

.....

IM BLICKPUNKT

Arbeitshilfen für Träger und Leitung in der Offenen Kinder- und Jugendarbeit

**Was tun? - Was tun!
Wenn der
kommunale Rotstift droht**

Grundlagen, Dokumente und Tipps
zur Förderpflichtigkeit

Stand: Juli 2010



Eine Veröffentlichung
der Landesarbeitsgemeinschaft Kath. Offene Kinder- und Jugendarbeit NRW

.....

Ausgangssituation - zwei Sichtweisen

○ Aussage 1:

Die Offene Kinder- und Jugendarbeit hat es in NRW weit gebracht: Nach über 60-jähriger Geschichte hat sie heute mehr als 2.000 Einrichtungen, über 100 Abenteuerspielplätze und fast 100 Spielmobile in kommunaler und freier Trägerschaft. Hinzu kommen unzählige Einzelangebote und -projekte von Verbands- und Initiativgruppen. Sie ist sozialräumlich und über-/regional in vielfältigen Netzen verbunden, wird vielerorts durch Streetwork unterstützt und ist unverzichtbarer Partner von Schule. Insgesamt sind in ihr mehr als 4.000 MitarbeiterInnen hauptberuflich, 4.500 nebenberuflich und mehr als 15.000 ehrenamtlich tätig. Und nicht zuletzt sind ihre gesetzliche Absicherung durch SGB VIII und Kinder- und Jugendförderungsgesetz - KJFöG NRW, dem 3. AG NRW sowie die - mittlerweile - stabile Landesförderung ein Merkmal ihrer Zuverlässigkeit. Zusammengenommen also ist Offene Kinder- und Jugendarbeit ein respektabler, stabiler und selbstverständlicher Faktor unseres Sozial- und Bildungswesen.

○ Aussage 2:

Die Offene Kinder- und Jugendarbeit ist in NRW von einer notwendigen Planungssicherheit noch weit entfernt: Betrachtet man die einzelnen Kommunen NRWs, so zeigt sich (nicht nur) heute eher ein Bild der Gefährdung dieses Handlungsfeldes - von empfindlichen Einschnitten bis hin zu Kahl-schlagsdrohungen. Weiterhin gibt es (zu) viele Kommunen, in denen es keine oder nur unzureichende Jugendhilfeplanung gibt, in denen kein partnerschaftlicher Wirksamkeitsdialog, keine partnerschaftlichen Qualitätssicherungsprozesse gepflegt werden. Ja, man muss sogar festhalten, dass viele Kommunen die fachlichen Anforderungen aus dem KJFöG selbst nach 5 Jahren weder erkannt geschweige denn umgesetzt haben.

Hilfe, wir werden weggekürzt!

Derzeit haben wir bzgl. der Kommunalen Finanzlage ein sehr durchwachsenes Bild: Da gibt es einerseits Kommunen, die - höre und staune - in den nächsten 5 Jahren bei "Jugend" drauflegen werden, andererseits Kommunen, die diesen Bereich weitgehend ganz aus dem Etat ausschließen wollen. Dazwischen liegt die Mehrzahl derjenigen, die ihre Jugendetats langfristig (nur) überrollen können oder moderate Einschränkungen (-5 bis 10%) ankündigen und dazu ihre Partner zu Verhandlungen über das Wie einladen.

Kommt also der Kämmerer in Geldnöte, sucht er Einnahmeverbesserungen und Kosteneinsparmöglichkeiten. Letztere sieht er traditionellerweise in den (vermeintlich) freiwilligen Leistungen seiner Kommune. Und so kommt es immer wieder zu Sparankündigungen, die für einzelne Jugendeinrichtungen den "SuperGAU" befürchten lassen: Wegfall aller kommunalen Zuschüsse mit der Folge, (kurzfristig) schließen zu müssen.

In einem solchen Fall lehrt uns die langjährige Erfahrung, den betroffenen Träger, den MitarbeiterInnen und den BesucherInnen zunächst ein "Don't panic!" mitzuteilen, traf doch in der Vergangenheit höchst selten das anfangs angekündigte "Schlimmste" ein. Dennoch, außer langfristige, permanente Öffentlichkeitsarbeit und gute Connections zur Politik **gibt es keine Patentrezepte, um grundsätzlich gegen Kürzungen gewappnet zu sein.**

Es gibt eine Menge gewichtiger fachlicher Argumente, die dem pädagogischen Insider (Einsichtigen) klar machen, warum keinesfalls gekürzt werden kann. Für alle anderen ist zudem "Härteres" notwendig, um die Unrechtmäßigkeit manchen Vorgehens aus Finanzdruck offenkundig zu machen.

Wir haben im Folgenden zusammengetragen, was (eigentlich) jedem Verantwortlichen als Rahmenbedingung bekannt sein sollte. Bzgl. konkreter Strategien des Vorgehens halten wir uns jedoch wohlweislich zurück, da diese aus der jeweiligen Fördergeschichte vor Ort entwickelt werden müssen.

**Was will
diese Broschüre?**

Zweifelsfrei: Die Förderung Offener Kinder- und Jugendarbeit ist Pflicht

Kinder- und Jugendarbeit, und somit auch die Offene Kinder- und Jugendarbeit, ist - neben anderen Leistungen der Jugendhilfe wie z.B. Kindertageseinrichtungen - ein eigenständiger und gleichberechtigter Leistungsbereich der Jugendhilfe. Dies ergibt sich eindeutig und klar aus Bundes- und NRW-Landesgesetz.

Danach ist (Offene) Kinder- und Jugendarbeit keine „freiwillige Leistung“, sondern ohne jeden juristischen Zweifel eine Pflichtaufgabe der kommunalen Jugendhilfe!

Prägnant zusammengefasst und aktenkundig gemacht hat es u.a. ein Antwortschreiben des (damals) zuständigen Landesministeriums:

Pflicht!
Wer sagt das,
wo steht das
geschrieben?

Dokument 1



Ministerium für Schule, Jugend und Kinder des Landes Nordrhein-Westfalen

MSJK des Landes Nordrhein-Westfalen • 40190 Düsseldorf

7. April 2005

Förderung der Jugendarbeit als Pflichtleistungen der Kommunen (...)

Sehr geehrter Herr K.,
(...)

Das Kinder- und Jugendförderungsgesetz schafft eine verlässliche Grundlage für die Kinder- und Jugendpolitik in Nordrhein-Westfalen. Das Gesetz trat zum 1. Januar 2005 in Kraft.

Gleichzeitig weise ich jedoch darauf hin - und dies dürfte Ihnen bekannt sein -, dass die §§ 15, 16 und 17, die unter anderem die Gewährleistungsverpflichtung und die Grundsätze der Förderung regeln, erst zum 1. Januar 2006 in Kraft treten werden.

Abgesehen von diesen zeitlichen Festschreibungen trifft es zu, dass die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe zur Förderung der Kinder- und Jugendarbeit, der Jugendsozialarbeit und des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes verpflichtet sind. Es handelt sich hier also um keine freiwillige Leistung, sondern die Pflichtaufgabe wird eindeutig festgeschrieben. Gleichzeitig wird aber darauf verwiesen, dass die Kommunen im Rahmen ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit dafür Sorge zu tragen haben, dass die erforderlichen Haushaltsmittel bereitgestellt werden.

Diese Verpflichtung liegt im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung und die Festlegung der jeweils notwendigen Förderhöhen kann daher durch das Land nicht beeinflusst werden.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag
gez. K.S.

Die gleiche Aussage findet sich in der parlamentarischen **Antwort der Landesregierung** (Drucksache 14/6018) vom 16.1.2008 auf die Kleine Anfrage der GRÜNEN (Drucksache

14/5765) vom 6.12.2007. (Zu finden bei den Parlamentsdokumenten unter: www.landtag.nrw.de)



Die Rechtsgrundlagen, auf denen diese u.ä. Aussagen fundieren, finden sich in den nachstehenden Paragrafen des a) Bundes- und b)

Landesgesetzes. Die bzgl. Kürzungsabsichten relevanten Stellen haben wir hervorgehoben.

Dokument 2

Auszüge aus dem Sozialgesetzbuch (SGB) Achtes Buch (VIII) – Kinder- und Jugendhilfe

SGB VIII § 2 Aufgaben der Jugendhilfe

- (1) Die Jugendhilfe umfasst Leistungen und andere Aufgaben zugunsten junger Menschen und Familien.
- (2) **Leistungen der Jugendhilfe sind:**
 1. **Angebote der Jugendarbeit, der Jugendsozialarbeit und des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes (§§ 11 bis 14),**
 - 2.-6. (...)

SGB VIII § 11 Jugendarbeit

- (1) **Jungen Menschen sind die zur Förderung ihrer Entwicklung erforderlichen Angebote der Jugendarbeit zur Verfügung zu stellen.** Sie sollen an den Interessen junger Menschen anknüpfen und von ihnen mitbestimmt und mitgestaltet werden, sie zur Selbstbestimmung befähigen und zu gesellschaftlicher Mitverantwortung und zu sozialem Engagement anregen und hinführen.
- (2) **Jugendarbeit** wird angeboten von Verbänden, Gruppen und Initiativen der Jugend, von anderen Trägern der Jugendarbeit und den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe. **Sie umfasst** für Mitglieder bestimmte Angebote, **die offene Jugendarbeit** und gemeinwesenorientierte Angebote.
- (3) Zu den **Schwerpunkten der Jugendarbeit** gehören:
 1. **außerschulische Jugendbildung** mit allgemeiner, politischer, sozialer, gesundheitlicher, kultureller, naturkundlicher und technischer Bildung,
 2. **Jugendarbeit in Sport, Spiel und Geselligkeit,**
 3. arbeitswelt-, schul- und familienbezogene Jugendarbeit,
 4. internationale Jugendarbeit,
 5. **Kinder- und Jugenderholung,**
 6. Jugendberatung.
- (4) Angebote der Jugendarbeit können auch Personen, die das 27. Lebensjahr vollendet haben, in angemessenem Umfang einbeziehen.

SGB VIII § 74 Förderung der freien Jugendhilfe

- (1) Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sollen die freiwillige Tätigkeit auf dem Gebiet der Jugendhilfe anregen; **sie sollen sie fördern, wenn der jeweilige Träger**
 1. **die fachlichen Voraussetzungen für die geplante Maßnahme erfüllt,**
 2. die Gewähr für eine zweckentsprechende und wirtschaftliche Verwendung der Mittel bietet,
 3. gemeinnützige Ziele verfolgt,
 4. **eine angemessene Eigenleistung erbringt und**
 5. die Gewähr für eine den Zielen des Grundgesetzes förderliche Arbeit bietet.**Eine auf Dauer angelegte Förderung setzt in der Regel die Anerkennung als Träger der freien Jugendhilfe nach § 75 voraus.**

- (2) 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, diese Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen nach Maßgabe der Jugendhilfeplanung** und unter Beachtung der in § 9 genannten Grundsätze **anzubieten**. § 4 Abs. 1 bleibt unberührt.
- (3) **Über die Art und Höhe der Förderung entscheidet der Träger der öffentlichen Jugendhilfe im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel nach pflichtgemäßem Ermessen.** Entsprechendes gilt, wenn mehrere Antragsteller die Förderungsvoraussetzungen erfüllen und die von ihnen vorgesehenen Maßnahmen gleich geeignet sind, zur Befriedigung des Bedarfs jedoch nur eine Maßnahme notwendig ist. Bei der Bemessung der Eigenleistung sind die unterschiedliche Finanzkraft und die sonstigen Verhältnisse zu berücksichtigen.
- (4) **Bei sonst gleich geeigneten Maßnahmen soll solchen der Vorzug gegeben werden, die stärker an den Interessen der Betroffenen orientiert sind und ihre Einflussnahme auf die Ausgestaltung der Maßnahme gewährleisten.**
- (5) Bei der Förderung gleichartiger Maßnahmen mehrerer Träger sind unter Berücksichtigung ihrer Eigenleistungen gleiche Grundsätze und Maßstäbe anzulegen. **Werden gleichartige Maßnahmen von der freien und der öffentlichen Jugendhilfe durchgeführt, so sind bei der Förderung die Grundsätze und Maßstäbe anzuwenden, die für die Finanzierung der Maßnahmen der öffentlichen Jugendhilfe gelten.**
- (6) Die Förderung von anerkannten Trägern der Jugendhilfe **soll auch Mittel für die Fortbildung der haupt-, neben- und ehrenamtlichen Mitarbeiter sowie im Bereich der Jugendarbeit Mittel für die Errichtung und Unterhaltung von Jugendfreizeit- und Jugendbildungsstätten einschließen.**

SGB VIII § 79 Gesamtverantwortung, Grundausrüstung

- (1) **Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe haben für die Erfüllung der Aufgaben nach diesem Buch die Gesamtverantwortung einschließlich der Planungsverantwortung.**
- (2) Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe **sollen gewährleisten, dass die zur Erfüllung der Aufgaben nach diesem Buch erforderlichen und geeigneten Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen den verschiedenen Grundrichtungen der Erziehung entsprechend rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen;** hierzu zählen insbesondere auch Pfleger, Vormünder und Pflegepersonen. **Von den für die Jugendhilfe bereitgestellten Mitteln haben sie einen angemessenen Anteil für die Jugendarbeit zu verwenden.**
- (3) (...)

Der Gesetzgeber hat damit der Einsicht Rechnung getragen, dass die Gesellschaft und damit auch Kindheit und Jugend einen grundlegenden Strukturwandel erlebt, der mit den Begriffen „Pluralisierung der Lebenslagen“ und „Individualisierung der Lebensführung“ gefasst wurde. Daraus - so wurde und wird argumentiert - ergeben sich vielfältige **Chancen**, aber auch **Risiken** für Kinder und Jugendliche. Diesen Risiken sind nicht allein die klassischen Randgruppen oder auch „Ge-

fährdeten“ ausgesetzt, sondern prinzipiell alle Kinder und Jugendlichen.

Insofern **muss** es ein öffentliches oder öffentlich gestütztes Angebot (wie u.a. die Kinder- und Jugendarbeit) geben, das allen Kindern und Jugendlichen bereit steht und sie bei der Wahrnehmung ihrer Rechte, der Entfaltung ihrer Möglichkeiten und/oder bei der Bewältigung der sich ihnen stellenden Schwierigkeiten und Probleme umfassend und kompetent unterstützt (nach B. Fehlert in OJA 2/2010).

**Pflicht!
Wer genau ist
in der Pflicht?**

Wer eine Bereitstellung solcher Angebote in ausreichendem Maße be- bzw. verhindert, stellt sich gegen das Recht jedes jungen Menschen.

Unzweideutig steht diesbezüglich der Träger der öffentlichen Jugendhilfe in der Verantwortung. SGB VIII § 79 verwendet zwar "weiche" Formulierungen wie "soll", "erforderlich", "geeignet", "rechtzeitig", "ausreichend" und "angemessen", aber es ist die örtliche Jugendhilfeplanung (geregelt im anschließenden § 80), welche - aufgrund fachlicher Überlegungen - die Standards vor Ort setzt. Ein Abweichen von bisherigen Förder-/Leistungen **muss** die

Kommune begründen. Anzugeben, man hätte Finanzschwierigkeiten, reicht dazu nicht aus; so haben Gutachten (z.B. PREISS 1993) festgestellt und so haben auch Gerichte (z.B. BVerwGE 69, Seite 146), entschieden.

Das Land NRW hat seit 2005 - im Nachgang zur 1. VOLKSINITIATIVE der (Offenen) Kinder- und Jugendarbeit - die bundesgesetzlichen Vorgaben durch ein sogenanntes "Ausführungsgesetz" ausgestaltet - zur Selbstverpflichtung und als Vorgabe an jede ihrer Kommunen.

 **Dokument 3**

**Auszüge aus dem
Kinder- und Jugendförderungsgesetz des Landes NRW (KJFöG):**

KJFöG § 1 Regelungsbereich

Mit diesem Gesetz werden **die Grundlagen für die Ausführung der in den §§ 11 - 14 SGB VIII beschriebenen Handlungsfelder der Jugendarbeit**, der Jugendsozialarbeit und des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes **geschaffen**. Es regelt insbesondere **die erforderlichen Rahmenbedingungen für die inhaltliche und finanzielle Ausgestaltung dieser Bereiche sowie die Eigenständigkeit dieser Handlungsfelder im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe**.

KJFöG § 2 Grundsätze

(1) **Die Kinder- und Jugendarbeit soll durch geeignete Angebote die individuelle, soziale und kulturelle Entwicklung junger Menschen unter Berücksichtigung ihrer Interessen und Bedürfnisse fördern**. Sie soll dazu beitragen, Kindern und Jugendlichen die Fähigkeit zu solidarischem Miteinander, zu selbst bestimmter Lebensführung, zu ökologischem Bewusstsein und zu nachhaltigem umweltbewusstem Handeln zu vermitteln. Darüber hinaus soll sie zu eigenverantwortlichem Handeln, zu gesellschaftlicher Mitwirkung, zu demokratischer Teilhabe, zur Auseinandersetzung mit friedlichen Mitteln und zu Toleranz gegenüber verschiedenen Weltanschauungen, Kulturen und Lebensformen befähigen.

(2) (...)

KJFöG § 12 Offene Jugendarbeit

Offene Jugendarbeit findet insbesondere in Einrichtungen, Maßnahmen und Projekten, Initiativgruppen, als mobiles Angebot, als Abenteuer- und Spielplatzarbeit sowie in kooperativen und übergreifenden Formen und Ansätzen statt. Sie richtet sich an alle Kinder und Jugendlichen und hält für besondere Zielgruppen spezifische Angebote der Förderung und Prävention bereit.

IV. Gewährleistungsverpflichtung, Grundsätze der Förderung

KJFöG § 15 Förderung durch die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe

- (1) Die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind zur Förderung der Kinder- und Jugendarbeit, der Jugendsozialarbeit und des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes nach Maßgabe dieses Gesetzes **verpflichtet**. Gemäß § 79 SGB VIII **haben sie im Rahmen ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit zu gewährleisten, dass in ihrem Zuständigkeitsbereich die erforderlichen und geeigneten Einrichtungen, Dienste, Veranstaltungen und Fachkräfte der Kinder- und Jugendarbeit, der Jugendsozialarbeit und des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes zur Verfügung stehen.**
- (2) Träger der freien Jugendhilfe und Initiativen, soweit sie in den Bereichen dieses Gesetzes tätig sind, sollen nach Maßgabe des § 74 SGB VIII und den Inhalten und Vorgaben der örtlichen Jugendhilfeplanung gefördert werden. Die Förderung soll sich insbesondere auf die entstehenden Personal- und Sachkosten beziehen.
- (3) **Im Rahmen ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit haben die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe dafür Sorge zu tragen, dass die erforderlichen Haushaltsmittel bereitgestellt werden. Sie müssen in einem angemessenen Verhältnis zu den für die Jugendhilfe insgesamt bereitgestellten Mittel stehen.**
- (4) Der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe **erstellt auf der Grundlage der kommunalen Jugendhilfeplanung einen Förderplan**, der für jeweils eine Wahlperiode der Vertretungskörperschaft festgeschrieben wird.

Ein weiteres bedeutendes Papier, das u.a. die Förderpflicht bestätigt, ist ein Positionspapier des **Landesjugendhilfeausschuss Westfalen-Lippe**. Es richtet sich hauptsächlich an die Kommunen als Mitglieder des LWL. Auch wenn das Papier leichte begriffliche Mängel aufweist, stellt es doch eine gewichtige kommunale Selbstverpflichtung dar. Es findet sich unter:

www.lwl.org/LWL/Jugend/Landesjugendamt/LJA/jufoe/983524482/

Wir zitieren dieses Papier hier jedoch nur in Punkt 2, der die (Offene) Kinder- und Jugendarbeit in ihren wesentlichen Funktionen zusammenfasst und damit einen guten Überblick über fachliche Argumente liefert:



Dokument 4

Auszüge aus dem Positionspapier

"Kinder- und Jugendarbeit:

Wirkungen, Prinzipien und Rahmenbedingungen einer kommunalen Pflichtaufgabe" nach Beschluss des Landesjugendhilfeausschusses vom 16.9.2009

"(...) Gerade in Zeiten der Finanzkrise hat die Bereitstellung einer bedarfsgerechten Infrastruktur für junge Menschen zwischen 6 und 27 Jahren eine besondere Bedeutung. Verlässlichkeit in der Kinder- und Jugendarbeit von, mit und für junge Menschen kann nur auf der Grundlage gut ausgestatteter kommunaler Kinder- und Jugendförderpläne erfolgen. Kinder- und Jugendarbeit (...)

- ist unverzichtbarer Teil der Jugendhilfelandchaft und der kommunalen Infrastruktur für Kinder und Jugendliche,
- leistet frühzeitige Erziehung zu Demokratie und Toleranz,
- ist wichtiges Lernfeld für die persönliche und soziale Entwicklung junger Menschen und
- ist gerade wegen des Ausbaus der Ganztagschulen notwendig, und zwar als Partner der Schulen bei den außerunterrichtlichen Angeboten und
- bleibt zudem weiterhin ein wichtiger Ort der außerschulischen Bildung.

(...)

2. Jugendarbeit wirkt ...

Unabhängig davon, ob nun die Kinder- und Jugendarbeit in oder außerhalb von Schule agiert, muss es um die Inhalte und erwünschten Wirkungen gehen:

... als demokratischer Bildungsort

Durch den freiwilligen und offenen Charakter der Kinder- und Jugendarbeit setzt das Bildungsangebot der Kinder- und Jugendarbeit an den Interessen der jungen Menschen selbst an. Zum Beispiel in Jugendverbänden und Jugendzentren lernen Kinder und Jugendliche ihre Interessen zu vertreten. Oft sind dies die ersten Erfahrungen ernsthafter Mitbestimmung und Mitgestaltung. Dies wird in der Praxis geübt und erprobt; dazu gehört auch, dass manchmal etwas nicht gelingt und scheitern darf. Ohne solche Erfahrungen gelebter Partizipation im eigenen Umfeld können Kinder und Jugendliche nicht zu demokratischen Bürgerinnen und Bürgern heranwachsen. Sie lernen Verantwortung und Selbstorganisation zu übernehmen.

... als freiwilliger Lernort

In der Kinder- und Jugendarbeit entscheiden die Heranwachsenden selbst, mit was sie sich beschäftigen wollen, daher gestalten die Teilnehmenden Lern- und Erfahrungswelten selbst. Jugendarbeit hat damit offenen Aufforderungs- und Angebotscharakter. Kinder und Jugendliche widmen sich dem, was ihnen in dem jeweiligen Augenblick wichtig ist. Jugendarbeit ist zwar frei von Zensuren, junge Menschen erhalten aber Anleitung und Rückmeldung (Lob wie Kritik). In der gemeinsamen Auseinandersetzung um Programm und Regeln bieten Fachkräfte und ehrenamtliche Kräfte praktische Werteerziehung.

... als professionelle Lebenslaufbegleitung durch Fachkräfte

Jugendarbeit lebt vom personellen Angebot. Die Betreuerinnen und Betreuer und professionell Tätigen begleiten viele Kinder und Jugendliche oft über eine längere Zeit. Sie „bleiben dran“ in den Höhen und Tiefen der Pubertät und bieten sich als Unterstützende, aber auch kritisches Gegenüber, an. Sie beraten Jugendliche parteilich in schwierigen Lebens- und Notsituationen mit dem Repertoire der Sozialarbeit und Vernetzung in andere Hilfesysteme.

... durch ehrenamtliches Engagement

Gerade Jugendarbeit und Jugendverbände sind Orte des Ehrenamts. Viele Jugendliche aus Jugendgruppen übernehmen später Aufgaben wie z. B. Leitung dieser Gruppen. In der Offenen Kinder- und Jugendarbeit kommen neun Ehrenamtliche auf eine hauptamtliche Fachkraft. Ehrenamtliche ergänzen Fachkräfte; sie dürfen aber nicht auf Stellen eingesetzt werden, die eine Fachkraft erfordern. Zudem brauchen sie regelmäßige Begleitung und Qualifizierung.

... durch Anerkennung und Wertschätzung

Kinder- und Jugendarbeit setzt an den Stärken der Kinder und Jugendlichen an. Gerade benachteiligte junge Menschen, die viele Misserfolge und Zurücksetzungen erfahren, können sich mit ihren Fähigkeiten angenommen fühlen. Die Pädagogik ist darauf ausgerichtet, sie zu unterstützen und zu stärken.

... als Bildungsgelegenheit

Jugendarbeit bietet vielfältige Möglichkeiten und keinen Leistungsdruck. Der Erfolg der Arbeit lebt davon, dass sich Kinder und Jugendliche Räumlichkeiten und Programm eigenartig aneignen. Dafür ist es wichtig, dass es Zeiten mit, aber auch ohne pädagogische Intervention gibt. Die Resonanz der Gleichaltrigen und die Antworten der Fachkräfte als Mitspieler ihrer Inszenierungen machen den Wert der Arbeit aus. Gerade Kinder und Jugendliche mit geringen finanziellen Ressourcen erfahren so eine kostenlose Möglichkeit, ihre Freizeit sinnvoll zu verbringen und haben Alternativen zu kommerziellen und teuren Angeboten.

... durch Vielfalt

Es gibt nicht DIE Jugendarbeit. Sie reagiert auf die Bedarfe der Kinder- und Jugendlichen vor Ort. Deshalb ist sie in jeder Kommune, je nach Träger, Einrichtung oder Jugendverband so unterschiedlich. Diese Pluralität macht die Vielfalt und die Chance der Jugendarbeit aus. Um dabei nicht beliebig zu werden, bedarf es einer konkreten Konzeption in jeder Einrichtung.

... durch Förderung der Konflikt- und Kommunikationsfähigkeit.

Es darf gestritten werden: Im Kontakt und der Auseinandersetzung in der eigenen Gruppe, mit anderen Besuchergruppen, mit den Fachkräften wird darum gerungen, wie die gemeinsame Freizeit organisiert wird und welche Regeln gelten sollen. So wird die Gestaltung von Beziehungen gelernt. Dies führt auch zum Abbau von Vorurteilen. Jugendarbeit stärkt das Selbstbewusstsein. Positive Erfahrungen der Anerkennung und Wertschätzung geben Kraft und Mut für den eigenen, selbst gewählten Lebensweg.

... als Co-Partner von Schulen

Mit dem Ziel ganzheitlicher Bildung braucht die Schule viele Partner, die unterschiedliche Entwicklungsangebote für Kinder und Jugendliche entwickeln können. Kinder- und Jugendarbeit ist sicher nicht einziger Kooperationspartner, aber einzigartig in den Möglichkeiten, die sich für junge Menschen dort bieten.

Wie kann und muss eine Kommune ihrer Pflichtigkeit im Falle einer Finanznotlage nachkommen?

Obwohl die grundsätzliche Förderpflicht entsprechend der o.g. Gesetze unbestritten ist, ist dies bzgl. der Förderhöhe nicht uneingeschränkt der Fall. D.h. kein Gesetz verbietet der Kommune, im Jugendetat Teilkürzungen vorzunehmen. Sie kann dies jedoch nicht willkürlich, unbegründet und ungeplant tun, selbst wenn sie im Haushalts sicherungskonzept (HSK) steht. Vielmehr hat sie die gesetzlich vorgegebenen Förderkriterien laut § 74 SGB VIII und § 15 KJFöG NRW (siehe oben) zu beachten. Dass in keinem Fall eine lineare Kürzung von Mitteln nach der „Rasenmähermethode“ erlaubt ist, hat jüngst ein obergerichtliches Urteil präzedierend festgestellt.

Das **Bundesverwaltungsgericht** in Leipzig hat am 17. Juli 2009 in mehreren Verfahren

von freien Jugendarbeitsträgern gegen die Landeshauptstadt Dresden über die Voraussetzungen eines Förderanspruchs aus öffentlichen Mitteln entschieden. Es hat in der mündlichen Revisionsverhandlung die Rechtsauffassung des Stadtjugendring Dresden e.V. bestätigt. Eine angesichts knapper Haushaltskassen vorgenommene pauschale prozentuale Kürzung der Förderung sei eine **ermessensfehlerhafte** Problemverlagerung auf die freien Träger.

Weiter hat das Bundesverwaltungsgericht entschieden: Wenn notwendige Maßnahmen der Jugendhilfe gefördert werden, dann müssen nach dem Gleichbehandlungsgebot insbesondere bei den Personalkosten die Zuwendungen in einer solchen Höhe erfolgen, die als Personalkosten bei Durchführung der Maßnahme durch die Stadt selbst entstehen würden.

Nachfolgend die wichtigsten Leitsätze aus dem Urteil:

**Auszüge aus dem Urteil des 5. Senats
des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) vom 17. Juli 2009 - 5C 25.08**

- „1. Der Anspruch eines Trägers der freien Jugendhilfe auf Gewährung einer (weiteren) Förderung für eine jugendhilferechtliche Maßnahme geht nicht schon durch den Ablauf eines Haushaltsjahres unter, für das Förderung begehrt wird. Der materiell-rechtliche Anspruch auf eine fehlerfreie Förderentscheidung gemäß § 74 Abs. 1 und Abs. 3 SGB VIII besteht auch über den Ablauf des jeweiligen Haushaltsjahres hinaus fort.
4. Bei der nach § 74 Abs. 3 SGB VIII zu treffenden Ermessensentscheidung über Art und Höhe der Förderung ist auch eine Auswahlentscheidung zu treffen, welche Maßnahmen der Träger der freien Jugendhilfe - nach Art und Umfang - zu fördern sind.
5. Können im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel nicht alle Maßnahmen, für die Förderung begehrt wird, im erforderlichen Umfang gefördert werden, erfordert eine ermessensfehlerfreie Entscheidung über die Art und Höhe der Förderung der einzelnen Träger ein hinreichendes jugendhilferechtliches Maßnahmenkonzept einschließlich einer durch den Träger der öffentlichen Jugendhilfe vorzunehmenden Prioritätensetzung (Förderkonzeption). Bei der pauschalen Kürzung nach dem „Rasenmäherprinzip“ fehlt es an der nach § 74 Abs. 3 SGB VIII abverlangten Auswahlentscheidung (konkrete Förderkonzeption). Der Anspruch der freien Träger auf ermessensfehlerfreie Entscheidung ist durch eine solche Vorgehensweise des öffentlichen Jugendhilfeträgers, dass dieser ermessensfehlerhaft für die Förderung die als förderungsfähig anerkannten Aufwendungen linear prozentual gekürzt hat, verletzt. Mit der Gesamt- und Planungsverantwortung des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe nach §§ 79, 80 SGB VIII korrespondiert für die im Rahmen des § 74 Abs. 3 SGB VIII zu treffenden Entscheidungen auch eine Entscheidungsverantwortung. Dieser Verantwortung darf sich der Träger der öffentlichen Jugendhilfe nicht entziehen (so bereits das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 20. Dezember 2007 – BverfGE 119, S. 331). Der (beklagte) Träger der öffentlichen Jugendhilfe hat hier aber die Bewältigung der mit der Kürzung der bereitgestellten Haushaltsmittel aufgeworfenen Probleme auf die Träger der freien Jugendhilfe verlagert, deren jeweilige Maßnahme dann nicht mehr in dem auch vom Jugendhilfeausschuss selbst als für die Durchführung der Maßnahme erforderlich erachteten Umfang gefördert wurden. ... Die Kürzung ist nur pauschal vorgenommen worden, ohne etwa unterschiedliche Kostenstrukturen oder Einsparpotentiale zu berücksichtigen.
6. Das **Gebot der Gleichbehandlung** der Aufwendungen der Träger der freien Jugendhilfe mit dem Aufwendungen der öffentlichen Jugendhilfe (§ 74 Abs. 5 Satz 2 SGB VIII) gilt auch dann, wenn der öffentliche Jugendhilfeträger selbst eine gleichartige Maßnahme nicht durchführt. Der besondere Gleichbehandlungsgrundsatz des Absatzes 5 Satz 2 bei der Förderentscheidung nach § 74 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII ist stets dann zu beachten, wenn über die Förderung einer in dem Sinne notwendigen Maßnahme eines Trägers der freien Jugendhilfe zu entscheiden ist. In einem solchen Fall kommt es dann nicht darauf an, ob der Träger der öffentlichen Jugendhilfe eine gleichartige jugendhilferechtliche Maßnahme selbst tatsächlich durchführt bzw. anbietet oder für den Vergleich lediglich in dem Sinne auf eine hypothetische bzw. fiktive Maßnahme abgestellt wird, dass berücksichtigt wird, dass der Träger der öffentlichen Jugendhilfe zur Bedarfsdeckung eine gleichartige Maßnahme durchzuführen hätte, würde diese nicht von dem freien Träger angeboten. Das Gleichbehandlungsgebot des § 74 Abs. 5 Satz 2 SGB VIII hat insoweit auch die Funktion, eine qualitativ hinreichende Leistungserbringung sicherzustellen. ... Der Träger der freien Jugendhilfe ist 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 öffentlichen Jugendhilfe. Diese Standard-sichernde Funktion macht Absatz 5 nicht von dem Zufall abhängig, ob in einem bestimmten örtlichen Bereich neben einem freien zugleich auch ein öffentlicher Träger eine vergleichbare Einrichtung der Jugendhilfe betreibt. Dies stünde auch in einem schwer überwindbaren Spannungs-

verhältnis zu § 4 Abs. 2 SGB VIII, nach dem von eigenen Einrichtungen der öffentlichen Jugendhilfe abzusehen ist, wenn geeignete Einrichtungen eines Trägers der freien Jugendhilfe vorhanden sind, erweitert oder rechtzeitig geschaffen werden können.“

Im Gegensatz zu anderen Bundesländern beteiligt sich das Land NRW - nicht unerheblich - an der direkten Förderung der Offenen Kinder- und Jugendarbeit ("Förderjunktim" oder "duales Förder-system"). Es tut es mittels einer fachbezogenen Pauschale an die Kommunen, welche diese -

entsprechend des örtlichen Jugendhilfeplanes - an die Einrichtungen und Maßnahmen weiterleitet. Über das Verhältnis von Landes- zu Kommunal-mitteln macht das Landesgesetz ausdrücklich eine Vorgabe.

Dokument 6

Auszug aus dem Kinder- und Jugendförderungsgesetz des Landes NRW (KJFöG):

KJFöG § 16 Landesförderung

(1 - 2) (...)

(3) Soweit die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe Zuwendungen für Maßnahmen auf kommunaler Ebene oder in eigener Trägerschaft erhalten, haben sie sicher zu stellen, dass ihr Finanzanteil in einem angemessenen Verhältnis zu den Landesmitteln steht, die Landesmittel nicht zur Haushaltskonsolidierung verwendet werden und die Maßnahmen Bestandteil der örtlichen Jugendhilfeplanung sind. Soweit dies nicht sicher gestellt ist, entfällt der Anspruch auf Förderung.

11

Auch hier findet sich - neben dem eindeutigen Verbot der Verwendung zur Haushaltskonsolidierung und der Verpflichtung zur Jugendhilfeplanung - der unbestimmte Zusatz "**angemessen**". Bisheriges Selbstverständnis der Kommunen war es, diesen folgendermaßen zu verstehen: nimmt man die Anteilswerte der letzten 5 Jahre,

dann bedeutet der Durchschnittswert den (Mindest)wert der nächsten 5 Jahre!

Der Kinder- und Jugendförderplan NRW gibt den Kommunen zwar nicht vor, wie umfangreich sie Offene Kinder- und Jugendarbeit zu fördern haben, er schreibt ihnen jedoch ein bestimmtes Mindestverhältnis von Landes- zu Kommunalmitteln im Sinne einer Fördervoraussetzung vor:

Dokument 7

Kinder- und Jugendförderplan des Landes Nordrhein-Westfalen 2006 - 2010

2.1 Offene Kinder- und Jugendarbeit/Abenteuerspielplätze/Mobile Formen

(...) Die Landesförderung dient der Sicherung und bedarfsgerechten Entwicklung der Infrastruktur der offenen Arbeit sowie der Förderung von Schwerpunktfeldern gemäß §§ 3 - 7 und 10 des KJFöG. Die Mittel werden daher im Rahmen der Grundförderung auf die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe (Jugendämter) verteilt. Diese entscheiden über die Höhe der Förderung von Einrichtungen öffentlicher und freier Träger nach Maßgabe der kommunalen Jugendhilfeplanung. **Die Bereitstellung der Landesmittel ist daran gebunden, dass die Kommune mindestens den doppelten Betrag der Landeszuwendung für Angebote der Offenen Kinder- und Jugendarbeit bereitstellt.**

Der Ton macht die Musik

Abschließend wollen wir ein anonymisiertes und um Ortsspezifika gekürztes Dokument vorlegen, weniger um ein Muster für ein korrektes Verfahren

seitens der Kommune vorzulegen, als aufzuzeigen, wie ein rechtzeitiges und partnerschaftliches Vorgehen bei Kürzungsabsichten konkret aussieht:

Dokument 8

(Aus einer Mitteilung der Verwaltung an den örtlichen Kinder- und Jugendhilfeausschuss)

Der OB der Stadt XY

XY, den ...

Betr.: Haushalt 2011 - Zuschüsse zur Förderung von Maßnahmen der Freien Jugendhilfe

Seitens der Verwaltung ist vorgesehen, am (...) den Haushaltsentwurf für 2011 in den Rat der Stadt XY einzubringen. Vor diesem Hintergrund soll der Jugendhilfeausschuss vorab über die den Trägerbereich betreffenden Positionen informiert werden. Die Träger wurden durch die Verwaltung bereits durch entsprechende Schreiben über den Sachstand in Kenntnis gesetzt.

Der Gesamthaushalts-Entwurf sieht für alle Planjahre weiterhin Fehlbeträge in Millionenhöhe vor. Nur durch größte Anstrengungen ist es in einem ersten Schritt gelungen, ein förmliches Haushaltssicherungskonzept zu vermeiden. An dieser Stelle ist zu betonen, dass sich notwendige Konsolidierungsmaßnahmen über einen längeren Zeitraum werden erstrecken müssen.

Der Entwurf sieht im Bereich der freien Jugendhilfe vor, dass im Planjahr 2011 in diesem Bereich ein pauschaler Einsparbetrag festgesetzt werden muss. Dieser beträgt nach dem aktuellen Stand der Planung bezogen auf alle Zuschusspositionen 8%. Auch für die Folgejahre der mittelfristigen Finanzplanung bis einschließlich 2014 gilt diese Kalkulationsgrundlage.

Damit ist keinesfalls gemeint, dass jede einzelne Förderung nach dem „Rasenmäherprinzip“ um die vorgenannte Quote reduziert wird. Vielmehr ist es unabdingbar, dass Verwaltung, Politik und alle betroffenen Träger sich zeitnah über eine Förderkonzeption „Freie Jugendhilfe“ verständigen, die sowohl der gesamtstädtischen Finanzsituation Rechnung trägt, als auch die nachvollziehbaren Belange der einzelnen Träger berücksichtigt.

Letztlich geht es darum, ein möglichst breit gefächertes und bedarfsgerechtes Angebot für die prioritären Zielgruppen vorzuhalten und dabei Planungssicherheit für alle Beteiligten zu schaffen. Es wird angestrebt, dass Verwaltung, Politik und Träger in kollegialer und von gegenseitiger Wertschätzung geprägter Atmosphäre spätestens bis zum Ende der Sommerpause eine Konzeption erarbeitet haben, die alle Beteiligten gemeinsam vertreten und umsetzen können. Diesbezüglich wird seitens der Verwaltung ausdrücklich um Unterstützung durch Politik und Träger gebeten.

gez. XY

Herausgegeben von der LAG Kath. OKJA NRW

 Am Kielshof 2 - 51105 Köln

 0221 / 89 99 33 11

E-Mail: info@lag-kath-okja-nrw.de

www.lag-kath-okja-nrw.de

Herstellung und Verbreitung dieser Schrift wurden gefördert aus Mitteln der KJP NRW