Norbert Struck, Jugendhilfereferent des DPWV Gesamtverband

Beitrag der KJP-Träger für die Soziale Stadt

Zunächst vorab: in einem viertelstündigen Statement kann ich manche Informationen zunächst nur sehr komprimiert und manchmal auch etwas zugespitzt in der Bewertung geben. Ich möchte Sie daher ermutigen, mich bei Unklarheiten ruhig zu unterbrechen, aber auch die folgende Diskussionszeit zu nutzen, um Fragen zu vertiefen.

Ich werde nach dem Beitrag der KJP-Träger für die Soziale Stadt gefragt – und ich befinde mich mit der Frage gleich auf einem etwas verminten Gelände, von dem ich ihnen eine kurze Skizze entwerfen möchte. Ich möchte dabei nicht alle Streitpunkte der Genese des Programms auflisten, sondern mich auf die Strukturfragen, die mit diesem Programm und seiner Implementation verbunden sind, beschränken. Dennoch möchte ich – sozusagen als Entree – kurz an den Beginn des E&C-Programms zurückgehen, um zu verdeutlichen, warum eine so harmlos klingende Frage wie die nach dem Beitrag der KJP-Träger für die Soziale Stadt so schnell auf vermintes Gelände führt.

Am Anfang stand das Programm Soziale Stadt als Bund-Länder-Programm der Bauminister, das Erfahrungen mit einigen ähnlichen Landesprogrammen bündelte und verallgemeinerte.

Mal mehr mal weniger, aber im Prinzip durchaus war dabei neben städtebaulichen Maßnahmen auch an sog. „weiche" Maßnahmen der sozialen Infrastrukturentwicklung in der stetig wachsenden Zahl von Modellgebieten gedacht.

Aus dem BMFSFJ kam die Anregung, die Stellung der Kinder- und Jugendhilfe im Rahmen dieses Programms zu stärken, um

1. Mittel aus diesem Programm für Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe zu erhalten. (wobei anfangs eigentlich immer nur die Jugendsozialarbeit im Blick war)
2. diese Mittel dann wieder als Kofinanzierungsmittel einzusetzen, um EU-Mittel ziehen zu können

Den Rahmen hierzu sollte die programmatische Plattform des E&C-Programms bilden, in der das politische und fachliche Anliegen der integrierten Entwicklungsarbeit in städtischen Armutsregionen skizziert wurde.

Die praktischen Umsetzungsformen dieser Idee brauchten – vorsichtig formuliert – eine ganze Weile, bis sie Gestalten annahmen.

Anfangs hieß es: E&C ist ein „ganz neues Programm", „eigentlich gar kein Programm, sondern ein Programmrahmen", jedenfalls etwas, für das keine – oder nur geringe – neuen Mittel zur Verfügung gestellt werden. Zur Frage der Mittel wurde darauf verwiesen, dass es ja einerseits die Mittel der Sozialen Stadt vor Ort gebe und dass es für die Kinder- und Jugendhilfe nun darauf ankomme, sich dessen bewusst zu werden und diese Mittel auch in Anspruch zu nehmen und dass andererseits ja knapp 200 Mio. DM jährlich in den KJP fließen und dass die hieraus geförderten Träger gefordert seien, zum Gelingen des Programms beizutragen.

Was letzteres nun wieder im einzelnen bedeuten sollte, blieb sehr im vagen, was die Diskussionen nicht unerheblich belastet hat.

Auch die Formulierung des Programms 20 im KJP „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten" kann leider auf den ersten Blick zu Missverständnissen führen: „Über die im Rahmen des Kinder- und Jugendhilfeplans des Bundes geförderte Infrastruktur der Kinder- und Jugendhilfe sollen Ressourcen und Maßnahmen für diese Sozialräume zu mobilisiert sowie die Qualifizierung und Weiterentwicklung der Arbeit im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe in diesen Sozialräumen unterstützt werden."

Ich gebe zu, das klingt ein bisschen so, als stünden bei der bundesweiten Infrastruktur Gelder parat, die man dann für lokale Projekte abrufen könnte. Ich werde ausführen, warum dieser Schein trügt.

An dieser Stelle möchte ich Ihnen zunächst einen kurzen Überblick über den KJP geben. Der KJP ist das zentrale jugendhilfepolitische Förderinstrument des Bundes, das 1950 geschaffen wurde. Seine Rechtsgrundlage hat er in § 83 I SGB VIII: „Die fachlich zuständige oberste Bundesbehörde soll die Tätigkeit der Jugendhilfe anregen und fördern, soweit sie von überregionaler Bedeutung ist und ihrer Art nach nicht durch ein Land allein wirksam gefördert werden kann." Diese Formulierung geht auf das Bundesverfassungsgerichts-Urteil von 1967 zurück, mit dem ein heftiger Streit darüber, welche Kompetenzen der Bund überhaupt auf dem Gebiet der Jugendhilfe wahrnehmen darf, beendet wurde. Es gibt also grundsätzlich ein verfassungsrechtliches Verbot für den Bund, auf der örtlichen Ebene fördernd tätig zu werden.

In den seit dem 1.1.2001 in Kraft getretenen neuen KJP-Richtlinien werden folgende Förderzwecke benannt:

Mit ihm sollen

- Rahmenbedingungen für eine leistungsfähige Infrastruktur der Kinder- und Jugendhilfe auf Bundesebene geschaffen werden

- zentrale Maßnahmen und Projekte gefördert werden, die für das ganze Bundesgebiet von Bedeutung sind, sowie
- internationale Maßnahmen.

Gegenwärtig ist der KJP in folgende Programme unterteilt:

KJP-Programme

Nr.	Titel	Infrastruktur	Modell-Projekte	2000 (Mio.)	%
01	Politische Bildung	X		21	10,7
02	Kulturelle Bildung	X	X	14,6	7,4
03	Jugend & Sport	X		0,8	0,4
04	Soziale Bildung	X		22,6	11,6
05	Jugendsozialarbeit	X	X	15,3	7,8
06	Mädchen & Jungen		(X)	3,2	1,6
07	junge Menschen mit Behinderungen	X		3	1,5
08	Hilfen für junge Menschen	X	X	6,9	3,5
09	Hilfen für Kinder		X	4,7	2,3
10	Schutz von Kinder & Jgdl.	X		2,7	1,4
11	Medien				
12	Jugendverbandsarbeit	X		27,8	14,2
13	Freie Wohlfahrtspflege	X		4,8	2,4
14	Fortbildung	X		4,9	2,5
15	Neue Wege		X	0,9	0,5
16	Internationale Jugendarbeit	X		32,2	16,4
17	Int. Studienprogramm			1,0	0,5
18	MigrantInnen	X		(196)	
19	Bauprogramm			(12)	
20	E&C		X	15	7,7
21	Sonstige			7,5	3,8
	KJP			192	100

Wenn nun eine Verbindung zwischen diesem Instrument KJP einerseits und dem Programm Soziale Stadt bzw. E&C hergestellt werden soll, dann geht das sachgerecht nur, wenn man die verschiedenen strukturellen Verankerungen und Ansatzpunkte beachtet und auseinander hält: Die „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf" auf der kommunalen Ebene einerseits – und eine bundeszentrale Tätigkeit andererseits.

Betrachten wir zunächst die Ebene der Infrastrukturförderung und um es nicht zu komplex zu machen in der knappen vorgegebenen Zeit, spreche ich zunächst einmal einfach von meiner Stelle und meinen Möglichkeiten.

Zunächst einmal habe ich Informationen über die beiden Programme aufgenommen und vor allem weitergeleitet. In meinem Fall an unsere Landesverbände und bundesweiten Mitgliedsorganisationen. Und es waren in der Anfangszeit üppig viele Infomaterialien mit etlichen Redundanzen, was mich häufiger vor das Problem einer sinnvollen Auswahl gestellt hat. Ich bin froh, dass mittlerweile die Internetseiten aufbereitet sind, so dass sich die Vereine vor Ort dort gezielter informieren können! Anfangs fehlten auch relativ lange praktische Informationen, die die große Informationsflut überhaupt erst strukturierbar und verarbeitbar gemacht hätten: Zuständige AnsprechpartnerInnen auf Landesebene und auf Stadtteilebene. Es gibt schnell eine Sollbruchstelle, an der Informationen nicht mehr sinnvoll über bundeszentrale Verschickungsaktionen vermittelbar sind. In unserem Verband habe ich aus grundsätzlichen Strukturüberlegungen heraus nicht die Kompetenz, gezielte Informationen unmittelbar an die örtliche Verbandsebene weiterzuleiten. Dafür sind die Landesverbände zuständig. Die Landesverbände sind beim Gesamtverband Mitglied, nicht die örtlichen Vereine und Initiativen!

Zum anderen habe ich mich an bundeszentralen Diskussionen zu den Programmen und ihrer Umsetzung beteiligt und versucht, einerseits solche pragmatischen Strukturprobleme anzusprechen, dann aber auch andere Strukturprobleme, die sehe: Ich hatte den Eindruck, dass die langjährigen Erfahrungen der Gemeinwesenarbeit eher mühsam und zufällig sich die Bahn in dieses Programm hinein brechen mussten. dass hinter das Wissen, dass Gemeinwesen eine geschlechtsspezifische Grundmatrix haben, auf die GWA-Konzepte sich systematisch beziehen müssen, wieder zurückgefallen wurde. Gleich, ob die spezifischen Formen von Armut, die Situation von Al-

leinerziehenden, die Erscheinungsformen von Gewalt, die Struktur öffentlicher Räume, die Einbindung der Kinder in die Reproduktionsleistungen der Familien oder die Teilnahme an Elternabenden in den Blick genommen werden: immer bietet sich ein Bild von geschlechtsspezifisch sehr unterschiedlich und ungleich konstituierten Lebenswirklichkeiten und Lebenszusammenhängen von Frauen und Mädchen und Männern und Jungen im Gemeinwesen, die bei der Ausformulierung von Programmen und Praxisansätzen berücksichtigt werden müssen. Solche Wahrnehmungen von Strukturfragen der Programmumsetzung habe ich – vergleichsweise erfolglos – versucht, in die bundeszentralen Diskussionen einzubringen. Und ich habe nach wie vor den Eindruck, dass die bundesweiten Diskussionsaktivitäten im Rahmen des E&C-Programms noch bei weitem nicht hinreichend auf ihren Gebrauchswert für die Praxis vor Ort hin befragt werden und dass auf dieser Ebene Strukturfragen zu verhandeln sind.

Auf der Ebene der Maßnahmen werde ich im Juni eine Fachtagung zum Thema Jugendhilfe im Sozialraum durchführen, bei der es mir insbesondere um drei Aspekte des Themas geht: die geschlechtsspezifische Struktur des Sozialraums; die Verknüpfung des Themas mit der Sozialraumdiskussion in den Hilfen zur Erziehung und die Vermittlungsebenen von Themen hin zur Praxis vor Ort. Ansonsten laufen unter Maßnahmen vor allem auch bundeszentrale Fortbildungsangebote, die Fragen von GWA, von Vernetzung und Sozialraumorientierung aufgreifen.

Eine weitere Funktion sähe ich darin, Erfahrungsgehalte aus den Stadtteilprojekten zu transformieren in rechtliche und sozialpolitische Handlungsbedarfe. Diese Erfahrungsgehalte müssen über den Regiestellenzusammenhang zusammengetragen und ausgewertet werden. Zwei Handlungsbereiche sehe ich hier insbesondere. Zum einen Erfahrungen und Modelle von übergreifender Bedeutung bekannt zu machen über den Kreis der in den Modellregionen tätigen Träger hinaus und zum anderen, das scheint mir die wichtigste Funktion, mitzuwirken bei der Umsetzung sozialpolitischer und rechtlicher Handlungsbedarfe, die sich aus dem Programm ergeben. Ich kann mir schlechterdings nicht vorstellen, welchen Sinn ein so groß angelegtes und dimensioniertes Programm wie das Programm „Soziale Stadt" haben soll, wenn nicht in ihm systematisch Erfahrungen gesammelt und bewertet werden, aus denen sich Hinweise ergeben, z.B. im Hinblick auf Veränderungsbedarfe im Haushaltsrecht. Es muss doch möglich werden, dass aus den Programmerfahrungen heraus genauer bestimmt werden kann, woran denn die nun ja schon seit mindestens 30 Jahren geforderten integrierten Handlungsansätze bei der Entwicklung der kommunalen sozialen Infrastruktur bisher gescheitert sind und welche Ansatzpunkte sich dafür ergeben, diese Probleme grundlegender zu überwinden. In diesen politisch/fachpolitischen Handlungszusammenhängen sehe ich dann wieder eine wichtige Aufgabe der bundeszentralen Träger.

Was heißt das jetzt – quergebürstet – für Träger, die sich in den Stadtteilen im Rahmen des Programms engagieren? Ich denke zweierlei:

1. Funktionen, die die Bundeszentralen der KJP-Träger für die Umsetzung der Programme E&C und Soziale Stadt wahrnehmen können, liegen strukturell fast ausschließlich auf einer strategischen Ebene. Ich benutze jetzt den Begriff „KJP-geförderte Träger" im engeren Sinne, also nur bezogen auf die Bundesinfrastruktur. Der PARITÄTISCHE auf örtlicher Ebene ist natürlich anders und vielfältiger in die Programme involviert, aber KJP-gefördert ist nur die Bundesebene.
2. Auf der operationalen Ebene gibt es nur vermittelte Unterstützungsmöglichkeiten. Natürlich können Mitgliedsorganisationen des PARITÄTISCHEN an die Fortbildungsträger im Verband herangehen und Fortbildungsbedarfe anmelden und entsprechende Veranstaltungen anregen. Natürlich kann ein Landesverband Fachveranstaltungen zu Fragen der Sozialraumorientierung oder kommunaler Vernetzungsarbeit machen etc. Aber auf Bundesebene sehe ich solche Bedarfe nur unter sehr engen Bedingungen gegeben – ich sehe eher einen Überhang an bundeszentralen Veranstaltungen und Aktivitäten derzeit mit nur geringem Gebrauchswert für die Arbeit vor Ort.
Im engeren Sinne können die bundeszentralen Träger keine „freien" Ressourcen für die Arbeit der Träger vor Ort bereitstellen: es gibt sie nicht! Also: jede Vorstellung davon, dass ein Träger bei seinem Bundesverband einen Antrag einreichen kann für seine lokalen Aktivitäten ist eine Illusion! Allenfalls können die über die Verbände allgemein zugänglichen Ressourcen natürlich auch im Sinne des Programms Soziale Stadt genutzt werden.

In diesem Sinne war vermutlich der größte Beitrag zum E&C-Programm der Einfluss, den die Spitzenverbände aus ihrer Funktion heraus auf die Ausformulierung der Richtlinien des „Aktionsprogramms Jugend" der Aktion

Mensch (Holbeinstr. 15, 53175 Bonn) genommen haben. Hier ist es gelungen, seit Anfang 2000 ein Förderprogramm zu entwickeln, das explizit den Stadtteilbezug von Jugendhilfeaktivitäten unterstützen will. Ein Programm, das nicht einen abstrakten Modellbegriff zur Grundlage der Förderung macht, sondern den Impuls, den ein Projekt in die lokale Infrastruktur hinein bringt. In diesem Jahr ist es gelungen, diesen Förderansatz der Aktion Mensch zu konsolidieren und in einem ersten Schritt die Verlängerung des Aktionsprogramms Jugend über den Versuchszeitraum bis Ende 2002 hinaus zu erreichen und es zeichnet sich ab, dass – unter Wahrung der Grundkonzeption – sowohl eine Aufstockung der maximalen Förderhöhe (derzeit 55.000 DM) wie auch der maximalen Laufzeit (derzeit ein Jahr) keine unrealistischen Optionen für die Weiterentwicklung dieses Programms sind.

Auf solchen – vermittelten – Wegen nehmen bundeszentrale KJP-Träger durchaus Funktionen im Rahmen des Programms Soziale Stadt wahr. Nicht so sehr durch die – unrealistische – Umschichtung knapper Ressourcen, sondern dadurch, dass sie ihre eigentlichen infrastrukturellen Aufgaben kompetent wahrnehmen.

Zusammenfassung der Diskussion des Vormittags

Die Diskussion, die sich an die Beiträge anschloss, war durch zwei zentrale Diskussionsstränge gekennzeichnet. Einerseits wurde deutlich, dass auf der Ebene von Handlungskonzepten großer Bedarf und großes Interesse bestand. Insbesondere unter Bezugnahme auf den Beitrag von Reinhard Thies wurde dies geäußert. Handlungsbedarf hinsichtlich Projektentwicklung und –beratung wurde offen formuliert.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Umsetzung zentraler Bundesprogramme auf lokaler Ebene, sowohl für Kommunen wie Träger, ein ernstzunehmendes Problem darstellt und in der Konzeption dieser Programme, wie auch deren Vermittlung, verstärkt mitbedacht werden muss.

Der zweite Diskussionspunkt entstand aus den kontroversen Beiträgen von Hartmut Brocke und Norbert Struck. Ein Teil der Diskussion bezog sich auf die Frage, ob das Programm „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“ innovativen Charakter besitzt. Der Diskussionsverlauf endete relativ einhellig in der Feststellung, dass das Programm E&C einerseits wesentliche Punkte aus der Diskussion der Gemeinwesenarbeit und der sozialräumlichen Orientierung in der Kinder- und Jugendhilfe aufnimmt und diese Punkte erstmals in einem bundeszentralen Programm institutionalisiert. Der Tenor der Diskussion wertete die Programmplattform E&C als tauglichen Ansatz, um stadteilbezogene, sozialräumliche Kinder- und Jugendarbeit lokal zu verankern und entsprechende Impulse zu setzen.

Ferner wurde über den Stellenwert der KJP-Träger innerhalb der Programme E&C und Soziale Stadt diskutiert. Dies einerseits aus der Perspektive, welchen Beitrag die KJP-Träger zu diesen Programmen leisten. Die Relevanz dieser Beiträge für den Soziale-Stadt-Prozess wurde hierbei deutlich. Deutlich wurden allerdings auch Konflikte zwischen bundeszentralen Trägerinteressen und der lokalen Trägerebene bei der Verwendung der Mittel aus dem Bundesjugendplan.