

Ausschussdrucksache

(04.01.2024)

Inhalt:

Schreiben der Arbeitsstelle Eigenständige Jugendpolitik

zur

Anhörung des Sozialausschusses am 10.01.2024

zum Gesetzentwurf der Landesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Jugendbeteiligung und Integration von Menschen
mit Einwanderungsgeschichte sowie zur Änderung anderer Gesetze
(Jugendbeteiligungs- und Vielfaltsgesetz – JVG M-V)**

- Drucksache 8/2714 -

hier:

Stellungnahme zur Anhörung

jugendgerecht.de c/o AGJ • Mühlendamm 3 • 10178 Berlin

Landtag Mecklenburg-Vorpommern
Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Sport
Lennéstr. 1
19053 Schwerin

Öffentliche Anhörung zum Entwurf des Kinder- und Jugendbeteiligungsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern (KiJuBG M-V)

04.01.2024

Sehr geehrte Damen und Herren,

besten Dank für die Möglichkeit, im Rahmen der Anhörung unsere Einschätzung zum Entwurf des Gesetzes zur Stärkung und landesweiten Förderung von Vorhaben der Kinder- und Jugendbeteiligung in Mecklenburg-Vorpommern (KiJuBG M-V) darzulegen.

Nils Rusche

Wissenschaftlicher Referent
Tel.: 0049 (0) 30 400 40 235
nils.rusche@agj.de

Vorbemerkung

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf besteht die Möglichkeit, jungen Menschen in Mecklenburg-Vorpommern umfassende Teilhabemöglichkeiten an der Gestaltung ihres unmittelbaren Lebensumfelds zu ermöglichen und ihre Anliegen im staatlichen Handeln angemessen zu berücksichtigen. Die bundesweite Erfahrung zeigt, dass gelingende Beteiligungsprozesse und das Erleben von Selbstwirksamkeit die Bindung junger Menschen an ihre Heimat- bzw. Wohnorte sowie die gesellschaftliche Integration stärken. Zudem sind frühe, erfolgreiche Beteiligungserfahrungen wesentlich prägend für lebenslanges ehrenamtliches Engagement in Vereinen, Organisationen und den Gremien der kommunalen Selbstverwaltung. Gleichzeitig ist aus Sicht der Eigenständigen Jugendpolitik an dieser Stelle festzuhalten, dass Jugendbeteiligung allein noch keine ausreichende Berücksichtigung jugendlicher Interessen im politischen Betrieb sichert. Hier sind Politik, Verwaltung und Gesellschaft aufgefordert, die Interessen und Bedürfnisse junger Menschen in ihrem Handeln mitzudenken und ressortübergreifend zu berücksichtigen, auch wenn zu einem Vorhaben keine Jugendbeteiligung im eigentlichen Sinne durchgeführt wurde. In diesem Sinne, sowie unter Berücksichtigung des übermittelten Fragenkatalogs, haben wir folgende Anmerkungen zum vorliegenden Gesetzentwurf.

Lebensphase Jugend¹

Die politische und juristische Diskussion über Beginn und Ende der Lebensphase Jugend wird weiterhin geführt, verschiedene Definitionen stehen hier nebeneinander. Mit Blick auf die Entwicklungsherausforderungen der Jugendphase, wie sie im 15. Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung formuliert sind – Qualifizierung, Verselbstständigung, Selbstpositionierung – wird auch deutlich, dass scharfe Altersgrenzen diese komplexen biographischen Entwicklungsherausforderungen nur schwer allgemeingültig greifen können und diese z.T. weit über das Alter der juristischen Volljährigkeit hinaus zu bewältigen sind. Der Gesetzgeber hat sich daher entschlossen, Teile des Leistungskatalogs des 8. Sozialgesetzbuches bis zum 27. Lebensjahr zu definieren. Diese Definition ermöglicht es, die spezifischen Herausforderungen im Übergang vom Jugend- zum Erwachsenenalter i.S.d. 15. Kinder- und Jugendberichts auch jugendpolitisch zu rahmen. Die derzeitige Formulierung im vorliegenden Entwurf des KiJuBG („Kinder und Jugendliche“) entscheidet sich bewusst (siehe Begründung) für die Zielgruppe aller Minderjährigen und schließt damit junge Volljährige aus, obschon die Begründung die zentrale Bedeutung der jungen Volljährigen in der Beteiligungspraxis anerkennt. Dies erscheint weder konsistent argumentiert noch fachlich begründet und wird in der Praxis zu Problemen führen, wenn Jugendliche die Volljährigkeit erreichen und damit nicht mehr unter die Vorgaben der angedachten Regelung fallen, obwohl sich die jugendspezifischen Parameter wie Lebens- oder Ausbildungssituation in den seltensten Fällen genau am 18. Geburtstag verändern. Dies wird insbesondere dann problematisch, wenn die Finanzierung von Beteiligungsvorhaben nach dem vorgeschlagenen Gesetz sich an dessen Altersvorgaben hält und die Teilnahme junger Erwachsene nicht mehr „förderfähig“ ist. Dies kann insbesondere zum Ausschluss armer junger Erwachsener aus Beteiligungsvorhaben führen. Aus unserer Erfahrung heraus ist die Altersgrenze 27, analog zum SGB VIII, für das KiJuBG unbedingt zu empfehlen.

Soll- oder Mussbestimmung²

1996 führte Schleswig-Holstein als erstes Bundesland eine Muss-Bestimmung für kommunale Jugendbeteiligung in die dortige Gemeindeordnung ein, andere Bundesländer (Flächenländer: Baden-Württemberg, Brandenburg, Rheinland-Pfalz (in gemischter Form: Kinder sollen, Jugendliche müssen beteiligt werden)) folgten. In Baden-Württemberg wurde zudem 2023 das passive Wahlrecht auf Kommunalebene ab 16 Jahren eingeführt. Die Erfahrungen aus diesen Ländern im Vergleich zu den Ländern mit Kann- und Soll-Regelungen zeigen, dass im Regelfall die Muss-Bestimmung zu deutlich mehr

¹ Bezugnehmend auf Frage 20 des übermittelten Fragenkatalogs

² Bezugnehmend auf Fragen 12, 13 und 18 des übermittelten Fragenkatalogs

Beteiligungsmöglichkeiten und -angeboten für junge Menschen führt als die anderen beiden Formulierungen. Mit Blick auf die in vielen Kommunen prekäre Finanzlage in Verbindung mit den oftmals wenig gehörten Interessen junger Menschen im politischen Alltag führt dies in der kommunalen Praxis oft dazu, dass die Beteiligung junger Menschen nur da erfolgt, wo sie erfolgen muss. Wenn die Intention des Gesetzes ein qualitatives und quantitatives Mehr an Jugendbeteiligung ist, wäre die Muss-Formulierung erwartungsgemäß der beste Weg, diese Verbindlichkeit zu erreichen.

Der Vorschlag, eine Soll-Regelung mit einem auf Antrag zu gewährenden Jugendgremium zu verbinden, ist demgegenüber qualitativ schlechter, da er mehr Hürden für junge Menschen aufstellt: Zunächst müssten junge Menschen erst einmal wissen, dass sie das Recht auf diesen Antrag haben. Erst dann muss die Gemeinde die Umsetzung beginnen. Bis zur tatsächlichen Einrichtung eines Gremiums kann – je nach Motivation und Arbeitsgeschwindigkeit der kommunalen Gremien und Verwaltung – so viel Zeit vergehen, dass die ursprünglichen Antragssteller*innen kein Interesse mehr haben bzw. das ursprüngliche Beteiligungsanliegen bereits anderweitig verjährt ist. Zudem verengt das Modell die kommunale Beteiligung auf Beteiligung in Form von Gremien. Für viele kommunale Beteiligungsvorhaben sind aber offenere Formate wie Jugendforen oder -konferenzen deutlich geeigneter. Insbesondere kleine Gemeinden haben weder die Ressourcen noch unbedingt die Notwendigkeit, ein weiteres regelmäßig tagendes kommunales Gremium organisatorisch zu betreuen. Gleichzeitig sind offene oder niedrigschwelligere Formate oftmals geeigneter dafür, vielfältigere Perspektiven junger Menschen zusammenzubringen und etwa migrantisch gelesene Jugendliche einzubinden.

Auch wenn das KiJuBG nicht im offensichtlichen Widerspruch zur KV M-V steht, ist es empfehlenswert, in der nächsten Novelle der KV M-V einen analogen Passus zur Beteiligung junger Menschen einzufügen, um Klarheit und Verbindlichkeit zu schaffen.

Qualitätsstandards und Kinderrechte³

So verständlich es ist, den vorliegenden Gesetzentwurf im Rahmen nationaler und internationaler Verständnisse von Kinder- und Jugendbeteiligung betrachten zu wollen: die vorliegenden Regelungen sind erst nach ihrer Umsetzung zu bewerten. Die vorgeschlagenen Kinder- und Jugendbeauftragten, Kinder- und Jugendgremien, Ombudsstellen sowie die Landesstelle haben sicher das Potential, vor dem Hintergrund der UN-Kinderrechtskonvention (insb. Art. 12) sowie der aktuellen Qualitätsstandards für Kinder- und Jugendbeteiligung des BMFSFJ und DBJR als vielversprechend bewertet zu werden (auch wenn Ombudsstellen per se keine Orte der politischen Beteiligung sind,

³ Bezugnehmend auf Fragen 9, 10 und 14 des übermittelten Fragenkatalogs

sondern der Wahrung individueller Rechte). Damit dieses Potential auch erfüllt werden kann, ist eine verlässliche und dauerhafte Finanzierung dieser Strukturen sowie die Unterstützung der Kommunen bei der Erfüllung ihres Auftrags unerlässlich. Qualitätssicherung in der Kinder- und Jugendbeteiligung ist ein fortlaufender Prozess, Anpassungen an technische und gesellschaftliche Entwicklungen sowie eine Evaluation durchgeführter Prozesse sind dabei unerlässlich.

Mit Blick auf die bereits erwähnten Qualitätsstandards ist die angedachte fakultative Beteiligung über ein Projekt im Sozialkundeunterricht eine interessante Idee, auch wenn sich zahlreiche Fragen der praktischen Umsetzbarkeit anschließen – mit Blick auf den Unterschied von Wohn- und Schulort, insbesondere in den ländlichen Regionen, sowie auf den engen zeitlichen Rahmen eines Schuljahres und die oft mehrjährigen Zeiträume kommunaler Entscheidungen. Insbesondere in Baden-Württemberg gibt es z.B. mit dem 8er-Rat etablierte Modelle der kommunalen Jugendbeteiligung über Schulen, welche jedoch zusätzlich von externen Fachkräften professionell begleitet werden. Mit Blick auf die Einübung demokratischer Praxis und Beteiligung am eigenen Lebensumfeld ist zu überlegen, ob die §80ff. im SchulG M-V ausreichen, um allen Schüler*innen eine Mitwirkung in ihren Schulen zu ermöglichen.

Gesetzesfolgenabschätzung / Jugendbeteiligung auf Landesebene

In §4(1) des vorliegenden Entwurfs wird die Landesregierung verpflichtet, im Vorfeld ihre Entscheidungen auf mögliche kinder- und jugendspezifische Auswirkungen zu prüfen. Neben der fundierten Darstellung von Auswirkungen auf junge Menschen kann diese konkrete Gesetzesfolgenabschätzung unserer Einschätzung nach dazu beitragen, eine Sensibilisierung für die Altersgruppe bei Entscheidungstragenden zu erreichen und somit deren Interessen im politischen Raum stärken. Hierzu empfehlen wir einen Austausch mit dem Kompetenzzentrum Jugend-Check auf Bundesebene (www.jugend-check.de) sowie der Projektstelle Jugend-Check Thüringen (www.jugend-check-thueringen.de) sowie dem Institut für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation (Prof. Dr. Jan Ziekow) an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften (Speyer). Die genannten Stellen sind z.T. seit Jahren intensiv mit den Herausforderungen, die eine altersgruppenspezifische Gesetzesfolgenabschätzung mit sich bringen, befasst und besitzen hier eine international anerkannte Kompetenz.

Erfahrungen anderer Länder

Mit Blick auf kommunale Jugendbeteiligung ist insbesondere der Blick nach Brandenburg und Schleswig-Holstein von Interesse, da beide Länder in Teilen strukturelle Parallelen zu Mecklenburg-Vorpommern aufweisen und dort mit einem Kinder- und Jugendbeteiligungsgesetz auch tatsächlich kommunale Beteiligungsstrukturen geschaffen wurden – aufgrund der Muss-Bestimmung. In Zukunft wird auch der Blick nach Rheinland-Pfalz von Interesse sein, hier ist die entsprechende Änderung der Gemeindeordnung jedoch noch nicht lange genug her. Baden-Württemberg hat ebenfalls beachtliche Entwicklungen, jedoch im Schnitt deutlich ressourcenstärkere Kommunen – und ist daher nur im Einzelfall vergleichbar.

In Schleswig-Holstein und Brandenburg wurden mit Einführung der jeweils geänderten Gemeindeordnungen beteiligungserfahrene Strukturen auf Landesebene aktiviert, welche die Kommunen dabei unterstützten, die jeweils für die Gegebenheiten vor Ort passenden Beteiligungsstrukturen umzusetzen. Die Kinder- und Jugendarbeit in den Kommunen sowie die jeweiligen Verwaltungsstrukturen wurden dabei von Kompetenzzentren und Servicestellen unterstützt, die notwendigen Kompetenzen zu erwerben und Netzwerke aufzubauen. An Schleswig-Holstein lässt sich auch erkennen, wie wichtig die kontinuierliche Begleitung der Kommunen durch das Land ist, um die kommunalen Beteiligungsstrukturen lebendig zu erhalten. In den 28 Jahren seit der Neuregelung haben unterschiedliche Landesregierungen das Thema unterschiedlich priorisiert, mit entsprechenden negativen sowie positiven Folgen für die kommunalen Strukturen. Regelmäßige Erneuerungen und – verglichen mit „erwachsenen“ Gremien – hohe Fluktuation der Teilnehmenden ist der Lebensphase immanent und muss in den Konzeptionen mitgedacht werden.

Das Kompetenzzentrum für Kinder- und Jugendbeteiligung Brandenburg (www.jugendbeteiligung-brandenburg.de) ist die Anlaufstelle, welche Erfahrungen und Ressourcen aus einem aktuellen Umsetzungsprozess eines Kinder- und Jugendbeteiligungsgesetzes auf Landesebene zur Verfügung stellt.

Mit Blick auf gelingende Jugendbeteiligung an Landespolitik ist neben dem bereits erwähnten Jugend-Check Thüringen auch ein Blick nach Sachsen-Anhalt von Interesse: Hier wurde in Kooperation der Landesregierung mit dem Kinder- und Jugendring Sachsen-Anhalt ressortübergreifend Jugendbeteiligung an Landespolitik umgesetzt, welches im Jugendpolitischen Programm (JPP) Sachsen-Anhalt mündete. Mehr Informationen zu diesem Prozess gibt es unter <https://jugendpolitik-sachsen-anhalt.de>

Finanzierungsvorbehalte

Der Gesetzentwurf eröffnet allen politischen Stellen (Landesregierung sowie Kommunen) durch entsprechende Formulierungen in Bezug auf die zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel die Möglichkeit, von der Umsetzung des Gesetzes de facto abzusehen. Dem langfristigen Aufbau stabiler Strukturen mit entsprechender Expertise und Netzwerken ist dies sicher nicht zuträglich. Stattdessen sollte es unserer Einschätzung nach darum gehen, Jugendbeteiligung auch als Investition in die demokratische Gegenwart und Zukunft des Landes zu verstehen und mit gesetzlichen Verbindlichkeiten zu sichern. Dies schließt ein Finanzierungskonzept mit ein.

Mit freundlichen Grüßen

Nils Rusche