



November 1997

Aufgaben der Landesjugendämter im Bereich der Jugendhilfeplanung

- Positionsbestimmung -

1. Vorbemerkung

An zahlreichen Stellen im SGB VIII wird der Auftrag der Jugendämter zur Jugendhilfeplanung ausdrücklich angesprochen.

So weist § 79 Abs. 1 SGB VIII die Gesamtverantwortung einschließlich der Planungsverantwortung den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe zu. Im Gesetz werden diese differenziert in örtliche und überörtliche Träger, die für die Wahrnehmung der Aufgaben nach dem SGB VIII ein Jugendamt (örtlicher Träger) bzw. ein Landesjugendamt (überörtlicher Träger) errichten (69 SGB VIII). Konkret bezieht sich der Planungsauftrag auf die sachliche Zuständigkeit der jeweiligen Träger (§ 85 SGB VIII). Die Planungsaufgaben der Landesjugendämter reichen von der Planung der eigenen Aufgaben bis zu verschiedenen Formen der Unterstützung von Planungsaufgaben in der Jugendhilfe gemäß § 85 Abs. 2 Nr. 1 SGB VIII.

Die konkrete Aufgabenstellung des Landesjugendhilfeausschusses als Teil des überörtlichen Trägers ist geregelt in § 71 Abs. 4 Satz 4 i. V. m. § 71 Abs. 2 SGB VIII. Jugendhilfeplanung wird hier explizit in Nummer 2 angesprochen. Auch § 80 Abs. 1 SGB VIII spricht ausdrücklich von den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe, d. h. von örtlichen und überörtlichen Trägern (vgl. § 69 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII)

Bezüglich der Beteiligung an Jugendhilfeplanung geht § 80 Abs. 3 Satz 2, 2. HS SGB VIII - neben der örtlichen Ebene - auch auf die Jugendhilfeplanung des überörtlichen Trägers ein.

Zuletzt weist § 80 Abs. 4 SGB VIII darauf hin, daß die Träger der öffentlichen Jugendhilfe (vgl. § 69 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII) "die Jugendhilfeplanung und andere örtliche und überörtliche Planungen" aufeinander abzustimmen haben. Diese bundesrechtliche Verpflichtung der Landesjugendämter zur Jugendhilfeplanung wird in diversen landesgesetzlichen Regelungen noch näher ausgeführt.

Es besteht also ein gesetzlicher Auftrag der Landesjugendämter zur Jugendhilfeplanung.

2. Abgrenzung zu den Planungsaufgaben der Jugendämter und der obersten Landesjugendbehörden

Als Abgrenzung zu den Jugendhilfeplanungsaufgaben der Jugendämter gilt:

Der örtliche Träger hat alle Aufgaben auf örtlicher Ebene, insbesondere die §§ 11 bis 60 SGB VIII unter Berücksichtigung der Vorgaben des allgemeinen Teils, planerisch zu erfassen.

Als Abgrenzungskriterium zu Planungsaktivitäten im Bereich der obersten Landesjugendbehörden dient § 82 SGB VIII: So fördern und unterstützen die obersten Landesjugendbehörden die öffentliche und freie Jugendhilfe, insbesondere die Jugendämter und Landesjugendämter, bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben. Die obersten Landesjugendbehörden sind jedoch nicht an die gesetzlichen Vorgaben der §§ 79 ff SGB VIII gebunden. In erster Linie haben die obersten Landesjugendbehörden fach- und jugendhilfepolitische Schwerpunkte zu setzen. Ihre Aufgabe ist es, die Rahmenbedingungen für eine funktionierende und den verfassungsmäßigen Grundlagen entsprechende Jugendhilfe zu schaffen. Dies geschieht u. a. durch landesgesetzgeberische Aktivitäten, aber auch durch spezielle Förderprogramme. Die obersten Landesjugendbehörden haben die Entwicklung der Jugendhilfe insgesamt zu beobachten. Ihre Aufgabe besteht darin, zu einem Ausgleich unterschiedlicher Lebensverhältnisse von jungen Menschen und ihren Familien in den einzelnen Regionen zu kommen und Fehlentwicklungen entgegenzuwirken. Dabei gibt es Überschneidungen mit den Planungsaufgaben der obersten Landesjugendbehörden. Um Doppelungen zu vermeiden, sollte der Planungsauftrag des Landesjugendamtes so definiert werden, daß er entsprechende Serviceleistungen für die oberste Landesjugendbehörde einschließt. Ein entscheidender Unterschied besteht jedoch darin, daß die obersten Landesjugendbehörden dem Parlament und die Verwaltung der Landesjugendämter den jeweiligen Landesjugendhilfeausschüssen verantwortlich sind.

3. Planungsauftrag der Landesjugendämter

Die Aufgabenstellungen eines Landesjugendamtes sind grundsätzlich geregelt in § 85 Abs. 2 SGB VIII. Nachdem die Landesjugendämter als überörtliche Träger der Jugendhilfe zur Jugendhilfeplanung nach den gesetzlichen Vorgaben des § 80 SGB VIII verpflichtet sind (vgl. oben 1), sind sie grundsätzlich auch verpflichtet, diese Aufgabe zu "planen".

Bei der Betrachtung der unter den Nummern 1 - 10 aufgelisteten Leistungen der Landesjugendämter wird jedoch ersichtlich, daß sich daraus verschiedenartige "Planungsaufträge" ergeben.

3.1 Planung der überörtlichen Leistungen als "eigener Aufgaben" eines Landesjugendamtes

Die Landesjugendämter haben aber einen eigenständigen Planungsauftrag für eine überörtliche Jugendhilfeplanung, der sich aus § 85 II SGB VIII ergibt:

Die Nrn. 3, 8 aber auch 9 definieren explizit "eigene" Aufgabenstellungen der Landesjugendämter, die sich vom Beratungs- und Unterstützungsauftrag gegenüber der örtlichen Jugendhilfestruktur klar abgrenzen lassen.

3.1.1 § 85 Abs. 2 Nr. 3 SGB VIII:

"Die Landesjugendämter" sollen Dienste, Einrichtungen und Veranstaltungen anregen und fördern, aber auch schaffen und betreiben, soweit ein örtlicher Bedarf überschritten wird", sich somit also ein überörtlicher Bedarf ergibt.

Gesetzlich besonders erwähnt werden dabei Einrichtungen, die eine Schul- und Berufsausbildung anbieten und Jugendbildungsstätten. Wie das Wort "insbesondere" jedoch zeigt, handelt es sich dabei um keine abschließende Aufzählung.

3.1.2 § 85 Abs. 2 Nr. 4 SGB VIII

Die Landesjugendämter sind zuständig für Planung, Anregung, Förderung und Durchführung von Modellvorhaben zur Weiterentwicklung der Jugendhilfe.

3.1.3 § 85 Abs. 2 Nr. 8, § 72 Abs. 3 SGB VIII

Die Landesjugendämter haben einen eigenständigen Fortbildungsauftrag gegenüber allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Jugendhilfe im Zuständigkeitsbereich des jeweiligen Bundeslandes.

3.1.4 § 85 Abs. 2 Nr. 9 SGB VIII

Die Gewährung von Hilfe für Deutsche im Ausland ist systematisch nur schwer planbar und deshalb nicht vorrangig als Planungsaufgabe zu definieren.

Überörtliche Jugendhilfeplanung ist kein Ersatz für örtliche Jugendhilfeplanung. Sie kann nur komplementär und in enger Verzahnung mit der örtlichen Ebene erfolgen und ist auf Planungsdaten der örtlichen Ebene angewiesen.

3.2 Unterstützung der örtlichen Jugendhilfeplanung

Dies ergibt sich insbesondere aus §§ 85 Abs. 2 Nrn. 1, 2, 4 und 8 SGB VIII.

In besonderer Weise ist die Planung und Sicherstellung eines bedarfsgerechten Angebotes an Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige hervorgehoben (§ 85 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII),

Hier ist eine enge Verknüpfung der überörtlichen Planung mit den örtlichen Bedarfsermittlungen notwendig, damit die Planungen insgesamt dem Anspruch auf erzieherische Hilfen in der Region Rechnung tragen.

Die Landesjugendämter kommen dem gesetzlichen Beratungs- und Unterstützungsauftrag in vielfältigen Formen nach, z. B.

- konkrete Beratung der Jugendhilfeplanungsfachkräfte,
- Fortbildung von Jugendhilfeplanungsfachkräften,
- Errichtung von Arbeitskreisen,
- Erarbeitung von konkreten Vorschlägen und Empfehlungen zur Jugendhilfeplanung und ggf. Zusammenführung der Einzelplanungen zur methodischen und inhaltlichen Orientierung der örtlichen Jugendhilfeplanung,
- Unterstützung modellhafter Jugendhilfeplanungen,
- Supervision von Planungsvorgängen,
- Gesamtschau der örtlichen Planungen,
- Bereithaltung von Statistiken und Regionalvergleichen,
- Anregung und/oder Durchführung von Evaluationsvorhaben,
- modellhafte Entwicklung von Planungsverfahren und -methoden.

Diese Unterstützungsformen können durch Ausführungsgesetze der Länder noch klarer definiert werden.

Unterstützungsformen können sich aber auch in Form von Vereinbarungen zwischen überörtlichen und örtlichen Trägern der Jugendhilfe ergeben.

3.3 Konkrete Einzelfallberatung oder Erlaubniserteilung

§ 85 Abs. 2 Nr. 5, 6 und 7 SGB VIII beschreiben Leistungen der Landesjugendämter, die den Charakter einer konkreten Einzelfallberatung haben. Ebenso wird der Sachverhalt bei der Erlaubniserteilung gemäß § 85 Abs. 2 Nr. 10 SGB VIII zu beurteilen sein.

3.4 Unterstützungsauftrag für die obersten Landesjugendbehörden

Die Aufgaben nach § 82 SGB VIII der obersten Landesjugendbehörden und der Landesjugendämter gemäß § 85 Abs. 2 Nr. 2 und 4 SGB VIII sind nicht immer trennscharf voneinander zu unterscheiden. Hier bietet sich ein Unterstützungsauftrag der Landesjugendämter an, da hier doch viele Bestandsgrundlagen beim überörtlichen Träger vorhanden sind.

Die Auslegung der gesetzlichen Grundlage gestaltet sich insofern schwierig als Interpretations- und Zuordnungsprobleme nicht ausgeschlossen sind:

- Die eigenständigen Planungsaufträge für Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen (§ 85 Abs. 2 Ziff. 3 SGB VIII) lassen sich wegen der Möglichkeit, diese Aufgaben auch vom überörtlichen Träger wahrnehmen zu lassen (§ 85 Abs. 3 SGB VIII) auch als Unterstützung der örtlichen Jugendhilfeplanung verstehen.
- Das in den einzelnen Jugendämtern und Landesjugendämtern entwickelte Selbstverständnis von Jugendhilfeplanung weicht z. T. stark voneinander ab, insbesondere weil die personelle Ausstattung in der Regel nur Schwerpunktsetzungen und eine eingeschränkte Aufgabenwahrnehmung zulässt. Diese Vorlage soll dazu beitragen, die rechtlichen Bezüge klarer zu sehen und länderspezifische Setzungen zu ermöglichen.

4. Planungsschritte

Bei überörtlichen Planungen haben sich die Landesjugendämter an die Planungsschritte des § 80 Abs. 1 SGB VIII zu halten.

4.1 Bestandsfeststellung

In Betracht kommen Bestandserhebungen

- aus örtlichen Bestandsmeldungen,
- eigene Bestandserhebungen,
- Angaben von "anderen Stellen", wie z. B. Statistische Landesämter, Landesarbeitsämter, Landesjugendringen etc.

4.2 Bedarfsermittlung unter Berücksichtigung der Wünsche und Bedürfnisse junger Menschen und ihrer Familien.

4.3 Maßnahmeplanung und Umsetzung

Im Bereich der originären Aufgaben des Landesjugendamtes gibt es eine breite Palette (breiter als bei örtlichen Jugendhilfeträgern) an denkbaren Gestaltungen von Maßnahmen:

- als Eigenleistung des Landesjugendamtes, entweder im Rahmen der Subsidiarität durch Vergabe an freie Träger oder als eigene Maßnahme,
- als Kooperationsmodell zwischen Landesjugendamt und örtlichem Träger,
- als Kooperationsmodell mehrerer örtlicher Träger.

4.4 Fortschreibung der Jugendhilfeplanung

5. Trägerbeteiligung

Um eine bedarfsgerechte und zielgerichtete Maßnahmenplanung zu gewährleisten, ist es - neben der Betroffenenbeteiligung - zwingend notwendig, die örtlichen und die freien Träger an der Planung zu beteiligen. Dabei ist vor allem auch an überregional tätige Träger zu denken und nur im Einzelfall, wenn bereits regionale Maßnahmen geplant werden (siehe oben bei 3 a, bb und cc) auch an regionale Träger.

Eine Beteiligung ist fachlich geboten und auch gesetzlich normiert (§ 80 Abs. 3 SGB VIII), weil

- nur so die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips gewährleistet werden kann,
- ziel- und erfolgsgerichtete Maßnahmen nur mit Leistungsanbietern möglich sind,
- nur so auch die Maßgaben des § 80 II SGB VIII eingehalten werden können.

Die Einbeziehung der freien Träger erfolgt zum einen (primär) über die Landesjugendhilfeausschüsse (§ 71 IV SGB VIII); 2/5-Anteil; § 71 II Nr. 2 SGB VIII), aber auch über zusätzliche Beteiligung von Anbietern der freien Träger, die entsprechende Maßnahmen anbieten und über die Landesspitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege. Ebenso notwendig ist die Beteiligung der örtlichen Träger, da anders eine bedarfsgerechte Maßnahmeplanung ebensowenig denkbar ist.

Nützlich ist hierbei die aufgrund des Beratungsauftrags vorhandene Kooperationsstruktur zwischen Jugendämtern und dem Landesjugendamt (siehe 3b).

6. Überörtliche Jugendhilfeplanung sollte sehr eng mit einer finanziellen Förderung von Maßnahmen verknüpft werden; für die im Rahmen der überörtlichen Jugendhilfeplanung ein Bedarf festgestellt wurde. Dies ist bei der Maßnahmeplanung und Umsetzung von Maßnahmen stets zu beachten. Eine entsprechende gesetzliche Grundlage bietet § 74 Abs. 2 SGB VIII:

"Soweit von der freien Jugendhilfe Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen geschaffen werden, um die Gewährung von Leistungen nach diesem Buch zu ermöglichen, kann die Förderung von der Bereitschaft abhängig gemacht werden, die Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen nach Maßgabe der Jugendhilfeplanung (...) anzubieten. § 4 Abs. 1 bleibt unberührt".

Freie Träger werden hierdurch aufgefordert, entsprechend den Absprachen und Vereinbarungen im Beteiligungsprozeß, die in die Jugendhilfeplanung eingeflossen sind, ihre Angebote zu gestalten. So ist gewährleistet, daß Jugendhilfeplanung nicht als unverbindliches Werk versendet, sondern ihre Ziele auch verbindlich umgesetzt werden.

Davon zu unterscheiden sind staatliche Förderungen, die im wesentlichen freiwillige Leistungen der Länder darstellen. Um staatliche Förderprogramme qualifiziert absichern zu können, sind über die Jugendhilfeplanung die nötigen Grunddaten einzubeziehen. Sie bieten zumindest eine Grundlage für staatliche Förderprogramme.