

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Siegrun Klemmer, Christel Hanewinckel, Ingrid Becker-Inglau, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
— Drucksache 13/5856 —**

Förderung der offenen Kinder- und Jugendarbeit durch die Bundesregierung

Neben der Jugendarbeit, die von Verbänden, Gruppen und Initiativen nach dem Prinzip der auf Dauer angelegten Selbstorganisation als klassische Jugendverbandsarbeit angeboten wird, hat sich in den letzten Jahren eine Vielfalt von Trägern und Angeboten der offenen Kinder- und Jugendarbeit etabliert. Deren Wurzeln liegen in dem Versuch begründet, mit weltanschaulicher Offenheit und unter Beteiligung von jungen Menschen an Entscheidungsprozessen außerhalb von Schule und Institutionen Freiräume für das spielerische Erlernen von demokratischem und sozialem Handeln zu schaffen. Nach einer lange währenden Orientierung auf Jugendliche setzte sich mit der Diskussion um einen „Wandel der Kindheit“ mittlerweile die Erkenntnis durch, daß auch Kindern im Schulalter gleiche Aufmerksamkeit zu widmen ist. Inzwischen findet in über 700 Einrichtungen eine sozial-, kultur- und erlebnispädagogische offene Arbeit mit Kindern statt. Abenteuerspielplätze, Jugendfarmen und Spielmobile bilden den Rahmen, in dem sich diese inhaltlich wie methodisch innovative Form der Jugendarbeit vollzieht.

Die gesetzlichen Grundlagen, wie die Förderpraxis durch den Bund, bleiben hinter dieser Bedeutung zurück. § 11 Abs. 2 des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (KJHG) erwähnt die offene Jugendarbeit zwar als eine Säule der Jugendarbeit, läßt in seiner Rechtssetzung in bezug auf Kinder als Zielgruppe jedoch einen blinden Fleck. Dieser regelungsfreie Raum eröffnet zwar die Möglichkeit zur Ausdehnung offener Angebote auf Kinder, bedingt aber keine eigene Finanzierungsgrundlage. Dies spiegelt sich in der Tatsache wider, daß die betroffenen Träger innerhalb des Kinder- und Jugendplans des Bundes (KJP) unter den „sonstigen Trägern“ gelistet eine Förderung erhalten, die den Notwendigkeiten immer weniger entspricht. Die aktuelle jugendpolitische Debatte um die Ausweitung der Partizipationsmöglichkeiten für Kinder läuft damit Gefahr, von der Förderpraxis ausgeblendet zu werden.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom 29. Oktober 1996 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Vorbemerkung

Unter offener Kinder- und Jugendarbeit versteht die Bundesregierung die Gesamtheit der Einrichtungen und Maßnahmen freier und öffentlicher Träger der Jugendhilfe für alle nicht verbandsgebundenen Kinder und Jugendlichen mit dem Angebot zur freiwilligen Teilnahme. Hauptinhalt der Angebote ist die Freizeitgestaltung.

In der Praxis vermischen sich oftmals die traditionellen Grenzen zwischen offener und Jugendverbandsarbeit, insbesondere auch deshalb, weil sich Angebote vieler Jugendverbände sowohl an Mitglieder als auch an Nichtmitglieder richten.

Die Entwicklung der Jugendarbeit bzw. der außerschulischen Jugendbildung insgesamt hat als Dienstleistungsbereich zu einer Annäherung beider Angebotsformen geführt. Jenseits klassischer Arbeitsfelder ist Jugendarbeit von einem hohen Maß der Differenzierung gekennzeichnet. Selbst das Ausmaß der konzeptionellen Differenzierung im Bereich der offenen Kinder- und Jugendarbeit ist hoch. So haben sich beispielsweise mobile Formen wie Streetwork, Stadtteilarbeit, dezentrale Angebote etc. etabliert. Gleichwohl findet offene Kinder- und Jugendarbeit weiter vor allem in Jugendfreizeit- und Bildungsstätten statt, in Jugendkunstschulen, Musikschulen, auf betreuten Abenteuerspielplätzen, in Spielmobilen usw., in denen hauptberufliche pädagogische Fachkräfte und qualifizierte nebenberufliche und ehrenamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter tätig sind.

Darüber hinaus machen zahlreiche Bildungsstätten und Fachorganisationen, deren Arbeit aus Mitteln des Kinder- und Jugendplans des Bundes jährlich gefördert werden, überregionale Angebote der politischen und kulturellen Jugendbildung. Die Teilnahme an diesen Angeboten ist an eine Mitgliedschaft in einem Jugendverband oder einem Verein nicht gebunden.

So bleibt die Förderpraxis des Bundes keineswegs hinter der Bedeutung des § 11 Abs. 2 des Achten Buches Sozialgesetzbuch (SGB VIII) – Kinder- und Jugendhilfegesetz – zurück. Allein für die Angebote der politischen und kulturellen Jugendbildung außerhalb der Jugendverbände stehen im Kinder- und Jugendplan des Bundes jährlich ca. 35 Mio. DM zur Verfügung. Zum Vergleich: Für die Jugendverbandsarbeit stehen jährlich rund 28 Mio. DM für bundeszentrale Maßnahmen zur Verfügung.

1. Welchen Stellenwert mißt die Bundesregierung der offenen Jugendarbeit mit Jugendlichen und Kindern innerhalb der Jugendarbeit nach § 11 KJHG bei?

Die Bundesregierung mißt der offenen Jugendarbeit mit Jugendlichen und Kindern einen hohen Stellenwert bei. Deshalb fördert sie aus Mitteln des Kinder- und Jugendplans des Bundes die im folgenden aufgeführten bundeszentralen Träger der offenen Kinder- und Jugendarbeit:

- Bundesarbeitsgemeinschaft Offener Kinder- und Jugendeinrichtungen e.V.,
- Bund der Jugendfarmen und Aktivspielplätze e.V.,
- Outward Bound – Deutsche Gesellschaft für europäische Erziehung.

Die Bedeutung, die Angebotsformen außerhalb traditioneller Jugendverbände zukommt, hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 1995 mit der Förderung der dritten Bundesweiten Fachtagung zur Erlebnispädagogik unterstrichen, einer Gemeinschaftsveranstaltung des Vereins zur Förderung bewegungs- und sportorientierter Jugendsozialarbeit (bsj), Marburg, und der BBJ-Consult, an der über 400 Fachkräfte aus dem gesamten Bundesgebiet teilgenommen haben.

Eine solche Fördermaßnahme entspricht in besonderem Maße den in § 83 SGB VIII beschriebenen Aufgaben der obersten Bundesjugendbehörde, die die Tätigkeit der Jugendhilfe fördern soll, soweit sie von überregionaler Bedeutung ist und ihrer Art nach nicht durch ein Land allein wirksam gefördert werden kann.

2. Mit welchen Instrumenten hat die Bundesregierung die quantitative und qualitative Entwicklung der offenen Kinder- und Jugendarbeit in den letzten Jahren erfaßt, von welchem Erkenntnisinteresse wurde diese Erfassung geleitet, und welche analytischen Konzepte lagen ihr zugrunde?
3. Welches sind die quantitativen und qualitativen Ergebnisse der Erfassung dieser Entwicklung?

Die Bundesregierung hat im Blick auf die quantitative und qualitative Entwicklung der offenen Kinder- und Jugendarbeit keine eigenen Erhebungen durchgeführt. Die für die Beantwortung der Kleinen Anfrage zur Verfügung stehende Zeit erlaubte auch nicht eine diesbezüglich notwendige Länderumfrage.

Nach Schätzungen der Bundesarbeitsgemeinschaft Offene Kinder- und Jugendeinrichtungen gibt es im gesamten Bundesgebiet rd. 5 000 offene Kinder- und Jugendeinrichtungen. Auch die folgenden Feststellungen beruhen auf Angaben der Bundesarbeitsgemeinschaft Offene Kinder- und Jugendeinrichtungen.

Folgt man der groben Einteilung zwischen freien und öffentlich getragenen Einrichtungen, so liegt der Anteil kommunaler Jugendeinrichtungen im Bundesdurchschnitt bei ca. 40 bis 45 %. Der Großteil der übrigen Einrichtungen (ca. 35 %) wird von den Kirchen, etwa 10 % von Vereinen, nochmals 10 % von Landes- oder Bundesverbänden getragen. Der Anteil selbstverwalteter Zentren (mit Schwerpunkt im Saarland) liegt bei 2 %.

Trotz des hohen Wertes von Eigeninitiative liegt das Hauptaugenmerk der heutigen Funktions- und Konzeptdiskussionen auf den hauptberuflich geführten offenen Kinder- und Jugendeinrichtungen. Faßt man einzelne Landeserhebungen zu einer bundesweiten Schätzung zusammen, so arbeiten in etwa 65 % der ca. 5 000 Einrichtungen insgesamt ca. 10 000 pädagogische Fachkräfte. Zirka jede zehnte Stelle ist mit einer (zusätzlichen) ABM-

Kraft besetzt, in den neuen Bundesländern weit überdurchschnittlich im Vergleich zu den alten Ländern.

Derzeit besuchen bundesweit schätzungsweise ca. eine Million junge Menschen wöchentlich die offenen Kinder- und Jugendfreizeitstätten. Davon gelten ca. 40 bis 50 % als regelmäßige „Stammbesucher“, die mehrmals in der Woche die Angebote nutzen. Der Anteil von Kindern (bis zwölf Jahre) und jüngeren Jugendlichen (bis 15 Jahre) liegt bei rd. 35 %. Dort, wo Einrichtungen vorhanden sind, besuchen ca. 10 bis 20 % aus den in Frage kommenden Altersgruppen offene Kinder- und Jugendfreizeitstätten. Sie kommen zumeist aus dem direkten Umfeld (bis 500 m Entfernung von zu Hause).

Mehr als 1,5 Mrd. DM werden jährlich in der Bundesrepublik Deutschland für den Erhalt, Ausbau und Betrieb von Einrichtungen der offenen Kinder- und Jugendarbeit verwendet. Als typische Non-Profit-Organisationen können die Häuser nur einen Bruchteil dieser Summe selbst erwirtschaften, d. h. die Träger sind darauf angewiesen, daß ein Anteil von durchschnittlich ca. 90 % des jährlichen Etats ihrer Einrichtung durch (Regel-)Förderungen refinanziert wird. Die jeweiligen Zuschüsse variieren je nach Bundesland, Kommune und Einrichtungstyp erheblich.

4. Welche jugendpolitischen Schlußfolgerungen zieht die Bundesregierung aus dem Bedeutungszuwachs der offenen Kinder- und Jugendarbeit, und in welchen fach- und haushaltspolitischen Entscheidungen schlagen sich diese nieder?

Wie bereits in der Antwort zu Frage 1 ausgeführt, trägt die Bundesregierung durch die Förderung bundeszentraler Zusammenschlüsse, wie im übrigen auch durch zahlreiche Einzelprojekte in mehreren Programmen des Kinder- und Jugendplans entsprechend ihrer Kompetenz der Bedeutung der offenen Kinder- und Jugendarbeit Rechnung.

Im übrigen sind die fach- und haushaltspolitischen Entscheidungen auf Landes- und kommunaler Ebene zu treffen.

5. Ist der Bundesregierung bekannt, welche Auswirkungen der philosophische und pädagogische Diskurs über einen „Wandel der Kindheit“ auf die Bedeutung der offenen Arbeit mit Kindern hat?

Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß die Umsetzung der VN-Kinderkonvention in nationale Politik sowie die in allen Freien Trägern geführte Partizipationsdiskussion besondere Anstrengungen hinsichtlich der offenen Arbeit mit Kindern geradezu verlangen?

Bereits der Achte Jugendbericht hat gezeigt, daß Kindheit und Jugend zunehmend durch eine Pluralisierung von Lebenslagen und eine Individualisierung von Lebensführungen geprägt sind. Diese Auffächerung von Interessen und Bedürfnissen auf seiten der jungen Menschen kann nur durch ein vielfältiges Angebot der Kinder- und Jugendhilfe Rechnung getragen werden. Offene Jugendarbeit ist insoweit ein wichtiger Teil dieses Spektrums, als sie einen altersspezifisch gestalteten, pädagogisch betreuten Ort

für soziale Erfahrungen und kulturelles Lernen bietet und inhaltlich bedarfsgerechte, auf die jeweilige Region bezogene Inhalte und Formen anbieten kann. Gleichzeitig kommt das Prinzip der Offenheit des Angebots der aktuellen Tendenz bei Jugendlichen entgegen, sich eher punktuell als langfristig zu engagieren.

Die Bundesregierung teilt nicht die Auffassung, daß die VN-Konvention über die Rechte des Kindes besondere Anstrengungen gerade im Bereich der offenen Arbeit mit Kindern verlangt. Auch aus der Partizipationsdiskussion läßt sich kein Vorrang offener Arbeit mit Kindern gegenüber anderen Formen ableiten. Vielmehr vertritt die Bundesregierung die Auffassung, daß Kinder in allen Bereichen, in denen sie sich bewegen, die Möglichkeit haben müssen, sich zu ihren Belangen zu äußern. Dies trifft für die offene Arbeit ebenso zu wie für die Jugendverbandsarbeit, aber auch für die Schule.

6. Ist die Bundesregierung der Ansicht, daß das KJHG sowie seine Ausführungsgesetze, aber auch Struktur und Volumen des Kinder- und Jugendplans des Bundes der aktuellen Bedeutung der offenen Jugendarbeit noch angemessen ist?
- Welche Schritte einer Verbesserung der Rechtsstellung der offenen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen sind denkbar?

Nach § 11 Abs. 1 SGB VIII sind jungen Menschen die zur Förderung ihrer Entwicklung erforderlichen Angebote der Jugendarbeit zur Verfügung zu stellen. Jugendarbeit – so stellt § 11 Abs. 2 klar – 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.

Adressaten der Jugendarbeit sind nach dieser Vorschrift junge Menschen, also nicht nur Jugendliche und junge Volljährige, sondern auch Kinder (§ 11 Abs. 1 in Verbindung mit § 7 Abs. 1 Nr. 4 SGB VIII).

Damit weist das Achte Buch Sozialgesetzbuch die Angebote der Jugendarbeit, zu der ausdrücklich auch die offene Jugendarbeit zählt, als Pflichtaufgabe der Träger der öffentlichen Jugendhilfe aus und erteilt den kommunalen Gebietskörperschaften einen Gestaltungsauftrag, die zur Erfüllung dieser Aufgabe erforderlichen und geeigneten Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen den verschiedenen Grundrichtungen der Erziehung entsprechend rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung zu stellen (§ 79 Abs. 1 SGB VIII).

Die Entscheidung darüber, welche Einrichtungen und Dienste vor Ort zur Erfüllung des Bedarfs notwendig sind, bzw. welche Beträge zur Förderung freier Träger bereitzustellen sind, um diesen Bedarf zu decken, ist Aufgabe der örtlichen Jugendämter nach Maßgabe ihrer Jugendhilfeplanung.

Das Bundesrecht steckt damit den notwendigen Rahmen ab, innerhalb dessen durch Landesrecht vor allem aber durch kom-

munalpolitische Entscheidungen, die Angebotsstruktur der offenen Jugendarbeit zu entwickeln ist. Die Gleichrangigkeit offener Jugendarbeit mit verbandlicher Jugendarbeit kommt auch bei der Erweiterung des Vorschlagsrechts für die Wahl zum Jugendhilfeausschuß zum Ausdruck. Dieses Vorschlagsrecht steht nach der Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechts nicht mehr ausschließlich den Jugend- und den Wohlfahrtsverbänden, sondern allen anerkannten Trägern der freien Jugendhilfe zu.

Die offene Kinder- und Jugendarbeit ist damit bundesrechtlich ausreichend abgesichert. Das Nähere über Inhalt und Umfang der Aufgaben und Leistungen hat nach § 15 SGB VIII das Landesrecht zu regeln. Die Feststellung des Bedarfs und der darauf bezogene Ausbau der offenen Kinder- und Jugendarbeit ist Aufgabe der Jugendämter, insbesondere der Jugendhilfeausschüsse, in denen die Träger der freien Jugendhilfe als stimmberechtigte Mitglieder mitwirken.

7. Hält es die Bundesregierung für vorstellbar, daß aus Programmen innerhalb des KJP ein zusätzliches Programm „Träger und Maßnahmen der offenen Kinder- und Jugendarbeit“ ausgegliedert wird?

Falls nein, welche Maßnahmen sind denkbar, um die Fördersituation der Träger der offenen Kinder- und Jugendarbeit zu verbessern?

Die Anzahl der Träger, die nur Maßnahmen der offenen Kinder- und Jugendarbeit anbieten, ist auf Bundesebene eher gering. Die Bundesregierung nimmt allein deshalb von einem eigenständigen Programm Abstand, weil in fast allen Programmen des Kinder- und Jugendplans auch bundeszentrale Projekte der offenen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen gefördert werden, wie z. B. in der politischen, kulturellen und sportlichen Jugendbildung und insbesondere auch der Jugendverbandsarbeit.

8. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß von einer prinzipiellen Nichtrivalität zwischen Jugendverbandsarbeit und offener Jugendarbeit, sondern vielmehr von einem synergetischen Nebeneinander auszugehen ist?

Ja. Die zunehmende Ausdifferenzierung der Konzepte und Angebote der Jugendarbeit läßt eine eindeutige Klassifizierung von Jugendverbandsarbeit einerseits und offener Jugendarbeit andererseits als fragwürdig erscheinen. Die Jugendarbeit insgesamt hat es mit einem wachsenden Spektrum von anderen Freizeitangeboten für die gleiche demographisch abnehmende Adressatengruppe zu tun. Das sind insbesondere kommerzielle Freizeitanbieter, die mit größerem Werbeaufwand und auf aktuelle Trends mit auf die Zielgruppe zugeschnittenen Angeboten aufwarten (Achter Jugendbericht, S. 110).

9. Welche sächlichen und personellen Mittel sind für die offene Arbeit mit Kindern und Jugendlichen in der mittelfristigen Planung vorgesehen?

Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß bei gegebener Nicht-rivalität zu anderen Formen, Methoden und Trägern der Jugendarbeit zusätzliche Mittel für die offene Arbeit in den KJP eingestellt werden müssen?

Aufgrund der angespannten Finanzlage auch des Bundes ist eine Aufstockung der sächlichen und personellen Mittel für die offene Arbeit mit Kindern und Jugendlichen – wie auch für andere Programme des Kinder- und Jugendplans – im Finanzplanungszeitraum kaum realisierbar.

