



# *Entwickeln und Gestalten der Kinder- und Jugendarbeit*

 BAYERISCHER STÄDTETAG

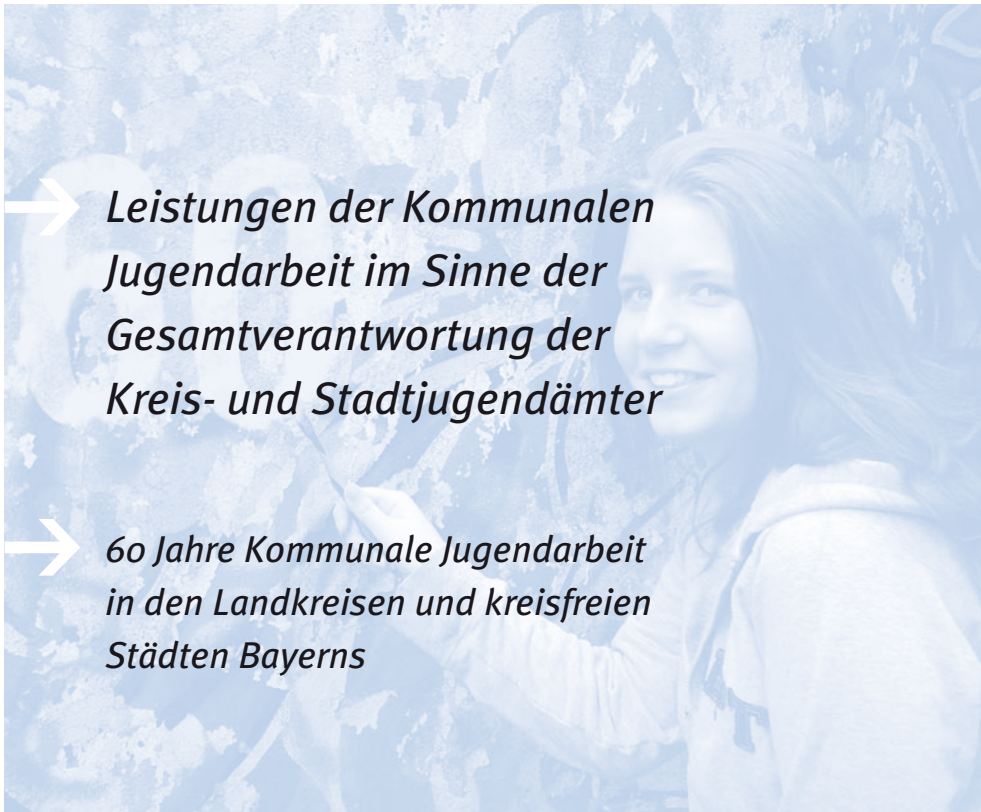
  
BAYERISCHER LANDKREISTAG



*Bayerischer  
Jugendring*

→ *Leistungen der Kommunalen  
Jugendarbeit im Sinne der  
Gesamtverantwortung der  
Kreis- und Stadtjugendämter*

→ *60 Jahre Kommunale Jugendarbeit  
in den Landkreisen und kreisfreien  
Städten Bayerns*



→ *Leistungen der Kommunalen  
Jugendarbeit im Sinne der  
Gesamtverantwortung der  
Kreis- und Stadtjugendämter*

→ *60 Jahre Kommunale Jugendarbeit  
in den Landkreisen und kreisfreien  
Städten Bayerns*



BAYERISCHER LANDKREISTAG



*Bayerischer  
Jugendring*

<b>Einführung</b> .....	7
<b>Vorwort Bayerischer Jugendring</b> .....	8
<b>Vorwort Bayerischer Landkreistag</b> .....	10
<b>Vorwort Bayerischer Städtetag</b> .....	12
<b>Kapitel 1: Chancen nutzen: aktiv gestaltete Kommunale Jugendpolitik der Städte und Landkreise</b>	
1. Die kinder-, jugend- und familienfreundliche Gesellschaft – eine Aufgabe für alle .....	14
2. Erfolgreiche Jugendpolitik als Standortfaktor für Kommunen .....	14
3. Planen und Gestalten von sozialen Infrastrukturen der Jugendhilfe: Chance, Aufgabe und Herausforderung für die Landkreise und kreisfreien Städte .....	16
4. Die Gesamt- und Planungsverantwortung, Schlüsselfunktion der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe .....	16
5. Ganzheitliche Bildung und effektive Prävention: Erfolgreiche Kinder- und Jugendarbeit als Bestandteil der sozialen Infrastruktur in den Kommunen .....	18
<b>Kapitel 2: Grundlagen, Aufgaben und Profil der Kommunalen Jugendarbeit</b>	
1. <b>Planen, Entwickeln und Gestalten der Kinder- und Jugendarbeit</b> .....	22
2. <b>Aufgabenschwerpunkte Kommunalen Jugendarbeit</b> .....	23
2.1. Gesamtverantwortung der Kommunalen Jugendarbeit .....	23
2.2. Planungsverantwortung der Kommunalen Jugendarbeit .....	23
2.3. Anregung und Unterstützung freier Träger durch die Kommunale Jugendarbeit, Beratung, Koordination und Vernetzung .....	24
2.4. Förderung der freien Träger der Jugendarbeit .....	24
2.5. Schaffung geeigneter und fördernder Rahmenbedingungen für die Kinder- und Jugendarbeit .....	25
2.6. Eigene, ergänzende Maßnahmen der Kommunalen Jugendarbeit .....	25
2.7. Die Jugendarbeit der kreisangehörigen Städte und Gemeinden, Aufgaben der Landkreise und der Kommunalen Jugendarbeit .....	26
2.8. Jugendsozialarbeit und Erzieherischer Kinder- und Jugendschutz .....	28
2.9. Grenzen des Aufgabenrahmens .....	29

### **Kapitel 3: Aus der Praxis der Kommunalen Jugendarbeit**

#### **Kommunale Kinder- und Jugendarbeit in Nürnberg:**

Handlungsstrategien für die Kinder- und Jugendarbeit in Nürnberg .....32

#### **Kommunale Jugendarbeit im Landkreis Augsburg:**

Der „Teilplan Jugendarbeit“ des Landkreises Augsburg .....35

#### **Kommunale Jugendarbeit im Landkreis Aschaffenburg:**

Kommunale Jugendarbeit als Säule präventiver Maßnahmen in der Jugendhilfe .....37

#### **Kommunale Jugendarbeit in Regensburg:**

Fachliche Verantwortung der Kommunalen Jugendarbeit für Konzepte der Jugendarbeit in der Stadt Regensburg, am Beispiel W1 – Zentrum für junge Kultur in Regensburg .....39

### **Kapitel 4: Rahmenbedingungen der Kommunalen Jugendarbeit**

- 1. Personalausstattung .....42
- 2. Einbindung im Jugendamt .....43
- 3. Kommunale JA als übertragene Aufgaben bei den Kreis- bzw. Stadtjugendringen .....43
- 4. Rolle und Aufgabe des Bayerischen Jugendrings .....44
- 5. Qualifikation .....45

### **Kapitel 5: Eckpunkte und Entwicklungen der 60-jährigen Geschichte Kommunalen Jugendarbeit**

- 1. Jugendpflege im gesellschaftlichem Spannungsfeld des beginnenden 20. Jahrhunderts ....46
- 2. Geburtsstunde der Kommunalen Jugendarbeit in Bayern .....47
- 3. Bewährte Zusammenarbeit ..... 48
- 4. Solide rechtliche Grundlagen ..... 48
- 5. Aufgabenwandel .....49
- 6. Arbeitsgemeinschaft Bayerischer Jugendpflegerinnen und Jugendpfleger (ABJ) .....49

### **Kapitel 6: Ausblicke und Perspektiven**

- 1. Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendarbeit in den Kommunen .....52
- 2. Zeit des Wandels .....52
- 3. Herausforderungen für Kommunale Jugendpolitik .....53
- 4. Herausforderungen für kompetente Kommunale Jugendarbeit .....54

**Impressum** ..... 56



# INTERKULTURELLE JUGENDARBEIT

Art 23 Abs.2 AGSG

Zur Wahrnehmung der Aufgaben der Jugendarbeit muss im Bereich des örtlichen Trägers mindestens ein hauptamtlicher Jugendpfleger oder eine hauptamtliche Jugendpflegerin eingesetzt sein.

BayGE 1993

# JUGENDSOZIALARBEIT

Das Berufsbild des kommunalen Jugendpflegers, der im Sinne der Gesamtverantwortung des Jugendamts (§ 79 SGB VIII) umfassend für die Planung und Entwicklung der Rahmenbedingungen und für die Förderung der Jugendarbeit in Stadt und Landkreis zuständig ist, geht auf einen Beschluss des Bayerischen Landtags vom 13. Oktober 1949 zurück und ist zu einer festen Institution der öffentlichen Jugendhilfe in Bayern geworden. Die Vorschrift will zum Ausdruck bringen, dass weiterhin ein dieses geprägtes Berufsbild des kommunalen Jugendpflegers festgehalten wird. Dies ist zugleich eine Vorgabe für die Geschäftsverteilung innerhalb des Jugendamtes. Dem Jugendpfleger können sinnvollerweise auch Aufgaben der Jugendsozialarbeit und des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes zugeordnet werden. Dagegen wäre es mit Wortlaut und Sinn der Bestimmung nicht vereinbar, das spezifische Arbeitsfeld des Jugendpflegers mit völlig anderen gearteten Aufgaben zu verbinden.

# MITWIRKUNG UND BETEILIGUNG

Mit der Festlegung der Mindestzahl von einem Jugendpfleger beschreibt das Gesetz eine untere Grenze. Je nach Größe der Stadt oder des Landkreises und je nach Umfang der Aufgaben wird es zur ausreichenden Ausstattung des Jugendamtes (§ 79 Abs.3 SGB VIII) notwendig sein, die Aufgaben der Jugendarbeit auf mehrere Jugendpfleger zu verteilen. Schon bisher sind in der Mehrzahl der Jugendamtsbezirke zwei oder mehr Jugendpfleger eingesetzt.

# 1999-2009

60 Jahre Kommunale Jugendarbeit in Bayern

## Die Kommunale Jugendarbeit in Bayern begeht im Jahr 2009 ihren 60. Jahrestag.

1949 war der Neubeginn für einen zentralen Aufgabenbereich der Jugendämter in den Landkreisen und kreisfreien Städten Bayerns: Die Geburtsstunde der „öffentlichen“ Kinder- und Jugendarbeit der „örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe“.

Das Datum 13.10.1949 steht für den Beschluss des Bayerischen Landtags zum Erlass eines sogenannten „Jugendpflegegesetzes“. Mit der erstmaligen Einsetzung von hauptamtlichen Jugendpflegern sollte ein Beitrag zur „Behebung der Jugendnot in den Stadt- und Landkreisen“ geleistet werden.

„Die Kommunale Jugendarbeit hat sich seither zu einem bewährten und leistungsfähigen Stützpfiler der Jugendhilfe entwickelt, der aus der kommunalen Daseinsvorsorge nicht mehr wegzudenken ist.“ In allen 96 Jugendamtsbezirken der Landkreise und kreisfreien Städte Bayerns wirken derzeit rund 150 Kommunale Jugendpflegerinnen und Kommunale Jugendpfleger an leitender Stelle für die Belange der Kinder- und Jugendarbeit.

Die „Kommunale Jugendarbeit“ ist seit den nunmehr 60 Jahren ihres Bestehens in den Landkreisen und kreisfreien Städten zu einem profilierten Aufgabenbereich mit einem eigenständigen Berufsbild gewachsen. Im Sinne der Gesamtverantwortung der Jugendämter sind die Kommunalen Jugendpflegerinnen und Jugendpfleger umfassend für die Planung und Entwicklung der Rahmenbedingungen und für die Förderung der Jugendarbeit in den Städten und Landkreisen zuständig.

Viele kleine Schritte waren notwendig, um die Kommunale Jugendarbeit in Bayern landes-

weit zu etablieren. Allem voran steht der persönliche Einsatz und der Idealismus vieler einzelner Kommunalen Jugendpflegerinnen und Jugendpfleger. Der hohe fachliche Standard der Arbeit ist der Qualität der Aufgaben-erledigung der Kreis- und Stadtjugendämter in Bayern geschuldet.

Insbesondere aber auch der 60-jährigen kompetenten fachlichen Beratung, Begleitung und Unterstützung durch den Bayerischen Jugendring, der im Rahmen seiner Tätigkeit als Landesjugendamt für die Bereiche der Jugendarbeit, die Qualifizierung, Unterstützung, Beratung und konzeptionelle Entwicklung des Aufgabenfeldes in nachhaltiger Weise wahrnimmt. Gemeinsam mit der fachkundigen Begleitung und Unterstützung durch den Bayerischen Landkreistag und den Bayerischen Städtetag wurden in den vergangenen Jahrzehnten die Eckpunkte der fachlichen Profilierung des Arbeitsfeldes abgesteckt.

„Die Rechtsgrundlagen sind geschaffen, die Aufgaben definiert, die Schlüsselfunktionen der Kommunalen Jugendarbeit sind auch in der Praxis längst bewährt und anerkannt. Das Feld ist gut bestellt.“ Auf dieser Grundlage wirken die Kommunalen Jugendpflegerinnen und Jugendpfleger in den Jugendämtern in kompetenter Weise und in zentraler Position an den wichtigen Aufgaben der sozialen Daseinsvorsorge: Der Planung und Gestaltung von kommunalen Infrastrukturen der Kinder- und Jugendarbeit, damit positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder-, jugend- und familienfreundliche Umwelt erhalten und geschaffen werden.

Diese Aufgabe ist derzeit so aktuell, so notwendig und angefragt wie nie vorher in der 60-jährigen Geschichte der Kommunalen Jugendarbeit.

60 Jahre Kommunale Jugendarbeit in Bayern ist Anlass zu besonderem Dank. Einen ganz herzlichen Dank allen Kommunalen Jugendpflegerinnen und Jugendpflegern, die in dieser 60-jährigen Geschichte durch ihr vielfältiges Engagement die Jugendarbeit in den Landkreisen und Städten Bayerns entscheidend mitgeprägt haben. Es steckt viel persönliches „Herzblut“, Idealismus, Kompetenz und Einsatz, oft über das übliche Maß hinaus, in dieser Entwicklung. Nur so – und nur mit solch' besonderer Ambition – ist die Jugendarbeit zu einer Erfolgsgeschichte in Bayern geworden.



Einen ganz herzlichen Dank auch allen Jugendamtsleiterinnen und Jugendamtsleitern, die durch ihre persönlichen Beiträge, organisatorisch in den Jugendämtern oder durch die Delegation von Aufgaben auf die Jugendringe beste Rahmenbedingungen für die Entwicklung der Jugendarbeit in den Kommunen geschaffen haben.

Ein besonderer Dank gebührt außerdem allen politisch Verantwortlichen, die in den

Kommunen und in den Kommunalen Spitzenverbänden an der Entwicklung der öffentlichen, wie freien Jugendarbeit mitgewirkt haben. Die verantwortlichen Mitarbeiter im Staatsministerium für Unterricht und Kultus, allen voran Ministerialrat Manfred Heger, haben für die Kommunale Jugendarbeit in Bayern an entscheidender Stelle, mit außerordentlichem

Sachverstand gewirkt und so Geschichte der Jugendarbeit geschrieben.

Für die allseits hervorragende Zusammenarbeit all' dieser Beteiligten mit dem Bayerischen Jugendring bin ich besonders froh und dankbar. Durch dieses Zusammenwirken konnte in der Jugendarbeit Bayerns, eine im Bundesgebiet einzigartige Konstellation – und wie ich finde optimale Organisation des gemeinsamen Wirkens von freien und öffentlichen Trägern – geschaffen werden. Der Bayerische Jugendring als freier Zusammenschluss von Jugendverbänden, vom Staat subsidiär und vertrauensvoll mit ausgewählten Aufgaben des Landesjugendamtes beliehen, engagiert sich in dieser Rolle und darüber hinaus für die öffentliche Jugendarbeit in den Kom-

munen. Dieses Engagement geschieht unter der unbedingten Maßgabe der Beteiligung der Fachkräfte der Kommunalen Jugendarbeit vor Ort. Die Kommunalen Jugendpfleger/-innen ihrerseits arbeiten in Gremien und Arbeitskreisen des Bayerischen Jugendrings mit, wirken mit an der Konzeptionierung und Weiterentwicklung des Aufgabenfeldes Kommunale Jugendarbeit, engagieren sich in vielfältiger Weise in den Stadt- und Kreisjugendringen und kooperieren mit den Bezirksjugendringen.

In all den Jahren der Entwicklung Kommunalen Jugendarbeit war der Bayerische Jugendring auf allen seinen Ebenen nah dran an der Praxis der Jugendarbeit in den Kommunen. Die konstruktive Zusammenarbeit mit der Arbeitsgemeinschaft Bayerischer Jugendpflegerinnen und Jugendpfleger war ein Garant für zielführende Argumentationen, praxisnahe Entwicklungen und realitätsgerechte Lösungen in der Entwicklung der Kommunalen Jugendarbeit in Bayern. Auch der historische Zusammenhalt unter den Jugendpflegerinnen und Jugendpfleger hat dazu beigetragen, dass die Schlüsselfunktionen der Kommunalen Jugendarbeit klar erkennbar, bewährt und anerkannt sind.

Der Sicherung, Beratung, Unterstützung und sachgerechten Weiterentwicklung der Kommunalen Jugendarbeit wird der Bayerische Jugendring auch in Zukunft höchste Priorität beimessen. Unsere Grundsätze bei dieser Aufgabe werden wir stets vornan stellen: Es geht um die enge Zusammenarbeit und Beteiligung, die vertrauensvolle Einbindung aller unserer Partner in Politik, Verwaltung und allen anderen Institutionen der öffentlichen Jugendhilfe. In diesem Sinne freuen wir uns auf die gemeinsame Arbeit an den zukünftigen Aufgaben, vor die uns die gedeihliche Weiterentwicklung der Jugendarbeit in Bayern stellen wird.

Martina Kobriger  
Präsidentin des Bayerischen Jugendrings



Bayerischer  
Jugendring



Am 11.12.1949 gab der Vorstand und der Hauptausschuss des Bayerischen Landkreisverbandes den Startschuss für die erfolgreiche Umsetzung der Kinder- und Jugendarbeit in den bayerischen Kommunen. Mit dem Beschluss anlässlich dieser Sitzung in Miltenberg stimmte der Landkreisverband der „Aufstellung von hauptamtlichen Jugendpflegern auf Kreisbasis“ zu und schuf damit die Grundlage für ein fachlich qualifiziertes, langfristig angelegtes Wirken der Jugendämter auf dem Gebiet der Kinder- und Jugendarbeit. Was damals mit der Absicht der Landkreise begann, nämlich mit Jugendpflegern in den Kommunen einen Beitrag zur Behebung der Jugendnot zu leisten, entwickelte sich, in den seither 60 Jahren des Bestehens, zu einer erfreulichen Erfolgsgeschichte der Kinder- und Jugendarbeit in den Jugendämtern der Landkreise Bayerns. Nach den 6 Jahrzehnten des Bestehens kann heute gesagt werden, dass sich die Kommunale Jugendarbeit in den Landkreisen Bayerns erfolgreich etabliert – und sich einen festen Platz im Aufgabenbereich der Jugendhilfe – erworben hat.



Das Aufgabenverständnis, die Ziele und Schwerpunkte der Arbeit der Kommunalen Jugendpflegerinnen und Jugendpfleger in den Kreisjugendämtern haben sich seit den 50-er Jahren stark verändert. Dabei haben die Kommunalen Spitzenverbände an der konzeptionellen Entwicklung des Aufgabenbereiches der Kommunalen Jugendarbeit in Bayern an maßgeblichen Stellen mitgewirkt. Der Bayerische Landkreistag beteiligte sich an den Entwicklungs- und Abstimmungsprozessen zur Kommunalen Jugendplanung, zur Musterdienstanweisung für Kommunale Jugendpfleger/-innen sowie an der Konzeption der Aus- und Fortbildungsangebote für die Kommunalen Jugendpfleger/-innen. Die Gestaltung von allgemeinen Aufgabenbeschreibungen, der Entwurf von Arbeitskonzepten zum erzieherischen Kinder- und Jugendschutz oder die Erarbeitung von Qualitätsstandards wurden durch den Bayerischen Landkreistag unterstützt. Die Hauptversammlung des Bayerischen Landkreistages diskutierte 1979 das Thema „Jugendpolitik der Landkreise“ und verabschiedete ein Grundsatzpapier zur Jugendarbeit und Jugendpflege.

Ein Forderungs- und Eckpunktekatalog des Bayerischen Landkreistages zur „Sozial- und Jugendhilfe als Zukunftsaufgabe der Bayerischen Landkreise“ anlässlich der Verbandsversammlung 2007 weist auf die planerischen Zukunftsaufgaben der Landkreise und der Jugendämter in den kommenden Jahren hin. Um die Auswirkungen der demografischen Entwicklungen zu gestalten und um Abwanderung zu vermeiden wird es eine der wichtigsten Gestaltungs-, Planungs- und Entwicklungsaufgaben der Landkreise sein, die ländlichen Regionen Bayerns als lebenswertes Umfeld für junge Menschen zu erhalten, damit Jungsein im ländlichen Raum eine Zukunftsperspektive hat. Die erfolgreiche Gestaltung von attraktiven regionalen Infrastrukturen für Kinder, Jugendliche und Eltern ist ein gewichtiger „weicher Standortfaktor“. Letztlich geht es in den Landkreisen darum, für junge Menschen und ihre Familien ein attraktives und lebenswertes lokales und regionales Umfeld zu schaffen.

Der Kommunalen Jugendarbeit kommt dabei eine herausragende Stellung zu. In Ergänzung zum Auftrag früherer Jahre ist es Aufgabe heute, in enger beratender und unterstützender Zusammenarbeit gemeinsam mit den

Gemeinden und anderen gesellschaftlichen Kräften, Konzepte und Angebote zu erarbeiten, die für die Entwicklung junger Menschen und deren Familien günstige Rahmenbedingungen bereit stellen. Da sich die Nachfrage nach öffentlichen Leistungen für Kinder und Jugendliche in vielen Gemeinden beträchtlich ausgeweitet hat, werden die Beratungs-, Impuls-, Unterstützungs- und Entwicklungsaufgaben der Kommunalen Jugendarbeit auch in Zukunft bei der Gestaltung öffentlicher (Hilfs- und Dienst-) Leistungen für Kinder, Jugendliche und deren Eltern mehr denn je angefragt sein. Ein aktuelles, kompetent entwickelndes Angebot der Kommunalen Jugendarbeit ist für die Landkreise damit auch in Zukunft unentbehrlich. Der Bayerische Landkreistag freut sich, die Entwicklung der Kommunalen Jugendarbeit, ebenso wie in den vergangenen 60 Jahren des Bestehens, auch in Zukunft zu begleiten und mit zu entwickeln.

Theo Zellner  
Präsident des Bayerischen Landkreistages



**BAYERISCHER LANDKREISTAG**

Seit vielen Jahren verstehen sich die Städte in Bayern als „Kinder-, Jugend- und Familienstädte“, die kontinuierlich an der Schaffung und Verbesserung von „kinder-, jugend- und familienfreundlichen Lebenswelten und positiven Lebensbedingungen für junge Menschen und ihren Familien arbeiten. Dazu gehört der Ausbau eines bedarfsgerechten Angebotes von Einrichtungen und Angeboten der Kinder- und Jugendarbeit ebenso wie die qualitative und quantitative Weiterentwicklung von Kindertageseinrichtungen, ein leistungsgerechtes Instrumentarium an erzieherischen Hilfen und der Jugendberufshilfe und auch der Jugendschutz.

Wie ernsthaft, nachhaltig und kompetent sich die Städte in Bayern und mit ihnen auch der Bayerische Städtetag mit dieser Aufgabe befassen, dokumentieren unter anderem auch die Ergebnisse der Vollversammlungen und Hauptausschusssitzungen des Bayerischen Städtetages der Jahre 2005 und 2006. Hier wurden die Themen Kinder, Jugendliche



und deren Familien in den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit gerückt. Die Herausforderungen der demografischen Entwicklungen waren Ausgangspunkt für die Forderung, eine kommunale Stadtentwicklungspolitik für Kinder und Jugendliche ganz vorne in der Prioritätenliste der kommunalen Leistungen anzusiedeln. Es geht um eine Entwicklung der sozialen Infrastrukturen, in denen Kinder und Jugendliche sowie deren Familien einen besonderen Platz haben. Im Sinne einer Querschnittaufgabe für die Städte sind dabei alle Verwaltungs- und Amtsbereiche angesprochen. Dazu zählen die Bereiche Bildung und Erziehung, Gesundheit und Ernährung ebenso wie die Wirtschaft, das Verkehrswesen, die Möglichkeiten der Naherholung, das Wohnungswesen und natürlich auch Kultur und Sport.

Es ist erfreulich konsequent und fachlich folgerichtig, wenn die Stichworte „Planen, Entwickeln und Gestalten von Infrastrukturen der Kinder- und Jugendarbeit“ ganz oben in den Aufgabengrundsätzen der Kommu-

nalen Jugendarbeit stehen. Denn mit einem modernen und weiterentwickeltem Leistungsbereich „Kommunale Jugendarbeit“ in den Jugendämtern bearbeiten die Städte in nachhaltiger Weise die sich überschneidenden Bereiche von Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit, Jugendsozialarbeit an Schulen, dem erzieherischem Kinder- und Jugendschutz, die verschiedenen Betreuungskonzepte bis hin zur Gemeinwesenarbeit. Die ineinandergreifenden Instrumente der „Sozialraumplanung“, der „Kinder- und Jugendhilfeplanung“ und auch der „Bildungsplanung“ können so pragmatischer als bisher benutzt werden und somit auch für die kleineren und mittleren Städte und Gemeinden als praktische Planungshilfe genutzt werden.

Konzeptionell vernünftig planendes und realistisch vorausschauendes Handeln ist in der kommunalen Kinder- und Jugendpolitik und in den Rathäusern notwendiger denn je. Denn sinnvoll aufeinander abgestimmte Gesamtkonzepte der Kinder- und Jugendarbeit und der Jugendhilfe stellen eine strategische Arbeitsgrundlage kommunaler Jugendpolitik dar. Die kommunalen Jugendpflegerinnen

und Jugendpfleger erarbeiten dazu die wesentlichen Entscheidungsgrundlagen sowie Lösungen und Arbeitsansätze für deren Umsetzung.

Die Städte und Gemeinden bekennen sich deshalb nachdrücklich, nach 60 Jahren des wirkungsreichen Bestehens, auch in Zukunft zum wichtigen Aufgabenfeld „Kommunale Jugendarbeit“. Diese Aufgabe stellt eine extrem wirksame Form der Jugendhilfe dar, die planend, entwickelnd, gestaltend und damit nachhaltig präventiv wirkt. Kommunale Jugendarbeit erbringt langfristig größte Leistungen für unsere Gesellschaft und ist deshalb ein unverzichtbarer Baustein für erfolgreiche „Kinder- Jugend- und Familienstädte“.

Hans Schaidinger  
Präsident des Bayerischen Städtetages



BAYERISCHER STÄDTETAG



# Kapitel 1

## Chancen nutzen: aktiv gestaltete Kommunale Jugendpolitik der Städte und Landkreise

### 1. Die kinder-, jugend- und familienfreundliche Gesellschaft – eine umfassende Gestaltungsaufgabe

Die demographische Entwicklung ist eine der großen Herausforderungen unserer Zeit. Mit großer Sorge beobachten die Kommunen die vielerorts sinkenden Geburtenraten und damit direkt wie indirekt zusammenhängende regionale Veränderungen der Bevölkerungs- und Sozialstrukturen. Die Ursachen dieser Entwicklung sind vielschichtig. Einer der Hauptgründe ist sicherlich in den schwierigen Rahmenbedingungen des Erziehens, Aufwachsens und der Elternschaft zu suchen.

„Deutschland braucht eine kinder-, jugend- und familienfreundliche Gesellschaft. An dem Projekt kinder- und familienfreundliche Gesellschaft müssen alle mitwirken, die politischen und gesellschaftlichen Gruppen, die Verbände und Interessenvertretungen, die Institutionen und insbesondere die Medien. Die ersten, konkreten Schritte auf dem Weg zu einer solchen Gesellschaft sind ausreichende Betreuungsangebote für Kinder, flexible Arbeitsmöglichkeiten für Eltern, finanzielle Entlastung für Familien, eine kinderfreundliche Ausbildung sowie ein kinder- und familienfreundliches Wohnumfeld.“<sup>4</sup>

„Nach einer Untersuchung von McKinsey & Company vom April 2004 nennen 13 % der Befragten ohne Kinder eine kinderfeindliche Umgebung als Hauptgrund für ihre Kinderlosigkeit (18 % der Männer

und 9 % der Frauen). Fast ein Viertel der Befragten mit eigenem Kind nennen als Hauptgrund dafür, auf ein zweites Kind zu verzichten, dass „meine Umgebung nicht kinderfreundlich ist“ (22 % der Männer, 23 % der Frauen). Unter den 13 Hauptgründen, die gegen ein weiteres Kind sprechen, kommt ein kinderfeindliches Umfeld auf Rang 5.

Bei der Frage, was eine kinderfreundliche Gesellschaft ausmacht, stehen zwei Kriterien weit vorne: 36 % aller Befragten wünschen sich ein „kinderfreundliches Klima in der Gesellschaft“ und 27 % „ausreichend großen und bezahlbaren Wohnraum für Familien“. Auch die Kinderinteressenvertretungen in den Städten messen einem kinderfreundlichen Klima in der Gesellschaft und insbesondere einem kinder- und familienfreundlichen Wohnumfeld für den Wunsch nach weiteren Kindern eine erhebliche Bedeutung zu. Nach ihren Erfahrungen haben knapp die Hälfte aller schwerwiegenden Konflikte, mit denen sich Familien auseinandersetzen müssen, direkt oder indirekt mit dem Wohnumfeld zu tun.“<sup>5</sup>

### 2. Erfolgreiche Jugendpolitik als Standortfaktor für Kommunen

Familien wollen dort leben, wo sie gute Rahmenbedingungen vorfinden. „Neben dem Angebot an Erwerbsmöglichkeiten spielen dabei auch die Möglichkeiten einer bedarfsgerechten und qualitativ hochwertigen Kinderbetreuung, die Wohnsituation, das kulturelle und soziale Angebot u.a.m. eine große Rolle. In den Kommunen wird zunehmend erkannt, dass Familien einen entscheidenden Wirtschaftsfaktor darstellen. Abwanderung belastet den Finanzhaushalt unmittelbar und in hohem Maße. Auf örtlicher und regionaler

<sup>4</sup> Bayerischer Städtetag, Städte ohne Kinder? Diskussionspapier zur Verbandstagung des Bayerischen Städtetags 2005 in Kempten

<sup>5</sup> Bayerischer Städtetag, ebenda

Ebene bestehen besondere Handlungsmöglichkeiten, um familienfreundliche Rahmenbedingungen in Lebensbereichen zu schaffen, auf die Familien angewiesen sind.<sup>6</sup>

Die Kommunen können somit in den zentralen Ansatz- und Arbeitsbereichen zur (Wieder-) Belegung einer kinder-, jugend- und familienfreundlichen Umwelt aktiv werden. Die kreisfreien Städte, die Landkreise und auch die Städte und Gemeinden im ländlichen Raum übernehmen im Rahmen ihrer Funktion in der Kinder- und Jugendhilfe einen zentralen Auftrag: Ihre Aufgabe ist es, gute Rahmenbedingungen für das Aufwachsen und Heranwachsen der jungen Generation zu schaffen und Eltern, aber auch alle anderen beteiligten Akteure und Institutionen so zu unterstützen, dass für Kinder und Jugendliche optimale Lebens- und Zukunftschancen gewährleistet werden. Die Kommunen können dabei insbesondere die Rahmenbedingungen der Lebensbereiche von Kindern und Jugendlichen zwischen Elternhaus, Schule, Ausbildung und Beruf gestalten.

Jugendhilfe soll ... insbesondere dazu beitragen, ... positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen.  
*§ 1 (3) SGB VIII, Kinder- und Jugendhilfegesetz*

Es verwundert damit nicht, dass die erfolgreiche Gestaltung von positiven Lebensbedingungen für junge Menschen sowie die erfolgreiche Schaffung von kinder- und familienfreundlichen Lebensbedingungen zunehmend zu einem Wettbewerbsfaktor der Kommunen untereinander wird. In den letzten Jahren zeigt sich immer deutlicher, dass sich die Themen „Kinder, Jugendliche, Familie“ und

„kommunale Betreuungs- und Bildungsleistungen“ zu einem weichen, aber zunehmend wichtigen Standortfaktor für die Kommunen entwickeln. Die Bewerbe um die kinder-, jugend- und familienfreundlichsten Kommunen haben somit seit längerem begonnen. Und die Anforderungen an die „Zukunftsfähigkeit von Landkreisen, Städten und Gemeinden“ werden nicht nur von jungen Familien oder vorausblickenden Kommunalpolitikern kommuniziert, sondern zunehmend auch von überregionalen Wirtschaftsverbänden und regionalen Organisationen der Wirtschaftsförderung. Kinder- Jugend- und Familienfreundlichkeit wird zu einem Standortfaktor im Wettbewerb der Städte und Regionen.

Ziel bei der Anpassung des örtlichen Angebots der Sozialleistungen muss es sein, „... die ländlichen Regionen Bayerns als lebenswertes Umfeld für junge und alte Menschen zu erhalten, um eine Abwanderung zu vermeiden. Soziale Dienstleistungen haben sich zu wichtigen Standortfaktoren entwickelt. Die bayerischen Landkreise wollen am zukunftsorientierten Umbau des Leistungsangebots von Sozial- und Jugendhilfe zum Wohl ihrer Bürger ... aktiv mitwirken. ... Dabei kommt der Jugendhilfe aufgrund ihrer vorbeugenden Funktion für alle anderen gesellschaftlichen Systeme eine herausragende Stellung zu. Diese Funktion muss von allen politischen und gesellschaftlichen Akteuren anerkannt und geachtet werden. ... Letztlich geht es den Landkreisen darum, für junge Menschen und ihre Familien ein attraktives und lebenswertes Umfeld zu schaffen, damit Jungsein im ländlichen Raum eine Zukunftsperspektive hat.

Die Herausforderung besteht darin, das System der Jugendhilfe umzugestalten – vom nachsorgenden Reparaturbetrieb zur vorsorgenden Zukunftswerkstatt.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Handbuch Lokale Bündnisse für Familien

<sup>7</sup> Jungsein und Altwerden im ländlichen Raum – Sozial- und Jugendhilfe als Zukunftsaufgabe der Bayerischen Landkreise, Forderungs- und Eckpunktekatalog des Bayerischen Landkreistages, 2007

### 3. Planen und Gestalten von sozialen Infrastrukturen der Jugendhilfe in integrativen Dimensionen: besondere Chance, Aufgabe und Herausforderung für die Landkreise und kreisfreien Städte

#### **Jugend- und Familienpolitik ist eine wichtige Querschnittsaufgabe in den Landkreisen, Städten und Gemeinden.**

Die Kommunen sind bei der Gestaltung öffentlicher (Hilfs- und Dienst-) Leistungen für Kinder, Jugendliche und deren Eltern heute stärker angefragt denn je. Die durch die demografische Entwicklung angetriebene öffentliche Diskussion um Familien- und Bildungspolitik, um Betreuungsleistungen für Kinder und Jugendliche, entwickelt einen zunehmenden öffentlichen Handlungs-Sog, den die Verantwortlichen für die Jugendhilfepolitik in den Landkreisen und Städten mit sinnvollen Konzepten zur Kinder-, Jugend- und Familienpolitik erwidern können.

Zusätzlich haben sich die Dimensionen dieser öffentlichen Leistungen für Kinder, Jugendliche und Familien beträchtlich ausgeweitet. Die vermehrten öffentlichen Anforderungen an die Träger der öffentlichen Jugendhilfe (Landkreise und kreisfreie Städte) rekrutieren sich dabei nicht zwangsläufig aus dem Pflichtaufgabenprogramm des gesetzlich definierten Leistungsspektrums. War es vor Jahren noch die Diskussion um den Kindergartenplatz, so sind heute örtlich vernetzte Konzepte von Krippe, Hort, Schule und weiteren Ganztagesangeboten angefragt. Sprach man früher über einzelne Angebote im Jugendzentrum, so müssen wir heute über städtische oder gemeindliche Gesamtkonzepte des Zusammenwirkens von offener, mobiler, verbandlicher Jugendarbeit in Kooperation mit schulischen Angeboten diskutieren. Und dachte man bis vor kurzem lediglich über die Erfüllung gesetzlich definierter Pflichtleistungen der Kinder- und Jugendhilfe

nach, so hat sich nicht nur die Fachbehörde Jugendamt, sondern auch die Kommunalpolitik als Jugendhilfepolitik in den Städten und Landkreisen selbst der Aufgabe zu stellen, umfassende und integrative Planungs- und Gestaltungsleistungen an den Schnittstellen von Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit, Schule, Ganztagesbetreuung, Angeboten beruflicher Bildung und Familienpolitik sicher zu stellen.

#### **„So gut man kann“ und nicht „so schlecht man darf“**

„Die demografische Entwicklung macht Kinder, Jugendliche und junge Familien zu einem knappen – und damit wertvollen Gut.“<sup>8</sup> Mehr denn je stellen sich die Kommunen diesen Aufgaben in umfänglicher und qualifizierter Weise. Entwicklungsfähige „Kommunen mit Zukunft“ investieren in die „Standortfaktoren“ Kinder-, Jugend- und Familienfreundlichkeit. Herausforderungen dieser Art bergen Chancen für ein aktives Verständnis von Jugendpolitik. Die Gestaltung der Jugendhilfe nach dem Prinzip des „so wenig wie nötig“ und einer Umsetzung des „so schlecht man darf“ wird für Kommunen mit Interesse an einer attraktiven kinder-, jugend- und familienpolitischen Wahrnehmung in Zukunft so wenig möglich sein wie in der Vergangenheit. Für die erfolgreiche Gestaltung der Infrastrukturen der Jugendhilfe wird vielmehr ein Handeln nach dem Grundsatz des „... so gut man kann“ immer wichtiger.

### 4. Die Gesamt- und Planungsverantwortung Schlüsselfunktion der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe

Die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe, die Landkreise und kreisfreien Städte übernehmen im Rahmen dieser Aufgabe eine besondere Schlüsselfunktion.

Sie haben die, durch das Kinder- und Jugendhilfegesetz hervorgehobene Möglichkeit,

<sup>8</sup> Winfried Pletzer, Chancen und Instrumente erfolgreicher Kommunalen Jugendpolitik, in „Der Bayerische Bürgermeister“, 7+8/2006

ideale Rahmenbedingungen für das Aufwachsen von jungen Menschen in ihrem Gebietsbereich zu fördern und zu entwickeln. Nach §§ 79/ 80 SGB VIII haben sie die **Gesamt- und Planungsverantwortung** für die Aufgaben der Jugendhilfe. Mit der Wahrnehmung dieser Aufgaben bei den öffentlichen Trägern der Jugendhilfe sind die Kreis- und Stadtjugendämter betraut.

### § 79 SGB VIII

Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sollen gewährleisten, dass die zur Erfüllung der Aufgaben nach diesem Buch erforderlichen und geeigneten Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen den verschiedenen Grundrichtungen der Erziehung entsprechend rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen;

### § 80 SGB VIII

Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe haben im Rahmen ihrer Planungsverantwortung

1. den Bestand an Einrichtungen und Diensten festzustellen,
2. den Bedarf unter Berücksichtigung der Wünsche, Bedürfnisse und Interessen der jungen Menschen und der Personensorgeberechtigten für einen mittelfristigen Zeitraum zu ermitteln und
3. die zur Befriedigung des Bedarfs notwendigen Vorhaben rechtzeitig und ausreichend zu planen; dabei ist Vorsorge zu treffen, dass auch ein unvorhergesehener Bedarf befriedigt werden kann.

Die **Gesamtverantwortung** für die Aufgaben der Jugendhilfe als eine rechtliche Fundamental- und Leitnorm begründet die jugendhilferechtliche Garantenstellung der Landkreise und kreisfreien Städte. Die Gesamtverantwortung einschließlich der Planungsverantwortung nach § 79 Abs. 2 KJHG ist eine unveräußerliche Aufgabe des örtlichen Trägers.

Daraus resultiert eine Gewährleistungsverpflichtung, dass die Aufgaben des Kinder-

und Jugendhilferechts nach §2 SGB VIII in einer, den jeweiligen örtlichen Gegebenheiten, angepassten Weise und unter wirtschaftlich sinnvollem Einsatz öffentlicher und privater Mittel erfüllt werden. Gesamtverantwortung bedeutet auch, einen Prozess der gemeinsamen Weiterentwicklung der Jugendarbeit im Landkreisgebiet zu gestalten. Dabei sind die öffentlichen Träger verpflichtet, alles zu tun, was zur Erfüllung des Gesetzes erforderlich ist. Daraus folgt auch ihre Pflicht, notfalls selbst tätig zu werden, wenn freie Träger und/oder Gemeinden dies nicht (trotz öffentlicher Förderung) tun können bzw. wenn freie Träger nicht tätig werden wollen.

Erst durch die Ausfüllung auch der **Planungsverantwortung** kann ermittelt werden, ob die Leistungen und Aufgaben im Zuständigkeitsbereich des Kreis- bzw. des Stadtjugendamtes ausreichend und geeignet sind. Durch eine qualifizierte Jugendhilfeplanung gemäß § 80 SGB VIII wird es für die Landkreise und kreisfreien Städte möglich, ihre strukturelle Gesamtverantwortung zu konkretisieren.

An dieser Stelle liegt die aktuelle Chance, Aufgabe und Herausforderung für die Jugendämter der Landkreise und kreisfreien Städte. Qualifizierte Planung beinhaltet die Chance, gemeinsam mit den Partnern der Jugendhilfe und gemeinsam mit kreisangehörigen Gemeinden positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien zu planen und zu gestalten. Die Jugendämter haben damit die einmalige schöne und wichtige Aufgabe, auf der Grundlage fachlich und sachlich ausgewiesener Bestands- und Bedarfsermittlungen, die sozialen notwendigen und angefragten Infrastrukturen für „kinder-, jugend- und familienfreundliche Umwelten“ weiterzuentwickeln. Die Jugendämter stehen damit mit ihren Zentralaufgaben im Mittelpunkt der neuen Herausforderungen an eine kinder-, jugend- und familienfreundliche Gesellschaft. Aktiv gestaltete Gesamt- und Planungsverantwortung der Kreisjugendämter und Stadtjugendämter kann damit dazu führen, zumindest aber dazu beitragen, Städte und



Landkreise im Wettbewerb der attraktiven sozialen Infrastrukturen für Kinder, Jugendliche und deren Familien zu profilieren. Auch für die Gesamt- und Planungsverantwortung der Landkreise und kreisfreien Städte kann damit der Grundsatz gelten: Die aktuelle gesellschaftliche Chance der zentralen Jugendhilfeaufgaben liegt nicht im Ausloten der unteren Grenzen der „ausreichenden und notwendigen Leistungen und Aufgaben der Jugendhilfe“ („so schlecht man darf“) sondern in der qualifizierten fachlichen Gestaltung und Entwicklung der angefragten „weichen Standortfaktoren“ für kinder- jugend- und familienfreundliche Infrastrukturen („So gut man kann“)

## **5. Ganzheitliche Bildung und effektive Prävention: Erfolgreiche Kinder- und Jugendarbeit als Bestandteil der sozialen Infrastruktur in den Kommunen**

### **5.1. Gesetzlicher Hintergrund**

Die Jugendarbeit bildet im Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII) als erster inhaltlicher Leistungsbereich das Eingangskapitel zu den Leistungen und Aufgaben der Jugendhilfe. Der Arbeit mit Kindern und Jugendlichen wird, gesetzlich noch vor der Elementar-erziehung eine umfassende Erziehungs- und Bildungsfunktion zugewiesen. Offen im Zugang, bedürfnisnah, lebenslagenorientiert, mitbestimmt, nicht standardisiert, vielfältig in ihren Leistungen und Angeboten bildet die Kinder- und Jugendarbeit eine elementare Leistung im Aufgaben- und Leistungsrahmen des Kinder- und Jugendhilfegesetzes. Ziel der Kinder- und Jugendarbeit ist es, die Entwicklung junger Menschen zu fördern.

„Nirgendwo in der Jugendhilfe ist die Chance größer, Hilfestellungen zur Standortbestimmung und Selbstverwirklichung von Kindern und Jugendlichen sanktionsarm erbringen zu können ...“<sup>9</sup>

### **§ 11 SGB VIII Jugendarbeit**

(1) Jungen Menschen sind die zur Förderung ihrer Entwicklung erforderlichen Angebote der Jugendarbeit zur Verfügung zu stellen. Sie sollen an den Interessen junger Menschen anknüpfen und von ihnen mitbestimmt und mit gestaltet werden, sie zur Selbstbestimmung befähigen und zu gesellschaftlicher Mitverantwortung und zu sozialem Engagement anregen und hinführen.

(2) Jugendarbeit 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.

...

Für die sachlich zuständigen Kreis- bzw. Stadtjugendämter<sup>10</sup> bedeutet dies, dass sie nach § 79 (2) SGB VIII „... von den, für die Jugendhilfe bereitgestellten Mitteln einen angemessenen Anteil für die Jugendarbeit zu verwenden (haben).“

Das Jugendamt soll somit, in Verbindung mit dem Jugendhilfeausschuss und den freien Trägern sicherstellen, dass ein bedarfsgerechtes Angebot an Einrichtungen und Maßnahmen zur Verfügung steht. Es liegt in der fachpolitischen Verantwortung von Jugendhilfeausschuss und Jugendamt, in qualifizierter Weise, den im § 79 SGB VIII geforderten „angemessenen Anteil für die Jugendarbeit“ zu bestimmen. Im Rahmen ihrer Planungsverantwortung kommen die Kommunen damit ihrem Auftrag nach, Bestand und Bedarf der Jugendarbeit zu ermitteln, sowie die notwendigen Maßnahmen zu planen und umzusetzen. Den Anspruch der Jugendarbeit weist das SGB VIII rechtlich gleichwertig zu den anderen Leistungsbereichen der Jugendhilfe

<sup>9</sup> Siehe auch: Dr. Wolfgang Hammer, Jugendarbeit

<sup>10</sup> Siehe § 85 SGB VIII

aus. Kinder- und Jugendarbeit ist ebenso wie die anderen Leistungen des SGB VIII keine freiwillige Aufgabe, sondern eine verpflichtende Leistung der öffentlichen Träger der Jugendhilfe.

### 5.2. Fachlicher Hintergrund: ganzheitliche Bildung und effektive Prävention

Die Kinder- und Jugendarbeit besitzt eine wichtige und anerkannte Rolle als Bildungsinstitution. Die „außerschulischen Bildung“ der Jugendarbeit arbeitet dabei im Sinne eines ganzheitlichen Bildungsverständnisses an der Förderung aller vielfältigen, oftmals unentdeckten und wenig unterstützten Potenziale von jungen Menschen. Durch ihre Alltagsorientierung, sie findet in den originären Lebenswelten der Kinder und Jugendlichen statt, bietet die Jugendarbeit eine besondere Chance für die Bildung elementarer Alltagskompetenzen. Sie ist in ihrer spezifischen Form besonders „bildungs-effektiv“, da sie von „unten her“ organisiert ist und von den alltäglichen Bedürfnissen der Kindern und Jugendlichen ausgeht. Jugendarbeit unterstützt die Interessen und die eigenen kreativen Fähigkeiten junger Menschen und trägt durch vielfältige Möglichkeiten des sozialen Lernens zur Persönlichkeitsentwicklung, zur kulturellen, politischen und sozialen Bildung bei. Sie fördert bei jungen Menschen Engagement, schafft Möglichkeiten zu Partizipation sowie Gelegenheiten, Verantwortung zu übernehmen, Einfluss zu nehmen und mit zu entscheiden. Die Einübung von demokratischem Handeln, Mitbestimmung und Mitverantwortung zählt zu den wesentlichen Zielen der Kinder- und Jugendarbeit. Diese Kompetenzen sind für engagierte „Gemeinwesenbürger“ einer funktionierenden Bürgergesellschaft in unseren Städten und Gemeinden von herausragender Bedeutung.

Mit ihren Leistungen und Methoden wird die Jugendarbeit zu einer notwendigen Ergänzung für die Wissensbildung an den Schulen. Die partnerschaftliche Zusammenarbeit der schulischen und außerschulischen Bildung muss deshalb Ziel und Aufgabe weiterer Bil-

dungsplanung in den kommenden Jahren sein.

Aber nicht nur im Sinne von Bildung als übergreifendem Prinzip, besitzt die Jugendarbeit besondere gesellschaftliche Bedeutung. Die Leistungen und Aufgaben der Kinder- und Jugendarbeit erfüllen in fachlicher Hinsicht auch eine wichtige Funktion im präventiv ausgerichteten Kontext der Jugendhilfe. Einrichtungen und Dienste der Jugendarbeit sind heute anerkanntermaßen ein notwendiger Bestandteil der sozialen Infrastruktur in den Städten, Landkreisen und Gemeinden. Die Gestaltung einer Infrastruktur der Kinder- und Jugendarbeit ist ein Beitrag zur Erhaltung und Sicherung eines funktionierenden Gemeinwesens schlechthin.

Den gesetzlichen Anforderungen des Kinder- und Jugendhilfegesetzes kommen die Kommunen mit hoch entwickeltem Know how und qualifiziertem Engagement in der Jugendarbeit nach. Durch gezieltes jugendpolitisches Engagement für Kinder, Jugendliche, für die Jugendinitiativen, Jugendgemeinschaften und Jugendverbände leisten die Kommunen einen unverzichtbaren Beitrag zum Ausbau und zum Erhalt eines lebendigen Gemeinwesens:

- Die Kommunen stellen Räumlichkeiten für das Eigenengagement und die Eigeninitiative von jungen Menschen zur Verfügung
- Die Kommunen fördern die freien Träger der Jugendarbeit, also die örtlichen Jugendgruppen, Jugendgemeinschaften und Jugendverbände und stärken auf diese Weise das Eigenengagement von Jugendlichen
- Sie schaffen und unterstützen eigene politische Beteiligungsmöglichkeiten für Kinder und Jugendliche
- Sie bieten ergänzend zu den freien Trägern eigene Jugendfreizeitaktivitäten an mit denen Kinder und Jugendliche zur Beteiligung aufgefordert werden
- Die Kommunen errichten in eigener Trägerschaft Einrichtungen der Jugendarbeit oder beteiligen sich an den Betriebskosten von Einrichtungen anderer Träger
- Sie beschäftigen pädagogische Mitarbeiter/-innen in Einrichtungen der Jugend-

arbeit, oder sie unterstützen die Zusammenarbeit im Bereich der Jugendarbeit

- Die Kommunen leisten elementare Unterstützung für die Träger und Mitarbeiter/-innen der Jugendarbeit
- Sie koordinieren und vernetzen die Arbeit der verschiedenen Akteure
- Sie setzen maßgebliche Impulse für die Weiterentwicklung des Gesamtfeldes der Jugendarbeit

Für die planenden, gestaltenden und koordinierenden Aufgaben und Tätigkeiten der öffentlichen Träger der Jugendhilfe ergibt sich im Bereich der Kinder- und Jugendarbeit eine außerordentliche Bandbreite an unterschiedlichsten Aufgaben.

Die Anforderungen an die außerschulische Bildung und Erziehung sind gerade in jüngerer Zeit ständig gewachsen. Präventive und sozial- integrative Aufgaben gewinnen an Bedeutung und werden verstärkt eingefordert. Eine stärkere Beteiligung junger Menschen an den Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft ist ein wesentliches Element einer lebendigen und demokratischen Bürgergesellschaft.

In den mittleren und größeren Städten erhalten Einrichtungen der Jugendarbeit einen stadtteilspezifischen Versorgungsauftrag. Aufgabe der Jugendämter ist es, die Entwicklung der Gemeinwesenorientierung durch Öffnung der Einrichtungen in den Stadtteilen, durch Vernetzung mit anderen Angebotsträgern und durch gezielte Ressourcenstärkung voran zu treiben.



## Kapitel 2

### Grundlagen, Aufgaben und Profil der Kommunalen Jugendarbeit

#### 1. Planen, Entwickeln und Gestalten der Kinder- und Jugendarbeit

Mit kommunaler Jugendarbeit nehmen die örtlichen Träger der Jugendhilfe mittels ihrer Jugendämter die Aufgaben auf dem Gebiet der Jugendarbeit wahr. Der Bereich „Kommunale Jugendarbeit“ hat dabei eine Schlüsselfunktion für die Planung, Förderung und Koordinierung der Leistungen der Kinder- und Jugendarbeit. Kommunale Jugendarbeit hat im Rahmen des Aufgabenbereiches der örtlichen Träger der Jugendhilfe dafür zu sorgen, dass die erforderlichen Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen der Jugendarbeit im Zuständigkeitsgebiet des Jugendamtes, rechtzeitig und ausreichen zur Verfügung stehen.

Die Umsetzung der Aufgaben geschieht, indem die Kommunale Jugendarbeit die Gesamt und Planungsverantwortung für den örtlichen Träger der Jugendhilfe trägt und umsetzt; darauf hinwirkt dass die Träger der freien Jugendhilfe die erforderlichen Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen der Jugendarbeit bereitstellen und betreiben; diese fördert materiell, ideell und durch Bereitstellung notwendiger Rahmenbedingungen; selbst die Leistungen erbringt soweit die freien Träger dazu nicht bereit oder auch mit öffentlicher Förderung nicht in der Lage sind.

Das Aufgabengebiet der Kommunalen Jugendarbeit entspricht damit dem wesentlichen Aufgabenverständnis des örtlichen Trägers der Jugendhilfe: „Die Kommunalen Jugendpflegerinnen und Jugendpfleger sind im Sinne der Gesamtverantwortung des Jugendamts umfassend für die Planung und Entwicklung der Rahmenbedingungen und für die Förderung der Jugendarbeit in Stadt und Landkreis zuständig“<sup>11</sup>

Die Begründungen zum Gesetzentwurf des BayKJHG verdeutlichen dies:

„Das Berufsbild des kommunalen Jugendpflegers, der im Sinne der Gesamtverantwortung des Jugendamts (§ 79 SGB VIII) umfassend für die Planung und Entwicklung der Rahmenbedingungen und für die Förderung der Jugendarbeit in Stadt und Landkreis zuständig ist, ... ist zu einer festen Institution der öffentlichen Jugendhilfe in Bayern geworden“<sup>12</sup>

Die Kommunale Jugendarbeit arbeitet damit an einer möglichst optimalen Planung und Gestaltung, Förderung und Entwicklung von Infrastrukturen der Kinder- und Jugendarbeit. Dazu gehören:

- Information, Analyse und Entwicklung von Prozessen, Leistungen und Diensten der Kinder- und Jugendarbeit in den Städten und den Landkreisen
- Beratung und Unterstützung anderer Beteiligter (z.B. kreisangehörige Gemeinden, freie Träger)
- Anregungs- und Impulsfunktion
- Förderung und Unterstützung von Aktivitäten und Maßnahmen anderer Beteiligter (materiell, personell, institutionell, ideell)
- Gegebenenfalls Durchführung eigener Maßnahmen und Angebote

<sup>11</sup> Aufgabenbeschreibung Kommunale Jugendarbeit in Bayern

<sup>12</sup> BayGE1993, Begründung zum Gesetzentwurf des BayKJHG, jetzt AGSG, hier zu Absatz 2 des Art. 23 AGSG, ehem. Art 11 BayKJHG



Kommunale Jugendpflegerinnen und Jugendpfleger leisten damit schwerpunktmäßig mittelbare Jugendarbeit, indem sie die unmittelbare Tätigkeit anderer Träger und Beteiligter unterstützen und koordinieren, bzw. ihnen zugeordnete Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter anleiten.

### 2. Aufgabenschwerpunkte Kommunaler Jugendarbeit

#### 2.1. Handeln im Sinne der Gesamtverantwortung des Jugendamtes<sup>13</sup>

Die wichtigste und anspruchsvollste Aufgabe ist die vom Bundesverfassungsgericht<sup>14</sup> näher beschriebene Gesamtverantwortung, die Verantwortung dafür, dass in dem jeweiligen kommunalen Wirkungskreis ein angemessenes, bedarfsgerechtes und geografisch ausgeglichenes Angebot zur Verfügung steht. Die Gestaltung und Durchführung obliegt für die Jugendarbeit im Auftrag den kommunalen Jugendpfleger/-innen.

Durch ein Planungskonzept und Schwerpunktbildungen muss sichergestellt werden, dass die erforderlichen und geeigneten Angebote der Jugendarbeit rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen. Dazu muss die Situation der Jugend und der Jugendarbeit beobachtet und analysiert, müssen inhaltliche und organisatorische Vorstellungen entwickelt und umgesetzt werden. Es gilt – unter Wahrung der Eigenständigkeit und Eigenverantwortlichkeit der freien Träger – die Aktivitäten bestmöglich zu koordinieren, die verfügbaren sachlichen, personellen und finanziellen Mittel optimal einzusetzen. Dabei ist ein partnerschaftliches Zusammenwirken insbesondere mit den Jugendringen und den kreisangehörigen Gemeinden geboten.

Die erwünschte Träger- und Anbietervielfalt für Leistungen der Kinder- und Jugendar-

beit erfordert ein hohes Maß an Absprachen. Kommunale Jugendarbeit motiviert, fördert und vernetzt die Leistungen der freien Träger der Jugendarbeit, gibt Anregungen und Impulse.

Dies bedeutet Moderation und Koordination aber auch Prioritätensetzung und Entscheidung. Im Sinne ihrer Aufgaben für den Träger der öffentlichen Jugendhilfe

- entwickeln die Kommunalen Jugendpfleger/-innen fachliche Stellungnahmen und bringen diese in den Entscheidungsprozess der politischen Gremien der Gebietskörperschaft ein
- setzen sich die Kommunalen Jugendpfleger/-innen maßgeblich für die Realisierung einer ausreichenden Kinder- und Jugendarbeit ein
- prüfen, beeinflussen und gewährleisten die Eignung und die Wirksamkeit der notwendigen Angebote

Die sach- und fachgerechte Wahrnehmung der Aufgaben ist, aufgrund der unterschiedlichsten Erwartungshaltungen, für die Kommunale Jugendarbeit eine Herausforderung. Handeln und Entscheidungen stehen im Spannungsfeld von Politik und Verwaltung, von Pädagogik, Beteiligung und Interessenvertretung von jungen Menschen. Die Kommunale Jugendarbeit in den Landkreisen sieht sich zusätzlich gefordert durch die Abstimmung der Planungen, Zielsetzungen und Aufgaben mit den kreisangehörigen Gemeinden.

#### 2.2. Planungsverantwortung der Kommunalen Jugendarbeit

Bestandteil der Gesamtverantwortung ist die Planungsverantwortung des öffentlichen Trägers für die Kinder- und Jugendarbeit. Aufgabe der Kommunalen Jugendarbeit der Jugendämter ist es zu ermitteln, welche Ein-

<sup>13</sup> Vgl. auch Kultusminister Zehetmair, Standort und Entwicklungsperspektiven der Kommunalen Jugendarbeit, 1988

<sup>14</sup> Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18.07.1967 (BverfGE 11, 180)

richtungen für die angemessene Förderung der Jugend nach örtlichen Verhältnissen erforderlich sind und ob diese in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen. Wird ein Bedarf festgestellt, so muss die Kommunale Jugendarbeit darauf hinwirken, dass entsprechende Einrichtungen geschaffen und bestehende ausgebaut werden. Bei den Schritten des Planungsprozesses, der Bestandserhebung, Bedarfsplanung und Umsetzungsplanung sind die freien Träger frühzeitig zu beteiligen. Die rechtzeitige sach- und fachgerechte Beteiligung aller kreisangehörigen Gemeinden stellt hohe Herausforderungen an das Planungs- und Koordinationsgeschick der zuständigen Fachkräfte. Im Rahmen der Planungsverantwortung der Jugendämter ist Kommunale Jugendarbeit zuständig für die Teilpläne Kinder- und Jugendarbeit der Jugendhilfepläne. Geschäftsverteilungspläne in den Ämtern regeln die Aufgabenschwerpunkte der verschiedenen Planungsstellen.

Für die Entwicklung der Kinder- und Jugendarbeit ist die Jugendhilfeplanung von zentraler Bedeutung. Denn sowohl die maßgeblichen Aussagen zur Bestandsicherung, als auch die nötigen Impulse zur Weiterentwicklung der Jugendarbeit werden durch die verpflichtende Jugendhilfeplanung determiniert. Es ist in den kommenden Jahren zu erwarten, in einigen Fällen bereits zu beobachten, dass die Jugendämter zu einer Fortschreibung ihrer, nunmehr „in die Jahre gekommenen“, Jugendhilfeplanung ansetzen. Den Kommunalen Jugendpflegerinnen und Jugendpflegern steht damit eine wichtige Aufgabe zur Gestaltung und Weiterentwicklung der Infrastrukturen der Kinder- und Jugendarbeit ins Haus. Zum Wohle der Jugendarbeit gilt es für sie dabei umfassend und an zentraler Stelle mit zu wirken.

### **2.3. Anregung und Unterstützung freier Träger durch die Kommunale Jugendarbeit, Beratung, Koordination und Vernetzung**

Ein wichtiger Schwerpunkt in der Arbeit der Kommunalen Jugendarbeit besteht in der Anregung, Unterstützung und Förderung der

freien Träger, denn auch für die Jugendarbeit ist das Subsidiaritätsprinzip konstitutiv. Die vielfältige Landschaft der freien Träger der Kinder- und Jugendarbeit wird durch Information, durch Beratung, durch Koordination und Kooperation und nicht zuletzt durch materielle Förderung in die Lage zu versetzt, ihre freiwillig übernommenen Aufgaben selbst zu erfüllen. Grundlage für eine befriedigende Aufgabenwahrnehmung durch die Kommunale Jugendarbeit ist ein hohes Maß an Kenntnissen der Jugendarbeits-Infrastruktur, an Kontakten, Querverbindungen, Kommunikation, Verständigung und Vertrauen. Neben den Jugendhilfeausschüssen als institutionalisierte Instrumente der Vernetzung, Kooperation und Abstimmung sind Arbeitsgruppen und die in § 78 SGB VIII genannten Arbeitsgemeinschaften vorgesehen. Durch Kooperation und Abstimmung gelingt es der Kommunalen Jugendarbeit, Aufgaben stärker zu bündeln, Synergieeffekte zu nutzen und Doppelangebote zu vermeiden. Damit nimmt die Zusammenarbeit mit den Kreis- und Stadtjugendringen einen besondere Bedeutung und einen besonderen Raum ein (siehe Teil 4 Kap. 3).

### **2.4. Förderung der freien Träger der Jugendarbeit**

Eine verlässliche Förderung der Jugendarbeit ermöglicht solide finanzielle Kalkulationen für die Verantwortlichen der Jugendarbeit sowie Planungssicherheit, Transparenz und Nachhaltigkeit für die Entwicklung. Für die öffentliche Jugendarbeit ist die Ausgestaltung der Förderung für die freien Träger eine Möglichkeit, die Schwerpunkte und die Entwicklungen der Kinder- und Jugendpolitik zu steuern. Das SGB VIII legt in § 12 verpflichtend fest, dass die eigenverantwortliche Tätigkeit der Jugendverbände und Jugendgruppen unter Wahrung ihres satzungsgemäßen Eigenlebens nach Maßgabe des § 74 zu fördern ist.

### § 12 SGB VIII Förderung der Jugendverbände

(1) Die eigenverantwortliche Tätigkeit der Jugendverbände und Jugendgruppen ist unter Wahrung ihres satzungsgemäßen Eigenlebens nach Maßgabe des § 74 zu fördern.

(2) In Jugendverbänden und Jugendgruppen wird Jugendarbeit von jungen Menschen selbst organisiert, gemeinschaftlich gestaltet und mitverantwortet. Ihre Arbeit ist auf Dauer angelegt und in der Regel auf die eigenen Mitglieder ausgerichtet, sie kann sich aber auch an junge Menschen wenden, die nicht Mitglieder sind. Durch Jugendverbände und ihre Zusammenschlüsse werden Anliegen und Interessen junger Menschen zum Ausdruck gebracht und vertreten.

In Bayern werden große Bereiche der Regelförderung im Rahmen der Beschlüsse der Gebietskörperschaft den Kreis- bzw. Stadtjugendringen übertragen. Im Rahmen der engen Kooperation mit den Jugendringen achtet die Kommunale Jugendarbeit darauf, dass auch im Förderbereich positive Rahmenbedingungen für die Weiterentwicklung der Jugendarbeit gewährleistet sind.

### 2.5. Schaffung geeigneter und fördernder Rahmenbedingungen für die Kinder- und Jugendarbeit

Das Handeln der Kommunalen Jugendarbeit im Sinne der Gesamtverantwortung beinhaltet die Schaffung positiver Rahmenbedingungen für die Jugendarbeit. Eine fachlich hochwertige Beratungs-, Unterstützungs- und Qualifizierungsaufgabe wird für den Bereich Jugendarbeit von den Kommunalen Jugendpflegerinnen und Jugendpflegern erwartet. Denn damit gewährleistet der öffentliche Träger für die Kinder- und Jugendarbeit u. a.

- die Trägervielfalt
- die Kooperation aller Träger der Jugendarbeit
- die Förderung ehrenamtlichen Engagements
- die Qualität der Ausstattung und der Ressourcen für die Jugendarbeit
- die Ausstattung der Kinder- und Jugendarbeit mit einer dem Bedarf entsprechenden Anzahl von Fachkräften<sup>15</sup>
- die notwendige konzeptionelle Differenzierung der Angebote, Einrichtungen und Dienste der Kinder- und Jugendarbeit
- die notwendige konzeptionelle Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendarbeit, die Entwicklung und Erprobung von Arbeitshilfen, Projekten, Modellen und neuen Formen der Jugendarbeit
- die Beratung der Trägern von Einrichtungen der Jugendarbeit während der Planung und Betriebsführung von Einrichtungen
- die Fortbildung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Jugendarbeit<sup>16</sup>
- die Imagearbeit für eine positive öffentliche Wahrnehmung der Leistungen und des Stellenwerts der Kinder- und Jugendarbeit

Diese Aufgabe erfordert nicht nur fachliche und administrative Kompetenz, sondern auch wirtschaftliches Denken, organisatorisches und diplomatisches Geschick sowie Kreativität und Einsatzbereitschaft.

### 2.6. Eigene, ergänzende Maßnahmen und Einrichtungen der Kommunalen Jugendarbeit

Im Rahmen seiner Gewährleistungspflicht sichert der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe alle notwendigen Leistungen nach SGB VIII, sofern sie nicht freie Träger erbringen. Die Konzeption und Planung von eigenen, ergänzenden Einrichtungen, Diensten und Veranstaltungen der Kommunalen Jugendarbeit erfolgt nach Bestands- und

<sup>15</sup> Vgl. § 79 Abs. 3 SGB VIII

<sup>16</sup> Vgl. § 85 Abs. 3 SGB VIII

Bedarfsfeststellung zur Deckung eines Restbedarfs bzw. eines unvorhergesehenen oder offenen Bedarfs. Häufig führt die Kommunale Jugendarbeit eigene Maßnahmen zur Entwicklung, Erprobung oder Initiierung eines notwendigen Angebotes durch. Durch Beteiligung und die Qualifizierung von freien Trägern werden, oft schon in einem frühen Stadium der Entwicklung, Weichen für eine mögliche subsidiäre Aufgabenübertragung gestellt. Verbreitet ist die Trägerschaft von Einrichtungen der Jugendarbeit, bzw. die Personalträgerschaft für Mitarbeiter/-innen z. B. der mobilen Jugendarbeit, in Jugendfreizeitanstalten o. ä.

## 2.7. Die Jugendarbeit der kreisangehörigen Städte und Gemeinden

### Aufgaben der Landkreise und der Kommunalen Jugendarbeit

#### 2.7.1. Gemeindebezogene Bedeutung der Jugendarbeit

Kinder- und Jugendarbeit geschieht dort, wo junge Menschen ihr Lebensumfeld haben: im örtlichen Gemeinwesen. In ihrer Heimatgemeinde finden Kinder- und Jugendliche die Lern- und Erfahrungsfelder für Beteiligung und Identifikation, die sie benötigen, um ihre Aufgabe als verantwortungsbewusste zukünftige Bürgerinnen und Bürger kennen zu lernen und einzuüben.

Die gemeindebezogene Bedeutung der Jugendarbeit wird im Art. 30 des Gesetzes zur Ausführung der Sozialgesetze, Bayern

(AGSG) unterstrichen. Zusätzlich zu den Bestimmungen der Bayerischen Gemeindeordnung (Art. 57, Abs. 1 GO) definiert Art. 30 AGSG die Aufgaben der kreisangehörigen Städte und Gemeinden im Bereich der Kinder- und Jugendarbeit. Die kreisangehörigen Gemeinden sollen<sup>17</sup> im eigenen Wirkungskreis und in den Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit<sup>18</sup> dafür sorgen, dass in ihrem örtlichen Bereich die erforderlichen Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen der Jugendarbeit rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen.<sup>19</sup>

Damit werden Aufgaben der Jugendarbeit im gleichen Umfang und mit dem gleichen Verpflichtungsgrad, wie es das SGB VIII für die Landkreise in § 79 Abs. 2 vorsieht, auf die Gemeinden übertragen. Den Gemeinden wird durch Art. 30 AGSG ein hohes Maß an politischer Verantwortung und Entscheidungskompetenz für die örtlichen, gemeindebezogenen Angebote der Jugendarbeit zuerkannt. Ihre wichtige Rolle und Funktion in diesem Aufgabenfeld wird unterstrichen und es wird ihnen eine solide rechtliche Grundlage für diese Tätigkeit an die Hand gegeben

#### 2.7.2. Doppelzuständigkeit der Gemeinden und der Landkreise

Über die örtliche Zuständigkeit der kreisangehörigen Städte und Gemeinden nach Art. 30 AGSG hinaus, bleibt „... die Gesamtverantwortung des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe ... unberührt.“ (Art 30 Abs. 1 Satz 2 AGSG). Der Landkreis berät und unterstützt die kreisangehörigen Gemeinden bei der Erfüllung der Aufgaben und trägt

---

#### <sup>17</sup> Anmerkung zu Art 30 AGSG

Die „Soll-Vorschrift“ verpflichtet die Gemeinde grundsätzlich so zu verfahren, wie es im Gesetz bestimmt ist. Das „Soll“ ist als „Muss“ zu verstehen, wenn keine Umstände vorliegen, die den Einzelfall der Entscheidung als atypisch erscheinen lassen

<sup>18</sup> In den Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit. Ob die Grenzen der Leistungsfähigkeit erreicht sind, ist für den Einzelfall nachzuweisen. Grundsätzlich kann davon ausgegangen werden, dass die Grenzen der Leistungsfähigkeit noch nicht erreicht sind, so lange eine Gemeinde in der Lage ist, Förderungen im Bereich freiwilliger Leistungen zu erbringen

<sup>19</sup> Zur Kinder- und Jugendarbeit in den kreisangehörigen Städten und Gemeinden siehe: Bayerischer Jugendring, Bayerischer Gemeindegtag, Bayerischer Städtetag, Kommunale Jugendpolitik, Zur Jugendarbeit in den Städten und Gemeinden, München 2009

erforderlichenfalls durch finanzielle Zuwendungen zur Sicherung und zum gleichmäßigen Ausbau eines bedarfsgerechten Leistungsangebots bei (Art 30 Abs. 1 Satz 2 AGSG)<sup>20</sup> (Beratungs-, Unterstützungs- und Förderungsfunktion). Aufgrund der rechtlichen Vorgaben des Art. 57 Gemeindeordnung und des Art. 30 AGSG einerseits und andererseits der §§ 11, 12, 69, 74, 79 und 80 SGB VIII ergibt sich für den Bereich der Jugendarbeit eine Zuständigkeit sowohl der Gemeinden als auch der Landkreise (Doppelzuständigkeit).

### 2.7.3. Notwendigkeit der Abstimmung und Koordinierung

Welche Infrastrukturen und Ressourcen der Kinder- und Jugendarbeit in den kreisangehörigen Städten und Gemeinden notwendig sind, definiert sich anhand des örtlichen, sozialräumlichen Bedarfs. Diese Bedarfsermittlung ist im Rahmen der Jugendhilfeplanung des Landkreises vorzunehmen. Die Beachtung der starken Verantwortung der Städte und Gemeinden für die Aufgaben der Jugendarbeit machen eine enge Koordination der örtlichen und überörtlichen Planungen notwendig (§§ 80 Abs. 4 SGB VIII, 69 Abs. 6 SGB VIII, Art 30. Abs. 3 AGSG). Bei der Ausübung der Gesamt- und Planungsverantwortung der Landkreise auf dem Gebiet der Kinder- und Jugendarbeit hat die enge Zusammenarbeit und Koordination mit den Städten und Gemeinden herausragende Bedeutung. Damit haben Gemeinden einen rechtlichen Anspruch darauf, dass Landkreise bei ihren Planungen und Entscheidungen die Planun-

gen der Gemeinden berücksichtigen.<sup>21</sup>

Die frühzeitige Abstimmung und Koordination der gemeindlichen/örtlichen Planungen mit der Jugendhilfeplanung des Landkreises ist deshalb unumgänglich. Die gemeindlichen Planungen der Jugendarbeit bilden damit einen Beitrag zur Differenzierung der Jugendhilfeplanung (Teilplan Jugendarbeit) des Landkreises.

Die Bayerischen Landkreise verstehen sich in ihrer Rolle als örtliche Träger der Jugendhilfe nicht nur als Erbringer individueller Leistungen, sondern in ihrer Stellung als Gemeindeverband auch als die richtige Ebene für Vernetzungsarbeit und Koordination der unterschiedlichen Leistungserbringer. Die enge Kooperation mit den kreisangehörigen Gemeinden, dem Bayerischen Jugendring und den örtlichen Trägern der freien Wohlfahrtspflege ist daher den Landkreisen ein besonderes Anliegen, um das Jungsein im ländlichen Raum zu befördern.<sup>22</sup>

### 2.7.4. Aufgaben der Kommunalen Jugendarbeit

Für die Kommunale Jugendarbeit der Landkreise hat die Abstimmung, Koordination und Zusammenarbeit mit den kreisangehörigen Städten und Gemeinden höchste Priorität und stellt einen Zentralbereich des infrastrukturellen Wirkens dar. Die Kommu-

<sup>20</sup> Wenn so z. B. eine Aufgabe nach Satz 1 des Art 30 AGSG die Leistungsfähigkeit einer kreisangehörigen Gemeinde übersteigen würde oder wenn Einrichtungen, Dienste oder Veranstaltungen bereitzustellen oder vorzuhalten sind, deren Einzugsbereich sich auf mehrere kreisangehörige Gemeinden erstreckt, dann hat der Landkreis in geeigneten Fällen darauf hinzuwirken, dass die Aufgabe im Weg kommunaler Zusammenarbeit erfüllt wird oder, falls dies nicht möglich ist, selbst dafür Sorge zu tragen. (Art 30 Abs. 1 Satz 3)

<sup>21</sup> Komplementär zu der im AGSG genannten Beratungs-, Unterstützungs- und ggf. Förderungspflicht des Landkreises gegenüber den Gemeinden ist die in § 69 Abs. 6 Satz 2 KJHG den Gemeinden auferlegte Abstimmungspflicht mit dem Landkreis zu sehen. Dies bedeutet auch, dass sich die Gemeinden bei ihrer Tätigkeit an die Vorgaben der Jugendhilfeplanung zu halten haben, an der sie nach Art. 30 Abs. 3 AGSG gemeinsam mit den Trägern der Jugendhilfe zu beteiligen sind

<sup>22</sup> Jungsein und Altwerden im ländlichen Raum – Sozial- und Jugendhilfe als Zukunftsaufgabe der Bayerischen Landkreise, Forderungs- und Eckpunktekatalog des Bayerischen Landkreistages, 2007



nenalen Jugendpfleger/-innen beraten, unterstützen und fördern die Gemeinden bei der Erfüllung der Aufgaben. Sowohl bei der Ausarbeitung und Umsetzung der Jugendhilfeplanung, bei Fragen zum Kinder- und Jugendschutz, oder auch bei allen weiteren spezifischen Fragen zur örtlichen Kinder- und Jugendarbeit informieren die kommunalen Jugendpfleger/-innen. Durch zielgerichtete Aktivitäten ergänzen die Kommunalen Jugendpfleger/-innen die Aktivitäten der Gemeinden. Über die, von der Kommunalen Jugendarbeit angebotenen Informations-, Qualifizierungs- und Koordinierungssysteme werden die Städte und Gemeinden in die Infrastruktur und in das System der Kinder- und Jugendarbeit innerhalb des Landkreisesgebietes eingebunden. Insbesondere für die gemeindlichen Jugendbeauftragten ist die Kommunale Jugendarbeit eine zentrale Anlaufstelle.

## **2.8. Jugendsozialarbeit und Erzieherischer Kinder- und Jugendschutz<sup>23</sup>**

*„ ... Dem Jugendpfleger können sinnvollerweise auch Aufgaben der Jugendsozialarbeit und des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes zugeordnet werden.“<sup>24</sup>*

In Ergänzung zur Jugendarbeit nach § 11 SGB VIII, die ein Angebot zur allgemeinen Förderung der Entwicklung von allen Kindern und Jugendlichen ist, werden **Leistungen der Jugendsozialarbeit** zum Ausgleich sozialer Benachteiligungen oder zur Überwindung individueller Beeinträchtigungen bereit gestellt. Zielgruppen der Jugendsozialarbeit sind Jugendliche, die in erhöhtem Maß auf Unterstützung angewiesen sind.

### **§ 13 SGB VIII, Jugendsozialarbeit**

- (1) Jungen Menschen, die zum Ausgleich sozialer Benachteiligungen oder zur Überwindung individueller Beeinträchtigungen in erhöhtem Maße auf Unterstützung angewiesen sind, sollen im Rahmen der Jugendhilfe sozialpädagogische Hilfen angeboten werden, die ihre schulische und berufliche Ausbildung, Eingliederung in die Arbeitswelt und ihre soziale Integration fördern.
- (2) ...

Die Jugendsozialarbeit korrespondiert mit der Jugendarbeit, indem sie dort Anwendung findet, wo Voraussetzungen junger Menschen fehlen, die positiven Zielstellungen des § 11 Abs. 1 mit den Mitteln der Jugendarbeit überhaupt fördern zu können. „Die Jugendsozialarbeit ist damit kein von der Jugendarbeit abgekoppelter Anwendungsbereich, sie ist in der Jugendarbeit begründet, sie ist darauf bezogen und als deren Ergänzung zu verstehen.“<sup>25</sup>

Vor diesem Hintergrund ist die Kommunale Jugendarbeit mit einer Vielzahl von Jugendhilfeangeboten im Übergangsbereich von Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit befasst (Streetwork, Mobile Jugendarbeit, Angebote der Jugendberufshilfe, Jugendsozialarbeit an Schulen, usw.). Insofern diese Leistungen mit der Jugendarbeit zusammenhängen, sind die Kommunalen Jugendpfleger/-innen dann u. a. tätig in

- der Feststellung des planerischen Bedarfs für notwendige integrative Konzepte der Jugendsozialarbeit
- der Entwicklung von bedarfsgerechten integrativen Leistungen zur Arbeit mit be-

<sup>23</sup> Vgl. §§ 13, 14, SGB VIII

<sup>24</sup> BayGE1993, Begründung zum Gesetzesentwurf des BayKJHG, jetzt AGSG

<sup>25</sup> Vgl. Schruth, P. Rechtliche Rahmenbedingungen der Jugendberufshilfe nach § 13 SGB VIII, Manuskript, Berlin 2007

nachteiligten Kindern und Jugendlichen, die deren spezifische Lebenssituationen einbeziehen

- der Abstimmung mit den Mitarbeitern/-innen des ASD und den Trägern der Jugendarbeit sowie Mitarbeitern/-innen sonstiger Stellen, die im Bereich der Jugendsozialarbeit arbeiten

In Abgrenzung zu den Aufgaben des „gesetzlichen Jugendschutzes“ (Jugendschutzkontrollen u. a.) sind Kommunale Jugendpfleger/-innen auch in den Bereichen des „erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes“ engagiert. Die Nähe der Zielsetzungen des § 14 SGB VIII zu denen der Kinder- und Jugendarbeit nach § 11 SGB VIII ist evident. Die Maßnahmen sollen gleichsam junge Menschen befähigen, Kritikfähigkeit, Entscheidungsfähigkeit, Eigenverantwortlichkeit sowie Verantwortung gegenüber ihren Mitmenschen zu entwickeln.

### § 14 SGB VIII, Erzieherischer Kinder- und Jugendschutz

(1) Jungen Menschen und Erziehungsberechtigten sollen Angebote des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes gemacht werden.

(2) Die Maßnahmen sollen

- junge Menschen befähigen, sich vor gefährdenden Einflüssen zu schützen und sie zu Kritikfähigkeit, Entscheidungsfähigkeit und Eigenverantwortlichkeit sowie zur Verantwortung gegenüber ihren Mitmenschen führen
- Eltern und andere Erziehungsberechtigte besser befähigen, Kinder und Jugendliche vor gefährdenden Einflüssen zu schützen

Kommunale Jugendpfleger/-innen entwickeln damit, abhängig von den Geschäftsverteilungs-

plänen in den Jugendämtern

- verschiedene Projekte und Veranstaltungen zu ausgewählten Themen des Jugendschutzes
- planen und organisieren Veranstaltungen und Veranstaltungsreihen zu Themen wie Jugendmedienerziehung, Drogenprävention, u. a.
- unterstützen und beraten junge Menschen, Eltern und sonstige Institutionen bei der Planung, Organisation und Durchführung von Maßnahmen im erzieherischen Kinder- und Jugendschutz

### 2.9. Grenzen des Aufgabenrahmens

„In seiner Position als kommunaler Angestellter einerseits und durch die enge Verflechtung mit der freien Jugendarbeit andererseits ist der kommunale Jugendpfleger prädestiniert für die Mittlerrolle zwischen politisch-administrativen Entscheidungsträgern und den Jugendlichen und ihren Verbänden. Ein Rückzug auf die Verwaltungsaufgaben der Behörde oder umgekehrt eine einseitige Identifikation mit der Rolle als Anwalt der Jugend würde seinen Aufgaben nicht gerecht.“<sup>26</sup>

Dem Jugendpfleger können sinnvollerweise auch Aufgaben der Jugendsozialarbeit und des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes zugeordnet werden. Dagegen wäre es mit Wortlaut und Sinn der Bestimmung nicht vereinbar, das spezifische Arbeitsfeld des Jugendpflegers mit völlig anders gearteten Aufgaben zu verbinden.

*BayGE1993*<sup>27</sup>

„Die unmittelbare pädagogische Arbeit mit Jugendlichen gehört dagegen nicht zu dem geprägten Berufsbild des kommunalen Jugendpflegers. Diese Aufgabe, etwa die

<sup>26</sup> Kultusminister Hans Zehetmair, Standort und Entwicklungsperspektiven der Kommunalen Jugendpflege, Bayerischer Jugendring, 1989

<sup>27</sup> BayGE 1993, Begründung zum Gesetzesentwurf des BayKJHG, jetzt AGSG

Leitung von Jugendfreizeitstätten oder von Ferienmaßnahmen, sollte anderen Fachkräften grundsätzlich vorbehalten bleiben.“<sup>28</sup>

Ebenso wäre die Vermischung der Aufgaben der Kommunalen Jugendarbeit mit an-

deren Aufgaben aus dem Bereich der Jugendhilfe, etwa der Jugendgerichtshilfe oder des Allgemeinen Sozialen Dienstes eine Zweckentfremdung, die keinem der Aufgabenbereiche hilfreich ist.



# Kapitel 3

## Aus der Praxis der Kommunalen Jugendarbeit

### Kommunale Kinder- und Jugendarbeit in Nürnberg

#### Handlungsstrategien für die Kinder- und Jugendarbeit in Nürnberg

Die kommunale Kinder- und Jugendarbeit der Stadt Nürnberg hat eine ausgeprägte Tradition und eine ausgeprägte Struktur. Die historischen Wurzeln reichen bis in die reformpädagogischen und sozialreformerisch orientierten, jugendbewegten Ansätze der Weimarer Republik zurück. Seit Ende der 60er-Jahre wird das Handlungsfeld Kinder- und Jugendarbeit als eine der zentralen kommunalpolitischen Aufgaben verstanden, die auch mit hohen Anteilen in eigener Trägerverantwortung realisiert wird. Der konzeptionell gesteuerte, sukzessive Auf- und Ausbau erfolgte spätestens seit den 90er Jahren in der Regel parteiübergreifend im weitgehenden Konsens. Kinder- und Jugendarbeit wird dabei von einem offensiven Grundverständnis der Kinder- und Jugendhilfe geprägt, was dazu geführt hat, dass auch in Zeiten hoher finanzieller Haushaltsbelastungen nicht auf den weiteren notwendigen Ausbau von Einrichtungen verzichtet wurde. Die Kommunale Kinder- und Jugendarbeit ist heute als Bereich im Amt für Kinder, Jugendliche und Familien organisatorisch verortet und mit einem Gesamtansatz von 15,27 Mio Euro (das sind 9 % der gesamten Jugendhilfeaufwendungen der Stadt Nürnberg; Bezugsjahr 2007), 120 Planstellen und 45 kommunalen Einrichtungen und Projekten versehen.

Fünf Handlungsstrategien sind dabei von zentraler Bedeutung für Kinder- und Jugendarbeit in Nürnberg:

#### 1. Teilhabe und Mitwirkung ermöglichen – Soziale Infrastruktur für junge Menschen schaffen

Junge Menschen sollen ihre Rechte durchsetzen, an den sie betreffenden Angelegenheiten beteiligt sein und in der Stadtgesellschaft aktiv mitwirken können. Hierzu gibt es Kinderversammlungen in den Stadtteilen und breite Betätigungsfelder in den Jugendverbänden und Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit. Es ist Platz für kinder- und jugendkulturelle Ausdrucks- und Erlebnisformen. Die soziale, kulturelle und Stadtteilstruktur ist auf die Nutzung durch Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene ausgerichtet, es sind aber auch spezifische Angebote der sozialen Infrastruktur für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene vorhanden. Die Bedarfsplanung von Spiel- und Aktionsflächen für Kinder und Jugendliche ist mit einem vom Stadtrat verabschiedeten Gesamtkonzept gut entwickelt (280 öffentliche Spielflächen, 14 pädagogisch betreute Aktivspielplätze, Ferienprogramme, Planungs- und Qualitätskriterien, Beteiligungskonzept).

Daraus ergibt sich auch eine erfolgreiche Mitwirkung an der Stadtentwicklungsplanung, den Zielplanungen für „Soziale-Stadt“-Gebiete und den Bundesprogrammen Entwicklung & Chancen junger Menschen (vorrangig Lokales Kapital für soziale Zwecke).

#### 2. Entwicklung und Förderung junger Menschen in Gruppen, Cliquen und Gemeinschaften

Junge Menschen sollen die ihrer zur Entwicklung und Förderung notwendigen Möglichkeiten vorfinden. Hierzu bedarf es einer breiten Vielfalt an Jugendgruppen, Jugendgemeinschaften und Jugendverbänden, die orientiert an den Interessen, Bedürfnissen und Wünschen ein breites Spektrum und viele Möglichkeiten für und mit den Kindern,



Jugendlichen und jungen Erwachsenen mit Schwerpunktsetzungen in den Feldern Kultur, Tanz, Musik, Jugendmedien und Sport entwickeln. Die Stadt Nürnberg gewährt Zuschüsse für die Kinder- und Jugendarbeit in Höhe von 4,1 Mio. Euro. Bewährte Kooperationspartner sind der Kreisjugendring Nürnberg-Stadt mit seinen Jugendverbänden, das Medienzentrum Parabol, die Musikzentrale Nürnberg und die Trägervereine der Aktivspielplätze.

### 3. Zielgruppenorientierte Offene Einrichtungen in den Stadtteilen

Die Stadt Nürnberg betreibt in eigener Trägerschaft 15 Kinder- und Jugendhäuser, 14 Jugendtreffs und Streetworkprojekte sowie drei Projekte der mobilen Kinder- und Jugendarbeit. Die Aktivspielplätze werden von freien Trägern betrieben, sind aber nach dem „Nürnberger Modell“ kooperativ eingebunden in die Jugendarbeitsstruktur. Weitere fünf Einrichtungen der Offenen Kinder- und Jugendarbeit werden durch freie Träger betrieben, ergänzt durch ein Konzept zur Förderung von kleineren Projekten der offenen Arbeit von Verbänden und Initiativen. Konzeptionelle Bedarfsgrundlage ist die Jugendhilfeplanung Offene Jugendarbeit. Fast realisiertes Ziel ist die flächendeckende Versorgung mit offenen Einrichtungen in allen Stadtvierteln und Stadtteilen mit zielgruppenorientierten Konzepten für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene. „Kundenorientierung“ ist das oberste Prinzip, sie führt zu unterschiedlichen Profilbildungen mit „vielen Angeboten für Viele.“

### 4. Einmischung in relevante Lebensbereiche junger Menschen

Kinder- und Jugendarbeit hat Schnittstellen zu den Lebensbereichen, die für junge Menschen relevant sind. Es liegt in deren Interesse und es schafft innovatives Potenzial, wenn die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kinder- und Jugendarbeit diese Schnittstellen offensiv bearbeiten und sich gestaltend hier einbringen. Aus diesem Grund ist der Kinder- und Jugendschutz, der Jugend-

medienschutz, die Suchtprävention und die Jugendberufshilfe mit der kommunalen Kinder- und Jugendarbeit verzahnt. Die Entwicklungspotentiale der Zusammenarbeit von Jugendhilfe und Schule, insbesondere durch die Jugendsozialarbeit an Schulen, werden auch auf die gesamte Kinder- und Jugendarbeit hin orientiert. Die Steuerung des Übergangsmanagements Schule, Ausbildung und Beruf sowie die gesamte Jugendberufshilfe/Jugendsozialarbeit werden wesentlich durch das Jugendamt in Zusammenarbeit mit der städtischen Beschäftigungsgesellschaft Noris-Arbeit gGmbH gestaltet.

### 5. Gesamtverantwortung durch Planung, Steuerung und Koordination

Die Gesamtverantwortung nach §§ 79, 80 SGB VIII wird aktiv wahrgenommen durch ein konsolidiertes Planungs- und Steuerungssystem der Jugendhilfeplanung, dessen wesentliche Bausteine sind:

- Die Pläne „Spielen in der Stadt“ und Offene Jugendarbeit, ergänzt und präzisiert durch Konzepte zur Förderung der Mädchenarbeit, Jugendarbeit und Sport sowie der Stadtteilarbeit (Kids – Kooperation in den Stadtteilen)
- Die durchgehende Konzeptionierung von Handlungsfeldern und Bausteinen der Kinder- und Jugendarbeit und angrenzender Schnittstellen (Kinderkultur, Aktivspielplätze, Medien, Einrichtungs- und Stadtteilkonzeptionen, Kinder- und Jugendschutz, Prävention, Jugendberufshilfe)
- Die Entwicklung eines Controllingsystems für die in kommunaler Trägerschaft betriebenen Einrichtungen mit den Mitarbeiter/-innen gemeinsam entwickelten Instrumenten (Leitbild, Einrichtungskonzepte, Dienstleistungsbeschreibungen), das die Basis herstellt für ein effizientes Berichtswesen mit Auswirkungen auf die Öffentlichkeitsarbeit
- Die Gewährleistung eines mehrstufigen Systems der fachlichen Beratung der Mitarbeiter/-innen der Kinder- und Jugendarbeit, von Initiativen, Trägern und Projekten

der Kinder- und Jugendarbeit auch mit dem Ziel der Identifizierung von zukunftsfähigen Innovationspotentialen

- Die Qualifizierung und Entwicklung der beteiligten Mitarbeiter/-innen durch geeignete Instrumente und Strategien (Fortbildungen, Fachtagungen, Projekte, Personalentwicklung). Nicht nur das mit bundesweiter Resonanz erfolgreiche „Nürnberger Forum der Kinder- und Jugendarbeit“ zeigt das dabei prägende dialogische Prinzip, das auch für die weitere Ausgestaltung der Kinder- und Jugendarbeit der Stadt Nürnberg maßgeblich ist. Die Themenpalette zeugt auch

von Schwerpunkten der Arbeit der letzten Jahre: „Spielen in der Stadt“ (2008), „Übergangsmanagement – Wege zur beruflichen und sozialen Integration junger Menschen“ (2007), „Sport und Jugendhilfe“ (2006), „Lokales Kapital für soziale Zwecke“ (2005), „Alles Bildung? Kinder- und Jugendarbeit zwischen Spaßkultur und Lernzielkontrolle“ (2004).

**Bernd Kammerer,**  
Bereichsleiter im Amt für Kinder, Jugendliche und Familien der Stadt Nürnberg



### Kommunale Jugendarbeit im Landkreis Augsburg

#### Der „Teilplan Jugendarbeit“ der Jugendhilfeplanung des Landkreises Augsburg

Bereits im Jahre 1997 war der Landkreis Augsburg einer der ersten Landkreise in Bayern, der im Rahmen der Jugendhilfeplanung einen ausgewiesenen „Teilplan Jugendarbeit“ im Kreistag einstimmig beschlossen hat. Die Kommunalen Jugendpfleger im Jugendamt waren federführend für Konzeption und Durchführung der Planung tätig. Der „Teilplan Jugendarbeit“ des Jugendhilfeplanes hat sich seither zur wichtigsten Arbeitsgrundlage der Kommunalen Jugendarbeit im Landkreis Augsburg entwickelt. Die systematische Arbeit an den Grundlagen der Jugendhilfeplanung hat sich bewährt und die Voraussetzungen für eine solide Praktikabilität und eine breite fachliche, wie politische Akzeptanz der Kinder- und Jugendarbeit im gesamten Landkreis Augsburg geschaffen.

Um die Beteiligung aller betroffenen Partner von Anfang an zu gewährleisten, wurde im Rahmen des Prozesses zur Jugendhilfeplanung ein „Teilplanausschuss Jugendarbeit“ unter Leitung der Kommunalen Jugendarbeit gegründet. In diesem waren sowohl politische Entscheidungsträger, als auch hauptberufliche und ehrenamtliche Experten der Jugendarbeit vertreten. Ganz besonders wichtig war hierbei die aktive Einbeziehung der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister, insbesondere auch derer, die eine kritische Einstellung zur Jugendarbeit hatten. Die Jugendlichen selbst wurden durch unterschiedliche jugendgerechte Maßnahmen, die teilweise auch in Zusammenarbeit mit den Schulen vorbereitet wurden beteiligt. „Ihr seid gefragt“ war das Motto vieler, von Presse und Rundfunk begleiteten Diskussionsveranstaltungen in repräsentativ ausgewählten Städten, Märkten und Gemeinden des Landkreises Augsburg. Nur auf dieser Grundlage konnte die Planung in den darauffolgenden Jahren zur Initialzündung für einen Prozess der intensiven und fachlichen Auseinandersetzung

und Weiterentwicklung der Jugendarbeit werden. Der beschlossene „Teilplan Jugendarbeit“ wurde für die Kommunalen Jugendpfleger und alle Partner der Kinder- und Jugendarbeit über zehn Jahre, neben den gesetzlichen Grundlagen und verschiedenen, immer wieder aktualisierten fachlichen Empfehlungen, zu einem wichtigen „Handbuch“ für die Weiterentwicklung der Jugendarbeit im Landkreis Augsburg.

Der Plan besteht aus drei Bänden. Im ersten Band „Grundlagen der Jugendarbeit, Ziele, Aufgaben, Bestand und Handlungsansätze“ sind Maßnahmen für den Landkreis und Empfehlungen an den Kreisjugendring, an die Vereine und Jugendverbände sowie an die Gemeinden formuliert. Im zweiten Band sind die Ergebnisse der Erhebungen dargestellt. Die 46 Gemeinden des Landkreises, die sich in ihrem Bestand im dritten Teil des Teilplanes wieder finden, wurden aufgrund ihrer unterschiedlichen Struktur, Größe und Lage, in Anlehnung an das Landesentwicklungsprogramm, in vier „Gemeindecuster“ aufgeteilt. Für die Städte, sowie für die großen, mittleren und kleinen Gemeinden wurden dabei konkrete Standards der Jugendarbeit empfohlen.

Aufgabe der kommunalen Jugendpfleger war es – basierend auf dieser Grundlage – dann die Kommunen ganz individuell, in Fragen der Erreichung und Entwicklung dieser Standards, zu beraten und zu unterstützen.

Es hat sich seither in der Jugendarbeit im Landkreis Augsburg viel bewegt: Flächendeckende Ferienprogramme gehören in vielen Kommunen ebenso zur Grundausstattung der Jugendarbeit wie die Beteiligungsgremien, Jugendbeauftragte oder die Jugendtreffs. Einen genauen Aufschluss über den aktuellen Stand der Qualität und Quantität der Umsetzung der empfohlenen Standards wird eine Fortschreibung des Teilplans Jugendarbeit ergeben. Dieser wurde von der Jugendpflegerin des Landkreises im Jahre 2007 angeregt, da die wertvolle Arbeitsgrundlage „Jugendhilfeplan“ nach zehn Jahren des Bestehens „in die Jahre gekommen“ war.



Mit Beschluss vom 02.07.2007 hat der Jugendhilfeausschuss das Amt für Jugend und Familie beauftragt, den Teilplan Jugendarbeit fortzuschreiben. Im Landkreis Augsburg war inzwischen eine Planerin für die gesamte Jugendhilfeplanung eingesetzt. Für den Teilplan „Jugendarbeit“ liegt die Moderation und Federführung weiterhin bei der kommunalen Jugendpflegerin. Der Teilplan wird im Sommer 2009 beschlossen. Schwerpunkte sind u. a. die schul-, familien-, und berufsbezogene Jugendarbeit, die Integration benachteiligter Kinder und Jugendliche in die Jugendarbeit, nach wie vor die Beteiligung von Kindern und

Jugendlichen und die interkulturelle Jugendarbeit. Ebenso wie bei der ersten Jugendhilfeplanung in den 90er-Jahren, ist auch schon während der Planungsphase für den neuen Teilplan Jugendarbeit viel für die Jugendarbeit in Bewegung gekommen. Die intensive Beteiligung gibt wiederum Anlass zur Diskussion und Reflexion und wird die Jugendarbeit des Landkreises Augsburg einen großen Schritt voran bringen.

**Doris Stuhmiller,**  
Kommunale Jugendpflegerin des Landkreises Augsburg



### Kommunale Jugendarbeit im Landkreis Aschaffenburg

Kommunale Jugendarbeit als Säule präventiver Maßnahmen in der Jugendhilfe

Im Landkreis Aschaffenburg besteht die Kommunale Jugendarbeit seit über 26 Jahren. Die Anfänge waren gekennzeichnet durch die projekthafte Auseinandersetzung mit oft wiederkehrenden Inhalten. Jugendbildungsarbeit war festes Standbein aller „Kreisjugendpfleger“. Hinzu kamen, im Laufe der Jahre, größere Aktionen und Veranstaltungen, die sich zum Teil bis in die heutige Zeit erhalten haben. Nach 1993 hat die Übertragung großer Teile der primären Zuständigkeit für die Kinder- und Jugendarbeit auf die Landkreisgemeinden, ausgelöst durch das neue Bayerische Kinder- und Jugendhilfegesetz, zu einer Verschiebung in den Schwerpunktsetzungen der Jugendarbeit des Landkreises geführt. Als Ersatz für den zweiten Jugendpfleger wurde eine Fachstelle „Kinder- und Jugendschutz“ eingerichtet. Durch eine damit mögliche enge Zusammenarbeit ist insbesondere das Thema „Prävention“ in den Fokus der Kommunalen Jugendarbeit gerückt.

In den neuen Strukturen des Amtes für Kinder, Jugend und Familie des Landkreises Aschaffenburg ist die Kommunale Jugendarbeit zentraler Bestandteil des Teams „Prävention und Vernetzung“. Um die Kommunale Jugendarbeit zusammen gefasst sind hier der Erzieherische Kinder- und Jugendschutz, die Familienbildung, die Interkulturelle Jugendsozialarbeit und die Koordinationsstelle Kinderschutz. Unterschiedliche Aufgabenschwerpunkte bedingen eigenständiges Agieren. Verbindender Grundgedanke ist jedoch die sinnvolle Vernetzung von Strukturen und ein gemeinsamer präventiver Ansatz. Somit werden Verantwortliche in Gemeinden – als wichtigste „Schnittpunkt-Zielgruppe“ – nicht mehr nur ausschließlich für Belange von Kinder und Jugendlichen angesprochen, sondern können sich auch für die Themen „Kinder- und Jugendschutz“ oder „Familienfreundlichkeit“ fachlichen Beistand holen.

Unterschiedlichste Projekte werden intern gemeinsam geplant und durchgeführt. Überschneidungen finden sich bei Querschnittsthemen wie „Gender-Mainstreaming“ oder „Interkulturelle Arbeit“. Synergien entstehen durch die Beteiligung von neuen Zielgruppen an Projekten der Kommunalen Jugendarbeit. In die interkulturellen Trainings der Kommunalen Jugendarbeit, die für Jugendleiter konzipiert sind, werden z. B. Mitarbeiter des Allgemeinen Sozialen Dienstes integriert. Auch nimmt die Methodenvielfalt durch die Vernetzung von Fachteams zu. Die jugendarbeiterische Methode „Erlebnispädagogik“ hält so z. B. Einzug in Betreuungsangebote sozialpädagogischer Fachdienste. Teamtrainings werden für Jugendleiter oder hilfebedürftige Familien angeboten. Der Arbeitsschwerpunkt erweitert sich von der reinen Jugendarbeit hin zur Unterstützung von Menschen, die Kinder und Jugendliche direkt oder indirekt fördern.

So konnten in den letzten Jahren die Betreuungsangebote für Kinder in den Ferien immer stärker an den individuellen Bedarf der Familien angepasst werden. Der Landkreis Aschaffenburg bietet seit vielen Jahren Ferienspiele für die Landkreiskinder an. Ziel ist es, ein sinnvolles Freizeitangebot unter Anknüpfung an die Interessen junger Menschen zu machen. Kinder werden zur Selbstbestimmung und gesellschaftlicher Mitverantwortung angeregt, in dem sie bei den Aktionen mitbestimmen und mitgestalten können. Die inhaltlichen Schwerpunkte können sowohl im ökopädagogischen Bereich als auch in der Naturerlebniserfahrung oder aber im kulturpädagogischen Bereich liegen. Um das Angebot stärker an die Möglichkeiten und Bedürfnisse von Familien anzupassen, wurden „Auffanggruppen“ außerhalb der Aktionszeiten aufgebaut, regelmäßige Fahrdienste eingerichtet und ein umfangreiches Verpflegungsangebot organisiert.

Trotz fortschreitender interner und externer Vernetzung liegt der Fokus der Kommunalen Jugendarbeit auf der Förderung von örtlichen Strukturen der Jugendarbeit.



Mit der Gründung von Jugendforen in den einzelnen Gemeinden des Landkreises schafft die Kommunale Jugendarbeit ein Gremium, das sich intensiv mit der Bestandserhebung und einer Bedarfsanalyse in den Gemeinden auseinandersetzt. Die Foren sind generationen übergreifend besetzt. Die Mitglieder sind Jugendbeauftragte, Schulleiter, Pfarrer oder Vereinsvorstände. Natürlich sind auch Jugendliche vertreten. Zur Mitarbeit aufgefordert werden ehrenamtlich Engagierte genauso wie Vertreter bestimmter Interessensgruppen (z. B. Bauwagenjugend oder Bushäuschenbesetzer). Damit die Arbeitsgruppen in einem überschaubaren Rahmen bleiben, werden nicht mehr als neun Personen aufgenommen. In regelmäßigen Treffen werden die Grundlagen für ein Arbeitspapier an die Gemeinderäte erarbeitet. Ziel ist es, konkrete Vorschläge zu machen, um die vorhandenen Strukturen besser zu vernetzen und neue Schwerpunkte in der Jugendarbeit zu setzen. Als Ergebnisse wurden fortlaufende runde Tische eingeführt, Veranstaltungen durchgeführt und neue Räume geschaffen. Die Arbeitsform hat sich als positiv erwiesen, weil lokale Entscheidungsträger zusammen mit Jugend-

lichen – über längere Zeit – nach Ideen und Lösungen suchen. Damit ist das Jugendforum eine institutionalisierte Form der Partizipation und gleichzeitig wichtiges Planungsgremium für kommunale Entscheidungen in den einzelnen Gemeinden. Am Schluss des Projekts steht die Vorstellung des Arbeitspapiers im Gemeinderat. Je breiter dabei die Zustimmung der Mitglieder im Forum war, desto größer ist der Erfolg bei der anschließenden Umsetzung der Vorschläge.

Bei den Angeboten der Kommunalen Jugendarbeit im Landkreis Aschaffenburg stehen nicht mehr nur Kinder und Jugendliche allein im Mittelpunkt. Die Auseinandersetzung mit dem demographischen Wandel hat dazu geführt, dass die Familie immer mehr als Ganzes betrachtet wird. „Familienfreundlichkeit“ ist auch im Landkreis Aschaffenburg zu einem zentralen Thema der Kommunalen Jugendpolitik und damit der Kommunalen Jugendarbeit geworden.

**Klaus Spitzer,**  
Kommunaler Jugendpfleger des Landkreises  
Aschaffenburg



### Kommunale Jugendarbeit in Regensburg

#### Fachliche Verantwortung der Kommunalen Jugendarbeit für Konzepte der Jugendarbeit in der Stadt Regensburg, am Beispiel W1 – Zentrum für junge Kultur in Regensburg

Am 13.2.2009 wurde das W1 – Zentrum für junge Kultur in Regensburg – eröffnet.

Äußerlich ist es, bis auf das neue Schild, das alte Jugendzentrum in der Weingasse 1 geblieben, das es mit einer wechselvollen Geschichte schon seit 1977 gibt. Innen aber – und vor allem inhaltlich – ist seit 2009 fast alles neu und ganz anders. Das neue schwarz-weiße Schild, das ganz im Stil der Wirtshaus-schilder in Regensburgs Altstadt in die enge Gasse ragt, zeigt den neuen Weg, den die Kommunale Jugendarbeit mit ihrem ältesten Jugendzentrum in Regensburg geht: Das traditionsreiche Haus ist jetzt ein Zentrum für junge Kultur.

Innerhalb des gesetzlichen Rahmens des § 11 SGB VIII ist die jugendkulturelle Bildung nur eine der vielen vorgesehenen Schwerpunktsetzungen. In der Umsetzung erwies sich dieser neue Weg des W1 als große Veränderung, der viel Diskussionsstoff erzeugte.

Zum 30-jährigen Bestehen des Jugendzentrums Weingasse standen Renovierungsarbeiten an, die umfangreicher als geplant ausgeführt werden mussten, weil sich Vorschriften zum Brand- und Lärmschutz geändert hatten. In der Weingasse stand man vor der Frage: Renovieren und als Jugendeinrichtung weiternutzen – oder schließen und eine andere, weniger konfliktträchtige Nutzung finden. War es sinnvoll, eine große finanzielle Summe in eine zukünftige Nutzung zu investieren, die erwartungsgemäß immer wieder zu Interessenskonflikten führen wird? Der Standort Weingasse 1 ist eine enge Altstadtgasse mit Nachbarhäusern, die vor kurzem allesamt hochwertig saniert wurden. Angeschlossen sind Seminarräume der Volkshochschule. Vor der Türe, Bewohner und Touristen, die durch das Welterbe und die

Papststadt flanieren. Insgesamt also eine Nachbarschaft, in der man schnell bereit ist zu prozessieren und für die eigenen Interessen zu kämpfen. Das alles sind schwierige Parameter für eine Jugendeinrichtung, die zwar jeder der Bürgerinnen und Bürger sinnvoll findet, keiner jedoch die Nebenwirkungen in Kauf nehmen will.

Letztlich wurden die Fragen zur Zukunft des Hauses der Jugendarbeit in der Weingasse 1 vom Oberbürgermeister und dem zuständigen Bürgermeister zugunsten des traditionellen Standortes in der Altstadt entschieden. Denn die Jugendarbeit hat in Regensburg einen hohen Stellenwert, auch wenn sie manchmal unbequem ist. Die Konzepte der Stadt Regensburg zur Kinder-, Jugend- und Familienfreundlichkeit stehen nicht nur auf dem Papier. Ein Jugendzentrum im Herzen der Altstadt ist genau am richtigen Ort, weil sich hier junge Leute mit ihren jugendspezifischen Ausdrucksformen und Verhaltensweisen im Zentrum der Stadt treffen und damit zeigen, dass sie mit zu unserer Gesellschaft gehören. Jugendliche sollten nicht an den Stadtrand gedrängt werden, womöglich mit der Aussicht auf einen Neubau mit allen technischen Feinheiten. Das neue Zentrum für junge Kultur sollte selbstverständlich auch dort sein, wo sich das kulturelle Leben einer Stadt abspielt. Genau dort war es notwendig, eine Kultureinrichtung für junge Menschen zu schaffen. Denn trotz der Fülle und Vielfalt kultureller Einrichtungen und Veranstaltungen gibt es in Regensburg relativ wenig nichtkommerzielle Angebote für junge Menschen. Dies gilt insbesondere für die Bereiche „Populär- bzw. Sub- oder Szenekultur“. Die bestehenden Angebote sind hier überwiegend gewinnorientiert ausgerichtet.

Besonders problematisch erscheint die Lage bezüglich Live-Musik und Probemöglichkeiten für Bands und Musiker/-innen. Junge Menschen, die selbst kulturell aktiv werden wollen und z. B. Initiativen oder eigene Projekte ins Leben rufen, erfahren in der Regel wenig Unterstützung und geraten schnell an die Grenzen des Machbaren, wenn

es beispielsweise um die Nutzung von Räumlichkeiten, Ausstattung, Know-how etc. geht. Engagierte junge Menschen aus Regensburg wandern in andere Städte wie Berlin, Hamburg oder auch München ab, wo sie mehr und bessere Möglichkeiten haben, ihre Ideen zu verwirklichen. Kultur von und für junge Menschen jenseits gewinnorientierter Angebote ist in der öffentlichen Wahrnehmung relativ unterrepräsentiert. Eine synergetische Vernetzung einzelner Szenen, Einrichtungen, Initiativen oder Personen fand bisher kaum statt.

Genau in diese Zielrichtung stoßen die Pläne der Kommunalen Jugendarbeit für das W1. Das Amt für Kommunale Jugendarbeit entwickelte in der Planungsphase ein vollständig neues pädagogisches Konzept sowie ein völlig überarbeitetes Raumkonzept. Gemeinsam mit den zuständigen Fachkollegen wurden in verschiedenen koordinierten Arbeitsschritten Umbaupläne, die der neuen Nutzung und den rechtlichen Anforderungen gerecht werden konnten, entworfen, verändert und angepasst.

Die Pläne lassen sich in vier konzeptionelle Schwerpunkte unterteilen:

### **Kultur erleben**

Organisation und Veranstaltung verschiedenster kultureller Angebote, z. B. Theateraufführungen, Tanzdarbietungen, Konzerte, Lesungen, Comedy/Kabarett, Kleinkunst, Ausstellungen etc. Die Mitarbeiter/-innen der Einrichtung agieren vorwiegend als Kulturmanager.

### **Kultur schaffen**

Junge Menschen haben die Möglichkeit, im Zentrum für junge Kultur eigene kulturelle Angebote bzw. Produkte zu schaffen. Dies geschieht z. B. durch: Verleih von Material und Räumen, Probemöglichkeiten für Bands, Probemöglichkeiten im Bereich Theater, Tanz und Bewegung, Atelier- und Werkstättennutzung, Musik-, Hörspiel- und Radioproduktionen, Internetnutzung, Raumangebot für Gruppen- und Projektarbeit. Ausstattung und Rahmenbedingungen werden vom hauptamt-

lichen Personal aufgebaut, gepflegt und weiterentwickelt. Bei Bedarf steht das hauptamtliche Personal unterstützend und beratend zur Verfügung.

### **Kultur lernen**

Junge Menschen haben die Möglichkeit, im Zentrum für junge Kultur Wissen und Fähigkeiten zu erwerben um sich kulturell zu verwirklichen. Es werden Seminare, Fortbildungsreihen und Workshops aber auch individuelle Beratung und Unterstützung angeboten, z. B. Bandworkshops, Video, darstellende Kunst, Bildende Kunst, Tanz, Theater aber auch Veranstaltungsmanagement u.s.w. Die Mitarbeiter/-innen organisieren und leiten diese Angebote oder es werden externe Fachkräfte dafür engagiert.

### **Kultur vernetzen**

Netzwerke für Kulturinteressierte und Kulturschaffende werden gefördert. Im Zentrum für junge Kultur gibt es ein Kulturcafé als leicht zugänglichen, informellen und offenen Treffpunkt. Die Mitarbeiter sind nach wie vor Ansprechpartner für Fragen und Probleme von Jugendlichen und vermitteln sie an geeignete Stellen zur Unterstützung bei der Lösung von Problemen. Eine zentrale Rolle spielen im W1 weiterhin auch Beteiligungsmöglichkeiten wie z. B. der Zentrumsrat, der sich auch bereits früher bewährt hat.

Mit der konzeptionellen Neuausrichtung des, für die Jugendarbeit traditionsreichen Hauses in der Weingasse 1 wurde somit eine Plattform für junge Künstler geschaffen, die (noch) nicht in kommerziellen Veranstaltungen auftreten können, aber z. B. Auftritts- oder Ausstellungsräume brauchen. Somit ist diese neue Einrichtung auch keine Konkurrenz zu bestehenden Anbietern.

Federführende Verantwortung für die Veränderungen der Einrichtung hatte das Amt für Kommunale Jugendarbeit der Stadt Regensburg. Die Vorgänge zeigen in exemplarischer Weise die Rolle der Kommunalen Jugendarbeit: Sie bringt Impulse, setzt Veränderung in Gang, ergreift Partei für die Belange junger



Menschen, übernimmt die fachliche Verantwortung für diese Veränderung und steuert die weitere Entwicklung. Bei der Erarbeitung des Konzeptes für die inhaltliche Neuausrichtung hin zum Zentrum für junge Kultur wurde das Team unterstützt von einer externen Beraterin. Dieser fachliche Input und die Distanz erlaubte eine intensive Auseinandersetzung mit den Gegebenheiten und den Chancen. Statt nur Räume neu zu streichen, einen neuen Namen zu suchen und einige Angebote zu

verändern, konnte so ein wirklicher Neuanfang gemacht werden. Ein Neuanfang, der in der Kommunalen Jugendarbeit der Stadt Regensburg nach 30 Jahren neue Akzente setzt.

**Rosemarie Wöhrl,**  
stellvertretende Amtsleiterin im Amt für  
Kommunale Jugendarbeit der Stadt Regensburg



# Kapitel 4

## Rahmenbedingungen der Kommunalen Jugendarbeit

Kommunale Jugendpfleger/-innen sind grundsätzlich Leitungskräfte in der Verwaltung des Jugendamtes (§ 72 Abs. 1 SGB VIII), die für die Durchführung der gesetzlichen Aufgaben der Kinder- und Jugendarbeit im Sinne der Gesamtverantwortung des örtlichen Trägers der Jugendhilfe zuständig sind.

### 1. Personalausstattung

Der Artikel 23 AGSG (Ausführungsgesetz zum Sozialgesetzbuch) benennt als einzige Berufsgruppe innerhalb der Jugendhilfe die „hauptamtlichen Jugendpfleger und Jugendpflegerinnen“ und verpflichtet die Landkreise und kreisfreien Städte (örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe) dazu, mindestens eine/n Jugendpfleger/-in im Bereich des örtlichen Trägers einzusetzen.

#### Art. 23 AGSG Fachkräfte:

... (2) Zur Wahrnehmung der Aufgaben der Jugendarbeit muss im Bereich des örtlichen Trägers mindestens ein hauptamtlicher Jugendpfleger oder eine hauptamtliche Jugendpflegerin eingesetzt sein.

#### **BayGE1993 zum BayKJHG, jetzt AGSG**

Zu Absatz 2

Mit dieser Sondervorschrift, die an Art. 9 Abs. 1 Satz 2 JAG anknüpft, wird zum Ausdruck gebracht, dass zur Wahrnehmung der dem örtlichen Träger obliegenden Aufgaben der Jugendarbeit in jedem Jugendamtsbezirk mindestens ein hauptamtlicher Jugendpfleger vorhanden sein muss. Mit der Festlegung der Mindestzahl von einem Jugendpfleger beschreibt das Gesetz eine untere Grenze. Je nach Größe der Stadt oder des Landkreises und je nach Umfang

der Aufgaben wird es zur ausreichenden Ausstattung des Jugendamtes (§ 79 Abs. 3 SGB VIII) notwendig sein, die Aufgaben der Jugendarbeit auf mehrere Jugendpfleger zu verteilen. Schon bisher sind in der Mehrzahl der Jugendamtsbezirke zwei oder mehr Jugendpfleger eingesetzt.

Die Aufgabenwahrnehmung kann somit nach inhaltlichen oder regionalen Gesichtspunkten auf mehrere Kommunale Jugendpfleger/-innen verteilt werden.

Die Vorschrift in Art. 23 AGSG unterstreicht und verdeutlicht die schon durch § 79 Abs. 3 SGB VIII begründete Verpflichtung des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe, für ausreichende personelle, finanzielle und strukturelle Mindeststandards der Jugendarbeit Sorge zu tragen. Die Jugendarbeit kann diese Nennung in Art 23 AGSG, ebenso wie ihre gesonderte Erwähnung in § 79 SGB VIII („... von den für die Jugendhilfe bereitgestellten Mitteln haben die Träger der öffentlichen Jugendhilfe einen angemessenen Anteil für die Jugendarbeit zu verwenden“) durchaus als Indiz für ihre – im Gesetz vorgesehene – besondere Bedeutung werten.

Sofern weitere Einrichtungen, Dienste des örtlichen Trägers auf dem Gebiet der Jugendarbeit vorhanden sind, werden im Bereich der Kommunalen Jugendarbeit weitere Mitarbeiter/-innen eingesetzt. In der Regel sind Kommunale Jugendpfleger/-innen die unmittelbaren Vorgesetzten von weiteren, der Jugendarbeit zugehörigen oder zugeordneten Diensten und Einrichtungen, z. B.:

- Jugendfreizeitstätten, Stadtteiltreffs, Spielmobile
- erzieherischer Kinder- und Jugendschutz
- Mobile Jugendarbeit/Streetwork
- Jugendberatung/Jugendinformation
- Jugendsozialarbeit
- Offene Arbeit mit Kindern
- Projekte
- usw.



### 2. Einbindung im Jugendamt

Die Kommunale Jugendarbeit als Teil der Jugendhilfe ist in der Regel in die Organisationsstruktur des örtlichen Jugendamtes als „Sachgebiet“ oder „Arbeitsgruppe“ eingebunden. Dienst- und Fachvorgesetzte sind überwiegend die Leiter/-innen der Jugendämter. Die Strukturen und Bedingungen des Arbeitsfeldes werden durch Aufgabenbeschreibungen bzw. Geschäftsverteilungspläne definiert und fortgeschrieben. Dienstanweisungen regeln formale Teile der Aufgabenerledigung. Eine gemeinsame „Musterdienstanweisung“ der kommunalen Spitzenverbände, des Kultusministeriums und des Bayerischen Jugendrings sowie die Aufgabenbeschreibungen des Bayerischen Jugendrings haben den Rahmen und das Profil der Kommunalen Jugendarbeit maßgeblich geprägt.

Bei Erörterung von Themenstellungen im Jugendhilfeausschuss, die die Jugendarbeit mittelbar oder unmittelbar betreffen, sollte der/die Kommunale Jugendpfleger/-in als Mitglied der Verwaltung des Jugendamtes bei den Sitzungen zugezogen werden.

### 3. Kommunale Jugendarbeit als übertragene Aufgaben bei den Kreis- bzw. Stadtjugendringen

Kommunale Jugendpfleger/-innen können nach Art 30 AGSG auch bei einem Kreis- bzw. Stadtjugendring angestellt, bzw. dahin delegiert sein, sofern diesen in umfassender Weise öffentliche Aufgaben nach Art 32 Abs. 4 AGSG zur Erledigung übertragen worden sind.

#### Art 32 (4) AGSG

<sup>1</sup>Durch Rechtsverordnung der Staatsregierung können dem Bayerischen Jugendring für den Bereich der Jugendarbeit Aufgaben des überörtlichen Trägers der Jugendhilfe nach § 85 Abs. 2 SGB VIII zur Besorgung im Auftrag des Staates übertragen werden.

Mit einer Anmerkung, dass die Kommunalen Jugendpflegerinnen und Jugendpfleger nicht notwendigerweise in der Verwaltung des Jugendamts angesiedelt sein müssen, trägt das AGSG in Bayern der Historie der subsidiären Aufgabendelegation der Kinder- und Jugendarbeit auf die Kreis- und Stadtjugendringe Rechnung. Mit der organisatorischen Aufgabendelegation verwirklicht sich eine historisch gewachsene Klammerfunktion der Kommunalen Jugendarbeit zwischen den Trägern der öffentlichen und freien Jugendhilfe.

#### BayGE1993<sup>29</sup>

Zu Art. 23 AGSG Absatz 2

... die kommunalen Jugendpfleger (müssen) jedoch nicht notwendigerweise in der Verwaltung des Jugendamts angesiedelt sein; wegen der möglichen Aufgabenübertragung (Art. 32 Abs. 4 Satz 4 AGSG) können kommunale Jugendpfleger auch dem jeweiligen Stadt- oder Kreisjugendring organisatorisch und dienstrechtlich zugeordnet sein.

... Dabei ist jedoch zu beachten, dass auch dort, wo Aufgaben der Jugendarbeit zu einem großen Teil von Kreisjugendringen wahrgenommen werden, die Gesamtverantwortung des Jugendamtes nach §§ 79, 80 SGB VIII gewährleistet bleiben muss und überdies die Breite der Aufgaben der Jugendarbeit nicht ausschließlich von Jugendverbänden und anderen freien Trägern abgedeckt werden kann.

In der Praxis der Kommunalen Jugendarbeit in Bayern ergeben sich verschiedene Organisationsmöglichkeiten:

- im Rahmen einer Delegation werden verschiedene, definierte Aufgaben der Kommunalen Jugendarbeit an den Kreis-/Stadtjugendring übertragen, bzw. von den

<sup>29</sup> BayGE 1993, Begründung zum Gesetzesentwurf des BayKJHG, jetzt AGSG

Kommunalen Jugendpfleger/-innen für den Jugendring ausgeführt

- bei einer durch „Grundlagenvertrag“ definierten, umfassenden Aufgabenübertragung auf den Kreis-/Stadtjugendring können die Stellen des oder der kommunalen Jugendpfleger(s) originär beim Kreisjugendring angesiedelt sein
- In manchen Jugendamtsbezirken in Bayern ist es eingeführt, dass von zwei kommunalen Jugendpflegern jeweils einer zur Erfüllung übertragener Aufgaben, z. B. als „Geschäftsführer“, an den Kreis- bzw. Stadtjugendring abgestellt wird

Die Aufgabendelegation ändert nicht den originären und umfassenden Aufgabenrahmen der Kommunalen Jugendarbeit. Bei Delegation der Aufgaben auf den Jugendring besteht weiterhin die Notwendigkeit und die Verpflichtung, mit dem Jugendamt zur Erfüllung der infrastrukturell ausgerichteten Gestaltungs- und Planungsaufgaben eng zusammen zu arbeiten. Die Gesamtverantwortung des Jugendamtes nach §§ 79, 80 SGB VIII bleibt in jedem Falle gewährleistet.

#### **4. Rolle und Aufgabe des Bayerischen Jugendrings**

Die historisch gewachsene Zusammenarbeit im Bereich der Jugendarbeit auf der Ebene der Stadt- und Landkreise wird durch die Zuständigkeit des Bayerischen Jugendrings für Aufgaben und Belange öffentlicher, wie freier Träger der Jugendarbeit auf Landesebene unterstützt.

Seit dem Jahr 1993 sind dem Bayerischen Jugendring durch Rechtsverordnung der Bayerischen Staatsregierung für den Bereich der Jugendarbeit die Aufgaben des überörtlichen Trägers der Jugendhilfe nach § 85 Abs. 2 SGB VIII zur Besorgung im Auftrag des Staates übertragen. In Bayern ist somit der Bayerische Jugendring mit den **Aufgaben des Landesjugendamtes auf dem Gebiet der Jugendarbeit** betraut.

#### **Rechtsverordnung vom 23.06.1993: Verordnung zur Übertragung von Aufgaben des überörtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe auf den Bayerischen Jugendring vom 23. Juni 1993**

##### §1

1) Die Aufgaben des überörtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe nach § 85 Abs. 2 des SGB VIII werden, soweit sie die Jugendarbeit betreffen, auf den Bayerischen Jugendring übertragen.

2) Analog zu den in § 85 SGB VIII genannten Aufgaben des überörtlichen Trägers der Jugendhilfe gilt dies insbesondere für

1. die Beratung der örtlichen Träger und die Entwicklung von Empfehlungen zur Erfüllung der Aufgaben der Jugendarbeit
2. die Förderung der Zusammenarbeit zwischen den örtlichen Trägern und den anerkannten Trägern der freien Jugendarbeit
3. die Anregung und Förderung von Einrichtungen, Diensten und Veranstaltungen der Jugendarbeit, soweit sie den örtlichen Bedarf übersteigen, ferner für
4. die Planung, Anregung, Förderung und Durchführung von Modellvorhaben zur Weiterentwicklung der Jugendarbeit,
5. die Beratung der Träger von Einrichtungen der Jugendarbeit in Fragend der Planung und Betriebsführung,
6. die Fortbildung von Mitarbeitern in der Jugendarbeit, soweit die in den Ziffern 4 bis 6 genannten Aufgaben für den örtlichen Bereich nicht durch die Jugendämter wahrgenommen werden.

3) Zur Jugendarbeit im Sinne dieser Bestimmungen gehören auch die damit sachlich zusammenhängenden Aufgaben der Jugendsozialarbeit und des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes.

Das Staatsministerium für Unterricht und Kultus führt die Rechtsaufsicht über den Bayerischen Jugendring und seine Untergliederungen, bei den nach Abs. 2, Sätze 1 und 3

übertragenen Aufgaben auch eine Fachaufsicht.

Diese historische „bayerische Lösung“ hat sich bewährt. Sie findet ihre Begründung im gesetzlich fundierten Subsidiaritätsprinzip mit dem Grundsatz der partnerschaftlichen Zusammenarbeit aller Bereiche der Jugendarbeit in Bayern. Der Bayerische Jugendring übernimmt damit als überörtlicher Träger für die Jugendarbeit in Bayern Aufgaben der Beratung, Koordinierung, Planung und Fortbildung. Er unterstützt durch Empfehlungen und Vorschläge die Tätigkeit der Jugendämter. Die Beratungen erfolgen auf freiwilliger Grundlage, sie werden durch fachliche und sachliche Plausibilität und Überzeugung wirksam.

Der Bayerische Jugendring beschreibt und erfüllt seine gesetzlichen Landesjugendamtsaufgaben, (die in §85 SGB VIII nur sehr allgemein formuliert sind) in detaillierter Weise, unter Beachtung und Verwirklichung hoher Qualitätsstandards.

So existiert in Bayern ein bundesweit einmaliges Qualifizierungs-, Beratungs-, Tagungs- und Fortbildungsangebot, das spezifisch auf den Bedarf der Zielgruppe ausgerichtet ist. Standard bei der Entwicklung der Angebote ist ein hoher Adressatenbezug zu den Jugendpfleger/-innen und Jugendämtern sowie die enge Abstimmung mit dem Bayerischen Staatsministerium für Unterricht und Kultus, dem Bayerischen Landkreistag, dem Bayerischen Städtetag und der Arbeitsgemeinschaft der Bayerischen Jugendpfleger/-innen (ABJ).

## 5. Qualifikation

### 5.1. Zusatzausbildung Kommunale Jugendpfleger/-in

Gemäß Art. 23 Abs.3 AGSG „... kann die bayerische Staatsregierung bestimmen, dass sich Kräfte, die mit leitenden Funktionen oder

anderen Aufgaben, welche besondere Anforderungen stellen, betraut werden, einer Zusatzausbildung unterziehen müssen.“

Für Kommunale Jugendpfleger/-innen ist ein sozialpädagogisches Studium gefordert. Gleichwohl reicht diese Ausbildung allein zur Berufsqualifikation nicht aus. Aufgrund der Vielfältigkeit ihrer Aufgaben, den besonderen Anforderungen an die Tätigkeit, unterziehen sich Kommunale Jugendpfleger/-innen zu Beginn ihrer Tätigkeit einer Zusatzausbildung, die mit Zeugnis des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus bestätigt wird. Diese, „bereits seit den 50er-Jahren eingeführten Vorbereitungslehrgänge und Eingangsprüfungen für Jugendpfleger“ am Institut für Jugendarbeit des Bayerischen Jugendrings bewertet die Bayerische Staatsregierung als „Muster für eine berufs begleitende Zusatzausbildung“<sup>30</sup> im Sinne von Art. 23 Abs. 3 AGSG. Ihr sollen sich neu angestellte kommunale Jugendpfleger/-innen auch weiterhin unterziehen.

### 5.2. Fortbildung

Die ständigen Veränderungen im Themen- und Adressatenfeld „Jugend“ machen die kontinuierliche Teilnahme an Fortbildungen notwendig. Spezifische Fortbildungen für die Kommunalen Jugendpfleger/-innen werden in übertragener Staatsaufgabe vom Bayerischen Jugendring seit mehreren Jahrzehnten durchgeführt. Die im Institut für Jugendarbeit des Bayerischen Jugendrings angebotenen jährlichen Fortbildungsmaßnahmen haben ihre Grundlage in einer, vom Kultusministerium 1978 genehmigten Rahmenkonzeption.

<sup>30</sup> Siehe BayGE 1993, Begründung zum Gesetzesentwurf des BayKJHG, jetzt AGSG, zu Art 11 Abs.3. des Bay KJHG

# Kapitel 5

## Eckpunkte und Entwicklungen der 60-jährigen Geschichte Kommunalen Jugendarbeit

### 1. Jugendpflege im gesellschaftlichem Spannungsfeld des beginnenden 20. Jahrhunderts

Die öffentliche Jugendpflege ist ein Kind des vergangenen Jahrhunderts. Es waren verständlicherweise zuerst die Kirchen, welche sich die Pflege und Förderung der Jugend – in einem zunächst eher fürsorglich verstandenen Sinne – zur Aufgabe machten. In den bürgerlichen Jugendbewegungen und dann in den Bewegungen der Arbeiterjugend meldeten sich zur Wende des 19. ins 20. Jahrhundert erstmals junge Menschen selbst zu Wort, um eigene Vorstellungen und Interessen zu artikulieren. Erstmals entwickelten sich Ansätze einer eigenen Jugendkultur.

Der Diskussion um die Verpflichtung des Staates, bei der Erziehung der jungen Generation (u. a. durch wirtschaftliche Hilfen) mitzuwirken wird mit einer gewissen Konsequenz seit Anfang des 20. Jahrhunderts geführt. Oft standen dahinter Bemühungen, die wir heute als „Jugendschutz“ bezeichnen. Verschiedene Erlasse der preußischen Minister für „geistlichen Unterrichts- und Medizinal-Angelegenheiten“ befassten sich in den Jahren 1900, 1901, 1905 und 1908 mit dem Schutz der Jugend vor Verwahrlosung, der Jugendfürsorge, dem Jugendarbeitsschutz.<sup>31</sup>

Erst der „Preußischem Jugendpflegeerlass“ vom 18.1.1911 enthält erstmalig den Begriff „Jugendpflege“. Hierbei wollte der preußische Minister regelnd und fördernd auf die Jugendpflege Einfluss zu nehmen. Der Erlass

enthält eine Aufforderung an die Behörden auf den verschiedenen Verwaltungsebenen, „Ausschüsse für Jugendpflege“ zu schaffen und sogenannte „Turn- und Spielfleger“ anzustellen. Die staatlichen Kräfte sollten dort mobilisiert werden, wo individuelle und gesellschaftliche Hilfsmaßnahmen nicht mehr reichten. Erstmals wurden staatliche Finanzmittel für die Jugendpflege in den Staatshaushalt eingestellt.

Dabei wurde von Anfang an deutlich, was sich nunmehr seit 100 Jahren wie ein Grundmotiv durch die ganze Geschichte der Jugendarbeit und Jugendpflege hindurchzieht: das Spannungs- aber auch Kooperationsverhältnis von autonomem freien Trägern, den staatlichen wie kommunalen Instanzen. Bereits im „Preußischem Jugendpflegeerlass“ war, trotz klarer politischer Interessen der königlichen Staatsregierung nach „innenpolitischer Ruhe“, eine staatliche Monopolstellung nicht beabsichtigt. „Die staatliche Hilfe für die Jugendpflege sollte nur unterstützend und ergänzend sein, sie sollte im Sinne einer subsidiären Haltung nur dort einsetzen, wo die Eigenhilfe der freien Vereinigungen nicht ausreichte.“<sup>32</sup>

Durch das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz von 1922 wurden dann unter dem Eindruck des Krieges und seiner sozialen Folgen die Jugendämter geschaffen. Jugendfürsorge und Jugendpflege wurden umfassend als öffentliche Aufgabe definiert und unter dem Dach des Jugendamtes institutionell zusammen gefasst.

Durch die Anerkennung der eigenverantwortlichen Tätigkeit der Träger der Jugendhilfe und der Etablierung ihrer Beteiligung an der Entwicklung der Aufgaben in den Jugendwohlfahrtsausschüssen, war im Grunde die Struktur der Jugendhilfe und Jugendarbeit vorgeprägt. „So viel freie Jugendarbeit wie möglich, so viel öffentliche Jugendpflege

<sup>31</sup> Vgl. Herbert Soller, Jugendpflege in der Gesellschaft, Bayerischer Jugendring, 1978

<sup>32</sup> ebenda

wie nötig“ – dieser, durch das Sozialstaatsprinzip und Subsidiaritätsprinzip geprägten Leitlinie ist man in Bayern seither im großen und ganzen gerecht geworden. Die Ausnahme bilden die Jahre 1924 bis 1953, in denen die Bestimmungen des Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes über die Aufgaben der kommunalen Jugendpflege durch das „Einführungsgesetz“ der Nationalsozialisten in ihrer rechtlichen Verbindlichkeit suspendiert waren.

### 2. Geburtsstunde der Kommunalen Jugendarbeit in Bayern

Unter diesen Umständen war es ein historischer Markstein für die Kommunale Jugendpflege in Bayern, dass sich der Bayerische Landtag bereits 1949 – also zu einem Zeitpunkt, als das Jugendwohlfahrtsgesetz noch suspendiert war – für die Einsetzung von hauptamtlichen Jugendpflegern in den Stadt- und Landkreisen aussprach. Die Geburtsstunde der Kommunalen Jugendarbeit schlug gewissermaßen mit dem Beschluss des Bayerischen Landtags vom 13. Oktober 1949, dem eine Eingabe des Bayerischen Jugendrings auf „Einsetzung hauptamtlicher Jugendpfleger zur Behebung der Jugendnot“ in den Stadt- und Landkreisen zugrunde lag. Damals dachten die Initiatoren der Eingabe allerdings nicht an eine Dauereinrichtung. Kommunale Jugendpfleger sollte es nur solange geben, wie auf Grund der allgemeinen Not die natürlichen Erziehungsinstanzen ihren Aufgaben nicht im vollen Umfang nachkommen konnten. Deshalb wurde vom künftigen Jugendpfleger auch ausdrücklich eine abgeschlossene Berufsausbildung gefordert, „um zu verhindern, dass jemand aus sozialen Gründen gefordert ist, über die notwendige Zeit hinaus als Jugendpfleger zu fungieren“.

In seiner Hauptausschusssitzung in Kempten am 16.9.1949 begrüßte der Bayerische Städteverband die „... durch die Bereitstel-

lung von besonderen Mitteln angebahte Einsetzung von Jugendpflegern,“ und unterstreicht die „Einheit der Jugendfürsorge“ durch eine geforderte Verbindung zwischen Jugendamt und Jugendpfleger. „Jugendpflege und Jugendfürsorge im Sinne des Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes“ sei als „Aufgabe der Selbstverwaltung“ durchzuführen.

Vorstandtschaft und Hauptausschuss des Landkreisverbandes Bayern hatten auf ihrer Sitzung vom 11.12.1949 in Miltenberg gleichfalls dem Einsatz von Jugendpflegern zugestimmt: „Da es sich bei der Jugendpflege um eine Pflichtaufgabe nach Maßgabe des §2 des Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes handelt, wird der Aufstellung von Jugendpflegern bei den Jugendämtern unter der Voraussetzung zugestimmt, dass a) der Staat sich mit 50 v. H. an den Kosten beteiligt, b) dass das Landratsamt die hierfür vorgesehenen Personen benennt, c) dass für diese Aufgabe grundsätzlich geeignete Dienstkräfte aus den Landratsämtern benannt werden.“<sup>33</sup>

Der Beschluss des Bayerischen Landtags vom 13.10.1949 wurde mit einer EntschlieÙung des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus<sup>34</sup>, welche die Ausbildung und Anstellung von Jugendpflegern erstmals regelte, am 25.1.1950 in Vollzug gesetzt. Die kommunalen Spitzenverbände und der Bayerische Jugendring hatten ebenso wie die sonstigen beteiligten Ministerien zugestimmt. Für die Anstellung waren in der EntschlieÙung zwei Möglichkeiten gegeben: Die Anstellung durch den Stadt- oder Landkreis oder die Anstellung durch den Bayerischen Jugendring/Kreisjugendring. Staatliche Zuschüsse wurden in Aussicht gestellt. Die Ausbildung der Jugendpfleger wurde der „Jugendleiterschule des Bayerischen Jugendrings“ übertragen. Eine weitere ministerielle Bekanntmachung über Ausbildung und Anstellung von Jugendpflegern vom 23.12.1959<sup>35</sup>

<sup>33</sup> Landkreisverband Bayern, Hauptausschusssitzung vom 11.12.1949 in Miltenberg

<sup>34</sup> Bayerischer Staatsanzeiger Nr. 4 vom 28.1.1950, Nr. II. 5688

<sup>35</sup> Bayerischer Staatsanzeiger Nr. 51 vom 23.12.1950



regelte die Frage der Qualifikation für die Bewerber. Demnach war die abgelegte 2. Lehramtsprüfung und eine längere erfolgreiche Jugendarbeitstätigkeit, eine abgeschlossene Ausbildung an einer Wohlfahrtsschule oder eine erfolgreiche Tätigkeit mit grundlegenden Kenntnissen und umfassenden Erfahrungen auf dem Gebiete der Jugendarbeit gefordert.

Entsprechend den Empfehlungen des Bayerischen Städteverbandes und den Beschlüssen des Landkreisverbandes Bayern fanden sich bald einige Kommunen bereit, Jugendpfleger nach vorheriger Ausbildung durch den Bayerischen Jugendring anzustellen. Die kommunalen Spitzenverbände empfahlen den Kommunen entsprechende Beschlüsse zur Anstellung von Jugendpflegern herbeizuführen.<sup>36</sup>

Bereits 1950 befanden sich ca. 20 Bewerber für die Ausbildung zum Jugendpfleger an der Jugendleiterschule des Bayerischen Jugendrings. Die für die Ausbildung nötigen Aufwendungen wurden je zur Hälfte von Staat und den Kommunen als Anstellungsträger übernommen. Ab den Jahren 1954/55 wurden durch die Staatsregierung erhöhte Mittel für die Bedürfnisse der Jugendpflege als separater Titel in den Staatshaushalt ausgewiesen, nachdem zuvor der Bayerische Jugendring dies aus den allgemeinen Jugendarbeitsmitteln des Freistaates entnommen hatte.

### 3. Bewährte Zusammenarbeit mit dem Bayerischen Jugendring

Von Beginn an war also der Bayerische Jugendring am Auf- und Ausbau der kommunalen Jugendarbeit maßgebend beteiligt. Nicht nur die Aus- und Fortbildung war ihm übertragen, er konnte in den Anfangsjahren neben den Städten und Landkreisen auch selbst Anstellungsträger der Kreisjugendpfleger sein, bzw. eine Abordnung zum Jugendring war empfohlen.

Zwischen Städteverband, Landkreisverband und dem Bayerischen Jugendring bestand von Anfang an, also bereits seit den 50-er Jahren des vergangenen Jahrhunderts Übereinstimmung, „... dass der Jugendpfleger in das Jugendamt eingebaut und vom Stadt- oder Landkreis angestellt wird.“ Man war sich aber auch über die Modalitäten einer Delegationsmöglichkeit der betreffenden Aufgaben an den Kreisjugendring einig. „Voraussetzung für die Delegation ist, dass der Kreisjugendring nach Auffassung des betreffenden Stadt- und Landkreises die Erfüllung der ihm übertragenen Aufgaben gewährleistet.“ In jedem Falle „... verlangt die Jugendpflege engstes Einvernehmen zwischen Kreis und Kreisjugendring.“<sup>37</sup>

Auf diese Weise entwickelten sich von Anfang an enge Verbindungen und Verflechtungen zwischen der kommunalen Jugendpflege und den Jugendringen, die in Bayern bis heute charakteristisch geblieben sind.

### 4. Solide rechtliche Grundlagen

Durch das Bayerische Jugendamtsgesetz von 1965 wurde die kommunale Jugendpflege auf solide rechtliche Grundlagen gestellt. Erstmals wurde gesetzlich klar gestellt, dass die Aufgaben der Jugendpflege in der Verwaltung des Jugendamtes mindestens von einer haupt- oder nebenamtlichen Fachkraft wahrgenommen werden müssen. Noch einen Schritt weiter geht das Bayerische Kinder- und Jugendhilfegesetz von 1993, das zwingend den Einsatz mindestens eines hauptamtlichen Jugendpflegers in jedem Jugendamtsbezirk vorschreibt. Seit 2007 ist das BayKJHG abgelöst durch das AGSG, in dem diese Regelung unverändert übernommen wurde.

Tatsächlich hat sich die Zahl der kommunalen Jugendpfleger/-innen, die nach 1949 zunächst nur in kleinen Schritten zugenom-

<sup>36</sup> Aufschreibung der kommunalen Spitzenverbände, gez. Hans von Koch, Geschäftsführer, ohne Datum

<sup>37</sup> ebenda

men hatte, seit Mitte der 70er Jahre rasch vermehrt und seit den 80er Jahren des vergangenen Jahrhunderts bei ca. 150 Personen eingependelt. So konnte der damalige Kultusminister Hans Zehetmair anlässlich der Landestagung 1989 des Bayerischen Jugendrings mit den Kommunalen Jugendpflegern feststellen: „So kann man heute nach Jahrzehnten des Aufbaus wohl mit einem gewissen Stolz sagen, dass sich die Kommunale Jugendpflege in Bayern in konzeptioneller, organisatorischer, personeller und finanzieller Hinsicht etabliert und konsolidiert hat. Sie hat einen festen Platz im Aufgabenspektrum der kommunalen Daseinsvorsorge erworben. ... Für den Freistaat Bayern kann ich an dieser Stelle versichern: Bayern wird an dem skizzierten Leitbild des Kommunalen Jugendpflegers festhalten.“<sup>38</sup>

### 5. Aufgabenwandel

Die Anforderungen an die Kommunale Jugendarbeit sind infolge der sich wandelnden Bedürfnisse vielfältiger und anspruchsvoller geworden. In den Anfangsjahren war die Tätigkeit der Jugendpfleger noch sehr stark durch die unmittelbare pädagogische Arbeit geprägt, zum Beispiel durch die Gestaltung von Ferien- und Freizeitprogrammen, von Maßnahmen der politischen Bildung oder von musisch-kulturellen Veranstaltungen. Im Laufe der Jahrzehnte haben sich die Anforderungen an die Kommunalen Jugendpflegerinnen und Jugendpfleger jedoch zwangsläufig grundlegend verändert. Kommunale Jugendarbeit ist zum Systemmanagement geworden, in einem vielfältigen Nebeneinander von Trägern, Einrichtungen und Veranstaltungen der Jugendarbeit. Kommunale Jugendarbeit soll Richtungen weisen, fachliche Konzepte entwickeln, wirtschaftliche Lösungen aufzeigen, soll planen, koordinieren und letztlich – mit den begrenzten Mitteln der öffentlichen Verwaltung – die Leistungsfähig-

keit des Gesamtsystems Jugendarbeit bestmöglich gewährleisten. Die Aufgabenverlagerung weg von der unmittelbaren pädagogischen Tätigkeit hin zur planenden, koordinierenden, anregenden und unterstützenden Lenkungsfunktion hat sich seit langem vollzogen. Jugendpfleger, die persönlich überwiegend Freizeit- und Bildungsarbeit mit jungen Menschen betreiben, gehören der Vergangenheit an. „Die Kommunalen Jugendpfleger, die die Aufgaben des Jugendamts auf dem Gebiet der Jugendpflege wahrnehmen, tragen die maßgebliche Verantwortung für die Gesamtentwicklung der Jugendarbeit auf örtlicher Ebene. Ihre wesentlichen Aufgaben bestehen darin, dafür zu sorgen, dass in ihrem jeweiligen kommunalen Wirkungskreis ein angemessenes, dem Bedarf entsprechendes Angebot an Einrichtungen, Diensten und Veranstaltungen der Jugendarbeit zur Verfügung steht. Dies unterstreicht die Bedeutung der Planungs- und Steuerungsaufgaben der Kommunalen Jugendarbeit. Denn der Ausbau des Dienstleistungssystems Jugendarbeit ist noch lange nicht abgeschlossen, sondern wird im Zuge der gesellschaftlichen Veränderungen vor ständig neue Herausforderungen gestellt.“<sup>39</sup>

### 6. Arbeitsgemeinschaft Bayerischer Jugendpflegerinnen und Jugendpfleger (ABJ)

Bereits anlässlich der ersten Ausbildungslehrgänge für Jugendpfleger, Anfang der 50er Jahre des vergangenen Jahrhunderts haben sich die Kommunalen Jugendpfleger und Jugendpflegerinnen Bayerns, die beim öffentlichen Träger, Landkreis oder kreisfreier Stadt angestellt waren oder an einen freien Träger, den örtlichen Kreis- oder Stadtjugendring delegiert wurden, zu einer Interessengemeinschaft zusammen geschlossen. Eines der ersten überlieferten Dokumente der „Arbeitsgemeinschaft der Jugendpfleger Bayerns“ waren die „Vorschläge zu Richtlinien für die Ar-

<sup>38</sup> Ansprache von Kultusminister Hans Zehetmair, anlässlich der Landestagung Kommunale Jugendpflege 1989

<sup>39</sup> Grundsatzreferat von Ministerialdirektor Josef Erhard, Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus, anlässlich der Landestagung 1999

beit des Jugendpflegers“, die 1952 in Niederpöcking erarbeitet wurden.

Die formelle Gründung einer institutionalisierten Arbeitsgemeinschaft wurde 1967 anlässlich einer gemeinsamen Fortbildungswoche in Hersbruck vollzogen. Ziel der Arbeitsgemeinschaft war es bereits damals, „... die Gesamterfahrung der in Bayern tätigen Jugendpfleger in der Diskussion über aktuelle Fragen der Jugendpflegerarbeit stärker nutzbar (zu) machen.“<sup>40</sup>

Der Arbeitsgrundsatz der ABJ, nicht nur ausschließlich berufspolitische Zielsetzungen zu verfolgen, sondern in erster Linie in fachlichen, jugend- und bildungspolitischen Fragestellungen tätig zu sein, zeigte im Jahr 1968 deutliche Erfolge. „Seit September 1968 arbeitet die ABJ auch im Landesvorstand des BJR beratend mit. In den meisten Bezirksjugendringen gehören seither Jugendpflegervertreter den Vorstandschaften beratend an.“<sup>41</sup>

Ab den 70-er Jahren verstärkte sich die Zusammenarbeit zwischen der ABJ und dem Bayerischen Jugendring nochmals. Veranstaltungen wurden ebenso gemeinsam durchgeführt wie Arbeitsgrundlagen für die Berufsgruppe erstellt. Mit der Satzungsreform des BJR vom Oktober 1994 wurde die ABJ Mitglied mit Sitz ohne Stimmrecht im Hauptausschuss des Bayerischen Jugendrings. Die Zusammenarbeit zwischen BJR und ABJ wurde ab 1983 in den verschiedenen Grundlagenpapieren „Funktion des BJR gegenüber der Kommunalen Jugendpflege“ erstmals niedergelegt und seither regelmäßig gemeinsam abgestimmt und fortgeschrieben.

Die wichtige Mitwirkungsrolle der ABJ als Vertretungsorganisation der bayerischen kommunalen Jugendpflegerinnen und Jugendpflegern und als fachliches Beratungsorgan wird durch die ausgeprägte Wahrnehmung von unterschiedlichsten Vertretungen innerhalb der Gremien und Arbeitsgruppen der Jugendarbeit in Bayern deutlich und dokumentiert.

Ab 1995 finden zwischen dem Bayerischen Jugendring und der ABJ institutionalisierte, regelmäßige Konsultationen zur Abstimmung und Abklärung der beiderseits wichtigen Themen statt. Die Möglichkeit zur Mitwirkung im BJR bei einschlägigen jugendpolitischen Themen, Arbeitsvorhaben und Entwicklungen ist somit gegeben. Die Grundlage des Tuns für alle Beteiligten ist hierbei immer der öffentliche Auftrag, Einrichtungen und Dienste der Jugendarbeit zum Wohle von Kindern, Jugendlichen und deren Familien zu schaffen und geeignete Veranstaltungen durchzuführen. Das Ziel der Tätigkeit der ABJ ist es dabei, die Kolleginnen und Kollegen in den Jugendämtern und in den Jugendringen Bayerns bei dieser Tätigkeit bestmöglich zu unterstützen. Dabei steht die gesetzliche Grundlage des SGB VIII im Vordergrund, eine lebenswerte Umwelt in den Kommunen zu schaffen und sie mit zu gestalten.

Für den Bayerischen Jugendring, ebenso wie für den Bayerischen Städtetag und den Bayerischen Landkreistag, sind die regelmäßigen Konsultationen mit der ABJ wichtige und notwendige Orientierungspunkte, in denen gemeinsame Strategien zur Entwicklung des Arbeitsfeldes abgestimmt werden können. In der Vergangenheit hat sich dieser gemeinsame Gestaltungsprozess, trotz verschiedentlich unterschiedlicher Ansichten, Vorstellungen und Meinungen immer bewährt.

<sup>40</sup> BJR Jahresbericht 1967

<sup>41</sup> BJR Jahresbericht 1968







# Kapitel 6

## Ausblicke und Perspektiven

Die gegenwärtigen und auf allen politischen Ebenen geführten Debatten zur Kinder-, Jugend-, Familien- und Bildungspolitik scheinen eines zu bestätigen: Die Dimensionen der Sozialisation und gesellschaftlichen Integration von jungen Menschen zeigen sich in immer breiteren, vielfältigeren und fachlichen herausfordernden Facetten. Aufgeschreckt durch die allbekannten Ergebnisse der PISA-Studien und die publizierten Schreckensszenarien der demografischen Entwicklungen, äußert eine breite Öffentlichkeit zunehmend höhere Erwartungen an überzeugende Konzepte zu den Bildungs-, Qualifizierungs-, Begleitungs- und Betreuungsangeboten für junge Menschen. Die Kommunen sind damit mehr denn je angefragt zu einer offensiven Gestaltung öffentlicher (Hilfs- und Dienst-) Leistungen für Kinder, Jugendliche und deren Eltern.

### 1. Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendarbeit in den Kommunen

Entgegen aller Schreckensszenarien der kommunalen Finanzkrisen hat sich in den vergangenen Dekaden das professionelle öffentliche Dienstleistungsangebot der bayerischen Kommunen in den Bereichen Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit beständig ausgedehnt. Initiiert durch gestiegene Verantwortlichkeiten aufgrund des Art 17 BayKJHG und u. a. auch angestoßen durch Förderprogramme der Bayerischen Staatsregierung, wie das Programm „Präventive Jugendarbeit“, haben die Städte und Gemeinden ihre Kinder- und Jugendarbeit gewaltig modernisiert und durch vielfältige, professionell ausdifferenzierte Leistungen der Offenen Jugendarbeit und der (Mobilen) Jugendsozialarbeit zum Wohle ihres Gemeinwesens ergänzt. Die Leistungen der Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit und der verschiedensten weiteren Aufgaben aus dem Spektrum der Kinder- und

Jugendhilfe wurden seitdem zu einem angefragten (Ergänzungs-)Angebot zur schulischen Bildung. So zeigt die Praxis in vielen Städten und Gemeinden, dass die Kinder- und Jugendarbeit, die Angebote in den Verbänden und Vereinen, die Arbeit in den Jugendfreizeitstätten, die mobile Jugendarbeit und angrenzende Bereiche der Jugendsozialarbeit als zentraler Bestandteil der kommunalen Jugendpolitik nicht nur geschätzt – sondern mehr denn je gebraucht werden. Beispielsweise hat sich dadurch die Offene Kinder- und Jugendarbeit in den letzten Jahren zu einem der dynamischsten Arbeitsfelder der sozialen Arbeit mit differenzierten und spezialisierten Angeboten für das örtliche Gemeinwesen entwickelt. Dieses anspruchsvolle Aufgabenfeld stellt für viele Stadtteile, Städte, Märkte und Gemeinden ein allgemein anerkanntes, nicht mehr wegzudenkendes, öffentlich finanziertes Regelangebot der kommunalen Jugendarbeit dar.

### 2. Zeit des Wandels

Gegenwärtig erleben wir eine Expansion der professionalisierten Dienstleistungen der Jugend(sozial)arbeit in Form eines starken Wachstums der sozialpädagogisch orientierten Arbeitsbereiche an den Schulen. Viele, oftmals unmittelbar mit der Jugendarbeit zusammenhängende – jedoch mindestens mittelbar mit der Jugendarbeit verwandten Arbeitsfelder halten Einzug in den ehemals klassischen – und bis in jüngste Vergangenheit abgeschotteten Wirkungsbereich an den Schulen. Sei es nun die „Jugendsozialarbeit an Schulen“, der Arm des Jugendamtes an die Schulen oder die vielfältigen Arbeitsformen der Nachmittagsbetreuung und -begleitung welche die derzeitige Konversion zur Ganztageschule begleiten und unterstützen. Die Kommunen sind an diesen Entwicklungen – ob sie wollen oder nicht – oftmals direkt beteiligt. Sei es in Form finanzieller Transfers oder durch das Angebot unmittelbarer Betreuungsdienste an den Schulen selbst.

Diese Entwicklung wird sich fortsetzen, so lässt sich unschwer vermuten. Die fach-



liche Analyse zeigt überdeutlich auf, dass der Weg zu einer ganztägigen Schulzeit auch in Bayern vorgezeichnet und unumkehrbar ist. Ebenso wird sich – unter den sichtbaren Zeichen der demografischen Entwicklung – insbesondere in den ländlichen Gebieten des Freistaates das bisher gekannte und beschworene Nebeneinander der drei Schultypen, nicht zuletzt aus ökonomischen Gründen, nicht mehr halten lassen. Die Veränderungen, die damit in den kommenden Jahren in der Schulpolitik und an den Schulen stattfinden, werden unmittelbar auch die Kommunen und ihre Kommunale Jugendpolitik betreffen. So wie damit die bisherige Trennung auf fachlicher Ebene zwischen schulischer und außerschulischer Bildung angefragt ist, so werden sich auch die, in der Vergangenheit oftmals getrennte Sphären der Schulpolitik und der Kommunalpolitik stärker als vormals zu verständigen haben.

Nur zwei Beispiele mögen diese Notwendigkeit illustrieren:

Die Ausdehnung der täglichen Verweilzeiten von Schülerinnen und Schülern bis spät in den Nachmittag hinein hat nicht nur für die Kinder- und Jugendarbeit, also für die außerschulische Bildung, sondern vielmehr für das gesamte Vereinswesen in den Gemeinden konkrete Auswirkungen. Die Wandlung zur Ganztagesesschule der Zukunft wird traditionelle Teile des Gemeinwesens nachhaltig betreffen. Die Gestaltung dieses Wandels ist eine aktuelle Herausforderung für die Fachkräfte in der Jugendarbeit und für die Kommunale Jugendpolitik, die nur in Abstimmung mit den Fachkräften an den Schulen bzw. gemeinsam mit der Schulpolitik in befriedigender Weise gelingen kann.

Ebenso werden viele kleine Gemeinden in den ländlichen Regionen Bayerns, aufgrund der demografischen Entwicklung mehr und mehr betroffen sein von der Schließung immer weiterer örtlicher Schulen. Die Zusammenlegung einzelner Schultypen wird dabei u. a. eine pragmatische Lösung sein, um überweite Schülertransporte in weit entfernte

Schulzentren vermeiden zu helfen. Denn das Interesse der Gemeinden wird es sein, die „eigenen“ Kinder und Jugendlichen am Ort und in der Gemeinde zu halten. Denn Welch' eine junge Familie zieht in eine Gemeinde ohne akzeptable Infrastruktur von Betreuungs- und Bildungseinrichtungen. Auch hier bilden sich die unübersehbaren Schnittstellen von Interessen Kommunalen Jugendpolitik, der Jugendhilfe, der Schulpolitik und (regionaler) Schulplanung.

### 3. Herausforderungen für Kommunale Jugendpolitik

Die Skizze macht deutlich: Das strukturelle Umfeld des Aufwachsens von Kindern und Jugendlichen in den Städten und Gemeinden wird in den kommenden Jahren weiteren Veränderungen unterworfen sein. Die Kommunale Kinder-, Jugend- und Familienpolitik steht damit vor weiteren spannenden Veränderungen. Dieser Wandel soll zum Wohle des Gemeinwesens gestaltet werden! Darum ist konzeptionell planendes Handeln in der Kommunalen Jugendpolitik mehr denn je angesagt. Von dieser Herausforderung sind in den Kommunen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kinder- und Jugendarbeit ebenso betroffen wie die Verantwortlichen der Kommunalpolitik und die Fachkräfte und Verantwortlichen an den Schulen. In einer Zeit, in der zusätzlich zu diesen Bewegungen, von Teilen der Öffentlichkeit immer deutlicher die pädagogische Unterstützung der traditionellen Erziehungsinstanzen Elternhaus und Schule eingefordert wird, haben sich nicht nur die Fachkräfte in den Jugendämtern, vielmehr auch die Kommunalpolitiker in den Städten und Gemeinden der Aufgabe zu stellen, kommunale Planungs- und Gestaltungsleistungen an den Schnittstellen von Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit, Schule, Ganztagesbetreuung, Angeboten außerschulischer und beruflicher Bildung und Familienpolitik zu entwerfen und sicher zu stellen. Im Rahmen dieser Entwicklungen gewinnen die bisher abstrakten, weil komplexen Ansprüche zur „Kommunalen Bildungsplanung“, durchaus Kontur.

### 4. Herausforderungen für kompetente Kommunale Jugendarbeit

Kompetente Gestaltungs-, Entwicklungs-, Beratungs- und Unterstützungsleistungen der Kommunalen Jugendpflegerinnen und Jugendpfleger in Bayern werden in diesem Prozess mehr denn je notwendig und angefragt sein.

Die ineinandergreifenden Instrumente der „Kinder- und Jugendhilfeplanung“ der „Sozialraumplanung“ sollten im Rahmen einer sich neu entwickelnden Sphäre der „Bildungsplanung“ pragmatisch genutzt werden können. Insbesondere müssen diese Instrumente auch für kleinere und mittlere kreisangehörigen Städte und Gemeinden als praktische Planungshilfe darstellbar sein. Der demografische Wandel, der sich in den Kommunen in unterschiedlicher Form vollzieht, macht diese Aufgabe wichtiger denn je. Die Entscheidungsträger in der Kommunalen Jugendpolitik benötigen dabei verlässliche Informationsgrundlagen, fachlich kompetente Beratung und das Angebot überzeugender fachlicher Perspektiven. Die Kommunale Jugendarbeit wird in diesem komplexer werdenden Feld auch weiterhin ein bewährter Partner sein.

Noch mehr als bisher gilt es, in einem ausdifferenzierten und stetig wachsenden Feld sozialer Dienst- und Bildungsleistungen, Überschneidungen bei Fachdiensten durch Vernetzungsangebote zu vermeiden sowie verstärkte und zusätzliche Leistungen durch Kooperationen und Synergien zu ermöglichen. Eine zentrale Aufgabe für Kommunale Jugendarbeit wird die Beratung und Initiierung der interkommunalen Zusammenarbeit und die weitere Förderung und Unterstützung der Zusammenarbeit zwischen den freien Trägern und den verschiedenen weiteren Anbietern im sich vergrößernden Feld der Jugendhilfe und der Sozialen Arbeit sein.

Insbesondere die Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen Schule, Jugendhilfe und Jugendpolitik muss dabei verstärkt und verstetigt werden. Denn die historischen Veränderungen, die derzeit an den Schulen stattfinden, werden Auswirkungen auf weite Teile der Kinder- und Jugendarbeit, auf die Vereinsarbeit und auf weitere kommunale Betreuungseinrichtungen und Bildungsangebote (wie z. B. die Musikschulen, u. a.) haben. Eine verträgliche Gestaltung dieses Wandels liegt im Interesse des kommunalen Gemeinwesens. Die Kommunalen Jugendpflegerinnen und Jugendpfleger sind im Rahmen dieses Dialogs zentral in ihrer Rolle der Gestaltung und Entwicklung von sozialen Infrastrukturen für Kinder und Jugendliche angefragt und herausgefordert. Denn bei den zu erwartenden Veränderungen werden die zentralen Aufgaben der Jugendämter, die Gesamt- und Planungsverantwortung unmittelbar angefragt.

Die skizzierten Ausblicke stellen für die kommunalen Jugendpflegerinnen und Jugendpfleger in Bayern herausfordernde Perspektiven dar. Es gilt nicht nur erprobte und bewährte Leistungen der Kinder- und Jugendarbeit zu sichern und weiter zu entwickeln. Wie in der Vergangenheit auch, wird Kommunale Jugendarbeit in Bayern im umfangreichen Feld der klassischen Kinder- und Jugendarbeit, der Jugendsozialarbeit, des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes, aber auch im Feld der gemeinwesenorientierten Leistungen der Sozialen Arbeit sowie im Feld der schulorientierten Arbeit sinnvolle Impulse setzen, realitätsgerechte Entwicklungen anregen und notwendige Infrastrukturen gestalten. Kommunale Jugendarbeit trägt damit auch in Zukunft dazu bei, dass Wünsche und Erwartungen nach „kinder-, jugend- und familienfreundlichen Kommunen“ zur planbaren und berechenbaren Realität werden.





**Entwickeln und Gestalten der Jugendarbeit**

**Leistungen der Kommunalen Jugendarbeit im Sinne der Gesamtverantwortung der Kreis- und Stadtjugendämter**

**60 Jahre Kommunale Jugendarbeit in den Landkreisen und kreisfreien Städten Bayerns**

**Herausgeber:**

Bayerischer Jugendring,  
vertreten durch die Präsidentin  
Martina Kobriger

**in Zusammenarbeit mit:**

Bayerischer Landkreistag  
Bayerischer Städtetag

**Text und Redaktion:**

Winfried Pletzer, Bayerischer Jugendring

**in Zusammenarbeit mit:**

Dr. Klaus Schulenburg, Bayerischer Landkreistag,  
Julius Forster, Bayerischer Städtetag und  
Arbeitsgemeinschaft der Bayerischen Jugend-  
pflegerinnen und Jugendpfleger

**Kontakt**

---

Winfried Pletzer,  
Referat Kommunale Jugendarbeit des  
Bayerischen Jugendrings

Bayerischer Jugendring K.d.ö.R.  
Herzog-Heinrich-Straße 7  
80336 München  
Fon: 0 89/5 14 58-34  
pletzer.winfried@bjr.de  
www.bjr.de

**Mit besonderem Dank für die Beiträge von:**

Rosemarie Wöhr, Stadt Regensburg  
Doris Stuhlmiller, Landkreis Augsburg  
Bernd Kammerer, Stadt Nürnberg  
Klaus Spitzer, Landkreis Aschaffenburg

**Gestaltung/PrePress:**

Brandl und Team Werbeagentur, München

**Titelfoto und Fotos innen:**

Pixelio

**Druck:**

Druckerei Vogl, München  
Auflage 400 Ex.

Stand 6/2009

Irrtum und Änderungen vorbehalten

**Bestellung**

---

Diese Broschüre kann über den BJR-Online-Shop oder über folgende Adresse als Print-Publikation angefordert werden:

Bayerischer Jugendring K.d.ö.R.  
BJR-Shop / Alexandra Müller  
online-bestellung@bjr.de



**BAYERISCHER LANDKREISTAG**



*Bayerischer  
Jugendring*