikel V des Gesetzes zur Weiterentwicklung des bedarfsgerechten Angebotes und der Qualität von Tagesbetreuung (Kindertagesbetreuungsreformgesetz) vom 23. Juni 2005 (GVBl. S. 322);
- Artikel XII Nr. 27 des Dienstrechtsänderungsgesetzes (DRÄndG) vom 19. März 2009 (GVBl. S. 70);
- Artikel III des Gesetzes zur Einführung der beitragsfreien Förderung im Kindergarten und zur Änderung weiterer Vorschriften vom 17. Dezember 2009 (GVBl. S. 848);
- Art. VII des Berliner Gesetzes zum Schutz und Wohl des Kindes vom 17. Dezember 2009 (GVBl. S. 875).

(43) Eine (im zeitlichen Zusammenhang, aber materiell davon unabhängige) Initiative zu einer umfangreichen Normänderung fand dagegen keine Zustimmung: Eine Öffnungsklausel zur Bildung eines (beratenden) Unterausschusses des JHA für die JH-Planung als Kann-Vorschrift wurde verworfen (ausführlich § 33)<sup>60</sup>. Darüber hinaus war der Vorschlag zur „Glättung“ von gesetzlichen Unstimmigkeiten<sup>61</sup> ebenfalls erfolglos. Zumindest die Regelung über das jeweilige Wahlvorschlagsrecht für beratende Mitglieder in Absatz 8 wurde entsprechend angepasst.

(44) Im Zusammenhang mit der Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für Teilhabe und Integration von Personen bzw. Nachkommen von Menschen nichtdeutscher Herkunft wurde die (sprachliche und in ihrer Bedeutung antiquierte) Vorschrift einer angemessenen Interessenvertretung dieses Personenkreises als beratendes Mitglied im JHA (Absatz 7 und 9 Satz 2) überarbeitet. Im Dezember 2010 trat eine entsprechende Änderungsnorm<sup>62</sup> in Kraft und wirkt sich zu Beginn der 17. Wahlperiode aus. Die „fachliche Verknüpfung der beiden Ausschüsse“<sup>63</sup> durch eine regelhafte „Doppelmitgliedschaft“ (als BV bzw. BD mit Stimmrecht im Integrationsausschuss, als beratendes Mitglied ohne Stimmrecht im JHA) stellt jedoch einen fehlkonstruktiven Ansatz des Gesetzgebers dar. Er wurde nicht in allen Bezirken realisiert.

---

<sup>60</sup> Vgl. Ablehnung des Änderungsantrags der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen in der Sitzung des Ausschusses für Jugend, Familie, Schule und Sport am 21. April 2005 (Beschlussprotokoll 15/56, TOP 4); Informell lieferte der Autor die Begründung: „Die Bildung von Beratungsgremien unterhalb der Ebene des JHA hat durch die differenzierten Aufgaben der Jugendhilfe in den letzten Jahren zunehmend an Bedeutung gewonnen. Das zweigliedrige Jugendamt muss dieser gesellschaftspolitischen Entwicklung Rechnung tragen. Das Bundesrecht ist dieser Tendenz durch die konkrete Nennung von strukturellen Aufgaben des Jugendhilfeausschusses in § 71 Abs. 2 SGB VIII gefolgt. Da die konzeptionelle Steuerung z. B. von Planungsprozessen aufgrund der Vielzahl von stimmberechtigten und beratenden Mitgliedern nicht immer einfach ist, werden in den Gebietskörperschaften häufig als zusätzliche Arbeitsebene Unterausschüsse installiert, teilweise schreibt das jeweilige Landesjugendhilferecht die Bildung derartiger Gremien sogar vor. Im Land Berlin war die Bildung von förmlichen Unterausschüssen bisher nicht zulässig. In elf anderen Bundesländern regelt das Landesjugendhilferecht dagegen die Bildung von Unterausschüssen.“ Eine Aufzählung der entsprechenden landesrechtlichen Regelungen stieß zwar in Koalitionskreisen zunächst auf Interesse; in der Schlussberatung wurde jedoch die Erforderlichkeit angezweifelt und behauptet, eine solche Praxis sei bereits gesetzlich gedeckt. Somit wurde auch der Normentwurf einer Rechtsgrundlage zur Zahlung von Sitzungsgeld im Entschädigungsgesetz verworfen.

<sup>61</sup> Ebd.; erfolglos beantragt wurde u. a.

a) in § 35 Abs. 1 Satz 2 eine Ermächtigung des JHA zur Verabschiedung einer GO einzufügen, um eine konkrete Ausgestaltung seiner Rechte nach § 71 Abs. 2 und 3 SGB VIII (Befassungs-, Anhörungs- und Beschlussrecht) zu formulieren, der Verwaltung des JA einen Rahmen über die Form der Beteiligung des JHA u. a. bei den grundsätzlichen Angelegenheiten der JH zu geben und Regeln über die Befangenheit der Mitglieder festzuschreiben;

b) mit einer Ergänzung von § 35 Abs. 4 Satz 4 durch die sinngemäße Übernahme der entsprechenden Norm für den LJHA die Konstituierungsphase klarer zu beschreiben;

c) in § 35 Abs. 6 Nr. 2 den fehlplazierten Halbsatz „davon mindestens drei Personen aus dem Bereich der freien Träger der Jugendarbeit“ zu streichen und sinngemäß in § 35 Abs. 7 Satz 1 einzufügen;

d) § 35 Abs. 7 Sätze 2 und 3 zu vertauschen;

e) die Übergangsvorschrift von § 35 Abs. 9 auslaufen zu lassen.

<sup>62</sup> Art. XII Nr. 1 des Gesetzes zur Regelung von Partizipation und Integration in Berlin vom 15. Dezember 2010 (GVBl. S. 560).

<sup>63</sup> Einzelbegründung zu Art. XII Nr. 1 (§ 35) der Vorlage - zur Beschlussfassung - über das Gesetz zur Regelung von Partizipation und Integration in Berlin vom 29. September 2010 (16/3524).

**(45)** Die seit mehreren Jahren in der Fachöffentlichkeit diskutierte Novelle zur landesrechtlichen Ausgestaltung der Jugendarbeit<sup>64</sup> wurde vor der parlamentarischen Sommerpause 2019 nach einem umfangreichen Erörterungsprozess beschlossen<sup>65</sup>. Damit sollen insbesondere die Abwärtsspirale der Finanzierung gestoppt, wirkungsvolle normative Grundlagen für eine bedarfsgerechte Finanzierung geschaffen und qualitative und quantitative Standards strukturell abgesichert werden. Zudem besteht das Ziel, durch die Einführung von Jugendförderplänen, verabschiedet durch den JHA, erstmals eine gesamtstädtische Transparenz bei der Steuerung und Förderung von Jugendarbeit zu erreichen<sup>66</sup>. Verknüpft werden diese materiell-rechtlichen Änderungen mit den bereits existierenden normativen Partizipationserfordernissen (vgl. § 5 AG KJHG), die ihren Ausdruck auch in der geänderten Normbezeichnung finden. Die Regelungen gelten zum 1. Januar 2020<sup>67</sup>.

---

<sup>64</sup> Neben diversen Initiativen aus der 17. Wahlperiode vgl. insbesondere Beschluss des Abgeordnetenhauses vom 22. Juni 2017 (18/0395) zum Antrag der Fraktion der SPD, der Fraktion Die Linke und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen über „Ein Jugendfördergesetz für Berlin“ (18/0246).

<sup>65</sup> Art. 1 des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes - Gesetz zur Förderung der Beteiligung und Demokratiebildung junger Menschen (Jugendförder- und Beteiligungsgesetz - AG KJHG) vom 3. Juli 2019 (GVBl. S. 450)

<sup>66</sup> Vorlage zur Beschlussfassung des Senats zum Zweiten Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes - Gesetz zur Förderung der Beteiligung und Demokratiebildung junger Menschen (Jugendförder- und Beteiligungsgesetz) - Vorblatt - vom 5. März 2019 (18/1718).

<sup>67</sup> Art. 2 des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes - Gesetz zur Förderung der Beteiligung und Demokratiebildung junger Menschen (Jugendförder- und Beteiligungsgesetz) vom 3. Juli 2019 (GVBl. S. 450)

## § 1

### Aufgaben und Rechtsstellung

(1) Der JHA kann alle Angelegenheiten der Jugendhilfe zum Gegenstand seiner Beratung machen (§ 71 Abs. 2 SGB VIII, § 35 Abs. 2 Satz 1 AG KJHG), er hat eine anregende und fördernde Befassungskompetenz in allen Bereichen der Bezirkspolitik, die Kinder, Jugendliche und ihre Familien berühren.

(2) Der JHA nimmt sein gesetzliches Entscheidungsrecht mit dem Ziel wahr, im Einvernehmen mit den im Bezirk wirkenden Trägern der freien Jugendhilfe sowie der Verwaltung des Jugendamts positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen. Ihm obliegen zugleich alle Aufgaben des Ausschusses der BVV für den Geschäftsbereich Jugend des Bezirksamts (§ 33 BezVG und § 35 Abs. 1 Satz 1 AG KJHG).

## § 2

### Mitglieder

(1) Die Mitglieder üben ihre Tätigkeit im Rahmen des Gesetzes nach ihrer freien, nur durch die Rücksicht auf das Gemeinwohl bestimmten Gewissensüberzeugung aus. Beratung und Entscheidungen sollen allein von ihrer Sachkunde und persönlichen Überzeugung getragen werden. Sie sind an Aufträge und Weisungen nicht gebunden. Im Rahmen der gewissenhaften Erfüllung ihrer Obliegenheiten sind die Mitglieder zur Verschwiegenheit verpflichtet, soweit ihnen schutzwürdige Informationen in nicht-öffentlicher Sitzung, durch Akteneinsicht oder anderweitig offenbart werden.

(2) Befangenheit eines Mitgliedes liegt vor, wenn über den Förderantrag eines Trägers beraten und abgestimmt werden soll, zu dem das Mitglied in einer § 16 SGB X entsprechenden Beziehung steht oder entsprechend § 17 SGB X eine Interessenlage besteht, die eine Besorgnis der Befangenheit begründet (unmittelbare Befangenheit).

(3) Besorgnis der Befangenheit von Mitgliedern bei der Beratung und/oder Abstimmung über Anträge anderer Träger (mittelbare Befangenheit) setzt eine konkrete Konkurrenzsituation nach Absatz 4 mit dem Träger voraus, zu dem das Mitglied in einer unter Absatz 2 beschriebenen Beziehung steht.

(4) Eine Konkurrenzsituation im Sinne des Absatzes 3 liegt vor, wenn

a) die Entscheidung für einen Träger in der Folge eine Entscheidung gegen einen oder mehrere andere Träger bedeutet, die einen Antrag auf Förderung eines inhaltlich vergleichbaren Projekts gestellt haben oder

b) die Entscheidung für einen Träger in der Folge eine Entscheidung gegen einen oder mehrere andere Träger bedeutet, die einen Antrag auf Förderung innerhalb desselben Schwerpunktbereiches gestellt haben, oder

c) die Entscheidung für einen Träger aus sonstigen Gründen (z. B. bei der Förderung von finanziell besonders bedeutsamen Projekten) mit hoher Wahrscheinlichkeit in unmittelbarer Folgewirkung zu einer Entscheidung gegen einen anderen oder mehrere andere Träger führt.

(5) Ist eine Befangenheit gegeben, so nimmt die persönliche Vertreterin bzw. der persönliche Vertreter des jeweiligen Mitglieds am weiteren Verfahren teil, soweit diese/r nicht selbst befangen ist.

(6) Die Mitglieder des JHA verständigen sich nach der Konstituierung über die zu benennenden Tatsachen, die für die Frage der Befangenheit maßgeblich sein könnten. Die oder der Vorsitzende unterbreitet hierzu einen Fragenkatalog, den alle Mitglieder nach Genehmigung durch den JHA zu beantworten haben. Die Zusammenstellung wird in geeigneter Form veröffentlicht.

(7) Jedes Mitglied ist jederzeit verpflichtet, von sich heraus auf Tatbestände zu verweisen, aus denen eine Besorgnis der Befangenheit folgen könnte. Jedes Mitglied hat darüber hinaus das Recht, auf solche Tatbestände bei anderen Mitgliedern hinzuweisen und eine Entscheidung nach Absatz 8 zu beantragen.

(8) Der Ausschuss entscheidet, ob eine Besorgnis der Befangenheit vorliegt, soweit sich ein Mitglied nicht selbst für befangen erklärt. Der Betroffene darf an der Entscheidung nicht mitwirken. In den Fällen der Befangenheit darf das befangene Mitglied auch an unmittelbar verfahrenserheblichen Beratungen nicht teilnehmen. Hierzu gehören Beratungen, die unmittelbar im Vorfeld der Entscheidung liegen. Danach ist eine Teilnahme an der Beratung zu Anträgen, die noch am gleichen Tag zur Abstimmung gestellt werden, regelmäßig nicht zulässig.

## § 3

### Vorsitz

(1) Die von den Fraktionen vorgeschlagenen Personen für den Ausschussvorstand (Vorsitz und weitere Mitglieder) werden vom JHA in seiner konstituierenden Sitzung gewählt. Geheime Abstimmung erfolgt, wenn es von einem stimmberechtigten Mitglied verlangt wird.

(2) Der JHA kann über die von der BVV festgelegte Zahl der Mitglieder des Ausschussvorstands bis zu zwei weiteren Mitgliedern ausschussinterne Aufgaben zuordnen. Die bezirksverwaltungsrechtliche Vertretung nach außen bleibt unberührt.

## § 4

### Befassungs- und Entscheidungsrecht

(1) Im JHA werden insbesondere die gesetzlich herausgestellten Angelegenheiten der Jugendhilfe befasst (Erörterung aktueller Problemlagen junger Menschen und ihrer Familien sowie Anregungen und Vorschläge für die Weiterentwicklung der Jugendhilfe; Jugendhilfeplanung und Förderung der freien Jugendhilfe). Darüber hinaus behält sich der JHA vor, über

a) Veränderungen der Verwaltungsstruktur des Jugendamts, vor allem im Hinblick auf die Sozialraumorientierung;

b) Anträge auf Anerkennung eines Trägers der freien Jugendhilfe mit bezirklichem Wirkungskreis;

c) Anträge auf Förderung eines Trägers der freien Jugendhilfe

zu beraten und zu entscheiden. Zur qualifizierten Wahrnehmung dieser Aufgaben ist die Verwaltung des Jugendamts verpflichtet, rechtzeitig und umfassend entsprechende Informationen und Vorlagen zu unterbreiten.

(2) Vor einer Entscheidung der BVV über den Bezirkshaushaltsplanentwurf ist dem JHA rechtzeitig Gelegenheit zur Beratung zu geben. Die Verwaltung des Jugendamts hat dem JHA den Entwurf für den Bereich der Jugendhilfe (Einzelplan 40) im Regelfall vor der Einbringung in das Bezirksamt vorzulegen. Das Anhörungsrecht des JHA vor einer Entscheidung der BVV über den Bezirkshaushaltsplanentwurf bleibt unberührt.

(3) Vor der Einbringung einer Vorlage des Bezirksamts zur Entscheidung der BVV über die Errichtung, Übernahme und Auflösung einer bezirklichen Einrichtung der Jugendhilfe oder ihre Übertragung an einen anderen Träger ist dem JHA rechtzeitig Gelegenheit zur Beratung zu geben. Die Verwaltung des Jugendamts hat dem JHA im Regelfall vor dem Beschluss des Bezirksamts alle entscheidungserheblichen Informationen zu geben und Unterlagen vorzulegen. Beabsichtigt die BVV, ein Entscheidungsrecht in dieser Hinsicht aus eigener Willensbildung wahrzunehmen, wird die Angelegenheit unbeschadet eines Überweisungsbeschlusses der BVV im JHA unverzüglich auf die Tagesordnung gesetzt.

## § 5

### Verhältnis zur Verwaltung des Jugendamts

(1) In Grundsatzangelegenheiten der Jugendhilfe entscheidet der JHA, ggf. hat die Verwaltung des Jugendamts entsprechende Beschlussvorlagen einzubringen. In Geschäften der laufenden Verwaltung handelt die Jugendhilfebehörde unter Beachtung der Entscheidungen des JHA. Als Geschäfte der laufenden Verwaltung (§ 70 Abs. 2 SGB VIII) sind solche anzusehen, die zu einer ungestörten und ununterbrochenen Fortdauer der Verwaltungstätigkeit notwendig sind, es sei denn, dass es sich um einmalige (d. h. außergewöhnliche) Geschäfte oder solche von erheblicher Bedeutung für den Bezirk handelt. Entscheidungen und Rechtsbehandlungen auf Grund einzuhaltender Rechts- und Verwaltungsvorschriften sind Geschäfte der laufenden Verwaltung.



(2) Die Verwaltung des Jugendamts stellt den Mitgliedern des JHA (ggf. elektronisch) eine Zusammenstellung der geltenden jugendhilferechtlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften (Bundes- und Landesrecht) zur Verfügung. Soweit die Verwaltung des Jugendamts (z. B. über den Rat der Bürgermeister) an Änderungsverfahren von Rechts- oder Verwaltungsvorschriften beteiligt ist, wird der JHA rechtzeitig in geeigneter Form einbezogen.

(3) Die Verwaltung des Jugendamts als Träger öffentlicher Belange (§ 4 BauGB) legt dem JHA im Rahmen einer Bauleitplanung jede Aufforderung zu einer Stellungnahme und ihren Entwurf vor.

(4) Die Verwaltung des Jugendamts fordert bei der für Spielplätze zuständigen Abteilung die vollständigen Prüfergebnisse der jährlichen Hauptuntersuchung öffentlicher Spielplätze (Nr. 3.5 der Ausführungsvorschriften zu §§ 7 und 10 des Kinderspielplatzgesetzes über die Verkehrssicherheit auf öffentlichen Kinderspielplätzen vom 2. August 2010) an und legt sie dem JHA vor.

(5) Die Verwaltung des Jugendamts legt dem JHA in regelmäßigen Abständen eine Zusammenstellung vor, die Investitionen oder andere Baumaßnahmen des Bezirks im Straßenausbau, bei Platzgestaltungen usw. mit einer Bausumme von über 0,5 Mio Euro und Planungen anderer besonderer Verkehrsmaßnahmen (z. B. Geschwindigkeitsbegrenzungen, Parkraumbewirtschaftung) beinhaltet, sofern Belange von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien in bedeutendem Maß berührt sind. Dies ist insbesondere anzunehmen, wenn die Maßnahmen oder Planungen in unmittelbarer Nähe von Einrichtungen der Jugendhilfe oder Schulen realisiert werden sollen.

(6) Die Verwaltung des Jugendamts unterbreitet dem JHA vor der Aufhebung von qualifizierten Sperrvermerken, Auflagenbeschlüssen bzw. der Genehmigung über- oder außerplanmäßiger Mittel im Jugendhilfeetat außerhalb der Erfüllung gesetzlicher Ansprüche die maßgeblichen Entscheidungsgrundlagen.

(7) Nimmt der JHA sein Anhörungsrecht vor der Berufung einer Leiterin bzw. eines Leiters der Verwaltung des Jugendamtes wahr, bestimmt er zuvor rechtzeitig das Verfahren und den Umfang.

#### § 6

##### Einberufung des Jugendhilfeausschusses

(1) Der JHA tritt nach Bedarf, mindestens sechsmal im Kalenderjahr, zusammen. Legt die BVV für die Sitzungen ihrer Ausschüsse eine Jahresterminplanung fest, ist sie allen Mitgliedern in geeigneter Form zur Kenntnis zu geben. Abweichungen sind zulässig, sofern sich kein Widerspruch erhebt.

(2) In der Regel wird der JHA von der oder dem Vorsitzenden bzw. bei deren oder dessen Verhinderung von der Stellvertretung einberufen. Die Einladung ergeht regelmäßig an alle ordentlichen und stellvertretenden Mitglieder. Der JHA kann den Adressatenkreis erweitern. Beizufügen sind die Beratungsunterlagen. Tischvorlagen sollen die Ausnahme bilden.

(3) Auf Verlangen einer Fraktion, dem für Jugend zuständigen Mitglied des Bezirksamts, der Verwaltung des Jugendamtes oder zumindest von drei stimmberechtigten oder drei beratenden Mitgliedern ist der JHA unverzüglich einzuberufen (§ 71 Abs. 3 Satz 3 SGB VIII).

(4) In der Übergangsphase zwischen der Wahl zur BVV und der Bildung des neuen Ausschusses durch die BVV (§ 35 Abs. 3 Sätze 2 und 3 AG KJHG) kann der JHA Personen, die in der neuen Wahlperiode voraussichtlich Mitglieder sein werden, als Gäste hinzuziehen. Ein von der BVV der neuen Wahlperiode neu gewähltes Mitglied des Bezirksamts für den Geschäftsbereich Jugend tritt die beratende Funktion unmittelbar an und ist einzuladen (§ 14 Abs. 1 BezVG).

#### § 7

##### Tagungsweise

(1) Die Sitzungen des JHA sind öffentlich, soweit nicht das Wohl der Allgemeinheit, berechnete Interessen einzelner Personen oder schutzbedürftiger Gruppen entgegenstehen (§ 71 Abs. 2 Satz 4 SGB VIII). Verhandlungen des JHA, die solche Interessen berühren, sollen anonymisiert erfolgen, um den Ausschluss der Öffentlichkeit zu vermeiden.

(2) Auf Antrag eines Mitglieds hat der JHA in einer bestimmten Angelegenheit über den Ausschluss der Öffentlichkeit zu befinden. Über diesen Antrag wird in nichtöffentlicher Sitzung beraten und abgestimmt.

#### § 8

##### Tagesordnung

(1) Jede Sitzung umfasst den Tagesordnungspunkt Mitteilungen, untergliedert in

a) des oder der Vorsitzenden aus der Geschäftsführung;

b) der Verwaltung

sowie den Tagesordnungspunkt Fragen an die Verwaltung. In jeder ordentlichen Sitzung soll zumindest ein Träger der freien Jugendhilfe aus dem Kreis der Mitglieder das Recht der Berichterstattung erhalten. Der JHA kann weitere ständige Rubriken festlegen.

(2) Die Tagesordnung soll von der oder dem Vorsitzenden mit der Verwaltung des Jugendamtes abgestimmt werden.

#### § 9

##### Sitzungsverfahren

(1) Der oder die Vorsitzende bzw. der oder die stellvertretende Vorsitzende leitet die Sitzung; im Einzelfall kann vom Ausschuss eine andere Person bestimmt werden.

(2) Die Sitzordnung gewährleistet eine erkennbare Trennung zwischen Mitgliedern und anderen Personen im JHA. Abstimmungen erfolgen durch Handzeichen; namentliche oder geheime Abstimmungen sind nicht zulässig, soweit die Geschäftsordnung keine andere Regelung trifft.

(3) Eine Vorlage, die nach einem Beschluss der BVV an den JHA überwiesen wurde, oder ein anderer zur Beratung angemeldeter Gegenstand wird auf Wunsch der Initiatoren oder von zumindest drei Bürgerdeputierten vertagt. Im Übrigen befindet die Mehrheit des Ausschusses über einen Vertagungsantrag.

(4) Über die Anhörung von Sachverständigen entscheidet der JHA, nachdem die Verwaltung des Jugendamts über die Kosten sowie den hauswirtschaftlichen Nachweis unterrichtet hat. Die Beteiligung von sachkundigen Personen und Betroffenen an der Beratung im JHA ist erwünscht. Rederecht soll eingeräumt werden. Die Sprecher/innen der Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII haben Rederecht. Weiteres kann der JHA gesondert beschließen.

#### § 10

##### Niederschrift

Die Niederschriften über die Sitzungen werden von einer Dienstkraft der Verwaltung des Jugendamts gefertigt. Zumindest die Entscheidungen des JHA sind wörtlich aufzunehmen. Die Niederschriften sind den Mitgliedern jeweils vor der nächsten Sitzung zuzuleiten.

#### § 11

##### Änderungen der Geschäftsordnung

Änderungen der Geschäftsordnung können nur nach zweimaliger Beratung im JHA mit einfacher Mehrheit der anwesenden stimmberechtigten Mitglieder beschlossen werden.

#### § 12

##### Inkrafttreten, Abweichungen, Evaluation

(1) Diese Geschäftsordnung tritt am Tag nach ihrer Beschlussfassung in Kraft. Der JHA ermächtigt die oder den Vorsitzenden, den Wortlaut in korrekter Form zu veröffentlichen.

(2) Der JHA kann von den vorstehenden Regelungen im Einzelfall abweichen, soweit Widerspruch ausbleibt.

(3) Spätestens nach zwei Jahren wird im JHA eine Überprüfung durchgeführt.

