

Maik Friedrich

Die Problematik der Finanzierung der Träger der freien Jugendhilfe in der offenen Jugendarbeit

Bachelorarbeit

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek: Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de/> abrufbar.

Dieses Werk sowie alle darin enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsschutz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlanges. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen, Auswertungen durch Datenbanken und für die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronische Systeme. Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen Wiedergabe (einschließlich Mikrokopie) sowie der Auswertung durch Datenbanken oder ähnliche Einrichtungen, vorbehalten.

Copyright © 2018 Diplom.de
ISBN: 9783961162307

Maik Friedrich

Die Problematik der Finanzierung der Träger der freien Jugendhilfe in der offenen Jugendarbeit

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	
Abbildungsverzeichnis	
1 Einleitung.....	1
2 Forschungsanliegen.....	3
3 Die Grundlagen der offenen Jugendarbeit - theoretische Grundlagen und Begriffsbestimmungen.....	4
3.1 offene Jugendarbeit aus dem Blickwinkel des SGB VIII.....	8
3.2 Gesamtverantwortung des örtlichen Trägers der Jugendhilfe.....	11
3.2.1 Die Frage des Ermessens.....	13
3.2.2 Zu den Eigenmitteln nach § 74 Absatz 4 SGB VIII.....	13
3.2.3 Zum Gleichheitsprinzip.....	16
4 Interviews empirische Sozialforschung.....	17
4.1 Hypothesenbildung.....	18
4.2 Art der Untersuchungen.....	18
4.3 Auswahl der Teilnehmer und Zugänge.....	20
4.4 Kategorienbildung.....	20
4.5 Ergebnisse der Erhebungsmethode.....	21
4.5.1 Stadt Chemnitz.....	21
4.5.2 Landkreis Vogtlandkreis.....	28
5 Zusammenfassung.....	32
5.1.1 Angemessenheit von Eigenmitteln in der Praxis.....	35
6 Diskussion und Ausblick.....	36
6.1 Beteiligung von Kommunen.....	38
6.2 Orientierung der Personalfinanzierung am örtlichen Träger der Jugendhilfe - ein unerfüllbarer Wunsch?.....	39
Anlagen.....	45
Literatur- und Quellenverzeichnis.....	120

Abkürzungsverzeichnis

AE	Arbeitseinheit (Vollzeitarbeitskraft)
AWO	Arbeiterwohlfahrt
Beschl. v.	Beschlussvorlage
FRL Jug.arb. V.	Förderrichtlinie Jugendarbeit Vogtlandkreis
FRL-JSG	Fachförderrichtlinie Jugend, Soziales, Gesundheit
GG	Grundgesetz
Int.	Interview
JWG	Gesetz für Jugendwohlfahrt
K.	Kapitel
KJHG	Kinder und Jugendhilfegesetz
o.g.	oben genannten
Sächs. LJHG	Sächsisches Landesjugendhilfegesetz
SGB VIII	Achtes Sozialgesetzbuch
SGB I	Erstes Sozialgesetzbuch
usw.	und so weiter
z.B.	zum Beispiel
VZÄ	Vollzeitäquivalent (Vollzeitarbeitskraft)

Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1 Bildung eines Mittelwertes der untersuchten Gebiete.....	42
Tabelle 2 Ausgaben der untersuchten Gebiete für die Jugendarbeit pro Kopf für das Jahr 2015/ 2016.....	42
Tabelle 3 Vergleich Sächsische Landkreise, Ausgaben 2015/ 2016 in den § 11 bis 14 SGB VIII.....	43
Abbildung 1 Diagramm- Ausgaben 2015/ 2016 in den § 11 bis 14 SGB VIII.....	44

1 Einleitung

Am 01.01.1991 trat in der Bundesrepublik Deutschland das neue Kinder- und Jugendhilfegesetz, bzw. VIII. Sozialgesetzbuch, in Kraft. In den neuen Bundesländern geschah dies bereits mit dem Beitritt der DDR zur Bundesrepublik am 03. Oktober 1990. Von 1990 bis 2017 hat sich die Jugendhilfe in den neuen Bundesländern zunehmend professionalisiert und entwickelte Standards, die wir heute in den einzelnen Ländern finden und die doch nicht unterschiedlicher sein können. 1990 war der überwiegende Teil der Jugendhilfe der neuen Bundesländer in öffentlicher Hand. Das änderte sich in den Folgejahren. Es finden sich heute neben privat-gewerblichen Trägern der freien Jugendhilfe überwiegend gemeinnützige Organisationen, die die Jugendhilfelandchaft vor allem auch in Sachsen prägen. Auch die offene Jugendarbeit war diesen Veränderungsprozessen unterworfen. Besonders in urbanen Zentren finden sich heute kaum noch von der öffentlichen Hand unterhaltene Einrichtungen. Vielmehr haben heute eine Vielzahl freier Träger Aufgaben der Jugendhilfe übernommen und füllen diese mehr oder weniger erfolgreich aus. Neben den großen Wohlfahrtsverbänden hat sich eine hohe Anzahl an kleineren Organisationen der offenen Jugendarbeit verschrieben, deren Engagement häufig auf einem guten Teil im Ehrenamt gründet.

Mit diesen Veränderungen gingen weitere Umstrukturierungsmaßnahmen vonstatten, die teilweise massive Auswirkungen auf die Arbeit dieser Organisationen hatten. Waren anfangs der 90er Jahre in Sachsen noch relativ viele Sozialarbeiterinnen in von der öffentlichen Hand betriebenen Einrichtungen tätig, ging mit der begonnenen Übergabe der Aufgaben und Einrichtungen der offenen Jugendarbeit an die Träger der freien Jugendhilfe ein Rückbau vonstatten, der oftmals nichts mit Bedarfen oder monetären Zwängen zu tun hatte, sondern vielmehr dem politischen Willen der Verantwortlichen unterworfen war.

Im VIII. Sozialgesetzbuch wird die Verpflichtung zur Erstellung einer Jugendhilfeplanung formuliert (vgl. § 80 SGB VIII). Dafür zuständig sind die örtlichen Träger der Jugendhilfe, hier die Landkreise und kreisfreien Städte. Diese haben dafür Jugendämter einzurichten (vgl. § 69 Absatz 1 SGB VIII). Sie erarbeiten nach dem Willen des Gesetzgebers die jeweils gültige Jugendhilfeplanung und sollen mit den Trägern der freien Jugendhilfe partnerschaftlich zusammenarbeiten (vgl. § 4, Abs. 1 SGB VIII). Soweit erfüllt diese Planung zunächst keinen Tatbestand, aus dem eine verpflichtende Förderung der Träger der freien Jugendhilfe entsteht. Erst mit der Beteiligung der Jugendhilfeausschüsse, die zwingend zu bilden sind und denen die Verwaltung unterstellt ist (vgl. § 70, Abs. 3 SGB VIII) erlangt diese Planung Gültigkeit und es verdichtet sich ein Anspruch auf Förderung dem Grunde nach, wie auch Kunkel in seinem Aufsatz anmerkt. Er schreibt dazu: „§ 74 Abs. 1 SGB VIII regelt die Pflicht zur Förderung freier Träger im Regelfall („sollen“). Nur bei atypischen Umständen im Einzelfall, wozu eine schlechte Haushaltslage nicht gehört (sie ist eher typisch als atypisch), kann von dieser Pflicht abgewichen werden [...]. Die Pflicht besteht nicht nur gegenüber freien Trägern allgemein, sondern auch gegenüber einem einzelnen freien Träger, wenn dieser die Tatbestandsvoraussetzungen des § 74 Abs. 1 SGB VIII erfüllt.“ (Kunkel 2000, S. 1). Auf diesen Grundlagen können die Träger der freien Jugendhilfe aktiv werden und ihre Arbeit gestalten sowie mit Inhalten füllen. Dabei kommt es bis heute immer wieder zu Unstimmigkeiten zwischen den Trägern der freien Jugendhilfe und den örtlichen Trägern der Jugendhilfe. Auf Grund ihrer Position erlauben sich wenige freie Träger den Widerspruch und nehmen die ihnen angebotenen Vorschläge häufig resignierend an. Die Ursachen dafür dürften vielfältig sein. Ein nicht zu unterschätzender Faktor dürfte dem Umstand geschuldet sein, dass sie zum einen, einen guten Teil ihrer Arbeit mit Blick auf die Vorstände und Aufsichtsräte der Organisationen im Ehrenamt ausfüllen, und darüber hinaus diese Vorstände zum Teil kaum über Kenntnisse im SGB VIII verfügen. Ein weiterer wichtiger Faktor könnte sein, dass eine Mehrzahl der Organisationen sich scheut, einen Rechtsbeistand zu verpflichten und die ihnen

vorgelegten Entscheidungen bzw. Intentionen der örtlichen Träger der Jugendhilfe auf Gültigkeit zu überprüfen. Häufig wird diese Scheu mit Kosten begründet, welche die Hinzuziehung eines Rechtsbeistandes erfordern da man diese Mittel schlicht nicht zur Verfügung habe. Die Entscheidungsträger verlassen sich also lieber auf ihre eigenen, teilweise kaum vorhandenen Kenntnisse der Jugendhilfe und verzichten auf eines der wichtigsten Instrumente zur Wahrung eigener Interessen und der ihrer Klientel, der rechtlichen Prüfung.

2 Forschungsanliegen

Vor allem im ländlichen Raum finden sich Interpretationen des SGB VIII, die auf den ersten Blick nachvollziehbar erscheinen. Zumal sie von den politisch Verantwortlichen in verschiedenen Gremien beschlossen und in Form von Bedarfsplanungen, Förderkonzepten, der Jugendhilfeplanung und auch Förder Richtlinien, Gültigkeit erlangen. Dass dies zu Spannungen führen kann wird in der Arbeit dargelegt und versucht, Ursachen und Wirkungen herauszuarbeiten. Dabei ist anzumerken, dass in den Bundesländern Unterschiede zwischen dem ländlichen Raum und den städtischen Ballungsgebieten vorhanden sind und gepflegt werden. Gestaltet sich die Finanzierung im urbanen Raum noch homogen und „überschaubar“, wird dies im ländlichen Raum zum Überlebensproblem kleinerer Träger der freien Jugendhilfe, die eigene Projekte der offenen Jugendarbeit initiiert haben und durchführen.

Die Bachelorarbeit befasst sich mit der Problematik der Finanzierung der offenen Jugendarbeit durch die Träger der freien Jugendhilfe und der Problematik zwischen Pflicht und Ermessen. Es soll herausgefunden werden, woraus und wie sich die Unterschiede bei verschiedenen örtlichen Trägern der Jugendhilfe in der Finanzierung offener Jugendarbeit begründen und ob diese den Gesetzesnormen entsprechend rechtssicher umgesetzt werden. Eine zentrale Fragestellung für die Bachelorarbeit ist es, herauszufinden, welche Sichtweisen und Interpretationen der gesetzlichen Vorgaben der Akteure sind und wie diese in der Praxis Anwendung finden. Es wird herausgestellt, ob und

wie sich die örtlichen Träger dem Normensystem des KJHG bedienen und in welchen Bereichen sie von den gesetzlichen Standards abweichen bzw. abweichende Interpretationen des KJHG entwickelt haben. Ein besonderer Blick wird auf die Angemessenheit des Handlungsinstrumentariums der örtlichen Träger gelegt. Ob die Begründungen der entwickelten Interpretationen gesetzlichen Normen standhalten oder diesen möglicherweise widersprechen wird untersucht.

3 Die Grundlagen der offenen Jugendarbeit - theoretische Grundlagen und Begriffsbestimmungen

Es ist nicht ohne weiteres erkennbar, was genau offene Jugendarbeit eigentlich ist. Dem ungeübten Betrachter mag die Zeit, die Kinder und Jugendliche im Jugendhaus verbringen, als verlorene Zeit erscheinen. Zeit in der die jungen Menschen die ihnen zugestandene Freizeit scheinbar im Müßiggang verbringen, sich von den Eltern unerwünschte Verhaltensweisen anzueignen scheinen und auf dem besten Weg sein sollen, dass aus ihnen später einmal gar nichts werden kann, wenn sie sich so verhalten wie sie es tun. Dieses Erscheinungsbild verliert jedoch an Bedeutung, wenn man sich die Arbeit der Mitarbeiterinnen in der offenen Jugendarbeit näher betrachtet.

Jugendarbeit verfügt über eine kaum überblickbare Breite und Vielfalt in der Praxis. Wabnitz beschreibt sie als das drittgrößte Arbeitsfeld in der Kinder und Jugendhilfe und benennt die Kinder- und Jugendarbeit als klassischen Teil der Kinder- und Jugendhilfe. Sie umfasse die Gesamtheit aller an junge Menschen gerichteten freiwilligen, ganzheitlich orientierten aber auch selbstbestimmten Angebote der Freizeit und außerschulischen Bildung auf so gut wie allen Gebieten die die Interessen junger Menschen berühren (vgl. Wabnitz 2003, S. 19). Dazu schreibt Lothar Böhnisch im „Handbuch offene Kinder und Jugendarbeit“: „Die Jugendarbeit als Pädagogik der offenen Milieubildung versucht also, Jugendlichen Orte, Räume und personale und soziale Bezüge zu vermitteln, in denen sie alltäglichen Halt und sozialemotionale Vertrautheit im gegenseitigen Respekt vor der personalen Integrität anderer finden und den

Milieurückhalt als Anker für sozial offene Beziehungen nutzen können. Dieser sozialintegrative Bezug „von unten“ braucht allerdings einen Rahmen gesellschaftlicher Akzeptanz, in dem die Milieudynamik Jugendlicher nicht vorab negativ etikettiert oder gar kriminalisiert ist“ (Böhnisch in Deinet, Sturzenhecker 2013, S. 7).

Experten scheint es schwer zu fallen, konkret zu benennen, was offene Kinder- und Jugendarbeit im Sinne professionellen Handelns eigentlich ist. Das gewinnt um so mehr an Bedeutung, wenn die postulierte Offenheit sich nicht nur auf die einzelne Einrichtung bezieht, sondern darüber hinaus den Anspruch erhebt, Konzepte der lebensweltorientierten Sozialarbeit zu bieten. Burkhard Müller meint dazu, „Jugendarbeiterinnen quälen sich zuweilen mit dieser Frage, etwa wenn sie „Konzepte“ vorlegen oder „Produktbeschreibungen“ ihrer Tätigkeit anfertigen sollen. Außenbeobachter der Jugendarbeit gehen gewöhnlich stillschweigend davon aus, dass die Forderung nach Fachlichkeit in diesem Feld so ernst nicht gemeint sein könne. Viele stellen sich unter guter Jugendarbeit vielmehr das vor, was sie – wenn sie Zeit und Lust dazu hätten – sich selbst zutrauen würden. Das heißt, Herr Gemeinderat X oder Nachbarin Y z. B. stellen sich vor, zu guter Jugendarbeit sei nötig, aber auch ausreichend: dass eine(r) ein reifer Mensch ist, standfest ist, sich nix vormachen lässt – aber doch Herz für die Jugend hat. Aber es bedarf nach dieser Vorstellung keiner besonderen Qualifikation um hier einen guten Job zu machen“ (Müller in Deinet, Sturzenhecker 2013, S.23).

„Dies erscheint angesichts der Aufgabenkomplexität und Vielfalt nicht ungewöhnlich. Im allgemeinen erwartet man mit Blick auf Fachkompetenz ein Expertenwissen in dem klar ist wer auf einem bestimmten Arbeitsgebiet mehr als alle anderen etwas davon versteht und dafür zuständig ist“ (ebd.).

Dass offene Jugendarbeit aber kein streng abgetrenntes Gebiet ist ergibt sich schon aus der Vielfalt der Ansätze, Methoden und Arbeitsweisen. Treffend formuliert Müller das mit seinen Ausführungen im Handbuch offene Kinder und Jugendarbeit folgendermaßen „[...] sondern eher ein Urwald, ein Dschungel

von Aufgaben und Zuständigkeiten: Sie ist eben so sehr Verwaltungs- und Hausmeisterarbeit wie Wechselbad zwischen Kindergartenarbeit und Löwenbändigung, vermischt mit Anforderungen, wie sie sich ansonsten in so unterschiedlichen Berufen wie Kneipenwirten, Managern, Jugendsoziologinnen, Erziehungsberatern und Multimedia-Technikern stellen. Pädagogische Arbeit ist nicht der einzig entscheidende Kompetenzbereich für qualifizierte JugendarbeiterInnen. Natürlich müssen diese mit Jugendlichen umgehen können, als gestandene Erwachsene mit ihnen umgehen können, ihnen „Offenheit und Halt“ [...] zugleich anbieten“ (ebd.). Gleichzeitig ist jedoch ihr Arbeitsfeld nicht nur auf die Tätigkeit im Jugendzentrum und auf die Kinder und Jugendlichen beschränkt. Zur Arbeit der Sozialarbeiterinnen, auch der mittlerweile in der offenen Jugendarbeit tätigen Erzieherinnen, gehören ebenso der Brückenschlag zur Gemeinde, zu den Eltern, zu Nachbarn usw. „Gefragt sind sie als Berater, als Manager von Projekten und als Koordinatoren im Spannungsfeld Schule und Gemeinde. Nicht zu vergessen die Aufgaben als Raumdesigner, Steuerfachexperten, Hausmeister, Verwalter von Sachgegenständen und Fördermitteln, als Medienexperten, Softwareprogrammierer wie auch manchmal, als Einzelfallhelfer und Streetworker, nebulös für die offene Jugendarbeit als „aufsuchende Arbeit“ umschrieben“ (ebd, S. 24).

Wie indes dieser Spagat zwischen all den Funktionen und Rollen gelingen soll, bleibt fraglich. Fraglich insofern, dass in so gut wie allen anderen Bereichen der menschlichen Berufsvielfalt diese Rollen spezialisiert aufgeteilt sind, aber vom Jugendarbeiter schlechthin erwartet wird, all diese Tätigkeiten zu beherrschen oder willens zu sein, sich diese anzueignen. Dazu merkt Müller an, „Die Frage nach den dafür notwendigen Kompetenzen ernsthaft zu stellen heißt entweder, den auf all diesen Sätteln reitenden Universalexperten zu fordern – also letztlich uneinlösbare Ansprüche zu stellen, oder, sich auf ein Teilgebiet von Fachkompetenz zurückzuziehen: Als Spezialistin für Verwaltungsarbeit oder Gruppenarbeit mit Mädchen oder Musik oder Internet oder soziale Betreuung und den Rest eben irgendwie zu erledigen. Ich nenne diese Lösung das