

**20.10.95****Empfehlungen  
der Ausschüsse**FJzu Punkt .... der 690. Sitzung des Bundesrates am 3. November 1995

---

Bericht über die Situation der Kinder und Jugendlichen und die  
Entwicklung der Jugendhilfe in den neuen Bundesländern  
- Neunter Jugendbericht -  
mit der  
Stellungnahme der Bundesregierung zum Neunten Jugendbericht

**Der Ausschuß für Frauen und Jugend**empfiehlt dem Bundesrat gemäß § 84 SGB VIII, zu der Vorlage wie folgt Stellung  
zu nehmen:

1. Der Bundesrat begrüßt, daß mit dem Neunten Jugendbericht eine Analyse der Situation der Kinder und Jugendlichen in den neuen Bundesländern während der Jahre 1991 und 1992 und eine Beschreibung der Situation der Jugendhilfe mit ihren spezifischen Aufbauproblemen vorliegt. Dabei wird ausführlich auf die Probleme für die Kinder und Jugendlichen in den neuen Ländern eingegangen, die durch die Umbruchsituation und die danach entstandenen sozialen Problemlagen, insbesondere auf Grund von Arbeitslosigkeit der Eltern und unsicherer Berufsperspektiven für die jungen Menschen entstanden sind.
2. Der Bundesrat teilt die Auffassung des Berichts und der Bundesregierung, daß das Grundgefühl der meisten jungen Menschen in den neuen Ländern von positiven persönlichen Zukunftserwartungen geprägt ist. Er hält es für eine Verpflichtung des Bundes, der Länder und der Kommunen, dafür Sorge zu tragen, daß die Rahmenbedingungen es den jungen Menschen auch ermöglichen, diese optimistische Grundstimmung in ihrem Leben auch umzusetzen. Mit besonderer Sorge weist der Bundesrat dabei auf die sehr begrenzten beruflichen Möglichkeiten junger Menschen in den neuen Bundesländern hin, die zu einer Enttäuschung der optimistischen Grundstimmung mit erheblichen negativen Folgen für die einzelnen und die Gesellschaft führen können.

**Ausgeliefert am 24. OKT. 1995**

3. Der Bundesrat stellt fest, daß das optimistische Grundgefühl der jungen Menschen und ihre Offenheit für die Gesellschaft mit den Integrationsangeboten bzw. -anreizen der Gesellschaft nicht in Übereinstimmung stehen. Die von Erwachsenen geprägte Realität in Deutschland wird häufig von jungen Menschen als einengend und langweilig erfahren. Sie haben vielfach eine ausgeprägte Sensibilität für soziale Ungerechtigkeiten und ökologische Gefahren, wenn gegenwärtige Entwicklungstendenzen fortgesetzt werden, worauf auch der Bericht hinweist. Insgesamt bestehen für viele Jugendliche zu wenige Anknüpfungspunkte für das Gelingen der Integration, womit aber mehr über die Problematik der Gesellschaft als über die von Jugendlichen ausgedrückt wird. Die Bundesregierung wird aufgefordert, die Überwindung dieser integrationshemmenden Faktoren in den Mittelpunkt ihrer Politik zu stellen und dieses Problem künftig nicht als ausschließlich subjektive Angelegenheit der jungen Menschen zu betrachten.
4. Der Bundesrat stellt fest, daß die Zahlenangaben im Bericht im wesentlichen auf Erhebungen der Jahre 1991 und 1992 beruhen. Insofern stellt der Bericht vorrangig nur eine Dokumentation der damaligen Entwicklung und keine Beschreibung der Bedingungen in den Jahren 1993 und 1994 dar.
5. Mit Bedauern stellt der Bundesrat fest, daß der Bericht und die Stellungnahme der Bundesregierung die Anstrengungen der Länder, Kommunen und örtlichen freien Träger beim Aufbau der Jugendhilfe nur unzureichend berücksichtigt. Im Mittelpunkt der Darstellungen stehen die Bundesprogramme im Bereich der Jugendhilfe. Der Bundesrat bedauert in diesem Zusammenhang, daß damit den im Bericht propagierten Zielsetzungen der Regionalisierung, der Kommunalisierung und der dezentralen Verantwortung nicht ausreichend entsprochen und vielmehr einem zentralistischen Blick Vorschub geleistet wird.
6. Der Bundesrat stimmt der Einschätzung des Berichts und der Bundesregierung zu, daß es bis zum Ausbildungsjahr 1994/1995 durch gemeinsame Anstrengungen gelungen ist, den jungen Menschen Ausbildungsplätze in quantitativer ausreichender Zahl zur Verfügung zu stellen. Er weist allerdings darauf hin, daß diese rein quantitative Betrachtung nicht ausreicht, daß es vielmehr erforderlich ist, Berufsausbildungsangebote sowohl an den Interessen der Jugendlichen als auch an den Arbeitsmarktperspektiven zu orientieren. Angesichts der stark eingeschränkten Berufsausbildungsangebote mußten vielfach Berufswünsche aufgegeben werden. Dieses Problem ist besonders gravierend für junge Frauen, deren Spektrum an beruflicher Tätigkeit angesichts der Probleme des Ausbildungsstellenmarktes erheblich reduziert ist.
7. Mit Sorge beobachtet der Bundesrat die Entwicklung auf dem Ausbildungsstellenmarkt im Ausbildungsjahr 1994/95, auch wenn durch die Neuauflage der Gemeinschaftsinitiative eine gewisse Entspannung erreicht werden konnte. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, die erforderlichen Schritte zu unternehmen, um das zentrale berufsbildungspolitische Ziel zu erreichen, allen Jugendlichen ein Ausbildungsangebot machen zu können.

8. Der Bundesrat stellt fest, daß sich der Mangel an Ausbildungsplätzen erheblich verunsichernd auf die jungen Menschen auswirkt. Deshalb wird die Bundesregierung aufgefordert, über jährlich neu aufzulegende Gemeinschaftsinitiativen oder Sonderprogramme hinaus zu planen und dabei die Voraussetzungen für die Aufrechterhaltung des dualen Systems mit dem Ziel zu sichern, den Anteil außerbetrieblicher Ausbildungen in den neuen Ländern zu senken. Der Bundesrat hält es in diesem Zusammenhang für erforderlich, daß die Kostenbelastungen der Berufsausbildungen gleichmäßig auf die Betriebe und Wirtschaftszweige verteilt werden. Darüber hinaus hält es der Bundesrat für geboten, daß die Bundesregierung mit ihren Instrumenten einer aktiven Wirtschaftsstrukturpolitik auch die Ausbildung des Fachkräftenachwuchses sichert.
9. Der Bundesrat stellt fest, daß die Arbeitslosigkeit nach Abschluß der Berufsausbildung gegenwärtig das schwerwiegendste jugendpolitische Problem darstellt. Nach den Angaben des Neunten Jugendberichts ist fast ein Viertel der 21- bis 27-Jährigen in den neuen Ländern arbeitslos. Der Bundesrat hält es für dringend erforderlich, mit neuen und abgestimmten Strategien der Bundesanstalt für Arbeit und der Arbeitsmarktpolitik des Bundes und der Länder zu verhindern, daß die Lebenssituation der jungen Erwachsenen wegen Langzeitarbeitslosigkeit von Perspektiv- und Hoffnungslosigkeit geprägt wird, in deren Folge soziale Desintegrationsprozesse fast unvermeidbar sind.
10. Der Bundesrat betrachtet das Problem der Arbeitslosigkeit nicht nur wegen des Übergangs von der Schule zum Beruf als für die jungen Menschen besonders gravierend, vielmehr wirken sich auch die Arbeitslosigkeit der Eltern und das häufig dadurch bedingte niedrige Einkommen unmittelbar auf das Leben der jungen Menschen aus. Dies betrifft sowohl ihren materiellen und sozialen Status in einer auf Erwerbsarbeit und Konsum zentrierten Gesellschaft, als auch die Einschränkung der sozialisatorischen Möglichkeiten der Familie. Der Bundesrat hält hier genauere Untersuchungen für erforderlich.
11. Der Bundesrat stellt fest, daß ein weiteres besorgniserregendes Signal für die soziale Belastung der Familien der steigende Anteil der Kinder und Jugendlichen in den neuen Ländern ist, die über längere Zeit auf Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BSHG angewiesen sind. Er hält die Aussage der Bundesregierung für unzutreffend, daß die Erhöhung der Anzahl der Sozialhilfeempfänger als Ausdruck der Verbesserung des Leistungssystems zu sehen ist. Der Bundesrat stellt fest, daß die schwierige wirtschaftliche Situation, die mit dem Bezug von Sozialhilfe verbunden ist, den Problemdruck junger Menschen erhöht und damit den "Schonraum Kindheit und Jugend", von dem der Neunte Jugendbericht spricht, bedroht.

12. Der Bundesrat begrüßt, daß der Neunte Jugendbericht sich ausführlich mit der Situation von Mädchen und jungen Frauen in den neuen Ländern befaßt. Er schließt sich der Auffassung in dem Bericht an, daß Mädchen und junge Frauen im Vergleich mit den in DDR-Zeiten entwickelten Lebensentwürfen, deren Kern die Vereinbarkeit von Beruf und Familie darstellt, heute vor wesentlich größeren Problemen stehen, um diese Vorstellungen zu realisieren. Der Bundesrat stellt fest, daß die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme die sich daraus ergebenden Probleme und Aufgaben für die Politik unzureichend thematisiert. Indem die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme ausführt, daß die auf Familie und Beruf ausgerichtete Lebensplanung der Frauen der DDR lediglich als Ergebnis staatlicher Bevormundung und einer ideologisch verordneten Frauenerwerbstätigkeit zu sehen ist, verkennt sie die Interessen der Frauen in den neuen Bundesländern. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, die hohe Erwerbsneigung von Frauen in den neuen Bundesländern als eine gute und wichtige Voraussetzung für die Gleichberechtigung anzuerkennen und sie nicht auf Grund eines bestimmten Bildes von traditioneller Familie und möglicherweise zur Entlastung der Arbeitsmarktstatistik zurückdrängen zu wollen.
13. Der Bundesrat stimmt der Beurteilung der Gewaltproblematik im Neunten Jugendbericht und in der Stellungnahme der Bundesregierung grundsätzlich zu. Er stellt jedoch fest, daß im Vergleich zum Themenkomplex "Jugend und Gewalt" andere Formen von Gewalt, wie z.B. Gewalt in der Familie, nicht ausreichend thematisiert werden. Die grundsätzliche Zustimmung zu der Beurteilung der Gewaltproblematik bezieht sich aber nicht auf den Teil der Stellungnahme der Bundesregierung, in dem ein Zusammenhang zwischen dem sich verschärfenden Integrationsdefizit Jugendlicher und der Bedeutungszunahme der Gleichaltrigengruppe dargestellt wird. Der Bundesrat betont dagegen die Bedeutung der Peergroups für den Übergang von der Kindheit in das Erwachsenenleben.
14. Der Bundesrat stellt fest, daß die Förderung der Bundesanstalt für Arbeit den Aufbau von Jugendhilfestrukturen unterstützt hat. Gleichwohl ergeben sich in der Praxis durch den Vorrang der arbeitsmarktpolitischen Perspektive und auf Grund der Befristung Probleme bei der Verstetigung der Jugendhilfestrukturen.

Die Förderung der Bundesanstalt für Arbeit kann auch nicht die Bemühungen der Länder und Gemeinden um die Sicherung der Grundversorgung mit Angeboten der Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit ersetzen. Der Bundesrat stellt fest, daß durch die Länder und Kommunen bereits erhebliche Anstrengungen unternommen wurden, um diese Grundversorgung sicherzustellen, daß aber wegen der Begrenztheit der Mittel die langfristige Sicherung dieser Jugendhilfeangebote nicht gewährleistet werden kann. Daher fordert der Bundesrat die Bundesregierung auf, für eine Übergangszeit einen Beitrag zur Stabilisierung der Jugendhilfestrukturen, insbesondere in der Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit, durch direkte Bezuschussung der Stellen bei den Trägern zu ermöglichen. Mit einer solchen direkten Förderung können die bisher durch Förderungen der Bundesanstalt für Arbeit gemachten Fortschritte in diesem Bereich gesichert, die beschriebenen Probleme vermieden und bei den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe die Voraussetzungen für eine längerfristige Planung geschaffen werden.

15. Der Bundesrat nimmt mit Bedauern zur Kenntnis, daß der Beschluß der Jugendministerkonferenz vom 12. Juni 1992, der darauf zielte, mit Hilfe eines Sonderplans Neue Länder als Teil des Bundesjugendplans einen Beitrag zur Herstellung gleicher Lebensverhältnisse junger Menschen zu schaffen, weder im Bericht noch in der Stellungnahme der Bundesregierung erwähnt ist und deshalb auch dazu nicht Stellung genommen wird.
16. Der Bundesrat begrüßt, daß der Neunte Jugendbericht durchgängig das Verständnis von Jugendhilfe als Leistungsangebot in den Mittelpunkt stellt. Daraus folgt auch als Maßstab für die örtliche Ausgestaltung der Jugendhilfe durch öffentliche und freie Träger, daß sich Jugendhilfe an der Nachfrage, den individuellen Bedürfnissen der Kinder und Jugendlichen, dem jeweiligen Kontext der Angebote orientieren sowie die Aktivitäten der Kinder und Jugendlichen und ihrer Eltern berücksichtigen soll.
17. Der Bundesrat stellt fest, daß Jugendhilfe als Leistungsangebot und die Pluralität der Angebote in einem unmittelbaren Zusammenhang stehen, weil nur eine Vielfalt an Angebotsformen und -inhalten es ermöglicht, daß die Lebenslagen und Bedürfnisse der Kinder und Jugendlichen Berücksichtigung finden. Auch wenn Pluralität von Angebotsformen innerhalb eines Trägers möglich sein kann, stehen Angebotspluralität und Trägervielfalt in einem Zusammenhang. Der Bundesrat weist darauf hin, daß alle Länder erhebliche Anstrengungen unternommen haben, den Aufbau freier Trägerstrukturen zu unterstützen.

18. Der Bundesrat stimmt dem Bericht in bezug auf die Schwierigkeiten bei der Entwicklung freier Träger zu. So erschwert das Fehlen von entsprechenden Milieubindungen die Entwicklung von vielfältigen und auf bürgerschaftlichem Engagement beruhenden Aktivitäten in vielen Gebieten. Dies ist die Ursache dafür, daß in einzelnen Bereichen der Jugendhilfe (z.B. Kindertagesstätten) die öffentliche Trägerschaft nach wie vor dominierend ist und daß es Regionen gibt, in denen die freie Trägerlandschaft sich lediglich auf einen Träger reduziert. Dazu stellt der Bundesrat fest, daß eine Vielfalt von Trägern Pluralität fördert und daß Majorisierung durch einen einzelnen freien Träger vermieden werden sollte. Zugleich weist er darauf hin, daß Trägervielfalt allein kein Garant für eine qualifizierte, an Leistungsangeboten orientierte Jugendhilfe ist. Erforderlich sind vielmehr fachliche Qualität und damit eine entsprechende Qualifikation der Fachkräfte. Sie zu entwickeln und durch Fortbildung zu unterstützen, sind die öffentlichen und freien Träger aufgefordert.
19. Der Bundesrat stellt fest, daß trotz der hohen Anstrengungen der Länder und Kommunen zur Instandsetzung und Sanierung von Jugendhilfeeinrichtungen nach wie vor ein hoher Investitionsbedarf in den neuen Ländern besteht. Er weist darauf hin, daß mit der grundsätzlichen Weigerung der Bundesregierung, mit Verweis auf den Länderfinanzausgleich und das Investitionsfördergesetz, im Rahmen eines gesonderten Programms Investitionszuschüsse für örtliche Jugendarbeit zum Aufbau der Jugendhilfestruktur bereitzustellen, die Herstellung gleicher Lebensverhältnisse für Kinder und Jugendliche noch einen beträchtlich längeren Zeitraum in Anspruch nehmen wird.
20. Der Bundesrat begrüßt die Klarheit, mit der die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme darauf hinweist, daß alle Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe Pflichtaufgaben sind, also auch die Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit. Es bestehen allerdings gerade in diesem Bereich Probleme bei der Feststellung des tatsächlichen Bedarfs. Bundesgesetzlich ist die Feststellung den kommunalen Gebietskörperschaften überlassen, wobei als einziges Regulativ für die Jugendhilfeplanung in § 79 Abs. 2 SGB VIII aufgenommen ist, daß ein angemessener Anteil der für die Jugendhilfe bereitgestellten Mittel für Jugendarbeit einzusetzen ist. Der Bundesrat fordert die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe auf, die gesetzlichen Pflichten in diesem Bereich wahrzunehmen, eine bedarfsgerechte Versorgung mit Angeboten der Jugendarbeit zu sichern und die Jugendhilfeplanung so zu gestalten, daß die Feststellung des Bedarfs nicht ausschließlich dem kommunalpolitischen Kräftespiel bei der Verteilung der knappen Finanzen überlassen bleibt.

21. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, angesichts der schwierigen Bedarfsklärungen im Bereich Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit und zur Prüfung von Konkretisierungsmöglichkeiten im Jugendhilferecht eine wissenschaftliche Untersuchung zu veranlassen, die die Bedürfnisse der Jugendlichen, die tatsächliche Inanspruchnahme im Verhältnis zu diesen Bedürfnissen und die Auswirkungen unterschiedlicher Versorgungsgrade zum Gegenstand hat, wobei auch qualitative Aspekte Berücksichtigung finden müssen. Diese Untersuchung soll sich auch auf die Entwicklung von Standards der Grundversorgung mit Angeboten der Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit beziehen.
22. Die differenzierte Analyse der Situation der Fachkräfte in der Jugendhilfe der neuen Bundesländer wird vom Bundesrat grundsätzlich begrüßt. Allerdings ist darauf hinzuweisen, daß der Neunte Jugendbericht seinem Anspruch auf eine differenzierte Betrachtungsweise nicht mehr gerecht wird, wenn er die Frage der Fachlichkeit ausschließlich aus der Perspektive der westdeutschen Fachlichkeitsdiskussion betrachtet und die Erfahrungen und erworbenen Fähigkeiten aus der Jugendhilfe der DDR ausschließlich defizitär definiert. Der Bundesrat bedauert, daß damit eine Chance, Fachlichkeit aus den Erfahrungskontexten der alten und der neuen Länder neu zu entwickeln, vertan wurde. Der Abschnitt über Krippen (V.7.2) kann als Beispiel für eine differenzierte Betrachtung genannt werden. Bei der Darstellung der Fachkräftesituation ist dann aber an keiner Stelle der Verweis darauf zu finden, daß es in der Krippenpädagogik kaum westliche Vorbilder gibt und es daher lohnenswert wäre, sich mit den in der DDR auf diesem Gebiet gemachten Erfahrungen auseinanderzusetzen.
23. Im Neunten Jugendbericht wird die These vertreten, daß die Anzahl der in der Jugendhilfe tätigen Personen 1992/93, bezogen auf die Gesamtbevölkerung in den neuen Bundesländern, deutlich über dem Durchschnitt der alten Bundesländer lag. Dazu weist der Bundesrat darauf hin, daß der deutlich höhere Versorgungsgrad mit den besonders personalintensiven Krippenplätzen und den Hortangeboten völlig unbeachtet blieb. Außerdem hat es in den letzten Jahren erhebliche Personalreduzierungen, insbesondere im Bereich der Kindertagesstätten wegen der zurückgehenden Kinderzahlen gegeben. Deshalb widerspricht der Bundesrat dem Eindruck, es würde nach wie vor einen gravierenden Überhang an Kräften in der Jugendhilfe der neuen Länder geben, auch wenn weiterhin bedarfsgerechte Anpassungen im Bereich der Kindertagesstätten erforderlich sind. Bedarf an zusätzlichen Stellen für Fachkräfte sieht der Bundesrat besonders im Bereich der Jugendarbeit, um die Überleitung der bisher nach AFG geförderten Stellen zu sichern.

24. Grundsätzlich begrüßt der Bundesrat die Aussagen zum Bereich der Kindertagesstätten. Es muß allerdings der Aussage widersprochen werden, in den neuen Bundesländern hätte ein massiver und willkürlicher Abbau des flächendeckenden Angebots an Hortplätzen stattgefunden. Der Bericht hätte stärker die Bemühungen der Länder zur Entwicklung eines sozialpädagogischen Profils der Horte, zur Zuordnung der Horte zum Jugendhilfebereich und zur Sicherung eines bedarfsgerechten Angebots dokumentieren sollen.
25. Angesichts der hohen Aufwendungen der Länder und Kommunen für den Erhalt der Kindertagesstätten, weist der Bundesrat darauf hin, daß die Aussage des Berichts, daß in den neuen Ländern pro Kopf der Bevölkerung wesentlich weniger Mittel für Jugendhilfe bereitgestellt werden, als in den alten Bundesländern, nicht zutreffend ist.
26. Der Bundesrat stellt fest, daß die Akzeptanz und Wertschätzung der Kindertagesstättenangebote für alle Altersgruppen in den neuen Bundesländern nach wie vor sehr hoch ist. Dies beruht einmal darauf, daß derartige Angebote eine entscheidende Voraussetzung für die Berufstätigkeit beider Eltern sind, zum anderen aber auch darauf, daß Kindertagesstätten für die Sozialisation und Entwicklung der Kinder wesentliche Bedeutung haben. Die Bundesregierung wird aufgefordert, ihre Bewertung dieser Akzeptanz bei den Eltern und der sozialisationstheoretischen Bedeutung der Kindertagesstätten zu überdenken und das Angebot an Kindertagesstätten in der DDR künftig nicht mehr ausschließlich auf
- eine ideologisch verordnete Erwerbstätigkeit,
  - den Zwang, durch Berufstätigkeit von Frau und Mann ein passables Familieneinkommen zu erzielen
  - und den staatlichen Wunsch, möglichst früh und intensiv auf die Erziehung der Kinder Einfluß zu nehmen, zu verkürzen (vgl. S. IX der Stellungnahme).
27. Der Bundesrat stellt fest, daß auch bei der bedarfsgerechten Versorgung mit Kindertagesstättenplätzen in den neuen Bundesländern und der bereits in allen neuen Ländern gegebenen Möglichkeit, den Platzbedarf zur Realisierung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz zu sichern, ein sehr hoher Investitionsbedarf besteht, der trotz erheblicher Anstrengungen der Kommunen und Länder auch mittelfristig kaum gedeckt werden kann. Angesichts des aufgestauten Sanierungsbedarfs erfordert der Erhalt der zur Bedarfsdeckung notwendigen Plätze in den nächsten Jahren Investitionsmittel, die ohne begleitende Bundesunterstützung kaum aufzubringen sein werden.

28. Der Bundesrat stellt fest, daß die Darstellung der Jugendarbeit im Bericht und in der Stellungnahme der Bundesregierung nur ein unvollständiges Bild der Realität vermittelt. Die Bemühungen der Länder und Kommunen, auch in diesem Bereich, sind nicht aufgenommen worden, vielmehr erweckt der Bericht und die Stellungnahme der Bundesregierung bezüglich der Jugendarbeit, wie in anderen Abschnitten, den Eindruck, als seien es im wesentlichen die Sonderprogramme der Bundesregierung, die die Angebote der Jugendarbeit in den neuen Ländern in ihrem Bestand gesichert bzw. neu aufgebaut haben. Der Bundesrat weist darauf hin, daß dieser Eindruck nicht zutreffend ist, daß vielmehr die Hauptlast der Entwicklung der Angebote der Jugendarbeit von den Ländern und Kommunen getragen wurde, die sich dafür angesichts der begrenzten Mittel der problematischen Finanzierungsmöglichkeiten des AFG bedient haben (siehe Ziff. 14).
29. Der Bundesrat stellt fest, daß in dem Bericht und in der Stellungnahme Jugendarbeit im wesentlichen auf Jugendverbandsarbeit eingeengt wird. Die Jugendverbandsarbeit in den neuen Ländern hat aber keinen den alten Ländern vergleichbaren Anteil an den Angeboten der Jugendarbeit. Jugendliche in den neuen Ländern scheinen ein geringeres Interesse an der Form der Selbstorganisation und Interessenvertretung zu haben, die Jugendverbände bieten, als in den alten Ländern. Die Interessenvertretung und Interessenwahrnehmung geschehen weniger in Verbandsstrukturen als vielmehr in örtlich und zeitlich begrenzten Initiativen oder in Trägervereinen für Jugendfreizeiteinrichtungen. Dabei ist auch ein hohes Maß an ehrenamtlichem Engagement festzustellen. Aus Sicht der Jugendlichen sind hier Erfolge oder Mißerfolge eigenen sozialen oder politischen Handelns direkt und in zeitlichem Zusammenhang erlebbar. Der Bundesrat weist darauf hin, daß es sich hier nicht um eine minderwertige Form von Selbstorganisation der Jugendlichen handelt und fordert die Jugendhilfe in den neuen Ländern auf, die Entwicklung zu beobachten und diesem Umstand bei der Bewertung und Förderung der verschiedenen Formen der Selbstorganisation junger Menschen neben der Förderung der Jugendverbandsarbeit Rechnung zu tragen.

30. Auch in Kenntnis der erheblichen finanziellen Probleme der Länder und Kommunen, die sich auch auf die Jugendarbeit öffentlicher und freier Träger auswirken, stellt der Bundesrat fest, daß der in dem Neunten Jugendbericht verschiedentlich erweckte Eindruck falsch ist, in den neuen Ländern sei die Jugendarbeit nach der Vereinigung fast völlig zusammengebrochen. Als problematisch erweist sich weniger das Fehlen von Räumlichkeiten als vielmehr die fehlende personale Kontinuität in der Jugendarbeit als Folge der Finanzierung der Stellen über das AFG.

\*

**03.11.95****Beschluß  
des Bundesrates**

---

Bericht über die Situation der Kinder und Jugendlichen und die  
Entwicklung der Jugendhilfe in den neuen Bundesländern  
- Neunter Jugendbericht -  
mit der  
Stellungnahme der Bundesregierung zum Neunten Jugendbericht

Der Bundesrat hat in seiner 690. Sitzung am 3. November 1995 beschlossen, zu  
dem Bericht wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Der Bundesrat begrüßt, daß mit dem Neunten Jugendbericht eine Analyse der Situation der Kinder und Jugendlichen in den neuen Bundesländern während der Jahre 1991 und 1992 und eine Beschreibung der Situation der Jugendhilfe mit ihren spezifischen Aufbauproblemen vorliegt. Dabei wird ausführlich auf die Probleme für die Kinder und Jugendlichen in den neuen Ländern eingegangen, die durch die Umbruchsituation und die danach entstandenen sozialen Problemlagen, insbesondere auf Grund von Arbeitslosigkeit der Eltern und unsicherer Berufsperspektiven für die jungen Menschen entstanden sind.
2. Der Bundesrat teilt die Auffassung des Berichts und der Bundesregierung, daß das Grundgefühl der meisten jungen Menschen in den neuen Ländern von positiven persönlichen Zukunftserwartungen geprägt ist. Er hält es für eine Verpflichtung des Bundes, der Länder und der Kommunen, dafür Sorge zu tragen, daß die Rahmenbedingungen es den jungen Menschen auch ermöglichen, diese optimistische Grundstimmung in ihrem Leben auch umzusetzen. Mit besonderer Sorge weist der Bundesrat dabei auf die sehr begrenzten beruflichen Möglichkeiten junger Menschen in den neuen Bundesländern hin, die zu einer Enttäuschung der optimistischen Grundstimmung mit erheblichen negativen Folgen für die einzelnen und die Gesellschaft führen können.

3. Der Bundesrat stellt fest, daß das optimistische Grundgefühl der jungen Menschen und ihre Offenheit für die Gesellschaft mit den Integrationsangeboten bzw. -anreizen der Gesellschaft nicht in Übereinstimmung stehen. Die von Erwachsenen geprägte Realität in Deutschland wird häufig von jungen Menschen als einengend und langweilig erfahren. Sie haben vielfach eine ausgeprägte Sensibilität für soziale Ungerechtigkeiten und ökologische Gefahren, wenn gegenwärtige Entwicklungstendenzen fortgesetzt werden, worauf auch der Bericht hinweist. Insgesamt bestehen für viele Jugendliche zu wenige Anknüpfungspunkte für das Gelingen der Integration, womit aber mehr über die Problematik der Gesellschaft als über die von Jugendlichen ausgedrückt wird. Die Bundesregierung wird aufgefordert, die Überwindung dieser integrationshemmenden Faktoren in den Mittelpunkt ihrer Politik zu stellen und dieses Problem künftig nicht als ausschließlich subjektive Angelegenheit der jungen Menschen zu betrachten.
4. Der Bundesrat stellt fest, daß die Zahlenangaben im Bericht im wesentlichen auf Erhebungen der Jahre 1991 und 1992 beruhen. Insofern stellt der Bericht vorrangig nur eine Dokumentation der damaligen Entwicklung und keine Beschreibung der Bedingungen in den Jahren 1993 und 1994 dar.
5. Mit Bedauern stellt der Bundesrat fest, daß der Bericht und die Stellungnahme der Bundesregierung die Anstrengungen der Länder, Kommunen und örtlichen freien Träger beim Aufbau der Jugendhilfe nur unzureichend berücksichtigt. Im Mittelpunkt der Darstellungen stehen die Bundesprogramme im Bereich der Jugendhilfe. Der Bundesrat bedauert in diesem Zusammenhang, daß damit den im Bericht propagierten Zielsetzungen der Regionalisierung, der Kommunalisierung und der dezentralen Verantwortung nicht ausreichend entsprochen und vielmehr einem zentralistischen Blick Vorschub geleistet wird.
6. Der Bundesrat stimmt der Einschätzung des Berichts und der Bundesregierung zu, daß es bis zum Ausbildungsjahr 1994/1995 durch gemeinsame Anstrengungen gelungen ist, den jungen Menschen Ausbildungsplätze in quantitativer ausreichender Zahl zur Verfügung zu stellen. Er weist allerdings darauf hin, daß diese rein quantitative Betrachtung nicht ausreicht, daß es vielmehr erforderlich ist, Berufsausbildungsangebote sowohl an den Interessen der Jugendlichen als auch an den Arbeitsmarktperspektiven zu orientieren. Angesichts der stark eingeschränkten Berufsausbildungsangebote mußten vielfach Berufswünsche aufgegeben werden. Dieses Problem ist besonders gravierend für junge Frauen, deren Spektrum an beruflicher Tätigkeit angesichts der Probleme des Ausbildungsstellenmarktes erheblich reduziert ist.
7. Mit Sorge beobachtet der Bundesrat die Entwicklung auf dem Ausbildungsstellenmarkt im Ausbildungsjahr 1994/95, auch wenn durch die Neuauflage der Gemeinschaftsinitiative eine gewisse Entspannung erreicht werden konnte. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, die erforderlichen Schritte zu unternehmen, um das zentrale berufsbildungspolitische Ziel zu erreichen, allen Jugendlichen ein Ausbildungsangebot machen zu können.

8. Der Bundesrat stellt fest, daß sich der Mangel an Ausbildungsplätzen erheblich verunsichernd auf die jungen Menschen auswirkt. Deshalb wird die Bundesregierung aufgefordert, über jährlich neu aufzulegende Gemeinschaftsinitiativen oder Sonderprogramme hinaus zu planen und dabei die Voraussetzungen für die Aufrechterhaltung des dualen Systems mit dem Ziel zu sichern, den Anteil außerbetrieblicher Ausbildungen in den neuen Ländern zu senken. Der Bundesrat hält es in diesem Zusammenhang für erforderlich, daß die Kostenbelastungen der Berufsausbildungen gleichmäßig auf die Betriebe und Wirtschaftszweige verteilt werden. Darüber hinaus hält es der Bundesrat für geboten, daß die Bundesregierung mit ihren Instrumenten einer aktiven Wirtschaftsstrukturpolitik auch die Ausbildung des Fachkräftenachwuchses sichert.
9. Der Bundesrat stellt fest, daß die Arbeitslosigkeit nach Abschluß der Berufsausbildung gegenwärtig das schwerwiegendste jugendpolitische Problem darstellt. Nach den Angaben des Neunten Jugendberichts ist fast ein Viertel der 21- bis 27-jährigen in den neuen Ländern arbeitslos. Der Bundesrat hält es für dringend erforderlich, mit neuen und abgestimmten Strategien der Bundesanstalt für Arbeit und der Arbeitsmarktpolitik des Bundes und der Länder zu verhindern, daß die Lebenssituation der jungen Erwachsenen wegen Langzeitarbeitslosigkeit von Perspektiv- und Hoffnungslosigkeit geprägt wird, in deren Folge soziale Desintegrationsprozesse fast unvermeidbar sind.
10. Der Bundesrat betrachtet das Problem der Arbeitslosigkeit nicht nur wegen des Übergangs von der Schule zum Beruf als für die jungen Menschen besonders gravierend, vielmehr wirken sich auch die Arbeitslosigkeit der Eltern und das häufig dadurch bedingte niedrige Einkommen unmittelbar auf das Leben der jungen Menschen aus. Dies betrifft sowohl ihren materiellen und sozialen Status in einer auf Erwerbsarbeit und Konsum zentrierten Gesellschaft, als auch die Einschränkung der sozialisatorischen Möglichkeiten der Familie. Der Bundesrat hält hier genauere Untersuchungen für erforderlich.
11. Der Bundesrat stellt fest, daß ein weiteres besorgniserregendes Signal für die soziale Belastung der Familien der steigende Anteil der Kinder und Jugendlichen in den neuen Ländern ist, die über längere Zeit auf Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BSHG angewiesen sind. Er hält die Aussage der Bundesregierung für unzutreffend, daß die Erhöhung der Anzahl der Sozialhilfeempfänger als Ausdruck der Verbesserung des Leistungssystems zu sehen ist. Der Bundesrat stellt fest, daß die schwierige wirtschaftliche Situation, die mit dem Bezug von Sozialhilfe verbunden ist, den Problemdruck junger Menschen erhöht und damit den "Schonraum Kindheit und Jugend", von dem der Neunte Jugendbericht spricht, bedroht.

12. Der Bundesrat begrüßt, daß der Neunte Jugendbericht sich ausführlich mit der Situation von Mädchen und jungen Frauen in den neuen Ländern befaßt. Er schließt sich der Auffassung in dem Bericht an, daß Mädchen und junge Frauen im Vergleich mit den in DDR-Zeiten entwickelten Lebensentwürfen, deren Kern die Vereinbarkeit von Beruf und Familie darstellt, heute vor wesentlich größeren Problemen stehen, um diese Vorstellungen zu realisieren. Der Bundesrat stellt fest, daß die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme die sich daraus ergebenden Probleme und Aufgaben für die Politik unzureichend thematisiert. Indem die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme ausführt, daß die auf Familie und Beruf ausgerichtete Lebensplanung der Frauen der DDR lediglich als Ergebnis staatlicher Bevormundung und einer ideologisch verordneten Frauenerwerbstätigkeit zu sehen ist, verkennt sie die Interessen der Frauen in den neuen Bundesländern. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, die hohe Erwerbsneigung von Frauen in den neuen Bundesländern als eine gute und wichtige Voraussetzung für die Gleichberechtigung anzuerkennen und sie nicht auf Grund eines bestimmten Bildes von traditioneller Familie und möglicherweise zur Entlastung der Arbeitsmarktstatistik zurückdrängen zu wollen.
13. Der Bundesrat stimmt der Beurteilung der Gewaltproblematik im Neunten Jugendbericht und in der Stellungnahme der Bundesregierung grundsätzlich zu. Er stellt jedoch fest, daß im Vergleich zum Themenkomplex "Jugend und Gewalt" andere Formen von Gewalt, wie z.B. Gewalt in der Familie, nicht ausreichend thematisiert werden. Die grundsätzliche Zustimmung zu der Beurteilung der Gewaltproblematik bezieht sich aber nicht auf den Teil der Stellungnahme der Bundesregierung, in dem ein Zusammenhang zwischen dem sich verschärfenden Integrationsdefizit Jugendlicher und der Bedeutungszunahme der Gleichaltrigengruppe dargestellt wird. Der Bundesrat betont dagegen die Bedeutung der Peergroups für den Übergang von der Kindheit in das Erwachsenenleben.
14. Der Bundesrat stellt fest, daß die Förderung der Bundesanstalt für Arbeit den Aufbau von Jugendhilfestrukturen unterstützt hat. Gleichwohl ergeben sich in der Praxis durch den Vorrang der arbeitsmarktpolitischen Perspektive und auf Grund der Befristung Probleme bei der Verstetigung der Jugendhilfestrukturen.

Die Förderung der Bundesanstalt für Arbeit kann auch nicht die Bemühungen der Länder und Gemeinden um die Sicherung der Grundversorgung mit Angeboten der Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit ersetzen. Der Bundesrat stellt fest, daß durch die Länder und Kommunen bereits erhebliche Anstrengungen unternommen wurden, um diese Grundversorgung sicherzustellen, daß aber wegen der Begrenztheit der Mittel die langfristige Sicherung dieser Jugendhilfeangebote nicht gewährleistet werden kann. Daher fordert der Bundesrat die Bundesregierung auf, für eine Übergangszeit einen Beitrag zur Stabilisierung der Jugendhilfestrukturen, insbesondere in der Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit, durch direkte Bezuschussung der Stellen bei den Trägern zu ermöglichen. Mit einer solchen direkten Förderung können die bisher durch Förderungen der Bundesanstalt für Arbeit gemachten Fortschritte in diesem Bereich gesichert, die beschriebenen Probleme vermieden und bei den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe die Voraussetzungen für eine längerfristige Planung geschaffen werden.

15. Der Bundesrat nimmt mit Bedauern zur Kenntnis, daß der Beschluß der Jugendministerkonferenz vom 12. Juni 1992, der darauf zielte, mit Hilfe eines Sonderplans Neue Länder als Teil des Bundesjugendplans einen Beitrag zur Herstellung gleicher Lebensverhältnisse junger Menschen zu schaffen, weder im Bericht noch in der Stellungnahme der Bundesregierung erwähnt ist und deshalb auch dazu nicht Stellung genommen wird.
16. Der Bundesrat begrüßt, daß der Neunte Jugendbericht durchgängig das Verständnis von Jugendhilfe als Leistungsangebot in den Mittelpunkt stellt. Daraus folgt auch als Maßstab für die örtliche Ausgestaltung der Jugendhilfe durch öffentliche und freie Träger, daß sich Jugendhilfe an der Nachfrage, den individuellen Bedürfnissen der Kinder und Jugendlichen, dem jeweiligen Kontext der Angebote orientieren sowie die Aktivitäten der Kinder und Jugendlichen und ihrer Eltern berücksichtigen soll.
17. Der Bundesrat stellt fest, daß Jugendhilfe als Leistungsangebot und die Pluralität der Angebote in einem unmittelbaren Zusammenhang stehen, weil nur eine Vielfalt an Angebotsformen und -inhalten es ermöglicht, daß die Lebenslagen und Bedürfnisse der Kinder und Jugendlichen Berücksichtigung finden. Auch wenn Pluralität von Angebotsformen innerhalb eines Trägers möglich sein kann, stehen Angebotspluralität und Trägervielfalt in einem Zusammenhang. Der Bundesrat weist darauf hin, daß alle Länder erhebliche Anstrengungen unternommen haben, den Aufbau freier Trägerstrukturen zu unterstützen.

18. Der Bundesrat stimmt dem Bericht in bezug auf die Schwierigkeiten bei der Entwicklung freier Träger zu. So erschwert das Fehlen von entsprechenden Milieubindungen die Entwicklung von vielfältigen und auf bürgerschaftlichem Engagement beruhenden Aktivitäten in vielen Gebieten. Dies ist die Ursache dafür, daß in einzelnen Bereichen der Jugendhilfe (z.B. Kindertagesstätten) die öffentliche Trägerschaft nach wie vor dominierend ist und daß es Regionen gibt, in denen die freie Trägerschaft sich lediglich auf einen Träger reduziert. Dazu stellt der Bundesrat fest, daß eine Vielfalt von Trägern Pluralität fördert und daß Majorisierung durch einen einzelnen freien Träger vermieden werden sollte. Zugleich weist er darauf hin, daß Trägervielfalt allein kein Garant für eine qualifizierte, an Leistungsangeboten orientierte Jugendhilfe ist. Erforderlich sind vielmehr fachliche Qualität und damit eine entsprechende Qualifikation der Fachkräfte. Sie zu entwickeln und durch Fortbildung zu unterstützen, sind die öffentlichen und freien Träger aufgefordert.
19. Der Bundesrat stellt fest, daß trotz der hohen Anstrengungen der Länder und Kommunen zur Instandsetzung und Sanierung von Jugendhilfeeinrichtungen nach wie vor ein hoher Investitionsbedarf in den neuen Ländern besteht. Er weist darauf hin, daß mit der grundsätzlichen Weigerung der Bundesregierung, mit Verweis auf den Länderfinanzausgleich und das Investitionsfördergesetz, im Rahmen eines gesonderten Programms Investitionszuschüsse für örtliche Jugendarbeit zum Aufbau der Jugendhilfestruktur bereitzustellen, die Herstellung gleicher Lebensverhältnisse für Kinder und Jugendliche noch einen beträchtlich längeren Zeitraum in Anspruch nehmen wird.
20. Der Bundesrat begrüßt die Klarheit, mit der die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme darauf hinweist, daß alle Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe Pflichtaufgaben sind, also auch die Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit. Es bestehen allerdings gerade in diesem Bereich Probleme bei der Feststellung des tatsächlichen Bedarfs. Bundesgesetzlich ist die Feststellung den kommunalen Gebietskörperschaften überlassen, wobei als einziges Regulativ für die Jugendhilfeplanung in § 79 Abs. 2 SGB VIII aufgenommen ist, daß ein angemessener Anteil der für die Jugendhilfe bereitgestellten Mittel für Jugendarbeit einzusetzen ist. Der Bundesrat fordert die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe auf, die gesetzlichen Pflichten in diesem Bereich wahrzunehmen, eine bedarfsgerechte Versorgung mit Angeboten der Jugendarbeit zu sichern und die Jugendhilfeplanung so zu gestalten, daß die Feststellung des Bedarfs nicht ausschließlich dem kommunalpolitischen Kräftespiel bei der Verteilung der knappen Finanzen überlassen bleibt.

21. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, angesichts der schwierigen Bedarfsklärungen im Bereich Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit und zur Prüfung von Konkretisierungsmöglichkeiten im Jugendhilferecht eine wissenschaftliche Untersuchung zu veranlassen, die die Bedürfnisse der Jugendlichen, die tatsächliche Inanspruchnahme im Verhältnis zu diesen Bedürfnissen und die Auswirkungen unterschiedlicher Versorgungsgrade zum Gegenstand hat, wobei auch qualitative Aspekte Berücksichtigung finden müssen. Diese Untersuchung soll sich auch auf die Entwicklung von Standards der Grundversorgung mit Angeboten der Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit beziehen.
22. Die differenzierte Analyse der Situation der Fachkräfte in der Jugendhilfe der neuen Bundesländer wird vom Bundesrat grundsätzlich begrüßt. Allerdings ist darauf hinzuweisen, daß der Neunte Jugendbericht seinem Anspruch auf eine differenzierte Betrachtungsweise nicht mehr gerecht wird, wenn er die Frage der Fachlichkeit ausschließlich aus der Perspektive der westdeutschen Fachlichkeitsdiskussion betrachtet und die Erfahrungen und erworbenen Fähigkeiten aus der Jugendhilfe der DDR ausschließlich defizitär definiert. Der Bundesrat bedauert, daß damit eine Chance, Fachlichkeit aus den Erfahrungskontexten der alten und der neuen Länder neu zu entwickeln, vertan wurde. Der Abschnitt über Krippen (V.7.2) kann als Beispiel für eine differenzierte Betrachtung genannt werden. Bei der Darstellung der Fachkräftesituation ist dann aber an keiner Stelle der Verweis darauf zu finden, daß es in der Krippenpädagogik kaum westliche Vorbilder gibt und es daher lohnenswert wäre, sich mit den in der DDR auf diesem Gebiet gemachten Erfahrungen auseinanderzusetzen.
23. Im Neunten Jugendbericht wird die These vertreten, daß die Anzahl der in der Jugendhilfe tätigen Personen 1992/93, bezogen auf die Gesamtbevölkerung in den neuen Bundesländern, deutlich über dem Durchschnitt der alten Bundesländer lag. Dazu weist der Bundesrat darauf hin, daß der deutlich höhere Versorgungsgrad mit den besonders personalintensiven Krippenplätzen und den Hortangeboten völlig unbeachtet blieb. Außerdem hat es in den letzten Jahren erhebliche Personalreduzierungen, insbesondere im Bereich der Kindertagesstätten wegen der zurückgehenden Kinderzahlen gegeben. Deshalb widerspricht der Bundesrat dem Eindruck, es würde nach wie vor einen gravierenden Überhang an Kräften in der Jugendhilfe der neuen Länder geben, auch wenn weiterhin bedarfsgerechte Anpassungen im Bereich der Kindertagesstätten erforderlich sind. Bedarf an zusätzlichen Stellen für Fachkräfte sieht der Bundesrat besonders im Bereich der Jugendarbeit, um die Überleitung der bisher nach AFG geförderten Stellen zu sichern.

24. Grundsätzlich begrüßt der Bundesrat die Aussagen zum Bereich der Kindertagesstätten. Es muß allerdings der Aussage widersprochen werden, in den neuen Bundesländern hätte ein massiver und willkürlicher Abbau des flächendeckenden Angebots an Hortplätzen stattgefunden. Der Bericht hätte stärker die Bemühungen der Länder zur Entwicklung eines sozialpädagogischen Profils der Horte, zur Zuordnung der Horte zum Jugendhilfebereich und zur Sicherung eines bedarfsgerechten Angebots dokumentieren sollen.
25. Angesichts der hohen Aufwendungen der Länder und Kommunen für den Erhalt der Kindertagesstätten, weist der Bundesrat darauf hin, daß die Aussage des Berichts, daß in den neuen Ländern pro Kopf der Bevölkerung wesentlich weniger Mittel für Jugendhilfe bereitgestellt werden, als in den alten Bundesländern, nicht zutreffend ist.
26. Der Bundesrat stellt fest, daß die Akzeptanz und Wertschätzung der Kindertagesstättenangebote für alle Altersgruppen in den neuen Bundesländern nach wie vor sehr hoch ist. Dies beruht einmal darauf, daß derartige Angebote eine entscheidende Voraussetzung für die Berufstätigkeit beider Eltern sind, zum anderen aber auch darauf, daß Kindertagesstätten für die Sozialisation und Entwicklung der Kinder wesentliche Bedeutung haben. Die Bundesregierung wird aufgefordert, ihre Bewertung dieser Akzeptanz bei den Eltern und der sozialisationstheoretischen Bedeutung der Kindertagesstätten zu überdenken und das Angebot an Kindertagesstätten in der DDR künftig nicht mehr ausschließlich auf
- eine ideologisch verordnete Erwerbstätigkeit,
  - den Zwang, durch Berufstätigkeit von Frau und Mann ein passables Familieneinkommen zu erzielen
  - und den staatlichen Wunsch, möglichst früh und intensiv auf die Erziehung der Kinder Einfluß zu nehmen, zu verkürzen (vgl. S. IX der Stellungnahme).
27. Der Bundesrat stellt fest, daß auch bei der bedarfsgerechten Versorgung mit Kindertagesstättenplätzen in den neuen Bundesländern und der bereits in allen neuen Ländern gegebenen Möglichkeit, den Platzbedarf zur Realisierung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz zu sichern, ein sehr hoher Investitionsbedarf besteht, der trotz erheblicher Anstrengungen der Kommunen und Länder auch mittelfristig kaum gedeckt werden kann. Angesichts des aufgestauten Sanierungsbedarfs erfordert der Erhalt der zur Bedarfsdeckung notwendigen Plätze in den nächsten Jahren Investitionsmittel, die ohne begleitende Bundesunterstützung kaum aufzubringen sein werden.

28. Der Bundesrat stellt fest, daß die Darstellung der Jugendarbeit im Bericht und in der Stellungnahme der Bundesregierung nur ein unvollständiges Bild der Realität vermittelt. Die Bemühungen der Länder und Kommunen, auch in diesem Bereich, sind nicht aufgenommen worden, vielmehr erweckt der Bericht und die Stellungnahme der Bundesregierung bezüglich der Jugendarbeit, wie in anderen Abschnitten, den Eindruck, als seien es im wesentlichen die Sonderprogramme der Bundesregierung, die die Angebote der Jugendarbeit in den neuen Ländern in ihrem Bestand gesichert bzw. neu aufgebaut haben. Der Bundesrat weist darauf hin, daß dieser Eindruck nicht zutreffend ist, daß vielmehr die Hauptlast der Entwicklung der Angebote der Jugendarbeit von den Ländern und Kommunen getragen wurde, die sich dafür angesichts der begrenzten Mittel der problematischen Finanzierungsmöglichkeiten des AFG bedient haben (siehe Ziff. 14).
29. Der Bundesrat stellt fest, daß in dem Bericht und in der Stellungnahme Jugendarbeit im wesentlichen auf Jugendverbandsarbeit eingeengt wird. Die Jugendverbandsarbeit in den neuen Ländern hat aber keinen den alten Ländern vergleichbaren Anteil an den Angeboten der Jugendarbeit. Jugendliche in den neuen Ländern scheinen ein geringeres Interesse an der Form der Selbstorganisation und Interessenvertretung zu haben, die Jugendverbände bieten, als in den alten Ländern. Die Interessenvertretung und Interessenwahrnehmung geschehen weniger in Verbandsstrukturen als vielmehr in örtlich und zeitlich begrenzten Initiativen oder in Trägervereinen für Jugendfreizeiteinrichtungen. Dabei ist auch ein hohes Maß an ehrenamtlichem Engagement festzustellen. Aus Sicht der Jugendlichen sind hier Erfolge oder Mißerfolge eigenen sozialen oder politischen Handelns direkt und in zeitlichem Zusammenhang erlebbar. Der Bundesrat weist darauf hin, daß es sich hier nicht um eine minderwertige Form von Selbstorganisation der Jugendlichen handelt und fordert die Jugendhilfe in den neuen Ländern auf, die Entwicklung zu beobachten und diesem Umstand bei der Bewertung und Förderung der verschiedenen Formen der Selbstorganisation junger Menschen neben der Förderung der Jugendverbandsarbeit Rechnung zu tragen.

30. Auch in Kenntnis der erheblichen finanziellen Probleme der Länder und Kommunen, die sich auch auf die Jugendarbeit öffentlicher und freier Träger auswirken, stellt der Bundesrat fest, daß der in dem Neunten Jugendbericht verschiedentlich erweckte Eindruck falsch ist, in den neuen Ländern sei die Jugendarbeit nach der Vereinigung fast völlig zusammengebrochen. Als problematisch erweist sich weniger das Fehlen von Räumlichkeiten als vielmehr die fehlende personale Kontinuität in der Jugendarbeit als Folge der Finanzierung der Stellen über das AFG.