

Förderinstrument Jugendpauschale

Jugendarbeit steht erstmalig auf festen Füßen

Die Förderrichtlinie „Jugendpauschale“ ist von allen an der Evaluation Beteiligten grundsätzlich positiv bewertet worden. Mit ihr gelang es, die bisherige Entwicklung insbesondere von Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit weiter voranzutreiben, in dem Mittel aus verschiedenen Förderquellen gebündelt wurden. Der kommunale Handlungsrahmen hat sich durch die dauerhafte und pauschale Förderung erweitert. Zugleich konnte dem mit dem umfassenden Auslaufen arbeitsmarktpolitisch geförderter Stellen absehbaren Quantitätsverlust des bereits Erreichten begegnet werden. Die Untersuchung sollte zeigen, inwieweit sich die Umstellung gelohnt hat und ein flexibles und entwicklungs-fähiges Förderinstrument geschaffen wurde.

Auf flexible Bedarfe reagieren

Will man auf sich ändernde Bedarfe schnell reagieren, braucht man adäquate und flexible Ansätze und Konzepte. Ein universelles Förderinstrument wie die Jugendpauschale bietet dafür optimale Voraussetzungen. Sie schafft das Fundament für qualitative Sicherung und bedarfsgerechte Entwicklung als permanenten Prozess, weil die Förderinhalte bewusst so offen gehalten sind, dass sie mitwachsen können. Diese flexible Förderung setzt jedoch verschiedenen Vorleistungen voraus:

- ▶ Für den Landkreis/ die kreisfreie Stadt muss eine inhaltliche Gesamtkonzeption für den Bereich Jugendarbeit/Jugendhilfe entworfen werden.
- ▶ Daraus sind entsprechende Handlungsschwerpunkte abzuleiten.
- ▶ Diesen müssen geeignete Maßnahmen und Angebote zugeordnet werden.
- ▶ Diese sind nach Priorität zu ordnen.
- ▶ Die Situation ist laufend zu prüfen, um auf Veränderungen reagieren zu können. Dafür ist eine qualifizierte Planung, also letztlich die Umsetzung des § 80, Abs. 3 SGB VIII und des § 16, Abs. 2 des ThürKJHAG unumgänglich.

Strukturelle und aktuelle Unterschiede zwischen einzelnen Landkreisen und kreisfreien Städten werden respektiert

Ein inhaltlich flexibles Förderinstrument eignet sich für unterschiedliche Situationen und verhindert Benachteiligungen einzelner Landkreise und kreisfreien Städte, deren Situation gerade keine Förderung durch aktuelle Programme erlaubt bzw. eine entsprechende „Anpassung“ nötig machen würde. Der Interessenkonflikt um die Zuwendungen ist ein eher internes Problem in den Landkreisen und kreisfreien Städten, der im demokratischen Prozess durch die Akteure selbst aufgelöst werden muss. Vor Ort muss entschieden werden, welche Inhalte welche Priorität haben. Bisherige Förderprogramme dagegen basierten auf der zentralen Entscheidung von förderungswürdigen Inhalten und der nachfolgenden Verteilung der Gelder entsprechend der Priorität der Situationen. Eine gleichberechtigte Behandlung von Landkreisen und kreisfreien Städten war so nicht immer gegeben.

Die Verantwortung vor Ort ist gewachsen

Sich grundsätzlich für das, was geschieht, als Landkreis oder kreisfreie Stadt verantwortlich zu fühlen, wurde anvisiert und letztlich auch erreicht. Das hat ganz direkt mit

den von ihnen eingegangenen finanziellen Verpflichtungen im Rahmen der 50 %-igen Komplementärfinanzierung zu tun. Wer sich darauf einlässt, interessiert sich sehr genau für die Inhalte und deren Qualität, die auch mit seinem Geld realisiert werden. Die Notwendigkeit der Komplementärfinanzierung, auch wenn es teilweise großer Anstrengungen bedurfte, sie aufzustellen, wurde nicht angezweifelt, sondern stärkte die Verantwortung, für das, was passiert.

Engagement kreisangehöriger Kommunen in der Jugendarbeit zahlt sich aus

Zuwendungen von kreisangehörigen Kommunen bei der notwendigen Komplementärfinanzierung anzuerkennen, ist ein neuer Ansatz. Nutznießer von Angeboten, die durch den finanziellen Einsatz des Landkreises gewährleistet werden, sind immer auch Kommunen. Was liegt also näher, als sie auch in direkter Weise für eine Mitfinanzierung zu gewinnen. Es gibt Interesse, sich auch in konkreten und mit unmittelbarem Nutzen für „ihre“ Kinder und Jugendlichen verbundenen Angeboten zu engagieren. Die Interessen beider – sowohl des Landkreises als auch der jeweiligen Kommune – treffen sich: Der Landkreis kann die finanzielle Last verteilen, und die Kommune kann im Rahmen der Jugendhilfeplanung verstärkt Mitverantwortung übernehmen. In welchem Maße sie sich jedoch beteiligen, hängt nicht nur von ihren kommunalen Haushalten, sondern auch von der Überzeugungsarbeit des örtlichen, aber auch des davon direkt profitierenden Trägers der Projekte ab.

Der finanzielle Rahmen ist begrenzt

Eine absolute Erhöhung des Haushaltsansatzes ist von Seiten des Landes in Zukunft nicht zu erwarten. Eine darüber hinausgehende Finanzierung notwendiger Projekte lässt sich damit nur noch erreichen, wenn z.B.

- ▶ in den Landkreisen und kreisfreien Städten, in denen das bisher nicht geschehen ist, die verfügbaren Fördermittel vollständig ausgeschöpft werden,
- ▶ die Landkreise und kreisfreien Städte die Haushaltsetats für die Förderbereiche erhöhen,
- ▶ weitere Zuwendungen kreisangehöriger Kommunen erschlossen werden können, sowohl um die notwendige Komplementärfinanzierung aufzubringen und so die gesamte Fördersumme abzurufen als auch um über zusätzliche Mittel zu verfügen.
- ▶ Träger von Maßnahmen und Projekten sich angemessen beteiligen (und das insbesondere nicht nur finanziell).

Jugendarbeit mit personeller Kontinuität und Qualität

Die Förderung von Personal jenseits arbeitsmarktpolitischer Instrumente schafft die Voraussetzungen für langfristige Beschäftigung. Das gilt in erster Linie natürlich für die bereits Beschäftigten, da eine grundsätzliche Forderung des Zuwendungsgebers bei Einführung der Jugendpauschale darin bestand, bisher geförderte Projekte möglichst mit dem gleichen Personal fortzuführen. Das war nicht unumstritten und wurde von einigen Landkreisen und kreisfreien Städten als abträglich für eine qualitativ hochwertige Jugendarbeit empfunden. Diese anfängliche Kritik scheint sich jedoch inzwischen abgeschwächt zu haben. Die bereits Beschäftigten waren wegen der Aussicht auf langfristige Beschäftigung hoch motiviert und bereit, durch entsprechende Qualifizierung den künftigen Erwartungen auch zu entsprechen. Ihnen diese Chance zu geben, war nur konsequent. Dennoch, die dauerhafte Förderung von Personal ist nicht gleichzusetzen

mit der dauerhaften Förderung konkreter Personen. In erster Linie sollte die Jugendpauschale der Qualifizierung der Inhalte dienen. Es ist daher legitim, geeignetes Personal zu fordern und auch außerhalb der bisherigen Beschäftigten zielgerichtet danach zu suchen.

Qualität gewährleisten

Mit der neuen Art der Förderung ist erstmalig auch die Chance gegeben, fachlich qualifiziertes Personal zu bekommen oder zu entwickeln und nicht mehr allein auf die Zuweisung über den zweiten Arbeitsmarkt angewiesen zu sein. Da jedoch weder Zuwendungsgeber noch örtlicher Träger in den meisten Fällen die Arbeitgeber sind, haben sie darauf nur indirekt Einfluss. Sie müssen formulieren, welche Leistungen sie vom Träger eines Projektes erwarten, und kontrollieren, ob diese auch erbracht werden. Das sollte über Zielvereinbarungen mit dem Träger und über Evaluation von Angeboten abgesichert sein. Die Auseinandersetzungen um Leistungsanforderungen und qualifiziertes Personal werden jedoch zunehmend auch in Diskussionen um eine leistungsgerechte Bezahlung münden.

Für Sachkosten offen halten

Gedacht war die Jugendpauschale anfangs allein zur Förderung von Personalkosten. Dass auch Sachkosten gefördert werden können, ist ein Kompromiss und allein der Intervention beratender Jugendämter geschuldet. An einer Förderung von Sachkosten bis zu 15 % sollte festgehalten werden. In vielen Landkreisen wurde sie projektbezogen angewandt. Dabei ist eine Kopplung der Sachkosten an in Anspruch genommene Personalförderung nicht nachzuweisen, sondern bezieht sich allein auf die komplette Fördersumme und deren richtliniengemäße Verwendung.

Eine vielfältige Trägerlandschaft hat sich etabliert

In die Förderung aus Mitteln der Jugendpauschale sind in der Mehrzahl freie Träger einbezogen worden. Auch an der Fördersumme partizipieren sie in hohem Maße. Außerdem treten auch eine Reihe von Kommunen direkt als Träger auf. Im Prinzip kann davon ausgegangen werden, dass die Etablierung von Trägern in den einzelnen Landkreisen und kreisfreien Städten abgeschlossen ist und sich die Anbieter für Maßnahmen immer wieder aus diesem Kreis rekrutieren. Damit scheint wichtige Stabilität in einer seit fast zehn Jahren anhaltenden Entwicklung erreicht zu sein.

Die Flexibilität muss erhalten bleiben

Mit der Aufnahme von Maßnahmen und Projekten in den Jugendförderplan können die sie realisierenden Träger durchaus dauerhaft gefördert werden. Wenn sie sowohl langfristig Qualität bieten als auch anpassungsfähig an neu entstehende Bedarfe sind, besteht auch wegen der gewünschten Kontinuität kein Grund, auf ihre Leistungen zu verzichten. Selbst wenn neue Aufgaben anstehen und ausgeschrieben werden, ist zu beobachten, dass mit Vorliebe auf bereits bekannte und verlässliche Träger zurückgegriffen wird. Flexibel bleibt das System daher nur, wenn es mit einer ständigen Qualitätsdiskussion gekoppelt ist. Sie ist der Seismograf für Leistungen oder Engagement und öffnet den Weg für die Suche nach geeigneten Anbietern. Die Verantwortung dafür tragen diejenigen, die auch die Jugendförderplanung entwickeln.

Gelder effektiver einsetzen

Wenn der finanzielle Rahmen begrenzt ist - und damit ist zu rechnen - müssen Wege beschritten werden, vorhandene Gelder bedarfsgerecht zu nutzen. Das klingt banal, ist aber nicht einfach. Neue Bedarfe verlangen neue Angebote. Bevor diese jedoch etabliert werden - was durch finanzielle Begrenzungen zusätzlich gar nicht zu machen ist - müssen bereits laufende Maßnahmen und Projekte ständig darauf geprüft werden, inwieweit sie dem vorhandenen Bedarf entsprechen. Neues zu etablieren, muss nicht bedeuten, sich von Vorhandenem zu verabschieden, sondern es - wenn möglich - auch weiterzuentwickeln, inhaltlich zu verändern, sich mit Trägern anderer Projekte abzustimmen, umzuschichten, auch unkonventionelle Beschäftigungsmodelle mit flexibleren Arbeitszeiten und mobilem Einsatz von Personal immer dort einzubeziehen, wo ein Bedarf besteht bzw. entsteht. In letzter Konsequenz kann es allerdings auch zur Einstellung einzelner Maßnahmen und Projekte kommen, um Kapazitäten für Neues zu gewinnen.

Planungssicherheit erzeugen

Für eine kontinuierliche Arbeit und langfristige Entwicklung von Qualität im Bereich der Jugendhilfe müssen die Landkreise und kreisfreien Städte eine planerische Sicherheit entwickeln, die sie auch an die Träger von Maßnahmen und Projekten weiterleiten können. Unterstützung kann hierbei die Jugendpauschale bieten, die als Landesprogramm nicht von vornherein eine zeitliche Begrenzung oder eine degressive Förderung beinhaltet. Die geforderte Sicherheit betrifft sowohl die verfügbare Summe der Pauschale, die Langfristigkeit der Förderung als auch die Beibehaltung der aktuellen Förderkonditionen, besonders was den Anteil der Komplementärfinanzierung betrifft. In den Landkreisen sind mit Mitteln der Jugendpauschale und unter dem Vorzeichen dauerhafter Förderung Angebote geschaffen und Verpflichtungen eingegangen worden, die genau darauf beruhen. Ein gegenwärtiges oder baldiges Herausziehen des Landes aus dieser Förderung hätte noch immer schwerwiegende Folgen.

Dennoch sind es die öffentlichen Träger, die die Verpflichtung haben, entsprechende Angebote bereitzustellen und zu betreiben, auch wenn die Länder die Verantwortung haben, sie dabei zu unterstützen. Das neue Förderinstrument ist eine Chance, stabile Strukturen kontinuierlich aufzubauen, dem Bedarf angemessen und den Möglichkeiten der Landkreise und kreisfreien Städte entsprechend.

Kostenentwicklung prognostizieren und Bedarf anpassen

Über die auch künftig notwendige Höhe der Fördersumme müssen sich die Landkreise und kreisfreien Städte einen genauen Überblick verschaffen und realistische Prognosen abgeben. Wie viel Personal ist für die Förderbereiche auch perspektivisch nötig und realistisch? Sind Spielräume für eine leistungsgerechte und -differenzierende Bezahlung gegeben? Welche Auswirkungen haben Tarifierpassungen und Inflationsausgleich auf Personalkosten? Welcher Grundbedarf muss dauerhaft gesichert werden und welche Möglichkeiten bleiben für zusätzliche, temporäre oder zu erprobende Angebote? Welche Reaktionsmöglichkeiten bestehen bei veränderten Förderkonditionen oder Gesamtsummen? Auf diese Fragen müssen Antworten gefunden und Konzepte entwickelt werden, um einmal Erreichtes nicht wieder zu gefährden.

Inhaltliche Empfehlungen geben, festschreiben jedoch nicht

Mit den genannten Förderschwerpunkten ist ein grober Rahmen vorgegeben. Um die Pauschale als universelles Förderinstrument nicht zu gefährden, sollte die bisherige strenge anteilige Förderung von Maßnahmen der Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit auf der einen und Jugendkriminalprävention auf der anderen Seite, die sich inhaltlich nicht nachvollziehen lässt, aufgehoben werden. Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit sind per se präventiv, Jugendkriminalprävention also eher Intention oder Querschnittsaufgabe. Dieser Zuordnungskonflikt, der sich inhaltlich nur schwer untersetzen lässt, spiegelt sich in den Verwendungsnachweisen der einzelnen Landkreise und kreisfreien Städte wider. In dieser strikten Festschreibung wird jedoch noch ein weiterer Konflikt manifest, der der Jugendpauschale grundsätzlich widerspricht: Sie sollte taugen für unterschiedliche Bedarfe in einzelnen Landkreisen und kreisfreien Städten entsprechend der dort vorherrschenden Situation, die im Hinblick auf Kriminalprävention nicht überall gleich akut sein wird, und sie sollte taugen auch für sich ändernde Bedarfe. Mit ihrem Erfolg sollten kriminalpräventive Maßnahmen eigentlich überflüssig, die bisher dafür ausgegebenen Mittel eher anderweitig verwendet werden. Bei einer Festschreibung, wie sie im Moment vorherrscht, würden Projekte der Abrechnung wegen angepasst, nur um auch weiterhin Fördermittel beanspruchen zu können. Konkrete Maßnahmen zur Jugendkriminalprävention sollten jedoch ausdrücklich Förderschwerpunkt bleiben, aber offen gehalten wie alle anderen auch. Nur mit dieser inhaltlichen Offenheit ist eine auf die spezielle Situation in den jeweiligen Landkreisen und kreisfreien Städten zugeschnittene inhaltliche Vielfalt möglich und zu erreichen. Damit bleibt die Jugendpauschale immer auch offen für neue konzeptionelle Ansätze, weil eben - um diese zu realisieren - nicht erst ein neues Förderprogramm verabschiedet werden muss.

Ambulante Erziehungshilfen weiter anteilig fördern

Anders ist es dagegen bei den beiden übergreifenden, in der Jugendpauschale erstmalig zusammengefassten Förderbereichen von Jugendarbeit im weitesten Sinne und ambulanten Erziehungshilfen. Aus der berechtigten Gefahr heraus, dass die zunehmenden Kosten für Erziehungshilfen, also auch für ambulante Maßnahmen, dazu verleiten, Projekte der Jugendarbeit, auf die kein einklagbarer Anspruch besteht, zurückzudrängen, sollte der bisher geltende, inzwischen akzeptierte und gewährleistete maximale Anteil von 25 % unbedingt beibehalten werden.

Sich für weitere Förderschwerpunkte öffnen

Auch wenn das Ergebnis von Befragung und Diskussionen mit örtlichen und freien Trägern während der Evaluation eher dahin tendierte, dass keine weiteren Förderschwerpunkte in die Richtlinie aufzunehmen seien, empfehlen wir jedoch, die Pauschale so weiter zu entwickeln, dass sie perspektivisch immer auch weitere, bisher noch gesondert geförderte oder auch neue Bereiche aufnehmen kann und sich somit ganz langfristig zum einzigen Förderinstrument entwickelt, das entsprechend der tatsächlichen Bedarfe vor Ort eingesetzt werden kann.

Konzeptionelle Weiterentwicklung fordern

Der Zuwendungsgeber muss allerdings die Gewissheit haben, dass das Geld im Sinne der

Richtlinie in den jeweiligen Landkreisen und kreisfreien Städte auch bedarfsgerecht eingesetzt wird. Bedingung für ein solches Offenhalten der Förderinhalte ist eine konzeptionelle Weiterentwicklung des Angebots im Rahmen einer qualifizierten Jugendförderplanung, die grundsätzlich jedes Jahr geprüft und aller zwei bis drei Jahre aktualisiert werden sollte. In der Verantwortung des Landes bleibt es jedoch nach wie vor bzw. stärker als bisher, die dafür notwendige inhaltliche Weiterbildung und den entsprechenden Wissenstransfer für öffentliche und freie Träger in allen Förderbereichen zu sichern.

Flexible Angebotsstruktur schaffen

Entsprechend der voraussehbaren Bevölkerungsentwicklung wird die Zahl der jugendpauschalerelevanten Altersgruppe absolut zurückgehen. Dieser Rückgang darf jedoch nicht dazu führen, einmal Geschaffenes, auch teuer Finanziertes und Betriebenes nicht mehr zu nutzen und abzubauen. Im Moment besteht vielfach noch Mangel, wird immer noch aufgebaut. In einer solchen Situation ist die Vorstellung künftiger Überkapazitäten beinahe absurd. Dennoch ist bereits heute zweigleisig zu fahren: Zum einen Kapazitäten für einen dauerhaften und grundlegenden Bedarf einschließlich der dafür notwendigen Investitionen zu entwickeln. Gleichzeitig aber auch mehr temporäre Angebote durchaus auch weiterhin mit Personal des zweiten Arbeitsmarktes und mit kurzfristigen Finanzierungen zu schaffen.

Kooperationen forcieren

Im Moment sind die einzelnen Landkreise und kreisfreien Städte intensiv damit befasst, die ihnen adäquate Strukturen aufzubauen. Der Blick zum Nachbarn und erst recht die Zusammenarbeit mit ihm ist noch nicht ausgeprägt. Selbst in einer sehr eng verwobenen Stadt-Landkreis-Struktur findet sich bisher wenig Kooperatives. Aus verschiedenen Gründen wird das perspektivisch stärker in den Mittelpunkt rücken müssen. Die Jugendpauschale wird sicher keine Verwaltungsreform auslösen, aber sollte zumindest ansatzweise in größeren Verwaltungsstrukturen „denken“, d.h. die für diese Regionen mögliche Pauschalsumme in einem Pool deponieren und entsprechend verteilen. Die bisher teilweise sehr unterschiedliche Inanspruchnahme von Fördermitteln von kreisfreien Städten und umliegenden Landkreisen böte die entsprechenden Reserven. Die Nutzung von städtischen Angeboten durch Kinder und Jugendliche aus stadtnahen Einzugsbereichen (umgekehrt jedoch genau so denkbar) würde dieses Herangehen legitimieren. So liegen in kooperativen Modellen auch über Kreis- und Stadtgrenzen hinaus die größten Potenziale, trotz Begrenzung der Mittel und trotz rückläufiger Kinder- und Jugendzahlen das Angebot zwar nicht weiter ausbauen, jedoch aber weiter qualifizieren zu können. Kooperationen wären - wenn auch auf andere Weise - im immer dünner besiedelten ländlichen Raum ebenso anzustreben. Um gerade dort zentrale Strukturen zu verhindern und dennoch ein vielfältiges Angebot vorzuhalten, wird die Mobilität auch über Kreisgrenzen hinaus zunehmen müssen, weniger auf Nutzer- als vielmehr auf Anbieterseite.

Verwaltungsvereinfachung erreichen

Die Fortsetzung verschiedener Förderrichtlinien in einer vereinfacht das Verfahren auf seiten des Zuwendungsgebers, auf seiten der Landkreise und kreisfreien Städte vorerst jedoch noch nicht. Mit der Jugendpauschale haben die örtlichen Träger unbesehen größeren Einfluss und mehr Verantwortung bekommen, die Jugendämter aber auch erst einmal mehr Arbeit und Aufwand. Dementsprechend ist es an ihnen, kreativ zu werden

und das Verfahren nun seinerseits auch für sich zu vereinfachen, sowohl in Richtung Zuwendungsgeber als auch in Richtung Zuwendungsempfänger. Dazu gehört in erster Linie, die Verwendungsnachweise zu vereinfachen, für die Sachberichte aussagefähige Kriterien zu erarbeiten und Einigung über die Grundlagen statistischer Erhebungen zu erzielen, wenn sie nützliche Ergebnisse erbringen sollen. Auch die Einordnung und Darstellung der Jugendpauschale in die Haushalte der Landkreise und kreisfreien Städte könnte neu strukturiert werden.

Die Ausgaben zu Bereichen Jugendkriminalprävention auf der einen und Jugendarbeit/Jugendsozialarbeit sollten zukünftig nicht mehr getrennt sein. Damit lassen sich differenziertere Einnahme- und Ausgabezuordnungen, die allerdings auch bisher mit der Trennung von Maßnahmen zur Jugendkriminalprävention und anderen nicht identisch waren, vermeiden.

Berechnungsgrundlagen für Verteilung der Fördermittel nicht zu starr halten

Die verfügbaren Mittel werden entsprechend der vorhandenen Zahl der Kinder und Jugendlichen der relevanten Altersgruppe verteilt. Diese rein quantitative Basis wirkt ungerecht, setzt man z.B. in Regionen mit größeren sozialen Problemen einen höheren Handlungsbedarf voraus. Sie wirkt jedoch genau so ungerecht, will man im ländlichen Raum ein tragfähiges Netz auch dezentraler Angebote auch unabhängig von der konkreten Zahl der Nutzer schaffen. Ein gerechter Ausgleich scheint daher mit dem gegenwärtigen Schlüssel gegeben.

Dennoch sollte überlegt werden, in welcher Weise die folgenden Fakten berücksichtigt werden können, ohne die bisher einfach zu handhabende Verteilungsgrundlage grundsätzlich aufzuheben:

- ▶ Wanderungsbewegungen zwischen verschiedenen Landkreisen, aber auch zwischen Städten und Umlandkreisen verändern die zugrundeliegenden Verteilungsgrößen. Daher können einzelnen Landkreisen oder kreisfreien Städten geringere Summen zur Verfügung stehen als in den Jahren zuvor. Auch mit Hilfe der Fördermittel wurden jedoch möglicherweise Angebote geschaffen, die aufgrund geringer werdender Zuwendungen nun nicht mehr finanziert werden können, obwohl der Bedarf nach wie vor besteht. Oder der Bedarf entsteht an anderer Stelle, kann dort jedoch aufgrund anderer Förderprioritäten vorerst nicht zusätzlich geschaffen werden.
- ▶ Momentan verlieren große Städte - nicht nur in Thüringen - an Einwohnern. Vor allem besser verdienende und sozial gesicherte Haushalte, auch mit Kindern und Jugendlichen, wandern ins Umland, zurückbleiben vielerorts diejenigen, die keine andere Wahl und auch sonst vielfach benachteiligt sind. Trotz sinkender Zahlen von „Anspruchsberechtigten“ steigt der Bedarf, diese Defizite durch Maßnahmen der Gesellschaft zu kompensieren. Selbst wenn Haushalte ins Umland abwandern, bleiben gerade bei Heranwachsenden vorhandene Netzwerke und Nutzungsgewohnheiten erhalten. Es ist davon auszugehen, dass sie daher auch weiterhin Angebote ihres vorherigen Wohnortes nutzen, auch wenn sie bei der Verteilung an Fördermitteln jetzt anders zugeordnet werden.
- ▶ Aber auch auf diejenigen, die schon immer im Umland größerer Städte gewohnt haben, haben die dortigen Angebote eine besondere Anziehungskraft. Darauf müssen Städte reagieren, meist sind sie jedoch verwaltungstechnisch von ihrem Umland getrennt.
- ▶ In Städten, vor allem wenn sie Ort größerer Bildungseinrichtungen sind, leben Personen, die keineswegs ihren Hauptwohnsitz in dieser Stadt haben, auch sie

nutzen Angebote.

Denkbar wäre zusätzlich zur bisherigen Verteilungsbasis ein gewisses Ausgleichssystem zu entwerfen: z.B. für einen nachweisbaren hohen Anteil an jugendlichen Einwohnern mit Nebenwohnsitz oder auch für nachweisbare Angebote und Maßnahmen mit überregionalem Zuspruch. Dazu sollten sich die betroffenen Landkreise und kreisfreien Städte untereinander verständigen.

Reine Anfangsschwierigkeiten herausfiltern

Die inhaltliche und organisatorische Vorbereitungszeit auf die „Jugendpauschale“ war vielfach zu kurz. Vor allem die „plötzliche“ und rückwirkende Einführung der Jugendpauschale mitten im Haushaltsjahr überforderte zum Teil.

In den Landkreisen und kreisfreien Städten, in denen es konzeptionelle Rückstände in der Jugendförderplanung gab – nicht zuletzt auch durch Nichtineinpassen in ehemalige Richtlinien – standen nicht sofort passende Projekte und Angebote bereit.

Auch die Förderrichtlinien der Landkreise und kreisfreien Städte, die die Zuwendungen an Träger von Maßnahmen und Angeboten regeln, waren auf das neue Förderinstrument nicht vorbereitet. Eine Förderung von Personalkosten war dort häufig nicht oder nicht im notwendigen Umfang vorgesehen.

Hinzu kamen Schwierigkeiten, die an die Fördermittel gekoppelte Komplementärfinanzierung in kurzer Zeit und in einem laufenden Haushaltsjahr zustande zu bringen. Die dafür notwendigen Auseinandersetzungen mit anderen Zuständigkeitsbereichen innerhalb der Landkreise um die verfügbaren Haushaltsmittel und die intensiven politischen Diskussionen konnten so schnell nicht ausgefochten und entschieden werden.

Die Verteilung der Zuwendungen oblag der Verwaltung des Jugendamtes, auf diese Mehrarbeit war sie anfangs oft nicht eingestellt.

Dennoch lässt sich nicht exakt klären, ob eine spätere Einführung der Richtlinie vorteilhafter gewesen wäre. Es ist zu vermuten, dass die unterschiedliche Ausgangsbasis der einzelnen Landkreise und kreisfreien Städte auch bei längerer Vorbereitungszeit nicht nivelliert worden wäre. Die nach wie vor bestehenden Unterschiede vor allem bei der Inanspruchnahme der Fördermittel scheinen das zu stützen. Es ist nicht bekannt, dass es aufgrund des eingeschlagenen Tempos zu Fehlentscheidungen gekommen ist. Standen keine geeigneten Projekte zur Verfügung bzw. konnte keine gemeinsame Entscheidung getroffen werden bzw. gelang es nicht gleich, die entsprechende Komplementärfinanzierung zu sichern, wurden Fördergelder auch nicht vollständig abgerufen.

Fazit

Auch wenn die nun vorliegende Evaluation auch Probleme beschreibt, die es bei der Umsetzung der Jugendpauschale gab, und Anregungen gibt, wie sie künftig ausgestaltet werden könnte, so bleibt doch zu allererst festzuhalten, dass die in der Richtlinie genannten Zielsetzungen weitgehend erreicht wurden. Dies gilt in besonderem Maße für die Stärkung der kommunalen Selbstverantwortung. Dabei hat die Einführung der Jugendpauschale bei nicht wenigen Akteuren einen Bewusstseinswandel bewirkt, denn die von der Jugendpauschale erfassten Leistungsbereiche der Jugendhilfe werden als zu gestaltende soziale Dienstleistung im Umfeld der Kinder und Jugendlichen und ihrer Familien wahrgenommen und nicht nur als formale Überführung in die Zuständigkeit der Landkreise und kreisfreien Städte aufgefasst.

Die thüringenspezifische Verknüpfung der Jugendpauschale mit einem Teilbereich der Jugendhilfeplanung - nämlich der Jugendförderplanung - sorgte für beträchtliche Impulse bei Jugendhilfeplanungsprozessen weit über den Jugendförderplan hinaus. Auch die Entwicklung des ersten Thüringer Jugendförderplans ist zeitlich und inhaltlich im Zusammenhang mit der Jugendpauschale zu sehen.

Damit eng verbunden ist auch die Entwicklung der im SGB VIII und dem ThürKJHAG geregelten Aushandlungsprozesse zwischen öffentlichen und freien Trägern. Der Wert der dadurch in Gang gekommenen demokratischen Entscheidungsprozesse ist nicht zu unterschätzen, wengleich die ebenfalls vorgesehenen Beteiligungsverfahren von Kindern und Jugendlichen und ihren Eltern noch am Anfang stehen. Dass Jugendpauschale und Jugendhilfeplanung verknüpft wurden, hat erheblich dazu beigetragen, die Subsidiarität der freien Träger in der Regel zu gewährleisten und eine breit gefächerte Trägerlandschaft durch die Jugendpauschale abzusichern.

Durch die Diskussion während der Einführung der Jugendpauschale und der nachfolgenden Umsetzung in den Parlamenten und Fachausschüssen auf Landes- und kommunaler Ebene hat sich der Stellenwert der gesamten Jugendhilfe deutlich erhöht. Die zukünftige Aufgabe sollte wesentlich darin bestehen, die Jugendpauschale zur weiteren Qualitätsentwicklung der Angebote zu nutzen. Dies setzt voraus, dass alle Beteiligten bereit sind, die bisher entwickelten Strukturen und Angebote immer wieder zu hinterfragen und jeweils neue Erkenntnisse umzusetzen.