



Ausschuß für Kinder, Jugend und Familie

12. Sitzung (öffentlich)

19. September 1996

Düsseldorf - Haus des Landtags

13.30 Uhr bis 16.20 Uhr

Vorsitzende: Josef Wilp (CDU) - zu Tagesordnungspunkt 1
Annegret Krauskopf (SPD) - ab Tagesordnungspunkt 2

Stenograph: Uwe Scheidel

Verhandlungspunkte und Ergebnisse: Seite

1 Neuwahl einer/eines Vorsitzenden 2

Der Ausschuß für Kinder, Jugend und Familie wählt als neue Vorsitzende die Abgeordnete Annegret Krauskopf (SPD).

2 Sachstand Haushaltssperre 1996 4

Der Minister erstattet einen Bericht, dem sich eine kurze Diskussion anschließt.

Seite

3 Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 1997 (Haushaltsgesetz 1997) 6

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 12/1200

Einzelplan 07 - Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales
Kapitel 07 050 - Familienhilfe, Jugendhilfe und Soziales Ausbildungswesen

Minister Dr. Horstmann erstattet zunächst einen Bericht, dem sich eine Diskussion anschließt. Das Ergebnis der gemeinsamen Bemühungen des MAGS, des Finanzministers und des Innenministers, die Einnahmesituation im Unterhaltsvorschußbereich zu verbessern, soll in der nächsten Sitzung besprochen werden.

4 Vorfahrt für Familien in NRW 12

Antrag der Fraktion der CDU

Drucksache 12/124
Vorlage 12/652

Dem Bericht des Ministers schließt sich eine zum Teil sehr kontroverse Diskussion an. Dabei geht es vor allem um die inhaltliche Ausgestaltung der Rahmenbedingungen, unter denen Familie gebildet wird, sowie die finanzielle und materielle Situation von Familie im Wandel der Zeit.

Seite

- 5 Tagespflege für Kinder in Nordrhein-Westfalen fördern** 23
Antrag der Fraktion der CDU
Drucksache 12/973

Bereits vor Eintritt in die Tagesordnung stimmen die Fraktionen von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und SPD gegen das Votum der CDU-Fraktion dem Antrag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf erneute Vertagung der Beratung dieses Themas zu.

- 6 Jugendförderungsgesetz** 24
Vorlage 12/696

hier: Beschluß zur Durchführung eines Expertengesprächs am 07.11.1996
Festlegung der Struktur des Expertengesprächs am 07.11.1996

Der Ausschuß verständigt sich darauf, zum Dritten Ausführungsgesetz zum KJHG am 7. November ein Fachgespräch zu veranstalten. Zu den Rahmenbedingungen betreffend Fragenkatalog und Experten/Expertinnen soll es ein Obleutegespräch geben.

- 7 Verschiedenes** 24
- a) Gesprächswünsche
 - b) Terminplanung 1997
 - c) Kritik an der Arbeit des Ausschußsekretariates
 - d) Weltkindertag 1996

Zu den Unterpunkten a) bis d) siehe Seiten 24 bis 27 des Diskussionsteils.

Willi Zylajew (CDU) interessiert, ob dem Minister bereits jetzt Erkenntnisse vorlägen, in welchem Bereich ein verringerter Mittelabfluß das Aufbringen der zusätzlich einzusparenden 70 Millionen DM erleichtere.

Gebe es im Ministerium schon eine "Liste" der Positionen, bei denen aufgrund der Erfahrungen und Einflußmaßnahmen aus den Vorjahren Ausgaben reduziert werden könnten? Welche Perspektiven sehe der Minister selbst? - Immerhin gehe es nicht nur um die bereits erwähnten 70 Millionen DM einzusparende Mittel. Hinzu kämen 42 Millionen DM, die schon im letzten Jahr ausgefallen seien. Angesichts eines überwiegend vorbestimmten Haushaltstopfes, der durch Pflichtaufgaben nicht berührt werde, würden somit erhebliche Einsparungen erforderlich.

Minister Dr. Axel Horstmann konstatiert, Prognosen seien derzeit nur schwer anzustellen. In der Tat übernehme das MAGS als Gegenleistung für die Aufhebung der Haushaltssperre einen Betrag von 70 Millionen DM, der durch Ausgabenbeschränkungen erbracht werden müsse. Dadurch würden die Einsparungsnotwendigkeiten gegenüber dem Anschlag im Programmbereich verdoppelt. Dabei handele es sich um Maßnahmen, die nicht spezifisch auf die Zuständigkeiten der einzelnen Ausschüsse zugeschnitten seien, sondern im Einzelplan 07 insgesamt zu erzielen seien. Er werde prioritär zunächst solche Mittel an den Finanzminister zurückfließen lassen, mit denen tatsächliche Hemmnisse der Verwirklichung der Förderung es ohnehin nicht ermöglichten, die Mittel in diesem Jahr bar zu verausgaben.

Darüber hinaus denke er auch an Dinge, bei denen durch administratives Handeln das Ziel ohne einen merklichen Schaden für mutmaßliche Förderungsempfänger geschehen könnte. Er hoffe, daß das Ziel mit derartig administrativen Mitteln des Haushaltsvollzugs erreicht werden könne, um die erforderliche Minderausgabe tatsächlich zu erwirtschaften.

3 Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 1997 (Haushaltsgesetz 1997)

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 12/1200

Einzelplan 07	-	Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales
Kapitel 07 050	-	Familienhilfe, Jugendhilfe und Soziales Ausbildungswesen

Die **Vorsitzende** weist auf die Terminabfolge hin: Für den 24. Oktober 1996 sei die Detailberatung vorgesehen. Die Abschlußberatung finde am 7. November 1997 statt. In der heutigen Sitzung solle der Minister seinen Einführungsbericht erstatten.

Dr. Axel Horstmann, Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales, berichtet: Frau Vorsitzende! Meine Damen und Herren! Schon die Zahlen machen deutlich, daß die Kinder-, und Familienpolitik ein ausgesprochener Wachstumsbereich im Haushaltsentwurf 1997 der Landesregierung ist. Der Haushaltsansatz in diesem Bereich wächst um 115,5 Millionen DM auf 2,55 Milliarden DM an. Dies zeigt, welch hohen Stellenwert Kinder, Jugendliche und Familien in den gegenwärtig finanzpolitisch sehr schwierigen Zeiten für die Landesregierung haben.

Ich will auf einige Schwerpunkte eingehen, die mir erläuterungs- bzw. erwähnungsbedürftig erscheinen: In der Familienpolitik ist dies zunächst die Kinder- und Familienhilfe. 1997 wird hierfür ein Betrag von 83,2 Millionen DM zur Verfügung stehen. Das bedeutet ein Plus von etwas mehr als 3,5 Millionen DM gegenüber dem Vorjahr. Mit diesen Mitteln sollen Beratungsstellen, die derzeit noch nicht in der Förderung sind, einbezogen werden.

Mit rund 7,9 Millionen DM kann im Jahre 1997 den Frauen geholfen werden, die die Mittel für einen berechtigten Schwangerschaftsabbruch nicht aufbringen können.

Zum 1. Januar 1999 wird auf Bundesebene eine neue Insolvenzordnung in Kraft treten. Dieses Gesetz sieht Hilfen für verschuldete Verbraucher vor. Dabei soll eine gütliche Einigung für insolvente Verbraucher mit ihren Gläubigern Vorrang haben, ehe bei Gericht ein Antrag auf Eröffnung des Insolvenzverfahrens möglich ist. Das erfordert, schon vor dem 1. Januar 1999 tätig zu werden. Wir leiten schon 1997 die notwendigen Schritte ein, damit die Schuldnerberatungen dieser Aufgabe zum gesetzten Termin gerecht werden können. Hierfür sind für 1997 als erster Betrag 300 000 DM vorgesehen, die für Schulungszwecke von Schuldnerberatern dienen sollen.

Meine Damen und Herren, die Förderung der Familienbildung ist ein von uns für sehr wichtig gehaltener Beitrag zur Stabilisierung von Familien und zur Bewältigung von Zukunftsfragen. Das Land stellt den Trägern 1997 insgesamt etwa 35,2 Millionen DM zur Verfügung. Dies ist ein kleines Plus von immerhin 177 000 DM. Die Arbeit der Familienbildungsstätten kann mit dieser Förderung stabil gehalten werden.

Mit der familienbezogenen Selbsthilfe wird ein anderer wichtiger Bereich der Familienpolitik ausgebaut. Der Haushaltsansatz für 1997 beträgt mit 300 000 DM etwa das Doppelte im Vergleich zum laufenden Jahr. Damit wird zum Beispiel auch die Förderung des Landesverbandes der Mütterzentren in Dortmund möglich.

Zur Politik für Kinder: Die Förderung von Kindergartenplätzen (Titelgruppe 80) soll im Jahre 1997 um rund 108 Millionen DM erhöht werden. Diese Mittel tragen dazu bei, daß wir den Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz garantieren können und dabei auf einem guten Weg sind. Die Zahl der Kindergartenplätze steigt kontinuierlich an. Nach den Sommerferien 1996 hat sich die Situation gegenüber den Vorjahren bereits deutlich entspannt. Statistischer Beleg für diese Entspannung ist auch die inzwischen erreichte Bedarfsdeckung von landesdurchschnittlich zur Zeit 83 %.

An Investitionsmitteln sind im Haushaltsentwurf 226,5 Millionen DM vorgesehen. Damit kann die Bedarfsdeckung auf landesdurchschnittlich zirka 87 % ausgebaut werden. Wir ermitteln zur Zeit, welcher darüber hinausgehende Bau- und Finanzierungsbedarf noch besteht, um bis Ende 1998 das Klassenziel zu erreichen. Bis zum 1. Januar 1999 wird das Land die Kommunen außerdem bei der Durchführung von Überbrückungsmaßnahmen finanziell unterstützen. Bereits im laufenden Jahr wurden dafür rund 28,6 Millionen DM zur Verfügung gestellt. Für das Haushaltsjahr 1997 sind zirka 56 Millionen DM veranschlagt. Ich gehe davon aus, daß diese Mittel von den Kommunen offensiv genutzt werden.

Weiterhin wollen wir Kinder Alleinerziehender unterstützen. Mit Mitteln nach dem Unterhaltsvorschußgesetz wird vielen Alleinerziehenden der oft vom Vater der Kinder nicht geleistete Unterhalt als Vorschußleistung gewährt. Das hilft über erste finanzielle Probleme hinweg. Das Land wird im Jahre 1997 wiederum 180 Millionen DM zur Verfügung stellen. Da es sich um eine je zur Hälfte von Land und Bund getragene Maßnahme handelt, ergibt sich ein Gesamtansatz für den Haushalt in Höhe von 360 Millionen DM.

Inzwischen zahlen übrigens 16 Prozent der Väter den Unterhaltsvorschuß zurück. Das sind drei Prozent mehr als 1995, aber natürlich immer noch zu wenig. Doch wir dürfen nicht im Tenor einiger Medien alle Väter, die nicht zurückzahlen, verurteilen. Häufig sind das nämlich Väter, die arbeitslos sind, in schwierigen sozialen Verhältnissen leben oder Sozialhilfe erhalten. Angemessen ist eine differenzierte Betrachtungsweise. Dabei ist aber auch zu beachten: Ohne das Unterhaltsvorschußgesetz würden die Sozialhilfehaushalte der Kommunen erheblich belastet. Das Land leistet somit einen umfangreichen Beitrag, mögliche Verpflichtungen von den Gemeinden fernzuhalten.

Zur Jugendpolitik: Wir haben den Ausbau offener Kinder- und Jugendeinrichtungen in den letzten zwanzig Jahren vorangetrieben und fördern heute mit Landesmitteln zirka 1 250 Einrichtungen in Nordrhein-Westfalen. Und doch müssen wir uns vergewissern, ob diese Einrichtungen noch den Bedürfnissen und Interessen der jungen Menschen und den pädagogischen Erfordernissen entsprechen. Die Gespräche mit kommunalen Spitzenverbänden und Trägern der freien Jugendhilfe der letzten Wochen zu den Überlegungen für ein Jugendförderungsgesetz bestätigen das, was ich bereits in Grevenbroich als meinen Eindruck wiedergegeben habe, daß nämlich eine Qualitätsdebatte notwendig ist.

Der Landesjugendplan ist das Kernstück der Jugendförderung der Landesregierung. Der Teil des Landesjugendplans, der im Zuständigkeitsbereich des MAGS liegt - das ist übrigens der größte Teil -, hat ein Volumen von über 192 Millionen DM und liegt damit um 1,5 Millionen DM über dem Ansatz von 1996. Diese Steigerung soll der Förderung der Zusammenarbeit von Jugendarbeit und Schule bei der Ganztagsbetreuung zugute kommen. Der Ansatz ist dort auf 3 Millionen DM verstärkt worden.

Der klassische Bereich der Jugendförderung ist mit Ausnahme dieser Ganztagsangebote, die ich besonders angesprochen habe, überrollt worden. Wir fördern mit diesen Mitteln 1997 1 241 Einrichtungen der Offenen Jugendarbeit, 47 Jugendwerkstätten, 60 Beratungsstellen, 155 Jugendwohnheime sowie die 21 im Landesjugendring zusammengeschlossenen Jugendverbände. Die Arbeit spezifischer Träger der Jugendkulturarbeit, die mit 3,5 Millionen DM

gefördert wird, hat eine ebenso große Bedeutung wie die Förderung internationaler Jugendarbeit mit dem Projekt "Neue Brücken bauen", das auch 1997 mit russischen, polnischen, israelischen und niederländischen Partnern fortgesetzt werden soll. - Vielen Dank.

Antonius Rüsenberg (CDU) stellt klar, die vom Minister unterstrichenen Steigerungen orientierten sich an gesetzlichen Vorgaben und seien durch die Betriebskosten im Rahmen des GTK bedingt, nicht aber besondere Kraftanstrengungen der Landesregierung. Ansonsten seien in den einschlägigen Titelbereichen Überrollungen festzuhalten. Zu verdeutlichen sei, welche Konsequenzen dies für die freien Träger der Jugend- und Familienhilfe habe: Hochgerechnet beziffere sich eine Ausgabensteigerung in Höhe von 2,53 % über einen Zeitraum von fünf Jahren betrachtet auf ein tatsächliches Minus von 15 % für die Betroffenen. An dieser Stelle müsse realistisch über die Folgen für die Träger diskutiert werden. Beispielsweise hätten einige Träger ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern während der letzten Jahre keine Gehaltserhöhungen mehr gewähren können. Immerhin habe der Ausschuß in der Vergangenheit die Regierung gebeten, bei der Haushaltsaufstellung darauf zu achten, daß zu erwartende oder feststehende Tarifierhöhungen zu berücksichtigen seien, wie dies im übrigen bei den landeseigenen Bediensteten der Fall sei. Er rege an, in diesem Zusammenhang wieder auf eine gemeinsame Linie einzuschwenken.

Im Zusammenhang mit dem Unterhaltsvorschußgesetz habe es eine eindeutige Aufgabenstellung für das MAGS, den Finanzminister und den Innenminister gegeben, in Zusammenarbeit mit den kommunalen Spitzenverbänden zur Verbesserung der Einnahmesituation zu kommen. Er teile in diesem Zusammenhang die Meinung des MAGS, daß eine differenzierte Diskussion angebracht sei. Das Ergebnis der Bemühungen der drei Ministerien solle in der nächsten Ausschußsitzung besprochen werden, um gegebenenfalls über gesetzliche Maßnahmen nachzudenken, damit es zu einer weiteren Entlastung komme.

Themenfelder, zu denen seine Fraktion gezielte Nachfragen habe, werde man dem Ministerium frühzeitig zuleiten, damit erforderlichenfalls Daten und Zahlen abgefragt und dem Ausschuß zur Verfügung gestellt werden könnten.

Bernd Flessenkemper (SPD) konzediert, daß in Zeiten öffentlicher Finanzknappheit auch die Träger vor einer schwierigen Situation stünden, weil eine Überrollung de facto einer Mittelreduzierung gleichkomme. Dennoch könne keine Rede davon sein, daß in den letzten fünf Jahren nichts geschehen sei. Beispielsweise seien für den Bereich I.2 1,2 Millionen DM an Mitteln zusätzlich bewilligt worden. In Gesprächen mit den Trägern sei das Signal gesetzt worden, daß diese Kraftanstrengung nur möglich sei, wenn die Träger von der Erwartung ausgingen, daß sie mit diesen Mitteln sowohl im folgenden als auch im übernächsten Jahr bis zur Inkraftsetzung eines Dritten AG-KJHG "über die Runden kommen müßten". Die Gespräche des letzten Jahres vermittelten die Einschätzung, daß die Träger sehr wohl begriffen hätten, daß viele Einrichtungen angesichts von Kürzungen sowohl in den Kommunen als auch auf Bundesebene den Kostendruck nicht einfach weiterleiten könnten, sondern selbst von Kürzungen und Schließungen betroffen würden. Es sei insofern als

positives Signal verstanden worden, daß Überrollung und damit "Absicherung in der gleichen Höhe" von Landesseite für sie ein positives Signal sei und im Rahmen der Komplementärfinanzierung ein Aspekt, der die ein oder andere Schließung bzw. Rücknahme von Leistungen verhindert habe.

Überdies hätten die Gespräche im Vorfeld eine Auseinandersetzung mit dem Dritten AG-KJHG diese Einstellung in punkto Finanzierungsmodalitäten nicht nur bestätigt, sondern die Träger würden das, was von Landesseite dazu geleistet werde, positiv begleiten.

Es treffe zu, daß die enormen Steigerungen zum Großteil in den Betriebskostenbereich fielen. Aber man habe es in diesem Zusammenhang nicht mit einer Überrollung, sondern insgesamt mit einer Steigerung um 7 Millionen DM zu tun. Deutlich herauszustellen sei deshalb im Vergleich zum Jugendbereich und anderen - auch auf Landesebene - die gute Basis für die Haushaltsberatungen. Denn das erlaube Signale der Hilfe in Richtung Jugendarbeit, Jugendhilfe und Jugendsozialarbeit.

Antonius Rüsenberg (CDU) bekräftigt die Notwendigkeit, über Parteigrenzen hinweg zu einer verbindlichen Perspektive für die Zukunft der Jugend- und Familienhilfe insgesamt zu kommen. Eine offene Bilanzierung der Leistungen in der Jugend- und Familienhilfe insgesamt sei erforderlich. Die Strukturen müßten untermauert werden. Dabei gehe es auch darum, wer diese Strukturen trage. Mit Einschränkungen dürften jedoch nicht diejenigen im Lande konfrontiert werden, die qualitativ hochwertige Arbeit leisteten. Es müsse Anhaltspunkte geben, damit die Träger ihr Selbstverständnis überprüfen könnten, um auf diesem Wege durchaus zu Verbesserungen zu kommen und auszuloten, an welchen Punkten sich Gesellschaft gewandelt habe und unter Umständen Begrenzungen oder auch Erweiterungen vorgenommen werden könnten. Über eine Vernetzung müsse vorurteilsfrei gesprochen werden, um gegebenenfalls ein Nebeneinander von Maßnahmen zu vermeiden. Unter diesem Gesichtspunkt falle im Kinderbereich die Mehrfachnutzung von Einrichtungen, die die Fraktionen möglicherweise nicht in der notwendigen Deutlichkeit aufgegriffen hätten.

Den anvisierten Weg werde man einvernehmlich und nach entsprechender Diskussion mit den Betroffenen gehen, damit im Zuge einer solchen Haushaltsberatung im Land die Signale aufgenommen würden, daß nicht alles so selbstverständlich wie in der Vergangenheit weitergehen könne. Trotzdem wolle man der Familien- und Jugendhilfe eine langfristig gesicherte Perspektive bieten.

In der Tat, bestätigt auch **Minister Dr. Axel Horstmann**, beruhe der größte des Zuwachses im KJF-Bereich auf der Kindergartenförderung, die mit dem GTK abgesichert sei. Er widerspreche der Einschätzung, daß es sich dabei nicht um eine große Kraftanstrengung handele. Immerhin hätten andere MAGS-Bereiche zugunsten dieses Teils zurückstehen müßten. Darüber hinaus gebe es noch etliche Teile, in denen ausgebaut worden sei. Das sei zumindest für den Einzelplan 07 eine Sondersituation.

Ganz anders sehe beispielsweise die Situation für den AGS-Bereich aus. Unter anderem sei beispielsweise die Förderung von Altenerholungsmaßnahmen deshalb fast auf Null gefahren worden, damit für Kinder und Familien keine Einschnitte vorgenommen werden müßten.

Zur Überrollung: Der Vergleich unter Hinweis auf die Tariferhöhungen für Landesbedienstete treffe nicht ganz zu, weil dort auch die finanzwirtschaftlichen Folgen von Stellenverminderung eingeplant würden. Beispielsweise würden im MAGS-Bereich 1997 fast einhundert Stellen eingespart. Deshalb brauchten im Bereich der freien Träger keine Kräfte entlassen oder Einrichtungen geschlossen zu werden. Diese Nachricht empfinde er als positiv.

Weiterführende Debatten über eine Effizienzsteigerung und die Nutzung vorhandener Strukturen würden vom MAGS breit angelegt und offen geführt. Solche Diskussionen seien in der Tat angezeigt. Er werde alles unternehmen, um solche offenen Diskussionen einzuleiten und zu beflügeln.

Friedrich Schepsmeier (SPD) geht davon aus, daß der Haushalt 1998 an vielen Stellen unter veränderten Rahmenbedingungen diskutiert werde. Dabei gehe es nicht nur um das Dritte Ausführungsgesetz. Der 97er Haushalt sollte vor diesem Hintergrund noch nicht allzusehr mit Überlegungen befrachtet werden. Er sei froh, daß die Kraftanstrengung im Kindergartenbereich nicht zu Lasten der Jugendhilfe gehe, sondern andere Umschichtungen gesucht worden seien.

Dem Hinweis des Abgeordneten Antonius Rösenberg, daß Aufgaben neu sortiert werden müßten und Gesellschaft veränderte Rahmenbedingungen zu beachten habe, füge er hinzu, daß auch das zu berücksichtigen sei, was andere Gebietskörperschaften in den Regionen unternähmen. Zum Beispiel habe man bei der wichtigen Jugendberufshilfe einzubeziehen, welche Auswirkungen durch eine Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes zu erwarten seien. Dabei gehe es ihm nicht darum auszuloten, inwieweit das Land Ersatzleistungen für Kürzungen auf Bundesebene eintreten könne; beim Ordnen der Rahmenbedingungen müsse darauf auch das Augenmerk gelenkt werden.

Über die Beratung des aktuellen Haushalts gehe dies zwar hinaus, allerdings habe er das Thema angesprochen, weil auch der Abgeordnete Rösenberg eine weitergehende Perspektive skizziert habe. Im Vergleich zum Vorjahr werde es der Ausschuß mit einer relativ ruhigen Haushaltsberatung zu tun bekommen.