



**KVJS**

Kommunalverband für  
Jugend und Soziales  
Baden-Württemberg

**KVJS**

# **Berichterstattung**

## **Bericht zu Entwicklungen und Rahmenbedingungen der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen in Baden-Württemberg 2013**

**Zusammenfassung Zentraler Ergebnisse**



## Inhaltsverzeichnis

<b>Vorwort</b>	3
<b>I. Einleitung</b>	4
<b>II. Zusammenfassung zentraler Berichtsergebnisse</b>	6
1. Befunde zur Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung in Baden-Württemberg im Bundesländervergleich	6
2. Befunde zur Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung und anderer individueller Hilfen in den Stadt- und Landkreisen in Baden-Württemberg	9
3. Befunde zur Bedeutung sozialstruktureller Rahmenbedingungen und spezifischer Lebenslagen von jungen Menschen für die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen	12
4. Befunde zu Angebots- und Leistungsstrukturen in anderen Feldern der Kinder- und Jugendhilfe, zu Schnittstellenbereichen von Jugendhilfe und Schule und zu Indikatoren der Bildungsteilhabe	18
5. Perspektiven der Arbeit mit dem Bericht auf örtlicher Ebene	23
<b>III. Fachplanerische und jugendhilfepolitische Folgerungen</b>	24
<b>Sie haben noch Fragen?</b>	30

Die vorliegende Broschüre dokumentiert zentrale Ergebnisse aus dem **Bericht zu Entwicklungen und Rahmenbedingungen der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen in Baden-Württemberg 2013. Fortschreibung zum Berichtszeitraum 2006 bis 2011.**

Der Gesamtbericht steht auf der Homepage des KVJS als kostenloser Download zur Verfügung. Eine Druckfassung kann beim KVJS-Landesjugendamt unter der im Impressum angegebenen Adresse bestellt werden.

## Vorwort

Im Juli 2013 hat der Landesjugendhilfeausschuss beim Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg den zweiten landesweiten Bericht zu Entwicklungen und Rahmenbedingungen der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen verabschiedet. Diese erste Fortschreibung der im Jahr 2008 implementierten Berichterstattung greift die vielschichtigen Ergebnisse aus dem ersten landesweiten Bericht auf und untersucht die seither in den Stadt und Landkreisen eingetretenen Veränderungen in der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen und deren Ursachen. Damit bietet das KVJS-Landesjugendamt seinen Kooperationspartnern auf örtlicher Ebene eine verlässliche empirische Grundlage für aktuelle und differenzierte Standortbestimmungen. Daraus ergeben sich Impulse zur Überprüfung seitheriger Entwicklungsprozesse und zur (Weiter-)Qualifizierung der Jugendhilfestrukturen.

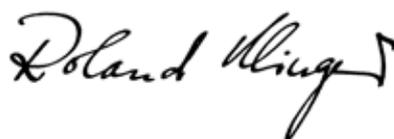
Die vorliegende Kurzfassung bündelt grundlegende Erkenntnisse und Folgerungen des Gesamtberichts und ermöglicht so einen schnellen Überblick über wesentliche Ergebnisse. Sie wendet sich an fachlich Interessierte und politisch Verantwortliche, denen das Wissen um die wesentlichen Erkenntnisse des Berichts wichtig, die Lektüre des sehr umfangreichen Gesamtberichts aber zu aufwändig oder allein aus zeitlichen Gründen nicht möglich ist. Sie kann aber auch eine Einladung und ein Anstoß sein, sich umfassender mit der Thematik zu beschäftigen. Bei Interesse kann der ausführliche Bericht kostenlos vom KVJS-Landesjugendamt bezogen werden.

Gemeinsam mit dem Landesjugendhilfeausschuss wünscht der KVJS eine starke Verbreitung des zweiten landesweiten Berichts zu Entwicklungen und Rahmenbedingungen der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen in Baden-Württemberg und allen Beteiligten einen ertragreichen Entwicklungsprozess mit den vorgelegten Ergebnissen.

3



Landrat Karl Röckinger  
Verbandsvorsitzender



Senator e. h. Prof. Roland Klinger  
Verbandsdirektor



## I. Einleitung

Für eine qualifizierte Ausgestaltung der Angebots- und Leistungsstrukturen der Kinder- und Jugendhilfe benötigen die Jugendämter, kommunalpolitisch Verantwortlichen und die freien Träger vielfältige Informationen zur Inanspruchnahme der Jugendhilfeleistungen, bezüglich der für Kinder und Familien verfügbaren Angebote sowie fundierte Einschätzungen zum Wandel von Handlungsbedarfen und zu den Ursachen solcher Veränderungen. Neben der genauen Kenntnis der örtlichen Gegebenheiten, über die die Jugendämter im Rahmen ihrer örtlichen Jugendhilfeplanung verfügen, ist für vergleichende Betrachtungen zu Entwicklungen in anderen Stadt- und Landkreisen in Baden-Württemberg eine landesweit einheitliche und verlässliche Datenbasis zur Abbildung der Strukturen und Entwicklungen notwendig. Sie ermöglicht eine fachlich qualifizierte Standortbestimmung für die einzelnen Kreise.

Das KVJS-Landesjugendamt stellt den Jugendämtern und freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe mit der im Sommer 2013 vorgelegten ersten Fortschreibung des erstmalig im Jahr 2008 veröffentlichten „Bericht zu Entwicklungen und Rahmenbedingungen der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen in Baden-Württemberg“ eine solche umfassende Datengrundlage zur Verfügung. Die Fortschreibung beschreibt in landesweiter und kreisvergleichender Perspektive die Situation im Jahr 2011 und untersucht die Veränderungsdynamiken über den Beobachtungszeitraum von 2006 – der Datenbasis des ersten landesweiten Berichts – bis zum Jahr 2011. Der Bericht beinhaltet vielfältige Informationen und Fakten zum Jugendhilfeleistungsprofil und zu den sozialstrukturellen Gegebenheiten in den Zuständigkeitsbereichen der 47 Jugendämter in den 44 Stadt- und Landkreisen und in drei kreisangehörigen Städten mit einem Jugendamt in Baden-Württemberg.<sup>1</sup> Darüber hinaus enthält er Analysen zu den Einflüssen, den die sozialen Lebensverhältnisse der Bewohnerinnen und Bewohner eines Kreises und insbesondere der jungen Menschen auf die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen<sup>2</sup> in Baden-Württemberg haben. Dadurch eröffnen sich Chancen auf grundlegende Erkenntnisse zum Bedingungsgefüge der Inanspruchnahmeentwicklung, die in kreisspezifischer Perspektive durchaus auch in vielfältige Impulse zur Reflexion und gegebenenfalls auch Optimierung der seitherigen Jugendhilfepraxis münden können.

Die hier vorliegende Zusammenfassung beschränkt sich auf die Darstellung wesentlicher grundlegender Erkenntnisse des zweiten landesweiten Berichts, da eine ausführliche Beschreibung der Ergebnisse einzelner Kreise im Rahmen dieser Kurzfassung nicht möglich ist. Dies gilt vor allem auch deshalb, weil sich erst in der Zusammenführung und in der interpretativen Gesamtschau der vielen Einzelfaktoren eine sachgerechte Einschätzung der Hilfehäufigkeiten und der vorgefundenen Verhältnisse in den Kreisen erschließt. Ein solcher kreisbezogener Erkenntnisgewinn kann nur im Zuge der weiteren Arbeit mit dem Bericht auf der örtlichen Ebene unter Hinzuziehung der dortigen Wissensbestände erschlossen werden, bei der das KVJS-Landesjugendamt die Jugendämter, die dies wünschen, zielgerichtet unterstützt.

Im Zentrum der Berichterstattung stehen die Verhältnisse in den Stadt- und Landkreisen in Baden-

- <sup>1</sup> Im Jahr 2011 gab es in den kreisangehörigen Städten Konstanz, Villingen-Schwenningen und Weinheim ein eigenes Jugendamt. Nachdem die Stadt Weinheim diese Aufgabe zum 01. Januar 2012 an den Rhein-Neckar-Kreis zurückgegeben hat, gibt es zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des Berichts nur noch 46 Jugendämter in Baden-Württemberg. Da sich die Analysen auf die Datenlage des Jahres 2011 und die Veränderungsdynamik im Zeitraum 2006 bis 2011 beziehen, ist das Jugendamt der Stadt Weinheim in dieser Fortschreibung noch berücksichtigt.
- <sup>2</sup> Aus Gründen der sprachlichen Vereinfachung werden die Hilfen nach den drei Rechtsanspruch begründenden Paragraphen 27 (Hilfen zur Erziehung), 35a (Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Minderjährige) und 41 (Hilfen für junge Volljährige) SGB VIII unter dem Begriff der erzieherischen Hilfen subsummiert.

Württemberg. Um eine Standortbestimmung bezüglich der Hilfhäufigkeiten in Baden-Württemberg im Vergleich zu Entwicklungen in den anderen Bundesländern in Deutschland zu ermöglichen, sind den landesinternen Betrachtungen im ersten Kapitel der Fortschreibung bundesweite Analysen zum jüngsten Sachstand und zur Veränderungsdynamik in der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen vorangestellt. Dies ist deshalb sinnvoll, weil so beurteilt werden kann, ob die Entwicklungen in Baden-Württemberg möglicherweise vom bundesweiten Gesamttrend abweichen. So ergibt sich ein empirisch fundierter Bezugsrahmen, vor dessen Hintergrund die Veränderungen innerhalb des Bundeslandes noch qualifizierter eingeschätzt werden können.

Wie im umfangreichen Gesamtbericht werden auch im Folgenden zunächst zentrale Ergebnisse dieser bundesländervergleichenden Betrachtungen kurz dargestellt, bevor es dann im Schwerpunkt um die Entwicklungen und Verhältnisse innerhalb Baden-Württembergs geht. Im Anschluss daran werden grundlegende Erkenntnisse zur Bedeutung spezifischer Rahmenbedingungen des Aufwachsens für die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen skizziert sowie wesentliche Befunde zu weiteren Angebots- und Leistungsstrukturen der Kinder- und Jugendhilfe, zu Schnittstellen von Jugendhilfe und Schule und zu Indikatoren der Bildungsteilhabe beschrieben. Abschließend werden die fachplanerischen und jugendhilfepolitischen Folgerungen dargelegt, die vor dem Hintergrund der Befunde und Erkenntnisse des Gesamtberichts abgeleitet wurden.



## II. Zusammenfassung zentraler Berichtsergebnisse

### 1. Befunde zur Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung in Baden-Württemberg im Bundesländervergleich<sup>3</sup>

- Hohe Fallzahlsteigerungen erzieherischer Hilfen in Baden-Württemberg und den westlichen Bundesländern
- Fallzahlenanstieg in der Gesamtschau für Baden-Württemberg fast ausschließlich durch Zuwächse im ambulanten und teilstationären Bereich
- Im Vergleich zu den anderen Bundesländern deutlich geringste Inanspruchnahme stationärer Hilfen und mit Abstand niedrigster Ausgabenwert für Hilfen zur Erziehung je Jugendeinwohner in Baden-Württemberg
- Die bundesweite Spitzenstellung beim Ausbaustand der nicht-stationären Hilfen gegenüber den stationären Hilfen und vergleichsweise geringe sozialstrukturelle Belastungen begünstigen die bemerkenswert niedrige Inanspruchnahme stationärer Hilfen und die im Vergleich zu anderen Bundesländern geringen Ausgaben für Hilfen zur Erziehung in Baden-Württemberg

Die Entwicklung der Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung, einschließlich der Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII, war im Zeitraum von 2005 bis 2011 in den westlichen Bundesländern durch einen sehr starken Anstieg geprägt. Bei den nicht-stationären Hilfen nahmen die Fallzahlen um 67 Prozent und die Inanspruchnahme im Eckwert je 1.000 der 0- bis unter 21-Jährigen um 81 Prozent zu. Die Entwicklung in Baden-Württemberg lag mit einem Fallzahlzuwachs der nicht-stationären Hilfen um 39 und einem Eckwertanstieg um 50 Prozent deutlich unter dieser Dynamik und wies damit die bundesweit niedrigsten Steigerungsraten auf.

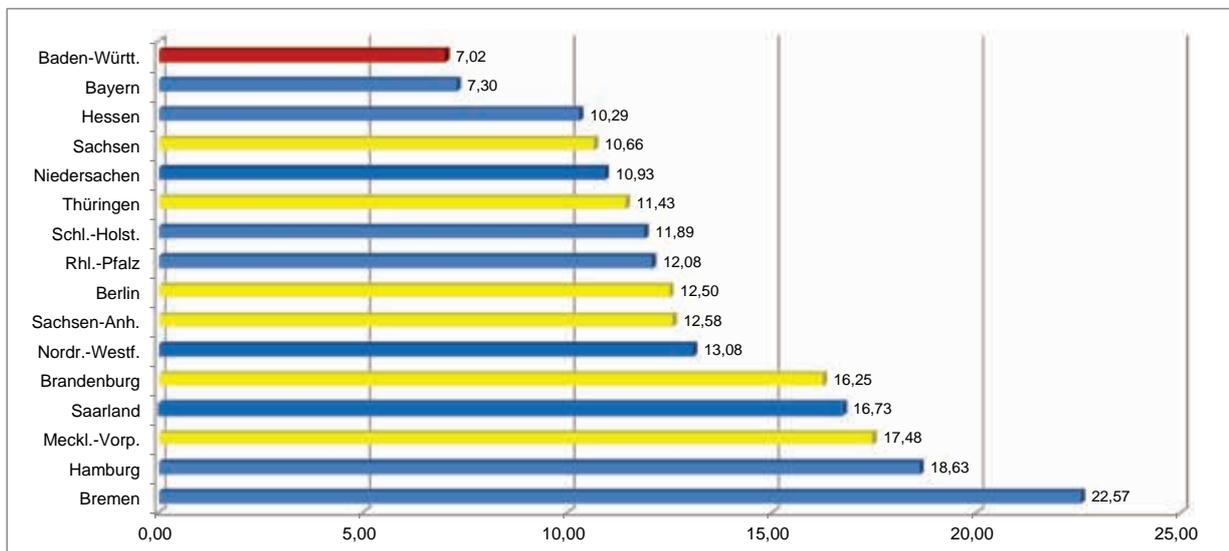
Trotz dieses kräftigen Ausbaus der nicht-stationären Hilfen war die Inanspruchnahme der stationären Hilfen keineswegs rückläufig. In den westlichen Ländern stiegen die Fallzahlen der Hilfen in Vollzeitpflege (§ 33) und in Heimen sowie sonstigen betreuten Wohnformen (§ 34) um 24 Prozent, und die Hilfhäufigkeit je 1.000 der unter 21-Jährigen nahm um 35 Prozent zu. In Baden-Württemberg fielen die Zuwächse der stationären Fallzahlen mit drei Prozent beziehungsweise der Hilfhäufigkeit mit elf Prozent dagegen deutlich geringer aus.

Da ähnliche Tendenzen auch in der Gesamtschau der östlichen Bundesländer gelten, dokumentieren diese Fakten einen bundesweit flächendeckenden Anstieg des Unterstützungsbedarfs für junge Menschen und deren Familien – trotz einer inzwischen überall demografisch bedingten Rückläufigkeit der Alterspopulation der 0- bis unter 21-Jährigen.

Beim Blick auf die Inanspruchnahme der stationären Hilfen in Vollzeitpflege und in Heimen sowie sonstigen betreuten Wohnformen je 1.000 der unter 21-Jährigen sticht Baden-Württemberg (und ähnlich Bayern) im Jahr 2011 im Ländervergleich durch eine außerordentlich geringe Hilfhäufigkeit hervor (vgl. Schaubild 1).

<sup>3</sup> Datenbasis der Auswertungen im Bundesländervergleich bildet die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik

**Schaubild 1: Inanspruchnahme stationärer Hilfen (§§ 33, 34) je 1.000 der 0- bis unter 21-Jährigen im Jahr 2011 (31.12./+ beendete Hilfen; einschließlich der Hilfen für junge Volljährige § 41)**



Datenquelle: Eigene Berechnungen auf Basis Statistisches Bundesamt

Mit einem Eckwert von 7,02 Hilfen je 1.000 der Einwohnerinnen und Einwohner unter 21 Jahren weist Baden-Württemberg – dicht gefolgt von Bayern – den mit Abstand niedrigsten Wert auf. Der Wert des darauf folgenden Bundeslandes liegt mit einem Wert von 10,29 bereits um 47 Prozent höher. Nachdem Baden-Württemberg (und Bayern) bereits im Jahr 2005 im Vergleich zu den anderen Bundesländern eine auffällig geringe Inanspruchnahme stationärer Hilfen hatte, hat sich diese Sondersituation im Beobachtungszeitraum von 2005 bis 2011 noch stärker ausgeprägt.

7

Diese geringe Inanspruchnahme stationärer Hilfen muss allerdings nicht per se Indiz für eine „gute“ und bedarfsgerechte Kinder- und Jugendhilfe sein, da die jeweiligen Hilfhäufigkeiten von Bundesländern – wie auch die von Kreisen innerhalb eines Bundeslandes – im Gesamtzusammenhang vielfältiger Einflussfaktoren zu bewerten sind. In Baden-Württemberg werden die geringen Hilfhäufigkeiten von Fremdunterbringungen einerseits durch den seit langem vorangetriebenen und starken Ausbau der ambulanten und teilstationären Hilfen begünstigt. So nahm Baden-Württemberg im Jahr 2011 bezüglich der Häufigkeit der Gewährung von ambulanten und teilstationären Hilfeformen gegenüber den stationären Hilfen mit rechnerisch 2,09 nicht-stationären Hilfen je einer stationären Hilfe eine absolute Spitzenposition ein. Im Vergleich dazu belief sich der Wert für das gesamte Bundesgebiet auf lediglich 1,42 ambulante und teilstationäre Hilfen je einer Fremdunterbringung.

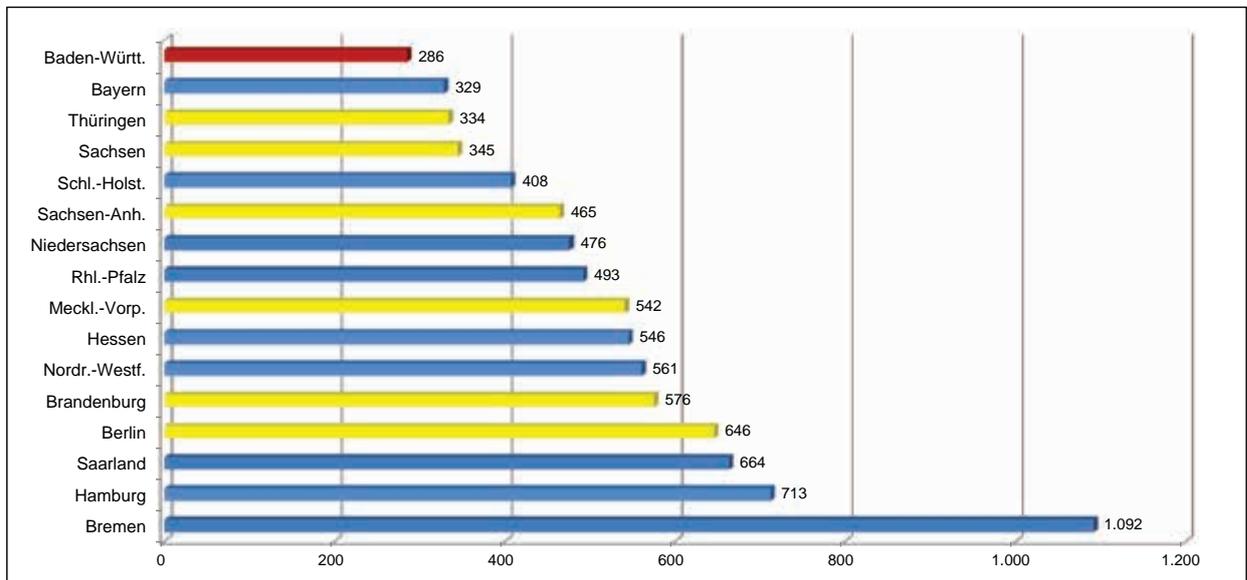
Zudem stehen die zum Teil deutlichen Unterschiede der Bundesländer bei der Inanspruchnahme stationärer Erziehungshilfen tendenziell aber auch in einem erkennbaren Zusammenhang zu den sozialstrukturellen Rahmenbedingungen in den jeweiligen Ländern. So variiert die Höhe der Fremdunterbringungseckwerte beispielsweise mit der Höhe der Arbeitslosenquote und dem Anteil der Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen nach dem SGB II. Höhere sozialstrukturelle Belastungen – und damit Rahmenbedingungen des Aufwachsens, die außerhalb des Einflussbereichs der Kinder- und Jugendhilfe stehen – gehen im Vergleich der Bundesländer also der Tendenz nach mit einem höheren Bedarf an stationären Hilfen einher. Dieser grundlegende Befund deutet darauf



hin, dass die bemerkenswert niedrige Inanspruchnahme stationärer Hilfen in Baden-Württemberg auch in den vergleichsweise günstigen sozialstrukturellen Rahmenbedingungen des Bundeslandes begründet ist, da der Anteil von Familien in Baden-Württemberg (und Bayern), die unter erschwerten materiellen Bedingungen ihrer Erziehungsverantwortung gerecht werden müssen, deutlich geringer ist als in anderen Bundesländern.

Der starke Ausbau der nicht-stationären Hilfen und die vergleichsweise geringen sozialstrukturellen Belastungen tragen auch dazu bei, dass Baden-Württemberg, wie das folgende Schaubild zeigt, im Vergleich aller Bundesländer die deutlich geringsten Ausgaben je Jugendeinwohner für diese Jugendhilfeleistungen hatte.

**Schaubild 2: Bruttoausgaben für Hilfen zur Erziehung, Hilfen für junge Volljährige und Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Minderjährige je 0- bis unter 21-Jährige im Jahr 2011 in Euro**



8

Datenquelle: Eigene Berechnungen auf Basis des Statistischen Bundesamtes

Mit 286 Euro je Jugendeinwohner und Jugendeinwohnerinnen im Alter von 0 bis unter 21 Jahren hebt sich Baden-Württemberg deutlich von den Vergleichswerten der anderen Bundesländer ab. Damit lag der Ausgabenwert rund 38 Prozent unter dem der Bundesländer insgesamt (462 Euro). Im Beobachtungszeitraum von 2005 bis 2011 stieg der Ausgabenwert um 36 Prozent. Dies ist gegenüber der Dynamik für das gesamte Bundesgebiet, für das in diesem Zeitraum ein Zuwachs von immerhin 54 Prozent zu verzeichnen war, spürbar geringer. Neben den geringen Hilfhäufigkeiten bei den stationären Hilfen dürfte auch ein Bedeutungszuwachs der Hilfen in Vollzeitpflege gegenüber denen in Heimerziehung in Baden-Württemberg diesen vergleichsweise geringen Ausgabenanstieg begünstigt haben. Innerhalb des Feldes der Fremdunterbringungen lag der Anteil der Vollzeitpflege in Baden-Württemberg im Jahr 2011 mit 49,5 Prozent erkennbar über dem Wert der Bundesländer insgesamt (43,6 %).

Diese Standortbestimmungen aus der Perspektive des Bundesländervergleichs stellen die Ausgangslage dar, vor deren Hintergrund die im Folgenden dargestellten Untersuchungsergebnisse für die Stadt- und Landkreise in Baden-Württemberg eingeordnet werden müssen.

## 2. Befunde zur Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung und anderer individueller Hilfen in den Stadt- und Landkreisen in Baden-Württemberg<sup>4</sup>

- Nahezu flächendeckender Anstieg der nicht-stationären Hilfen und mehrheitlich auch der stationären Hilfen im Fortschreibungszeitraum von 2006 bis 2011
- Unter Gewichtung des demografischen Faktors in Eckwerten der Hilfearten je 1.000 der unter 21-jährigen Bevölkerung bei ausnahmslos allen Hilfearten steigende Inanspruchnahme im Vergleich zum Jahr 2006
- Zum Teil bemerkenswerte Unterschiede in der Inanspruchnahme und in der Nutzung des Leistungsspektrums im interkommunalen Vergleich, wobei sich die Diskrepanzen beispielsweise beim Gewichtungsverhältnis nicht-stationärer gegenüber stationärer Hilfen im Vergleich zum Jahr 2006 tendenziell verringert haben
- Anstieg der Ausgaben für erzieherische Hilfen von 2006 bis 2011 in fast ausnahmslos allen Kreisen; Zuwächse vor allem in stärker ländlich geprägten Kreisen mit vergleichsweise niedrigen Ausgaben im Jahr 2006

Die bisher dargelegten Befunde aus dem Bundesländervergleich zu den Kerntendenzen der Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung in Baden-Württemberg bedeuten nicht, dass diese für das Bundesland insgesamt festgestellten Entwicklungen für alle 35 Kreisjugendämter, die neun Jugendämter der Stadtkreise sowie die drei Jugendämter bei kreisangehörigen Städten in dieser Form gelten müssen. Der Bericht beinhaltet im Schwerpunkt seiner Analysen eine Vielzahl differenzierter Betrachtungen zu den spezifischen Verhältnissen und Veränderungen im Vergleich der 47 Jugendämter in Baden-Württemberg, um Gleichzeitigkeiten und Unterschiede der Hilfehäufigkeiten und Nutzungsprofile nicht nur landesweit, sondern auch innerhalb des Bundeslandes genauer in den Blick zu nehmen.

9

Im Jahr 2011 erhielten in Baden-Württemberg insgesamt 94.431 junge Menschen und deren Familien Unterstützung in Gestalt einer Hilfe zur Erziehung (Rechtsanspruch § 27 SGB VIII), einer Hilfe für junge Volljährige (Rechtsanspruch § 41 SGB VIII) oder einer Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche (Rechtsanspruch § 35a SGB VIII). Dies entspricht bezogen auf die Einwohnerinnen und Einwohner in Baden-Württemberg im Alter von 0 bis unter 21 Jahren einem Anteil von 4,2 Prozent. Rund 40 Prozent (37.815) des gesamten Fallzahlaufkommens entfielen auf die Erziehungsberatung nach § 28 SGB VIII. Die übrigen 56.616 Hilfen erfolgten zu gut einem Drittel (19.128) in stationären Hilfen, also in Vollzeitpflege und Heimerziehung sowie sonstigen betreuten Wohnformen, und zu etwa zwei Dritteln (36.499) in nicht-stationären Hilfen in Sozialer Gruppenarbeit, Erziehungsbeistandschaft/Betreuungshilfe, Sozialpädagogischer Familienhilfe und in Tagesgruppen sowie sonstigen (ambulanten) Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 und § 35a SGB VIII. Innerhalb des nicht-stationären Sektors spielte die Sozialpädagogische Familienhilfe (abgesehen von den Fallzahlen der Erziehungsberatung) die mit Abstand größte Rolle.

Beim Blick auf die Inanspruchnahmeentwicklungen in der Gesamtschau der Hilfen zur Erziehung für Minderjährige, für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche sowie für junge Volljährige zeigen sich im Fortschreibungszeitraum von 2006 bis 2011 nahezu durchgängig steigende Fallzah-

<sup>4</sup> Datenbasis der Auswertungen im Vergleich der Stadt- und Landkreise in Baden-Württemberg sind eigene Erhebungen des KVJS-Landesjugendamtes bei den Jugendämtern in Baden-Württemberg. Die Datenquelle unterscheidet sich daher von derjenigen für die Bundesländer vergleichenden Betrachtungen, die auf der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik basieren. Dies hat zur Folge, dass die in diesem Kapitel ausgewiesenen Fallzahlsummen für Baden-Württemberg nicht mit denen des vorangegangenen Kapitels zum Bundesländervergleich übereinstimmen.



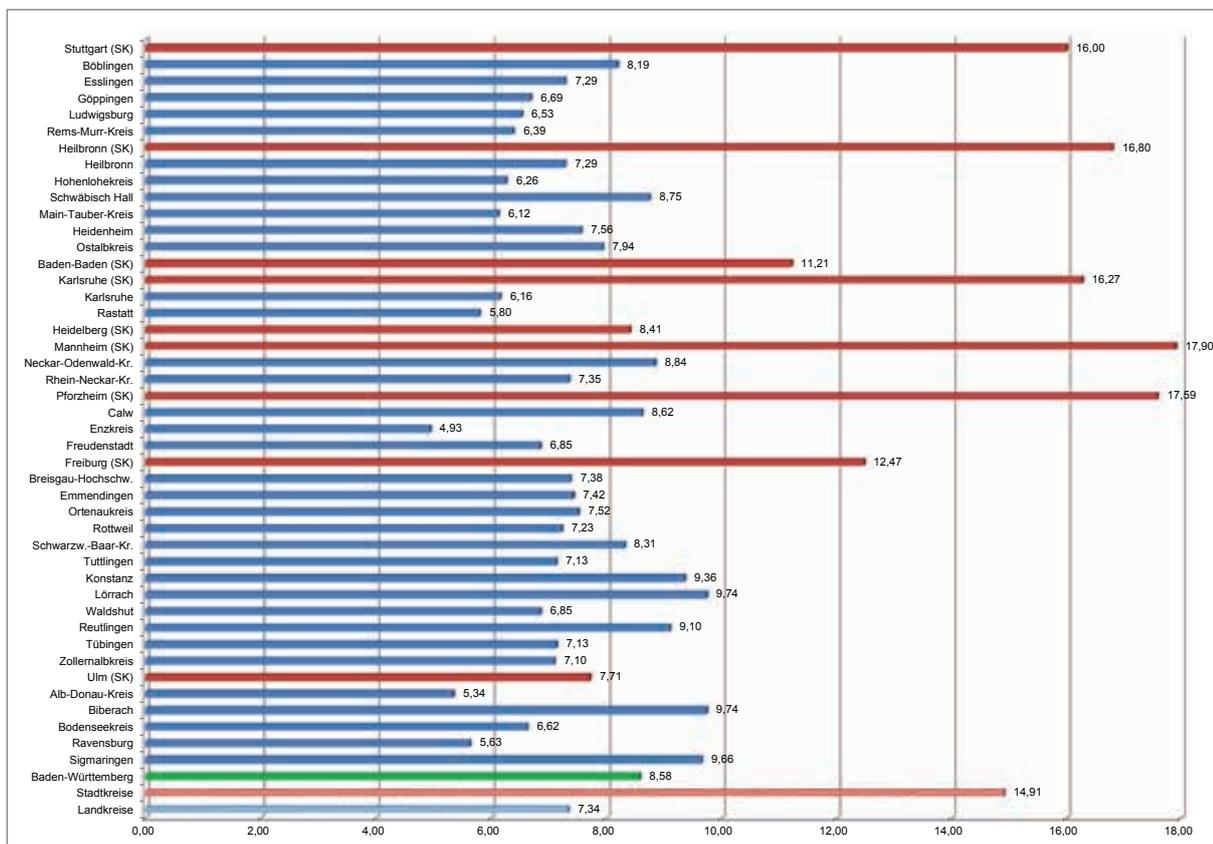
len. Das Gesamtfallzahlvolumen aller Hilfearten (Summe §§ 27, 2 und 3 bis 35) stieg gegenüber dem Jahr 2006 um 26 Prozent. Besonders starke Zuwächse verzeichnen die sonstigen Hilfen zur Erziehung (§ 27, 2 und 3), die Erziehungsbeistandschaft/Betreuungshilfe (§ 30) und die Sozialpädagogische Familienhilfe (§ 31). Bei diesen drei Hilfearten weisen fast alle 47 Jugendämter in Baden-Württemberg steigende Fallzahlen auf, so dass insoweit von einem nahezu flächendeckenden Trend gesprochen werden kann. Trotz des erheblichen und flächendeckenden Ausbaus der nichtstationären Hilfen haben auch die Hilfen in Vollzeitpflege (§ 33; plus 14 %) und in Heimen sowie sonstigen betreuten Wohnformen (§ 34; plus 5 %) zugenommen. Die Gesamtzahl der Fremdunterbringungen stieg damit landesweit um neun Prozent, wobei gut 80 Prozent der Jugendämter in Baden-Württemberg steigende Fallzahlen aufweisen.

Da die Alterspopulation der 0- bis unter 21-Jährigen im Beobachtungszeitraum infolge der demografischen Entwicklung bereits rückläufig war, lag der Anstieg des Hilfebedarfs der jungen Menschen tatsächlich noch höher. In der Betrachtungsweise in Eckwerten der Hilfen je 1.000 der unter 21-jährigen Einwohnerinnen und Einwohner ist bei ausnahmslos allen Hilfearten eine steigende Inanspruchnahme zu verzeichnen. Diese Befunde unterstreichen den Trend einer in der Grundtendenz landesweiten Zunahme beim Hilfe- und Unterstützungsbedarf von jungen Menschen und deren Familien.

10 Für alle hier im Blick auf das gesamte Bundesland getroffenen Feststellungen gilt, dass sich die Häufigkeiten und die Profile der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen im Vergleich der 47 Jugendämter teilweise deutlich unterscheiden. Sowohl im Vergleich der Gruppe der Kreisjugendämter einerseits und der Stadtjugendämter andererseits, aber auch im Vergleich der Landkreise und der Stadtkreise untereinander zeigen sich zum Teil deutlich unterschiedliche Hilfestrukturen und Entwicklungstendenzen, die sich letztlich auch in der Höhe der Ausgaben für erzieherische Hilfen je Einwohnerinnen und Einwohner unter 21 Jahren niederschlagen.

Als ein Schlaglicht auf die kreisbezogenen Disparitäten zeigt Schaubild 3 die unterschiedliche Inanspruchnahme der stationären Hilfen je 1.000 der 0- bis unter 21-Jährigen im Jahr 2011.

**Schaubild 3: Hilfen (Summe Rechtsansprüche §§ 27, 35a & 41) außerhalb der Herkunftsfamilien (§§ 33, 34) je 1.000 der 0- bis unter 21-Jährigen im Jahr 2011 (Summe 31.12./+ beendete Hilfen)**



Quelle: eigene Erhebung KVSJ-Landesjugendamt

Die Hilfhäufigkeit der stationären Hilfen variierte im Jahr 2011 im Vergleich der Landkreise zwischen 4,93 und 9,74 und im Vergleich der Stadtkreise zwischen 7,71 und 17,90 Hilfen je 1.000 der 0- bis unter 21-Jährigen.

Der Umfang, in dem die Jugendämter nicht-stationäre Hilfen gegenüber stationären Hilfeformen nutzen, stellt sich in den Kreisen ebenfalls sehr unterschiedlich dar. Im Jahr 2011 streute das Gewichtungsverhältnis der Nutzung der nicht-stationären Hilfen (§§ 27, 2 und 3 und 29 bis 32) gegenüber den stationären Hilfen (§§ 33, 34) in der Gruppe der Stadtkreise zwischen 0,77 und 2,55 und in der Gruppe der Landkreise zwischen 0,81 und 4,74 nicht-stationäre Hilfen je eine Fremdunterbringung, so dass aus kreisvergleichender Perspektive deutliche Unterschiede in der Ausschöpfung der Hilfeoptionen bestanden. Ähnliches gilt für den Anteil der Hilfen in Vollzeitpflege an den stationären Hilfen, der sich im Vergleich der Landkreise zwischen 35 und 72 Prozent und in der Gruppe der Stadtkreise zwischen 27 und 48 Prozent bewegte. Allerdings haben sich diese Diskrepanzen etwa in der Nutzung von Vollzeitpflege und Heimerziehung und beim Gewichtungsverhältnis von ambulanten und teilstationären Hilfen gegenüber vollstationären Hilfen im Vergleich zum Jahr 2006 über alle Stadt- und Landkreise betrachtet verringert. Diese Tendenzen in Richtung einer Angleichung der Verhältnisse sind dem Grunde nach positive Entwicklungen, da Sie die Chancen der Bürgerinnen und Bürger im Lande, im Falle von Unterstützungsbedarfen auf ähnlich strukturierte Hilfeoptionen zu stoßen, erhöhen.



Die Kreise unterscheiden sich auch darin, in welchem Umfang die drei Rechtsgrundlagen bei der Gewährung einer individuellen Hilfe nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII) zum Tragen kommen. So streute der Anteil der Hilfen zur Erziehung (Rechtsgrundlage § 27) an der Grundgesamtheit aller Hilfen (Summe Rechtsansprüche §§ 27, 35a und 41 SGB VIII) zwischen rund 57 und rund 88 Prozent. Der Anteil der Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche (Rechtsgrundlage § 35a) variierte zwischen gut vier und knapp 32 Prozent, und die Hilfen für junge Volljährige (Rechtsgrundlage § 41) hatten Anteile zwischen rund drei und rund 14 Prozent.

Die Ausgaben für die Leistungen der Hilfen zur Erziehung, der Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Minderjährige und der Hilfen für junge Volljährige beliefen sich im Jahr 2011 auf 301 Euro je Jugendeinwohner und Jugendeinwohnerinnen (0- bis unter 21-Jährige). Im Fortschreibungszeitraum von 2006 bis 2011 stieg der Wert um rund 32 Prozent (2006: 229 €). Dabei ist zu bedenken, dass Baden-Württemberg trotz dieses deutlichen Anstiegs im Jahr 2011 im Bundesländervergleich den mit Abstand niedrigsten Ausgabenwert je unter 21-Jährige hatte. Genauere Analysen zeigen, dass innerhalb Baden-Württembergs sehr kräftige Ausgabenanstiege vor allem in den Kreisen zu verzeichnen sind, die im Jahr 2006 vergleichsweise niedrige Ausgabenwerte hatten. Damit erweisen sich die aus Sicht eines Kreises oftmals deutlichen prozentualen Ausgabensteigerungen aus einer nüchtern-analytischen Betrachtungsweise des Kreisvergleichs letztlich häufig auch als Nachholeffekte. Eine Ursache dieser Nachholeffekte liegt darin, dass davon überwiegend Kreise betroffen sind, die traditionell eher dem stärker ländlich geprägten Raum zugeordnet wurden. Tendenziell vollziehen sich inzwischen auch in diesen Kreisen gesellschaftliche Wandlungs- und Modernisierungsprozesse, die die Rahmenbedingungen des Aufwachsens junger Menschen und deren Familien verändern, und in deren Ergebnis sich Annäherungen an die Verhältnisse in urbaneren Kreisen ergeben, und wodurch letztlich auch entsprechend verstärkte Handlungsbedarfe der Kinder- und Jugendhilfe entstehen.

12

Für alle hier lediglich in exemplarischen Schlaglichtern skizzierten Befunde gilt, dass diese niemals isoliert betrachtet und zu einer vorschnellen Beurteilung der kreisspezifischen Verhältnisse im Sinne von „guter“ oder „schlechter“ Jugendhilfepraxis verleiten dürfen. Sachgerechte Einordnungen lassen sich stets nur in der Gesamtschau vieler Einzelfaktoren und unter Hinzuziehung weiterer Daten und Rahmenbedingungen bestimmen, von denen einige im Folgenden erläutert werden. Unter dieser Prämisse erschließen die landesweiten und kreisvergleichenden Betrachtungen den Jugendämtern jedoch Impulse, ihre seitherigen Arbeitsweisen und fachlichen Routinen einzuordnen und im Blick auf mögliche Optimierungen zu überdenken, wobei das KVJS-Landesjugendamt die Kreise und andere fachlich Interessierte gerne unterstützt.

### **3. Befunde zur Bedeutung sozialstruktureller Rahmenbedingungen und spezifischer Lebenslagen von jungen Menschen für die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen**

- Mit stärkerer sozialstruktureller Belastung von Kreisen in Form von hohen Arbeitslosenquoten und hohen Anteilen der Bevölkerung im SGB II-Leistungsbezug gehen tendenziell auch eine stärkere Inanspruchnahme stationärer Hilfen und höhere Ausgaben für erzieherische Hilfen einher
- Die Hilfhäufigkeit der Minderjährigen in armutsbelasteten Lebenslagen liegt bei der Inanspruchnahme stationärer Hilfen um das 23-Fache über der Hilfhäufigkeit derjenigen Kinder und Jugendlichen, die nicht in diesem Sinne belastet sind
- Auch familiäre Konstellationen spielen eine gewichtige Rolle im Hilfesgeschehen, da Minderjährige bei Alleinerziehenden und in Stiefelternkonstellationen eine deutlich erhöhte Hilfewahrscheinlichkeit gegenüber den Kindern haben, die bei beiden leiblichen Elternteilen aufwachsen

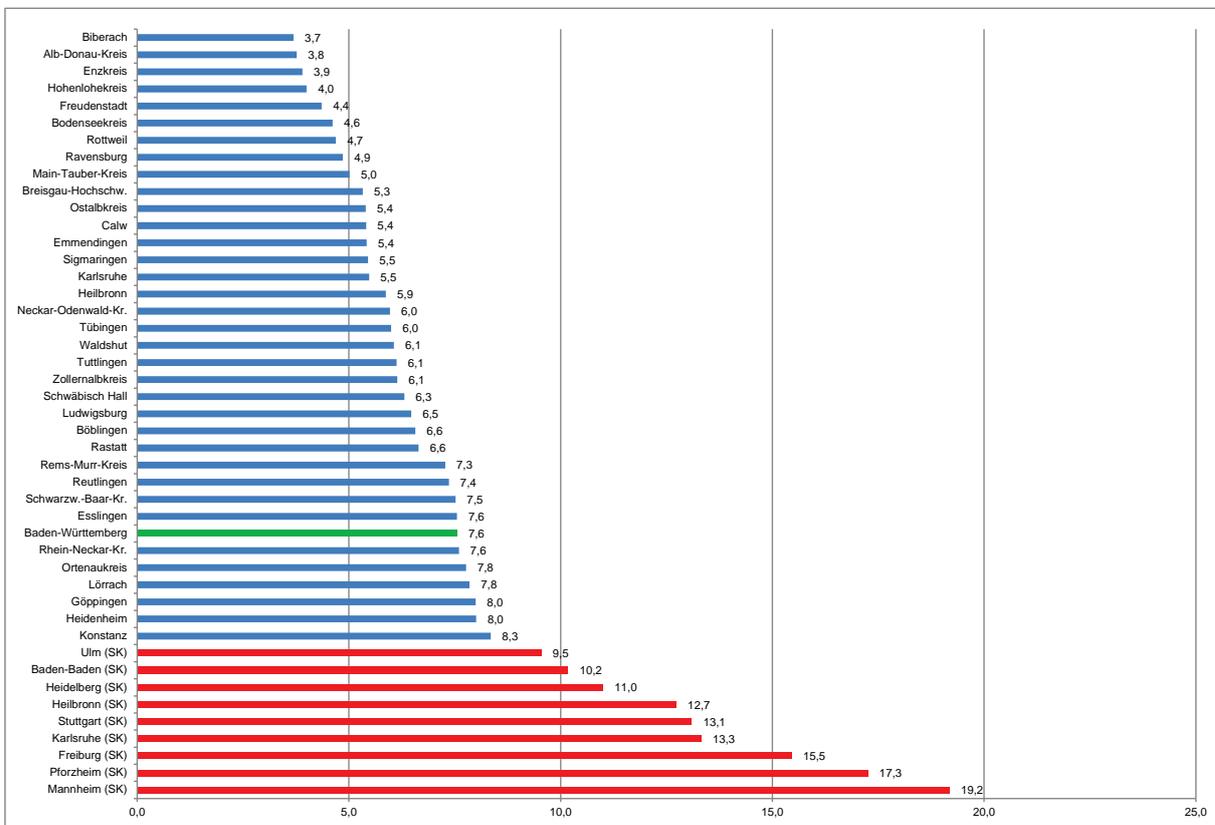
- Psychische Erkrankungen oder Suchtkrankheiten der Eltern nehmen als Begründungsfaktor für die Gewährung erzieherischer Hilfen zu
- Meldungen von Kindeswohlgefährdungen nach § 8a SGB VIII sind ein weiterer Faktor, der einen verstärkten Handlungsbedarf im Feld der Hilfen zur Erziehung zeitigt
- Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund sind in den stationären Hilfen zur Erziehung unterrepräsentiert und haben bei den nicht-stationären Hilfen eine nahezu gleichstarke relative Inanspruchnahme; die Lebenslage Migrationshintergrund hat bislang keine bedarfssteigernde Wirkung auf die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen

Die im Gesamtbericht vielschichtig angelegten Untersuchungen zum Einfluss der Rahmenbedingungen des Aufwachsens junger Menschen für die jeweils kreisspezifischen Hilfhäufigkeiten, aber auch bezüglich der Grundtendenz der steigenden Fallzahlen trotz rückläufiger Bevölkerungszahlen bei den unter 21-Jährigen, ergeben vielfältige und belastbare Hinweise auf das Ursachengeflecht der vorgefundenen Verhältnisse.

So zeigen sich im Ergebnis korrelationsstatistischer Analysen für Baden-Württemberg hoch signifikante Zusammenhänge zwischen den Hilfhäufigkeiten sowie der Ausgabenhöhe für erzieherische Hilfen der Stadt- und Landkreise und deren jeweilige sozialstrukturelle Belastung, insbesondere in Form von hohen Arbeitslosenquoten und hohen Anteilen der Einwohnerinnen und Einwohner, die auf Transferleistungen nach dem SGB II angewiesen sind. Das bedeutet, dass in den Kreisen in Baden-Württemberg in der Tendenz ein hoher Ausgabenwert je unter 21-Jährige und hohe Hilfhäufigkeiten – vor allem der stationären Hilfen – mit einem hohen Anteil der Bevölkerung einhergehen, der an der Armutsgrenze lebt. Im Hinblick auf die sozialstrukturelle Belastung der Kreise, die beispielsweise am Anteil der Minderjährigen, die in Abhängigkeit von Leistungen nach dem SGB II aufwachsen, festgemacht werden können, zeigen sich landesweit erhebliche Unterschiede (vgl. Schaubild 4).



**Schaubild 4: Anteil der unter 18-Jährigen mit SGB II-Leistungsbezug im Dezember 2011 (in Prozent)**



14

Quelle: eigene Berechnungen auf Basis Statistik der Bundesagentur für Arbeit

Der Anteil der Minderjährigen, die von prekären materiellen Lebenslagen betroffen sind, streute im Dezember 2011 landesweit zwischen 3,7 und 19,2 Prozent. Deutlich zeigt sich der Unterschied zwischen den Stadtkreisen und den Landkreisen. Die Stadtkreise weisen durchgehend höhere Werte auf als die Landkreise. Die summarische Quote der Stadtkreise belief sich auf 14,2 Prozent und war damit mehr als doppelt so hoch wie der Anteil in der Summe der Landkreise (6,3 %). Es zeigen sich jedoch auch innerhalb der Gruppe der Landkreise und der der Stadtkreise erhebliche Streubreiten.

Neben den SGB II-Quoten der unter 18-Jährigen in den Stadt- und Landkreisen sind im Gesamtbericht noch weitere Indikatoren dargestellt, die zur Einschätzung der sozioökonomischen Verhältnisse und belastender Lebenslagen herangezogen wurden. Im Ergebnis der korrelationsstatistischen Analysen haben sich dabei besonders die Armutsindikatoren als hilferelevante Faktoren erwiesen, weshalb in dieser Kurzbroschüre nicht alle Sozialstrukturindikatoren in ihren Unterschiedlichkeiten einzeln beschrieben werden.

Die bisher beschriebenen Befunde zur Bedeutung des Aufwachsens an der Armutsgrenze für die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen werden durch Ergebnisse einer komplementären Untersuchung zu den Lebensverhältnissen in den Herkunftsfamilien der jungen Menschen, die Empfängerinnen und Empfänger dieser Jugendhilfeleistungen sind, gestützt. Sie zeigen, dass Kinder und Jugendliche, die in Familien mit SGB II-Bezug aufwachsen, in einem deutlich höheren Maße auf erzieherische Hilfen angewiesen sind, als solche, bei denen materielle Armut nicht gegenwärtig ist. So lag im Jahr 2011 beispielsweise die Häufigkeit der stationären Hilfen (§§ 33, 34 SGB VIII) je 1.000

der unter 18-Jährigen in armutsbelasteten Lebenslagen um das 23-Fache über der Hilfhäufigkeit der Kinder und Jugendlichen aus Familien, die nicht in diesem Sinne belastet waren. Konkret bedeutet dies, dass von Minderjährigen, die im Jahr 2011 in Baden-Württemberg in einer Familie lebten, die nicht auf Transferleistungen nach dem SGB II angewiesen waren, eines von 406 Kindern eine stationäre Erziehungshilfe erhielt – gegenüber einem von 18 Minderjährigen in armutsbetroffenen Familien.

Ein weiterer erheblicher Einfluss auf die Hilfhäufigkeiten resultiert aus dem Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen in unterschiedlichen familialen Konstellationen. Während von allen Minderjährigen, die im Jahr 2011 in Baden-Württemberg bei ihren beiden leiblichen Elternteilen aufwuchsen, 6,1 je 1.000 eine Hilfe zur Erziehung nach §§ 29 bis 35 SGB VIII erhielten, waren es von den Kindern bei Alleinerziehenden 46,9 je 1.000. Bei den minderjährigen Kindern, die bei einem leiblichen Elternteil und deren neuem Partner beziehungsweise dessen neuer Partnerin lebten, waren es 101,8 je 1.000. Auch in dieser Betrachtungsweise zeigen sich die größten Diskrepanzen hinsichtlich der Hilfhäufigkeiten bei den Hilfen außerhalb der Herkunftsfamilien (§§ 33, 34 SGB VIII). So lag hier die Hilfhäufigkeit der unter 18-Jährigen bei Alleinerziehenden um das 19-Fache und die der in Stiefelternkonstellationen um das 54-Fache über der bei Minderjährigen bei beiden leiblichen Elternteilen. Aus diesen erhöhten Wahrscheinlichkeiten für die Entstehung von Hilfebedarfen darf allerdings keinesfalls geschlossen werden, dass Eltern in sozial benachteiligten Lebensverhältnissen oder in Alleinerziehenden- beziehungsweise Stiefelternkonstellationen ihre Kinder per se weniger gut oder weniger fürsorglich erziehen würden, als andere Eltern dies tun. In ihrer Lebenssituation verdichten sich jedoch oftmals mehrere Problem- und Belastungsfaktoren, die Eltern und das familiäre System überfordern und deshalb eine vermehrte Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen zur Folge haben können.

15

Vor dem Hintergrund dieser erheblich überproportionalen Hilfewahrscheinlichkeiten von jungen Menschen in spezifischen Lebenslagen ist nun der eingangs skizzierte Anstieg der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen einzuordnen. Die Tatsache, dass die Fallzahlen dieser Jugendhilfeleistungen trotz des demografisch bedingten Rückgangs der Population der unter 21-Jährigen weiter zugenommen haben, steht im Zusammenhang damit, dass auch in Baden-Württemberg der Anteil der Kinder und Jugendlichen steigt, die unter Rahmenbedingungen aufwachsen, die sich offenkundig als besonders hilferelevant erweisen.

Die im Bericht erstmalig vorgenommenen Analysen zur Bedeutung des Aufwachsens bei psychisch kranken Eltern zeigen, dass die empirisch gut belegte Zunahme psychisch erkrankter Erwachsener in der Bundesrepublik Deutschland eine weitere bedarfsbeeinflussende Variable bezüglich der Inanspruchnahmeentwicklung der erzieherischen Hilfen ist. Da psychisch kranke Erwachsene nicht seltener Kinder haben als Gesunde, ist dieser Befund folgenreich für die Kinder- und Jugendhilfe, da dadurch die Zahl der Familien steigt, in denen die Erziehung der Kinder unter solchen Belastungen bewältigt werden muss. Das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen in dieser Lebenslage ist mit vielschichtigen Risiken für eine gelingende Sozialisation verbunden. Somit führt ein vermehrtes Auftreten dieser Erkrankungen mittelbar auch zu einer vermehrten Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen.

Diese Einschätzung wird durch die Ergebnisse von Analysen auf Basis der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik gestützt. So spielte im Jahr 2011 bei jeder vierten, in Baden-Württemberg neu begonnenen, Hilfe außerhalb der Herkunftsfamilie (§§ 33, 34) eine psychische Erkrankung, eine Suchterkrankung oder eine geistige beziehungsweise seelische Behinderung bei einem oder bei-

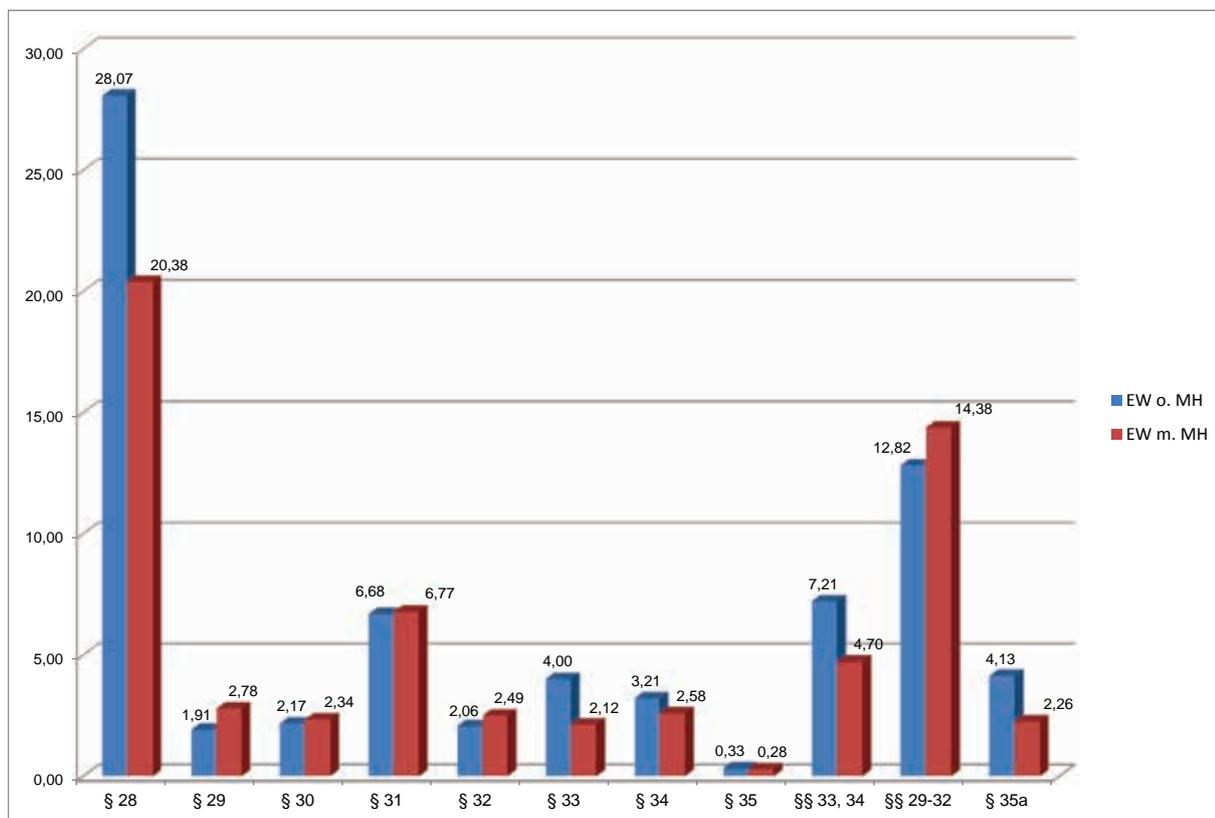


den Elternteilen eine gewichtige Rolle in der Begründung der Maßnahme. Bezogen auf die Vollzeitpflege (§ 33) war dies bereits bei jeder dritten Hilfe der Fall. Die Tatsache, dass darüber hinaus in der Zeitreihenbetrachtung der Jahre 2009 bis 2011 diese Problemlagen als begründender Faktor für die Hilfegewährung zugenommen haben, deutet darauf hin, dass daraus ein weiter steigender Unterstützungs- und Hilfebedarf für junge Menschen und deren Familien entstehen wird. Für die weitere Entwicklung der Fallzahlen bei den erzieherischen Hilfen wird dabei allerdings von maßgeblicher Bedeutung sein, inwieweit es gelingt, Familien und Kindern in diesen Lebenslagen in enger Kooperation aller beteiligter Institutionen vor allem frühzeitige und niederschwellige Begleitung und Unterstützung anzubieten, die zur Entlastung und Stabilisierung der betroffenen Familien beitragen.

Ein verstärkter Handlungsbedarf der Kinder- und Jugendhilfe im Feld der erzieherischen Hilfen wird künftig vermutlich vermehrt auch durch die Meldungen der Kindeswohlgefährdungen nach § 8a SGB VIII entstehen. Wenngleich für Baden-Württemberg belastbare Daten zu Auswirkungen der Meldungen auf die Inanspruchnahme zum Zeitpunkt der Erarbeitung des Berichts noch nicht vorlagen, ergeben sich aus einschlägigen Untersuchungen aus Rheinland-Pfalz fundierte Hinweise auf die Auswirkungen der Meldungen nach § 8a. Die Ergebnisse zeigen, dass in der überwiegenden Zahl der gemeldeten Fälle begründete Problemanzeigen erfolgen, die bei mehr als 25 Prozent der Verdachtsfälle in erzieherische Hilfen münden. Auch wenn diese Häufigkeiten nicht gleichermaßen für Baden-Württemberg gelten müssen, deutet sich an, dass Gefährdungsmeldungen nach § 8a als eine weitere bedarfsbeeinflussende Variable eingeschätzt werden müssen.

- 16 Keinerlei Hinweise gibt es demgegenüber darauf, dass der zunehmende Anteil der jungen Menschen mit Migrationshintergrund an der Bevölkerung des Landes zur steigenden Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen beiträgt. Obwohl junge Menschen mit Migrationshintergrund überdurchschnittlich oft eine geringere Bildungsteilhabe und ein erhöhtes Armutsrisiko aufweisen, sind sie in den nicht-stationären Hilfen nahezu gleich und bei den stationären Hilfen deutlich unterrepräsentiert (vgl. Schaubild 5).

**Schaubild 5: Hilfen je 1.000 Minderjährige (EW) mit versus ohne Migrationshintergrund (MH) in Baden-Württemberg im Jahr 2011**



17

Quelle: eigene Berechnungen auf Basis amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik

Auffällig ist die deutliche Unterrepräsentanz der jungen Menschen mit Migrationshintergrund bei der Erziehungsberatung (§ 28), den stationären Hilfen – vor allem in Vollzeitpflege (§ 33) – und den Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche (§ 35a). Die gruppenpädagogisch orientierten Hilfen Soziale Gruppenarbeit (§ 29) und Tagesgruppe § 32 sind die einzigen Hilfearten, in denen junge Migrantinnen und Migranten erkennbar überrepräsentiert sind. Bei den Hilfen nach § 30 und nach § 31 liegen die Hilfehäufigkeiten beider Teilpopulationen sehr nah beieinander.

Daraus folgt, dass das Merkmal Migrationshintergrund und die Zunahme der jungen Menschen mit Migrationshintergrund in Baden-Württemberg bislang keine bedarfssteigernde Wirkung auf das Feld der Hilfen zur Erziehung hatte. Im Blick auf die zukünftigen Fallzahlentwicklungen bei der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen ist zu bedenken, dass keineswegs sicher ist, ob es dauerhaft bei der Unterrepräsentanz in stationären Hilfen, aber auch in Erziehungsberatung und in Eingliederungshilfen nach § 35a bleibt. Eher ist damit zu rechnen, dass sich im Zuge des erwünschten Integrationsprozesses auch die innerfamiliären Strukturen und Kulturen, aber auch die Haltungen gegenüber der Inanspruchnahme von Jugendhilfeleistungen, stärker der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund annähern. Daraus könnte sich eine weitere bedarfssteigernde Wirkung auf die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen ergeben.

Trotz aller hier skizzierten, empirisch belegten Auswirkungen der Rahmenbedingungen des Aufwachsens von jungen Menschen auf die Inanspruchnahmeentwicklung erzieherischer Hilfen grif-



fe es zu kurz, die Gesamtfallzahldynamik in Baden-Württemberg und die kreisspezifischen Unterschiede in den Hilfehäufigkeiten und der Ausschöpfung der unterschiedlichen Hilfearten innerhalb des Leistungsspektrums der Paragraphen 27 ff. SGB VIII allein mit diesen Faktoren erklären zu wollen. Die Wahrnehmungs-, Definitions- und Entscheidungsprozesse bezüglich der Gewährung und Ausgestaltung von Hilfen in den Jugendämtern sind zweifellos ein weiteres zentrales Einflussfeld auf Fallzahlentwicklungen und kreisbezogene Diskrepanzen bei der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen. Kreisbezogene Standortbestimmungen können daher nur in der Gesamtschau aller dieser Faktoren vorgenommen werden. Darüber hinaus gibt es noch weitere Rahmenbedingungen, die dabei Berücksichtigung finden müssen, um sich ein abschließendes Gesamtbild erstellen zu können. Diese werden im Folgenden näher erläutert.

#### **4. Befunde zu Angebots- und Leistungsstrukturen in anderen Feldern der Kinder- und Jugendhilfe, zu Schnittstellenbereichen von Jugendhilfe und Schule und zu Indikatoren der Bildungsteilhabe**

- Die Angebotsstrukturen in der Kindertagesbetreuung unterscheiden sich in den Stadt- und Landkreisen sehr deutlich
- Auch im Bereich der Jugend- und Jugendsozialarbeit zeigen sich erhebliche Unterschiede im Hinblick auf die personellen Ressourcen
- Am Schnittstellenbereich zwischen Jugendhilfe und Schule bestehen beispielsweise im Ausbau der Ganztagschulen enorme Ungleichzeitigkeiten im Lande
- Auch im Hinblick auf die Bildungsteilhabe junger Menschen zeigen sich kreisbezogene Unterschiede bezüglich der Bildungsprofile und Handlungsbedarfe zur Förderung von jungen Menschen

18

Die Angebotsstrukturen in den Bereichen der Kindertagesbetreuung, der offenen und verbandlichen Jugendarbeit, der Jugendsozialarbeit, aber auch an den Schnittstellen von Jugendhilfe und Schule stehen in keinem unmittelbar messbaren Zusammenhang zu den kreisbezogenen Hilfehäufigkeiten bei den erzieherischen Hilfen. Ihre Verfügbarkeit (oder aber ihr Fehlen) bieten Familien und jungen Menschen jedoch in Abhängigkeit von ihrem Wohnort in Baden-Württemberg sehr unterschiedliche Voraussetzungen und Chancen für eine gelingende Sozialisation und gutes Aufwachsen.

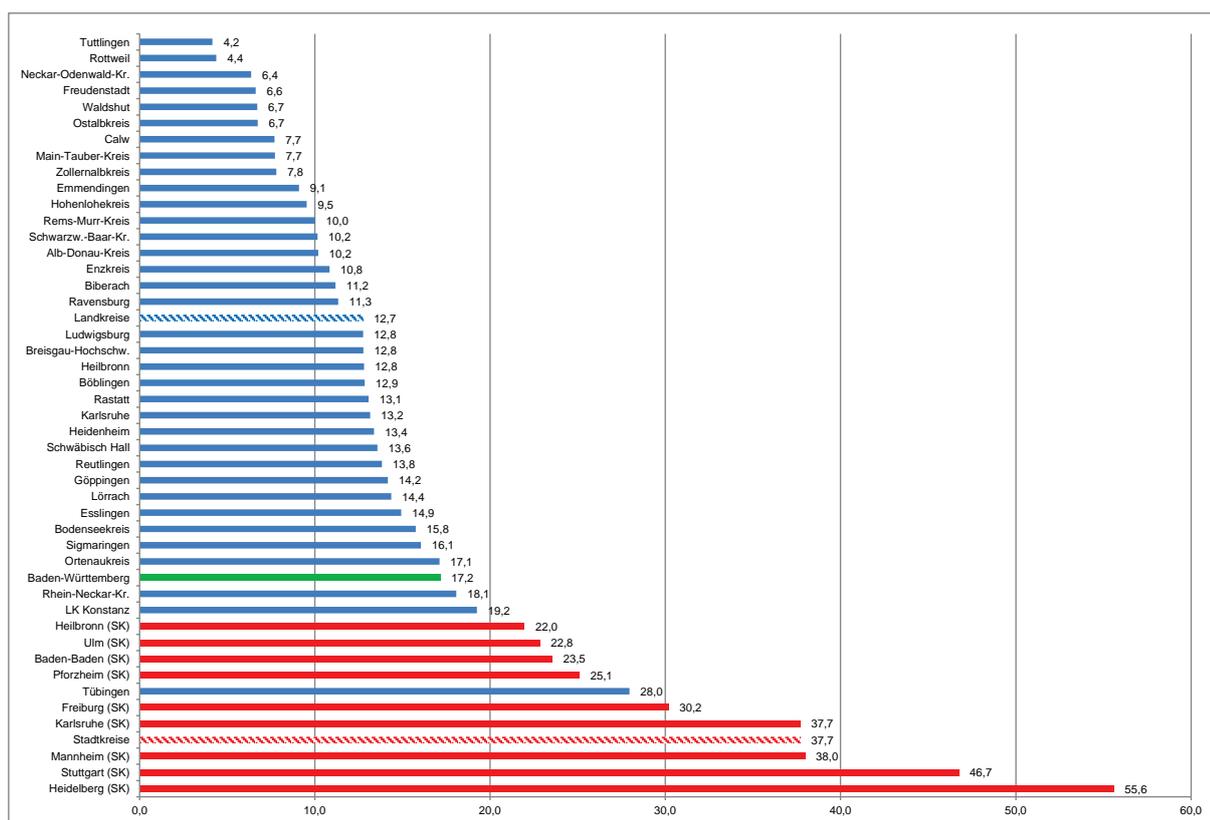
Gut ausgebaute Angebote der Kindertagesbetreuung sind ein zentraler Baustein einer kinder- und familienfreundlichen sozialen Infrastruktur. Sie fördern Kinder in ihrer Entwicklung und bieten besonders auch Kindern aus sozial benachteiligten Lebensverhältnissen Chancen zur frühzeitigen Förderung. Darüber hinaus unterstützen und entlasten sie Familien bei der Erziehung und Bildung ihrer Kinder sowie bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Somit sind die Angebote der Kindertagesbetreuung auch Bestandteile einer präventiven Jugendhilfestruktur in den Kreisen.

Betrachtet man die Chancen von Eltern und Kindern in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs, diese in vielfacher Hinsicht bedeutsamen Angebote nutzen zu können, so stößt man auf völlig unterschiedliche Verhältnisse. Hinsichtlich der Betreuungsmöglichkeiten für unter 3-Jährige, der Ganztagsbetreuungsmöglichkeiten für Kinder im Kindergartenalter sowie auch bezüglich der Betreuung von Schulkindern in altersgemischten Gruppen, in Horten und Horten an der Schule, weisen die Stadtkreise überwiegend eine deutlich bessere Versorgung auf als die Landkreise. Das einzige Merkmal im Bereich der Kindertagesbetreuung, bei dem die Betreuungsquoten der Stadtkreise im Jahr 2012 nicht durchgehend höher lagen, ist die Tagesbetreuung der Kinder unter drei

Jahren in Einrichtungen und in Kindertagespflege. Die Streubreite der Stadtkreise bewegte sich hier zwischen 15,2 und 40,4 Prozent, die der Landkreise lag zwischen 14,5 und 31,9 Prozent.

Bei der Ganztagsbetreuung von Kindergartenkindern weisen die Stadtkreise – abgesehen von einem Landkreis – durchgängig höhere Betreuungsquoten auf als die Landkreise (vgl. Schaubild 6).

**Schaubild 6: Betreuungsquoten der Kinder im Kindergartenalter in Ganztagsbetreuung in Kindertageseinrichtungen am 1.03.2012 (in Prozent)**



19

Quelle: eigene Erhebung KVJS-Landesjugendamt/Kita-Data-Webhouse

Über das gesamte Bundesland streuten die Quoten zwischen 4,2 und 55,6 Prozent. Die Stadtkreise verfügten dabei über Betreuungsquoten zwischen 22,0 und 55,6 Prozent, während die Landkreise sich zwischen 4,2 und 28,0 Prozent bewegten. Anhand dieses Merkmals zeigt sich die bemerkenswerte Variationsbreite der Versorgungsdichte in Baden-Württemberg. Für die Vereinbarkeit von Kindererziehung und Erwerbstätigkeit stellt aber gerade auch die Ganztagsbetreuung eine wichtige Unterstützung für erwerbstätige Eltern dar.

Die Schulkinderbetreuung in altersgemischten Gruppen, Horten und Horten an der Schule spielte im Jahr 2012 mit landesweit rund vier Prozent eine quantitativ vergleichsweise geringe Rolle. Die Streubreite der Betreuungsquote belief sich über alle Stadt- und Landkreise auf 0,5 Prozent am unteren Ende und 14,0 Prozent am oberen Ende der Skala, wobei auch in dieser Verteilung die Stadtkreise überwiegend höhere Betreuungsquoten zu verzeichnen hatten.

Somit wird deutlich, dass es keine einheitliche Entwicklung im Ausbau einer kinder- und familienfreundlichen sozialen Infrastruktur innerhalb Baden-Württembergs gibt. Nachdem die konkrete

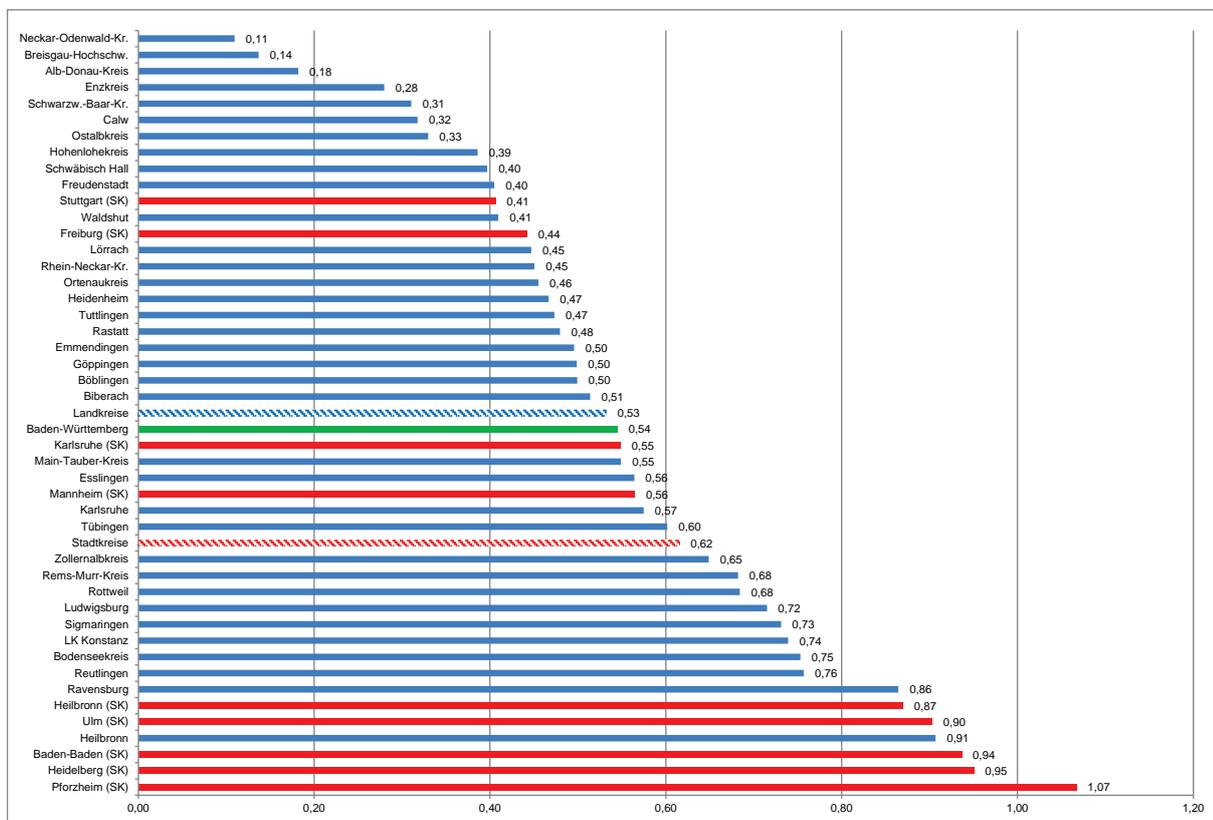


Ausgestaltung dieser Angebots- und Leistungsstrukturen zu erheblichen Teilen in der Verantwortung kommunaler Politik verortet ist, bietet der Bericht allen Verantwortlichen eine gute Gelegenheit für vergleichende Standortbestimmungen und Reflexionen, inwieweit die seitherigen Verhältnisse vor Ort als hinreichend zukunftsfähig eingeschätzt werden können.

Auch im Blick auf die personellen Ressourcen, die in einem Kreis in Gestalt hauptamtlicher Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der offenen, der verbandlichen und der mobilen Jugendarbeit zur Verfügung stehen, bestehen große Bandbreiten. So bewegte sich die personelle Ausstattung in der offenen und verbandlichen Jugendarbeit zwischen 0,24 und 3,09 Vollkräften je 1.000 der 6- bis unter 21-Jährigen. Dabei war der Personaleckwert der Stadtkreise mit 2,26 mehr als doppelt so hoch wie der der Landkreise (0,89). Im Leistungsbereich der Mobilien Jugendarbeit streuten die Werte im Jahr 2011 zwischen 0,00 und 1,00 Vollkräften je 1.000 der 12- bis unter 21-Jährigen. Die Mobile Jugendarbeit hat in den Landkreisen überwiegend eine geringfügige quantitative Bedeutung. In den Stadtkreisen weist sie hingegen mehrheitlich ein stärkeres Profil auf. Um den spezifischen Rahmenbedingungen des Aufwachsens in großen Städten mit darauf ausgerichteten Angeboten zur Förderung und Bildung junger Menschen in hoch verdichteten Räumen Rechnung zu tragen, liegen die Personaleckwerte in der Jugendarbeit erwartungsgemäß höher als in den Landkreisen.

20 Ein wesentliches Merkmal an der Schnittstelle von Jugendhilfe und Schule stellt die Schulsozialarbeit dar. Mittels zielgerichteter Unterstützung junger Menschen trägt sie dazu bei, soziale Benachteiligungen auszugleichen und individuelle Problemlagen zu bewältigen, um somit Ausgrenzungsprozessen entgegenzuwirken, die andernfalls zumindest partiell auch in Erziehungshilfe-Fälle münden können. Im Teilleistungsfeld der Schulsozialarbeit an allgemein bildenden Schulen standen in Baden-Württemberg im Jahr 2011 zwischen 0,11 und 1,07 Vollkräfte je 1.000 der 6- bis unter 18-Jährigen zur Verfügung, wobei die Stadtkreise nicht durchgängig höhere Eckwerte aufweisen (vgl. Schaubild 7).

**Schaubild 7: Vollkräfte in der Schulsozialarbeit an allgemein bildenden Schulen je 1.000 der 6- bis unter 18-Jährigen am 31.12.2011**



Quelle: eigene Erhebung KVJS-Landesjugendamt

In der Gruppe der Stadtkreise streuten die Eckwerte zwischen 0,41 und 1,07, bei den Landkreisen lagen die Werte zwischen 0,11 und 0,91. Im Bereich der Jugendberufshilfe bewegten sich die Eckwerte zwischen 0,12 und 0,56 Fachkräften je 1.000 der 15- bis unter 21-Jährigen. Dabei stellen die Stadtkreise keine Gruppe mit durchgehend höherer Personalausstattung in Relation zur relevanten Altersgruppe dar. Insgesamt betrachtet zeigen sich in diesem wichtigen Feld der Kooperation von Jugendhilfe und Schule ebenfalls deutliche Unterschiede in der Ressourcenausstattung.

Ein weiterer Aspekt an der Schnittstelle von Jugendhilfe und Schule ist die Verfügbarkeit von Plätzen an teil gebundenen und voll gebundenen Ganztagschulen. Diese Beschulungsform hat vielfältige Berührungspunkte zur Jugendhilfe. Da sie ein verbindlich, bis in den Nachmittag hinein strukturiertes Bildungs- und Betreuungsangebot beinhaltet, tangiert sie die Angebotsstrukturen der Tagesbetreuung von Schulkindern, unter dem Blickwinkel der frei verfügbaren Zeitbudgets der jungen Menschen auch die Angebote der offenen und der verbandlichen Jugendarbeit und schließlich auch die Optionen zur Einbettung spezifischer Erziehungs- und Eingliederungshilfen. Trotz des politisch gewollten und stark forcierten Ausbaus der Ganztagschulen in Baden-Württemberg zeigen sich nach wie vor erhebliche Ungleichzeitigkeiten beim Ausbau der Angebote, die dem Anspruch eines wohnortnahen Ganztagschulangebots für alle Schülerinnen und Schüler bei weitem noch nicht gerecht werden. So lag der Anteil der Schülerinnen und Schüler an teil und voll gebundenen Ganztagschulen im Schuljahr 2011/2012 zwischen 3,4 und 20,9 Prozent bei den Landkreisen. Unter Hinzuziehung der Stadtkreise belief sich die Quote bis auf 22,9 Prozent. In dieser Perspektive erweisen sich die Zugangsmöglichkeiten zu diesem Beschulungsangebot als in hohem



Maße wohnortabhängig, so dass sich letztlich auch Fragen insoweit unterschiedlicher Bildungschancen – gerade auch für sozial benachteiligte junge Menschen – innerhalb Baden-Württembergs stellen.

Ein weiterer Berührungspunkt von Jugendhilfe und Schule ergibt sich im Kontext von (drohenden) Umschulungen in eine Schule für Erziehungshilfe. Um einen besonderen Förderbedarf frühzeitig erkennen und die Lernvoraussetzungen möglichst durch frühzeitige Präventionsmaßnahmen verbessern zu können, sollen die Schulen mit den zuständigen örtlichen Trägern der Jugendhilfe eng kooperieren. Im Kontext der Inanspruchnahmeentwicklung erzieherischer Hilfen ist die Häufigkeit der Umschulungen in eine Schule für Erziehungshilfe auch deshalb relevant, da die Feststellung der Sonderschulbedürftigkeit auch die Gewährung einer Hilfe zur Erziehung durch das Jugendamt mit sich bringen kann. Im Vergleich der 44 Stadt- und Landkreise in Baden-Württemberg streute die Umschulungshäufigkeit zwischen 0,3 und 3,9 Umschulungen je 1.000 der 6- bis 15-Jährigen im Kreis und somit um das 13-Fache. Innerhalb der Landkreisverteilung bewegten sich die Umschulungsquoten zwischen 0,5 und 2,8, die Stadtkreise verzeichneten Werte zwischen 0,3 und 3,9.

Wie von den Stadt- und Landkreisen gewünscht, beinhaltet der Bericht erstmalig einige kreisbezogene Indikatoren zur Bildungsteilhabe junger Menschen. Wenngleich diese Merkmale in einem nur sehr mittelbaren Verhältnis zur Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen stehen, erschließen sich darüber durchaus relevante Informationen im Blick auf Disparitäten in Bezug auf die Bildungsteilhabe junger Menschen in den einzelnen Kreisen, was letztlich auch Hinweise auf die Notwendigkeit zielgerichteter Förderung der jungen Menschen liefern kann.

22

Eine erste wichtige Weichenstellung für die Bildungsverläufe junger Menschen erfolgt im Übergang von der Grundschule auf weiterführende Schulen. Mit einem Anteil von rund 41 Prozent war das Gymnasium im Schuljahr 2011/2012 in Baden-Württemberg die am häufigsten gewählte Schulart. Im Vergleich der Stadt- und Landkreise streuten die Anteile zwischen rund 30 und rund 66 Prozent. Die Stadtkreise bilden dabei überwiegend eine Gruppe mit den höchsten Werten.

Zwei Merkmale, die einen Kontinuitätsbruch beziehungsweise eine Verzögerung der Schullaufbahn bedeuten (können) sind zum einen der Anteil der Nichtversetzten an der entsprechenden Gesamtschülerzahl sowie zum anderen der Anteil der Rückwechslerinnen und Rückwechsler – also ein Schulwechsel, der eine Abwärtsmobilität darstellt. Im Hinblick auf die Nichtversetzten-Quoten an Realschulen haben sich am Ende des Schuljahres 2010/2011 im Vergleich der Stadt- und Landkreise Werte zwischen 1,0 und 6,6 Prozent ergeben. Der Gesamtanteil der Rückwechslerinnen und Rückwechsler der Schularten Gymnasium, Realschule und Werkreal-/Hauptschule zum Schuljahr 2011/2012 erreichte Werte zwischen 0,32 und 2,17 Prozent.

Betrachtet man abschließend die Anteile der jungen Menschen, die die Schule ohne die Erlangung zumindest eines Hauptschulabschlusses verlassen, so streuten die Werte im Schuljahr 2010/2011 in Baden-Württemberg zwischen 3,2 und 9,5 Prozent.

Insgesamt ergeben sich auf örtlicher Ebene somit ganz unterschiedliche schulische Bildungsprofile und auch Handlungsbedarfe zur Förderung von jungen Menschen im schulischen Bereich.

## **5. Perspektiven der Arbeit mit dem Bericht auf örtlicher Ebene**

Der Gesamtbericht des KVJS-Landesjugendamtes bietet allen Stadt- und Landkreisen in Baden-Württemberg hoch differenzierte und vergleichende Standortbestimmungen zur Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung, der Eingliederungshilfen für seelische behinderte Kinder und Jugendliche und der Hilfen für junge Volljährige.

Anhand dieses empirischen Datenmaterials können Auffälligkeiten und Besonderheiten sowie mögliche Stärken und Schwächen in der seitherigen Hilfepraxis der Jugendämter herausgearbeitet und damit Impulse für Reflexionen und eine weitere Qualifizierung der Jugendhilfe in den Stadt- und Landkreisen angeregt werden.

Darüber hinaus bietet der Bericht differenzierte kreisvergleichende Daten zu sozialstrukturellen Gegebenheiten, zu weiteren Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe sowie an der Schnittstelle von Jugendhilfe und Schule, die als Rahmenbedingungen für die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen in eine Gesamtschau gestellt werden können und sowohl für fachliche Analysen und Folgerungen als auch für Entscheidungsfindungen in kommunalen Gremien von Bedeutung sind. Dabei unterstützt das KVJS-Landesjugendamt die Jugendämter und andere fachlich Interessierte auf Anfrage in der Weiterarbeit mit den Ergebnissen auf örtlicher Ebene.



### III. Fachplanerische und jugendhilfepolitische Folgerungen

Ein zentraler Ausgangspunkt für die Überlegungen zu fachplanerischen und jugendhilfepolitischen Konsequenzen, die sich aus den Berichtsergebnissen für die weitere Ausgestaltung der Hilfen zur Erziehung und die der Kinder- und Jugendhilfe ergeben, liegt zweifellos in dem Befund, dass im Fortschreibungszeitraum sowohl die Entwicklungen bei den Fallzahlen der erzieherischen Hilfen<sup>5</sup> als auch bei den Ausgaben für diese Jugendhilfeleistungen durch spürbare Anstiege gekennzeichnet waren, obwohl die Altersgruppe der unter 21-Jährigen im Beobachtungszeitraum demografisch bedingt bereits rückläufig war. Wenngleich diese Zuwächse aus dem Blickwinkel einer Bundesländer vergleichenden Perspektive niedrig ausfielen, verweist die Steigerung der Inanspruchnahme aller Hilfen von 34,6 je 1.000 der 0- bis unter 21-Jährigen im Jahr 2006 auf 45,6 je 1.000 im Jahr 2011 auf eine erhebliche Zunahme des Unterstützungsbedarfs von jungen Menschen und deren Familien im Lande.

24

Eine genauere Analyse dieser Dynamiken zeigt allerdings, dass die Steigerungen etwa beim landesdurchschnittlichen Ausgabenwert von 229 Euro je Jugendeinwohner im Jahr 2006 auf 301 Euro im Jahr 2011 vor allem auf Veränderungen in Landkreisen beruhen, die den traditionell noch ländlichen Regionen zugeordnet wurden. Dieser Befund korrespondiert dem Grunde nach mit den Erkenntnissen bereits früherer Untersuchungen des Landesjugendamtes und kann dahingehend interpretiert werden, dass sich in diesen Kreisen zunehmend Veränderungen in den Rahmenbedingungen des Aufwachsens junger Menschen einstellen, die sich tendenziell denen in den städtischer geprägten Landkreisen annähern. Veränderungen in den Lebensentwürfen und der Lebensgestaltung von Männern und Frauen, ein Wandel in den gelebten Familienformen, partielle Lockerungen in gewachsenen verwandtschaftlichen und nachbarschaftlichen Einbindungen sind Merkmale solcher gesellschaftlichen Modernisierungsprozesse, die sich auch auf die Handlungsbedarfe der Kinder- und Jugendhilfe auswirken.

Vor diesem Hintergrund wird sich insbesondere in diesen, wie dem Grunde nach aber in allen Stadt- und Landkreisen aus dem Blickwinkel der Jugendhilfeplanung wie dem der kommunalpolitisch Verantwortlichen mehr noch als bisher die Frage stellen, ob die bisher bestehenden Angebots- und Leistungsstrukturen zur Unterstützung und Förderung der jungen Menschen und ihrer Familien den tatsächlichen Wandlungsprozessen in den Rahmenbedingungen des Aufwachsens der jungen Menschen angemessen Rechnung tragen. Dabei ist auch zu bedenken, dass es die Hilfen zur Erziehung stets mit jungen Menschen und Familien in Entwicklungsphasen zu tun haben, in denen sich Problemstellungen bereits verdichtet haben und deshalb intensivere Unterstützungs- und Erziehungshilfeleistungen des Jugendhilfesystems erforderlich sind. Da latent belastende Sozialisationsbedingungen für Kinder und Jugendliche auch in Baden-Württemberg nachweislich zunehmen, kommt einem frühzeitig, in der Fläche wirkenden System fördernder und entlastender Leistungsstrukturen in Regelangeboten und der Gestaltung von Bildungsprozessen in Kooperation mit anderen Institutionen eine immer größere Bedeutung zu. Während der im Jahr 2002 veröffentlichte 11. Kinder- und Jugendbericht eine verstärkte Übernahme einer gemeinsam mit den Eltern getragenen öffentlichen Verantwortung seitens der Kinder- und Jugendhilfe noch primär als

5 Aus Gründen der sprachlichen Vereinfachung werden die Hilfen nach den drei Rechtsanspruch begründenden Paragrafen 27 (Hilfen zur Erziehung), 35a (Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Minderjährige) und 41 (Hilfen für junge Volljährige) im Kontext dieses Kapitels unter dem Begriff der erzieherischen Hilfen subsummiert.

eine politische Forderung formulierte, beschäftigt die Autoren des Anfang 2013 publizierten 14. Kinder- und Jugendberichts nicht mehr die Frage, ob eine solche Verantwortungsübernahme notwendig ist, sondern wie sie gelingend gestaltet und weiter voran gebracht werden kann. Die Entwicklungen bei der Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen in Baden-Württemberg im Beobachtungszeitraum unterstreichen die Dringlichkeit dieser Fragestellung mit Nachdruck. Die in allen Stadt- und Landkreisen laufenden Initiativen zum Ausbau der Frühen Hilfen sind ein anschauliches Beispiel dafür, dass die Kinder- und Jugendhilfe ihre Aktivitäten in eben diese Richtung forciert, wobei die in diesem Bericht referierten ersten Befunde zu Verlauf und Effekten solcher Projekte begründete Hinweise darauf geben, dass die damit angestrebten Zielsetzungen auch tatsächlich erreicht werden. Gleichwohl darf – gerade auch wegen des derzeit erheblichen Ausbaus der Angebote und der Intensivierung der Förderung für Kinder in den ersten Lebensjahren – nicht aus dem Blick geraten, dass Kinder, Jugendliche und junge Volljährige sowie deren Familien in allen Entwicklungsphasen ziel- und altersgerechte Unterstützung benötigen. Entscheidend ist die Gewährleistung möglichst bruchloser Entwicklungschancen und Bildungsbiografien für die jungen Menschen.

Trotz der deutlichen Zuwächse bei den Fallzahlen und den Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung in Baden-Württemberg gilt aber auch, dass das Bundesland nach der jüngsten Datenlage zum Jahr 2011 sowohl die mit Abstand geringsten Häufigkeiten stationärer Hilfen als auch die deutlich niedrigsten Ausgaben für erzieherische Hilfen je Jugendeinwohner im Vergleich aller Bundesländer hatte. Wenngleich eine niedrige Hilfhäufigkeit wie auch ein niedriger Ausgabenwert per se keineswegs ein Indiz für eine gute Kinder- und Jugendhilfe sein müssen, gibt es durchaus substantielle Hinweise darauf, weshalb sich Baden-Württemberg – wie ähnlich auch Bayern – in einer solchen Sondersituation befindet. Zum einen sind die Lebensbedingungen der Bevölkerung in diesen beiden Bundesländern in erheblich geringerem Ausmaß von sozialstrukturellen Belastungen gekennzeichnet, als dies in den anderen Bundesländern der Fall ist. Darüber hinaus wurde in den zurückliegenden Jahrzehnten in keinem anderen Bundesland so konsequent an einem Ausbau der nicht-stationären Hilfen gearbeitet wie in Baden-Württemberg. Dieser vollzog sich in den einzelnen Stadt- und Landkreisen zwar in unterschiedlichem Ausmaß, gleichwohl ist aber ein stetiger, in der Grundtendenz landesweit flächendeckender Prozess zur Stärkung dieser Hilfen zu beobachten.

25

Dies wiederum verweist darauf, dass in den baden-württembergischen Stadt- und Landkreisen schon seit langem an einer strukturierten Weiterentwicklung des Feldes gearbeitet wird. Gerade die Befunde dieser jüngsten Fortschreibung zeigen im Übrigen auch, dass sich ungeachtet vielfältiger Unterschiede in den kreisspezifischen Bedarfslagen und Hilfeprofilen Tendenzen hin zu einer einheitlicheren Ausgestaltung der Hilfeangebote in der Gesamtschau der Kreise abzeichnen. Solche Annäherungen der Kreisverhältnisse etwa bei der ausgewogeneren Nutzung von Vollzeitpflege und Heimerziehung im Segment der stationären Hilfen oder beim Gewichtungverhältnis in der Nutzung von nicht-stationären versus stationären Hilfen dürften kaum Ergebnis zufälliger Praxisentwicklungen sein. Aus dem Blickwinkel der potentiellen Leistungsadressaten sind sie allemal ein guter Trend, weil sich die Chancen für junge Menschen und Eltern, im Falle der Notwendigkeit einer erzieherischen Hilfe, unabhängig vom Wohnort, ähnliche Optionen konkreter Hilfeleistungen vorzufinden, landesweit angenähert haben. Dies ist ein durchaus positiver Befund bezüglich der Entwicklung der Hilfen zur Erziehung im Land.

In diesem Zusammenhang ist im Übrigen auch hervor zu heben, dass diese Innovations- und Wandlungsprozesse in Baden-Württemberg ohne eine große Bereitschaft zum offensiven Mitgestalten neuer Hilfelandschaften auf Seiten der freien Träger nicht denkbar gewesen wären. Dieser Sachverhalt ist auch deshalb bemerkenswert, weil Umorientierungen auf nicht-stationäre Hilfen für



die Leistungsanbieter oftmals mit erhöhten betriebswirtschaftlichen Risiken einhergehen. Insofern ist auch im Blick auf zukünftige Gestaltungserfordernisse nicht zu unterschätzen, dass Innovation auch auf eine leistungsfähige Anbieterseite angewiesen ist, die ihrerseits berechenbare Grundlagen der Kooperation mit den öffentlichen Trägern benötigt.

Vor dem Hintergrund dieser Befunde sind auch die von der Hansestadt Hamburg initiierten fachpolitischen Diskussionen auf der Bundesebene um Notwendigkeiten der Intensivierung oder auch Neuausrichtung der Steuerungsstrategien der Jugendämter im Blick auf die erzieherischen Hilfen einzuordnen. Die Fakten zu Hilfehäufigkeiten und Ausgaben sowie die zu den Entwicklungstendenzen in der Gesamtschau der Stadt- und Landkreise dokumentieren letztlich auch, dass die Jugendämter in Baden-Württemberg flächendeckend zielgerichtet an der Weiterentwicklung ihrer Hilfepraxis arbeiten. Es gibt sicher kein Jugendamt, das sich nicht schon seit Jahren im Kontext eigener Reflexion seitheriger Praxis, oftmals unter Hinzuziehung externer Beratung, zum Teil im Zusammenhang von Vergleichsringen, und landesweit inzwischen auch auf der Basis der Befunde und Impulse aus den regelmäßigen überörtlichen Berichterstattungen des KVJS-Landesjugendamtes mit einer stetigen kritischen Überprüfung und gegebenenfalls auch Modifizierungen seiner Arbeitsweisen befasst. Was diese Steuerungsbestrebungen allerdings nicht bewirken konnten – und eben dieser Sachverhalt ist ein wichtiger Motor der auf Bundesebene forcierten Debatten um neue Steuerungserfordernisse – ist eine Reduzierung der Ausgaben für diese Jugendhilfeleistungen. Dieses allerdings auf ein Versagen der bisherigen Steuerungsstrategien der Jugendämter zurück zu führen, verkennt, dass in erheblichem Maße auch solche Kräfte mit in das Steuerrad der Hilfedynamiken greifen, die die Kinder- und Jugendhilfe mittels ihrer Einflussmöglichkeiten nicht beherrschen kann.

26

Gerade die Erkenntnisse des vorliegenden Berichts zeigen in vielfältigen Befunden, dass die Fallzahl- und Ausgabenanstiege in den Kreisen unter einem sehr starken Einfluss des objektiven Wandels in den Lebensverhältnissen und Sozialisationsbedingungen der jungen Menschen in Baden-Württemberg stehen. Das auch in Baden-Württemberg zunehmende Auseinanderdriften sozialer Lebensverhältnisse mit einem erhöhten Armutsrisiko insbesondere in Familien mit Kindern, ein Bedeutungszuwachs von Familienformen mit gravierend überdurchschnittlichen Hilfehäufigkeiten; der empirisch unbestreitbare Zuwachs von Kindern, deren Eltern in Folge psychischer Erkrankung ihre Erziehungsverantwortung zumindest vorübergehend nicht angemessen wahrnehmen können, aber auch die Zunahme gemeldeter Kindeswohlgefährdungen erweisen sich nach den Ergebnissen der Analysen in diesem Bericht als hoch folgenreich für die insgesamt steigende Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung. Dies sind die Fakten, vor deren Hintergrund die Fallzahl- und Ausgabendynamiken einzuordnen und auch fachpolitisch zu bewerten sind. Diese Befunde machen im Übrigen zugleich deutlich, dass die Hilfen zur Erziehung auch in Baden-Württemberg für Kinder und Jugendliche in latent belastenden Lebenslagen inzwischen – auch unter quantitativen Aspekten! – zu einer ausgesprochen bedeutsamen (Co-) Instanz von Sozialisation geworden sind, ohne die ein gelingendes Hineinwachsen in die Gesellschaft oftmals nicht gewährleistet wäre.

Nimmt man also die derzeitige Faktenlage zur Inanspruchnahme und zu den Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung in Baden-Württemberg vor diesem Hintergrund in den Blick, so stellt sich jedenfalls im Grundtenor kaum die Frage, ob diese Werte zurück geführt werden können. Nüchtern betrachtet wird vielmehr deutlich, dass es eine Herausforderung sein wird, solche Werte unter Wahrung einer quantitativ und qualitativ bedarfsgerechten Hilfepraxis beizubehalten.

Die hilfebedürftigen jungen Menschen und deren Familien zielgerichtet zu fördern ist zuallererst ein Gebot der Wahrnehmung öffentlicher Verantwortung im Interesse der Entwicklungs- und Teilhabechancen der jungen Menschen. In einem Querverweis zu dem im Jahr 2010 vom KVJS-Landesjugendamt veröffentlichten Bericht zu den Perspektiven und Herausforderungen der Kinder- und Jugendhilfe im demografischen Wandel ist zudem aber auch daran zu erinnern, dass die mit dem Altern der Gesellschaft einher gehenden gesellschaftlichen, ökonomischen und sozialpolitischen Herausforderungen dem in der Kinder- und Jugendhilfe traditionsreichen Leitsatz "Keiner darf verloren gehen" einen völlig neuen Realitätsgehalt verleihen. Mehr denn je sind die im politischen Raum oft kritisch kommentierten Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung explizit auch Zukunftsinvestitionen, zumal die Hilfen zur Erziehung originäre und wichtige Bildungsfunktionen für die dort geförderten Kinder erfüllen, ohne die diesen jungen Menschen – zumal denen aus sozial benachteiligten Lebensverhältnissen – oftmals auch ein Bestehen in den klassischen Bildungsinstitutionen nicht ermöglicht würde. Aus dem Blickwinkel einer solchen sachgerechten Gesamtschau wäre es deshalb fatal, wenn politisch per se zwischen „guten“ Investitionen in die traditionellen Bildungsbereiche einerseits und „problematischen“ Ausgaben in der Kinder- und Jugendhilfe andererseits unterschieden wird. Es wird zukünftig mehr noch als bisher darauf ankommen, die Entwicklungslinien der Systeme Schule und Jugendhilfe gemeinsam zu denken, indem diese beiden Bereiche nicht losgelöst voneinander, sondern aus einer gemeinsamen Planungsperspektive heraus, auch in einer Zusammenführung von Jugendhilfeplanung und Schulentwicklungsplanung, gestaltet werden.

Vor diesem Hintergrund wird sich auch für die Hilfen zur Erziehung stärker als bisher die Frage stellen, wie und in welchem Maße diese Jugendhilfeleistungen zukünftig in enger Kooperation mit den Regelangeboten der Schulen, aber auch denen der Kindertageseinrichtungen erbracht werden sollen. So gehen die Autoren des 14. Kinder- und Jugendberichts davon aus, dass die gruppenbezogenen Hilfen in Sozialer Gruppenarbeit und Tagesgruppen auf die ganztags schulischen Entwicklungen reagieren und zusammen mit der Schulsozialarbeit einen Beitrag zu einer sozialpädagogischen Qualifizierung und einer inklusiven Ausgestaltung von Schule leisten müssen. Nachdem eine solche Ausgestaltung zumindest der Sozialen Gruppenarbeit in verschiedenen Kreisen in Baden-Württemberg bereits langjährige Praxis ist, bestehen Ansatzpunkte und Erfahrungswissen, von dem eventuell auch andere Kreise profitieren könnten, die über solche Praxisentwicklungen nachdenken. Zusätzliche Impulse zur Reflexion der Chancen und der Erfordernisse zur konkreten Ausgestaltung solcher Kooperationen ergeben sich in speziellem Zuschnitt auf die Ausgangslagen in Baden-Württemberg aus dem eben abgeschlossenen Forschungsprojekt zu den Auswirkungen des Ausbaus der Ganztagschulen auf die Strukturen und Arbeitsweisen der Kinder- und Jugendhilfe im Auftrag des KVJS. In ihrem Abschlussbericht gehen die Autoren dieser Studie davon aus, dass der Ausbau der Ganztagschulen vor allem die ambulanten Hilfen vor Veränderungserfordernisse stellen wird, und sie sehen in der Integration solcher Hilfen in die Ganztagschulen Chancen für niederschwellige Zugänge für Kinder und Eltern.

27

Ob und in welchem Maße es letztlich gelingen wird, eine stärkere Einbindung von Hilfen zur Erziehung in die Regelangebote zu verwirklichen, wird mit Sicherheit auch von den jeweils örtlich vorhanden Offenheiten und der Kooperationsbereitschaft der beteiligten Systeme abhängen, die allerdings ihrerseits auch stark durch die jeweils vorhandenen Ressourcen geprägt sein werden. In nüchterner Betrachtungsweise ist jedenfalls nicht zu übersehen, dass es das Regelsystem Schule in der Bundesrepublik bisher weniger als in vielen anderen europäischen Ländern geschafft hat, Kindern und Jugendlichen aus sozial benachteiligten Lebensverhältnissen gute Bildungs- und Teilha-



bechancen zu erschließen. Insofern lägen in einer engeren Kooperation von Jugendhilfe und Schule in der erzieherischen Förderung gerade dieser jungen Menschen sicher wichtige Ansatzpunkte für Integration und letztlich auch Inklusion – ebenso sicher aber auch große fachliche Herausforderungen und auch Ressourcenbedarfe auf Seiten des Systems Schule, um solche Prozesse gelingend zu gestalten.

Ähnliches gilt auch für eine verstärkte Kooperation insbesondere bei den Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Minderjährige mit den Einrichtungen der Kindertagesbetreuung. Nach den Ergebnissen des von der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik veröffentlichten „Monitor Hilfen zur Erziehung 2012“ war der Ort der Durchführung der Hilfen bei den Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder nach § 35a SGB VIII im Alter von bis zu sechs Jahren in der BRD in 42 Prozent der Fälle eine Kindertageseinrichtung. Im Interesse der Förderung und Inklusion dieser Kinder dürfte sich eine Intensivierung der Kooperation realistisch betrachtet eher als schwierig erweisen, wenn dieses Regelsystem aktuell in seinen qualitativen Standards möglicherweise eher geschwächt würde, weil die für den Ausbau der Betreuungsangebote für die unter 3-Jährigen bislang bereit gestellten Ressourcen der tatsächlich eingetretenen Nachfrage nicht hinreichend Rechnung tragen. Dann nämlich könnte dort allein schon die Erledigung des Regelauftrags an Grenzen der Ausgestaltung einer guten pädagogischen Praxis stoßen, die im schlechtesten Fall sogar vermehrte Ausgrenzung jener Kinder hervor bringen könnte, die einer größeren Aufmerksamkeit und zielgerichteten Förderung bedürfen.

- 28 Diese kritischen Abwägungen wenden sich in keiner Weise gegen die fachplanerisch richtige Zielsetzung einer engeren Kooperation und der Einbindung von Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII und von Hilfen zur Erziehung in Einrichtungen der Kindertagesbetreuung und der Schule. Offengelegt werden müssen aber die Paradoxien zwischen plausiblen fachlichen Programmatiken und den Realitäten der Verhältnisse, unter denen sie umgesetzt werden sollen. Zu warnen ist insbesondere vor überzogenen Erwartungen, die darauf hinaus liefen, die Zukunft erzieherischer Hilfe mittelfristig prioritär in ihrer Einbindung in die Regelsysteme zu sehen. Das nämlich setzte zunächst einmal voraus, dass diese in ihren Rahmenbedingungen so ausgestattet werden, dass sie ihr Kerngeschäft – gerade auch in der Förderung und Bildung von Kindern und Jugendlichen aus sozial benachteiligten Lebensverhältnissen – hinreichend qualifiziert erledigen können. Die Einbindung erzieherischer Hilfen kann nicht darauf hinaus laufen, bislang unzureichende Strukturverbesserungen in den Regelsystemen, die ihren Aufgabenstellungen noch nicht hinreichend gerecht werden, auf diesem Wege zu kompensieren.

Bezüglich der konkreteren fachplanerischen Konsequenzen des vorliegenden Berichts für die einzelnen Stadt- und Landkreise wird es darauf ankommen, das umfangreiche Datenmaterial in kreispezifischer Perspektive aufzubereiten und mit den Akteuren vor Ort diskursiv zu erörtern. Dies ist Gegenstand der Transferphase zu diesem Bericht. Jenseits dieser jeweils kreisspezifisch auszulotenden Fragestellungen verweisen die Untersuchungsergebnisse aber auch auf einige fachplanerische Querschnittsthemen, die abschließend noch kurz benannt sein sollen.

Zum einen zeigen die einschlägigen Analysen in diesem Bericht, dass sich die Repräsentanz von Mädchen und Jungen in den erzieherischen Hilfen insbesondere auch im Vergleich der Kreise sehr unterschiedlich darstellt. Dieser Befund ist eine Handlungsaufforderung, die je kreisspezifischen Verhältnisse und deren Hintergründe unter dem Aspekt einer geschlechtergerechten Ausgestaltung der seitherigen Hilfepraxis zu reflektieren. Wenngleich es geradezu technokratisch wäre, eine jeweils hälftige Inanspruchnahme der Hilfen durch Jungen und Mädchen zu erwarten oder gar zu

propagieren, wirft die nahezu durchgängige und zum Teil erhebliche Unterrepräsentanz der Mädchen in den Hilfen jedoch die Frage auf, ob ihren spezifischen Bedürfnissen und Unterstützungsbedürfnissen im jeweiligen Kreis angemessen Rechnung getragen wird.

Ganz ähnliche Fragerichtungen ergeben sich im Blick auf die jungen Menschen mit einem Migrationshintergrund. Für sie gilt, dass sie jedenfalls bei den stationären Hilfen erkennbar weniger am Hilfesgeschehen partizipieren. Das überrascht vor allem deshalb, weil junge Menschen mit einem Migrationshintergrund dem Grunde nach häufiger in Familien aufwachsen, die an der Armutsgrenze leben, als dies bei jungen Menschen ohne Migrationshintergrund der Fall ist. Kinder und Jugendliche aus Familien, die in von Armut betroffenen Familien leben, sind an sich aber in der Population der Leistungsadressaten der Hilfen zur Erziehung gravierend überrepräsentiert. In gewisser Zuspitzung lässt sich deshalb feststellen, dass junge Menschen mit einem Migrationshintergrund, die in ihren Teilhabechancen oftmals besonders benachteiligt sind, in auffallend geringem Maße stationäre Hilfen zur Erziehung erhalten. Letztlich könnte es somit ausgesprochen sinnvoll sein, auch die seitherige Hilfepraxis im Blick auf diese potentiellen Adressaten zu reflektieren, zumal den Hilfen zur Erziehung auch eminent wichtige Funktionen in Bildungsprozessen und damit zur Herstellung von Teilhabechancen gerade für benachteiligte junge Menschen innewohnen.

Schließlich wirft auch der ganz unterschiedliche Umfang, in dem junge Volljährige in den einzelnen Stadt- und Landkreisen auf der Rechtsgrundlage des § 41 SGB VIII Hilfen erhalten, die Frage nach den Hintergründen der je kreisspezifischen Inanspruchnahmeprofile auf. Dem Grunde nach ist es in sozialpädagogischer Betrachtung positiv einzuschätzen, wenn auch junge Volljährige in ähnlichem Maße Hilfen erhalten, wie dies im jeweiligen Kreis bei den Jugendlichen der Fall ist, da allein das Erreichen der Volljährigkeit bekanntermaßen keineswegs für eine hinreichend gefestigte Persönlichkeitsentwicklung stehen muss. Letztlich ist es eine Notwendigkeit einer tatsächlich effektiven und effizienten Hilfepraxis, nach oftmals langjähriger Finanzierung einer erzieherischen Hilfe für einen jungen Menschen die Konsolidierung der erreichten Ziele gegebenenfalls auch über die Volljährigkeitsgrenze hinaus abzusichern. Dies gilt umso mehr, weil gerade bei jungen Menschen in Erziehungshilfen häufiger ein stabilisierender familiärer Rückhalt nicht vorhanden ist. Nachdem sich im zurückliegenden Jahrzehnt bundesweit Tendenzen zu einer partiell restriktiveren Hilfestellung für junge Volljährige abgezeichnet hatten, kann eine weiterhin stärkere Gewährung von Hilfen für junge Volljährige – wo nötig, auch in stationären Settings – somit durchaus ein Hinweis auf eine qualifizierte Kinder- und Jugendhilfepraxis sein. So kritisiert die Expertenkommission des 14. Kinder- und Jugendberichts, „dass angesichts der Debatte um und den Entwicklungen im Kinderschutz, den Frühen Hilfen und dem U3-Ausbau die ebenso wichtigen Hilfen für junge Volljährige zunehmend ins Abseits geraten und der Regelrechtsanspruch auf Hilfe bei bestehendem Hilfebedarf mancherorts richtiggehend unterlaufen wird“<sup>6</sup> Nachdem der Demografiebericht des KVJS-Landesjugendamtes gezeigt hatte, dass der Leitsatz „Keiner darf verloren gehen“ im demografischen Wandel einen neuen und weitreichenden Realitätsgehalt erlangt hat, ist es sicher lohnend, die seitherige Hilfepraxis für junge Menschen in den Kreisen auch unter diesem Aspekt zu überdenken.

---

<sup>6</sup> Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend/BMFSFJ (2013): 14. Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder und Jugendhilfe in Deutschland. Berlin; S. 415



## *Sie haben noch Fragen?*

### **Kein Problem!**

Wenn Sie die hier nur sehr knapp wiedergegebenen Ergebnisse im Detail interessieren, können Sie den Gesamtbericht kostenlos beim Kommunalverband für Jugend und Soziales bestellen oder über das Internet ([www.kvjs.de](http://www.kvjs.de)) herunterladen. Darüber hinaus stehen Ihnen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des KVJS-Landesjugendamtes gerne zur Klärung von Sachfragen, für Fachgespräche oder auch Fachvorträge zur Verfügung.

Rufen Sie an oder schreiben Sie uns:

Kommunalverband für Jugend und Soziales  
Baden-Württemberg  
Dezernat 4 – Landesjugendamt  
Lindenspürstr. 39  
70176 Stuttgart

Ansprechpartnerin für Transferleistungen in den Regierungsbezirken Karlsruhe und Freiburg:

Kathrin Binder  
Telefon 0711 6375-214  
[Kathrin.Binder@kvjs.de](mailto:Kathrin.Binder@kvjs.de)

30

Ansprechpartner für Transferleistungen in den Regierungsbezirken Stuttgart und Tübingen:

Dr. Ulrich Bürger  
Telefon 0711 6375-442  
[Ulrich.Buerger@kvjs.de](mailto:Ulrich.Buerger@kvjs.de)



**Juli 2013**

**Herausgeber:**  
**Kommunalverband für Jugend  
und Soziales Baden-Württemberg**  
**Dezernat Jugend – Landesjugendamt**

31

Verfasserin und Verfasser:  
Kathrin Binder  
Dr. Ulrich Bürger

Gestaltung:  
Waltraud Gross

Lindenspürstraße 39  
70176 Stuttgart

Kontakt:  
Telefon 0711 6375-0  
Telefax 0711 6375-449

[info@kvjs.de](mailto:info@kvjs.de)  
[www.kvjs.de](http://www.kvjs.de)

Bestellung/Versand:  
Diane Geiger  
Telefon 0711 6375-406  
[Diane.Geiger@kvjs.de](mailto:Diane.Geiger@kvjs.de)



**KVJS**

Kommunalverband für  
Jugend und Soziales  
Baden-Württemberg

**Postanschrift**

Postfach 10 60 22  
70049 Stuttgart

**Hausadresse**

Lindenspürstraße 39  
70176 Stuttgart (West)

Tel. 0711 63 75-0  
[www.kvjs.de](http://www.kvjs.de)