

Prof. Dr. jur. Jan Kepert
E-Mail: kepert@hs-kehl.de
www.fzkj.de



**Rechtsgutachten zur Jugendarbeit nach § 11 SGB VIII im Freistaat
Sachsen –
Landesrechtliche Regelungsmöglichkeiten zur Umsetzung der mit
Art. 1 des KJSG erfolgten Rechtsänderungen unter Berücksichti-
gung der Planungs- und Finanzierungsverantwortung des örtlichen
Trägers der öffentlichen Jugendhilfe**

Rechtsgutachten im Auftrag von
AGJF Sachsen

Prof. Dr. jur. Jan Kepert,
September 2022

A. Vorbemerkung

I. Gesetzliche Ausgangslage

1. Regelungen im SGB VIII und LKJHG BW

a) Bundesgesetzliche Regelungen im SGB VIII

Die Jugendarbeit ist bundesgesetzlich in § 11 SGB VIII geregelt. Sie stellt eine wichtige Leistung der Kinder- und Jugendhilfe nach § 2 Abs. 2 Nr. 1 SGB VIII dar, welche den Zielbestimmungen des § 1 SGB VIII verpflichtet ist. Ferner sind die mit § 11 SGB VIII vorgegebenen spezifischen Ziele der Jugendarbeit von Bedeutung. Jugendarbeit soll in besonderem Maße junge Menschen entwickeln, um sie zur Selbstbestimmung zu befähigen und zu gesellschaftlicher Mitverantwortung und zu sozialem Engagement anzuregen. Um diese Zielsetzungen zu verwirklichen sind jungen Menschen nach § 11 Abs. 1 S. 1 SGB VIII die zur Förderung ihrer Entwicklung erforderlichen Angebote der Jugendarbeit zur Verfügung zu stellen.

Jugendarbeit ist dabei durch eine Vielzahl unterschiedlicher Angebote gekennzeichnet, welche der Vielfalt der Lebenslagen und Lebenswelten junger Menschen, ihren Interessen und Bedürfnissen entsprechen. Aus diesem Grunde werden mit § 11 Abs. 3 SGB VIII auch in einer nicht abschließenden beispielhaften Aufzählung verschiedene Schwerpunkte und damit auch Angebotsformen der Jugendarbeit benannt.

Hinsichtlich der Finanzierung der Jugendarbeit gibt § 79 Abs. 2 S. 2 SGB VIII Folgendes vor:

„Von den für die Jugendhilfe bereitgestellten Mitteln haben sie (Anmerkung: die Träger der öffentlichen Jugendhilfe) einen angemessenen Anteil für die Jugendarbeit zu verwenden“.

b) Landesgesetzliche Regelungen in Sachsen

Der für die Jugendarbeit maßgebliche rechtliche Rahmen wird damit zunächst bundesgesetzlich mit dem SGB VIII aufgrund einer konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG¹ gesetzt. Ergänzende Regelungen sind aber durch Landesrecht möglich. Dies gilt in besonderer Weise für die Jugendarbeit nach §

¹ S. hierzu BVerfG, B. v. 18.07.1967, 2 BvF 3/62 u.a., juris.

11 SGB VIII. Bundesgesetzlich ist mit § 15 SGB VIII für die Jugendarbeit nach § 11 SGB VIII ein expliziter Landesrechtsvorbehalt („*das Nähere über Inhalt und Umfang der in diesem Abschnitt geregelten Aufgaben und Leistungen regelt das Landesrecht*“) normiert worden. Der Bundesgesetzgeber hat bei Normierung der §§ 11 bis 14 SGB VIII bewusst nur beschränkt von seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht und überlässt es den Bundesländern Näheres zu regeln. § 11 SGB VIII gibt daher nur einen Rahmen vor. Dieser kann und sollte insbesondere hinsichtlich der Angebotsformen und der Finanzierung der Leistung der Jugendarbeit durch Landesrecht konkretisiert werden.²

Der Freistaat Sachsen hat mit dem Jugendhilfegesetz (LJHG) von dieser Gesetzgebungszuständigkeit Gebrauch gemacht. Materielle Regelungen hinsichtlich der bundesgesetzlichen Vorgaben zur Jugendarbeit sind in diesem Landesgesetz allerdings nicht enthalten. Auch hinsichtlich der finanziellen Förderung der Jugendarbeit enthält das Landesgesetz keine konkretisierenden Vorgaben. Mit § 17 Abs. 2 LJHG wird aber bestimmt, dass für die Förderung der freien Jugendhilfe durch die Träger der öffentlichen Jugendhilfe § 74 SGB VIII gilt. In § 17 Abs. 5 LJHG findet sich hinsichtlich der bundesgesetzlichen Finanzierungsvorgabe des § 77 SGB VIII die Regelung, dass den Vereinbarungen „leistungsgerechte Entgelte“ zu Grunde zu liegen haben.

Mit der Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zur Unterstützung örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe (FRL Jugendpauschale) werden Zuwendungen durch den Freistaat Sachsen geregelt. Nach Ziff. 2a dieser Verwaltungsvorschrift werden Zuwendungen für Angebote und Leistungen der Jugendarbeit und Jugendverbandsarbeit gewährt soweit sie in der Planungsverantwortung des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe liegen. Nach Ziff. 3 sind Zuwendungsempfänger die Landkreise und Kreisfreien Städte als örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe, welche die Zuwendung nach § 74 SGB VIII vorrangig an Träger der freien Jugendhilfe weiterleiten (s. hierzu Ziff. 4 der Verwaltungsvorschrift). Mit den Ziff. 4.3 und 4.5 wird die Zuwendung unter den Vorbehalt der Erfüllung bestimmter Voraussetzungen gestellt. So sind insbesondere Personalausgaben

² S. hierzu Kepert in Kunkel/Kepert/Pattar LPK-SGB VIII, 8. Auflage 2022, § 15 Rn. 1 und 2.

grundsätzlich nur zuwendungsfähig, wenn sie für „sozialpädagogische Fachkräfte“ erfolgen.

Ferner werden mit der Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zur Förderung von Trägern der freien Jugendhilfe bei der Erbringung von Angeboten des überörtlichen Bedarfs (FRL überörtlicher Bedarf) Vorgaben für die Förderung von „überörtlichen Angebote der Jugendhilfe“ gemacht. Nach Ziff. 2 werden Zuwendungen für Angebote der Jugendhilfe und grundlegende Leistungen zur Unterstützung der fachlich-inhaltlichen Arbeit in der Jugendhilfe gewährt, für die ein überörtlicher Bedarf (Bedarfsplan) besteht, sowie für Projekte mit besonderer jugendpolitischer Bedeutung getätigt. Solche Projekte sind insbesondere Veranstaltungen zu aktuellen, überregionalen Themen aus den Leistungsbereichen nach §§ 11 bis 14 SGB VIII. Nach Ziff. 3 S. 1 sind Zuwendungsempfänger anerkannte Träger der freien Jugendhilfe mit Sitz im Freistaat Sachsen, die durch rechtlich selbstständige Mitgliedsstrukturen oder Untergliederungen mit eigenem Organisationsstatut untersetzt und auf Landesebene tätig sind. Nur In begründeten Einzelfällen können nach Ziff 3 S. 2 auch andere Träger der freien Jugendhilfe Zuwendungen erhalten, sofern sie die Voraussetzungen nach § 74 Abs. 1 SGB VIII erfüllen. Bewilligungsbehörde ist der Kommunale Sozialverband Sachsen (s. hierzu Ziff. 6.1).

Beide Verwaltungsvorschriften regeln nach den jeweiligen Ziff. 1 keine Rechtsansprüche auf die Gewährung von Zuwendungen. Die Entscheidung wird unter den Vorbehalt verfügbarer Haushaltsmittel gestellt.

c) Landesgesetzlicher Nachjustierungsbedarf

Aufgrund der nachstehend skizzierten Rechtsänderungen im SGB VIII durch Art. 1 des Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes (KJSG)³ mit Wirkung vom 10. Juni 2021 und im Hinblick auf den tatsächlichen landesrechtlichen Vollzug der Jugendarbeit sind die de lege lata bestehenden Regelungen im LJHG für einen sachgerechten Vollzug der Jugendarbeit nach hiesiger Auffassung nicht mehr ausreichend. Es besteht daher landesrechtlicher Handlungsbedarf.

³ BGBl. 2021 Teil I Nr. 29, 1444.

2. Rechtsänderungen durch Art. 1 des KJSG

Die Jugendarbeit hat mit Wirkung vom 10 Juni 2021 durch Art. 1 des KJSG durch Einfügung nachstehenden Satzes 3 in § 11 Abs. 1 SGB VIII eine sehr weitreichende Rechtsänderung erfahren:

„Dabei sollen die Zugänglichkeit und Nutzbarkeit der Angebote für junge Menschen mit Behinderungen sichergestellt werden.“

Nach der Gesetzesbegründung soll mit der Neuregelung klargestellt werden, „dass die Angebote der Jugendarbeit in der Regel für junge Menschen mit Behinderungen zugänglich und nutzbar sein müssen. Junge Menschen mit Behinderungen sollen grundsätzlich an den Angeboten der Jugendarbeit partizipieren unter Berücksichtigung ihrer spezifischen Bedarfe.“⁴

Mit der Neuregelung besteht nach neuer Rechtslage eine objektiv-rechtliche Verpflichtung die Angebote nach § 11 SGB VIII im Regelfall so auszugestalten, dass junge Menschen mit Behinderung die Leistungen unter Berücksichtigung ihrer „spezifischen Bedarfe“ in Empfang nehmen können. Im Vorgriff auf die mit dem KJSG mit der 3. Stufe mit Wirkung zum 1. Januar 2028 beabsichtigte Zusammenführung der Eingliederungshilfe für körperlich, geistig und seelisch behinderte Kinder und Jugendliche unter dem Dach des SGB VIII müssen damit die Angebote nach § 11 SGB VIII bereits mit Inkrafttreten der Rechtsänderungen auf 1. Stufe seit 10. Juni 2021 für körperlich, geistig und seelisch behinderte junge Menschen eine Leistungsanspruchnahme unter Berücksichtigung behinderungsbedingter Bedarfe ermöglichen.

Ferner sind auch die Gesamtverantwortung (§ 79 SGB VIII), die Pflicht zur Qualitätsentwicklung (§ 79a SGB VIII) und die Planungsverantwortung (§ 80 SGB VIII) des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe im Sinne der inklusiven Weiterentwicklung des Kinder- und Jugendhilferechts nach neuer Rechtslage ab 10. Juni 2021 umzusetzen. So wird mit § 79a S. 2 SGB VIII ausdrücklich die inklusive Ausrichtung der Aufgabenwahrnehmung als Qualitätsmerkmal benannt.

⁴ BT-Drs. 19/26107, S 80.

II. Tatsächliche Entwicklung der Jugendarbeit in Sachsen

In den letzten Jahren ist es insbesondere aufgrund des Ausbaus der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege nach §§ 22 ff. SGB VIII sowie eines deutlichen Anstiegs bei den Leistungen der Hilfe zur Erziehung gem. §§ 27 ff. SGB VIII sowie den Leistungen der Eingliederungshilfe (insbesondere für die schulische Inklusion mittels Schulbegleitungen bzw. Integrationshelfern) zu einer deutlichen Kostensteigerung im Haushalt der Kinder- und Jugendhilfe gekommen.

Die Ausgaben für die Jugendarbeit nach § 11 SGB VIII sind allerdings nicht annähernd in gleichem Maße gestiegen. Die Einhaltung der aus § 79 Abs. 2 S. 2 SGB VIII resultierenden Vorgabe zur Finanzierung der Jugendarbeit erweist sich daher seit Jahren als sehr problematisch. So wird mit dem Bericht zur „Situation der Jugendarbeit gemäß § 11 SGB VIII im Freistaat Sachsen – eine Bestandsaufnahme“ des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Verbraucherschutz, welcher am 4. Dezember 2018 vom Landesjugendhilfeausschuss verabschiedet, wurde auf S. 12 Folgendes festgestellt:

„Die Anzahl der Jugendzentren, Jugendfreizeitheime und Häuser der offenen Tür mit hauptamtlichem Personal ist seit 2006 rückläufig (von 620 auf 430). Auch die Jugendräume/Jugendheime ohne hauptamtliches Personal sind in ihrer Anzahl zwischen 2006 und 2016 rückläufig (von 614 auf 550). Zuvor, in den Jahren 2002 bis 2006, hatte es einen Anstieg dieser Einrichtungsform gegeben. Die Anzahl der Einrichtungen oder Initiativen der mobilen Jugendarbeit erweist sich im Betrachtungszeitraum auf niedrigem Niveau. Die Anzahl der tätigen Personen in den ausgewählten Feldern hat sich zwischen 2002 und 2016 nahezu halbiert (von 2.158 auf 1.188). Der größte Anteil entfällt dabei auf Jugendzentren, Jugendfreizeitheime und Häusern der offenen Tür (von 1.848 auf 961).“

Im 16. Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung wird diese Entwicklung auch aktuell unterstrichen. So findet sich beispielsweise in dem Bericht für Angebote der politischen Jugendbildung nachstehende Feststellung:

„Angebote politischer Jugendbildung finden vielfach in Jugendbildungsstätten statt oder werden von Jugendbildungseinrichtungen verantwortet. Für diesen Einrichtungstyp ist im Zeitraum 1990 bis 2016 ein massiver Rückgang um mehr als die Hälfte zu verzeichnen, von 562 auf 221 Einrichtungen.“⁵

Mit dem 16. Kinder- und Jugendbericht wird auch festgestellt, dass trotz deutlich gestiegener Anforderungen im Bereich der Jugendarbeit ein stetiger Personalrückgang zu verzeichnen ist. So stellen die Verfasser des Berichts fest, dass die Gesamtausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe zwischen 2006 und 2017 „nominal um 31 Prozent“ erhöht worden sind. Gleichzeitig hat sich die Anzahl der Beschäftigten in der Jugendarbeit seit 2006 um 10 Prozent reduziert.⁶

B. Gesetzliche Änderungsbedarfe

I. Keine bedarfsdeckende Finanzierung trotz bundesrechtlicher Vorgaben

Ausweislich der Daten zur Entwicklung der Finanzierung der Jugendarbeit wird offensichtlich, dass schon lange kein angemessener Anteil i.S.d. § 79 Abs. 2 S. 2 SGB VIII mehr für die Angebote der Jugendarbeit bereitgehalten wird. Der jeweilige örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe müsste nach der geltenden Rechtslage aber garantieren, dass die in § 11 Abs. 3 Nr. 1 bis 6 SGB VIII aufgezählten Angebotsschwerpunkte in inklusiver Normqualität zur Verfügung stehen. Unter Beachtung der Grundsätze der Subsidiarität der öffentlichen Jugendhilfe und der Pluralität müsste die Leistungserbringung in einem bedarfsdeckenden Umfang vorgehalten und finanziert werden.⁷

Dies ist in Sachsen ausweislich des Berichts zur „Situation der Jugendarbeit gemäß § 11 SGB VIII im Freistaat Sachsen – eine Bestandsaufnahme“ des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Verbraucherschutz nicht der Fall. Die Angebote der Jugendarbeit sind in den letzten Jahren kontinuierlich zurückgegangen, obgleich die Aufgaben der Jugendarbeit komplexer geworden sind. Die besondere Komplexität und

⁵ 16. Kinder- und Jugendbericht, S. 335, BT-Drs. 19/24200.

⁶ 16. Kinder- und Jugendbericht, S. 393, BT-Drs. 19/24200.

⁷ S. hierzu Kunkel/Kepert in Kunkel/Kepert/Pattar LPK-SGB VIII, 8. Auflage 2022, § 79 Rn. 27.

Bedeutung der Jugendarbeit wird mit dem Zweiten Berliner Änderungsgesetz zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes⁸ wie folgt beschrieben:

„Die Anforderungen an die Jugendarbeit gemäß § 11 SGB VIII sind in den vergangenen Jahren kontinuierlich gestiegen, insbesondere durch die wachsende Einwohnerzahl Berlins, die Zunahme der Vielfalt unterschiedlicher Lebenswelten, die – verglichen mit dem Bundesdurchschnitt – hohe Kinderarmut, die Integration junger Menschen mit Fluchterfahrungen, die gewachsene Bedeutung der Beteiligung junger Menschen an gesellschaftlichen Entscheidungen und die Notwendigkeit, Gefährdungen durch politisch und religiös motivierten Extremismus entgegenzutreten.“⁹

Es ist daher festzustellen, dass eine ausreichende Finanzierung der Jugendarbeit wohl nicht mehr stattfindet. Im sächsischen Landesrecht fällt auf, dass es landesgesetzlich überhaupt keine materiellen Regelung zur Leistungserbringung nach § 11 SGB VIII gibt. Hinsichtlich der Finanzierung der Jugendarbeit wird mit § 17 Abs. 2 LJHG landesgesetzlich bestimmt, dass für die Förderung der freien Jugendhilfe durch die Träger der öffentlichen Jugendhilfe § 74 SGB VIII gilt. Bundesgesetzlich werden mit den in § 74 SGB VIII, § 74a SGB VIII, § 77 SGB VIII sowie §§ 78a ff. SGB VIII enthaltenen Regelungen vielfältige Finanzierungsformen vorgegeben. In Bezug auf eine ambulante Leistungserbringung (wie die der Jugendarbeit nach § 11 SGB VIII) außerhalb des jugendhilferechtlichen Dreiecksverhältnisses, bei welcher junge Menschen niedrigschwellig Leistungen ohne vorherige Bewilligung durch ein Jugendamt in Anspruch nehmen können, besteht rechtlich sowohl die Möglichkeit einer finanziellen Förderung nach § 74 SGB VIII als auch einer Finanzierung nach § 77 SGB VIII. Die Vorgaben des § 77 SGB VIII sind nach überwiegender Auffassung grundsätzlich auch bei einer zweiseitigen Finanzierungsform im Verhältnis des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe zum Leistungserbringer anwendbar. Das Verwaltungsgericht München hat dies mit Entscheidung vom 28. Oktober 2021 zutreffend wie folgt beschrieben:

⁸ In Berlin wurden im Jahr 2019 landesrechtliche Regelungen in Bezug auf die Inhalte der Jugendarbeit in Kraft gesetzt, welche hier als sehr gelungen bewertet werden und Vorbild für landesrechtliche Regelungen in anderen Bundesländern sein könnten.

⁹ Zweites Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes – Gesetz zur Förderung der Beteiligung und Demokratiebildung junger Menschen, Berlin, Drs. 18/1718, S. 2 und 3.

„§ 77 SGB VIII (der insoweit mit der Vorgängerefassung identisch ist) ist nach der herrschenden Meinung in der Literatur grundsätzlich auch (ggf. in analoger Anwendung) im Bereich der zweiseitigen Finanzierungsformen anwendbar (vgl. Trésoret in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB VIII, 2. Aufl., Stand: 15.7.2018, § 77 Rn. 66, 96; Grube in: Hauck/Noftz, SGB VIII, Stand: September 2021, § 77 Rn. 26; von Boetticher/Münder in: Münder/Meysen/Trenczek, Frankfurter Kommentar SGB VIII, 8. Aufl. 2019, § 77 Rn. 3; DIJuF-Rechtsgutachten v. 13.2.2018, JAmt 2018, JAMT Jahr 2018 Seite 502; Schweigler, JAmt 2019, JAMT Jahr 2019 Seite 290; Meysen/Beckmann/Reiß/Schindler, Recht der Finanzierung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe, 2014, Rn. Randnummer 13 ff.; ablehnend Wiesner in: Wiesner, SGB VIII, 5. Aufl. 2015, § 77 Rn. Randnummer 5a.). § 74 SGB VIII und § 77 SGB VIII stehen alternativ zueinander; welche Finanzierungsform gewählt wird, steht im Ermessen des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe (vgl. Meysen/Beckmann/Reiß/Schindler, Recht der Finanzierung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe, 2014, Rn. 18).“¹⁰

Dieses nach Bundesrecht dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe zustehende Ermessen wird im Freistaat Sachsen landesrechtlich mit § 17 Abs. 2 LJHG verengt. Dies ist bereits deshalb nicht sachgerecht, weil nach § 77 SGB VIII eine Möglichkeit der Vollfinanzierung ohne Forderung eines Eigenanteils (hierzu § 74 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 SGB VIII) besteht. Nach § 17 Abs. 5 LJHG soll die Finanzierung nach § 77 SGB VIII aber nur für „leistungsgerechte Entgelte“, also eine Finanzierung im jugendhilferechtlichen Dreiecksverhältnis, Anwendung finden.

Zusätzlich zu der in § 17 Abs. 2 LJHG enthaltenen gesetzlichen Vorgabe finden sich auf Ebene der Verwaltungsvorschrift Vorgaben zur Förderung der Jugendarbeit. Mit der Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zur Unterstützung örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe (FRL Jugendpauschale) werden Zuwendungen durch den Freistaat Sachsen geregelt. Nach Ziff. 2a dieser Verwaltungsvorschrift werden Zuwendungen für Angebote und Leistungen der Jugendarbeit und Jugendverbandsarbeit gewährt soweit sie in der Planungsverantwortung des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe liegen. Nach Ziff. 3

¹⁰ VG München, B. v. 28.10.2021, M 18 E 21.2712, Rn. 57 beck-online. S. hierzu auch BayVGH, B. v. 06.12.2021, 12 CE 21.2846, juris Rn. 5.

sind Zuwendungsempfänger die Landkreise und Kreisfreien Städte als örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe, welche die Zuwendung nach § 74 SGB VIII vorrangig an Träger der freien Jugendhilfe weiterleiten (s. hierzu Ziff. 4.4 der Verwaltungsvorschrift). Mit den Ziff. 4.3 und 4.5 wird die Zuwendung unter den Vorbehalt der Erfüllung bestimmter Voraussetzungen gestellt. So sind insbesondere Personalausgaben grundsätzlich nur zuwendungsfähig, wenn sie für „sozialpädagogische Fachkräfte“ erfolgen.

Ferner werden mit der Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zur Förderung von Trägern der freien Jugendhilfe bei der Erbringung von Angeboten des überörtlichen Bedarfs (FRL überörtlicher Bedarf) Vorgaben für die Förderung von „überörtlichen Angebote der Jugendhilfe“ gemacht. Nach Ziff. 2 werden Zuwendungen für Angebote der Jugendhilfe und grundlegende Leistungen zur Unterstützung der fachlich-inhaltlichen Arbeit in der Jugendhilfe gewährt, für die ein überörtlicher Bedarf (Bedarfsplan) besteht, sowie für Projekte mit besonderer jugendpolitischer Bedeutung getätigt. Solche Projekte sind insbesondere Veranstaltungen zu aktuellen, überregionalen Themen aus den Leistungsbereichen nach §§ 11 bis 14 SGB VIII. Nach Ziff. 3 S. 1 sind Zuwendungsempfänger anerkannte Träger der freien Jugendhilfe mit Sitz im Freistaat Sachsen, die durch rechtlich selbstständige Mitgliedsstrukturen oder Untergliederungen mit eigenem Organisationsstatut untersetzt und auf Landesebene tätig sind. Nur In begründeten Einzelfällen können nach Ziff 3 S. 2 auch andere Träger der freien Jugendhilfe Zuwendungen erhalten, sofern sie die Voraussetzungen nach § 74 Abs. 1 SGB VIII erfüllen. Bewilligungsbehörde ist der Kommunale Sozialverband Sachsen (s. hierzu Ziff. 6.1).

Beide Verwaltungsvorschriften regeln nach den jeweiligen Ziff. 1 keine Rechtsansprüche auf die Gewährung von Zuwendungen. Die Entscheidung wird unter den Vorbehalt verfügbarer Haushaltsmittel gestellt. Auch hier wird lediglich die Fördermöglichkeit nach § 74 SGB VIII und nicht die Finanzierungsregelung nach § 77 SGB VIII in Bezug genommen. Diese Vorgaben begegnen daher hier ebenfalls rechtlichen Bedenken, da die bundesgesetzlichen Vorgaben nach §§ 11, 74, 77, 79 SGB VIII einen Rechtsanspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung hinsichtlich der Finanzierung regeln. Bei der Jugendarbeit nach § 11 SGB VIII handelt es sich um eine **zwingende Pflichtaufgabe**, welche in einem bedarfsdeckenden Umfang von den örtlichen Trägern der

öffentlichen Jugendhilfe finanziert werden muss.¹¹ Sowohl § 74 SGB VIII als auch § 77 SGB VIII vermitteln dem Träger der freien Jugendhilfe einen einklagbaren Rechtsanspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über eine Finanzierung der Leistungserbringung nach § 11 SGB VIII. Der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe hat wiederum ein Auswahlermessen hinsichtlich der Finanzierung nach § 74 SGB VIII oder nach § 77 SGB VIII. Damit besteht auch die Möglichkeit von der Forderung eines Eigenanteils des Leistungserbringers abzusehen.

Gerade das Landesrecht im Freistaat Sachsen könnte somit unter Verstoß gegen die bundesgesetzlichen Vorgaben nach dem SGB VIII dazu beitragen, dass die aus § 11 SGB VIII resultierende objektiv-rechtliche Verpflichtung i.S.e. zwingenden Bereitstellungs- und Finanzierungspflicht nicht (mehr) im Sinne der gesetzlichen Vorgaben nach §§ 3 bis 5 SGB VIII sowie § 79 SGB VIII i.V.m. § 74 SGB VIII sowie § 77 SGB VIII eingehalten wird.

Nach hiesiger Auffassung bedarf es daher landesgesetzlicher Vorgaben, welche die bestehende Rechtspflicht hinreichend klar und unmissverständlich konkretisieren. Bundesgesetzlich werden mit § 15 SGB VIII für die Jugendarbeit nach § 11 SGB VIII explizit entsprechende Regelung eingefordert („*das Nähere über Inhalt und Umfang der in diesem Abschnitt geregelten Aufgaben und Leistungen regelt das Landesrecht*“)

Dieser landesgesetzliche Regelungsbedarf wird sehr prägnant mit dem Zweiten Berliner Änderungsgesetz zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes wie folgt skizziert:

„Die Angebote der Jugendarbeit gemäß § 11 SGB VIII unterliegen einer objektiven Gewährleistungsverpflichtung für den Träger der öffentlichen Jugendhilfe (vgl. § 79 SGB VIII). Es handelt sich um eine bundesrechtlich vorgegebene Leistungspflicht, die durch Landesrecht zu konkretisieren ist. Die bisherigen landesgesetzlichen Vorgaben im Gesetz zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (AG KJHG) haben

¹¹ S. hierzu Kunkel/Kepert in Kunkel/Kepert/Pattar LPK-SGB VIII, 8. Auflage 2022, § 2 Rn. 7, § 11 Rn. 2 sowie § 74 Rn. 30.

sich als nicht geeignet erwiesen, um diese Gewährleistungspflicht und die damit verbundene Planungs- und Finanzierungsverantwortung angemessen umzusetzen.“¹²

II. Verschärfung der Problemlage mit Neuregelung des § 11 SGB VIII sowie § 79a SGB VIII durch Art. 1 des KJSG

Die Probleme, welche sich aus der bisherigen Verletzung der obenstehend genannten gesetzlichen Vorgaben in der Praxis ergeben, haben sich mit den durch Art. 1 des KJSG in § 11 SGB VIII und § 79a S. 2 SGB VIII erfolgten Rechtsänderungen deutlich verschärft. Aufgrund der mit Wirkung vom 10. Juni 2021 erfolgten inklusiven Neuregelung des § 11 SGB VIII sind die Anforderungen an die Leistungserbringung nämlich deutlich gestiegen. Eine inklusive Leistungserbringung setzt zunächst eine Barrierefreiheit der Infrastruktur voraus. Auch an die Qualifikation der Mitarbeitenden sind höhere Anforderungen zu stellen. Insbesondere ist aber deutlich mehr Personal für die Leistungserbringung erforderlich. Dies gilt insbesondere auch vor dem Hintergrund einer den Leistungserbringer treffenden Verkehrssicherungspflicht und Aufsichtspflicht.¹³ Beispielsweise erfordert ein junger Mensch mit Down-Syndrom oder Asperger Autismus eine deutlich erhöhte Aufmerksamkeit bei der Leistungserbringung.

Aufgrund der mit § 11 Abs. 1 S. 3 SGB VIII sowie § 79a S. 2 SGB VIII erfolgten inklusiven Weiterentwicklung der Jugendarbeit ist die in § 79 Abs. 2 S. 2 SGB VIII enthaltene Vorgabe zur Finanzierung der Jugendarbeit in einem ganz neuen Licht zu sehen. Das sächsische Landesrecht enthält aber bisher keine spezifische und verpflichtende inklusive Zielvorgabe für die Jugendarbeit.

¹² Zweites Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes – Gesetz zur Förderung der Beteiligung und Demokratiebildung junger Menschen, Berlin, Drs. 18/1718, S. 4.

¹³ Ausführlich hierzu Kepert, Aufsichts- und Verkehrssicherungspflichten bei der offenen Kinder- und Jugendarbeit nach § 11 SGB VIII, https://www.offene-jugendarbeit.net/pdf/Rechtsgutachten_AGJF_Aufsichtspflicht%20OKJA.pdf.

III. Fazit

Aufgrund weiterer Neuregelungen im SGB VIII (z.B. in § 9a S. 4 SGB VIII oder § 13a S. 3 SGB VIII) muss das LJHG Sachsen neu gefasst werden. In diesem Zuge sollten auch landesgesetzliche Neuregelungen zur Ausgestaltung und Finanzierung der Jugendarbeit erwogen werden. Landesgesetzliche Regelungen zu nachstehenden Inhalten sind zur Sicherstellung einer bedarfsdeckenden inklusiven Leistungserbringung erforderlich:

- Klarstellende Regelung zur Jugendarbeit als **zwingende Pflichtaufgabe**: Bei den Leistungen nach dem SGB VIII handelt es sich um keine freiwilligen Leistungen, sondern ausnahmslos um Pflichtleistungen.¹⁴ Die Jugendarbeit muss daher zwingend in einem bedarfsdeckenden Umfang finanziert werden.
- Regelungen zur **inklusive Leistungserbringung**: Seit 10. Juni 2021 muss die Jugendarbeit nach § 11 Abs. 1 S. 3 SGB VIII für junge Menschen mit Behinderungen zugänglich und insbesondere voll nutzbar sein. Nach der Gesetzesbegründung soll sich diese inklusive und gleichberechtigte Teilhabe auf alle Angebote der Jugendarbeit unter Berücksichtigung der spezifischen Bedarfe behinderter junger Menschen erstrecken.¹⁵ Diese bundesgesetzliche Vorgabe sollte landesrechtlich konkretisiert werden, sodass eine inklusive Nutzbarkeit der Angebote im Freistaat Sachsen sichergestellt werden kann. Insbesondere darf der junge Mensch für eine Nutzbarkeit der Jugendarbeit nicht auf andere Leistungen verwiesen werden.
- Regelungen zur **bedarfsdeckenden Planung** unter Bezugnahme auf den **erforderlichen Umfang und die erforderliche Qualität der Jugendarbeit**: Dem Träger der öffentlichen Jugendhilfe obliegt die Pflicht zur Durchführung einer Jugendhilfeplanung, § 80 SGB VIII. Hierbei handelt es sich um eine zwingend wahrzunehmende „Kernaufgabe“ der öffentlichen Jugendhilfe.¹⁶ Insbesondere ist der Bestand und notwendige Bedarf an Einrichtungen und Diensten festzustellen, welche Leistungen nach dem SGB VIII erbringen können. Diese Pflicht

¹⁴ S. hierzu Kunkel/Kepert in Kunkel/Kepert/Pattar LPK-SGB VIII, 8. Auflage 2022, § 2 Rn. 7,

¹⁵ BT-Drs. 19/26107, S 80.

¹⁶ OVG Berlin-Brandenburg, B. v. 28.08.2019, OVG 6 S 43.19, juris Rn. 8.

zur Planung korrespondiert mit der Gesamtverantwortung des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe gem. § 79 SGB VIII. Den öffentlichen Träger trifft die unbedingte Rechtspflicht die für die Leistungserbringung notwendigen Dienste und Einrichtungen zur Verfügung zu stellen.

- Regelungen zur **zwingenden Finanzierung** der Jugendarbeit: Aus der Gesamtverantwortung für die verpflichtende Leistungserbringung folgt auch die Pflicht die für die Erfüllung der Aufgaben notwendigen Finanzmittel bereitzustellen.¹⁷ Die Jugendarbeit muss daher als zwingende Pflichtaufgabe der Kinder- und Jugendhilfe in einem bedarfsdeckenden Umfang gem. § 74 SGB VIII oder § 77 SGB VIII finanziert werden. Auch hierzu fehlenden bisher landesrechtliche Regelungen. Um eine rechtskonforme inklusive Leistungserbringung sicherstellen zu können, bedarf es nach hiesiger Auffassung klarer landesrechtlicher Regelungen hinsichtlich der Finanzierung. Hierbei könnte auch geregelt werden, dass Verstöße gegen die Pflicht zur Jugendhilfeplanung i.S.d. § 80 SGB VIII als Verletzung einer gesetzlichen Grenze der Ermessensausübung zur Rechtswidrigkeit einer Entscheidung nach § 74 SGB VIII oder § 77 SGB VIII führen können.

Hinsichtlich konkreter Formulierungen für landesrechtliche Ergänzungen wird auf Punkt B des Rechtsgutachtens zur Jugendarbeit nach § 11 SGB VIII im Hinblick auf das Landesrecht in Baden-Württemberg verwiesen.¹⁸

Gez. Prof. Dr. Jan Kepert

¹⁷ Wiesner in Wiesner SGB VIII, 5. Auflage 2015, § 79 Rn. 6.

¹⁸ Abrufbar unter https://www.agif.de/files/cto_layout/Material/Publikationen-agif/220208_Gutachten_Neuregelung_Jugendarbeit.pdf.