



Informations-Vorlage

TOP:
Vorlagen-Nummer: **V/2014/12468**
Datum: 31.01.2014
Bezug-Nummer.
PSP-Element/ Sachkonto:
Verfasser: Fachbereich Recht
Plandatum:

Beratungsfolge	Termin	Status
Jugendhilfeausschuss	06.02.2014	öffentlich Kenntnisnahme

Betreff: Mitwirkungsverbot für Mitglieder des Jugendhilfeausschusses gemäß § 31 GO LSA

Beschlussvorschlag:

Der Jugendhilfeausschuss nimmt die Informationsvorlage zum Mitwirkungsverbot für Mitglieder des Jugendhilfeausschusses gemäß § 31 GO LSA zur Kenntnis.

Dr. Bernd Wiegand
Oberbürgermeister

Finanzielle Auswirkung: keine

Die Beachtung des Mitwirkungsverbotes gemäß § 31 Gemeindeordnung des Landes Sachsen-Anhalt (GO LSA) spielt in der kommunalen Praxis eine erhebliche Rolle. Der Gesetzgeber hat in § 71 Abs. 1 (Sozialgesetzbuch) SGB VIII die besondere Zusammensetzung des Jugendhilfeausschusses (JHA) festgeschrieben. Die sich hieraus speziell für den JHA ergebenden Besonderheiten für das Mitwirkungsverbot sollen durch die vorliegende Informationsvorlage dargestellt werden:

1. Betroffener Personenkreis, § 31 Abs. 1 und 2 GO LSA

Das Mitwirkungsverbot ist in § 31 GO LSA geregelt, der über § 2 Abs. 4 Kinder- und Jugendhilfegesetz Land Sachsen-Anhalt (KJHG-LSA) auch für den Jugendhilfeausschuss entsprechende Anwendung findet. Nach § 31 Abs. 1 GO LSA darf ein ehrenamtlich Tätiger bei Angelegenheiten nicht beratend oder entscheidend mitwirken, wenn die Entscheidung ihm selbst, seinem Ehegatten, seinem eingetragenen Lebenspartner, seinen Verwandten bis zum dritten oder Verschwägerten bis zum zweiten Grade oder einer vom ihm kraft Gesetzes oder Vollmacht vertretenen Person einen besonderen Vorteil oder Nachteil bringen kann.

Das Mitwirkungsverbot gilt nach § 31 Abs. 2 GO LSA auch für diejenigen, der

1. bei einer natürlichen oder juristischen Person des öffentlichen oder privaten Rechts oder einer Vereinigung gegen Entgelt beschäftigt ist oder
 2. bei einer juristischen Person oder bei einem nichtrechtsfähigen Verein als Mitglied des Vorstandes, des Aufsichtsrates oder eines vergleichbaren Organs tätig ist, sofern er diesem Organ nicht als Vertreter der Gemeinde angehört oder
 3. Gesellschafter einer Gesellschaft des bürgerlichen Rechts ist,
- und wenn die zuvor Bezeichneten ein wirtschaftliches oder besonderes persönliches Interesse an der Erledigung der Angelegenheit haben.

2. Ausnahmen vom Mitwirkungsverbot

Das Mitwirkungsverbot gilt nicht

- für Beschlüsse und Wahlen, durch die jemand als Vertreter der Gemeinde in Organe der in § 31 Abs. 2 Nr. 2 GO LSA genannten Art entsandt oder aus ihnen abberufen wird oder
- bei Wahlen und anderen Bestellungen zu einer ehrenamtlichen Tätigkeit und bei der Abwahl oder Abberufung aus solchen Tätigkeiten (z.B. darf ein Mitglied des JHA bei seiner eigenen Wahl zum Ausschussvorsitzenden selbst mit wählen).

3. Besondere Vor- oder Nachteile

Ein besonderer Vor- oder Nachteil liegt vor, wenn der Mandatsträger aufgrund persönlicher Beziehung zu dem Gegenstand der Beschlussfassung oder Beratung ein persönliches Sonderinteresse hat, das zu einer Interessenkollision führen kann. Dieses besondere Interesse muss die Befürchtung rechtfertigen, dass das Mitglied nicht mehr uneigennützig

und ausschließlich zum Wohl der Gemeinde handelt. Ausreichend ist, dass ein Vor- oder Nachteil eintreten könnte, ohne dass er auch tatsächlich eintreten muss – von vornherein ist der „böse Schein“ einer Befangenheit zu vermeiden.

Diese besonderen Vor- oder Nachteile beziehen sich nicht nur auf den jeweiligen Mandatsträger selbst (§ 31 Abs. 1 GO LSA), sondern werden auch über § 31 Abs. 2 S. 2 GO LSA auf das wirtschaftliche oder besondere persönliche Interesse eines Dritten erweitert – nämlich auf

- a) den Arbeitgeber, wenn der Mandatsträger gegen Entgelt dort beschäftigt ist oder
- b) auf eine juristische Person oder einen nichtrechtsfähigen Verein, wenn der Mandatsträger dort Mitglied im Vorstand, Aufsichtsrat oder eines vergleichbaren Organs ist – und diesem Organ nicht als Vertreter der Gemeinde angehört, oder
- c) auf eine GbR, wenn der Mandatsträger dort Gesellschafter ist.

Daraus ergibt sich, dass alle gegen Entgelt beschäftigten Personen ungeachtet ihrer eigenen Interessen an einer Mitwirkung gehindert sind, wenn ein wirtschaftliches oder besonderes persönliches Interesse ihres Arbeitgebers besteht. Gleiches gilt für alle Vorstände, Aufsichtsräte und Mitglieder vergleichbarer Organe von juristischen Personen (z.B. eingetragener Verein, GmbH, AG, Körperschaften, Stiftungen, u.a.).

4. Die Besonderheiten im JHA wegen § 71 Abs. 1 SGB VIII i.V.m. § 4 KJHG-LSA

Durch die in § 71 Abs. 1 SGB VIII und § 4 KJHG-LSA festgelegte besondere Zusammensetzung des JHA hat der Gesetzgeber zum Ausdruck gebracht, dass es ihm gerade auf ein Mitwirkungsrecht der dort vorgeschlagenen Mitglieder ausdrücklich ankommt.

Würde man den „besonderen Vorteil“ (§ 31 Abs. 1 GO LSA) sowie das „wirtschaftliche und besondere persönliche Interesse“ (§ 31 Abs. 2 GO LSA) bei den Vertretern der freien Träger grundsätzlich unterstellen, so würde damit der gesetzliche Zweck des JHA unterwandert werden. Ferner würde dies der Regelung des § 3 Abs. 3 KJHG-LSA zu wider laufen, wonach die Mitglieder des JHA ihre Tätigkeit nach ihrer freien, nur durch die Rücksicht auf das Wohl der Allgemeinheit geleiteten Überzeugung ausüben und an Aufträge und Weisungen nicht gebunden sind.

Das Verwaltungsgericht Gelsenkirchen hat hierzu in einer Entscheidung vom 09.11.1993 wie folgt wörtlich ausgeführt (VG Gelsenkirchen, Beschluss vom 09.11.1993, Az.: 15 L 3130/93):

„Durch die Einräumung des Wahlvorschlagsrechts unter anderem für die Jugendverbände ging es dem Gesetzgeber offensichtlich darum, den anerkannten Trägern der freien Jugendhilfe einen besonderen Einfluss auf die Willensbildung innerhalb des Jugendhilfeausschusses zu vermitteln. Damit verträgt es sich nicht, die auf Vorschlag der anerkannten Träger der freien Jugendhilfe in den Jugendhilfeausschuss gewählten Mitglieder allein deswegen ... von der Mitwirkung im Jugendhilfeausschuss auszuschließen, weil sie Jugendverbänden oder Wohlfahrtsverbänden, die von der Angelegenheit berührt werden, als Vorstandsmitglieder oder als entgeltliche Beschäftigte angehören.“

Eine generelle Vorbeurteilung des Mitwirkungsverbot von Mitgliedern des JHA ist nicht möglich. Vielmehr sind stets Einzelfallentscheidungen erforderlich, die Beratungsgegenstand, das jeweilige Mitglied und dessen Beziehungen zu einem Arbeitgeber oder im Vorstand/Aufsichtsrat vertretenem Unternehmen, Verband oder Verein berücksichtigen.

Die sich hierzu entwickelnde **Rechtsprechung** geht von einer Differenzierung aus und kann als Richtschnur wie folgt heran gezogen werden:

a) Förderung von örtlichen Trägern in ihrer Gesamtheit – ohne Benennung der konkreten Mittel

Wird über die Förderung der örtlichen Jugendverbände in ihrer Gesamtheit **ohne Benennung der konkreten Mittel**, die einem einzelnen Jugendverband zur Verfügung gestellt werden sollen, beraten und entschieden, so ist eine konkrete Konfliktsituation für die Mitglieder des JHA noch nicht gegeben. Die Mitglieder vertreten hier die gemeinsamen Interessen aller anerkannter Jugendverbände. Insoweit kommt hier nicht der Verdacht auf, das einzelne Ausschussmitglied wolle den Verband oder den Einrichtungsträger besonders „bedienen“, dem er/sie sich in besonderer Weise zugehörig fühlt.

Wenn es also um Förderschwerpunkte, Festlegung des Gesamtrahmens, Richtlinien, die Zuweisung an eine bestimmte örtliche Region (es sei denn hier ist nur ein einziger Träger tätig) oder wenn es um die Förderung aller Träger – ohne Benennung konkreter Beträge – geht, so liegt noch kein Mitwirkungsverbot vor.

Konkretes Beispiel: Jugendhilfeplanung gemäß § 80 SGB VIII – Teilplanung Bedarfs- und Entwicklungsplanung Kindertagesbetreuung in der Stadt Halle (Saale) vom 01.01.2014 bis 31.12.2014 (Vorlagen-Nr. V/2013/12146).

b) Konkrete Förderung von örtlichen Trägern als Empfänger einer Fördersumme oder von Teilsummen

Ein Mitwirkungsverbot liegt jedoch vor, wenn es um die gezielte Förderung der von dem jeweiligen Mitglied vertretenen Träger als Empfänger einer Fördersumme oder Teilsummen geht. Eine **konkrete betragsmäßige Bewilligung** von Fördermitteln auf Antrag eines Trägers führt zum Mitwirkungsverbot des betreffenden Mitgliedes. Sobald also allein spezielle Interessen eines einzelnen Einrichtungsträgers oder Verbandes zur Diskussion stehen, ist der Vertreter des Trägers grundsätzlich als befangen anzusehen.

Konkretes Beispiel: Umsetzung der Schulsozialarbeit im Rahmen von Bildung und Teilhabe in der Stadt Halle (Saale) – Förderung von Angeboten Schulsozialarbeit der Träger der freien Jugendhilfe vom 01.01.2014 bis 31.12.2014 (Vorlagen-Nr. V/2013/11923).

Die obige Differenzierung wird von nachfolgenden Entscheidungen und Veröffentlichungen getragen:

- *VG Gelsenkirchen, Beschluss vom 14.12.1984, Az.: 15 L 1612/84, NDV 1985, S. 297 f.*
- *VG Gelsenkirchen, Beschluss vom 09.11.1993, Az.: 15 L 3130/93, Jugendwohl 1995, S. 143 ff.*
- *VG Münster, Urteil vom 30.10.2009, Az.: 1 K 1335/09, juris*
- *Entscheidungskompetenz im Jugendhilfeausschuss, Leitfaden für die Arbeit im Jugendhilfeausschuss, LVR-Landesjugendamt Rheinland, 3. Auflage, 2009*
- *Mitteilungsvorlage des Salzlandkreises zum Mitwirkungsverbot von freien Trägern der Jugendhilfe bei Beschlussfassungen im Jugendhilfeausschuss vom 29.10.2013*

5. Rechtsfolgen, Beratung und Abstimmung

Besteht ein Mitwirkungsverbot, so darf das betroffene Mitglied bei Beratung und Abstimmung der Angelegenheit nicht beteiligt werden. Ein Beschluss, an dem vom Mitwirkungsverbot betroffene Ausschussmitglieder teilgenommen haben, ist gemäß § 31 Abs. 6 GO LSA unwirksam. Dabei kommt es nicht darauf an, ob gerade die Stimmabgabe des betroffenen Mitglieds für die Beschlussfassung entscheidend war oder nicht.

Alle, die einem Mitwirkungsverbot unterliegen, dürfen also über die betreffende Angelegenheit nicht mit beraten und nicht mit abstimmen.

Besteht bei **mehr als der Hälfte** der stimmberechtigten Mitglieder ein Mitwirkungsverbot, so ist gemäß § 53 Abs. 3 GO LSA der Ausschuss ohne Rücksicht auf die Zahl der anwesenden stimmberechtigten Mitglieder **beschlussfähig**. Der Beschluss des JHA bedarf jedoch in diesem Fall nachträglich der **Bestätigung durch den Stadtrat** – d.h. der Stadtrat muss einen bestätigenden Beschluss in einer nachfolgenden Sitzung fassen.

Alternativ hierzu könnte auch ein Mitwirkungsverbot allzu vieler Ausschussmitglieder dadurch vermieden werden, dass konkrete Fördermaßnahmen nicht „im Paket“ beschlossen werden, sondern jede Zuwendung **einzelnen beraten** und einem **einzelnen Beschluss** unterfällt. Dies bedeutet zwar einen enormen Mehraufwand für Verwaltung und Ausschuss, minimiert aber entschieden die Zahl der Mitwirkungsverbote bei den einzelnen Beschlüssen. So löst das bloße Konkurrieren um begrenzte finanzielle Mittel allein kein Mitwirkungsverbot aus. Besondere Beachtung gilt hier jedoch der Fallgestaltung der sog. „Spartengleichheit“: Wenn sich zwei oder mehr Träger der Jugendhilfe auf eine identische Leistungsbeschreibung bewerben, besteht Spartengleichheit, so dass dann wegen diesem direkten Konkurrenzverhältnis ein Mitwirkungsverbot besteht. Dies ist jedoch äußerst eng auszulegen und gilt nur bei identischen Leistungsbeschreibungen und Anforderungsprofilen.

6. Entscheidung über das Mitwirkungsverbot

Grundsätzlich muss derjenige, der nach eigener Einschätzung annehmen muss, von der Mitwirkung ausgeschlossen zu sein, dies unaufgefordert dem Vorsitzenden vor der Beratung und Beschlussfassung mitteilen und darüber hinaus dann auch den Sitzungsraum verlassen bzw. bei einer öffentlichen Sitzung sich in den für Zuhörer bestimmten Teil des Beratungsraumes begeben.

Ob ein Mitwirkungsverbot besteht, entscheidet in Zweifelsfällen in Abwesenheit des Betroffenen der Ausschuss (§ 31 Abs. 4 S. 2 GO LSA).

Ein Verstoß gegen das Mitwirkungsverbot gemäß § 31 Abs. 1 und 2 GO LSA ist dann unbeachtlich, wenn es nicht schriftlich innerhalb eines Jahres seit Bekanntmachung des Beschlusses gegenüber der Gemeinde geltend gemacht wird (§ 31 Abs. 6 S. 2 i. V. m. § 6 Abs. 4 S. 1 GO LSA).

Anlage:

Grafische Übersicht zum Mitwirkungsverbot im Jugendhilfeausschuss