

## Kleine Anfrage

der Abgeordneten Klaus Hagemann, Anni Brandt-Elsweier, Christel Deichmann, Dr. Marliese Dobberthien, Elke Ferner, Lothar Fischer (Homburg), Gabriele Fograscher, Dagmar Freitag, Arne Fuhrmann, Monika Ganseforth, Günter Gloser, Uwe Göllner, Angelika Graf (Rosenheim), Christel Hanewinckel, Dr. Barbara Hendricks, Monika Heubaum, Ingrid Holzhüter, Eike Hovermann, Lothar Ibrügger, Barbara Imhof, Volker Jung (Düsseldorf), Siegrun Klemmer, Walter Kolbow, Nicolette Kressl, Horst Kubatschka, Christa Lörcher, Dorle Marx, Ulrike Mascher, Heide Mattischeck, Ursula Mogg, Dr. Edith Niehuis, Margot von Renesse, Günter Rixe, Bernd Scheelen, Horst Schild, Ulla Schmidt (Aachen), Wilhelm Schmidt (Salzgitter), Regina Schmidt-Zadel, Brigitte Schulte (Hameln), Dr. R. Werner Schuster, Dr. Angelica Schwall-Düren, Bodo Seidenthal, Lisa Seuster, Wieland Sorge, Wolfgang Spanier, Antje-Marie Steen, Dr. Peter Struck, Margitta Terborg, Uta Titze-Stecher, Hildegard Wester, Lydia Westrich, Inge Wettig-Danielmeier, Verena Wohlleben, Hanna Wolf (München), Rudolf Scharping und der Fraktion der SPD

### **Gesellschaftliche Auswirkungen der finanziellen Belastung der Gemeinden durch Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe und bundespolitische Konsequenzen**

Die Finanzsituation der kommunalen Gebietskörperschaften hat sich in den letzten Jahren dramatisch verschlechtert. Auf die ernste Lage haben zuletzt Repräsentanten aus 33 Städten im „Appell von Hannover“ vom 29. Juli 1996 aufmerksam gemacht: „Der Fortbestand der kommunalen Selbstverwaltung und damit die Grundlage unseres demokratischen Staatsaufbaus ist in höchster Gefahr!“ Deshalb bleibt die Reform der Gemeindefinanzen eine wichtige Aufgabe der Politik. Eine wesentliche Ursache für die defizitäre Entwicklung der kommunalen Finanzen ist der starke Anstieg der Belastungen im Bereich der sozialen Leistungen, und zwar insbesondere auch bei den Leistungen nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG). Aufgaben und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe sind den Gemeinden durch das KJHG zugewiesen oder fallen in den Bereich der gemeindlichen Zuständigkeit für die allgemeine Daseinsvorsorge.

Die Gemeinden werden jedoch in der Regel weder durch den Bund noch durch die Länder finanziell in die Lage versetzt, ihre Aufgaben personell und sachlich wirksam und nachhaltig auszufüllen. Die Leistungen der Kommunen aufgrund des Kinder- und Jugendhilfegesetzes werden dadurch erheblich eingeschränkt. Der Neunte Jugendbericht stellt hingegen fest, „daß alle Leistun-

gen, die vom KJHG erfaßt sind, als unbedingte Pflichtaufgaben im Rahmen der Gesamtverantwortung des öffentlichen Trägers anzusehen" seien (Neunter Jugendbericht, S. 314). Die Bundesregierung bestätigt in ihrer Stellungnahme zum Neunten Jugendbericht diese Rechtsauffassung: „Alle Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe sind Pflichtaufgaben. Ihre Erfüllung steht nicht im Belieben der kommunalen Gebietskörperschaften.“ (Neunter Jugendbericht, Drucksache 13/70, S. XXIV)

Der Deutsche Bundesjugendring hat, gerade auch angesichts finanzieller Kürzungen bei gleichzeitigem allgemeinem Kostenanstieg und wachsenden Aufgaben in der Jugendarbeit betont: „Jugendpolitik und Jugendarbeit aber müssen, und dies ist auch die Vorgabe des Kinder- und Jugendhilfegesetzes, eine gleichbleibende, ja eher noch antizyklische Unterstützung und Förderung durch die verschiedenen staatlichen Ebenen – Bund, Länder, Kommunen und Kreise – erfahren, um in krisenhaften Zeiten auf die zusätzlichen Anforderungen angemessen und nicht durch Einschränkungen der Aktivitäten reagieren zu können.“ (Deutscher Bundesjugendring, Hrsg., Zwischen Erlebnis und Partizipation, Münster 1994, S. 234)

Für die gesellschaftlichen Entwicklungen und Fehlentwicklungen, auf die nicht zuletzt auch Jugendhilfe reagieren soll, tragen aber in erster Linie nicht die Kommunen die Verantwortung, sondern sie werden besonders durch bundespolitische Vorgaben und Entscheidungen hervorgerufen oder beeinflußt.

Die Problematik der Leistungseinschränkung im Bereich der Jugendhilfe ist auch auf dem Zehnten Deutschen Jugendhilfetag und seinen vielfältigen Veranstaltungen und Kolloquien deutlich geworden. Bundespräsident Roman Herzog sagte anlässlich der Eröffnung: „Wir brauchen einen gesamtgesellschaftlichen und gesamtstaatlichen Konsens darüber, daß Investitionen in junge Menschen unserer gemeinsamen Zukunft zugute kommen. Bei Leistungskürzungen im Bereich der Jugendhilfe muß also auch immer die mittel- und langfristige Wirkung für die gesamte Gesellschaft bedacht werden. Den Einsparungen müssen immer die möglichen Mehraufwendungen – etwa im Bereich der Sozialhilfe, der Drogenhilfe oder des Jugendstrafvollzuges – gegenübergestellt werden.“ (Bulletin der Bundesregierung Nr. 49, vom 14. Juni 1996, S. 531)

Aber nicht nur das Gesamtbudget spielt eine wesentliche Rolle, entscheidend ist hier auch die gesamte Struktur des Finanzierungssystems. „Leistungen der Jugendhilfe sind in starkem Maße von der Gestaltung der Finanzierung abhängig; insofern hat auch der Finanzpolitiker Einfluß auf Inhalte der Jugendhilfe.“ (Achter Jugendbericht, Drucksache 11/6576, S. 192)

Das Finanzierungs- und Zuschußsystem entspricht in der Kinder- und Jugendhilfe einer Kompetenzaufteilung auf die verschiedenen politisch-administrativen Ebenen von Bund, Ländern und Gemeinden, die auch die Wirksamkeit der Jugendhilfe beeinflußt. „Administrative Grenzen der Jugendhilfeleistungsfähigkeit ergeben sich weiterhin aus der Bürokratisierung der Politikbereiche

(auch der Jugendhilfe selbst), aus Hierarchieproblemen und Statusdenken, aus häufig starren Verwaltungsvorschriften und Finanzierungssystemen, die weder flexibel handhabbar noch auf qualitativ neue Bedürfnisse ausgerichtet sind. Jugendhilfeaufgaben sind selbst sehr stark zergliedert, oftmals zudem noch auf unterschiedliche Ämter und Ressorts verteilt. . .“ (Ingrid Mielenz, Wo stößt die Jugendhilfe in ihrer Leistungsfähigkeit an die Grenzen anderer sozialer Systeme?, in: Jugendhilfe 2000, hrsg. von der Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe, Bonn 1994, S. 28).

Wir fragen daher die Bundesregierung:

1. Wie haben sich nach Kenntnis der Bundesregierung seit Inkrafttreten des KJHG 1990 die Ausgaben der Gemeinden für Leistungen nach dem KJHG insgesamt und in den einzelnen Bundesländern entwickelt – in Mio. DM und in v. H. gegenüber dem Vorjahr sowie in v. H. der Gesamtausgaben der jeweiligen Haushalte und in v. H. der Ausgaben für soziale Leistungen?
2. Wie hat sich nach Kenntnis der Bundesregierung seit 1990 der Anteil der Brutto- und der Nettoausgaben für Leistungen nach dem KJHG an den Gesamtausgaben des Bundes, der Länder und der Kommunen entwickelt?
3. Wie stark sind nach Kenntnis der Bundesregierung die Ausgaben der Gemeinden für Leistungen nach dem KJHG seit 1990 im Vergleich zu den anderen Aufgabenbereichen der Gemeinden gestiegen (durchschnittliche jährliche Zuwachsraten und Gesamtzuwachsraten)?
4. Wie hat sich nach Kenntnis der Bundesregierung die Anzahl der Heimunterbringungen von 1990 bis 1995, getrennt nach Geschlechtern, entwickelt?
5. Welche Ursachen sieht die Bundesregierung dafür, daß in vielen Bundesländern seit 1990 mehr Kinder und Jugendliche in Heimen untergebracht werden müssen?  
Welche Angaben liegen über die dadurch für die Kommunen entstandenen Kosten vor?
6. Liegen der Bundesregierung jeweils Angaben über die Anzahl der ausländischen Kinder (nach Nationalitäten) und der Kinder aus Spätaussiedlerfamilien (nach Herkunftsgebieten) in Heimen vor?  
Wie beurteilt sie die zahlenmäßige Entwicklung dieser Heimunterbringungen, die Belegungsstruktur der Heime insbesondere in sozialen Brennpunkten, und welche Konsequenzen gedenkt sie, aus dieser Entwicklung zu ziehen?
7. Welche sozialpädagogischen Alternativen und Modellvorhaben wurden oder werden von der Bundesregierung in Zusammenarbeit mit den Ländern entwickelt, um den Anstieg der Heimeinweisungen zu verringern bzw. die kostenintensive Heimunterbringung soweit möglich und pädagogisch vertretbar zu vermeiden?

8. Wie hat sich seit 1990 der Anteil der Ausgaben für Leistungen nach dem KJHG im Verhältnis zu den Gesamteinnahmen der Verwaltungshaushalte entwickelt?
9. Wie haben sich die Zahlen der Leistungsempfänger nach dem KJHG und ihre sozialstrukturellen Merkmale – unterschieden nach den einzelnen Leistungs- bzw. Hilfearten – entwickelt?
10. Wie haben sich seit 1990 die einzelnen spezifischen Leistungsarten nach dem KJHG entwickelt?
11. Hat sich nach Auffassung der Bundesregierung die Struktur der Finanzierungsregelungen in der Kinder- und Jugendhilfe bewährt?
12. Wie beurteilt die Bundesregierung angesichts der massiven Lastenverlagerungen auf die kommunale Ebene und angesichts des rasanten Kostenanstiegs ihre Auffassung: „Alle Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe sind Pflichtaufgaben.“ (Stellungnahme der Bundesregierung zum Neunten Jugendbericht, Drucksache 13/70, S. XXIV)?
13. Ist die Bundesregierung bereit, den Ländern bzw. Kommunen Mittel über den Bund-Länder-Finanzausgleich oder auf anderem Wege bereitzustellen, um eine wirksame und finanziell gerechte Umsetzung des KJHG zu ermöglichen?
14. Sieht die Bundesregierung angesichts der wachsenden Probleme der Jugend (Ausbildungsplatzmangel, zunehmende Gewaltanwendung, Drogenkonsum, Jugendkriminalität, Wohnungs- und Obdachlosigkeit usw.) die Notwendigkeit verstärkter präventiver Jugendpolitik, und hält sie eine verstärkte Bundesförderung aus diesen Gründen und wegen der hier finanziell überforderten Kommunen, wie sie der Neunte Jugendbericht – trotz verfassungsrechtlicher Bedenken – fordert (Drucksache 13/70, S. 564), für sinnvoll?
15. Hält die Bundesregierung angesichts der Probleme der Jugendhilfe in den neuen Bundesländern eine stärkere finanzielle Beteiligung des Bundes an der Jugendhilfe, sei es im Hinblick auf Modell- und Pilotprojekte oder im Sinne einer dauerhaften Beteiligung, für erforderlich?
16. Welche Modellprojekte mit welchen inhaltlichen Schwerpunkten wurden in den letzten fünf Jahren von der Bundesregierung gefördert?
17. Welche Ergebnisse haben die verschiedenen Modellprojekte gebracht?
18. Wirkt sich nach Einschätzung der Bundesregierung in den kommunalen Haushalten die Verwirklichung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz zu Lasten anderer Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe aus, und wenn ja, welche sind hiervon (besonders) betroffen?
19. Wie beurteilt die Bundesregierung die gegenwärtige finanzielle Leistungskraft der Kommunen bei der Erfüllung sozialer Aufgaben, insbesondere bei der Erfüllung der Aufgaben nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetz?

20. Wie beurteilt die Bundesregierung die Möglichkeiten und Grenzen des „social sponsoring“ im Bereich der Jugendhilfe? Beabsichtigt sie steuerrechtliche Klarstellungen zur Erleichterung des „social sponsoring“ zugunsten gemeinnütziger Vereine?
21. Hält die Bundesregierung als Maßstab für Maßnahmen der Jugendhilfe eine Bindung an Einwohnerzahlen für sinnvoll und zulässig?
22. Welche Länder haben nach Kenntnis der Bundesregierung Ausführungsgesetze zum Kinder- und Jugendhilfegesetz verabschiedet?
23. Wie sehen Struktur und Umfang der Finanzierung der verbandlichen Jugendarbeit in den einzelnen Ländern und auf der kommunalen Ebene aus, und sollten nach Auffassung der Bundesregierung ggf. die bestehenden Finanzierungsregelungen im Interesse einer größeren Gleichbehandlung öffentlicher und freier Träger der Jugendarbeit bundesweit stärker vereinheitlicht werden?
24. Welche Erfahrungen liegen der Bundesregierung zur Frage der Budgetierung der Jugendhilfe auf Landes- und kommunaler Ebene vor?

Bonn, den 6. November 1996

**Klaus Hagemann**  
**Anni Brandt-Elsweier**  
**Christel Deichmann**  
**Dr. Marliese Dobberthien**  
**Elke Ferner**  
**Lothar Fischer (Homburg)**  
**Gabriele Fograscher**  
**Dagmar Freitag**  
**Arne Fuhrmann**  
**Monika Ganseforth**  
**Günter Gloser**  
**Uwe Göllner**  
**Angelika Graf (Rosenheim)**  
**Christel Hanewinckel**  
**Dr. Barbara Hendricks**  
**Monika Heubaum**  
**Ingrid Holzhüter**  
**Eike Hovermann**  
**Lothar Ibrügger**  
**Barbara Imhof**  
**Volker Jung (Düsseldorf)**  
**Siegrun Klemmer**  
**Walter Kolbow**  
**Nicolette Kressl**  
**Horst Kubatschka**  
**Christa Lörcher**  
**Dorle Marx**  
**Ulrike Mascher**

**Heide Mattischeck**  
**Ursula Mogg**  
**Dr. Edith Niehuis**  
**Margot von Renesse**  
**Günter Rixe**  
**Bernd Scheelen**  
**Horst Schild**  
**Ulla Schmidt (Aachen)**  
**Wilhelm Schmidt (Salzgitter)**  
**Regina Schmidt-Zadel**  
**Brigitte Schulte (Hameln)**  
**Dr. R. Werner Schuster**  
**Dr. Angelica Schwall-Düren**  
**Bodo Seidenthal**  
**Lisa Seuster**  
**Wieland Sorge**  
**Wolfgang Spanier**  
**Antje-Marie Steen**  
**Dr. Peter Struck**  
**Margitta Terborg**  
**Uta Titze-Stecher**  
**Hildegard Wester**  
**Lydia Westrich**  
**Inge Wettig-Danielmeier**  
**Verena Wohlleben**  
**Hanna Wolf (München)**  
**Rudolf Scharping und Fraktion**





