

Magdeburg, den 04.02.2020

## „Evaluation der Änderung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes des Landes Sachsen-Anhalt (KJHG-LSA) vom 13.08.2014“ - Drucksache 7/5151.

mit dem von der Landesregierung vorgelegten Evaluationsbericht zur Änderung des § 31 KJHG-LSA vom 31.08.2019 liegt eine umfassende und qualitativ gute Auswertung der Auswirkungen, der im Jahr 2014 durchgeführten Gesetzänderung vor. Aus Sicht des Kinder- und Jugendring Sachsen-Anhalt e.V. (KJR LSA) lassen sich hieraus folgende zentrale Schlussfolgerungen ableiten:

1. Die Verankerung der Jugendförderung<sup>1</sup> im KJHG-LSA sowie die Bindung dieser Leistung an das Vorliegen einer aktuellen Jugendhilfeplanung und einer kommunalen Gegenfinanzierung hat sich als tragfähig und richtig erwiesen.
2. In Bezug auf den **Verteilungsschlüssel** besteht Nachbesserungsbedarf. Hierbei ist insb. der ländliche Raum in den Blick zu nehmen. Die Evaluation empfiehlt zudem aufgrund der präventiven Bedeutung der Kinder- und Jugendarbeit von einer bloßen Umverteilung abzusehen und die Mittel im entsprechenden Maße aufzustocken.<sup>2</sup>
3. Bezogen auf die **verbandliche Kinder- und Jugendarbeit** sind die Erkenntnisse unzureichend, dies deckt sich bezogen auf die kommunale Ebene mit den Erfahrungen des KJR LSA. Hier besteht entsprechender Handlungsbedarf.
4. Die Verankerung der **Dynamisierung**, die von den Regierungsfractionen 2018 beschlossen wurde und erstmals 2020 zum Tragen kommt, wird durch die Evaluation bekräftigt.<sup>3</sup> Um nachhaltig zu wirken ist jedoch aus Sicht der Praxis eine Höhe von mindestens 2,5% erforderlich.<sup>4</sup>
5. Bezogen auf die **kommunalen Jugendhilfeplanung** gilt es den eingeschlagenen Weg konsequent weiter zu verfolgen. Ziel muss es sein, gemeinsam mit den Landkreisen und kreisfreien Städten Standards und ein gemeinsames Datenkonzept für die Planung zu entwickeln.

Im Folgenden soll auf die letztgenannten vier Punkte in separaten Abschnitten näher eingegangen werden. Darüberhinausgehende Anmerkungen erfolgen zusammengefasst in einem letzten Absatz.

---

<sup>1</sup> Die Jugendförderung erfolgt gemäß § 31 KJHG-LSA als Zuweisung des Landes an die Landkreise und kreisfreien Städte abhängig von der im Gebiet lebenden jungen Menschen im Alter von 10 bis 27 Jahre zweckgebunden für die Bereiche Jugendarbeit (§ 11 SGB VIII), Jugendverbandsarbeit (§ 12 SGB VIII), Jugendsozialarbeit (§ 13 SGB VIII) und erzieherischer Kinder- und Jugendschutz (§ 14 SGB VIII)

<sup>2</sup> Vgl. Evaluation der Änderung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes des Landes Sachsen-Anhalt (KJHG-LSA) vom 13.08.2014 DS des Landtages von Sachsen-Anhalt Nr. 7/5151 vom 29.10.2019 / kurz: Evaluation KJHG-LSA S. 141

<sup>3</sup> Vgl. Evaluation KJHG-LSA S. 143

<sup>4</sup> Vgl. Informationen unter: <http://kjrlsa.de/petitionjugendarbeit> (Stand 21.01.2020)

Magdeburg, den 04.02.2020

## 1. Neubestimmung/Ergänzung des Verteilungsfaktors

Als mögliche Faktoren für die Erstellung eines Verteilungsindizes schlagen die Evaluator\*innen folgende Faktoren vor: Mobilitätsfaktor, Flächenfaktor, Oberzentrenfaktor (kr. Städte) sowie einen Faktor zur Berücksichtigung von Brennpunkten.<sup>5</sup> Aus Sicht des KJR LSA bedarf es hier eine Lösung, die den unterschiedlichen Voraussetzungen im Land Rechnung trägt und den Verwaltungsaufwand dabei nicht deutlich erhöht. Mögliche Lösungen hierfür sind, die Orientierung an vorliegenden leicht zugänglichen Daten (z.B. SGB II Quote mit Blick auf die Berücksichtigung von Brennpunkten<sup>6</sup> oder Siedlungsdichte oder Fläche mit Blick auf den ländlichen Raum) sowie die Beschränkung auf maximal drei Indikatoren.

Der KJR LSA fordert die Verantwortlichen in Politik und Verwaltung auf, einen entsprechend veränderten Verteilungsfaktor spätestens im Jahr 2021 einzuführen. Bereits jetzt ist durch die Verzögerung im Erstellungsprozess der Evaluation wichtige Zeit verloren gegangen.

Die Evaluator\*innen weisen darauf hin, dass im Rahmen der Interviews mehrere Partner\*innen ihnen gegenüber mitteilten, dass es eher wenig Veränderungen im Beobachtungszeitraum (2014-2017) gegeben hat. Gleichzeitig verweisen diese aber darauf, dass es ab 2018 einen spürbaren Rückgang oder Anstieg der Finanzierung der Leistungen gibt.<sup>7</sup>

*„Zum Beispiel konnten in einem Landkreis die Auswirkungen im Jahr 2016 noch durch andere Mittel abgemildert werden, ein erster Einbruch zeigt sich 2017 und die aktuelle und zukünftige Entwicklung wird weiter rückläufig eingeschätzt. Erste Einschätzungen verweisen außerdem auf Diskussionen, inwieweit Quantität noch vorgehalten werden kann und welche Quantität dann noch möglich ist.“<sup>8</sup>*

Es besteht damit die Befürchtung, dass wenn es nicht gelingt die strukturellen Nachteile des ländlichen Raums auszugleichen und die Effekte der demografischen Entwicklung für die Verteilung der Mittel abzumildern, es insbesondere in der Fläche zu weiteren Einbrüche im Bereich der Jugendarbeit kommt und damit zu spürbaren Folgen für das Angebot für junge Menschen. Die entsprechenden zusätzlichen Haushaltsmittel sind daher zwingend ab 2021 entsprechend durch den Haushaltsgesetzgeber im Haushalt zu verankern.<sup>9</sup> Damit die Auswirkungen in den einzelnen Landkreisen spürbar werden, muss

---

<sup>5</sup> Vgl. Evaluation KJHG–LSA S. 143

<sup>6</sup> Vgl. Klaus Klemmer, Daniel Kneuper: „Zur Orientierung von Schulausgaben an Sozialindizes – ein Bundesländervergleich“ S. 11 abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/studienfoerderung/15755.pdf> (Stand 21.01.2020)

<sup>7</sup> Vgl. Evaluation S. 101

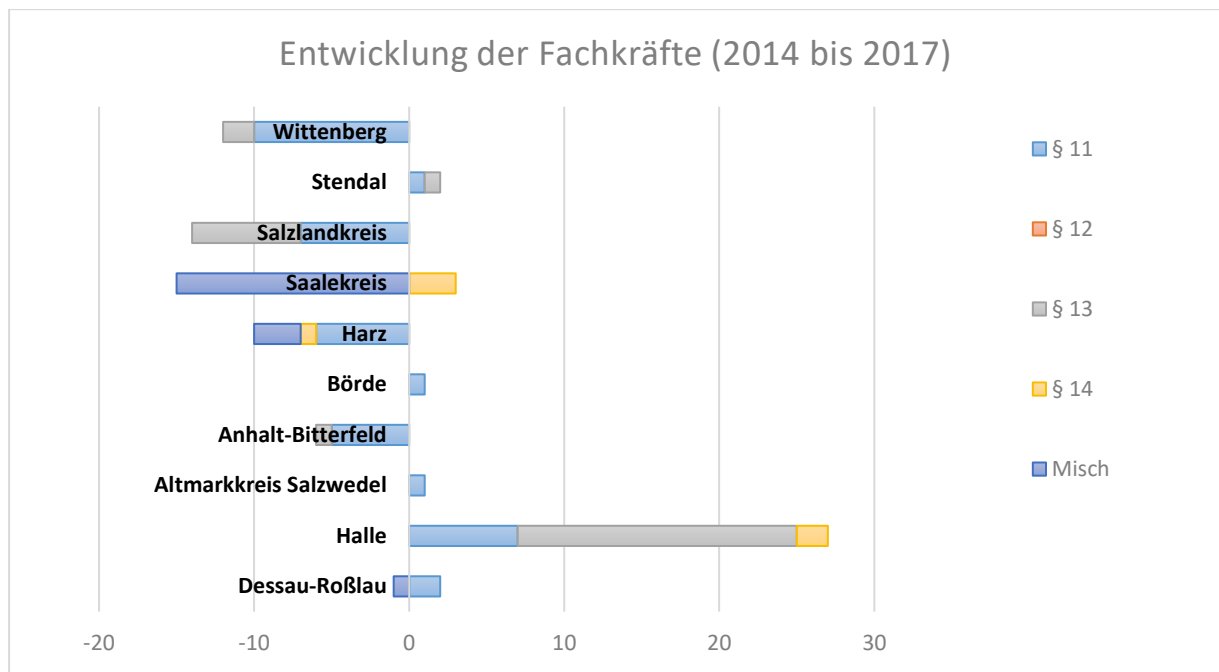
<sup>8</sup> Evaluation S. 101

<sup>9</sup> Vgl. auch Hinweis des LJHA zur Berücksichtigung der Ergebnisse der Evaluation im Doppelhaushalt 2020/2021 – Haushaltsbeschluss des LJHA Beschluss Nr. 2019–(7)–09; abrufbar unter: <https://lwja.sachsen-anhalt.de/das-lwja/landesjugendamt/landesjugendhilfeausschuss/> (Stand: 17.01.2020)

es sich bei den zusätzlichen über den zu erstellenden Verteilungsindex verteilten Gelder um mindestens 1 Million Euro handeln.<sup>10</sup>

## 2. Verteilung der Landesmittel auf die Leistungsbereiche § 11 bis 14 SGB VIII

Erstmalig liegen mit der Evaluation Daten zur Verteilung der Landesförderung auf die Leistungsbereiche der §§ 11 bis 14 SGB VIII. Hierbei wird deutlich, dass der Schwerpunkt der Förderung derzeit im Bereich § 11 der Jugendarbeit erfolgt. Die Anzahl der Angebote der Jugendsozialarbeit (§ 13) und den erzieherischen Kinder- und Jugendschutz (§ 14) haben, wenn auch auf sehr niedrigem Niveau, im Beobachtungszeitraum eine leichte Stärkung erfahren. Die Stärkung des § 13 SGB VIII ist insb. auf das Wachstum dieses Bereiches in Halle (Saale) zurückzuführen, welcher wiederum u. A. darauf beruht, dass die Stadt Halle (Saale) vom veränderten Verteilungsschlüssel als kreisfreie Stadt maßgeblich profitieren konnte. Diese Stärkung der benannten Bereiche erfolgt i.d.R. zu Lasten des Bereichs § 11 SGB VIII. Veranschaulicht wird diese Entwicklung beispielhaft für den Bereich der Fachkräfte in der folgenden Grafik. Dies deckt sich mit den Berichten und Erkenntnissen auf die der KJR KLSA auch im Rahmen der Petition „Zukunft sichern: Jugendarbeit vor Ort retten!“ hingewiesen haben.<sup>11</sup>



Quelle: Evaluation der Änderungen des KJHG-LSA vom 13.08.2014 S. 46 ff.

<sup>10</sup> Vgl. auch Informationen unter: <http://kjrlsa.de/petitionjugendarbeit>

<sup>11</sup> Vgl. Informationen unter: <http://kjrlsa.de/petitionjugendarbeit>

Magdeburg, den 04.02.2020

Eine weitere zentrale Erkenntnis ist jedoch aus Sicht des KJR LSA, dass für die verbandliche Kinder- und Jugendarbeit zum einen nur unzureichende Erkenntnisse vorliegen und zum anderen die verbandliche Kinder- und Jugendarbeit in den Landkreisen und kreisfreien Städten kaum finanziell untersetzt ist. Eine konkrete Förderung des § 12 SGB VIII ist bis auf wenige Ausnahmen z.B. Landeshauptstadt Magdeburg oder den Landkreis Harz nicht vorgesehen. Nicht auszuschließen ist, dass ein Jugendverband als Einrichtungsträger gefördert wird. Verwertbare Aussagen hierzu fanden sich im Rahmen der Evaluation jedoch nicht.<sup>12</sup> Nur für zwei Gebietskörperschaften (Harz/Magdeburg) wird Jugendverbandsarbeit zudem als ein Schwerpunkt der Jugendhilfeplanung mit ausgewiesen.<sup>13</sup> Dem entgegen steht die besonders starke Förderverpflichtung des § 12 SGB VIII.<sup>14</sup>

*„(1) Die eigenverantwortliche Tätigkeit der Jugendverbände und Jugendgruppen ist unter Wahrung ihres satzungsgemäßen Eigenlebens nach Maßgabe des § 74 zu fördern.“<sup>15</sup>*

Der KJR LSA fordert daher die Verantwortungsträger\*innen aus Politik und Verwaltung dazu auf gemeinsam mit den landesweiten tätigen Jugendverbänden gezielt landesseitige Steuerungsoptionen zu entwickeln, die die Stärkung der Jugendverbände auch auf kommunaler Ebene in den Blick nehmen.

### **3. Verteilung der Landesmittel auf die Leistungsbereiche § 11 bis 14 SGB VIII**

Die Evaluation bestätigt, dass die von der Regierungskoalition bereits vorgenommene Dynamisierung der Mittel ab 2019 erforderlich, zweckmäßig und notwendig war.<sup>16</sup> Eine Aussage zur Höhe der Dynamisierung erfolgt im Rahmen der Evaluation nicht. Die Regierungskoalition stellt im Rahmen ihrer Begründung für die Erhöhung und Anpassung insbesondere den Aspekt der „Guten Arbeit“ in den Vordergrund und damit die Verbesserung der Situation der Fachkräfte.<sup>17</sup>

In Bezug auf die Entwicklung der Fachkräfte stellt die Evaluation aber fest:

*Auch in diesem Bereich steht ein Generationenwechsel an. So wird von wegfallenden Angeboten und nicht besetzten Stellen aufgrund von Fachkräfteengpässen, vor allem in den Landkreisen, berichtet. Zwei Rahmenbedingungen erschweren die Suche nach Fachkräften besonders stark: die im Vergleich*

<sup>12</sup> Vgl. Evaluation S. 49

<sup>13</sup> Vgl. Evaluation, Anhang 6.3. Analyse der Jugendhilfepläne S. 150 ff.

<sup>14</sup> Auf die Besonderheit mit Blick auf die Förderung der verbandlichen Kinder- und Jugendarbeit sowie die entsprechende Förderverpflichtung weist auch das Rechtgutachten von Prof. Dr. Dr. h.c. Reinhard Wiesner u.a. „Jugendverbände sind zu fördern!“ hin. Vgl. Prof. Dr. Dr. h.c. Reinhard Wiesner, Prof. Dr. Christian Bernzen und Melanie Kößler „Jugendverbände sind zu fördern!“ abrufbar unter: <https://www.dbjr.de/fileadmin/Publikationen/2013-DBJR-brosch-gutachten.pdf> (Stand 21.01.2020)

<sup>15</sup> § 12 Abs 1 SGB VIII

<sup>16</sup> Vgl. Evaluation S. 143

<sup>17</sup> Vgl. Fraktionen CDU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Blinden- und Gehörlosengeldes sowie weiterer tariflicher Anpassungen“ DS des Landes von Sachsen-Anhalt Nr. 7/3490 vom 18.10.2018 S. 10 abrufbar unter: <https://www.landtag.sachsen-anhalt.de/fileadmin/files/drs/wp7/drs/d3490rge.pdf> (Stand 21.01.2020)

Magdeburg, den 04.02.2020

*zu anderen Stellen geringe Vergütung mit wenig Verbesserungen in den letzten Jahren und die Situation der jährlichen Zuwendungen, die ein grundlegendes Risiko in der Arbeitsvertragsgestaltung mit sich bringt, dass entweder die Fachkräfte mit befristeten Verträgen oder der Träger, wenn er unbefristete Verträge anbietet, tragen.“<sup>18</sup>*

Mit der Verankerung der Jugendförderung und der Dynamisierung hat das Land schon maßgeblich zur Verbesserung der Situation beigetragen. Dennoch reichen die Anstrengungen aus Sicht des Rings noch nicht aus. Gemeinsam haben daher der KJR LSA sowie andere landesweite Träger deutlich gemacht, dass eine Dynamisierung von mindestens 2,5% erforderlich ist, um allein die steigenden Kosten auszugleichen.

Wenn das Land Sachsen-Anhalt nachhaltig dazu beitragen will, die Arbeitsbedingungen auch in den Landkreisen zu verbessern und attraktiver zu gestalten, ist eine Erhöhung der Gesamtsumme im Rahmen eines Sofortprogramms zwingend.<sup>19</sup>

#### **4. Kommunale Jugendhilfeplanung**

Wichtiger Aspekt der vorliegenden Evaluation ist auch die Betrachtung der kommunalen Jugendhilfeplanungen.

Der KJR LSA begrüßt den Vorschlag der Evaluator\*innen im Rahmen des KJHG-LSA festzuschreiben, dass die vorzulegende Jugendhilfeplanung, mit dem Ziel eine stärkere Verbindlichkeit für die Verantwortungsträger\*innen zu erzeugen, zukünftig durch die jeweilige Vertretungskörperschaft zu beschließen ist.<sup>20</sup>

Mit Blick auf die im Rahmen der Evaluation vorgelegten Daten fällt auf, dass die Landkreise und kreisfreien Städte zum Teil nicht in der Lage waren entsprechende Daten zur Verfügung zu stellen. Die betrifft z.B. den Abschnitt „Regional differenzierte Entwicklungen der Fachkräfte, Einrichtungen/Standorte und Maßnahmen nach Aufgabenfelder“, hier fehlen i.d.R. die Angaben von fünf der insgesamt 14 Landkreise und kreisfreien Städte.<sup>21</sup>

Auch dort wo Gebietskörperschaften rückgemeldet haben, kann ein vollständiger Überblick über die Einrichtungslandschaft nicht gegeben werden, da die Erhebung sich nur auf die Landesmittel bezieht. Etwaige Verschiebungen bspw. von der kommunalen Förderung in die Landesförderung oder andersrum können somit zu Verzerrungen des Bildes führen. Vergleicht man bspw. die erhobenen Daten aus der Evaluation bezogen auf die Angaben zu § 11 aus 2016<sup>22</sup> mit den Daten der Einrichtungs-

---

<sup>18</sup> Evaluation S. 138f.

<sup>19</sup> Vgl. Informationen unter: <http://kjrlsa.de/petitionjugendarbeit>

<sup>20</sup> Vgl. Evaluation S. 142

<sup>21</sup> Vgl. Evaluation S. 45 ff.

<sup>22</sup> Vgl. Evaluation S. 46 ff.

Magdeburg, den 04.02.2020

und Personalstatistik der Jugendhilfe<sup>23</sup>, fällt auf, dass hier die Angaben bzgl. Personal als auch bzgl. Einrichtungen voneinander abweichen. Dies ist mit Blick auf § 11 SGB VIII auch für die vier Landkreise/kreisfreien Städte der Fall, die im Rahmen der Evaluation Angaben zu Personal und Einrichtungen gemacht haben, welche nicht aus Landesmitteln gefördert wurden. Eine Aufschlüsselung nach Leistungsbereichen fehlt in diesem Abschnitt ganz.<sup>24</sup>

Der KJR LSA empfiehlt dringend, die bestehenden Informationslücken zu schließen und über die Situation der Jugendförderung in den Landkreisen und kreisfreien Städten regelmäßig im Rahmen der Kinder- und Jugendberichterstattung des Landes zu berichten. Grundlage hierfür muss aus Sicht des KJR LSA ein gemeinsam mit den Jugendhilfeplaner\*innen der Landkreise und kreisfreien Städten entwickeltes Datenkonzept sein, welches auf bestehende Erhebungsinstrumente, wie die Maßnahmenstatistik oder die Personal- und Einrichtungsstatistik aufbaut.

Der Anregung der Evaluator\*innen bzgl. der Entwicklung von Handlungskorridoren bzw. -leitlinien für die Jugendhilfe<sup>25</sup> für die kommunalen Jugendhilfeplaner\*innen schließt sich der KJR LSA ausdrücklich an. Darüber hinaus empfiehlt er diese entsprechend durch qualitative Empfehlungen gemäß § 85 Abs 2 Nr. 1 SGB VIII mit Fokus auf die Aufgaben gemäß §§ 11 bis 14 SGB VIII zu ergänzen. Ziel solcher Standards muss sein, möglichst gleiche Ausgangsbedingungen für die Jugendarbeit zu schaffen, so treten bspw. bei der Betrachtung der Aufstellung 5.4.5 „Was wird in welcher Höhe gefördert?“ erhebliche Unterschiede zu Tage. Dies gilt bspw. für die zu erbringenden verpflichtenden Eigenanteile für Personal. Im Landkreis Stendal beträgt dieser bspw. für Personal in einem Jugendfreizeitzentrum (max. 1.640,00 Euro /pro Monat für 1,0 VZÄ) oder Jugendclub (max. 1230,00 Euro /pro Monat für 75 VZÄ) bis zu 65%.<sup>26</sup> In Wittenberg werden max. 90% der Personalkosten für freie Träger und max. 70% der Personalkosten bei kommunalen Trägern übernommen.<sup>27</sup> Auch mit Blick auf die Zuschüsse für den Bereich der Kinder- und Jugenderholung, die alle gelisteten Gebietskörperschaften vorsehen, ergeben sich deutliche Unterschiede. Zuschüsse von Betreuer\*innen sind dagegen nicht überall geregelt, z.T. wird nach Maßnahmen im In- und Ausland differenziert. Die Spanne für Inlandsmaßnahme beträgt von 5,00 Euro/pro Tag und Teilnehmenden (z.B. Magdeburg, Harz) und 8,00 Euro/pro Tag und Teilnehmenden (z.B. Saalekreis/Halle).<sup>28</sup> Hier bedarf es konkreter fachlicher Empfehlungen z.B. in Bezug auf die Übernahme der Kosten für ehrenamtliche Betreuer\*innen, Höhe der Vergütung von

---

<sup>23</sup> Vgl. „Sozialleistungen Einrichtungen und tätige Personen der Jugendhilfe Stand 31.12.2016“ S. 12 Abrufbar: <https://statistik.sachsen-anhalt.de/themen/bildung-sozialleistungen-gesundheit/oeffentliche-sozialleistungen/berichte-sozialleistungen/> Stand 17.01.2020

<sup>24</sup> Angaben die sich auf die Fachkräfte insgesamt beziehen liegen hier vor den Kreisfreien Städten Dessau-Roßlau und Halle (Saale) sowie den Landkreisen Wittenberg und Stendal Vgl. Evaluation S. 73 ff

<sup>25</sup> Vgl. Evaluation S. 130

<sup>26</sup> Vgl. Evaluation S. 173

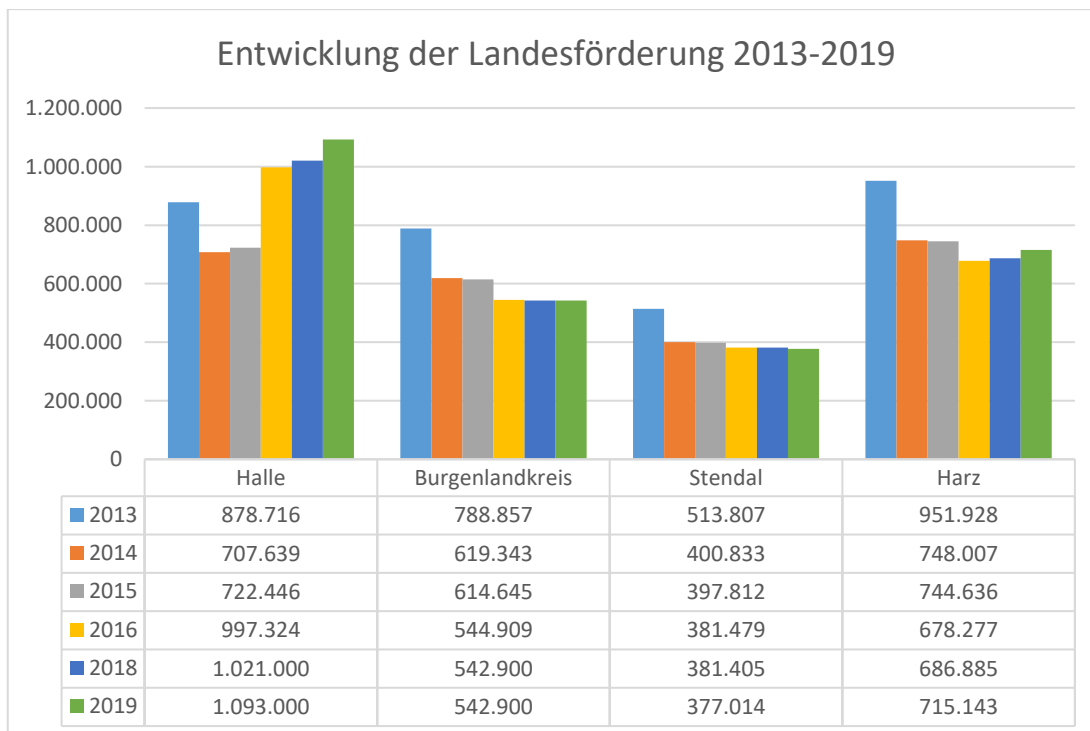
<sup>27</sup> Vgl. Evaluation S. 154

<sup>28</sup> Vgl. Evaluation für Halle (Saale) S. 166; Magdeburg S. 167, Harz S. 170 sowie Saalekreis S. 171

Fachkräften, Anzahl der max. durch eine Fachkraft zu betreuenden Einrichtungen, die Höhe von zu erbringenden Eigenanteilen.

## 5. Sonstige Anmerkungen

Bedauerlich ist aus Sicht des KJR LSA der vom Land für die Evaluation festgelegte Zeitraum. Dieser bezieht, anders als vom LJHA in seinem Beschluss „Evaluation FamBeFöG und KJHG-LSA“<sup>29</sup> empfohlen, das Jahr 2013 nicht mit in die Erhebung ein. Ebenfalls bedauerlich ist, dass auch die leichte Anpassung der Landesmittel im Jahr 2019 nicht stärker mit einbezogen wurden. Die dem Ring vorliegenden Zahlen deuten darauf hin, dass beide Entwicklungen mit Blick auf die Verteilung und Entwicklung der Jugendförderung wichtigen Einflussgrößen darstellen und eine Betrachtung hier wichtige zusätzliche Erkenntnisse insbesondere mit Blick auf die Neubestimmung des Verteilungsfaktors hätten liefern können. Hierbei geht es zum einen, um die Überlagerung der Auswirkungen aus der 2019 eigenführten Dynamisierung bei gleichzeitig voranschreitender demografischer Entwicklung und zum anderen, um die doppelte Reduzierung/Kürzung der Landesmittel für die Landkreise innerhalb eines kurzen Zeitraumes durch die Reduzierung der Landesmittel 2014 und die Einführung des neuen Verteilungsschlüsse 2016.



Quelle: eigene Erhebung Stand Nov. 2019

<sup>29</sup> Vgl. LJHA Beschluss 17-(7)-16 abrufbar unter: <https://lwa.sachsen-anhalt.de/das-lwa/landesjugendamt/landesjugendhilfeausschuss/> Stand: 17.01.2020



# Stellungnahme

Magdeburg, den 04.02.2020

Der Kinder- und Jugendring Sachsen-Anhalt e.V. begrüßt die im Abschlussbericht ausgesprochenen Empfehlungen zur Verschiebung des Termins zur Vorlage des Verwendungsnachweises.<sup>30</sup>

Besonders kritisch sieht der KJR LSA, dass die Evaluation anders als ursprünglich vorgesehen, den Mitgliedern des Landtages durch das Ministerium für Arbeit, Soziales und Integration erst im Herbst 2019 zur Verfügung gestellt wurde. Dies hat zur Folge, dass eine entsprechende Würdigung und Diskussion der Evaluation sowie der notwendigen Veränderungen mit Blick auf die Diskussion und die Verabschiedung des Doppelhaushalt 2020/2021 unter einem enormen zeitlichen Druck stehen.

## Kontakt

Kinder- und Jugendring Sachsen-Anhalt e.V.  
Schleifufer 14, 39104 Magdeburg,  
Tel. 0391 53539480  
info@kjr-lsa.de , www.kjr-lsa.de

---

<sup>30</sup> Vgl. Evaluation S. 142