

Forschungsverbund



Deutsches Jugendinstitut
Technische Universität Dortmund

Empirische Befunde zur Kinder- und Jugendhilfe

*Analysen zum Leitthema des
16. Deutschen Kinder- und Jugendhilfetages 2017*



Arbeitsstelle
Kinder- und
Jugendhilfestatistik

Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Empirische Befunde zur Kinder- und Jugendhilfe

*Analysen zum Leitthema des
16. Deutschen Kinder- und Jugendhilfetages 2017*



im

Forschungsverbund



Deutsches Jugendinstitut
Technische Universität Dortmund

gefördert vom



Impressum

Verantwortlich für Inhalt und Gestaltung

Technische Universität Dortmund
Fakultät 12 – Erziehungswissenschaft und Soziologie
Forschungsverbund DJI/TU Dortmund
Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik
Vogelpothsweg 78
44227 Dortmund

Herausgeber

Thomas Rauschenbach

Redaktion

Thomas Mühlmann
Christiane Meiner-Teubner
Jens Pothmann

ISBN

978-3-9816920-8-2

Verlag

Eigenverlag Forschungsverbund DJI/TU Dortmund an der Fakultät 12
der Technischen Universität Dortmund

Das Werk einschließlich seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Insbesondere darf kein Teil dieses Werkes ohne vorherige schriftliche Genehmigung des Verlages in irgendeiner Form (unter Verwendung elektronischer Systeme oder als Ausdruck, Fotokopie oder unter Nutzung eines anderen Vervielfältigungsverfahrens) über den persönlichen Gebrauch hinaus verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Dortmund, März 2017

Inhalt

Einleitung.....	6
1. Der sinkende Bevölkerungsanteil junger Menschen wirft Fragen nach der Relevanz von Jugendpolitik auf	7
2. Die zuletzt starke Neuzuwanderung junger geflüchteter Menschen ist auch für die Kinder- und Jugendhilfe eine große Herausforderung.....	9
3. Die zunehmende Nutzung ihrer Angebote unterstreicht die wachsende Bedeutung der Kinder- und Jugendhilfe für die Gesellschaft	11
4. Die meisten Beschäftigungsfelder der Kinder- und Jugendhilfe expandieren.....	15
5. Die Ausweitung der finanziellen Aufwendungen zeigt die gestiegene öffentliche Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen.....	19
6. Der Ausbau der Angebote der Kindertagesbetreuung setzt sich weiter fort	22
7. Die Offene Kinder- und Jugendarbeit verliert trotz hoher Reichweite ihrer Angebote strukturelle Ressourcen.....	24
8. Die Unterstützung junger Menschen und ihrer Familien in Belastungssituationen ist eine Herausforderung für die Kinder- und Jugendhilfe.....	27
9. Zum Schutz von Kindern und Jugendlichen erhält die Kinder- und Jugendhilfe das fachliche Spannungsfeld von Intervention und Förderung aufrecht.....	31
10. Gemeinnützige Organisationen sind weiterhin die wichtigsten Leistungsträger in der Kinder- und Jugendhilfe.....	35
11. Die Jugendämter in Deutschland erfüllen ihre Gesamtverantwortung für die kommunale Kinder- und Jugendhilfe in unterschiedlicher Weise	39
Literatur	44

Einleitung

Der 16. Deutsche Kinder- und Jugendhilfetag (DJHT) steht unter dem Motto „22 Mio. junge Chancen – gemeinsam. gesellschaft. gerecht. gestalten“. Laut dem kinder- und jugendpolitischen Leitpapier der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe (AGJ) soll das Leitthema die Perspektive der jungen Menschen ins Zentrum der Aufmerksamkeit für den DJHT rücken. Die AGJ intendiert damit auch, „den fach- und jugendpolitischen Diskurs innerhalb der und über die Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe hinaus anzustoßen (...) [und] einen Beitrag zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe [zu] leisten“.¹

Passend zu diesem Leitthema und der damit verbundenen Absicht stellt die Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (AKJ^{Stat}) Daten zusammen, die zentral für das Verständnis des aktuellen Standes der Kinder- und Jugendhilfe und ihrer gesellschaftlichen Funktion als „Chancengeberin“ für die rund 22 Millionen jungen Menschen in Deutschland sind. Die elf als Thesen formulierten empirischen Befunde stellen aus Sicht der AKJ^{Stat} eine gemeinsame Basis dar, auf der sich weiterführende Diskussionen zum aktuellen Stand sowie zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe führen lassen. Nicht zuletzt soll damit auch eine empirische Grundlage geschaffen werden, um über die Kinder- und Jugendhilfe als Angebot und Institution für Autonomie und Freiräume, Beteiligung und Mitbestimmung, Bildung und Bildungsgelegenheiten, Anerkennung und Förderung, aber auch Schutz und Sicherheit von jungen Menschen zu diskutieren.²

In jedem Abschnitt wird in drei Schritten vorgegangen:

1. Erstens wird eine Erläuterung der These in wenigen Sätzen formuliert.
2. In einem zweiten Schritt wird die Aussage mit einer grafischen Darstellung illustriert.
3. Drittens wird die Aussage ausführlicher und mit Hilfe zusätzlicher Datenauswertungen erläutert.

Da die Analysen auf vorhandenen Forschungsarbeiten der AKJ^{Stat} aufbauen, sind die wichtigsten Datengrundlagen die amtlichen Statistiken im Allgemeinen sowie die Erhebungen der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik (KJH-Statistik) im Besonderen. Dementsprechend ist die Aussagekraft der vorliegenden Darstellungen beschränkt auf die Aspekte, die sich anhand dieser Datensätze aufzeigen lassen.³ Deren Stärke liegt nicht nur in den regelmäßig und langfristig verfügbaren Datensätzen, sondern auch in dem Umstand, dass es sich in aller Regel um Vollerhebungen handelt.

¹ AGJ 2016, S. 1.

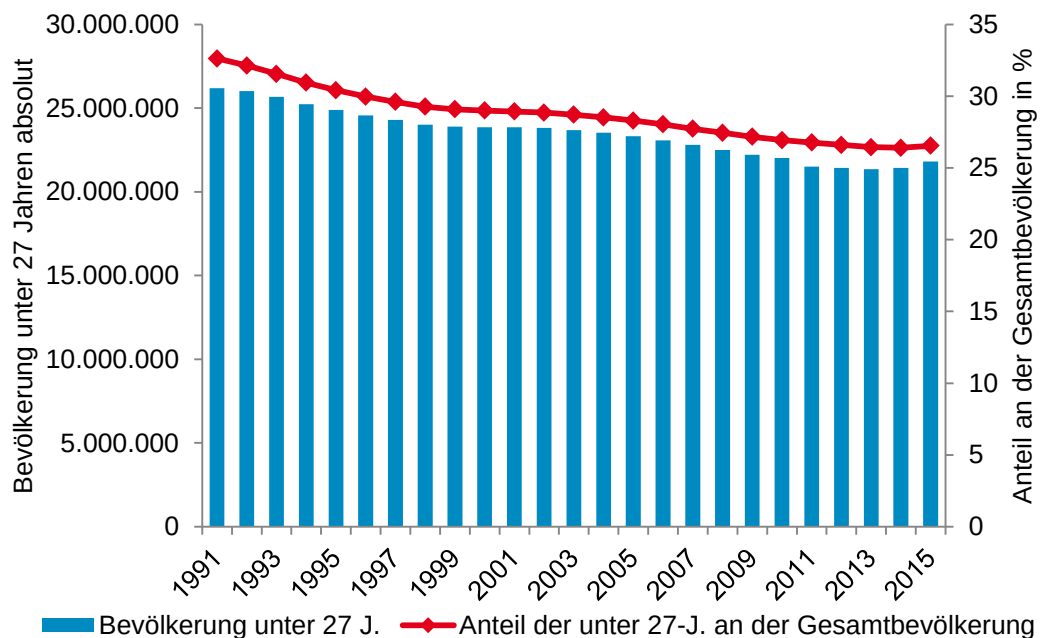
² Vgl. auch AGJ 2016, S. 11ff.

³ Einige Arbeitsfelder der Kinder- und Jugendhilfe können aufgrund fehlender statistischer Daten nur ausschnitthaft, implizit oder gar nicht dargestellt werden. Dies betrifft beispielsweise niedrigschwellige Beratungs- und Bildungsangebote sowie Leistungen in Schnittstellenbereichen – etwa die Frühen Hilfen oder die Schulsozialarbeit. Diese bedeutenden Arbeitsfelder der Kinder- und Jugendhilfe werden in der KJH-Statistik jedoch bisher nicht ausreichend erfasst.

1. Der sinkende Bevölkerungsanteil junger Menschen wirft Fragen nach der Relevanz von Jugendpolitik auf

In Deutschland leben knapp 22 Millionen junge Menschen unter 27 Jahren. Die bestmögliche Förderung ihrer Entwicklung und die Schaffung positiver Lebensbedingungen für Familien sind zur Verwirklichung ihrer individuellen Grundrechte notwendig. Der historisch niedrige Bevölkerungsanteil junger Menschen von knapp 27% lenkt den Blick jedoch auf eine politische Fragestellung: Inwieweit werden junge Menschen als eine zu vernachlässigende „Randgruppe“ oder als ein „kostbares Gut“ für eine zukunftsorientierte Gesellschaft bewertet und welchen Beitrag kann die Kinder- und Jugendhilfe für die Formulierung einer Antwort leisten?

Abb. 1: Entwicklung des Bevölkerungsanteils junger Menschen unter 27 Jahren (Deutschland; 1991-2015; Angaben absolut und in %)



Quelle: Statistisches Bundesamt: Fortschreibung des Bevölkerungsstandes; versch. Jahrgänge (ab 2011 auf Grundlage des Zensus 2011); eigene Berechnungen

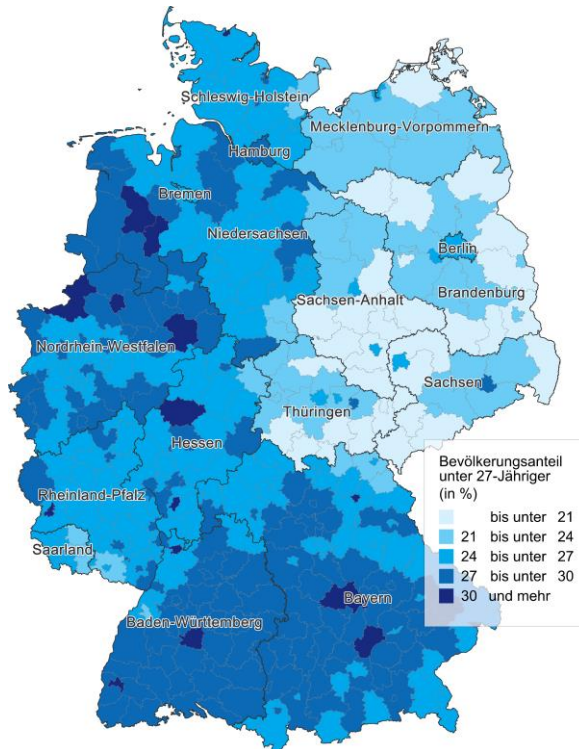
Nach einem stetigen Abwärtstrend seit dem Jahr 1991 ist aktuell noch etwas mehr als ein Viertel der Bevölkerung Deutschlands jünger als 27 Jahre (vgl. Abb. 1). Nach dem bisherigen Tiefststand im Jahr 2013 ist die junge Bevölkerung seit 2014 absolut und seit 2015 auch bezogen auf ihren Anteil an der Gesamtbevölkerung wieder leicht angestiegen. Grund für den Zuwachs ist in erster Linie die hohe Zuwanderung (vgl. Abschnitt 2). Soweit dies bisher absehbar ist, wird die Zuwanderung mittelfristig jedoch nicht zu einer Trendumkehr mit Blick auf die Altersverteilung in Deutschland führen, sondern die Entwicklung vorerst lediglich verlangsamen.⁴

Rein zahlenmäßig nimmt die Bedeutung junger Menschen in Deutschland seit längerem also ab, allerdings unterscheiden sich die Altersverhältnisse regional sehr stark. Betrachtet man die – für die Kinder- und Jugendhilfe wesentliche – kommunale

⁴ Vgl. Statistisches Bundesamt 2016.

le Ebene, so variieren die Bevölkerungsanteile junger Menschen zwischen knapp 19% bis hin zu fast 33% (vgl. Abb. 2).⁵

Abb. 2: Anteil junger Menschen unter 27 Jahren an der Gesamtbevölkerung auf kommunaler Ebene (Kreise und kreisfreie Städte; 2014; Angaben in %)



Quelle: Statistisches Bundesamt: Fortschreibung des Bevölkerungsstandes auf Grundlage des Zensus 2011 zum 31.12.2014; eigene Berechnungen

Für die Kinder- und Jugendhilfe zeigen allerdings die Erfahrungen der Vergangenheit, dass die Menge ihrer Leistungen weniger von der absoluten Zahl junger Menschen abhängt, sondern von den Erwartungen und Aufgaben, die ihr politisch und fachlich übertragen werden. Bedarfe an Erziehungs-, Betreuungs-, Hilfs- und Unterstützungsangeboten haben sich daher in den letzten Jahren oft losgelöst von der Bevölkerungszahl entwickelt (vgl. Abschnitt 3). Dies betrifft auch die Anforderungen an Umfang und Qualität der Leistungen sowie die aufzuwendenden Ressourcen.

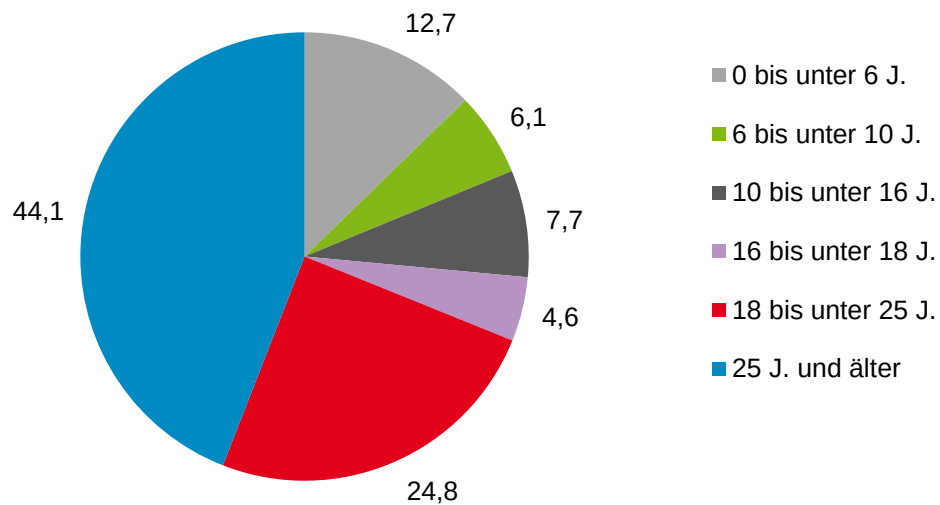
Weil die Kinder- und Jugendhilfe infolgedessen stark mit normativen Entscheidungen verwoben ist (z.B. dem gesellschaftlichen Konsens, jungen Menschen bedarfsabhängig zu helfen), ist für ihre weitere Entwicklung maßgeblich, welche Relevanz die Kinder- und Jugendpolitik auf den föderalen Ebenen von Bund, Ländern und Gemeinden einnimmt: Verlieren junge Menschen aufgrund ihres sinkenden Anteils als Wählergruppe an Bedeutung, oder begründet der demografische Rückgang eher eine Verstärkung der Bemühungen um bestmögliche Förderungen von Kindern und Jugendlichen? Die starken regionalen Unterschiede (vgl. Abb. 2) deuten bereits darauf hin, dass nicht selbstverständlich von einer einheitlichen Position ausgegangen werden kann, sondern dass die Kinder- und Jugendhilfe aufgefordert ist, sich auch als politische Akteurin zur Vertretung der Interessen junger Menschen und Familien in den Diskurs einzubringen.

⁵ Für den Kommunalvergleich liegen die Bevölkerungsdaten für 2015 zum Redaktionsschluss noch nicht ausreichend differenziert vor, daher werden die Daten des Jahres 2014 herangezogen.

2. Die zuletzt starke Neuzuwanderung junger geflüchteter Menschen ist auch für die Kinder- und Jugendhilfe eine große Herausforderung

Zahlreiche junge Menschen und ihre Familien haben in den vergangenen Jahren in Deutschland Schutz und Asyl gesucht. Die Kinder- und Jugendhilfe ist daher in vielen Arbeitsbereichen als Integrationsinstanz und als „Chancengeberin“ herausgefordert: angefangen von den Angeboten der Kindertagesbetreuung bis hin zur Unterbringung unbegleiteter ausländischer Minderjähriger.

Abb. 3: Asylersanträge nach Altersgruppen (Deutschland; 2015; Angaben in %)



Quelle: BAMF: Sonderauswertung der Asylgeschäftsstatistik 2015; eigene Berechnungen

Geflüchtete sind überwiegend junge Menschen und potenzielle Zielgruppen für die Kinder- und Jugendhilfe

Die Zuwanderung junger Menschen mit und ohne Familie, die aufgrund von Krieg, Terror, Hunger, Verfolgung oder anderen menschenunwürdigen Lebensumständen ihr Land verlassen haben und u.a. in Deutschland Schutz suchen, hat in der zweiten Hälfte 2015 und dem ersten Quartal 2016 seinen bisherigen Höhepunkt erreicht. Zwar lässt sich deren Anzahl nicht exakt beziffern, allerdings kann man davon ausgehen, dass 2015 und 2016 zusammen rund 1,2 Millionen Menschen⁶ nach Deutschland gekommen sind.

Anhand der Asylersanträge wird schnell deutlich, dass mehr als die Hälfte der Geflüchteten jünger als 25 Jahre alt ist und somit potenziell in den Zuständigkeitsbereich der Kinder- und Jugendhilfe fällt (vgl. Abb. 3). Die Kinder- und Jugendhilfe ist damit eine wichtige Instanz, die mit ihrem spezifischen Förderauftrag dazu beitragen soll, dass, so im § 1 SGB VIII, alle Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen gefördert werden, sich zu einer eigenständigen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu entwickeln. Insofern ist sie aufgefordert, auch den jungen Geflüchteten

⁶ Quellen: BAMF: EASY-Statistik; BAMF: Asylgeschäftsstatistik; eigene Berechnungen.

Angebote und Hilfen zur Integration und Teilhabe zur Verfügung zu stellen, die deren besondere Lebenslagen berücksichtigen.

Herausforderungen für die Kinder- und Jugendhilfe

In den Jahren 2015 und 2016 sind laut Asylgeschäftsstatistik aufgrund der Zuwanderung von Geflüchteten bis zu 680.000 junge Menschen im Alter von unter 25 Jahren nach Deutschland gekommen. Fragt man in Anbetracht dieser Größenordnung nach der Bedeutung für die Kinder- und Jugendhilfe, so fällt die Antwort je nach Adressatengruppe für die Arbeits- und Handlungsfelder unterschiedlich aus und muss zugleich angesichts der Datenlage auch vage bleiben.⁷ Zwei beispielhafte Einblicke sollen dies illustrieren:

- Für Kinder vor dem Schuleintritt bieten Angebote der Kindertagesbetreuung Möglichkeiten, die Integration in die Gesellschaft zu unterstützen und zu fördern. Geht man auf der Grundlage der Asylerstanträge von etwa 160.000 bis 170.000 unter 6-Jährigen aus geflüchteten Familien aus, so scheint die Herausforderung zahlenmäßig für die einzelnen Kitas überschaubar zu sein, wenn man bedenkt, dass insgesamt über 4,3 Millionen Kinder im Alter von unter 6 Jahren in der Bevölkerung leben, von denen im März 2016 mehr als 2,7 Millionen eine Kindertageseinrichtung besucht haben. Dennoch sind die Akteure im System der Kindertagesbetreuung vor Herausforderungen bei der Qualitätsentwicklung gestellt, denkt man beispielsweise an sprachliche Barrieren, kulturelle Differenzen oder besondere Bedarfslagen dieser Familien und ihrer Kinder in Deutschland, die sich aus den Umständen der Flucht ergeben.
- Für unbegleitete ausländische Minderjährige ist die Kinder- und Jugendhilfe direkt nach Ankunft in Deutschland zuständig. Sie müssen zunächst untergebracht und versorgt und anschließend mit Blick auf die Förderung ihrer Entwicklung betreut und unterstützt werden. Hierzu werden die Kinder und Jugendlichen anfänglich vorläufig und im Anschluss daran nach einem Verteilschlüssel bundesweit durch die Jugendämter in Obhut genommen. Danach folgen für diese Jugendlichen – und zum Teil die jungen Volljährigen – Anschlusshilfen im Zusammenhang des Jugendwohnens, also der Jugendsozialarbeit, sowie vor allem der Hilfen zur Erziehung, insbesondere der Heimerziehung. Ende 2016 waren das nach Angaben des Bundesverwaltungsamtes zusammengekommen knapp 50.000 Minderjährige sowie 14.000 junge Volljährige.⁸ Dies bedeutet aber auch eine zunehmende Inanspruchnahme der vielfältigen Angebote der stationären Hilfen zur Erziehung einschließlich der Formen des betreuten Wohnens (vgl. Abschnitt 3). Hierbei stellen Migrationshintergrund und Fluchterfahrungen der jungen Menschen die Fachkräfte in den Einrichtungen und Diensten vor neue Herausforderungen, denkt man beispielsweise an vorhandene oder auch fehlende interkulturelle Kompetenzen bzw. an Belastbarkeit und Tragweite der Konzepte sozialpädagogischen Handelns.

⁷ Vgl. Kopp/Meiner-Teubner/Pothmann 2016, S. 23.

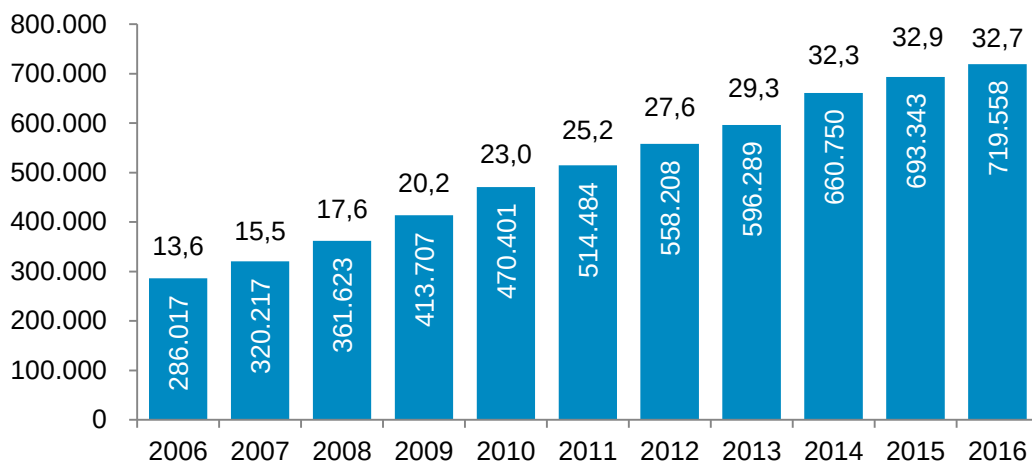
⁸ Vgl. Pothmann 2017.

3. Die zunehmende Nutzung ihrer Angebote unterstreicht die wachsende Bedeutung der Kinder- und Jugendhilfe für die Gesellschaft

Das Formenspektrum der Angebote der Kinder- und Jugendhilfe reicht von für alle frei zugänglichen, sozialräumlich ausgestalteten Infrastrukturangeboten bis hin zu Einzelbetreuungen über Tag und Nacht. Den mit Abstand größten Teil bilden Leistungen zur Förderung von Kindern und zur Unterstützung ihrer Familien im frühen Kindesalter – insbesondere in Kindertageseinrichtungen. Wenn besondere Hilfebedarfe bestehen, setzt die Kinder- und Jugendhilfe auf Angebote, die in einem beteiligungsorientierten Verfahren auszuwählen sind. Auch in den Fällen, in denen die Kinder- und Jugendhilfe hoheitlich zum Schutz junger Menschen in die Familie interveniert, werden häufig Hilfearten zur Stärkung des vorhandenen Familiensystems eingesetzt. Fast alle diese Leistungen verzeichnen einen Anstieg der Inanspruchnahme, womit die Kinder- und Jugendhilfe auf veränderte Bedarfslagen reagiert.

Anstieg der Inanspruchnahme der Kindertagesbetreuung

Abb. 4: Inanspruchnahme der Angebote der Kindertagesbetreuung durch Kinder unter 3 Jahren (Deutschland; 2006-2016; Angaben absolut und in %)



Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege; versch. Jg.; eig. Berechnungen

Seit 2006 sind die Angebote der Kindertagesbetreuung für unter 3-Jährige erheblich ausgebaut worden, sodass im März 2016 fast 434.000 zusätzliche Kinder in diesem Alter ein entsprechendes Angebot nutzten (vgl. Abb. 4). Dieser Anstieg ist auf das Inkrafttreten des Rechtsanspruchs auf ein Betreuungsangebot für Kinder ab dem vollendeten ersten Lebensjahr im August 2013 zurückzuführen, demzufolge eine erhebliche Anzahl zusätzlicher Plätze zur Verfügung gestellt werden musste, um den Wünschen der Eltern entsprechen zu können. Zwischen März 2006 und März 2014 hat sich die Anzahl der unter 3-Jährigen in der Kindertagesbetreuung weit mehr als verdoppelt: Während 2006 noch rund 286.000 unter 3-Jährige eine Kita oder eine Kindertagespflege besuchten, waren es 2014, also nach Inkrafttreten des Rechtsanspruchs, bereits 660.750 Kinder.

Aber auch nach dem Inkrafttreten setzte sich der Ausbau weiter fort. Zwischen 2014 und 2016 stieg die Anzahl der betreuten Kinder unter 3 Jahren noch einmal um fast 59.000 Kinder an, was dazu beitrug, dass die Inanspruchnahmequote bei mittlerweile 32,7% liegt.

Dieser Anstieg hat sowohl in West- als auch in Ostdeutschland stattgefunden und das, obwohl in Ostdeutschland seit jeher eine hohe Inanspruchnahmequote zu beobachten ist. So stieg der Anteil der Kinder im Alter von unter 3 Jahren, die ein frühkindliches Bildungsangebot besuchen, in Ostdeutschland zwischen 2006 und 2016 von 39,3% auf 51,8%. In Westdeutschland sind deutlich höhere Zuwächse zu beobachten, allerdings auf einem deutlich geringeren Ausgangsniveau. Hier stieg die Inanspruchnahme zwischen 2006 und 2016 um über 20 Prozentpunkte von 7,9% auf 28,1%.

Damit zeigt sich die deutlich wachsende Bedeutung der frühkindlichen institutionellen Bildungsangebote für Familien mit jungen Kindern. Die Nutzung dieser Angebote ist damit nicht mehr nur für Kinder in den letzten beiden Jahren vor der Einschulung relevant, sondern hat sich zunehmend im Lebenslauf der Kinder nach vorne verschoben, sodass der Einstieg in die frühkindlichen Bildungsangebote von 2-Jährigen immer selbstverständlicher wird. Diese Entwicklungen sind allerdings nicht nur mit Blick auf die Kinder und ihre Förderung relevant, sondern auch eine wesentliche Voraussetzung für die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf insbesondere von Müttern.⁹

Hilfen zur Erziehung, Hilfen für junge Volljährige und Eingliederungshilfen

Wenn aus individuellen, familiären oder strukturellen Gründen ein entsprechender Hilfebedarf besteht (vgl. Abschnitt 8), haben Personensorgeberechtigte im Zuge ihrer Erziehungsverantwortung Anspruch darauf, dass sie Angebote der Kinder- und Jugendhilfe wahrnehmen können. Spätestens seit der „Heimkampagne“ Ende der 1960er-Jahre wurde über Jahrzehnte hinweg die Strategie verfolgt, stationäre vermehrt durch ambulante Hilfen zu ersetzen. Seit mehr als 25 Jahren werden daher Leistungen unterschiedlicher Intensität – von der Erziehungsberatung bis hin zur intensiven Einzelbetreuung – auch gesetzlich im SGB VIII ausgewiesen.

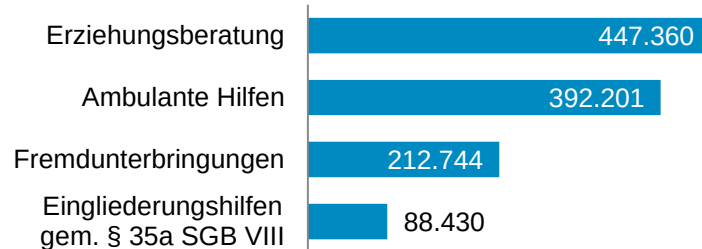
Dass Hilfen, die das bestehende Familiensystem stärken sollen, statt die jungen Menschen aus der Familie herauszunehmen, inzwischen häufig gewährt werden, lassen die Befunde zur Inanspruchnahme deutlich erkennen (vgl. Abb. 5): Dabei ist die Erziehungsberatung mit rund 450.000 Fällen pro Jahr die mit Abstand am häufigsten in Anspruch genommene Hilfeform. Alle sonstigen ambulanten Hilfeformen werden zusammengerechnet in etwa 390.000 Fällen pro Jahr gewährt. Deutlich seltener kommen im Vergleich dazu die Fremdunterbringungen vor. Unter den rund 213.000 Hilfen im Jahr 2015 sind außer der Unterbringung in Einrichtungen mit knapp 127.000 Fällen auch rund 86.000 Vollzeitpflegeverhältnisse.

Eine besondere Hilfeform sind darüber hinaus die „Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche“ gemäß § 35a SGB VIII. Diese zählen rechtssystematisch nicht zu den Hilfen zur Erziehung, jedoch bestehen zahlreiche Schnittstellen hinsichtlich der Zielgruppe, der Gewährungspraxis und auch der Leistungserbringer. Vor dem Hintergrund ihrer schwierigen Abgrenzbarkeit zu den Hilfen zur Erziehung und der damit einhergehenden uneinheitlichen Definitions- und Gewährungspraxis werden sie von den Jugendämtern in höchst unterschiedlichem

⁹ Vgl. Bien/Rauschenbach/Riedel 2006, S. 282ff.

Maße eingesetzt.¹⁰ Die Eingliederungshilfen gemäß § 35a SGB VIII werden in diesem Vergleich mit knapp 90.000 Fällen am seltensten in Anspruch genommen.

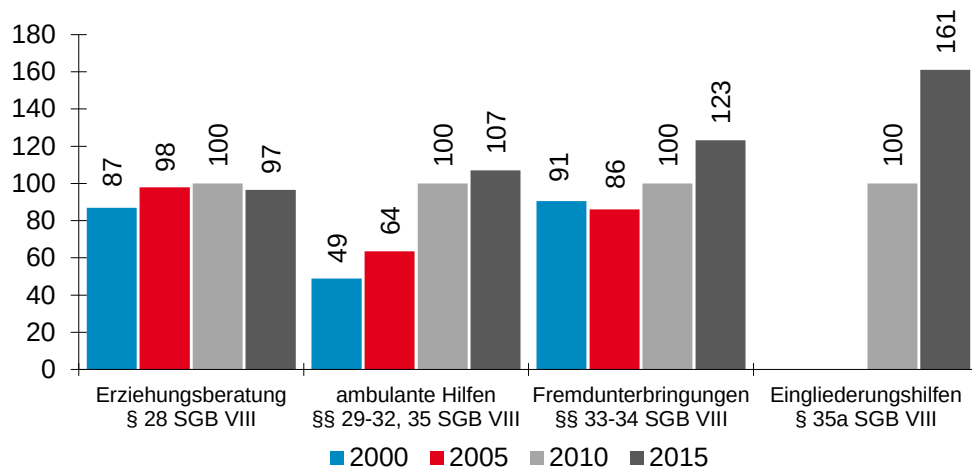
Abb. 5: Hilfen zur Erziehung (einschl. der Hilfen für junge Volljährige) und Eingliederungshilfen nach Leistungssegmenten (Deutschland; 2015; Aufsummierung andauernde und beendete Leistungen; Angaben absolut)



Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Erzieherische Hilfe, Eingliederungshilfe, Hilfe für junge Volljährige 2015; eigene Berechnungen

Inzwischen hat sich die Relation zwischen ambulanten und stationären Hilfen stabilisiert, so dass man sagen kann, dass der Prozess der „Ambulantisierung“ der Erziehungshilfen weitgehend abgeschlossen zu sein scheint. Zwar sind die Fremdunterbringungen im Jahr 2015 erheblich angestiegen – im Vergleich zu 2010 um 23% (vgl. Abb. 6) – allerdings ist dies darauf zurückzuführen, dass zahlreiche unbegleitet eingereiste minderjährigen Ausländer untergebracht wurden (vgl. Abschnitt 2).¹¹

Abb. 6: Entwicklung der Hilfen zur Erziehung¹ (einschl. der Hilfen für junge Volljährige) (Deutschland; 2000-2015; Aufsummierung der zum 31.12. andauernden und der innerhalb eines Jahres beendeten Leistungen²; Indexentwicklung 2010 = 100)



Hinweise: 1) Die Werte basieren auf der Anzahl der jungen Menschen, die durch eine Leistung der Hilfen zur Erziehung erreicht werden, und nicht auf der Anzahl der Hilfen. In der amtlichen Statistik werden für die Hilfen gem. § 31 SGB VIII sowohl die Anzahl der Hilfen als auch die durch die SPFH erreichten jungen Menschen erfasst. Berücksichtigt werden hier die unter 18-Jährigen, weil vor der Modifizierung der Statistik im Jahr 2007 dort lediglich die unter 18-Jährigen erfasst worden sind. 2) Aufgrund der Vergleichbarkeit und zwischenzeitlicher Modifikationen der Statistik werden bei der Erziehungsberatung nur die beendeten Hilfen einbezogen. Aus demselben Grund werden die Hilfen gem. § 27 SGB VIII (ohne Verbindung zu Hilfen gem. §§ 28-35 SGB VIII) für die Jahre 2010 und 2015 nicht mitberücksichtigt. Die Eingliederungshilfen gem. § 35a SGB VIII werden erst seit 2007 erfasst. Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Erzieherische Hilfe, Eingliederungshilfe, Hilfe für junge Volljährige; versch. Jahrgänge; eigene Berechnungen

¹⁰ Vgl. Mühlmann 2016a, S. 33.

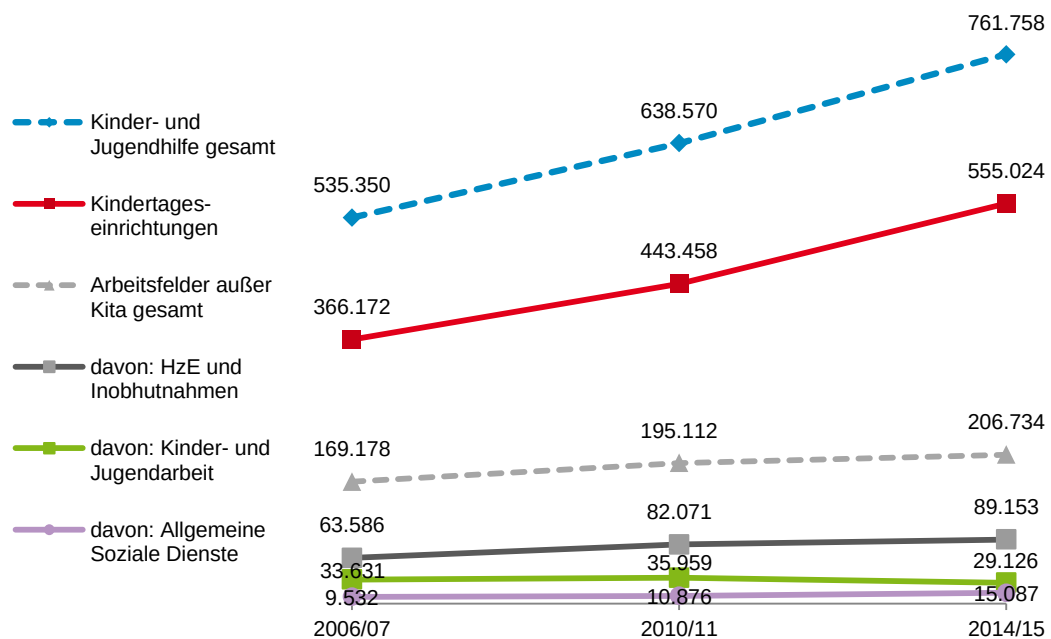
¹¹ Vgl. auch Fendrich/Tabel in Kom^{Dat} Jugendhilfe, Heft 1/2017 (im Erscheinen).

In besonderer Weise haben sich die Eingliederungshilfen entwickelt: Die Inanspruchnahme dieser Hilfeform hat rapide zugenommen – seit 2010 um jeweils rund 10% pro Jahr bzw. zusammen um mehr als 60% zwischen 2010 und 2015 (vgl. Abb. 6). Mit diesem Bedeutungszuwachs steigt auch die Dringlichkeit, die Funktion dieser Hilfeform auch gegenüber den Hilfen zur Erziehung auf der einen Seite, aber auch gegenüber den zurzeit noch im SGB XII rechtlich kodifizierten Eingliederungshilfen bei einer körperlichen oder geistigen Behinderung auf der anderen Seite weiter fachlich zu diskutieren, um unter Umständen zu einer Neuordnung dieser Leistungen für junge Menschen und der damit verbundenen Zuständigkeiten zu kommen.

4. Die meisten Beschäftigungsfelder der Kinder- und Jugendhilfe expandieren

Angeichts zunehmender Aufgaben und steigender Anforderungen an die Kinder- und Jugendhilfe hat sich die Zahl des Personals in der Kinder- und Jugendhilfe, insbesondere junger Beschäftigter deutlich erhöht. Daher stellt die Gewinnung und Einarbeitung neuer Fachkräfte viele öffentliche und freie Träger vor zusätzliche Herausforderungen.

Abb. 7: Tätige Personen (pädagogisches und Verwaltungspersonal) in der Kinder- und Jugendhilfe nach ausgewählten Arbeitsfeldern (Deutschland; 2006/07-2014/15¹; Angaben absolut)



1) Die Angaben für die Einrichtungen der Kindertagesbetreuung beziehen sich jeweils auf den Stichtag im März des Jahres, die Daten für die anderen Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe immer auf das Jahresende (31.12.). Für eine gemeinsame Betrachtung der Arbeitsfelder sind z.B. die Angaben vom 31.12.2014 und 01.03.2015 zusammenzuführen.

Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Kinder und tätige Personen in Kindertageseinrichtungen; Einrichtungen und tätige Personen (ohne Tageseinrichtungen für Kinder); versch. Jahrgänge; eigene Berechnungen

Die Ausweitung der Aufgaben und Anforderungen an die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe (vgl. Abschnitte 3, 6, 8) hat dazu geführt, dass auch die Anzahl der Beschäftigten seit 2006 erheblich gestiegen ist. Waren in der Kinder- und Jugendhilfe Ende 2006/Anfang 2007 zusammengekommen etwa 535.000 Personen im pädagogischen oder Verwaltungsbereich tätig, so erhöhte sich ihre Anzahl bis Ende 2014/Anfang 2015 auf zusammen rund 762.000 Personen (vgl. Abb. 7); bis Anfang 2016 sind im Arbeitsfeld der Kindertagesbetreuung noch einmal weitere 21.000 Personen hinzugekommen (ohne Abb.). Diese Personalausweitung um rund 250.000 Beschäftigte in nicht einmal zehn Jahren ist in der Geschichte der Kinder- und Jugendhilfe hierzulande beispiellos. Allein das pädagogisch tätige Personal in der Kin-

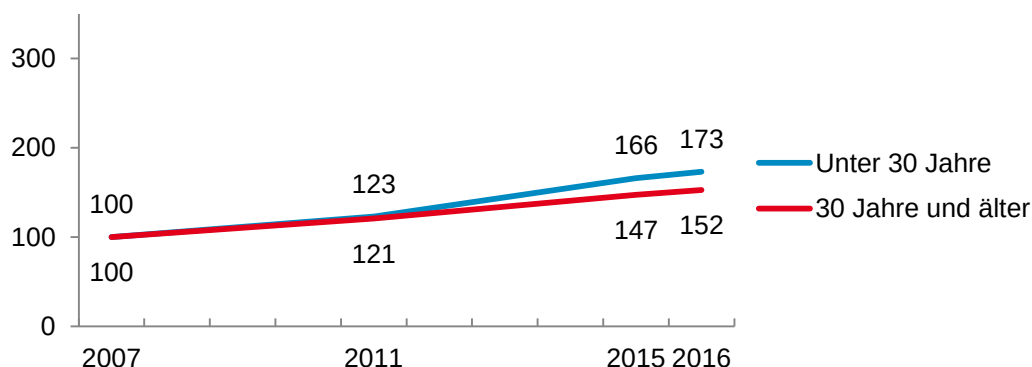
der- und Jugendhilfe ist inzwischen in der Summe fast genauso groß wie die rund 750.000 Lehrkräfte an allgemeinbildenden Schulen.¹²

Dieser erhebliche Anstieg in vergleichsweise kurzer Zeit bedeutet für viele Träger und Teams eine große Herausforderung, da entweder junge Beschäftigte ohne Berufserfahrung in die laufende Arbeit eingeführt oder aber ältere Wiedereinsteiger/-innen nachqualifiziert werden müssen. Die Zuwächse beim Personal verteilen sich allerdings nicht gleichmäßig auf alle Arbeitsfelder.

Kindertagesbetreuung

Im mit Abstand größten Arbeitsfeld Kindertagesbetreuung sind mehr als doppelt so viele Personen beschäftigt wie in allen anderen Bereichen der Kinder- und Jugendhilfe zusammen (vgl. Abb. 7). Im Zeitraum von 2007 bis 2016 sind allein dort 210.000 Personen hinzugekommen, was einem Anstieg um 57% entspricht. Der Zuwachs betrifft im hohen Maße Beschäftigte im Alter von unter 30 Jahren, deren Zahl sich um 73% (rund 63.000 Personen) erhöhte (vgl. Abb. 8). Bemerkenswert ist jedoch zugleich der hohe Anteil an Wiedereinstiegen, da auch die Anzahl der 30-jährigen und älteren Fachkräfte um insgesamt 52% (rund 147.000 Personen) gestiegen ist. Eine vergleichbare Entwicklung ist in anderen Arbeitsfeldern nicht zu beobachten.

Abb. 8: Entwicklung der tätigen Personen in Kindertageseinrichtungen nach Altersgruppen (Deutschland; 2007-2016; Indexentwicklung; 2007 = 100)



Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Kinder und tätige Personen in Kindertageseinrichtungen; versch. Jahrgänge; eigene Berechnungen

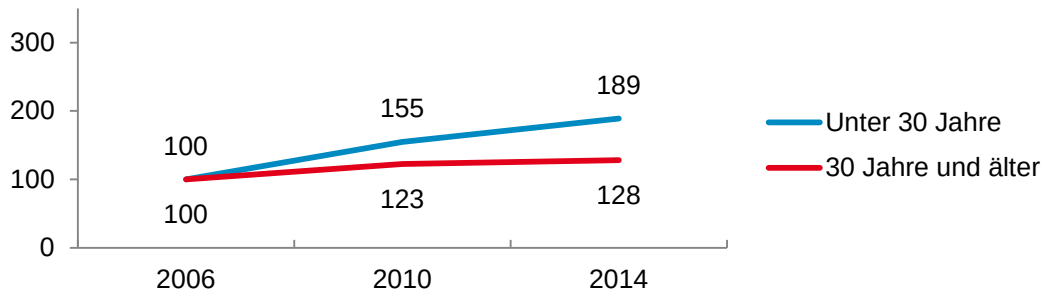
Hilfen zur Erziehung und Inobhutnahmen

Im mit derzeit rund 90.000 pädagogischen und Verwaltungsmitarbeiter(inne)n zweitgrößten Arbeitsfeld der Kinder- und Jugendhilfe sind die Beschäftigten zwischen 2006 und 2014 um 40% (rund 26.000 Personen) gestiegen. Besonderen Anteil haben daran Neuzugänge unter 30 Jahren, deren Zahl sich im selben Zeitraum um

¹² Im Schuljahr 2015/16 wurden insgesamt 754.726 Lehrkräfte an allgemeinbildenden Schulen gezählt (Statistisches Bundesamt – Allgemeinbildende Schulen 2015/16; eigene Berechnungen). Diesen stehen 753.686 pädagogisch tätige Personen in der Kinder- und Jugendhilfe gegenüber, deren Zahl sich aus der Gesamtsumme des pädagogischen und Verwaltungspersonals in der Kinder- und Jugendhilfe (782.927) abzüglich der 29.241 Personen mit überwiegendem Arbeitsbereich Verwaltung ergibt. Dabei wird der jeweils aktuellste Stand herangezogen: Für die Kindertageseinrichtungen der 01.03.2016 und für die sonstigen Arbeitsfelder der 31.12.2014. Aufgrund der unterschiedlichen Stichtage sowie der unterschiedlichen Methodik der Statistik sind die Angaben nur hinsichtlich der Größenordnung vergleichbar.

89% erhöht hat (vgl. Abb. 9). Im Unterschied zur Kindertagesbetreuung ist der Zuwachs bei den mutmaßlich erfahreneren Personen ab 30 Jahren in den Bereichen Hilfen zur Erziehung und Inobhutnahmen mit einem Plus von 28% allerdings deutlich geringer.

Abb. 9: Entwicklung der tätigen Personen in den Arbeitsbereichen der Hilfen zur Erziehung und Inobhutnahmen nach Altersgruppen (Deutschland; 2006-2014; Indexentwicklung; 2006 = 100)

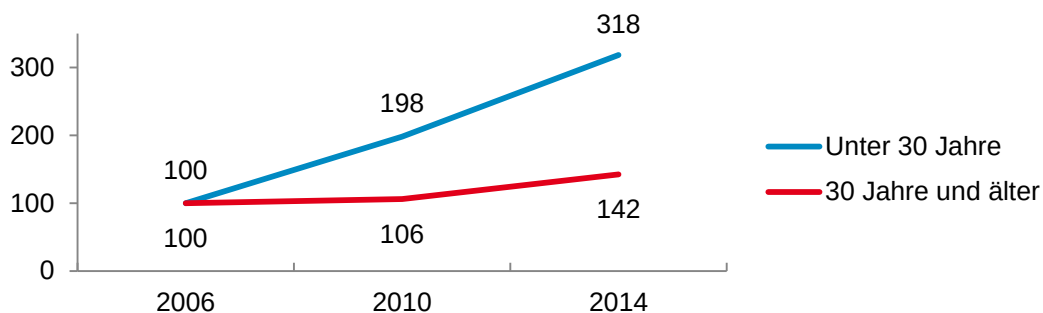


Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Einrichtungen und tätige Personen (ohne Tageseinrichtungen für Kinder); versch. Jahrgänge; eigene Berechnungen

Allgemeine Soziale Dienste

Relativ betrachtet ist die Beschäftigtenzahl in Allgemeinen Sozialen Diensten (ASD) von 2006 bis 2014 um 58% (5.500 Personen) gestiegen. Dabei hat sich die Anzahl der Personen unter 30 Jahren sogar mehr als verdreifacht (vgl. Abb. 10).¹³ Die ASDs stehen damit in besonderem Maße vor der Herausforderung, das vorhandene Wissen auf das neue Personal zu transferieren sowie geeignete Rahmenbedingungen für eine Berufseinstiegsphase zu schaffen.

Abb. 10: Entwicklung der tätigen Personen in Arbeitsbereichen Allgemeine Soziale Dienste und Förderung der Erziehung in der Familie nach Altersgruppen (Deutschland; 2006-2014; Indexentwicklung; 2006 = 100)



Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Einrichtungen und tätige Personen (ohne Tageseinrichtungen für Kinder); versch. Jahrgänge; eigene Berechnungen

Die mit dieser Entwicklung einhergehende „Verjüngung“ der ASDs ist als Tendenz jedoch positiv zu bewerten. Vergleicht man die Altersstruktur der Beschäftigten in

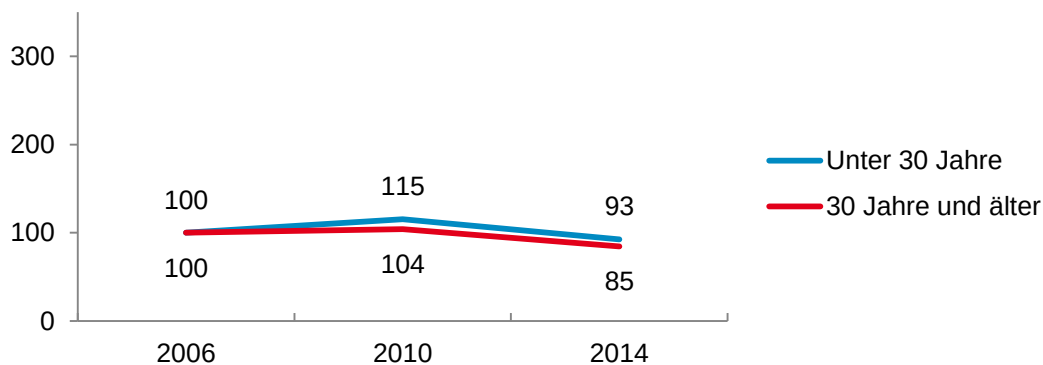
¹³ Diese Feststellung gilt unter der Annahme, dass sämtliche Jugendämter und diese wiederum ihr Personal bei der Erhebung der KJH-Statistik vollständig angeben. Erste Auswertungen der AKJ^{Stat} von Einzeldaten des Forschungsdatenzentrums der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder deuten jedoch darauf hin, dass diese Annahme nicht zutrifft. Ein Teil des Anstiegs könnte somit auch auf eine Verbesserung der Beteiligung an der Statistik zurückzuführen sein. Inwieweit sich diese Vermutung bestätigt, muss weiterführend untersucht werden.

den Jugendämtern mit Ergebnissen der Statistik zum Personal im öffentlichen Dienst in Kommunalverwaltungen insgesamt, so scheinen andere Bereiche stärker von einer „Überalterung“ des Personals betroffen zu sein.¹⁴

Kinder- und Jugendarbeit

In der Kinder- und Jugendarbeit ist das Personal im Unterschied zu den anderen vorgestellten Arbeitsfeldern zwischen den Jahren 2010 und 2014 in allen Altersgruppen deutlich zurückgegangen. Ebenfalls anders als bei der Kindertagesbetreuung oder den Hilfen zur Erziehung fällt die Entwicklung der Beschäftigten für die unter 30-Jährigen keineswegs günstiger als für die über 30-Jährigen aus – im Gegenteil (vgl. Abb. 11). Insgesamt verschieben sich somit die quantitativen Verhältnisse der Arbeitsfelder weiter zu Ungunsten der Kinder- und Jugendarbeit: Verfügte dieses zentrale Feld der außerschulischen Jugendbildung vor zehn Jahren noch über mehr als die Hälfte des Personals im Vergleich zu den Hilfen zur Erziehung, ist es inzwischen nur noch ein Drittel (vgl. Abb. 7). Auch wenn sich die Personalrückgänge möglicherweise nicht in allen Belangen in ihrer Evidenz bestätigen lassen, so müssen die Ergebnisse in den Diskursen über die drohende Erosion der Kinder- und Jugendarbeit zur Kenntnis genommen werden, sind sie vielleicht doch ein Hinweis auf den aktuellen Zustand der Kinder- und Jugendarbeit (vgl. auch Abschnitt 7).

Abb. 11: Entwicklung des Personals im Arbeitsbereich Kinder- und Jugendarbeit nach Altersgruppen (Deutschland; 2006-2014; Indexentwicklung; 2006 = 100)



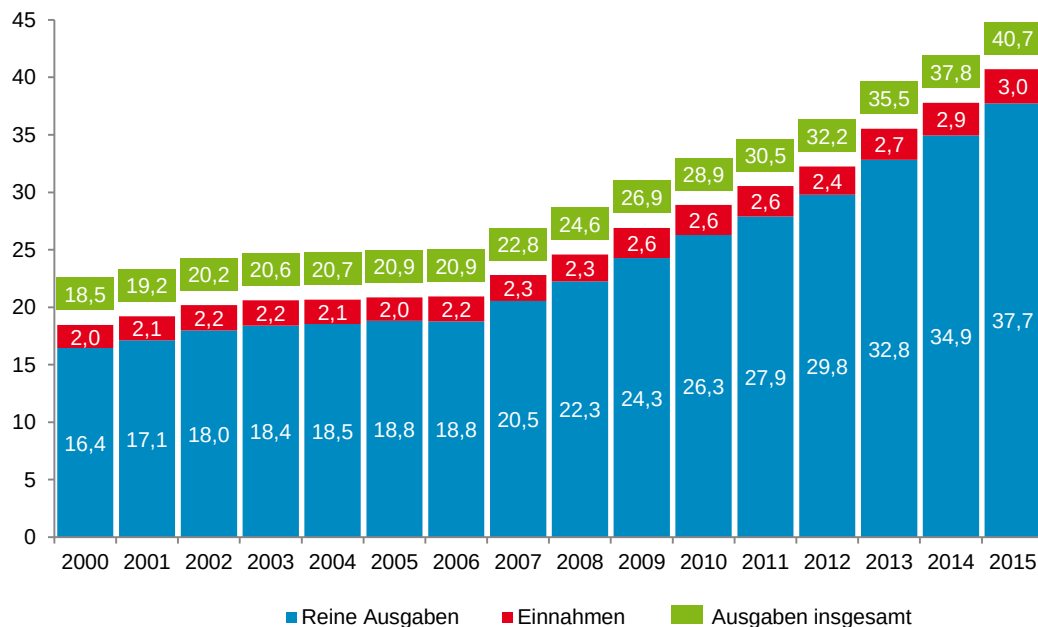
Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Einrichtungen und tätige Personen (ohne Tageseinrichtungen für Kinder); versch. Jahrgänge; eigene Berechnungen

¹⁴ Vgl. Mühlmann 2016b, S. 8

5. Die Ausweitung der finanziellen Aufwendungen zeigt die gestiegene öffentliche Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen

Die Kinder- und Jugendhilfe benötigt aufgrund neuer Aufgaben deutlich mehr finanzielle Ressourcen als vor zehn Jahren. Der 14. Kinder- und Jugendbericht ordnet die gestiegene Relevanz von Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe vor dem Hintergrund eines Aufwachsens in einem veränderten bzw. in einem neuen Verantwortungsmix ein. Dieser spezifische Beitrag der Kinder- und Jugendhilfe benötigt ein größeres finanzielles Engagement der öffentlichen Hand. Hier sind vor allem die Kommunen, aber auch die Länder und der Bund gefordert.

Abb. 12: Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Hand für die Kinder- und Jugendhilfe (Deutschland; 2000-2015; Angaben in Mrd. EUR)



Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Ausgaben und Einnahmen; versch. Jahrgänge; eigene Berechnungen

Kinder- und Jugendhilfeausgaben steigen insgesamt

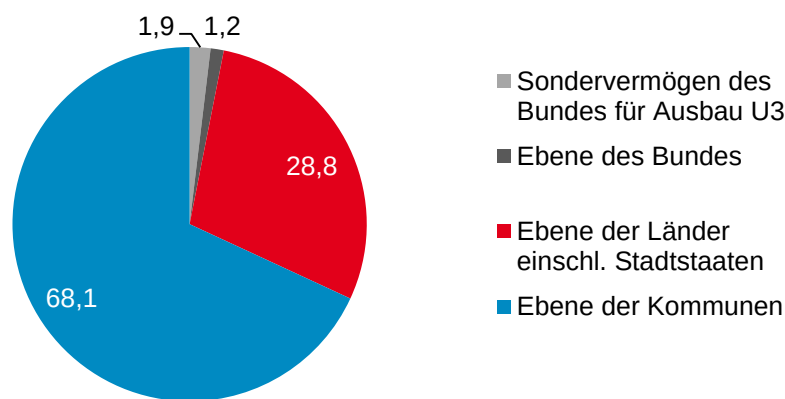
Die Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe der öffentlichen Gebietskörperschaften werden für das Jahr 2015 auf 40,7 Mrd. EUR beziffert (vgl. Abb. 12). Im Jahr 2000 wurden von der öffentlichen Hand noch 18,5 Mrd. EUR für Aufgaben und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland ausgegeben. Die Zunahme der finanziellen Mittel ist in den eineinhalb Dekaden nicht gleichförmig verlaufen. Vielmehr hat insbesondere seit etwa Mitte der 2000er-Jahre die Dynamik beim Ausgabenzuwachs zugenommen. Diese erhebliche Ausgabensteigerung ist in erster Linie auf die deutliche Ausweitung der Aufgaben und Leistungen insbesondere bei der Kindertagesbetreuung, aber auch den Hilfen zur Erziehung zurückzuführen.

Zur Deckung der Ausgaben werden neben den Steuermitteln Gebühren und Teilnehmerbeiträge erhoben. Diese beliefen sich zuletzt zusammen auf 3,0 Mrd. EUR pro Jahr. Abzüglich dieser Einnahmen weist die Statistik für das Jahr 2015 ein Ausgabenvolumen von 37,7 Mrd. EUR aus (vgl. Abb. 12).

Die Ausgabensteigerungen sind in einem gewissen Umfang durch die allgemeine Preissteigerung zu relativieren. In der Bildungsberichterstattung hat sich der sogenannte BIP-Deflator etabliert, bei dem die Preissteigerung ins Verhältnis zur Wirtschaftskraft des Landes gesetzt wird.¹⁵ Die nominale Entwicklung von 2006 bis 2015 in Deutschland beläuft sich auf ein Plus von 95%. Relativiert um den BIP-Deflator ist somit von einer realen Ausgabensteigerung in der Kinder- und Jugendhilfe von 70% auszugehen.

Die öffentlichen Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe werden von den Städten und Gemeinden, den Ländern und dem Bund erbracht. Hierzu gibt die Jahresrechnungsstatistik der öffentlichen Haushalte Auskunft.¹⁶ Der größte Teil der Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe fällt bei den Städten und Gemeinden, also auf kommunaler Ebene an. Im Jahr 2011 wurden mehr als zwei Drittel der Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe von den Kommunen getragen, die Länder einschließlich der Stadtstaaten beteiligten sich mit 28,8% und der Bund hatte einen kleinen Anteil von 3,1% (vgl. Abb. 13).

Abb. 13: Reine Ausgaben der öffentlichen Hand für die Kinder- und Jugendhilfe nach den Finanzierungsanteilen der föderalen Ebenen (Deutschland; 2011; Angaben in % der Gesamtausgaben)



Quelle: Statistisches Bundesamt: Rechnungsergebnisse des öffentlichen Gesamthaushalts; versch. Jahrgänge; eigene Berechnungen

Aufgrund dieser Verteilung zeigt sich der Bedeutungsgewinn der Kinder- und Jugendhilfe besonders mit Blick auf ihre Relevanz für die kommunalen Haushalte: Im Verhältnis zu den kommunalen Gesamtausgaben ist der Anteil für die Kinder- und Jugendhilfe dort von 11% im Jahr 2006 (14,7 Mrd. EUR) auf 16% im Jahr 2014 (25,7 Mrd. EUR) gestiegen.

Auch mit Blick auf die gesamte Volkswirtschaft zeigt sich dieser Bedeutungsgewinn, allerdings auf deutlich geringerem Niveau. Vergleicht man die Ausgabenentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe insgesamt zur Orientierung mit dem Bruttoinlandsprodukt (BIP), wird deutlich, dass das Verhältnis der Ausgaben der Kinder- und Jugendhilfe zum BIP von 0,9% im Jahr 2006 auf 1,3% im Jahr 2015 merklich angestiegen ist (ohne Abb.).

¹⁵ Vgl. Statistisches Bundesamt 2013, S. 103f.

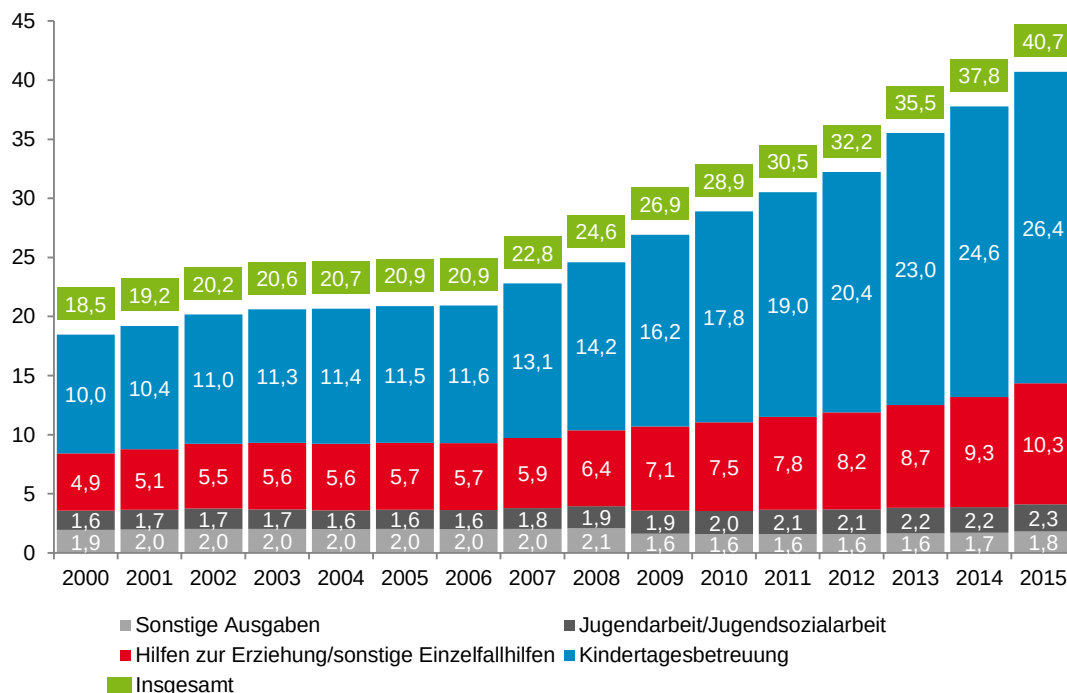
¹⁶ Die Ergebnisse der Jahresrechnungsstatistik der öffentlichen Gesamthaushalte stehen ca. zwei Jahre nach dem Haushaltsabschluss zur Verfügung. Durch die Einführung einer geänderten Haushaltssystematik kommt es zusätzlich zu Verzögerungen bei der Aufbereitung der Daten, so dass aktuell nur Daten bis zum Jahr 2011 vorliegen.

Entwicklungen in den Arbeitsfeldern

Die Ausgabensteigerungen für die Kinder- und Jugendhilfe gehen hauptsächlich auf die höheren Aufwendungen für die Kindertagesbetreuung zurück. Während im Jahr 2006 hierfür noch bundesweit 11,6 Mrd. EUR ausgegeben wurden, waren es im Jahr 2015 bereits 26,4 Mrd. EUR (vgl. Abb. 14). Unter Berücksichtigung von Preis- und Wirtschaftsentwicklung (BIP-Deflator) entspricht dies einer realen Zunahme von 98%. Dies ist einerseits auf den massiven Ausbau der Angebote für unter 3-Jährige zurückzuführen, aber auch auf die Ausweitung der Ganztagsangebote im Kindergarten und nicht zuletzt auf die Erhöhung des Personaleinsatzes in den Kindertageseinrichtungen (vgl. Abschnitte 3, 4 und 6). Die Zunahmen bei den Ausgaben für die Kinder- und Jugendarbeit fallen demgegenüber sehr viel geringer aus. Unter Berücksichtigung der Preisentwicklung ergibt sich zwischen 2006 und 2015 eine leichte Steigerung von 10%.

Die zweitgrößten Steigerungen gab es im Bereich der Hilfen zur Erziehung, Hilfen für junge Volljährige, Eingliederungshilfen und Schutzmaßnahmen. Hier haben sich die Ausgaben von 5,7 Mrd. EUR im Jahr 2006 auf 10,3 Mrd. EUR im Jahr 2015 erhöht. Allein für die Hilfen zur Erziehung und die Hilfen für junge Volljährige sind die finanziellen Aufwendungen der Kommunen in diesem Zeitraum von rund 5,3 Mrd. EUR auf knapp 8,7 Mrd. EUR gestiegen.¹⁷

Abb. 14: Entwicklung der Ausgaben der öffentlichen Hand für Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe nach ausgewählten Arbeitsfeldern (Deutschland; 2000-2015; Angaben in Mrd. EUR)



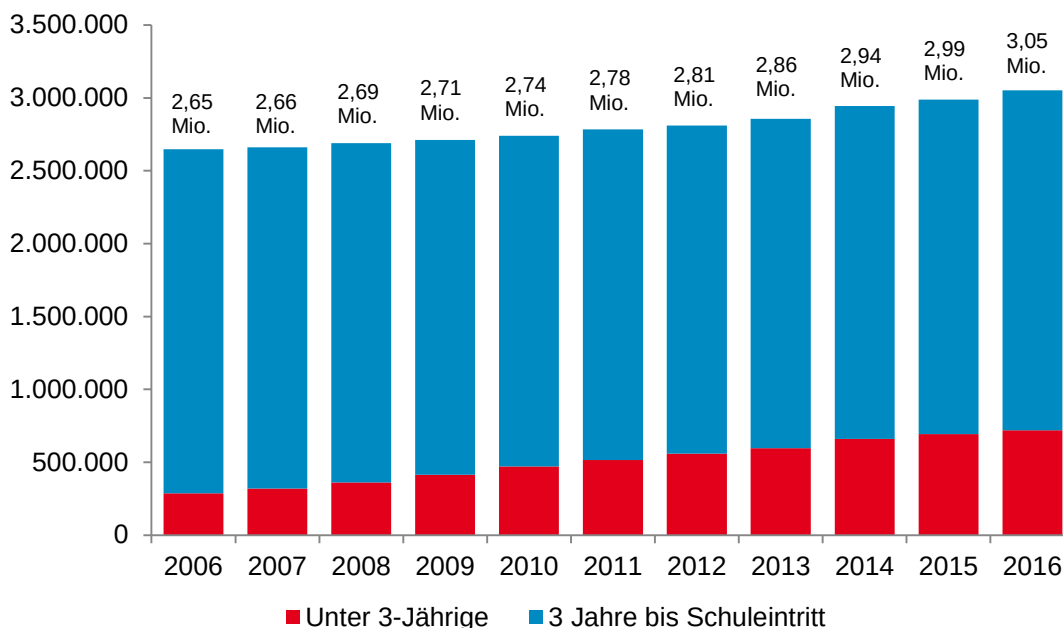
Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Ausgaben und Einnahmen; versch. Jahrgänge; eigene Berechnungen

¹⁷ Vgl. auch Fendrich/Pothmann/Tabel 2016, S. 35f.

6. Der Ausbau der Angebote der Kindertagesbetreuung setzt sich weiter fort

Seit 2006 kam es zu einem erheblichen Ausbau der frühkindlichen Bildungsangebote insbesondere für die unter 3-Jährigen. Dieser wird sich auch zukünftig fortsetzen, da noch nicht alle elterlichen Betreuungsbedarfe erfüllt werden konnten. Zudem trägt der Bevölkerungszuwachs durch die gestiegenen Geburtenraten und die erhöhte Zuwanderung von schutz- und asylsuchenden Familien zu zusätzlichen Platzbedarfen sowohl für Kinder im Krippen- als auch im Kindergartenalter bei.

Abb. 15: Kinder in Kindertagesbetreuung nach Altersgruppen (Deutschland; 2006-2016; Angaben absolut)



Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe, Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege; versch. Jahrgänge; eigene Berechnungen

Zwischen 2006 und 2016 nahm die Anzahl der Kinder bis zum Schuleintritt, die ein Angebot der Kindertagesbetreuung besuchten, um mehr als 405.000 zu (vgl. Abb. 15). Insbesondere durch den starken Ausbau der Angebote für Kinder unter 3 Jahren konnte einer erheblich größeren Anzahl an Familien mit jungen Kindern ein derartiges Angebot zur Verfügung gestellt werden (vgl. Abschnitt 3). Neben den neu geschaffenen Plätzen in den Kitas und in der Kindertagespflege wurden auch nicht benötigte Plätze für Kinder ab 3 Jahren in sogenannte „U3-Plätze“ umgewandelt, da die Anzahl der Kindergartenkinder aufgrund der demografischen Entwicklung sank: Am 31.12.2010 gab es über 180.000 Kinder zwischen 3 und 5 Jahren weniger als noch fünf Jahre zuvor.¹⁸

Aktuell deuten mehrere Faktoren darauf hin, dass sich der Ausbau der Angebote der Kindertagesbetreuung auch in Zukunft weiter fortsetzen wird:

- Sowohl bei den Kindern im Krippen- als auch im Kindergartenalter ist ein deutlicher Anstieg der Bevölkerungszahlen zu beobachten: Allein zwischen 2013 und 2015 ist die Anzahl der Kinder unter 3 Jahren um mehr als 165.000 gestiegen.

¹⁸ Vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2016.

Und auch die Anzahl der Kinder zwischen 3 und 5 Jahren hat sich im gleichen Zeitraum um mehr als 87.000 erhöht. Diese Anstiege hängen sowohl mit den seit einigen Jahren wieder steigenden Geburtenzahlen als auch mit der hohen Zuwanderung insbesondere durch schutz- und asylsuchende Familien zusammen (vgl. auch Abschnitt 2).

- Darüber hinaus bedarf es aufgrund der noch unerfüllten Betreuungswünsche für Kinder im Alter von unter 3 Jahren zusätzlicher Angebote der Kindertagesbetreuung. Mit der 2016 erreichten Inanspruchnahmequote von 32,7% konnte noch nicht allen Eltern ein Platz in der Kindertagesbetreuung zur Verfügung gestellt werden, die sich einen solchen wünschen. Eine aktuelle DJI Elternbefragung zeigt, dass 2016 46% der Eltern von unter 3-Jährigen einen solchen Wunsch äußern.¹⁹ Zwar ist davon auszugehen, dass sich letzten Endes nicht all diese Eltern aktiv um einen Platz bemühen oder der angebotene Platz nicht ihren Vorstellungen entspricht, sodass sie ihn auch nicht in Anspruch nehmen.²⁰ Demnach dürfte die Kluft zwischen der aktuellen Inanspruchnahmequote und dem zu erwartenden elterlichen Bedarf letztlich geringer sein. Allerdings ist davon auszugehen, dass es weiterhin eines Ausbaus bedarf, um den Rechtsanspruch auch gegenüber den Eltern einlösen zu können, die für ihre Kinder einen Platz in der Kindertagesbetreuung suchen.

Ausweitung der Ganztagsplätze

Neben dem Ausbau des Platzangebots lässt sich im gleichen Zeitraum auch eine deutliche Ausweitung der Ganztagsplätze beobachten. Das heißt, der Bereich ist in den vergangenen Jahren nicht nur hinsichtlich der Anzahl der betreuten Kinder expandiert, vielmehr werden für die Kinder auch längere Betreuungsumfänge vereinbart, im Rahmen derer sie auch häufiger über Mittag betreut werden und eine Mittagsverpflegung erhalten.

Während 2006 für weniger als die Hälfte der Kinder unter 3 Jahren ein Betreuungsumfang von mehr als 35 Stunden pro Woche – also ein sogenannter „Ganztagsplatz“ – vereinbart wurde, ist dieser Anteil mittlerweile auf 57,6% gestiegen. Bei den Kindern zwischen 3 Jahren und dem Schuleintritt ist die Ausweitung des Betreuungsumfangs noch deutlicher zu beobachten. Während 2006 noch für etwa jedes vierte Kind ein Ganztagsplatz vereinbart wurde, ist dies 2016 bei jedem zweiten Kind dieser Altersgruppe der Fall. Gleichzeitig nahmen die vertraglich vereinbarten Betreuungsumfänge für die Halbtagsplätze²¹ bei beiden Altersgruppen deutlich ab.

Darüber hinaus hat sich der Anteil der Kinder in Kitas, bei denen die Betreuung über Mittag unterbrochen wird, mehr als halbiert (2006: 14,5% und 2016: 6,4%). Zeitgleich hat sich der Anteil der Kinder, die in der Kita zu Mittag essen, von 47,4% auf 71,7% erhöht, sodass mittlerweile fast drei Viertel der Kinder, die eine Kita besuchen, mittags auch dort verpflegt werden.

Im Ergebnis zeigt sich, dass auch in Zukunft zusätzliche Angebote benötigt werden, die zum Teil auch einen größeren zeitlichen Umfang sicherstellen müssen. Das führt insbesondere dazu, dass allein für diesen Ausbau zusätzliches Personal, aber auch zusätzliche Räumlichkeiten benötigt werden.

¹⁹ Vgl. BMFSFJ 2017, S. 5.

²⁰ Vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2016, S. 55.

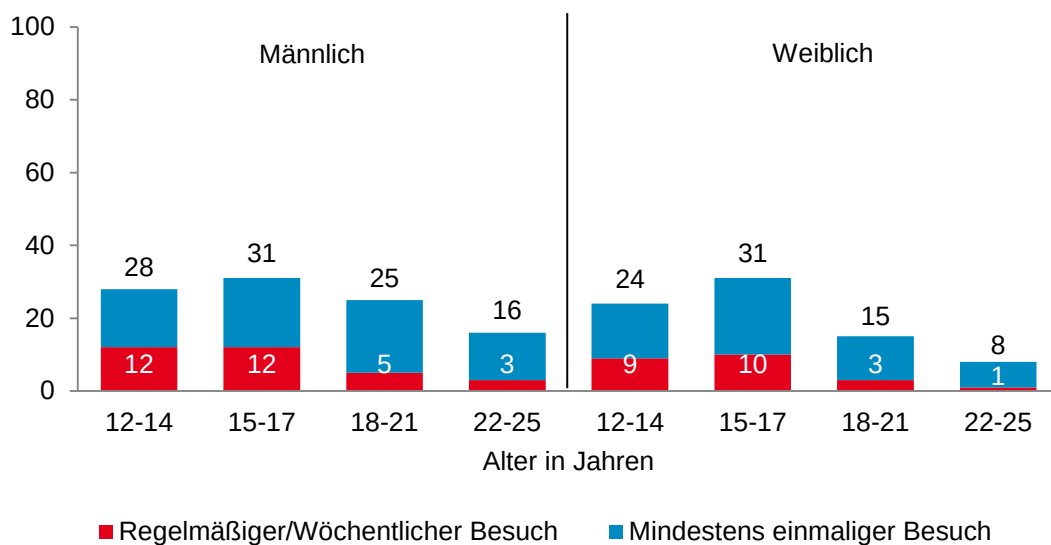
²¹ Ein Halbtagsplatz umfasst einen Betreuungsumfang von bis zu 25 Stunden pro Woche.

7. Die Offene Kinder- und Jugendarbeit verliert trotz hoher Reichweite ihrer Angebote strukturelle Ressourcen

Angebote der Kinder- und Jugendarbeit können junge Menschen in ihrer Entwicklung fördern und leisten Beiträge für positive Bedingungen des Aufwachsens in den Sozialräumen. Auf der einen Seite erreicht die Kinder- und Jugendarbeit ihre Zielgruppen, während sie auf der anderen Seite Rückgänge bei den Einrichtungen und beim Personal zu verkraften hat. Einschnitte insbesondere bei diesem Handlungsfeld der außerschulischen Jugendbildung werden unübersehbar.

Reichweite von Angeboten der Offenen Kinder- und Jugendarbeit

Abb. 16: Besuch von Jugendzentren und Jugendtreffs innerhalb von zwölf Monaten nach Teilnahmeintensität und Alter (Deutschland; 2014; Angaben in %)



Quelle: Deutsches Jugendinstitut (DJI): AID:A II 2014 (n = 7.675); Berechnungen der Sachverständigenkommission zum 15. Kinder- und Jugendbericht

Die Sachverständigenkommission des 15. Kinder- und Jugendberichts arbeitet heraus, dass Angebote der Offenen Kinder- und Jugendarbeit wie Jugendzentren und -treffs insbesondere von 15- bis 17-jährigen Jugendlichen in Anspruch genommen werden. Auf der Basis von Daten des DJI-Surveys „Aufwachsen in Deutschland“ zeigt sich, dass – je nach Geschlecht und Altersgruppe – zwischen 8 und 31% ein solches Angebot zumindest sporadisch nutzen (vgl. Abb. 16). Die Inanspruchnahme seitens der Jungen und jungen Männer ist dabei etwas höher als die der Mädchen und jungen Frauen.

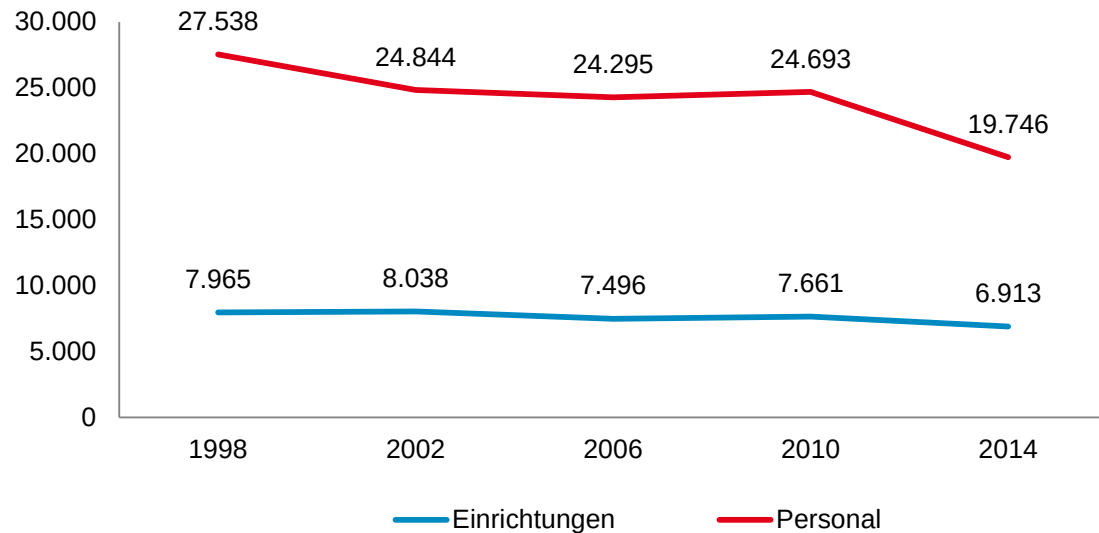
Allerdings sind Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit auch längst relevante Orte und Bezugspunkte für Kinder spätestens ab dem Schulalter – und das nicht nur trotz, sondern auch wegen des Ganztagschulausbaus im Primarbereich und in der Sekundarstufe I. So werden laut einer bundesweiten Erhebung bei Jugendzentren immerhin 62% der Einrichtungen von Kindern zwischen 6 und 9 Jahren und sogar 87% von 9- bis 13-Jährigen besucht.²² Die Sachverständigenkommission des 15. Kinder- und Jugendberichts sieht hier eine unmittelbare Verbindung zu der vermehr-

²² Vgl. Seckinger u.a. 2016.

ten Organisation von Nachmittagsbetreuung durch Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit im Kontext ganztägiger Angebote von Schulen.²³

Rückgänge bei Einrichtungen und Beschäftigten in Jugendzentren

Abb. 17: Einrichtungen und tätige Personen in Jugendzentren, Jugend(freizeit)-heimen, Häusern der Offenen Tür (Deutschland; 1998-2014; Angaben absolut)



Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Einrichtungen und tätige Personen (ohne Tageseinrichtungen für Kinder); versch. Jahrgänge

So prominent die Inanspruchnahme von Angeboten in Jugendzentren seitens der Sachverständigenkommission zum 15. Kinder- und Jugendbericht auch eingeordnet wird, so sehr verwundert doch die empirische Entwicklung von institutionellen und personellen Ressourcen für diesen Teil der Offenen Kinder- und Jugendarbeit. So gab es Ende des Jahres 2014 laut der Kinder- und Jugendhilfe-Einrichtungs- und Personalstatistik bundesweit noch rund 6.900 Jugendzentren, Jugend(freizeit)heime oder auch Häuser der Offenen Tür. In diesen Einrichtungen waren etwas mehr als 19.700 Beschäftigte tätig (vgl. Abb. 17). Unter dem Strich wurde damit seit Ende der 1990er-Jahre die geringste Zahl an Personal und Einrichtungen für diesen Bereich der Kinder- und Jugendarbeit ausgewiesen. Insbesondere für die Zeit zwischen 2010 und 2014 werden über die amtliche Statistik infolgedessen Rückgänge bei den Einrichtungen (-10%) und mehr noch beim Personal (-20%) dokumentiert.²⁴

Dieser Ressourcenabbau bei den Jugendzentren in Form von Einrichtungen und Personal zeigt sich auch für das Arbeitsfeld der Kinder- und Jugendarbeit insgesamt. Dabei ist zu konstatieren, dass sich Geschlechter- und Altersverteilungen bei den Beschäftigten kaum verändert haben (vgl. auch Abschnitt 4). Zugleich jedoch machen die Daten auch sichtbar, dass überdurchschnittlich häufig Honorarkräfte und befristete Beschäftigte vom Personalabbau betroffen sind. Zudem gibt es Hin-

²³ Vgl. Deutscher Bundestag 2017.

²⁴ Hinsichtlich der Resultate der Einrichtungs- und Personalstatistik zum 31.12.2014 ist allerdings der Hinweis des Statistischen Bundesamtes zu berücksichtigen, dass für Schleswig-Holstein und Hamburg insbesondere für das Arbeitsfeld Kinder- und Jugendarbeit von Untererfassungen auszugehen ist (vgl. Pothmann 2016, S. 14). Rechnet man infolge dessen für 2010 und 2014 die Ergebnisse der beiden genannten Länder für die Einrichtungskategorie der Jugendzentren heraus, so ergeben sich Rückgänge von 7% bei den Einrichtungen und 17% bei den tätigen Personen.

weise darauf, dass der offensichtlich gestiegene Personalbedarf für Angebote der Kinder- und Jugendhilfe an Schulen sowie für die Schulsozialarbeit möglicherweise zu Lasten der Kinder- und Jugendarbeit und deren personeller Ausstattung gegangen sein könnte.²⁵ Angesichts dieser Entwicklungen stellt sich die Frage nach dem zukünftigen Stellenwert der Kinder- und Jugendarbeit sowie ihrer Handlungsfelder und Settings. Es scheint notwendig, Rolle und Selbstverständnis im Kontext des Aufwachsens in neuer Verantwortung für junge Menschen zu klären.

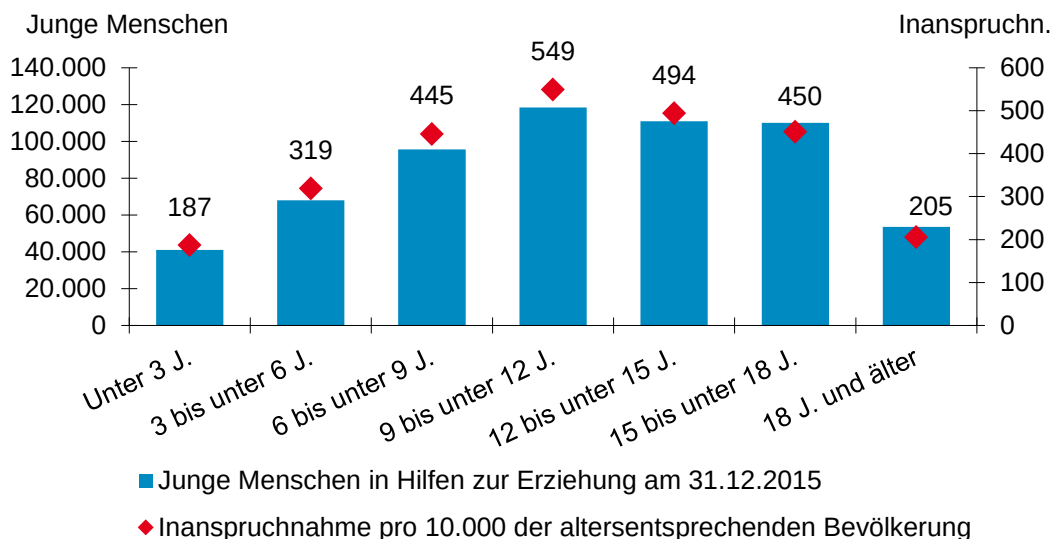
²⁵ Vgl. Pothmann 2016.

8. Die Unterstützung junger Menschen und ihrer Familien in Belastungssituationen ist eine Herausforderung für die Kinder- und Jugendhilfe

Die Gründe für die Inanspruchnahme von Leistungen der Hilfen zur Erziehung und der Hilfen für junge Volljährige sind individuell und vielfältig. Statistisch zeigen sich jedoch Unterschiede je nach Altersgruppe und Hilfeform. Insbesondere die intensivsten Hilfen erfolgen häufig im Kontext gravierender Belastungssituationen. Der immer noch hohe Anteil an unplanmäßig beendeten Hilfen in diesem Arbeitsfeld kann als Hinweis darauf interpretiert werden, dass diese Belastungen auch für die Planung und Durchführung zielgenauer Hilfen der Kinder- und Jugendhilfe eine große Herausforderung darstellen. Jedoch sind auch kritische Fragen hinsichtlich des Standes der Qualitätsentwicklung zu stellen.

Hilfen zur Erziehung als altersspezifische Antwort auf Problemlagen junger Menschen und ihrer Familien

Abb. 18: Hilfen zur Erziehung nach Alter (einschl. der Hilfen für junge Volljährige) (Deutschland; 2015; andauernde Hilfen am 31.12.; Angaben absolut (junge Menschen) und pro 10.000 der altersgleichen Bevölkerung (Inanspruchnahme))



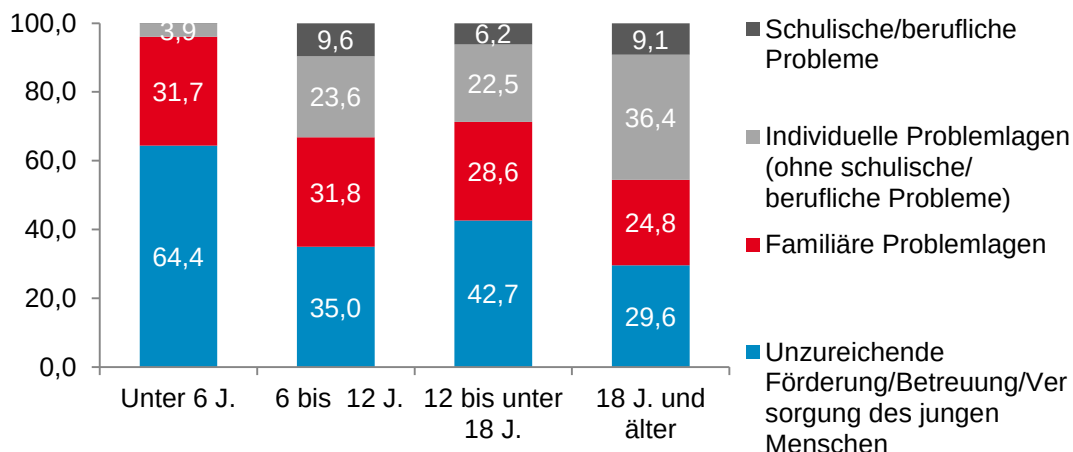
Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Erzieherische Hilfe, Eingliederungshilfe, Hilfe für junge Volljährige 2015; eigene Berechnungen

Ob und welche Hilfen zur Erziehung in Anspruch genommen werden, ist immer eine Einzelfallentscheidung. Die KJH-Statistik zeigt jedoch, dass sich insbesondere das Alter der betreffenden jungen Menschen als Differenzierungskategorie zur Beobachtung der Inanspruchnahme eignet. Hierüber lassen sich deutliche quantitative Unterschiede aufzeigen: Die höchste Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung, sowohl absolut als auch in Relation zur Bevölkerung, betrifft die Kinder im Alter zwischen 9 und bis zu 12 Jahren, die sich im Übergang zwischen Grund- und weiterführender Schule befinden. Ein bedeutender Einschnitt ist außerdem mit der Vervollständigung des 18. Lebensjahres zu beobachten: Der Anteil der jungen Menschen, die eine entsprechende Hilfe nutzen, geht mit Erreichen der Volljährigkeit schlagartig zurück. Diese „Plötzlichkeit“ deutet darauf hin, dass zumindest ein großer Teil der Hilfen nicht aufgrund einer erfolgreichen Verselbstständigung beendet wird, sondern

dass ausschließlich das Überschreiten einer bestimmten Altersgrenze ausschlaggebend für die Beendigung von Hilfen sein kann.

Auch die Gründe für eine Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung sind abhängig vom Alter: Bei den Jüngsten wird als Hauptgrund²⁶ vor allem eine unzureichende Versorgung, Förderung oder auch Betreuung genannt (vgl. Abb. 19).²⁷ Dieser Befund unterstreicht die Bedeutung der erzieherischen Hilfen im Kontext eines institutionellen Kinderschutzes, zumal in 28% der Fälle bei den unter 6-Jährigen eine Gefährdung des Kindeswohls Hauptgrund für die Hilfe zur Erziehung ist. Mit steigendem Alter gewinnen individuelle Problemlagen des jungen Menschen an Bedeutung.²⁸ Für alle Altersgruppen gilt, dass bei einer Mehrzahl der Fälle die eingeschränkte Erziehungskompetenz der Eltern, die in der Abbildung als Teil der Kategorie „Familiäre Problemlagen“ erfasst wird, als zumindest ein Grund für eine Leistung der Hilfe zur Erziehung benannt wird.²⁹ Der im Vergleich zu den Vorjahren³⁰ stark erhöhte Anteil „unzureichender Versorgung“ bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen ist auf die aktuell gestiegene Unterbringung unbegleiteter minderjähriger Ausländer/-innen zurückzuführen (vgl. Abschnitte 2 und 3). Zu berücksichtigen ist außerdem, dass erzieherischer Bedarf auch im Zusammenhang mit ökonomischen Belastungssituationen stehen kann (vgl. Abschnitt 11).

Abb. 19: Hauptgründe für die Gewährung von Hilfen zur Erziehung (Deutschland; 2015; begonnene Hilfen ohne Erziehungsberatung; Angaben in %)¹



1) ohne familienorientierte Hilfen (SPFH und „27,2er-Hilfen“); unberücksichtigt sind auch die Hilfen, die aufgrund eines Zuständigkeitswechsels gewährt worden sind.

Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Erzieherische Hilfe, Eingliederungshilfe, Hilfe für junge Volljährige 2015; eigene Berechnungen

²⁶ Es können je Hilfe ein Hauptgrund und bis zu zwei weitere Gründe angegeben werden.

²⁷ Die neun möglichen Gründe lassen sich in vier Kategorien aufteilen: 1. Unzureichende Förderung/Betreuung/Versorgung (einschließlich Unversorgtheit sowie Gefährdung des Kindeswohls), 2. familiäre Problemlagen (eingeschränkte Erziehungskompetenz der Eltern, Belastungen durch Problemlagen der Eltern, Belastungen durch familiäre Konflikte), 3. individuelle Probleme (Auffälligkeiten im Sozialverhalten, Entwicklungsauffälligkeiten/seelische Probleme), 4. schulische/berufliche Probleme.

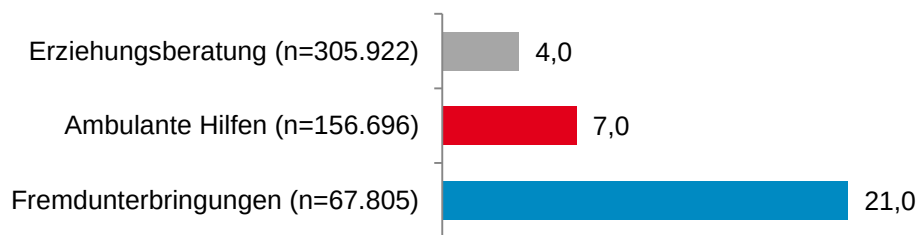
²⁸ Zu beachten ist aber, dass die familienorientierten Hilfen (SPFH sowie „27,2er-Leistungen“) aufgrund der fehlenden Ausweisung der Altersstruktur in der Statistik bei dieser Fragestellung hier nicht berücksichtigt werden können. Für alle Altersgruppen, aber insbesondere für die unter 12-Jährigen, ist daher von einem höheren Anteil von Hilfen aufgrund familiärer Probleme auszugehen.

²⁹ Vgl. Fendrich/Pothmann/Tabel 2014, S. 40.

³⁰ Vgl. Fendrich/Pothmann/Tabel 2014, S. 40.

Die anzugebenden Gründe geben überwiegend keine Hinweise zum „Schweregrad“ der Belastungen, die zu einem Hilfebedarf führen. Die KJH-Statistik eignet sich daher grundsätzlich nicht dazu, die einzelnen Fälle nach ihrer Dringlichkeit auszuwerten oder sogar die Gründe dementsprechend zu hierarchisieren. Gleichwohl verweist eine Merkmalsausprägung wie die „Gefährdung des Kindeswohls“ auf eine besonders belastende Situation in der Familie. Der Anteil solcher Hilfen – hier nicht nur unter Berücksichtigung des „Hauptgrundes“, sondern aller Nennungen – unterscheidet sich deutlich nach Hilfeart (vgl. Abb. 20).

Abb. 20: Anteil der Hilfen mit Nennung „Gefährdung des Kindeswohls“ als ein Grund für die Hilfe nach Leistungssegmenten (Deutschland; 2015; begonnene Hilfen; Angaben in %)



Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Erzieherische Hilfe, Eingliederungshilfe, Hilfe für junge Volljährige 2015; eigene Berechnungen

Bei etwa einem Fünftel der im Jahr 2015 neu begonnenen Fremdunterbringungen wurde die Kindeswohlgefährdung als ein Grund für die Hilfe angegeben (vgl. Abb. 20). Bei anderen Hilfearten ist dieser Anteil deutlich geringer. Mit der oben angedeuteten Vorsicht lässt sich dieser Befund als empirische Bestätigung für die alltagspraktische Annahme deuten, dass vor allem stationäre Hilfen zur Erziehung, also Heimerziehung, Vollzeitpflege und sonstige stationäre Hilfen gemäß § 27 Abs. 2 SGB VIII, häufiger im Kontext besonders belastender Situationen erfolgen.

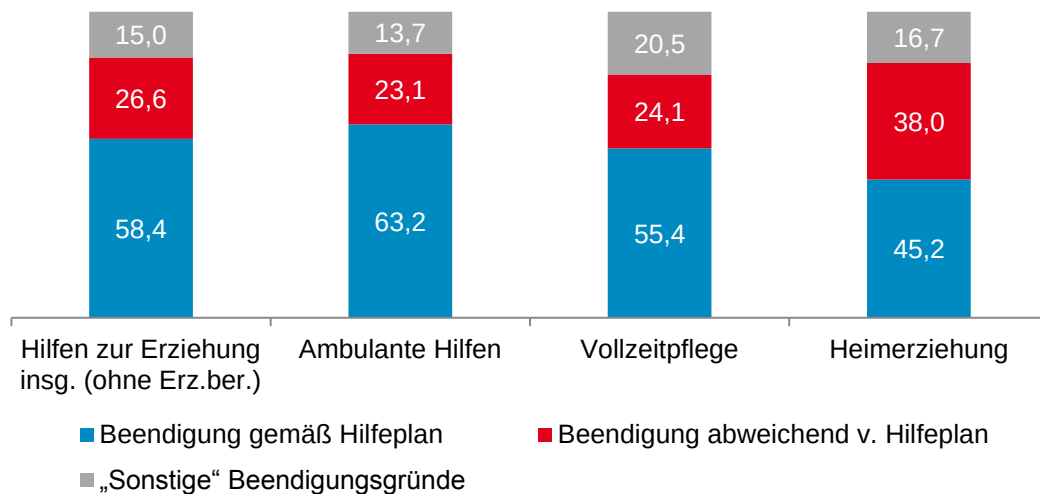
Beendigung gemäß Hilfeplan als Gradmesser für Prozessqualität

Die KJH-Statistik erhebt auch die Gründe für eine Beendigung von Hilfen zur Erziehung. Erfasst wird hier, ob Hilfen gemäß den Hilfeplanzielen oder abweichend davon beendet worden sind. Wenngleich die Aussagekraft dieses Merkmals nicht überstrapaziert werden darf, kann dieses Datum einerseits Hinweise auf die Ergebnis- sowie vor allem die Prozessqualität von Einzelfallhilfen liefern, zeigt aber andererseits auch die erhebliche Problemtiefe und -breite an.³¹ Der angesichts der im Erhebungsbogen enthaltenen Erläuterungen³² überraschend hohe und schwer zu interpretierende Anteil der Hilfen, für die als Beendigungsgrund die Kategorie „Sonstige“ gewählt wird (vgl. Abb. 21), deutet zudem an, dass die quasi binäre Kategorie der (un-)planmäßigen Beendigung in einigen Fällen durch die ASD-Fachkräfte möglicherweise für nicht geeignet gehalten wird, die reale Situation angemessen abzubilden.

³¹ Vgl. Fuchs-Rechlin/Pothmann 2009.

³² Der Erhebungsbogen nennt in der Erläuterung als Beispiele Inhaftierung, Abschiebung oder Tod des jungen Menschen sowie Wegzug der Familie.

Abb. 21: Gründe für die Beendigung von Hilfen zur Erziehung (Deutschland; 2015; beendete Hilfen; einschl. der Hilfen für junge Volljährige, ohne Erziehungsberatung; Angaben in %)



Hinweise: Zu den planmäßig beendeten Hilfen werden hier auch die Beendigungen aufgrund eines Wechsels in die Adoptionspflege mit berücksichtigt. Für die Heimerziehung werden stationäre Hilfen nach § 27,2 SGB VIII nicht mit berücksichtigt. Hilfen mit dem Beendigungsgrund „Zuständigkeitswechsel“ werden nicht berücksichtigt.

Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Erzieherische Hilfe, Eingliederungshilfe, Hilfe für junge Volljährige 2015; eigene Berechnungen

Leistungen der Hilfen zur Erziehung sowie der Hilfen für junge Volljährige wurden im Jahr 2015 in 58% der Fälle gemäß Hilfeplan beendet (vgl. Abb. 21). Hierbei nicht berücksichtigt wird die Erziehungsberatung, die in etwa drei von vier Fällen gemäß der formulierten Ziele beendet wird.³³ Bei näherer Betrachtung zeigt sich, dass ambulante Hilfen wie die familienorientierten Leistungen (inklusive der SPFH) oder auch die Erziehungsbeistandschaften mit etwa 63% zu einem höheren Anteil planmäßig beendet werden als die Vollzeitpflege (55%) oder auch die Heimerziehung (45%) (vgl. Abb. 21).

Rückschlüsse auf die Qualität der Hilfen sind allein von diesen Daten ausgehend allerdings nicht möglich. Denn wie oben angedeutet ist zu berücksichtigen, dass die Problemlagen bei den hier ausgewiesenen Hilfen zur Erziehung in der Regel schwerwiegender und somit auch mit höheren Herausforderungen an die Durchführung und das Gelingen verbunden sind.³⁴

Trotz dieser wichtigen Einschränkungen muss es Anlass zur kritischen Nachfrage sein, dass die für 2015 ausgewiesene Quote von 45% bei der Heimerziehung seit dem Jahr 2000 (41%) trotz zahlreicher fachlicher und gesetzlicher Impulse zur Qualitätsentwicklung nur geringfügig verbessert wurde. Denn ungeplante Beendigungen insbesondere von Fremdunterbringungen sind aus Sicht der jungen Menschen mit einem erneuten Abbruch wichtiger Beziehungen verbunden. Für die Heimerziehung und vor dem Hintergrund ihrer hohen finanziellen Aufwendungen ist auch die Frage nach der Effektivität und Effizienz des Mitteleinsatzes legitim.³⁵

³³ Vgl. Pothmann 2015, S. 34.

³⁴ Vgl. Fuchs-Rechlin/Pothmann 2009.

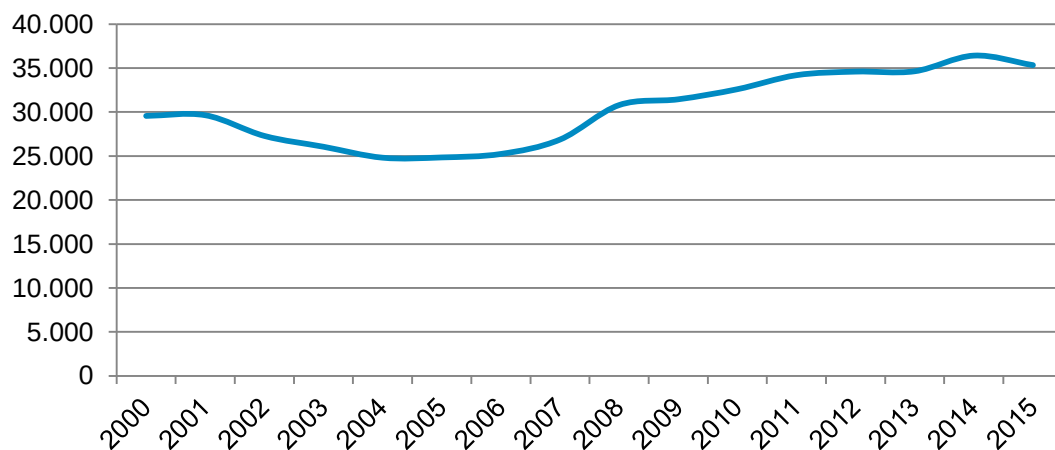
³⁵ Vgl. z.B. Rauschenbach 2007.

9. Zum Schutz von Kindern und Jugendlichen erhält die Kinder- und Jugendhilfe das fachliche Spannungsfeld von Intervention und Förderung aufrecht

Die Rolle der Kinder- und Jugendhilfe für den Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Gefahren für ihr Wohl hat zahlreiche fachliche und mediale Debatten der letzten Jahre bestimmt. Dies hat die Sensibilität in Fachwelt und Öffentlichkeit erhöht und zu gesetzlichen und fachlichen Veränderungen geführt. Auch hat es dazu beigetragen, dass das staatliche Wächteramt seitens der Kinder- und Jugendhilfe wieder sichtbarer ausgeübt wird. Dennoch kann nicht die Rede davon sein, dass sich der fachliche Anspruch der Kinder- und Jugendhilfe grundlegend verändert hat: ihre Aufgaben im Allgemeinen und den Schutzauftrag im Besonderen überwiegend mit partizipativen und weniger eingriffsorientierten Mitteln wahrzunehmen.

Fallzahlenzunahme bei Inobhutnahmen

Abb. 22: Entwicklung der Inobhutnahmen ohne Schutzmaßnahmen für Minderjährige aufgrund einer unbegleiteten Einreise (Deutschland; 2000-2015; Angaben abs.)



Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Vorläufige Schutzmaßnahmen; versch. Jahrgänge; eigene Berechnungen

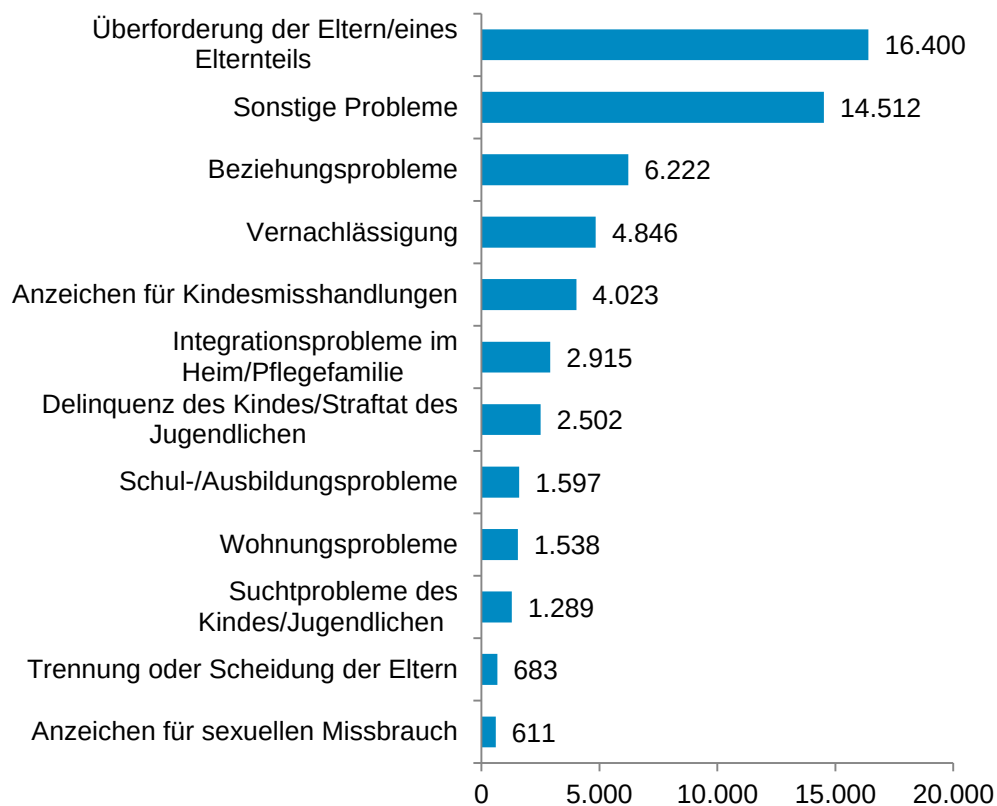
Auch ohne die vor allem in den letzten Jahren deutlich gestiegenen Inobhutnahmen aufgrund unbegleiteter Einreise von ausländischen Minderjährigen nach Deutschland (vgl. Abschnitt 2) sind die Fallzahlen der vorläufigen Schutzmaßnahmen in den letzten zehn Jahren auf rund 35.000 im Jahr 2015 gestiegen (vgl. Abb. 22).³⁶ Zwischen 2006 und 2015 betrug der Zuwachs 40% bzw. rund 10.000 hinzugekommene Inobhutnahmen. Vor allem in den Jahren 2006 bis 2008 zeigt die Zeitreihe einen deutlichen Anstieg bei den intervenierenden Maßnahmen durch die Jugendämter, danach allerdings nur noch eine leicht steigende Tendenz. Bringt man diese Zeitreihe in Verbindung mit einzelnen, viel diskutierten Ereignissen, fällt insbesondere der „Fall Kevin“ in Bremen im Oktober 2006 mit dem beobachtbaren Anstieg zusammen. Zu den Zeitpunkten anderer für die Fachdebatte wichtiger Ereignisse – beispielsweise die Einführung des § 8a SGB VIII im Jahr 2005, das Aufdecken sexueller Gewalt in Internaten und anderen Einrichtungen im Jahr 2010 oder das Inkraft-

³⁶ Zählt man auch die zahlreichen Inobhutnahmen unbegleiteter minderjähriger Ausländer/-innen mit, sind es im Jahr 2015 insgesamt 77.645 Fälle (vgl. Abschnitt 2).

treten des Bundeskinderschutzgesetzes im Jahr 2012 – sind jedoch keine vergleichbar starken Veränderungen in der Zeitreihe festzustellen.

Die Verteilung der Gründe für das intervenierende Handeln der Jugendämter im Rahmen einer Inobhutnahme ist – wiederum ohne Berücksichtigung der Fälle aufgrund einer unbegleiteten Einreise – zumindest in den letzten Jahren stabil geblieben. Die in der KJH-Statistik vorgegebenen Stichworte zu den Anlässen sind zwar nicht überschneidungsfrei und können auch keine präzise Beschreibung der individuellen Situationen leisten³⁷, die übrigen Angaben geben jedoch einige Hinweise darauf, welche Anlässe durch die Ausfüllenden am häufigsten als treffend beurteilt werden, um die Notwendigkeit des Eingriffs zu beschreiben (vgl. Abb. 23).

Abb. 23: Gründe für Inobhutnahmen/Herausnahmen ohne die unbegleitete Einreise aus dem Ausland (Deutschland; 2015; Anzahl der Nennungen – bis zu zwei pro Fall möglich)



Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Vorläufige Schutzmaßnahmen 2015; eigene Berechnungen

Entsprechend der Maßgabe, dass der Staat nur dann intervenieren darf, wenn die Personensorgeberechtigten ihren Pflichten nicht nachkommen können, beziehen sich die meisten Nennungen genau auf diesen zur Legitimation zentralen Aspekt: Am häufigsten wird die „Überforderung der Eltern/des Elternteils“ genannt, wobei der Grund für diese Überforderung nicht deutlich wird. Da die Rubrik der „Beziehungsprobleme“ auch Probleme der Beziehung zwischen Eltern und Kind umfassen kann, sind die beiden Dimensionen nicht trennscharf voneinander abzugrenzen.

³⁷ Dass die Kategorie „Sonstige Probleme“ am zweithäufigsten verwendet wird, kann als Beleg dieser Schwierigkeit verstanden werden.

Beziehungsprobleme umfassen jedoch auch, ebenso wie die selten genutzte Kategorie „Trennung oder Scheidung der Eltern“, Konflikte zwischen den Sorgeberechtigten, die ihre Fähigkeit zur Erziehung des Kindes oder Jugendlichen beeinträchtigen können.

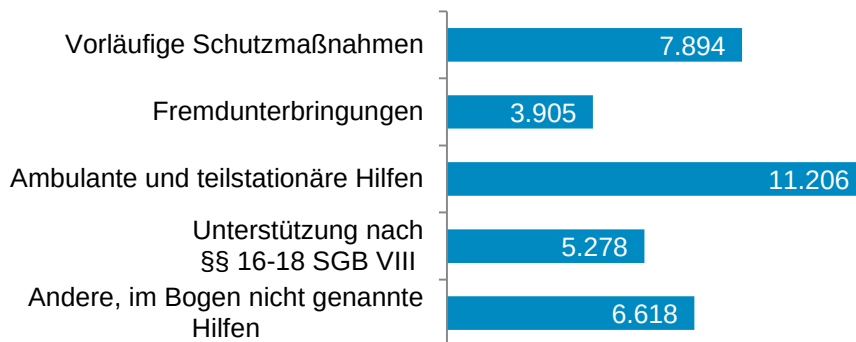
Eine weitere Kategorie häufiger Nennungen bezieht sich auf eine konkrete Gefährdungssituation des Kindes, dem zweiten legitimatorisch zentralen Aspekt einer hoheitlichen Intervention. Am häufigsten werden dabei „Vernachlässigungen“ genannt, gefolgt von „Anzeichen zur Kindesmisshandlung“. Deutlich seltener – im Jahr 2015 in rund 600 Fällen – werden „Anzeichen für sexuellen Missbrauch“ genannt.

Aus fachlicher Sicht nicht unbedeutend ist auch die unvermindert hohe Zahl von etwa 3.000 Inobhutnahmen seitens des Jugendamtes aus Fremdunterbringungen der Kinder- und Jugendhilfe wie Heimen und Pflegefamilien wegen „Integrationsproblemen des Kindes“. Dies wirft die Frage auf, warum in diesen Fällen die Ressourcen der beteiligten Fachkräfte sowie das Instrument der Hilfeplanung nicht ausreichen, um eine solche Maßnahme zu vermeiden. Die übrigen Gründe beziehen sich vor allem auf individuelle Problemlagen des jungen Menschen wie Delinquenz, Drogensucht, Schulabsentismus oder Wohnungslosigkeit.

Die hier aufgeführten Fallzahlen sind in Relation zur Gesamtbevölkerung zu betrachten, bei denen keine entsprechenden Interventionen notwendig sind: Bezogen auf die 13,3 Millionen Minderjährigen in der Bevölkerung entsprechen 35.556 Inobhutnahmen einem Anteil von weniger als 0,3%. Die trotz wachsender Sensibilität für Fragen des Kinderschutzes recht deutliche Stabilität der Inobhutnahmen deutet zumindest darauf hin, dass eine gewisse Anzahl solcher Situationen kaum verhindert werden kann.

Reaktionen auf eine festgestellte Kindeswohlgefährdung

Abb. 24: Art der neu eingeleiteten Hilfe¹ im Anschluss an eine festgestellte Kindeswohlgefährdung (Deutschland; 2015; Angaben absolut)



1) Die hier genannten Angebotsformen stellen lediglich einen Teil der in der Statistik erhobenen Angebotsformen dar. Die Darstellung berücksichtigt die Hilfen im Anschluss an 44.994 Gefährdungseinschätzungen nach § 8a Abs. 1 SGB VIII mit dem Ergebnis akute und latente Kindeswohlgefährdung. Mehrfachnennungen sind möglich.

Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Gefährdungseinschätzungen nach § 8a Abs. 1 SGB VIII 2015

Der Schutzauftrag der Kinder- und Jugendhilfe bei Kindeswohlgefährdung ist gesetzlich normiert in § 8a SGB VIII. Dieser regelt einerseits das Verfahren bei Bekanntwerden sogenannter gewichtiger Anhaltspunkte für eine Gefährdung sowohl für die Jugendämter als auch für die Träger von Diensten und Einrichtungen. Ande-

rerseits bestimmt er den Kreis derer, die am Verfahren zu beteiligen sind. Falls eine Kooperation mit den Sorgeberechtigten möglich ist, hat der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe nach Absatz 1 die Möglichkeit, eine festgestellte Kindeswohlgefährdung durch die Einleitung von Hilfen abzuwenden. In Betracht kommen, je nach Situation, beispielsweise ambulante und stationäre Hilfen zur Erziehung, aber auch andere Hilfeformen.

Im Jahr 2015 ist in insgesamt 44.994 „8a-Verfahren“ eine akute oder latente Gefährdung des Kindeswohls festgestellt worden.³⁸ In 18% der Verfahren (7.894) wurde zum Schutz der betroffenen Kinder oder Jugendlichen deren Inobhutnahme notwendig (vgl. Abb. 24). Fast doppelt so häufig, in rund einem Drittel dieser Gefährdungsfälle (15.111), wurden Hilfen zur Erziehung neu installiert, darunter weitaus häufiger ambulante oder teilstationäre Hilfen als Fremdunterbringungen.

Außerhalb des Leistungskatalogs der Hilfen zur Erziehung begeben sich die Jugendämter in 5.278 Verfahren der festgestellten Kindeswohlgefährdung mit niedrigschwelligen Unterstützungsangeboten für die Familie (§§ 16-18 SGB VIII), die ihrerseits nicht mit einem individuellen Rechtsanspruch versehen sind und eher präventiven Charakter haben (sollen). Dies können allgemeine Beratungsleistungen sein, aber auch sogenannte „Frühe Hilfen“ der Kinder- und Jugendhilfe.³⁹

Noch höher ist mit 6.618 die Zahl der neu begonnenen Hilfen zur Abwendung einer bestehenden Gefährdung, die in die Kategorie „Andere“ fallen, also nicht im definierten Angebotsspektrum der Kinder- und Jugendhilfe zu finden sind. Darunter können auch solche Hilfeformen erfasst werden, die außerhalb der Kinder- und Jugendhilfe organisiert und finanziert werden. Dies sind vor allem solche „Frühen Hilfen“, die durch das Gesundheitssystem finanziert werden, was beispielsweise für den Einsatz von Familienhebammen zutreffen kann. Zu vermuten ist jedoch auch, dass der Kategorie „Andere“ seitens der Auskunft gebenden Fachkräfte in den Allgemeinen Sozialen Diensten folgende Konstellation zugeordnet wird: Der ASD als fallführende Stelle hält mitunter in Gefährdungsfällen, die einerseits für eine familiengerichtliche Anrufung noch nicht hinreichend ausbuchstabiert scheinen, in denen andererseits die Eltern aber auch zur Hilfeannahme nicht bereit sind, selbst den Kontakt zur Familie, um das betroffene Kind nicht aus dem Blick zu verlieren und die Bereitschaft zur Hilfeannahme zu fördern.

Insgesamt ist festzuhalten, dass im Rahmen der hoheitlichen Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe neben intervenierenden Schutzmaßnahmen regelmäßig auch ambulante und stationäre Hilfen zur Erziehung eingesetzt werden, um Gefährdungen abzuwenden und das gesunde und sichere Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen zu fördern. Daneben kommen in rund einem Viertel der Fälle auch solche Unterstützungsangebote zum Einsatz, die konzeptionell eigentlich eher im niedrigschwelligen, präventiven Bereich angesiedelt sind.

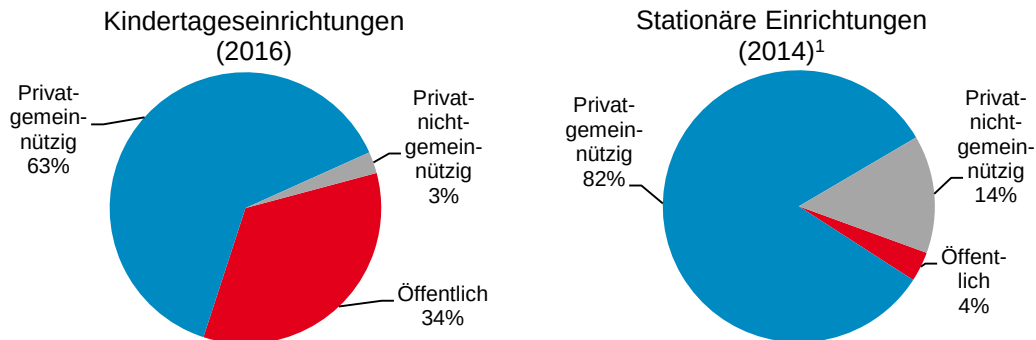
³⁸ Vgl. Statistisches Bundesamt: Kinder- und Jugendhilfestatistiken – Gefährdungseinschätzungen nach § 8a Abs. 1 SGB VIII 2015.

³⁹ Frühe Hilfen werden häufig in Kooperation zwischen Kinder- und Jugendhilfe und Gesundheitssystem organisiert. Diejenigen, die formal im Zuständigkeitsbereich der Kinder- und Jugendhilfe geleistet werden, sind rechtlich in § 16 Abs. 3 SGB VIII verortet.

10. Gemeinnützige Organisationen sind weiterhin die wichtigsten Leistungsträger in der Kinder- und Jugendhilfe

Gemeinnützige nichtstaatliche Organisationen sind die wichtigsten Leistungserbringer der Kinder- und Jugendhilfe. Sie behaupten ihre Vorrangstellung gegenüber öffentlichen Trägern. Privat-nichtgemeinnützige Anbieter konkurrieren mit ihnen lediglich im Bereich der stationären Unterbringung in nennenswertem Umfang.

Abb. 25: Tätige Personen in Vollzeitäquivalenten für ausgewählte Einrichtungen und Art des Trägers (Deutschland; 2014/2016; Angaben in %)



Lesebeispiel: Gemessen an Vollzeitäquivalenten sind 82% des Personals in stationären Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe (außer Kita) im Jahr 2014 bei privat-gemeinnützigen Trägern beschäftigt.

1) Einr. der stationären Erziehungshilfe einschl. ausgelagerte Gruppen, betr. Wohnformen und Kleinsteineinrichtungen; Erziehungsstellen gem. § 34 SGB VIII; Wochengruppen; Tagesgruppe gem. § 32 SGB VIII; Einr. für geschlossene Unterbringung; Einr. für vorläufige Schutzmaßnahmen; Einr. für integrierte Hilfen sowie Internate (nur Personal für Unterbringung gem. §§ 34, 41 SGB VIII, wenn vorhanden).

Quellen: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Einrichtungen und tätige Personen (ohne Tageseinrichtungen für Kinder) 2014; Forschungsdatenzentrum der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder: Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege 2016; eigene Berechnungen

Die Träger von Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe verfolgen überwiegend gemeinnützige Zwecke im Sinne von § 52 AO und gehören zugleich zumeist einem Spitzenverband der freien Wohlfahrtspflege an.⁴⁰

Im Arbeitsfeld Kindertagesbetreuung beschäftigen die privat-gemeinnützigen Träger – gemessen am Beschäftigungsvolumen in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) – über 60% des Personals (vgl. Abb. 25). Rund ein Drittel ist in Kindertageseinrichtungen der öffentlichen Träger tätig, während nichtgemeinnützige Träger mit einem Anteil von 3% nur eine marginale Rolle spielen. Eine ähnliche Verteilung zeigt sich auch für Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit (ohne Abb.).⁴¹

Deutlich anders erweist sich die Verteilung im Bereich der stationären Unterbringung: Hier sind nur 4% des Personals der entsprechenden Einrichtungen bei öffentlichen Trägern tätig. Dafür sind in diesem Arbeitsfeld die nichtgemeinnützigen Anbieter mit 14% des Personals keine randständige Gruppe mehr (vgl. Abb. 25).

⁴⁰ Darunter verfügen katholische und evangelische Träger bzw. Mitglieder von Caritas oder Diakonie über das mit Abstand größte Beschäftigungsvolumen (vgl. Meiner-Teubner/Kopp/Schilling 2016).

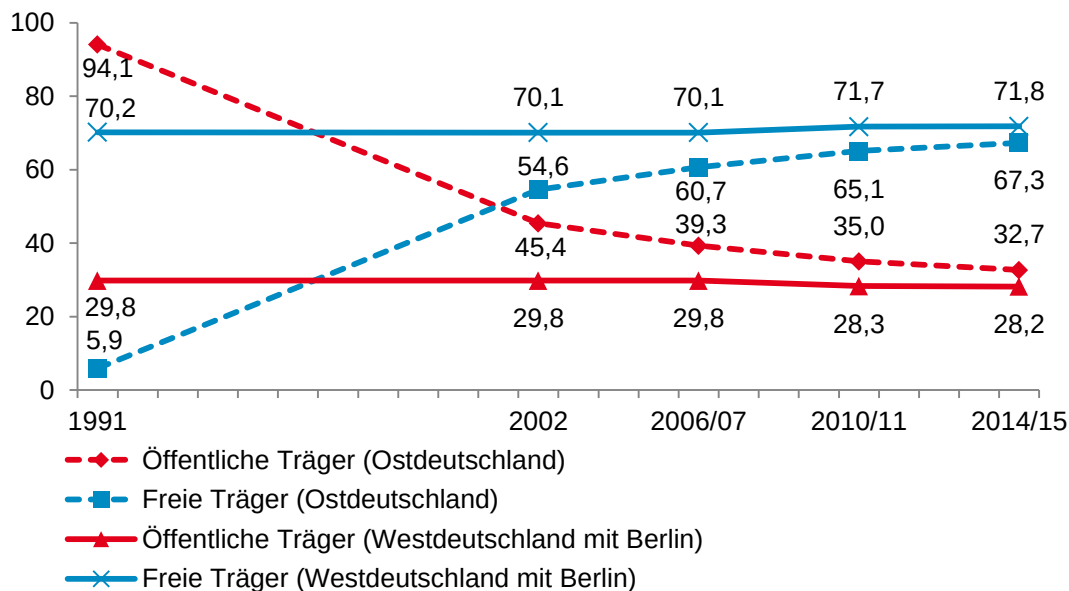
⁴¹ VZÄ in Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit verteilen sich wie folgt: öffentliche Träger 33%, privat-gemeinnützige Träger 64%, privat-nichtgemeinnützige Träger: 3% (vgl. Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Einrichtungen und tätige Personen (ohne Tageseinrichtungen für Kinder) 2014; eigene Berechnungen).

Freie Träger im historisch gewachsenen Korporatismus

Seit der Weimarer Republik haben die Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege und die ihnen angehörenden Träger eine privilegierte Stellung im deutschen Wohlfahrtssystem. Dass sie neben staatlichen Akteuren Verantwortung für die Erbringung von Fürsorgeleistungen übernehmen, ist auch gesetzlich normiert.⁴²

Die Ergebnisse der KJH-Statistik spiegeln diese feste Verankerung freier Träger in der Kinder- und Jugendhilfe wider: In Westdeutschland ist der Anteil der Einrichtungen in freier Trägerschaft gegenüber öffentlich getragenen Organisationen seit Jahrzehnten nahezu unverändert. Der insgesamt stetig steigende Anteil von Einrichtungen in freier Trägerschaft geht ausschließlich darauf zurück, dass sich dieses Verhältnis auch in den ostdeutschen Bundesländern langsam dem im westlichen Landesteil annähert (vgl. Abb. 26).

Abb. 26: Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe nach Trägerschaft und Gebiets-einheiten (Ost- und Westdeutschland; 1991-2014/15¹; Angaben in %)



1) Die Angaben für die Tagesbetreuungseinrichtungen für Kinder beziehen sich seit 2007 auf den Stichtag im März des Jahres, die Daten für die anderen Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe auf das Jahresende (31.12.). Beispielsweise werden unter der Jahresangabe 2014/15 Daten vom 31.12.2014 und 01.03.2015 zusammengeführt.

Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Einrichtungen und tätige Personen (ohne Tageseinrichtungen für Kinder), Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege; versch. Jahrgänge; eigene Berechnungen

Nichtgemeinnützige Träger in der Kinder- und Jugendhilfe

Zum Spektrum der „freien“, also nichtstaatlichen Träger gehören auch Unternehmen, die im steuerrechtlichen Sinn nicht gemeinnützig tätig sind. In verschiedenen Bereichen des Wohlfahrtssystems steuern diese einen großen Teil der Einrichtungsinfrastruktur bei, jedoch in unterschiedlichem Ausmaß und mit unterschiedlichen Entwicklungsrichtungen (vgl. Abb. 27). So haben unter den ambulanten Pflegediensten die gewerblichen bei weiter steigender Tendenz inzwischen einen Anteil von fast zwei Dritteln erreicht. Auf geringerem Niveau, aber ebenfalls steigend, sind

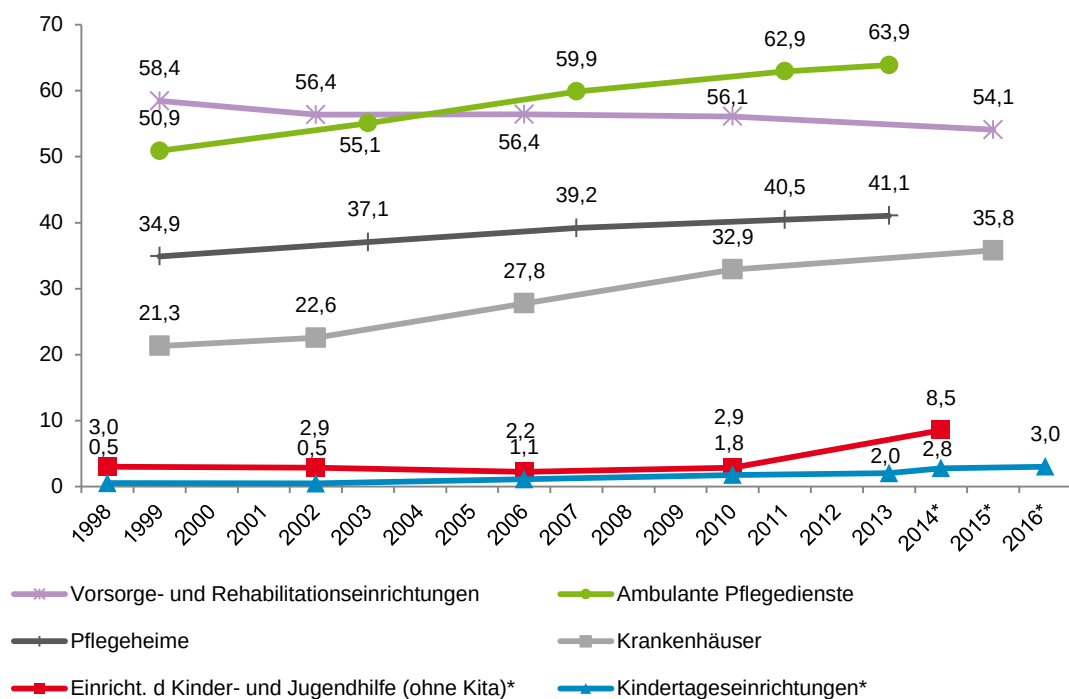
⁴² Vgl. Pfadenhauer 2011, S. 25ff.

die Anteile gewerblicher Pflegeheime und Krankenhäuser. Lediglich im Bereich der Vorsorge- und Rehabilitationseinrichtungen sinkt der Anteil in gewerblicher Trägerschaft, auch wenn er immer noch mehr als die Hälfte aller Einrichtungen ausmacht.

Im Vergleich zu diesen Dimensionen konnte der Anteil nichtgemeinnütziger Einrichtungen in der Kinder- und Jugendhilfe mit 2% bis 3% über viele Jahre nur als marginal bezeichnet werden. Zwar stieg der Anteil gewerblicher Kindertagesbetreuungseinrichtungen relativ betrachtet deutlich an, jedoch auf äußerst niedrigem Niveau. Bei den sonstigen Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe blieb der Anteil zwischen 1998 und 2010 mit leichten Schwankungen relativ konstant bei etwa 3%.

Erst, nachdem ab dem Erhebungsjahr 2014 die Erfassungsmethodik der Trägermerkmale in der Kinder- und Jugendhilfestatistik präzisiert wurde,⁴³ wird sichtbar, dass zumindest außerhalb der Kindertagesbetreuung der Anteil nichtgemeinnütziger Einrichtungen mit 8,5% fast dreimal höher ist, als vorher angenommen. Ob das bedeutet, dass der Anteil der nichtgemeinnützigen Träger wächst, kann mangels Vergleichbarkeit mit den Vorjahren anhand dieser Daten nicht bewertet werden.

Abb. 27: Anteil von Einrichtungen nichtgemeinnütziger Träger in verschiedenen Systemen der Wohlfahrtspflege an allen jeweiligen Einrichtungen (Deutschland; 1998-2016; Angaben in %)



* Für den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe sind die Ergebnisse ab dem Jahr 2014 nur eingeschränkt mit den Vorjahren vergleichbar, da das Merkmal der Nichtgemeinnützigkeit ab 2014 in überarbeiteter Form erfasst wird.

Quellen: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Einrichtungen und tätige Personen (ohne Tageseinrichtungen für Kinder), Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege; Krankenhausstatistik – Grunddaten der Krankenhäuser; Krankenhausstatistik – Grunddaten der Vorsorge- oder Rehabilitationseinrichtungen; Pflegestatistik – Pflege im Rahmen der Pflegeversicherung; versch. Jahrgänge; eigene Berechnungen

⁴³ Bis einschließlich 2013 (Kindertageseinrichtungen) bzw. 2010 (sonstige Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe) wurden gewerbliche Einrichtungen in der KJH-Statistik über das Merkmal „Art des Trägers“ mit der nicht eindeutigen Bezeichnung „Wirtschaftsunternehmen“ erhoben. Erst ab 2014 wird explizit zwischen gemeinnützigen und nichtgemeinnützigen Trägern unterschieden.

Die Dominanz der den Spitzenverbänden der freien Wohlfahrtspflege angeschlossenen Träger könnte als Qualitätsmerkmal der Kinder- und Jugendhilfe interpretiert werden. Versteht man sie als Repräsentanten der Zivilgesellschaft, kann ihre Stärke im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe gegenüber staatlichen Institutionen einerseits und gegenüber marktwirtschaftlichen Unternehmen andererseits vor dem Hintergrund des Eigenwertes vielfältiger, subsidiärer und partizipativer Leistungserbringung positiv beurteilt werden. Allerdings wird angesichts einer immer pluraler werdenden Gesellschaft auch kritisch hinterfragt, inwieweit die Spitzenverbände diesem Verständnis noch ausreichend gerecht werden und ihre Sonderstellung gerechtfertigt ist.⁴⁴ Die Benachteiligung gewerblicher Träger könnte so gewissermaßen auch als Verhinderung weiterer Vielfalt und Wahlfreiheit verstanden werden. Falls der Druck steigt, die bisherigen „stabilen Verhältnisse“ zu verändern, lässt sich dies mit Hilfe der KJH-Statistik jedoch derzeit nicht belegen.

⁴⁴ Vgl. Boeßenecker 2017.

11. Die Jugendämter in Deutschland erfüllen ihre Gesamtverantwortung für die kommunale Kinder- und Jugendhilfe in unterschiedlicher Weise

Die örtlichen Jugendämter sollen ihre Aufgaben in dem Maße unterschiedlich erfüllen, wie auch Bedarfslagen und Angebotsstrukturen regional verschieden sind. Das Ausmaß der Heterogenität des Jugendamtshandelns wirft jedoch Fragen nach der Bedarfsgerechtigkeit auf. Statistische Analysen können diese zwar nicht beantworten, aber bei einer Schärfung der Fragestellungen helfen.

Vergleicht man zentrale Eckwerte der KJH-Statistik differenziert nach den Zuständigkeitsbereichen der Jugendämter, fallen teilweise erhebliche Unterschiede auf.⁴⁵ Für die Heterogenität kommen mehrere Gründe in Betracht: So könnten unterschiedliche Bedarfe in den entsprechenden Regionen bestehen – entweder benötigen mehr Menschen entsprechende Jugendhilfeleistungen oder es werden besonders kostenintensive Angebotsformen benötigt. Dies könnte beispielsweise mit unterschiedlichen sozialstrukturellen Bedingungen, wie etwa den Lebenshaltungskosten oder der Arbeitsmarktsituation, zusammenhängen. Eine andere Ursache für Unterschiedlichkeit könnte darin bestehen, dass die Kommunen unterschiedlich professionell und effizient arbeiten. Und nicht zuletzt könnten die Differenzen bei den Ausgaben auch darauf hindeuten, dass junge Menschen und ihre Familien je nach ihrem Wohnort – beispielsweise aufgrund politischer Sparvorgaben – unterschiedlich intensiv gefördert werden. Dass regionale Disparitäten in der Kinder- und Jugendhilfe auch jenseits erwünschter Vielfalt auftreten können, wird in empirischen Studien immer wieder gezeigt.⁴⁶ Allerdings reichen statistische Analysen für eine Bewertung der „Güte“ der Kinder- und Jugendhilfeleistungen nicht aus. Dies kann nur aus der jeweils lokalen Perspektive und mit guter Kenntnis der komplexen örtlichen Bedingungen erfolgen. Die folgenden Untersuchungen zu den Arbeitsfeldern Hilfen zur Erziehung sowie Kinder- und Jugendarbeit⁴⁷ dürfen nicht als „Ranking“ von Jugendämtern verstanden werden, aber sie können ein Anlass sein, um die Art und Weise der Aufgabenerfüllung durch die Jugendämter zu reflektieren.

Nur stationäre erzieherische Hilfen hängen eindeutig mit Sozialstrukturvariablen zusammen

Ob ein „erzieherischer Bedarf“ besteht und daher eine Hilfe zur Erziehung gewährt wird, hängt von der individuellen Situation der beteiligten Personen und ihrem Um-

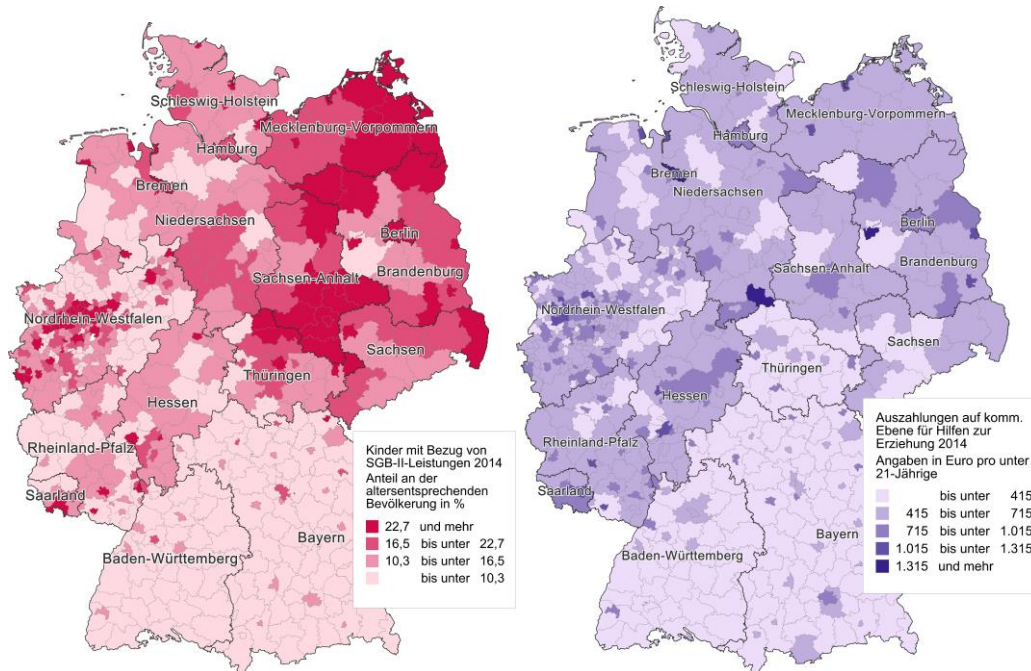
⁴⁵ Die AKJ^{Stat} veröffentlicht regelmäßig regionale Analysen zur Kindertagesbetreuung (vgl. AKJ^{Stat} 2016) sowie zu den Hilfen zur Erziehung (vgl. Mühlmann 2016a, S. 30ff.). Weitere Analysen liegen in Form mehrerer Landesberichte vor. Eine aktuelle Übersicht der verschiedenen Berichte zu Hilfen zur Erziehung auf Landesebene stellt der AFET e.V. auf seiner Webseite zur Verfügung: http://afet-ev.de/aktuell/aus_der_republik/2013/2013_10-Landesuebersicht-HzE.php, 13.12.2016.

⁴⁶ So stellt beispielsweise der Bericht zu den wissenschaftlichen Grundlagen für die Evaluation des Bundeskinderschutzes die äußerst heterogene Umsetzung neuer gesetzlicher Grundlagen fest (vgl. Mühlmann/Pothmann/Kopp 2015, S. 131). Ein weiteres Beispiel sind Untersuchungen zur Entscheidungsfindung in ASDs von Pothmann/Wilk (2009).

⁴⁷ Bezüglich der Kindertagesbetreuung würde eine Analyse auf Ebene der Jugendamtsbezirke hier den Rahmen sprengen, da wesentliche Steuerungsvorgaben in einigen Bundesländern nicht auf kommunaler, sondern auf Landesebene getroffen werden. Kommunale Auswertungen in Form von Karten, Tabellen und Analysen stehen als „Betreuungsatlas“ zur Verfügung (vgl. AKJ^{Stat} 2016).

feld ab und ist immer im Einzelfall in einem Hilfeplanverfahren zu entscheiden. Statistische Daten ermöglichen nur eine grobe Annäherung an den Zusammenhang von Lebenslagen und der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung, jedoch wird ein Beitrag zur Beschreibung dieses Phänomens geleistet.

Abb. 28: Kinder mit Bezug von Leistungen nach dem SGB II (Jugendamtsbezirke¹; 2014²; Anteil an der Bevölkerung unter 15 Jahren in %) und Auszahlungen³ für Hilfen zur Erziehung auf kommunaler Ebene (Jugendamtsbezirke; 2014; Angaben in EUR pro unter 21-Jährige in der Bevölkerung)



1) Es werden die Jugendamtsbezirke in NRW ausgewiesen. Für die restlichen Bundesländer liegen nur Daten für Kreise und kreisfreie Städte vor, jedoch sind hier kreisangehörige Gemeinden mit eigenem Jugendamt die Ausnahme. Die 24 Jugendämter kreisangehöriger Gemeinden außerhalb von NRW werden mit dem jeweiligen Kreisergebnis zusammengefasst. 2) Für die Kreise Emsland, Leer, Steinfurt, Harz und Eichsfeld liegen keine Daten für 2014 vor, daher wurden die des Jahres 2015 herangezogen. 3) Es werden nominale Auszahlungen auf kommunaler Ebene dargestellt. Einnahmen sowie Auszahlungen anderer föderaler Ebenen werden nicht berücksichtigt.

Quellen: Statistik der Bundesagentur für Arbeit – Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II, Nicht-erwerbsfähige Leistungsberechtigte, nicht-erwerbsfähige sonstige Leistungsberechtigte und Kinder ohne individuellen Leistungsanspruch – unter 15 Jahren; Jahresdurchschnitt 2014; Forschungsdatenzentrum der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder – Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe 2014; eigene Berechnungen

Es besteht ein statistischer Zusammenhang zwischen dem Ausmaß der „Kinderarmut“ in einer Region – hier annäherungsweise gemessen an dem Anteil der Kinder, die Leistungen nach dem SGB II beziehen⁴⁸ –, und dem finanziellen Aufwand für Hilfen zur Erziehung im entsprechenden Gebiet.⁴⁹ Auch der Vergleich der Kartendarstellung beider Kennzahlen zeigt bereits auf den ersten Blick Ähnlichkeiten (vgl. Abb. 28). So bilden beide Karten beispielsweise Schwerpunkte im Nordosten

⁴⁸ Zur Mindestsicherung zählen auch Leistungen nach dem SGB XII sowie dem Asylbewerberleistungsgesetz, die in der SGB-II-Quote nicht enthalten sind. Zu diesen Leistungsbereichen liegen keine Daten auf Ebene der Jugendamtsbezirke vor.

⁴⁹ Eine partielle Rangkorrelation der Kinderarmutsquote mit den Auszahlungen für HZE pro unter 21-Jährige für die Jugendamtsbezirke (Bezirke wie in Abb. 28, SGB-II-Karte) ergibt $r=0,6^{**}$ (Spearman-Rho; Kontrollvariable: Einwohnerdichte).

Deutschlands sowie in den Ballungsgebieten Nordrhein-Westfalens ab. Gleichzeitig wird aber auch sichtbar, dass die Verteilung zwar ähnlich, nicht aber gleich ist. Genauere Analysen zeigen, dass insbesondere die Zahl der Fremdunterbringungen rechnerisch deutlich mit der „Kinderarmut“ in einer Region zusammenhängt.⁵⁰ Ergänzt wird diese Erkenntnis dadurch, dass laut KJH-Statistik 58% der Familien, denen Hilfen zur Erziehung gewährt werden, Existenzsicherungsleistungen beziehen.⁵¹ Menschen in ökonomischer Deprivation sind unter denjenigen, bei denen ein „erzieherischer Bedarf“ festgestellt wird, also deutlich überrepräsentiert.

Dieser scheinbar klare Zusammenhang muss jedoch dadurch relativiert werden, dass auch unter den Familien, die Transferleistungen beziehen, nur eine Minderheit Hilfen zur Erziehung in Anspruch nimmt: So beziehen Ende 2015 rund zwei Millionen Minderjährige Leistungen nach dem SGB II oder SGB XII.⁵² Dieser Zahl stehen etwa 261.000 Hilfen zur Erziehung⁵³ gegenüber, die Ende 2015 für Personen unter 18 Jahren mit Transferleistungsbezug genutzt wurden (ohne Abb.). Das bedeutet zwar, dass immerhin bis zu 13% der Minderjährigen mit Leistungsbezug nach SGB II oder XII Ende 2015 eine Hilfe zur Erziehung in Anspruch genommen haben⁵⁴, allerdings kann keine Rede davon sein, dass ein Transferleistungsbezug automatisch zu einem Hilfebedarf führt.

Warum dieser statistische Zusammenhang zwischen der „Kinderarmut“ in einer Region und der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung besteht, ist aufgrund der vorhandenen Daten nicht ersichtlich. So wäre erstens möglich, dass Situationen, die zu einem möglichen höheren erzieherischen Förderbedarf in Familien führen, gleichzeitig auch Armutslagen verursachen können, wie Trennung, Scheidung oder Tod eines Elternteils.⁵⁵ Weiterhin können die psychischen Belastungen, die Eltern durch eine (eintretende) Armutssituation bewältigen müssen, zu Veränderungen im Familienklima und im Erziehungsverhalten beitragen, die wiederum zu Unterstützungsbedarfen führen können.⁵⁶ Zudem wäre denkbar, dass sich ein Teil der betroffenen Personen in psychischen, persönlichen oder sozialen Problemlagen befindet, die sowohl für die ökonomische Situation als auch den erzieherischen Bedarf verantwortlich sind, aber in der Statistik nicht direkt abgebildet werden. Schließlich sind auch Zuschreibungen von Hilfebedürftigkeit seitens der Fachkräfte denkbar, die durch das Wissen, dass die Personensorgeberechtigten Transferleistungen beziehen, beeinflusst werden könnten.

Für die Fallzahl ambulanter erzieherischer Hilfen ist der Zusammenhang zur „Kinderarmut“ außerdem deutlich geringer.⁵⁷ Blickt man auch auf die Intensität die-

⁵⁰ $r=0,7^{**}$ (Berechnung wie in Fußnote 49).

⁵¹ Vgl. Fendrich/Pothmann/Tabel 2016, S. 21f.

⁵² Vgl. Statistisches Bundesamt: Empfänger von Hilfen zum Lebensunterhalt 2015; Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II; Kinder in Bedarfsgemeinschaften; Dezember 2015.

⁵³ Bei Einzelhilfen: Zahl der Hilfen, nur unter 18-Jährige; bei familienorientierten Hilfen: Zahl der jungen Menschen, einschließlich junge Volljährige (Deutschland; 2015; andauernde Hilfen).

⁵⁴ Der angegebene Anteil von 13% gilt dann, wenn man annimmt, dass jeder junge Mensch nur eine Hilfe am Jahresende 2015 in Anspruch nimmt. Der tatsächliche Anteil ist geringer, weil mehrere Hilfen gleichzeitig in Anspruch genommen werden können. Dies lässt sich jedoch nicht beziffern.

⁵⁵ Vgl. Hock/Holz/Wüstendörfer 2000, S. 142.

⁵⁶ Vgl. Meier/Preuße/Sunnus 2003, S. 301ff.

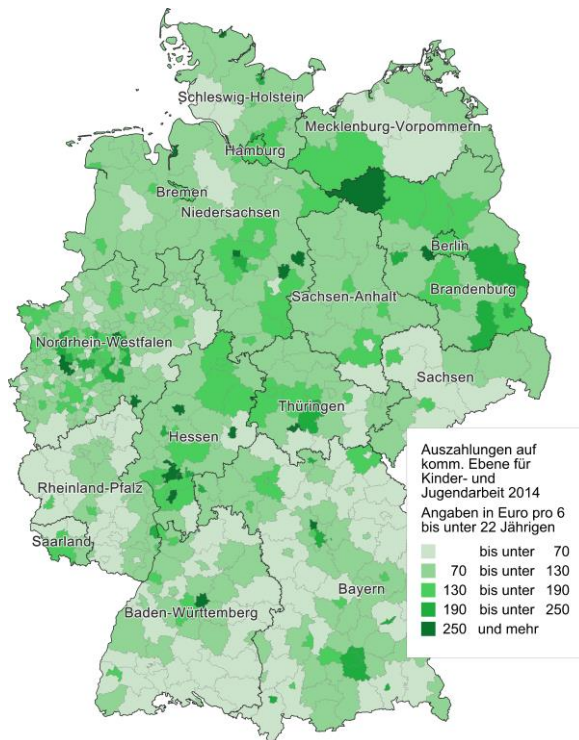
⁵⁷ Eine partielle Rangkorrelation der Kinderarmutsquote mit den Fallzahlen für ambulante HzE pro unter 21-J. für die Jugendamtsbezirke (Bezirke wie in Abb. 28, SGB-II-Karte) ergibt $r=0,4^{**}$ (Spearman-Rho; Kontrollvariable: Einwohnerdichte).

ser Hilfen sowie die Häufigkeit von Eingliederungshilfen für junge Menschen mit seelischer Behinderung, wurden dabei bisher keine statistischen Zusammenhänge zu sozialstrukturellen Merkmalen festgestellt.⁵⁸ Insgesamt werden vor allem bei den Hilfeformen außerhalb der Fremdunterbringung erhebliche Unterschiede hinsichtlich der Hildegewährung der Jugendämter deutlich, die sich – da bisher keine „externen“ Daten gefunden wurden, die dies erklären – wahrscheinlich aus jugendhilfeinternen, also fachlichen⁵⁹, politischen oder jugendhilfestrukturellen Gründen ergeben.

Bei der Kinder- und Jugendarbeit werden Steuerungsspielräume deutlich

Die Kinder- und Jugendarbeit einschließlich der Jugendverbandsarbeit wird häufig im Rahmen von ehrenamtlichem Engagement oder durch Akteure der Zivilgesellschaft erbracht. Ihre vielfältigen Angebote zu fördern ist eine Pflichtaufgabe der örtlichen Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe. Allerdings ist nicht gesetzlich geregelt, in welchem Umfang sich die Kommunen hier finanziell einzubringen haben. Der kartographische Vergleich der kommunalen Ausgaben zeigt die enorme Spannweite der Ausgestaltung dieser finanziellen Spielräume auf, auch wenn dies nicht direkt als Indikator für die Angebotsdichte oder -qualität gelten kann.

Abb. 29: Auszahlungen für Kinder- und Jugendarbeit auf kommunaler Ebene (Jugendamtsbezirke; 2014; Angaben in EUR pro 6- bis unter 22-Jährigen)



Hinweis: Es werden nominale Auszahlungen auf kommunaler Ebene dargestellt. Einnahmen sowie Auszahlungen anderer föderaler Ebenen werden nicht berücksichtigt.

Quelle: Forschungsdatenzentrum der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe 2014, eigene Berechnungen

⁵⁸ Vgl. Mühlmann 2016a, S. 30ff.

⁵⁹ Dies beschreiben beispielsweise Pothmann/Wilk (2009).

Auf der Karte sind einige Ballungsräume identifizierbar, in denen pro jungem Menschen in der Bevölkerung mehr für Kinder- und Jugendarbeit ausgegeben wird als im Umland: Dies sind beispielsweise die Räume Hannover, Frankfurt, Stuttgart, Nürnberg und München. Als Tendenz bestätigt sich ein Zusammenhang von Ausgaben für Kinder- und Jugendarbeit und Einwohnerdichte auch für Deutschland insgesamt.⁶⁰ Diese und andere Zusammenhänge sind allerdings noch weit weniger erforscht als für andere Arbeitsfelder der Kinder- und Jugendhilfe. So könnte zwar eine mögliche Erklärung für die Unterschiede zwischen städtischen und ländlichen Räumen beim ehrenamtlichen Engagement im Bereich der Kinder- und Jugendarbeit liegen respektive beim Vorhandensein hauptamtlicher Strukturen, aber das ist nur ein möglicher Erklärungsfaktor. Alles in allem verweisen die empirischen Befunde auf einen erheblichen Forschungsbedarf.

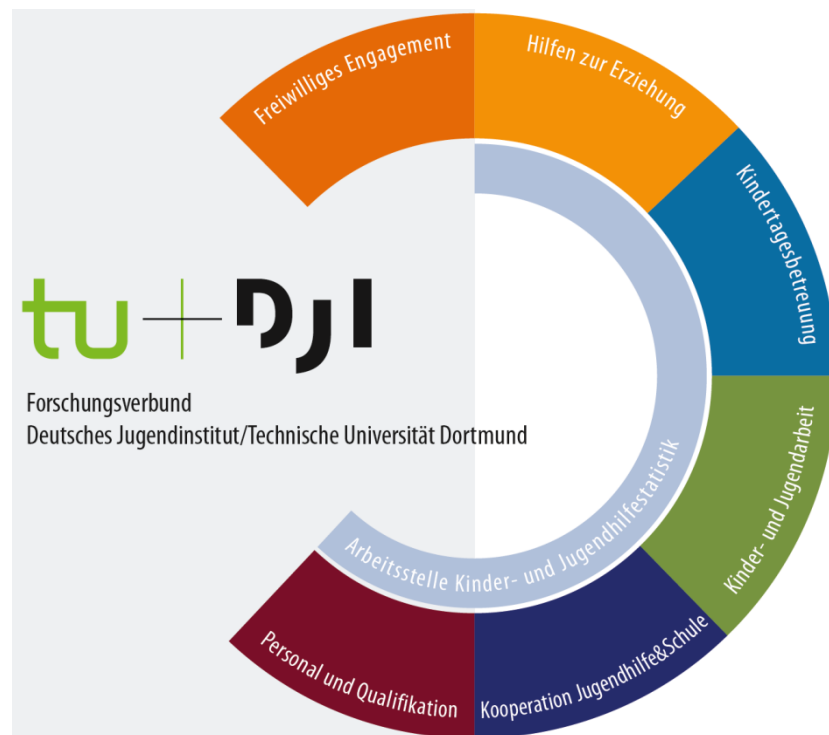
⁶⁰ Eine Rangkorrelation der Ausgaben für Kinder- und Jugendarbeit pro 6- bis unter 22-Jährigen mit der Einwohnerdichte für die Jugendamtsbezirke (Bezirke wie in Abb. 28, SGB-II-Karte) ergibt eine mittelstarke Korrelation von $r = 0,4^{**}$ (Spearman-Rho).

Literatur

- [AGJ] Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe (Hrsg.) (2016): 22 mio. junge chancen gemeinsam.gesellschaft.gerecht.gestalten. Kinder- und jugendpolitisches Leitpapier zum 16. Deutschen Kinder- und Jugendhilfetag. Berlin.
- [AKJ^{Stat}] Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (2016): Kita vor Ort – Der Betreuungsatlas. Karten und Tabellen; veröffentlicht unter: <http://akjstat.tu-dortmund.de/index.php?id=706>, 24.01.2017.
- Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2016): Bildung in Deutschland 2016. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration. Bielefeld.
- Bien, W./Rauschenbach, T./Riedel, B. (Hrsg.) (2006): Wer betreut Deutschlands Kinder? DJI-Kinderbetreuungsstudie. Weinheim und Basel.
- [BMFSFJ] Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2017): Kindertagesbetreuung Kompakt. Ausbaustand und Bedarf 2016. Ausgabe 02; veröffentlicht unter: http://www.fruehe-chancen.de/fileadmin/PDF/Fruehe_Chancen/Betreuungszahlen/KitaKompakt_Ausgabe_2_2017.pdf, 06.02.2017.
- Boeßenecker, K.-H. (2017): Wohlfahrtspflege in der Weimarer Republik: Zivilgesellschaftliche Akteure oder Vertreter von Partikularinteressen? In: Ceylan, R./Kiefer, M. (Hrsg.): Ökonomisierung und Säkularisierung. Neue Herausforderungen der konfessionellen Wohlfahrtspflege in Deutschland. Wiesbaden, S. 7-38.
- Deutscher Bundestag (Hrsg.) (2017): Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland – 15. Kinder- und Jugendbericht. Drucksache 18/11050. Berlin.
- Fendrich, S./Pothmann, J./Tabel, A. (2014): Monitor Hilfen zur Erziehung 2014. Dortmund; veröffentlicht unter: <http://hzemonitor.akjstat.tu-dortmund.de/>, 14.12.2016.
- Fendrich, S./Pothmann, J./Tabel, A. (2016): Monitor Hilfen zur Erziehung 2016. Dortmund; veröffentlicht unter: <http://hzemonitor.akjstat.tu-dortmund.de/>, 14.12.2016.
- Fuchs-Rechlin, K./Pothmann, J. (2009): Wann erreichen familienersetzende Hilfen ihre Ziele? Hinweise zu Erfolgsfaktoren für gelingendes Aufwachsen in Pflegefamilien und Heimen. In: Kom^{Dat} Jugendhilfe, Heft 2, S. 3-4.
- Hock, B./Holz, G./Wüstendörfer, W. (2000): Folgen familiärer Armut im frühen Kindesalter – eine Annäherung anhand von Fallbeispielen. Dritter Zwischenbericht zu einer Studie im Auftrag des Bundesverbandes der Arbeiterwohlfahrt. Frankfurt am Main.
- Kopp, K./Meiner-Teubner, C./Pothmann, J. (2016): Datenlage zu minderjährigen Flüchtlingen – viele Fragen bleiben offen. In: Forum Jugendhilfe, Heft 1, S. 18-24.
- Meier, U./Preuße, H./Sunnus, E. M. (2003): Steckbriefe von Armut. Haushalte in prekären Lebenslagen. Wiesbaden.
- Meiner-Teubner, C./Kopp, K./Schilling, M. (2016): Träger von Kindertageseinrichtungen im Spiegel der amtlichen Statistik; veröffentlicht unter: http://akjstat.tu-dortmund.de/fileadmin/Analysen/Kita/Traeger_von_Kindertageseinrichtungen_im_Spiegel_der_amtlichen_Statistik.pdf, 24.01.2017.
- Mühlmann, T. (2016a): Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung im Spiegel regionaler Unterschiede. In: Fendrich, S./Pothmann, J./Tabel, A.: Monitor Hilfen zur Erziehung 2016. Dortmund, S. 27-34.
- Mühlmann, T. (2016b): Mehr Personal in Jugendämtern. In: Kom^{Dat} Jugendhilfe, Heft 2, S. 5-8.
- Mühlmann, T./Pothmann, J./Kopp, K. (2015): Wissenschaftliche Grundlagen für die Evaluation des Bundeskinderschutzgesetzes. Bericht der wissenschaftlichen Begleitung der Kooperationsplattform Evaluation Bundeskinderschutzgesetz. Dortmund; veröffentlicht unter: http://www.forschungsverbund.tu-dortmund.de/fileadmin/Files/Aktuelles/Publikationen/Wissenschaftliche_Grundlagen_Eval_BKiSchG_Bericht_AKJStat_2015.pdf, 18.01.2016.
- Münder, J. (2008): Kindeswohl als Balance von Eltern- und Kinderrechten. In: Sozialpädagogisches Institut im SOS-Kinderdorf e. V. (Hrsg.): Kinderschutz, Kinderrechte, Beteiligung. Onlineausgabe. München, S. 8-22.

- Pfadenhauer, B. (2011): Das Wunsch- und Wahlrecht der Kinder- und Jugendhilfe. Wiesbaden.
- Pothmann, J. (2015): „Alles hat ein Ende ...“ – Gründe für die Beendigung von Erziehungshilfen. In: Forum Jugendhilfe, Heft 3, S. 33-37.
- Pothmann, J. (2016): Abbau oder Umbau? Ein Rückgang in der Kinder- und Jugendarbeit mit vielen Fragezeichen. In: Kom^{Dat} Jugendhilfe, Heft 2, S. 12-16.
- Pothmann, J. (2017): Empirische Hinweise zur Situation unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge. Beitrag zum Expertengespräch der Kinderkommission zum Thema „Kinderrechte für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge“ am 18.01.2017 (im Erscheinen).
- Pothmann, J./Wilk, A. (2009): Wie entscheiden Teams im ASD über Hilfebedarf? Untersuchung zur Gegenüberstellung von Strukturen, Prozessen und Ergebnissen des Fallmanagements kommunaler sozialer Dienste und sich daraus ergebende Konsequenzen für Praxisentwicklung. Abschlussbericht für die Stiftung Jugendmarke; veröffentlicht unter: http://www.forschungsverbund.tu-dortmund.de/fileadmin/Files/Hilfen_zur_Erziehung/Abschlussbericht_Teamentscheidung_im_ASD.pdf, 23.01.2017.
- Rauschenbach, T. (2007): Fremdunterbringung und gesellschaftlicher Wandel. In: Sozialpädagogisches Institut im SOS Kinderdorf e.V. (Hrsg.): Wohin steuert die stationäre Erziehungshilfe? München, S. 8-39.
- Seckinger, M./Pluto, L./Peucker, C./van Santen, E. (2016): Einrichtungen der offenen Kinder- und Jugendarbeit. Eine empirische Bestandsaufnahme. Weinheim und Basel.
- Statistisches Bundesamt (2012): Bildungsfinanzbericht 2012. Im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung und der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland. Berlin.
- Statistisches Bundesamt (2016): Alterung der Bevölkerung durch aktuell hohe Zuwanderung nicht umkehrbar. Pressemitteilung vom 20. Januar 2016 – 021/16; veröffentlicht unter: https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2016/01/PD16_021_12421pdf.pdf?__blob=publicationFile, 23.01.2017.

Der Forschungsverbund DJI/TU Dortmund



Der Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund ist eine Forschungseinrichtung an der Technischen Universität Dortmund. Ziel des Forschungsverbunds ist es, Forschungs- und Entwicklungsprojekte sowie Fachveranstaltungen zu den Forschungsfeldern

- Freiwilliges Engagement,
- Hilfen zur Erziehung, Familie und Frühe Hilfen,
- Kindertagesbetreuung,
- Kinder- und Jugendarbeit,
- Kooperation Jugendhilfe und Schule sowie
- Personal und Qualifikation

durchzuführen. Zu den Aufgaben des Forschungsverbundes gehören wissenschaftsbasierte Dienstleistungen und die Beratung von Politik und Fachpraxis auf allen föderalen Ebenen.

Weitere Informationen zum Forschungsverbund, zu einzelnen Projekten und den Mitarbeiter/-innen des Forschungsverbundes sind zu finden auf der Homepage:

<http://www.forschungsverbund.tu-dortmund.de>



Der 16. Deutsche Kinder- und Jugendhilfetag steht unter dem Motto „22 Mio. junge Chancen – gemeinsam. gesellschaft. gerecht. gestalten“.

Passend zu diesem Leitthema stellt die Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (AKJ^{Stat}) Daten zusammen, die zentral für das Verständnis des aktuellen Standes der Kinder- und Jugendhilfe und ihrer gesellschaftlichen Funktion als „Chancengeberin“ für die rund 22 Millionen jungen Menschen in Deutschland sind.

Die elf als Thesen formulierten empirischen Befunde stellen aus Sicht der AKJ^{Stat} eine gemeinsame Basis dar, auf der sich weiterführende Diskussionen zum aktuellen Stand sowie zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe führen lassen.

Forschungsverbund



Deutsches Jugendinstitut
Technische Universität Dortmund

Technische Universität Dortmund
Fakultät 12 - Erziehungswissenschaft und Soziologie
Forschungsverbund DJI/TU Dortmund
Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik
Vogelpothsweg 78
44227 Dortmund

Tel.: 0231/755-5557
Fax: 0231/755-5559
www.akjstat.tu-dortmund.de