Der Jugendhilfeaus-

schluss

Ein „unverstanden“ Teil der

Jugendhilfe

Juni 2025

Dirk Härdrich

JuhBeK
JugendhilfeBeratung + Kommunikation

Der Jugendhilfeausschuss – das unbekannte Wesen

Der Jugendhilfeausschuss ist Jahrzehnte nach seiner Etablierung in der Jugendhilfe immer noch in vielen Teilen ein „unverständener“ Ausschuss.

Er ist kein „normaler“ kommunaler beratender Ausschuss wie es z.B. der Bauausschuss, Finanz- oder Sozialausschuss sind, die zur fachlichen Beratung und Vorbereitung der kommunalen Entscheidungen im Hauptausschuss bzw. der Vertretungsversammlung dienen.

Er ist eigentlich eine hybride Konstruktion, die zwischen der Verwaltung und der politischen Vertretung angesiedelt ist.

Die Entstehung des Jugendhilfeausschuss

Funktion und Aufgabe des Jugendhilfeausschuss (JHA) lassen sich immer noch am besten nachvollziehen, wenn man sich seine Entstehungsgeschichte näher anschaut.

Nach dem Ende des Kaiserreichs und den ersten Nachkriegswirren in der neuen Weimarer Republik gab es ab 1921 die ersten Reformüberlegungen eines modernen Sozialstaates. Zwar hatte es bereits Ende des 19. Jahrhunderts im Zusammenhang mit der Schaffung des Bürgerlichen Gesetzbuches erste Ideen auch für eine Gesetzgebung im Bereich der „Jugendfürsorge“ durch den Juristen Albrecht Achilles gegeben, aber erst in der Weimarer Republik konnte das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz Gestalt annehmen.

Grund für diese Überlegungen waren die massiven gesellschaftlichen Veränderungen durch die Industrialisierung und das explosionsartige Anwachsen der Großstädte mit den damit einhergehenden negativen Entwicklungen wie schlechter Wohnraum, Enge, Vernachlässigung und Verwahrlosung der Kinder und Jugendlichen.

Es ergab sich demnach in der Diskussion zunehmend die Überlegung, hier durch gesetzliche Regelungen einen gesellschaftlich akzeptablen Rahmen zu schaffen.

Das RJWG schuf dafür eine Behörde – das Jugendamt – dessen Leitung nicht nur als „normale“ Behördenleitung konstruiert wurde, sondern in der auch „in der Jugendhilfe erfahrene Männer und Frauen“ in der Verwaltungsführung einbezogen werden sollten. Spannend ist die Begründung dieser schon damals ungewöhnlichen Leitungskonstruktion. Es handle sich, so wurde ausdrücklich darauf verwiesen, um eine „pädagogische“ Behörde und daher sei dieser Einbezug von Menschen mit fachlicher Erfahrung sinnvoll und erforderlich. Das ist eine noch heute erstaunlich moderne Denkweise,

die sich einerseits später im Jugendhilfeausschuss, andererseits im Fachkräftegebot auch für Leitungsfunktionen wiederfindet.

So modern diese Regelung damals war, sie kam weitgehend nicht zum Tragen. Im Zuge der Krise der Inflation wurden die Kommunen von dem Errichtungsgebot eines Jugendamtes weitgehend entbunden. Nach 1933 galt ohnehin das Führerprinzip in allen kommunalen und staatlichen Behörden, es mussten nur Mitglieder der Hitlerjugend und des Bund Deutscher Mädel in die Leitung des Jugendamtes eingebunden werden.

Erst nach dem zweiten Weltkrieg gab es mit der Neuordnung der Jugendhilfe durch das Jugendwohlfahrtsgesetz von 1960 die Einführung des Jugendhilfeausschusses anstatt einer kollegialen Behördenleitung, wie 1923 vorgesehen.

Aber er wurde nicht als „normaler“ beratender Ausschuss der Vertretungskörperschaft angelegt. Seine Zusammensetzung weicht deutlich von denen anderer Ausschüsse ab und er verfügt über andere Rechte als die „normalen“ beratenden kommunalen Ausschüsse.

Die Stellung des JHA als Teil des Jugendamtes

Die Funktion und die Zusammensetzung des Jugendhilfeausschuss ist vom Grundsatz her im Jugendhilferecht – seit 1991 dem Sozialgesetzbuch VIII „Kinder- und Jugendhilfe“ geregelt; hier in den §§ 70 und 71.

Die erste ungewöhnliche Formulierung findet sich im § 70 „Organisation des Jugendamtes und des Landesjugendamtes“. Dort wird im Absatz 1 festgelegt, dass die Aufgaben des Jugendamtes durch den Jugendhilfeausschuss und die Verwaltung des Jugendamtes wahrgenommen werden. Der Jugendhilfeausschuss (JHA) ist demnach Teil der Behörde Jugendamt, was eine völlig ungewöhnliche und einmalige Konstruktion ist. An dieser Konstruktion scheint noch die ursprüngliche kollegiale Behördenleitung aus der Ursprungszeit des Reichsjugendwohlfahrtsgesetz durch. Hier wird auch deutlich, dass dieser Ausschuss eigentlich kein Teil der Vertretungskörperschaft als vorbereitender und beratender Ausschuss ist, sondern in der Verwaltung der Behörde angesiedelt ist. Eigentlich kann man ihn eher als „Aufsichtsrat des Jugendamtes“ bezeichnen. Schon diese eigentlich sehr partizipative und auch nach mehr als 100 Jahren moderne Behördenkonstruktion wurde von den Kommunen nicht wirklich akzeptiert. Bis zum Bundesverfassungsgericht wurde diese bundesgesetzliche Vorgabe beklagt, weil sie als unzulässiger Eingriff in die verfassungsrechtlich geschützte kommunale Selbstverwaltung und Organisationshoheit verstanden wurde. Aber das Bundesverfassungs-

gericht wies diese Klage im Jahr 1956 zurück und entschied, dass dem Bund das Recht zu dieser Rechtsvorgabe zustehe.

In der Praxis spielt diese Auseinandersetzung ohnehin keine Rolle, weil im Regelfall die besondere Stellung des Jugendhilfeausschusses in der kommunalen Praxis nicht aktiv umgesetzt wird.

Die Zusammensetzung des Jugendhilfeausschusses

Auch in der Zusammensetzung des Jugendhilfeausschusses zeigt sich die besondere Stellung dieses Gremiums.

Sie ist von der Grundkonstruktion im § 71 Absatz 1 geregelt. Diesen sich genau anzuschauen, lohnt sich.

So wird zunächst die Besetzung in zwei Gruppen eingeteilt: zu drei Fünfteln Mitglieder der Vertretungskörperschaft, zu zwei Fünfteln Personen, die auf Vorschlag der im Jugendamtsbereich tätigen Träger der freien Jugendhilfe vorgeschlagen werden.

So weit so gut: schon das zeigt das Bestreben, ein fachlich ausgerichtetes Gremium zu schaffen.

Oft übersehen wird dabei aber, dass die ersten drei Fünftel nicht nur Mitglieder der Vertretungskörperschaft, also gewählte Mitglieder des Rates oder dem Kreistages sein dürfen, sondern von den Fraktionen auch andere Personen vorgeschlagen werden können, die dann die Sitze wahrnehmen, die den jeweiligen Fraktionen zustehen. Bemerkenswert ist die Festlegung, dass diese Personen in der Jugendhilfe erfahren sein müssen. Hier scheint erneut die ursprüngliche kollegiale Behördenleitung des damaligen Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes durch. Mir ist aber kein Fall bekannt, in dem diese besondere Öffnungsklausel tatsächlich im kommunalen Alltag Anwendung findet. Zu sehr wird der Jugendhilfeausschuss eher als „normaler“ Ausschuss verstanden, auch wenn bei der Besetzung dieses Ausschusses bei konstituierenden Sitzungen nach einer Kommunalwahl immer auf die besondere Rechtsvorschrift hingewiesen wird.

Offenbar ist die Sorge groß, dass dieser Ausschuss ohne personale Anbindung an die jeweiligen Fraktionen ein zu großes fachliches Eigenleben führen könnte.

Die Aufgabe des Jugendhilfeausschusses

Die Aufgaben des JHA sind ebenfalls im SGB VIII geregelt, auch dies damals ein Kritikpunkt der Kommunen als möglicher Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung, zu der auch die Zuordnung von Aufgaben zu den jeweiligen Ausschüssen vor Ort gehört.

Die Aufgaben sind zunächst recht pauschal beschrieben. Der JHA befasst sich mit allen Angelegenheiten der Jugendhilfe. Das ist insofern nicht überraschend und auch konsequent, weil der Ausschuss ja Teil des Jugendamtes ist und mithin auch für das gesamte Aufgabenspektrum des Amtes zuständig ist.

Aber es gibt die Einschränkung, dass z.B. die „Geschäfte der laufenden Verwaltung“ von der Verwaltung, vertreten durch die Leitung des Jugendamtes wahrgenommen werden, diese sind damit der Mitwirkungsmöglichkeit des Jugendhilfeausschusses ausdrücklich entzogen.

Aber es gibt drei besondere Themen, die ausdrücklich benannt sind, sie sind daher aus Sicht des Gesetzgebers von besonders herausgehobener Bedeutung.

Die Erörterung der Problemlagen junger Menschen und ihrer Familien bedeutet, dass der Jugendhilfeausschuss sich mit den gesellschaftlichen örtlichen Rahmenbedingungen befassen soll. Das bedeutet auch, dass es einer intensiven fachlichen Erörterung bedarf und auch die aktuellen Erkenntnisse der Jugendforschung einbezogen werden müssen. So müsste ein Ausschuss, der diese Aufgabe ernst nimmt und umsetzen will, auch die aktuellen Jugendstudien kennen und ebenso z.B. die immer umfassender werdenden Kinder- und Jugendberichte der Bundesregierung sowie die darin gezogenen grundsätzlichen Schlussfolgerungen. Ansonsten bleiben naturgemäß viele Diskussionen im Jugendhilfeausschuss oberflächlich und eher an die Erkenntnisse eines fachfremden fleißigen Zeitungslesers/ einer Zeitungsleserin gebunden. Die vertiefte fachliche Erörterung kann so nicht stattfinden.

Damit einhergehend ist ein weiteres Aufgabenfeld, nämlich die Jugendhilfeplanung. Damit soll sichergestellt werden, dass nicht nur der Bedarf an Einrichtungen und Angeboten ermittelt wird, sondern auch dargelegt wird, mit welchen Angeboten der Bedarf gedeckt werden soll. Das setzt sorgfältige und fachlich tiefgehende Analysen und das diskursive Ringen um die bestmöglichen und auch finanziell und personell umsetzbaren Lösungen voraus. An diesen beiden Aufgabenbeispielen wird deutlich, wie fachlich herausfordernd die Arbeit im Jugendhilfeausschuss sein kann, wenn diese Aufgaben tatsächlich ernsthaft umgesetzt werden sollen. Aus dieser Aufgabenstellung begründet sich auch die Zusammensetzung dieses Ausschusses mit „in der Jugendhilfe erfahrenen Männern und Frauen“, wie es im Gesetz heißt.

Der dritte, ausdrücklich genannte Aufgabenbereich ist die Förderung der freien Jugendhilfe. Dahinter verbirgt sich die Entscheidungskompetenz über die Vergabe von Geldern an die im Jugendamtsbezirk tätigen Anbieter der Jugendhilfe – meist bezogen auf den Bereich der Jugendarbeit. Im Idealfall stellt die Vertretungskörperschaft eine bestimmte Summe zur Verfügung; die Verteilung der Gelder erfolgt im Jugendhilfeausschuss, im Idealfall nach fachlichen Kriterien und unter Einbezug der Erkenntnisse aus den ersten beiden Punkten. Aber auch hier erfolgt die Vergabe nur selten unter abschließender Entscheidung des Jugendhilfeausschusses. Die kommunalen Entscheidungsträger bis hinauf zum Hauptverwaltungsbeamten bzw. der Hauptverwaltungsbeamtin oder den zuständigen Dezernentinnen und Dezernenten tun sich schwer damit, einem derartigen Gremium wie dem JHA die abschließende Entscheidung über Zuwendungen zu überlassen. Darin spiegelt sich einerseits der Anspruch, möglichst viel kontrollieren zu können, aber auch die Erkenntnis, dass selbst offenbar rein fachlich begründete Entscheidungen sehr schnell politische Auswirkungen haben können und Einflussnahmen auch über andere Wege als dem des Jugendhilfeausschusses möglich sind und natürlich auch genutzt werden.

Die Rechte des Jugendhilfeausschuss

Die Sonderstellung des JHA wird zu guter Letzt auch durch eigene Rechte sichtbar, die sich so in keinem anderen Ausschuss der Vertretungskörperschaft finden.

So steht ihm ein eigenes abschließendes Beschlussrecht über Angelegenheiten der Jugendhilfe, sofern ihm die Vertretungskörperschaft entsprechende Mittel zur Verfügung stellen. Natürlich gelten auch die Rahmenbedingungen, die von Seiten der Vertretungskörperschaft durch Beschlüsse formuliert werden. Allerdings – und das bedürfte tatsächlich einmal der rechtlichen, hier gerichtlichen Definition – dürfen die Beschlüsse der Vertretungskörperschaft nicht so einengend sein, dass dem JHA faktisch kein Ermessens- und damit Entscheidungsspielraum bleibt. Andernfalls würde das gesetzlich fixierte Beschlussrecht schlicht ins Leere laufen.

Da im Alltag aber meistens der JHA wie ein „normaler“ vorbereitender Ausschuss der Vertretungskörperschaft und nicht mit der fachlichen Stellung wahrgenommen wird, die das Gesetz eigentlich vorsieht, kommt dieses abschließende eigenständige Beschlussrecht so gut wie nicht zum Tragen. In der Zeit meiner Mitgliedschaft in der Regionsversammlung habe ich dieses abschließende Beschlussrecht bezogen auf die Mittelvergabe durchzusetzen versucht und bin in einer Besprechung an dem sehr spontanen und massiven Widerstand des Hauptverwaltungsbeamten gescheitert, der sofort sein politisches Veto einlegte. Auch in meiner Funktion als Stadtrat in Salzgitter habe ich das erlebt. Der Rat hatte beschlossen, für eine Verbesserung des Jugendcamps auf Neuwerk Geld zur

Verfügung zu stellen. Die Umsetzungsvorschläge sollten eigentlich – so hatte ich es beabsichtigt – im Jugendhilfeausschuss besprochen und beschlossen werden. Am Schluss wurde die Vorlage verändert und auf den Verwaltungsausschuss als abschließendes Beschlussgremium ausgezeichnet. Damit wurde der JHA wie ein normaler vorbereitender Ausschuss behandelt und das ihm bundesgesetzlich zustehende abschließende Beschlussrecht ausgehebelt.

Aber der JHA hat sogar das gesetzlich verankerte Recht, an die Vertretungskörperschaft Anträge zu stellen. Das hört sich im ersten Moment wenig spektakulär an, gewinnt aber im Kontext der kommunalen politischen Tätigkeit seine eigene Bedeutung. Das Jugendamt ist Teil der kommunalen Verwaltung und damit direkt an Beschlüsse des Rates und Entscheidungen der Behördenleitung gebunden. Niemand aus der Verwaltung, auch nicht der Leiter des Jugendamtes hat das Recht, sich an die Vertretungskörperschaft mit eigenen Anträgen zu wenden. Aber dem JHA ist dieses Recht zugestanden, obwohl er Teil der Behörde Jugendamt ist. Hier wird wieder der zwitterhafte Charakter des JHA zwischen Teil der Behörde auf der einen Seite und Teil der politischen Vertretungsstruktur auf der anderen Seite deutlich.

Aber nicht nur das eigene Antragsrecht ist bedeutsam, sondern auch der Umgang damit. Alle Entscheidungen, die in der Vertretungskörperschaft zur Entscheidung landen, werden im Hauptausschuss vorbereitet. Natürlich kann der Hauptausschuss einen Antrag verändern und nur die veränderte Fassung der Vertretungskörperschaft vorlegen. Für Anträge des Jugendhilfeausschusses besteht natürlich auch das Recht des Hauptausschusses, diese zu verändern oder auch abzulehnen. Alles andere würde wiederum das Recht dieses Ausschusses unzulässig einschränken.

Der Vertretungskörperschaft muss jedoch der unveränderte Antrag des JHA zur Entscheidung vorgelegt werden einschließlich vorhandener Begründungen. Natürlich können dem Antrag abweichende Entscheidungsvorschläge des Hauptausschusses oder auch der Fraktionen in der Vertretungskörperschaft beigefügt werden. Aber es ist unzulässig und wäre eine gesetzeswidrige Einschränkung des Rechtes des Jugendhilfeausschusses, einen Antrag im Hauptausschuss zu verändern und nur die veränderte Fassung zur Abstimmung zu stellen.

Auch dieses Recht steht keinem anderen Ausschuss der Vertretungskörperschaft zu und unterstreicht einmal mehr, dass der JHA ein besonderes Gremium ist. Aber auch darauf muss im Behördenalltag immer wieder hingewiesen werden, weil es nicht selbsterklärend ist und von fachfremden Personen sowohl in der Vertretungskörperschaft als auch der Verwaltungsleitung nicht verstanden und akzeptiert wird. Es ist sicherlich auch schwierig nachzuvollziehen, weil das dem Jugendhilfeausschuss ein Eigenleben einräumt, dass durchaus unbequem sein kann und nicht immer der

Grundlinie des/ der Hauptverwaltungsbeamten und/ oder der Mehrheit in der Vertretungskörperschaft entspricht.

Alle Diskussionen um eine verstärkte Partizipation junger Menschen oder der Vertretung der Interessen junger Menschen sind eigentlich nicht wirklich erforderlich, weil eine offensiv genutzte und geduldete Positionierung des Jugendhilfeausschusses bereits eine große und sogar bundesgesetzlich verankerte Struktur ermöglichen würde. Das setzte allerdings ein weitgehend anderes Verständnis des Jugendhilfeausschusses voraus, als es im kommunalen Alltag sehr oft zu beobachten ist.

Dr. Dirk Härdrich

© Barsinghausen, Juni 2025

JuhBek
JugendhilfeBeratung + Kommunikation

JuhBek
JugendhilfeBeratung + Kommunikation