

Ortsamt Schwachhausen/Vahr, Wilh.-Leuschner-Str. 27A, 28329 Bremen

An den
Senator für Justiz und Verfassung
Martin Günthner

über die Senatskanzlei, zu Hd. [REDACTED]

Auskunft erteilt:

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Datum und Zeichen Ihres Schreibens

Unser Zeichen (bitte bei Antwort angeben)

Bremen, 8. Mai 2019

Rechtliche Beratungsanfrage nach § 7 Abs. 4 des Beiräteortsgesetzes

Herstellung von Einvernehmen bei der Vergabe der Mittel der Kinder- und Jugendförderung nach § 10 Abs. 2 Punkt 1 in Verbindung mit § 11 des Beiräteortsgesetzes von 2018

Sehr geehrter Herr Senator Günthner,

der Beirat Schwachhausen hat auf seiner Sitzung am 02.05.2019 beschlossen, in einer Beratungsanfrage nach § 7 Abs. 4 des Beiräteortsgesetzes an den Senator für Justiz und Verfassung das Verfahren, die Zuständigkeiten und die jeweiligen Entscheidungskompetenzen für die Fälle klären zu lassen, in denen zwischen dem beim Amt für Soziale Dienste angesiedelten Controllingausschuss des Stadtteils und dem zuständigen Beirat kein Einvernehmen bei der Vergabe der Mittel für die Kinder- und Jugendförderung nach § 10 Abs. 2 Punkt 1 des Beiräteortsgesetzes besteht.

Hintergrund

Der Beirat Schwachhausen hatte in seiner Sitzung am 13.12.2018 hinsichtlich der Vergabe der dem Stadtteil zugesprochenen Mittel aus dem Integrationsbudget 2019 folgenden Beschluss gefasst:

„Der Beirat Schwachhausen fordert die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport (SJFIS) auf, € 2.000 des Integrationsbudgets 2019 des Beirats Schwachhausen für den Stadtteil Vahr zur Verfügung zu stellen.“

Die Mittel aus dem sog. Integrationsbudget werden seit 2016 nach einem von SJFIS festgelegten Schlüssel auf die einzelnen Stadtteile verteilt und sind dafür vorgesehen, die Integration

Eingang
Wilh.-Leuschner-Str. 27A, Block D
28329 Bremen
<http://www.ortsamtschwachhausenvahr.bremen.de>

Straßenbahnlinie 1
Wilh.-Leuschner-Str.

Sprechzeiten
Mo.-Do. 9-15 Uhr
Fr. 9-13.30 Uhr **und**
nach Vereinbarung

Bankverbindung
Sparkasse Bremen
IBAN DE73 2905 0101 0001 0906 53
BIC SBREDE22XXX

Dienstleistungen und Informationen der Verwaltung unter Tel. (0421) 361-0
www.transparenz.bremen.de, www.service.bremen.de

von geflüchteten Kindern und Jugendlichen in den Stadtteilen zu unterstützen. Diese Mittel werden innerhalb der Stadtteile nach einem Verfahren auf einzelne Einrichtungen aufgeteilt, das dem Vergabeverfahren der Mittel für die offene Kinder- und Jugendarbeit (OJA-Mittel) folgt. Diese Verfahrensweise für das Integrationsbudget ist unseres Erachtens nirgendwo festgeschrieben.

Im Herbst 2018 wurde den Beiräten das Integrationsbudget für 2019 vorgelegt. Der Beirat Vahr stellte dabei fest, dass die für den Stadtteil Vahr vorgesehenen Mittel hinter den Mitteln zurückbleiben, die für Stadtteile vorgesehen sind, in denen seit 2015 deutlich weniger Kinder und Jugendliche mit Fluchterfahrungen Aufnahme fanden und stellte in der Folge in Frage, ob der von SJFIS gewählte Vergabeschlüssel für das Integrationsbudget korrekt ist.

Der Beirat Schwachhausen reagierte seinerseits auf diese Situation mit dem oben genannten Beschluss und war bereit, aus seinem – im Vergleich zum Stadtteil Vahr höheren – Integrationsbudget Mittel an den Stadtteil Vahr abzutreten.

Der Beschluss des Beirats Schwachhausen wurde vom Ortsamt der zuständigen Sozialsenatorin übermittelt. Deren Haus antwortete am 24.01.2019 u.a. wie folgt:

„Für Entscheidungen über den Einsatz der den Stadtteilen zugeteilten Mittel liegt die Zuständigkeit gemäß Beschluss zum Rahmenkonzept offene Jugendarbeit bei den jeweiligen Controllingausschüssen der Stadtteile.“¹

Der Controllingausschuss des Stadtteils Schwachhausen unterstützte in seiner Sitzung am 05.03.2019 mehrheitlich das Votum des Beirats Schwachhausen und nach einigen weiteren Schwierigkeiten soll der genannte Betrag von € 2.000 aus dem Integrationsbudget des Stadtteils Schwachhausen dem Integrationsbudget des Stadtteils Vahr zufließen, da nunmehr Einvernehmen zwischen Controllingausschuss und Beirat erzielt wurde.

Bestehen blieb jedoch die grundsätzliche Haltung der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport zum Entscheidungsverfahren über die Vergabe der den Stadtteilen zustehenden Mittel für die offene Kinder- und Jugendarbeit (siehe oben).

Der Beirat Schwachhausen ist der Auffassung, dass die von SJFIS vertretene Auffassung vor dem Hintergrund des Beiräteortsgesetzes falsch ist.

Das Beiräteortsgesetz legt in § 10 („Entscheidungs- und Zustimmungrechte des Beirats“) Abs. 2 fest:

- „Im Einvernehmen mit der zuständigen Stelle entscheidet der Beirat über
1. Planungen für Mittel der Kinder- und Jugendförderung,
 2. (...).“

Der Beirat Schwachhausen versteht dies dahingehend, dass die Entscheidung über die Vergabe der Mittel für die Kinder- und Jugendförderung aus einem gemeinsamen Entscheidungsprozess der genannten „zuständigen Stelle“ und dem Beirat hervorgeht. Somit ist sowohl eine alleinige Entscheidung des Beirats wie auch der sog. zuständigen Stelle sowie des Controllingausschusses des Stadtteils ausgeschlossen.

Sollte sich ein Einvernehmen zwischen Beirat und zuständiger Stelle nicht erzielen lassen, so folgte das in § 11 („Entscheidung bei unterschiedlichen Auffassungen“) des Beiräteortsgesetzes geschilderte Verfahren. Dort wird in Abs. 1 Satz 1 ausdrücklich normiert, dass Sachverhalte aus § 10 Abs. 2 diesem Entscheidungsverfahren unterliegen. Dagegen vertritt die

¹ Das vollständige Antwortschreiben der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport ist als **Anlage 1** unserem Schreiben angefügt.

Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport die Rechtsauffassung, dass dieses aufgrund übergeordneten Rechts (SGB VIII) gar nicht stattfinden könne.

Als das Beiräteortsgesetz in seiner jetzigen Fassung zur Vergabe der Kinder- und Jugendförderung beraten wurde, stellte sich auch die Frage, wie im Fall der Mittel für die Kinder- und Jugendförderung das Einigungsverfahren zwischen zuständiger Stelle und Beirat ausgestaltet werden müsste, um höherrangigem Recht, in diesem Fall dem Sozialgesetzbuch VIII Genüge zu tun. Mit Datum vom 01.09.2009 legte die damalige Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales dem Jugendhilfeausschuss zu dessen Sitzung am 15.09.2009 die Vorlage JHA 30/ 09 vor („Ortsgesetz über Beiräte und Ortsämter“).²

In dieser Vorlage wurde einerseits die „zuständige Stelle“ definiert und andererseits das Einigungsverfahren zwischen dieser und dem Beirat beschrieben:

1. Als zuständige Stelle wurden „das Jugendamt (als zweigliedrige Struktur mit Jugendhilfeausschuss und Verwaltung des Jugendamtes)“ festgelegt;
2. für „strittige Fälle“ wurde folgendes Verfahren vorgeschlagen:
 - „1. Sollte ein Beirat den vorgelegten Planungen des AfSD seine Zustimmung verweigern, ist der Vorgang zunächst von der für die Kinder- und Jugendförderung zuständigen Stelle, also dem Jugendhilfeausschuss, zu prüfen. Die Verwaltung des Jugendamtes hat dazu dem Jugendhilfeausschuss sowohl die vom Sozialzentrum des AfSD vorgelegte Planung des Controllingausschusses als auch den begründeten Beschluss des Beirates zur fachlichen Prüfung vorzulegen. Der Vorgang ist in öffentlicher Sitzung des Jugendhilfeausschusses zu verhandeln. Der Beirat ist zu der Sitzung einzuladen. Folgt der Jugendhilfeausschuss mehrheitlich dem Ansinnen des Beirates, gibt er den Planungsauftrag an die Verwaltung des Jugendamtes mit dem Auftrag zur Überarbeitung zurück. Das überarbeitete Konzept ist dann erneut dem Beirat zur Beratung vorzulegen. Somit wird sichergestellt, dass die Entscheidungskompetenz im Stadtteil und die Gewährleistungsverantwortung beim Jugendamt verbleibt.
 2. Widerspricht der Jugendhilfeausschuss dem Beschluss des Beirates, so ist festzustellen, dass kein Einvernehmen zwischen der zuständigen Stelle und dem Beirat erzielt werden kann. In diesem Fall legt die zuständige Stelle gemäß § 11 (1) des Ortsgesetzes die Angelegenheit mit vollständigem Beschluss des Beirates der zuständigen Deputation vor. Diese berät und beschließt innerhalb von zwei Monaten über die Angelegenheit, wenn der Beirat dies bei seiner Beschlussfassung beantragt.“

Die heutige Rechtsauffassung der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport entspricht offensichtlich nicht der damaligen der Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales und ist nach Auffassung des Beirats Schwachhausen auch unzutreffend.

Ich bitte daher um Prüfung des genannten Sachverhalts und verbleibe mit freundlichen Grüßen



Ortsamtsleiterin

² Die genannte Vorlage in diesem Schreiben als **Anlage 2** beigefügt.

Senator für Justiz und Verfassung, Richtweg 16-22, 28195 Bremen

Ortsamt Schwachhausen/ Vahr

Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Ju-
gend und Soziales

Über Senatskanzlei, zu Hd. [REDACTED]

Auskunft erteilt
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Ihr Zeichen

Mein Zeichen
(bitte bei Antwort angeben)
100/1033/008-41

Bremen, 18.06.2019

Rechtliche Beratung nach § 7 Abs. 4 des Ortsgesetzes über Beiräte und Ortsämter

Rechte des Beirates bei der Planung für Mittel der Kinder- und Jugendförderung gemäß § 10 Abs. 2 Nr. 1 des Ortsgesetzes über Beiräte und Ortsämter

Sehr geehrte [REDACTED],


ich danke sehr herzlich für Ihre Beratungsanfrage, die Sie im Namen des Beirates Schwachhausen aufgrund seines Beschlusses vom 02.05.2019 und mit Schreiben vom 08.05.2019 an uns gerichtet haben.

In Ihrem Schreiben bitten Sie um Klärung des Verfahrens, der Zuständigkeiten und der Entscheidungskompetenzen für die Fälle, in denen zwischen dem beim Amt für Soziale Dienste angesiedelten Controllingausschuss des Stadtteils und dem zugehörigen Beirat kein Einvernehmen bei der Vergabe der Mittel der Kinder- und Jugendförderung nach § 10 Abs. 2 Nr. 1 des Ortsgesetzes über Beiräte und Ortsämter (Ortsbeirätegesetz - OBG) besteht.

Als Hintergrund Ihrer Anfrage schildern Sie einen Sachverhalt, der die Vergabe von stadtteilbezogenen Mitteln aus dem Integrationsbudget 2019 zur Ausgestaltung der offenen Kinder- und Jugendarbeit betraf. In diesem Zusammenhang verweisen Sie auf einen Beschluss des Beirates Schwachhausen vom 13.12.2018, wonach ein Teil der zuvor genannten, dem Stadtteil Schwachhausen zugewiesenen Mittel dem Stadtteil Vahr zur Verfügung gestellt werden sollte. Zudem legten Sie ein da-

 Eingang
Richtweg
28195 Bremen

 Parkhaus
Rövekamp
28195 Bremen

 Bus / Straßenbahn
Haltestellen
Hauptbahnhof
Herdentor

Sprechzeiten
Mo. - Do.: 09:00 - 15:00 Uhr
Fr.: 09:00 - 13:30 Uhr
sowie nach Vereinbarung

raufhin ergangenes Schreiben der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport vom 24.01.2019 vor, in dem die Auffassung vertreten wird, dass die Zuständigkeit für Entscheidungen über den Einsatz der den Stadtteilen zugeteilten Mitteln für die offene Jugendarbeit gemäß Beschluss zum Rahmenkonzept bei den jeweiligen Controllingausschüssen der Stadtteile liege. Ferner haben Sie eine „ältere“ Vorlage der Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales vom 01.09.2009 für die Sitzung des Jugendhilfeausschusses am 15.09.2009 beigefügt, in der Verfahrensregelungen für Streitige Fällen im Bereich des § 10 Abs. 2 Nr. 1 OBG enthalten sind.

Nach § 7 Abs. 4 OBG kann der Beirat durch Beschluss rechtliche Beratung über seine Aufgaben und Rechte durch den Senator für Justiz und Verfassung in Anspruch nehmen. Der Senator für Justiz und Verfassung ist zur Auskunft verpflichtet, sofern es sich um eine konkrete Fragestellung handelt und die Beantwortung für die Ausübung der Beteiligungs-, Entscheidungs- und Zustimmungrechte des Beirates erforderlich ist.

Gemäß vorstehender Maßgaben verstehe ich die Anfrage des Beirates Schwachhausen dahingehend, dass dieser geklärt haben möchte, (1.) welche Rechte ihm bei der Vergabe von für den Stadtteil vorgesehenen Mitteln der offenen Kinder- und Jugendarbeit (OJA-Mitteln) zustehen und (2.) welches Verfahren zu bestreiten ist, wenn zwischen dem Beirat und der zuständigen Stelle kein Einvernehmen über die Vergabe der genannten Mittel besteht.

1.

Im vorliegenden Fall – der Entscheidung über die Vergabe von stadtteilbezogenen OJA-Mitteln – sprechen gewichtige Argumente für ein Zustimmungsrecht des Beirates nach § 10 Abs. 2 Nr. 1 OBG, soweit die konkretisierende Vergabe der Mittel für den jeweiligen Stadtteil in Rede steht. Anderes gilt für die Frage der stadtteilübergreifenden Verlagerung von Mitteln.

Gemäß § 10 Abs. 1 Nr. 1 OBG entscheidet der Beirat im Einvernehmen mit der zuständigen Stelle über Planungen für Mittel der Kinder- und Jugendförderung. Nach der Gesetzesbegründung (Brem. Bürgerschaft, Drs. 17/366S vom 18.08.2009, S. 18) erfasst der Tatbestand des § 10 Abs. 2 Nr. 1 OBG „die Verwendung der für den Stadtteil vorgesehenen Mittel der Kinder- und Jugendförderung“. Damit hat der Gesetzgeber klargestellt, dass die Beiräte ausschließlich bei der Verteilung der für den jeweiligen Beiratsbereich vorgesehenen Mittel auf die verschiedenen Einrichtungen innerhalb des Beiratsbereichs mitentscheiden dürfen.

Diese Eingrenzung hielt der Gesetzgeber für geboten, damit dem Jugendhilfeausschuss im Bereich der Jugendförderung Entscheidungskompetenzen von substanziellen Gewicht, insbesondere im Hinblick auf über den Stadtbeiratsbereich hinausgehende Fragen, verbleiben. Diese Ansicht steht in Einklang mit einer Leitentscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (Urt. v. 15.12.1994 – 5 C 30/91 –, Rn. 20 f., juris) zur Vereinbarkeit von Entscheidungskompetenzen kommunaler Institutionen mit dem Beschlussrecht des Jugendhilfeausschusses nach § 71 Abs. 3 Satz 1 Achte Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII). Nach diesem Urteil wird das Beschlussrecht des Jugendhilfeausschusses nicht dadurch verletzt, dass einer Bezirksvertretung Entscheidungsbefugnisse im Bereich der Jugendpolitik (z.B. hinsichtlich der Unterhaltung und Ausstattung von Jugend- und Freizeitheimen) eingeräumt werden, soweit es sich um Angelegenheiten handelt, die eine nicht wesentlich über den Stadtbezirk hinausgehende Bedeutung aufweisen. Denn – so das Bundesverwaltungsgericht weiter – das SGB VIII gewährt dem Jugendhilfeausschuss kein allumfassendes, schrankenloses und fertig ausgeformtes Alleinentscheidungsrecht in allen Angelegenheiten der Jugendhilfe, sondern lediglich ein Beschlussrecht, das seine konkrete Gestalt und Reichweite erst im Zusammenspiel der bundes-

gesetzlichen Regelung mit dem Kommunalverfassungsrecht der Länder und der dort konstituierten Haushalts-, Beschluss- und Sitzungsgewalt der politischen Vertretungskörperschaft gewinnt.

Demnach erfasst § 10 Abs. 2 Nr. 1 OBG – in Einklang mit § 71 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII – allein die konkretisierende Vergabe von stadtteilbezogenen, für den jeweiligen Beiratsbereich vorgesehenen Mitteln auf die dort vorhandenen, verschiedenen Einrichtungen.

Nicht erfasst von den Beteiligungsrechten nach § 10 Abs. 2 Nr. 1 OBG ist demgegenüber die Vergabe und Verwendung von regionalen Mitteln der Kinder- und Jugendförderung. Diese zeichnen sich durch ihren stadtteilübergreifenden Charakter aus.

In diesem Sinne unterscheidet auch das vom Jugendhilfeausschuss der Stadtgemeinde Bremen am 11.11.2014 beschlossene Rahmenkonzept für die offene Jugendarbeit (Rahmenkonzept), auf das sich die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport mit Schreiben vom 24.01.2019 bezieht, zwischen Fördermitteln für gesamtstädtisch ausgerichtete Angebote (Nr. 7.1.1) und Stadtteilbudgets (Nr. 7.1.2), die auf Grundlage des jeweiligen Stadtteilkonzepts aufgestellt werden (Nr. 5.1.1). Auch ist das gemäß § 10 Abs. 2 Nr. 1 OBG bestehende Mitbestimmungsrecht der Beiräte im Rahmenkonzept verankert: Danach ist die Zustimmung des jeweiligen Beirates zur Jahresplanung einzuholen (vgl. Anlage 3, Nr. 10.3 Jahresfristenkalender). Die Jahresplanung wird dabei vom Amt für Soziale Dienste zusammen mit dem stadtteilbezogenen Controllingausschuss auf Grundlage des Stadtteilkonzeptes aufgestellt. Eine frühzeitige Beteiligung des Beirates im Stadtteil ist darüber hinaus dadurch gesichert, dass im stadtteilbezogenen Controllingausschuss zwei (der insgesamt sechs stimmberechtigten) Mitglieder aus dem Beirat zu versenden sind; daneben sind jeweils zwei Personen aus der freien Jugendhilfe und aus dem Jugendamt vertreten (siehe Anlage 2, Nr. 10.2 Rahmengeschäftsordnung für Entscheidungsgremien). Der Controllingausschuss stellt damit einen durch den Jugendhilfeausschuss eingesetzten stadtteilbezogenen Unterausschuss dar, der die Besonderheit aufweist, dass eine Bürgerbeteiligung durch die zwingende Beteiligung von Beiratsmitgliedern vorgesehen und auch das Jugendamt selbst vertreten ist.

2.

Im Hinblick auf die Frage, welches Verfahren zu bestreiten ist, wenn zwischen dem Beirat und der zuständigen Stelle kein Einvernehmen über die Vergabe von für den Stadtteil vorgesehenen OJA-Mitteln besteht, ist zunächst zu klären, welche Institution als zuständige Stelle im Sinne des § 10 Abs. 2 Nr. 1 OBG anzusehen ist.

Das OBG enthält zur Frage der „zuständigen Stelle“ keine weitere Regelung. Maßgeblich ist das Fachrecht. Nach § 69 Abs. 1 SGB VIII i.V.m. § 1 Abs. 1 Satz 3 Nr. 3 des Gesetzes zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes im Lande Bremen (BremAGKJHG) werden die Aufgaben des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe als Jugendamt in der Stadtgemeinde Bremen grundsätzlich durch das Amt für Soziale Dienste wahrgenommen. Der Begriff des Jugendamtes umfasst dabei zum einen den Jugendhilfeausschuss der Stadtgemeinde Bremen (vgl. § 2 BremAGKJHG) und zum anderen die Verwaltung des Jugendamtes, die beim Amt für Soziale Dienste angesiedelt ist (Zweigliederigkeit des Jugendamtes gemäß § 70 Abs. 1 SGB VIII). Dabei hat der Jugendhilfeausschuss in Angelegenheiten der Jugendhilfe kraft Bundesgesetzes nach § 71 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII ein weitreichendes Beschlussrecht (siehe oben 1.). Demnach dürfte der Jugendhilfeausschuss der Stadtgemeinde Bremen als zuständige Stelle im Sinne des § 10 Abs. 2 Nr. 1 OBG anzusehen sein.

