

jugendsozialarbeit aktuell

Nummer 31 / August 2003

Sehr geehrte Leserin,
sehr geehrter Leser,

nachdem die Landesarbeitsgemeinschaft Katholische Jugendsozialarbeit Nordrhein-Westfalen (LAG KJS NRW) und die Gemeinnützigen Träger der Sozialpartner Nordrhein-Westfalen (GTS NRW) im Zeitraum Juli bis Dezember 2002 durch viele Gespräche mit politisch Verantwortlichen, durch Briefe an alle Landtagsabgeordneten, durch zahllose Presse-, Rundfunk- und Fernsehbeiträge, durch Rechtsgutachten sowie durch Demonstrationen in Köln und Düsseldorf erfolglos versucht haben, die von der Landesregierung geplanten Fördermittelstreichungen bei den Jugendwohnheimen abzuwenden, stellen Jugendwohnheimträger in 2003 Anträge auf einstweilige Anordnung der Landesjugendplanförderung bei den zuständigen Verwaltungsgerichten.

Im vorliegenden Beitrag informieren wir Sie über die Entwicklung der gerichtlichen Eilverfahren, über die bisherigen Entscheidungen der Verwaltungsgerichte sowie über mögliche Konsequenzen der Entscheidungen für die zukünftige Förderung der Jugendsozialarbeit.



Thomas Pütz M.A.
Direktor

Jugendwohnen

I. Zeitliche Entwicklung des Widerspruchs- und Klageverfahrens der Jugendwohnheimträger

Dezember 2002:

Der Landtag NRW beschließt am 18.12.2002 den Haushalt 2003. Dieser sieht im Einzelplan 11 (Landesjugendplan) in Pos. 18 (Schul- und berufsbezogene Angebote der Jugendsozialarbeit) im Vergleich zum Vorjahr 5,5 Mill. EUR weniger Landesmittel vor. In den Erläuterungen zum Haushalt werden die Jugendwohnheime nicht mehr als Zuwendungsempfänger aufgeführt. Die vom Land bereitgestellten Mittel nach Pos. VIII Landesjugendplan sollen nach dem Willen der Landesregierung allein den Jugendwerkstätten und Jugendberatungsstellen zukommen. Edgar Moron, der Vorsitzende der SPD-Fraktion im Landtag, sagt schriftlich zu, Übergangshilfen für gefährdete Einrichtungen zur Verfügung zu stellen.

Januar 2003:

Die Landschaftsverbände setzen die Mittelkürzung um, indem sie die Förderanträge der Jugendwohnheime insgesamt ablehnen.

Februar 2003:

Insgesamt 36 Jugendwohnheimträger legen, vertreten durch die Kanzlei Redeker Sellner Dahs & Widmaier, Bonn, Widerspruch gegen die ablehnenden Förderbescheide der Landschaftsverbände ein. Die Widerspruchsbeurteilung stützt sich im Wesentlichen auf Rechtswidrigkeit wegen fehlender Beschlussfassung durch den Landesjugendhilfeausschuss sowie auf Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes. Auf die schriftliche Zusage von Übergangsregelungen durch die

→

SPD-Fraktion im Landtag sowie entsprechende Anweisungen des Ministeriums hin, legen die Bewilligungsbehörden Listen vor, in denen für rund ein Drittel der Jugendwohnheime Härtefallregelungen als notwendig anerkannt werden. Entsprechende Mittel werden vom Ministerium reserviert, jedoch mit dem vorgeschützten Hinweis auf anstehende Klagen der Jugendwohnheimträger nicht ausgezahlt.

April 2003:

25 in ihrer Existenz bedrohte Jugendwohnheime stellen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung der Förderung bei den zuständigen Verwaltungsgerichten in Nordrhein-Westfalen.

Juni 2003:

Mit Beschlüssen vom 03.06.2003 lehnt das Verwaltungsgericht (VG) Düsseldorf die Eilanträge in den bei ihm anhängigen vier Verfahren ab. Die Verwaltungsgerichte Aachen, Arnsberg und Minden setzen ihre Verfahren zunächst aus bzw. verweisen auf die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichtes Münster (OVG), die Entscheidungen der Verwaltungsgerichte Münster und Gelsenkirchen sind noch offen.

Juli 2003:

Das VG Köln gibt am 22.07.2003 in vier von zwölf bei ihm geführten Verfahren den Eilanträgen statt und verpflichtet die Bewilligungsbehörden, den Antrag auf Bewilligung von Zuschüssen zu den Personalkosten für sozialpädagogische Fachkräfte unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu bescheiden. Es folgt damit den Eilanträgen der vier Einrichtungen, bei denen der Anteil der Landesmittel an den Gesamteinnahmen ein Drittel übersteigt. Das VG Köln stellt darüber hinaus für alle zwölf Träger fest, dass die Mittelstreichungen aufgrund der fehlenden Entscheidung des Landesjugendhilfeausschusses Rheinland und der Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes rechtswidrig sind.

Die Landschaftsverbände berufen sich in den verwaltungsgerichtlichen Verfahren u. a. darauf, eine Berücksichtigung der Jugendwohnheimträger bei der Verteilung der Landesmittel sei nicht mehr möglich, weil die vom Land zugewiesenen Mittel mit den Zuwendungsbescheiden an die Jugendwerkstätten und Jugendberatungsstellen bereits vollständig bewilligt seien. Die Jugendwohnheimträger werden durch diese Argumentation gezwungen, gegen diese Zuwendungsbescheide

vorsorglich Drittwidersprüche zu erheben. Da diese aufschiebende Wirkung haben, können die dritte und vierte Rate an die Jugendwerkstätten und Jugendberatungsstellen zunächst nicht ausgezahlt werden. Beide Landschaftsverbände ordnen dennoch auf Antrag der betroffenen Träger die sofortige Auszahlung der dritten Förderrate an. Die Jugendwohnheimträger verzichten auf gerichtliche Eilanträge gegen diese Anordnung, um die Arbeit der Jugendwerkstätten und Jugendberatungsstellen nicht zu gefährden.

Die LAG KJS NRW und die GTS NRW führen gemeinsam mit den Prozessbevollmächtigten Gespräche mit Vertretern der CDU- und FDP-Landtagsfraktion, um eine außergerichtliche Lösung zu erreichen. Gespräche mit den Vertretern der SPD-Landtagsfraktion sowie der Landtagsfraktion Bündnis90/Die Grünen kommen trotz Bemühens der LAG KJS NRW und der GTS NRW nicht zustande.

II. Ausführungen der Verwaltungsgerichte Düsseldorf und Köln zu den gefassten Beschlüssen

Derzeit liegen lediglich Beschlüsse der VG Düsseldorf und Köln vor, wobei die Beschlüsse des VG Köln besondere Beachtung verdienen. Nicht nur weil sie im Sinne der Jugendwohnheimträger teilweise positiv entscheiden, sondern weil das VG Köln seine Entscheidung auf 28 Seiten begründet und sowohl zum Anordnungsgrund (Notwendigkeit der einstweiligen Anordnung) als auch zum Anordnungsanspruch (genereller Anspruch auf Förderung) detaillierte Stellung nimmt, während das VG Düsseldorf der Entscheidungsgründung nur vier Seiten widmet und sich mit dem Anordnungsgrund nicht auseinandersetzt. Im Folgenden stehen daher zwangsläufig vor allem die Ausführungen des VG Köln im Vordergrund.

VG Köln: Ablehnungsbescheide der Jugendwohnheimträger sind aufgrund fehlender Entscheidung der Landesjugendhilfeausschüsse formell rechtswidrig

Sowohl das VG Düsseldorf, als auch das VG Köln bestätigen, dass der Landesjugendhilfeausschuss gemäß § 10 Abs. 2 des Ersten Gesetzes zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes

setzes (AG KJHG) über die Verwendung der vom Land für die Jugendhilfe bereitgestellten Mittel im Rahmen der von der zuständigen obersten Landesjugendbehörde erlassenen Richtlinien und Weisungen beschließt.

Das VG Köln führt hierzu weiter aus, dass aufgrund der fehlenden Einbeziehung des Landesjugendhilfeausschusses die Ablehnungsbescheide an die Jugendwohnheime bereits formell rechtswidrig sind und unterstreicht, dass es sich bei der Entscheidung über die Fördermittel – entgegen der Auffassung der Landschaftsverbände – nicht um ein Geschäft der laufenden Verwaltung handelt.

Geschäfte der laufenden Verwaltung sind, so das VG Köln, solche, deren Erledigung eine (politische) Entscheidung der Lenkungsorgane nicht oder nicht mehr erfordert, weil sie bereits gesetzlich vorbestimmt ist, weil eine grundsätzliche Vorentscheidung des Lenkungsorgans bereits vorliegt oder weil eine sachgerechte Entscheidung innerhalb des vom Gesetz oder von Vorentscheidungen gelassenen Beurteilungs- oder Ermessensspielraums von Verwaltungsfachleuten selbständig getroffen werden kann.

Da die Landesjugendplanrichtlinien nach wie vor die Förderung des sozialpädagogisch begleiteten Wohnens enthalten und da während der Beratungen des Haushaltsgesetzes 2003 den Jugendwohnheimträgern Hilfestellungen in Härtefällen zugesagt wurden, sei nicht zu erkennen, dass es sich bei der Entscheidung um ein durch die Lenkungsorgane vorbestimmtes Geschäft der laufenden Verwaltung handele.

VG Köln: Ablehnungsbescheide der Jugendwohnheimträger sind aufgrund Nichtbeachtung des Gleichbehandlungsgrundsatzes materiell rechtswidrig

Nach der Vorschrift des § 74 Abs. 5 Satz 1 SGB VIII sind bei der Förderung gleichartiger Maßnahmen mehrerer Träger unter Berücksichtigung ihrer Eigenleistungen gleiche Grundsätze und Maßstäbe anzulegen. Hierbei handelt es sich um eine jugendhilferechtliche Konkretisierung des aus Artikel 3 Abs. 1 Grundgesetz folgenden Gleichbehandlungsgrundsatzes. Zwar sind nach der Rechtssprechung des OVG für das Land Nordrhein-Westfalen Förderentscheidungen nach § 74 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII im Rahmen der verfügbaren Haus-

haltungsmittel zu treffen, wenn jedoch der festgesetzte Haushaltsplan für die Verteilung der jugendhilferechtlichen Fördermittel Maßgaben enthält, mit denen ungleiche Grundsätze und Maßstäbe angelegt werden, so sind darauf gegründete Verteilungsentscheidungen gleichheits- und damit rechtswidrig.

Das VG Düsseldorf kommt in seiner Entscheidung zu dem Ergebnis, dass sich die Jugendwohnheime, Jugendberatungsstellen und Jugendwerkstätten in zeitlicher, quantitativer und qualitativer Hinsicht deutlich unterscheiden. Da mit den letztgenannten Angeboten nach Auffassung des Gerichts weit mehr junge Menschen erreicht werden als durch das Jugendwohnen, hält es die Förderung der Jugendberatungsstellen und Jugendwerkstätten für vorrangig und die getroffene Kürzungsentscheidung somit für sachgerecht.

Die Argumentation des VG Düsseldorf ist – soweit sie die Jugendwerkstätten betrifft – zwischenzeitlich eindeutig widerlegt, da die Jugendwohnheime nach offiziellen Zahlen deutlich mehr junge Menschen erreichen als die Jugendwerkstätten.

Auch das VG Köln stellt fest, dass sich die Angebote von Werkstätten, Beratungsstellen und Wohnheimen maßgeblich im zeitlichen Umfang und der Altersgruppe der jungen Menschen unterscheiden, doch führten diese Unterschiede nicht zur fehlenden Gleichartigkeit, weil sie durch die verschiedenen Bedürfnisse der jungen Menschen bedingt sind. Um das gesetzlich gemeinsame Ziel des § 13 SGB VIII, nämlich eine erfolgreiche Schul- und / oder Berufsausbildung beziehungsweise berufliche Eingliederung / Eingliederung in die Arbeitswelt zu erreichen, müsse den jungen Menschen das individuell passende, zielführende Hilfsangebot, das auch in einer Kombination der Maßnahmen bestehen kann, unterbreitet werden können.

Darüber hinaus handele es sich bei den Jugendwohnheimen, Jugendberatungsstellen und Jugendwerkstätten auch bereits deshalb um gleichartige Maßnahmen, da diese, wie es auch die Richtlinien zum Landesjugendplan ausweisen, unter dieselbe Nummer des Aufgabenkatalogs des § 2 Abs. 2 Nr. 1 SGB VIII, nämlich die schul- und berufsbezogenen Angebote der Jugendsozialarbeit (§ 13 SGB VIII) fallen. Dies bedeute, dass alle Einrichtungsformen die gleiche Intention und die gleiche Zielgruppe, nämlich sozial benachteiligte junge Menschen, besitzen.

III. Schlussfolgerungen für die zukünftige Förderung der Jugendwohnheimträger

Das VG Köln verpflichtet den Landschaftsverband Rheinland damit, die Anträge der vier Jugendwohnheimträger, bei denen der Anteil der Landesmittel an den Gesamteinnahmen ein Drittel übersteigt, unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu bescheiden. Es verpflichtet den Landschaftsverband zwar nicht schon im Eilverfahren dazu, die Zuschüsse in der beantragten Höhe zu gewähren, weil auch andere rechtmäßige Förderentscheidungen denkbar seien. Allerdings bejaht es eine unbedingte Beachtung des Gleichbehandlungsgrundsatzes auch im Verhältnis zu den Jugendberatungsstellen und Jugendwerkstätten.

Sollte sich diese Rechtsauffassung vor dem OVG durchsetzen, so hätte dies nach heutigem Erkenntnisstand folgende Konsequenzen für die zukünftige Förderung der Jugendwohnheime sowie der Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit insgesamt:

1. **Es müssen erneut Förderentscheidungen zu den Personalkosten für das laufende Jahr 2003 getroffen werden.**
2. **Die Entscheidungen sind unter Beachtung des Gleichbehandlungsgrundsatzes zu treffen.**
Die gleichen Kriterien, die den Förderentscheidungen zugunsten der Jugendwerkstätten und Jugendberatungsstellen zugrunde gelegt werden, wären also auch auf die Jugendwohnheime anzuwenden. Das VG Köln merkt hierzu an, dass im Vorfeld der Haushaltsplanung weder konkrete an den Besonderheiten der betroffenen Heime ausgerichtete Prüfungen, sondern nur den Einrichtungen nicht gerecht werdende Durchschnittsbetrachtungen durchgeführt wurden, noch Untersuchungen erfolgt sind, ob und ggf. in welcher Höhe die anderen Einrichtungsformen ebenfalls in der Lage sind, wegfallende Fördermittel anderweitig aufzufangen.
3. **Erstmals müsste und würde der Landesjugendhilfeausschuss über die Förderung entscheiden.**
Damit würde erstmalig seit der Existenz des KJHG die Vorgabe des ersten Ausführungsgesetzes zum KJHG umgesetzt, nach der die oberste Landesjugendbehörde (das MSJK) zwar die Richtlinien erlässt, aber nicht selber oder seine weisungsgebundene Bewilligungsbehörde (die Verwaltung des Landesjugendamtes)

auch die Förderentscheidungen trifft. Diese obliegen vielmehr dem Landesjugendhilfeausschuss, der bislang weder im Rheinland, noch in Westfalen-Lippe mit dieser Aufgabe befasst war. Für die Steuerung der Jugendhilfe, sofern sie sich auf vom Land für diesen Zweck bereit gestellte Mittel bezieht, würden damit – weit über die Förderung des Jugendwohnens hinaus – neue Zeiten anbrechen.

4. **Das Land hätte auch in Zukunft die oben genannten Jugendwohnheime nach gleichen Maßstäben zu fördern wie die Jugendberatungsstellen und Jugendwerkstätten.**

Dies wäre auch der Fall, wenn das Land vorsorglich, z. B. ab dem Jahr 2004, die Richtlinien zum Landesjugendplan ändern und die Jugendwohnheime aus dem Förderkatalog streichen würde. In diesem Fall würde dennoch der in § 74 Abs. 5 Satz 1 SGB VIII normierte Gleichbehandlungsgrundsatz greifen. Die Richtlinien wären damit rechtswidrig.

5. **Sollte sich die Rechtsauffassung des VG Köln auch im Hauptsacheverfahren durchsetzen, so hätte dies nach heutigem Kenntnisstand zur Folge, dass die Landesjugendhilfeausschüsse für alle 36 am Widerspruchverfahren beteiligten Jugendwohnheimträger die Kriterien sowie die Höhe der Förderung für das Jahr 2003 und ggf. auch für die Folgejahre unter Beachtung des Gleichbehandlungsgrundsatzes neu festzusetzen hätten.**

Eine Entscheidung des OVG wird voraussichtlich bereits im September 2003 vorliegen. Mit einer Entscheidung im Hauptsacheverfahren ist dagegen frühestens im Jahr 2005 zu rechnen.

Thomas Pütz M.A.

IMPRESSUM:

jugendsozialarbeit aktuell
c/o LAG KJS NRW
Postfach 290 250
50524 Köln
EMAIL: aktuell@jugendsozialarbeit.info
WEB: www.jugendsozialarbeit.info

VERANTWORTLICH: Thomas Pütz M.A.

REDAKTION: Franziska Schulz

DRUCK/VERSAND: SDK Systemdruck Köln GmbH & Co. KG

HERAUSGEBER: Landesarbeitsgemeinschaft Katholische Jugendsozialarbeit Nordrhein-Westfalen e.V. (LAG KJS NRW)