

**Protokoll zum Gespräch mit Herrn Dr. Ulrich Bürger  
Kommunalverband für Jugend und Soziales  
Dezernat Landesjugendamt  
am 20.11.2007 von 15 bis 17 Uhr  
Hauptverwaltung  
Lindenspürstr. 39  
70176 Stuttgart  
0711/6375442**

1. Welche Gründe gab es für den Ausbau der Hilfen zur Erziehung (HzE), außer der Gesetzesänderung, die diesen initiierte?

Der Ausbau der Hilfen zur Erziehung war keine neue Erfindung des KJHG. Vielmehr wurde dieser Ausbau in der Praxis schon viel früher umgesetzt. In den 70er Jahren geriet in der Öffentlichkeit die Heimerziehung immer mehr in Verruf. Es ergab sich eine so genannte Heimkritik, die Alternativen zur Heimerziehung forderte. So fanden bereits Ende der 70er Jahre Ausbaumaßnahmen statt und es wurden vermehrt ambulante und teilstationäre Hilfen angeboten. In der Praxis gab es also schon relativ früh ambulante HzE. Die Einführung des KJHG sollte diesen Ausbau gesetzlich verankern, so dass gewährleistet wird, dass jeder in Deutschland den gleichen Anspruch hat. Des Weiteren sollte das KJHG einen Impuls für jene Bundesländer, die den Ausbau noch nicht soweit vorangetrieben hatten, geben den Ausbau vermehrt voranzutreiben.

2. Wie vollzog sich der Um- bzw. Ausbau der HzE in Baden-Württemberg? (Umsetzung in Baden-Württemberg)

In keinem Bundesland wurde der Ausbau der HzE so konsequent umgesetzt, wie in Baden-Württemberg. Hier erfolgte ein sehr starker Ausbau.

Wobei zu beachten ist, dass dies nur für Baden-Württemberg als Gesamtes gilt. Betrachtet man die einzelnen Stadt- und Landkreise differieren hier die Zahlen sehr stark; es gibt eine starke Streuung. Dies liegt hauptsächlich an der Ungleichzeitigkeit des Ausbaus, auch aufgrund der unterschiedlichen Hilfehäufigkeiten.

3. Welche Ziele wurden mit dem Ausbau in Verbindung gebracht bzw. welche Auswirkungen hat man sich dadurch erhofft?

- Gesetzgeber:

Die HzE konnte niederschwelliger und weniger in die Familienstrukturen eingreifend gestaltet werden. Heimerziehung ist oft radikal und zerstört das Familiengefüge. Durch den Ausbau der HzE konnten Hilfen früher einsetzen und das Jugendamt konnte somit integrativer helfen. (diese beiden Aspekte sind den Jugendämtern gelungen)

- Kommunale Sicht

In den 90er- Jahren gab es eine Finanzkrise bei den Jugendämtern. 1994 brachte der KGST ein Blatt zur „Outputorientierten neuen Steuerung“ heraus in dem alle Jugendämter aufgerufen wurden, den Ausbau der HzE voranzutreiben um die Ausgaben gerade im Bereich der teuren Heimerziehung zu reduzieren. Hier entstand auch der Programmsatz „Umbau statt Ausbau“.

Dieses Ziel trat zwar nicht wie erhofft ein, jedoch bremste der Ausbau der ambulanten Hilfen die Zuwachsdynamik in der Heimerziehung ab.

Eine Einsparung von Finanzmitteln trat nicht ein, da sich zeitgleich mit dem Ausbau der ambulanten Hilfen auch die Lebenswelt der Bevölkerung veränderte. Viele Kinder lebten an der Armutsgrenze, Familien waren von Scheidung betroffen und die Zahl der Alleinerziehenden nahm stetig zu.

Es gab zunehmend eine Verdichtung von Problemlagen, was in vielen Fällen zur Überforderung führte. Während des Ausbaus vollzog sich also parallel ein gesellschaftlicher Wandlungsprozess, der zu einer Steigerung der Bedarfslagen führte und somit keine Kostenersparnisse brachte.

4. Gab es einen genauen Zeitpunkt ab dem der Ausbau der HzE in Baden-Württemberg konkret umgesetzt wurde?

Es kann kein genauer Zeitpunkt angegeben werden, da sich der Ausbau nach und nach in Baden-Württemberg, gerade schon aufgrund der Heimkritik in den 70er Jahren entwickelt hat. Es wird nochmals betont, dass die Einführung des KJHG nur noch eine Impulssetzung darstellte.

5. Wer war an dem Ausbau alles beteiligt? Wurden auch die freien Träger berücksichtigt?

Das Jugendamt ist in zwei Säulen gegliedert:

1. Verwaltung
2. Jugendhilfeausschuss

Der Jugendhilfeausschuss ist ein beschließendes Gremium in dem auch die freien Träger der Jugendhilfe vertreten sind. Bevor es zum Ausbau der HzE kam, wurde dieses Vorhaben auch im Jugendhilfeausschuss diskutiert und darüber beraten, wie dieser am besten durchzuführen ist. Hier hatten also auch die freien Träger die Möglichkeit ihre Sichtweise und Vorschläge einzubringen.

Die Rolle der freien Träger stellt sich des Weiteren wie folgt dar.

Sie müssen laut dem KJHG beteiligt werden, was auch das Subsidiaritätsprinzip ausdrücklich feststellt. Dieses besagt, dass wenn es einen freien Träger gibt, der die Leistung genauso effizient erbringen kann, wie der öffentliche Träger, generell der freie Träger diese Aufgabe übernehmen soll.

Daraus folgt auch die Tatsache, dass die Mehrheit der HzE durch freie Träger erbracht werden.

Hätten die freien Träger bei dem Aus- bzw. Umbau der HzE nicht mitgewirkt, so wäre die Kooperation zwischen öffentlichen Trägern und freien Trägern erheblich gestört worden und die freien Träger wären eventuell nach und nach vom Markt verschwunden.

Es gab in der Tat einige Einrichtungen, die aufgrund des Umbaus der HzE untergegangen sind, weil sie der Innovation nicht gerecht werden konnten oder wollten.

Man kann also sagen, dass während des Umbaus der Hilfen zur Erziehung sich parallel eine Anpassung und Veränderung in der freien Trägerlandschaft vollzog. Zum Teil kamen auch privat-gewerbliche Träger hinzu.

6. Welchen neuen Anforderungen sahen sich die Jugendämter in Baden-Württemberg gegenüber gestellt? Was hat sich mit dem Ausbau der HzE für diese verändert?

Die Anforderungen veränderten sich in der Weise, dass sich das Jugendamt dem Wandel der Lebenslagen in Baden-Württemberg gegenüber gestellt sahen. Trotz guter Konjunktur und Rückgang der Arbeitslosenzahlen nahm der Anteil der Kinder, die an der Armutsgrenze lebten, stetig zu.

Dies forderte das Jugendamt dazu auf Innovationsbereitschaft zu zeigen und neue Lösungen für die neuen Anforderungen zu finden.

Die Sensibilität der Mitarbeiter des Jugendamtes für die Problem- und Notlagen der Menschen ist in den letzten Jahren sehr gestiegen, was auch der neu eingeführte §8a SGBVIII unterstreicht.

Des Weiteren hat das Jugendamt nun den gesetzlichen Auftrag Hilfe zu gewähren.

Die Mitarbeiter müssen ihr sozialpädagogisches Verständnis durch fachliche Aufklärung und Weiterbildung im Hinblick auf die Gewährung niederschwelligeren Hilfen auf dem Laufenden halten.

7. Welche Probleme traten dadurch für die Jugendämter auf?

Der Ausbau der HzE brachte für das Jugendamt eine höhere Fallzahlbelastung bei meist gleich bleibender Personalzahl. Durch die differenzierte Abwägung, die in jedem Einzelfall vorgenommen werden muss, ist die Zeitintensität pro Fall erheblich gestiegen. Auch die häufiger anfallende Hilfeplanfortschreibung lässt die Arbeit der Sozialarbeiter an zeitlichem Umfang hinzugewinnen und aufwändiger werden.

Des Weiteren wurde auch die erhoffte Ausgabenreduktion nicht erreicht; im Gegenteil, durch die hohe Nachfrage an den ambulanten HzE sind die Ausgaben in den letzten Jahren noch gestiegen. Und oftmals bekommt das Jugendamt hier Druck vom Landrat. Jedoch ist dies nur bedingt als Problem zu sehen, denn hätte der Aus- bzw. Umbau der HzE hin zu mehr ambulanten Angeboten nicht stattgefunden, so wären die Ausgaben noch viel höher als sie heute tatsächlich sind. Denn der Umbau der HzE hat die Inanspruchnahme der Heimerziehung, die teuerste aller HzE, in erheblichem Maße abgebremst und somit hohe Ausgaben vermieden. Am Rande ist als Problem noch zu erwähnen, dass durch den Ausbau der HzE sich auch die Zuständigkeit in diesem Bereich oft nicht mehr richtig trennen lässt. Oft stehen die Jugendämter, sowie die freien Träger vor der Frage, ob das Jugendamt/ASD oder der freie Träger die Hilfe zu erbringen hat und wann die jeweilige Zuständigkeit endet.

8. Gab es positive Auswirkungen durch den Ausbau?

Durch den Ausbau wurde den Jugendämtern eine zielgerichtete Ausgestaltung der Hilfe ermöglicht. Es konnte nun vielen Kindern geholfen werden ohne sie aus den Familien heraus zu nehmen. Die Hilfe wurde somit hochfunktional und weniger in die Lebensverhältnisse eingreifend, ebenso wie sie nun im gesellschaftlichen Blickwinkel weniger ausgrenzend agierte. Dieser Effekt war auch eines der erhofften Ziele des Gesetzgebers.

Ohne den Ausbau der HzE hätte es in den letzten Jahren eine höhere Ausgabensituation gegeben, da der Ausbau einen erheblichen Abbremsungseffekt im Bezug auf die Ausgaben im Bereich der stationären Hilfen hatte.

Jedoch muss man von der Vorstellung Abstand nehmen, dass wenn es den Ausbau der HzE nicht gegeben hätte, dass dann alle Kinder, die eine ambulante HzE benötigt hätten automatisch in eine stationäre Hilfe gerutscht wären. Dies wäre definitiv nicht der Fall gewesen.

9. Gab es negative Auswirkungen durch den Ausbau?

Wie bereits schon einmal erwähnt sind die Ausgaben der Jugendhilfe trotz des Ausbaus der ambulanten HzE in den letzten Jahren in Baden-Württemberg gestiegen. Dies ist auf den gestiegenen Hilfebedarf im ambulanten Bereich zurückzuführen.

Des Weiteren gibt es auch aktuell das Problem, dass die stationären Einrichtungen nun überwiegend Kinder mit verdichteten und massiven Problemen aufnehmen müssen, die zum Teil auch schon einige ambulante Hilfen durchlaufen haben.

Dies stellt aber eher ein sozialpädagogisches Problem dar, dem sich die Mitarbeiter vor Ort gegenüber gestellt sehen.

10. Welche Auswirkungen hatte der Ausbau auf die Leistungsentgelte bzw. Leistungsvereinbarungen und auf die Rahmenverträge mit den freien Trägern aus Sicht der Jugendämter in Baden-Württemberg? (Auswirkungen auf die Kooperation mit den freien Trägern)

Der KVJS führt für ganz Baden-Württemberg die Verhandlungen über die Entgelte mit den stationären Einrichtungen. Ebenso betreffen die Rahmenverträge nur die stationären Einrichtungen.

Die jeweiligen örtlichen Jugendämter hingegen vereinbaren selbstständig die Entgelte für die ambulanten Hilfen mit den jeweiligen freien Trägern. Die örtlichen Jugendämter setzten hierfür ab und an den KVJS als Gutachter und Berater ein.

Durch die nun selbstständige Vereinbarung der Entgelte mit den freien Trägern haben die Jugendämter ein wichtiges Steuerungselement dazu gewonnen. Sie können nun konkret Einfluss auf die Qualität der Leistung nehmen, in dem sie eine entsprechende Entgeltvereinbarung treffen. Des Weiteren haben sie nun auch die Möglichkeit ihre Finanzen besser zu steuern.

Für die freien Träger hingegen gab es erheblichere Auswirkungen. Die Finanzsicherheit ihrer Leistungen wurde brüchig. Im stationären Bereich können die Ausgabenanteile genau benannt werden und sind gut kalkulierbar, z.B. liegt die durchschnittliche Dauer einer Heimplatzbelegung bei 2,5 Jahre.

Im ambulanten Bereich ist dies nicht so einfach. Hier gibt es eine viel höhere Fluktuation von Hilfefällen und es besteht somit eine höheres Auslastungsrisiko. Oft ist nicht voraussehbar in welcher Zeit das ambulante Platzangebot neu besetzt wird. Des Weiteren ist die Betreuungsdichte höher. Sie ist einzelfallorientierter und kann während dem Hilfeverlauf variieren. Die Kapazitätsauslastung, sprich die genaue Festsetzung wie hoch der Bedarf sein wird, ist im Voraus schwer einzuschätzen und verändert sich auch. Im ambulanten Bereich liegt bei der Erbringung der Hilfe über einen längeren Zeitraum im Normalfall auch eine fallende Betreuungsintensität vor.

Somit ergibt sich für die freien Träger im ambulanten Bereich eine relativ große Unsicherheit in ihrer Kapazität aus wirtschaftlicher Sicht. Sie müssen zunehmend unternehmerische Risiken eingehen.

Des Weiteren werden zur Erbringung ambulanter Hilfen vom örtlichen Jugendamt nur ortsansässige freie Träger in Anspruch genommen, da dies auch dem Grundsatz der wohnortnahen Erbringung der Leistung entspricht.

Somit steigt für den freien Träger der Abhängigkeitsgrad von einem speziellen Jugendamt.

Dies kann zu einer negativen Auswirkung haben, wenn bei der Erbringung der Hilfe gravierende Probleme oder Vorkommnisse auftreten und das örtliche Jugendamt auf Grund dessen diesen Träger nicht mehr in Anspruch nimmt.

Zum anderen kann es aber auch eine Chance für den freien Träger sein, durch gute Leistungen und Qualität seine Existenz finanziell zu sichern.

#### Abkürzungen

KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle
KVJS	Kommunalverband für Jugend und Soziales
ASD	Allgemeiner sozialer Dienst

**Protokoll zum Gespräch mit Herrn Fellmeth am 26.11.2007**  
**Kinder, Jugend und Familie**  
**Diakonisches Werk Württemberg**  
**Heilbronner Str. 181**  
**Stuttgart**  
**0711/1656216**

1. Wie vollzog sich der Um- bzw. Ausbau der Hilfen zur Erziehung (HzE) in Baden-Württemberg aus Sicht der freien Träger?  
(Umsetzung in den Einrichtungen in Baden-Württemberg)

1991 vollzog sich in Baden-Württemberg ein rasanter Ausbau der Hilfen zur Erziehung. Grund hierfür war auch die gesetzliche Normierung im neu eingeführten Kinder- und Jugendhilfegesetz.

Die freien Träger, speziell das Diakonische Werk Württemberg (DWW) erstellte für seine Einrichtungen Broschüren über die neuen ambulanten Hilfen (für jede Hilfe eine Broschüre) in der explizit beschrieben war, was man unter dieser Hilfe verstand.

Es ereignete sich eine regelrechte Explosion im Ausbau der ambulanten Hilfen der bis Mitte der 90er Jahre anhielt.

Jedoch kamen die öffentlichen Probleme der Finanzierung immer mehr zum Tragen, was schließlich zu der Kampagne „Umbau statt Ausbau“ führte. Der stationäre Bereich sollte zurückgebaut bzw. zum Teil in ambulante Bereiche umgebaut werden. Es sollte mehr ambulante Angebote statt stationäre geben.

Zwischen 1996 und 2002 fand dieser Umbau überwiegend statt. Dies hatte zur Folge, dass im stationären Bereich eine Stagnation eintrat.

Die erhoffte Auswirkung „ambulante Hilfen statt stationären Hilfen“ trat jedoch nicht ein.

Im Gegenteil, neben dem fast gleichbleibenden Bedarf an stationären Hilfen, stieg der Bedarf an ambulanten Hilfen zwischen 1996 und 2002 zunehmend an.

Des Weiteren war dieser Zeitabschnitt geprägt von neuen Instrumenten, wie dem Qualitätsmanagement, Controlling und der neuen Steuerung. Man wollte den Ausbau der ambulanten Hilfen aus betriebswirtschaftlichen Gründen optimieren.

Das DWW vollzog deshalb in fast allen angehörenden Einrichtungen eine Qualitätsentwicklung, um den sorgsameren Umgang mit den finanziellen Mitteln zu gewährleisten.

Seit 2003/04 gibt es eine neue Phase. Der Umbau der HzE geht zwar weiter, jedoch immer mehr auf Kosten der Erträge und der Personalzahlen.

Der Abbau im stationären Bereich kann nicht mehr durch den ambulanten Bereich kompensiert werden, was die Einrichtungen zum Teil vor ein Finanzierungsproblem stellt und auch an die Grenzen der Existenz treibt.

Daraus resultieren Kriseninterventionen, Umstrukturierungen sowie Marktvereinigungen, was unter anderem zu Zwangsfusionen führt.

Ein Problem, das sich daraus für das DWW speziell ergibt, ist Folgendes.

In den Einrichtungen zahlen die jeweiligen Arbeitgeber für Ihre Angestellten in die **ZVK** (Zusatz-Versorgungskasse) ein.

Das DWW hat sich verpflichtet im Falle einer Insolvenz dieser Einrichtung die Beiträge zur ZVK für alle dort Angestellten bis zu deren Rentenalter weiter zu zahlen. Dies ist der Grund, weshalb das DWW auch ein ökonomisches Interesse an dem Fortbestand dieser Einrichtungen hat.

Bei einer drohenden Insolvenz einer Einrichtung tritt das DWW als Beratungsstelle auf und hilft auch mit finanziellen Mitteln aus einem speziell für solche Anlässe gegründeten Notfond aus. Wird eine Einrichtung jedoch finanziell unterstützt, hat das DWW auch das Recht in die Steuerung und das Management einzugreifen.

2. Wie vollzog sich der Um- bzw. Ausbau der HzE in Baden-Württemberg aus Sicht der freien Träger?  
(Umsetzung in den Einrichtungen in Baden-Württemberg)

Die Träger der freien Jugendhilfe haben bereits früh versucht in ihren bereits bestehenden Einrichtungen ambulante Angebote zu integrieren. Der Umbau erfolgte also innerhalb der Einrichtungen der Träger und es gab nur wenige „Neugründungen“. Somit konnte ein weites Spektrum der Jugendhilfe schnell abgedeckt werden.

Die freien Träger versuchten auch dem Trend der wohnortnahen Versorgung bzw. Erbringung der Hilfen gerecht zu werden, was jedoch zum Teil zu Verteilungskämpfen führte; die jedoch nicht als schwerwiegend zu betrachten sind.

3. Wie reagierten die freien Träger auf den Ausbau der Hilfen zur Erziehung?  
Gab es Proteste bzw. Bedenken?

Zu Beginn des Aus- bzw. Umbaus der HzE wurde dieser von den freien Trägern mit Begeisterung aufgenommen. Man sah hierin neue Chancen und es war eine unglaublich hohe Motivation für den Umbau vorhanden. Mit der Zeit jedoch meldete auch die öffentliche Jugendhilfe einen Anspruch auf die Erbringung der ambulanten Hilfen an und das Subsidiaritätsprinzip wurde etwas zurückgedrängt. Jedoch stellte diese Tatsache kein grundsätzliches Problem für die freien Träger dar.

4. Wurden die freien Träger bei der Entscheidung über den Ausbau berücksichtigt bzw. vorher befragt?

Die freien Träger wurden immer in die Vorhaben der öffentlichen Jugendhilfe eingeweiht. Sie fanden bereits im Jugendhilfeausschuss ihre Berechtigung zur Mitbestimmung.



5. Gab es Unterstützungsangebote für die Umsetzung des Umbaus?

Sowohl die Verbände, als auch das Landesjugendamt standen den freien Trägern beratend und begleitend zur Seite.

Es wurden gute Verhandlungen geführt und rückblickend ist zu sagen, dass die Zusammenarbeit mit dem öffentlichen Träger aus der Sicht des DWW immer sehr gut war.

6. Welchen neuen Anforderung sahen sich die freien Träger in Baden-Württemberg gegenüber gestellt? Was hat sich mit dem Ausbau der HzE für diese verändert?

Zu Beginn des Ausbaus hatten die freien Träger überwiegend nur stationäre Einrichtungen betrieben. Nun sollten zusätzlich zu den stationären Angeboten auch ambulante Angebote hinzukommen. Die freien Träger haben versucht die ambulanten Angebote mithilfe der stationären Angebote mitzufinanzieren. Zu Beginn funktionierte dies auch noch. Als jedoch der Rückbau des stationären Bereichs einsetzte, war diese Möglichkeit immer weniger gegeben. Die Ertragsdefizite konnten nicht mehr aufgefangen werden.

Beispiel:

Früher kamen auf 50 ambulanten Hilfen 100 stationäre Hilfen, somit konnte man die ambulanten Hilfen mitfinanzieren. Heute ist es genau umgekehrt; auf 50 stationäre Hilfen kommen nun 100 ambulante Hilfen.

7. Welche Probleme traten dadurch für die freien Träger auf?

Es musste neues Personal geschult werden, denn das Personal des stationären Bereichs konnte nicht die Aufgaben des ambulanten Bereiches übernehmen.

Die ambulanten Hilfen mussten sich erst einmal etablieren. Dies brachte eine gewisse Reaktionszeit mit sich, was heißt, dass die ambulanten Hilfeangebote erstmal vorfinanziert werden mussten.

Des weiteren ergab sich das Problem des Umbaus der Infrastruktur. Die ambulanten Hilfen sollten wohnortnah angeboten werden, was dazu führte, dass neben der stationären Einrichtung auch noch außerhalb, vor Ort Räume angemietet werden mussten. In den stationären Einrichtungen hingegen standen durch die Stagnation in der Heimunterbringung Räume leer. Dies führte zum Teil zu einer finanziellen Doppelbelastung einzelner Träger.

Die stationären Angebote waren finanziell immer gut planbar und überschaubar. In der heutigen freien Trägerlandschaft gibt es eine unheimliche Ausdifferenzierung der einzelnen Hilfeangebote und viele unterschiedliche Finanzierungsaspekte, was es für das DWW zum Teil schwierig macht bei den Verhandlungen mit der öffentlichen Jugendhilfe das Richtige auszuhandeln.

8. Gab es positive Auswirkungen durch den Ausbau?

Es gab einen allgemeinen Aufschwung und Aufbruch in der freien Trägerlandschaft. Die hohe Motivation führte zur Entwicklung völlig neuer Konzepte, die die freien Träger gerne umsetzten.

9. Gab es negative Auswirkungen durch den Umbau?

Der Umbau geschah in einer großen Hektik und unter ständigen Veränderungsdruck. Die Zeitdynamik innerhalb der Hilfen und innerhalb der Trägerlandschaft bereitete einige Probleme.  
„Was heute so ist, kann morgen wieder ganz anders aussehen.“

10. Welche Auswirkungen hatte der Ausbau auf die Leistungsentgelte bzw. Leistungsvereinbarungen und auf die Rahmenverträge mit den Jugendämtern aus Sicht der freien Träger in Baden-Württemberg? (Auswirkungen auf die Kooperation mit den Jugendämtern)

Vor dem Aus- bzw. Umbau der HzE gab es nur einen Heimpflegesatz, der sich aus dem allgemeinen Bedarf (Pflegesatz) und dem Personalschlüssel (Personal pro Gruppe) ergab. Seit 1997 gibt es Leitungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen, die durch Kommissionen ausgehandelt werden müssen. Sollte es zu keiner Einigung zwischen den Kommissionen der öffentlichen und der freien Träger kommen, müssen so genannte Schiedsstellen entscheiden. Dieses Verfahren ist sehr formal und aufwendig. Jedoch bringt es auch mehr Transparenz für die öffentliche Jugendhilfe. Für die freien Träger führt dies zu steigender Konkurrenz und Wettbewerb untereinander. Der öffentliche Träger hat nun die Möglichkeit Einrichtungen zu vergleichen und auch einen gewissen Preisdruck auszuüben. Dies wirkt sich bereits jetzt schon negativ auf die freie Jugendhilfe aus. Auch innerhalb der Einrichtungen die dem DWW angehören, kommt es zu Konkurrenzkämpfen. Ursprünglich wollte die öffentliche Jugendhilfe durch die §78a ff. SGB VIII die Kosten senken. Jedoch wurde es für die öffentliche Jugendhilfe zunehmend schwieriger die Einzelbedarfsauflistungen abzulehnen, was die Überlegungen aufbrachte, wieder zur Budgetierung zurückzukehren.

11. Welche Auswirkungen werden noch erwartet?

Gibt es eine Prognose für die Zukunft z. B. was noch verändert werden muss?

Bereits jetzt muss festgestellt werden, dass der weitere Abbau im stationären Bereich bei den freien Trägern an die Substanz geht. Dies hat zur Folge, dass Standards zurückgehen. Die freien Träger fordern deshalb den Stopp des Abbaus zur Sicherung der Qualität der Leistungen. Die Annahme, der Abbau der stationären Angebote würde zu einer Qualitätssteigerung der ambulanten Angebote führen, ist schlichtweg falsch.

Die hohe Inanspruchnahme der ambulanten Hilfeangebote und die kurze Verweildauer lassen eher einen Rückgang der Qualität verzeichnen. Aus Sicht der freien Träger ist es die Herausforderung aller eine neue Diskussion aufzugreifen, weg von dem starren Kostenreduktionsvorhaben hin zu der Frage „Welche Qualität brauchen die Kinder und Jugendlichen in den Hilfen um ihr Leben erfolgreich zu meistern?“

Die These ist, dass wenn man an der Qualität bereits in der Jugendhilfe spart, sich dies im späteren Verlauf des Lebens dieser Jugendlichen niederschlägt. Der öffentliche Träger muss weg von dem Gedanken der Kernzuständigkeit und hin zu einem volkswirtschaftlichen und humanen Blick in die Zukunft. Denn was bringt es „heute“ Kosten in der Jugendhilfe zu sparen und „später“ eventuell durch das Scheitern dieser Jugendlichen im Leben noch höhere Kosten zu verursachen, wenn diese Jugendlichen wieder hilfebedürftig werden.

#### Abkürzungen

HxE  
DWW

Hilfe zur Erziehung  
Diakonisches Werk Württemberg

- ▶ Aktuelles
- ▶ Beratung und Hilfe
- ▶ Diakonie
- ▶ Junge Leute
- ▶ Landesgeschäftsstelle
- ▶ Presse
- ▶ Spende
- ▶ Verschiedenes

**Journalistenpreis 2008**



Einsendeschluss ist der 25. April 2008

>>>weiter <<<

**Aktion**



>>>weiter <<<

**Antidiskriminierung**



>>>weiter <<<

**Newsletter**

Aktuelle Infos und Nachrichten aus der Diakonie

>>>weiter <<<

**Impressum**

>>>weiter <<<

**SiteMap**

Schnelle Übersicht mit der SiteMap

>>>weiter <<<

**Spätabbrüche**

Informationen zu pränatalen Untersuchungen

>>>weiter <<<

**Links**

Viele weitere interessante Orte im World Wide Web finden Sie hier

>>>Weiter<<<

**Diakonie** : Die Diakonie: Auftrag, Struktur, Geschichte

**Die Diakonie in Württemberg - Grundlagen**

**Diakonie im Sozialstaat**

Das Diakonische Werk Württemberg, kurz die Diakonie Württemberg, ist der Wohlfahrtsverband der evangelischen Kirchen in Württemberg. In ihm sind die Träger diakonischer Arbeit aus Landeskirche und Freikirchen zusammengeschlossen. Im Diakonischen Werk Württemberg sind als Werk der Evangelischen Landeskirche alle Kirchenbezirke zusammengeschlossen. Die Diakonischen Bezirksstellen an über 50 Orten in Württemberg unterstützen die diakonische Arbeit der Kirchengemeinden. Das Diakonische Werk Württemberg ist ein Spitzenverband der freien Wohlfahrtspflege und der größte Wohlfahrtsverband in Baden-Württemberg.

Im Zusammenschluss mit anderen Wohlfahrtsverbänden in der Liga der freien Wohlfahrtspflege wirkt die Diakonie bei der Gestaltung des Sozialstaates in Baden-Württemberg mit. Die Wohlfahrtsverbände Diakonisches Werk, Caritas-Verband, Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband, Deutsches Rotes Kreuz, Arbeiterwohlfahrt und Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland spielen eine wichtige Rolle: Sie wirken darauf hin, dass jedem Menschen, der in eine Notlage gerät, Hilfe gewährt wird. Das Grundgesetz verpflichtet den Staat, jedem Bürger eine menschenwürdige Existenz zu ermöglichen. Die Bundesrepublik Deutschland gilt deshalb als sozialer Rechtsstaat.

Im Leitbild der württembergischen Diakonie heißt es dazu: „Das Diakonische Werk Württemberg steht zum Sozialstaat und seinen Grundsätzen. Das heißt auch: Menschen in sozialer Not haben einen Rechtsanspruch auf Hilfe. Diakonie will in fairer und kritischer Partnerschaft mit den kommunalen Spitzenverbänden und dem Land den Sozialstaat weiterentwickeln, um im Sinne der Hilfe zur Selbsthilfe die Lebenssituation der Menschen zu verbessern und soziale Ausgrenzung zu verhindern.“

**Ein System sozialer Sicherheit**

Die Gemeinschaft aller Bürger hat dafür zu sorgen, dass Schwache und Benachteiligte nicht zu kurz kommen und Lebenskrisen, die jeden treffen können, zumindest materiell abgesichert sind. Dazu wurde ein System sozialer Sicherheit geschaffen, zu dem alle Bürgerinnen und Bürger durch ihre Beiträge zur Sozial- und Krankenversicherung und durch ihre Steuerabgaben beitragen.

Nach dem Zweiten Weltkrieg entsprach es dem Selbstverständnis unserer Demokratie, dass die Gesellschaft aus sich heraus Kräfte der Hilfe und der Selbsthilfe entwickelt. Dem hilfebedürftigen Bürger soll keine Einheitshilfe verordnet, sondern eine Vielfalt von Hilfen angeboten werden. Zumindest im gegebenen Rahmen soll ihm ein Wahlrecht erhalten bleiben: Er soll entscheiden können, von wem er sich helfen lässt. Er soll Vertrauen zu den helfenden Institutionen und den Helfern haben. Dieses Prinzip der Subsidiarität, das das Verhältnis zwischen freier und staatlicher Wohlfahrt beschreibt, ist eine Konsequenz aus der nationalsozialistischen Einheits-Sozialarbeit.

Seit Anfang der neunziger Jahre des vergangenen Jahrhunderts haben sich die Rahmenbedingungen für diakonische Arbeit erheblich verändert. Der Staat versucht immer mehr Einfluss auf den Gestaltungsspielraum zu nehmen. Er engt zum einen durch Vorschriften die Arbeit ein, zum anderen wird mehr Markt und freier Wettbewerb gefordert. So hat zum Beispiel die Einführung der Pflegeversicherung zur Zunahme der Konkurrenz bei der stationären und ambulanten Altenhilfe geführt. Diese Forderung nach mehr Markt wird von den diakonischen Einrichtungen durchaus begrüßt. Die diakonischen Einrichtungen haben sich schon immer auf die Nachfrage ausgerichtet und arbeiten mit modernen Managementmethoden.

Konkurrenz braucht die freie Wohlfahrtspflege deshalb nicht zu

**Infos für Jugendliche**



Jobs, Ausbildung, FSJ, Zivildienst, ...

>>>weiter <<<

**Neue Onlinebörse**

Unter [www.sozial-engagiert.de](http://www.sozial-engagiert.de) finden Sie die neue Onlinebörse der Diakonie Württemberg für Freiwilliges Engagement und Sozialpraktika.

>>>weiter <<<

Hier gehts zur Suche



**Mitgliederbereich**

Zugang zur Closed Area der Diakonie Württemberg - Nur für berechnigte Mitglieder.

>>>weiter <<<

**jobidi.de**



Das Job-, Bildungs- & Ehrenamtsportal der Diakonie in Württemberg.

>>>weiter <<<

**Notlagen**

Unterstützung in materiellen und seelischen Notlagen durch Diakonische Bezirksstellen

>>>weiter <<<

**Pflege zuhause**

Qualifizierte Pflege zuhause durch Fachpersonal bieten die diakonischen Pflegedienste an.

>>>weiter <<<

**Pflegeheime**

Informationen und Adressen zu Alten- und Pflegeheimen der Diakonie

>>>weiter <<<

fürchten. Marktwirtschaft als alleiniges Orientierungsmuster für die Gestaltung des Sozialen verengt aber den diakonischen Auftrag und kann zu einem Mehrklassensystem führen. Die Diakonie hält deshalb daran fest, dass soziale Hilfen auf den Nutzen des Empfängers ausgerichtet sind und soziale Gerechtigkeit sowie soziale Sicherheit garantieren. Sonst drohen soziale Verarmung und der Verlust der Partnerschaft zwischen öffentlicher und freier Wohlfahrt.

Die Reformen zu Beginn des 21. Jahrhunderts haben die Situation verändert und teilweise verschärft. Die eingeführten Grundsicherungen sind nicht armutsfest. Dies trifft vor allem für das Arbeitslosengeld II im Zuge der Reform „Hartz IV“ zu. Die Folge ist, dass immer mehr Menschen in Armut geraten. Ein großer Einschnitt war die Verwaltungsstrukturreform in Baden-Württemberg. Die Zuständigkeiten für Behinderten- und Wohnungslosenhilfe wurden auf die Landkreisebene verlagert. Für die Behindertenhilfe bietet dies die Chance, dass die Hilfesysteme vor Ort besser vernetzt und auch für behinderte Menschen nutzbar gemacht werden können. Auf der anderen Seite besteht die Gefahr, dass in Baden-Württemberg die sozialen Verhältnisse von Landkreis zu Landkreis variieren.

### **Diakonie - Anwältin benachteiligter Menschen**

Staat und Wohlfahrtsverbände sind also aufeinander angewiesen. Der Staat hat eine Leistungsverpflichtung für den Notleidenden. Den Wohlfahrtsverbänden überlässt er einen Entfaltungsspielraum. Die Wohlfahrtsverbände ihrerseits tragen also dazu bei, dass diese Verpflichtung eingelöst wird und die Hilfebedürftigen zu ihrem Recht kommen. In ihren Einrichtungen betreut die Diakonie beispielsweise Alte und Kranke, Kinder und Jugendliche, ausländische Mitbürger, Behinderte, Arbeitslose und Wohnungslose. Ihre Ambulanten Dienste helfen Bedürftigen, in ihrer vertrauten Umgebung zu bleiben. Sie unterstützt Einzelne und Familien in akuten Notlagen. Darüber hinaus trägt die Diakonie zur Pflege und Stärkung der sozialen Verantwortung in der Bevölkerung bei. Sie macht sich zur Anwältin benachteiligter Menschen und vom Wohlstand ausgegrenzter Bevölkerungsgruppen. Durch sozialpolitische Initiativen beteiligt sie sich an der Behebung gesellschaftlicher Ursachen menschlicher Leiden. Wichtig sind ihr deshalb die Begriffe Solidarität, Gerechtigkeit und Menschenwürde. Oder, wie es im Leitbild heißt: „Die Würde des Menschen steht im Mittelpunkt der Diakonie.“

### **Christlichen Glauben in die Tat umsetzen**

Die Zuwendung zu den in Not geratenen Leistungsberechtigten geschieht in der Diakonie aus gelebter Nächstenliebe. So heißt es im Diakoniegesetz der Evangelischen Landeskirche in Württemberg, dass Diakonie „gelebter Glaube“ ist. Im diakonischen Handeln wird der christliche Glaube in die Tat umgesetzt. Diakonie fördert und pflegt mitmenschliche Beziehungen auf der Grundlage des Gebots der Nächstenliebe. Der Hilfebedürftige ist nicht Objekt helfender Zuwendung, sondern partnerschaftliches Gegenüber. Diakonie wendet sich dem ganzen Menschen zu. Sie geht auf seine körperlichen, seelischen und sozialen Probleme fachlich kompetent und seelsorgerlich ein. Deshalb hat sich die Diakonie folgende Leitsätze gegeben, die im Leitbild ausführlich begründet werden:

- Die biblische Botschaft ist Auftrag und Ermutigung der Diakonie.
- Die Würde des Menschen steht im Mittelpunkt der Diakonie.
- Die Tradition der Diakonie ist ständiger Impuls der Erneuerung.
- Die Diakonie ist Teil der Kirche.
- Aufgabe der Diakonie ist die Mitgestaltung einer gerechten und solidarischen Gesellschaft.
- Die Verbandsorganisation der Diakonie lebt von der Mitwirkung aller Mitglieder.
- Die Verbandsmitglieder der Diakonie arbeiten partnerschaftlich zusammen.
- Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gestalten gemeinsam Diakonie.
- Die Diakonie steht für Qualität.
- Wirtschaftliches Handeln unterstützt die Erfüllung des Auftrags der Diakonie.

Dieses Leitbild formuliert die ideellen Gemeinsamkeiten der Einrichtungen der Diakonie. Sichtbares Zeichen diakonischer Zusammengehörigkeit ist das Kronenkreuz.

### **Fachlich kompetente Arbeit auf vielen Gebieten**

Diakoniestation, Diakonissenkrankenhaus, Diakonische Bezirksstelle  
- in diesen Wortverbindungen begegnet vielen Menschen zum ersten

Mal der Begriff Diakonie. Sie haben eine vage Vorstellung davon, dass es dabei um Hilfe für bedürftige, benachteiligte, kranke, alte und arme Menschen geht. Kaum jemand weiß, dass die Diakonie eine fachlich kompetente Arbeit auf nahezu allen Gebieten der Sozialarbeit und Gesundheitspflege leistet.

Die Diakonie in Württemberg ist vielfältig wie ihre Mitglieder. Diese haben sie sich unterschiedliche Rechtsformen gegeben wie zum Beispiel eingetragene Vereine, Stiftungen, gemeinnützige Gesellschaften.

Die Diakonie bemüht sich, die Hilfe dorthin zu bringen, wo die Menschen leben: in die Gemeinden. Kirchengemeinden und diakonischer Einrichtungen sind Partner. Pfarrer und Gemeindeglieder organisieren Besuchsdienste in Heimen, unterstützen Asylbewerber, bilden Freundeskreise für Suchtkranke. Sie kümmern sich so um den Nächsten in Einrichtungen der Diakonie. Umgekehrt sind diakonische Einrichtungen Anlaufstellen für Menschen aus der Gemeinde, die Hilfe suchen. Kirchengemeinde und Einrichtungen sind also aufeinander angewiesen.

### **Die Ebenen der Diakonie**

Die Diakonie in Württemberg ist auf unterschiedlichen Ebenen organisiert. Sie lebt davon, dass diese Ebenen gut zusammenwirken. Deshalb heißt es auch im Leitbild der Diakonie Württemberg: "Die Verbandsmitglieder der Diakonie arbeiten partnerschaftlich zusammen." Der nachfolgende Überblick gibt Aufschluss über Zuständigkeiten und Ansprechpartner.

#### Ebene 1: Die Kirchengemeinde

Basis der diakonischen Arbeit ist die Kirchengemeinde. Dort leben die Menschen, die die Hilfe der Diakonie brauchen, die hauptamtlich in der Diakonie arbeiten, die sich ehrenamtlich für die Diakonie engagieren, die durch ihre Gebete die Diakonie begleiten und die durch ihre Spenden die Arbeit der Diakonie unterstützen. Einige diakonische Einrichtungen arbeiten außerdem in Trägerschaft der Kirchengemeinde, beispielsweise die Kindergärten, teilweise die Diakoniestationen. Der Kirchengemeinderat ist für die diakonische Arbeit der Gemeinde zuständig. Zwei wichtige Institutionen unterstützen sie in ihrer diakonischen Arbeit: Der Diakoniebeauftragte im Kirchengemeinderat und die Diakonische Bezirksstelle.

#### Ebene 2: Freie Einrichtungen und Initiativen der Diakonie

Die freien Einrichtungen und Initiativen der Diakonie liegen mitten in der Gemeinde und sind oft auch ein Teil von ihr. Da sie aber organisatorisch in der Regel selbstständig sind, werden sie gesondert angesprochen. Zu den freien Werken der Diakonie gehören beispielsweise Pflegeheime, Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen, Arbeitsloseninitiativen, Kinder- und Jugendheime, Krankenhäuser. Sie sind rechtlich selbstständig. Daneben gibt es Selbsthilfegruppen, in denen sich Betroffene zu Gruppen zusammengeschlossen haben und sich gegenseitig helfen. Die Freundeskreise für Suchtkrankenhilfe zum Beispiel werden meist von Gemeindegliedern ins Leben gerufen und von ihnen geleitet. Neben den Selbsthilfegruppen gibt es eine Menge engagierter diakonischer Gruppen, die sich für andere oder für diakoniepolitische Fragen engagieren. Zu nennen sind hier die Freundeskreise für Flüchtlinge, die Freundeskreise für Suchtkrankenhilfe, die Eine-Welt-Läden, aber auch die Sitzwachen- und Hospizgruppen oder seit einigen Jahren Gruppen, die verschiedene Armutshilfen organisieren wie die Tafelläden, Diakonieläden, Vesperkirchen. Auch diese Gruppen werden meist von engagierten Gemeindegliedern getragen.

#### Ebene 3: Kirchenbezirke

Auf der Ebene des Kirchenbezirks sind in der Diakonischen Bezirksstelle die Beratungsangebote der Diakonie zusammengefasst. Die Diakonischen Bezirksstellen sind die zentralen Anlaufstellen für alle Menschen, die in Not geraten sind. Dort gibt es entweder die entsprechende Hilfe oder die Mitarbeitenden wissen, wo weitergeholfen wird. Die Diakonische Bezirksstelle ist Anlaufstelle für Wohnungslose, Arme, Arbeitslose, Überschuldete, Suchtkranke, seelisch Kranke, für Menschen mit Konflikten in der Partnerschaft oder bei Erziehungsfragen, für Frauen oder Paaren bei Schwangerschaftskonflikten und vieles mehr. Die Bezirksstelle ist aber auch zuständig für die Förderung und Unterstützung der diakonischen Arbeit in den Gemeinden. Oft sind die Bezirksstellen auf Landkreisebene nochmals

zusammengeschlossen. Weil in vielen sozialen Fragen der Landkreis der Ansprechpartner ist, ist zu erwarten, dass die Diakonie auf Landkreisebene mit einer Stimme spricht. Nach wie vor wird es in jedem Kirchenbezirk daneben eine Diakonische Bezirksstelle oder eine Außenstelle als Ansprechpartnern geben. Das Beratungs- und Aufsichtsgremium der Diakonischen Bezirksstelle ist der Diakonische Bezirksausschuss. Er ist ein beschließender Ausschuss des Kirchenbezirks.

#### Ebene 4: Diakonisches Werk Württemberg - Landesverband und Landesgeschäftsstelle

Die rund 300 Träger diakonischer Einrichtungen in Württemberg haben sich zum Diakonischen Werk Württemberg zusammengeschlossen. Diese haben sich eine Landesgeschäftsstelle gegeben, die ihren Sitz in Stuttgart hat. Sie hat drei zentrale Aufgaben: Sie bietet Mitgliedern Dienstleistungen an wie Beratung bei fachlichen, konzeptionellen und rechtlichen Fragen, betriebswirtschaftliche Beratung, Interessenvertretung und Öffentlichkeitsarbeit. Sie vertritt die Diakonie und ihre Arbeitsbereiche auf Landesebene und ist Lobby für Menschen am Rande der Gesellschaft. Sie übernimmt zentrale Aufgaben im Auftrag der Landeskirche, beispielsweise in Aufgabenteilung mit dem Evangelischen Oberkirchenrat die Durchführung der Partnerschaft mit der Evangelischen Kirche in der Slowakei, die Partnerschaft mit dem Kirchenbezirk Kronstadt/Rumänien, die soziale Begleitung von Migranten. Sie ist außerdem die Landesstelle der diakonisch-kirchlichen Hilfsorganisationen "Brot für die Welt" und "Hoffnung für Osteuropa". Da die Diakonie im Auftrag der Landeskirche die Arbeit mit Migranten übernommen hat, ist die Landesgeschäftsstelle auch für die Gemeinden direkte Ansprechpartnerin bei Fragen des Kirchenasyls.

#### Downloads:



**Diakonie-Wuerttemberg-  
Grundlagen.pdf**

Größe: 23  
KB

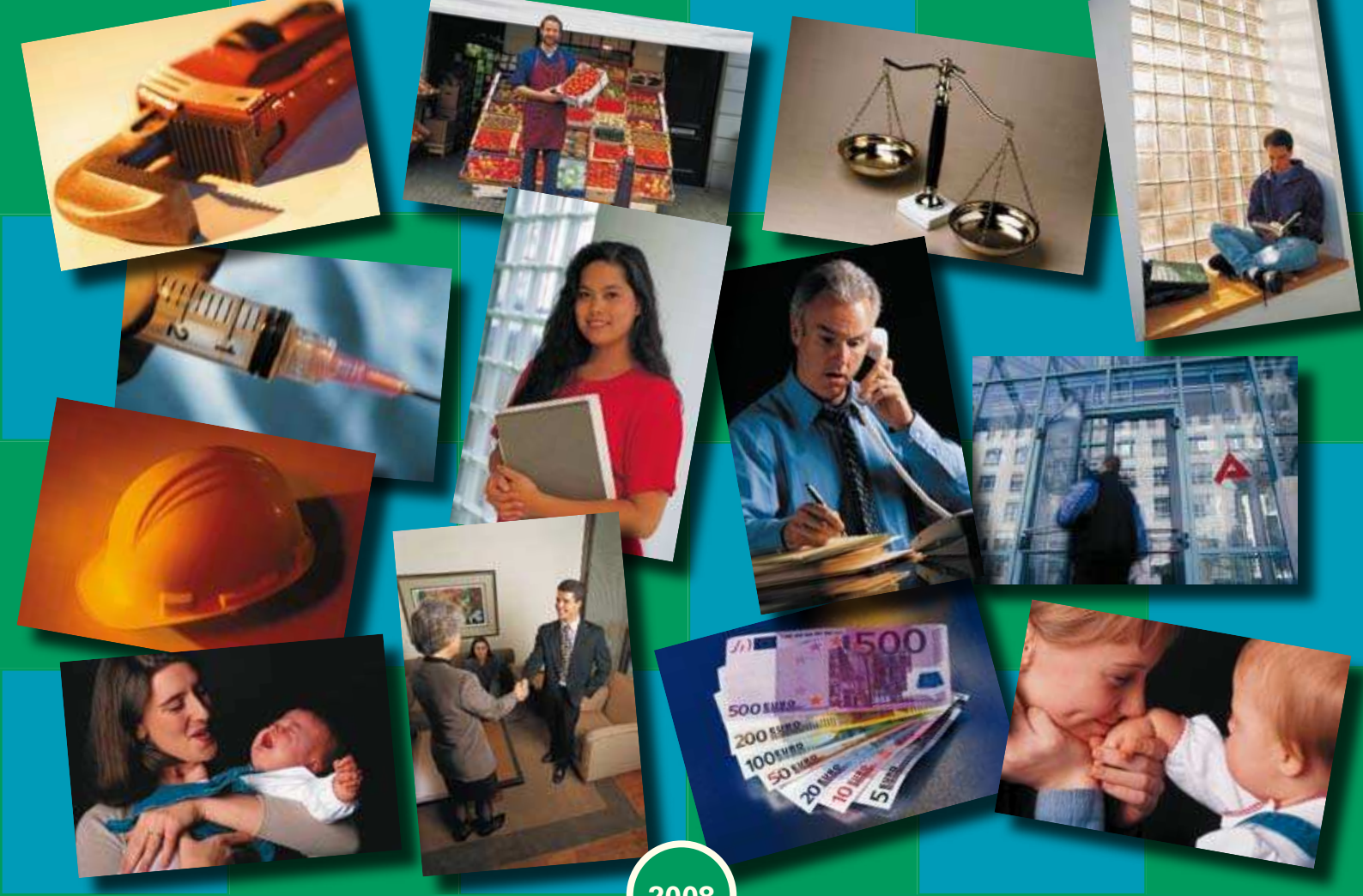
Downloads:  
152

DRUCKVERSION



[Aktuelles](#) [Beratung und Hilfe](#) [Diakonie](#) [Junge Leute](#) [Landesgeschäftsstelle](#) [Presse](#) [Spende](#) [Verschiedenes](#)





2008

# Wirtschafts- und Sozialentwicklung in Baden-Württemberg 2007/2008





Baden-Württemberg

STATISTISCHES LANDESAMT

## Impressum

### Wirtschafts- und Sozialentwicklung in Baden-Württemberg 2007/2008

Artikel-Nr. 8056 08001

Herausgeber und Vertrieb  
Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Fotonachweis  
Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

© Statistisches Landesamt  
Baden-Württemberg, Stuttgart, 2008

Für nicht gewerbliche Zwecke sind Vervielfältigung und unentgeltliche Verbreitung, auch auszugsweise, mit Quellenangabe gestattet. Die Verbreitung, auch auszugsweise, über elektronische Systeme/ Datenträger bedarf der vorherigen Zustimmung. Alle übrigen Rechte bleiben vorbehalten.

## Editorial

### Liebe Leserinnen und Leser,

einer guten Tradition folgend ist der Jahreswechsel Anlass, Bilanz zu ziehen und den Blick auf das neue Jahr zu richten. Dazu kann die vorliegende Broschüre wichtige statistische Fakten aus Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt bereitstellen.

Für die Wirtschaft des Landes war das Jahr 2007 ausgesprochen erfolgreich. Die Exporte nähern sich einer neuen Rekordmarke und der Aufschwung hat auch den Arbeitsmarkt erreicht. Trotz zunehmender weltwirtschaftlicher Risiken dürfte sich für das Gesamtjahr 2008 wieder ein ordentliches Wirtschaftswachstum ergeben.

Der demografische Wandel schreitet unaufhaltsam voran. Ehen werden kinderärmer gelebt, konkurrierende Lebens- und Familienformen haben sich etabliert. Ein hohes Bildungsniveau der weniger werdenden jungen Bevölkerung, weiterhin hohe Anstrengungen in Wissenschaft und Forschung werden entscheidende Faktoren, um die Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit des Standorts Baden-Württemberg zu erhalten.

Beim Klimaschutz ist festzustellen, dass die CO<sub>2</sub>-Emissionen gegenüber Mitte der 90er-Jahre insgesamt kaum zurückgegangen sind. Die zusätzliche Flächeninanspruchnahme für Siedlung und Verkehr nahm zuletzt auch aufgrund der günstigen Konjunktur wieder zu.

Mein besonderer Dank gilt der Landesbank Baden-Württemberg für die finanzielle Unterstützung von Druck und Gestaltung dieser Broschüre.

Ich wünsche Ihnen eine spannende Lektüre mit vielen neuen Erkenntnissen!

Dr. Carmina Brenner  
Präsidentin

---

2008

Wirtschafts- und  
Sozialentwicklung  
in Baden-Württemberg  
2007/2008



---

■ Auf einen Blick .....	4
■ Wirtschaftliche Perspektiven .....	6
■ Verarbeitendes Gewerbe .....	8
■ Export .....	10
■ Bauwirtschaft .....	12
■ Handel, Gastgewerbe und Verkehr .....	14
■ Handwerk .....	16
■ Tourismus .....	18
■ Unternehmens- und haushaltsbezogene Dienstleistungen .....	20
■ Beschäftigung und Arbeitsmarkt .....	22
■ Existenzgründungen und Insolvenzen .....	24
■ Preise .....	26
■ Bildung .....	28
■ Bevölkerung .....	30
■ Familie .....	32
■ Einkommen .....	34
■ Sozialhilfe .....	36
■ Umwelt .....	38
■ Autoren .....	40

---



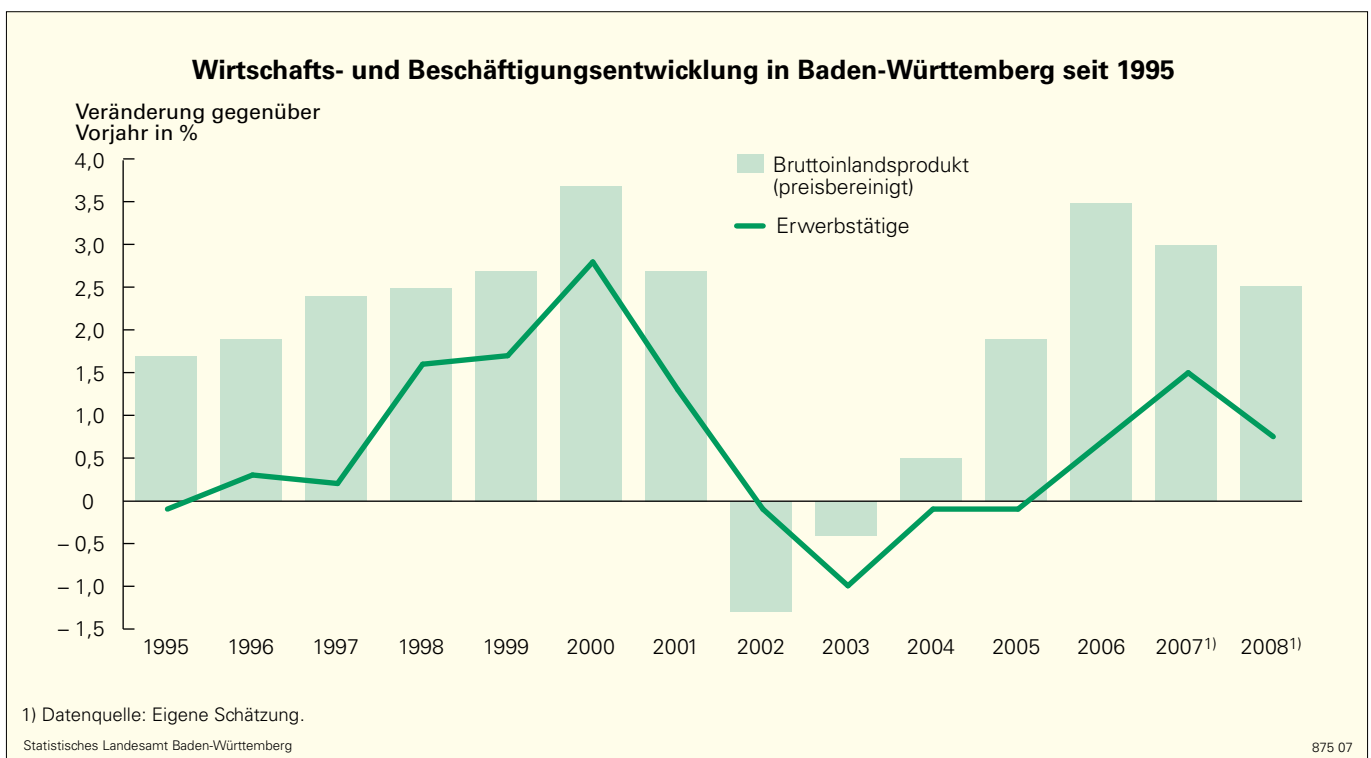
### Hochkonjunktur im Jahr 2007

Das Jahr 2007 war ein gutes Jahr für die Wirtschaft in Baden-Württemberg. Der konjunkturelle Aufschwung des letzten Jahres trägt voraussichtlich auch in diesem Jahr noch, allerdings mit etwas abgeschwächter Dynamik. Für das laufende Jahr 2008 prognostiziert das Statistische Landesamt Baden-Württemberg eine Wachstumsrate von 2 ½ %. Wie schon im abgelaufenen Jahr gehen von der wirtschaftlichen Entwicklung positive Signale auf den Arbeitsmarkt aus: bei der Erwerbstätigenzahl ist vermutlich ein Plus von ¾ % zu erwarten.

■ Das *preisbereinigte Bruttoinlandsprodukt* wuchs im Südwesten im vergangenen Jahr 2007 nach jetzigem Kenntnisstand voraussichtlich um 3 % gegenüber dem Vorjahr. Dieser Wert ist erneut höher als derjenige, von dem der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung für die gesamte Bundesrepublik ausgeht (+ 2,6 %). Wichtige Triebfeder der wirtschaftlichen Entwicklung war einmal mehr der *Export* – die Auslandserlöse dürften 2007 erneut einen neuen Höchststand erreicht haben.

■ Das Auslandsgeschäft spielt insbesondere für das *Verarbeitende Gewerbe* eine große Rolle. Da die Industrie zudem eine bedeutende Säule für die Südwestwirtschaft ist, übertrug sich vor allem in diesem Sektor die dynamische Weltkonjunktur auf Baden-Württemberg. Auch die Umsatzentwicklung des *Handwerks* zeigte sich im ersten Halbjahr 2007 sehr erfreulich. Unter den Handwerksbetrieben verzeichneten gerade die des gewerblichen Bedarfs deutlich gestiegene Erlöse. Die Erlöse des *Bauhauptgewerbes* fielen 2007 höher aus als die des für diese Branche bereits erfolgreichen Jahres 2006. Unter den *Dienstleistungsbranchen* konnten 2007 insbesondere die unternehmensbezogenen eine sehr gute Geschäftsentwicklung vermelden.

■ Die *Preisentwicklung* in Baden-Württemberg spiegelt die Mehrwertsteuererhöhung zu Beginn des letzten Jahres ebenso wider wie globale wirtschaftliche Zusammenhänge. Höhere Preise für Energie und Lebensmittel durch gestiegene weltweite Nachfrage trugen ebenfalls dazu bei, dass der Anstieg der Verbraucherpreise im vergangenen Jahr voraussichtlich die 2 %-Marke überschritten hat.



■ Eine unerwünschte Nebenwirkung der steigenden Wirtschaftsleistung ist die damit einhergehende Belastung der natürlichen *Umwelt*. So ist die zusätzliche Flächeninanspruchnahme für Siedlung und Verkehr wieder angestiegen. Bezüglich des Ziels, CO<sub>2</sub>-Emissionen nachhaltig zu senken, sind Fortschritte durch emissionsmindernde Umstellungen im Energiemix unter anderem durch einen konjunkturbedingten Anstieg der CO<sub>2</sub>-Emissionen aus industriellen Feuerungsanlagen konterkariert worden.

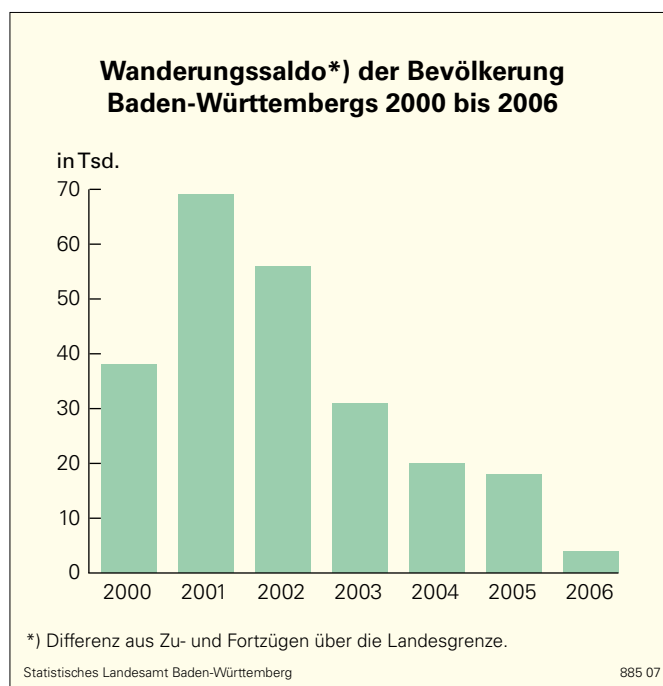
### Aufschwung lässt Arbeitnehmer profitieren

■ Der Aufschwung ist am Arbeitsmarkt angekommen. Die Anzahl der *Erwerbstätigen* erhöhte sich in Baden-Württemberg 2007 jahresdurchschnittlich vermutlich um gut 80 000 Personen. Damit stünden rund 1 ½ % mehr Menschen in Lohn und Brot als 2006. Dieser Zuwachs ist in erster Linie auf ein Plus bei den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zurückzuführen.

■ Folgerichtig sank 2007 auch die *Arbeitslosigkeit*: In den Monaten Januar bis Oktober waren nur noch rund 279 000 Personen arbeitslos gemeldet – gegenüber dem Vorjahreszeitraum sind dies 79 000 weniger. Die gute konjunkturelle Lage ließ den Aufschwung auch bei den Langzeitarbeitslosen ankommen.

■ Des Weiteren passt ins Gesamtbild, dass die Zahl der *Bezieher von Arbeitslosengeld II* leicht rückläufig ist: Insgesamt waren bis Mitte 2007 weniger Erwerbsfähige auf diese Form der Grundsicherung angewiesen als noch am Ende des Jahres 2006. Dennoch bleibt die traurige Realität, dass die Gesamtzahl der Hartz-IV-Empfänger auch im wohlhabenden Südwesten leicht zugelegt hat.

■ Auch an den Löhnen und Gehältern, die größten Posten des *Einkommens* der privaten Haushalte, ging die gute Konjunktur des abgelaufenen Jahres nicht spurlos vorbei. Bundesweit stiegen diese Summen brutto im ersten Halbjahr 2007 um 3,5 % – der entsprechende Wert für Baden-Württemberg wird kaum dahinter zurückbleiben.



### Demografischer Wandel bestimmt gesellschaftliche Entwicklungen maßgeblich

■ Was die schulische *Bildung* anbelangt, setzt sich der Trend zum Besuch des Gymnasiums fort. Die Beliebtheit dieser Schulform sorgt dafür, dass die Anzahl der Gymnasiasten trotz des demografischen Wandels voraussichtlich noch einige Jahre wachsen wird. Nach wie vor unterscheidet sich die Bildungsstruktur von Deutschen und Ausländern deutlich.

■ Aufgrund von Nettozuwanderung im Jahr 2007 dürfte die *Bevölkerungszahl* in Baden-Württemberg erneut leicht ansteigen, möglicherweise nicht zuletzt aufgrund der weiter verbesserten Arbeitsmarktlage stärker als 2006, als per saldo 4 000 Neu-Baden-Württemberger ihr Glück im Ländle suchten.

■ So vielfältig wie die Lebensentwürfe sind auch in Baden-Württemberg die Formen des Zusammenlebens. Ehe und *Familie* dominieren zwar nach wie vor, aber alternative Modelle konnten sich etablieren. Des Weiteren zeigt sich, dass Kinder in deutlich weniger Haushalten anzutreffen sind als noch zu Beginn der 70er-Jahre.



**Mit gebremstem Schwung ins neue Jahr 2008**

Die Jahre 2006 und 2007 markierten eine Phase der Hochkonjunktur, wie sie Baden-Württembergs Wirtschaft seit der Jahrtausendwende nicht erlebt hat. Nachdem der Konjunkturindikator des Statistischen Landesamtes darauf hindeutet, dass sich das Wachstum im Jahr 2008 abschwächen wird, ist für das laufende Jahr mit einem preisbereinigten Wirtschaftswachstum von 2 ½ % zu rechnen. Für Gesamtdeutschland erwartet der Sachverständigenrat eine Steigerung des preisbereinigten Bruttoinlandsprodukt um 1,9 %. Zum dritten Quartal 2008 dürfte sich die rückläufige Wachstumsrate jedoch wieder stabilisieren. Immerhin wird dieses insgesamt etwas gedämpfte Wirtschaftswachstum aber auch in diesem Jahr für einen Zuwachs an Beschäftigung sorgen.

**Euro-Aufwertung – Fluch oder Segen?**

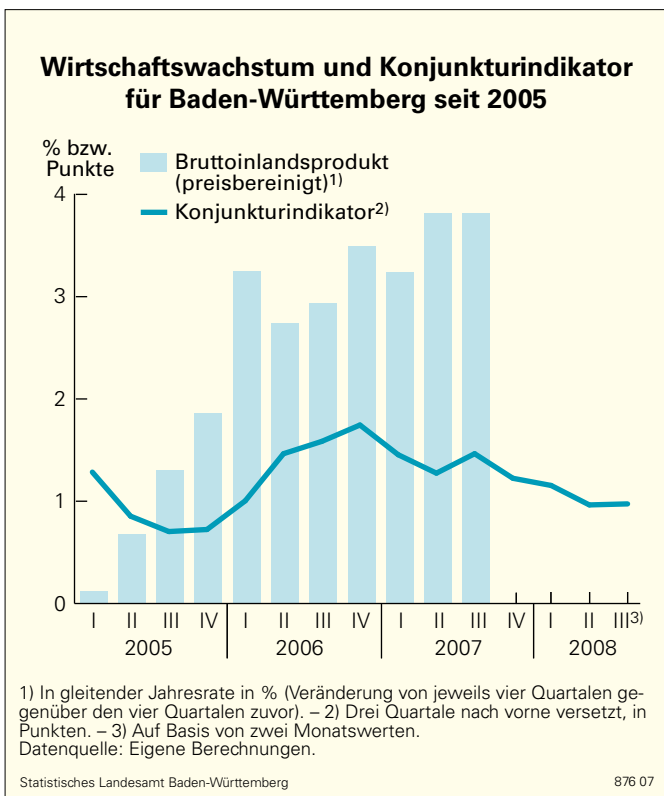
Globale wirtschaftliche Zusammenhänge, die vielfach miteinander verwoben sind, sind in erster Linie dafür verantwortlich, dass sich die Perspektiven auch

der Südwestwirtschaft leicht eintrüben. Die durch die Korrekturen auf dem amerikanischen Immobilienmarkt ausgelöste Dämpfung der dortigen Konsumnachfrage wird auch in diesem Jahr noch nicht überwunden werden können. Zudem bedeutet die Aufwertung des Euro gegenüber dem Dollar für die industriell geprägte und exportorientierte baden-württembergische Wirtschaft zunehmend eine Belastung, da „Made in Germany“ letztlich auch „(to be) paid in Euro“ bedeutet: Heimische Firmen, deren Kosten in Euro und deren Auslandserlöse in Dollar anfallen, erleiden einen Wettbewerbsnachteil gegenüber der US-Konkurrenz. Das gelegentlich ins Feld geführte Argument, wonach Einfuhren, die in Dollar zu begleichen sind, insbesondere Erdöl, im Gegenzug günstiger werden, trifft zwar zu, kann den negativen Effekt aber nur mildern, kaum ausgleichen oder gar überkompensieren. Um den wechselkursbedingten Kostendruck abzufedern, wird die Verlagerung von Produktion in den Dollarraum tendenziell attraktiver, was auch für kommende Lohnverhandlungen ein von Unternehmensseite vorgebrachtes Argument sein wird.

**Globale Ungleichgewichte – lokale Folgen**

Die durch die globalen Ungleichgewichte der Handelsströme mittelbar hervorgerufenen Folgen für die heimische Wirtschaft sind vielfältig. Angesichts des Handelsbilanzdefizits der USA auch gegenüber dem Euroraum in Verbindung mit einer schwächer werdenden US-Konjunktur dürfte der wechselkursbedingte Gewinn an Wettbewerbsfähigkeit der amerikanischen Wirtschaft nicht unwillkommen sein. Die expansive Geldpolitik der US-Notenbank verstärkt über sinkende Zinsen den Druck auf den Dollar. Zwar stimuliert die Federal Reserve mit ihrer Politik auch die US-Binnennachfrage und damit ebenfalls die Nachfrage nach europäischen Gütern. Per saldo ist aber zu erwarten, dass die Nachteile für europäische Unternehmen überwiegen.

Theoretisch könnte die Europäische Zentralbank (EZB) versuchen, mit Leitzinssenkungen gegenzusteuern, was auch vereinzelt gefordert wird. Ein solcher Schritt würde die Inflation jedoch anheizen, die in den letzten Monaten des vergangenen Jahres ohnehin schon



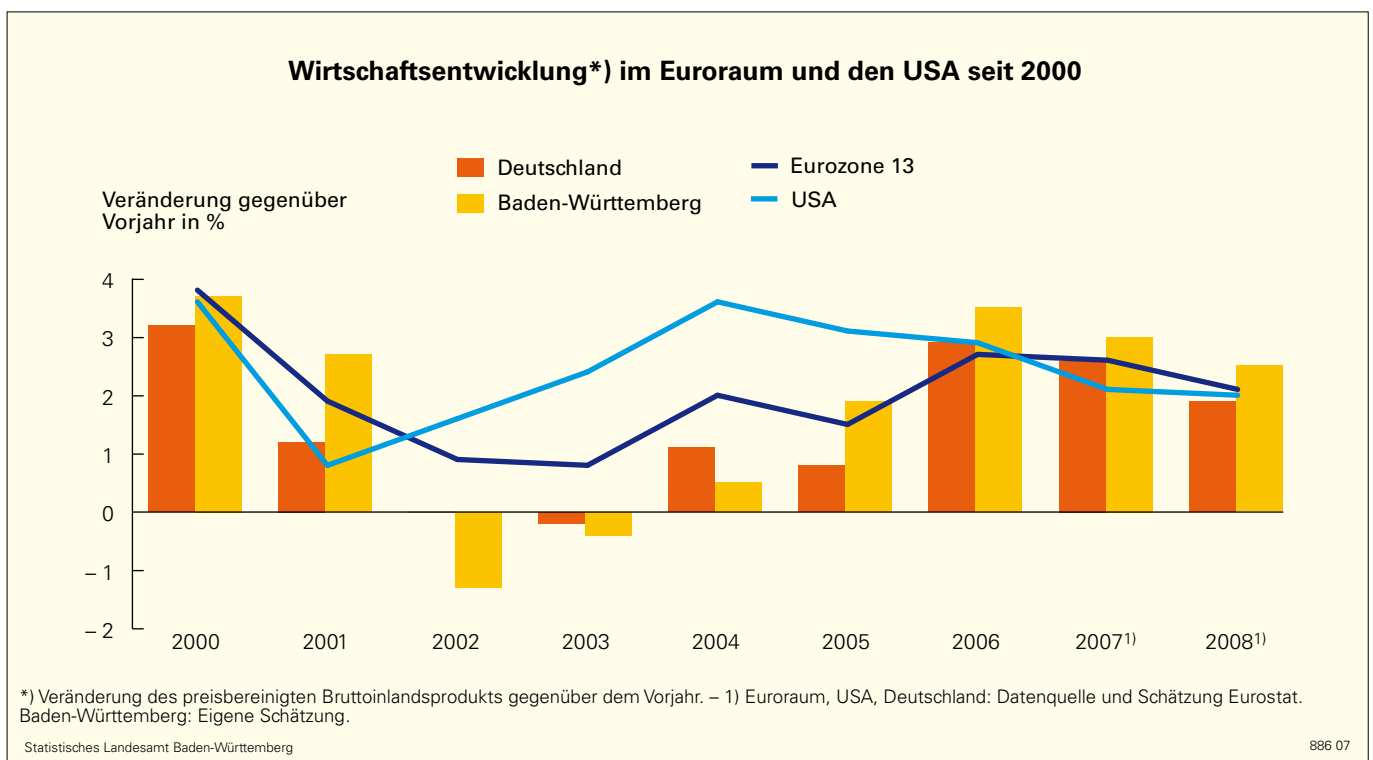


auf 3 % zusteuerte und damit den Zielwert der EZB deutlich überschritten hat. Der Umstand, dass die Forderungen, den Wechselkurs im Blick zu behalten, zudem von Seiten europäischer Spitzenpolitiker erhoben werden, dürfte die auf Unabhängigkeit bedachte EZB dem Vorschlag nicht geneigter machen.

Auch der wechselkursbedingte Wettbewerbsvorteil Chinas gegenüber dem Euroraum besteht weiter. Das chinesische Verständnis für die europäischen Anliegen, die auf höchster politischer Ebene Ende November letzten Jahres bilateral erörtert wurden, ist mäßig ausgeprägt. Möglicherweise auch deshalb, weil auf einer Unterbewertung der heimischen Währung basierendes exportgestütztes Wachstum eine Strategie ist, die keineswegs in China erfunden wurde, sondern in der Vergangenheit europäische Vorbilder hatte.

raten auch in der öffentlichen Diskussion mit Recht breiten Raum ein. Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Wirtschaftsleistung weltweit wie auch in Baden-Württemberg nach wie vor steigt, und zwar im Südwesten voraussichtlich mit einer Rate, die über dem Durchschnitt der bislang in diesem Jahrtausend erzielten Werte liegt.

Der Grund liegt sicherlich auch darin, dass die Weltwirtschaft sich zunehmend auf verschiedene Wachstumspole stützt. Da für den für Deutschland insgesamt und auch für Baden-Württemberg mit Abstand wichtigsten Markt, den europäischen, ein solides reales Wirtschaftswachstum von 2,3 % für das Jahr 2008 erwartet wird, dürften mögliche Nachfrageschwächen anderer Märkte abgedeckt werden. Die in den letzten Jahren lebhaftere ausländische Nachfrage



## Konjunktur stützt sich auf verschiedene Säulen

Da die Frühindikatoren für 2008 ein Nachlassen der Wachstumsdynamik anzeigen, nehmen die möglichen Erklärungen für den Rückgang der Zuwachs-

nach heimischen Gütern zieht mit gewissen Zeitverzögerungen Investitionen und Neueinstellungen im Inland nach sich. Die Auslandsnachfrage induziert damit Binnennachfrage, die auch noch wirksam ist, wenn jene vereinzelt Schwächen zeigen sollte.





### Wachstumsmotor Verarbeitendes Gewerbe

Die wirtschaftliche Dynamik des Verarbeitenden Gewerbes in Baden-Württemberg 2006 setzte sich auch im ersten Halbjahr 2007 fort. So zeigte die preisbereinigte Bruttowertschöpfung, also die wirtschaftliche Leistung des Verarbeitenden Gewerbes, ein Halbjahreswachstum von 5,0 % gegenüber dem Vorjahreszeitraum. Damit erreichte die aufgrund der Wintermonate schwächere erste Jahreshälfte eine fast so gute Wachstumsrate wie das Jahr 2006 mit 6,3 %. Aufgrund der hohen Wachstumsraten und des hohen Anteils an der gesamten Wirtschaftsleistung gilt das Verarbeitende Gewerbe, das neben der industriellen auch die handwerkliche Fertigung von Waren und Dienstleistungen umfasst, als zentraler Motor der baden-württembergischen Konjunktur.

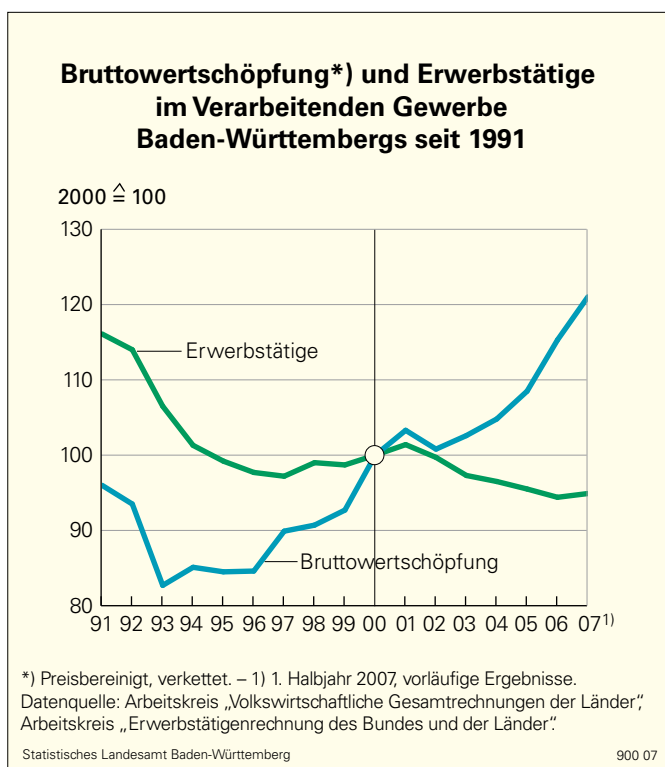
Die treibenden Industriebranchen des Landes waren der Bereich „Büro-, Elektrotechnik, Feinmechanik, Optik“, der Maschinenbau und der Bereich „Metallerzeugung, -bearbeitung, Herstellung von Metallerzeugnissen“ mit einem Produktionsanstieg in den ersten drei Quartalen 2007 von 12,8 %, 10,0 % bzw. 8,1 % im Vergleich zum Vorjahreszeitraum. Demgegenüber blieb

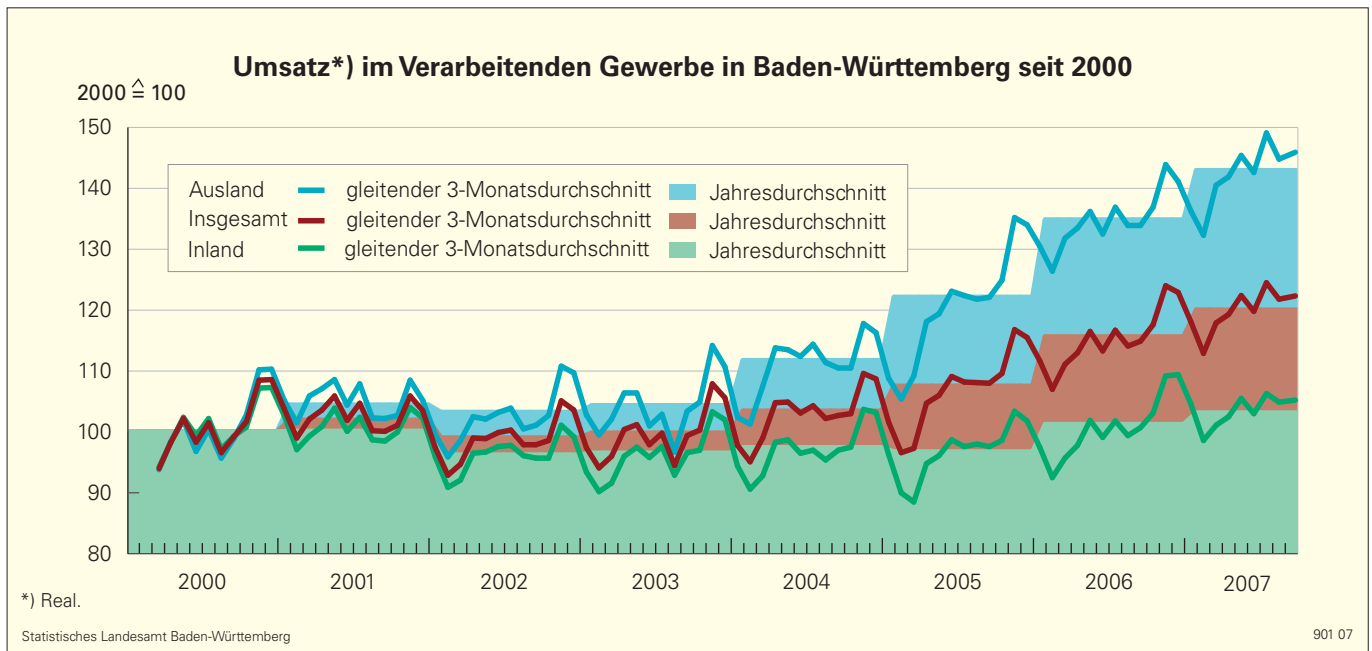
der hierzulande besonders bedeutende Fahrzeugbau mit einem Produktionsplus von nur 3,0 % hinter der durchschnittlichen Entwicklung von 6,7 % zurück.

### Konjunkturdynamik erreicht Arbeitsmarkt

Der Aufschwung, der 2004 einsetzte und sich 2006 verstärkte, schuf 2007 endlich auch Arbeitsplätze im Verarbeitenden Gewerbe und führte erstmals seit 2001 zu mehr Erwerbstätigen. Die langfristige Entwicklung von Erwerbstätigenzahl und Wirtschaftsleistung zeigt einen auseinandergehenden Trend. Während die Bruttowertschöpfung mit Ausnahme des Jahres 2002 seit 1996 stetig zunahm, ist das Erwerbstätigen-niveau im Zeitraum von 1991 bis 2006 insgesamt um 18,7 % bzw. 338 000 Stellen gesunken. Doch mit der kleinen Trendwende im ersten Halbjahr 2007 nahm die Zahl der Erwerbstätigen um fast 7 000 zu. Damit waren im zweiten Quartal 2007 durchschnittlich rund 1,43 Mill. Personen im Verarbeitenden Gewerbe beschäftigt, das heißt 27 % aller Erwerbstätigen in Baden-Württemberg. Unter den bedeutenden Industriebranchen kam es im Maschinenbau, der beschäftigungsstärksten Branche in der Südwestindustrie, zu leichten und im Bereich „Metallerzeugung, -bearbeitung, Herstellung von Metallerzeugnissen“ zu deutlichen Personalzuwächsen. Im Gegensatz dazu ging die Beschäftigung im Bereich Fahrzeugbau zurück.

Als Grund für die neuen Arbeitsplätze im Verarbeitenden Gewerbe sind neben der anziehenden Wirtschaftsentwicklung auch die sinkenden Lohnstückkosten zu nennen. In den letzten Jahren führte der Abbau unproduktiver Arbeitsplätze und die Einführung neuer, innovativer Produktionsprozesse zu einer deutlichen Steigerung der Arbeitsproduktivität. Dagegen haben sich die Arbeitskosten, die in Baden-Württemberg aufgrund der Qualifikationsstruktur traditionell auf einem sehr hohen Niveau liegen, in den letzten Jahren kaum geändert. Damit sind die Lohnstückkosten, das Verhältnis der Arbeitskosten zur Arbeitsproduktivität, gesunken und die baden-württembergische Industrie erlangte eine höhere Wettbewerbsfähigkeit im internationalen Vergleich.





### Umsatz wird primär vom Ausland gestützt

Die Umsatzzuwächse im Verarbeitenden Gewerbe seit 2004 wurden zuerst ausschließlich vom Ausland getragen, doch seit 2006 steigen auch die Inlandsumsätze deutlich. Auch in den ersten drei Quartalen 2007 war die Umsatzsteigerung von real 6,1 % gegenüber dem Vorjahreszeitraum solide. Große Erfolge waren im Bereich „Büro-, Elektrotechnik, Feinmechanik, Optik“ und im Maschinenbau zu verzeichnen; dort stiegen die preisbereinigten Umsätze um 11,4 % bzw. 10,0 %. Nur eine leichte Steigerung von 2,5 % verzeichnete der Fahrzeugbau. Der Bereich „Ernährungsgewerbe und Tabakverarbeitung“ musste sogar Umsatzeinbußen von real 2,3 % hinnehmen.

In fast allen Branchen des Verarbeitenden Gewerbes übersteigen die Zuwächse aus dem Auslandsgeschäft die des Inlandsgeschäfts. Auch die Exportquote, der Anteil der Auslandsumsätze an den Gesamtumsätzen, belegt mit über 50 % die zunehmende Bedeutung der weltweiten Absatzmärkte für die heimische Industrie. Dabei sind eine hohe Innovationskraft, sinkende Lohnstückkosten und ein dynamisches globales Umfeld die Stützen des Auslandsgeschäfts. Bei den Auslandsumsätzen ergab sich in den ersten drei Quartalen 2007 gegenüber dem Vorjahreszeitraum ein Plus von 7,7 %. Der Bereich

„Metallerzeugung, -bearbeitung, Herstellung von Metallenerzeugnissen“ konnte hier mit einer Umsatzsteigerung von 13,8 % in den ersten drei Quartalen des Jahres 2007 gegenüber dem Vorjahr besonders glänzen, die geringste Zunahme zeigte der Fahrzeugbau mit 2,5 %.

### Auch die Inlandsumsätze steigen weiter

Die 2006 einsetzende Belebung der Inlandsumsätze setzte sich fort und führte in den ersten drei Quartalen 2007 zu einem real Plus von immerhin 4,6 %. Diese Entwicklung wurde primär von den Branchen „Büro-, Elektrotechnik, Feinmechanik, Optik“ (9,4 %), „Metallerzeugung, -bearbeitung, Herstellung von Metallenerzeugnissen“ (9,5 %) und dem Maschinenbau (8,2 %) getragen.

Für das vierte Quartal 2007 scheint eine Abflachung der Entwicklung wahrscheinlich. Insbesondere die inländischen aber auch die ausländischen Auftragseingänge nahmen im September erstmals gegenüber dem Vorjahresmonat ab. Die in den Sommermonaten aufgetretenen Turbulenzen auf den Finanzmärkten, steigende Zinsen, steigende Rohstoff- und Energiepreise sowie der starke Euro dürften ebenfalls Belastungsfaktoren für die Konjunktur darstellen.



### Von Rekord zu Rekord

„Made in Baden-Württemberg“, dieses Gütesiegel steht auf den Weltmärkten weiterhin hoch im Kurs. Die baden-württembergische Wirtschaft stellte 2007 ihre hohe internationale Wettbewerbsfähigkeit erneut unter Beweis, indem sie erfolgreich an der lebhaften Nachfrage auf den Auslandsmärkten partizipierte. So dürften die Warenexporte des Landes zum fünften Mal in Folge einen neuen Rekordwert erreichen.

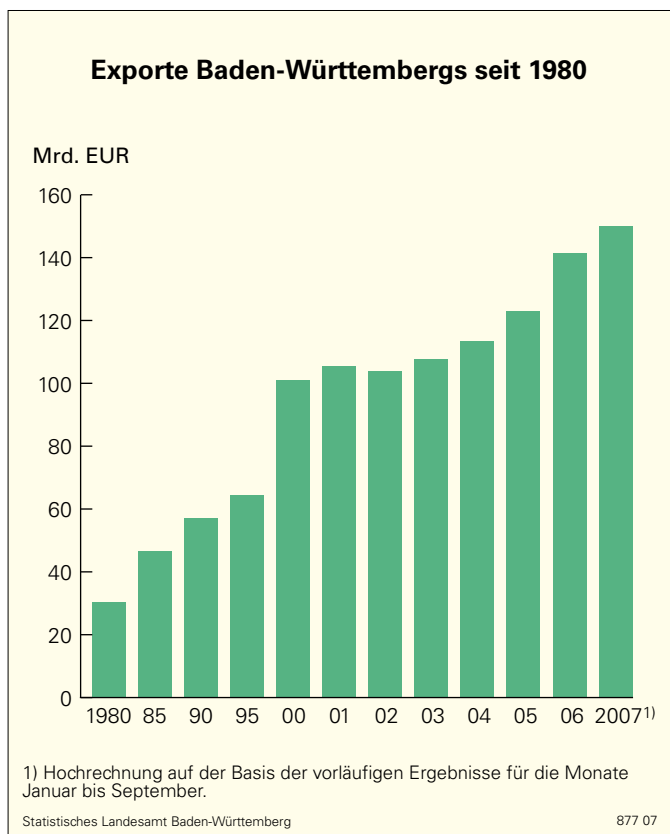
Kein anderes Flächenland in Deutschland ist im Auslandsgeschäft aktiver als Baden-Württemberg. Mit Ausfuhrerlösen von 13 200 Euro je Einwohner lag das Land deutlich vor dem Saarland (11 800) und Bayern (11 200). Nur die zwei Stadtstaaten Bremen und Hamburg mit ihren großen Häfen konnten einen noch höheren Wert als Baden-Württemberg erzielen.

Mit rund 142 Mrd. Euro und einem Plus von knapp 15 % im Jahr 2006 konnte Baden-Württemberg wieder einen Exportrekord verbuchen. Und auch in den ersten

neun Monaten des Jahres 2007 expandierten die Warenausfuhren des Landes, denn die Exportzuwächse der baden-württembergischen Wirtschaft betragen gegenüber dem Vorjahreszeitraum nominal gut 7 %.<sup>1</sup> Da die Ausfuhrpreise im gleichen Zeitraum um knapp 2 % anstiegen, belief sich der Anstieg des realen Exportvolumens auf über 5 %. Damit entwickelten sich die Exporte des Landes fast im Gleichschritt mit dem Welthandel, dessen Zunahme 2007 auf real gut 6 % geschätzt wird.<sup>2</sup>

### Warenexporte 2007 voraussichtlich von rund 150 Mrd. Euro

Die erfolgsverwöhnten baden-württembergischen Exporteure werden 2007 wahrscheinlich wieder einen neuen Höchststand erreichen. Nachdem im Jahr 2000 erstmals die Schallmauer von 100 Mrd. Euro durchbrochen wurde, dürften sich die Exporte 2007 auf etwa 150 Mrd. Euro belaufen. Ausschlaggebend für diese positive Entwicklung ist die gute Verfassung der Weltwirtschaft und die anhaltend starke internationale Wettbewerbsfähigkeit.



### 60 % der Ausfuhren in die EU

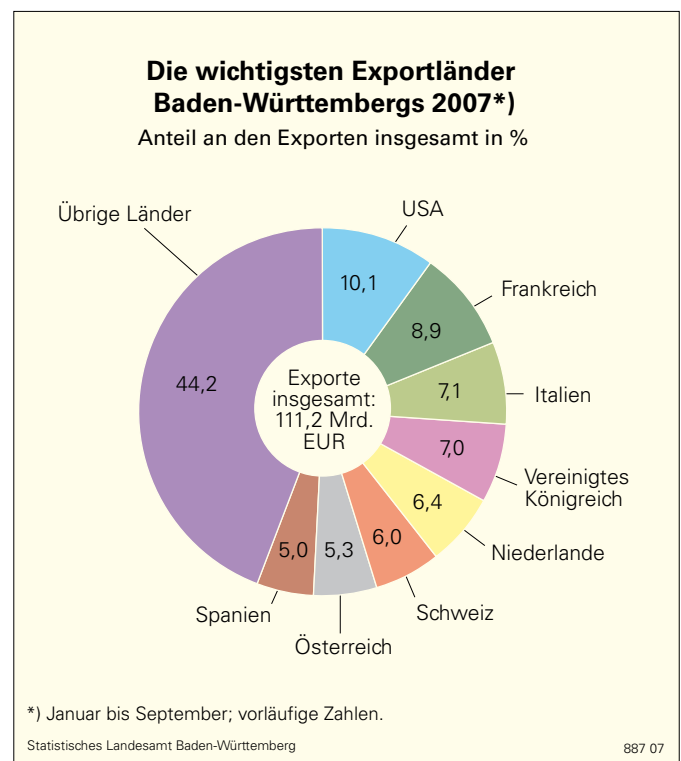
Baden-Württembergs Hauptabsatzmärkte liegen nach wie vor in Europa. Fast drei Viertel aller Warenexporte des Landes gingen in den ersten drei Quartalen 2007 in diesen Kontinent. Mit Anteilen von 13 % bzw. gut 12 % liegen Amerika und Asien etwa gleichauf. Dagegen spielen Afrika und Australien/ Ozeanien bei den baden-württembergischen Exporteuren nur eine untergeordnete Rolle. 66 Mrd. Euro oder fast 60 % aller Warenausfuhren des Landes gingen Januar bis September 2007 in die 26 Partnerländer der EU. Die wichtigsten Kunden innerhalb der Europäischen Union kamen aus Frankreich, Italien, dem Vereinigten Königreich und den Niederlanden.

1 Bei Redaktionsschluss lagen für 2007 nur vorläufige Werte vor.  
 2 Quelle: IMF, World Economic Outlook, October 2007.

Auf diese vier Länder entfielen knapp 30 % aller baden-württembergischen Ausfuhren. Einen gewaltigen Zuwachs erfuhren in den ersten neun Monaten 2007 die Exporte in die drei baltischen Staaten sowie nach Slowenien. In Estland, Litauen und Lettland konnten weit überdurchschnittliche Exportzuwächse von 31 bis zu 55 % registriert werden. Auch dank der Einführung des Euro am 1. Januar 2007 erhöhten sich die Warenausfuhren nach Slowenien um gut 30 %. Sehr lebhaft innerhalb der EU entwickelten sich die Warenlieferungen in die zwei Beneluxländer Niederlande und Belgien. Dagegen verlief das Exportgeschäft nach Frankreich und Österreich unter dem EU-Durchschnitt von knapp 12 % und die Lieferungen nach Irland, Portugal und Rumänien nahmen im Berichtszeitraum sogar ab. Europäische Länder außerhalb der EU hatten in den ersten drei Quartalen 2007 einen Anteil von über 12 % an der baden-württembergischen Gesamtausfuhr. Mit einem Plus bis September 2007 von 27 % baute dabei Russland seine Stellung als wichtiger Auslandsmarkt Baden-Württembergs aus. Die Exporte in die Schweiz konnten dagegen um gut 7 % gesteigert werden. Damit ist unser südlicher Nachbarstaat der sechstwichtigste Absatzmarkt weltweit.

Das wichtigste Abnehmerland für baden-württembergische Produkte waren im Berichtszeitraum 2007 nach wie vor die USA mit einem Anteil am Gesamtexport von 10 %. Allerdings ist in den ersten neun Monaten 2007 der Wert der Exporte um knapp 11 % deutlich gesunken. Schuld daran dürften unter anderem die US-Hypothekenkrise und die starke Aufwertung des Euro gegenüber dem US-Dollar sein.

Nach Asien konnten die Warenausfuhren nur unterdurchschnittlich um 1 % gesteigert werden, wobei die meisten Exporte nach China gingen. Das „Reich der Mitte“ ist seit 2003 vor Japan der wichtigste Absatzmarkt in Asien für baden-württembergische Produkte.



### Deutlich weniger Autos in die USA

Autos, Maschinen sowie Chemische Erzeugnisse sind auch 2007 die wichtigsten Trümpfe der baden-württembergischen Wirtschaft auf den Auslandsmärkten. Diese drei Warengruppen machten in den ersten drei Quartalen 2007 fast 60 % der Gesamtausfuhr aus. Bis September 2007 trugen aber vor allem die Eisen- und Stahl-, die Metall- sowie die Chemischen Erzeugnisse mit Exportzuwächsen gegenüber dem Vorjahr zwischen 13 und 25 % zum erneuten Exportzuwachs bei. Dagegen haben die Exporte von Kraftfahrzeugen nur unterdurchschnittlich um knapp 2 % zugenommen. Dies ist vor allem die Folge der schwierigen Absatzlage auf dem US-amerikanischen Personenkraftwagenmarkt. In die USA wurden in den ersten neun Monaten 2007 fast ein Fünftel weniger baden-württembergische Autos als im Vorjahr exportiert.



### Hoffnung auf weitere Stabilisierung

Für das krisengeschüttelte Bauhauptgewerbe, das gut 1,5 % zur gesamten Wirtschaftsleistung des Landes beiträgt, verstärkt sich die Hoffnung auf eine nachhaltige Stabilisierung. Nachdem 2006 erstmals seit 2001 der baugewerbliche Umsatz höher lag als im Vorjahr, zeichnete sich dieser positive Trend auch im abgelaufenen Jahr ab. So legte der Umsatz des Bauhauptgewerbes insgesamt in den ersten drei Quartalen 2007 um 4 % zu und stand damit ganz im Zeichen der starken Konjunktur Baden-Württembergs.

Getragen wurde diese erfreuliche Entwicklung des Bauhauptgewerbes in erster Linie vom Wirtschaftsbau, insbesondere vom Wirtschaftstiefbau (zum Beispiel Bau von Versorgungs- und Entsorgungseinrichtungen), der im Vergleich zum Vorjahresniveau um stattliche 35 % zulegen konnte. Auch im Wirtschaftshochbau kletterte der Umsatz um 19 % nach oben. Mit einer Steigerung der Auftragseingänge um 25 % im Wirtschaftstiefbau bzw. um 28 % im Wirtschaftshochbau lassen die gut gefüllten Auftragsbücher eine weiterhin positive Entwicklung erwarten. Hier spiegelt sich die günstige wirtschaftliche Lage in

Baden-Württemberg und die damit einhergehende Bereitschaft vieler Unternehmen wider, zum Beispiel in neue Büro- und Fertigungsgebäude zu investieren.

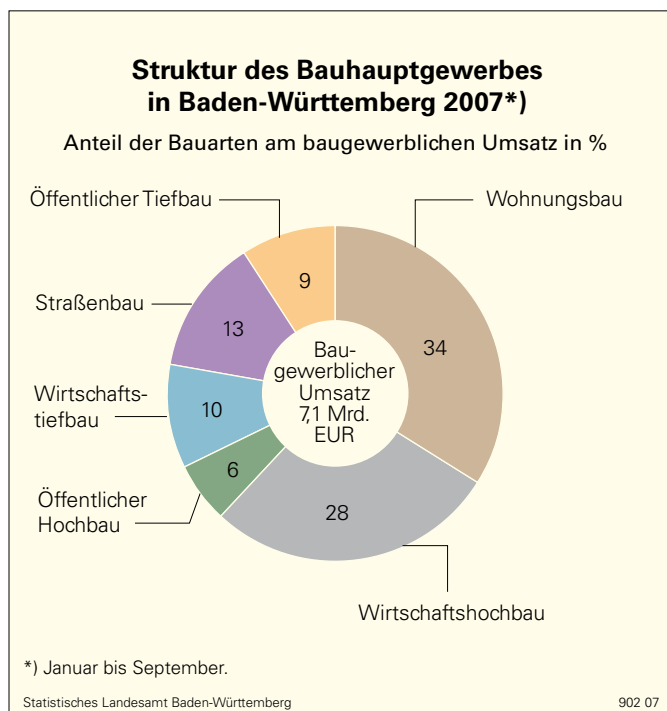
Höhere Investitionen als im Vorjahr verzeichneten 2007 auch der öffentliche Bau und der Straßenbau. Umsatzzuwächse von je 8 % im öffentlichen Hochbau und im Straßenbau und 5 % im öffentlichen Tiefbau sind vermutlich unter anderem auch auf höhere öffentliche Einnahmen zurückzuführen. Die Auftragseingänge für diese Bauarten standen 2007 allerdings unter gemischten Vorzeichen. Lässt der öffentliche Hochbau mit einem 5 % höheren Auftragseingang als im Vorjahr auf eine weiterhin positive Entwicklung schließen, erlitt der öffentliche Tiefbau mit einem 6 % niedrigeren Auftragszugang einen Dämpfer. Im Straßenbau blieb das Niveau mit einer Zunahme um ½ % fast unverändert.

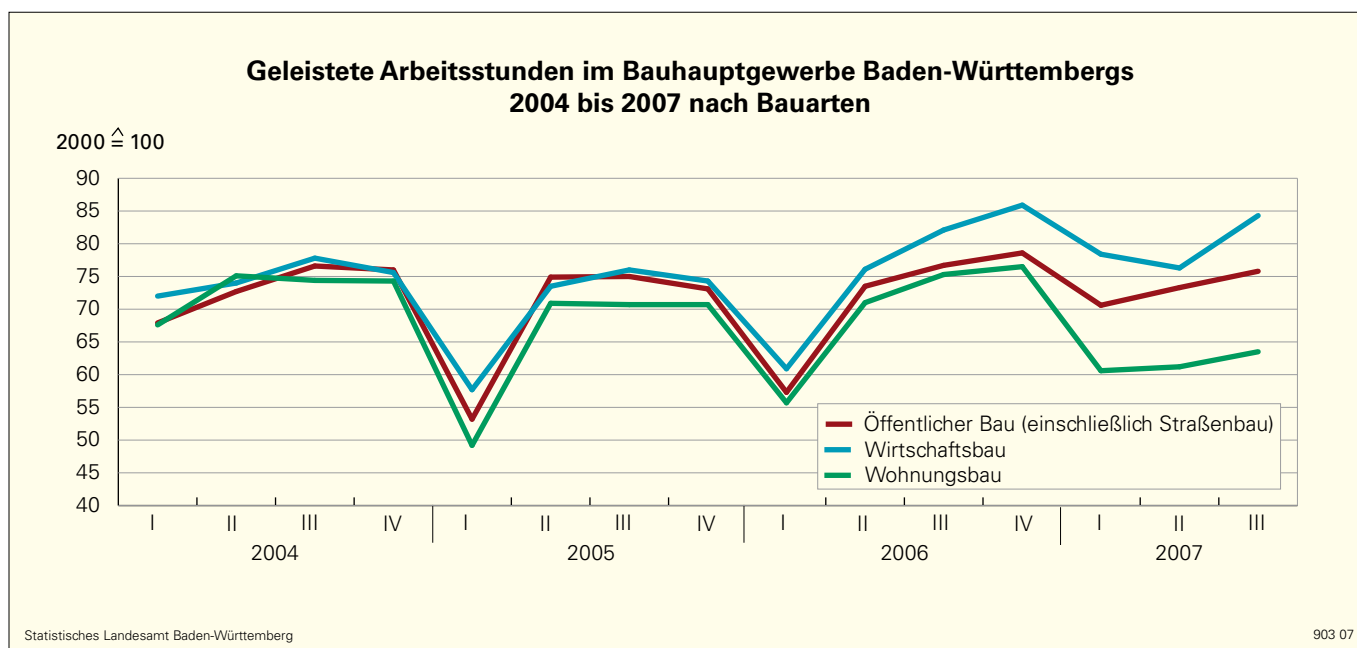
### Gespaltene Konjunkturentwicklung

Beim Blick auf die einzelnen Bausparten zeichnet sich eine Spaltung innerhalb der Baubranche ab: Während der Wirtschaftsbau blüht, entwickelt sich der Wohnungsbau in Baden-Württemberg seit Beginn des vergangenen Jahres äußerst schwach. Verglichen mit dem Vorjahr betrug der Umsatzrückgang 13 %. Gleichzeitig konnte der öffentliche Bau einschließlich Straßenbau ein Plus von 7 % verzeichnen.

Diese Entwicklung kommt nicht ganz unerwartet: Die sogenannten Vorzieheffekte hatten dem Wohnungsbau im vorvergangenen Jahr ein kurzzeitiges Hoch beschert: Viele Bauwillige hatten noch vor Abschaffung der Eigenheimzulage 2006 ihre Bauanträge eingereicht und starteten ihre Bauvorhaben vor der angekündigten Mehrwertsteuererhöhung zum 1. Januar 2007. Außerdem erhielt der zumeist durch private Auftraggeber getragene Wohnungsbau im Jahr 2007 durch die wieder ansteigenden Hypothekenzinsen einen weiteren Dämpfer.

Vorerst zeichnet sich hier keine Erholung ab, die Auftragseingänge des ersten Dreivierteljahres 2007 lagen um 8 % niedriger als im Vorjahr, die Baugenehmigungen erlitten mit einem Minus von 35 % einen regelrechten Einbruch.





### Beschäftigtenzahl weiterhin stagnierend

Trotz der positiven Entwicklung des Bauhauptgewerbes insgesamt erweist sich die Branche nicht als Jobmotor. Die Zahl der Beschäftigten ist kaum verändert und lag im Schnitt der ersten drei Quartale 2007 bei etwa 84 400 Personen und damit um 0,6 % unter dem Niveau des Vorjahreszeitraums. Anders als in den Jahren zuvor kam es im vergangenen Winter allerdings nicht zum saisontypischen stärkeren Rückgang der Beschäftigtenzahlen. Hohe Auftragsbestände sowie die milde Witterung sorgten hier für Stagnation.

Ähnlich entwickelten sich 2007 die auf den Baustellen geleisteten Arbeitsstunden. Sie lagen 0,7 % unter dem Niveau des entsprechenden Vorjahreszeitraums. Bei differenzierter Betrachtung zeigt sich auch hier die unterschiedliche Entwicklung innerhalb der Branche. Wurden im Wirtschaftsbau und im öffentlichen Bau inklusive Straßenbau in den ersten drei Quartalen 2007

8 % bzw. 5 % mehr Arbeitsstunden geleistet als im Vorjahreszeitraum, verzeichnete dagegen der Wohnungsbau einen Rückgang der Arbeitsstunden um 9 %.

### Aussichten verhalten optimistisch

Ob sich die Bauwirtschaft von ihrer langjährigen Krise erholt, muss sich in den kommenden Jahren zeigen. Die für die Branche typischen Frühindikatoren – Auftragseingänge und Baugenehmigungen – legen nahe, dass sich die gespaltene Konjunkturentwicklung innerhalb des Bauhauptgewerbes noch verstärken wird. So lassen der drastische Rückgang der Baugenehmigungen und die rückläufigen Auftragseingänge im Wohnungsbau einen weiteren Umsatzrückgang im neuen Jahr befürchten. Der Wirtschaftsbau dagegen dürfte nach einem Anstieg der Auftragseingänge um 27 % und einem genehmigten Neubauvolumen von 14 % über dem Vorjahresniveau auch weiterhin florieren.

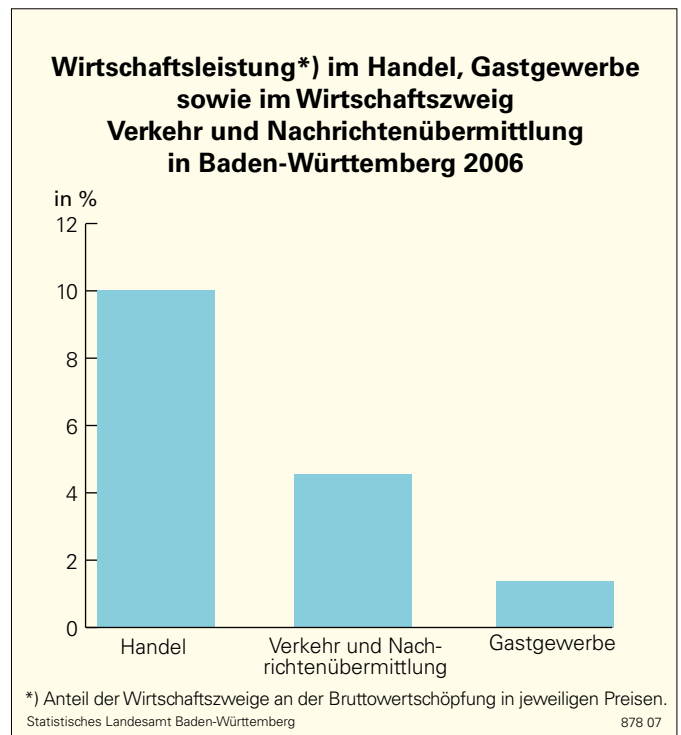
## Handel, Gastgewerbe und Verkehr schwächer

Der Wirtschaftsbereich „Handel, Gastgewerbe und Verkehr“ umfasst Dienstleistungen, die der Deckung der Mobilitäts-, Kommunikations- und Transportbedürfnisse sowie der Versorgung der privaten Haushalte und der Wirtschaftsunternehmen dienen. Neben den namengebenden Dienstleistungssparten werden dem Wirtschaftsbereich auch die Unternehmen der Nachrichtenübermittlung zugerechnet. Die im „Handel, Gastgewerbe und Verkehr“ erfassten Unternehmen erzielten im Jahr 2006 rund 16 % der Wirtschaftsleistung Baden-Württembergs. Mit 1,22 Mill. Erwerbstätigen belief sich ihr Anteil an der Gesamtbeschäftigung auf knapp 23 %. Seit 2000 hat zwar nicht die Beschäftigung, wohl aber die Wertschöpfung in dem Wirtschaftsbereich in den meisten Jahren stärker zugenommen als in der Gesamtwirtschaft. Im vergangenen Jahr könnte sich dies jedoch geändert haben.

## Deutliches Umsatzplus im Großhandel

Im Handel kam es in den ersten drei Quartalen 2007 zu einer deutlichen Abkühlung der konjunkturellen Entwicklung. Allerdings haben sich dabei die Unterschiede zwischen den einzelnen Handelssparten eher noch verstärkt als nivelliert. Im Großhandel lagen die preisbereinigten Umsätze um 5 % über dem Niveau des Vorjahreszeitraums. Sie konnten damit spürbar ausgedehnt werden, obwohl die Steigerungsrate weniger als halb so hoch war wie im Jahr 2006. Im Einzelhandel gingen die Umsätze dagegen im abgelaufenen Jahr leicht, im Kfz-Handel sogar deutlich zurück. Die Hauptursache für den Rückgang im Kfz-Handel dürfte dabei der Nachfrageausfall nach der Mehrwertsteuererhöhung Anfang 2007 gewesen sein. Allerdings verzeichneten auch die Tankstellen aufgrund der kräftig gestiegenen Benzin- und Dieselpreise starke Absatzeinbußen.

Auch beim Einzelhandel hat die Mehrwertsteuererhöhung zwar zur Abschwächung des Umsatzwachstums beigetragen, daneben haben aber auch andere Effekte eine Rolle gespielt. Für das Minus von knapp 2 % im Facheinzelhandel für Lebensmittel war vermutlich die



kräftige Preiserhöhung bei Lebensmitteln in der zweiten Jahreshälfte ausschlaggebend. Dies dürfte auch dazu beigetragen haben, dass Supermärkte und Warenhäuser im vergangenen Jahr einen Umsatzrückgang um über 1 % hinnehmen mussten. Außerdem könnte sich darin aber auch der Strukturwandel im Non-Food-Einzelhandel niedergeschlagen haben. Dort verlieren die Warenhäuser mit breitem Sortiment immer mehr Kunden an den spezialisierten Facheinzelhandel wie etwa Elektronikmärkte oder Bekleidungshäuser. Anders als Supermärkte und Warenhäuser konnte der Non-Food-Facheinzelhandel sein reales Umsatzniveau von 2006 gut behaupten.

Die Abschwächung im Großhandel ist in ganz erheblichem Umfang auf die Hausse der Rohstoffpreise zurückzuführen. Im Handel mit Rohstoffen und Halbwaren stagnierte in den Monaten von Januar bis September 2007 gegenüber dem Vorjahreszeitraum der Absatz, während er 2006 noch um knapp 19 % gewachsen war. Nach wie vor sehr robust ist jedoch die Geschäftsentwicklung beim Handel mit Gebrauchs- und Verbrauchsgütern, wo sich das Umsatzwachstum nur leicht auf gut 10 % verlangsamte, und im Handel mit Maschinen und Ausrüstungen. Dort wurde ein Plus von real über 12 % erreicht.



In allen drei Handelssparten hat sich im vergangenen Jahr auch die Beschäftigungsentwicklung abgeschwächt. Allerdings kam es in keiner der Sparten zu einem Beschäftigungsrückgang. Das leichte Beschäftigungsplus im Einzelhandel war dabei vor allem auf die steigende Zahl der Teilzeitbeschäftigten zurückzuführen. Im Großhandel, der mit 4 % das höchste Beschäftigungsplus verzeichnet hat, stieg die Zahl der Teilzeitbeschäftigten ebenfalls stärker als die der Vollzeitbeschäftigten. Dagegen nahm im Kfz-Handel die Vollbeschäftigung stärker zu als die Teilzeitbeschäftigung.

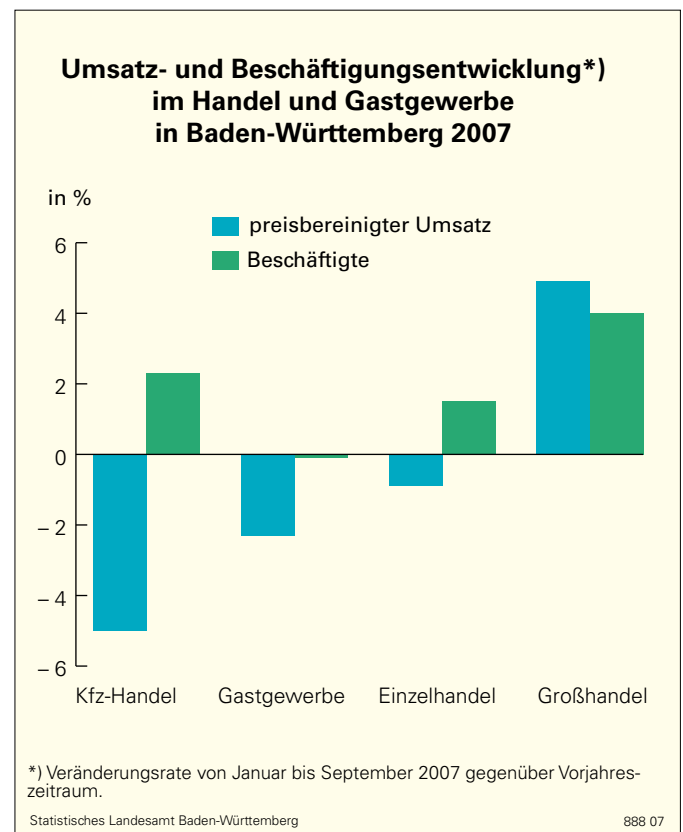
## Katerstimmung im Gastgewerbe

Im Jahr 2006 war im Gastgewerbe mit einem Plus von knapp 3 % der höchste Zuwachs der preisbereinigten Wertschöpfung seit dem Jahr 2000 erreicht worden. Einen maßgeblichen Beitrag zu dieser Entwicklung hatte die Fußball-WM geleistet. Da dieser Sonderfaktor im Jahr 2007 wegfiel, musste sich die konjunkturelle Entwicklung in diesem Sektor, in dem 223 000 Erwerbstätige gezählt werden, fast zwangsläufig abschwächen. Im abgelaufenen Jahr gingen die preisbereinigten Umsätze denn auch zurück: Im Zeitraum von Januar bis September 2007 lagen sie um über 2 % unter dem Niveau des Vorjahreszeitraums. Ausgesprochen starke Umsatzeinbußen verzeichnete dabei das sonstige Beherbergungsgewerbe, dem beispielsweise Jugendherbergen und Hütten zugeordnet werden. Die Beschäftigung konnte im Gastgewerbe 2007 dagegen weitgehend gehalten werden. Es kam sogar zu einer geringfügigen Ausdehnung der Vollbeschäftigung – allerdings auf Kosten der Teilzeitbeschäftigten.

## Verkehrsdienstleister: Gebremster Anstieg

Der Wirtschaftsbereich „Verkehr und Nachrichtenübermittlung“ profitierte 2006 erheblich von der guten Industriekonjunktur. Die Zunahme der preisbereinigten

Wertschöpfung belief sich auf 5 %, und die Zahl der Erwerbstätigen stieg um über 4 000 auf 244 000. Bei dem Beschäftigungszuwachs handelte es sich ganz überwiegend um sozialversicherungspflichtig Beschäftigte. Im abgelaufenen Jahr ist die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung im Zeitraum von Januar bis September sogar um über 6 000 Personen gegenüber dem Vorjahreszeitraum gestiegen, was auf ein beschleunigtes Wachstum der Wirtschaftsleistung hindeuten könnte. Allerdings dürfte die verstärkte Beschäftigungsausweitung maßgeblich auf die Neuregelung der Lenk- und Ruhezeiten für den gewerblichen Güter- und Personenverkehr, die seit April 2007 gilt, zurückzuführen sein. Auch vor dem Hintergrund der Streiks im Bahnverkehr dürfte die Wirtschaftsleistung im vergangenen Jahr kaum mehr die Zuwachsrate von 2006 erreicht haben, zumal auch aus der Sparte „Nachrichtenübermittlung“ keine zusätzlichen Impulse zu erwarten sind.





## Anhaltendes Umsatzwachstum im Handwerk

Nach einem wachstumsstarken Jahr 2006 konnte das Handwerk in Baden-Württemberg seine positive Entwicklung im ersten Halbjahr 2007 fortsetzen. Zwar verlangsamte sich das Wachstum im Vergleich zum Vorjahreszeitraum, mit einem Umsatzplus von 2,4 % hielt der Aufwärtstrend für die knapp 84 000 zulassungspflichtigen Betriebe jedoch an.

Grundlage für diese Berechnung ist die Gewerbestruktur der Handwerksordnung, die im Jahr 2004 novelliert wurde und nun zwischen zulassungspflichtigen, zulassungsfreien und handwerksähnlichen Handwerken trennt. In ihrer Anlage A verzeichnet sie 41 Gewerbe, die als zulassungspflichtiges Handwerk betrieben werden können, wie zum Beispiel Maurer und Betonbauer, Elektrotechniker, Kraftfahrzeugtechniker und Bäcker. Gewerbe, die als zulassungsfreie Handwerke (zum Beispiel Schuhmacher und Fotografen) oder handwerksähnliche Gewerbe (zum Beispiel Klavierstimmer und Kosmetiker) betrieben werden können, sind in Anlage B aufgeführt und gehen nicht in die Handwerksberichterstattung des Statistischen Landesamtes ein.

Die aktuelle Umsatzsteigerung wurde in erster Linie von den Handwerken für den gewerblichen Bedarf getragen, zu denen unter anderem Feinwerkmechaniker und Metallbauer gehören, als auch vom Bauhauptgewerbe. Mit einem Umsatz, der 11,3 % über dem Vorjahresniveau lag, profitierten die Handwerke für den gewerblichen Bedarf als Zulieferer weiterhin von der starken Auslands- und Investitionsnachfrage. Ebenfalls hiervon profitierte der Wirtschaftsbau des Bauhauptgewerbes. Die Handwerker in dieser Gruppe verzeichneten in der ersten Jahreshälfte 2007 Umsätze, die 8,6 % über dem Vorjahresniveau lagen.

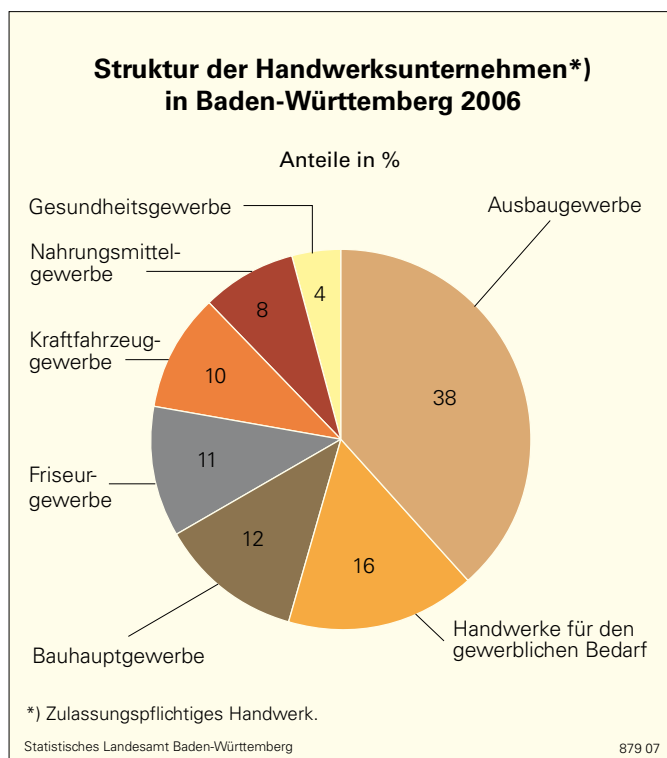
Weniger günstig entwickelte sich das Jahr für das Friseur- und das Kraftfahrzeuggewerbe. Mit Umsatzrückgängen von 2,7 % bzw. 6,1 % im Vergleich zum Vorjahr hatten beide Gewerbegruppen mit der Konsumzurückhaltung der Verbraucher zu kämpfen. Kaum Änderungen zum Vorjahreshalbjahr berichten das Nahrungsmittelgewerbe (+ 0,3 %) und das Ausbaugewerbe (- 0,8 %).

## Positive Beschäftigungseffekte

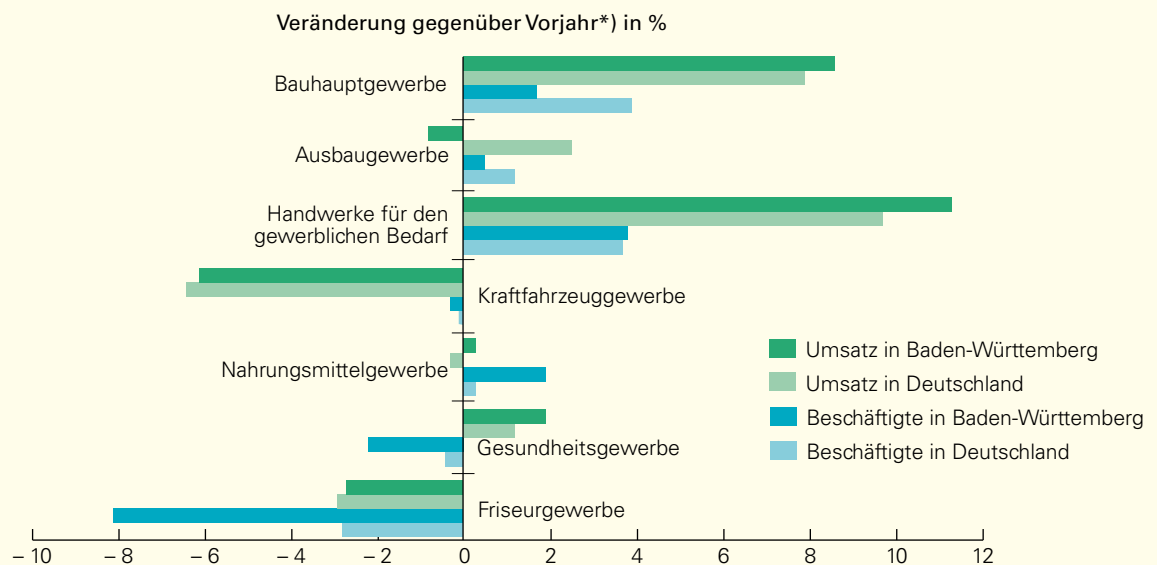
Eine erfreuliche Trendwende zeigt sich bei den Beschäftigtenzahlen: Nach über zehn Jahren insgesamt sinkender Personalzahlen im Handwerk konnte im ersten Halbjahr 2007 erstmals eine leichte Zunahme von 1 % im Vergleich zum Vorjahreszeitraum verzeichnet werden.

Besonders viele Einstellungen gab es bei den florierenden Handwerken für den gewerblichen Bedarf. Hier lagen die Personalzahlen in der ersten Jahreshälfte 2007 um 3,8 % höher als im vergleichbaren Zeitraum des Vorjahres. Um 1,7 % erhöhte sich die Beschäftigtenzahl im Bauhauptgewerbe. Auch die Bäcker erhöhten 2007 ihren Mitarbeiterstand, sodass sich im Nahrungsmittelgewerbe eine Beschäftigungszunahme um 1,9 % ergab.

Der positive Trend traf jedoch nicht auf alle Gewerbezweige des Handwerks zu. Trotz wachsender Umsätze meldeten die Augenoptiker und Zahntechniker des Gesundheitsgewerbes im ersten Halbjahr 2007 2,2 % niedrigere Beschäftigtenzahlen als im Vorjahr. Einen deutlichen Mitarbeiterrückgang verzeichneten auch



### Beschäftigte und Umsatz im Handwerk in Baden-Württemberg und Deutschland 2007



\*) Erstes Halbjahr; Datenquelle: Eigene Berechnungen.

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

889 07

Baden-Württembergs Friseure. Das rückläufige Geschäft im beschäftigungsintensiven Friseurgewerbe führte 2007 zu einem Stellenabbau von gut 8 %.

#### Umsatz im Südwesten wächst doppelt so stark wie im Bund

Vergleicht man den handwerklichen Umsatz in Baden-Württemberg mit dem auf Bundesebene, so fällt auf, dass das Wachstum im Vorjahresvergleich in der ersten Jahreshälfte 2007 im Südwesten mit 2,4 % doppelt so hoch ausfiel wie in Gesamtdeutschland (1,2 %). Teilweise lässt sich dies vermutlich darauf zurückführen, dass wachstumsstarke Gewerbebezüge wie die Handwerke für den gewerblichen Bedarf in Baden-Württemberg besonders stark vertreten sind und die Struktur des baden-württembergischen Handwerks damit im Vergleich vorteilhafter ist. Lediglich im Ausbaugewerbe erlitt Baden-Württemberg einen Umsatzrückgang von knapp 1 %, während dieser Gewerbebezug in Gesamtdeutschland um 2,5 % wuchs. Anders stellt sich das Bild bei der Beschäftigungsentwicklung dar: Wurden die handwerklichen Arbeitsplätze

in Baden-Württemberg im ersten Halbjahr 2007 im Vergleich zum Vorjahreszeitraum um 1,0 % ausgebaut, so lag die Zunahme auf Bundesebene mit 1,4 % knapp darüber. Die jeweiligen Trends der Gewerbebezüge zeigen sich jedoch ähnlich: Vor allem das Bauhauptgewerbe und die Handwerke für den gewerblichen Bedarf verzeichneten wachsende Beschäftigtenzahlen, während sie insbesondere im Friseurgewerbe rückläufig waren.

#### Europa: Meisterbrief als Spitzenqualifikation

Passend zu der gesamtwirtschaftlichen Bedeutung des Handwerks und zu seiner derzeit insgesamt positiven Lage sorgte zum Jahresende 2007 eine Nachricht aus Straßburg für Hochstimmung: Die Europäische Union erkennt den deutschen Meisterbrief als Spitzenqualifikation an, indem sie seine Einordnung im EU-System der Berufsankennung um eine Niveaustufe auf Stufe drei, „Diplom kurzer Ausbildungsgang“, an hob. Die Handwerksbetriebe erhoffen sich hiervon eine erhöhte Wettbewerbsfähigkeit deutscher Meisterbetriebe in Europa und eine Vorbildfunktion für eine hochwertige Ausbildung auch in anderen Ländern.



### Stärkster Anstieg der Gästeübernachtungen in diesem Jahrtausend

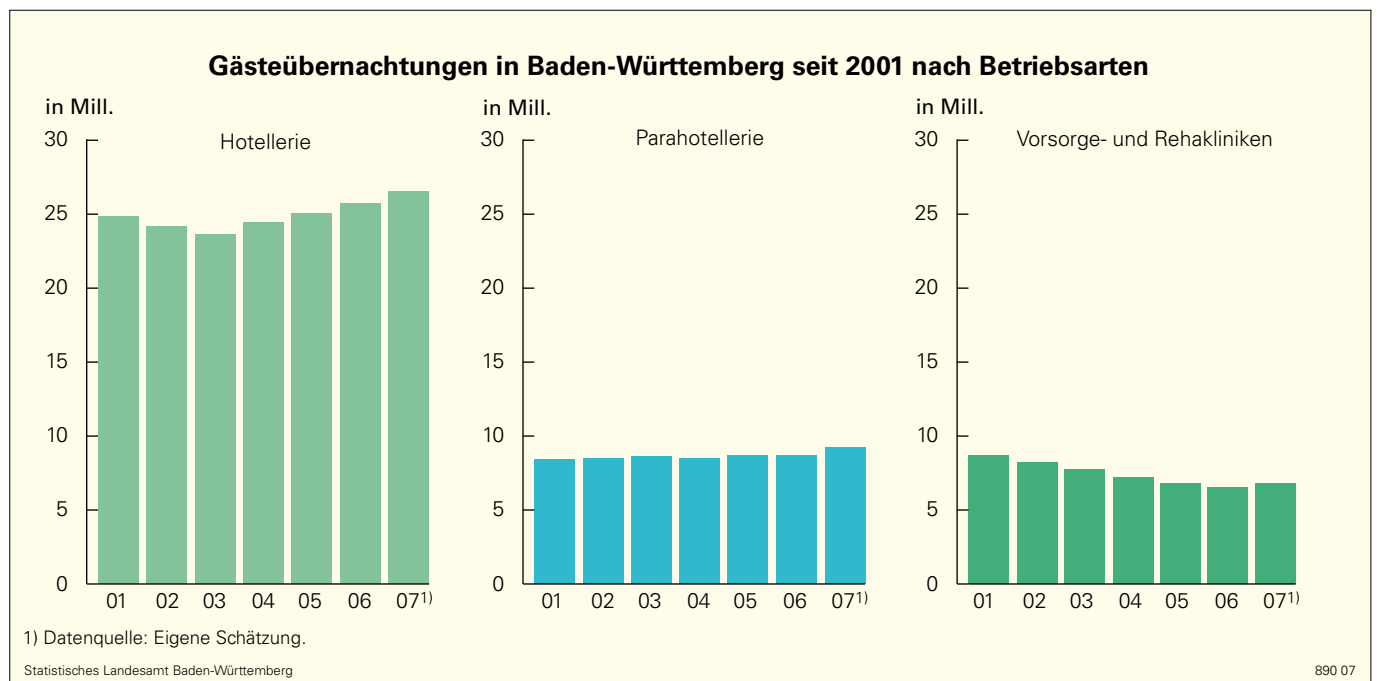
In der monatlichen Tourismusstatistik werden die Ankünfte und Übernachtungen von Übernachtungsgästen in Beherbergungsbetrieben (inklusive Camping) mit mindestens neun Betten erfasst. Da auch die Vorsorge- und Reha-Kliniken einbezogen sind, liegt dieser Statistik eine erweiterte Darstellung des Beherbergungsgewerbes zugrunde. In den ersten neun Monaten 2007 stieg die Gästezahl um stattliche 4,5 %. Die für die Branche letztlich entscheidende Übernachtungszahl nimmt wegen eines anhaltenden Trends zu immer kürzeren Aufenthalten jedoch seit Jahren schwächer zu. Dies war auch 2007 wieder der Fall. Nach den bisher vorliegenden Ergebnissen dürfte sich für das gesamte Jahr 2007 ein Übernachtungszuwachs um knapp 4 % ergeben haben, etwas mehr als im Bundesgebiet. Damit wurde erstmals seit Beginn der 90er-Jahre wieder die Schwelle von 42 Mill. Übernachtungen überschritten.

Da der Aufschwung 2007 insbesondere auf einen Übernachtungszuwachs um 4 % bei den inländischen Gästen zurückging, profitierte die heimische Tourismusbranche nach der eher verhaltenen Entwicklung der letzten Jahre erstmals in vollem Umfang von der günstigen konjunk-

turellen Lage. Zuletzt war ein Anstieg dieser Größenordnung in den Jahren 1998 und 1999 verzeichnet worden. Bei den ausländischen Gästen, die zu 18 % zum gesamten Übernachtungsaufkommen beitragen, setzte sich der seit Mitte der 90er-Jahre bestehende und lediglich 2001 unterbrochene Aufwärtstrend zwar auch 2007 fort. Der Zuwachs blieb mit 3 % jedoch leicht hinter dem Durchschnitt zurück. Dies ist allerdings auch dadurch erklärbar, dass durch den – insbesondere durch die Fußball-WM ausgelöst – sprunghaften Anstieg des Vorjahres die Messlatte in diesem Jahres besonders hoch lag.

### Kurwesen fasst wieder deutlich Tritt

Mit 62 % geht der Löwenanteil der Übernachtungen im Land auf die Hotellerie zurück, zu der Hotels, Hotelgarnis, Gasthöfe und Pensionen gezählt werden. Zwar nahmen in diesem klassischen Beherbergungsbereich die Übernachtungen 2007 im vierten Jahr in Folge zu. Mit knapp 3 % blieb der Zuwachs aber etwas hinter der Gesamtentwicklung zurück. Die Parahotellerie, die Einrichtungen wie Ferien- und Erholungsheime, Ferienwohnungen, Jugendherbergen oder Campingplätze umfasst, konnte nach einer Stagnation im vorhergehenden Jahr dagegen um fast 6 % zulegen. Sie pro-



fitierte dabei insbesondere von den günstigen Witterungsbedingungen im Frühjahr des vergangenen Jahres.

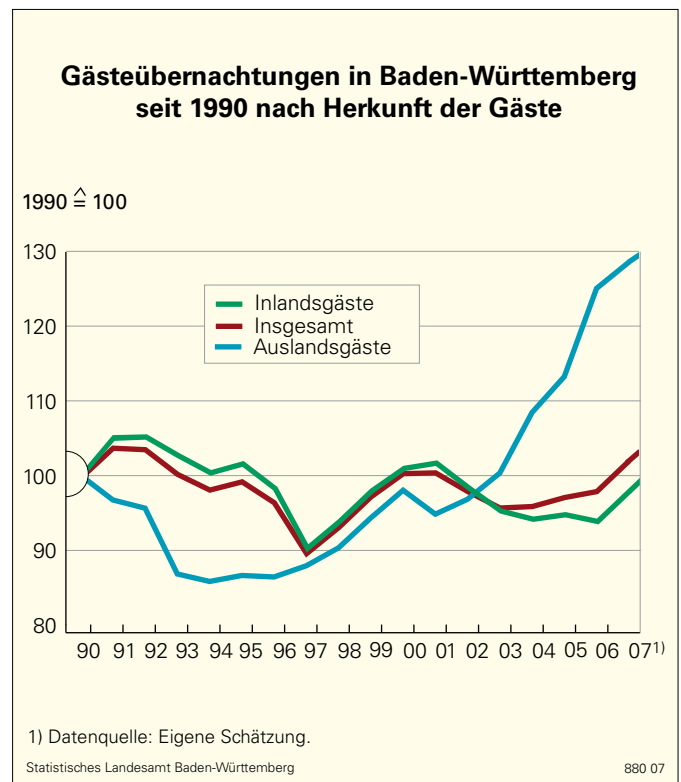
Die Vorsorge- und Reha-Kliniken, denen im „Bäderland“ Baden-Württemberg mit einem Übernachtungsanteil von 16 % eine relativ starke Rolle zukommt, können auf eine besonders wechselvolle Entwicklung zurückblicken: Nach einem stetigen Aufschwung bis Mitte der 90er-Jahre waren sie wegen der damaligen Sparmaßnahmen im Kurwesen maßgeblich für den Einbruch in den Jahren 1996 und vor allem 1997 verantwortlich. An die nachfolgende Erholungsphase bis zum Jahr 2000 schloss sich erneut eine Abwärtsentwicklung an, die bis 2006 stetig anhielt. Nachdem sich bereits Ende 2006 eine Trendwende angedeutet hatte, fassten diese stationären Kureinrichtungen 2007 jedoch mit einem Übernachtungszuwachs um über 5 % wieder deutlich Tritt.

### Zuwächse in allen Landesteilen

In der tourismusspezifischen Regionalaufgliederung nach Reisegebieten zeigte sich 2007 überall eine positive Übernachtungsentwicklung. Allerdings bewegten sich die Zuwachsraten in einer beträchtlichen Spanne. Während im Nördlichen Schwarzwald das Übernachtungsergebnis des vorhergehenden Jahres nur leicht um 0,5 % übertroffen wurde, verzeichnete das Reisegebiet Neckar-Hohenlohe-Schwäbischer Wald eine zweistellige Zuwachsrate. Überdurchschnittlich zulegen konnten zudem vor allem im östlichen Bereich Baden-Württembergs angesiedelte Reisegebiete wie der baden-württembergische Teil des Taubertals, Neckartal-Odenwald-Madonnenländchen, Schwäbische Alb sowie die Reiseregion Bodensee-Oberschwaben. Das Reisegebiet Mittlerer Neckar, das 2006 besonders von der Fußball-WM profitiert hatte, musste sich dagegen mit einem vergleichsweise bescheidenen Übernachtungszuwachs um 1,5 % zufrieden geben.

### Erholungsorte profitieren besonders

Die meist in landschaftlich reizvoller Umgebung angesiedelten Gemeinden mit einem touristischen Prädikat



stellen zwar die klassischen Urlaubsziele des Landes dar. Allerdings haben sich hier mittelfristig die Gewichte deutlich verschoben. Während im Jahr 1990 noch nahezu zwei Drittel aller Gästeübernachtungen auf das Konto dieser Prädikatisierten Gemeinden gingen, sank ihr Anteil bis 2006 auf 53 %, also auf nur noch gut die Hälfte. Auf der anderen Seite schnitten die nicht prädikatisierten Sonstigen Gemeinden in den meisten Jahren besser ab. Dieser Trend setzte sich auch 2007 fort, denn mit knapp 5 % nahmen ihre Übernachtungen erneut überdurchschnittlich zu. Die Prädikatisierten Gemeinden mussten sich dagegen mit knapp 3 % bescheiden. Allerdings verlief die Entwicklung bei den einzelnen Prädikaten sehr unterschiedlich. So büßten die Heilklimatischen Kurorte 3 % ihrer Übernachtungen ein. Die übergeordnete Kategorie der Heilbäder erreichte dadurch trotz leichter Zuwächse bei den Mineral- und Moorbädern und den Kneippkurorten gerade wieder ihr Vorjahresergebnis. Dagegen konnten die Luftkurorte immerhin um gut 2 % zulegen. Mit einem Übernachtungszuwachs um nahezu 8 % stand mit den Erholungsorten allerdings ebenfalls eine Kategorie der Prädikatisierten Gemeinden mit Abstand an der Spitze der Entwicklung.



## Dienstleister legen deutlich zu

Die unternehmens- und haushaltsbezogenen Dienstleistungen sind neben dem Wirtschaftsbereich „Handel, Gastgewerbe und Verkehr“ die zweite große volkswirtschaftliche Dienstleistungsgruppe. Sie umfassen so unterschiedliche Wirtschaftszweige wie die Anbieter von IT-Dienstleistungen für Unternehmen, das Kredit- und Versicherungsgewerbe oder das Gesundheitswesen.

Das wirtschaftliche Gewicht der unternehmens- und haushaltsbezogenen Dienstleistungsbereiche ist beträchtlich. Ihr Wertschöpfungsanteil belief sich bereits 2006 auf rund 45 %. Das Wirtschaftswachstum der Dienstleistungsgruppe, in der 2,33 Mill. Personen tätig sind, blieb in den letzten Jahren jedoch hinter dem der Gesamtwirtschaft zurück. Zwischen 2003 und 2006 war die durchschnittliche nominale Steigerungsrate mit 1 % pro Jahr nur halb so hoch wie in der gesamten Wirtschaft. 2007 könnten jedoch alle unternehmens- und haushaltsbezogenen Dienstleistungen zusammen sogar wieder stärker gewachsen sein als die Gesamtwirtschaft. Ihre Beschäftigung entwickelte sich jedenfalls spürbar dynamischer als 2006. So stieg die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten – das sind rund 60 % der Erwerbstätigen in der Dienstleistungs-

gruppe – im Zeitraum von Januar bis September um 35 000 gegenüber dem Vorjahreszeitraum, während sie 2006 nur um 27 000 Personen zugenommen hatte.

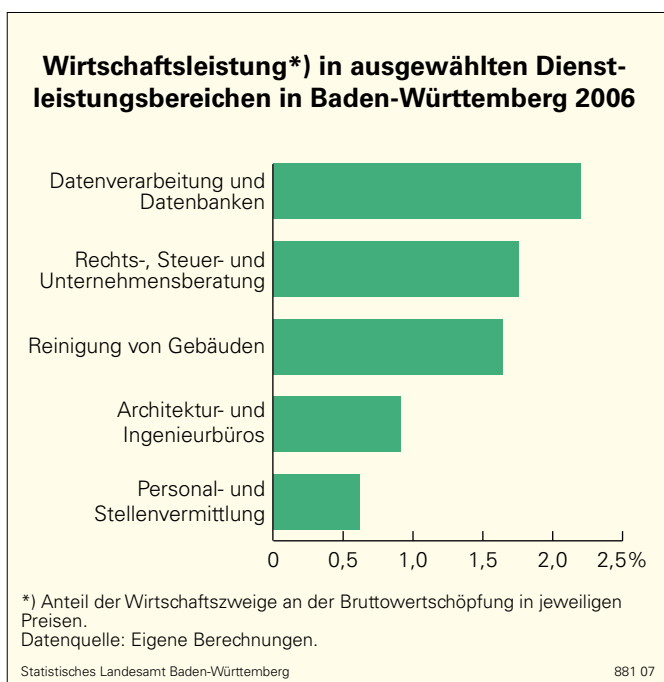
## Unternehmensdienstleister: Gut im Geschäft

Die schwungvolle Konjunktorentwicklung hat die Nachfrage der Wirtschaft nach Dienstleistungen kräftig angekurbelt. Die meisten unternehmensbezogenen Dienstleistungsanbieter haben davon profitiert und – nach Angaben der Branchenverbände – im abgelaufenen Jahr gute Geschäfte gemacht. Glänzende Geschäfte melden die Leasing- und die Beratungsdienstleister, die Anbieter von technischen Prüfdienstleistungen, Dienstleister im Forschungs- und Entwicklungsbereich sowie die Zeitarbeitsunternehmen. Bei Letzteren scheint allerdings der Mangel an qualifiziertem Personal die Geschäftsentwicklung spürbar belastet zu haben.

Über Fachkräftemangel klagten auch die IT-Dienstleister. Wachstumseinbußen sind dieser Dienstleistungssparte dadurch aber offenbar nicht entstanden. Die Unternehmen des Wirtschaftszweigs „Datenverarbeitung und Datenbanken“ signalisieren nach Verbandsangaben vielmehr eine sehr günstige Geschäftsentwicklung im Bereich Software, den E-Business-Anwendungen sowie der Internet-Werbung. Weniger günstig stellt sich die Situation in der traditionellen Werbewirtschaft dar. Der Branchenverband der Werbewirtschaft rechnet trotz der guten Konjunktur nur mit einem geringfügigen Anstieg der Gesamtausgaben der Wirtschaft für Werbung. Der Verband führt dies auf das anhaltend schwache Wachstum der Konsumausgaben der privaten Haushalte zurück. Dies lasse viele Unternehmen von einer Erhöhung der Werbebudgets Abstand nehmen.

## Banken und Versicherungen: Gemischte Bilanz

Im Kredit- und Versicherungsgewerbe schneiden vor allem diejenigen Dienstleistungsbranche gut ab, die ihre Angebote an Kunden aus der Wirtschaft richten.



So hat die starke Kreditnachfrage der Unternehmen das Firmenkundengeschäft der Kreditinstitute kräftig wachsen lassen. Schwächer entwickelte sich dagegen das Geschäft mit Konsumentenkrediten, die Bausparkassen bekamen zudem die Wechselfälle der Baukonjunktur (und der Steuerpolitik) zu spüren: Der Wegfall der Eigenheimzulage zu Jahresbeginn belastete das Neukundengeschäft und die rückläufige Bautätigkeit im Wohnungsbau dürfte bei der Nachfrage nach Baukrediten ihre Spuren hinterlassen haben.

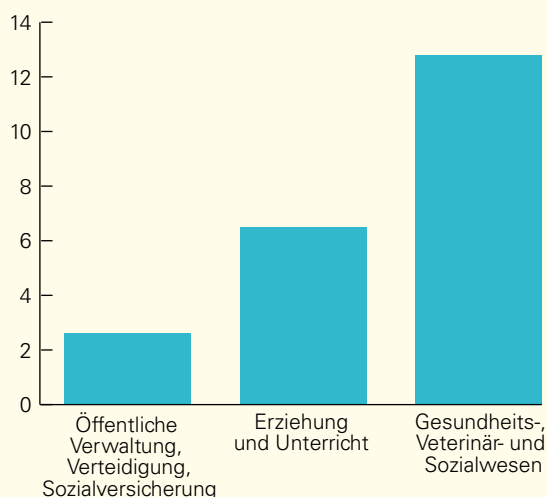
Die Nachfrage der privaten Haushalte nach geförderten Anlageformen zur Altersvorsorge, wie die Riesterprodukte oder die Basisrente, ist dagegen unverändert hoch. Davon profitierten sowohl Banken als auch Versicherungen. Trotzdem erwartet der Branchenverband der Versicherungen für 2007 eine weitgehende Stagnation des Beitragsvolumens im Bereich „Lebensversicherung“, da das Beitragsaufkommen bei den „klassischen“ Lebensversicherungen leicht hinter dem Niveau von 2006 zurückbleiben werde. Bei der Schadens- und Unfallversicherung wird aufgrund des Prämienverfalls bei den Kfz-Versicherungen sogar mit einem rückläufigen Beitragsaufkommen gerechnet. Lediglich bei den privaten Krankenversicherungen dürfte 2007 das Beitragsvolumen gestiegen sein. Dort steht allerdings das Neugeschäft unter Druck: Seit Februar 2007 müssen freiwillig Versicherte bei der gesetzlichen Krankenversicherung eine Wartefrist von drei Jahren einhalten, bevor sie zu einer privaten Krankenversicherung wechseln können.

## Das Gesundheitswesen stagniert, aber ...

Das Gesundheits- und Sozialwesen ist mit einem Anteil von 6 % an der baden-württembergischen Wirtschaftsleistung einer der größten Dienstleistungszweige im Land. Im abgelaufenen Jahr dürfte seine Wirtschaftsleistung jedoch allenfalls geringfügig gestiegen sein. Nach vorläufigen Angaben der Bundesagentur für Arbeit lag im Zeitraum von Januar bis September die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zwar um 2 000 über dem Niveau des Vorjahreszeitraums. Dies entspricht jedoch nur einer Steigerungsrate von weniger als 1 %.

## Wirtschaftsleistung\*) in ausgewählten Dienstleistungsbereichen in Baden-Württemberg 2006

Veränderung gegenüber 2000 in %



\*) Preisbereinigte Bruttowertschöpfung.

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

891 07

Bei einer ähnlich schwachen Beschäftigungszunahme hatte die preisbereinigte Wirtschaftsleistung in dem Dienstleistungsbereich bereits 2006 das Niveau des vorangegangenen Jahres nur knapp erreicht.

## ... der Bildungsbereich wächst

Mit einem Plus von 2 000 Personen ist die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in absoluten Zahlen im Wirtschaftsbereich „Erziehung und Unterricht“ zwar nicht stärker gewachsen als im Gesundheitswesen. Die prozentuale Zunahme fiel mit knapp 2 % jedoch deutlich höher aus. 2006 waren in diesem Dienstleistungszweig, auf den rund 4 % der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung entfällt, sowohl die preisbereinigte Wirtschaftsleistung als auch die Beschäftigung um knapp 1 % gestiegen. Der spürbare Beschäftigungsaufbau im abgelaufenen Jahr hat der Wertschöpfungsentwicklung in dem Wirtschaftsbereich voraussichtlich zusätzliche Impulse verliehen und die Steigerungsrate der preisbereinigten Wertschöpfung dürfte den Wert des vorangegangenen Jahres merklich übertroffen haben.



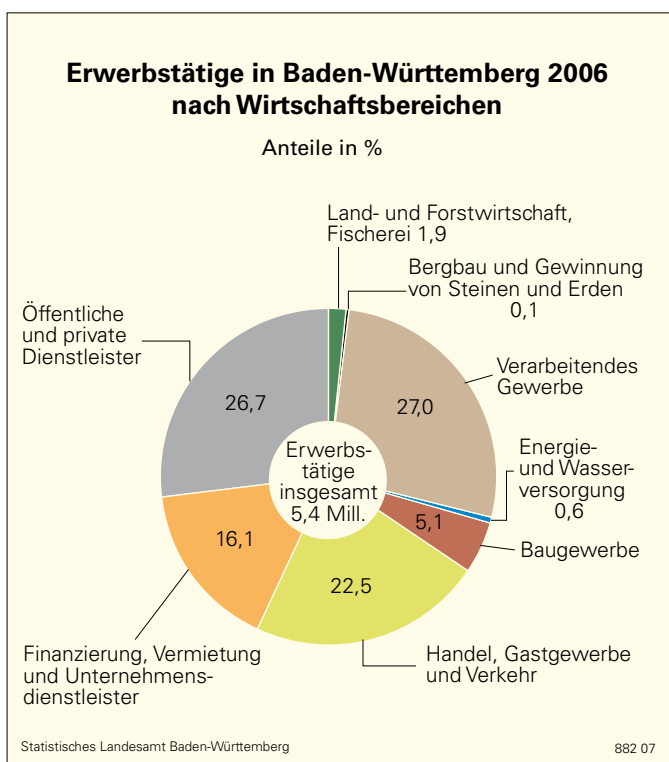
### Erwerbstätigenzahl steigt um 80 000

Die Beschäftigung in Baden-Württemberg hat 2007 außerordentlich kräftig zugenommen. Nach eigenen Schätzungen dürfte sich die Zahl der im Land erwerbstätigen Personen durchschnittlich um mehr als 80 000 gegenüber dem Vorjahr erhöht haben. Das würde einer beachtlichen Zunahme von rund 1 ½ % entsprechen. Eine Beschäftigungsausweitung in diesem Umfang war zuletzt im Jahr 2001 erreicht worden. Damals war die Zahl der Erwerbstätigen um gut 76 000 gestiegen und hatte den bisherigen Höchststand von 5,43 Mill. Personen erreicht. Dieser Wert war bereits 2006 deutlich übertroffen worden. Die Gesamtzahl der Erwerbstätigen könnte 2007 sogar die Schwelle von 5,5 Mill. überschritten haben.

Im Vergleich zu 2006 hat sich die Beschäftigungsentwicklung erheblich belebt. Das war vor allem auf die verstärkte Ausweitung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung zurückzuführen. Deren Zahl lag im Zeitraum von Januar bis September 2007 um knapp 70 000 über dem Niveau des Vorjahreszeitraums, was einer Steigerungsrate von knapp 2 %

entspricht. Das Gesamtvolumen der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung belief sich in diesem Zeitraum im Mittel auf 3,8 Mill. Personen. Im Jahr 2006 war die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten nach mehrjährigem Rückgang zwar ebenfalls wieder gestiegen. Die Zunahme hatte damals aber nur 23 000 Beschäftigte betragen.

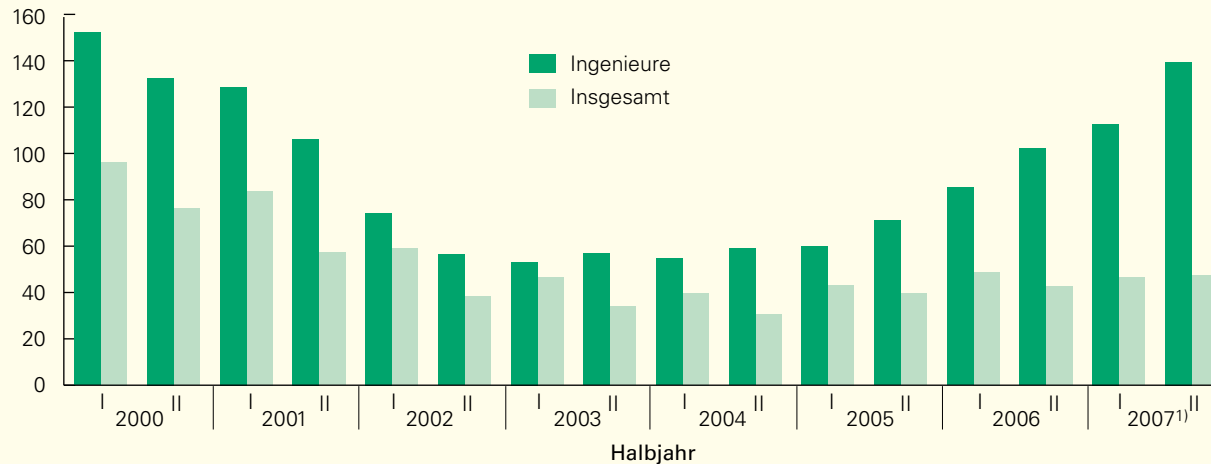
Die ausschließlich geringfügig Beschäftigten zählen nicht zu den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit belief sich ihre Zahl im Jahr 2006 in Baden-Württemberg auf rund 682 000 Personen. Sie dürfte sich 2007 um knapp 7 000 erhöht haben und wäre damit etwas stärker gestiegen als 2006. Nur noch wenig Bedeutung für den Beschäftigungsaufbau hatten 2007 die verschiedenen Beschäftigungsformen, die im Rahmen der Arbeitsmarktreformen (Hartz I-IV) eingeführt worden waren. So dürfte die Zahl der geförderten Arbeitsgelegenheiten bzw. Ein-Euro-Jobs stagniert haben. Die Gesamtzahl der Bezieher des 2006 eingeführten Gründungszuschusses belief sich zwar auf knapp 11 000, das Gesamtvolumen der geförderten Existenzgründungen lag im Zeitraum von Januar bis November 2007 aber um über 6 000 Fälle unter dem Niveau des Vorjahreszeitraums.



### Industriebeschäftigung nimmt deutlich zu

Erstmals seit 2001 ist im vergangenen Jahr die Beschäftigung in der Industrie per saldo gestiegen. Noch im Jahr 2006 war dort die Zahl der Erwerbstätigen um 15 000 zurückgegangen. Im Zeitraum von Januar bis Oktober des vergangenen Jahres stieg die Industriebeschäftigung dagegen um über 16 000 Personen gegenüber dem Vorjahreszeitraum an. Dies lässt auch für das gesamte Jahr eine Zunahme der Erwerbstätigen erwarten, zumal die Bereitschaft der Unternehmen zur Personalaufstockung im Herbst 2007 – laut Umfragen von Instituten und Verbänden – unvermindert hoch war. Punktuell, also in einzelnen Branchen und Regionen, dürfte es sogar zu Fachkräftemangel gekommen sein. Der zahlenmäßig stärkste Beschäftigungsaufbau erfolgt im Dienstleistungssektor, dem knapp zwei Drittel aller

**Zugang an gemeldeten offenen Stellen\*) in Baden-Württemberg seit 2000**

 Offene Stellen  
je 100 Arbeitslose


\*) (Durchschnittliche monatliche Zugänge an gemeldeten offenen Stellen / Durchschnittliche monatliche Zugänge an Arbeitslosen)\*100. – 1) Monate Juli bis Oktober.  
Datenquelle: Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen.

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

892 07

Erwerbstätigen in Baden-Württemberg zugeordnet werden. Bereits 2006 ist dort die Zahl der Erwerbstätigen um knapp 46 000 gestiegen, was mit einer Zunahme der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in einer Größenordnung von gut 36 000 Personen einhergegangen ist. Im Zeitraum von Januar bis September 2007 lag nun die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten um gut 52 000 über dem Niveau des Vorjahreszeitraums, sodass auch die Zahl der Erwerbstätigen im Dienstleistungssektor erheblich stärker gestiegen sein dürfte als 2006.

**Zahl der Arbeitslosen sinkt um 78 000**

Die Zahl der Arbeitslosen in Baden-Württemberg lag zwischen Januar und November 2007 durchschnittlich bei rund 276 000 Personen. Gegenüber dem Vorjahreszeitraum entspricht dies einem Rückgang der Arbeitslosigkeit um fast 78 000 Personen. Vor sechs Jahren war zuletzt ein noch tieferes Niveau der Arbeitslosigkeit erreicht worden. Heute dürfte – nach der Zusammenlegung von Sozialhilfe und Arbeitslosen-

unterstützung im Jahr 2005 – die verdeckte Arbeitslosigkeit aber erheblich geringer sein als damals. Allerdings geht der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung davon aus, dass ihr Volumen in Deutschland nach wie vor rund einem Drittel der registrierten Arbeitslosigkeit entspricht. Mittlerweile werden vornehmlich subventionierte Beschäftigte, Teilnehmer von geförderten Qualifizierungsmaßnahmen sowie Personen im vorzeitigen Ruhestand der verdeckten Arbeitslosigkeit zugerechnet.

Die Verbesserung der Arbeitsmarktsituation hat, anders als noch 2006, auch die Langzeitarbeitslosen erreicht. Ihre Zahl ging gegenüber dem Vorjahreszeitraum um 30 000 zurück und belief sich von Januar bis November 2007 im Mittel auf 89 000 Personen. Das war der niedrigste Stand seit 2003 und kann als Indiz dafür gewertet werden, dass der Abbau der Arbeitslosigkeit nicht nur ein konjunkturelles Phänomen ist. Der starke Rückgang der Langzeitarbeitslosigkeit weist vielmehr darauf hin, dass es durch die Arbeitsmarktreformen gelungen ist, einen Teil der sogenannten „strukturellen“ Arbeitslosigkeit abzubauen.





**Trotz Boom weiterer Rückgang der Gründungen mit „wirtschaftlicher Substanz“**

Mit mehr als 57 900 Existenzgründungen in Baden-Württemberg in den ersten acht Monaten des Jahres 2007 sank deren Zahl erneut um 4,5 % zum Vergleichszeitraum 2006. Diese Abnahme der bisher noch nicht am Markt aufgetretenen Betriebe gilt für fast alle wichtigen Wirtschaftszweige – mit einer Ausnahme: der Zweig „Erbringung sonstiger öffentlicher und persönlicher Dienstleistungen“, der unter anderem auch die Bereiche „Spiel-, Wett- und Lotteriewesen“, „Friseur und Kosmetiksalons“ sowie „Solarien und Saunas“ umfasst, zeigte sogar eine 3,5-prozentige Zunahme. Dabei gilt für die zuletzt genannte Branche, dass knapp 87 % der gesamten Neugründungen auf die Klein- und Nebenerwerbsbetriebe entfallen. Insgesamt scheint sich der Rückgang der Neugründungen nach dem großen Boom im Jahr 2004, der aufgrund der Förderung der Selbstständigkeit für Arbeitslose einsetzte, trotz leichtem Stocken 2006, ungebremst fortzusetzen. Obgleich der wirtschaftliche Aufschwung auch eine Zunahme der Gründungen größerer Betriebe erwarten ließe, ging die Zahl der Neugründungen, bei denen aufgrund der Rechtsform oder Beschäftigtenzahl auf ein größeres wirtschaftliches Potenzial geschlossen werden kann, stark zurück. So wurden bereits in den ersten acht Monaten 2006 nur 13 300 Gründungen mit wirtschaftlicher

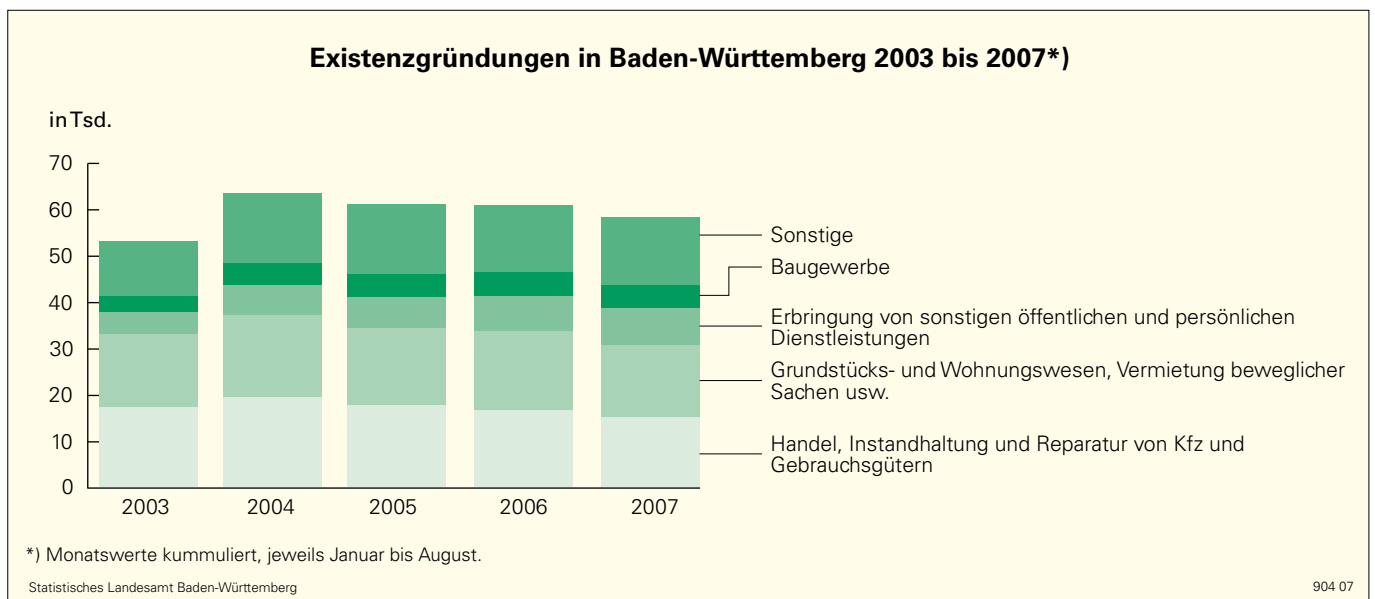
Substanz gemeldet. Im Vergleichszeitraum 2007 waren es mit knapp 11 700 Betrieben noch einmal 12,4 % weniger. Dabei nahmen die Betriebsgründungen von Januar bis August 2007 in allen Wirtschaftsbereichen ab.

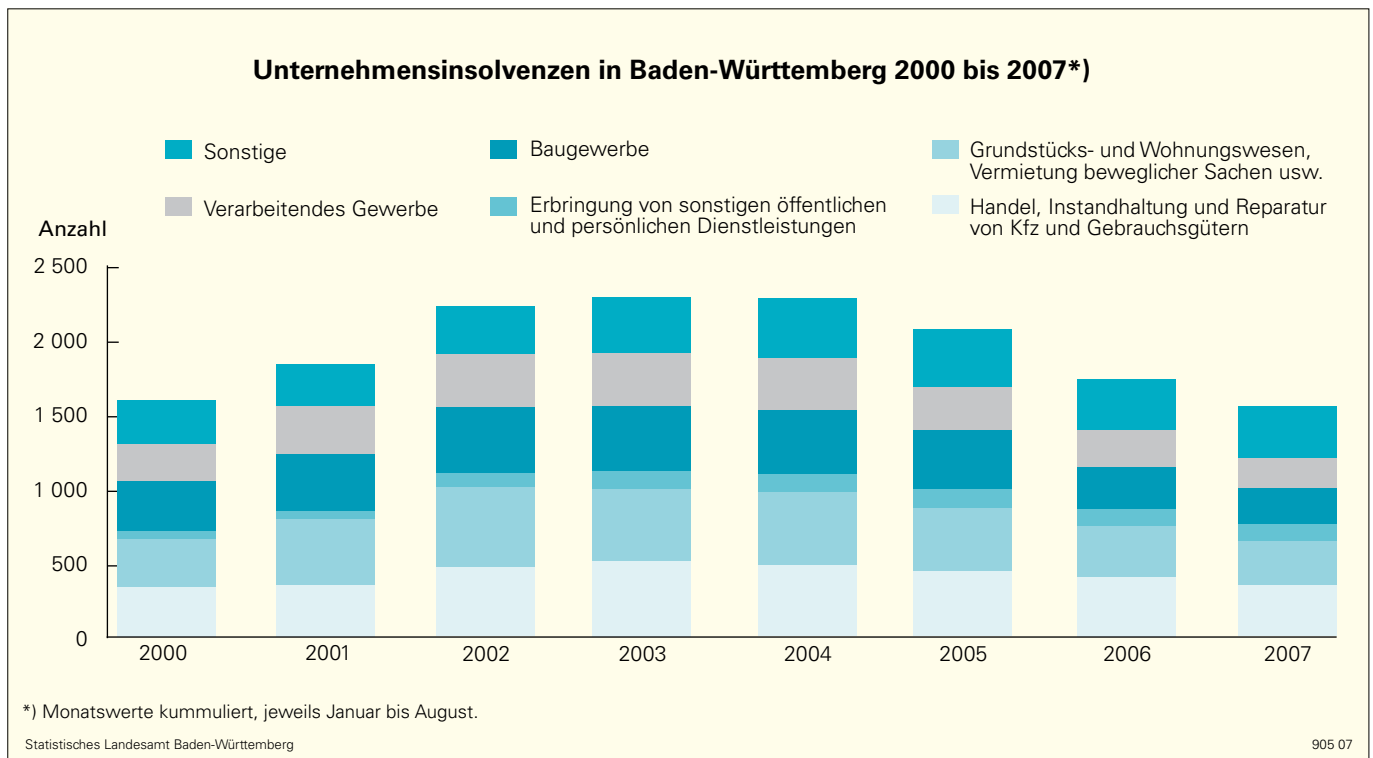
**Immer mehr Gründungen zum Zwecke des Nebenerwerbs**

Noch stärker als die Neugründungen mit wirtschaftlicher Substanz reduzierte sich die Zahl der neugegründeten Kleinbetriebe um 18,2 % auf fast 23 700 in den ersten acht Monaten 2007 im Vergleich zum Vorjahreszeitraum. Dagegen stieg die Zahl der Nebenerwerbsbetriebe mit einem Plus von 22,7 % auf fast 22 600. Den größten Zuwachs verzeichnete hierbei das Baugewerbe mit 30,8 %. Die hohe Gründungszahl der Nebenerwerbsbetriebe kann darauf hindeuten, dass das Einkommen vielen Haushalte nicht ausreicht und sie die Möglichkeit des Nebenerwerbs als zusätzliche Einkommensquelle nutzen wollen oder müssen.

**Die Zahl der Privatinsolvenzen steigt weiter**

In den ersten acht Monaten 2007 traten 6 600 baden-württembergische Verbraucher vor ein Insolvenzgericht, das waren stattliche 16,3 % mehr als im vergleichbaren





Vorjahreszeitraum. Insgesamt sorgt die Entwicklung der Verbraucherinsolvenzen in den letzten Jahren häufig für Diskussion. Dabei ist allerdings zu bedenken, dass die neue Insolvenzordnung erst 1999 in Kraft trat und das Verfahren selbst einige Vorlaufzeit benötigt. Zudem gab es eine Novellierung der Insolvenzordnung im Jahre 2001, nach der eine Stundung der Verfahrenskosten möglich ist und auch völlig mittellose Schuldner ein Verbraucherinsolvenzverfahren durchlaufen können. Daher stieg die Anzahl der Privatinsolvenzen, aber auch die Zahl der Personen, denen mittels eines Insolvenzverfahrens ein wirtschaftlicher Neubeginn nach Abschluss des Verfahrens ermöglicht wird.

### Für Unternehmen gilt ein geringes Insolvenzrisiko im Land

Die Entwicklung der Unternehmensinsolvenzen folgt der Konjunktur. So erklärt die überdurchschnittlich gute Wirtschaftslage, warum in den ersten acht Monaten 2007 bei den Amtsgerichten Baden-Württembergs nur rund 1 460 Unternehmensinsolvenzen entschieden wurden, 10,9 % weniger als im ent-

sprechenden Vorjahreszeitraum. Die Eröffnung eines Insolvenzverfahrens müssen Firmen beantragen, die entweder überschuldet sind oder keine liquiden Mittel mehr haben. Die meisten zahlungsunfähigen Firmen, 22,1 %, hatte der Handel zu beklagen. Doch auch in diesem Wirtschaftszweig sanken die Konkurszahlen um beachtliche 14,3 % zum Vergleichszeitraum 2006. Den größten Rückgang mit 19,3 % erreichte das Verarbeitende Gewerbe. Erstaunlich gering fielen die Insolvenzen im Bereich der sonstigen öffentlichen und privaten Dienstleistungen aus, dem Wirtschaftszweig, in dem vor allem die Nebenerwerbsbetriebe zunehmen. Ein Grund könnte darin liegen, dass nicht alle Firmenaufgaben erfasst werden und Nebenerwerbsbetriebe eher vor der Insolvenz schließen.

Im Vergleich zu den andern Bundesländern wies Baden-Württemberg im Gesamtjahr 2006 mit 5,8 Unternehmensinsolvenzen je 1 000 Unternehmen die niedrigste Quote aller Bundesländer auf. Mit deutlichem Abstand folgten Bayern, Hessen und Hamburg. Mit 17 Insolvenzen je 1 000 Unternehmen war in einem ostdeutschen Bundesland die „Gefahr“ eines Konkurses dreimal höher als in Baden-Württemberg.



### Verbraucherpreise steigen 2007 um 2,2%

Im Jahr 2007 standen die Verbraucherpreise in Baden-Württemberg wesentlich unter dem Einfluss der Mehrwertsteuererhöhung, des Anstiegs der Nahrungsmittelpreise und – wie bereits in den vorausgegangenen Jahren – unter dem Einfluss steigender Energiepreise. Zu Beginn des Jahres lag der Preisauftrieb noch deutlich unter 2 %, verstärkte sich aber im Laufe der Monate. Als vorläufige Jahresteuersatzrate ergibt sich für 2007 aus dem Durchschnitt der ersten elf Monate im Vergleich zum entsprechenden Vorjahreszeitraum eine Teuerungsrate von 2,2 %. Erstmals seit 2001 überstieg damit der jährliche Anstieg der Verbraucherpreise 2007 wieder die 2 %-Marke.

### Mehrwertsteuer verteuert Dienstleistungen

Zum 1. Januar 2007 erhöhte sich der Regelsteuersatz der Mehrwertsteuer von 16 auf 19 %. Der verminderte Mehrwertsteuersatz von 7 %, der insbesondere auf Umsätze von Lebensmitteln erhoben wird, blieb jedoch unverändert. Damit waren rund 53 % der Verbrauchsausgaben von der Mehrwertsteuererhöhung betroffen. Spürbar wurde der erhöhte Mehrwertsteuersatz in Baden-Württemberg vor

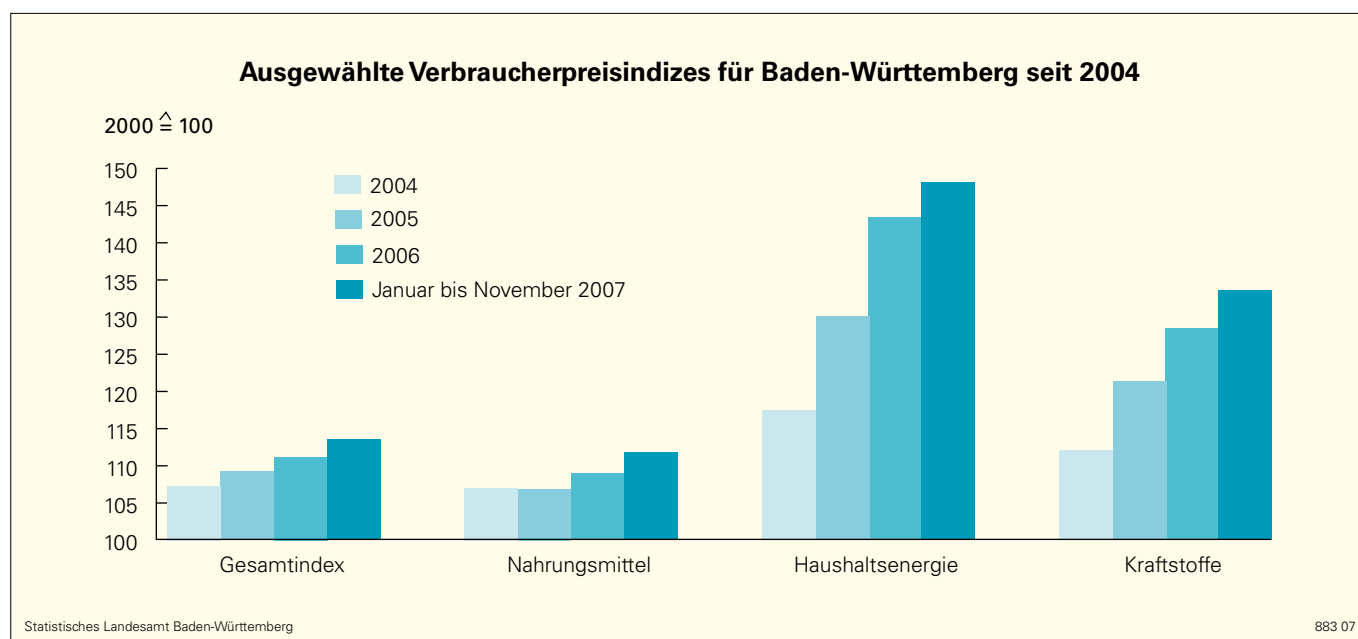
allem bei den Ausgaben für Dienstleistungen. Hier erhöhten sich die Preise im Durchschnitt der ersten elf Monate um 2,6 % gegenüber dem Vorjahr.

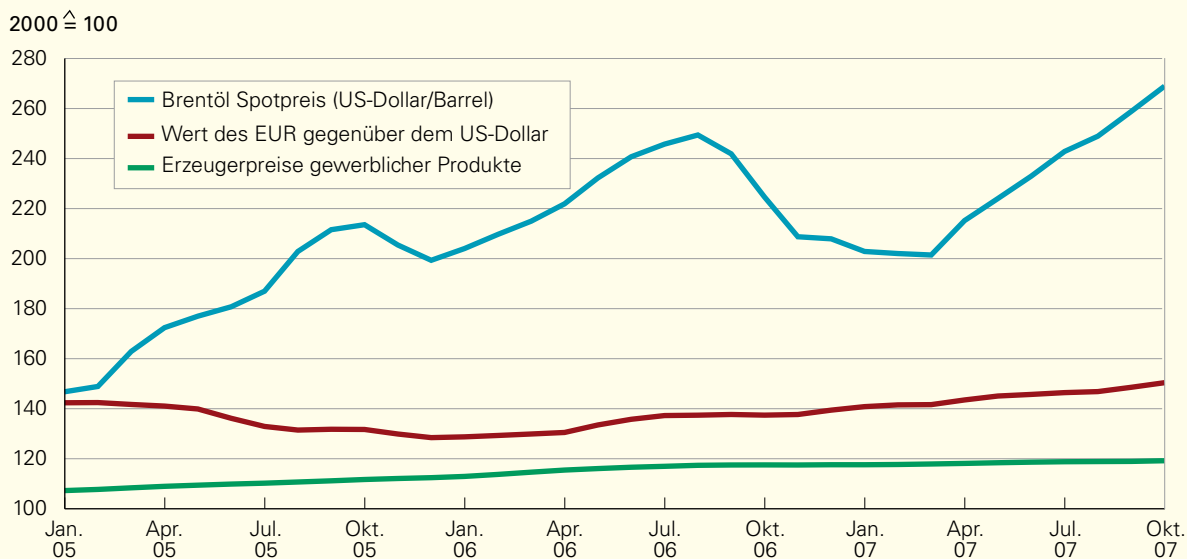
Erneut wurden die Verbraucher 2007 durch höhere Energiepreise belastet. Für Haushaltsenergie mussten im Durchschnitt um 3,2 % höhere Preise bezahlt werden als im Vorjahr. Ausschlaggebend hierfür war die Preisentwicklung bei Strom und Gas.

Die Preise für Nahrungsmittel folgten 2007 den höheren Rohstoffkosten bei Futtermitteln, Getreide und Milch. Von Januar bis November waren Nahrungsmittel um durchschnittlich 2,6 % teurer als ein Jahr zuvor. Im 5-Jahresvergleich sind die Nahrungsmittelpreise seit November 2002 mit + 10,2 % allerdings nicht stärker gestiegen als die Verbraucherpreise insgesamt (+ 10,6 %).

### Starker Euro dämpft Preissteigerungen auf den Weltmärkten

Trotz seiner Höchststände zum Ende des Jahres lag der Rohölpreis, hier gemessen als Spotpreis für ein Barrel der Rohölsorte „Brent“, im Durchschnitt der ersten zehn Monate 2007 nur um 3,2 % über dem



**Erzeugerpreise gewerblicher Produkte, Weltmarktpreis für Rohöl und Eurokurs seit Januar 2005\*)**

\*) Gleitende 3-Monatsdurchschnitte.

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

893 07

Niveau des Vorjahres. Die Verteuerung des Rohöls und anderer auf den Weltmärkten gehandelter Güter – soweit sie in US-Dollar gehandelt werden – wurde allerdings durch die Stärke des Euro abgedämpft. Der Kurs des Euro gegenüber dem US-Dollar lag von Januar bis Oktober 2007 deutlich über dem Vorjahresniveau. Im Durchschnitt betrug das Plus 8,5 %.

Deutlich teurer wurden auf den Weltmärkten Nahrungs- und Genussmittel gehandelt. Sie waren, in Euro gerechnet, im Durchschnitt der ersten drei Quartale 2007 um fast 15 % teurer als im Vorjahreszeitraum. Diese Entwicklung hat mehrere Ursachen: So nimmt beispielsweise mit zunehmendem Wohlstand in einigen Ländern Asiens die Nachfrage nach Nahrungsmitteln zu. Diese langfristigen Steigerungen der Nachfrage wurden 2007 zusätzlich durch Angebotsverknappungen, so infolge von Missernten in Australien und Neuseeland, überlagert.

Die im Durchschnitt der ersten drei Quartale 2007 mäßige Entwicklung der Energiepreise auf dem Weltmarkt verringerte den Druck auf die

Vorstufen in Deutschland. So lagen die Erzeugerpreise gewerblicher Produkte bis Oktober nur um durchschnittlich 1,9 % über Vorjahresniveau. In den Jahren 2005 und 2006 hatte der Preisauftrieb noch bei 4,6 bzw. 5,5 % gelegen.

**Teuerung 2008 voraussichtlich bei 2 %**

Im kommenden Jahr 2008 könnte der stärkste Einfluss auf die Verbraucherpreise wiederum von den Energiepreisen ausgehen. Der Anstieg des Ölpreises im Herbst 2007 wird sich 2008 auf die Preise anderer Energieträger auswirken. Preiserhöhungen für Strom und Gas sind bereits angekündigt. Die Mehrwertsteuererhöhung des Jahres 2007 dürfte sich dagegen 2008 nicht mehr auswirken. Inwieweit eine anhaltend günstige konjunkturelle Lage mit wieder anziehender Konsumnachfrage zu weiteren Preiserhöhungen genutzt wird, bleibt abzuwarten. Die Arbeitsgemeinschaft der Wirtschaftsforschungsinstitute geht davon aus, dass die Jahresteuierung 2008 bei 2 % liegen wird.



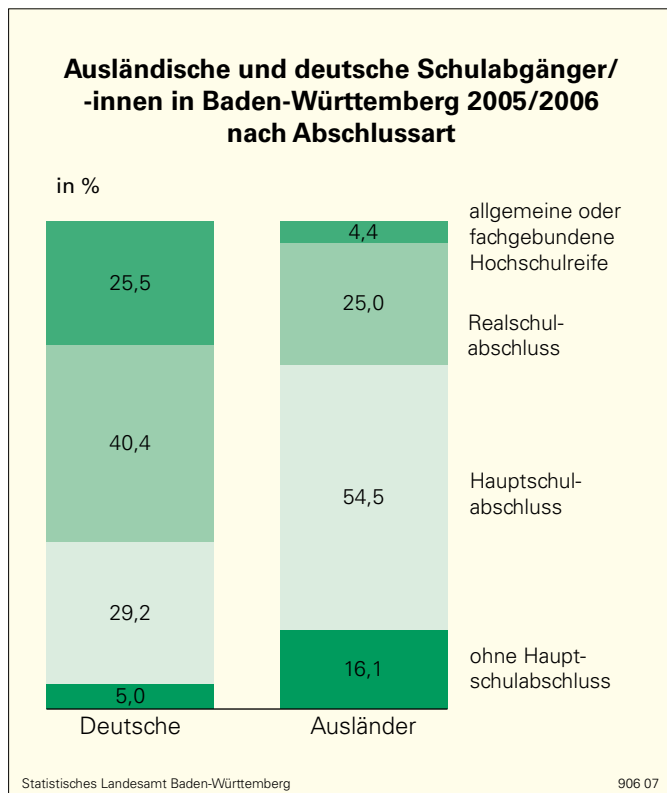
### Schülerschwund wird Debatte um die Zukunftsfähigkeit der Hauptschule beeinflussen

Rund 1,291 Mill. Schülerinnen und Schüler besuchten im Schuljahr 2006/2007 eine der 4 200 allgemeinbildenden Schulen. Bei den weiterführenden Schulen wuchs die größte Gruppe der Gymnasiasten weiter, während die Zahl der Hauptschüler um 6 % gegenüber dem Vorjahr sank. Der Rückgang der Hauptschüler seit vier Jahren führte dazu, dass von den 1 226 Hauptschulen fast 300 Einrichtungen weniger als 85 Schüler betreuten. In Zukunft wird sich diese Entwicklung verstärken. Da die Schülerzahlen mit der demografischen Entwicklung weiter sinken und weil immer weniger Grundschüler auf die Hauptschule wechseln, haben diese den vergleichsweise größten Schülerschwund von 33 % bis 2025 zu erwarten. Im Gegensatz zu den anderen allgemeinbildenden Schulen wird die Zahl der Gymnasiasten zunächst noch steigen, weil die Zunahme der Grundschüler, die auf das Gymnasium wechseln, der demografischen Entwicklung entgegenwirkt. Erst nach 2012 werden die Schülerzahlen auch an Gymnasien sinken.

### 71% der ausländischen Schulabgänger haben keinen oder nur einen Hauptschulabschluss

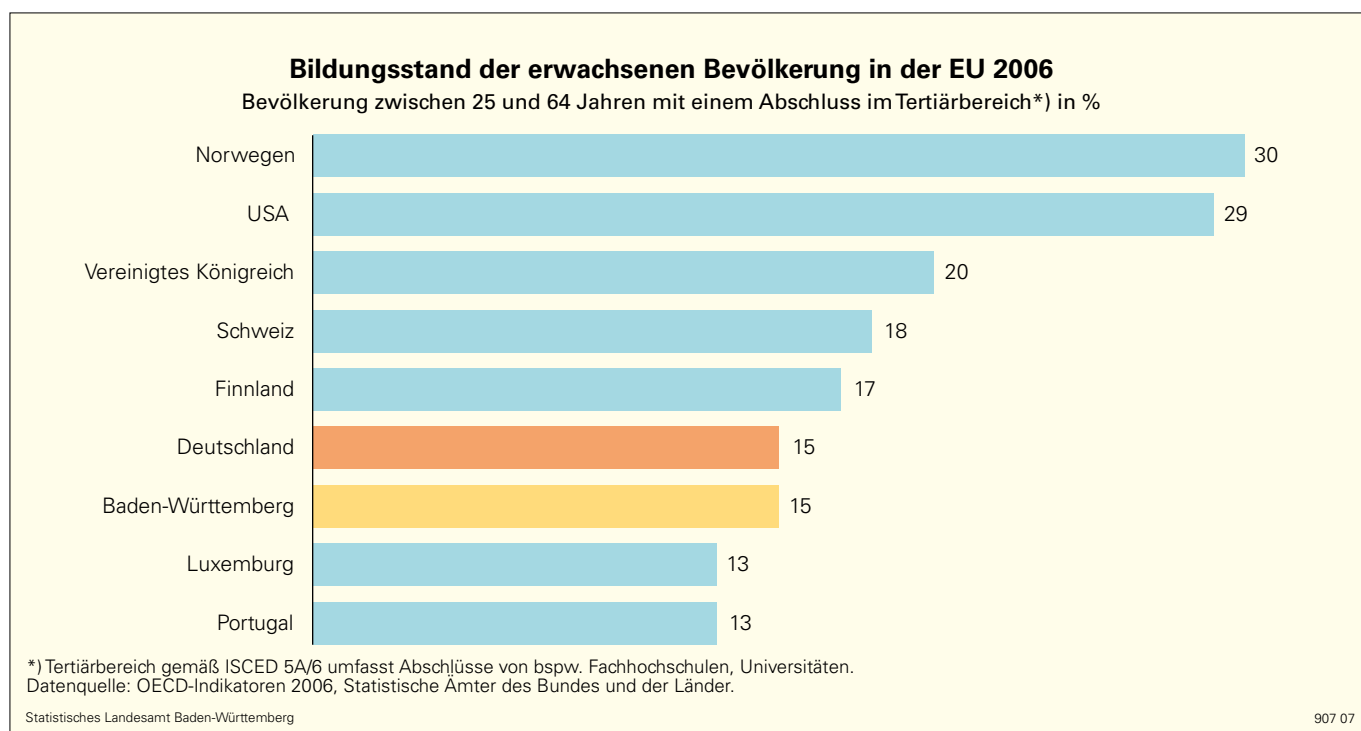
Jedes achte Kind an den allgemeinbildenden Schulen des Landes hat gegenwärtig eine ausländische Nationalität. An den Hauptschulen findet man den höchsten Ausländeranteil von 25 %. Im Gegensatz dazu beläuft sich der Anteil an den Gymnasien auf lediglich 4 %. Diese Verteilung spiegelt sich auch bei den Schulabschlüssen wider.

Im Schuljahr 2005/2006 haben 117 000 Schüler die allgemeinbildenden Schulen verlassen. Gut 15 500, also 13 %, darunter waren Ausländer. Von dieser Gruppe ging ein überdurchschnittlich hoher Anteil von 16 % ohne Hauptschulabschluss von der Schule. Viele der ausländischen Schüler verließen die Schule vor der neunten Klasse. Wenn sie die Abschlussklasse erreichten, dann schafften sie meist auch den Schulabschluss. Die Mehrzahl der Ausländer, fast 55 %, beendete die Schule mit einem Hauptschulabschluss. Im Gegenzug waren sie bei höheren Abschlüssen deutlich unterrepräsentiert. So beendete jeder vierte Ausländer die Schule mit einem Realschulabschluss und lediglich 4,4 % gingen mit einem höheren Abschluss von der Schule.



### Mehr Ausbildungsverträge und ein Lehrstellenüberangebot

Mit rund 76 100 neuen Ausbildungsverträgen 2007 kann der Lehrstellenmarkt im Land ein beachtliches Plus von 3 100 Verträgen gegenüber dem Vorjahr vermelden. Der Zahl, der bei der Agentur für Arbeit gemeldeten Lehrstellenbewerber Ende September, von gut 83 400 standen rund 67 700 gemeldete Ausbildungsstellen gegenüber. Da die Meldung freiwillig ist, erfasst die Bundesagentur allerdings nicht alle Lehrstellen. Um die Situation besser beurteilen zu können, sollte die Zahl der nicht vermittelten Bewerber mit der Zahl der offenen Ausbildungsplätze verglichen werden. Nach einer vorläufigen Bilanz waren bis zum 30. September 2007 genau 1 380 Jugendliche bei der Suche nach einer Lehrstelle leer ausgegangen, denen fast 2 300 offene



Ausbildungsstellen gegenüber standen. Damit ist die Zahl der offenen Stellen erstmals wieder größer als die Zahl der noch zu vermittelnden Bewerber.

### Im Land fehlen Akademiker mit ingenieur- und naturwissenschaftlicher Fachrichtung

Die Zahl der studienberechtigten Jugendlichen in Baden-Württemberg ist seit 1997 ständig gestiegen und wird nach Berechnungen des Statistischen Landesamtes weiter zunehmen. 2006 lag die Studienberechtigungsquote, also der Anteil an Abiturientinnen und Abiturienten an der gleichaltrigen Bevölkerung, mit knapp 46 % über dem deutschen Schnitt, aber immer noch unter der Zielvorgabe des Wissenschaftsrates von 50 %. Derzeit lösen rund 20 % der baden-württembergischen Studienberechtigten ihre Studientoption nicht ein, weil sie sich gegen ein Studium entscheiden oder an den bis auf wenige Ausnahmen ausgelasteten Hochschulen Baden-Württembergs keinen Studienplatz finden. Insgesamt ist die Zahl der Erstimmatrikulierten 2006 auf 39 000 gesunken. Im Wintersemester 2006/2007 waren nahezu unverändert 243 000 Studierende an Hochschulen eingeschrieben,

davon waren 47 % weiblich. Die meisten studierten Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, die zweitstärkste Gruppe bilden die Sprach- und Kulturwissenschaftler und erst an dritter und vierter Stelle folgten die für den Technologiestandort Baden-Württemberg besonders wichtigen Fächer Mathematik, Naturwissenschaften und Ingenieurwissenschaften. Unter den beiden letztgenannten ist der Frauenanteil mit 32 % bzw. 20 % nach wie vor besonders gering. In Zukunft wird mit den geburtenschwachen Jahrgängen auch die Zahl potenzieller Akademiker sinken, was ohne Bildungsoffensive zu einem erheblichen Akademikermangel insbesondere in den technischen Berufen führen könnte.

Dem Bildungsniveau kommt in einer Wissensgesellschaft in Hinblick auf Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit eine bedeutende Rolle zu. Trotz der hohen Studienberechtigungsquote schneidet Baden-Württemberg im internationalen Vergleich des Anteils Hochqualifizierter mit 15 % eher schlecht ab. Bei der Verringerung der Qualifikationsunterschiede zu anderen Ländern wird in Baden-Württemberg der Förderung der Menschen mit ausländischer Nationalität sowie der bedarfsgerechten und marktorientierten Ausrichtung der Hochschulen eine zentrale Bedeutung zukommen.



### Geringe Zunahme der Bevölkerung in Baden-Württemberg

Zu Beginn des Jahres 2007 zählte Baden-Württemberg knapp 10 739 000 Einwohner. Das waren zwar nur rund 3 000 Personen oder 0,03 % mehr als ein Jahr zuvor. Baden-Württemberg war damit 2006 aber eines von drei Flächenländern, in denen die Bevölkerung überhaupt noch zunahm. Im Durchschnitt der vier Vorjahre wuchs die Bevölkerung Baden-Württembergs jährlich um etwa 34 000 Personen. Das Bevölkerungswachstum im Land hat sich demnach deutlich verlangsamt. Für das Jahr 2007 ist im Land eine etwas stärkere Bevölkerungszunahme als 2006 zu erwarten.

Baden-Württembergs Bevölkerungsentwicklung wird – wie in den meisten Industrieländern – in erster Linie von der Nettozuwanderung bestimmt, dem Saldo zwischen Zu- und Fortzügen. In den vergangenen zehn Jahren betrug der Wanderungsgewinn durchschnittlich 29 000 Personen pro Jahr. Seit 2001 ist hier allerdings ein deutlicher Rückgang zu beobachten. Im Jahr 2006 wies die Wanderungsbilanz Baden-Württembergs nur noch einen

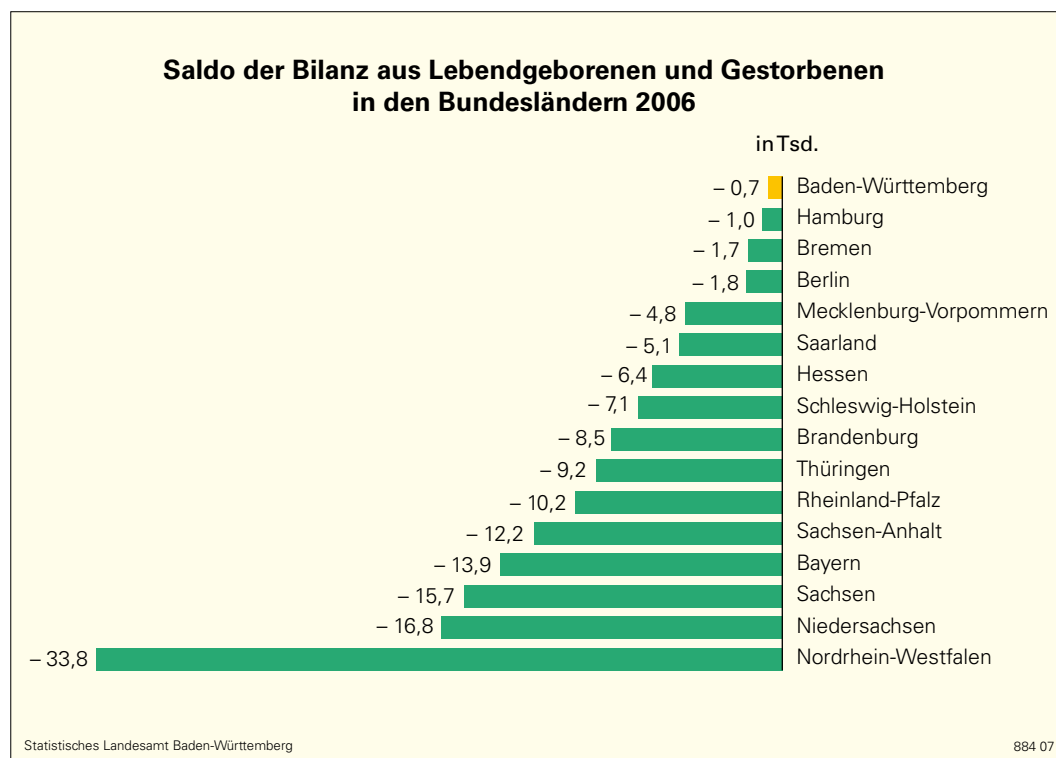
Gewinn von knapp 4 000 Personen auf und fiel damit auf den niedrigsten Stand seit 1997. Dieser Rückgang beruht in erster Linie auf einer geringeren Zahl von Zuzügen ins Land. So sank die Zahl der Personen, die nach Baden-Württemberg zuzogen, von 718 000 im Jahr 2001 auf 657 000 im Jahr 2006. Im ersten Halbjahr 2007 stieg die Zahl der Zuzüge im Vergleich zum entsprechenden Vorjahreszeitraum wieder um 4 % an, sodass 2007 ein etwas höherer Wanderungsgewinn als 2006 erwartet werden kann. Möglicherweise macht sich hier auch die verbesserte Arbeitsmarktlage bemerkbar.

### Erstmals seit 1983 mehr Sterbefälle als Geborene

Mit einem Sterbefallüberschuss von rund 700 Personen reihte sich Baden-Württemberg 2006 als letztes Bundesland in die Zahl der übrigen Länder Deutschlands ein, die spätestens seit 2001 alle mehr Sterbefälle als Geburten aufweisen. Von 2001 bis 2005 war Baden-Württemberg das einzige Bundesland, in dem jährlich mehr Kinder geboren wurden, als Menschen starben. Die Vorausrechnungen zur künftigen Bevölkerungsentwicklung lassen die

Schlussfolgerung zu, dass Baden-Württemberg auch in den kommenden Jahren stets einen Sterbefallüberschuss haben wird. Das Jahr 2006 stellt hier eine historische Wende in der Bevölkerungsentwicklung des Landes dar, die in erster Linie durch den Geburtenrückgang verursacht ist.

Die Zahl der Geburten ist in den vergangenen zehn Jahren um mehr als ein Fünftel auf



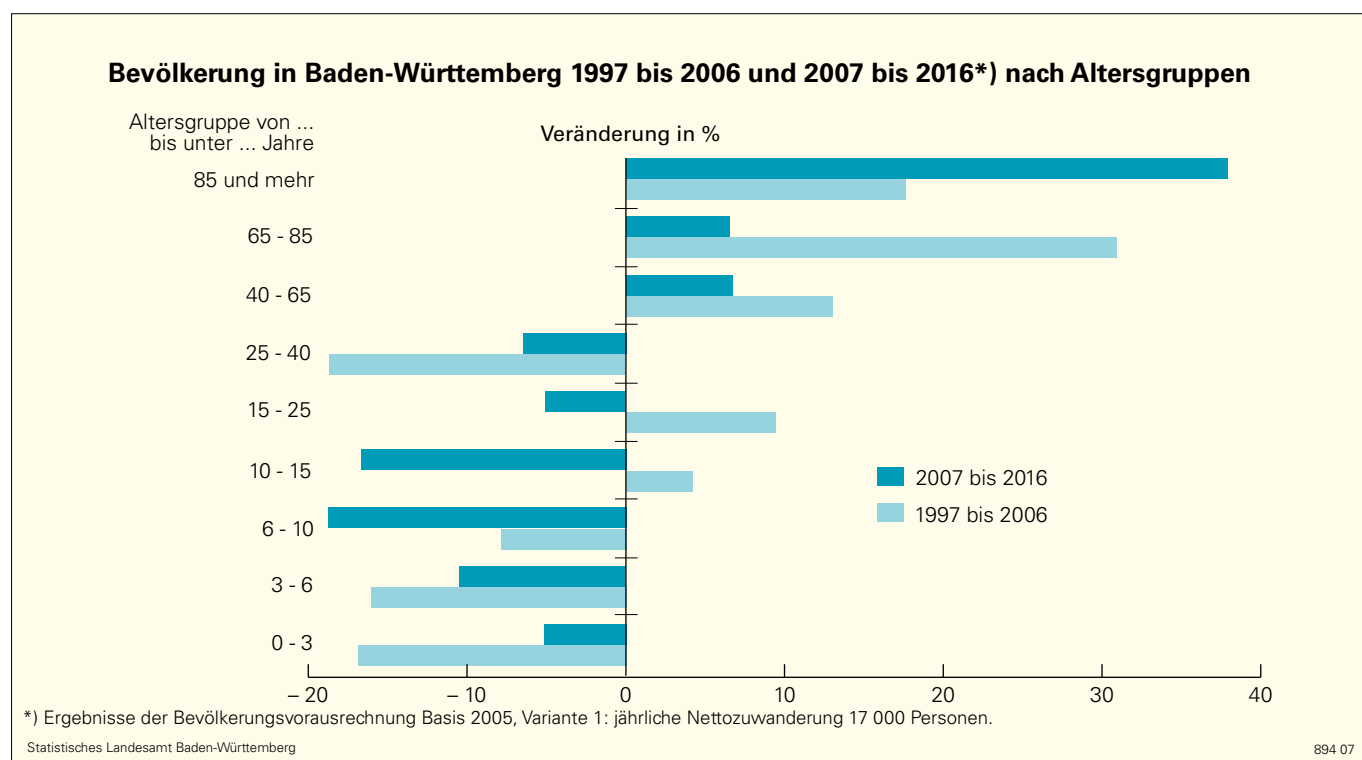
knapp 92 000 im Jahr 2006 gesunken. Das ist der niedrigste Stand seit 1978. Die Zahl der Sterbefälle lag 2006 bei knapp 92 700 Gestorbenen und hat sich damit in den letzten drei Jahren auf einem relativ niedrigen Niveau eingependelt. In der ersten Hälfte des Jahres 2007 lag sowohl die Zahl der Geburten als auch der Sterbefälle etwas unter dem Vorjahresniveau, sodass sich der Sterbefallüberschuss 2007 in der Größenordnung des Jahres 2006 bewegen dürfte.

### Wandel der Altersstruktur setzt sich fort

Das seit 30 Jahren anhaltend niedrige Geburtenniveau in Baden-Württemberg wirkt sich zusammen mit der deutlichen Zunahme der Lebenserwartung bereits seit längerem deutlich auf die Altersstruktur der Bevölkerung aus und birgt erhebliche Herausforderungen, vor allem für die Anpassung der Ausbildungskapazitäten, für die Sicherung eines ausreichenden Angebots qualifizierter Arbeitskräfte sowie die Bereitstellung und Finanzierung einer angemessenen Pflegeinfrastruktur.

Die Veränderung der Bevölkerungszahl in den einzelnen Altersgruppen in Baden-Württemberg im Vergleich der letzten und der kommenden zehn Jahre zeigt, dass sich viele der bereits in der Vergangenheit beobachteten Trends fortsetzen werden (siehe Schaubild). So geht beispielsweise die Alterung der Erwerbstätigen weiter: Die Zahl der 25- bis 39-Jährigen sinkt, die Zahl der 40- bis 64-Jährigen steigt allerdings etwas schwächer als in den letzten zehn Jahren. Die stärkste relative Zunahme wird 2016 im Vergleich zu 2007 mit einem Plus von 38 % in der Altersgruppe der Hochbetagten, der über 85-Jährigen, zu beobachten sein.

Eine Umkehrung des bisherigen Trends ist im Verlauf der kommenden zehn Jahre in den Altersgruppen der 10- bis 14-Jährigen und 15- bis 24-Jährigen zu erwarten. Damit werden die Altersgruppen der Jugendlichen und jungen Erwachsenen kleiner, die mit – einer entsprechenden Ausbildung – den Fachkräftenachwuchs der Wirtschaft bilden. Umso wichtiger wird es sein, einem möglichst großen Anteil dieser Altersgruppe den Zugang zu einer qualifizierten Ausbildung zu ermöglichen.





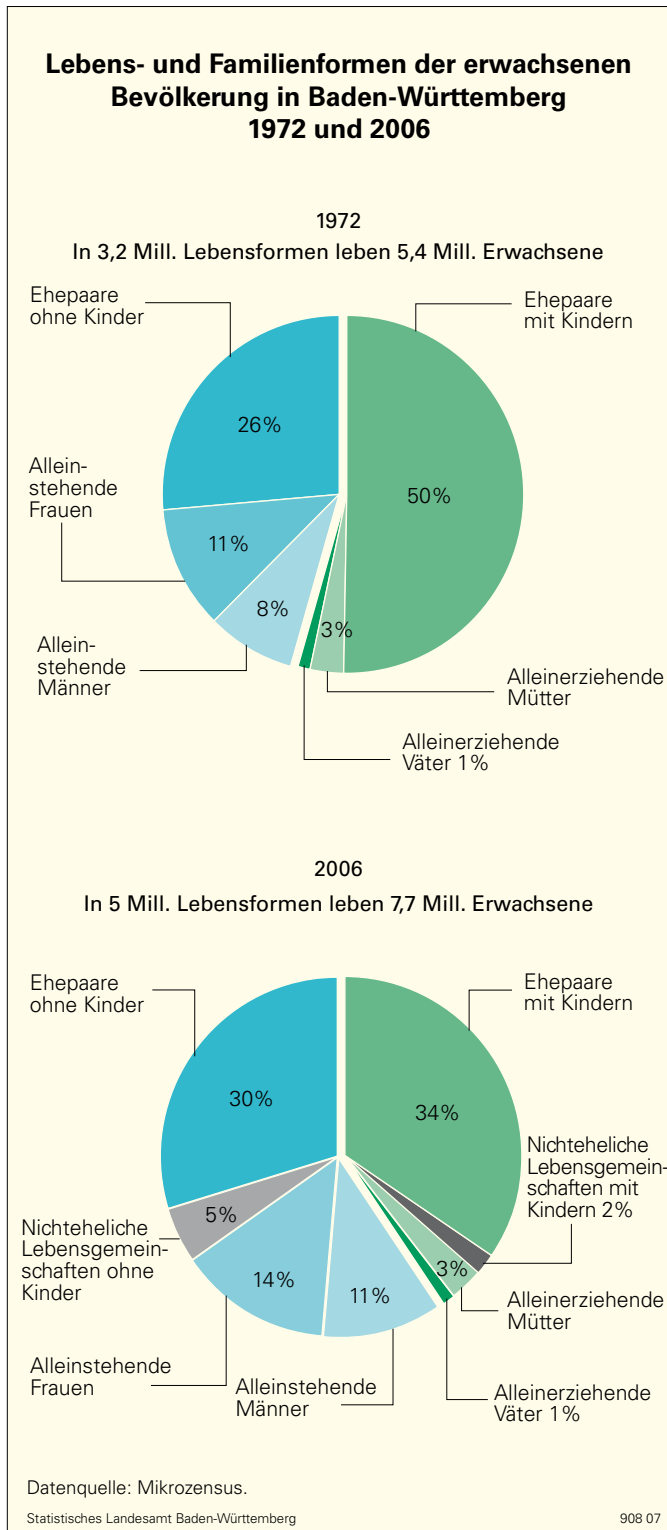


### Verändertes generatives Verhalten

Das generative Verhalten der Menschen in Baden-Württemberg hat sich in den letzten 45 Jahren grundlegend verändert. Es werden deutlich weniger Kinder

geboren, Familien sind kleiner geworden, Kinder haben weniger Geschwister als früher und kinderreiche Familien finden sich seltener: Der Anteil von Familien mit drei und mehr Kindern ist von 31 % 1972 auf 16 % im Jahr 2006 gefallen. Familien verzichten heute vor allem auf dritte und weitere Kinder. Das Ausmaß der Kinderlosigkeit ist demgegenüber nur leicht angestiegen: Während 1972 noch 19 % der Frauen kinderlos blieben, lag deren Anteil 2006 bei 24 %.

Diese Entwicklungen reflektieren das heute im Vergleich zu den 60er-Jahren deutlich niedrigere Geburtenniveau. Die zusammengefasste Geburtenziffer, lag damals noch bei einem Wert von 2,5. Im Verlauf des Mitte der 60er-Jahre einsetzenden Geburtenrückgangs reduzierte sich das Geburtenniveau bis auf einen Stand von etwa 1,3 bis 1,4 Kinder pro Frau und schwankt seither nur geringfügig innerhalb dieses Rahmens – und damit deutlich unterhalb des den Bevölkerungsbestand erhaltenden Schwellenwerts von 2,1 Kindern pro Frau. Das bedeutet, dass in Baden-Württemberg Jahr für Jahr etwa 30 % der Geburten fehlen, die für eine Bestandserhaltung der Bevölkerung nötig wären.



### Diversifizierung der Lebensformen

1972 war die lebenslange Ehe eindeutig das Modell des Zusammenlebens mit der größten Prägekraft. Nichteeliche Geburten waren seltener als heute. 1965 wurden 8 % der Kinder nichtehelich geboren. Heute sind es knapp 20 %. Von 5,4 Mill. erwachsenen Baden-Württembergern lebten 1972 50 % in Ehepaargemeinschaften mit Kindern, 26 % in Ehen ohne Kinder und rund 4 % als Alleinerziehende. Für 2006 ergibt sich ein komplexeres Bild: Nach wie vor ist die Ehe zwar das dominierende Modell des Zusammenlebens. Ehen werden aber kinderärmer gelebt und weitere konkurrierende Lebens- und Familienformen haben sich etabliert. Zwar hat sich auch die Gesamtzahl der Baden-Württemberger erhöht, noch mehr allerdings die Anzahl ihrer Lebens- und Familienformen. Der Anteil Alleinlebender und der Anteil der in nicht ehelichen Lebensgemeinschaften lebenden Menschen hat sich im Vergleich zu 1972 deutlich erhöht.

2006 lebten rund 40 % der Erwachsenen mit Kindern zusammen, knapp 60 % ohne Kinder. Damit hat sich das Verhältnis der beiden Gruppen im Vergleich zu 1972 umgekehrt. Das Zusammenleben mit Kindern ist damit heute nur noch für einen kleineren Teil der Bevölkerung Bestandteil ihrer alltäglichen Lebenserfahrung.

### Weniger Eheschließungen, Rückgang der Scheidungszahlen

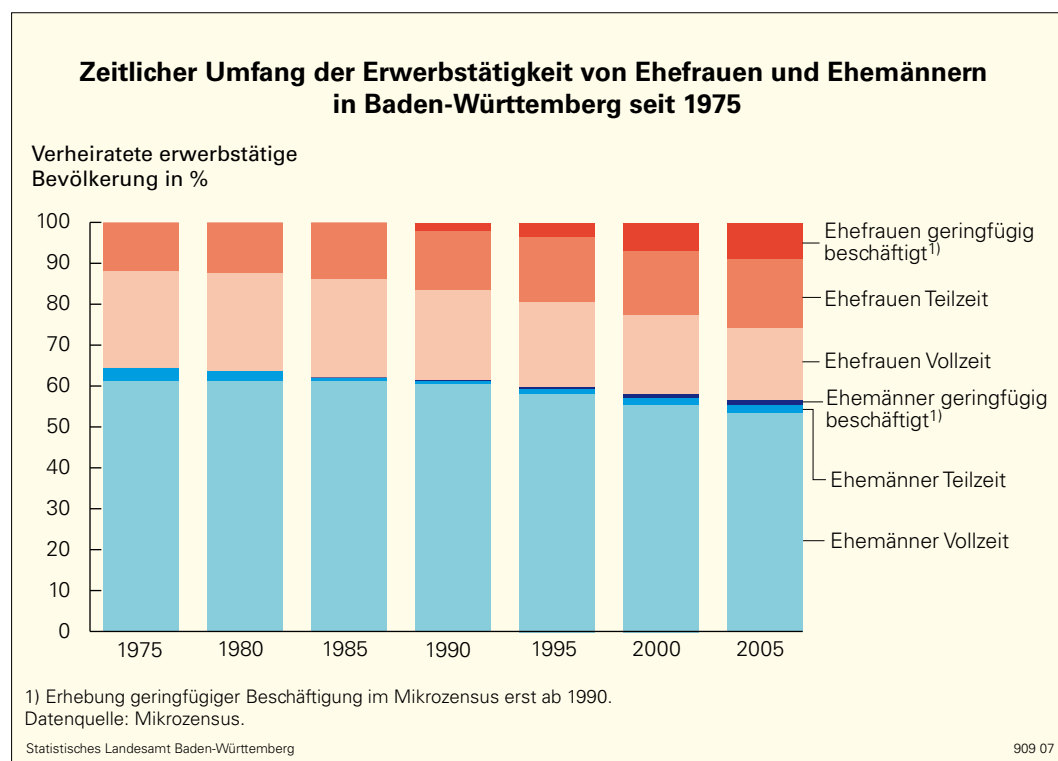
Die Zahl der Eheschließungen entwickelt sich weiter rückläufig. 2006 wurden 48 780 Ehen geschlossen – die niedrigste Anzahl seit der Gründung Baden-Württembergs. Demgegenüber wurden im selben Jahr 22 700 Ehen geschieden. Bei den Ehescheidungen ist damit nach zuvor langjährigem Aufwärtstrend ab 2005 zum zweiten Mal in Folge ein Rückgang in der Größenordnung von rund 5 % zu verzeichnen. Auch die Zahl der von Scheidung betroffenen Kinder sank 2006 im Vergleich zum Vorjahr um rund 2 % auf

19 972. Wenn geheiratet wird, dann heute eher Anfang bis Mitte 30: Das durchschnittliche Heiratsalter blieb 2006 im Vergleich zum Vorjahr unverändert, der Wert für ledige Männer lag bei 32,5 Jahren, ledige Frauen heirateten durchschnittlich im Alter von 29,5 Jahren.

### Eheliche Aufgabenteilung: Vollzeit-erwerbstätigkeit nach wie vor (Ehe-)Männersache

Baden-württembergische Ehefrauen sind heute deutlich häufiger erwerbstätig als Mitte der 70er-Jahre. Zugleich entwickelt sich der zeitliche Umfang der Erwerbstätigkeit von Ehefrauen tendenziell rückläufig: weg von der Vollzeit- hin zur Teilzeittätigkeit oder zur geringfügigen Beschäftigung. Demgegenüber gehen die Ehemänner nach wie vor überwiegend einer Vollzeit-erwerbstätigkeit nach. Die heute von baden-württembergischen Ehepaaren praktizierte Aufgabenteilung ist im Vergleich zu den 70er-Jahren insofern partnerschaftlicher, als auch die Ehefrauen in deutlich größerem Ausmaß einer Er-

werb-stätigkeit nachgehen. Die Ehefrauen haben damit neben der weiter fortbestehenden grundsätzlichen Zuständigkeit für familiäre und haus- haltliche Tätigkeiten zusätzliche Verpflich- tungen im Rahmen einer Erwerbstätigkeit hinzugewonnen, ohne zugleich in nennens- wertem Umfang Aufgaben aus der häuslichen Sphäre an ihre Ehepartner abgeben zu können.



### Einkünfte aus Arbeit legen wieder zu

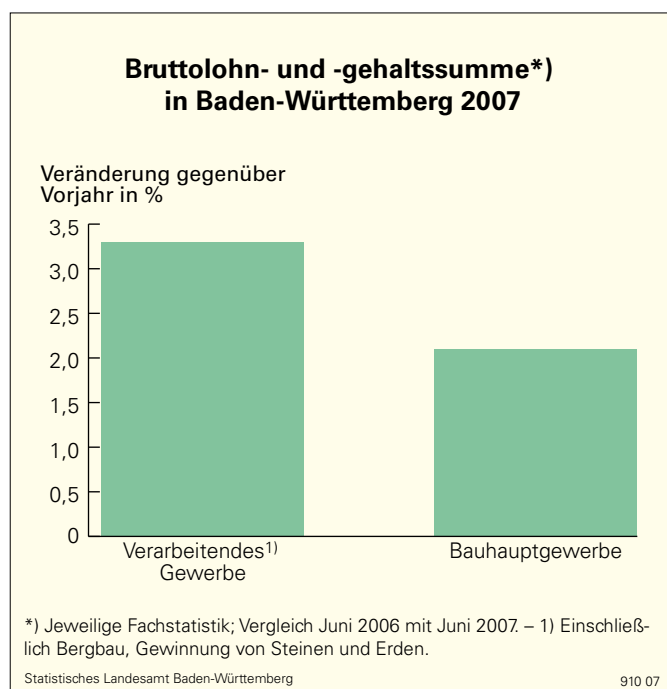
Entscheidend für die materielle Wohlfahrt der privaten Haushalte sind ihre laufenden Einkommen. Das Arbeitnehmerentgelt, das Einkommen aus selbstständiger Tätigkeit, der Betriebsüberschuss aus Vermietung, Verpachtung und selbst genutztem Wohneigentum sowie das Einkommen aus Vermögen bilden das sogenannte Primäreinkommen der privaten Haushalte<sup>1</sup>. Die wichtigste Einkommensgröße stellt dabei das Arbeitnehmerentgelt dar, das sich aus den Bruttolöhnen und -gehältern sowie den Sozialbeiträgen der Arbeitgeber zusammensetzt. Im Jahr 2006 belief sich die Summe der Arbeitnehmerentgelte in Baden-Württemberg auf insgesamt 173,1 Mrd. Euro und erhöhte sich damit im Vergleich zum Jahr 2005 nur moderat um 1,7 %.

Laut vorläufigen Angaben des Statistischen Bundesamtes<sup>2</sup> verzeichneten die Bruttolöhne und -gehälter bundesweit im ersten Halbjahr 2007 eine Steigerung von 3,5 %. Aufgrund der insgesamt gesunkenen Beitragssätze zur Sozialversicherung blieb das Gesamtvolumen der Arbeitnehmerentgelte in Deutschland zwar hinter diesem Anstieg zurück, konnte aber innerhalb der ersten sechs Monate immer noch spürbar zulegen (+3 %). Obwohl auf Landesebene diesbe-

züglich noch keine abschließenden Aussagen möglich sind, lässt das Jahr 2007 auch in Baden-Württemberg einen vergleichsweise deutlicheren Anstieg des Arbeitnehmerentgelts erwarten. So wies die Bruttolohn- und -gehaltssumme im Verarbeitenden Gewerbe und auch im Bauhauptgewerbe bis zur Jahresmitte im Vergleich zum entsprechenden Vorjahreszeitraum eine Steigerung um 3,3 % bzw. 2,1 % auf. Positive Signale ergeben sich nicht zuletzt auch aufgrund der insgesamt günstigen Beschäftigungslage, die vor allem auf die Zunahme der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zurückzuführen ist. Hinzu kommt, dass bei einer besseren Arbeitsmarktlage vermehrt Überstunden geleistet, oftmals über- und außertarifliche Leistungen gezahlt und erfolgsabhängige Sonderzahlungen erfolgen. Dies könnte dazu führen, dass die Entwicklung der Durchschnittsverdienste (Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer) die Tariflohnsteigerungen des Jahres 2007 übertrifft.

### Vermögenseinkommen weiterhin im Plus

Die Einkommen der privaten Haushalte aus selbstständiger unternehmerischer Tätigkeit und aus Vermögen sind in Deutschland nach ersten Berechnungen des Statistischen Bundesamtes bis Ende Juni 2007 um 4,6 % auf 301,5 Mrd. Euro angestiegen. Damit expandierten beide Komponenten zwar wieder kräftiger als die Arbeitnehmerentgelte, allerdings nicht mehr in dem Maße wie noch ein Jahr zuvor (+6,3 %). Die Aussichten für das Gesamtjahr 2007 sind auch für Baden-Württemberg positiv einzuschätzen. Für die steigenden Einkommen der Haushalte aus unternehmerischer Tätigkeit dürfte vor allem die gute konjunkturelle Entwicklung entscheidend sein. Bei den Vermögenseinkommen wird sich neben der nach wie vor positiven Ertragssituation in den Kapitalgesellschaften auch das gestiegene Zinsniveau auswirken. Aufgrund der überdurchschnittlichen Vermögensausstattung und der hohen Sparquote dürften somit gerade die Haushalte im Südwesten wieder kräftiger profitieren.



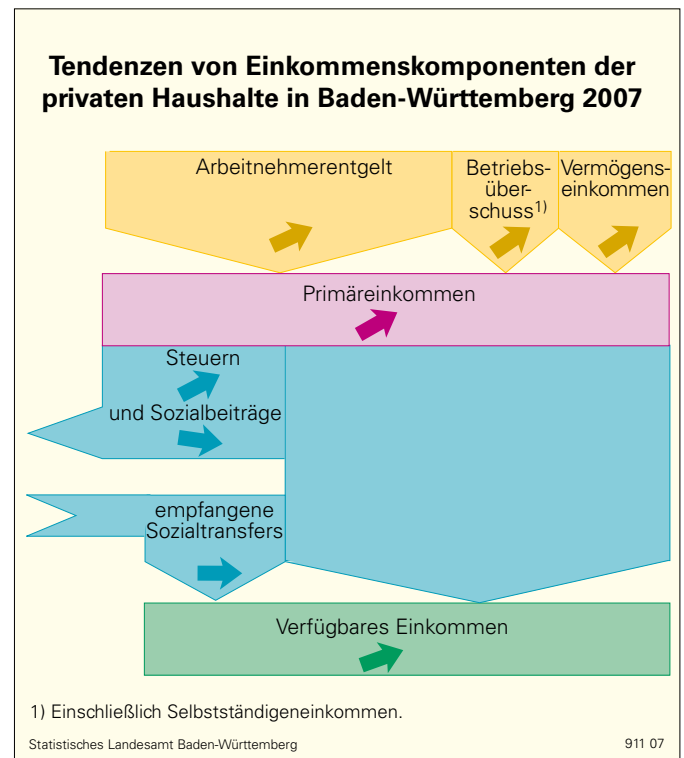
1 Einschließlich Organisationen ohne Erwerbszweck.

2 Quelle: Räth, N./Braakmann, A. et al.: Bruttoinlandsprodukt in der ersten Jahreshälfte 2007 in: Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik 9/2007, S. 835-863.

### Bedeutung der Sozialtransfers nimmt ab

Die Größe, die letztendlich bestimmt, welcher Betrag für Konsumzwecke oder zur Ersparnisbildung den privaten Haushalten zur Verfügung steht, bezeichnet das verfügbare Einkommen. Eine grundsätzlich das Einkommen erhöhende Wirkung haben dabei die monetären Sozialleistungen wie Renten und Arbeitslosengeld, die den privaten Haushalten von öffentlicher Hand zufließen. Als mindernd sind dagegen vor allem die Einkommen- und Vermögenssteuern sowie die geleisteten Sozialbeiträge einzustufen. Im Jahr 2007 ergaben sich für die privaten Haushalte Entlastungen aufgrund der Senkung des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung um insgesamt 2,3 Prozentpunkte. Darüber hinaus kam es zu einem erhöhten Mittelzufluss durch die Umstellung vom Erziehungsgeld auf das Elterngeld und durch die seit Juli erfolgte Anhebung der gesetzlichen Renten um 0,54 %. Demgegenüber stehen der gestiegene Beitragssatz der gesetzlichen Krankenversicherung um etwa 0,5 Prozentpunkte sowie die Erhöhung der gesetzlichen Rentenversicherung um 0,4 Prozentpunkte. Zudem lassen die gestiegenen direkten Steuern – unter anderem auch infolge der Absenkung des Sparerfreibetrags – eine dämpfende Wirkung auf das verfügbare Einkommen erwarten.

Die Sozialtransfers werden dementsprechend im Jahr 2007 in Baden-Württemberg für die privaten Haushalte insgesamt an Bedeutung verlieren. Zwar steigen die monetären Leistungen aufgrund der Einführung des Elterngelds und des höheren Gesamtvolumens der ausbezahlten Renten infolge der Rentenerhöhung und der demografischen Entwicklung an. Doch werden diese Leistungen dank der guten Beschäftigungslage und der damit verbundenen abnehmenden Zahl an Empfänger von Arbeitslosengeld I und Arbeitslosengeld II geschmä-



lert. Bei den geleisteten Sozialbeiträgen wird sich die Senkung der Beitragssätze zur Arbeitslosenversicherung bemerkbar machen, obwohl diese wiederum durch die Anhebung der Beitragssätze für die Renten- und Krankenversicherung teilweise kompensiert wird.

Auch wenn die Einkommenskomponenten aus Sicht des einzelnen Empfängers von unterschiedlicher Bedeutung sind, so wird für das abgelaufene Kalenderjahr insgesamt mit einer Zunahme des verfügbaren Einkommens gerechnet, die neben den Vermögenseinkommen auch wieder spürbarer auf den Anstieg der Bruttolöhne und -gehälter zurückzuführen ist. Unter Berücksichtigung der Preissteigerungen könnte diese Entwicklung jedoch real wesentlich abgeschwächt werden.

### Kategorien finanzieller Unterstützung

Deutschland gilt als eine insgesamt wohlhabende Gesellschaft und dennoch gibt es eine erhebliche Zahl von Menschen, die am Rand der Gesellschaft leben und als arm gelten. Im Gegensatz zu den Entwicklungsländern, in denen der Grad an absoluter Armut (unmittelbare oder mittelbare Bedrohung der physischen Existenz) von Interesse ist, wird in den Industrienationen die relative Armut (das Leben ist gesichert, das soziokulturelle Existenzminimum dagegen nicht) zur entscheidenden Größe. Laut EU-Definition lebt in den Industrienationen in (relativer) Armut, wer weniger als 60 % des Durchschnittseinkommens verdient.

Genauso wie es verschiedene Gründe für Armut und Ausgrenzung gibt, gibt es auch verschiedene Möglichkeiten, die Ursachen zu bekämpfen. Begriffe wie Arbeitslosengeld II (ALG II), Sozialgeld, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sowie Hilfe zum Lebensunterhalt stehen in Deutschland für Instrumente, die vorwiegend materielle Sicherheit und Unterstützung bieten sollen, um finanzielle Notlagen zu vermeiden und zu lindern. Unterscheidungskriterium in der Leistungsberechtigung ist in den genannten Fällen grundsätzlich die Erwerbsfähigkeit des Leistungsbeziehers.

### Zahl der ALG-II-Bezieher insgesamt leicht rückläufig

Das ALG II stellt eine Grundsicherung für Erwerbsfähige, Arbeitsuchende und Erwerbstätige mit niedrigem Einkommen dar. Anspruchsberechtigt sind damit erwerbsfähige Hilfebedürftige, die das 15. Lebensjahr vollendet und das 65. Lebensjahr noch nicht vollendet haben. Für die mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden nicht erwerbsfähigen Angehörigen besteht dagegen ein Anspruch auf Sozialgeld. In Baden-Württemberg belief sich die Zahl der insgesamt Berechtigten zum Jahresende 2006 auf etwa 512 000 Personen. Darunter befanden sich fast 359 000 ALG-II-Bezieher sowie gut 153 000 Angehörige einer Bedarfsgemeinschaft, die laut Sozialgesetzbuch (SGB) II Anspruch auf Sozialgeld hatten. Im Vergleich zum Vorjahr ist die Gesamtzahl der sogenannten Hartz-IV-Empfänger um etwa

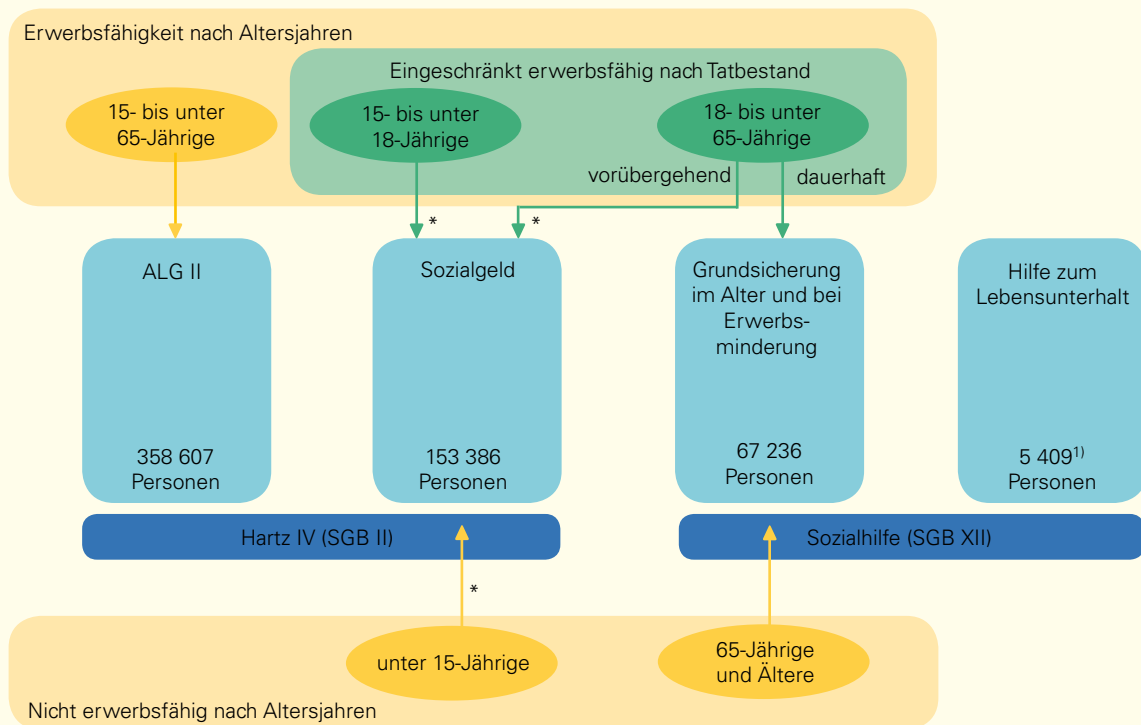
3 000 oder 0,6 % gestiegen. Während sich die Zahl der Sozialgeldempfänger um gut 5 000 Personen erhöhte, ging die Zahl der ALG-II-Bezieher um fast 2 000 zurück.

Die Lage auf dem Arbeitsmarkt und die regionalen Quoten der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen stehen dabei in einem engen Zusammenhang. Dies zeigt sich nicht nur in einem weiteren Rückgang der ALG-II-Empfänger auf 354 000 im Juni 2007. Lag der Anteil der ALG-II-Bezieher an der erwerbsfähigen Bevölkerung in Deutschland insgesamt zur Jahresmitte 2007 bei fast 10 %, so verzeichnete Baden-Württemberg mit der bundesweit niedrigsten Arbeitslosenquote lediglich einen Anteil von 5 %. Das heißt: War im Bundesdurchschnitt knapp jeder zehnte erwerbsfähige Einwohner auf Hilfeleistung in Form von ALG II angewiesen, war es in Baden-Württemberg und auch in Bayern nur jeder 20. Dagegen bezog im Osten wie auch in Bremen fast jeder sechste und in Berlin nahezu jeder fünfte Erwerbsfähige diese Leistung.

### Jedes elfte Kind im Land auf Sozialleistung angewiesen

Laut Erhebung über die Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt, die die Sozialhilfe im engeren Sinn gemäß SGB XII Kapitel 3 darstellt und zuletzt zum 31. Dezember 2006 durchgeführt wurde, gab es in Baden-Württemberg rund 5 400 Sozialhilfeempfänger. Darunter befanden sich fast 900 hilfebedürftige Kinder. Werden die etwa 149 000 unter 15-jährigen Sozialgeldempfänger, das heißt die Kinder, die im Dezember 2006 in einer Hartz-IV-Bedarfsgemeinschaft (SGB II) lebten, betrachtet, so belief sich der Anteil der von Hilfeleistungen abhängigen Kinder an der gleichaltrigen Bevölkerung auf etwa 9,2 %. Obwohl die Anzahl der von Sozialgeld abhängigen Kinder zur Jahresmitte 2007 mit 147 000 unter dem Dezemberwert lag, ist in Baden-Württemberg nach wie vor jedes elfte Kind auf staatliche Fürsorgemittel angewiesen. Weitaus höhere Quoten verzeichneten der Osten Deutschlands sowie die Stadtstaaten Bremen und Berlin: Hier war zur Jahresmitte 2007 nahezu jedes dritte Kind nach SGB II hilfebedürftig.

## Hilfebedürftige Personen in Baden-Württemberg 2006 nach Leistungsberechtigung



\* Sofern Angehörige einer Bedarfsgemeinschaft. – 1) Empfänger laufender Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen.  
Datenquelle: Bundesagentur für Arbeit.

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

912 07

### Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nimmt weiter zu

Ein weiterer Baustein, der den grundlegenden Bedarf für den Lebensunterhalt sicherstellt, ist die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Sie wird 18- bis 64-jährigen Personen bei Bedürftigkeit gewährt, sofern diese dauerhaft voll erwerbsgemindert sind. Zudem kann sie von Personen ab 65 Jahren in Anspruch genommen werden.

Von den landesweit mehr als 67 000 Personen, die zum Jahresende 2006 diese Sicherungsleistung empfangen haben, war mit über 36 000 Leistungsbeziehern der größere Teil (54 %) bereits im Rentenalter. Die Anzahl der Empfänger im erwerbsfähigen Alter, die jedoch wegen ihrer dauerhaft vollen Erwerbsminderung voraussicht-

lich auch künftig dem allgemeinen Arbeitsmarkt nicht mehr zur Verfügung stehen werden, belief sich dagegen auf etwa 31 000 Personen bzw. 46 % der Leistungsempfänger. Im Vergleich zum Erhebungsstichtag Ende Dezember 2005, als weniger als 62 000 Empfänger verzeichnet wurden, ist binnen Jahresfrist sowohl die Zahl der älteren als auch der erwerbsgeminderten Menschen in Baden-Württemberg somit weiter angestiegen und zwar um insgesamt rund 5 400 oder 8,8 %.

Mögliche Ursachen für den weiteren Anstieg der Grundsicherungsempfänger sind neben Folgen der demografischen Entwicklung auch eine vermehrte Inanspruchnahme der Betroffenen aufgrund einer zwischenzeitlich besseren Kenntnislage. So wird diese Sozialleistung gewährt, ohne dass Regressansprüche an die Familie gestellt werden.



### Aktualisierter Umweltplan formuliert Ziele für Klimaschutz und Ressourcenschonung

Im vergangenen Jahr hat die Landesregierung die Entwicklung einer Nachhaltigkeitsstrategie für Baden-Württemberg gestartet. Den ökologischen Rahmen dafür bildet der Umweltplan des Landes, der – erstmals beschlossen im Dezember 2000 – Ende 2007 fortgeschrieben wurde. Ganz vorne bei den dort formulierten zehn Handlungsfeldern mit konkreten, teilweise auch quantifizierten, Zielen, stehen die Ressourcenschonung und der Klimaschutz.

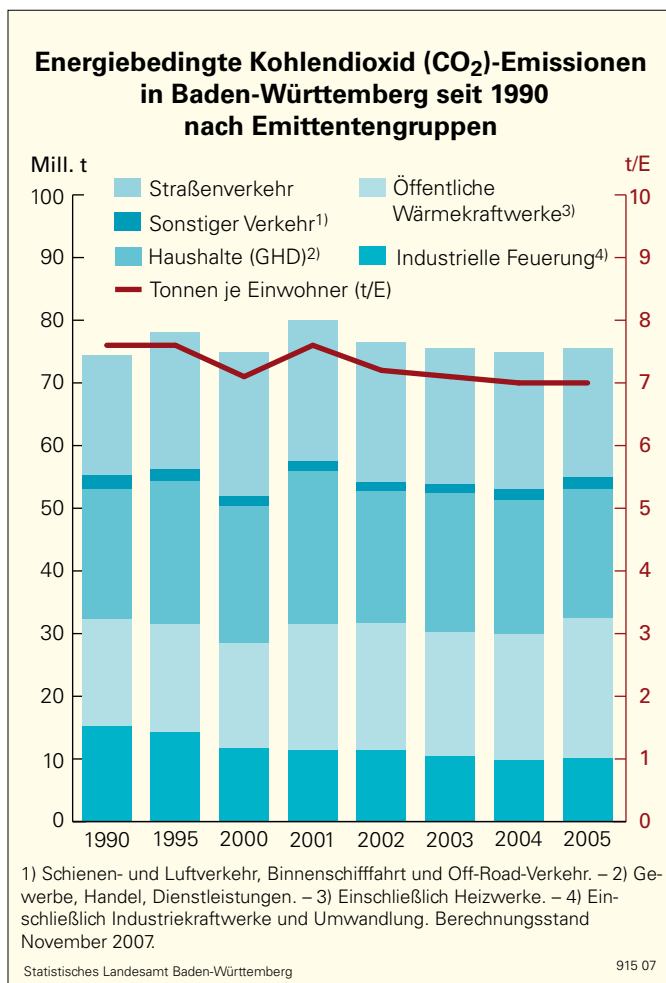
### Kaum Minderung der CO<sub>2</sub>-Emissionen

Für das Erreichen der aktuell für Deutschland neu formulierten Klimaschutzziele ist die durchgreifende Minderung der CO<sub>2</sub>-Emissionen erforderlich. In Baden-Würt-

temberg, wie in den meisten anderen Bundesländern, konnte zwar gegenüber 1995 eine leichte Abnahme der energiebedingten CO<sub>2</sub>-Emissionen erreicht werden, nach einem Rückgang bis 2004 war jedoch zuletzt wieder ein Anstieg zu verzeichnen. Der Grund dafür ist in erster Linie die verstärkte Stromerzeugung in Kohlekraftwerken sowie die konjunkturbedingte Zunahme der Emissionen aus industriellen Feuerungsanlagen. Dagegen sind die straßenverkehrsbedingten Emissionen trotz weiter gestiegener Fahrleistungen rückläufig, weil der Anteil von Biodiesel am Kraftstoffverbrauch erheblich gesteigert werden konnte. (Schaubild 1)

### Energieverbrauch je Einwohner stagniert

Generell zeigt die Entwicklung des Energieverbrauchs, dass die CO<sub>2</sub>-Emissionen im Land nicht durch einen geringeren Verbrauch an Energie, sondern aufgrund emissionsmindernder Umstellungen im Energiemix zurückgingen. Bei weiter erhöhter Einwohnerzahl ist der Pro-Kopf-Verbrauch an Energie in Baden-Württemberg bei gewissen jährlichen Schwankungen seit Jahren fast unverändert. Die aktuelle Zielsetzung im Umweltplan strebt eine Verringerung in den nächsten zehn Jahren um 20 % an. Zusätzlich kommt es darauf an, den Anteil der erneuerbaren Energien am Primärenergieverbrauch zu steigern. Wichtig dazu ist es, den Anteil der CO<sub>2</sub>-neutralen Wasserkraft, Biomasse, Solar- und Windkraft sowie Geothermie nicht nur an der Stromerzeugung – 2006 betrug er dort 11,8 % – sondern auch bei der Wärme- und Kraftstoffherzeugung zu erhöhen. Deshalb hat die Landesregierung im zurückliegenden Jahr das Erneuerbare-Wärme-Gesetz verabschiedet, mit dem der Anteil erneuerbarer Energien im Bereich der Raumwärme und Warmwasserversorgung für private Haushalte deutlich gesteigert werden soll.



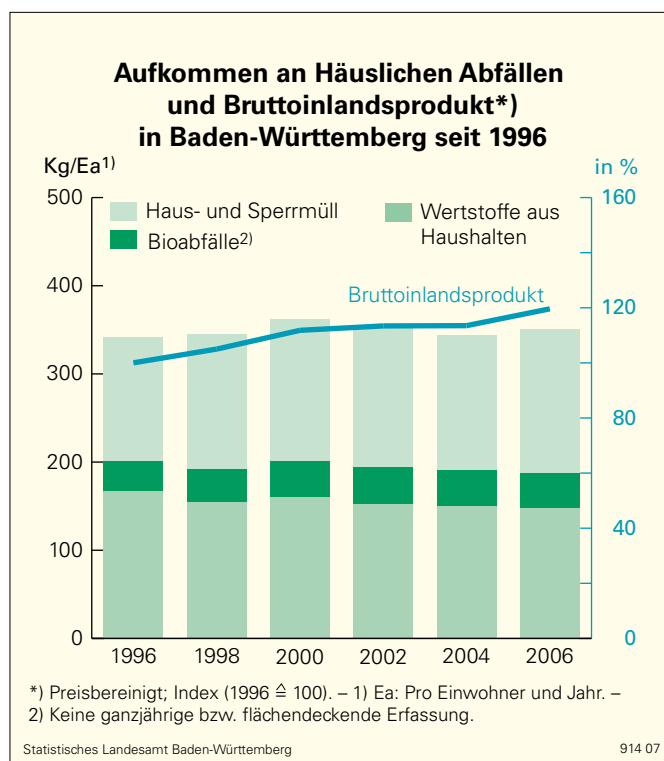
### Klimaschutz und Ressourcenschonung in der Abfallwirtschaft

Einen wichtigen Beitrag zur Einsparung fossiler Brennstoffe leistet auch die Abfallwirtschaft. Nach Inkrafttreten des Verbots der Ablagerung von Rohmüll werden

die nach Abschöpfung der stofflich und biologisch verwertbaren Bestandteile der Siedlungsabfälle verbleibenden Restabfälle vollständig in Abfallverbrennungsanlagen oder als Ersatzbrennstoffe in anderen Feuerungsanlagen zur Strom- und Wärmegewinnung eingesetzt. Dadurch wurden in erheblichem Umfang fossile Energieträger ersetzt und immerhin rund 1,5 Mill. Tonnen CO<sub>2</sub>-Emissionen vermieden. Die abfallwirtschaftliche Entwicklung ist nicht allein unter Klimaschutzaspekten zu sehen. Zunehmend im Blickfeld steht darüber hinaus der generelle Aspekt der Ressourcenschonung. Bundesweit wie auch für das Land besteht das Ziel, die Ressourceneffizienz bis 2020 gegenüber 1994 um den Faktor 2,0 zu steigern. In Baden-Württemberg konnte die Rohstoffproduktivität, die sich aus dem Verhältnis von Bruttoinlandsprodukt und eingesetzter nicht erneuerbarer Rohstoffmenge berechnet, gegenüber 1994 um 40 % gesteigert werden. Die Menge der häuslichen Abfälle, die offenbar in ihrer Gesamtmenge auch von der konjunkturellen Situation beeinflusst wird, hat seit 1990 kaum abgenommen und ist zuletzt sogar wieder leicht angestiegen. Allerdings wurde die Zunahme durch die Steigerung der getrennt erfassten und stofflich verwerteten Wertstoffmenge aufgefangen. Die Restmenge aus Haus- und Sperrmüll ging dadurch weiter zurück. (Schaubild 2)

### Umweltzonen gegen hohe Feinstaubbelastung

Die Zielsetzungen des Landes im Bereich der Luftreinhaltung betreffen vor allem die Emissionen an Feinstäuben (PM<sub>10</sub>) und an Stickstoffoxiden, deren Ausstoß bis 2010 um 25 bzw. 30 % gegenüber dem Jahr 2000 verringert werden soll. Die Emissionen an Feinstaub entstehen zum überwiegenden Teil in Feuerungsanlagen und industriellen Prozessen. Die Feinstaubbelastung der Luft liegt aber häufig an innerstädtischen, stark frequentierten Straßen über den europäischen Grenzwerten. Deshalb wurde im zurückliegenden Jahr die Einrichtung von Umweltzonen beschlossen, in denen Ottomotor-Kraftfahrzeuge ohne geregelten Katalysator sowie Dieselmotorkraftfahrzeuge (Pkw und Lkw), die nicht mindestens die



Euro-2-Norm erfüllen, ab März 2008 nicht mehr fahren dürfen. Betroffen davon sind rund 340 000 oder 5 % der in Baden-Württemberg zugelassenen Fahrzeuge. Die Reduzierung der Stickoxid-Emissionen, die zu mehr als 50 % durch den Straßenverkehr verursacht werden, ist erforderlich, da ebenfalls an innerstädtischen Messstellen die ab 2010 gültigen Grenzwerte noch deutlich überschritten werden.

### Wieder höherer Flächenverbrauch

Die zusätzliche Flächeninanspruchnahme für Siedlung und Verkehr ist zuletzt auch aufgrund der positiven Konjunktorentwicklung wieder angestiegen. Davor war von Ende der 90er-Jahre bis 2005 die Zuwachsrates der Siedlungs- und Verkehrsfläche rückläufig. Für Baumaßnahmen in den Bereichen Wohnen, Gewerbe und Industrie, Straßen etc. wurden 2006 im Durchschnitt täglich 9,4 Hektar überwiegend landwirtschaftliche Flächen umgewidmet. Der Schwerpunkt der Baumaßnahmen lag vorrangig bei Gebäude- und Freiflächen (+ 0,8 %) und weniger bei der Verkehrsfläche (+ 0,2 %).



---

■ Dr. Helmut Büringer	– Umwelt
<hr/>	
■ Elke Burkhardt	– Bauwirtschaft – Handwerk
<hr/>	
■ Christine Ehrhardt	– Familie
<hr/>	
■ Jeanette Frey	– Einkommen – Sozialhilfe
<hr/>	
■ Christine Kispert	– Verarbeitendes Gewerbe – Bildung – Existenzgründungen und Insolvenzen
<hr/>	
■ Reinhard Knödler	– Handel, Gastgewerbe und Verkehr – Unternehmens- und haushaltsbezogene Dienleistungen – Beschäftigung und Arbeitsmarkt
<hr/>	
■ Dr. Richard Kössler	– Tourismus
<hr/>	
■ Dr. Udo Vullhorst	– Auf einen Blick – Wirtschaftliche Perspektiven
<hr/>	
■ Hans Ulrich Wezel	– Export
<hr/>	
■ Dr. Ulrike Winkelmann	– Preise – Bevölkerung



Baden-Württemberg

STATISTISCHES LANDESAMT

## So erreichen Sie uns

---

Statistisches Landesamt  
Baden-Württemberg  
Böblinger Straße 68  
70199 Stuttgart

Telefon 0711/641-0 Zentrale  
Telefax 0711/641-24 40  
poststelle@stala.bwl.de

[www.statistik-bw.de](http://www.statistik-bw.de)

Gerne beraten wir Sie auch persönlich.  
Rufen Sie uns an!

### **Zentraler Auskunftsdienst**

Ihre Anlaufstelle für alle aktuellen und historischen  
Statistiken für Baden-Württemberg, seine Regionen,  
Landkreise und Gemeinden  
Telefon 0711/641-28 33, Telefax - 29 73

### **Bibliothek**

Die Präsenzbibliothek für alle  
Telefon 0711/641-28 76, Telefax - 29 73

### **Pressestelle**

Etwa 400 Pressemitteilungen jährlich zu allen  
aktuellen Themen  
Telefon 0711/641-24 51, Telefax - 29 40

### **Vertrieb**

Bestellung von Veröffentlichungen  
Telefon 0711/641-28 66, Telefax -13 40 62

### **Kontaktzeiten**

Montag bis Donnerstag 9.00 – 15.30 Uhr,  
Freitag 9.00 – 12.00 Uhr



Baden-Württemberg

STATISTISCHES LANDESAMT

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg • Böblinger Straße 68 • 70199 Stuttgart • Telefon 0711/641-0 Zentrale  
Telefax 0711/641-24 40 • [poststelle@stala.bwl.de](mailto:poststelle@stala.bwl.de) • [www.statistik-bw.de](http://www.statistik-bw.de)

Ulrich Bürger

## **Können ambulante Hilfen Fremdunterbringung vermeiden? Eine Bilanz der Hilfen zur Erziehung im Zeitalter des KJHG**

abgedruckt in:

Rauschenbach, T./Schilling, M. (Hg.): *Kinder- und Jugendhilfereport 1. Analysen, Befunde, Perspektiven*. Münster 2001, S. 191 ff

Die Ausdifferenzierung der erzieherischen Hilfen im nicht-stationären Bereich in Gestalt von Erziehungsberatung (§ 28), sozialer Gruppenarbeit (§ 29), Erziehungsbeistand und Betreuungshelfer (§ 30), sozialpädagogischer Familienhilfe (§ 31) und der Förderung in einer Tagesgruppe (§ 32) stellte eine der zentralen Neuerungen des Jugendhilferechts im Übergang vom Jugendwohlfahrtsgesetz zum Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) im Jahr 1990 dar. Die Gesetzgebung trug damit den Praxisentwicklungen der 80er-Jahre Rechnung, die - wenn auch mit erheblich regionalen Ungleichzeitigkeiten - damit begonnen hatten, neben den klassischen Formen der stationären Erziehungshilfen in Vollzeitpflege und Heimerziehung Konzepte ambulanter Hilfen zu entwickeln und damit Wege suchten, die bereits seit den 60er-Jahren kritisierte Monopolstellung der stationären Hilfen und dabei insbesondere der Heimerziehung (vgl. *Bonhoeffer* 1967) zu überwinden. Unter sozialpädagogischen Gesichtspunkten ging es darum, im Falle eines Hilfebedarfes von jungen Menschen und deren Familien die notwendige Entlastung und Unterstützung verstärkt in die Familien hineinzuverlagern, sowohl um damit das System der Herkunftsfamilie insgesamt stärker in den Blick zu nehmen und zu stützen wie auch im Blick auf die Vermeidung von Ausgrenzungsprozessen für die Kinder und Jugendlichen. Somit fanden in den Neuregelungen des Kinder- und Jugendhilfegesetzes im Jahr 1990 auch jene fachlichen Zielsetzungen ihren Niederschlag, die im zeitgleich veröffentlichten 8. Jugendbericht der Bundesregierung als Maximen einer zukunfts- und lebensweltorientierten Jugendhilfe entfaltet worden waren.

Wie hat sich nun die Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung seit In-Kraft-Treten des Kinder- und Jugendhilfegesetzes entwickelt? In welchem Maße konnten sich die nicht-stationären Hilfen in diesem Feld etablieren, gab es bundesweit einheitliche Trends und welche Auswirkungen hatten diese Veränderungen auf die Inanspruchnahme der stationären Hilfen in Vollzeitpflege und Heimerziehung? Mit diesen Fragen befasst sich der vorliegende Beitrag. Bevor ihnen nachgegangen werden kann, bedarf es aber zunächst einiger definitorischer Klärungen und Erläuterungen zum Gegenstand der folgenden Darlegungen.

Die Auswertungen und Interpretationen unterscheiden die erzieherischen Hilfen in die nicht-stationären (synonym: ambulanten) Hilfen zur Erziehung nach §§ 29 bis 32 KJHG und die stationären Hilfen (synonym: Fremdunterbringungen) in Vollzeitpflege (§ 33 KJHG) und in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen (§ 34 KJHG). Die Abgrenzung unter den Begrifflichkeiten "nicht-stationär" versus "stationär" korrespondiert nicht exakt mit der Terminologie der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik, die die Leistungen der Hilfen zur Erziehung in ambulante, teilstationäre und vollstationäre Hilfen untergliedert beziehungsweise in solche innerhalb und außerhalb der Herkunftsfamilie voneinander abgrenzt. Die hier vorgeschlagene Unterscheidung scheint uns aber sachgerecht, wenn man im Sinne der eingangs genannten Zielsetzungen untersuchen will, in welchem Umfang sich die mit dem Kinder- und Jugendhilfegesetz eingeführten ambulanten und teilstationären Hilfen im Vergleich zu den klassischen Erziehungshilfen in stationären Settings durchsetzen konnten. Am Beispiel der Zuordnung der Hilfen nach § 32 in Tagesgruppen in der amtlichen Jugendhilfestatistik zu den Hilfen außerhalb des Elternhauses lässt sich dies gut zeigen. Wenn man bedenkt, dass diese Hilfen

die jungen Menschen *von den Betreuungszeiten her betrachtet* nicht mehr und nicht weniger aus dem familiären Alltag herausnimmt, als dies jeder normale Hort tut, wird die Sinnhaftigkeit der Zuordnung auch dieser Hilfe zu einem Gesamtbereich der nicht-stationären Hilfen evident.

Die Eingrenzung des Untersuchungsgegenstandes auf die Hilfen nach §§ 29-34 KJHG verweist auch darauf, dass die Hilfen in Erziehungsberatung (§ 28 KJHG) und die intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung (§ 35 KJHG) in der Gegenüberstellung von nicht-stationären und stationären Hilfen keine Berücksichtigung finden. Die Gründe dafür sind unterschiedlicher Art. Auf die Betrachtung der Hilfen nach § 28 wird hier verzichtet, weil sie mit ihren im Vergleich zu den anderen erzieherischen Hilfen sehr spezifischen Zugangs- und Verlaufsstrukturen, vor allem aber auch in ihren vergleichsweise sehr hohen Fallzahlen, im Gesamtkontext der Hilfen zur Erziehung nur bedingt vergleichbar, ja in der quantitativ interpretativen Gesamtschau sogar irritierend sein können. Deshalb werden die Entwicklungen dieser Hilfeart hier nicht berücksichtigt, zumal diesbezüglich auf den Beitrag von *Klaus Menne* im vorliegenden Band verwiesen werden kann. Hinsichtlich der Hilfen nach § 35 besteht das Problem, dass die Zuordnung von Maßnahmen zu diesem Paragraphen seitens der Jugendämter erfahrungsgemäß sowohl für Hilfen erfolgt, bei denen der junge Mensch in seiner Herkunftsfamilie verbleibt, wie auch für solche, die definitiv außerhalb des Elternhauses durchgeführt werden. Wenngleich die intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung also in der Systematik der amtlichen Jugendhilfestatistik den stationären Maßnahmen zugeordnet ist, handelt es sich in der Praxis unter Aspekten der statistischen Erfassung insoweit um eine diffuse Sammelkategorie, die - auch angesichts ihrer geringen quantitativen Bedeutung<sup>1</sup> - im Zuge der folgenden Auswertungen nicht weiter berücksichtigt wird.

Gar nicht erfasst sind die Hilfen zur Erziehung, die - ob stationär oder nicht-stationär - ausschließlich auf der Grundlage des § 27 KJHG, also nicht in Verbindung mit einem der expliziten Leistungsparagraphen 28 bis 35 KJHG, gewährt werden. Diesbezüglich gibt die amtliche Jugendhilfestatistik keinerlei Auskunft, weil diese Fallkonstellation in dem Erhebungsverfahren bisher schlicht nicht vorgesehen ist. Wenngleich die auf dieser rechtlichen Grundlage durchgeführten Hilfe bisher eine quantitativ geringe Rolle spielen dürften<sup>1</sup>, so ist dennoch anzumerken, dass diese Erhebungslücke angesichts der zukünftig erwartbaren zunehmenden Flexibilisierungen in der Ausgestaltung der Leistungen der Hilfen zur Erziehung zunehmend ein Problem der statistischen Abbildungen der Entwicklungen im Felde der Hilfen zur Erziehung darstellen wird, das sicherlich gelöst werden muss.

Eine weitere Begrenzung der Auswertungen liegt darin, dass geschlechtsspezifische Aspekte bei der Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung keine Berücksichtigung finden. Dies ist kein Ausdruck von Ignoranz gegenüber dieser Fragestellung, sondern diese Entscheidung ist dem Sachzwang der Abhandlung einer ohnehin komplexen Themenstellung auf begrenztem Raum geschuldet. In diesem Rahmen könnten Fragestellungen zur spezifischen Situation von Mädchen in diesen Hilfen allenfalls unter legitimatorischen Aspekten Erwähnung finden. Das Gleiche gilt dem Grunde nach für Fragen hinsichtlich der spezifischen Situation von MigrantInnen im Feld der Hilfen zur Erziehung. Hinsichtlich beider Themenstellungen sei deshalb an dieser Stelle lediglich auf aktuelle einschlägige Veröffentlichungen verwiesen.<sup>3</sup>

---

1) So entfielen im Jahr 1998 aus der Grundgesamtheit aller Hilfen nach §§ 29-35 KJHG in der BRD (N=259.429) lediglich 3.840 (1,4%) auf Leistungen nach § 35.

2) So ergab eine aktuell vom Landesjugendamt Stuttgart durchgeführte Erhebung, dass von den 12.415 in den Kreisen seines Zuständigkeitsbereiches zum 31.12.1999 laufenden Erziehungshilfen nach §§ 27, 29 bis 35 KJHG lediglich 141 (1%) ausschließlich auf der Grundlage des § 27 gewährt waren; vgl. *Bürger* 2000a

3) *Hartwig, L.*: Lebenslagen von Jungen und Mädchen in Erziehungshilfen. In: *Birtsch, V. u.a.* (Hg.): Handbuch der

Die Einschätzungen zur Entwicklungsdynamik der Hilfearten basieren ausschließlich auf den im Kontext der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik erhobenen Daten. Wenngleich diese Datenquelle, gerade auch im Blick auf die hier untersuchten Jugendhilfeleistungen, durchaus gewisse Unsicherheiten und Unschärfen in sich trägt (vgl. grundsätzlich *Rauschenbach/Schilling* 1997; spezifisch zu den Hilfen zur Erziehung *Blandow* 1997, *Gebert* 1997, *Schattner* 1997), so bietet sie doch die bestmögliche, weil einzige Grundlage zur Annäherung an die tatsächlichen Entwicklungen.

In dem Bemühen um möglichst aktuelle Erkenntnisse konnten der Erarbeitung als jüngste verfügbare Daten die des Jahres 1998 zugrunde gelegt werden. Als Bezugsdaten zur Beurteilung der Veränderungsdynamik wurden die Jahre 1995 und 1991 herangezogen. Das Jahr 1991 wurde ausgewählt, weil dafür erstmals eine vollständige statistische Auswertung zu den Hilfen zur Erziehung nach Einführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes vorliegt, so dass die Daten diesen Jahres die Ausgangsgröße zur Bestimmung der quantitativen Veränderungen im Leistungskanon der Hilfen zur Erziehung sind. Das Jahr 1995 wurde als zweiter Bezugspunkt gewählt, weil zum 31.12. diesen Jahres erstmals nach 1991 wieder die zuverlässigeren Ergebnisse einer Stichtagserhebung zugrunde gelegt werden konnte, nachdem die im Saldoverfahren der davor liegenden Jahre generierten Daten infolge des kumulierten Fortschreibungsfehlers (vgl. *Rauschenbach/Schilling* 1997 S. 90 ff.) das tatsächliche Fallgeschehen sehr unzureichend abgebildet hatten. Somit erwies sich die Zeitreihe der Jahre 1991, 1995 und 1998 als die am besten geeignete Grundlage zur Einschätzung der Veränderungen bei der Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung. In Abhängigkeit von den jeweiligen Fragestellungen wird sowohl mit den Daten der zum Stichtag 31.12. dieser Jahre laufenden Hilfen als auch mit den Daten der in diesen Jahren beendeten Hilfen gearbeitet. Ausführlichere Erläuterungen dazu wie auch methodische Fragen, etwa zu den teilweise vorgenommenen altersklassenspezifischen Auswertungen, finden sich in den jeweiligen interpretativen Kontexten.

Die inhaltliche Struktur des Beitrags ist so angelegt, dass zunächst im Kapitel 1 die Entwicklung in der Inanspruchnahme der nicht-stationären Hilfen im Zeitraum von 1991 bis 1998 unter der Fragestellung betrachtet werden, in welchem Umfang die einzelnen Hilfearten überhaupt ausgebaut wurden, bevor dann in Kapitel 2 eine Gesamtschau der Entwicklungen im nicht-stationären und im stationären Bereich vorgenommen und erste Betrachtungen zu möglichen Auswirkungen der vermehrten Inanspruchnahme ambulanter Hilfen auf den Bereich der Fremdunterbringungen angestellt werden. Kapitel 3 geht dieser Fragestellung dann in noch differenzierteren Analysen nach, bevor im abschließenden Kapitel 4 ein knappes Resümee der Auswertungen gezogen und ein kurzer Ausblick auf mögliche zukünftige Entwicklungen riskiert wird.

## **1. Quantitative Entwicklung der nicht-stationären Hilfen im Zeitraum 1991 bis 1998**

Um eine erste Einschätzung der Entwicklungen im Bereich der nicht-stationären Hilfen nach §§ 29-32 vornehmen zu können, wird in Tabelle 1 ausgewiesen, wie sich deren absolute Fallzahlen im Vergleich der Stichtage 31.12.1991, 1995 und 1998 verändert haben.

---

Erziehungshilfen. Münster 2000 (*im Erscheinen*); *Kallert, H.*: Flüchtlinge und Migranten in der Heimerziehung. In: *Colla, H. u.a.* (Hg.): Handbuch Heimerziehung und Pflegekinder in Europa. Neuwied, Kriftel 1999, S. 651 ff

Tabelle 1

**Entwicklung absoluter Fallzahlen der Hilfen nach §§ 29-32 zum Stichtag 31.12.**

	§ 29			Zuw.	§ 30			Zuw.	§ 31			Zuw.	§ 32			Zuw.
	1992**	1995	1998	in %	1992**	1995	1998	in %	1991	1995	1998	in %	1991	1995	1998	in %
Baden-Württ.	179	634	1152	544	1104	922	1028	-7	1141	1447	2060	81	2096	2526	3310	58
Bayern	177	287	227	28	603	1313	1407	133	323	775	998	209	1142	1596	2072	81
Berlin*	262	500	759	190	1419	2375	1385	-2	1365	941	1350	-1	21	183	359	1610
Bremen	45	19	26	-42	178	97	54	-70	221	222	137	-38	174	431	639	267
Hamburg	4	77	55	1275	146	302	686	370	56	115	275	391	8	13	62	675
Hessen	126	104	164	30	1240	1501	1447	17	387	573	896	132	537	610	1037	93
Niedersachsen	542	807	1041	92	611	946	1364	123	655	870	1495	128	701	847	1336	91
Nordr.-Westf.	278	615	727	162	2694	2592	2375	-12	1725	2205	2790	62	1020	1459	2914	186
Rhl.-Pfalz	24	39	111	363	434	332	547	26	245	405	533	118	501	592	922	84
Saarland	22	69	69	214	451	409	683	51	132	147	341	158	304	464	724	138
Schl.-Holst.	41	25	201	390	844	663	437	-48	264	276	409	55	953	692	917	-4
<b>Alte Länder</b>	<b>1700</b>	<b>3176</b>	<b>4532</b>	<b>167</b>	<b>9724</b>	<b>11452</b>	<b>11413</b>	<b>17</b>	<b>6514</b>	<b>7976</b>	<b>11284</b>	<b>73</b>	<b>7457</b>	<b>9413</b>	<b>14292</b>	<b>92</b>
Brandenburg	1	12	121	12000	149	113	388	160	654	579	755	15	41	236	399	873
Meckl.-Vorp.	25	91	110	340	437	405	726	66	878	972	969	10	108	467	636	489
Sachsen	14	76	112	700	314	285	574	83	378	991	1331	252	62	195	646	942
Sachsen-Anh.	36	52	82	128	512	143	266	-48	334	280	396	19	49	308	760	1451
Thüringen	13	47	119	815	337	379	299	-11	331	448	533	61	30	244	396	1220
<b>Neue Länder</b>	<b>89</b>	<b>278</b>	<b>544</b>	<b>511</b>	<b>1749</b>	<b>1325</b>	<b>2253</b>	<b>29</b>	<b>2575</b>	<b>3270</b>	<b>3984</b>	<b>55</b>	<b>290</b>	<b>1450</b>	<b>2837</b>	<b>878</b>
BRD insges.	1789	3454	5076	184	11473	12777	13666	19	9089	11246	15268	68	7747	10863	17129	121

\* In dieser und allen folgenden Tabellen wird das Bundesland Berlin in der Summenbildung alte versus neue Bundesländer den alten Bundesländern zugerechnet. Diese Zuordnung erfolgte, weil der Ost- und der Westteil trotz ihrer unterschiedlichen jugendhilfeschichtlichen Wurzeln nicht in 2 Teilausweisungen abgebildet werden sollten und deshalb einer der beiden Länderkategorien zugeordnet werden musste.

\*\* Bei den Fallzahlen der Hilfen nach § 29 und § 30 müssen als Ausgangsgrößen die des Jahres 1992 zugrunde gelegt werden, weil die Zahlen aus 1991 nicht verfügbar sind.

Sehr deutlich zeigt sich, dass in den Summen der westlichen und der östlichen Bundesländer<sup>4</sup> bei allen vier Hilfearten ganz erhebliche Fallzahlzuwächse zu verzeichnen waren. Dabei legten in Ost wie in West die Hilfen in sozialer Gruppenarbeit/§ 29 (plus 511 %, plus 167 %) und in Tagesgruppen/§ 32 (plus 878 % plus 92 %) erkennbar deutlicher zu als die in Form von Erziehungsbeistandschaft bzw. Betreuungshilfe/§ 30 (plus 29 % plus 17 %) und in sozialpädagogischer Familienhilfe/§ 31 (plus 55 % plus 73 %). Zum 31.12.1998 ist in den westlichen Ländern nach absoluten Fallzahlen die Hilfe nach § 32 auch die am häufigsten in Anspruch genommene Leistung (14292 Fälle), gefolgt von den Hilfen nach § 30 (11413 Hilfen) und nahezu gleich auf § 31 (11284 Fälle). Deutlich ab fällt demgegenüber die Fallzahl § 29 (4532 Hilfen). In den östlichen Bundesländern rangieren nach absoluten Fallzahlen zum Jahresende 1998 die Hilfe nach § 31 (3984 Fälle) vor denen nach § 32 (2837 Hilfen), gefolgt von § 30 (2253 Hilfen). Auch hier liegt die soziale Gruppenarbeit/§ 29 mit 511 Fällen deutlich niedriger.

Die Tatsache, dass in Ost wie in West die Hilfen nach § 29 zum Jahresende 1998 in ihren absoluten Zahlen ganz deutlich unter denen der anderen nicht-stationären Hilfen lagen, ist eine wichtige Feststellung im Blick auf die Gesamtinterpretationen zur Entwicklung bei den ambulanten Hilfen in den 90er Jahren. Dadurch relativieren sich nämlich die vergleichsweise sehr hohen prozentualen Zuwachsraten dieser Hilfeart in Ost und West gegenüber den anderen insofern, als sie zum einen Effekt sehr niedriger Ausgangswerte im Jahr 1992 sind und zum anderen eben in absoluter Fallzahl auch im Jahr 1998 von vergleichsweise geringerer Bedeutung sind. Diese Relativierung vorausgeschickt, lässt sich jedenfalls auf der Grundlage der Stichtagsdaten zum 31.12. feststellen,

4) Hier und im Folgenden sind bei Vergleichsbetrachtungen von neuen/östlichen bzw. alten/westlichen Bundesländern – sofern nicht explizit anders erläutert – stets die Summe bzw. der Durchschnittswert der beiden Länderkategorien gemeint.

dass im Zeitraum von 1991 bis 1998 in den westlichen wie den östlichen Bundesländern und damit in der BRD insgesamt die Hilfen in sozialpädagogischer Familienhilfe (§ 31) und in Tagesgruppen (§ 32) diejenigen waren, die den erheblichsten Bedeutungszuwachs hatten und die zum Jahresende 1998 die am meisten genutzten nicht-stationären Hilfen waren. Dieser Befund gewinnt an Gewicht, wenn man berücksichtigt, dass hier die im Rahmen der sozialpädagogischen Familienhilfe betreuten *Familien* und nicht die der dort geförderten *Kinder* erfasst sind. Nachdem man begründet davon ausgehen kann, dass in jeder betreuten Familie durchschnittlich etwa 2,5 Kindern erreicht werden,<sup>5</sup> stehen die für die BRD zum 31.12.1998 ausgewiesenen 15268 Familien für etwa 38000 zumindest mittelbar tangierte Kinder. Rechnet man dem die ca. 17000 Hilfen nach § 32 hinzu, so stehen der Summe von 55000 erreichten Kindern ca. 18700 Hilfen nach §§ 29, 30 gegenüber.

Durchaus interessant ist auch ein anderer grundlegender Befund zur Entwicklung der ambulanten Hilfen in den 90er Jahren. Es zeigt sich, dass die Zuwachsdynamik nahezu ausnahmslos bei allen Hilfen, und zwar in Ost und West, in dem Vierjahreszeitraum von 1991 bis 1995 *niedriger* war als in dem Dreijahreszeitraum von 1995 bis 1998. Dieser Sachverhalt kann dahingehend interpretiert werden, dass die mit Einführung des KJHG intendierte Stärkung des nicht-stationären Bereichs - sicher nicht überraschend - durchaus mit „Anlaufschwierigkeiten“ etwa im Blick auf den Aufbau neuer Angebotsstrukturen wie auch hinsichtlich der Überwindung seitheriger Routinen in der Ausgestaltung von Hilfesettings auf Seiten der Professionellen zu kämpfen hatte, nach deren tendenziellen Bewältigung die Zuwachsraten in der jüngeren Zeit dynamischer ausgefallen sind. So betrachtet dürfte es interessant sein, ob sich die für den Zeitraum von 1995 bis 1998 abzeichnende stärkere Dynamik fortsetzen wird, wie also entsprechende Befunde etwa zum Stichtag 31.12.2001 oder 2002 aussehen werden.

Wenn es in der Interpretation dieser wie aller folgenden Tabellen auch den Rahmen dieses Beitrags sprengen würde, die jeweiligen bundesländerspezifischen Aspekte, Befunde und Fragestellungen, die sich in der Gesamtschau des Tabellenmaterials durchaus vielschichtig erschließen ließen, ausführlich zu thematisieren, sollen doch Kernbefunde einer länderdifferenzierten Betrachtung im Blick auf die hier interessierenden zentralen Fragestellungen erwähnt werden.<sup>6</sup> Bezogen auf die Tabelle 1 zeigt sich beispielsweise, dass die Zunahme bei den nicht-stationären Hilfen in den 90er Jahren nicht nur in der summarischen Betrachtung der neuen bzw. der alten Bundesländer gilt, sondern - abgesehen von ganz wenigen Ausnahmen - bezogen auf alle Hilfearten auch für jedes einzelne Bundesland. Ganz offenkundig erschließt sich dies in einem Blick auf die Prozentzellen der Tabelle. Es gibt nur sehr wenige Werte mit negativen Vorzeichen - exakt sind es nur 11 der 64 relevanten Zellen. Diese Betrachtungsweise verstärkt die These von der ganz erheblichen Ausbaudynamik der ambulanten Hilfen, weil deutlich wird, dass es sich um eine bundesweit gewissermaßen „flächendeckende“ Tendenz handelt. Das einzige Bundesland, dass nach den vorliegenden Zahlen nicht in diesen Gesamtbefund passt, ist Bremen. Dort zeigen sich bei drei der vier erfassten Hilfearten rückläufige Fallzahlen.

Wenngleich diese Zeitreihenbetrachtung durchaus eine erste Einschätzungen zur Entwicklungsdynamik im Beobachtungszeitraum erlaubt, so weisen *Rauschenbach/Schilling* (1997, insbes. S. 211 ff) doch zu Recht darauf hin, dass ein Vergleich der Daten zur Inanspruchnahme der zum Stichtag 31.12. laufenden Hilfen nur ein unvollständiges Abbild des tatsächlichen

---

5) Dieser Wert ergibt sich aus Auswertungen, die beim Statistischen Landesamt Baden-Württemberg im Jahr 1999 durchgeführt wurden.

6) Bei der bundesländerspezifischen Betrachtung des Zahlenmaterials in allen verwendeten Tabellen ist zu berücksichtigen, dass sich manche extreme **prozentuale** Veränderungen vor allem aus den sehr niedrigen Ausgangszahlen des Jahres 1991 bzw. 1992 ergeben. Dieser Effekt ist stets relativierend mit zu bedenken.



Hilfegeschehens erschließt, weil nämlich alle Hilfen, die im abgelaufenen Jahr oder davor begonnen wurden, und die vor dem 31.12. bereits beendet wurden, nicht mit erfasst werden. Deshalb ist es im Interesse einer vollständigeren Erfassung der Hilfefälle sinnvoll, die Summe aus den zum 31.12. laufenden und den im abgelaufenen Jahr beendeten Hilfen zu bilden, weil so tatsächlich alle jungen Menschen, die im Lauf des beobachteten Jahres eine Hilfe zur Erziehung erhalten hatten, berücksichtigt werden.<sup>7</sup>

Über die so ermittelte Entwicklung in der Inanspruchnahme der nicht-stationären Erziehungshilfen gibt die folgende Tabelle 2 Auskunft.

Tabelle 2

**Entwicklung absoluter Fallzahlen der im abgelaufenen Jahr beendeten und der am 31.12. laufenden Hilfen nach §§ 29-32**

	§ 29			Zuw.	§ 30			Zuw.	§ 31			Zuw.	§ 32			Zuw.
	1992	1995	1998	in %	1992	1995	1998	in %	1991	1995	1998	in %	1991	1995	1998	in %
Baden-Württ.	529	1257	2483	369	1829	1666	2097	15	1754	2442	3530	101	2590	3413	4392	70
Bayern	543	666	701	29	1023	2082	2536	148	519	1201	1632	214	1696	2228	2923	72
Berlin	360	651	1064	196	1763	2978	2012	14	1866	1398	2147	15	35	234	557	1491
Bremen	101	43	69	-32	340	180	116	-66	385	417	290	-25	201	492	710	253
Hamburg	14	172	146	943	295	602	1568	432	65	220	558	758	8	18	88	1000
Hessen	307	427	495	61	1890	2229	2321	23	619	847	1311	112	773	821	1366	77
Niedersachsen	1610	2126	2414	50	1101	1741	2610	137	1001	1386	2302	130	845	1214	1758	108
Nordr.-Westf.	1132	1879	2014	78	4012	4237	4291	7	2887	3750	4788	66	1342	2028	3888	190
Rhl.-Pfalz	101	230	347	244	671	632	1017	52	407	682	859	111	695	824	1206	74
Saarland	77	149	162	110	647	621	1000	55	185	210	476	157	373	566	919	146
Schl.-Holst.	214	184	353	65	1196	822	792	-34	354	425	629	78	1247	1075	1245	0
<b>Alte Länder</b>	<b>4988</b>	<b>7784</b>	<b>10248</b>	<b>105</b>	<b>14767</b>	<b>17790</b>	<b>20360</b>	<b>38</b>	<b>10042</b>	<b>12978</b>	<b>18522</b>	<b>84</b>	<b>9805</b>	<b>12913</b>	<b>19052</b>	<b>94</b>
Brandenburg	7	81	347	4857	233	239	745	220	783	1082	1354	73	46	320	563	1124
Meckl.-Vorp.	26	149	236	808	622	724	1416	128	1003	1544	1472	47	113	614	814	620
Sachsen	76	256	540	611	576	977	1430	148	442	1552	2073	369	75	284	888	1084
Sachsen-Anh.	68	245	253	272	881	674	610	-31	371	548	721	94	57	404	942	1553
Thüringen	78	184	322	313	808	776	605	-25	386	657	812	110	34	316	535	1474
<b>Neue Länder</b>	<b>255</b>	<b>915</b>	<b>1698</b>	<b>566</b>	<b>3120</b>	<b>3390</b>	<b>4806</b>	<b>54</b>	<b>2985</b>	<b>5383</b>	<b>6432</b>	<b>115</b>	<b>325</b>	<b>1938</b>	<b>3742</b>	<b>1051</b>
BRD insges.	5243	8699	11946	128	17887	21180	25166	41	13027	18361	24954	92	10130	14851	22794	125

Die zunächst zentrale Feststellung in der Interpretation dieser Tabelle ist sicher die, dass die hier erkennbaren Veränderungen die zuvor an den Stichtagszahlen 31.12. gewonnenen Befunde nicht nur nahezu durchgängig bestätigen, sondern zum Teil noch spürbar verstärken. So zeigt sich, dass in der Summe der im abgelaufenen Jahr beendeten und der am 31.12. bestehenden Hilfen bei allen Hilfearten – außer § 29 - in Ost wie West erheblichere Fallzahlzuwächse zu verzeichnen waren als in der Tabelle 1, was insbesondere in den höheren Prozentwerten augenfällig wird. Sie beliefen sich bezogen auf die BRD insgesamt auf 41 % bei den Hilfen nach § 30 (Tab. 1: 19%), 92 % nach § 31 (Tab. 1: 68%) und 125 % nach § 32 (Tab. 1: 121%). In absoluten Fallzahlen ausgedrückt, hat sich die Zahl der jungen Menschen (bzw. deren Familien/§ 31), die eine ambulante Hilfe nach §§ 29 bis 32 erhielten, von 46287 im Jahr 1991 auf 84860 im Jahr 1998 erhöht. Die Gesamtzuwachsrate betrug damit 83 % (Tab. 1: 69%). Dieser Befund ist deshalb wichtig, weil in dieser nun vollständigeren Erfassung des tatsächlichen Fallzahlgeschehens offenkundig wird, dass die

7) Ein noch optimiertere Erfassung der Inanspruchnahme dieser Leistungen für vergleichende Betrachtungen in der zeitlichen Längsschnittperspektive wie insbesondere in der Querschnittperspektive etwa von Bundesländern wäre dann gegeben, wenn ergänzend die Gesamtverweildauer aller Fälle je Hilfeart bezogen auf das abgelaufene Jahr ermittelt werden könnte, weil sich die Hilfeintensität etwa nach dem Merkmal Helfedauer angesichts regionalsspezifischer unterschiedlicher Hilfekonzepte sehr stark unterscheiden kann. Allerdings erlaubt die bisherige Erhebungssystematik der Bundesstatistik nicht die dazu erforderlichen Auswertungen. Für bundesland- und kreisbezogene Einschätzungen zur Inanspruchnahme von Leistungen der Hilfen zur Erziehung und deren Veränderung dürfte es aber lohnend – und dem Grunde nach auf EDV-Basis auch mit vertretbarem Aufwand leistbar – sein, solche Auswertungsverfahren im Zusammenwirken mit den Statistischen Landesämtern zu entwickeln und zu implementieren.

Steigerung des ambulanten Bereiches in den 90er Jahren noch höher lag, als man dies anhand der Stichtagsdaten annehmen würde.

Noch deutlicher als in der Tabelle 1 tritt im Übrigen zu Tage, dass dieser Ausbau „flächendeckend“ in allen Bundesländern (auch hier allerdings Bremen als Ausnahme) und bei allen Hilfeformen erfolgte. Waren in der Tabelle 1 noch 11 der 64 Prozentfelder mit einem negativen Wert besetzt, so sind es hier nur noch 6 (ohne Bremen sogar nur 3). Zudem bestätigt sich in dieser Tabelle, dass die Zuwachsdynamik in dem Dreijahreszeitraum von 1995 bis 1998 überwiegend höher lag als im Vierjahreszeitraum von 1991 bis 1998.

In einer Bewertung ergibt sich nun allerdings eine veränderte Einschätzung, an deren Beispiel die Sinnhaftigkeit der auch vergleichenden Betrachtung der Stichtagsdaten zum 31.12. gegenüber der summarischen Fallzahlen beendeter und laufender Hilfen recht deutlich wird. Erheblich reduziert erscheint hier nun nämlich die in Tabelle 1 erkennbare Dominanz der Hilfen nach §§ 31 und 32 gegenüber denen nach § 29 und § 30 zum 31.12.1998. Standen in der Tabelle 1 für die BRD den insgesamt 18742 Hilfen nach §§ 29, 30 die Summe von 32397 Hilfen nach §§ 31, 32 gegenüber (37 % versus 63 % aus der Grundgesamtheit der erfassten Hilfen), so sind es in der Tabelle 2 nun 37112 Hilfen nach §§ 29, 30 gegenüber 47748 nach §§ 31, 32 (44 % versus 56 %). Damit verändert sich diese Relation von 1/3 zu 2/3 der Tendenz nach in die Nähe eines hälftigen Verhältnisses auf der Grundlage dieser realitätsgerechteren Abbildung des Hilfesgeschehens. Zu erklären ist diese Diskrepanz in den Befunden beider Tabellen dadurch, dass die Hilfen in sozialer Gruppenarbeit und in Form von Betreuungshelfern/Erziehungsbeiständen der Tendenz nach kürzere sind als die in der sozialpädagogischen Familienhilfe und in Tagesgruppen und deshalb bei der ausschließlichen Stichtagserfassung eher „verloren gehen“. Allerdings bleibt ein gewisses Übergewicht der beiden letztgenannten Hilfen bestehen, was darauf hindeutet, dass der Ausbau der nicht-stationären Hilfen etwas stärker für ein jüngeres Klientel zum Tragen gekommen ist - dies nämlich ist in der Regel eher Zielgruppe der Hilfen nach §§ 31 und 32.

Nun gilt für die bisher vorgenommenen Auswertungen in der Zeitreihenbetrachtung der absoluten Zahlen, dass sie zwar Auskunft über absolute Fallzahlveränderungen geben, dabei aber offen bleibt, in welchem Maße die beobachteten Entwicklungen auf eine veränderte relative Hilfehäufigkeit – also einen steigenden Anteil von Hilfebedürftigen an einer konstanten Grundgesamtheit – oder aber auch durch demographische Veränderungen, also infolge von Zu- oder Abnahmen in der Grundgesamtheit der leistungsberechtigten jungen Menschen, beeinflusst wird. Dieser demographische Faktor, der insbesondere in den östlichen Bundesländern angesichts der geradezu dramatischen Veränderungen in der hier relevanten Altersbevölkerung im Beobachtungszeitraum eine wichtige Rolle spielen dürfte, lässt sich aber gewichten, indem die Entwicklung der Inanspruchnahme der Hilfen nicht anhand der absoluten Fallzahlen, sondern als Eckwert der relativen Inanspruchnahme der Hilfen je 1000 der 0- bis unter 21jährigen ausgewiesen wird. Diese Umrechnung ist Grundlage der Tabelle 3, in der die Inanspruchnahme der Hilfen nach §§ 29-32 als Eckwerte je 1000 der 0- bis unter 21jährigen, berechnet auf die Summe der im abgelaufenen Jahr beendeten und der am 31.12. laufenden Hilfen, aufbereitet ist

Tabelle 3

**Entwicklung der Inanspruchnahme der Hilfen nach §§ 29-32 in der Summe der im abgelaufenen Jahr beendeten und der am 31.12. laufenden Hilfen je 1000 der 0- bis unter 21jährigen**

	§ 29				Zuw.	§ 30				Zuw.	§ 31				Zuw.	§ 32				Zuw.
	1992	1995	1998	in %		1992	1995	1998	in %		1991	1995	1998	in %		1991	1995	1998	in %	
Baden-Württ.	0,23	0,52	1,02	346	0,79	0,70	0,86	9	0,76	1,02	1,45	91	1,12	1,42	1,80	61				
Bayern	0,21	0,24	0,25	23	0,39	0,76	0,92	135	0,20	0,44	0,59	198	0,65	0,82	1,06	64				
Berlin	0,48	0,89	1,52	215	2,37	4,07	2,88	22	2,50	1,91	3,07	23	0,05	0,32	0,80	1598				
Bremen	0,75	0,32	0,52	-31	2,54	1,35	0,87	-66	2,87	3,12	2,18	-24	1,50	3,68	5,35	257				
Hamburg	0,04	0,53	0,45	904	0,95	1,86	4,85	412	0,21	0,68	1,73	727	0,03	0,06	0,27	959				
Hessen	0,25	0,33	0,38	53	1,52	1,72	1,77	17	0,50	0,66	1,00	102	0,62	0,64	1,04	68				
Niedersachsen	0,96	1,20	1,33	39	0,65	0,98	1,44	120	0,59	0,78	1,27	114	0,50	0,69	0,97	93				
Nordr.-Westf.	0,29	0,47	0,50	70	1,03	1,06	1,06	2	0,74	0,94	1,18	58	0,35	0,51	0,96	177				
Rhl.-Pfalz	0,12	0,26	0,38	218	0,79	0,70	1,10	40	0,48	0,76	0,93	96	0,81	0,91	1,31	61				
Saarland	0,34	0,65	0,71	107	2,88	2,71	4,37	52	0,82	0,91	2,08	153	1,66	2,47	4,01	142				
Schl.-Holst.	0,37	0,31	0,58	55	2,09	1,39	1,30	-38	0,62	0,72	1,03	67	2,18	1,82	2,04	-6				
<b>Alte Länder</b>	<b>0,34</b>	<b>0,52</b>	<b>0,67</b>	<b>96</b>	<b>1,01</b>	<b>1,18</b>	<b>1,33</b>	<b>32</b>	<b>0,69</b>	<b>0,86</b>	<b>1,21</b>	<b>76</b>	<b>0,67</b>	<b>0,86</b>	<b>1,24</b>	<b>85</b>				
Brandenburg	0,01	0,13	0,57	5449	0,34	0,38	1,23	258	1,15	1,72	2,23	94	0,07	0,51	0,93	1270				
Meckl.-Vorp.	0,05	0,31	0,53	1009	1,15	1,51	3,20	178	1,86	3,22	3,33	79	0,21	1,28	1,84	780				
Sachsen	0,07	0,25	0,56	746	0,50	0,94	1,47	196	0,38	1,49	2,14	458	0,06	0,27	0,92	1310				
Sachsen-Anh.	0,10	0,38	0,43	345	1,24	1,06	1,03	-17	0,52	0,86	1,21	132	0,08	0,63	1,58	1875				
Thüringen	0,12	0,31	0,58	396	1,21	1,30	1,09	-10	0,58	1,10	1,46	153	0,05	0,53	0,96	1789				
<b>Neue Länder</b>	<b>0,07</b>	<b>0,27</b>	<b>0,54</b>	<b>688</b>	<b>0,83</b>	<b>1,00</b>	<b>1,52</b>	<b>82</b>	<b>0,79</b>	<b>1,59</b>	<b>2,03</b>	<b>155</b>	<b>0,09</b>	<b>0,57</b>	<b>1,18</b>	<b>1263</b>				
BRD insges.	0,29	0,47	0,65	126	0,97	1,15	1,36	40	0,71	0,99	1,35	90	0,55	0,80	1,23	124				

Offenkundig steigt auch in dieser relativen Betrachtung die Inanspruchnahme aller nicht-stationären Hilfen in den 90er Jahren sehr deutlich an, und zwar auch hier „flächendeckend“ über alle Hilfearten (nur 5 der 64 Prozentfelder sind mit einem negativen Wert besetzt). Der auffälligste Eindruck gegenüber den vorangegangenen Auswertungen besteht aber wohl darin, dass die prozentuale Zuwachsdynamik bei der Eckwertentwicklung in der Summe der westlichen Bundesländern bei allen vier Hilfen etwas *niedriger* liegt, als dies in der Tabelle 2 der Fall war, in der Summe der neuen Bundesländer dagegen bei allen vier Hilfen *höher* - und zwar deutlich höher - liegt, als in der Tabelle 2. Dies ist nun deshalb eine wichtige Erkenntnis zum Hilfegeschehen in den 90er Jahren, weil ganz deutlich wird, dass die relative Inanspruchnahme im ambulanten Bereich in den neuen Bundesländern gravierend stärker zugenommen hat, als dies in den alten Bundesländern der Fall war.<sup>8</sup> Dies dürfte - das kann man jedenfalls vermuten - auch mit den dort insgesamt schwierigen Lebenslagen junger Menschen und ihrer Familien unter dem Eindruck sozialstruktureller Bedingungen und anderer, Sozialisationsprozesse beeinflussender Faktoren, wie etwa unsichere Zukunftsperspektiven, zu tun haben.<sup>9</sup>

8) Rein rechnerisch betrachtet steht hinter diesem Sachverhalt die schon erwähnte empirische Tatsache, dass die Alterspopulation der 0- bis unter 21-jährigen dort in den 90er Jahren gravierend rückläufig war. Bereits konstante Fallzahlen stehen so de facto für einen erhöhten relativen Hilfebedarf, erhöhte Fallzahlen um so mehr. Genau das Gegenteil gilt für die 90er Jahre für die westlichen Bundesländer, in denen die Alterspopulation der 0- bis unter 21-jährigen noch zugenommen hat.

9) Wenngleich hier – vor allem im Blick auf den Beitrag von *Michael Winkler* im vorliegenden Band - auf tiefer gehende Vergleichsbetrachtungen und Analysen im Ost-West-Vergleich verzichtet werden soll, so soll aber doch zumindest darauf hingewiesen werden, dass trotz erkennbar höherer Eckwertdynamik bei allen vier Hilfen der Eckwert von zwei der vier erfassten Hilfearten (§ 29, § 32) in der Summe der neuen Bundesländer 1998 noch *unter* dem der alten Bundesländer lag.

Jenseits der hier nur angerissenen Ost-West-Perspektiven ist aber sicherlich eine grundlegende Feststellung zur Entwicklung der nicht-stationären Hilfen in den 90er Jahren aus der Tabelle 3 für die BRD insgesamt ganz klar erkennbar: Der enorme Zuwachs bei den Fallzahlen der Hilfen nach §§ 29 bis 32 ist nicht die Folge einer Zunahme der Altersgruppe der 0- bis unter 21-jährigen, sondern die erhöhte relative Inanspruchnahme ist vor allem Ausdruck vermehrten Hilfebedarfs für junge Menschen und ihre Familien.

Darüber hinaus zeigen diese Eckwertberechnungen nun noch deutlicher, als dies in der vorangegangenen Tabelle der Fall war, dass im Jahr 1998 die Inanspruchnahme der Hilfen in sozialpädagogischer Familienhilfe und Tagesgruppen gegenüber denen in sozialer Gruppenarbeit bzw. in Gestalt von Erziehungsbeistandschaft/Betreuungshelfern deutlich höher lag. Im Jahr 1998 betrug der Eckwert der beiden Erstgenannten (§§ 31,32) in der Summe 2,45 gegenüber 2,0 Hilfen nach §§ 29, 30 je 1000 der 0- bis unter 21-jährigen in den westlichen Bundesländern. In den östlichen Bundesländern beliefen sich diese Vergleichswerte auf 3,21 gegenüber 2,06 Hilfen. Insgesamt belief sich dieses Verhältnis für das Bundesgebiet auf 2,58 Hilfen gegenüber 2,01.<sup>10</sup>

Ein anderer Blickwinkel auf die Tabelle 3 zeigt im Übrigen, in welchem unterschiedlichem Maße die einzelnen Hilfearten in den einzelnen Bundesländern zur Verfügung stehen bzw. genutzt werden. Die Varianz der Eckwerte innerhalb der Gruppe der neuen bzw. der alten Bundesländer im Jahr 1998 ist bei den einzelnen Hilfearten zum Teil enorm hoch. So liegt beispielsweise die Streuung beim Eckwert der Hilfen nach § 32 in den westlichen Bundesländern zwischen 0,27 und 5,35 Hilfen je 1000 der 0- bis unter 21-jährigen (so betrachtet sind das etwa 1900 %), wobei sich die Varianz in der Gruppe der neuen Bundesländer wesentlich geringer, man könnte im Vergleich zur Situation in den alten Bundesländern fast sagen: recht homogen darstellt. Hier könnte zum Tragen kommen, dass die neuen Bundesländer mit Einführung des KJHG gleichermaßen vor der Notwendigkeit einer radikalen Neugestaltung ihrer Jugendhilfestruckturen standen, die eher einen tendenziellen Gleichklang der Entwicklungen begünstigt haben. In den alten Bundesländern erfolgte die Implementation des neuen Gesetzes dagegen gewissermaßen unter der Bürde seitheriger (auch hartnäckiger) Traditionen und Routinen, die Neues in unterschiedlichem Maße durchsetzungsfähig machten. Durchaus kritisch ist vor diesem Hintergrund, vor allem im Blick auf die westlichen Bundesländer anzumerken, dass die Chancen junger Menschen und ihrer Familien, im Falle des Hilfebedarfs eine Auswahl zwischen den im KJHG – als Bundesgesetz ja einheitlich – vorgegebenen Hilfeformen zu haben, de facto deutlich unterschiedlich sind. Dies ist, vor allem aus dem Blickwinkel der leistungsberechtigten Bürger gesehen, ein durchaus problematischer Zustand.

Damit sollen die Betrachtungen zur Entwicklung ausschließlich des Bereichs der nicht-stationären Hilfen zum Abschluss kommen. In einem Zwischenresümee kann hinsichtlich unserer Fragestellungen, welche Entwicklungen sich in den 90er Jahren, also seit Inkrafttreten des KJHG im Feld der nicht-stationären Hilfen zur Erziehung vollzogen haben, folgendes festgehalten werden:

- Bei allen Hilfen nach §§ 29 bis 32 gab es erhebliche Fallzahlzuwächse, die in der Summe der vier Hilfearten einen Anstieg um 83% ergeben, also fast einer Verdoppelung entsprechen,
- diese Entwicklung gilt nahezu ausnahmslos für alle Bundesländer, es handelt sich insofern um einen „flächendeckenden“ Trend,

---

10) Die Tatsache, dass hier nun wieder ein stärkeres Gewicht der Hilfen nach §§ 31, 32 in Erscheinung tritt – also eher wieder kongruent mit dem Befund in der Tabelle 1 ist, der im Kontext der Interpretationen zur Tabelle 2 relativiert werden musste –, liegt daran, dass die einzelnen Jahrgänge innerhalb der Alterspopulation der 0- bis unter 21-jährigen deutlich unterschiedlich stark besetzt sind. Das hat zur Folge, dass sich absolute Fallzahlverhältnisse unter Gewichtung dieses Faktors in erheblich veränderte relative Größen wandeln können.

- deutlich erkennbar ist eine höhere Zuwachsdynamik in der zweiten Hälfte der 90er Jahre, was darauf hindeutet, dass die Umsetzung der im KJHG angelegten neuen Leistungsstrukturen zunächst schwächer, inzwischen zunehmend gegriffen haben,
- in der Zuwachsdynamik dominieren die sozialpädagogische Familienhilfe und die Hilfen in Tagesgruppen,
- der Zuwachs der absoluten Fallzahlen ist Folge einer erhöhten relativen Inanspruchnahme der ambulanten Hilfen, also eines steigenden Unterstützungsbedarfs bei jungen Menschen und deren Familien,
- der Anstieg der relative Hilfehäufigkeit ist in den neuen Bundesländern deutlich stärker als in den alten Ländern,
- es zeigen sich erhebliche Unterschiede in der Nutzung der verschiedenen nicht-stationären Hilfen im Vergleich der Bundesländer, und zwar insbesondere im Vergleich der alten Bundesländer.

Damit kann insgesamt betrachtet ein bemerkenswerter Ausbau der nicht-stationären Erziehungshilfen seit Inkrafttreten des Kinder- und Jugendhilfegesetzes festgestellt werden, der nach anfänglich vergleichsweise zögerlicher Implementation in den Jahren bis 1995 in den dann folgenden Jahren eine deutlichen Zuwachsdynamik entfaltet hat. Letzteres dürfte vermutlich aber auch damit zusammenhängen, dass seit Mitte der 90er Jahre, vor allem ausgelöst durch das 1994 von der *Kommunalen Gemeinschaftsstelle (KGST)* veröffentlichte Grundsatzpapier zur „Output-orientierten Steuerung“ in der Jugendhilfe, der Programmsatz von einem „Umbau statt Ausbau“ der Jugendhilfe propagiert wurde, der eine Reduzierung der stationären Fallzahlen – und dabei insbesondere der vergleichsweise kostenintensiven Heimerziehung – durch eine verstärkten Ausbau ambulanter Erziehungshilfen als notwendiges und realistisches Ziel proklamierte.

Wie hat sich nun im Zuge des offenkundig erheblichen Ausbaus der nicht-stationären Hilfen, vieler Orts zudem flankiert von einer apodiktischen Zielsetzung einer Reduzierung der stationären Fallzahlen – die Inanspruchnahme der Hilfen in Vollzeitpflege (§ 33) und in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen (§ 34) tatsächlich entwickelt ? Auskunft darüber geben die folgenden Auswertungen.

## **2. Gesamtschau der Entwicklungen im nicht-stationären und im stationären Bereich im Zeitraum 1991 bis 1998**

Im Kontext der folgenden Betrachtungen werden die stationären Hilfen nach § 33 KJHG und nach § 34 KJHG entsprechend der Erfassung in der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik jeweils einschließlich der Fälle ausgewiesen, in denen sie in Verbindung mit § 41 KJHG für junge Volljährige gewährt wurden. Die Veränderungsdynamik wird nun nur noch in der Summe der im abgelaufenen Jahr beendeten und der am 31.12. laufenden Hilfen untersucht, weil dies die sachgerechte Abbildung des tatsächlichen Hilfe geschehens ist. Da es nun aber in erster Linie nicht mehr um Erkenntnisse zu den Entwicklungen *innerhalb* des Feldes der nicht-stationären Hilfen geht, sondern um Fragen möglicher Wechselwirkungen *zwischen* dem Ausbau ambulanter Hilfen und der Fallzahlentwicklungen im stationären Bereich, werden die nicht-stationären Hilfen nur in der Summe aller Leistungen nach §§ 29-32 KJHG ausgewiesen, um die Tabellen übersichtlicher und fokussiert auf die hier nun vorrangige Fragestellung halten zu können. Allerdings werden die stationären Fallzahlen ergänzend auch getrennt nach § 34 und § 33 KJHG ausgewiesen, um zumindest am Rande<sup>11</sup> auch einschätzen zu können, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang

---

11) siehe zur ausführlichen Betrachtung von Entwicklungen im Feld der stationären Hilfen den Beitrag von *Jürgen Blandow* im vorliegenden Band.

sich die vielerorts propagierte Zielsetzung einer Reduzierung der Hilfen nach § 34 durch den Ausbau ambulanter Hilfen jedenfalls in den empirischen Befunden wiederfindet.<sup>12</sup>

Tabelle 4

**Entwicklung der absoluten Fallzahlen in der Summe beendeter und am 31.12. laufender nicht-stationärer (§§ 29-32) und stationärer (§§ 33, 34) Hilfen**

	§§ 29-32				§§ 33, 34				x ambul. je 1 stat.			§ 33			§ 34			§ 33 an 33/34 in%		
	1991	1995	1998	Zuw. in %	1991	1995	1998	Zuw. in %	1991	1995	1998	1991	1995	1998	1991	1995	1998	1991	1995	1998
Baden-Württ.	6702	8778	12502	87	14991	15509	16477	10	0,45	0,57	0,76	6204	6503	6777	8787	9006	9700	41	42	41
Bayern	3781	6177	7792	106	14739	16240	17807	21	0,26	0,38	0,44	5814	6243	7055	8925	9997	10752	39	38	40
Berlin*	4024	5261	5780	44	11536	12853	13970	21	0,35	0,41	0,41	3515	3776	3850	8021	9077	10120	30	29	28
Bremen	1027	1132	1185	15	1900	1850	2331	23	0,54	0,61	0,51	907	807	929	993	1043	1402	48	44	40
Hamburg*	382	1012	2360	518	2839	3314	5839	106	0,13	0,31	0,4	1155	1018	1606	1684	2296	4233	41	31	28
Hessen*	3589	4324	5493	53	9761	9700	10868	11	0,37	0,45	0,51	4018	3519	3578	5743	6181	7290	41	36	33
Niedersachsen	4557	6467	9084	99	13000	13777	15414	19	0,35	0,47	0,59	6555	6607	6979	6445	7170	8435	50	48	45
Nordr.-Westf.	9373	11894	14981	60	34890	33650	37630	8	0,27	0,35	0,4	14143	13358	14471	20747	20292	23159	41	40	38
Rhl.-Pfalz	1874	2368	3429	83	6793	7163	7710	13	0,28	0,33	0,44	3156	3155	3326	3637	4008	4384	46	44	43
Saarland	1282	1546	2557	99	2039	2390	2822	38	0,63	0,65	0,91	748	881	1032	1291	1509	1790	37	37	37
Schl.-Holst.	3011	2506	3019	0,3	5251	5321	5736	9	0,57	0,47	0,53	2715	2611	2656	2536	2710	3080	52	49	46
<b>Alte Länder</b>	<b>39602</b>	<b>51465</b>	<b>68182</b>	<b>72</b>	<b>117739</b>	<b>121767</b>	<b>136604</b>	<b>16</b>	<b>0,34</b>	<b>0,42</b>	<b>0,5</b>	<b>48930</b>	<b>48478</b>	<b>52259</b>	<b>68809</b>	<b>73289</b>	<b>84345</b>	<b>42</b>	<b>40</b>	<b>38</b>
Brandenburg	1069	1722	3009	181	5316	7012	7062	33	0,20	0,25	0,43	1411	2424	2376	3905	4588	4686	27	35	34
Meckl.-Vorp.	1764	3031	3938	123	4040	4761	5133	27	0,44	0,64	0,77	999	1331	1514	3041	3430	3619	25	28	29
Sachsen	1169	3069	4931	322	7832	9556	9505	21	0,15	0,32	0,52	2046	2968	2937	5786	6588	6568	26	31	31
Sachsen-Anh.	1377	1871	2526	83	4995	4834	7488	50	0,28	0,39	0,34	1019	1654	2294	3976	3180	5194	20	34	31
Thüringen	1306	1933	2274	74	4448	4557	4937	11	0,29	0,42	0,46	1215	1550	1640	3233	3007	3297	27	34	33
<b>Neue Länder</b>	<b>6685</b>	<b>11626</b>	<b>16678</b>	<b>149</b>	<b>26631</b>	<b>30720</b>	<b>34125</b>	<b>28</b>	<b>0,25</b>	<b>0,38</b>	<b>0,49</b>	<b>6690</b>	<b>9927</b>	<b>10761</b>	<b>19941</b>	<b>20793</b>	<b>23364</b>	<b>25</b>	<b>32</b>	<b>32</b>
BRD insges.	46287	63091	84860	83	144370	152487	170729	18	0,32	0,41	0,5	55620	58405	63020	88750	94082	107709	39	38	37

\* Bezüglich der Fallzahlen der Hilfen nach § 34 ist hinsichtlich der Länder Berlin, Hamburg und Hessen zu berücksichtigen, dass insbesondere diese Bundesländer in nicht unerheblichen Maße Leistungen für unbegleitete Minderjährige erbringen, was deren Leistungsprofil sicher in gewissem Umfang verzerrt.

Nachdem die Entwicklungen bei den ambulanten Hilfen in den 90er Jahren bereits ausführlicher betrachtet wurden, sollen zunächst zumindest die zentralen Entwicklungslinien im stationären Bereich, also bei den Hilfen nach § 33 in Vollzeitpflege und nach § 34 in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen, beschrieben werden, bevor im Anschluss daran nach möglichen Wechselwirkungen zwischen diesen beiden Leistungsfeldern gefragt wird.

Im Zeitraum von 1991 bis 1998 haben die Fremdunterbringungen in den alten Bundesländern von 117739 auf 136604 (plus 16 %) und in den neuen Bundesländern von 26631 auf 34125 (plus 28 %) zugenommen. Damit wird eine zentrale Fragestellung dieser Auswertungen unübersehbar und eindeutig gleich zu Beginn dieser Betrachtungen beantwortet: Der ganz erhebliche Ausbau der nicht-stationären Hilfen hat keinen Rückgang bei den stationären Fallzahlen bewirken können. Im Gegenteil stiegen diese Zahlen - wenn auch in unterschiedlichem Umfang in Ost und West - erheblich an. Dabei gilt, dass es sich jeweils um kontinuierliche Zuwachstendenzen in der Zeitreihe 1991 über 1995 bis 1998 handelt, wobei sich insbesondere in den westlichen Bundesländern eine höhere Zuwachsrate im Zeitraum von 1995 bis 1998 zeigt.<sup>13</sup> Deutlich wird auch, dass die Fremdunterbringungszahlen ausnahmslos in *allen* Bundesländern angestiegen sind, so dass auch hier - eindeutiger noch als bei den verschiedenen Vergleichsbetrachtungen zum ambulanten

12) Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass ein Rückgang der stationären Hilfen bei einem zeitgleichen Ausbau der nicht-stationären Hilfen keineswegs ein zwingender Beleg dafür wäre, dass der Rückgang der stationären Fallzahlen in einem kausalen Zusammenhang dazu steht. Die Bedarfsgenese im Feld der Hilfen zur Erziehung, und dabei insbesondere auch der Heimerziehung, ist nur im komplexen Zusammenwirken einer Vielzahl bedarfsbeeinflussender Variablen zu verstehen. (vgl. *Bürger 1999*) Was hier aber geprüft werden kann, ist die Frage, ob es überhaupt eine solche zeitgleiche Entwicklung gegeben hat.

13) Hier kann man allerdings nicht ausschließen, dass es sich - nachdem die Angaben für 1995 auf real erhobenen Stichtagsdaten basieren, die 1998er Zahlen aber über die Berechnung des Saldos der seither gemeldeten Neufälle und der beendeten Hilfen generiert sind - bei der höheren Dynamik in diesem Zeitraum zumindest zum Teil auch um eine Folge des „typischen“ Meldefehlers handeln könnte.

Bereich - von einem generellen Trend gesprochen werden muss. Betrachtet man gesondert die Entwicklung bei den Hilfen in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen, so errechnet sich ein Fallzahlzuwachs im Vergleich der Jahre 1991 und 1998 um 23 % in den westlichen und 17 % in den östlichen Bundesländern. In der BRD insgesamt stieg die Zahl der Hilfen nach § 34 um 18959 Fälle bzw. 21 %. Auffällig sind im Blick auf die verschiedenen Entwicklungen in den einzelnen Bundesländern die unterschiedlichen prozentualen Zuwächse bei den Fremdunterbringungen, die nicht unerheblich streuen. Wie nach den vorangegangenen interpretativen Zugängen und Befunden zum nicht-stationären Bereich zu erwarten, schlagen diese absoluten Fallzahlzunahmen natürlich in dem Wert der relativen Inanspruchnahme insbesondere in den neuen Bundesländern noch einmal ganz anders zu Buche - darauf wird im Kontext der Betrachtungen zur Tabelle 5 noch näher eingegangen werden.

Wie in der rechten Spalte der Tabelle erkennbar, haben sich die Anteile der Hilfe nach § 33 und nach § 34 an der Grundgesamtheit der Fremdunterbringungen unterschiedlich entwickelt. Während der Anteil der Vollzeitpflege in den westlichen Bundesländern von 42 % im Jahr 1991 auf 38 % im Jahr 1998 zurückging,<sup>14</sup> stieg der Anteil in den neuen Bundesländern von 25 % auf 32 %. Letzteres ist vor dem Hintergrund zu verstehen, dass die Vollzeitpflege im Jugendhilfesystem der DDR eine sehr nachrangige Rolle gespielt hatte, so dass sich hier in den 90er Jahren Expansionstendenzen letztlich im Sinne eines Nachholeffektes entwickeln konnte. Allerdings fällt auf, dass auch hier der Anteil der Vollzeitpflege seit 1995 stagniert, genauer betrachtet sogar tendenziell eher geringfügig rückläufig war. Während alle fünf neuen Bundesländer im Zeitraum von 1991 bis 1995 kräftige Zuwächse im Vollzeitpflegeanteil verzeichneten, nahm der Anteil in drei Ländern von 1995 bis 1998 wieder leicht ab. In einem Fall blieb er konstant, nur in einem dieser Bundesländer nahm er - aber auch hier nur sehr geringfügig - um einen Prozentpunkt weiter zu.<sup>15</sup>

Betrachtet man nun die Entwicklungen im ambulanten Bereich und die des stationären Bereichs in einer Gesamtschau, dann zeigt sich ganz deutlich, dass mit einem prozentualen Ausbau der Hilfen nach §§ 29 bis 32 um 83 % in der BRD eine Steigerung der Fremdunterbringungen um 18 % einherging. In den neuen Bundesländern stiegen trotz eines wesentlich stärkeren prozentualen Zuwachses der nicht-stationären Hilfen um 149 %, die Fremdunterbringungen um 28 %. Bemerkenswert ist, dass *alle* Bundesländer in Ost und West Zuwächse bei den nicht-stationären Hilfen hatten, ausnahmslos *alle* aber auch Steigerungen bei den Fremdunterbringungszahlen zu verzeichnen hatten.

Der Befund der ganz erheblicheren Fallzahlsteigerungen bei allen erzieherischen Hilfen in den neuen Bundesländern bestärkt die Vermutung, dass Zusammenhänge zu den spezifischen sozioökonomischen Verhältnissen und den daraus resultierenden Problemlagen auch für junge Menschen und deren Familien bestehen dürften. Er lässt im Übrigen auch ahnen, vor welchen erheblichen Problemen die ohnehin finanzschwachen öffentlichen Träger der Jugendhilfe dort

---

14) vgl. zu den Hintergründen dieser Entwicklung *Bürger* 1999a

15) Interessant ist im Übrigen auch, dass auch in den westlichen Bundesländern - obwohl der prozentuale Anteil der Vollzeitpflege an den Fremdunterbringungen abnahm - deren absolute Fallzahl gestiegen ist. Das hat damit zu tun, dass die Zahl der Hilfen nach § 34 noch wesentlich stärker zugenommen hat, was unter anderem im Zusammenhang mit den Veränderungen in der quantitativen Besetzung der Jahrgänge in der Alterspopulation der 0- bis unter 21-jährigen in den 90er Jahren steht. Für die im Verlauf der 90er Jahren zunehmend dominierenden älteren Jahrgänge kommt eine Hilfe in Vollzeitpflege typischerweise weniger infrage. Da die stark besetzten älteren Jahrgänge bis etwa zum Jahr 2005 aus der Alterspopulation der 0- bis unter 21-jährigen „herausgewandert“ sein werden, ist es durchaus denkbar, dass dann auch der Anteil der Hilfen nach § 33 an der Grundgesamtheit der stationären Hilfen wieder zunimmt.

derzeit und perspektivisch hinsichtlich der Finanzierung des vorhandenen Hilfebedarfs stehen dürften.

Ein weiterer Aspekt in der Betrachtung der Tabelle 4 soll nun einer gerade zur Einschätzung des Verhältnisses von nicht-stationären zu stationären Hilfen wichtigen Kennzahl gelten. Es geht dabei um die Relation, wie viele ambulante Hilfen rechnerisch auf 1 Hilfe nach §§ 33, 34 kommen. Die einschlägigen Spalten sind mit „x-ambulante je 1 stationäre“ Hilfe überschrieben und sie zeigen, dass im Jahr 1998 in den westlichen Bundesländern durchschnittlich 0,5 und in den östlichen Bundesländern durchschnittlich 0,49 ambulante Hilfen auf eine Fremdunterbringung kamen, das Leistungsprofil Ost/West in dieser Betrachtung also nahezu identisch war. Allerdings haben die östlichen Bundesländer in der Zeitreihe von 1991 über 1995 bis 1998 gegenüber den westlichen Bundesländern deutlich aufholen müssen, um diesen Gleichstand zu erreichen. Auch hier schlagen sicherlich die unterschiedlichen Wurzeln der hier erfassten Entwicklungen in den früheren Jugendhilfesystemen der beiden deutschen Staaten durch.

Betrachtet man diese Relation für die Bundesländer im Einzelnen, dann zeigen sich auch hier durchaus erhebliche Unterschiede. Kamen im Jahr 1998 beispielsweise in Hamburg auf einen jungen Menschen, der eine Hilfe nach §§ 29 bis 32 erhielt, 2,5 Betreuungen im stationären Bereich, so hielt sich dieses Verhältnis im Saarland mit einer Relation von nahezu 1 : 1 in etwa die Waage. Auch dies verweist noch einmal darauf, dass die Chancen junger Menschen und ihrer Familien, im Falle eines Bedarfs an erzieherischen Hilfen diese in Gestalt einer nicht-stationären Maßnahme zu erhalten, in Abhängigkeit davon, in welchem Bundesland sie leben, stark variieren. Andererseits ist aber auch erkennbar, dass sich dieses Verhältnis in den 90er Jahren in *allen* Bundesländern (mit Ausnahme Bremens) zugunsten einer stärkeren Gewichtung der ambulanten Hilfen verändert hat. Dies kann sicher als ein positiver empirischer Befund im Blick auf die Umsetzung der mit der Einführung des KJHG verfolgten Intentionen bewertet werden.

Gleichwohl zeigen diese Zahlen aber auch, dass die stationären Maßnahmen das Feld der erzieherischen Hilfen in einer nach wie vor gravierenden Art und Weise dominieren. Im Durchschnitt der Länder kamen auf 1 ambulante Hilfe 2 Fremdunterbringungen. Ganz offensichtlich besteht also ein weiterer Entwicklungsbedarf im Ausbau des nicht-stationären Bereichs. Pointiert ließe sich fragen, ob mit realistischem Blick überhaupt erwartet werden kann, dass die von Vielen erhofften Auswirkungen eines „starken“ Ausbaus der ambulanten Angebote auf die Inanspruchnahme stationärer Hilfen angesichts dieses de facto immer noch sehr geringen Stellenwerts der ambulanten Hilfe vernünftigerweise überhaupt erwartet werden können. Diese Befunde und die daraus abgeleitete Frage korrespondieren im Übrigen auch mit den Ergebnissen aus Betrachtungen zur Entwicklung der Kostenaufwendungen im Bereich der erzieherischen Hilfen. Sie zeigen, dass der nach wie vor und mit großem Abstand höchste wie auch im Kostenzuwachs ganz deutlich stärkste Ausgabenanteil auf den Bereich der stationären Hilfen entfällt (vgl. *KomDat Jugendhilfe 1998*; dazu *Bürger 1998*).

An dieser Stelle ist es nun allerdings wichtig, mit allem Nachdruck darauf hinzuweisen, dass diese auf den ersten Blick durchaus ernüchternden Erkenntnisse einer steigenden Fallzahlentwicklung im stationären Bereich *trotz* eines deutlichen Ausbaus ambulanter Hilfen nicht dahingehend interpretiert werden können, dass der Ausbau der ambulanten Hilfen in den 90er Jahren deshalb unsinnig und insbesondere im Blick auf Ausgabenentwicklungen unnütz gewesen wäre. Einmal ganz abgesehen davon, dass vielen jungen Menschen und deren Familien dadurch die ihnen rechtlich zustehende Jugendhilfeleistung bedarfsgerecht erbracht werden konnte, steht völlig außer Frage, dass die öffentlicher Träger heute mit wesentlich höheren stationären Fallzahlen und damit



auch Jugendhilfeausgaben konfrontiert wären, wenn es diese Stärkung des ambulanten Bereichs nicht gegeben hätte.

Dass die Erwartungen vieler Akteure im Feld der Jugendhilfe, durch der Ausbau der nicht-stationären Hilfen einen quasi automatischen Rückgang der stationären Fallzahlen bewirken zu können, sich so nicht erfüllt haben, hat damit zu tun, dass im Propagieren dieser Konzepte nicht hinreichend bedacht wurde, dass die Inanspruchnahme stationärer Erziehungshilfen nicht nur etwas mit der Verfügbarkeit von Angeboten im Bereich der ambulanten Hilfen zu tun hat, sondern dass der Bedarf sich beispielsweise auch in Abhängigkeit davon verändert, in welchem Maße das Erziehungsgeschehen in Familien unter dem Einfluss des sozialstrukturellen Wandels insbesondere in belasteten Familien zunehmend unter Druck geraten kann, so dass im Ergebnis, trotz eines zeitgleichen Ausbaus der ambulanten Hilfen, der Erziehungshilfebedarf insgesamt zunimmt und deshalb die erhofften Reduzierungen bei den Fremdunterbringungen und insbesondere auch der Heimerziehung nicht erzielt werden konnten. (vgl. *Bürger* 1999b)

Wenngleich sich angesichts dieser Befunde und Betrachtungen hinsichtlich der Steuerbarkeit von Entwicklungen im stationären Bereich eine empirisch aufgeklärte Ernüchterung einstellen mag, so darf aber nicht übersehen werden, dass die bisherigen Analysen nicht nur er-, sondern durchaus auch noch verklärende Elemente in sich tragen. Dieser Hinweis rekurriert darauf, dass die Veränderungen in der Inanspruchnahme der ambulanten versus der stationären Hilfen lediglich bezogen auf die Grundgesamtheit der 0- bis unter 21jährigen *in der Summe* dieser Alterspopulation untersucht wurden. Nun waren aber zum einen in den 90er Jahren - darauf wurde an verschiedenen Stellen schon hingewiesen – die einzelnen Altersjahrgänge innerhalb dieser Altersklasse sehr unterschiedlich stark besetzt. Nachdem zum anderen verschiedene Hilfearten im Leistungskanon der ambulanten Hilfen typischerweise in besonderem Maße für bestimmte Altersgruppen infrage kommen – die Sozialpädagogische Familienhilfe etwa wendet sich überwiegend an Familien mit jüngeren Kindern, in Tagesgruppen werden in der Regel Kinder im Alter von 6 bis 14 Jahren betreut –, ist es durchaus lohnend, ergänzend und vertiefend danach zu fragen, ob sich etwa bei einer alterklassenspezifischen Unterscheidung der Population der geförderten jungen Menschen möglicherweise doch zeigt, dass mit einer verstärkten Inanspruchnahme ambulanter Hilfen der Tendenz nach ein Rückgang bei der stationären Hilfen in der jeweiligen Altersklasse einher geht.

### **3. Vertiefende Betrachtungen zu Veränderungen in der Inanspruchnahme von ambulanten und stationären Hilfen**

Die eben angesprochenen alterklassendifferenzierten Auswertungen werden in Gestalt des in Tabelle 5 aufbereiteten Materials vorgenommen. Dabei wird - gerade weil es in diesem Zusammenhang besonders wichtig ist, den demographischen Faktor mit zu gewichten – mit den Eckwerten der relativen Inanspruchnahme der Hilfen je 1000 der jeweiligen Altersklasse gearbeitet. Wenngleich es dem Grunde nach durchaus interessant wäre, diese Betrachtungen auch differenziert nach Bundesländern und vor allem auch in einer Differenzierung nach den einzelnen nicht-stationären Hilfearten vorzunehmen, müssen sich die folgenden Auswertungen aus Gründen der Überschaubarkeit (und des andernfalls ganz erheblichen Darstellungsumfanges) auf summarische Betrachtungen nach ambulant versus stationär sowie in der Unterscheidung West/Ost beschränken.

Tabelle 5

## Eckwerte in der Summe der am 31.12. laufenden und der im abgelaufenen Jahr abgeschlossenen Hilfen nach Altersklassen<sup>16</sup>

### West

	§§ 29-32*			Veränderung	§§ 33/34			Veränderung
	1991	1995	1998	91->98 in %	1991	1995	1998	91->98 in %
0- unter 6	2,04	2,13	2,75	35	3,73	3,09	2,97	-20
6- unter 12	2,73	3,26	4,18	53	6,95	6,61	6,31	-9
12- unter 15	3,70	5,32	7,73	109	11,11	10,75	10,97	-1
15- unter 18	3,84	4,76	6,04	57	16,40	15,63	16,78	2
0- unter 18	2,81	3,45	4,59	63	7,96	7,50	7,69	-3
18- unter 21	1,80	2,53	2,70	50	7,73	9,10	12,12	57
0- unter 21	2,65	3,32	4,33	63	7,92	7,72	8,31	5

### Ost

	§§ 29-32*			Veränderung	§§ 33/34			Veränderung
	1991	1995	1998	91->98 in %	1991	1995	1998	91->98 in %
0- unter 6	2,01	5,92	7,48	273	4,55	7,10	6,11	34
6- unter 12	1,11	2,75	5,24	371	6,40	6,71	8,06	26
12- unter 15	1,64	2,97	6,27	283	11,03	11,29	11,45	4
15- unter 18	4,63	3,29	4,95	7	14,67	16,47	18,11	23
0- unter 18	1,98	3,53	5,84	194	7,84	9,74	10,76	37
18- unter 21	4,09	2,68	3,22	- 21	3,01	8,20	11,51	282
0- unter 21	2,26	3,41	5,36	137	7,20	9,52	10,90	51

### BRD insgesamt

	§§ 29-32*			Veränderung	§§ 33/34			Veränderung
	1991	1995	1998	91->98 in %	1991	1995	1998	91->98 in %
0- unter 6	2,03	2,61	3,30	62	3,90	3,59	3,34	-14
6- unter 12	2,33	3,15	4,37	88	6,82	6,63	6,62	-3
12- unter 15	3,17	4,76	7,39	133	11,09	10,88	11,08	0
15- unter 18	4,00	4,40	5,78	44	16,04	15,84	17,09	7
0- unter 18	2,62	3,46	4,82	84	7,93	7,95	8,24	4
18- unter 21	2,24	2,56	2,82	26	6,84	8,91	11,98	75
0- unter 21	2,56	3,34	4,52	76	7,76	8,08	8,79	13

\* Zuordnung der Hilfen nach § 31 nach jüngstem in der Familie lebenden Kind;

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13. Reihe 6.1.1, 6.1.2; verschiedene Jahrgänge, eigene Berechnungen. Da die Daten des Jahres 1998 für Bayern nicht nach Altersklassen vorliegen, wurde deren Grundgesamtheit entsprechend der Altersklassenverteilung der westlichen Bundesländer gewichtet.

Die Sinnhaftigkeit dieser Herangehensweise wird evident, wenn man die erheblich differierenden Eckwerte wie auch Veränderungsrate der Altersklassen betrachtet, die allerdings in den alten und den neuen Bundesländern recht unterschiedlich ausfallen.

In den westlichen wie in den östlichen Bundesländern nimmt der Eckwert bei der Inanspruchnahme der nicht-stationären Hilfen in nahezu allen Altersklassen zu, wobei der prozentuale Zuwachs in den neuen Bundesländern aber überwiegend erheblich höher ausfällt als in den alten. Ganz anders stellen sich demgegenüber die Veränderungen im stationären Bereich dar. Während hier in den

16) Abweichungen in den Eckwerten der Alterklasse 0- bis unter 21jährige gegenüber den Ausweisungen in Tabelle 3 gehen im Wesentlichen darauf zurück, dass die Fallzahlen von Ost-Berlin bei den altersklassendifferenzierten Analysen aus Gründen der Datenhandhabbarkeit – und anders als in der Tabelle 3 – in denen der neuen Bundesländer enthalten sind.

alten Bundesländern in 3 von 5 Altersklassen rückläufige Werte zu verzeichnen sind, steigen sie in den neuen Bundesländern in allen Altersklassen an. Geradezu dramatisch prägen sich die unterschiedlichen Ost-/West-Entwicklungen in der Zuwachsdynamik des Fremdunterbringungsquoten aus: Während die Fremdunterbringungsquote der 0- bis unter 21jährigen in den alten Bundesländern im Zeitraum von 1991 bis 1998 um 5% zunahm, lag die Steigerung in den neuen Bundesländern bei 51%. In Ost wie in West steigt der Eckwert mit zunehmendem Alter der Adressaten kontinuierlich an, erst die Altersklasse der 18- bis unter 21jährigen fällt dann gegenüber den 15- bis unter 18jährigen wieder spürbar ab.

Betrachtet man die alten Bundesländer unter dem Aspekt der Veränderungen in der Inanspruchnahme stationärer Hilfen, dann fällt der Rückgang des Eckwertes bei den Kindern, und hier insbesondere bei den kleineren Kindern im Alter von unter 6 Jahren auf. Letztere verzeichnen einen Rückgang um immerhin 20% in der relativen Inanspruchnahme im Verlauf der 90er Jahre, bei den 6 bis unter 12jährigen liegt die Rückläufigkeit mit 9% etwa halb so hoch. Damit hat die relative Häufigkeit von Hilfen außerhalb des Elternhauses gerade für jüngere Kinder abgenommen. Dies ist ein durchaus bemerkenswerter Befund, zumal es sich in beiden Altersklassen um kontinuierliche Entwicklungen in der Zeitreihe von 1991 über 1995 bis 1998 handelt. Demgegenüber waren die Eckwerte der beiden folgenden Altersklassen (12 bis unter 15; 15 bis unter 18) im Zeitraum von 1991 bis 1995 leicht rückläufig und haben dann in den Jahren 1995 bis 1998 wieder etwas zugelegt. Andererseits gilt aber für beide Letztgenannten, dass ihr Eckwert im Vergleich der Jahre 1991 und 1998 nahezu identisch hoch war.

Die prozentual deutlichste Steigerung der Fremdunterbringungsquote ergab sich – übereinstimmend in den neuen wie den alten Bundesländern – in der Altersklasse der 18- bis unter 21jährigen. Dass gerade diese Altersgruppe den stärksten Zuwachs hatte, erklärt sich zumindest zu einem Teil daraus, dass es gerade eine wichtige Zielsetzung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes war, mit der Ausgestaltung des § 41 KJHG die Förderungsmöglichkeiten für die jungen Volljährigen (gegenüber den seinerzeitigen, restriktiven Regelungen der §§ 6, 3 und 75a des Jugendwohlfahrtsgesetzes) bei der Bewältigung kritischer Entwicklungsphasen im Übergang in eine eigenständige Lebensführung zu verbessern. Die damit intendierten erweiterten Förderungsmöglichkeiten führten konsequenterweise zu einer erhöhten Inanspruchnahme dieser Leistungen. Daneben dürfte der Zuwachs der relativen Inanspruchnahme in dieser Altersklasse aber auch stark unter dem Einfluss der Veränderungen gesellschaftlicher Wirklichkeit in den 90er Jahren in Gestalt zunehmender Unsicherheiten in der Lebensplanung und zunehmender Schwierigkeiten beim Einstieg in die Berufswelt und daraus resultierender Folgeprobleme stehen, die insbesondere für sozial benachteiligte und leistungsschwächere Jugendliche und junge Volljährige – die in der Population der Adressaten erzieherischer Hilfen weiterhin deutlich überrepräsentiert sind (vgl. *Forschungsprojekt JULE 1998*) – einen vermehrten Hilfebedarf zeitigten. So betrachtet erweist sich die Neugestaltung der Förderungsmöglichkeiten für die jungen Volljährigen im KJHG in der Rückschau als eine kluge, vorausschauende Weichenstellung, auf deren Grundlage einem strukturell bedingt erhöhten Unterstützungsbedarf Heranwachsender im Interesse sozialintegrativer Jugendhilfeleistungen in den 90er Jahren angemessen Rechnung getragen werden konnte.

Bereinigt man den Zuwachs der Fremdunterbringungsquoten in den westlichen Bundesländern um die Teilpopulation der 18- bis unter 21jährigen, dann wird deutlich, dass es hier in den 90er Jahren bezogen auf die 0- bis unter 18jährigen de facto einen leichten Rückgang (- 3%) des Eckwertes gegeben hat, der – jedenfalls auf den ersten Blick – nun doch als Komplementärtendenz zu der zeitgleichen, spürbar stärkeren relativen Nutzung der nicht-stationären Hilfen für die Minderjährigen (+ 63%) interpretiert werden könnte. Genauer betrachtet rechtfertigen die Befunde

der Tabelle 5 eine solche Annahme aber nicht. Es ist nämlich keineswegs so, dass in altersklassenspezifischer Perspektive auch nur im Ansatz Gleichzeitigkeiten zwischen einer stärkeren oder schwächeren Nutzung nicht-stationärer Hilfen und den Veränderungen der jeweiligen Fremdunterbringungseckwerte zu beobachten wären. Die in dieser Sichtweise erkennbaren Veränderungen sind im Gesamtbefund völlig diffus. Ja es ist so, dass in der Altersklasse mit dem *geringsten* Zuwachs (daneben auch dem niedrigsten Eckwert) der nicht-stationären Hilfen, nämlich den 0- bis unter 6jährigen, gleichzeitig (und dennoch) der *stärkste* Rückgang des Fremdunterbringungseckwertes zu beobachten ist. Hier stellt sich allenfalls noch die Frage nach den Ursachen des – wenn auch geringfügigen – Rückgangs der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen für die Altersklasse der 0- bis unter 6jährigen in den 90er Jahren insgesamt. Erhielten im Jahr 1991 noch 5,77 je 1000 dieser Altersgruppe in den westlichen Bundesländern eine Hilfe nach §§ 29-34, so waren es 1998 nur noch 5,72. Diese Tendenz gilt originär für diese Altersklasse, einen vergleichbaren Befund gibt es für keine andere Altersgruppe in West und Ost. Aber auch die Veränderungsdynamik in den östlichen Bundesländern gibt in dieser altersklassendifferenzierten Auswertung keinen Hinweis darauf, dass eine geringere oder stärkere Zuwachsrate in der Nutzung ambulanter Hilfen in einer Altersklasse mit einer komplementären Veränderung der Inanspruchnahme stationärer Hilfen einher ginge. Auch hier ist der Gesamtbefund diffus.

Somit müssen diese Teilauswertungen dahin gehend resümiert werden, dass es jedenfalls auf der Grundlage der in Tabelle 5 aufbereiteten Daten keinen Hinweis darauf gibt, dass eine spezifisch veränderte Nutzung nicht-stationärer Hilfen für bestimmte Altersklassen in einem erkennbaren Zusammenhang zu Veränderungen in deren Inanspruchnahme von Fremdunterbringungen steht. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass es sich hier um hoch aggregierte Daten auf Ebene der Fallzahlsummen der neuen bzw. der alten Bundesländer handelt. Die dabei vorgefundene Diffusion muss nicht bedeuten, dass sich die hier nicht gefundenen Gleichzeitigkeiten in der Betrachtung einzelner Bundesländer oder noch kleinerer Untersuchungsräume (etwa Kreise innerhalb eines Bundeslandes oder Planungsräume innerhalb von Kreisen) nicht doch vielleicht zeigen würden, zumal, wenn man solche Analysen in einer Unterscheidung nach den einzelnen Hilfearten anstellte. Derart differenzierte und damit aufwendige Untersuchungen in dieser Breite anzustellen, würde den Rahmen dieses Beitrags aber bei weitem übersteigen.

Zumindest einer der zuletzt angedeuteten Zugänge wurde im Zuge der Erarbeitung dieses Beitrags jedenfalls in einer ersten Aggregationsebene ergänzend untersucht. Es handelt sich dabei um ein bundesländervergleichende Perspektive, in der geprüft wurde, ob es zumindest im Ansatz Hinweise auf Zusammenhänge – im Sinne von Zeitgleichheit – einer verstärkten Inanspruchnahme der Hilfen nach §§ 29-32 und der Entwicklung der Fremdunterbringungseckwerte in den jeweiligen Bundesländern gab. Die dabei diesbezügliche Datenaufbereitung in der Tabelle 6 ist so angelegt, dass die Länder in der Rangfolge ihrer Zuwachsraten im Fremdunterbringungseckwert im Zeitraum 1991 bis 1998, aufsteigend von Rangplatz 1, abgebildet werden.

Tabelle 6  
**Spezifisch gewichtete Länderbetrachtungen zum Verhältnis stationärer und nicht-stationärer Hilfen**

**West**

Land	Rangplatz	Eckwert (EW) FU		Veränderung in %	Veränderung EW §§ 29-32 in %	Hilfen §§ 29-32 je 1 FU		Veränderung in %
		1991	1998			1991	1998	
Schleswig-Holstein	1	9,16	9,42	3%	-6%	0,57	0,53	-7%
Nordrh.-Westfalen	2	8,99	9,26	3%	53%	0,27	0,40	48%
Baden-Württemberg	3	6,46	6,76	5%	77%	0,45	0,76	69%
Rheinland-Pfalz	4	7,95	8,36	5%	70%	0,28	0,45	61%
Hessen	5	7,83	8,30	6%	46%	0,37	0,51	38%
Niedersachsen	6	7,71	8,51	10%	85%	0,35	0,59	69%
<b>BRD West</b>		<b>8,06</b>	<b>8,92</b>	<b>11%</b>	<b>64%</b>	<b>0,34</b>	<b>0,50</b>	<b>47%</b>
Bayern	7	5,61	6,43	15%	77%	0,26	0,44	69%
Bremen	8	14,18	17,56	24%	16%	0,54	0,51	-6%
Berlin	9	15,48	20,00	29%	53%	0,35	0,41	17%
Saarland	10	9,07	12,33	36%	96%	0,63	0,91	44%
Hamburg	11	9,11	18,05	98%	495%	0,13	0,41	215%

**Ost**

Land	Rangplatz	Eckwert (EW) Fremdunterbringungen		Veränderung in %	Veränderung EW §§ 29-32 in %	Hilfen §§ 29-32 je 1 FU		Veränderung in %
		1991	1998			1991	1998	
Thüringen	1	6,66	8,87	33%	109%	0,29	0,46	59%
Sachsen	2	6,78	9,80	45%	402%	0,15	0,52	247%
Brandenburg	3	7,81	11,61	49%	215%	0,20	0,43	115%
<b>BRD Ost</b>		<b>7,09</b>	<b>10,76</b>	<b>52%</b>	<b>195%</b>	<b>0,25</b>	<b>0,49</b>	<b>96%</b>
Meckl.-Vorp.	4	7,48	11,60	55%	173%	0,44	0,77	75%
Sachsen-Anhalt	5	7,02	12,59	79%	119%	0,28	0,34	21%

Auf der Grundlage dieser Tabelle lassen sich nun verschiedene Annahmen zu Gleichzeitigkeiten in den Veränderungen bei den ambulanten und den stationären Hilfen in den Bundesländern prüfen, beispielsweise in den Fragestellungen,

- ob die Zuwächse des Fremdunterbringungseckwertes in einem erkennbaren quantitativen Zusammenhang zur Veränderung im Eckwert, also zum Ausbau der ambulanten Hilfen stehen,
- ob die Zuwächse des Fremdunterbringungseckwertes in einem erkennbaren quantitativen Zusammenhang zur prozentualen Veränderungsdynamik in der Quote der ambulanten Hilfen, die auf eine Fremdunterbringung kommen stehen,
- ob sich bei den vorgenannten Fragestellungen unter zusätzlicher Berücksichtigung der Ausgangslagen in der Höhe des Fremdunterbringungseckwertes, aber auch des Verhältnisses der nicht-stationären zu den stationären Hilfen im Jahr 1991 und der dann in den 90er Jahren eingetretenen Veränderungen,

ob sich also irgendwelche Anhaltspunkte für eine Gleichzeitigkeit zwischen der Entwicklung der Fremdunterbringungseckwerte und einer stärkeren (oder geringeren) Nutzung der ambulanten Hilfen im Laufe der 90er Jahre ergeben.

Wie immer man die Tabelle aber auch liest: Es zeichnen sich keinerlei derartige Befunde ab. In der Gruppe der westlichen Bundesländer, deren prozentualer Eckwertzuwachs bei den Fremdunterbringungen unterdurchschnittlich war, finden sich beispielsweise gleichermaßen über- und unterdurchschnittliche Veränderungen im Eckwert der nicht-stationären Hilfen wie dies in der

Gruppe der Länder mit überdurchschnittlichen Fremdunterbringungszuwächsen der Fall ist. Selbiges gilt dem Grunde nach hinsichtlich der Veränderungen im Verhältnis der ambulanten Hilfen, die auf 1 Fremdunterbringung kommen. Auch ist es nicht so, dass sich die Bundesländer mit über- versus unterdurchschnittlichem Fremdunterbringungszuwachs spürbar danach unterscheiden, ob die Häufigkeit einer Hilfe nach §§ 39-32 je 1 Fremdunterbringung im Jahr 1998 eher über- oder unterdurchschnittlich war. Allenfalls in der Betrachtung der östlichen Bundesländer ergibt sich – jedenfalls auf den ersten Blick – ein einschlägiger Befund. Dort nämlich zeigt sich, dass die beiden Länder mit einem überdurchschnittlichen Fremdunterbringungszuwachs eine unterdurchschnittliche Steigerung im Verhältnis der Hilfen nach §§ 29-32 je 1 Fremdunterbringung haben. Aber auch diese Interpretation trägt letztlich nicht, da nun gerade eines der beiden erstgenannten Länder im Jahr 1991 wie auch 1998 nicht nur eine überdurchschnittliche, sondern die höchste Dichte der Hilfen nach §§ 29-32 je 1 Fremdunterbringung hatte.

Damit kommen auch diese Auswertungen in bundesländervergleichender Perspektive wie schon die in altersklassendifferenzierter Auswertung zu dem Ergebnis, dass sich keinerlei Anhaltspunkte für Zusammenhänge im Sinne von Gleichzeitigkeit oder eines Wechselspiels zwischen einer verstärkten Nutzung nicht-stationärer Hilfen und der Inanspruchnahme von Fremdunterbringungen ergeben. Alle Blickwinkel führen zu diffusen Befunden, was allerdings nicht bedeutet, dass es deshalb keine Erkenntnisse hinsichtlich der hier interessierenden Fragestellung gäbe. Letztlich verweisen nämlich alle Teilergebnisse darauf, dass es offensichtlich einen Automatismus im Sinne der Beeinflussbarkeit der Entwicklung der Fremdunterbringungszahlen allein durch eine verstärkte Bereitstellung ambulanter Hilfen nicht gibt. Das zeigen allein schon die Fakten zur deutlichen Zunahme der stationären Hilfen in den 90er Jahren trotz eines ganz erheblichen Ausbaus der nicht-stationären Angebote, und dies bestätigt sich anhand der zuletzt angestellten tiefergehenden Betrachtungen. Dass dies so ist, erklärt sich aus dem an anderer Stelle schon erwähnten Sachverhalt, dass die Genese des Bedarfes und damit die Frage ihrer Beeinflussbarkeit eben nicht als eine monokausale Wechselwirkung zwischen ambulanten und stationären Hilfen, sondern im Gegenteil nur in einem hoch komplexen Zusammenwirken einer Vielzahl bedarfsbeeinflussender Faktoren zu verstehen ist (vgl. *Bürger/Lehning/Seidenstücker* 1994; *Ames/Bürger* 1996, 1998; *Bürger* 1999). Dass dies gleichwohl nicht bedeuten muss, dass sich in kleinräumigeren Betrachtungen derartige Gleichzeitigkeiten nicht doch zeigen könnten, wurde an anderer Stelle schon erwähnt. Nachdem solche Analysen im vorliegenden Beitrag nicht möglich sind, mag dieser Hinweis vielleicht Impuls dafür sein, derartige Untersuchungen etwa auf der Ebene kreisvergleichender Betrachtungen innerhalb von Bundesländern oder auch auf der Ebene kleinräumiger Auswertungen innerhalb von Kreisen durchzuführen.<sup>17</sup>

#### **4. Resümee und Ausblick**

Fasst man die hier herausgearbeiteten Befunde in ein Resümee im Blick auf die eingangs formulierten Fragestellungen, dann ist zunächst herauszustellen, dass es im Verlauf der 90er Jahre einen ganz erheblichen Ausbau der nicht-stationären Hilfen nach §§ 29-32 KJHG gegeben hat, der sich in dem beobachteten Achtjahreszeitraum von 1991 bis 1998 bezogen auf die BRD insgesamt nahezu auf eine Verdoppelung der absoluten Fallzahlen beläuft. Diese Zuwachsdynamik wie die Tatsache, dass es sich um „flächendeckende“ Tendenzen im Sinne des Ausbaus aller Hilfen in nahezu allen Bundesländern handelt, verweist darauf, dass die mit der Einführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes intendierte Stärkung des ambulanten Bereiches nachhaltige Erfolge verzeichnen kann.

---

17) Ein Beispiel für derartige Vorhaben und deren konzeptionelle Gestaltung liefern aktuelle Veröffentlichungen des Landesjugendamtes Stuttgart. vgl. *Bürger* 2000b und 2000c

Andererseits zeigt sich jedoch – dies ist sicher die zweite zentrale Erkenntnis – dass diese respektablen Aktivitäten in der Neugestaltung der erzieherischen Hilfen nicht dazu geführt haben, dass die Fallzahlen der Fremdunterbringungen, also die Summe der Hilfen in Vollzeitpflege (§ 33 KJHG) und in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen (§ 34 KJHG), rückläufig gewesen wären. Sie haben im Gegenteil zeitgleich – deutlich – zugenommen, und zwar auch hier in Gestalt eines generellen Trends in allen Bundesländern. Dies überrascht nicht so sehr, wenn man das komplexe Bedingungsgefüge in der Genese des Bedarfs an erzieherischen Hilfen berücksichtigt, das sich eben aus erheblich mehr bedarfsbeeinflussenden Variablen als dem Wechselspiel von stationären und nicht-stationären Hilfen konstituiert. Der zeitgleiche Anstieg aller Hilfeformen konterkariert im Übrigen in keiner Weise die im KJHG angelegte Zielsetzung einer Stärkung der ambulanten Hilfen, ging es dort doch vor allem darum, jungen Menschen und ihren Familien schlicht aus einer größeren Vielfalt unterschiedlicher Hilfeformen die für ihre Situation geeignetste Hilfe zur Verfügung stellen zu können – unabhängig davon, ob sie stationärer oder ambulanter Art ist. Die Befunde lehren allerdings, dass es sich nicht empfiehlt, vorschnelle Erwartungen an die Veränderbarkeit von Bedarfslagen allein durch Umstrukturierungsprozesse im Angebotsprofil der Hilfen zur Erziehung insbesondere gegenüber dem politischen Raum zu wecken, da sich die rasch als Argumentations- und Legitimationsfallen für die Bereitstellung bedarfsgerechter Jugendhilfestrukturen erweisen können. Allerdings gilt es auch, darauf zu verweisen, dass es sicherlich dem erheblichen Ausbau der nicht-stationären Hilfen zu verdanken ist, dass sich die Fallzahl- und Kostenentwicklung im stationären Bereich im zurückliegenden Jahrzehnt nicht noch weiter und in ganz andere Dimensionen entwickelt haben.

Ein dritter wichtiger Befund sind die offenkundig erheblichen Unterschiede in der Entwicklung der Bedarfslagen in den neuen gegenüber den alten Bundesländern. Vor allem die Eckwertbetrachtungen zeigen den viel höheren Zuwachs an Hilfebedarf in den östlichen Bundesländern im Verlauf der 90er Jahre. Nachdem die Aspekte eines Ost-/West-Vergleiches im Beitrag von *Michael Winkler* im vorliegenden Band ausführlich verhandelt werden, soll darauf an dieser Stelle aber nicht näher eingegangen werden.

Zu verweisen ist im Blick auf die Entwicklungen in der BRD insgesamt – und dies gilt nun in besonderem Maße für die westlichen Bundesländer – auf die doch bemerkenswerten Diskrepanzen in der Ausgestaltung der länderspezifischen Leistungsstrukturen. Dies gilt gleichermaßen für unterschiedliche Akzentuierungen innerhalb der ambulanten Hilfen wie für das quantitative Verhältnis von stationären zu nicht-stationären Hilfgewährungen. Vergleichende Standortbestimmungen und daraus abzuleitende Handlungsperspektiven könnten hier hilfreich sein in der Umsetzung eines bundesweit einheitlich geltenden Gesetzes, das demzufolge auch allen Bürgerinnen und Bürgern unabhängig von ihrem Wohnort dem Grunde nach gleichartige Chancen auf die Gewährung geeigneter Hilfen eröffnen sollte.

Fragt man vor dem Hintergrund der bisherigen Ausführungen nun danach, wie sich die zukünftige Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung gestalten könnte, dann ist natürlich zunächst darauf zu verweisen, dass sich aus der Analyse bisheriger Entwicklungen keine sicheren Aussagen, im Sinne von Prognosen, für zukünftige Entwicklungen ableiten lassen. Zu unkalkulierbar ist die Fülle der bedarfsbeeinflussenden Faktoren, deren Veränderungsdynamik nicht vorhersehbar ist. So vermag, um nur ein Beispiel aus dem Bereich der Einflüsse aus dem Feld Jugendhilfe heraus zu erwähnen, derzeit niemand verlässlich einzuschätzen, inwieweit sich die derzeit hoch aktuelle Diskussion um die Entwicklung sozialraumorientierter Konzepte (vgl. *Peters/Trede/Winkler* 1998, *Koch/Lenz* 1999, *ISA* 1999) letztlich in der Praxis durchsetzen wird, und geschweige denn, wie sich dies etwa

auf die Inanspruchnahme der stationären Hilfen auswirken könnte. Wenngleich also angesichts der vielfältigen Unsicherheiten prognostische Aussagen unsinnig wären, so seien doch drei abschließende Bemerkungen erlaubt.

Nicht zu unterschätzen ist für einen Blick in die Zukunft die Tatsache, dass die Auswertungen zu den Entwicklungen der 90er Jahre jenseits der differenzierenden Betrachtungen zum stationären und zum nicht-stationären Bereich in der Gesamtschau der beiden Leistungsbereiche einen enormen, und dabei kontinuierlichen Anstieg an erzieherischen Hilfen insgesamt deutlich machen. Derzeit zeichnen sich kaum Anhaltspunkte dafür ab, weshalb sich eine Veränderung in dieser Tendenz einstellen sollte. Selbst der derzeitige positive Trend mancher Konjunkturdaten kann nicht überdecken, dass sich die Dichotomisierung der Gesellschaft in Gewinner und Verlierer weiter konturiert, so dass unter dem Blickwinkel des zukünftigen sozialstrukturellen Wandels ein weiter steigender Hilfebedarf insbesondere für die Verlierer dieser Modernisierungsprozesse durchaus wahrscheinlich erscheint. So betrachtet spricht Vieles für einen weiteren Anstieg des Hilfebedarfs.

Andererseits – und dies ist nun ein vergleichsweise harter Indikator für die Bedarfsentwicklung – zeichnen sich infolge des demographischen Wandels spürbare Veränderungen in der Nachfrageentwicklung ab (vgl. *Schilling* 2000). Nachdem die Alterspopulation der 0- bis unter 21jährigen in vielen Bundesländern bereits bis zum Jahr 2005 rückläufig sein wird, dürfte sich dies insbesondere im Bereich der stationären Hilfen vermutlich noch nicht bedarfsmindernd auswirken, da in den kommenden Jahren noch sehr stark besetzte Jahrgänge der zudem in der relativen Inanspruchnahme besonders bedeutsamen Altersklasse der 16- bis 21jährigen die Alterspopulation der 0- bis unter 21jährigen durchlaufen werden. Ab 2010 aber zeichnet sich dann endgültig ein Umbruch ab, der – jedenfalls was den demographischen Faktor betrifft ! – in einen dann langfristigen Trend rückläufiger Entwicklungen münden wird (vgl. *Bürger* 2000a).

Die wesentlichste Unsicherheit vorausschauender Einschätzungen liegt aber stets darin, dass die Frage, in welcher Weise sich die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen tatsächlich verändern wird, ganz entscheidend durch sozial- und jugendhilfepolitischen Entscheidungen insbesondere auf der kommunalen Ebene beeinflusst wird. Hier kommt zum Tragen, dass sich ein spezifischer, individueller Hilfebedarf in diesem Feld allenfalls sehr bedingt objektiv beschreiben lässt, so dass sich der Bedarf jenseits der dem Grunde nach sicher richtigen Programmatik einer dienstleistungsorientierten Jugendhilfe letztlich doch immer im Ergebnis von Definitions- und Entscheidungsprozessen konstituiert, die gerade bei den erzieherischen Hilfen in besonderem Maße auch einem Zugriff -gegebenenfalls auch restriktiver - politischer Einflussnahme ausgesetzt sind (vgl. *Bürger/Lehning/ Seidenstücker* 1994). Um so wichtiger ist es, die tatsächlichen Entwicklungen zeitnah im Blick zu behalten, beobachtete Tendenzen ins sachgerechte interpretative Kontexte zu stellen und die dabei gewonnen Erkenntnisse (fach-)öffentlich zu verhandeln. Allein deshalb wird es notwendig und sinnvoll sein, die hier für die 90er Jahre beschriebenen Veränderungen in der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen auch zukünftig aufmerksam zu verfolgen.

#### Literatur

- Ames A./Bürger, U. (1996, 1998): Untersuchung der Ursachen der unterschiedlichen Inanspruchnahme vollstationärer Heimerziehung im Verbandsgebiet. Teilbericht I: Fragestellung und Methoden. (1996) Teilbericht II. Situation der Landkreise und Stadtkreise im Verbandsgebiet. (1998) Stuttgart (Landeswohlfahrtsverband Württemberg-Hohenzollern/ Landesjugendamt)
- Blandow, J. (1997): Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses. Stationäre Erziehungshilfen auf dem statistischen Prüfstand. In: Rauschenbach/Schilling (Hg.) 1997, S. 15-86



- Bonhoeffer, M. (1967): Totale Heimerziehung oder begleitende Erziehungshilfen. Kritik an einem ungerechtfertigten Monopol; in: Neue Sammlung Jg. 1967, S. 470-478
- Bürger, U. (1998): Zum Beitrag „Kostenexplosion in der Kinder- und Jugendhilfe“. In: *KOMDAT Jugendhilfe*, Heft 2, S. 5
- Bürger, U. (1999a): Vollzeitpflege und Heimerziehung - Zurückliegende Entwicklungen und Perspektiven im Feld stationärer Erziehungshilfen. In: *Zentralblatt für Jugendrecht*, Heft 6, S. 206–213
- Bürger, U. (1999b): Die Bedeutung sozialstruktureller Bedingungen für den Bedarf an Jugendhilfeleistungen. In: Institut für soziale Arbeit e.V./ISA (Hg.): *Soziale Indikatoren und Sozialraumbudgets in der Kinder- und Jugendhilfe*. Münster, S. 9–34
- Bürger, U. (2000a): Überörtliche Rahmenplanung für Angebote der Hilfen zur Erziehung in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen (§ 34 KJHG). Stuttgart (Landeswohlfahrtsverband Württemberg-Hohenzollern/Landesjugendamt) 2000
- Bürger, U. (2000b): Zur Entwicklung von Jugendhilfebedarf und sozialstrukturellem Wandel. Konzept einer integrierten Berichterstattung. Stuttgart (Landeswohlfahrtsverband Württemberg-Hohenzollern/Landesjugendamt) 2000
- Bürger, U. (2000c): Zur Entwicklung von Jugendhilfebedarf und sozialstrukturellem Wandel. Rahmenkonzept einer integrierten Berichterstattung auf örtlicher Ebene. Stuttgart (Landeswohlfahrtsverband Württemberg-Hohenzollern/Landesjugendamt) 2000
- Bürger, U./Lehning, K./Seidenstücker, B. (1994): Heimunterbringungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland. Theoretischer Zugang, Datenlage und Hypothesen. Frankfurt/M. 1994
- Forschungsprojekt JULE (1998): Leistungen und Grenzen von Heimerziehung. Stuttgart, Berlin, Köln
- Gebert, A. (1997): Ambulante Betreuung junger Menschen – Hilfen mit wachsender Bedeutung ? In: Rauschenbach/Schilling (Hg.) 1997, S. 149-182
- Institut für soziale Arbeit e.V./ISA (Hg.) (1999): *Soziale Indikatoren und Sozialraumbudgets in der Kinder- und Jugendhilfe*. Münster
- Koch, J./Lenz, S. (Hg.) (1999): *Auf dem Weg zu einer integrierten und sozialräumlichen Jugendhilfe*. Frankfurt/M.
- KomDat Jugendhilfe (1998): *Kostenexplosion in der Kinder- und Jugendhilfe ?* Heft 1, S. 2-3
- Kommunale Gemeinschaftsstelle (KGST) (1994): *Outputorientierte Steuerung in der Jugendhilfe*. Bericht 9/1994. Köln
- Peters, F./Trede, W./Winkler, M. (Hg.) (1998): *Integrierte Erziehungshilfen. Qualifizierung der Jugendhilfe durch Flexibilisierung und Integration ?* Frankfurt/M.
- Rauschenbach, T./Schilling, M. (1997): *Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik. Band I: Einführung und Grundlagen*. Neuwied, Kriftel, Berlin
- Rauschenbach, T./Schilling, M. (Hg.) (1997): *Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik. Band II: Analysen, Befunde und Perspektiven*. Neuwied, Kriftel, Berlin
- Schattner, H. (1997): *Sozialpädagogische Familienhilfe. Zwischen amtlicher Statistik und empirischer Sozialforschung*. In: Rauschenbach/Schilling (Hg.) 1997, S. 183-200
- Schilling, M. (2000): *Auswirkungen des Bevölkerungsrückgangs auf die Kinder- und Jugendhilfe bis zum Jahr 2010 in Westfalen Lippe. Expertise im Auftrag des Landesjugendamtes Westfalen-Lippe*. Dortmund

**1. Institutionelle Beratung junger Menschen: Beendete Hilfen in Baden-Württemberg 2006 nach persönlichen Merkmalen, Anlass sowie durchschnittlicher Dauer der Beratung**

Geschlecht, Alter von ... bis unter ... Jahren Geschwisterzahl Staatsangehörigkeit	Ins-gesamt <sup>1)</sup>	Anlass der Beratung <sup>2)</sup>										Durchschnittliche Dauer der Beratung in Monaten
		Entwicklungs-auffälligkeiten	Beziehungs-probleme	Schul-/Ausbildungs-probleme	Straftat des Jugendlichen/jungen Voll-jährigen	Sucht-probleme	An-zeichen für Kindes-miss-handlung	An-zeichen für sexuellen Miss-brauch	Trennung/Scheidung der Eltern	Wohnungs-probleme	sonstige Probleme in und mit der Familie	
<b>Männlich</b>	20 882	4 969	8 845	5 828	462	554	187	235	4 631	83	4 283	7
unter 3	844	191	347	X	X	X	14	7	269	5	275	8
3 – 6	3 124	1 210	1 370	X	X	X	35	43	744	10	717	7
6 – 9	4 862	1 386	1 878	1 575	X	7	43	53	1 139	20	869	8
9 – 12	4 521	1 014	1 789	1 818	X	9	42	38	1 055	14	813	7
12 – 15	3 409	583	1 581	1 230	106	45	28	42	819	15	678	7
15 – 18	2 462	361	1 166	841	151	157	16	30	432	4	553	7
18 – 21	939	138	430	246	113	156	9	8	103	9	192	7
21 – 24	393	57	159	77	49	95	–	8	30	6	91	7
24 – 27	328	29	125	41	43	85	–	6	40	–	95	7
keine Geschwister	4 108	939	1 643	933	66	93	39	59	1 141	25	921	7
1 Geschwister	9 699	2 325	4 201	2 778	181	202	75	86	2 099	26	1 942	7
2 Geschwister	4 237	1 000	1 860	1 324	87	106	40	41	820	25	863	7
3 und mehr	1 719	390	756	546	69	59	25	25	326	5	374	8
unbekannt	1 119	315	385	247	59	94	8	24	245	2	183	6
Deutsche	18 175	4 293	7 637	4 998	369	466	156	202	4 184	63	3 727	7
Nichtdeutsche	2 403	618	1 006	759	86	83	29	29	382	17	503	8
unbekannt	304	58	202	71	7	5	2	4	65	3	53	6
<b>Weiblich</b>	16 145	3 371	7 323	2 695	122	238	189	563	4 071	97	4 129	7
unter 3	698	140	271	X	X	X	10	12	273	8	242	7
3 – 6	2 163	669	932	X	X	X	26	75	631	9	551	6
6 – 9	2 911	659	1 130	679	X	7	27	64	879	14	646	8
9 – 12	2 790	546	1 132	725	X	11	27	71	869	11	593	7
12 – 15	2 837	499	1 396	502	47	28	43	123	716	9	739	7
15 – 18	2 751	493	1 461	491	46	82	34	124	478	21	753	6
18 – 21	1 029	195	526	177	18	53	9	46	122	17	316	7
21 – 24	471	84	242	53	4	30	5	26	42	7	134	7
24 – 27	495	86	233	68	7	27	8	22	61	1	155	7
keine Geschwister	3 343	588	1 474	473	17	38	35	110	976	19	946	7
1 Geschwister	7 030	1 540	3 180	1 224	47	92	66	206	1 776	19	1 770	7
2 Geschwister	3 185	668	1 497	582	25	50	46	108	738	30	808	7
3 und mehr	1 574	316	741	273	25	32	32	89	323	23	416	8
unbekannt	1 013	259	431	143	8	26	10	50	258	6	189	6
Deutsche	14 250	2 980	6 469	2 313	107	213	141	497	3 659	79	3 591	7
Nichtdeutsche	1 633	337	698	342	15	20	42	55	346	18	490	8
unbekannt	262	54	156	40	–	5	6	11	66	–	48	7
<b>Insgesamt</b>	<b>37 027</b>	<b>8 340</b>	<b>16 168</b>	<b>8 523</b>	<b>584</b>	<b>792</b>	<b>376</b>	<b>798</b>	<b>8 702</b>	<b>180</b>	<b>8 412</b>	<b>7</b>
unter 3	1 542	331	618	X	X	X	24	19	542	13	517	7
3 – 6	5 287	1 879	2 302	X	X	X	61	118	1 375	19	1 268	7
6 – 9	7 773	2 045	3 008	2 254	X	14	70	117	2 018	34	1 515	8
9 – 12	7 311	1 560	2 921	2 543	X	20	69	109	1 924	25	1 406	7
12 – 15	6 246	1 082	2 977	1 732	153	73	71	165	1 535	24	1 417	7
15 – 18	5 213	854	2 627	1 332	197	239	50	154	910	25	1 306	6
18 – 21	1 968	333	956	423	131	209	18	54	225	26	508	7
21 – 24	864	141	401	130	53	125	5	34	72	13	225	7
24 – 27	823	115	358	109	50	112	8	28	101	1	250	7
keine Geschwister	7 451	1 527	3 117	1 406	83	131	74	169	2 117	44	1 867	7
1 Geschwister	16 729	3 865	7 381	4 002	228	294	141	292	3 875	45	3 712	7
2 Geschwister	7 422	1 668	3 357	1 906	112	156	86	149	1 558	55	1 671	7
3 und mehr	3 293	706	1 497	819	94	91	57	114	649	28	790	8
unbekannt	2 132	574	816	390	67	120	18	74	503	8	372	6
Deutsche	32 425	7 273	14 106	7 311	476	679	297	699	7 843	142	7 318	7
Nichtdeutsche	4 036	955	1 704	1 101	101	103	71	84	728	35	993	8
unbekannt	566	112	358	111	7	10	8	15	131	3	101	6

1) Anzahl der beendeten Hilfen ohne Mehrfachzählungen. – 2) Für jeden jungen Menschen konnten bis zu zwei Anlässe des Beratungsvorgangs angegeben werden.

**7. Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses: Begonnene Hilfen für junge Menschen in Baden-Württemberg 2006 nach persönlichen Merkmalen sowie Art der Hilfe und Unterbringungsform**

Geschlecht, Alter von ... bis unter ... Jahren Staatsangehörigkeit	Ins-gesamt	Erziehung in einer Tagesgruppe		Vollzeitpflege in einer anderen Familie			Heimerziehung; sonstige betreute Wohnform				Intensive sozial-pädagogische Einzelbetreuung
		zu-sammen	darunter Unter-bringung in einer Tages-gruppe in einer Einrichtung	zu-sammen	davon Unter-bringung bei/in		zu-sammen	davon Unterbringung in			
					Groß-eltern/Ver-wandten	einer Pflege-familie		einem Heim	einer Wohn-gemein-schaft	eigener Wohnung	
<b>Männlich</b>	2 944	959	929	637	96	541	1 193	1 030	114	49	155
unter 1	81	1	1	73	5	68	7	7	—	X	X
1 – 3	97	5	4	80	10	70	12	12	—	X	X
3 – 6	163	27	22	119	18	101	17	17	—	X	X
6 – 9	402	236	226	84	14	70	82	78	4	X	X
9 – 12	647	373	367	95	11	84	170	167	3	X	9
12 – 15	735	250	244	106	24	82	337	321	16	—	42
15 – 18	709	67	65	76	13	63	485	386	71	28	81
18 – 21	109	—	—	3	1	2	83	42	20	21	23
21 und älter	1	—	—	1	—	1	—	—	—	—	—
unter 18	2 834	959	929	633	95	538	1 110	988	94	28	132
18 und älter	110	—	—	4	1	3	83	42	20	21	23
Deutsche	2 524	801	775	562	84	478	1 030	890	99	41	131
Nichtdeutsche	420	158	154	75	12	63	163	140	15	8	24
<b>Weiblich</b>	2 110	282	249	642	102	540	1 103	892	136	75	83
unter 1	79	2	2	66	7	59	11	11	—	X	X
1 – 3	96	9	2	76	7	69	11	10	1	X	X
3 – 6	140	27	21	91	10	81	22	21	1	X	X
6 – 9	216	81	75	86	24	62	49	48	1	X	X
9 – 12	269	89	80	85	15	70	94	93	1	X	1
12 – 15	484	56	53	126	24	102	278	266	12	—	24
15 – 18	714	18	16	103	14	89	550	407	97	46	43
18 – 21	110	—	—	8	1	7	88	36	23	29	14
21 und älter	2	—	—	1	—	1	—	—	—	—	1
unter 18	1 998	282	249	633	101	532	1 015	856	113	46	68
18 und älter	112	—	—	9	1	8	88	36	23	29	15
Deutsche	1 833	237	207	559	92	467	965	782	123	60	72
Nichtdeutsche	277	45	42	83	10	73	138	110	13	15	11
<b>Insgesamt</b>	<b>5 054</b>	<b>1 241</b>	<b>1 178</b>	<b>1 279</b>	<b>198</b>	<b>1 081</b>	<b>2 296</b>	<b>1 922</b>	<b>250</b>	<b>124</b>	<b>238</b>
unter 1	160	3	3	139	12	127	18	18	—	X	X
1 – 3	193	14	6	156	17	139	23	22	1	X	X
3 – 6	303	54	43	210	28	182	39	38	1	X	X
6 – 9	618	317	301	170	38	132	131	126	5	X	X
9 – 12	916	462	447	180	26	154	264	260	4	X	10
12 – 15	1 219	306	297	232	48	184	615	587	28	—	66
15 – 18	1 423	85	81	179	27	152	1 035	793	168	74	124
18 – 21	219	—	—	11	2	9	171	78	43	50	37
21 und älter	3	—	—	2	—	2	—	—	—	—	1
unter 18	4 832	1 241	1 178	1 266	196	1 070	2 125	1 844	207	74	200
18 und älter	222	—	—	13	2	11	171	78	43	50	38
Deutsche	4 357	1 038	982	1 121	176	945	1 995	1 672	222	101	203
Nichtdeutsche	697	203	196	158	22	136	301	250	28	23	35



## **Die Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung und anderer individueller Hilfen in Baden-Württemberg im Jahr 2006**

### **- Kerntendenzen**

#### ***Vorbemerkung***

Die Auswertungen zur Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung (§§ 27 – 35 SGB VIII) und anderer individueller Hilfen für junge Volljährige (§ 41 SGB VIII) und seelisch behinderte Minderjährige (§ 35a SGB VIII) sowie den Leistungen für Gemeinsame Wohnformen für Mütter/Väter und Kinder (§ 19 SGB VIII) und der Inobhutnahme (§ 42 SGB VIII) für das Jahr 2006 basieren auf der Erhebung des Landesjugendamtes bei den örtlichen Jugendhilfeträgern. Die vorliegende Auswertung fasst zentrale Befunde zur Inanspruchnahme dieser Jugendhilfeleistungen zum Stichtag 31.12.2006 und deren Veränderungsdynamik im Vergleich zum Stichtag 31.12.2005 zusammen. Darüber hinaus finden sich im Tabellenteil kreisbezogene Auswertungen für das Jahr 2006, die die Fallzahlen und darauf basierende Eckwertberechnungen in der Summe der am Stichtag 31.12.2006 laufenden plus der im Jahr 2006 beendeten Hilfen abbilden. Dieses vollständige Fallzahlgeschehen kann zur Einschätzung der jüngsten Veränderungsdynamik noch nicht zu Grunde gelegt werden, da für das Jahr 2005 die Daten der beendeten Hilfen noch nicht erhoben worden waren. Zukünftig wird die Darstellung des vollständigen Fallzahlgeschehens Standard der Auswertungen sein.

Die folgenden Ausführungen nehmen in erster Linie Bezug auf die in diesen Beitrag eingefügte Tabelle. Differenzierte Daten zur Situation in den Zuständigkeitsbereichen der 48 baden-württembergischen Jugendämter in den 35 Landkreisen, 9 Stadtkreisen und 4 kreisangehörigen Städten können den in der Anlage beigefügten differenzierten Kreistabellen und Schaubildern entnommen werden. Dort finden sich zahlreiche kreisvergleichende Datenaufbereitungen zur Einschätzung der jeweils kreisspezifischen Entwicklungen im Blick auf einzelne Hilfearten und spezifische Fallzahlrelationen. Als Bezugsgrößen zur Einschätzung der jeweiligen Kreissituation sind dort die Summenwerte aller Jugendämter in Baden-Württemberg, der Landesteile Baden und Württemberg sowie die aller Kreisjugendämter und aller Stadtjugendämter (als Summe der Stadtkreise und der kreisangehörigen Städte mit eigenem Jugendamt) ausgewiesen. Für alle unter den Hilfeparagraphen 27-35 SGB VIII ausgewiesenen Fallzahlen gilt, dass sie hilfeartbezogen die Leistungen für Minderjährige nach § 27 SGB VIII, für seelisch behinderte junge Menschen nach § 35a SGB VIII und für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII umfassen.

## Kernbefunde zur Fallzahlentwicklung vom 31.12.05 zum 31.12.06 in Baden-Württemberg

Die folgende Tabelle weist in ihrem **ersten Block** die Fallzahlentwicklungen der einzelnen Hilfearten nach §§ 27-34 aus. Im **zweiten Block** sind jeweils die Summen der nicht-stationären (§§ 27 + 29-32) und der stationären (§§ 33,34) Hilfen berechnet. Zudem ist dort das quantitative Verhältnis dieser beiden Teilleistungsfelder als Häufigkeit, mit der nicht-stationäre Hilfen auf je 1 stationäre Hilfe kamen, gewichtet. Als weitere Information ist im zweiten Block die Relation der Hilfen in Vollzeitpflege (§ 33; erfasst sind hier die *Kostenfälle* der Jugendämter) gegenüber denen in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen (§ 34) als Häufigkeit, mit der Hilfen nach § 33 auf eine Hilfe nach § 34 entfielen, berechnet. Der **dritte Block** weist die Hilfen nach § 35 gesondert aus, weil diese in der Gewichtung nicht-stationär versus stationär nicht mit berücksichtigt werden können, da die auf der Grundlage dieses Paragraphen ausgestalteten Hilfen sowohl einen stationären wie auch einen nicht-stationären Charakter haben können. Die zweite Zeile in diesem Block weist die Summe aller bis hier erfassten Hilfen aus. Im **vierten Block** sind schließlich die Fallzahlen der seelisch behinderten Minderjährigen ausgewiesen, die die Leistung nach § 35a nicht in Ausformung einer Hilfe zur Erziehung, sondern in einer sonstigen ambulanten Form erhielten. Ergänzend sind dort noch die Gesamtzahl aller Hilfen sowie das quantitative Verhältnis *aller* nicht-stationären Hilfen, also einschließlich der sonstigen ambulanten Hilfen nach § 35a, im Verhältnis je 1 stationären Hilfe berechnet. Gar nicht berücksichtigt sind im Übrigen die Hilfen nach § 28 SGB VIII, da die Jugendämter über diese Daten selber i.d.R. nicht verfügen und sie deshalb vom Landesjugendamt nicht erhoben werden konnten. Schließlich ist in der rechten – grau unterlegten – **Spalte** der Tabelle die prozentuale Veränderungsdynamik im Zeitraum vom 31.12.2004 zum 31.12.2005 ausgewiesen, so dass die jüngste Fallzahldynamik im Vergleich zu der des Vorjahres eingeschätzt werden kann.

### Fallzahlentwicklung in der Summe aller Stadt- und Landkreise in Baden-Württemberg in den jeweiligen Betreuungsformen ( Summe Leistungen §§ 27, 41; 35a; sowie gesondert § 35a sonstige ambulante Hilfen)

Hilfeart	Fallzahlen		Veränd. 05->06		04->05
	31.12.05	31.12.06	absolut	%	%
§ 27 originär	2.189	2.467	+ 278	+ 13 %	+ 15 %
§ 29 (Soziale Gruppenarbeit)	3.155	3.225	+ 70	+ 2 %	+ 12 %
§ 30 (Erziehungsbeistandschaft, Betreuungshelfer)	2.288	2.551	+ 263	+ 11 %	+ 6 %
§ 31 (Sozialpädagogische Familienhilfe)	4.952	5.619	+ 667	+ 13 %	+ 9 %
§ 32 (Tagesgruppe)	3.450	3.422	- 28	- 1 %	- 1 %
§ 33 (Vollzeitpflege)	5.919	5.960	+ 41	+ 1 %	+ 1 %
§ 34 (Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform)	6.779	6.624	- 155	- 2 %	- 4 %
§§ 27 & 29-32 (nicht-stationäre Hilfen)	16.034	17.284	+ 1250	+ 8 %	+ 8 %
§§ 33, 34 (stationäre Hilfen)	12.698	12.584	- 114	- 1 %	- 2 %
§§ 27 & 29-32 je 1 §§ 33,34	1,26	1,37			
§ 33 je 1 Hilfe § 34	0,87	0,90			
§ 35 (Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung)	472	476	+ 4	+ 1 %	- 6 %
§§ 27 & 29-35 (Summe aller bis hier erfassten Hilfen)	29.204	30.344	+ 1140	+ 4 %	+ 3 %
§ 35a/sonstige ambulante	3.257	2.815	- 442	- 14 %	- 4 %
§§ 27 & 29-35 & 35a (Summe aller erfassten Hilfen)	32.461	33.159	+ 698	+ 2 %	+ 2 %
§§ 27 & 29-32 & 35a sonstige ambul. je 1 §§ 33,34	1,52	1,60			

Der zentrale Ausgangsbefund zur Fallzahlentwicklung besteht darin, dass die Gesamtzahl aller Hilfen nach §§ 27 & 29-35 in Baden-Württemberg im Laufe des Jahres 2006 von 29.204 am 31.12.2005 auf 30.344 am 31.12.2006, somit um 1140 Fälle beziehungsweise 4 % zugenommen hat. Diese Zunahme ist jedoch ausschließlich auf die Entwicklung bei den nicht-stationären Hilfen zurückzuführen, die um 1.250 Fälle beziehungsweise 8 % zulegen. Die stationären Hilfen gingen dem gegenüber um 114 Fälle, dies entspricht 1 %, geringfügig zurück. In Folge dieser Verschiebungen gewannen die nicht-stationären Hilfen in ihrem Gewicht gegenüber den stationären Hilfen weiter an Bedeutung, der Quotient stieg von 1,26 auf 1,37 nicht-stationäre Hilfen (§§ 27 & 29-32) je 1 Fremdunterbringung (§§ 33,34). Dies unterstreicht den aus bundesländervergleichenden Analysen bekannten Befund einer vergleichsweise sehr starken Nutzung der ambulanten und der teilstationären Hilfen in Baden-Württemberg.

Bemerkenswert ist, dass sich die hier beschriebene Fallzahldynamik des Jahres 2006 kaum von der des Vorjahres unterscheidet. Das bedeutet, dass sich Kerntendenzen – ein insgesamt weiter steigender Hilfebedarf für junge Menschen und Familien bei gleichzeitig, allerdings nur geringfügig rückläufigen stationären Fallzahlen – unverändert fortsetzen. Dieser Befund ist nicht zuletzt deshalb bemerkenswert, weil die demografische Entwicklung schon seit Jahren einen Rückgang in der Population der 0- bis unter 21-Jährigen zeitigt. Somit wird deutlich, dass der relative Hilfebedarf in der Gesamtschau Baden-Württembergs weiter zunimmt.

Innerhalb des stationären Sektors ist die Zahl der Hilfen in Vollzeitpflege, wenn auch nur geringfügig, um 41 Fälle und damit knapp 1% gestiegen. Die Hilfen in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen nahmen dagegen um 155 Fälle beziehungsweise 2 % ab. Dadurch nahm das Gewichtungungsverhältnis von Hilfen in Vollzeitpflege gegenüber denen in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen von 0,87 auf 0,90 Hilfen nach § 33 je 1 Hilfe nach § 34 zu, so dass sich die Relation dieser Hilfeformen einem ausgeglichenen Anteilsverhältnis annähert. Auch dies bestätigt einen Trend, der sich in den Vorjahresauswertungen zu den Entwicklungen im Jahr 2005 bereits angedeutet hatte.

Nimmt man die nicht-stationären Hilfearten im einzelnen, so verzeichneten alle – mit Ausnahme, wie auch schon im Jahr 2005, der Hilfen in Tagesgruppen (- 1 %) – Fallzahlenanstiege, die jedoch unterschiedlich stark ausfielen. Der nach absoluten Fallzahlen deutlichste Zuwachs vollzog sich bei der Sozialpädagogischen Familienhilfe (§ 31, plus 667 Fälle), etwa gleichauf gefolgt von den Hilfen, die originär auf der Grundlage des § 27 (plus 278 Fälle) und der Erziehungsbeistandschaft/Betreuungshilfe (§ 30, plus 263 Fälle) gewährt wurden. Auch diese Trends korrespondieren mit den hilfeartbezogenen Dynamiken des Jahres 2005, wobei der Zuwachs bei den Hilfen § 30 erkennbar stärker als im Vorjahr ausfiel. Dieser Bedeutungszuwachs könnte (mit) dadurch verursacht sein, dass Hilfen für ältere Jugendliche und junge Volljährige, die früher auf der Grundlage des § 34 im Betreuten Jugendwohnen durchgeführt wurden, vermehrt unter dem § 30 erfolgen. Die am 31.12.2006 nach der Gesamtfallzahl ganz deutliche Spitzenposition der Hilfen in Sozialpädagogischer Familienhilfe innerhalb des nicht-stationären Sektors konturiert sich im Übrigen noch schärfer, wenn man berücksichtigt, dass hier – anders als bei allen anderen Hilfen – nicht die Zahl der betreuten Kinder, sondern die der betreuten Familien erfasst wird. Da der rechnerische Durchschnittswert der in diesen Familien lebenden Kinder bei 2,3 liegt, wurden mittels dieser Hilfeform in Baden-Württemberg allein zum Stichtag 31.12.2006 – also ohne Berücksichtigung der im Jahr 2006 beendeten Fälle - etwa 12.900 Kinder erreicht.

Nimmt man die Entwicklungen bei den sonstigen ambulanten Leistungen für seelisch behinderte Minderjährige auf der Grundlage des § 35a in den Blick, so zeigt sich hier ein recht deutlicher Rückgang von 3.257 auf 2.815, somit um 442 Fälle bzw. 14%. Nachdem sich bereits im Jahr 2005 mit einem Rückgang um 4% eine Trendwende gegenüber dem in den früheren Jahren oftmals zu beobachtenden Anstieg dieser Hilfen angedeutet hatte, setzt sich diese Tendenz im Jahr 2006 offenkundig noch deutlicher akzentuiert fort. Bemerkenswert ist dabei allerdings, dass sich diese Rückläufigkeit nur im Bereich der ambulant-therapeutischen Maßnahmen vollzog. Einen differenzierteren Blick auf die Veränderungsdynamik aller Leistungen für seelisch behinderte Minderjährige auf der Grundlage des § 35a eröffnet die im Anhang beigefügte Tabelle 4, auf die hier deshalb hingewiesen sei.

Abschließend ist bezüglich der in der obigen Tabelle ausgewiesenen hilfeartbezogenen Fallzahlentwicklungen noch anzumerken, dass die Intensive sozialpädagogischen Einzelbetreuung (§ 35) weiterhin eine im Vergleich zu allen anderen Hilfearten quantitativ marginale Rolle spielte. Die Fallzahl zum 31.12.2006 blieb gegenüber dem Vorjahr in etwa konstant.

Hinzuweisen ist ausdrücklich darauf, dass alle hier getroffenen Feststellungen in der Gesamtschau der Fallzahlentwicklungen in der Summe aller 48 Jugendämter in Baden-Württemberg gelten. Die heraus gearbeiteten Kernbefunde treffen also keineswegs für jedes Jugendamt so zu. Deshalb bieten die im Anhang zusammengestellten Tabellen und Schaubilder jedem einzelnen Jugendamt und den freien Trägern recht hoch differenziertes Datenmaterial für ihre je kreisspezifische Standortbestimmung. Es würde die vorliegende Ausarbeitung zu Kerntendenzen der jüngsten Entwicklungen völlig überfordern, wenn hier nun in solche spezifischeren Betrachtungen eingestiegen würde. Diese vertiefende Befassung bleibt also den jeweiligen Akteuren „vor Ort“ vorbehalten, denen seitens des Landesjugendamtes jedoch bei Interpretationsfragen Frau Gerstner (Tel. 0711/6375-470) für den badischen und Herr Dr. Bürger (Tel. 0711/6375-442) für den württembergischen Landesteil gern zur Verfügung stehen.

### **Schlussbemerkung**

Anhand der hier vorgenommenen deskriptiven Betrachtungen lässt sich nun allerdings nicht beurteilen, welches Bedingungsgefüge die beobachteten Gesamttrends und erst recht die je kreisspezifischen Entwicklungen hervor gebracht hat. Dies insgesamt empirisch fundiert und differenziert zu untersuchen ist Gegenstand des ersten landesweiten Berichtes der „Überörtlichen Berichterstattung zu Entwicklungen und Rahmenbedingungen der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen“ für Baden-Württemberg, dessen Erarbeitung jetzt anhand der vollständig vorliegenden Daten des Jahres 2006 im Landesjugendamt in Angriff genommen wird. Dieser erste landesweite Bericht wird im Jahr 2008 vorliegen und differenziertes Datenmaterial zur Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen, zu weiteren Jugendhilfeleistungen, sozialstrukturellen Gegebenheiten etc. in den Stadtkreisen und Landkreisen facettenreich aufbereiten und interpretieren. Im Zuge umfassender Transferleistungen wird das Landesjugendamt die örtlichen Träger, die dies wünschen, und andere Interessierte darin unterstützen, die grundlegenden und die kreisspezifischen Erkenntnisse des Berichtes für die weitere Qualifizierung der Kinder- und Jugendhilfe fruchtbar zu machen.

28. Juni 2007

Dr. Ulrich Bürger/Margit Gerstner

**2. Betreuung einzelner junger Menschen: Am 31. Dezember 2006 andauernde und 2006 begonnene und beendete Hilfen in Baden-Württemberg mit Unterstützung durch Erziehungsbeistand, Betreuungshelfer und sozialer Gruppenarbeit nach persönlichen Merkmalen sowie nach Trägerart**

Geschlecht, Alter von ... bis unter ... Jahren Wohnverhältnis Staatsangehörigkeit	Junge Menschen am 31.12.		Junge Menschen mit beendeter Hilfe		Junge Menschen mit begonnener Hilfe	
	ins- gesamt	darunter	ins- gesamt	darunter	ins- gesamt	darunter
		betreut durch öffentliche Träger		betreut durch öffentliche Träger		betreut durch öffentliche Träger

**Insgesamt <sup>1)</sup>**

<b>Insgesamt</b>	<b>4 303</b>	<b>1 976</b>	<b>3 741</b>	<b>1 603</b>	<b>3 893</b>	<b>1 667</b>
männlich	2 861	1 280	2 614	1 080	2 698	1 114
weiblich	1 442	696	1 127	523	1 195	553
unter 6	75	45	45	27	74	42
6 – 12	1 678	704	839	350	1 288	524
12 – 15	1 142	502	862	369	898	404
15 – 18	1 030	529	1 211	531	1 079	493
18 – 21	338	179	694	290	493	182
21 und älter	40	17	90	36	61	22
unter 18	3 925	1 780	2 957	1 277	3 339	1 463
18 und älter	378	196	784	326	554	204
Junge Menschen leben in der Familie <sup>2)</sup>	3 948	1 779	3 313	1 398	3 456	1 456
außerhalb der Familie <sup>3)</sup>	355	197	428	205	437	211
Deutsche	3 280	1 552	2 891	1 279	3 031	1 323
Nichtdeutsche	1 023	424	850	324	862	344

**Unterstützung durch Erziehungsbeistand**

<b>Insgesamt</b>	<b>1 832</b>	<b>1 023</b>	<b>1 437</b>	<b>796</b>	<b>1 611</b>	<b>844</b>
männlich	1 182	641	891	498	1 021	520
weiblich	650	382	546	298	590	324
unter 6	75	45	45	27	74	42
6 – 12	390	234	207	124	330	178
12 – 15	530	272	325	167	499	248
15 – 18	650	361	566	312	544	298
18 – 21	173	105	274	155	150	73
21 und älter	14	6	20	11	14	5
unter 18	1 645	912	1 143	630	1 447	766
18 und älter	187	111	294	166	164	78
Junge Menschen leben in der Familie <sup>2)</sup>	1 617	892	1 228	682	1 371	711
außerhalb der Familie <sup>3)</sup>	215	131	209	114	240	133
Deutsche	1 442	817	1 177	657	1 310	695
Nichtdeutsche	390	206	260	139	301	149

1) Junge Menschen, die Hilfen verschiedener Art erhalten haben, wurden bei jeder Hilfeart gezählt. – 2) "Junge Menschen leben in der Familie" bedeutet, dass die jungen Menschen bei den Eltern, bei einem Elternteil mit Stiefeltern/Partner oder bei einem allein erziehenden Elternteil leben. – 3) "Junge Menschen leben außerhalb der Familie" bedeutet, dass die jungen Menschen bei Großeltern/Verwandten, in einer Pflegefamilie, in einem Heim, in einer Wohngemeinschaft oder in einer eigenen Wohnung leben oder ohne feste Unterkunft sind.



Noch: **2. Betreuung einzelner junger Menschen: Am 31. Dezember 2006 andauernde und 2006 begonnene und beendete Hilfen in Baden-Württemberg mit Unterstützung durch Erziehungsbeistand, Betreuungshelfer und sozialer Gruppenarbeit nach persönlichen Merkmalen sowie nach Trägerart**

Geschlecht, Alter von ... bis unter ... Jahren Wohnverhältnis Staatsangehörigkeit	Junge Menschen am 31.12.		Junge Menschen mit beendeter Hilfe		Junge Menschen mit begonnener Hilfe	
	ins- gesamt	darunter	ins- gesamt	darunter	ins- gesamt	darunter
		betreut durch öffentliche Träger		betreut durch öffentliche Träger		betreut durch öffentliche Träger

**Betreuungshelfer**

<b>Insgesamt</b>	<b>478</b>	<b>251</b>	<b>540</b>	<b>249</b>	<b>523</b>	<b>255</b>
männlich	333	166	397	185	381	182
weiblich	145	85	143	64	142	73
unter 12	72	43	45	26	57	30
12 – 15	80	37	44	29	60	36
15 – 18	183	107	213	99	235	120
18 – 21	122	54	200	79	150	60
21 und älter	21	10	38	16	21	9
unter 18	335	187	302	154	352	186
18 und älter	143	64	238	95	171	69
Junge Menschen leben in der Familie <sup>2)</sup>	396	210	412	193	409	205
außerhalb der Familie <sup>3)</sup>	82	41	128	56	114	50
Deutsche	374	192	435	196	415	199
Nichtdeutsche	104	59	105	53	108	56

**soziale Gruppenarbeit**

<b>Insgesamt</b>	<b>1 993</b>	<b>702</b>	<b>1 764</b>	<b>558</b>	<b>1 759</b>	<b>568</b>
männlich	1 346	473	1 326	397	1 296	412
weiblich	647	229	438	161	463	156
unter 12	1 216	427	587	200	901	316
12 – 15	532	193	493	173	339	120
15 – 18	197	61	432	120	300	75
18 – 21	43	20	220	56	193	49
21 und älter	5	1	32	9	26	8
unter 18	1 945	681	1 512	493	1 540	511
18 und älter	48	21	252	65	219	57
Junge Menschen leben in der Familie <sup>2)</sup>	1 935	677	1 673	523	1 676	540
außerhalb der Familie <sup>3)</sup>	58	25	91	35	83	28
Deutsche	1 464	543	1 279	426	1 306	429
Nichtdeutsche	529	159	485	132	453	139

1) Junge Menschen, die Hilfen verschiedener Art erhalten haben, wurden bei jeder Hilfeart gezählt. – 2) "Junge Menschen leben in der Familie" bedeutet, dass die jungen Menschen bei den Eltern, bei einem Elternteil mit Stiefeltern/Partner oder bei einem allein erziehenden Elternteil leben. – 3) "Junge Menschen leben außerhalb der Familie" bedeutet, dass die jungen Menschen bei Großeltern/Verwandten, in einer Pflegefamilie, in einem Heim, in einer Wohngemeinschaft oder in einer eigenen Wohnung leben oder ohne feste Unterkunft sind.

**12. Sozialpädagogische Familienhilfe: Familien mit am 31. Dezember 2006 andauernder und 2006 beendeter und begonnener Hilfe in Baden-Württemberg nach familialen Verhältnissen sowie nach Trägerart**

Bezugspersonen Zahl der Kinder Staatsangehörigkeit	Familien am 31.12.		Familien mit beendeter Hilfe		Familien mit begonnener Hilfe	
	insgesamt	darunter	insgesamt	darunter	insgesamt	darunter
		betreut durch öffentliche Träger		betreut durch öffentliche Träger		betreut durch öffentliche Träger
<b>Eltern</b>	1 857	1 083	1 055	638	1 317	763
In der Familie leben ständig						
alle Kinder/Jugendliche	1 675	979	976	597	1 208	706
nicht alle Kinder/Jugendliche	182	104	79	41	109	57
Zahl der ständig in der Familie lebenden Kinder und Jugendlichen						
1	419	264	265	166	307	187
2	616	379	364	213	464	270
3 und mehr	822	440	426	259	546	306
<b>Elternteil mit Stiefelerteil/Partner</b>	606	376	464	280	471	312
In der Familie leben ständig						
alle Kinder/Jugendliche	539	341	394	243	420	289
nicht alle Kinder/Jugendliche	67	35	70	37	51	23
Zahl der ständig in der Familie lebenden Kinder und Jugendlichen						
1	142	91	149	92	141	90
2	223	146	165	97	174	119
3 und mehr	241	139	150	91	156	103
<b>Allein erziehender Elternteil</b>	2 181	1 188	1 328	758	1 559	870
In der Familie leben ständig						
alle Kinder/Jugendliche	1 954	1 079	1 200	691	1 410	794
nicht alle Kinder/Jugendliche	227	109	128	67	149	76
Zahl der ständig in der Familie lebenden Kinder und Jugendlichen						
1	793	437	548	304	618	344
2	788	420	428	243	550	301
3 und mehr	600	331	352	211	391	225
<b>Großeltern/Verwandte und Pflegefamilien</b>	92	65	75	57	70	47
In der Familie leben ständig						
alle Kinder/Jugendliche	73	52	64	48	56	38
nicht alle Kinder/Jugendliche	19	13	11	9	14	9
Zahl der ständig in der Familie lebenden Kinder und Jugendlichen						
1	43	29	41	28	36	22
2	27	20	18	15	17	13
3 und mehr	22	16	16	14	17	12
<b>Insgesamt</b>	<b>4 736</b>	<b>2 712</b>	<b>2 922</b>	<b>1 733</b>	<b>3 417</b>	<b>1 992</b>
In der Familie leben ständig						
alle Kinder/Jugendliche	4 241	2 451	2 634	1 579	3 094	1 827
nicht alle Kinder/Jugendliche	495	261	288	154	323	165
Zahl der ständig in der Familie lebenden Kinder und Jugendlichen						
1	1 397	821	1 003	590	1 102	643
2	1 654	965	975	568	1 205	703
3 und mehr	1 685	926	944	575	1 110	646
Deutsche	3 688	2 145	2 324	1 396	2 662	1 574
Nichtdeutsche	817	429	462	252	562	305
Deutsche/Nichtdeutsche	231	138	136	85	193	113
Familien in denen						
alle Kinder unter 3 Jahre alt sind	405	207	267	125	398	197
alle Kinder/Jugendliche zwischen 6 und 15 Jahre alt sind	1 446	852	891	536	941	561
alle Kinder/Jugendliche zwischen 12 und 18 Jahre alt sind	713	482	563	359	496	336
der Geburtenabstand zwischen ältestem und jüngstem Kind/Jugendlichen 10 Jahre und mehr beträgt	566	296	299	180	333	177

Noch: 9. Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses: Beendete Hilfen für junge Menschen in Baden-Württemberg 2006 nach persönlichen Merkmalen sowie Art der Hilfe und Unterbringungsform

Geschlecht, Alter von ... bis unter ... Jahren Staatsangehörigkeit	Insgesamt	Erziehung in einer Tagesgruppe			Vollzeitpflege in einer anderen Familie			Heimerziehung; sonstige betreute Wohnform			Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung	
		zusammen	davon Unterbringung in		zusammen	davon Unterbringung bei/in		zusammen	davon Unterbringung in			
			einer Pflegefamilie	einer Tagesgruppe in einer Einrichtung		Großeltern/Verwandten	einer Pflegefamilie		einem Heim	einer Wohngemeinschaft		einer eigenen Wohnung
<b>Insgesamt</b>	<b>5 111</b>	<b>1 290</b>	<b>83</b>	<b>1 207</b>	<b>1 174</b>	<b>221</b>	<b>953</b>	<b>2 435</b>	<b>1 954</b>	<b>259</b>	<b>222</b>	<b>212</b>
unter 1	38	1	–	1	30	1	29	7	7	–	X	X
1 – 3	81	8	7	1	60	4	56	13	11	2	X	X
3 – 6	154	22	7	15	114	14	100	18	18	–	X	X
6 – 9	269	106	10	96	111	20	91	52	46	6	X	X
9 – 12	660	369	18	351	148	20	128	141	138	3	X	2
12 – 15	1 092	471	21	450	185	29	156	415	403	12	–	21
15 – 18	1 658	313	20	293	280	60	220	956	828	92	36	109
18 – 21	1 015	–	–	–	227	70	157	717	441	130	146	71
21 und älter	144	–	–	–	19	3	16	116	62	14	40	9
unter 18	3 952	1 290	83	1 207	928	148	780	1 602	1 451	115	36	132
18 und älter	1 159	–	–	–	246	73	173	833	503	144	186	80
Deutsche	4 432	1 081	81	1 000	1 054	205	849	2 107	1 684	227	196	190
Nichtdeutsche	679	209	2	207	120	16	104	328	270	32	26	22
Unterbringungsform bei Beginn der Hilfe mit Wechsel der Unterbringungsform	226	28	10	18	38	6	32	149	59	16	74	11
Großeltern/Verwandte	3	–	–	–	3	2	1	–	–	–	–	–
Pflegefamilie	36	1	–	1	35	4	31	–	–	–	–	–
Tagesgruppe in einer Einrichtung	27	27	10	17	–	–	–	–	–	–	–	–
Heim	122	–	–	–	–	–	–	122	53	10	59	–
Wohngemeinschaft	20	–	–	–	–	–	–	20	5	6	9	–
eigene Wohnung ohne Wechsel der Unterbringungsform	18	–	–	–	–	–	–	7	1	–	6	11
	4 885	1 262	73	1 189	1 136	215	921	2 286	1 895	243	148	201

**10. Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses: Am 31. Dezember 2006 andauernde Hilfen\*) für junge Menschen in Baden-Württemberg nach persönlichen Merkmalen sowie Art der Hilfe und Unterbringungsform**

Geschlecht, Alter von ... bis unter ... Jahren  Staatsangehörigkeit	Ins- gesamt	Erziehung in einer Tagesgruppe		Vollzeitpflege in einer anderen Familie			Heimerziehung; sonstige betreute Wohnform				Intensive sozial- pädagogische Einzel- be- treuung
		zu- sammen	darunter Unter- bringung in einer Tages- gruppe in einer Ein- richtung	zu- sammen	davon Unter- bringung bei/in		zu- sammen	davon Unterbringung in			
					Groß- eltern/ Ver- wandten	einer Pfle- ge- familie		einem Heim	einer Wohn- gemein- schaft	eigener Woh- nung	
<b>Männlich</b>	8 702	2 300	2 212	2 877	559	2 318	3 320	2 974	237	109	205
unter 1	38	1	1	33	2	31	4	4	–	X	X
1 – 3	185	6	4	167	11	156	12	12	–	X	X
3 – 6	523	49	40	426	57	369	48	47	1	X	X
6 – 9	928	316	306	454	67	387	158	154	4	X	X
9 – 12	1 721	839	817	472	80	392	398	391	7	X	12
12 – 15	2 068	736	713	546	132	414	748	734	14	–	38
15 – 18	2 230	321	303	558	155	403	1 256	1 122	105	29	95
18 – 21	906	32	28	198	50	148	622	457	94	71	54
21 und älter	103	–	–	23	5	18	74	53	12	9	6
unter 18	7 693	2 268	2 184	2 656	504	2 152	2 624	2 464	131	29	145
18 und älter	1 009	32	28	221	55	166	696	510	106	80	60
Deutsche	7 589	1 863	1 789	2 619	493	2 126	2 934	2 634	210	90	173
Nichtdeutsche	1 113	437	423	258	66	192	386	340	27	19	32
<b>Weiblich</b>	5 920	679	610	2 744	547	2 197	2 376	1 921	264	191	121
unter 1	39	2	2	31	3	28	6	6	–	X	X
1 – 3	182	9	3	159	14	145	14	14	–	X	X
3 – 6	398	29	21	326	31	295	43	42	1	X	X
6 – 9	644	115	103	418	90	328	111	111	–	X	X
9 – 12	909	250	227	457	92	365	199	197	2	X	3
12 – 15	1 149	195	180	518	110	408	413	391	22	–	23
15 – 18	1 651	71	66	622	158	464	918	750	132	36	40
18 – 21	850	8	8	195	46	149	601	362	97	142	46
21 und älter	98	–	–	18	3	15	71	48	10	13	9
unter 18	4 972	671	602	2 531	498	2 033	1 704	1 511	157	36	66
18 und älter	948	8	8	213	49	164	672	410	107	155	55
Deutsche	5 183	559	500	2 474	498	1 976	2 049	1 674	223	152	101
Nichtdeutsche	737	120	110	270	49	221	327	247	41	39	20
<b>Insgesamt</b>	<b>14 622</b>	<b>2 979</b>	<b>2 822</b>	<b>5 621</b>	<b>1 106</b>	<b>4 515</b>	<b>5 696</b>	<b>4 895</b>	<b>501</b>	<b>300</b>	<b>326</b>
unter 1	77	3	3	64	5	59	10	10	–	X	X
1 – 3	367	15	7	326	25	301	26	26	–	X	X
3 – 6	921	78	61	752	88	664	91	89	2	X	X
6 – 9	1 572	431	409	872	157	715	269	265	4	X	X
9 – 12	2 630	1 089	1 044	929	172	757	597	588	9	X	15
12 – 15	3 217	931	893	1 064	242	822	1 161	1 125	36	–	61
15 – 18	3 881	392	369	1 180	313	867	2 174	1 872	237	65	135
18 – 21	1 756	40	36	393	96	297	1 223	819	191	213	100
21 und älter	201	–	–	41	8	33	145	101	22	22	15
unter 18	12 665	2 939	2 786	5 187	1 002	4 185	4 328	3 975	288	65	211
18 und älter	1 957	40	36	434	104	330	1 368	920	213	235	115
Deutsche	12 772	2 422	2 289	5 093	991	4 102	4 983	4 308	433	242	274
Nichtdeutsche	1 850	557	533	528	115	413	713	587	68	58	52

\*) Ergebnisse der Fortschreibung zum 31. Dezember 2006.

# KVJS

## **Bericht zur Entwicklung von Jugendhilfebedarf und sozialstrukturellem Wandel**

**für die Stadtkreise und Landkreise  
in den Regierungsbezirken Stuttgart  
und Tübingen über den Zeitraum  
1999 bis 2003**



**August 2005**

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

Verfasser:  
Dr. Ulrich Bürger

Gestaltung:  
Waltraud Gross

Lindenspürstraße 39  
70176 Stuttgart

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

info@kvjs.de  
www.kvjs.de

## Vorwort

Die Veröffentlichung dieser Fortschreibung des Berichtes zur Entwicklung von Jugendhilfebedarf und sozialstrukturellem Wandel erfolgt nach der Konstituierung des KVJS mit seinem landesweiten Aufgaben- und Dienstleistungsprofil. Dennoch bezieht er sich nur auf die Situation in den 22 Stadtkreisen und Landkreisen in den Regierungsbezirken Stuttgart und Tübingen. Dies liegt daran, dass ein derart umfassend angelegter Bericht auf längerfristigen Vorarbeiten und Abstimmungen zwischen dem Landesjugendamt und den örtlichen Jugendhilfeträgern basiert, wie sie in Württemberg in der langjährigen Kontinuität vorangegangener Untersuchungen und Berichte bestanden. Da die Verwaltungen und Gremien dieser Kreise auch in Zeiten der Neuausrichtung im Interesse von Verlässlichkeit eine zeitnahe Fortschreibung dieses für sie wichtigen Berichts- und Analysekonzeptes erwarteten, ergab sich zwangsläufig der insoweit begrenzte Fokus.

Damit setzt der vorliegende Bericht gleichzeitig aber auch den Schlusspunkt unter die seitherige Integrierte Berichterstattung für Württemberg-Hohenzollern. Das Landesjugendamt des KVJS steht vor der Aufgabe, gemeinsam mit allen Jugendämtern in Baden-Württemberg und im Einvernehmen mit dem Landesjugendhilfeausschuss das Konzept einer zukünftig landesweiten Berichterstattung zu entwickeln, das die seitherigen Konzepte und Erfahrungen beider Landesjugendämter konstruktiv zusammenführt.

Der vorliegende Bericht ist jedoch auch für die Jugendämter in den Regierungsbezirken Freiburg und Karlsruhe interessant, weisen doch die sozialstrukturellen Bedingungen in ganz Baden-Württemberg ebenso wie das Leistungsprofil der Jugendhilfe dem Grunde nach mehr Gemeinsamkeiten als gravierende Unterschiede auf. Dies macht auch die Standortbestimmung von Baden-Württemberg im Vergleich im anderen Bundesländern deutlich, die der Bericht den empirischen Daten der Kreise in den Regierungsbezirken Tübingen und Stuttgart voranstellt.

Der Landesjugendhilfeausschuss als Gremium des Kommunalverbandes für Jugend und Soziales Baden-Württemberg hat die Kernaussagen und die fachpolitischen Folgerungen des Berichts mit großem Interesse zur Kenntnis genommen. Ich freue mich, wenn der Bericht dazu beiträgt, den fachlichen Austausch unter den Jugendämtern im ganzen Bundesland weiter voranzubringen. Die Expertinnen und Experten des Landesjugendamtes stehen den Jugendämtern ebenso wie den freien Trägern dafür gerne mit weitren vertiefenden Dienstleistungen zur Verfügung.

Karl Röckinger  
Verbandsvorsitzender

Roland Klinger  
Verbandsdirektor







# Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung</b>	9
<b>1. Die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen in Baden-Württemberg im Bundesländervergleich</b>	14
1.1 Aktueller Stand im Jahr 2003	16
1.2 Die Veränderungsdynamik der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen im Zeitraum von 1998 bis 2003	23
<b>Kernbefunde 1.1. und 1.2</b>	27
1.3 Die Inanspruchnahme von Fremdunterbringungen im Kontext sozialstruktureller Bedingungen	29
1.3.1 Sozialstrukturmerkmale der westlichen Bundesländer	29
1.3.2 Gesamtschau von Fremdunterbringungsseckwerten und Sozialstrukturmerkmalen	31
<b>Kernbefunde 1.3</b>	33
<b>2. Die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen und weitere Jugendhilfeleistungsstrukturen in den Landkreisen und Stadtkreisen in den Regierungsbezirken Stuttgart und Tübingen</b>	34
2.1 Anmerkungen zu den verwendeten Datenquellen	34
2.2 Inanspruchnahme und Entwicklung der Erziehungshilfeleistungen auf der Datengrundlage der Stichtagsdaten zum 31.12.	36
2.2.1 Aktueller Sachstand am 31.12.2003	36
2.2.2 Die Veränderungsdynamik 31.12.1999 bis 31.12.2003	41
2.2.3 Die tatsächlich eingetretene Veränderungsdynamik im Feld der Hilfen zur Erziehung im Vergleich zu den aus früheren Untersuchungen abgeleiteten Einschätzungen	49
<b>Kernbefunde 2.2</b>	50
2.3 Inanspruchnahme der Erziehungshilfeleistungen auf der Datengrundlage der am 31.12. laufenden und der im jeweiligen Jahr beendeten Hilfen	52
2.3.1 Aktueller Sachstand im Jahr 2003	52
2.3.2 Die Veränderungsdynamik von 1999 bis 2003	57
2.4 Im Laufe des Jahres 2003 begonnene Hilfen und differente Befunde unterschiedlicher Datenzugänge	60
<b>Kernbefunde 2.3 und 2.4</b>	64
2.5 Ausgaben für die Leistungen der Hilfen zur Erziehung	65
2.5.1 Methodische Vorbemerkungen	66
2.5.2 Ausgaben im Jahr 2003	68
<b>Kernbefunde 2.5</b>	76



2.6	Andere Angebots- und Leistungsstrukturen der Jugendhilfe	78
	<b>Kernbefunde 2.6</b>	85
2.7	Häufigkeit der Umschulungen in eine Schule für Erziehungshilfe	86
	<b>Kernbefunde 2.7</b>	89
<b>3.</b>	<b>Sozialstrukturelle Gegebenheiten in den Stadtkreisen und Landkreisen</b>	90
3.1	Sozialstrukturelle Merkmale in der Kontinuität des bisherigen Datenprofils	90
3.1.1	Sozialstrukturelle Gegebenheiten im Jahr 2003	90
3.1.2	Veränderungen sozialstruktureller Bedingungen gegenüber den Jahren 1999 und 1994	93
3.2	Erweiterung des Datenprofils sozialstruktureller Gegebenheiten	97
	<b>Kernbefunde 3</b>	99
<b>4.</b>	<b>Analysen zum Einfluss sozio- und infrastruktureller Bedingungen auf die Inanspruchnahme von erzieherischen Hilfen und Fremdunterbringungen</b>	100
4.1	Lebenslagenspezifische Eckwerte als erweiterter Ansatz zur Einschätzung der Bedeutung soziostruktureller Faktoren für die Inanspruchnahme stationärer Erziehungshilfen	101
4.1.1	Befunde zu unmittelbar kinderrelevanten Lebenslagenindikatoren	102
4.1.1.1	Kinder bei Alleinerziehenden und von Scheidung betroffene Kinder	102
4.1.1.2	Minderjährige Empfänger von Hilfe zum Lebensunterhalt	108
4.1.2	Einordnung der Befunde in die theoretischen Grundlagen der Integrierten Berichterstattung	110
	<b>Kernbefunde 4.1</b>	111
4.2	Weitere Befunde zum Bedingungsgefüge der unterschiedlichen Inanspruchnahme stationärer Erziehungshilfen im Vergleich der Kreise	113
4.2.1	Methodische Modifizierungen angesichts der Angleichung kreisbezogener Merkmalsausprägungen	113
4.2.2	Befunde zu weiteren Einflussfeldern	114
4.2.2.1	Typisierung nach der Höhe des Fremdunterbringungseckwertes	115
4.2.2.2	Typisierung nach der Fallzahldynamik der Fremdunterbringungen im Zeitraum 1999 bis 2003	116
	<b>Kernbefunde 4.2</b>	117
<b>5.</b>	<b>Altersklassendifferenzierte Analysen zur Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen</b>	119
5.1	Inanspruchnahme des Leistungskanons der erzieherischen Hilfen im Blick auf die einzelnen Altersklassen	121



5.2	Inanspruchnahme des Leistungskanons der erzieherischen Hilfen im Blick auf die Nutzung der einzelnen Hilfearten für verschiedene Altersgruppen	128
	<b>Kernbefunde 5.2</b>	136
<b>6.</b>	<b>Geschlechterdifferenzierte Analysen zur Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen</b>	138
6.1	Der Anteil von Jungen und Mädchen an den 2003 neu begonnenen Hilfen zur Erziehung	139
6.2	Möglicher Zusammenhang zwischen dem Mädchenanteil an den Fremdunterbringungen und der Höhe des Fremdunterbringungseckwerts	149
	<b>Kernbefunde 6</b>	151
<b>7.</b>	<b>Der Anteil von Vollzeitpflege und Heimerziehung an den Fremdunterbringungen</b>	152
<b>8.</b>	<b>Komprimierte Zusammenfassung wesentlicher Berichtsergebnisse</b>	159
<b>9.</b>	<b>Jugendhilfepolitische und fachplanerische Folgerungen</b>	169
9.1	Jugendhilfepolitische Dimension	170
9.2	Fachplanerische Konsequenzen	177
<b>10.</b>	<b>Hinweise zum Transfer der Berichtsergebnisse und Ausblick auf eine landesweite Berichterstattung</b>	179
<b>11.</b>	<b>Schnittstelle zur „Integrierten Berichterstattung auf örtlicher Ebene“ (IBÖ)</b>	182
<b>12.</b>	<b>Anhang</b>	
	• Daten zur Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung am 31.12.2004	184
	• Tabellenverzeichnis	185
	• Verzeichnis der Schaubilder	187
	• Literaturverzeichnis	188
	• Mitglieder des Beirats	192



- Erhebungsinstrumente 193
  - Fallzahlen HzE
  - Ausgaben HzE
  - Personalausstattung ASD/BSD
  - Personalausstattung Jugendarbeit
  - Optionaler Erhebungsbogen Lebenslagenmerkmale Leistungsempfänger

## Einleitung

Die vorliegende 2. Bericht einer *Integrierten Berichterstattung zur Entwicklung von Jugendhilfebedarf und sozialstrukturellem Wandel* für die Stadtkreise und Landkreise in den Regierungsbezirken Stuttgart und Tübingen steht in der Kontinuität eines in Dreijahreszyklen angelegten Berichtswesens, das das Landesjugendamt des Landeswohlfahrtsverbands Württemberg-Hohenzollern seit Mitte der 1990er-Jahre aufgebaut hatte. Gegenstand des Berichtes sind kreisvergleichende Betrachtungen und kreisspezifische Standortbestimmungen zur Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung, zur Verfügbarkeit von Angeboten anderer Jugendhilfeleistungen und zu sozialstrukturellen Gegebenheiten sowie deren Veränderungsdynamik im Zeitraum von 1999 bis 2003. Mit der Datenbasis 1999 als Ausgangsgröße knüpft diese Fortschreibung an die seinerzeit jüngste Datenlage des 1. Berichtes, der im Jahr 2002 veröffentlicht wurde, an. Der Titel *Integrierte Berichterstattung* verweist auf eine theoretische<sup>1</sup> und methodische Anlage, die die Inanspruchnahme von Jugendhilfeleistungen in eine Gesamtschau von Jugendhilfestrukturen, Jugendhilfehandeln und Lebenslagen junger Menschen und ihrer Familien stellt, somit in eine Komplexität, ohne deren Berücksichtigung sachgerechte Analysen zum Jugendhilfegeschehen nicht möglich sind.<sup>2</sup>

Trotz der Veröffentlichung im Jahr 2005, und damit nach der Konstituierung eines neuen, landesweit zuständigen Landesjugendamtes beim Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg zum 1.1.2005, bezieht sich der vorliegende Bericht nur auf die Situation in den Stadtkreisen und den Landkreisen in den Regierungsbezirken Stuttgart und Tübingen. Diese Begrenzung war unumgänglich, weil ein derart umfangreich angelegter Bericht auf längerfristigen Vorarbeiten und Abstimmungen basiert, die zwischen dem Landesjugendamt und allen beteiligten Jugendämtern dezidiert vereinbart sein müssen. Dies betrifft die grundlegenden Konzeptvorstellungen und inhaltlichen Strukturierungen, vereinheitlichte Datenerfassungen etc., die so – seit langem mit den Jugendämtern in den Regierungsbezirken Stuttgart und Tübingen abgestimmt – kurzfristig nicht ohne Weiteres auf alle Jugendämter in Baden-Württemberg übertragen werden sollten und konnten. Nachdem das seinerzeitige Landesjugendamt Baden noch im Jahr 2004 in Kooperation mit den Jugendämtern im Regierungsbezirk Freiburg an einer abgestimmten Datenerhebungssystematik<sup>3</sup> gearbeitet hat, wird es darauf ankommen, die beiden bisherigen Herangehensweisen mittelfristig inhaltlich zusammen zu führen und in ein landesweit vereinheitlichtes Berichtskonzept zu integrieren. Die diesbezüglichen Perspektiven werden gegen Ende dieses Berichts erörtert.<sup>4</sup>

Ziel des vorliegenden Berichts der Integrierten Berichterstattung ist es, für die Jugendämter in den Regierungsbezirken Stuttgart und Tübingen

- verlässliche Datengrundlagen zur Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung und deren Veränderungsdynamik, zu weiteren Leistungsfeldern der Jugendhilfe und zu sozialstrukturellen Gegebenheiten bereitzustellen,
- auf dieser Grundlage eine empirisch fundierte und fachlich qualifizierte Standortbestimmung der einzelnen Kreise zu ermöglichen,

1 vgl. Bürger/Lehning/Seidenstücker 1994; Bürger 1999

2 vgl. Bürger 2002

3 vgl. Landeswohlfahrtsverband Baden 2004

4 vg. Kapitel 10



- Hinweise auf Ursachen der Bedarfsentwicklungen in grundlegender Tendenz und hinsichtlich der spezifischen Bedarfslagen in den Kreisen in der Zusammenführung der genannten Faktoren herauszuarbeiten,
- aus diesen Analysen Erkenntnisse zu Handlungserfordernissen und Prioritätensetzungen in der Weiterentwicklung der Jugendhilfestrukturen, gerade auch in kreisspezifischem Blickwinkel abzuleiten,
- fachlich begründete Impulse zur kritischen Reflexion seitheriger Praxis in der Gewährung und Ausgestaltung von Hilfeleistungen auszulösen, auch um darüber einen effizienteren Einsatz der knappen finanziellen Mittel zu befördern, und
- eine qualifizierte Datengrundlage zur Fundierung und Versachlichung der kommunalpolitischen Debatten um die Handlungsbedarfe der Jugendhilfe und die dafür benötigten finanziellen Ressourcen zu erschließen.

Der Bericht befasst sich mit den einschlägigen Entwicklungen im Zeitraum von 1999 – dies war die im vorangegangenen Bericht der IB verwendete jüngste Datengrundlage – bis zum Jahr 2003. Aktuellere Daten aus dem Jahr 2004 konnten keine Berücksichtigung finden, weil viele davon in der hier benötigten Differenziertheit selbst zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieses Berichtes noch nicht vorliegen und deshalb in der Phase der Berichtserarbeitung faktisch nicht verfügbar waren. Dies aber beeinträchtigt nicht die Aussagekraft der im Folgenden herausgearbeiteten Befunde und Erkenntnisse. Hinsichtlich der unvermeidbaren „Aktualitätslücke“ gilt, dass sie zumindest hinsichtlich der wichtigen Daten zur Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung kurz vor Drucklegung dieses Berichts partiell bereits geschlossen werden konnte. Dank der sehr guten und engen Kooperation mit den Jugendämtern bezüglich der Fallzahlerhebungen zu den Hilfen zur Erziehung liegen diese Stichtagsdaten vom 31.12.2004 inzwischen vor. Sie sind im Anhang in einer ergänzenden Tabelle auch kreisbezogen ausgewiesen, so dass dort der aktuellste Sachstand eingesehen werden kann. Zudem wird das Landesjugendamt selbstverständlich die jeweils jüngsten Entwicklungstendenzen im Zuge des Transfers der Berichtsergebnisse in die Kreise berücksichtigen.<sup>5</sup>

In der Gesamtschau der Betrachtungen zur Veränderungsdynamik im Untersuchungszeitraum 1999 bis 2003, der tief gehenden Analyse zum Jahr 2003 und der Berücksichtigung der jeweils jüngsten Daten zu den Fallzahlentwicklung im Feld der Hilfen zur Erziehung werden den öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe, den Verwaltungen und den Gremien in den Stadt- und Landkreisen Grundlagen für eine fundierte Standortbestimmung und Perspektiventwicklung hinsichtlich ihrer Jugendhilfeleistungen erschlossen.

**Der vorliegende Bericht ist nicht nur sehr umfangreich, sondern er ist als fachplanerische Erarbeitung für Leserinnen und Leser, die sich nicht vertieft mit Fragen der Jugendhilfeplanung und empirischen Arbeitsansätzen befassen, vermutlich auch eher „schwer verdaulich“. Deshalb sei gleich eingangs darauf hingewiesen, dass das Landesjugendamt die zentralen Ergebnisse in einer Kurzbroschüre zusammengefasst hat, die sich an fachlich Interessierte und politisch Verantwortliche richtet, denen diese Erkenntnisse wichtig, die Lektüre des Gesamtberichtes aber zu aufwendig ist. Diese Broschüre kann vom Kommunalverband für Jugend und Soziales bezogen werden.<sup>6</sup> Darüber hinaus sind im vorliegenden Bericht am**

5 vgl. auch dazu Kapitel 10

6 Die Broschüre „Zur Entwicklung von Jugendhilfebedarf und sozialstrukturellem Wandel. Zusammenfassung zentraler Ergebnisse des Berichts zum Zeitraum 1999 bis 2003“ kann unter der im Impressum angegebenen Adresse bestellt werden.

Ende eines jeden Kapitels die zentralen Ergebnisse als Kernbefunde in grau unterlegten Kästen hervorgehoben, die ihrerseits in Kapitel 8 noch einmal in eine komprimierte Gesamtschau gebracht werden. So können sich auch raschere Leserinnen und Leser bereits einen etwas differenzierteren Überblick verschaffen.

Der umfassende Gesamtbericht wendet sich somit in erster Linie an die Professionellen in den Jugendämtern und bei freien Trägern sowie andere fachlich besonders Interessierte, die die Fülle des differenziert aufbereiteten Datenmaterials zur vertiefenden Auseinandersetzung mit den Entwicklungen der Inanspruchnahme von Jugendhilfeleistungen sowohl im Blick auf die grundlegenden Tendenzen wie insbesondere auch im Blick auf die einzelnen Kreise nutzen wollen. Allerdings gilt für die kreisspezifischen Betrachtungen die Einschränkung, dass zwar alle relevanten Daten für alle Stadtkreise und Landkreise in einer Vielzahl von Tabellen aufbereitet sind, diese Datenfülle aber im Bericht selbst nicht für jeden der 22 Stadt- und Landkreise dezidiert zusammengeführt, analysiert und auf fachplanerische Konsequenzen hin interpretiert wird. Dies hätte den Umfang des Berichtes um ein Vielfaches erweitert und ihn letztlich unlesbar gemacht. Was der Bericht leistet, ist eine Analyse der Entwicklungen in den Regierungsbezirken Stuttgart und Tübingen insgesamt, aus der sich der Orientierungsrahmen und die Bezugsgrößen zur Einschätzung der jeweils kreisbezogenen Situation ergeben. Kreisspezifische Interpretationen werden im Text lediglich gelegentlich in exemplarischem Sinne vorgenommen. Der eigentliche Erkenntnisgewinn *für die einzelnen Kreise* erschließt sich deshalb erst in der kreisbezogenen Weiterarbeit mit den hier aufbereiteten Daten. Weil eine Hauptzielsetzung dieses Berichtes aber genau in der Erschließung solcher kreisbezogenen Erkenntnismöglichkeiten liegt, wird das Landesjugendamt die Ergebnisse in grundsätzlicher wie insbesondere in kreisspezifischer Perspektive im Rahmen einer umfassend angelegten Transferphase für die Kreise nutzbar machen.<sup>7</sup> Somit geht der Erkenntnisgewinn der Integrierten Berichterstattung für die Kreise weit über die im Bericht explizit herausgearbeiteten Befunde hinaus.

11

Was das im Bericht herausgearbeitete Datenmaterial trotz seiner hohen Differenziertheit allerdings nicht leisten kann und will, ist eine *Bewertung* der jeweiligen Kreissituation. Solche Einschätzungen können nur im Kontext der diskursiven Erörterung der Befunde in den jeweiligen Kreisen erzielt werden. Dem Bericht kommt damit die Rolle zu, auf der Grundlage facettenreich entfalteten Datenmaterials vergleichende eigenen Standortbestimmung der Kreise und empirisch fundierte Hinweise auf Besonderheiten und mögliche Bedingungsfaktoren der kreisspezifischen Situation zu ermöglichen und damit Anregungen für zielgerichtete Fragestellungen im Interesse einer qualifizierten und effizienten Weiterentwicklung der Jugendhilfestrukturen zu geben.

Vor diesem Hintergrund **ist es wichtig, bereits an dieser Stelle eine grundsätzliche Anmerkung zu den Rangplatzausweisungen zu machen, die sich zum Teil in den Tabellen hinsichtlich der Verteilung der jeweiligen Merkmale finden. Die den Werten der Bundesländer beziehungsweise der Kreise jeweils zugeordneten Rangplätze dienen lediglich der nüchtern empirischen Standortbestimmung innerhalb der Gesamtverteilung bezüglich des jeweiligen Merkmals. Letztlich geht es zunächst um nicht mehr als eine Lesehilfe, die es den Leserinnen und Leser erspart, den Zahlenwert des jeweiligen Kreises in Relation zu denen der anderen Kreise selbst positionieren zu müssen. Die ausgewiesenen Rangplätze tragen nie eine kurzschlüssige Bewertung im Sinne eines „guten“ oder eines „schlechten“ Rang-**

7 siehe dazu Kapitel 10



platzes in sich, wie dies etwa im „Ranking“ im Zusammenhang von Benchmarkingverfahren der Fall ist. Derart übereilte Bewertungen verbieten sich im Rahmen dieses Berichtskonzeptes schon deshalb, weil sich gerade erst in der Gesamtschau vieler Einzelfaktoren eine sachgerechte Einschätzung der vorgefundenen Verhältnisse und damit ein fundierter Erkenntnisgewinn erschließt. Bezüglich der vorliegenden Fortschreibung gilt dies noch verstärkt, weil viele der aktuellen Auswertungen zeigen, dass die Unterschiede in den Merkmalsausprägungen der Kreise sehr gering geworden sind, so dass hinter einer auch großen Rangplatzdifferenz oftmals nur geringfügige Unterschiede der faktischen Werte liegen.

Die aufbereiteten Kreisdaten werden zudem sicherlich nicht alle zu Tage tretenden Phänomene erklären und sämtliche damit verbundenen Fachfragen beantworten können. Sie werden aber – und dies ist zunächst mindestens genauso wichtig – helfen, kreisbezogen die richtigen Fragen zu stellen und unter Hinzuziehung der grundlegenden Erkenntnisse zur Bedarfsgenese sowie aus der kreisvergleichenden Perspektive heraus Anregungen für kreisbezogene Entwicklungsprozesse zu geben.

Die Zielsetzungen und die methodische Anlage des Berichtes sind in einem im Jahr 2000 veröffentlichten Konzept zur Integrierten Berichterstattung ausführlich erläutert und begründet. Deshalb wird hier auf eine erneute Darlegung verzichtet und insoweit auf die einschlägigen Publikationen verwiesen.<sup>8</sup> Gleichwohl werden selbstverständlich die zum Verständnis der Auswertungen relevanten methodischen Schritte in den jeweiligen Kapiteln des Berichtes stets präzise erläutert. Verzichtet wird darauf, diese Methodenfragen in einem vorangestellten Kapitel im Ganzen zu verhandeln, weil dies unausweichlich in eine umfangreiche Abhandlung mündete, die notwendigerweise sehr abstrakt gehalten werden müsste. Sinnvoller erschien es, diese Erläuterungen jeweils im Kontext der darzulegenden und zu analysierenden Sachverhalte vorzunehmen, um sie den Leserinnen und Lesern in diesen unmittelbaren Bezügen besser nachvollziehbar zu machen.

Wichtig zu erwähnen ist im Blick auf die methodische Anlage dieses Berichtes jedoch, dass er sich – anders als die für diese Berichtskonzeption der IB konstitutive so genannte „Eckwertuntersuchung“<sup>9</sup> – in der Analyse des Bedingungsgefüges der kreisspezifischen Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen gewisser Beschränkung unterwerfen muss. Die Eckwertuntersuchung hatte in ihren theoretischen Grundlagen wie ihrer methodischen Anlage dieses komplexe Gefüge unter Berücksichtigung der bedarfsbeeinflussenden Wirkung

- der in einem Kreis bestehenden Angebotsstrukturen der Jugendhilfe in allen durch das Kinder- und Jugendhilfegesetz normierten Leistungsfeldern,
- der sozialen Verhältnisse und damit der Lebenslagen von Familien in einem Kreis,
- der Arbeitsweisen und Arbeitsbedingungen, unter denen die Entscheidungen über die Gewährungen von Hilfe in den Jugendämtern herbeigeführt werden, und
- der politisch-fiskalischen Einflussnahmen, unter denen die Jugendämter ihre Aufgaben erledigen

untersucht und die Ergebnisse entsprechend umfassend präsentiert.

8 vgl. Bürger 2000a und Bürger 2002

9 vgl. Ames/Bürger 1996 und 1998



Da der vorliegende Bericht als Element einer regelmäßigen Berichterstattung auch arbeitsökonomisch handhabbar sein muss, können die Arbeitsweisen und Arbeitsbedingungen in den Jugendämtern und die politisch-fiskalischen Einflussnahmen nicht regelmäßig umfassend untersucht werden, weil dies methodisch, und damit auch vom zeitlichen Umfang her, enorm aufwendig ist. Hinsichtlich kreisspezifischer Arbeitsbedingungen und Arbeitsweisen der Sozialen Dienste geben allerdings die Daten zur personellen Ausstattung der Jugendämter sowie altersklassendifferenzierende Analysen zur Ausschöpfung des Leistungsspektrums der erzieherischen Hilfen Informationen und reflexive Impulse hinsichtlich der jeweils kreisspezifischen Verhältnisse. Darüber hinaus ist beabsichtigt, periodisch Berichte auch in der Breite der seinerzeitigen Eckwertuntersuchung anzulegen, um darüber der Gesamtkomplexität in der vollen Breite des Gegenstandes im Sinne einer regelmäßigen Rahmung gerecht zu werden. Dieser Aspekt wird im Kontext der Konzipierung eines modifizierten, landesweiten Berichtswesens aufzugreifen sein.

Die Analysen zur Veränderungsdynamik in der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen in den Jahren 1999 bis 2003 beginnen in Kapitel 1 mit einer – den landesinternen Betrachtungen vorgeschalteten – Standortbestimmung der Entwicklungen in Baden-Württemberg im Vergleich zu den Entwicklungen in anderen Bundesländern. Dieser „Blick über den Tellerrand“ ist regelmäßig Bestandteil der Integrierten Berichterstattung, um die hiesige Bedarfslage und Bedarfsentwicklung, wie auch spezifische Merkmale der Leistungsstrukturen der erzieherischen Hilfen (etwa den Ausbaustand der nicht-stationären Hilfen im Verhältnis zu den Fremdunterbringungen) zunächst aus einer grundlegenden vergleichenden Perspektive einschätzen zu können.

13

Die daran anschließenden Kapitel widmen sich dann ausführlich der Darstellung der Entwicklungen in den Stadtkreisen und Landkreisen der Regierungsbezirke Stuttgart und Tübingen. Betrachtet werden zunächst die Inanspruchnahme der Leistungen der Hilfen zur Erziehung und die Versorgung mit anderen Angeboten der Jugendhilfe nach ausgewählten Merkmalen (Kapitel 2). Erstmals wird dabei die Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung in diesem Bericht nicht nur über die Fallzahlen und die daraus berechneten Eckwerte, sondern komplementär dazu auch über die Ausgaben für diese Hilfen abgebildet (Kapitel 2.5). Kapitel 3 beschreibt die sozialstrukturellen Gegebenheiten in den Stadtkreisen und Landkreisen sowie deren Veränderungsdynamik im Beobachtungszeitraum. Kapitel 4 wendet sich dann in analytischer Perspektive der Fragestellung zu, ob sich in einer interpretativen Gesamtschau der erfassten Daten Hinweise auf das Bedingungsgefüge der vorgefundenen kreisbezogenen Unterschiede in der Inanspruchnahme insbesondere der stationären erzieherischen Hilfen ergeben und aus welchen Einflussfeldern sie sich gegebenenfalls abzeichnen.

Nachdem die Entwicklungsdynamik in dieser Differenzierung analysiert ist, gehen die Folgekapitel 5 und 6 noch einmal unter gesonderten Aspekten auf die beobachteten Veränderungen ein. Kapitel 5 beschäftigt sich mit der Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung in einer altersklassendifferenzierenden Perspektive. Dieser Zugang, dessen besonderer Erkenntnisgewinn im dortigen Zusammenhang ausführlicher erläutert wird, eröffnet ebenso fachplanerisch wichtige Einsichten und Impulse wie die in Kapitel 6 verhandelten Betrachtungen zur kreisspezifischen Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen unter geschlechtsspezifischem Aspekt.

Während diese geschlechtsspezifischen Auswertungen ausführlicher angestellt werden, wird das Merkmal Migration hinsichtlich der Leistungsadressaten der Hilfen zur Er-



ziehung nicht gesondert behandelt. Diese Entscheidung ist unvermeidliche Konsequenz aus der Tatsache, dass sich die Bevölkerungsanteile mit Migrationshintergrund unter anderem in Folge doppelter Staatsbürgerschaft und der über die Staatsangehörigkeit nicht identifizierbaren Zugehörigkeit etwa zur Bevölkerungsgruppe der Aussiedler auf der Grundlage verfügbarer statistischer Daten immer weniger verlässlich abbilden lassen. Dadurch stehen auch nur näherungsweise zuverlässige Basisdaten nicht zur Verfügung.

In Kapitel 7 geht es dann um die kreisspezifischen quantitativen Unterschiede in der Nutzung der Hilfen in Vollzeitpflege (§ 33) gegenüber denen in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen (§ 34) als einer spezifischen fachplanerischen Fragestellung innerhalb des Bereichs der stationären Hilfen außerhalb der Herkunftsfamilie.

In Kapitel 8 werden die Kernbefunde, die in den einzelnen Kapiteln herausgearbeitet wurden, noch einmal in eine komprimierte Gesamtschau gebracht. Daran schließen sich in Kapitel 9 die daraus abgeleiteten fachplanerischen Bewertungen und jugendhilfepolitischen Folgerungen an. Kapitel 10 erläutert die Überlegungen zur Gestaltung des Transfers der Ergebnisse dieses Berichtes in die Kreise durch das Landesjugendamt. In diesem Zusammenhang werden auch mögliche Perspektiven einer zukünftig landesweiten Berichterstattung erörtert. In Kapitel 11 werden schließlich die Schnittstellen des vorliegenden Berichtes zur „Integrierten Berichterstattung zur Entwicklung von Jugendhilfebedarf und sozialstrukturellem Wandel **auf örtlicher Ebene**“ (IBÖ)<sup>10</sup> dargelegt, zu jenem Berichtskonzept also, mit dem in-zwischen nahezu alle Jugendämter in den Regierungsbezirken Stuttgart und Tübingen arbeiten, um – im Prinzip analog zum vorliegenden Bericht – die spezifischen Bedarfslagen in kleinräumiger Perspektive innerhalb des eigenen Kreises regelmäßig zu verfolgen und zu analysieren.

## **1. Die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen in Baden-Württemberg im Bundesländervergleich**

Ziel der bundesvergleichenden Betrachtungen ist es, die Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen in Baden-Württemberg zunächst aus dem Blickwinkel bundesweiter Trends im Sinne von Standortbestimmung zu beurteilen. Die so gewonnenen Befunde sollen eine grundsätzliche Einschätzung zur quantitativen Bedeutung erzieherischer Hilfen in Baden-Württemberg, eine Einordnung der Entwicklungen hinsichtlich eventuell auffälliger, vom bundesweiten Gesamttrend abweichender Tendenzen sowie eine Gesamteinschätzung fachlicher Veränderungsdynamiken – beispielsweise hinsichtlich der Inanspruchnahme nicht-stationärer Hilfen gegenüber stationären Hilfen – ermöglichen. Auch diese Vergleichsbetrachtungen zum Bundesgebiet basieren auf den Fallzahlen des Jahres 2003.

Speziell in diesem Kapitel wird der Blick über die Regierungsbezirke Stuttgart und Tübingen hinaus auf die Situation des Bundeslandes Baden-Württemberg insgesamt gerichtet, weil als empirische Grundlage die Daten des Statistischen Bundesamtes heran gezogen wurden, so dass es dazu keiner eigenen, internen Erhebungsverfahren unter Beteiligung der Jugendämter bedurfte. So betrachtet kann dieses Kapitel durchaus auch als ein erster Einstieg in eine landesweite Berichtsperspektive verstanden werden.

10 vgl. *Bürger* 2000b; *Berner/Maykus* 2002/2003 und 2004a

Zu Beginn dieser Betrachtungen bedarf es einer ersten definitorischen Klärung. Sie betrifft die Unterscheidung der erzieherischen Hilfen in nicht-stationäre und stationäre Leistungen, die nicht nur für dieses Kapitel zum Bundesvergleich, sondern für den Bericht insgesamt gilt. Sämtliche Auswertungen und Interpretationen unterscheiden die erzieherischen Hilfen bei Summenbetrachtungen in die nicht-stationären (synonym: ambulanten) Hilfen zur Erziehung nach §§ 28 bis 32 KJHG,<sup>11</sup> in manchen Zusammenhängen auch nur in der Summe der Hilfen nach §§ 29 bis 32 KJHG einerseits, und in die stationären Hilfen (synonym: Fremdunterbringungen) in Vollzeitpflege (§ 33 KJHG) und in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen (§ 34 KJHG) andererseits. Diese Abgrenzung unter den Begrifflichkeiten „nicht-stationär“ versus „stationär“ korrespondiert nicht exakt mit der Terminologie der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik. Am Beispiel der Zuordnung der Hilfen nach § 32 in Tagesgruppen in der amtlichen Jugendhilfestatistik zu den Hilfen außerhalb des Elternhauses lässt sich allerdings gut zeigen, weshalb diese amtliche Abgrenzung nicht übernommen wird. Wenn man bedenkt, dass diese Hilfeform die jungen Menschen *von den Betreuungszeiten her betrachtet* nicht mehr und nicht weniger aus dem familiären Alltag herausnimmt als jeder normale Hort, dann wird die Sinnhaftigkeit der Zuordnung dieser Hilfe zu einem Gesamtbereich der nicht-stationären Hilfen offensichtlich. Das auch aus dem Blickwinkel der Leistungsadressaten entscheidende Abgrenzungsmerkmal der erzieherischen Hilfen ergibt sich nämlich aus der Frage, ob die Hilfe unter Verbleib des jungen Menschen in seiner Familie oder unter dem Primat der Herausnahme erfolgt.

Ergänzend zu diesen definitorischen Festlegungen gilt, dass sämtliche Fallzahlen der Hilfen nach §§ 28 bis 35 stets einschließlich der Fälle berechnet sind, die für junge Volljährige im Zusammenhang mit dem § 41 KJHG oder für seelisch behinderte Minderjährige in Verbindung mit § 35 a KJHG gewährt wurden. Die Hilfen nach § 35 KJHG werden – abgesehen da-von, dass sie rein quantitativ eine marginale Rolle spielen – weder den stationären noch den nicht-stationären Hilfen zugeordnet, da Jugendämter unter diesem Leistungsparagrafen – letztlich durchaus im Sinne des Gesetzgebers – unterschiedlichste Hilfesettings beider Kategorien subsumieren. Gar nicht berücksichtigt werden können in diesem Bundesvergleich schließlich diejenigen Hilfen, die exklusiv, also nicht in Verbindung mit einem der Folgeparagrafen 28 bis 35 KJHG, auf der Grundlage des § 27, Abs. 2 KJHG gewährt werden, da die amtliche Jugendhilfestatistik diese Fälle bislang schlicht nicht erfasst.<sup>12</sup> Bezüglich der Kreise in den Regierungsbezirken Stuttgart und Tübingen liegen dazu erforderlichen Daten aus eigenen Erhebungen anhand von Stichtagsdaten vor, so dass diese Hilfen in den späteren kreisspezifischen Zusammenhängen berücksichtigt werden können.

Schließlich ist zur Datengrundlage des Bundesvergleichs anzumerken, dass alle Betrachtungen zu den jeweiligen Bundesländern – einschließlich Baden-Württemberg – ausschließlich auf Auswertungen der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik basieren. Wenngleich diese Datenquelle, gerade auch im Blick auf die hier untersuchten Jugendhilfeleistungen, durchaus gewisse Unsicherheiten und Unschärfen in sich trägt,<sup>13</sup> bietet sie doch die einzige und damit zwangsläufig auch bestmögliche Grundlage zur

11 § 28: Erziehungsberatung, § 29: Soziale Gruppenarbeit, § 30: Erziehungsbeistand/Betreuungshelfer, § 31: Sozialpädagogische Familienhilfe; § 32: Tagesgruppe

12 Derzeitige Bestrebungen zur Modifizierung der rechtlichen Regelungen zur amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik im Rahmen einer Novellierung zum KJHG zielen unter anderem darauf, diese gravierende Lücke zu schließen.

13 vgl. grundsätzlich *Rauschenbach/Schilling* 1997a; spezifisch zu den Hilfen zur Erziehung *Blandow* 1997, *Gebert* 1997, *Schattner* 1997



Annäherung an die tatsächlichen Entwicklungen. Diese Problematik der begrenzten Zuverlässigkeit des Datenmaterials der amtlichen Statistik spielt in den späteren Analysen zur Situation in den Kreisen der Regierungsbezirke Stuttgart und Tübingen noch eine wichtigere Rolle, die dort aber ausführlicher erläutert wird.<sup>14</sup>

Die Betrachtungen zu den Fallzahlentwicklungen erfolgen im Bundesvergleich ausschließlich in der summarischen Erfassung der am 31.12. des jeweiligen Jahres laufenden und der in dem Jahr beendeten Hilfen. Dieses methodische Vorgehen bildet die Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen sachgerechter ab, als dies nur anhand der Stichtagsdaten zum 31.12. der Fall wäre. Die begrenztere Aussagekraft der bloßen Stichtagsdaten resultiert daraus, dass sie Hilfen, die im abgelaufenen Jahr oder davor begonnen und die vor dem 31.12. bereits beendet wurden, nicht mit erfassen. So wird beispielsweise eine sozialpädagogische Familienhilfe, die im Februar beginnt und aus guten Gründen – etwa der Zielerreichung – im Dezember endet, überhaupt nicht berücksichtigt. Dies führt stets zu einer systematischen Verzerrung zu Ungunsten der ambulanten Hilfen, weil stationäre Hilfen typischerweise längere Verweildauern haben und deshalb regelmäßiger über den Stichtag 31.12. mit erfasst werden. Deshalb ist es im Interesse einer vollständigen Erfassung des Hilfesgeschehens sinnvoll, die Summe aus den zum 31.12. laufenden und den im abgelaufenen Jahr beendeten Hilfen zu bilden, weil so tatsächlich alle jungen Menschen, die im Lauf des jeweiligen Jahres eine Hilfe zur Erziehung erhalten hatten, berücksichtigt werden.

Dieser methodische Hinweis gilt dem Grunde nach – dies sei schon hier erwähnt – auch für die späteren kreisvergleichenden Betrachtungen. Allerdings wird dort ergänzend auch die Abbildung anhand der Stichtagsdaten 31.12. als komplementärer Zugang beibehalten, um den im Transfer der Berichtsergebnisse unabdingbaren Aktualisierungserfordernissen – denen in optimaler Zeitnähe nur mittels der Stichtagsdaten entsprochen werden kann – angemessen Rechnung tragen zu können. Zudem sind sie dort unverzichtbare Grundlage für die Einschätzung längerfristiger Trends in der Rückschau auf die zurückliegenden Jahre, da im Rahmen der für dieses Berichtskonzept konstitutiven „Eckwertuntersuchung“<sup>15</sup> seinerzeit noch ausschließlich mit Stichtagsdaten gearbeitet wurde.

### 1.1 Aktueller Stand im Jahr 2003

Zum Einstieg in die Standortbestimmung weist Tabelle 1 die absoluten Fallzahlen der Hilfen nach §§ 28 bis 35 KJHG des Jahres 2003 sowie verschiedene hilfeartbezogene Summen- und Quotenbildungen

- nach den einzelnen Bundesländern,
- in der Summe der alten Bundesländer,
- bezüglich der dortigen Flächenländer,
- gesondert für die neuen Bundesländer, sowie für
- die BRD insgesamt

aus. Wenngleich die neuen Bundesländer in den Tabellen im Interesse eines vollständigen Überblicks über die Situation in der BRD mit ausgewiesen sind, werden die Standortbestimmungen für Baden-Württemberg durchgängig im Verhältnis zu den alten Bun-

14 vgl. Kap. 2.1

15 vgl. Ames/Bürger 1996 und 1998

desländern vorgenommen. Nachdem sich sowohl die Lebensverhältnisse, die demografischen Strukturen wie auch die Jugendhilfestrukturen in den westlichen Bundesländern auch nach 15 Jahren noch in vielfältiger Weise von denen der östlichen Länder unterscheiden, wäre es sachlich unangemessen, im Rahmen dieses Berichtes darauf bezogene Vergleichsbetrachtungen anzustellen.

Tabelle 1

**Fallzahlen Hilfen zur Erziehung 2003 (Summe 31.12./+beendete)<sup>16</sup>**

	§ 28*	§ 29	§ 30	§ 31	§ 32	§§ 29-32	§ 33	§ 34	§§ 33,34	§ 35	x amb. : 1 FU**	Anteil §33 an FU
Baden-Württ.	37124	3475	3464	6295	4489	17723	7071	10252	17323	743	1,02	41%
Bayern	39961	861	5514	3742	3777	13894	7939	11574	19513	748	0,71	41%
Berlin	17555	1275	1059	2631	1259	6224	3219	10752	13971	518	0,45	23%
Bremen	1945	12	149	306	772	1239	1161	1749	2910	128	0,43	40%
Hamburg	3570	227	1620	860	162	2869	1489	3131	4620	165	0,62	32%
Hessen	22337	744	2346	2886	2358	8334	3703	8408	12111	658	0,69	31%
Niedersachsen	29872	2865	3958	4144	2320	13287	7110	10351	17461	546	0,76	41%
Nordr.-Westf.	78157	2646	5329	9079	5246	22300	15888	26018	41906	1613	0,53	38%
Rhl.-Pfalz	13474	512	2087	2201	1912	6712	3337	5033	8370	187	0,80	40%
Saarland	1882	50	710	393	775	1928	1016	1821	2837	51	0,68	36%
Schl.-Holst.	14800	364	557	1226	968	3115	3234	3188	6422	166	0,49	50%
<b>Alte Länder</b>	<b>260677</b>	<b>13031</b>	<b>26793</b>	<b>33763</b>	<b>24038</b>	<b>97625</b>	<b>55167</b>	<b>92277</b>	<b>147444</b>	<b>5523</b>	<b>0,66</b>	<b>37%</b>
<b>Flächenländer</b>	<b>237607</b>	<b>11517</b>	<b>23965</b>	<b>29966</b>	<b>21845</b>	<b>87293</b>	<b>49298</b>	<b>76645</b>	<b>125943</b>	<b>4712</b>	<b>0,69</b>	<b>39%</b>
Brandenburg	7458	252	1116	2046	663	4077	2032	4749	6781	190	0,60	30%
Meckl.-Vorp.	2780	209	1822	1796	589	4416	1561	2877	4438	138	1,00	35%
Sachsen	12905	699	1946	2327	1112	6084	2620	5279	7899	60	0,77	33%
Sachsen-Anh.	8253	212	871	994	1004	3081	1990	3517	5507	71	0,56	36%
Thüringen	9577	434	1077	959	650	3120	1426	3087	4513	38	0,69	32%
<b>Neue Länder</b>	<b>40973</b>	<b>1806</b>	<b>6832</b>	<b>8122</b>	<b>4018</b>	<b>20778</b>	<b>9629</b>	<b>19509</b>	<b>29138</b>	<b>497</b>	<b>0,71</b>	<b>33%</b>
<b>BRD insges.</b>	<b>301650</b>	<b>14837</b>	<b>33625</b>	<b>41885</b>	<b>28056</b>	<b>118403</b>	<b>64796</b>	<b>111786</b>	<b>176582</b>	<b>6020</b>	<b>0,67</b>	<b>37%</b>

\* § 28: im laufenden Jahr beendete Hilfen

\*\* Die ambulanten Hilfen umfassen hier §§ 29-32; Fremdunterbringungen = Summe §§ 33, 34

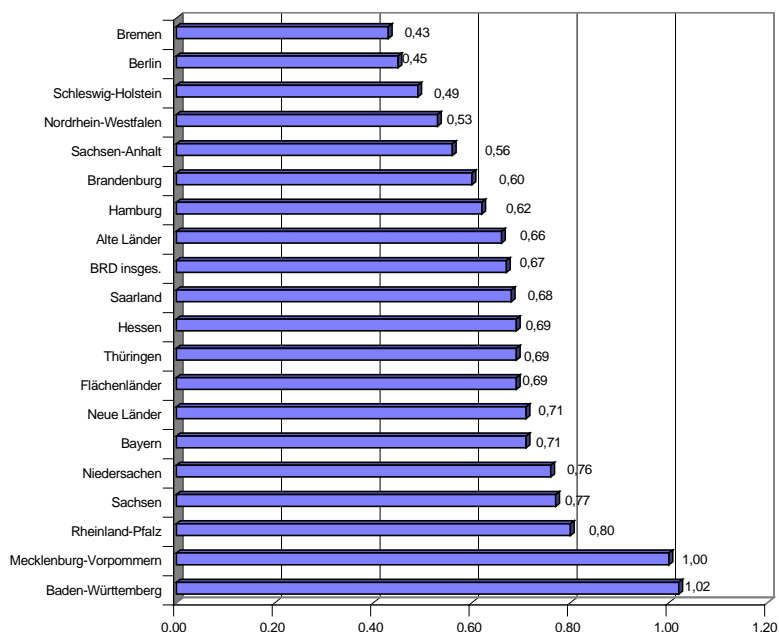
Generell gilt, dass eine Betrachtung der Bundesländer allein anhand der absoluten Fallzahlen keinerlei vergleichende Standortbestimmung zulässt, da erst deren Relativierung über die jeweiligen Bevölkerungszahlen derartige Einschätzungen ermöglichen. Was aber bereits aufschlussreiche Vergleichsperspektiven eröffnet, sind die Auswertungen zur Gewichtung des nicht-stationären gegenüber dem stationären Bereich, also zu der Relation, mit der eine nicht-stationäre Hilfe auf eine Fremdunterbringung kommt (2. Spalte von rechts) sowie die Berechnungen des Anteils, den die Hilfen in Vollzeitpflege (§ 33 KJHG) an der Grundgesamtheit der Fremdunterbringungen (Summe §§ 33, 34 KJHG) haben (rechte Spalte).

Bei den Berechnungen zum Verhältnis von ambulanten zu stationären Hilfen sind in dieser Tabelle die Hilfen nach § 28 KJHG in der Summe der nicht-stationären Hilfen nicht mit berücksichtigt. Warum diese Darstellungsweise in diesem ersten Zugang gewählt wurde, erschließt sich, wenn man – am Beispiel Baden-Württembergs – sieht, dass die Fallzahlen nach § 28 (37.124) mehr als doppelt so hoch liegen wie Fallzahlen aller anderen nicht-stationären Hilfen nach §§ 29-32 zusammen (17.723). Würde man trotz dieses erheblichen Ungleichgewichts die Hilfen nach § 28 einrechnen, so nivellerte diese eine Hilfeform völlig die Unterschiede im Leistungsprofil aller anderen vier nicht-stationären Hilfen.



Hinsichtlich der Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung in Baden-Württemberg ergeben sich aus dieser Tabelle nun erste wichtige Befunde. Bezüglich des Stellenwertes, den die nicht-stationären Hilfen im Gesamtfeld der Hilfen zur Erziehung gegenüber den stationären Hilfen einnehmen, zeigt sich, dass in Baden-Württemberg im Jahr 2003 mit einer Quote von 1,02 ambulanten Hilfen je eine Fremdunterbringung (im Übrigen auch unter Berücksichtigung der neuen Bundesländer) die stärkste Gewichtung des ambulanten Bereichs bestand. Innerhalb der Verteilung der alten Bundesländer lag diese Quote deutlich über der aller anderen Länder. Dieser Sachverhalt verweist darauf, dass der im Kinder- und Jugendhilfegesetz programmatisch angelegten Zielsetzung einer Stärkung des nicht-stationären Bereichs gegenüber den stationären Hilfen in besonders hohem Maße Rechnung getragen wurde. Die insoweit exponierte Stellung des Bundeslandes zeigt sich anschaulich im Schaubild 1.

**Quantitativer Stellenwert ambulanter Hilfen (§§ 29 bis 32) je eine Fremdunterbringung (§§ 33, 34) im Jahr 2003 (Summe 31.12./+ beendete)**



18

Betrachtet man nun in der rechten Spalte der Tabelle 1 den quantitativen Stellenwert der Vollzeitpflege (§ 33) gegenüber den Hilfen in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen (§ 34) innerhalb der stationären Hilfen, so lag Baden-Württemberg im Jahr 2003 mit einem Anteil von 41 Prozent über dem Durchschnitt der alten Länder (37 Prozent), aber ziemlich genau beim Anteil der dortigen Flächenländer (39 Prozent). Lediglich in einem Bundesland (Schleswig-Holstein) spielte die Vollzeitpflege eine quantitativ ausgeprägtere Rolle.<sup>17</sup>

Um die Standortbestimmung weiter zu vertiefen, weist die folgende Tabelle 2 die Inanspruchnahme der Hilfen unter Gewichtung der Bevölkerungszahlen aus. Diese Gewich-

<sup>17</sup> Angemerkt sei an dieser Stelle, dass speziell hinter diesem Befund für Baden-Württemberg spürbar unterschiedliche Relationen bezüglich der Regierungsbezirke Freiburg und Karlsruhe einerseits sowie Stuttgart und Tübingen andererseits liegen. Letztere werden im Kontext der späteren kreisvergleichenden Betrachtungen ausführlich erörtert (vgl. Kapitel 7).

tung erfolgt in Gestalt einer Umrechnung der absoluten Fallzahlen auf die jeweilige Altersbevölkerung der 0- bis unter 21-jährigen in den Bundesländern, so dass die relative Inanspruchnahme hier nun als Eckwert der Hilfen je 1 000 dieser Altersgruppe berechnet und damit in eine vergleichbare Dimension zur Einschätzung unterschiedlicher Inanspruchnahme der Hilfen in den Bundesländern umgewandelt wird.

Tabelle 2

**Hilfen zur Erziehung 2003 in Eckwerten je 1 000 der 0- bis unter 21jährigen (31.12./+beendete)**

	§ 28*	§ 29	§ 30	§ 31	§ 32	§§ 29-32	§ 33	§ 34	§§ 33,34	§ 35	x amb. : 1 FU**	
											einschl. § 28	Anteil §33 an FU
Baden-Württ.	15,18	1,42	1,42	2,57	1,84	7,25	2,89	4,19	7,09	0,30	1,24	41%
Bayern	14,39	0,31	1,99	1,35	1,36	5,00	2,86	4,17	7,03	0,27	0,92	41%
Berlin	27,30	1,98	1,65	4,09	1,96	9,68	5,01	16,72	21,73	0,81	0,57	23%
Bremen	14,94	0,09	1,14	2,35	5,93	9,51	8,92	13,43	22,35	0,98	0,49	40%
Hamburg	10,90	0,69	4,95	2,63	0,49	8,76	4,55	9,56	14,11	0,50	0,70	32%
Hessen	17,19	0,57	1,81	2,22	1,82	6,42	2,85	6,47	9,32	0,51	0,87	31%
Niedersachsen	16,45	1,58	2,18	2,28	1,28	7,32	3,91	5,70	9,61	0,30	0,93	41%
Nordr.-Westf.	19,37	0,66	1,32	2,25	1,30	5,53	3,94	6,45	10,39	0,40	0,72	38%
RhI.-Pfalz	14,85	0,56	2,30	2,43	2,11	7,40	3,68	5,55	9,23	0,21	0,96	40%
Saarland	8,64	0,23	3,26	1,80	3,56	8,85	4,66	8,36	13,02	0,23	0,75	36%
Schl.-Holst.	23,84	0,59	0,90	1,97	1,56	5,02	5,21	5,14	10,34	0,27	0,72	50%
Alte Länder	17,13	0,86	1,76	2,22	1,58	6,41	3,63	6,06	9,69	0,36	0,84	37%
Flächenländer	16,83	0,82	1,70	2,12	1,55	6,18	3,49	5,43	8,92	0,33	0,88	39%
Brandenburg	14,34	0,48	2,15	3,93	1,28	7,84	3,91	9,13	13,04	0,37	0,71	30%
Meckl.-Vorp.	7,76	0,58	5,09	5,01	1,64	12,33	4,36	8,03	12,39	0,39	1,06	35%
Sachsen	15,93	0,86	2,40	2,87	1,37	7,51	3,23	8,52	9,75	0,07	0,93	33%
Sachsen-Anh.	17,01	0,44	1,79	2,05	2,07	6,35	4,10	7,25	11,35	0,15	0,71	36%
Thüringen	20,89	0,95	2,35	2,09	1,42	6,81	3,11	6,73	9,85	0,08	0,90	32%
Neue Länder	15,57	0,69	2,60	3,09	1,53	7,90	3,66	7,41	11,07	0,19	0,85	33%
BRD insges.	16,90	0,83	1,88	2,35	1,57	6,63	3,63	6,26	9,89	0,34	0,84	37%

\* § 28: im laufenden Jahr beendete Hilfen

\*\* hier nun: Ambulanten Hilfen: Summe §§ 29-32 plus § 28x10%; Fremdunterbringungen: Summe §§ 33, 34

Hinsichtlich der jeweiligen Leistungsparagrafen und ihrer Teilsummen entspricht der Tabellenaufbau dem der Tabelle 1. Hinsichtlich des Verhältnisses der nicht-stationären Hilfen gegenüber den stationären Hilfen (zweite Spalte von rechts) wurde der Berechnungsmodus hier nun aber verändert. Nachdem diese Relation in Tabelle 1 aus den dort erläuterten Gründen ohne Berücksichtigung der Erziehungsberatung (§ 28) erfolgte, ist diese Hilfeart nun in einer spezifizierten Gewichtung mit eingerechnet. Um zu vermeiden, dass die vergleichsweise sehr hohen absoluten Fallzahlen die Diskrepanzen in der Summe aller anderen nicht-stationären Hilfen im Vergleich der Bundesländer nivellieren, sind die absoluten Fallzahlen der Hilfen nach § 28 mit lediglich zehn Prozent in die Berechnungen eingegangen.<sup>18</sup> Dadurch bleiben die Differenzen in der länderspezifischen Nutzung dieser Hilfeart erhalten und werden gleichzeitig in eine Dimension transferiert, die ohne Nivellierungseffekte in die Berechnung des Summeneckwerts der ambulanten Hilfen eingehen kann. Damit wird es möglich, ergänzend zu dem bisherigen Befund eine Gesamteinschätzung des ambulanten versus des stationären Bereichs unter Einbeziehung aller in der amtlichen Statistik erfassten nicht-stationären Hilfen vorzunehmen.

18 Die Gewichtung auf zehn Prozent ist darin begründet, dass damit der Eckwert der Hilfen nach § 28 in seinem Zahlenwert in einer Größenordnung liegt, die dem Eckwert der anderen nicht-stationären Hilfen relational gut entspricht. So können Nivellierungseffekte am besten vermieden werden.



Auch in dieser in soweit vollständigeren Abbildung des Hilfesgeschehens bestätigt sich die Spitzenstellung Baden-Württembergs in der Nutzung des ambulanten gegenüber dem stationären Bereich. Unverändert bleiben im Übrigen im Vergleich der Tabellen 1 und 2 die bundeslandspezifischen Prozentanteile der Vollzeitpflege. Dies aber muss so sein, weil die in der Eckwertberechnung angelegte Gewichtung der demografischen Strukturen keine Einfluss auf diese Prozentverteilung nimmt.

Hinsichtlich der jeweiligen Hilfearten beinhaltet die Tabelle 2 eine Fülle von Informationen zu deren Inanspruchnahme in den jeweiligen Bundesländern, die im Kontext dieses Berichtes jedoch nur aus dem Blickwinkel der Standortbestimmung für Baden-Württemberg erörtert werden sollen. Deutlich wird alle Mal, dass die hilfeartbezogenen Eckwerte im Vergleich der Bundesländer erheblich streuen, was insbesondere auch im Blick auf die stationären Hilfen gilt.

Betrachtet man nun im Blick auf Baden-Württemberg zunächst die relative Inanspruchnahme der einzelnen Hilfearten, dann ergibt sich folgendes Bild:

*nicht-stationär:*

- die Erziehungsberatung (§ 28) wurde mit 15,18 Hilfen je 1 000 unterdurchschnittlich genutzt (BRD alt: 17,13; Flächenländer: 16,83),
- die soziale Gruppenarbeit (§ 29) lag demgegenüber mit einem Eckwert von 1,42 erheblich über den Gesamtwerten (BRD alt: 0,86; Flächenländer: 0,82),
- die Hilfe durch Erziehungsbeistand/Betreuungshelfer (§ 30) kommt mit 1,42 auf einen unterdurchschnittlichen Wert (BRD alt: 1,76; Flächenländer: 1,70),
- die Sozialpädagogische Familienhilfe (§ 31) war mit 2,57 Hilfen überdurchschnittlich stark ausgebaut (BRD alt: 2,22; Flächenländer: 2,12),
- und auch bei der Tagesgruppe zeigt sich mit einem Eckwert von 1,84 eine spürbar überdurchschnittliche Leistungsdichte (BRD alt: 1,58; Flächenländer: 1,55);
- die Hilfe in Vollzeitpflege lag mit einem Eckwert von 2,89 gegenüber den alten Bundesländern nicht nur deutlich unter deren Gesamtwert (3,63; Flächenländer: 3,49), sondern Baden-Württemberg wies diesbezüglich, zudem nur sehr geringfügig nach Hessen und Bayern, die drittniedrigste Inanspruchnahme auf,
- was dem Kernbefund nach ganz ähnlich für die Hilfen in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen (§ 34) gilt, wo Baden-Württemberg mit einem Eckwert von 4,19 ganz deutlich unter dem Wert der alten Länder (6,06; Flächenländer: 5,43), erst recht dem der neuen Länder (7,41) lag und hier, nur minimal über Bayern (4,17), den zweitniedrigsten Rangplatz einnahm,
- der Anteil der Vollzeitpflege an den Fremdunterbringungen liegt in Baden-Württemberg mit 41 Prozent über dem Wert der westlichen Bundesländer.

Gut erkennbar ist in dieser Tabelle im Übrigen der quantitativ marginale Stellenwert der Intensiven sozialpädagogischen Einzelbetreuung (§ 35), die in allen Bundesländern eine sehr geringe Rolle spielt, wobei der Eckwert für Baden-Württemberg (0,30) leicht unter dem Wert der alten Bundesländer (0,36) und der Flächenländer (0,33) liegt.

Im Blick auf die Bedeutung der Hilfen in Sozialpädagogischer Familienhilfe (§ 31) gilt im Übrigen, dass ihre ohnehin erhebliche quantitative Bedeutung im Kanon der nicht-stationären Hilfen sowohl in den alten Ländern wie insbesondere auch in Baden-Württemberg faktisch noch höher liegt, als dies in den bisherigen Datenaufbereitungen erkennbar war. Anders als bei allen anderen erzieherischen Hilfen erfasst die Statistik hier zunächst nicht die Fallzahl der geförderten jungen Menschen, sondern die der ge-



förderten Familien. Das bedeutet, dass über diese Hilfeform, die überwiegend für Familien mit jüngeren und mehreren Kindern gewährt wird, de facto wesentlich mehr Kinder erreicht werden, als dies in den bisherigen Tabellen erkennbar ist. Nachdem entsprechende Auswertungen des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg ergeben haben, dass in diesen Familien durchschnittlich 2,4 Kinder ständig dort leben,<sup>19</sup> bedarf es letztlich in der fachlichen Einschätzung zur Inanspruchnahme dieser Hilfen einer um diesen Faktor ergänzten Gewichtung. Bezieht man diesen Aspekt auf Baden-Württemberg, dann errechnen sich aus den in Tabelle 1 ausgewiesenen 6 295 Familien eine Größenordnung von etwa 15 100 geförderten Kindern. Der Eckwert erhöhte sich in Folge dessen von 2,57 auf 6,17.

So betrachtet wird zum einen deutlich, dass die Sozialpädagogische Familienhilfe letztlich die quantitativ bei weitem bedeutsamste nicht-stationäre Hilfe (natürlich ohne Berücksichtigung der Erziehungsberatung/§ 28) ist. Zum anderen verschiebe sich in dieser Perspektive das Verhältnis von ambulanten zu stationären Hilfen hin zu einem noch spürbar stärkeren Gewicht des ambulanten Bereiches, und dabei besonders stark ausgeprägt in der Quotierung für Baden-Württemberg.

Unterzieht man nun die oben genannten Standortbestimmungen der baden-württembergischen Eckwerte einer fachplanerischen Bewertung in bundesländervergleichender Perspektive, dann ergeben sich folgende Einschätzungen.

Nachdem sich bereits in Tabelle 1 gezeigt hatte, dass der nicht-stationäre Bereich in Württemberg-Hohenzollern vergleichsweise gut ausgebaut ist, zeigt sich nun, dass dies insbesondere auf die überdurchschnittlichen Leistungsdichten bei den Hilfen nach § 29 (Soziale Gruppenarbeit), § 31 (Sozialpädagogische Familienhilfe) und § 32 (Tagessgruppen) zurückgeht, während das Leistungsprofil der Hilfen nach § 28 (Erziehungsberatung) und insbesondere nach § 30 (Erziehungsbeistand/Betreuungshelfer) unterdurchschnittlich ausgeprägt ist. Wenngleich also die vergleichsweise hohe Leistungsdichte – diese Wertung scheint uns im Rückbezug auf die Intentionen des KJHG zulässig – der nicht-stationären in den Kreisen der Regierungsbezirke Stuttgart und Tübingen ausgesprochen erfreulich ist, so stellt sich aber doch – gerade auch im Blick auf weitere Entwicklungserfordernisse – die Frage, ob die bislang unterdurchschnittlich genutzten Hilfeformen stärker als bisher ausgebaut werden sollten. Zumindest wäre aus kreisbezogener Sicht (unter Berücksichtigung der diesbezüglich in späteren Kapiteln herausgearbeiteten erheblichen Streuungen) zu prüfen, warum diese Hilfen vergleichsweise geringer genutzt werden und ob es richtig ist, diese Hilfepraxis so beizubehalten.

Ein zentraler, sowohl in fachplanerischer wie in jugend- und kommunalpolitischer Sicht wichtiger Befund der bundesländervergleichenden Betrachtungen besteht zweifellos darin, dass Baden-Württemberg bei der Inanspruchnahme der Hilfen in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen (§ 34) mit einem Eckwert von 4,19 (gleichauf mit Bayern: 4,17) und bei den Fremdunterbringungen insgesamt (Summe §§ 33, 34) mit 7,09 (gemeinsam mit Bayern: 7,03) die deutlich niedrigste Inanspruchnahme stationärer Hilfen im gesamten Bundesgebiet aufweist.

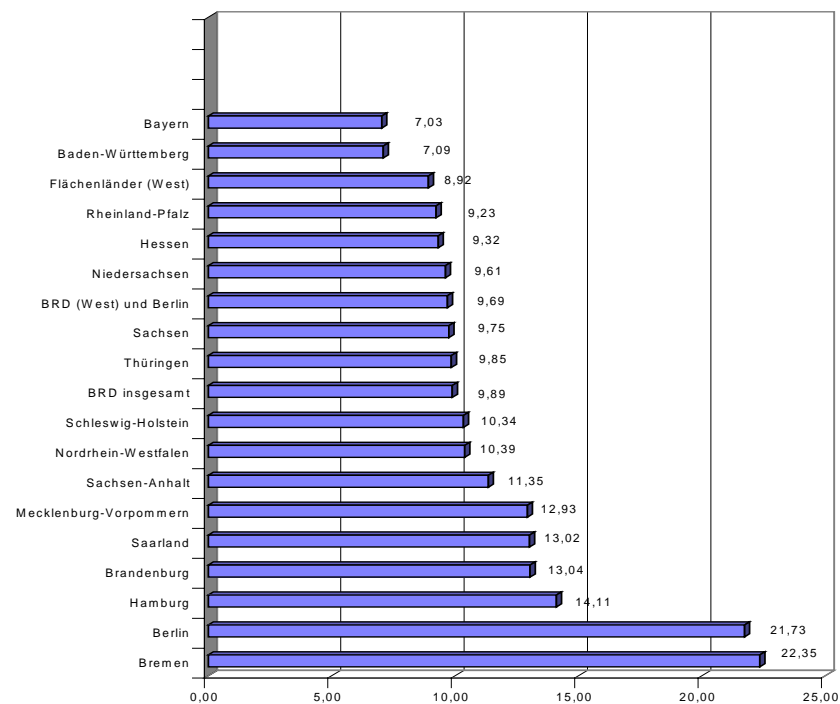
19 vgl. *Kolvenbach* 2001; Anzumerken ist, dass sich diese Quote inzwischen möglicherweise etwas verringert hat. Nach dem im Landesjugendamt vorliegenden Datenmaterial lässt sich das jedoch nicht verlässlich überprüfen. Allerdings würde auch ein etwas niedriger „Kinder-Faktor“ die daraus abgeleitete Einschätzung zur quantitativen Bedeutung der SPFH nicht wesentlich verändern.



Dabei gilt nicht nur, dass der Eckwert Baden-Württembergs deutlich unter den Summenwerten der alten Bundesländer und der dortigen Flächenländer insgesamt (und noch deutlicher unter denen der neuen Bundesländer) liegt. Die vergleichsweise sehr niedrige Inanspruchnahme in Baden-Württemberg (und in Bayern) dokumentiert sich vor allem darin, dass sich beide Länder, wie das folgende Schaubild 2 zeigt, geradezu sprunghaft von der Eckwertverteilung aller anderen Bundesländer abheben.

Schaubild 2

**Hilfen nach §§ 33/34 je 1 000 der 0- bis unter 21jährigen im Jahr 2003  
(Summe 31.12./+ beendete)**



Das Schaubild verdeutlicht, dass Baden-Württemberg und Bayern quasi als Ausreißer am unteren Ende der Eckwertverteilung beschrieben werden können. Zwar muss diese vergleichsweise sehr niedrige Inanspruchnahme der stationären Hilfen – auf diesen Sachverhalt ist mit Nachdruck hinzuweisen – keineswegs zwingend Indiz für eine besonders „gute“ oder gar „bedarfsgerechte“ Jugendhilfepraxis sein, da es keinen verlässlichen Maßstab dafür gibt, welcher Eckwert angemessen wäre.<sup>20</sup> Was aber gleichwohl ganz nüchtern und – gerade auch im Blick auf die jugendhilfe- und kommunalpolitischen Diskussionen um die Inanspruchnahme und die Ausgabenentwicklungen im Bereich der Hilfen zur Erziehung – in aller Deutlichkeit konstatiert werden muss, ist die Tatsache, dass die auch wegen ihrer Kostenintensität immer wieder kritisch betrachteten stationären Hilfen, insbesondere auch die in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen (§ 34), in der gesamten Bundesrepublik nirgendwo in so bemerkens-

20 Die später folgenden Betrachtungen zum Bedingungsgefüge der unterschiedlichen bundeslandspezifischen Eckwerte unter Berücksichtigung sozialstruktureller Merkmale werden zudem zeigen, dass es durchaus plausible Bedingungs-faktoren für diese spezifische Bedarfssituation gibt.

wert geringem Umfang in Anspruch genommen werden wie – gleichauf mit Bayern – in Baden-Württemberg. Positiv ist auch der im Bundesvergleich relativ hohe Anteil der Vollzeitpflege an den Fremdunterbringungen zu bewerten, der allerdings in erster Linie in den diesbezüglichen quantitativen Verteilungen im Landesteil Baden begründet ist.

## **1.2 Die Veränderungsdynamik der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen im Zeitraum von 1998 bis 2003**

Nachdem im vorangegangenen Kapitel eine reine Querschnittsbetrachtung zum Jahr 2003 vorgenommen wurde, wird diese nun um die Längsschnittperspektive bezüglich der Veränderungen im Zeitraum von 1998 – dies war der im 1. Bericht der Integrierten Berichterstattung jüngste verfügbare Datenstand – bis zum Jahr 2003 erweitert.

Da es in diesen bundesländervergleichenden Betrachtungen darum geht, wesentliche Kerntendenzen abzubilden, werden die nicht-stationären Hilfen nach §§ 29 bis 32 aus Gründen der Übersichtlichkeit in Tabelle 3 lediglich summarisch dargestellt. Die Hilfen nach § 28 sind dagegen aus den oben schon genannten Gründen gesondert ausgewiesen. Die Tabelle ist so aufgebaut, dass neben den jeweiligen hilfeartbezogenen Fallzahlen beider Jahre deren prozentuale Veränderung über den Beobachtungszeitraum ausgewiesen ist.

Als ein erster grundlegender Befund ist festzuhalten, dass die Fallzahlen aller Hilfen im Beobachtungszeitraum in nahezu allen alten Ländern zugenommen haben. Insbesondere fällt auf, dass es trotz eines erheblichen Ausbaus des nicht-stationären Sektors um 43 Prozent in den alten Ländern beziehungsweise 48 Prozent in den dortigen Flächenländern gleichzeitig und dennoch eine Zunahme bei den stationären Hilfen gegeben hat, die sich auf acht beziehungsweise zehn Prozent belief. Somit ist für die westlichen Bundesländer eine fast flächendeckende Grundtendenz steigender Fallzahlen über das gesamte Leistungsspektrum der Hilfen zur Erziehung zu verzeichnen, die sich allerdings in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich ausprägt.

Blickt man bezüglich Baden-Württembergs zunächst auf die Entwicklungsdynamik des nicht-stationären Bereichs, so zeigen sich Zuwachsraten, die hinsichtlich der Erziehungsberatung (§ 28) etwas unter dem Wert und bezüglich der anderen ambulanten Hilfen nach §§ 29 bis 32 ziemlich genau beim Wert der alten Bundesländer liegen. Da Baden-Württemberg, wie bereits in Tabelle 2 zu ersehen war, bei der Erziehungsberatung im Jahr 2003 (wie im Übrigen auch schon 1998) einen unterdurchschnittlichen Eckwert aufwies, bedeutet dies, dass sich die im Vergleich zu den anderen Bundesländern geringere Inanspruchnahme dieser Hilfeart im Beobachtungszeitraum noch stärker ausgeprägt hat. Genau anders herum verhält es sich bei der Veränderungsdynamik der Hilfen nach §§ 29 bis 32. Da Baden-Württemberg – wie in der rechten Spalte der Tabelle 3 ersichtlich – bereits 1998 eine sehr starke Gewichtung der ambulanten gegenüber den stationären Hilfen aufwies, begünstigte eine Ausbaudynamik des ambulanten Sektors in der Größenordnung des prozentualen Zuwachses der westlichen Länder insgesamt eine Entwicklung, in deren Ergebnis Baden-Württemberg seine Spitzenstellung im quantitativen Stellenwert des ambulanten Bereichs gegenüber den stationären Hilfen noch ausgebaut hat. So betrachtet hat es also in dem Fünfjahreszeitraum kein „Ausruhen“ auf dem bereits in den 90er-Jahren erreichten, vergleichsweise guten Ausbaustand der nicht-stationären Hilfen gegeben, sondern der Ausbau dieser Leistungsbereiche wurde offenkundig weiter nachhaltig forciert.

Tabelle 3  
Veränderung der absoluten Fallzahlen 1998 bis 2003 (31.12./+ beendete)

	§ 28*			§§ 29-32			§ 33			§ 34			§§ 33, 34			x ambul (§§ 29-32) : 1 FU (§§ 33,34)		
	1998	2003	Veränd. in %	1998	2003	Veränd. in %	1998	2003	Veränd. in %	1998	2003	Veränd. in %	1998	2003	Veränd. in %	1998	2003	Veränd. in %
Baden-Württ.	31663	37124	17	12502	17723	42	6777	7071	4	9700	10252	6	16477	17323	5	0,76	1,02	35
Bayern	33400	39961	20	7792	13894	78	7055	7939	13	10752	11574	8	17807	19513	10	0,44	0,71	63
Berlin	19648	17555	-11	5780	6224	8	3850	3219	-16	10120	10752	6	13970	13971	0	0,41	0,45	8
Bremen	2261	1945	-14	1185	1239	5	929	1161	25	1402	1749	25	2331	2910	25	0,51	0,43	-16
Hamburg	3331	3570	7	2360	2869	22	1606	1489	-7	4233	3131	-26	5839	4620	-21	0,40	0,62	54
Hessen	16618	22337	34	5493	8334	52	3578	3703	3	7290	8408	15	10868	12111	11	0,51	0,69	36
Niedersachsen	24692	29872	21	9084	13287	46	6979	7110	2	8435	10351	23	15414	17461	13	0,59	0,76	29
Nordrh.-Westf.	62943	78157	24	14981	22300	49	14471	15888	10	23159	26018	12	37630	41906	11	0,40	0,53	34
Rhl.-Pfalz	10450	13474	29	3429	6712	96	3326	3337	0	4384	5033	15	7710	8370	9	0,44	0,80	80
Saarland	1421	1882	32	2557	1928	-25	1032	1016	-2	1790	1821	2	2822	2837	1	0,91	0,68	-25
Schleswig-Holst.	10729	14800	38	3019	3115	3	2656	3234	22	3080	3188	4	5736	6422	12	0,53	0,49	-8
<b>Alte Länder</b>	<b>217156</b>	<b>260677</b>	<b>20</b>	<b>68182</b>	<b>97625</b>	<b>43</b>	<b>52259</b>	<b>55167</b>	<b>6</b>	<b>84345</b>	<b>92277</b>	<b>9</b>	<b>136604</b>	<b>147444</b>	<b>8</b>	<b>0,50</b>	<b>0,66</b>	<b>33</b>
<b>Flächenländer</b>	<b>191916</b>	<b>237607</b>	<b>24</b>	<b>58857</b>	<b>87293</b>	<b>48</b>	<b>45874</b>	<b>49298</b>	<b>7</b>	<b>68590</b>	<b>76645</b>	<b>12</b>	<b>114464</b>	<b>125943</b>	<b>10</b>	<b>0,51</b>	<b>0,69</b>	<b>35</b>
Brandenburg	6409	7458	16	3009	4077	35	2376	2032	-14	4686	4749	1	7062	6781	-4	0,43	0,60	41
Meckl.-Vorpom.	2985	2780	-7	3938	4416	12	1514	1561	3	3619	2877	-21	5133	4438	-14	0,77	1,00	30
Sachsen	10609	12905	22	4931	6084	23	2937	2620	-11	6568	5279	-20	9505	7899	-17	0,52	0,77	48
Sachsen-Anhalt	7315	8253	13	2526	3081	22	2294	1990	-13	5194	3517	-32	7488	5507	-26	0,34	0,56	66
Thüringen	10110	9577	-5	2274	3120	37	1640	1426	-13	3297	3087	-6	4937	4513	-9	0,46	0,69	50
<b>Neue Länder</b>	<b>37428</b>	<b>40973</b>	<b>9</b>	<b>16678</b>	<b>20778</b>	<b>25</b>	<b>10761</b>	<b>9629</b>	<b>-11</b>	<b>23364</b>	<b>19509</b>	<b>-16</b>	<b>34125</b>	<b>29138</b>	<b>-15</b>	<b>0,49</b>	<b>0,71</b>	<b>46</b>
<b>BRD insges.</b>	<b>254584</b>	<b>301650</b>	<b>18</b>	<b>84860</b>	<b>118403</b>	<b>40</b>	<b>63020</b>	<b>64796</b>	<b>3</b>	<b>107709</b>	<b>111786</b>	<b>4</b>	<b>170729</b>	<b>176582</b>	<b>3</b>	<b>0,50</b>	<b>0,67</b>	<b>35</b>

\* § 28: im laufenden Jahr beendete Hilfen



Betrachtet man dagegen die landesspezifischen Veränderungen im Bereich der stationären Hilfen, dann ergibt sich ein in gewisser Weise gegenläufiges Bild – das aber letztlich, in der Gesamtschau beider Bereiche, in einen schlüssigen Gesamtbefund mündet. Hinsichtlich der stationären Hilfen zeigt sich nämlich, dass die Zuwachsraten in Baden-Württemberg sowohl bei den Hilfen in Vollzeitpflege (§ 33) wie auch bei denen in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen (§ 34) – und damit dann natürlich auch in der Summe der stationären Hilfen – erkennbar unterdurchschnittlich ausfielen. Dieser Befund ist nun vor dem Hintergrund zu lesen, dass Baden-Württemberg bereits 1998 einen bemerkenswert niedrigen Fremdunterbringungseckwert aufwies.

Faktisch bedeutet das, dass sich hier im Beobachtungszeitraum die im Vergleich zu den anderen Ländern stets schon bemerkenswert geringe Inanspruchnahme stationärer Hilfen noch deutlicher ausgeprägt hat. In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass die Streuung im Vergleich des Jahre 1998 und 2003 zugenommen hat. Dies bedeutet, dass sich die relative Inanspruchnahme dieser Hilfen in den Bundesländern über den Beobachtungszeitraum in der Grundtendenz nicht stärker angeglichen, sondern eher aus-einander entwickelt hat. Auf diesen Befund aus dem Ländervergleich wird nicht zuletzt deshalb ausdrücklich hingewiesen, weil sich *innerhalb* des Bundeslandes – dies sei schon an dieser Stelle erwähnt – ein dazu gegenläufiger Trend vollzog.<sup>21</sup>

Bringt man nun die beiden landesspezifischen Teilbefunde zu den Entwicklungen im ambulanten und denen im stationären Bereich in eine Gesamtschau, dann wird klar, dass die weiterhin sehr starke Akzentuierung des nicht-stationären Bereichs in Baden-Württemberg und der darüber erzielte Ausbau der Spitzenstellung in deren Gewichtung im Beobachtungszeitraum mit einem unterdurchschnittlichen Zuwachs bei den stationären Hilfen einher geht, in deren Ergebnis sich die geringe Inanspruchnahme stationärer Hilfen in Baden-Württemberg innerhalb der Gesamtverteilung des Bundesländer stärker als je zuvor konturiert.

Gestützt werden diese Befunde und Interpretationen durch die in der folgenden Tabelle 4 aufbereiteten Daten. Abgebildet ist die Veränderungsdynamik von 1998 bis zum Jahr 2003 anhand der Eckwertentwicklung, also der Inanspruchnahme der Hilfen je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen. Der Aufbau der Tabelle entspricht weitgehend dem der Tabelle 3. Anders als dort weist die rechte Spalte hier jedoch nicht die Gewichtung der ambulanten gegenüber den stationären Hilfen aus, da diese Relation in Fallzahl- und Eckwertquotierung identisch bleibt. Im Interesse zusätzlicher Information ist stattdessen die Veränderung in der quantitativen Bedeutung der Vollzeitpflege gegenüber den Hilfen in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen, berechnet als Prozentanteil der Vollzeitpflege an den Fremdunterbringungen, ausgewiesen.

Insgesamt wird deutlich, dass sich die anhand der Entwicklung der absoluten Fallzahlen herausgearbeiteten Befunde auch unter Berücksichtigung der demografischen Veränderungen durchgängig bestätigen. Das bedeutet, dass auch die relative Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen in nahezu allen westlichen Bundesländern spürbar zugenommen hat. Der einzig gravierende Unterschied in der Betrachtung der absoluten Fallzahlen und der Eckwerte ergibt sich im Blick auf die neuen Bundesländer. Nachdem in Tabelle 3 der Eindruck entstand, dass die Inanspruchnahme der stationären Hilfen dort – anders als im Westen – durchgängig rückläufig sei, zeigt sich nun, dass dies

21 vgl. Kapitel 2

Tabelle 4  
Veränderungen der Eckwerte von 1998 bis 2003

	§ 28*			§§ 29-32			§ 33			§ 34			§§ 33, 34			Anteil § 33 an §§ 33, 34		
	1998	2003	Veränd. in %	1998	2003	Veränd. in %	1998	2003	Veränd. in %	1998	2003	Veränd. in %	1998	2003	Veränd. in %	1998	2003	Veränderung
Baden-Württ.	12,98	15,18	17	5,13	7,25	41	2,78	2,89	4	3,98	4,19	5	6,76	7,09	5	41	41	0
Bayern	12,07	14,39	19	2,81	5,00	78	2,55	2,86	12	3,88	4,17	7	6,43	7,03	9	40	41	+ 1
Berlin	28,13	27,30	-3	8,28	9,68	17	5,51	5,01	-9	14,49	16,72	15	20,00	21,73	9	28	23	- 5
Bremen	17,03	14,94	-12	8,93	9,51	7	7,00	8,92	27	10,56	13,43	27	17,56	22,35	27	40	40	0
Hamburg	10,30	10,90	6	7,30	8,76	20	4,96	4,55	-8	13,09	9,56	-27	18,05	14,11	-22	28	32	+ 5
Hessen	12,69	17,19	36	4,19	6,42	53	2,73	2,85	4	5,57	6,47	16	8,30	9,32	12	33	31	- 2
Niedersachsen	13,63	16,45	21	5,01	7,32	46	3,85	3,91	2	4,66	5,70	22	8,51	9,61	13	45	41	- 4
Nordrhein-Westf.	15,49	19,37	25	3,69	5,53	50	3,56	3,94	11	5,70	6,45	13	9,26	10,39	12	38	38	0
Rhl.-Pfalz	11,33	14,85	31	3,72	7,40	99	3,61	3,68	2	4,76	5,55	17	8,36	9,23	10	43	40	- 3
Saarland	6,21	8,64	39	11,17	8,85	-21	4,51	4,66	3	7,82	8,36	7	12,33	13,02	6	37	36	- 1
Schleswig-Holst.	17,62	23,84	35	4,96	5,02	1	4,36	5,21	19	5,06	5,14	2	9,42	10,34	10	46	50	+ 4
Alte Länder	<b>14,19</b>	<b>17,13</b>	<b>21</b>	<b>4,45</b>	<b>6,41</b>	<b>44</b>	<b>3,41</b>	<b>3,63</b>	<b>6</b>	<b>5,51</b>	<b>6,06</b>	<b>10</b>	<b>8,92</b>	<b>9,69</b>	<b>9</b>	<b>38</b>	<b>37</b>	<b>- 1</b>
Flächenländer	<b>13,56</b>	<b>16,83</b>	<b>24</b>	<b>4,16</b>	<b>6,18</b>	<b>49</b>	<b>3,24</b>	<b>3,49</b>	<b>8</b>	<b>4,85</b>	<b>5,43</b>	<b>12</b>	<b>8,09</b>	<b>8,92</b>	<b>10</b>	<b>40</b>	<b>39</b>	<b>- 1</b>
Brandenburg	10,54	14,34	36	4,95	7,84	58	3,91	3,91	0	7,71	9,13	19	11,61	13,04	12	34	30	- 3
Meckl.-Vorpom.	6,75	7,76	15	8,90	12,33	39	3,42	4,36	27	8,18	8,03	-2	11,60	12,39	7	29	35	+ 6
Sachsen	10,94	15,93	46	5,09	7,51	48	3,03	3,23	7	6,77	6,52	-4	9,80	9,75	-1	31	33	+ 2
Sachsen-Anhalt	12,29	17,01	38	4,25	6,35	50	3,86	4,10	6	8,73	7,25	-17	12,59	11,35	-10	31	36	+ 4
Thüringen	18,17	20,89	15	4,09	6,81	67	2,95	3,11	6	5,93	6,73	14	8,87	9,85	11	33	32	- 1
Neue Länder	<b>11,80</b>	<b>15,57</b>	<b>32</b>	<b>5,26</b>	<b>7,90</b>	<b>50</b>	<b>3,39</b>	<b>3,66</b>	<b>8</b>	<b>7,37</b>	<b>7,41</b>	<b>1</b>	<b>10,76</b>	<b>11,07</b>	<b>3</b>	<b>32</b>	<b>33</b>	<b>+ 1</b>
BRD insges.	<b>13,78</b>	<b>16,90</b>	<b>23</b>	<b>4,59</b>	<b>6,63</b>	<b>44</b>	<b>3,41</b>	<b>3,63</b>	<b>6</b>	<b>5,83</b>	<b>6,36</b>	<b>9</b>	<b>9,24</b>	<b>9,89</b>	<b>7</b>	<b>37</b>	<b>37</b>	<b>0</b>

\* § 28: im laufenden Jahr beendete Hilfen



zwar für die absoluten Fallzahlen, keineswegs aber für die relative Inanspruchnahme gilt. Diese nämlich ging ernsthaft nur in Sachsen-Anhalt zurück, und damit in jenem östlichen Bundesland, das 1998 den erkennbar höchsten Eckwert hatte. An diesem Beispiel zeigt sich in grundsätzlicher Weise, welche erhebliche Bedeutung einer vertieften Analyse der Fallzahlentwicklungen mittels der Gewichtung des demografischen Faktor zukommt.<sup>22</sup>

Was die Position von Baden-Württemberg im Ländervergleich betrifft, so zeigt sich bezüglich der Eckwertentwicklung der stationären Hilfen, dass das Bundesland – trotz seiner Ausgangslage mit dem zweitniedrigsten Eckwert 1998 – mit einer Eckwertsteigerung um nur 5 Prozent die niedrigste Zuwachsrate (mit Ausnahme Hamburgs) aufwies. Im Vergleich zum zweiten „Ausreißer“ am unteren Ende der Länderverteilung, dem Bundesland Bayern, lag die baden-württembergische Zuwachsrate im Beobachtungszeitraum erkennbar niedriger, was im Ergebnis auch dazu führt, dass die Fremdunterbringungseckwerte dieser beiden Bundesländer im Jahr 2003 nahezu identisch sind und damit noch deutlich näher beieinander liegen, als dies 1998 der Fall war.

Hinsichtlich des quantitativen Stellenwertes der Hilfen in Vollzeitpflege (§ 33) gegenüber denen in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen (§ 34) zeigen sich im Vergleich der Jahre 1998 und 2003 kaum Verschiebungen. In den alten Ländern und den dortigen Flächenländern insgesamt geht der Anteil der Vollzeitpflege geringfügig um ein Prozent zurück; in Baden-Württemberg hält er sich konstant bei 41 Prozent. Vergleicht man die Entwicklungen in den einzelnen Ländern, so ergibt sich kein einheitlicher Trend. In drei Ländern nimmt der Anteil der Vollzeitpflege zu, in Dreien bleibt er konstant, und in Fünfen nimmt er ab. Gravierende Veränderungen ergaben sich innerhalb der fünf Jahre nirgendwo.

Resümiert man die bisher heraus gearbeiteten Befunde des Bundesländervergleichs, so bestätigen sie Alles in Allem die Ergebnisse der ländervergleichenden Standortbestimmung, die im Kontext der seinerzeitigen Eckwertuntersuchung und im 1. Bericht der Integrierten Berichterstattung gewonnen wurden. Dieser Sachverhalt verweist nicht nur darauf, dass es sich somit nicht um Zufallsergebnisse, sondern um beständige Merkmale der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen in Baden-Württemberg handelt. Darüber hinaus zeigt die aktuelle Fortschreibung, dass die Inanspruchnahme insbesondere der stationären Hilfen in Baden-Württemberg inzwischen auf einem vergleichsweise noch niedrigeren quantitativen Niveau liegt, als dies bereits in früheren Jahren der Fall war – und dies in einer Gesamtentwicklung, die durch ein verstärktes Auseinanderdriften der Inanspruchnahmeprofile der Bundesländer gekennzeichnet ist.

**Kernbefunde** zur Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen im Bundesländervergleich:

- Hinsichtlich der grundlegenden Entwicklungsdynamik der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen im Zeitraum von 1998 bis 2003 gilt, dass es in nahezu allen Bundesländern einen spürbaren Zuwachs gab,
- die Fallzahlen wie der Eckwert der Inanspruchnahme der nicht-stationären Hilfen je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen nahm in den alten Ländern binnen dieser fünf Jahre um über 40 Prozent zu,

22 Derartige Verschiebungen dürften in Folge der in den kommenden Jahrzehnten erwartbaren demografischen Entwicklungen auch im Kontext der kontinuierlichen Folgeberichte der IB für Baden-Württemberg zunehmend bedeutsam werden. Vgl. *Bürger* 2004 und 2005



- dennoch war die Inanspruchnahme der stationären Hilfen nicht rückläufig, sondern sie stieg ebenfalls – wenngleich wesentlich moderater – um zehn Prozent an,
- somit dokumentiert sich ein bundesweit flächendeckend ansteigender Hilfe- und Unterstützungsbedarf für junge Menschen und deren Familien;
- Baden-Württemberg hat nach den jüngst verfügbaren Daten des Jahres 2003 im Vergleich zu allen Bundesländern den mit Abstand höchsten Ausbaustand der nicht-stationären gegenüber den stationären Hilfen,
  - Leistungsschwerpunkte lagen bei der Sozialen Gruppenarbeit (§ 29), der Sozialpädagogischen Familienhilfe (§ 31) und den Hilfen in Tagesgruppen (§ 32),
  - vergleichsweise geringer wurden dagegen die Erziehungsberatung (§ 28) und die Erziehungsbeistandschaft/Betreuungshilfe (§ 30) genutzt;
- gleichzeitig hat Baden-Württemberg – etwa gleichauf mit Bayern – die deutlich niedrigste Inanspruchnahme aller Bundesländer bei den stationären Hilfen in Heimen und sonstigen betreuten Wohnformen (§ 34) und bei der Vollzeitpflege (§ 33), und damit bei den Fremdunterbringungen insgesamt,
  - nachdem sich diese Position bereits im Rahmen der Eckwertuntersuchung und des 1. Berichts der Integrierten Berichterstattung gezeigt hatte, ist es bemerkenswert, dass Baden-Württemberg trotz dieser bereits in den 1990er-Jahren sehr niedrigen Ausgangslage über den Beobachtungszeitraum 1998 bis 2003 eine unterdurchschnittliche Zuwachsrate bei den stationären Hilfen zu verzeichnen hatte,
  - deshalb und weil sich die Eckwerte der Bundesländer in diesem Zeitraum tendenziell stärker auseinander bewegten, nimmt Baden-Württemberg zum Jahr 2003 – zusammen mit Bayern – geradezu eine „Ausreißerstellung“ sehr geringer Inanspruchnahme stationärer Hilfen am unteren Ende der Länderverteilung ein,
  - diese Erkenntnis sagt zwar per se nichts darüber aus, ob die geringe Inanspruchnahme dieser Hilfen Indiz für eine „gute“ und bedarfsgerechte Hilfege- währung ist,
  - gleichwohl dürfte der bemerkenswert starke Ausbau der nicht-stationären Hilfen - und damit die besonders konsequente Umsetzung dieser im Kinder- und Jugendhilfegesetz angelegten Zielsetzung – zu dieser geringen Inanspruchnahme der stationären Hilfen beitragen;
- innerhalb des Feldes der Fremdunterbringungen liegt der Anteil der Vollzeitpflege mit 41 Prozent leicht über dem Wert der alten Länder (37 Prozent),
  - die Veränderungsdynamik in Baden-Württemberg über den Zeitraum von 1998 bis 2003 entspricht mit konstant 41 Prozent etwa der Entwicklung in den westlichen Ländern, in denen der Anteil der Vollzeitpflege mit 37 Prozent im Jahr 2003 etwa dem Wert des Jahres 1998 mit 38 Prozent entspricht;
- bei den absoluten Fallzahlen der Fremdunterbringungen in Baden-Württemberg gab es im Zeitraum von 1998 bis 2003 einen Zuwachs um fünf Prozent; dieser Wert hat auch unter Gewichtung der demografischen Entwicklung Bestand,
  - ungeachtet der im Bundesvergleich sehr niedrigen Inanspruchnahme dieser Hilfen ist somit auch für Baden-Württemberg ein zunehmender relativer Hilfebedarf zu verzeichnen,



- dieser Befund gilt trotz des erheblichen Ausbaus der nicht-stationären Hilfen;
- in der Gesamtschau dieser Kernbefunde bestätigt sich die aus den Erkenntnissen der Eckwertuntersuchung abgeleitete und über den 1. Bericht der Integrierten Berichterstattung gestützte These, derzufolge ein Ausbau der nicht-stationären Hilfen sehr wohl ein Abbremsen der Zuwachsraten bei den stationären Hilfen begünstigen, deshalb aber nicht automatisch deren Rückgang bewirken kann.

### 1.3 Die Inanspruchnahme von Fremdunterbringungen im Kontext sozialstruktureller Bedingungen

Sowohl die Mitte der 1990er-Jahre vorgelegte Eckwertuntersuchung auf der Datenbasis 1994 wie auch der 1. Bericht der Integrierten Berichterstattung aus dem Jahr 2002 mit der Datengrundlage 1998 hatten in einschlägigen Analysen gezeigt, dass die jeweils erheblichen Unterschiede in der relativen Inanspruchnahme der stationären Hilfen im Vergleich der Bundesländer in einem sehr starken Zusammenhang zu unterschiedlich stark ausgeprägten sozialstrukturellen Belastungen der Bundesländer standen.

Da es für die Integrierte Berichterstattung geradezu konstitutiv ist, die Unterschiede in der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen in der Gesamtschau einer Fülle bedarfsbeeinflussender Variablen, und dabei insbesondere auch der Bedeutung sozialstruktureller Bedingungen zu analysieren, werden im Folgenden diesbezügliche Betrachtungen in bundesländervergleichender Perspektive vorgenommen.

Um Missverständnissen jedweder Art hinsichtlich der Relevanz sozialstruktureller Faktoren im Kontext der Bedarfsgenese erzieherischer Hilfen – und damit auch ihrem Stellenwert im Rahmen dieser Berichtskonzeption – vorzubeugen, ist den weiteren Ausführungen sowohl im Blick auf die bundesländervergleichenden wie auch die späteren kreisvergleichenden Betrachtungen noch einmal ausdrücklich der Hinweis voran zu stellen, dass sozialstrukturelle Bedingungen lediglich *eine* Variablenkategorie im hoch komplexen Zusammenwirken vielfältiger bedarfsbeeinflussender Faktoren sind.<sup>23</sup> Das bedeutet, dass es nie um monokausale Zusammenhänge oder gar unmittelbare Kopplungen, sondern stets nur um spezifische Facetten in einem hoch komplexen Gesamtgefüge gehen kann – ein Sachverhalt, der ungeachtet der expliziten theoretischen Rahmung und der Gesamtanlage der Berichtskonzeption gelegentlich nicht zur Kenntnis genommen wird.<sup>24</sup>

Nachdem sowohl bereits die Eckwertuntersuchung – wie auch der 1. Bericht der Integrierten Berichterstattung – Zusammenhänge zwischen den einschlägigen Belastungen der Bundesländer und deren Inanspruchnahme stationärer Hilfen zeigten, eröffnet sich mit dem vorliegenden Bericht nun die Möglichkeit, die Gültigkeit dieser Feststellung nicht nur für die im Jahr 2003 vorgefundenen Verhältnisse, sondern damit retrospektiv auch über einen Zeitraum von inzwischen zehn Jahren einzuschätzen.

#### 1.3.1 Sozialstrukturmerkmale der westlichen Bundesländer

Während in den vorangegangenen Datenaufbereitungen stets auch die östlichen Bundesländer mit erfasst, die dortigen Verhältnisse in den interpretativen Kontexten aller-

<sup>23</sup> vgl. Quellen Fußnote 1

<sup>24</sup> siehe dazu *Bürger* 2003



dings aus guten Gründen schon kaum berücksichtigt wurden, beziehen sich die folgenden Analysen ausschließlich auf die westlichen Bundesländer. Entscheidend dafür ist die Tatsache, dass sich die östlichen Bundesländer vor dem Hintergrund der historisch grundlegend unterschiedlich gewachsenen Jugendhilfestrukturen, vor allem aber auch angesichts ihrer unvergleichlich anderen und gravierenderen sozialstrukturellen Problemlagen und auch demografischen Entwicklungen, wie schon an anderer Stelle erwähnt, nicht ohne weiteres mit den westlichen Bundesländern vergleichen lassen.

Operationalisiert wurden die sozialstrukturellen Rahmenbedingungen für die bundesländervergleichenden Betrachtungen anhand der Merkmale

- der Quote der alleinerziehenden Familien an der Grundgesamtheit aller Familien mit Kindern,<sup>25</sup>
- der Quote der Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU) als Anteil an der Gesamtbevölkerung,<sup>26</sup>
- der Quote der minderjährigen Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt als Anteil an der Bevölkerung der unter 18-jährigen,<sup>27</sup> und
- der Arbeitslosenquote als Anteil der Arbeitslosen an der Grundgesamtheit der abhängig beschäftigten zivilen Erwerbspersonen.<sup>28</sup>

Wenngleich die heran gezogenen Merkmale keineswegs durchgängig als optimale Indikatoren für belastete Lebens- und Sozialisationsbedingungen für Kinder und deren Familien gelten können, so sind dies doch diejenigen Daten, die als Merkmale sozialer Struktur der jeweiligen Länder mit überschaubarem Aufwand verfügbar sind und zumindest eine gewisse Einschätzung über das Zusammentreffen – oder das Nicht-Zusammentreffen – solcher Belastungen und der Höhe der Inanspruchnahme stationärer Erziehungshilfen ermöglichen.

Hinsichtlich der „Alleinerziehendenquote“ ist anzumerken, dass die amtliche Statistik dazu auch Väter und Mütter mit volljährigen Kindern zählt, und dass sie – wichtiger noch im Blick auf Unschärfen – darin auch diejenigen als Alleinerziehende kategorisiert, die Partner in einer nichtehelichen Lebensgemeinschaft sind. Da es sich hinsichtlich beider Unschärfen um systematische Verzerrungen handelt, die für alle Länder gleichermaßen zutreffen, können sie als eher geringfügig eingeschätzt werden.

In der folgenden Tabelle sind die Merkmale für die westlichen Bundesländer, bezogen auf das Jahr 2003, ausgewiesen. In den Spalten sind neben den Quoten – im Interesse einer rascheren Positionierung der Bundesländer – die jeweiligen Rangplätze benannt. Dabei gilt, dass der Rangplatz 1 den niedrigsten und der Rangplatz 11 den höchsten Wert kennzeichnet.

Bereits bei einem ersten Blick auf diese Tabelle sticht die besondere Situation der Bundesländer Baden-Württemberg und Bayern ins Auge. Beide zusammen besetzen bei allen vier Merkmalen die niedrigsten Rangplätze 1 und 2, und zwar ausgeglichen je 2 erste und 2 zweite Plätze. Dieser Sachverhalt ist auch unter dem Blickwinkel zu sehen, dass die Streubreite der Quoten bezogen auf die jeweiligen Merkmale beachtlich ist.

25 Quelle: *Statistisches Bundesamt 2004a*

26 Quelle: *Statistisches Bundesamt 2004b*

27 Quelle: *Statistisches Bundesamt 2004b*

28 Quelle: *Statistisches Bundesamt 2004c*

Tabelle 5

**Sozialstrukturmerkmale der alten Bundesländer 2003 nach Quoten und Rangplätzen**

	Alleinerz.-Haushalte		HLU-Empfänger insges.		Mj. HLU-Empfänger		Arbeitslose	
	Quote	Rang	Quote	Rang	Quote	Rang	Quote	Rang
Baden-Württ.	17,3	1	2,1	2	4,3	2	6,1	1
Bayern	18,5	2	1,8	1	3,5	1	6,9	2
Berlin	38,7	11	7,7	10	17,4	10	18,1	11
Bremen	27,4	9	9,2	11	21,1	11	13,2	10
Hamburg	27,9	10	6,9	9	14,8	9	9,9	8
Hessen	19,8	6	3,9	5	8,0	5	7,9	4
Niedersachsen	19,3	5	3,9	6	8,2	6	9,6	6
Nordr.-Westf.	18,8	4	3,8	4	7,8	4	10	9
Rhl.-Pfalz	18,6	3	2,5	3	5,2	3	7,7	3
Saarland	22,6	7	4,1	8	9,1	8	9,5	5
Schl.-Holst.	25,4	8	4,1	7	8,6	7	9,7	7

Dies gilt insbesondere auch für die Quoten der minderjährigen HLU-Empfänger, und damit für jenes Merkmal, das von den hier verfügbaren Indikatoren am besten in der Lage ist, die Dichte von mit Armutsrisiken behafteten Sozialisationsbedingungen für Kinder und Jugendliche abzubilden. Diesbezüglich setzen sich beide Bundesländer besonders stark von den anderen Ländern ab.

31

Insoweit wird eine Analogie zu den vorangegangenen Auswertungen zur Inanspruchnahme von Fremdunterbringungen im Bundesländervergleich deutlich. Hier wie dort nahmen Baden-Württemberg und Bayern, in den Quoten deutlich abgesetzt von den anderen Bundesländern, die niedrigsten Rangplätze ein. Um einen systematischeren Blick auf die diesbezügliche Gesamtverteilung zu richten, wird im Folgenden eine Gesamtschau auf die Verteilung der Fremdunterbringungseckwerte und der Sozialstrukturmerkmale aufgemacht.

**1.3.2 Gesamtschau von Fremdunterbringungseckwerten und Sozialstrukturmerkmalen**

Um eine solche Gesamtschau zu erschließen, werden in der folgenden Tabelle 6 bezogen auf die einzelnen Bundesländer die Daten zur Inanspruchnahme der stationären Hilfen je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen im Jahr 2003 und die Verteilungen der Sozialstrukturmerkmale zusammengeführt und in einem sich dann anschließenden Schaubild visualisiert.

Angesichts der Tatsache, dass die jeweiligen Merkmale im Vergleich der elf Bundesländer recht stark streuen, wäre es methodisch prinzipiell vertretbar, das darauf basierende Schaubild anhand der Rangplatzausweisungen aufzubauen. Da hinter der gestuften Rangplatzabfolge faktisch von Fall zu Fall auch erkennbar deutlich unterschiedliche Werte des jeweiligen Merkmals liegen, entstünde so eine durchaus adäquate Abbildung der Verhältnisse. Da aber genau eine solche Darstellungsweise in den späteren kreisvergleichenden Betrachtungen zu den Gegebenheiten innerhalb Baden-Württembergs aus dort näher erläuterten Gründen nicht möglich sein wird, wird auch bereits an dieser Stelle – im Interesse stringenter Darstellungsweisen innerhalb des Gesamtberichts – eine andere grafische Aufbereitung gewählt. Das folgende Schaubild 3 weist deshalb



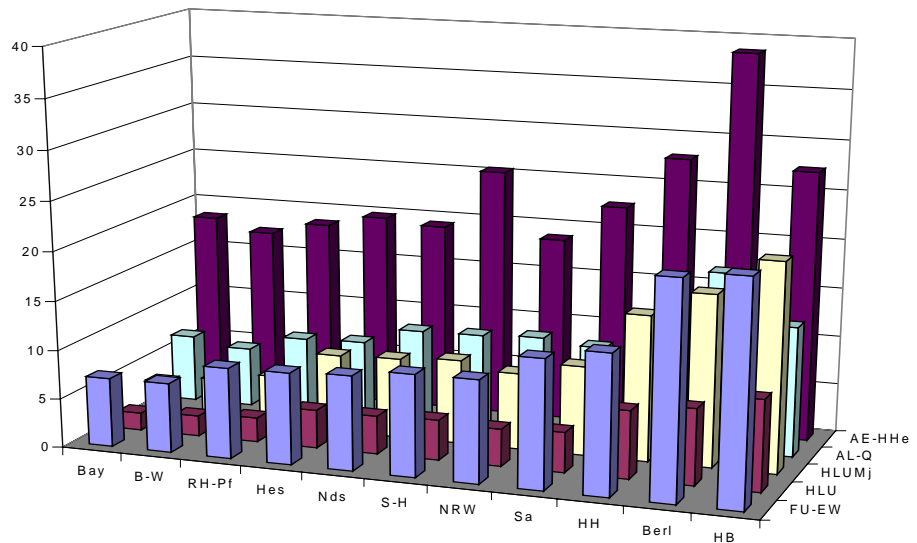
Tabelle 6  
**Fremdunterbringungseckwerte und Sozialstrukturmerkmale 2003**

	FU-Eckwert		Alleinerz.-Haushalte		HLU-Empfänger insges.		Mj. HLU-Empfänger		Arbeitslose	
	Eckwert	Rang	Quote	Rang	Quote	Rang	Quote	Rang	Quote	Rang
Baden-Württ.	7,09	2	17,3	1	2,1	2	4,3	2	6,1	1
Bayern	7,03	1	18,5	2	1,8	1	3,5	1	6,9	2
Berlin	21,73	11	38,7	11	7,7	10	17,4	10	18,1	11
Bremen	22,35	10	27,4	9	9,2	11	21,1	11	13,2	10
Hamburg	14,11	9	27,9	10	6,9	9	14,8	9	9,9	8
Hessen	9,32	4	19,8	6	3,9	5	8,0	5	7,9	4
Niedersachsen	9,61	5	19,3	5	3,9	6	8,2	6	9,6	6
Nordr.-Westf.	10,39	6	18,8	4	3,8	4	7,8	4	10	9
Rhl.-Pfalz	9,23	3	18,6	3	2,5	3	5,2	3	7,7	3
Saarland	13,02	8	22,6	7	4,1	8	9,1	8	9,5	5
Schl.-Holst.	10,34	7	25,4	8	4,1	7	8,6	7	9,7	7

die jeweils bundeslandspezifische Zusammenschau der in Tabelle 6 aufbereiteten Daten auf der Grundlage der jeweiligen merkmalsbezogenen Quoten aus.

Schaubild 3  
**Fremdunterbringungseckwerte und Sozialstrukturmerkmale 2003**

32



Das Schaubild ordnet die Gesamtverteilung aufsteigend nach dem Merkmal Fremdunterbringungseckwert. Sehr deutlich wird nun, dass die Werte von drei der vier erfassten Sozialstrukturmerkmale, gleichermaßen aufsteigend, nahezu identisch mit der Abfolge der Länder beim Fremdunterbringungseckwert korrespondieren. Weniger deutlich prägt sich diese Kongruenz beim Merkmal des Anteils der Alleinerziehenden-Haushalte aus. Dies ist allerdings auch das Merkmal, das im Blick auf die Flächenländer am wenigsten streut.

Mit Ausnahme dieser weniger eindeutigen Kongruenz beim Anteil der Alleinerziehenden-Haushalte bestehen bezüglich aller anderen Belastungsindikatoren eindeutige Parallelitäten zwischen der Stärke der sozialstrukturellen Belastung der Bundesländer und der Höhe ihres Fremdunterbringungseckwertes. Dies zeigt, dass die relative Inan-

spruchnahme dieser Hilfen in eindeutiger Tendenz um so höher ist, je stärker das jeweilige Bundesland durch sozialstrukturelle Belastungen gekennzeichnet ist.

Damit bestätigt sich an diesen Analysen anhand des Datenmaterials des Jahres 2003 der bereits über die Eckwertuntersuchung am Datenmaterial 1994 heraus gearbeitete und über die Ergebnisse des 1. Berichts der Integrierten Berichterstattung am Datenmaterial 1999 verifizierte Befund zur Bedeutung unterschiedlich starker sozialstruktureller Belastung der Bundesländer für die Inanspruchnahme der stationären erzieherischen Hilfen. Wenngleich allein diese objektiven Rahmungen der Lebenslagen und Sozialisationsbedingungen die vorgefundenen Disparitäten im Hilfebedarf natürlich nicht hinreichend erklären können, so verweisen sie doch auf einen unübersehbaren Einfluss derart unterschiedlicher sozialstruktureller Rahmenbedingungen auf die Bedarfsgenese.

Abschließend sei in diesem Zusammenhang noch erwähnt, dass eine retrospektive Analyse zur Veränderungsdynamik der sozialstrukturellen Merkmale der westlichen Bundesländer zeigt, dass deren Streuung in den zurückliegenden zehn Jahren zugenommen haben. Konkret bedeutet dies, dass sich die Unterschiede bezüglich dieser Belastungen – und damit gewissermaßen auch die Risikopotentiale für die Entstehung von Hilfebedarfen – stärker ausgeprägt haben. Die Bundesländer rückten also – bildlich gesprochen – in dieser Perspektive nicht zusammen, sondern sie bewegen sich eher auseinander; regionale Disparitäten nahmen somit zu. Diese Entwicklung steht – vor dem Hintergrund der hier heraus gearbeiteten Erkenntnisse – sachlogisch im Einklang mit der in Kapitel 1.2 getroffenen Feststellung, dass im gleichen Zeitraum auch die Streuung der Fremdunterbringungseckwerte im Vergleich der Bundesländer größer wurde. Diese Längsschnittbefunde stützen die These von der Relevanz sozialstruktureller Bedingungen für die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen in sozialstrukturell disparaten Verhältnissen.

#### **Kernbefunde** zur Bedeutung sozialstruktureller Faktoren

- Die Analysen zur Bedeutung der sozialstrukturellen Bedingungen in den westlichen Bundesländern für die Höhe der Inanspruchnahme der stationären Hilfen in Vollzeitpflege und Heimerziehung zeigen eine deutliche Parallelität zwischen der Stärke der landesspezifischen Belastungen und der Höhe des Fremdunterbringungseckwerts,
  - die erheblich unterschiedliche Inanspruchnahme der stationären Hilfen in den Bundesländern kann deshalb zwar keinesfalls monokausal über diese Rahmenbedingungen erklärt werden,
  - gleichwohl verweisen diese Befunde auf die Bedeutung dieser objektiven Rahmungen von Lebenslagen und Sozialisationsbedingungen für die unterschiedliche Inanspruchnahme dieser Hilfen;
- retrospektive Analysen zeigen, dass sich die westlichen Bundesländer in den zurückliegenden zehn Jahren hinsichtlich ihrer jeweiligen sozialstrukturellen Rahmenbedingungen auseinander entwickelt haben – regionale Disparitäten zwischen den Ländern prägen sich zunehmend stärker aus,
  - dieser Befund steht, vor dem Hintergrund der grundlegenden der Ergebnisse der vorliegenden Analysen, sachlogisch im Einklang mit der in Kapitel 1.2 getroffenen Feststellung, derzufolge sich auch die Unterschiede in der Höhe der Inanspruchnahme der stationären Erziehungshilfen stärker ausprägen;



- das Bundesland Baden-Württemberg weist gemeinsam mit dem Bundesland Bayern durchgängig die niedrigsten sozialstrukturellen Belastungen anhand der hier verwendeten Indikatoren auf,
- dieser Befund deutet darauf hin, dass die in Kapitel 1.2 herausgearbeitete bemerkenswert niedrige Inanspruchnahme stationärer Hilfen in Baden-Württemberg – neben dem vergleichsweise sehr hohen Ausbaustand der ambulanten Hilfen – auch in vergleichsweise günstigeren sozialstrukturellen Gegebenheiten begründet ist.

## 2. Die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen und weitere Jugendhilfeleistungsstrukturen in den Landkreisen und Stadtkreisen in den Regierungsbezirken Stuttgart und Tübingen

Mit diesem Kapitel beginnt der Hauptteil der Untersuchung, der sich mittels wesentlich umfangreicherer und differenzierterer Datenaufbereitungen und Datenanalysen mit der Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen in den Stadtkreisen und Landkreisen in den Regierungsbezirken Stuttgart und Tübingen befasst. Wie für den Bundesländervergleich standen aus den schon genannten Gründen auch für diese kreisvergleichenden Betrachtungen als jüngste Daten die aus dem Jahr 2003 zur Verfügung.<sup>29</sup>

Auf die Begründung methodischer Schritte wird in diesem Kapitel verzichtet, soweit die jeweiligen Schritte schon im vorangegangenen Kapitel erläutert wurden.

### 2.1 Anmerkungen zu den verwendeten Datenquellen

Grundsätzlich angesprochen werden muss das Problem der Datenqualität zur Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen, da im Verlauf der folgenden Kapitel mit verschiedenen Datenbasen gearbeitet wird, die sich in ihrer Reliabilität, das heißt in der Zuverlässigkeit, mit der sie das abbilden, was sie per Definition abbilden sollen, unterscheiden. In den jeweiligen thematischen Zusammenhängen sind dies

- die Daten der Inanspruchnahme der Hilfen zum Stichtag 31.12.2003,
- die Daten in der Summe der am 31.12.2003 laufenden und der im Jahr 2003 beendeten Hilfen,
- die Daten der im Jahr 2003 begonnenen Hilfen,
- die altersklassendifferenzierten Daten, und
- die geschlechterdifferenzierten Daten.

In sehr hohem Maße ist die Reliabilität bei den **Stichtagsdaten zum 31.12.** gewährleistet. Sie werden jährlich vom Landesjugendamt unmittelbar bei den Jugendämtern erhoben<sup>30</sup> und beim Rücklauf einer Plausibilitätskontrolle unterworfen, die erfahrungsgemäß immer wieder auf den einen oder anderen Erhebungsfehler stößt. Solche Unstimmigkeiten können in bilateralen Klärungen zwischen dem jeweiligen Jugendamt und dem Landesjugendamt stets geklärt und gegebenenfalls korrigiert werden.

<sup>29</sup> Im Zuge des 2005 und 2006 anstehenden Transfers der Ergebnisse dieses Berichtes in die Kreise werden hinsichtlich der kreisbezogenen Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen aktualisierte Daten bis hin zum Stichtag 31.12.2005 ergänzend in die jeweiligen Darlegungen einbezogen werden. Siehe auch Tabelle 31.12.2004 im Anhang des Berichts.

<sup>30</sup> siehe Erhebungsbogen im Anhang des Berichts

Wie bereits in Kapitel 1 erläutert ist es allerdings nicht hinreichend, die Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen allein über die Stichtagsdaten zum 31.12. abzubilden. Andererseits stehen nur diese Daten durch das eigene Erhebungsverfahren stets sehr zeitnah zur Verfügung, so dass im Transfer der Berichtsergebnisse in die Kreise auf ihrer Grundlage die jeweils jüngsten Entwicklungen in Zeitreihenaufbereitungen einbezogen und darüber eingeschätzt werden können. Darüber hinaus erlauben es die Stichtagsdaten, rückblickend und anknüpfend an die lediglich auf Stichtagsdaten basierenden Ergebnisse der seinerzeitigen Eckwertuntersuchung zu überprüfen, wie sich die Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen in den zurückliegenden zehn Jahren verändert hat.

Hinsichtlich der Einschätzungen der je kreisspezifischen Akzentuierungen der verschiedenen Teilleistungsfelder innerhalb der erzieherischen Hilfen wird weitgehend mit den Fallzahlen in der **Summe der am 31.12. laufenden und der im erfassten Jahr beendeten Hilfen** gearbeitet. Um diese Daten, die das Hilfesteschehen vollständiger abbilden, generieren zu können, werden die vom Landesjugendamt zum 31.12. selbst erhobenen Daten mit denen der im abgelaufenen Jahr beendeten Hilfen aus der amtlichen Jugendhilfestatistik zusammengeführt, da eine eigene Erhebung dieser Daten bei den Jugendämtern – jedenfalls derzeit<sup>31</sup> – für diese mit einem unvermeidbaren Zusatzaufwand verbunden wäre. Für diese Daten der amtlichen Jugendhilfestatistik gilt allerdings, dass sie erfahrungsgemäß weniger zuverlässig sind.<sup>32</sup> Dies hat zur Folge, dass die Datenaufbereitungen und Datenanalysen auf der Grundlage 31.12./+beendete auch kreisbezogen mit gewissen Fehlerrisiken behaftet sind, die derzeit nicht kontrolliert werden können.<sup>33</sup>

35

Ähnliches gilt dem Grunde nach für die ebenfalls derzeit nur über die amtliche Statistik zugänglichen Daten der **im jeweiligen Jahr begonnenen Hilfen**. Allerdings kann man davon ausgehen, dass die Fehleranfälligkeit hier gering ist, weil tendenziell mit einer vollständigeren Meldung der Hilfen an das Statistische Landesamt bei Beginn einer Hilfe gerechnet werden kann, als dies bei deren Beendigung der Fall sein dürfte. Diese Datenbasis wird aus Gründen, die im dortigen Kapitel näher erläutert wird, den **altersklassen-** und den **geschlechterdifferenzierten Analysen** zur Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen zu Grunde gelegt.

Insgesamt ist die hier offen gelegte Problematik der nicht durchgängig zufrieden stellenden Datenqualität unerfreulich, und sie beeinträchtigt in gewisser Weise die Aussagekraft der jeweiligen Analyseebenen. Diese Schwierigkeiten in der Datengrundlage dieses Berichtes können aber kein Einwand gegen die methodische Anlage an sich sein, die *der Sache nach* zwingend geboten ist. Die Problematik liegt vielmehr in der bisherigen Unzuverlässigkeit der amtlichen Jugendhilfestatistik, die aber ihrerseits – auch das muss man nüchtern konstatieren – ihre Ursachen weitestgehend nicht beim Statistischen Landesamt, sondern bei den datengenerierenden Stellen, also den Jugendämtern und (hinsichtlich der nicht-stationären Hilfen) den Angebotsträgern haben. Insofern bleibt zu hoffen, dass die derzeit im Rahmen einer KJHG-Novellierung angestrebten Modifizierungen im Statistikverfahren diese Mängel beheben werden.

31 Zumindest für die 19 der 22 Stadt- und Landkreise, die die Integrierte Berichterstattung auf örtlicher Ebene (IBÖ) umsetzen, könnten die darüber generierten, verlässlicheren Daten auch für die IB zur Datenbasis werden.

32 vgl. Quellenverweise Fußnote 13

33 vgl. Hinweis Fußnote 12



Unter dem Vorbehalt dieser Darlegungen zu Fehlerquellen und damit derzeit unvermeidlichen Ungenauigkeiten in der Abbildung der Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen soll nun die Situation in den Stadtkreisen und Landkreisen ausführlich dargestellt und analysiert werden.

## **2.2 Inanspruchnahme und Entwicklung der Erziehungshilfeleistungen auf der Datengrundlage der Stichtagsdaten zum 31.12.**

### **2.2.1 Aktueller Sachstand am 31.12.2003**

Die folgende Tabelle 7 weist neben den jeweiligen Fallzahlen der in den Kreisen am 31.12.2003 laufenden Hilfen auch Teilsammenbildungen und Relationen aus, die hinsichtlich der Inanspruchnahmeprofile der erzieherischen Hilfen erste kreisvergleichende Einschätzungen erlauben. Anders als in den bundesländervergleichenden Betrachtungen können hier nun, basierend auf der eigenen Erhebung des Landesjugendamtes, auch jene Hilfen mit ausgewiesen werden, die originär auf der Grundlage des § 27, Abs. 2 KJHG, also nicht in Verbindung mit einem der expliziten Folgeparagrafen 28 bis 35 gewährt wurden. In der Quotenberechnung zur Gewichtung der ambulanten Hilfen gegenüber den Fremdunterbringungen werden diese Hilfen dem ambulanten Bereich zugeordnet, da es sich dabei in der Regel um nicht-stationäre Hilfen im Kontext flexibler, oftmals sozialräumlich ausgerichteter Angebotsformen handelt. Um eine Gesamtchau der nicht-stationären Hilfen auch unter Einbeziehung der Erziehungsberatung (§ 28) vornehmen zu können, gleichzeitig aber den Nivellierungseffekt infolge der sehr hohen Fallzahlen nach § 28 zu vermeiden, sind diese Fallzahlen in der Summenbildung lediglich mit zehn Prozent eingerechnet.

Betrachtet man zunächst die Summenwerte aller Kreise, dann fällt auf, dass die Hilfen, die exklusiv auf der Grundlage des § 27, Abs. 2 KJHG, also nicht in Verbindung mit einem der nachfolgenden Leistungsparagrafen gewährt wurden, mit inzwischen über 1 000 Fällen zu einer Größe geworden sind, die sich der Häufigkeit anderer nicht-stationärer Hilfen annähert. Eine vergleichsweise geringe Rolle spielen dem gegenüber die Hilfen nach § 35 KJHG, also die Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung. Bei den nicht-stationären Hilfearten (unter Ausblendung der insoweit nicht vergleichbaren Hilfen nach § 28) ist die Sozialpädagogische Familienhilfe (§ 31) die am häufigsten genutzte Hilfe, mit jeweils deutlich abgestuften Differenzen gefolgt von der Sozialen Gruppenarbeit (§ 29), den Hilfen in Tagesgruppen (§ 32) und der Erziehungsbeistandschaft/Betreuungshilfe (§ 30). Die quantitative Spitzenstellung der Sozialpädagogischen Familienhilfe im nicht-stationären Sektor wird noch klarer, wenn man bedenkt, dass diesbezüglich die Zahl der betreuten Familien und nicht die der darüber erreichten Kinder ausgewiesen ist. Legt man hier den rechnerischen „Kinderfaktor“ von 2,4<sup>34</sup> an, so ergeben sich 5 395 im Rahmen dieser Hilfeform geförderte Kinder und Jugendliche. In dieser Betrachtungsweise ist die Sozialpädagogische Familienhilfe inzwischen zur quantitativ bedeutsamsten aller erzieherischen Hilfen (außer der Erziehungsberatung) geworden, die auch die „klassisch“ dominierenden Hilfen in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen überflügelt.

Die so beschriebene Abfolge gilt nun aber keineswegs einheitlich für alle Kreise. Insofern bietet diese Tabelle in jeweils kreisspezifischer Betrachtung Ansatzpunkte für vergleichende Standortbestimmungen, die zu entfalten in der Schriftfassung dieses Berich-

34 vgl. Fußnote 19



Tabelle 7

## Fallzahlen der Hilfen zur Erziehung am 31.12.2003

	§ 27,2	§ 28*	§ 29	§ 30	§ 31	§ 32	§ 33	§ 34	§ 35	§§ 27,2+29-32	§§ 27,2-32**	§§ 33, 34	§§ 27, 29-35	§ 33 an 33/34	Rang	x amb. : 1FU***	Rang
Stuttgart	21	2794	34	72	331	170	244	762	24	628	907	1006	1658	24	1	0,90	1
Böblingen	131	1386	83	123	91	117	175	290	1	545	684	465	1011	38	7	1,47	12
Esslingen	19	1908	320	99	110	124	186	345	39	672	863	531	1242	35	5	1,62	15
Göppingen	17	556	143	101	75	100	79	194	40	436	492	273	749	29	3	1,80	20
Ludwigsburg	0	1213	79	148	127	88	198	369	4	442	563	567	1013	35	4	0,99	2
Rems-Murr-Kr.	6	1641	194	17	74	72	118	311	27	363	527	429	819	28	2	1,23	8
Heilbronn Stadt	172	879	0	24	70	2	132	149	2	268	356	281	551	47	14	1,27	9
Heilbronn	264	597	0	65	97	75	136	245	0	501	561	381	882	36	6	1,47	13
Hohenlohekreis	34	236	100	40	45	27	48	72	0	246	270	120	366	40	9	2,25	21
Schwäbisch Hall	26	638	76	60	34	44	148	151	0	240	304	299	539	49	18	1,02	3
Main-Tauber-Kr.	11	343	59	33	29	32	78	87	0	164	198	165	329	47	15	1,20	6
Heidenheim	0	370	0	19	63	43	80	62	4	125	162	142	271	56	21	1,14	4
Ostalbkreis****	121	604	46	50	201	75	197	198	4	493	553	395	892	50	19	1,40	11
Reutlingen	61	990	105	174	139	101	158	244	8	580	679	402	990	39	8	1,69	18
Tübingen	115	513	259	77	144	98	129	161	93	693	744	290	1076	44	11	2,57	22
Zollernalbkreis	0	531	150	25	28	97	92	106	40	300	353	198	538	46	13	1,78	19
Ulm Stadt	5	1193	8	20	59	47	69	89	0	139	258	158	297	44	10	1,63	16
Alb-Donau-Kr.	7	231	65	9	55	29	63	76	5	165	188	139	309	45	12	1,35	10
Biberach*****	3	394	43	41	259	39	176	82	4	385	424	258	647	68	22	1,64	17
Bodenseekreis	36	514	40	42	63	34	105	116	18	215	266	221	454	48	16	1,21	7
Ravensburg	15	715	49	23	103	99	151	155	9	289	361	306	604	49	17	1,18	5
Sigmaringen	9	370	86	32	51	38	80	77	5	216	253	157	378	51	20	1,61	14
<b>Insgesamt</b>	<b>1073</b>	<b>18616</b>	<b>1939</b>	<b>1294</b>	<b>2248</b>	<b>1551</b>	<b>2842</b>	<b>4341</b>	<b>327</b>	<b>8105</b>	<b>9968</b>	<b>7183</b>	<b>15615</b>	<b>40</b>		<b>1,39</b>	
Stadtkreise	198	4866	42	116	460	219	445	1000	26	1035	1522	1445	2506	31		1,05	
Landkreise	875	13750	1897	1178	1788	1332	2397	3341	301	7070	8446	5738	13109	42		1,47	

\* § 28 weist die im abgelaufenen Jahr beendeten Hilfen aus.

\*\* Hilfen nach § 28 sind hier mit 10% der tatsächlichen Fallzahl erfasst. Vgl. Erläuterungen im Text

\*\*\* Ambulant einschl. § 28x10%; Fremdunterbringungen = Summe §§ 33, 34

\*\*\*\* Hilfen nach § 27,2 ausschließlich externe E-Schulbesucher

\*\*\*\*\* Diese sehr hohe Fallzahl geht auf eine Meldepraxis zurück, die sich von der der anderen Kreise unterscheidet.

**Hinweis:** Der aktuelle Sachstand zum 31.12.2004 kann der Tabelle im Anhang entnommen werden !





tes in dieser Breite nicht möglich ist. Sie sind aus dem Blickwinkel jedes einzelnen Kreises im Zuge der vertiefenden Arbeit mit diesem Bericht, im Transfer unterstützt durch das Landesjugendamt, vorzunehmen.

Auch wenn ein Vergleich der kreisbezogenen Fallzahlen ohne die in dieser Tabelle noch nicht berücksichtigte Gewichtung des demografischen Faktors keinen Sinn macht, so ergeben sich aus den Spalten zu den Relationen bestimmter Hilfeformen aber bereits aufschlussreiche Einschätzungen in kreisvergleichender und damit standortbestimmender Perspektive. So zeigt sich, dass der Anteil der Hilfen in Vollzeitpflege (§ 33) an den Fremdunterbringungen (Summe §§ 33,34) mit Werten zwischen 24 Prozent und 68 Prozent ganz erheblich streut. Diese enorme Bandbreite bedeutet, dass in dem Kreis mit der geringsten Nutzung der Vollzeitpflege auf eine dieser Hilfen drei Heimunterbringungen kamen. In dem Kreis mit der stärksten Nutzung der Vollzeitpflege kam demgegenüber – gewissermaßen diametral – auf zwei Hilfen in Vollzeitpflege nur knapp eine Hilfe in Heimerziehung. Zwar ergibt sich diese Bandbreite unter Einbeziehung der Stadtkreise, in denen die Hilfen nach § 33 aus verschiedenen Gründen häufig quantitativ weniger bedeutsam sind. Andererseits reduziert sich diese Streuung aber auch kaum, wenn man die Stadtkreise ausblendet. Sie bewegt sich dann immer noch zwischen 28 Prozent und 68 Prozent.

Ebenfalls bemerkenswert sind die Unterschiede in der Nutzung der nicht-stationären gegenüber den stationären Hilfen. Kamen in der Summe der Kreise insgesamt 1,39 ambulante Hilfen auf eine Fremdunterbringung, so streuten die kreisbezogenen Werte zwischen 0,90 und 2,57 nicht-stationären Hilfen je eine Fremdunterbringung. Dabei fällt auf, dass die ambulanten Hilfen insgesamt betrachtet in den Landkreisen ein deutlich stärkeres Gewicht haben, als dies in den Stadtkreisen der Fall war. Auch bezüglich dieser Betrachtungen bedarf es zweifellos vertiefender kreisspezifischer Standortbestimmungen.

In der folgenden Tabelle werden die absoluten Fallzahlen zum Stichtag 31.12.2003 nun unter Berücksichtigung des demografischen Faktors in Eckwerte der Inanspruchnahme je 1 000 der 0- unter 21-jährigen umgerechnet. Dadurch werden kreisvergleichende Einschätzungen zur relativen Inanspruchnahme möglich.

Die Eckwerte zeigen zum einen im Blick auf die einzelnen Kreise noch einmal deren jeweilige Eigenheiten in der Nutzung des in den §§ 27 ff KJHG angelegten Leistungskanons der Hilfen zur Erziehung. Zum anderen beinhaltet diese Tabelle als wesentlichere Information die Bandbreite der relativen Inanspruchnahme der einzelnen ambulanten wie auch der stationären Hilfen als Eckwertstreuung innerhalb der Kreisverteilung, sowie die jeweilige Position, die der einzelne Kreis in der hilfeartbezogenen Gesamtverteilung inne hat.

In dieser stichtagsbezogenen Betrachtung streut die Inanspruchnahme der Hilfen nach § 34 zwischen 1,56 und 7,06 Fällen je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen unter Berücksichtigung aller 22 Stadt- und Landkreise. Nur auf die Landkreise bezogen liegt der Wert zwischen 1,56 und 3,68. Ähnlich stellt sich die Streubreite hinsichtlich der Fremdunterbringungen, also der Summe der Hilfen nach §§ 33, 34 dar. Die Gesamtstreuung von 2,85 bis zu 10,90 Hilfen unter Einbeziehung aller 22 Kreise reduziert sich auf 2,62 bis 6,19 hinsichtlich der Landkreise.

Tabelle 8

## Hilfen zur Erziehung je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen am 31.12.2003

	Bev. 0-u21	§ 27,2	§ 28*	§ 29	§ 30	§ 31	§ 32	§ 33	§ 34	Rang	§ 35	§§ 27,2+29-32	§§ 27,2-32**	§§ 33, 34	Rang	§§ 27,2-35**	Rang
Stuttgart	107983	0,19	25,87	0,31	0,67	3,07	1,57	2,26	7,06	22	0,22	5,82	8,40	9,32	21	17,94	20
Böblingen	86540	1,51	16,02	0,96	1,42	1,05	1,35	2,02	3,35	18	0,01	6,30	7,90	5,37	16	13,28	14
Esslingen	113724	0,17	16,78	2,81	0,87	0,97	1,09	1,64	3,03	12	0,34	5,91	7,59	4,67	11	12,60	12
Göppingen	60352	0,28	9,21	2,37	1,67	1,24	1,66	1,31	3,21	16	0,66	7,22	8,15	4,52	7	13,33	15
Ludwigsburg	116923	0,00	10,37	0,68	1,27	1,09	0,75	1,69	3,16	14	0,03	3,78	4,82	4,85	12	9,70	3
Rems-Murr-Kreis	96281	0,06	17,04	2,01	0,18	0,77	0,75	1,23	3,23	17	0,28	3,77	5,47	4,46	5	10,21	5
Heilbronn Stadt	25784	6,67	34,09	0,00	0,93	2,71	0,08	5,12	5,78	21	0,08	10,39	13,80	10,90	22	24,78	22
Heilbronn	82041	3,22	7,28	0,00	0,79	1,18	0,91	1,66	2,99	11	0,00	6,11	6,83	4,64	9	11,48	8
Hohenlohekreis	27588	1,23	8,55	3,62	1,45	1,63	0,98	1,74	2,61	9	0,00	8,92	9,77	4,35	3	14,12	17
Schwäbisch Hall	48337	0,54	13,20	1,57	1,24	0,70	0,91	3,06	3,12	13	0,00	4,97	6,29	6,19	19	12,47	11
Main-Tauber-Kr.	32512	0,34	10,55	1,81	1,02	0,89	0,98	2,40	2,68	10	0,00	5,04	6,10	5,08	14	11,17	7
Heidenheim	32459	0,00	11,40	0,00	0,59	1,94	1,32	2,46	1,91	3	0,12	3,85	4,99	4,37	4	9,49	2
Ostalbkreis***	78275	1,55	7,72	0,59	0,64	2,57	0,96	2,52	2,53	8	0,05	6,30	7,07	5,05	13	12,17	10
Reutlingen	66369	0,92	14,92	1,58	2,62	2,09	1,52	2,38	3,68	20	0,12	8,74	10,23	6,06	18	16,41	18
Tübingen	50367	2,28	10,19	5,14	1,53	2,86	1,95	2,56	3,20	15	1,85	13,76	14,78	5,76	17	22,38	21
Zollernalbkreis	45929	0,00	11,56	3,27	0,54	0,61	2,11	2,00	2,31	6	0,87	6,53	7,69	4,31	2	12,87	13
Ulm Stadt	24869	0,20	47,97	0,32	0,80	2,37	1,89	2,77	3,58	19	0,00	5,59	10,39	6,35	20	16,74	19
Alb-Donau-Kreis	48811	0,14	4,73	1,33	0,18	1,13	0,59	1,29	1,56	1	0,10	3,38	3,85	2,85	1	6,80	1
Biberach***	49410	0,06	7,97	0,87	0,83	5,24	0,79	3,56	1,66	2	0,08	7,79	8,59	5,22	15	13,89	16
Bodenseekreis	47485	0,76	10,82	0,84	0,88	1,33	0,72	2,21	2,44	7	0,38	4,53	5,61	4,65	10	10,64	6
Ravensburg	68666	0,22	10,41	0,71	0,33	1,50	1,44	2,20	2,26	5	0,13	4,21	5,25	4,46	6	9,84	4
Sigmaringen	34586	0,26	10,70	2,49	0,93	1,47	1,10	2,31	2,23	4	0,14	6,25	7,32	4,54	8	12,00	9
<b>Summe</b>	<b>1345291</b>	<b>0,80</b>	<b>13,84</b>	<b>1,44</b>	<b>0,96</b>	<b>1,67</b>	<b>1,15</b>	<b>2,11</b>	<b>3,21</b>		<b>0,24</b>	<b>6,03</b>	<b>7,41</b>	<b>5,34</b>		<b>12,99</b>	
Stadtkreise	158636	1,25	30,67	0,26	0,73	2,90	1,38	2,81	6,30		0,16	6,52	9,59	9,11		18,86	
Landkreise	1186655	0,74	11,59	1,60	0,99	1,51	1,12	2,02	2,80		0,25	5,96	7,12	4,84		12,21	

\* § 28 weist die im abgelaufenen Jahr beendeten Hilfen aus.

\*\* Hilfen nach § 28 sind hier mit 10% der tatsächlichen Fallzahl erfasst. Vgl. Erläuterungen im Text

\*\*\* Hilfen nach § 27,2 ausschließlich externe E-Schulbesucher

\*\*\*\* Der hohe Eckwert bei § 31 geht auf eine Meldepraxis zurück, die sich von der der anderen Kreise unterscheidet.





Allerdings zeigt eine etwas genauere Betrachtung der Streuung der Fremdunterbringungseckwerte in Bezug auf die Landkreise, dass es eine sehr große Gruppe von Kreisen gibt, die – obwohl ihre Rangplätzen auf den ersten Blick weit auseinander liegen – faktisch aber in ihren Eckwerten nur sehr gering voneinander abweichen. Beginnend vom Rangplatz 2 mit 4,31 bis hin zum Rangplatz 16 mit 5,37 stationären Hilfen je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen gilt nämlich, dass sich die relative Hilfehäufigkeit zum jeweils nächsten Kreis fortlaufend lediglich in einer Differenz unterscheiden lässt, die sich oft nicht einmal mit 1 Fall je 10 000, sondern erst bezogen auf einen Fall je 100 000 der 0- bis unter 21-jährigen ausdrücken lässt. Die *Gesamtdifferenz* der Hilfehäufigkeit über alle dieser 15 Kreise bewegt sich innerhalb einer Marge von einer Hilfe je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen. Berechnet man Streubreite der Eckwerte dieser Kreise als prozentuale Abweichung vom mittleren Wert aller Landkreise, dann zeigt sich, dass sich diese 15 Landkreise in einem sehr engen Korridor von lediglich plus/minus 15 Prozent um den Median liegen. Somit erweist sich diese Gruppe als bemerkenswert homogen.

Dieser Befund weicht – das sei schon an dieser Stelle erwähnt – erheblich von den Ergebnissen der früheren kreisvergleichenden Analysen ab und ist im Zuge der späteren Betrachtungen zu den Veränderungsdynamiken in retrospektiver Zeitreihe noch genauer zu untersuchen. Was aber bereits hier angesichts dieser Verteilung als besonders problematisch aufscheint, ist die ergänzende Ausweisung der Rangplätze, die in ihrer klaren Abstufung – etwa vom sehr niedrigen Rangplatz 2 bis hin zu einem der höchsten Landkreis-Rangplätze 16 – Unterschiedlichkeiten suggerieren kann, die der faktischen Datenlage nicht entsprechen. Um so deutlicher ist zu betonen, dass die Rangplatzausweisungen zwar in den deskriptiven tabellarischen Aufbereitungen – ohnehin explizit nur im Sinne der einleitend bereits erläuterten „Lesehilfe“ – zunächst beibehalten werden. Was dagegen den Umgang mit der nach jüngster Datenlage in weiten Teilen offensichtlich recht homogenen Eckwertverteilung bei den stationären Hilfen in 15 der 19 Landkreise im Kontext der analytischen Betrachtungen zum Bedingungsgefüge der Inanspruchnahmeentwicklungen betrifft, werden diesbezügliche Überlegungen in den späteren Kapiteln zu entwickeln sein.

Wendet man sich nun den in Tabelle 8 heraus gearbeiteten Eckwerten zur Inanspruchnahme der nicht-stationären Hilfen zu, so zeigen sich hier – mit Ausnahme der Erziehungsberatung – durchgängig inhomogenere Eckwertverteilungen als dies eben bezüglich der Fremdunterbringungen konstatiert wurde. Nur bezogen auf die 19 Landkreise streuten die Eckwerte bei den Hilfen

- originär auf der Grundlage § 27 Abs. 2 zwischen 0,00 beziehungsweise 0,06 und 3,22 ,
- in der Sozialen Gruppenarbeit (§ 29) zwischen 0,00 beziehungsweise 0,59 und 5,14 ,
- in Erziehungsbeistandschaft/Betreuungshilfe (§ 30) zwischen 0,18 und 2,62 ,
- in Sozialpädagogischer Familienhilfe (§ 31) zwischen 0,70 und 2,86 (bzw., als Sonderfall, 5,24), und
- in Tagesgruppen (§ 32) zwischen 0,59 und 2,11.

Die Tatsache, dass die Eckwerte bei den einzelnen Hilfearten im Vergleich der Kreise erkennbar deutlicher streuen, dürfte auch damit zu tun haben, dass unter dem identischen Leistungsparagrafen in den einzelnen Kreisen konzeptionell sehr unterschiedliche Angebotsformen entwickelt wurden, in denen sich – am Beispiel der Sozialen Gruppenarbeit – Zielgruppen, Gruppengrößen und Hilfedauern erheblich unterscheiden können. Solche Faktoren schlagen im Ergebnis auch auf die Höhe der Fallzahlen durch.

Dieser Umstand verweist auf die Notwendigkeit, im Zuge des Transfers der Berichtsergebnisse bei der Einordnung und Einschätzung der jeweiligen Eckwerte auch die je kreisspezifisch relevanten Aspekte konzeptioneller Ausrichtungen der Hilfeangebote mit zu reflektieren.

Angesichts der recht unterschiedlichen Nutzung der einzelnen nicht-stationären Hilfearten durch die Kreise eröffnen die in Tabelle 8 ausgewiesenen Spalten der Hilfen nach §§ 27 Abs. 2 plus 29 bis 32 sowie nach §§ 27 Abs. 2 bis 32 eine aufschlussreiche Gesamtschau auf den ambulanten Bereich. Hier zeigt sich, dass sich die hilfeartbezogen aufgetretenen erheblichen Diskrepanzen erkennbar nivellieren. Die Streuung nimmt spürbar ab, was bedeutet, dass die Gesamtinanspruchnahme der nicht-stationären Hilfen keineswegs so stark unterschiedlich ausfällt, wie der Blick auf die einzelnen Hilfearten dies vermuten lassen könnte. Offensichtlich besteht also im Vergleich der Kreise kein so gravierend unterschiedlicher Bedarf an nicht-stationären Hilfen insgesamt, sondern die Kreise schöpfen den im KJHG angelegten Leistungskanon der Hilfen nach §§ 27 bis 32 durch unterschiedliche Schwerpunktsetzungen verschieden aus. Diese Eigenheiten werden im Zuge der vertiefenden kreisspezifischen Analysen im Zuge des Transfers der Berichtsergebnisse ebenfalls genauer zu betrachten sein.

Die beiden rechten Spalten der Tabelle 10 fassen die relative Inanspruchnahme aller erzieherischer Hilfen auf der Grundlage der §§ 27 Abs. 2 bis 35 in einem Summeneckwert zusammen und weisen damit aus, wie viele junge Menschen insgesamt zum Stichtag 31.12.2003 eine erzieherische Hilfe erhielten. Auch in dieser Summenbildung sind die Hilfen nach § 28 aus den schon genannten Gründen mit zehn Prozent gewichtet. Bezogen auf alle 22 Kreise bewegt sich dieser Wert zwischen 6,80 und 24,78 Hilfen. Im Vergleich der Landkreise liegen die Werte zwischen 6,80 und 22,38 Hilfen. Allerdings verringert sich diese Streubreite enorm, wenn man die beiden Landkreise mit dem Minimal- und Maximalwert – die in der Verteilung jeweils als Ausreißer gelten können – unberücksichtigt lässt. In dieser Perspektive liegen die Gesamteckwerte der Erziehungshilfen vieler Landkreise bemerkenswert nah beieinander. Auch hier wird es interessant sein, im Zuge des folgenden Kapitels zu betrachten, ob sich diese Verteilung in retrospektiver Betrachtung verändert hat.

41

### **2.2.2 Die Veränderungsdynamik 31.12.1999 bis 31.12.2003**

Im nächsten Analyseschritt geht es um die Frage, wie sich die Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen in den zurückliegenden vier Jahren, also gegenüber den im 1. Bericht der Integrierten Berichterstattung heraus gearbeiteten Befunden, verändert hat. Darüber hinaus werden – nachdem sich im vorangegangenen Kapitel zum Teil bereits bemerkenswerte Veränderungen in der Inanspruchnahme verschiedener Hilfen angedeutet hatten – einige zusätzliche Bezüge im Vergleich zu Verhältnissen im Jahr 1994 hergestellt, jenem Jahr also, auf dessen Datenbasis mittels der Eckwertuntersuchung elementare Grundlagen für das Berichtskonzept der Integrierten Berichterstattung erarbeitet wurden.

Um zunächst einen Eindruck darüber zu gewinnen, wie sich der Hilfebedarf in Gestalt der absoluten Fallzahlen in dem beobachteten Vierjahreszeitraum entwickelt hat, werden die Stichtagsdaten beider Jahre in den zwei folgenden Tabellen gegenüber gestellt und die prozentualen Veränderungen ausgewiesen. Tabelle 9 beschreibt diese Merkmale bezüglich der ambulanten Hilfen. Tabelle 10 weist die stationären Hilfen sowie zentrale Kennwerte zur Relation der Hilfearten sowie deren Veränderung aus.

Tabelle 9  
Entwicklung der Fallzahlen §§ 27 Abs. 2 bis 32 im Zeitraum 31.12.1999 bis 31.12.2003

	§ 27,2		99->03		§ 28		99->03		§ 29		99->03		§ 30		99->03		§ 31		99->03		§ 32		99->03		§§ 27,2+29-32		99->03				
	1999	2003	abs.	%	1999	2003	abs.	%	1999	2003	abs.	%	1999	2003	abs.	%	1999	2003	abs.	%	1999	2003	abs.	%	1999	2003	abs.	%	1999	2003	abs.
Stuttgart	14	21	7	50	2664	2794	130	5	49	34	-15	-31	7	72	65	929	81	331	250	309	279	170	-109	-39	430	628	198	46			
Böblingen	12	131	119	992	1166	1386	220	19	14	83	69	493	92	123	31	34	37	91	54	146	80	117	37	46	235	545	310	132			
Esslingen	2	19	17	850	1915	1908	-7	0	286	320	34	12	48	99	51	106	95	110	15	16	149	124	-25	-17	580	672	92	16			
Göppingen	0	17	17	+ X	562	556	-6	-1	0	143	143	+ X	16	101	85	531	61	75	14	23	93	100	7	8	170	436	266	156			
Ludwigsburg	0	0	0		1222	1213	-9	-1	55	79	24	44	67	148	81	121	75	127	52	69	76	88	12	16	273	442	169	62			
Rems-Murr-Kr.	0	6	6	+ X	1127	1641	514	46	135	194	59	44	17	17	0	0	84	74	-10	-12	82	72	-10	-12	318	363	45	14			
Heilbronn Stadt	27	172	145	537	657	879	222	34	107	0	-107	-100	10	24	14	140	69	70	1	1	85	2	-83	-98	298	268	-30	-10			
Heilbronn	1	264	263	+ X	495	597	102	21	48	0	-48	-100	61	65	4	7	42	97	55	131	89	75	-14	-16	241	501	260	108			
Hohenlohekreis	0	34	34	+ X	166	236	70	42	14	100	86	614	10	40	30	300	13	45	32	246	27	27	0	0	64	246	182	284			
Schwäbisch Hall	0	26	26	+ X	637	638	1	0	61	76	15	25	53	60	7	13	36	34	-2	-6	24	44	20	83	174	240	66	38			
Main-Tauber-Kr.	1	11	10	+ X	357	343	-14	-4	30	59	29	97	19	33	14	74	24	29	5	21	37	32	-5	-14	111	164	53	48			
Heidenheim	1	0	-1	- X	383	370	-13	-3	0	0	0		7	19	12	171	21	63	42	200	46	43	-3	-7	75	125	50	67			
Ostalbkreis*	0	121	121	+ X	536	604	68	13	18	46	28	156	22	50	28	127	67	201	134	200	173	75	-98	-57	280	372	92	33			
Reutlingen	16	61	45	281	1221	990	-231	-19	75	105	30	40	13	174	161	1238	161	139	-22	-14	84	101	17	20	349	580	231	66			
Tübingen	39	115	76	195	578	513	-65	-11	70	259	189	270	47	77	30	64	98	144	46	47	97	98	1	1	351	693	342	97			
Zollernalbkreis	0	0	0		496	531	35	7	110	150	40	36	23	25	2	9	30	28	-2	-7	98	97	-1	-1	261	300	39	15			
Ulm Stadt	0	5	5	+ X	1029	1193	164	16	0	8	8	+ X	2	20	18	900	39	59	20	51	62	47	-15	-24	103	139	36	35			
Alb-Donau-Kr.	13	7	-6	-46	207	231	24	12	48	65	17	35	4	9	5	125	29	55	26	90	9	29	20	222	103	165	62	60			
Biberach	0	3	3	+ X	339	394	55	16	19	43	24	126	0	41	41	+ X	194	259	65	34	31	39	8	26	244	385	141	58			
Bodenseekreis	15	36	21	140	542	514	-28	-5	5	40	35	700	28	42	14	50	60	63	3	5	49	34	-15	-31	157	215	58	37			
Ravensburg	0	15	15	+ X	848	715	-133	-16	36	49	13	36	2	23	21	1050	58	103	45	78	78	99	21	27	174	289	115	66			
Sigmaringen	0	9	9	+ X	348	370	22	6	9	86	77	856	6	32	26	433	27	51	24	89	43	38	-5	-12	85	216	131	154			
<b>Summe</b>	<b>141</b>	<b>952</b>	<b>811</b>	<b>575</b>	<b>17495</b>	<b>18616</b>	<b>1121</b>	<b>6</b>	<b>1189</b>	<b>1939</b>	<b>750</b>	<b>63</b>	<b>554</b>	<b>1294</b>	<b>740</b>	<b>134</b>	<b>1401</b>	<b>2248</b>	<b>847</b>	<b>60</b>	<b>1791</b>	<b>1551</b>	<b>-240</b>	<b>-13</b>	<b>5076</b>	<b>7984</b>	<b>2908</b>	<b>57</b>			
Stadtkreise	41	198	157	383	4350	4866	516	12	156	42	-114	-73	19	116	97	511	189	460	271	143	426	219	-207	-49	831	1035	204	25			
Landkreise	100	754	654	654	13145	13750	605	5	1033	1897	864	84	535	1178	643	120	1212	1788	576	48	1365	1332	-33	-2	4245	6949	2704	64			

\*\* Hilfen nach § 27,2 ausschließlich externe E-Schulbesucher, die 1999 nicht mit ausgewiesen waren



Ein erster Kernbefund besteht darin, dass der Bereich der ambulanten Hilfen von 1999 bis 2003 – wie im Übrigen auch bereits in dem davor liegenden Beobachtungszeitraum von 1994 bis 1995 – erheblich ausgebaut wurde. In der Summe aller Kreise und Hilfen (ohne § 28) hat sich der für einen Vierjahreszeitraum erhebliche Zuwachs um 57 Prozent ergeben. Dabei handelt es sich, das zeigt die rechte Spalte der Tabelle zweifelsfrei, um einen flächendeckenden Prozess.

Dabei fielen die Veränderungsdynamiken bei einzelnen Hilfearten jedoch durchaus unterschiedlich aus. Eine Hilfeart, und zwar die in Tagesgruppen (§ 32), war gegen den Gesamttrend rückläufig, und zwar nicht nur in der Summe, sondern auch in der Mehrzahl der Kreise. Diese Entwicklung ist allerdings vor dem Hintergrund einzuordnen, dass diese Hilfeart in den Kreisen der Regierungsbezirke Stuttgart und Tübingen in geradezu „historischem“ Sinne im Vergleich zu anderen Bundesländern seit Jahrzehnten quantitativ besonders bedeutsam war, so dass sich hier letztlich eine Relativierung ihres Stellenwertes im Kontext des Ausbaus der anderen nicht-stationären Hilfearten vollzog. Wie die bundesländervergleichenden Auswertungen in Kapitel 1 (Tabelle 2) gezeigt haben, lag der Eckwert der Hilfen nach § 32 in Baden-Württemberg im Jahr 2003 immer noch deutlich über dem Wert der alten Bundesländer.

Auffallend ist im Blick auf die anderen nicht-stationären Hilfen nach § 27 Abs. 2, § 29, § 30 und § 31, dass deren jeweiliger absoluter Fallzahlzuwachs nahezu gleich hoch, zwischen 740 und 847 Fällen, ausfiel. Da jedoch die Ausgangsgrößen des Jahres 1999 erheblich unterschiedlich waren, differieren die prozentualen Zuwachsraten dennoch deutlich. Einen so betrachtet sehr starken Bedeutungszuwachs erfuhren die originär auf der Grundlage des § 27 Abs. 2 gewährten Hilfen und die Erziehungsbeistandschaft/Betreuungshelfer (§ 30). Im ersten Fall handelt es sich primär um die Folge einer in einigen Kreisen klar akzentuierten Entwicklung in sozialräumlich und flexibel ausgestaltete Angebotsformen, die dort durchgängig unter dem Paragraphen 27,2 verbucht werden. Hinsichtlich der Hilfen nach § 30, die mit plus 134% ebenfalls einen sehr starken Zuwachs aufweisen, kommt zum Tragen, dass diese Hilfeart in der Gesamtheit der Kreise – geradezu diametral zur Tagesgruppe, gleichwohl auch „historisch“ – im Vergleich zu anderen Bundesländern eine ausgesprochen geringe Rolle spielte. Dieser Sachverhalt wurde in der Tabelle 2 im 1. Kapitels ebenso deutlich, wie die Tatsache, dass Baden-Württemberg bei dieser Hilfe auch 2003 noch unter dem Eckwert der alten Bundesländer lag.

Alles in allem lässt sich für den Beobachtungszeitraum feststellen, dass im Zuge eines insgesamt deutlichen Ausbaus der nicht-stationären Hilfen in den zurückliegenden vier Jahren einige Verschiebungen beziehungsweise Umgewichtungen in der Nutzung der Hilfearten stattgefunden haben. Sie können unter fachplanerischen Gesichtspunkten – und in vergleichender Perspektive zu den alten Bundesländern – durchaus positiv im Sinne einer Diversifikation, also einer breiteren und ausgewogeneren Ausschöpfung des im KJHG angelegten Leistungsspektrums interpretiert werden. Natürlich gelten diese Befunde und Bewertungen zunächst nur in der summarischen Gesamtschau auf die Kreise. In der Tabelle 9 wird deutlich, dass sich kreisbezogen zum Teil sehr unterschiedliche Verhältnisse abbilden, die – wie stets – im Rahmen des vorliegenden Berichtes nicht spezifisch aufgearbeitet werden können. Hier liegen weitere wichtige Reflexions- und Anregungspotentiale für jeden einzelnen Kreis, die es im Zuge des Berichtstransfers aufzugreifen gilt.



Wie sich nun vor dem Hintergrund dieses erheblichen Ausbaus des nicht-stationären Bereichs die Inanspruchnahme der stationären Hilfen in den vier Jahren entwickelt hat zeigt Tabelle 10.

Als ein sicher wichtiges Ergebnis ist festzustellen, dass die stationären Hilfen, also die Summe der Fallzahlen in Vollzeitpflege (§ 33) und in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen (§ 34) in dem Vierjahreszeitraum ebenfalls zugenommen haben, wobei dieser Zuwachs mit plus zwei Prozent sehr gering ausfiel. Damit entspricht diese Entwicklung insoweit exakt der Veränderungsdynamik im Beobachtungszeitraum von 1994 bis 1999 im 1. Bericht der IB. Während damals jedoch die Hilfen in Vollzeitpflege um fünf Prozent rückläufig waren und jene in Heimerziehung um sechs Prozent zulegten, verteilt sich die aktuell festgestellte Zunahme mit plus drei Prozent und plus zwei Prozent nahezu gleichmäßig auf beide Hilfearten. Nachdem der (weitere) Rückgang des Anteils der Vollzeitpflege seinerzeit aus fachplanerischer Sicht durchaus kritisch angemerkt worden war, ist der wieder etwas stärkere Anteil der Vollzeitpflege zum Jahr 2003 grundsätzlich positiv einzuschätzen.<sup>35</sup>

Gleichzeitig zeigt sich allerdings erneut, dass der weiterhin erhebliche Ausbau der ambulanten Hilfen offensichtlich nicht dazu geführt hat, dass die Inanspruchnahme der stationären Hilfen in der Summe der Stadt- und Landkreise rückläufig geworden wäre. Dieser Befund bestätigt damit die aus den Erkenntnissen früherer Untersuchungen gewonnene These, derzufolge der Ausbau des ambulanten Bereichs zwar nicht automatisch einen Rückgang der stationären Hilfen bewirken, sehr wohl aber deren Zuwachs in einem insgesamt zunehmenden Hilfebedarf abbremsen kann.

Betrachtet man die Vollzeitpflege und die Heimerziehung noch etwas genauer, dann sieht man, dass die Fallzahlen beider Hilfearten wie auch deren Summe etwa je in der Hälfte der Kreise zu- beziehungsweise abgenommen haben. In der Summe der stationären Hilfen bewegt sich die prozentuale Fallzahlveränderung in dem Vierjahreszeitraum in zwei Dritteln der Kreise in einer Marge von maximal plus/minus zehn Prozent. In jeweils drei Kreisen gab es höhere Ab- beziehungsweise Zunahmen. Offensichtlich gibt es also keinen Generaltrend, sondern eben kreisspezifische Entwicklungen, die jeweils nur im Zusammenwirken der vielfältigen bedarfsbeeinflussenden Variablen im Kontext vertiefender Kreisanalysen interpretiert werden können.

Im quantitativen Verhältnis von Vollzeitpflege zu Heimerziehung (§ 33 an 33/34) zeigen sich in den meisten Kreisen wenig Verschiebungen. Lediglich in einem Stadtkreis hat sich eine gravierende Veränderung in Gestalt eines sehr starken Bedeutungszuwachses der Vollzeitpflege ergeben. In dieser Deutlichkeit ist dieser Effekt dort allerdings in dem Zusammenwirken von zwei Parallelentwicklungen entstanden, nämlich dem erheblichen Ausbau der Vollzeitpflege einerseits mit einem noch deutlich höheren Abbau der Hilfen in Heimerziehung andererseits.

Schließlich bestätigt sich in dieser Tabelle noch einmal aus einem anderen Blickwinkel die tatsächlich flächendeckende Stärkung des ambulanten Bereichs in den Regierungsbezirken Stuttgart und Tübingen. In ausnahmslos allen Kreisen verbessert sich der Wert der ambulanten Hilfen, die auf eine Fremdunterbringung entfallen, und zwar

35 Diese Bewertung steht im Kontext des im Vergleich zu nahezu allen Bundesländern geringen Anteils der Vollzeitpflege in den Stadt- und Landkreisen in den Regierungsbezirken Stuttgart und Tübingen in Höhe von 36 Prozent.



Tabelle 10

## Entwicklung der Fallzahlen §§ 33, 34 im Zeitraum 31.12.1999 bis 31.12.2003

	§ 33		99->03		§ 34		99->03		§§ 33, 34		99->03		§ 33 an 33/34		Rang		x amb.:1 FU		Rang		Zuwachs
	1999	2003	abs.	%	1999	2003	abs.	%	1999	2003	abs.	%	1999	2003	1999	2003	1999	2003	1999	2003	99->03 in %
Stuttgart	212	244	32	15	710	762	52	7	922	1006	84	9	23	24	2	1	0,76	0,90	7	1	19
Böblingen	177	175	-2	-1	209	290	81	39	386	465	79	20	46	38	12	7	0,91	1,47	9	12	62
Esslingen	191	186	-5	-3	347	345	-2	-1	538	531	-7	-1	36	35	7	5	1,43	1,62	21	15	13
Göppingen	91	79	-12	-13	237	194	-43	-18	328	273	-55	-17	28	29	3	3	0,69	1,80	2	20	161
Ludwigsburg	227	198	-29	-13	417	369	-48	-12	644	567	-77	-12	35	35	6	4	0,61	0,99	1	2	62
Rems-Murr-Kr.	133	118	-15	-11	249	311	62	25	382	429	47	12	35	28	5	2	1,13	1,23	16	8	9
Heilbronn Stadt	74	132	58	78	295	149	-146	-49	369	281	-88	-24	20	47	1	14	0,99	1,27	14	9	29
Heilbronn	156	136	-20	-13	210	245	35	17	366	381	15	4	43	36	11	6	0,79	1,47	8	13	85
Hohenlohekreis	38	48	10	26	76	72	-4	-5	114	120	6	5	33	40	4	9	0,71	2,25	3	21	218
Schwäbisch Hall	167	148	-19	-11	164	151	-13	-8	331	299	-32	-10	50	49	16	18	0,72	1,02	4	3	41
Main-Tauber-Kr.	82	78	-4	-5	70	87	17	24	152	165	13	9	54	47	19	15	0,97	1,20	12	6	25
Heidenheim	83	80	-3	-4	69	62	-7	-10	152	142	-10	-7	55	56	20	21	0,75	1,14	5	4	53
Ostalbkreis	167	197	30	18	179	198	19	11	346	395	49	14	48	50	14	19	0,96	1,40	11	11	45
Reutlingen	156	158	2	1	238	244	6	3	394	402	8	2	40	39	9	8	1,20	1,69	17	18	41
Tübingen	124	129	5	4	169	161	-8	-5	293	290	-3	-1	42	44	10	11	1,40	2,57	20	22	84
Zollernalbkreis	105	92	-13	-12	104	106	2	2	209	198	-11	-5	50	46	15	13	1,49	1,78	22	19	20
Ulm Stadt	58	69	11	19	93	89	-4	-4	151	158	7	5	38	44	8	10	1,36	1,63	18	16	20
Alb-Donau-Kr.	61	63	2	3	67	76	9	13	128	139	11	9	48	45	13	12	0,97	1,35	13	10	40
Biberach	132	176	44	33	69	82	13	19	201	258	57	28	66	68	22	22	1,38	1,64	19	17	19
Bodenseekreis	96	105	9	9	93	116	23	25	189	221	32	17	51	48	17	16	1,12	1,21	15	7	8
Ravensburg	146	151	5	3	135	155	20	15	281	306	25	9	52	49	18	17	0,92	1,18	10	5	28
Sigmaringen	91	80	-11	-12	69	77	8	12	160	157	-3	-2	57	51	21	20	0,75	1,61	6	14	115
<b>Insgesamt</b>	<b>2767</b>	<b>2842</b>	<b>75</b>	<b>3</b>	<b>4269</b>	<b>4341</b>	<b>72</b>	<b>2</b>	<b>7036</b>	<b>7183</b>	<b>147</b>	<b>2</b>	<b>39</b>	<b>40</b>			<b>0,97</b>	<b>1,39</b>			<b>43</b>
Stadtkreise	344	445	101	29	1098	1000	-98	-9	1442	1445	3	0	24	31			0,88	1,05			20
Landkreise	2423	2397	-26	-1	3171	3341	170	5	5594	5738	144	3	43	42			1,00	1,47			47

\* ambulant einschl. § 27,2 &amp; 28x10%; Fremdunterbringungen = Summe §§ 33, 34





nahezu durchgängig mit erheblichen Steigerungen. Hier zeigt sich im Übrigen auch, dass gerade die Landkreise die ambulanten Hilfen im Beobachtungszeitraum erheblich gestärkt haben. Lagen nämlich die Stadtkreise 1999 mit 0,88 ambulanten Hilfen je eine Fremdunterbringung recht nah beim Wert der Landkreise (1,00), so prägt sich dieses Verhältnis 2003 mit 1,05 gegenüber 1,47 doch sehr unterschiedlich aus.

Um die Fallzahlentwicklungen in grundsätzlicher wie kreisspezifischer Tendenz noch sachgerechter einschätzen zu können, werden die absoluten Zahlen im Folgenden in die Eckwerte der Inanspruchnahme der Hilfen je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen umgerechnet. Um die Daten der nicht-stationären Hilfen aus der Tabelle 9 und die der stationären Hilfen aus der Tabelle 10 in einer Tabelle zusammenführen zu können, wird in Tabelle 11 lediglich der Summeneckwert der Hilfen nach §§ 27 Abs. 2 bis 32 ausgewiesen.

Im Blick auf die Summe der Kreise zeigt sich, dass der bei den absoluten Zahlen der Tabelle 10 erkennbare leichte Zuwachs der Fremdunterbringungsfälle auch für die relative Inanspruchnahme je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen gilt. Der Anstieg des Fremdunterbringungseckwerts von 5,18 auf 5,34 Hilfen entspricht einem prozentualen Anstieg um drei Prozent. Damit handelt es sich auch in dieser Betrachtungsweise um eine geringe Steigerung.

Tabelle 11

### Hilfen je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen am 31.12.1999 und 31.12.2003

	§§ 27,2-32*		Rang		§ 33		Rang		§ 34		Rang		§§ 33,34		Rang	
	EW 99	EW 03	99	03	EW 99	EW 03	99	03	EW 99	EW 03	99	03	EW 99	EW 03	99	03
Stuttgart	6,41	8,40	16	16	1,95	2,26	7	12	6,53	7,06	21	22	8,48	9,32	21	21
Böblingen	4,07	7,90	9	14	2,04	2,02	10	9	2,42	3,35	10	18	4,47	5,37	9	16
Esslingen	6,81	7,59	18	12	1,69	1,64	5	4	3,06	3,03	14	12	4,75	4,67	14	11
Göppingen	3,68	8,15	7	15	1,48	1,31	4	3	3,85	3,21	20	16	5,33	4,52	15	7
Ludwigsburg	3,41	4,82	5	2	1,96	1,69	8	6	3,60	3,16	18	14	5,56	4,85	16	12
Rems-Murr-Kr.	4,49	5,47	13	5	1,39	1,23	3	1	2,60	3,23	12	17	3,98	4,46	3	5
Heilbronn Stadt	14,08	13,80	22	21	2,87	5,12	21	22	11,42	5,78	22	21	14,29	10,90	22	22
Heilbronn	3,55	6,83	6	9	1,91	1,66	6	5	2,57	2,99	11	11	4,47	4,64	10	9
Hohenlohekreis	2,93	9,77	2	18	1,38	1,74	2	7	2,76	2,61	13	9	4,14	4,35	6	3
Schwäbisch Hall	4,86	6,29	14	8	3,41	3,06	22	20	3,35	3,12	15	13	6,76	6,19	20	19
Main-Tauber-Kr.	4,36	6,10	11	7	2,43	2,40	16	15	2,08	2,68	7	10	4,51	5,08	11	14
Heidenheim	3,38	4,99	3	3	2,47	2,46	18	16	2,06	1,91	6	3	4,53	4,37	13	4
Ostalbkreis	4,18	7,07	10	10	2,09	2,52	11	17	2,24	2,53	9	8	4,33	5,05	7	13
Reutlingen	7,07	10,23	19	19	2,34	2,38	15	14	3,57	3,68	17	20	5,91	6,06	18	18
Tübingen	8,14	14,78	20	22	2,47	2,56	17	18	3,36	3,20	16	15	5,83	5,76	17	17
Zollernalbkreis	6,59	7,69	17	13	2,23	2,00	13	8	2,21	2,31	8	6	4,44	4,31	8	2
Ulm Stadt	8,17	10,39	21	20	2,30	2,77	14	19	3,69	3,58	19	19	5,99	6,35	19	20
Alb-Donau-Kr.	2,53	3,85	1	1	1,25	1,29	1	2	1,37	1,56	1	1	2,62	2,85	1	1
Biberach	6,20	8,59	15	17	2,67	3,56	20	21	1,40	1,66	2	2	4,07	5,22	4	15
Bodenseekreis	4,43	5,61	12	6	2,01	2,21	9	11	1,95	2,44	4	7	3,97	4,65	2	10
Ravensburg	3,76	5,25	8	4	2,12	2,20	12	10	1,96	2,26	5	5	4,08	4,46	5	6
Sigmaringen	3,38	7,32	4	11	2,57	2,31	19	13	1,95	2,23	3	4	4,51	4,54	12	8
<b>Summe</b>	<b>5,07</b>	<b>7,41</b>			<b>2,02</b>	<b>2,11</b>			<b>3,16</b>	<b>3,23</b>			<b>5,18</b>	<b>5,34</b>		
Stadtkreise	7,93	9,59			2,15	2,81			6,87	6,30			9,03	9,11		
Landkreise	4,69	7,12			2,00	2,02			2,66	2,82			4,66	4,84		

\* Hilfen nach § 28x10%

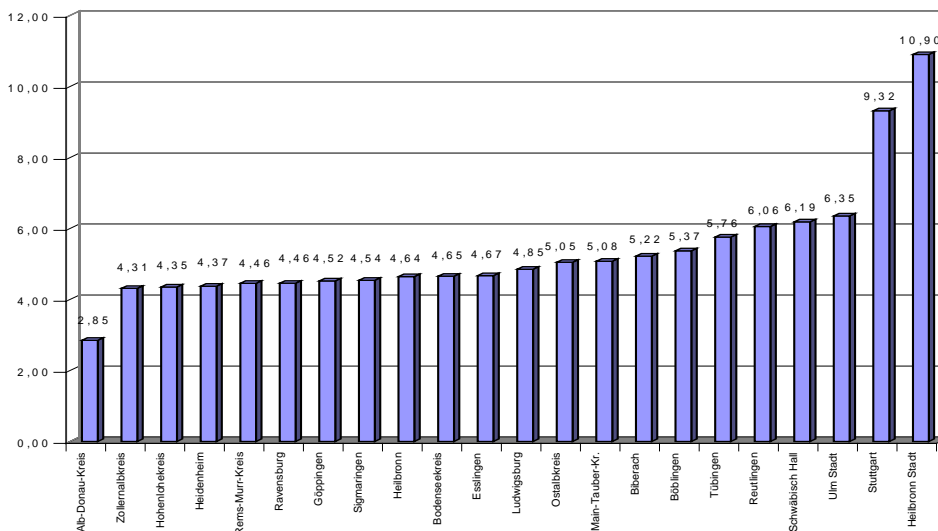
Die kreisbezogenen Veränderungen in der Inanspruchnahme der Fremdunterbringungen ergeben auch unter Berücksichtigung der Bevölkerungsentwicklung ein uneinheitliches Bild. Etwa hälftig zeigen sich Eckwertzunahmen wie Eckwertrückgänge. So bestätigt sich auch in dieser Perspektive die Feststellung, dass es offensichtlich keinen Generaltrend gibt. In kreisspezifischer Perspektive offenbart diese Tabelle jedoch zum Teil bemerkenswerte Rangplatzverschiebungen in der Nutzung der jeweiligen Hilfearten im beobachteten Vierjahreszeitraum, die zu interpretieren natürlich auch hier den Rahmen des vorliegenden Berichtes sprengen würde, in der Weiterarbeit mit den Daten auf Ebene der Kreise aber interessante reflexive Impulse geben kann.

Ausgesprochen bemerkenswert und in seiner Tendenz eindeutig ist jedoch ein spezifischer Befund zur Veränderungsdynamik in der Inanspruchnahme der stationären Hilfen. Bereits im Rahmen der Interpretationen zu den in Tabelle 8 aufbereiteten Daten wurde darauf hingewiesen, dass die Fremdunterbringungseckwerte zum 31.12.2003 für eine große Gruppe von 15 der 19 Landkreise sehr eng beieinander liegen. Vergleicht man nun die diesbezüglichen Verteilungen der Jahr 1999 und 2003, dann erschließt sich allein aus der genaueren Durchsicht der beiden einschlägigen Spalten, dass die Streuung im Jahr 1999 erkennbar breiter ausfiel. Die Kreise haben sich in der Inanspruchnahme der stationären Hilfen je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen spürbar angenähert, was im Blick auf die Situation zum 31.12.2003 anhand des folgenden Schaubildes anschaulich nachvollziehbar wird.

In dieser grafischen Aufbereitung der Eckwertverteilung wird augenfällig, wie nahe die Gruppe der 15 Landkreise – beginnend vom Zollernalbkreis bis zum Landkreis Böblingen – zusammengedrückt ist. Wie schon anhand der Tabelle 8 erläutert, lässt sich die relative Hilfehäufigkeit zum jeweils nächsten Kreis fortlaufend lediglich in einer Differenz unterscheiden, die sich oft nicht einmal mit einem Fall je 10 000, sondern erst bezogen auf jeweils 100 000 der 0- bis unter 21-jährigen ausdrücken lässt. Die Gesamtdifferenz der Hilfehäufigkeit aller dieser 15 Kreise bewegt sich innerhalb einer Marge von einer Hilfe je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen beziehungsweise in einem engen Korridor von lediglich plus/minus 15 Prozent um den mittleren Wert der Landkreise. Diese Gruppe erweist sich damit als bemerkenswert homogen. Als Ausreißer stellt sich

47

Schaubild 4  
**Fremdunterbringungseckwerte der Kreise am 31.12.2003**





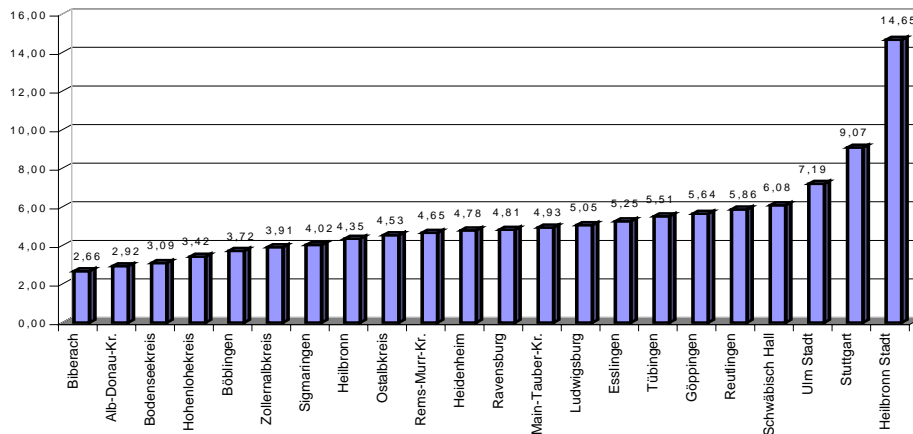
mit einem besonders niedrigen Eckwert der Alb-Donau-Kreis dar, höhere Eckwerte haben die Kreise Tübingen, Reutlingen und Schwäbisch Hall.

Welch erhebliche Veränderungen im Sinne von Nivellierung sich vollzogen haben, wird besonders deutlich, wenn man vergleichend zur aktuellen Situation die Eckwertstreuung betrachtet, die vor zehn Jahren die Fragestellung der Eckwertuntersuchung als „Untersuchung der Ursachen der unterschiedlichen (*sic* !) Inanspruchnahme stationärer Erziehungshilfen“ begründet hatte. Das folgende Schaubild 5 weist die Verteilung zum 31.12.1994 aus.

Die Eckwertstreuung prägte sich 1994 wesentlich stärker aus, wobei sich die Eckwertverteilung in einem vergleichsweise klar gestuften Kontinuum über alle 19 Landkreise, ohne Ausreißer am unteren oder am oberen Ende, von Kreis zu Kreis entwickelte. Die seinerzeit wesentlich größere Varianz wird dadurch anschaulich, dass sich – allein bezogen auf die Landkreise – Eckwertdifferenzen von einer Hilfe je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen aufsteigend bereits in 5er- beziehungsweise 6er-Gruppen ausprägten – eben jener Marge, die im Jahr 2003 nun 15 Kreise umfasst. Zudem ist ersichtlich, dass sich die drei Stadtkreise im Jahr 1994 ebenfalls noch deutlicher von den Landkreisen abhoben. Darüber hinaus zeigt sich im Vergleich der beiden Diagramme ein weiterer interessanter Befund. Sowohl im Jahr 1994 wie auch im Jahr 2003 belief sich der Median – also der mittlere Wert in der Abfolge der 19 Landkreise – exakt auf 4,65 Hilfen je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen. Er blieb damit konstant, während sich die Eckwertverteilung der Gruppe der 15 Landkreise um diesen Median tendenziell von einer Diagonalen in eine Horizontale umgestaltete.

Diese Befunde sind auch insofern interessant, weil festzustellen ist, dass sich in der Inanspruchnahme der stationären Hilfen im Vergleich der Bundesländer einerseits und im Vergleich der Kreise andererseits offensichtlich geradezu gegenläufige Grundtendenzen vollziehen. Während sich die Bundesländer in ihrem Fremdunterbringungseckwert tendenziell auseinander entwickeln, nähern sich die Kreise untereinander deutlich an. Dies könnte auf ein verstärktes Auseinanderdriften von Lebenslagen und Hilfebedarfen in den einzelnen Bundesländern hindeuten – somit eine verschärfte Ausprägung dessen, was der 11. Kinder- und Jugendbericht unter dem Begriff der regionalen Disparität

Schaubild 5  
Fremdunterbringungseckwerte der Kreise am 31.12.1994



ten gefasst hat.<sup>36</sup> Innerhalb des Bundeslandes, hier also der Stadt- und Landkreise in den Regierungsbezirken Stuttgart und Tübingen, verlieren sich für einen Großteil der Landkreise solche Disparitäten in Richtung einer homogeneren Verteilung der Hilfefähigkeiten.

Selbstverständlich wird diesem Phänomen im Zuge der weiteren Datenaufbereitungen und Analysen dieses Berichtes weiter nachzugehen sein, zumal allein unter methodischen Gesichtspunkten beispielsweise zu überlegen sein wird, wie man kreisvergleichend mit einer empirischen Ausgangslage umgeht, in der es die relative Inanspruchnahme nach den jüngsten Fremdunterbringungsdaten völlig abwegig machte, die Kreise unterschieden nach Rangplätzen zu beschreiben.

Ohne diesen späteren Analysen vorzugreifen sei im Blick auf die in Schaubild 4 aufbereitete Verteilung des Jahres 2003 jedoch schon jetzt auf einen spezifischen Sachverhalt hingewiesen. Von den drei Landkreisen, die sich am oberen Ende der Verteilung zumindest ein wenig stärker von der Gruppe der 15 Kreise abheben, sind mit Tübingen und Reutlingen zwei Landkreise vertreten, in denen im Fall Reutlingens die größte und im Fall Tübingens eine der größten kreisangehörigen Städte liegen. Andererseits liegt der Eckwert Ulms, als Stadtkreis mit 116 000 Einwohnern unwesentlich größer als die Stadt Reutlingen mit 109 000 Einwohnern, sehr nah bei denen dieser Kreise. Wenn man dies zur Kenntnis nimmt und darüber hinaus bedenkt, dass sich bereits in früheren Untersuchungen zu Veränderungsdynamiken im Kreisvergleich häufiger Angleichungstendenzen unter den Kreisen abzeichneten, dann drängt sich die Frage auf, ob die beobachtete Angleichung der Fremdunterbringungseckwerte – sicher keineswegs nur, aber möglicherweise auch – mit Annäherungen von Lebenslagen und Lebensverhältnissen und damit auch Sozialisationsbedingungen in den Kreisen zu tun haben, die man unter dem Begriff eines Verlustes „ländlicher Ländlichkeit“ fassen könnte. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass ein im Jahr 2004 vorgelegter 1. Landesbericht Hilfen zur Erziehung in Rheinland-Pfalz, der die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen im Kontext sozio- und infrastruktureller Einflussfaktoren – ähnlich angelegt wie die Integrierte Berichterstattung – für die Stadt- und Landkreise in Rheinland-Pfalz untersucht, zu Ergebnissen kommt, die genau in diese Richtung weisen.<sup>37</sup> Wenngleich es im Rahmen dieses Berichtes nicht möglich sein wird, eine solche Hypothese stringent auf ihre Tragfähigkeit hin zu untersuchen, so wird im Zuge der weiteren Analysen doch ein systematischer Augenmerk darauf gerichtet werden, ob das vorhandene Datenmaterial eher gegen eine solche Denkrichtung spricht oder aber Hinweise auf ihren Realitätsgehalt gibt.

49

### **2.2.3 Die tatsächlich eingetretene Veränderungsdynamik im Feld der Hilfen zur Erziehung im Vergleich zu den aus früheren Untersuchungen abgeleiteten Einschätzungen**

Die Analysen zur Entwicklungsdynamik der Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen sollen zum Abschluss gebracht werden, indem die hier herausgearbeiteten Befunde mit fachplanerischen Einschätzungen zur Bedarfsentwicklung im Feld der erzieherischen Hilfen betrachtet werden, die Mitte der 1990er-Jahre aus den theoretischen Überlegungen und den Erkenntnissen der Eckwertuntersuchung abgeleitet wurden, und die sich auf der Datengrundlage des 1. Berichts der IB zum Jahr 1999 bestätigt hatten. So bietet

36 vgl. BMFSFJ 2002

37 vgl. *Darius/Müller/Rock/Teupe* 2004; insbes. S. 116 ff



sich die Chance, den Realitätsgehalt der seinerzeitigen Thesen vor dem Hintergrund inzwischen immerhin 10-jähriger konkreter Entwicklungen zu überprüfen.

Unter dieser Fragestellung kann es sicher als bemerkenswerter Sachverhalt gewertet werden, dass sich angesichts der Tatsache, dass

- der Bedarf an Hilfen zur Erziehung insgesamt, also die Inanspruchnahme aller erzieherischer Hilfen weiter spürbar zugenommen hat, dabei
- ein erheblicher Ausbau der nicht-stationären Hilfen erfolgt ist, der aber
- den Zuwachs bei den stationären Fallzahlen nicht automatisch in einen Rückgang hat wandeln können, wohl aber zu einem wirkungsvollen Abbremsen der Zuwachsraten bei den stationären Hilfen beitragen konnte, und dass
- der Anteil der Vollzeitpflege an den Fremdunterbringungen insgesamt betrachtet etwa konstant blieb,

alle zentralen Einschätzungen zur Entwicklungsdynamik innerhalb des Feldes bestätigen. Wenngleich diese Feststellung angesichts der Komplexität des Bedingungsgefüges der Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung sicher nicht bedeuten kann, dass diese Grundtendenzen ungebrochen weiter Bestand haben werden, so verweisen sie doch auf eine beachtliche Gültigkeit der seinerzeitigen Annahmen.

**Kernbefunde** zur kreisbezogenen Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen und deren Veränderungsdynamik auf der Grundlage der Stichtagsdaten 31.12.1999 und 31.12.2003

- Die nicht-stationären Hilfen gewinnen im Zeitraum 31.12.1999 bis 31.12.2003 erheblich an Bedeutung,
  - insgesamt nehmen diese Fallzahlen in der Summe der ambulant-flexiblen Hilfen (§ 27 Abs. 2), der Sozialen Gruppenarbeit (§ 29), der Erziehungsbeistandschaft/Betreuungshilfe (§ 30), der Sozialpädagogischen Familienhilfe (§ 31) und der Tagesgruppe (§ 32) von 5 076 am 31.12.1999 auf 7 984 am 31.12.2003, somit um 57 Prozent zu,
  - erstmals ist 2003 mit der Sozialpädagogischen Familienhilfe – gemessen an der Zahl der darüber geförderten Kinder – eine nicht-stationäre Hilfe die quantitativ bedeutsamste aller erzieherischen Hilfen (mit Ausnahme der Erziehungsberatung), die auch die Häufigkeit der stationären Hilfen in Heimen und sonstigen betreuten Wohnformen (§ 34) überflügelt;
- der Ausbau der nicht-stationären Hilfen ist ein flächendeckender Prozess, der sich ausnahmslos in allen Stadtkreisen und Landkreisen in den Regierungsbezirken Stuttgart und Tübingen – wenngleich in unterschiedlicher Stärke – vollzieht,
  - alle Kreise weisen zum 31.12.2003 einen (überwiegend deutlich) höheren Wert von ambulanten Hilfen je einer Fremdunterbringung auf, als dies am 31.12.1999 der Fall war,
  - dabei streuen die kreisbezogenen Werte am 31.12.2003 jedoch zwischen 0,90 und 2,57 ambulanten Hilfen je einer Fremdunterbringung,
  - die Ausbaudynamik ist in den Landkreisen stärker als in den Stadtkreisen;
- die Ausbaudynamik der nicht-stationären Hilfen zum Jahr 2003 lässt sich angesichts der hilfeartspezifisch unterschiedlichen Tendenzen als Prozess positiver Di-

versifikation, also einer breiteren und damit ausgewogeneren Ausschöpfung des im Kinder- und Jugendhilfegesetz angelegten Leistungsspektrums beschreiben:

- die Fallzahlen der Tagesgruppe, die in den Kreisen im Vergleich zu anderen Bundesländern geradezu „historisch“ weit überdurchschnittlich genutzt wurde, gehen als einzige nicht-stationäre Hilfen zurück,
  - die Fallzahlen der Erziehungsbeistandschaft/Betreuungshilfe (§ 30), die „historisch“ weit unterdurchschnittlich genutzt wurde, nehmen spürbar zu;
- zeitgleich geht die Zahl der stationären Hilfen wie auch deren relative Inanspruchnahme je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen in der Gesamtschau der Kreise zwar nicht zurück, sie nimmt jedoch über den Vierjahreszeitraum nur sehr geringfügig (+ 2%) zu,
    - wie in Kapitel 1 gezeigt, ist dies die bundesweit zweitniedrigste Zuwachsrate,
    - dieser Befund ist auch vor dem Hintergrund der faktisch flächendeckenden Stärkung des nicht-stationären Bereichs in allen Kreisen zu sehen,
      - die Ergebnisse unterstreichen, dass die Stärkung der ambulanten Hilfen eine sinnvolle Investition ist, die ein Abbremsen im Zuwachs der stationären Hilfen begünstigt,
    - kreisbezogen weisen die Kreise etwa je hälftig Zuwächse und Rückgänge beim Fremdunterbringungseckwert auf,
    - dies zeigt, dass es keinen Generaltrend in der Inanspruchnahmeentwicklung der stationären Hilfen gibt,
    - die jeweils kreisbezogene Dynamik ist gesondert und unter Berücksichtigung der vielfältigen bedarfsbeeinflussenden Faktoren zu analysieren;
  - der Anteil der Vollzeitpflege (§ 33) an den Fremdunterbringungen (Summe §§ 33, 34) hat im Beobachtungszeitraum in der Summe aller Kreise von 39 Prozent am 31.12.1999 auf 40 Prozent am 31.12.2003 leicht zugenommen,
    - nachdem im 1. Bericht der IB für den Beobachtungszeitraum von 1994 bis 1999 ein Rückgang des Vollzeitpflegeanteils von 42 Prozent auf 39 Prozent festgestellt wurde, ist die jüngste Konsolidierung dem Grunde nach positiv zu werten,
    - der Anteil der Vollzeitpflege nahm in etwa je der Hälfte der Stadt- und Landkreise – fast durchgängig geringfügig – ab beziehungsweise zu,
    - der Anteil der Vollzeitpflege streut 2003 im Vergleich der Kreise zwischen 24 Prozent und 68 Prozent;
  - ein gegenüber allen früheren Untersuchungen bemerkenswerter Befund besteht darin, dass die Unterschiede in der Höhe der Inanspruchnahme der stationären Hilfen im Vergleich der Kreise erheblich abgenommen haben,
    - zum 31.12.2003 weisen 15 der 19 Landkreise Fremdunterbringungseckwerte auf, die sich von Kreis zu Kreis nicht einmal in einem Unterschied von einem Fall je 10 000 der 0- bis unter 21-jährigen, sondern erst im Bezug auf 100 000 der 0- bis unter 21-jährigen beschreiben lassen,
      - damit bewegen sich diese 15 Kreise in einem sehr engen Korridor von lediglich plus/minus 15 Prozent um den mittleren Wert der 19 Landkreise,
    - bildlich gesprochen ist damit ein Großteil der Landkreise in der stationären Hilfefähigkeit stark zusammengerückt,
    - zwar stehen die drei Stadtkreise erwartungsgemäß wegen dort spezifischer Bedingungen am oberen Ende der Eckwertverteilung, aber auch deren Eckwerte haben sich gegenüber 1999 stärker denen der Landkreise angenähert;



- in der Gesamtschau der bundes- und der kreisvergleichenden Befunde zeigen sich damit geradezu gegenläufige Grundtendenzen in der Inanspruchnahmeentwicklung stationärer Hilfen:
  - während sich die Bundesländer in ihrem Fremdunterbringungseckwert tendenziell auseinander entwickeln, nähern sich die württembergischen Kreise untereinander deutlich an.
- **Generell gilt**, dass das aufbereitete Datenmaterial jedem einzelnen Kreis vielschichtige Standortbestimmungen und entsprechende Reflexionsimpulse zu Inanspruchnahme und Veränderungsdynamik der erzieherischen Hilfen im eigenen Kreis ermöglicht, die im vorliegenden Bericht nicht kreisspezifisch herausgearbeitet werden können,
  - Hinweise zur kreisbezogenen Weiterarbeit mit dem Datenmaterial, auch mit kompakter Unterstützung des Landesjugendamtes, finden sich in Kapitel 10 des Berichts.
- Bezüglich der Einschätzung der fachplanerischen Tragfähigkeit des Berichtskonzeptes ist festzustellen, dass sich sämtliche zentrale Einschätzungen zur Entwicklungsdynamik im Feld der Hilfen zur Erziehung, die auf der Grundlage der Erkenntnisse der seinerzeitigen Eckwertuntersuchung am Datenmaterial 31.12.1994 abgeleitet worden waren, nach inzwischen zehn Jahren – wie schon an der Datenbasis 1999 des 1. Berichts der IB – erneut bestätigen.

52

## 2.3 Inanspruchnahme der Erziehungshilfeleistungen auf der Datengrundlage der am 31.12. laufenden und der im jeweiligen Jahr beendeten Hilfen

### 2.3.1 Aktueller Sachstand im Jahr 2003

Die nun folgenden Darlegungen erfassen die Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung auf der Grundlage der Summe der am 31.12.2003 laufenden und der im Jahr 2003 beendeten Hilfen. Diesem Kapitel kommt in erster Linie die Funktion zu, über diese nun vollständige Abbildung des Hilfegeschehens nicht nur die hilfearthbezogenen Fallhäufigkeiten adäquater abzubilden, sondern insbesondere auch eine sachgerechtere Einschätzung zu Relationen in den Teilleistungsfeldern der Erziehungshilfen – also der Nutzung nicht-stationärer versus stationärer Hilfen sowie dem Anteil der Vollzeitpflege an den Fremdunterbringungen – zu ermöglichen. Zu welchen doch spürbar unterschiedlichen Befunden die jeweiligen Datenzugänge führen, wird am Ende dieses Kapitels anhand einer exemplarischen Datenaufbereitung gezeigt.

In Tabelle 12 sind die Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen sowie die Relationen der Teilleistungsfelder zunächst anhand der absoluten Fallzahlen aufbereitet.

Sachlogisch zwingend liegen nahezu sämtliche Fallzahlen über denen der bloßen Stichtagserfassung in Tabelle 7. Ausnahmen sind die Hilfen nach § 28, die stets nur als im abgelaufenen Jahr beendete Fälle erfasst werden und die Fallzahlen nach § 27 Abs. 2 über deren beendete Hilfen die amtliche Jugendhilfestatistik keine Auskunft gibt. Die beendeten Hilfen nach § 35 sind in der amtlichen Statistik wegen der sehr geringen Fallzahlen und der daraus resultierenden Datenschutzerfordernisse nur auf der aggregierten



Tabelle 12

## Fallzahlen der Hilfen zur Erziehung in der Summe der am 31.12.2003 laufenden und der im Jahr 2003 beendeten Hilfen

	§ 27	§ 28*	§ 29	§ 30	§ 31	§ 32	§ 33	§ 34	§ 35	§§ 27-32**	§§ 27+29-32	§§ 33, 34	§§ 27+29-35	§ 33 an 33/34	Rang	x amb. : 1FU***	Rang
Stuttgart	21	2794	76	173	447	212	272	947	24	1208	929	1219	2172	22	1	0,99	2
Böblingen	131	1386	93	190	145	159	209	400	1	857	718	609	1328	34	8	1,41	7
Esslingen	19	1908	465	137	176	167	204	469	39	1155	964	673	1676	30	5	1,72	15
Göppingen	17	556	161	257	118	124	91	235	40	733	677	326	1043	28	3	2,25	20
Ludwigsburg	0	1213	140	155	224	140	233	568	4	780	659	801	1464	29	4	0,97	1
Rems-Murr-Kr.	6	1641	235	50	111	110	151	413	27	676	512	564	1103	27	2	1,20	5
Heilbronn Stadt	172	879	119	63	100	7	153	236	2	549	461	389	852	39	11	1,41	9
Heilbronn	264	597	15	91	151	100	156	322	0	681	621	478	1099	33	6	1,42	10
Hohenlohekreis	34	236	137	93	69	55	56	115	0	412	388	171	559	33	7	2,41	21
Schwäbisch Hall	26	638	137	83	55	57	176	217	0	422	358	393	751	45	15	1,07	3
Main-Tauber-Kr.	11	343	122	45	46	60	95	115	0	318	284	210	494	45	16	1,52	12
Heidenheim	0	370	0	58	102	57	91	75	4	254	217	166	387	55	21	1,53	13
Ostalbkreis	121	604	56	89	295	130	239	261	4	751	691	500	1195	48	19	1,50	11
Reutlingen	61	990	130	244	200	127	180	287	8	861	762	467	1237	39	10	1,84	17
Tübingen	115	513	287	139	215	147	154	228	93	954	903	382	1378	40	12	2,50	22
Zollernalbkreis	0	531	223	62	41	153	97	155	40	532	479	252	771	38	9	2,11	19
Ulm Stadt	5	1193	25	37	94	64	89	131	0	344	225	220	445	40	13	1,57	14
Alb-Donau-Kr.	7	231	84	17	66	34	75	89	5	231	208	164	377	46	17	1,41	8
Biberach	3	394	53	72	384	52	222	102	4	603	564	324	892	69	22	1,86	18
Bodenseekreis	36	514	40	42	94	40	128	135	18	303	252	263	533	49	20	1,15	4
Ravensburg	15	715	49	41	150	109	164	186	9	436	364	350	723	47	18	1,24	6
Sigmaringen	9	370	163	45	89	52	98	124	5	395	358	222	585	44	14	1,78	16
Verbandsgebiet	1073	18616	2810	2183	3372	2156	3333	5810	327	13456	11594	9143	21064	36		1,47	
Stadtkreise	198	4866	220	273	641	283	514	1314	26	2102	1615	1828	3469	28		1,15	
Landkreise	875	13750	2590	1910	2731	1873	2819	4496	301	11354	9979	7315	17595	39		1,55	

\* § 28 weist die im abgelaufenen Jahr beendeten Hilfen aus.

\*\* Hilfen nach § 28 sind hier mit 10% der tatsächlichen Fallzahl erfasst. Vgl. Erläuterungen im Text

\*\*\* Ambulant einschl. § 28x10%; Fremdunterbringungen = Summe §§ 33, 34





gierten Ebene der Regierungsbezirke zugänglich, so dass sie den einzelnen Kreisen ebenfalls nicht zugeordnet werden können.<sup>38</sup>

Wichtige Veränderungen für vergleichende Standortbestimmungen ergeben sich gegenüber den Stichtagsdaten in der Tabelle 7 in den Spalten, die Relationen zwischen Hilfearten ausweisen. Dies gilt für den Anteil, den die Hilfen nach § 33 an den Fremdunterbringungen (Summe §§ 33, 34) haben, sowie die Häufigkeit, mit der eine ambulante Hilfe auf eine Fremdunterbringung kommt.

Was den quantitativen Stellenwert der Vollzeitpflege betrifft, nimmt deren Anteil an den Fremdunterbringungen in dieser vollständigen Erfassung des Hilfegeschehens ab. Belief sich der Anteil der Vollzeitpflege an den Fremdunterbringungen am Stichtag 31.12.2003 in der Summe der Kreise auf 40 Prozent, so reduziert er sich nun auf 36 Prozent. Ursächlich dafür ist der Sachverhalt, dass Hilfen in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen (§ 34) durchschnittlich deutlich kürzer andauern als jene in Vollzeitpflege (§ 33). Das hat zur Folge, dass es bei den Hilfen nach § 34 auch einen größeren Anteil von Hilfeverläufen gibt, die bereits in dem Jahr, in dem sie begonnen wurden, auch schon wieder enden, und die damit gar nicht mehr über den Stichtag laufen. Sie gehen über die bloße Stichtagsabbildung zum 31.12. also eher „verloren“. Bildet man dem gegenüber die Summe der Fallzahlen der am 31.12. laufenden und der in dem Jahr beendeten Hilfen ab, dann erhöht sich der Anteil der Hilfen nach § 34 an der Grundgesamtheit der Fremdunterbringungen überproportional, ihr „Gewicht“ nimmt zwingend zu. An dieser Stelle sei bereits angemerkt, dass sich hinsichtlich dieser Relation noch einmal ein spürbar verändertes Bild ergibt, wenn man beide Hilfearten anhand der begonnen Hilfen bemisst. Auf diesen Aspekt wird später noch eingegangen.

Auf die Praxisrealitäten des Hilfegeschehens übertragen bedeutet dieser Befund, dass sich der quantitative Anteil der Hilfen in Vollzeitpflege in den Kreisen insgesamt letztlich auf nur ein Drittel der stationären Hilfen hin bewegt.<sup>39</sup> Allerdings ist anzumerken, dass diese Tendenz derzeit auch durch die demografischen Strukturen beeinflusst wird, da bereits seit einigen Jahren – und noch auf längere Sicht – der Anteil der jüngeren Altersjahrgänge innerhalb der Population der 0- bis unter 21-jährigen bereits rückläufig ist, während die zahlenmäßige Besetzung der älteren Jahrgänge noch zunimmt.<sup>40</sup> Gerade weil diese Hilfeart der Tendenz nach quantitativ eher weiter an Bedeutung verlieren wird, ist es aus kreisspezifischer Sicht um so wichtiger und aufschlussreicher, die jeweils eigene Situation anhand dieser Daten einzuschätzen und den aktuellen Sachstand hinsichtlich möglicher auch kreisinterner Bedingungsfaktoren und eventueller Handlungserfordernisse zur Stärkung dieser Hilfeform zu befragen.

Ein eher gegenteiliger Effekt tritt erwartungsgemäß hinsichtlich des Stellenwerts der nicht-stationären Hilfen gegenüber den Fremdunterbringungen ein. Gegenüber den Stichtagsdaten 31.12.2003 nimmt ihr Gewicht je eine Fremdunterbringung in der Summe der Kreise noch leicht zu (1,47 gegenüber 1,39 zum Stichtag 31.12.2003). Insbesondere bestätigt sich hier der tatsächlich herausragende quantitative Stellenwert der Sozialpädagogischen Familienhilfe. Mit 3 372 Hilfen in der Summe 31.12./+ beendete liegt allein die Zahl der betreuten Familien über der stationären Hilfen in Voll-

38 Die Zahl der im Jahr 2003 beendeten Hilfen nach § 35 belief sich im Regierungsbezirk Stuttgart auf 57 und im Regierungsbezirk Tübingen auf 67 Fälle.

39 Dies ist auch der empirische Beleg für den in Kapitel 1 angemerkten Hinweis, dass der Anteil der Vollzeitpflege im Landesteil Baden erkennbar über dem im Landesteil Württemberg-Hohenzollern liegt.

40 vgl. dazu ausführlich *Bürger* 2004

zeitpflege. Im Kanon der nicht-stationären Hilfen ist sie damit (natürlich außer § 28) bereits nach Fallzahlen deutlich stärkste Hilfeart. Berücksichtigt man den rechnerischen „Kinderfaktor“ 2,4, dann verändert sich die Gesamtelation auf 1,98 ambulante Hilfen je eine Fremdunterbringung.

In dieser Betrachtungsweise hat sich im Gesamtfeld der erzieherischen Hilfen in der Summe der Stadtkreise und der Landkreise gemessen an Jahrzehnte – ja letztlich Jahrhunderte – alten Traditionen der Jugendhilfe seit In-Kraft-Treten des Kinder- und Jugendhilfegesetzes inzwischen ein tatsächlich gravierender Wandel vollzogen. Im Jahr 2003 kamen auf einen jungen Menschen in stationären Hilfen zwei junge Menschen, die im nicht-stationären Bereich gefördert wurden. Noch im Jahr 1991, bei In-Kraft-Treten des KJHG, gestaltete sich dieses Verhältnis genau umgekehrt. Mit 0,45 nicht stationären Hilfen je eine Fremdunterbringung standen einem jungen Menschen in nicht-stationären Hilfen zwei in Fremdunterbringungen gegenüber.<sup>41</sup> Angesichts dieser diametralen Umverteilung wird man inzwischen zu Recht von einem Paradigmenwechsel sprechen können.

Gerade vor dem Hintergrund dieses Befundes dürfte es aus dem Blickwinkel der einzelnen Kreise aufschlussreich sein, den jeweils kreisspezifischen Ausbaustand dieses Hilfesektors zu beurteilen. Die Streuung zwischen 0,97 und 2,50 zwischen niedrigstem beziehungsweise höchstem Wert verweist jedenfalls darauf, dass es diesbezüglich erhebliche Unterschiede gibt.

Nachdem die Relationen unterschiedlicher Hilfeformen in den Stadt- und Landkreisen anhand der in Tabelle 12 ausgewiesenen Daten sachgerecht beschrieben werden konnten, geht es in der nun folgenden Tabelle darum, auch bezogen auf jede einzelne Hilfeart die relative Inanspruchnahme je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen in den einzelnen Kreisen im Vergleich zu anderen Kreisen mittels der Eckwertberechnungen einzuschätzen.

Anhand dieser Tabelle, die die tatsächliche Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen am umfassendsten abbildet, lassen sich nun folgende Feststellungen im Blick auf die jeweiligen Hilfearten und ihre Relevanz im Verhältnis zur Altersbevölkerung der 0- bis unter 21-jährigen treffen. Im Jahr 2003 erhielten je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen:

- 13,84 eine (in dem Jahr beendete) Erziehungsberatung – das bedeutet, dass 1 von 72 jungen Menschen in dieser Altersgruppe eine solche Hilfe in Anspruch nahm;
- 2,09 eine Hilfe in sozialer Gruppenarbeit, das sind 21 bezogen auf jeweils 10 000 – oder anders: 1 von 476;
- 1,62 eine Hilfe mittels Betreuungshelfer oder Erziehungsbeistand, das entspricht etwa 16 bezogen auf jeweils 10 000 – oder anders: 1 von 625;
- 2,51 Familien sozialpädagogische Familienhilfe, das bedeutet 25 von jeweils 10 000 Familien – oder anders: 1 von 400;
- was umgerechnet auf die Zahl der erreichten Kinder etwa 60 je 10 000 der 0- bis unter 21-jährigen entspricht – oder anders: 1 von 167;
- 1,60 in Tagesgruppen gefördert wurden, dies sind etwa 16 bezogen auf jeweils 10 000 – oder anders: 1 von 625;
- 2,48 außerhalb ihrer Herkunftsfamilie in einer Pflegefamilie betreut wurden, somit etwa 25 bezogen auf jeweils 10 000 – oder anders: 1 von 400;

41 vgl. *Bürger* 2001



Tabelle 13

**Hilfen je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen in der Summe der am 31.12.2003  
laufenden und der im Jahr 2003 beendeten Hilfen**

	§ 27	§ 28*	§ 29	§ 30	§ 31	§ 32	§ 33	§ 34	Rang	§ 35	§§ 27-32**	§§ 27+29-32	§§ 33, 34	Rang
Stuttgart	0,19	25,87	0,70	1,60	4,14	1,96	2,52	8,77	21	0,22	11,19	8,60	11,29	21
Böblingen	1,51	16,02	1,07	2,20	1,68	1,84	2,42	4,62	18	0,01	9,90	8,30	7,04	17
Esslingen	0,17	16,78	4,09	1,20	1,55	1,47	1,79	4,12	12	0,34	10,15	8,48	5,92	9
Göppingen	0,28	9,21	2,67	4,26	1,96	2,05	1,51	3,89	10	0,66	12,14	11,22	5,40	4
Ludwigsburg	0,00	10,37	1,20	1,33	1,92	1,20	1,99	4,86	19	0,03	6,67	5,64	6,85	15
Rems-Murr-Kr.	0,06	17,04	2,44	0,52	1,15	1,14	1,57	4,29	14	0,28	7,02	5,32	5,86	8
Heilbronn Stadt	6,67	34,09	4,62	2,44	3,88	0,27	5,93	9,15	22	0,08	21,29	17,88	15,09	22
Heilbronn	3,22	7,28	0,18	1,11	1,84	1,22	1,90	3,92	11	0,00	8,30	7,57	5,83	7
Hohenlohekr.	1,23	8,55	4,97	3,37	2,50	1,99	2,03	4,17	13	0,00	14,92	14,06	6,20	10
Schwäbisch H.	0,54	13,20	2,83	1,72	1,14	1,18	3,64	4,49	16	0,00	8,73	7,41	8,13	19
Main-Tauber-K	0,34	10,55	3,75	1,38	1,41	1,85	2,92	3,54	8	0,00	9,79	8,74	6,46	13
Heidenheim	0,00	11,40	0,00	1,79	3,14	1,76	2,80	2,31	3	0,12	7,83	6,69	5,11	3
Ostalbkreis*	1,55	7,72	0,72	1,14	3,77	1,66	3,05	3,33	6	0,05	9,60	8,83	6,39	11
Reutlingen	0,92	14,92	1,96	3,68	3,01	1,91	2,71	4,32	15	0,12	12,97	11,48	7,04	16
Tübingen	2,28	10,19	5,70	2,76	4,27	2,92	3,06	4,53	17	1,85	18,95	17,93	7,58	18
Zollernalbkreis	0,00	11,56	4,86	1,35	0,89	3,33	2,11	3,37	7	0,87	11,59	10,43	5,49	5
Ulm Stadt	0,20	47,97	1,01	1,49	3,78	2,57	3,58	5,27	20	0,00	13,84	9,05	8,85	20
Alb-Donau-Kr.	0,14	4,73	1,72	0,35	1,35	0,70	1,54	1,82	1	0,10	4,73	4,26	3,36	1
Biberach	0,06	7,97	1,07	1,46	7,77	1,05	4,49	2,06	2	0,08	12,21	11,41	6,56	14
Bodenseekreis	0,76	10,82	0,84	0,88	1,98	0,84	2,70	2,84	5	0,38	6,39	5,31	5,54	6
Ravensburg	0,22	10,41	0,71	0,60	2,18	1,59	2,39	2,71	4	0,13	6,34	5,30	5,10	2
Sigmaringen	0,26	10,70	4,71	1,30	2,57	1,50	2,83	3,59	9	0,14	11,42	10,35	6,42	12
<b>Insgesamt</b>	<b>0,80</b>	<b>13,84</b>	<b>2,09</b>	<b>1,62</b>	<b>2,51</b>	<b>1,60</b>	<b>2,48</b>	<b>4,32</b>		<b>0,24</b>	<b>10,00</b>	<b>8,62</b>	<b>6,80</b>	
Stadtkreise	1,25	30,67	1,39	1,72	4,04	1,78	3,24	8,28		0,16	13,25	10,18	11,52	
Landkreise	0,74	11,59	2,18	1,61	2,30	1,58	2,38	3,79		0,25	9,57	8,41	6,16	

\* Hilfen nach § 27,2 ausschließlich externe E-Schulbesucher

\*\* einschl. § 28 x 10%

- 4,32 Hilfe außerhalb ihrer Herkunftsfamilie in Heimerziehung oder einer sonstigen betreuten Wohnform erhielten, somit 43 bezogen auf jeweils 10 000 – oder anders: 1 von 233; sowie
- 0,24 in Intensiver Sozialpädagogischer Einzelbetreuung auf der Grundlage des § 35 KJHG waren, das sind etwa 2 bezogen auf 10 000 – oder anders: 1 von 4 763.

Diese etwas ungewöhnliche Darstellung der Inanspruchnahme zeigt, dass es sich bei den jungen Menschen, die in den Regierungsbezirken Stuttgart und Tübingen eine Hilfe zur Erziehung erhielten, im Grunde genommen weiterhin um eine kleine Gruppe handelt. Hinsichtlich der einzelnen Hilfearten ist die relative Inanspruchnahme so gering, dass sie sich allein bei der Erziehungsberatung überhaupt vernünftig im Prozentbereich (mit etwa 1,5 Prozent) ausdrücken lässt. Bezüglich aller anderen Hilfearten liegt sie wesentlich darunter.

Addiert man allerdings die Eckwerte aller erzieherischen Hilfen (mit Ausnahme der Erziehungsberatung/§ 28), dann ergibt sich ein Wert von 15,42 je 1 000. Das bedeutet, dass insgesamt betrachtet auch 1,5 Prozent der 0- bis unter 21-jährigen im Jahr 2003 eine dieser erzieherischen Hilfen erhielt. Umgerechnet kam damit auf 65 junge Menschen ein Hilfefall. Führt man in dieser Betrachtungsweise diese Hilfefähigkeit mit der in der Erziehungsberatung zusammen, dann errechnet sich die Gesamthäufigkeit für die Inanspruchnahme einer Hilfe zur Erziehung nach §§ 27 Abs. 2 bis 35 als ein Hilfefall je 34 junger Menschen im Alter von 0- bis unter 21 Jahren im Jahr 2003.

Tatsächlich dürfte die Quote noch etwas niedriger liegen, da es Fälle gibt, in denen einzelne junge Menschen im Jahr mehr als eine dieser Hilfen erhielten. Abgesehen davon ist auch eine Hilfhäufigkeit von einem Fall je 34 junger Menschen immer noch ein niedriger Wert. Wenn man allerdings bedenkt, dass sich diese Quote auf nur ein Jahr bezieht und junge Menschen naturgemäß 18 beziehungsweise 21 (Kalender-) Jahre durchleben, in denen sie prinzipiell zu Adressaten dieser Leistungen werden können, dann ist der Anteil derer, die im Zuge ihres Hineinwachsens in diese Gesellschaft irgendwann auf eine erzieherische Hilfe angewiesen sind, als gar nicht so gering einzuschätzen. Leider gibt es keinerlei empirische Grundlagen, die auch nur näherungsweise Auskunft über den tatsächlichen Umfang solcher Hilfhäufigkeiten geben. Dass es allerdings Lebenslagen gibt, in denen Kinder und Jugendliche – gerade vor dem Hintergrund der hier skizzierten Überlegung – mit tatsächlich erheblichen Hilfewahrscheinlichkeiten leben, werden spätere Analysen zeigen.<sup>42</sup>

Neben diesen grundlegenden Einschätzungen zur quantitativen Bedeutung der erzieherischen Hilfen in der Summe der Kreise liefert die Tabelle 13 die jeweils für die kreisvergleichenden Standortbestimmungen der einzelnen Kreise relevanten Daten. Hinsichtlich der Fremdunterbringungseckwerte (§§ 33, 34) der einzelnen Kreise zeigt sich dabei, dass die relative Inanspruchnahme in dieser vollständigeren Abbildung auch innerhalb der im vorangegangenen Kapitel identifizierten Gruppe von 15 Landkreisen mit zum 31.12.2003 recht homogenem Eckwert in dieser Betrachtungsweise zumindest etwas stärker streut. Hier wird es interessant sein, in den nun folgenden Analysen zur Veränderungsdynamik im Beobachtungszeitraum zu prüfen, ob und wie sich die diesbezüglichen Streubreiten im Vergleich der Jahre 1999 und 2003 verändert haben, ob also das am stichtagsbezogenen Datenmaterial konstatierte „Zusammenrücken“ der Kreise bei der relativen Häufigkeit der stationären Hilfen auch auf der Basis der vollständigeren Abbildung des Hilfesgeschehens gilt.

57

### 2.3.2 Die Veränderungsdynamik von 1999 bis 2003

In den beiden folgenden Tabellen 14 und 15 ist die Veränderung der absoluten Fallzahlen in der vollständigen Erfassung des Hilfesgeschehens, zunächst für den nicht-stationären Bereich (Tabelle 14), danach für die stationären Hilfen und hinsichtlich der Relationen der Teilleistungsfelder (Tabelle 15), erfasst.

Beide Tabellen sind in erster Linie für die einzelnen Kreise im Blick auf die Einschätzung ihrer jeweiligen Veränderungsdynamiken im Beobachtungszeitraum von Bedeutung. Hinsichtlich der *Grundtendenzen* ergeben sich gegenüber den stichtagsbezogenen Vergleichsbetrachtungen allenfalls in Ausnahmen Abweichungen. In der Regel prägen sich in dieser vollständigeren Abbildung jedoch die einzelnen Befunde eher noch stärker aus. Exemplarisch lässt sich dies an der Fallzahlentwicklung der stationären Hilfen in der Summe der Kreise zeigen. Nachdem sich in der Tabelle 10 für den Zeitraum von 1999 bis 2003 diesbezüglich ein Fallzahlzuwachs von zwei Prozent ergeben hatte, zeigt sich nun, dass er bei Erfassung aller Hilfen bei vier Prozent liegt. Solche Diskrepanzen können sich kreisbezogen auch noch etwas kräftiger darstellen, so dass die anhand der Stichtagsdaten vorgenommenen Einschätzungen von Veränderungen in jedem Fall anhand dieser Tabellen überprüft werden müssen.

42 vgl. Kapitel 4

Tabelle 14

## Entwicklung der Fallzahlen §§ 27 Abs. 2 bis 32 im Zeitraum 1999 bis 2003

	§ 27,2		99->03		§ 28		99->03		§ 29		99->03		§ 30		99->03		§ 31		99->03		§ 32		99->03		§§ 27,2+29-32		99->03				
	1999	2003	abs.	%	1999	2003	abs.	%	1999	2003	abs.	%	1999	2003	abs.	%	1999	2003	abs.	%	1999	2003	abs.	%	1999	2003	abs.	%	1999	2003	abs.
Stuttgart	14	21	7	50	2664	2794	130	5	298	76	-222	-74	83	173	90	108	139	447	308	222	361	212	-149	-41	895	929	34	4			
Böblingen	12	131	119	992	1166	1386	220	19	20	93	73	365	164	190	26	16	57	145	88	154	118	159	41	35	371	718	347	94			
Esslingen	2	19	17	850	1915	1908	-7	0	373	465	92	25	104	137	33	32	158	176	18	11	196	167	-29	-15	833	964	131	16			
Göppingen	0	17	17	+ X	562	556	-6	-1	0	161	161	+ X	16	257	241	1506	77	118	41	53	127	124	-3	-2	220	677	457	208			
Ludwigsburg	0	0	0		1222	1213	-9	-1	94	140	46	49	136	155	19	14	128	224	96	75	119	140	21	18	477	659	182	38			
Rems-Murr-Kr.	0	6	6	+ X	1127	1641	514	46	188	235	47	25	24	50	26	108	133	111	-22	-17	102	110	8	8	447	512	65	15			
Heilbronn Stadt	27	172	145	537	657	879	222	34	189	119	-70	-37	23	63	40	174	102	100	-2	-2	128	7	-121	-95	469	461	-8	-2			
Heilbronn	1	264	263	+ X	495	597	102	21	58	15	-43	-74	77	91	14	18	62	151	89	144	122	100	-22	-18	320	621	301	94			
Hohenlohekreis	0	34	34	+ X	166	236	70	42	27	137	110	407	14	93	79	564	20	69	49	245	40	55	15	38	101	388	287	284			
Schwäbisch Hall	0	26	26	+ X	637	638	1	0	124	137	13	10	119	83	-36	-30	58	55	-3	-5	29	57	28	97	330	358	28	8			
Main-Tauber-Kr.	1	11	10	+ X	357	343	-14	-4	76	122	46	61	73	45	-28	-38	47	46	-1	-2	52	60	8	15	249	284	35	14			
Heidenheim	1	0	-1	- X	383	370	-13	-3	0	0	0		7	58	51	729	42	102	60	143	67	57	-10	-15	117	217	100	85			
Ostalbkreis*	0	121	121	+ X	536	604	68	13	25	56	31	124	37	89	52	141	114	295	181	159	224	130	-94	-42	400	691	291	73			
Reutlingen	16	61	45	281	1221	990	-231	-19	109	130	21	19	25	244	219	876	258	200	-58	-22	102	127	25	25	510	762	252	49			
Tübingen	39	115	76	195	578	513	-65	-11	74	287	213	288	92	139	47	51	129	215	86	67	136	147	11	8	470	903	433	92			
Zollernalbkreis	0	0	0		496	531	35	7	195	223	28	14	52	62	10	19	62	41	-21	-34	137	153	16	12	446	479	33	7			
Ulm Stadt	0	5	5	+ X	1029	1193	164	16	0	25	25	+ X	2	37	35	1750	65	94	29	45	86	64	-22	-26	153	225	72	47			
Alb-Donau-Kr.	13	7	-6	-46	207	231	24	12	56	84	28	50	7	17	10	143	35	66	31	89	11	34	23	210	122	208	86	70			
Biberach	0	3	3	+ X	339	394	55	16	23	53	30	130	18	72	54	300	217	384	167	77	32	52	20	63	290	564	274	94			
Bodenseekreis	15	36	21	140	542	514	-28	-5	19	40	21	111	74	42	-32	-43	106	94	-12	-11	55	40	-15	-27	269	252	-17	-6			
Ravensburg	0	15	15	+ X	848	715	-133	-16	36	49	13	36	8	41	33	413	95	150	55	58	95	109	14	15	234	364	130	56			
Sigmaringen	0	9	9	+ X	348	370	22	6	38	163	125	329	11	45	34	309	79	89	10	13	58	52	-6	-10	186	358	172	92			
<b>Insgesamt</b>	<b>141</b>	<b>1073</b>	<b>932</b>	<b>661</b>	<b>17495</b>	<b>18616</b>	<b>1121</b>	<b>6</b>	<b>2022</b>	<b>2810</b>	<b>788</b>	<b>39</b>	<b>1166</b>	<b>2183</b>	<b>1017</b>	<b>87</b>	<b>2183</b>	<b>3372</b>	<b>1189</b>	<b>54</b>	<b>2397</b>	<b>2156</b>	<b>-241</b>	<b>-10</b>	<b>7909</b>	<b>11594</b>	<b>3685</b>	<b>47</b>			
Stadtkreise	41	198	157	383	4350	4866	516	12	487	220	-267	-55	108	273	165	153	306	641	335	109	575	283	-292	-51	1517	1615	98	6			
Landkreise	100	875	775	775	13145	13750	605	5	1535	2590	1055	69	1058	1910	852	81	1877	2731	854	45	1822	1873	51	3	6392	9979	3587	56			

\* Hilfen nach § 27,2 ausschließlich externe E-Schulbesucher, die 1999 noch nicht mit ausgewiesen waren.



Tabelle 15

**Entwicklung der Fallzahlen §§ 33, 34 und Fallzahlrelationen 1999 bis 2003  
(31.12./+ beend.)**

	§ 33		99->03		§ 34		99->03		§§ 33, 34		99->03		33 an 33/34		Rang		x amb:1FU*		Rang	
	99	03	abs.	%	99	03	abs.	%	99	03	abs.	%	99	03	99	03	99	03	99	03
Stuttgart	247	272	25	10	822	947	125	15	1069	1219	150	14	23	22	2	1	1,09	0,99	12	2
Böblingen	200	209	9	5	318	400	82	26	518	609	91	18	39	34	10	8	0,94	1,50	7	10
Esslingen	222	204	-18	-8	453	469	16	4	675	673	-2	0	33	30	7	5	1,52	1,72	21	15
Göppingen	101	91	-10	-10	298	235	-63	-21	399	326	-73	-18	25	28	3	3	0,69	2,25	1	20
Ludwigsburg	265	233	-32	-12	599	568	-31	-5	864	801	-63	-7	31	29	4	4	0,69	0,97	2	1
Rems-Murr-Kr.	163	151	-12	-7	291	413	122	42	454	564	110	24	36	27	8	2	1,23	1,20	14	5
Heilbronn Stadt	97	153	56	58	376	236	-140	-37	473	389	-84	-18	21	39	1	11	1,13	1,41	13	8
Heilbronn	189	156	-33	-17	294	322	28	10	483	478	-5	-1	39	33	12	6	0,77	1,42	3	9
Hohenlohekreis	44	56	12	27	97	115	18	19	141	171	30	21	31	33	5	7	0,83	2,41	5	21
Schwäbisch Hall	215	176	-39	-18	206	217	11	5	421	393	-28	-7	51	45	20	15	0,94	1,07	6	3
Main-Tauber-Kr.	97	95	-2	-2	96	115	19	20	193	210	17	9	50	45	19	16	1,48	1,52	19	12
Heidenheim	99	91	-8	-8	89	75	-14	-16	188	166	-22	-12	53	55	21	21	0,83	1,53	4	13
Ostalbkreis*	202	239	37	18	250	261	11	4	452	500	48	11	45	48	13	19	1,00	1,50	10	11
Reutlingen	169	180	11	7	282	287	5	2	451	467	16	4	37	39	9	10	1,40	1,84	17	17
Tübingen	149	154	5	3	235	228	-7	-3	384	382	-2	-1	39	40	11	12	1,37	2,50	16	22
Zollernalbkreis	122	97	-25	-20	138	155	17	12	260	252	-8	-3	47	38	15	9	1,91	2,11	22	19
Ulm Stadt	64	89	25	39	137	131	-6	-4	201	220	19	9	32	40	6	13	1,27	1,57	15	14
Alb-Donau-Kr.	68	75	7	10	83	89	6	7	151	164	13	9	45	46	14	17	0,95	1,41	9	7
Biberach	133	222	89	67	82	102	20	24	215	324	109	51	62	69	22	22	1,51	1,86	20	18
Bodenseekreis	111	128	17	15	118	135	17	14	229	263	34	15	48	49	17	20	1,41	1,15	18	4
Ravensburg	160	164	4	3	178	186	8	4	338	350	12	4	47	47	16	18	0,94	1,24	8	6
Sigmaringen	105	98	-7	-7	107	124	17	16	212	222	10	5	50	44	18	14	1,04	1,78	11	16
<b>Insgesamt</b>	<b>3222</b>	<b>3333</b>	<b>111</b>	<b>3</b>	<b>5549</b>	<b>5810</b>	<b>261</b>	<b>5</b>	<b>8771</b>	<b>9143</b>	<b>372</b>	<b>4</b>	<b>37</b>	<b>36</b>			<b>1,11</b>	<b>1,47</b>		
Stadtkreise	408	514	106	26	1335	1314	-21	-2	1743	1828	85	5	23	28			1,12	1,15		
Landkreise	2814	2819	5	0	4214	4496	282	7	7028	7315	287	4	40	39			1,10	1,55		

\* ambulant einschl. § 27,2 & § 28 x 10%; Fremdunterbringungen = Summe §§ 33, 34

Im letzten Schritt der Betrachtungen zu den Entwicklungen von 1999 bis 2003 werden zentrale Merkmale der in den beiden letzten Tabellen ausgewiesenen Fallzahlen – die Summe der nicht-stationären Hilfen, der Vollzeitpflege, der Heimerziehung und die Summe der stationären Hilfen – in Eckwerte der Inanspruchnahme je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen transformiert. Damit wird erkennbar, wie sich der relative Hilfebedarf, bereinigt um die kreisbezogen durchaus unterschiedlichen demografischen Effekte, entwickelt hat.

Diese Längsschnittperspektive ist nun aus der Sicht der einzelnen Kreise deshalb aufschlussreich, weil sich insbesondere bei den Eckwerten der nicht-stationären Hilfen im Vergleich der Jahre spürbare Veränderungen (mit nur einer Ausnahme durchgängig als überwiegend kräftige Zuwächse) ergeben, die in manchen Kreisen zu beachtlichen Verschiebungen ihrer Position innerhalb der Kreisverteilung führen. Gemessen daran kommen größere Positionsverschiebungen von Kreisen bei den Eckwerten der beiden stationären Hilfen und dem Summeneckwert der Fremdunterbringungen deutlich weniger zum Tragen; wenngleich es auch hier einzelne bemerkenswerte Kreisbefunde gibt.

Anhand dieser Tabelle zeigt sich nun im Übrigen auch, dass das anhand der Stichtagsdaten zum 31.12. beobachtete verstärkte „Zusammenrücken“ der Kreise in der relativen Häufigkeit der Fremdunterbringungen auch auf der Basis der vollständigen Abbildung des Hilfegeschehens in der Summe der am 31.12. laufenden und der im jeweiligen Jahr beendeten Hilfen gilt. Die in der rechten Spalte der Tabelle 17 ausgewiesenen



Tabelle 16

**Hilfen §§ 27 Abs. 2 bis 32 (Summe) und 33, 34 je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen 1999 und 2003 (31.12./+ beendete)**

	§§ 27,2-32*				§ 33				§ 34				§§ 33,34			
	EW 99	EW 03	99	03	EW 99	EW 03	99	03	EW 99	EW 03	99	03	EW 99	EW 03	99	03
Stuttgart	10,68	11,19	21	13	2,27	2,52	6	11	7,56	8,77	21	21	9,83	11,29	21	21
Böblingen	5,64	9,90	8	11	2,31	2,42	9	10	3,68	4,62	13	18	5,99	7,04	14	17
Esslingen	9,04	10,15	16	12	1,96	1,79	5	4	4,00	4,12	14	12	5,96	5,92	12	9
Göppingen	4,49	12,14	3	16	1,64	1,51	3	1	4,84	3,89	18	10	6,49	5,40	15	4
Ludwigsburg	5,18	6,67	7	4	2,29	1,99	7	6	5,17	4,86	19	19	7,46	6,85	17	15
Rems-Murr-Kr.	5,84	7,02	10	5	1,70	1,57	4	3	3,04	4,29	9	14	4,74	5,86	3	8
Heilbronn Stadt	20,71	21,29	22	22	3,76	5,93	21	22	14,56	9,15	22	22	18,32	15,09	22	22
Heilbronn	4,51	8,30	4	7	2,31	1,90	8	5	3,59	3,92	12	11	5,90	5,83	11	7
Hohenlohekreis	4,27	14,92	2	20	1,60	2,03	2	7	3,52	4,17	11	13	5,12	6,20	6	10
Schwäbisch Hall	8,05	8,73	14	8	4,39	3,64	22	20	4,21	4,49	15	16	8,60	8,13	20	19
Main-Tauber-Kr.	8,45	9,79	15	10	2,88	2,92	17	16	2,85	3,54	6	8	5,73	6,46	10	13
Heidenheim	4,63	7,83	5	6	2,95	2,80	18	14	2,65	2,31	5	3	5,60	5,11	8	3
Ostalbkreis	5,68	9,60	9	9	2,53	3,05	12	17	3,13	3,33	10	6	5,66	6,39	9	11
Reutlingen	9,49	12,97	17	18	2,54	2,71	13	13	4,23	4,32	16	15	6,77	7,04	16	16
Tübingen	10,51	18,95	19	21	2,97	3,06	20	18	4,68	4,53	17	17	7,64	7,58	18	18
Zollernalbkreis	10,52	11,59	20	15	2,59	2,11	15	8	2,93	3,37	7	7	5,52	5,49	7	5
Ulm Stadt	10,15	13,84	18	19	2,54	3,58	14	19	5,43	5,27	20	20	7,97	8,85	19	20
Alb-Donau-Kr.	2,92	4,73	1	1	1,39	1,54	1	2	1,70	1,82	2	1	3,09	3,36	1	1
Biberach	6,56	12,21	12	17	2,69	4,49	16	21	1,66	2,06	1	2	4,36	6,56	2	14
Bodenseekreis	6,78	6,39	13	3	2,33	2,70	11	12	2,48	2,84	3	5	4,81	5,54	4	6
Ravensburg	4,63	6,34	6	2	2,33	2,39	10	9	2,59	2,71	4	4	4,91	5,10	5	2
Sigmaringen	6,23	11,42	11	14	2,96	2,83	19	15	3,02	3,59	8	9	5,98	6,42	13	12
<b>Insgesamt</b>	<b>7,14</b>	<b>10,00</b>			<b>2,36</b>	<b>2,48</b>			<b>4,10</b>	<b>4,32</b>			<b>6,46</b>	<b>6,80</b>		
Stadtkreise	12,22	13,25			2,55	3,24			8,36	8,28			10,91	11,52		
Landkreise	6,46	9,57			2,33	2,38			3,53	3,79			5,87	6,16		

\* Hilfen nach § 28 x 10%

Eckwerte zeigen, dass sowohl die Streubreite über alle 22 Stadt- und Landkreise wie auch die nur der 19 Landkreise von 1999 zu 2003 erkennbar abnahm. Wesentlich klarer noch konturiert sich dieser Sachverhalt, wenn man – analog zu den Betrachtungen anhand der Stichtagsdaten – den niedrigsten Eckwert der Landkreisverteilung, der auch hier als klarer Ausreißer identifiziert werden kann, unberücksichtigt lässt. Somit bestätigt sich also auch in diesem analytischen Zugang, dass sich die Unterschiede in der kreisspezifischen Inanspruchnahme der stationären Hilfen tendenziell verlieren. Wie schon im Kontext des Kapitels 2.2 erwähnt, wird diesem Sachverhalt im Zuge der weiteren Arbeits- und Analyseschritte angemessen Rechnung zu tragen sein.

#### 2.4 Im Laufe des Jahres 2003 begonnene Hilfen und differente Befunde unterschiedlicher Datenzugänge

Bei den Fallzahlen der begonnenen Hilfen handelt es sich um die unvollständigste Abbildung des Hilfesgeschehens aller im Rahmen dieses Berichtes verwendeten Datenzugänge. Dennoch sind sie für bestimmte Fragestellungen die aufschlussreichste Datenquelle. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Analysen, die sich mit der Hilfgewährungspraxis der Sozialen Dienste in den Jugendämtern im Blick auf die (unterschiedliche) Ausschöpfung der im KJHG in den §§ 27 Abs. 2 bis 35 angelegten Hilfeoptionen



beschäftigen. Solche Datenaufbereitungen spielen im Rahmen der Integrierten Berichterstattung vor allem im Kontext der späteren Betrachtungen zu altersklassen- und geschlechtsspezifischen Inanspruchnahme der unterschiedlichen Hilfearten eine wichtige Rolle.

Der Vorteil des Merkmals begonnene Hilfen besteht in diesen Zusammenhängen darin, dass sie nur die aktuelle Hilfepraxis aus dem statistisch jüngst erreichbaren Jahr erfassen. Das verhindert zum einen Verzerrungen in den hilfeartspezifischen Altersverteilungen, die sich bei den anderen Datenquellen in Folge der längeren Verweildauern vor allem bei den stationären Hilfen ergeben. Mindestens genauso wichtig ist, dass sie eben die aktuelle Praxis der Professionellen dokumentieren, was im Blick auf eine der grundlegenden Intentionen der Integrierten Berichterstattung, nämlich das Herausarbeiten und die Vermittlung reflexiver Impulse hinsichtlich der Optimierung der seitherigen Hilfepraxis in den Jugendämtern, von Bedeutung ist. So setzen sich die Professionellen vor Ort mit genau der Hilfepraxis auseinander, die sie selbst mit hervor gebracht haben, was deren Interesse sowie die Akzeptanz der Befunde begünstigt.

Da die kreisbezogenen altersklassen- und geschlechterspezifischen Datenaufbereitungen in ihren Tabellenanlagen sehr umfangreich sind, werden sie erst später in den einschlägigen Kapiteln 5 und 6 vorgenommen. In der folgenden Tabelle 17 sind für das

Tabelle 17

**Fallzahlen und Relationen der im Jahr 2003 begonnenen Hilfen**

	§§ 29-32	§§ 33, 34	x amb : 1 FU	Rang	§ 33	§ 34	§ 33 an 33/34	Rang
Stuttgart	272	264	1,03	2	48	216	18%	5
Böblingen	252	160	1,58	9	29	131	18%	4
Esslingen	378	143	2,64	15	23	120	16%	3
Göppingen	193	62	3,11	19	16	46	26%	8
Ludwigsburg	422	223	1,89	11	42	181	19%	6
Rems-Murr-Kr.	203	133	1,53	8	35	98	26%	9
Heilbronn Stadt	202	83	2,43	14	23	60	28%	10
Heilbronn	149	108	1,38	4	15	93	14%	2
Hohenlohekreis	107	35	3,06	18	11	24	31%	12
Schwäbisch Hall	178	74	2,41	13	24	50	32%	13
Main-Tauber-Kr.	108	45	2,40	12	15	30	33%	14
Heidenheim	82	24	3,42	21	11	13	46%	20
Ostalbkreis	159	121	1,31	3	44	77	36%	16
Reutlingen	261	152	1,72	10	46	106	30%	11
Tübingen	251	88	2,85	17	18	70	20%	7
Zollernalbkreis	156	57	2,74	16	5**	52	9%	1
Ulm Stadt	92	63	1,46	7	21	42	33%	14
Alb-Donau-Kr.	58	42	1,38	5	20	22	48%	21
Biberach	236	59	4,00*	22	39	20	66%	22
Bodenseekreis	46	65	0,71	1	25	40	38%	18
Ravensburg	112	78	1,44	6	31	47	40%	19
Sigmaringen	164	51	3,22	20	19	32	37%	17
<b>Insgesamt</b>	<b>4081</b>	<b>2130</b>	<b>1,92</b>		<b>560</b>	<b>1570</b>	<b>26%</b>	
Stadtkreise	566	410	1,38		92	318	22%	
Landkreise	3515	1720	2,04		468	1252	27%	

\* Dieser hohe Wert geht auf eine Meldepraxis bei § 31 zurück, die sich von der der anderen Kreise unterscheidet.

\*\* Unter verschiedenen Plausibilisierungsaspekten dürfte hier ein Statistikfehler vorliegen.



Jahr 2003 zunächst einmal die Summen der begonnenen Hilfen im Blick auf die Verteilung nach den Teilleistungsfeldern ambulant versus stationär einerseits und Anteil der Vollzeitpflege an den Fremdunterbringungen andererseits aufbereitet. So entsteht ein Abbild der jüngsten Hilfepraxis der Kreise in der Relation dieser Leistungsfelder.

Zunächst ergeben sich zwei wichtige Feststellungen hinsichtlich der Struktur der Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen bezogen auf die Kreise insgesamt. Zum einen wird klar, dass die quantitative Bedeutung der Vollzeitpflege gegenüber der Heimerziehung zum Zeitpunkt des Beginns einer stationären Hilfe noch geringer ist, als dies in den bisherigen Datenzugängen erkennbar war. Diese Perspektive der Hilfeanteile zum Zeitpunkt der Gewährung einer erzieherischen Hilfe ist aber, praxisbezogen betrachtet, der letztlich sachgerechteste Blickwinkel im Blick auf die Fragestellung, mit welcher Art von Hilfen Kinder und Jugendliche im Fall von Erziehungshilfebedarf unterstützt werden. Bezüglich der stationären Hilfen zeigt sich hier, dass im Jahr 2003 von vier jungen Menschen, die nicht in ihren Herkunftsfamilien verbleiben konnten, drei in Heimerziehung oder einer sonstigen betreuten Wohnform und nur einer in Pflegefamilien untergebracht wurden. In der kreisvergleichenden Perspektive tut sich auch hier eine enorme Bandbreite auf, die in den Kapiteln 5 und 6 noch ausführlicher analysiert werden wird.

Als zweiter Kernbefund ist hervorzuheben, dass die Inanspruchnahme der nicht-stationären Hilfen bei den im Jahr 2003 begonnenen Hilfen noch einmal wesentlich höher lag, als sich dies auf der Grundlage der Stichtagsdaten 31.12. und der Daten 31.12./+beendete Hilfen darstellte. Hinzuweisen ist darauf, dass der Wert der nicht-stationären Hilfen hier die mit zehn Prozent gewichtete Fallzahl der Hilfen nach § 28 nicht beinhaltet, da diese Hilfeart unter dem Merkmal der begonnenen Hilfen nicht erfasst wird. Auch die Hilfen nach § 27 Abs. 2 sind nicht berücksichtigt, da die amtliche Jugendhilfestatistik, der sämtliche Angaben zu den begonnenen Hilfen entnommen sind, diese Hilfeart bisher überhaupt nicht berücksichtigt. Der Summeneckwert 1,92 ambulante Hilfen je eine Fremdunterbringung beinhaltet somit nur Hilfen nach §§ 29 bis 32. Gewichtet man hier ergänzend den „Kinderfaktor“ 2,4 der Sozialpädagogischen Familienhilfe, dann ergibt sich bereits so eine Relation von etwa drei begonnenen ambulanten Hilfen je eine Fremdunterbringung. Rechnet man noch die Hilfen nach § 28 und § 27 Abs. 2 in diese Quote ein, so fiel die Dominanz des nicht-stationären Sektors noch deutlicher aus.

Dieser Sachverhalt unterstreicht den erheblichen Stellenwert des nicht-stationären Bereichs gegenüber den stationären Hilfen in der tatsächlich aktuellen Hilfepraxis in den Kreisen im Sinne des schon vorhin so bezeichneten Paradigmenwechsels. Andererseits offenbaren sich im Kreisvergleich erhebliche Unterschiede, die später noch vertiefend betrachtet und vor allem aber auch im Transfer der Berichtsergebnisse kreisbezogen zu reflektieren sein werden.

Zum Abschluss dieses Kapitels soll nun in Tabelle 18 eine Gesamtschau darüber aufgemacht werden, wie sich die Relationen der Teilleistungsfelder im Vergleich der drei im Rahmen dieses Berichtes verwendeten Datenzugänge darstellen. Sowohl für das Verhältnis ambulanter (hier aus Gründen der Datenverfügbarkeit nur §§ 29 bis 32) versus stationärer (Summe §§ 33, 34) Hilfen wie für den Anteil der Vollzeitpflege (§ 33) an den Fremdunterbringungen (Summe §§ 33, 34) sind die Daten für das Jahr 2003 ausgewiesen.

Tabelle 18  
**Differente Befunde unterschiedlicher Datenzugänge 2003**

	x §§ 29-32 je 1 §§ 33, 34			Anteil § 33 an §§ 33, 34 in Prozent		
	31.12.	31.12./+b	begonnene	31.12.	31.12./+b	begonnene
Stuttgart	0,60	0,74	1,03	24	22	18
Böblingen	0,89	0,96	1,58	38	34	18
Esslingen	1,23	1,40	2,64	35	30	16
Göppingen	1,53	2,02	3,11	29	28	26
Ludwigsburg	0,78	0,82	1,89	35	29	19
Rems-Murr-Kr.	0,83	0,90	1,53	28	27	26
Heilbronn Stadt	0,34	0,74	2,43	47	39	28
Heilbronn	0,62	0,75	1,38	36	33	14
Hohenlohekreis	1,77	2,07	3,06	40	33	31
Schwäbisch Hall	0,72	0,84	2,41	49	45	32
Main-Tauber-Kr.	0,93	1,30	2,40	47	45	33
Heidenheim	0,88	1,31	3,42	56	55	46
Ostalbkreis	0,94	1,14	1,31	50	48	36
Reutlingen	1,29	1,50	1,72	39	39	30
Tübingen	1,99	2,06	2,85	44	40	20
Zollernalbkreis	1,52	1,90	2,74	46	38	9
Ulm Stadt	0,85	1,00	1,46	44	40	33
Alb-Donau-Kr.	1,14	1,23	1,38	45	46	48
Biberach*	1,48	1,73	4,00	68	69	66
Bodenseekreis	0,81	0,82	0,71	48	49	38
Ravensburg	0,89	1,00	1,44	49	47	40
Sigmaringen	1,32	1,57	3,22	51	44	37
<b>Insgesamt</b>	<b>0,98</b>	<b>1,15</b>	<b>1,92</b>	<b>40</b>	<b>36</b>	<b>26</b>
Stadtkreise	0,58	0,78	1,38	31	28	22
Landkreise	1,08	1,24	2,04	42	39	27

\* Bezüglich der nicht-stationären Hilfen besteht bei § 31 eine Meldepraxis, die sich von der der anderen Kreise unterscheidet.

Die Verteilungen folgen bezogen auf beide Relationen einem jeweils eindeutigen, im Vergleich der beiden untersuchten Fragestellungen aber genau gegenteiligem Muster. Das quantitative Gewicht der nicht-stationären Hilfen gegenüber den stationären Hilfen nimmt vom 31.12. über den 31.12./+ beendete zu den begonnenen Hilfen stets und überwiegend deutlich zu. Bei der quantitativen Bedeutung der Vollzeitpflege innerhalb der stationären Hilfen stellt sich dieses auch stetig, aber genau anders herum dar.

Bezüglich der Relation der ambulanten gegenüber den stationären Hilfen gilt im Übrigen, dass sie für manche Kreise nur bedingt aussagekräftig sind, weil die Hilfen nach § 27 Abs. 2 mangels Verfügbarkeit in der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik hier nicht berücksichtigt werden konnten. Das hat natürlich für jene Kreise, in denen die Hil-



fen nach § 27 Abs. 2 eine starke Rolle spielen, eine erhebliche Verzerrung gegenüber den anderen Kreisen zur Folge. Ungeachtet dieser Einschränkung zeigt diese Datenaufbereitung dem Grunde nach aber sehr gut, wie wichtig es ist, im Rahmen adäquater Analyse- und Berichtskonzepte mittels derart differenzierter Datenzugänge zu arbeiten, um in Abhängigkeit von den jeweiligen fachlichen Fragestellungen auf die jeweils sachgerechte Datenbasis zugreifen zu können, die je nach Anlage offensichtlich zu deutlich unterschiedlichen Ergebnissen kommt.

**Kernbefunde** zur Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen in der Summe der am 31.12. laufenden und der beendeten Hilfen sowie hinsichtlich der im Jahr 2003 neu begonnenen Hilfen

- Auf der Grundlage der nun vollständigen Erfassung der Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen wird deutlich, dass die nicht-stationären Hilfen im Jahr 2003 eine noch stärkere Bedeutung gegenüber den Fremdunterbringungen hatten, als dies in den vorangegangenen Analysen erkennbar war:
  - in der Summe der am 31.12.2003 laufenden und der im Jahr 2003 beendeten Hilfen kamen auf eine Fremdunterbringung 1,47 nicht-stationäre Hilfen,
    - berücksichtigt man darüber hinaus, dass in den Familien, die eine Sozialpädagogische Familienhilfe erhielten, im Durchschnitt 2,4 Kinder erreicht wurden, dann verändert dies die Relation auf 1,98 ambulante Hilfe je eine Fremdunterbringung;
  - bezüglich der im Jahr 2003 begonnenen Hilfen – also im Blick die „jüngste Praxis“ zum Zeitpunkt einer Hilfestellung in diesem Jahr –, errechnet sich ein Verhältnis von mehr als zwei ambulanten Hilfen je eine Fremdunterbringung,
    - unter Einrechnung der über die Sozialpädagogische Familienhilfe erreichten Kinder beläuft sich die Relation auf etwa drei ambulante Hilfen je eine Fremdunterbringung,
    - angesichts dieser Verhältnisse kann inzwischen tatsächlich von einem Paradigmenwechsel im Bereich der Hilfen zur Erziehung hin zu einer klaren Dominanz des nicht-stationären Bereichs gesprochen werden;
  - vor dem Hintergrund dieser Faktenlage treten die kreisbezogenen Unterschiede in der Verteilung zwischen ambulanten und stationären Hilfen noch deutlicher zutage,
    - um so interessanter und wichtiger ist es, kreisbezogene Standortbestimmungen auf dieser Datengrundlage vorzunehmen;
- der quantitative Stellenwert der Vollzeitpflege gegenüber den Hilfen in Heimerziehung ist noch geringer, als dies bisher ersichtlich war:
  - unter Zugrundelegung der am 31.12.2003 laufenden und der im Jahr 2003 beendeten stationären Hilfen lag der Anteil der Hilfen in Vollzeitpflege bei 36 Prozent,
  - auf der Grundlage der im Jahr 2003 neu begonnenen Hilfen – also im Blick auf die „jüngste Praxis“ und die realen Hilfeoptionen der Leistungsadressaten zum Zeitpunkt einer Hilfestellung – belief er sich auf nur 26 Prozent,
  - damit konnte der Anteil dieser Hilfen jedoch gegenüber dem Vergleichswert von 1999 (25 Prozent) zumindest leicht gesteigert werden,
    - dieser Sachverhalt ist auch deshalb positiv zu vermerken, weil die derzeitige Binnenaltersstruktur der 0- bis unter 21-jährigen eher eine noch verstärkte Inanspruchnahme der Hilfen in Heimerziehung erwarten ließe;

- die Analysen in der vollständigen Erfassung der Inanspruchnahmeentwicklung der stationären Hilfen bestätigen die Verringerung der Unterschiede der Stadtkreise und der Landkreise bei der Höhe ihres Fremdunterbringungseckwertes je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen in den zurückliegenden Jahren, die Kreise gleichen sich also auch in dieser Betrachtungsweise in ihren Unterbringungshäufigkeiten an;
- insgesamt betrachtet zeigt die nun vollständige Abbildung der Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen, dass es nach wie vor recht wenige junge Menschen und deren Familien sind, die eine solche Hilfe in Anspruch nehmen,
  - rechnet man alle Hilfearten – außer der Erziehungsberatung – zusammen, so erhielten 2003 1,5 Prozent beziehungsweise 1 von 65 jungen Menschen eine solche Jugendhilfeleistung,
  - eine identische Quote errechnet sich allein für die Erziehungsberatung, so dass 2003 alles in allem auf 1 von 34 jungen Menschen in den Regierungsbezirken Stuttgart und Tübingen eine erzieherische Hilfen entfiel,
  - wenn man allerdings bedenkt, dass dies die Inanspruchnahme nur dieses einen Jahres abbildet und dies auf das Hineinwachsen in diese Gesellschaft über einen Zeitraum von 18 beziehungsweise 21 (Kalender-) Jahren projiziert, dann wird auch deutlich, dass es insgesamt gar kein so kleiner Anteil der Bevölkerung sein dürfte, der im Laufe der Zeit eine derartige Jugendhilfeleistung benötigt.

## 2.5 Ausgaben für die Leistungen der Hilfen zur Erziehung

65

In dem im Jahr 2000 vom Landesjugendhilfeausschuss verabschiedeten Konzept der Integrierten Berichterstattung<sup>43</sup> ist als eine wichtige Dimension zur Abbildung der Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen die Erfassung und Analyse der Ausgaben für die Leistungen der Hilfen zur Erziehung vorgesehen. Das Interesse an diesen Daten im Rahmen dieser Berichterstattung resultiert zum einen aus der fachplanerischen Einschätzung, dass im Zuge der zu erwartenden – und unter sozialpädagogischen Gesichtspunkten richtigen – zunehmenden Flexibilisierung in der Ausgestaltung individueller erzieherischer Hilfen eine vergleichende Betrachtung der Inanspruchnahme dieser Leistungen anhand der „klassischen“ Abbildung über Fallzahlen – gerade wegen der Originalität mancher Hilfeformen – schwieriger werden wird. Die Erfassung der im abgelaufenen Jahr aufgewendeten Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung, berechnet als relativer Wert je Einwohner der 0- bis unter 21-jährigen, kann somit eine wichtige *komplementäre* Perspektive zur Abbildung der Inanspruchnahme werden. Primär im Sinne dieses Erkenntnisinteresses werden die Daten zu den Ausgaben im Kontext dieses Berichtes aufbereitet und analysiert. Zum anderen war und ist dieses Interesse an der Ausgabenseite auch darin begründet, dass es dringend notwendig ist, dass sich die Jugendhilfe mehr als bisher aus eigenem Blickwinkel offensiv mit den Fragen des Geldes und der Ausgabenentwicklung beschäftigt, weil die Jugendämter die knappen Ressourcen effizient einsetzen sowie ihren kommunalpolitischen Gremien und der Öffentlichkeit die dem Grunde nach sehr berechtigten diesbezüglichen Fragen qualifiziert beantworten müssen, auch um die Beschäftigung damit nicht allein anderen Ressorts zu überlassen.

43 vgl. Bürger 2000



### 2.5.1 Methodische Vorbemerkungen

Nachdem es im 1. Bericht der IB wegen nicht hinreichend zuverlässiger Datenbasen nicht möglich war, diesbezügliche Auswertungen vorzunehmen,<sup>44</sup> wurde vom Landesjugendamt zwischenzeitlich in enger Kooperation mit den Jugendämtern in den Regierungsbezirken Stuttgart und Tübingen ein eigenständiges jährliches Erhebungsverfahren zu den Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung entwickelt und eingeführt, auf dessen Grundlage diese Daten im Rahmen dieses Berichtes erstmals berücksichtigt werden können. Das Verfahren orientiert sich aus Gründen der Praktikabilität, der bestmöglichen Vereinheitlichung und der Minimierung von Fehlerquellen sehr stark an dem 2003 eingeführten Musterbuchungsplan Baden-Württemberg.<sup>45</sup> Im Interesse präziser Beschreibung der Möglichkeiten und Grenzen der folgenden Datenaufbereitungen sowie ihrer Anlage und Funktion in diesem Bericht bedarf es etwas ausführlicherer Vorbemerkungen. **Ausdrücklich ist darauf zu verweisen, dass eine sachgerechte Lektüre der späteren Tabellen nicht möglich ist, ohne zuvor diese Vorbemerkungen aufmerksam zur Kenntnis zu nehmen.**

Bei den folgenden Betrachtungen geht es grundsätzlich um die *Ausgaben*, und nicht um die *Kosten* für die Hilfen zur Erziehung. Wenngleich diese beide Begriffe auch in Fachdiskursen oftmals unscharf oder gar synonym verwendet werden, beinhalten sie erheblich unterschiedliche Dinge.

Die Frage nach den Kosten zielt stets auf den finanziellen Aufwand, der anfällt, um eine spezifische Leistung zu erbringen. Im Kontext der erzieherischen Hilfen geht es also – auch in einschlägigen vergleichenden Betrachtungen – um eine möglichst klare Feststellung darüber, welche Kosten für eine einzelne Hilfeleistung, beispielsweise im Rahmen der Sozialpädagogischen Familienhilfe, entstehen, die ihrerseits, je nach Fragestellung und Tiefe der Analyse, als fallbezogene Gesamtkosten oder als Kosten je aufgewendeter (Fachleistungs-)Stunde und so weiter betrachtet und gegebenenfalls auch verglichen werden können. Ein typischerweise wichtiger Aspekt ist dabei stets auch der, nicht nur die auf den ersten Blick erkennbaren Kosten der jeweiligen Hilfe etwa in Gestalt des Leistungsentgeltes an einen freien Träger, sondern auch jene Kostenanteile mit zu berücksichtigen, die unter anderem in Gestalt der Bruttolohnkosten des fallzuständigen Sozialarbeiters des Jugendamtes, der anteilig umgelegten Anlage- und Betriebskosten des Jugendamtes und so weiter ebenfalls nötig sind, um diese Erziehungshilfeleistung gegenüber dem Adressaten zu erbringen. Die Kostenfrage ist damit ihrem Ursprung nach eine betriebswirtschaftliche Fragestellung, die die tatsächlichen Kosten eines Produktes – hier einer Hilfeleistung – möglichst präzise ermitteln will, auch um die so festgestellten Kosten dann gegebenenfalls auch mit denen – in unserem Kontext – anderer Jugendämter zu vergleichen.

In eben diesem erkenntnisleitenden Interesse, das sich von dem der Integrierten Berichterstattung deutlich unterscheidet, sind adäquate empirische Analysen ausgesprochen voraussetzungsvoll. Es bedarf zunächst einer gleichermaßen hoch standardisierten wie differenzierten Erfassung sämtlicher relevanter Kostenpositionen. Diese wiederum sind in ihrer Summe gerade im Feld der erzieherischen Hilfen zwischen verschiedenen Kreisen zumindest als fallbezogene Kosten zunächst schwer zu vergleichen, weil sich die konzeptionellen Ansätze der Hilfearten – Betreuungsdichten, Qualifi-

44 vgl. *Bürger* 2002, S. 54 ff

45 siehe Erhebungsbogen im Anhang des Berichtes

kationen des Personals, konzeptionell intendierte Verweildauern – zum Teil erheblich unterscheiden. Deshalb müssen als weitere Voraussetzung für alle Hilfen vollständig und kontinuierlich exakte Daten beispielsweise über Verweildauern (etwa Betreuungstage in stationären Hilfen) und Betreuungsdichten (etwa Betreuungsstunden bei der Sozialpädagogischen Familienhilfe) erhoben und berücksichtigt werden. Schließlich lässt sich die in der erkenntnisleitenden Intention verfolgte Frage nach hohen oder niedrigen Kosten einer Hilfe, die letztlich Auskunft darüber geben soll, ob eine Hilfe günstig oder teuer erbracht wurde, nach der berechtigten immanenten Logik betriebswirtschaftlichen Denkens ausschließlich dann beantworten, wenn bezogen auf jede Hilfe und deren Kosten systematisches Wissen darüber vorhanden ist, welche Ergebnisqualität das zu den spezifischen Kosten erzeugte Produkt kennzeichnet. Ganz abgesehen davon also, dass derartige Betrachtungen nicht mit den Fragestellungen der IB korrespondieren, erfordern Kostenanalysen nur für sich betrachtet einen breit angelegten, originären empirischen Zugang einschließlich regelhaft implementierter evaluativer Elemente, dessen Einbezug den Umfang der IB ins völlig Unüberschaubare abgleiten ließe. Dieser Feststellung spricht in keiner Weise gegen kostenanalytische Verfahren. Sie weiß aber um die Notwendigkeit unabdingbarer Begrenzung von Erkenntnisinteressen und Fragestellungen innerhalb von Konzepten, die je für sich praktikabel und handhabbar sein wollen.

Im Unterschied dazu interessieren im Kontext der IB die Ausgaben, die den Jugendämtern insgesamt entstehen, um die individuellen Rechtsansprüche der Bürgerinnen und Bürger in ihrem Kreis auf erzieherische Hilfen zu erfüllen, und zwar insbesondere im Sinne des relativen Aufwandes, den sie je Einwohner im Alter von 0- bis unter 21 Jahren innerhalb eines Jahres leisten. Letztlich geht es also auch hier, wie bei den Eckwerten der Inanspruchnahme dieser Hilfen anhand der Fallzahlen, darum, die Hilfedichte gemessen an beziehungsweise im Verhältnis zu der jeweiligen Alterspopulation zu beschreiben. Üblicherweise wird dies nur – wie seither auch in der IB – anhand der Fallzahlen abgebildet, was aber zunehmend Probleme aufwirft. Nachdem immer mehr Kreise dazu übergehen, Erziehungshilfeleistungen zumindest teilweise über Pauschalfinanzierungen etwa von Gruppenangeboten zu finanzieren und/oder – insbesondere in sozialräumlich ausgerichteten Konzepten – über partielle Budgetierungen abzuwickeln, bilden die Fallzahlen die Inanspruchnahme zunehmend unvollständiger ab. Vor diesem Hintergrund werden die Ausgaben für diese Leistungen zu einer komplementären Größe der Einschätzung des relativen Hilfeaufwandes, die die fallzahlbasierten Analysen keinesfalls ersetzen, wohl aber ergänzen kann.

Basis der hier verwendeten Daten sind deshalb die innerhalb eines Jahres aufgewendeten Bruttoausgaben der Jugendämter, die sie in ihrer eigenen Kostenzuständigkeit für alle Leistungen der Hilfen zur Erziehung auf der Grundlage der rechtsanspruch begründenden Paragraphen 27 (Minderjährige in Hilfen zur Erziehung), 41 (junge Volljährige in einer Hilfe nach §§ 27 bis 35) und 35 a (seelisch behinderte Minderjährige in einer Hilfe nach §§ 27 bis 35) leisten. Berücksichtigt sind auch die Personalkosten (einschließlich Overheadkosten) für Hilfen nach diesen Paragraphen, die von Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eines Jugendamtes selbst oder von dort beschäftigten Honorarkräften erbracht werden.

Bewusst wurden hier die Bruttoausgaben gewählt, weil es um den finanziellen Gesamtaufwand geht, der zur Erfüllung der Hilfen erforderlich ist. Schon der Transformationsprozess von Brutto- zu Nettoausgaben beinhaltet eine Fülle von Implikationen und Optionen, die die Betrachtung der Nettoausgaben zu einer Fragestellung macht, die allen-



falls im Kontext kostenanalytischer Untersuchungen adäquat angegangen werden könnte. Nicht enthalten sind in den Datenaufbereitungen die Ausgaben für Erziehungsberatung (§ 28), da diese Hilfeart nicht einzelfallbezogen sondern in Gestalt eigener Beratungsstellen der öffentlichen Träger oder aber über institutionelle Förderungen finanziert wird.

Eine Schwäche der hier verwendeten Datenbasis besteht darin, dass anhand der in den Jugendämtern durchgeführten Ausgabenerhebung nicht die innerhalb des Kalenderjahres faktisch angefallenen, sondern lediglich die tatsächlich getätigten Ausgaben für diese Leistungen erfasst werden können. Das führt unausweichlich zu Verzerrungen dergestalt, dass der Anteil der Ausgaben des abgelaufenen Kalenderjahres, der erst im Folgejahr beglichen und damit verbucht wird, sowohl im Vergleich der Kreise untereinander wie auch im Bezug auf den einzelnen Kreis im Lauf der Jahre variieren wird. Diese vermutlich nicht unerhebliche Unschärfe ist jedoch nicht zu vermeiden, da sie in der üblichen Ausgabenerfassung nach dem Musterbuchungsplan in der Regel bereits angelegt ist. Nachdem eine andere Möglichkeit einer für alle Kreise standardisierten Erfassung der Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung nicht besteht,<sup>46</sup> kann es in Maßen trösten, dass derartige Verzerrungen in nahezu allen Jugendämtern und damit systematisch auftreten, und dass es zudem sicherlich eine tendenziell nivellierende Wirkung gibt, indem diese Verschiebung bezogen auf jedes einzelne Jugendamt Jahr für Jahr auftritt, so dass im jeweils laufenden Jahr den „Nachzahlungen“ aus dem Vorjahr stets auch – vielleicht etwa vergleichbare – Ausgaben für Inanspruchnahmen gegenüberstehen, die erst im Folgejahr beglichen werden.

68

Dennoch muss im Umgang mit dem folgenden Datenmaterial bewusst sein, dass ihm Unschärfen innewohnen, die nicht bereinigt werden können. Dies gilt um so mehr, weil hier erstmalig erhobene Daten verarbeitet werden, bei denen – gerade angesichts der skizzierten Verzerrungsrisiken – wegen bislang fehlender Zeitreihen nicht abgeschätzt werden kann, ob es sich um kreisbezogen eher typische oder untypische Ausprägungen handelt. Dies allerdings wird sich im Zuge künftiger Fortschreibungen besser beurteilen lassen. Wenn also die Arbeit mit Statistiken nie mehr als der Versuch einer möglichst guten Annäherung an die Abbildung von Wirklichkeit sein kann, dann gilt dies hier in ganz besonderem Maße. Im Wissen um diese Problematik bestand jedoch im Einvernehmen mit den Jugendämtern wie auch im Beirat zur Integrierten Berichterstattung ein breiter Konsens darüber, dass auf eine Berücksichtigung der Ausgabendimension im Rahmen der Integrierten Berichterstattung aus den erläuterten Gründen nicht verzichtet werden kann.

### 2.5.2 Ausgaben im Jahr 2003

Die folgenden Datenaufbereitungen konzentrieren sich auf die Herausarbeitung einiger zentraler Merkmale hinsichtlich der Ausgaben und der Ausgabenstrukturen der Hilfen zur Erziehung in den Kreisen. Wie anhand des im Anhang dieses Berichtes abgedruckten Erhebungsrasters unschwer nachvollziehbar ist, liegt aus der EDV-gestützten Auswertung der Bögen auch kreisbezogen eine hoch differenzierte Abbildung der Gesamtausgaben vor, die vielfältige kreisspezifische Betrachtungen erlaubt. Derart umfassende Auswertungen wären im Rahmen der Schrifffassung dieses Berichtes jedoch ebenso wenig möglich wie es grundsätzlich nicht sachgerecht wäre, sie angesichts der viel-

<sup>46</sup> Nachdem die Ausgabenstatistik bekanntlich der unzuverlässigste Teil der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik ist, entfällt dieser Zugang ohnehin.



fältigen gegenstandsspezifischen Besonderheiten in den einzelnen Kreisen im Kontext dieser Berichterstellung zu verhandeln. Prinzipiell besteht jedoch die Möglichkeit, im Rahmen des Transfers der Berichtsergebnisse auch diesbezüglich vertiefende kreisbezogene Analysen vorzunehmen.

Im ersten Zugang zur Abbildung der Ausgaben geht es im Sinne des vorrangigen Interesses an einer komplementären Erfassung von Hilfedichte darum, die Ausgaben der Kreise je Einwohner im Alter von 0- bis unter 21 Jahren auszuweisen. Die Tabelle 19 ist so aufgebaut, dass im linken Block zunächst die Ausgaben des Jahres 2003 in Euro für alle Hilfen nach §§ 27 Abs. 2 und 29 bis 35, anschließend für die nicht-stationären Hilfen nach §§ 27 Abs. 2 und 29 bis 32 und danach die stationären Hilfen nach §§ 33, 34 abgebildet sind. Im rechten Block sind diese Summen dann in Ausgaben je Einwohner im Alter von 0- bis unter 21 Jahren (im Folgenden: Jugendeinwohner) berechnet. Wie schon erläutert, beinhalten die Ausgaben stets – analog zu den Datenaufbereitungen bei den Fallzahlen – alle Leistungen, unabhängig davon, ob sie auf der anspruchsberechtigenden Grundlage der §§ 27, 41 oder 35 a gewährt wurden. Hinsichtlich der Hilfen nach § 34 gilt, dass sie den Gesamtaufwand für diese Hilfen, also gegebenenfalls einschließlich der individuellen Zusatzleistungen erfassen. Nicht berücksichtigt sind demgegenüber die Schulentgelte, weil diese in der Erhebungssystematik auch Entgelte für Schulbesuche beinhalten, die nicht mit einer erzieherischen Hilfe im Sinne der §§ 27

Tabelle 19

**Ausgaben für erzieherische Hilfen nach Summen und je Einwohner im Alter von 0- bis unter 21 Jahren im Jahr 2003**

69

	Ausgaben in Euro			Ausgaben je Einwohner 0- bis unter 21					
	§§ 27,2&29-35	§§ 27,2&29-32	§§ 33, 34**	§§ 27,2&29-35		§§ 27,2&29-32		§§ 33, 34	
				€	Rangpl.	€	Rangpl.	€	Rangpl.
Stuttgart*									
Böblingen	20.408.015	5.551.257	1.4779.884	236	16	64	14	171	19
Esslingen	21.791.000	5.082.000	1.5907.000	192	9	45	5	140	12
Göppingen	14.947.501	5.234.663	9.026.512	248	18	87	18	150	14
Ludwigsburg	23.902.640	5.617.945	18.096.013	204	12	48	6	155	15
Rems-Murr-Kr.	16.351.971	2.989.333	12.659.066	170	5	31	2	131	9
Heilbronn Stadt	13.210.929	3.472.185	9.610.161	512	21	135	21	373	21
Heilbronn	18.696.282	6.872.611	11.823.671	228	15	84	17	144	13
Hohenlohekreis	5.505.297	1.764.512	3.737.764	200	11	64	13	135	11
Schwäbisch Hall	10.713.100	3.047.363	7.645.236	222	14	63	11	158	16
Main-Tauber-Kr.	5.942.765	1.712.954	4.229.811	183	6	53	7	130	8
Heidenheim	6.772.341	2.538.886	4.164.022	209	13	78	16	128	7
Ostalbkreis	14.913.929	4.254.065	10.401.864	191	8	54	9	133	10
Reutlingen	16.285.353	4.912.418	11.164.106	245	17	74	15	168	18
Tübingen	14.642.552	5.351.680	7.975.872	291	20	106	20	158	17
Zollernalbkreis	9.027.675	2.936.894	5.491.831	197	10	64	12	120	5
Ulm Stadt	6.772.358	2.409.018	4.363.340	272	19	97	19	175	20
Alb-Donau-Kreis	5.690.372	1.711.778	3.955.174	117	1	35	3	81	1
Biberach	7.035.329	2.643.396	4.296.907	142	2	53	8	87	2
Bodenseekreis	6.950.664	1.240.489	5.394.704	146	3	26	1	114	3
Ravensburg	10.891.781	2.663.444	7.971.149	159	4	39	4	116	4
Sigmaringen	6.449.871	2.001.299	4.313.349	186	7	58	10	125	6
<b>Insgesamt</b>	<b>256.901.725</b>	<b>74.008.190</b>	<b>17.7007.436</b>	<b>208</b>		<b>60</b>		<b>143</b>	
Stadtkreise	19.983.287	5.861.203	13.973.501	395		116		276	
Landkreise	236.918.438	68.126.987	163.033.935	200		57		137	

\* Daten liegen nicht vor; \*\* einschließlich Erstattungen an andere Jugendämter



Abs. 2 bis 35 einher gehen. Wie bei den Fallzahleckwerten sind den Ausgaben je Einwohner – ausschließlich im Sinne der Lesehilfe – Rangplätze zugeordnet, bei denen auch hier der Rangplatz 1 den niedrigsten und Rangplatz 22 den höchsten Wert kennzeichnet.

Die Summe der Ausgaben aus beiden Teilleistungsfeldern entspricht nicht den Gesamtausgaben in der linken Spalte, da auch in diesem Kontext – wie schon bei den Fallzahlbetrachtungen – die Hilfen nach § 35 weder dem nicht-stationären noch dem stationären Bereich zugeordnet werden können und deshalb in keine der Teilsummen eingehen.

Betrachtet man nun die einwohnerbezogenen Ausgaben der Kreise, so kann zunächst nicht überraschen, dass sich auch hier größere Streubreiten zeigen, da sie prinzipiell das Äquivalent der fallbezogenen Eckwertstreuung sind. Die Gesamtausgaben für die Hilfen zur Erziehung streuen im Vergleich der Landkreise zwischen 117 und 291 Euro je Jugendeinwohner, also um das 2 ½fache. Diese erhebliche Bandbreite erscheint allerdings in einem anderen Licht, wenn man die Streubreiten ausgehend vom durchschnittlichen Ausgabenwert aller Landkreise insgesamt (200 Euro je Jugendeinwohner) einschätzt. Legt man einen Korridor von nur plus/minus 15 Prozent um diesen Wert, dann umfasst diese Gruppe bereits elf der 19 Landkreise. Erweitert man ihn auf immer noch moderate 20 Prozent, dann sind 13 der 19, und damit zwei Drittel der Landkreise erfasst. Somit zeigt sich auch im Blick auf die Gesamtausgaben für die Hilfen je Jugendeinwohner, dass ein Großteil der Kreise in dieser Dimension der Abbildung von relativer Hilfedichte – ähnlich wie sich dies schon bei den Fremdunterbringungseckwerten gezeigt hatte – ebenfalls recht nah beieinander liegen. Diese Befunde unterstreichen im Übrigen noch einmal, weshalb sich die Funktion der ausgewiesenen Rangplätze tatsächlich auf die der Lesehilfe beschränken muss, da auch hinter größeren Rangplatzdifferenzen oftmals faktisch vergleichsweise geringe absolute Differenzen liegen.

Wendet man sich nun den Ausgaben je Jugendeinwohner in Bezug auf die stationären Hilfen zu, so ergibt sich ein sehr ähnlicher Befund. Legt man hier um den Ausgabenwert der Landkreise insgesamt in Höhe von 137 Euro je Jugendeinwohner einen Korridor von plus/minus 15 Prozent, so liegen bereits darin 15 der 19 Landkreise. Somit bestätigt sich auch hier eine bemerkenswerte Homogenität über immerhin drei Viertel der Landkreise. Da die Daten zu den Ausgaben im Jahr 2003 erstmals erhoben wurden, lässt sich nicht einschätzen, ob sich die Streuung dieses Merkmals in den letzten Jahren verringert hat, die Kreise diesbezüglich also auch tendenziell näher zusammengedrückt sind. Angesichts der Fallzahldynamik der zurückliegenden Jahre kann man das zwar vermuten; eine Überprüfung der Annahme auch diesbezüglichen Verlustes von Differenz muss jedoch den Fortschreibungen der Berichterstattung vorbehalten bleiben.

Ungeachtet dieser Kernbefunde fallen insbesondere in der Ausgabenverteilung der stationären Hilfen zwei Kreise auf, die sich mit besonders niedrigen Ausgaben von 81 Euro beziehungsweise 87 Euro sehr deutlich von allen anderen Kreisen abheben. Wenngleich auch für sie, wie für alle anderen Kreise gilt, dass es differenzierter kreisspezifischer Analysen bedarf, um die jeweiligen Eigenheiten adäquat einordnen und verstehen zu können, so lässt sich gerade an ihrem Beispiel unter nur exemplarischen Blickwinkeln besonders gut zeigen, weshalb es stets tiefgehenderer Kreisbetrachtungen bedarf, um die vorgefundenen Verhältnisse und die Besonderheiten der kreisspezifischen Inanspruchnahme- und Ausgabenstrukturen sachgerecht zu interpretieren. Tatsächlich nämlich unterscheidet sich das Bedingungsgefüge ihrer gemeinsamen Sonderrolle bei den Ausgaben für die stationären Hilfen erheblich.

Betrachtet man die übereinstimmend mit Abstand niedrigsten Ausgaben beider Kreise bei den stationären Hilfen mit den Rangplätzen, und in diesem Fall dann vor allem auch den Eckwerten, die sie bei der Inanspruchnahme der stationären Hilfen je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen entsprechend der in Tabelle 13 ausgewiesenen Verteilung inne hatten, dann stellt man fest, dass hier zwei Kreise zusammen kommen, die unter diesem Blickwinkel kaum unterschiedlicher sein könnten. Im Fall des Alb-Donau-Kreises handelt es sich nämlich um denjenigen Kreis, der mit 3,36 stationären Hilfen im Jahr 2003 geradezu als Ausreißer geringster Inanspruchnahme gegenüber allen anderen Kreisen zu beschreiben war. Hinsichtlich dieses Kreises ist mit einiger Sicherheit davon auszugehen, dass die niedrigen Ausgaben pro Jugendeinwohner zumindest zu einem erheblichen Teil auch auf die geringe Fremdunterbringungshäufigkeit zurück gehen. Genau dies aber gilt nicht für den Landkreis Biberach. Er bewegte sich mit einem Fremdunterbringungseckwert von 6,56 Hilfen im oberen Drittel der Landkreisverteilung, was nun mit der auf den Alb-Donau-Kreis angewendeten Interpretationslogik überhaupt nicht kompatibel ist. Allgemein formuliert bedeutet dies, dass der auf den ersten Blick nahe liegende und durchaus plausible Schluss, dass niedrige Ausgaben für die stationären Hilfen Indiz für geringe Unterbringungshäufigkeiten seien, nicht zutreffen muss.

Unter Hinzuziehung einer weiteren Information, nun aus der Tabelle 12, löst sich dieser Plausibilitätsbruch jedoch auf. Dort nämlich zeigt sich, dass der Kreis Biberach – hier nun ebenfalls mit ganz deutlichem Abstand und insoweit diesbezüglich als Ausreißer nach oben – innerhalb des stationären Bereichs mit einem Anteil von 69 Prozent der Hilfen besonders stark die Vollzeitpflege nutzt. Hinsichtlich der Dimension Ausgaben bewirkt dieser Faktor – wenngleich sicherlich auch hier nicht als einziger – eine enorme Reduzierung des finanziellen Aufwandes für die stationären Hilfen, was massiv dazu beiträgt, dass der Kreis trotz hoher relativer Inanspruchnahme bei den Fremdunterbringungen zu einem auffallend niedrigen Ausgabenwert je Jugendeinwohner kommt.

71

Was am Beispiel dieser beiden Kreise wegen der partiell exponierten Merkmalsausprägungen anschaulich dargestellt werden kann, gilt dem Grunde nach für die Standortbestimmung eines jeden Kreises. Zur sachgerechten Einordnung der Ausgangsbefunde bedarf es einer facettenreich angelegten Interpretation in der Zusammenführung vielfältiger Informationen, durchaus auch aus anderen Kapiteln des Berichts. Zudem ist es – an diesem kurzen Beispiel nicht expliziert – stets auch wichtig, die retrospektive Entwicklung des Fallzahlgeschehens einzubeziehen; zukünftig optimiert, wenn auch Zeitreihenbetrachtungen für die Ausgabendimension möglich sein werden.

Zudem bestätigt sich an diesem Beispiel ein weiter wichtiger Sachverhalt. Es gibt kaum einen Faktor, der im Hinblick auch auf die Höhe der Gesamtausgaben eines Kreises für die erzieherischen Hilfen so bedeutsam ist wie der Anteil, den die Hilfen in Vollzeitpflege an der Grundgesamtheit der Fremdunterbringungen haben. Wenngleich diese Erkenntnis dem Grunde nach nicht neu ist, so zeigt die Anwendung am konkreten Beispiel doch die potentielle Tragweite dieses Sachverhalts im ausgabenanalytischen Kontext. Diese Einsicht ist gerade auch dann mit zu bedenken, wenn es im Folgenden um die Anteile der Ausgaben für die Teilleistungsfelder nicht-stationärer versus stationärer Hilfen geht.

Zuvor bedarf es allerdings noch einer kurzen Anmerkung im Blick auf die schon bisher und auch weiterhin geübte Zurückhaltung hinsichtlich von Betrachtungen zur Ausgabendimension in den Stadtkreisen. Wie schon zur Tabelle 19 angemerkt wurde, liegen Daten zu den Ausgaben der Hilfen zur Erziehung von der Stadt Stuttgart nicht vor. Da-



mit verbleiben aus den Regierungsbezirken Stuttgart und Tübingen nur die Stadtkreise Heilbronn und Ulm, die sich ihrerseits in vielerlei Hinsicht so stark unterscheiden, dass eine vergleichende Kommentierung der dortigen Gegebenheiten keinen Sinn machte, wie es unsinnig wäre, auf dieser Basis von „den Stadtkreisen“ in Abgrenzung zu den Landkreisen zu sprechen. Das muss nicht bedeuten, dass sich bezogen auf diese beiden Städte aus den tabellarischen Aufbereitungen und insbesondere in differenzierten Betrachtungen im Zuge des Transfers nicht auch durchaus aufschlussreiche reflexive Impulse ergeben können. Was allerdings die Ebene von stadtkreisbezogenen Vergleichsbetrachtungen betrifft, ist eher darauf zu bauen, dass für den Fall einer zukünftig landesweiten Berichterstattung<sup>47</sup> unter Einbeziehung der Stadtkreise in den Regierungsbezirken Freiburg und Karlsruhe eine breitere empirische Basis erschlossen wird, die den Analyse- und Erkenntnisinteressen der Stadtkreise auch in dieser Dimension besser Rechnung trägt.

In der folgenden Tabelle geht es nun – in der logischen Abfolge weiter analog zu den fallzahlbasierten Analysen in Kapitel 2.3 – um die Frage der Gewichtung des nicht-stationären gegenüber dem stationären Bereich. Dazu werden die im rechten Block der Ta-

Tabelle 20

**Gewichtung der Ausgaben für nicht-stationäre versus stationäre Hilfen**

	Ausgaben in Euro je Einwohner 0- unter 21			Prozentanteil an §§ 27,2 & 29-34			
	§§ 27,2&29-34	§§ 27,2&29-32	§§ 33, 34**	§§ 27,2&29-32		§§ 33,34	
				Prozent	Rangpl.	Prozent	Rangpl.
Stuttgart*							
Böblingen	235	64	171	27	7	73	15
Esslingen	185	45	140	24	4	76	18
Göppingen	237	87	150	37	17	63	5
Ludwigsburg	203	48	155	24	3	76	19
Rems-Murr-Kr.	162	31	131	19	2	81	20
Heilbronn Stadt	508	135	373	27	6	73	16
Heilbronn	228	84	144	37	18	63	4
Hohenlohekreis	199	64	135	32	14	68	8
Schwäbisch Hall	221	63	158	28	8	72	14
Main-Tauber-Kr.	183	53	130	29	9	71	13
Heidenheim	206	78	128	38	19	62	3
Ostalbkreis	187	54	133	29	10	71	12
Reutlingen	242	74	168	31	12	69	10
Tübingen	264	106	158	40	21	60	1
Zollernalbkreis	184	64	120	35	15	65	7
Ulm Stadt	272	97	175	36	16	64	6
Alb-Donau-Kreis	116	35	81	30	11	70	11
Biberach	140	53	87	38	20	62	2
Bodenseekreis	140	26	114	19	1	81	21
Ravensburg	155	39	116	25	5	75	17
Sigmaringen	183	58	125	32	13	68	9
<b>Insgesamt</b>	<b>203</b>	<b>60</b>	<b>143</b>	<b>29</b>		<b>71</b>	
Stadtkreise	392	116	276	30		70	
Landkreise	194	57	137	29		71	

\* Daten lagen zum Zeitpunkt der Erarbeitung noch nicht vor; \*\* einschließlich Erstattungen an andere Jugendämter

belle 19 berechneten Ausgaben je Jugendeinwohner in die Tabelle 20 übernommen und dort in ihrer prozentualen Verteilung an allen Ausgaben nach §§ 27 Abs. 2 und 29 bis 34, somit hier nun also unter völliger Ausblendung der Ausgaben für § 35, ausgewiesen.

Zunächst bedarf es einer sehr grundsätzlichen Kommentierung zum Verhältnis der Gewichte von nicht-stationären zu stationären Hilfen in der Abbildung über die Dimension Ausgaben, das sich von dem Gewichtungsbild in der Dimension Fallzahlen gravierend unterscheidet. Hier nämlich zeigt sich, dass gemessen an dem für die Erziehungshilfeleistungen aufgewendeten Geld eine weiterhin deutliche Dominanz des stationären gegenüber dem nicht-stationären Bereich besteht, der die fallzahlbezogenen Relationen der dort inzwischen eindeutigen Dominanz der nicht-stationären Hilfen ins Gegenteil verkehrt. Vergleichbar zur Betrachtungsweise bei den Fallzahlrelationen lässt sich dies – bezogen auf die Kreise insgesamt – hier so formulieren, dass auf 1 Euro für stationäre Hilfen lediglich 42 Cent für nicht-stationäre Hilfen ausgegeben wurden. In der Fallzahlrelation standen eine Fremdunterbringung auf der Grundlage der am 31.12.2003 laufenden und der im Jahr 2003 beendeten Hilfen 1,47 beziehungsweise unter Berücksichtigung der über die Sozialpädagogische Familienhilfe erreichten Kinder 1,98 nicht-stationäre Hilfen gegenüber.

Dieser Effekt kommt, dem Grunde nach erwartungsgemäß, zum einen dadurch zustande, dass die Entgelte der stationären Hilfen, insbesondere die der quantitativ wesentlich bedeutsamen Hilfen in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen, spürbar über denen der nicht-stationären Hilfen liegen. Zum anderen haben die stationären Hilfen typischerweise längere Verweildauern, so dass diese ohnehin ausgabenintensiveren Hilfen über das Jahr betrachtet tendenziell auch durchgängiger zu Buche schlagen. Vor diesem Hintergrund ist der Ausgabenanteil von 30 Prozent für die nicht-stationären Hilfen zu lesen. Ohne zukünftige Entwicklungen sicher einschätzen zu können ist insofern mit einiger Wahrscheinlichkeit zu erwarten, dass die stationären Hilfen in der Ausgabendimension auch langfristig eher der gewichtigere Sektor bleiben werden.

Gleichwohl zeigt sich im Vergleich der Kreise eine Streubreite des Ausgabenanteils der nicht-stationären Hilfen zwischen 19 Prozent und 40 Prozent, wobei sich jedoch auch hier 14 der 19 Landkreise (beziehungsweise 16 aller erfassten 21 Landkreise und Stadtkreise) in einem Korridor von plus/minus 20 Prozent um den Mittelwert aller Kreise (30 Prozent) bewegen. Allerdings sind diese Verteilungen hinsichtlich ihrer tatsächlichen Aussagekraft über das Verhältnis von nicht-stationär zu stationär mit besonderer Vorsicht zu lesen. Hier nämlich ist erneut zu bedenken, welche spezifische Rolle der jeweils kreisbezogene Anteil der Vollzeitpflege an den Fremdunterbringungen in diesen Berechnungsergebnissen spielt.

Man muss sich vergegenwärtigen, dass sich die durchschnittlichen Ausgaben für eine Vollzeitpflege erheblich von denen in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen unterscheiden. Da sich auch derartige Berechnungen mittels spezifischer Auswertung der erhobenen Ausgabedaten anstellen lassen, kann sicher gesagt werden, dass sich im Jahr 2003 bezogen auf die Fallzahlen aller Jugendämter die durchschnittlichen Ausgaben je Hilfe nach § 33 auf 9 000 Euro, die der Hilfen nach § 34 dagegen auf 30 300 Euro, somit mehr als das Dreifache beliefen. Wenn man dies berücksichtigt, dann wird völlig klar, dass die Gewichtung der Ausgaben nach den Sektoren nicht-stationär versus stationär selbstverständlich auch, aber keinesfalls allein, mancherorts vielleicht nicht einmal vorrangig durch die originäre Höhe der Ausgaben für diese Teil-



leistungsfelder, sondern durch die Ausgabenrelationen von Vollzeitpflege versus Heimerziehung innerhalb des stationären Sektors geprägt sind.

Auch dieser Sachverhalt macht noch einmal deutlich, mit welcher Vorsicht und Differenziertheit man sich daran machen muss, Daten über Ausgaben und deren Verteilung zu interpretieren. Viel stärker noch als bei den Fallzahlanalysen läuft man Gefahr, Schnell- und Trugschlüssen aufzusitzen. Das bedeutet, dass kreisbezogen detailliertere Erkenntnisse, die über die in diesem Kapitel heraus gestellten Kernbefunde hinaus gehen, nur in filigranen Auswertungen der differenziert vorliegenden Rohdaten erarbeitet werden können, die die vielfältigen örtlich relevanten Variablen mit berücksichtigen.

In Richtung weiter differenzierender Betrachtungen soll nun noch ein spezifizierender Blick auf die Ausgabenstrukturen der Hilfen zur Erziehung nach den rechtsanspruchsbegründenden §§ 27, 41 und 35 a eröffnet werden. Diese kreisvergleichende Standortbestimmung hat den durchaus interessanten Nebenaspekt, dass damit gleichzeitig zwei aktuell besonders virulente Diskussions- und Streitpunkte um die Ausgestaltung der Jugendhilfeleistungen nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetz, nämlich die für die jungen Volljährigen und die für seelisch behinderten Minderjährigen, empirisch beleuchtet werden.

Die folgende Tabelle legt in ihrem Aufbau zunächst die Gesamtausgaben für alle Leistungen – mit Ausnahme der Schulentgelte – zu Grunde, die Jahr 2003 für die Hilfen nach §§ 27 Abs. 2 und 29 bis 35 getätigt wurden. Auf der Basis dieser Summe, die in der Tabelle als 100 Prozent gesetzt sind, werden die Ausgaben nach den drei rechtsanspruchsbegründenden Paragrafen sowohl in Euro wie insbesondere in ihrem prozentualen Anteil an den Gesamtausgaben ausgewiesen. Ergänzend dazu weisen die rechts in der Tabelle als „nachrichtlich“ bezeichneten Angaben die Ausgaben aus, die für Leistungen nach § 35 a aufgewendet wurden, die *nicht* in Verbindung mit einer erzieherischen Hilfen nach §§ 27 Abs. 2 bis 35 sondern für ambulante Therapien und Schulentgelte für seelisch behinderte Minderjährige getätigt wurden. Da es sich dabei sachlogisch nicht um eine Teilsumme der Ausgaben für Erziehungshilfen handelt, sind diese Angaben kreisbezogen zur vergleichenden Einordnung nicht in Prozent an einer Gesamtsumme, sondern als Ausgaben je Jugendeinwohner berechnet.

Der Anteil der Ausgaben, die die Kreise insgesamt für Hilfen zur Erziehung für junge Volljährige nach § 41 aufwendeten, belief sich auf zehn Prozent. Dabei ist zunächst zu bedenken, dass hier mit den 18- bis unter 21-jährigen drei Altersjahrgänge potentieller Leistungsadressaten erfasst sind. Anders formuliert bedeutet dies, dass für drei von 21 Altersjahrgängen, somit 14 Prozent<sup>48</sup> der 0- bis unter 21-jährigen, zehn Prozent der Ausgaben getätigt wurden. Somit fallen die Ausgaben für die jungen Volljährigen unterdurchschnittlich aus. Aufschlussreich ist es, wenn man darüber hinaus analysiert, zu welchen Anteilen die Hilfen für junge Volljährige als bereits laufende Hilfen nach §§ 27 ff. im Überschreiten der Volljährigkeitgrenze fortgeführt oder aber als Neuhilfen für junge Volljährige gewährt wurden. Insbesondere der letztere Sachverhalt wurde in Grundsatzdiskussionen um die Relevanz der Hilfen für junge Volljährige für die Ausgabenentwicklung als insoweit besonders „kritische“ Leistung erörtert.

48 Faktisch liegt dieser Prozentanteil noch höher, da die älteren Jahrgänge derzeit wesentlich stärker als die jüngeren besetzt sind. Vgl. *Bürger* 2004

Tabelle 21

**Ausgaben für Hilfen mit Rechtsanspruch**

	Gesamtausgaben		Rechtsanspruch über						nachrichtlich	
	§§ 27,2 & 29-35		§ 27		§ 41		§ 35a		§ 35a nicht als HzE*	
	€	%	€	%	€	%	€	%	€	€ je Jugendeinw.
Stuttgart										
Böblingen	20.408.015	100	16.991.433	83	2.562.671	13	853.911	4	574.665	7
Esslingen	21.791.000	100	15.000.000	69	3.422.000	16	3.369.000	15	825.000	7
Göppingen	14.947.501	100	13.035.262	87	1.181.605	8	730.634	5	447.687	7
Ludwigsburg	23.902.640	100	19.671.362	82	2.649.046	11	1.582.232	7	642.571	5
Rems-Murr-Kr.	16.351.971	100	12.816.063	78	1.913.285	12	1.622.623	10	439.688	5
Heilbronn Stadt	13.210.929	100	10.546.658	80	1.650.514	12	1.013.757	8	88.234	3
Heilbronn	18.696.282	100	15.927.991	85	1.207.906	7	1.560.365	8	348.857	4
Hohenlohekreis	5.505.297	100	4.189.645	76	651.693	12	663.959	12	139.844	5
Schwäbisch Hall	10.713.100	100	8.705.849	81	1.013.936	9	993.315	10	159.751	3
Main-Tauber-Kr.	5.942.765	100	4.834.160	82	489.349	8	619.256	10	26.998	1
Heidenheim	6.772.341	100	5.448.300	80	461.018	7	863.023	13	296.937	9
Ostalbkreis	14.913.929	100	12.582.197	84	1.267.255	9	1.064.477	7	270.664	3
Reutlingen	16.285.353	100	13.399.118	82	1.904.637	12	981.598	6	454.228	7
Tübingen	14.642.552	100	12.010.420	82	1.651.535	11	980.597	7	515.664	10
Zollernalbkreis	9.027.675	100	8.068.500	89	652.755	7	306.420	4	234.411	5
Ulm Stadt	6.772.358	100	5.826.670	86	427.862	6	517.826	8	128.789	5
Alb-Donau-Kreis	5.690.372	100	4.629.428	81	517.870	9	543.074	10	264.148	5
Biberach	7.035.329	100	5.910.199	84	679.528	10	445.602	6	102.142	2
Bodenseekreis	6.950.664	100	5.640.745	81	801.264	12	508.655	7	361.602	8
Ravensburg	10.891.781	100	9.664.608	88	611.892	6	615.281	6	65.781	1
Sigmaringen	6.449.871	100	5.309.639	82	436.468	7	703.764	11	53.142	2
<b>Insgesamt</b>	<b>256.901.725</b>	<b>100</b>	<b>210.208.247</b>	<b>83</b>	<b>26.154.089</b>	<b>10</b>	<b>20.539.389</b>	<b>7</b>	<b>6.440.803</b>	<b>5</b>
Stadtkreise	19.983.287	100	16.373.328	82	2.078.376	10	1.531.583	8	217.023	4
Landkreise	236.918.438	100	193.834.919	83	24.075.713	10	19.007.806	7	6.223.780	5

\* Therapeutische Hilfen und Schulentgelte

Auch diese Fragestellung lässt sich in der Zusammenführung verschiedener Daten recht gut einschätzen. Unter Hinzuziehung von Teilergebnissen der späteren altersklassenspezifischen Analysen zur Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung<sup>49</sup> und einschlägiger Daten zur Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen zum 31.12.2003 aus der Fallzahlerhebung des Landesjugendamtes bei den örtlichen Trägern lässt sich berechnen, dass nur etwa ein Drittel aller Hilfen nach § 41 auf Adressaten entfielen, die zum Hilfebeginn 18 Jahre oder älter waren. Beim weitaus überwiegenden Teil der geförderten jungen Volljährigen handelt es sich somit um Hilfefortsetzungen zur Absicherung der angestrebten Erziehungsziele über das 18. Lebensjahr hinaus; Maßnahmen somit, die gerade unter Effektivitätsgesichtspunkten ausgesprochen sinnvoll sein dürften. Auf junge Menschen, die eine Hilfe nach Erreichung der Volljährigkeit begannen, entfielen somit nur etwa drei Prozent aller Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung.

Betrachtet man den Anteil der Hilfen nach § 41 im Vergleich der Kreise, so streute er zwischen sechs Prozent und 17 Prozent. Im Zuge der jeweiligen kreisspezifischen Betrachtungen sind diese Anteile jedoch auch im Zusammenhang mit anderen Merkmalen, etwa der Höhe der Ausgaben für die erzieherischen Hilfen je Jugendeinwohner, einzuordnen, um fundierter einschätzen zu können, ob die Ausgaben für die jungen Volljährigen im Vergleich zu anderen Kreisen insgesamt betrachtet eher hoch oder

49 vgl. Kapitel 5; Tabelle 36



niedrig sind. Derart differenzierte Auswertungen sprengten jedoch den Rahmen des Berichtes und sind deshalb im Zuge des Transfers vorzunehmen.

Der Anteil der Ausgaben, die für Hilfen nach §§ 27 bis 35 auf der Grundlage des § 35 a für seelisch behinderte Minderjährige anfielen, belief sich für die Kreise insgesamt auf sieben Prozent und lag damit noch unterhalb der Ausgaben für die jungen Volljährigen. Die Streuung bewegte sich zwischen vier Prozent und 15 Prozent in ähnlicher Breite, wie dies auch bei den jungen Volljährigen der Fall war. Mangels früherer Vergleichsdaten lässt sich die in jüngerer Zeit häufiger diskutierte These drastisch steigender Ausgaben weder generell noch kreisbezogen überprüfen. Festgestellt werden kann lediglich, dass die Hilfen nach § 35 a in drei Viertel der Kreise die am wenigsten ausgabenrelevante Rechtsgrundlage für eine Maßnahme im Sinne der §§ 27 bis 35 waren.

Bei den in der Tabelle 21 nachrichtlich mit aufbereiteten Ausgaben für Leistungen nach § 35 a, die nicht in Verbindung mit einer Leistung nach §§ 27 bis 35 gewährt wurden, handelt es sich um die Finanzierung von ambulanten therapeutischen Maßnahmen und Schulentgelten für diese Leistungsberechtigten. Die dort gewählte Darstellungsweise in Euro je Jugendeinwohner macht zum einen deutlich, dass diese Ausgaben im Vergleich zu jenen für die Erziehungshilfen, wie sie in Tabelle 20 ebenfalls je Jugendeinwohner berechnet sind, sehr gering ausfallen. Insgesamt liegt dieser Leistungsbereich im Verhältnis zu den Hilfen zur Erziehung bei einer Größenordnung von etwa 2,5 Prozent der dortigen Ausgaben. Zum anderen wird aber auch deutlich, dass die Streubreite dieser Ausgaben für sich betrachtet so hoch ist wie in keinem anderen Ausgabenbereich, was auf eine besonders unterschiedliche örtliche Praxis im Umgang mit diesen Jugendhilfeleistungen hindeutet. Somit könnte es also durchaus interessant sein, die je kreisspezifische Ausgabenhöhe näher zu betrachten, wobei jedoch von diesem Leistungsbereich wenig Einfluss auf die Ausgabendynamik insgesamt ausgeht.

Zum Abschluss dieses Kapitels sei resümiert, dass mit den hier aufbereiteten Daten sowohl einige grundlegende Befunde hinsichtlich der Ausgabenstrukturen im Bereich der Hilfen zur Erziehung wie auch wichtige Basisinformationen für kreisvergleichende Standortbestimmungen herausgearbeitet werden konnten. Das aus den Ausgabenerhebungen vorliegende Rohdatenmaterial erlaubt darüber hinaus noch wesentlich differenziertere kreisspezifische Betrachtungen, die im Rahmen der Transferphase auf Wunsch der Jugendämter zumindest in gewissem Umfang erschlossen werden könnten. Im Blick darauf, dass diese Daten im Zuge der Fortschreibung der Berichterstattung zukünftig in Zeitreihen vorliegen werden, wird es immer besser möglich werden, grundlegende Fragestellungen zur Veränderungsdynamik in der Ausgabenentwicklung des Feldes in vielfältiger Hinsicht zeitnah zu beantworten. Gleichzeitig wird sich darüber der Informationswert für die einzelnen Kreise erhöhen, die auch ihre kreisspezifischen Gegebenheiten in ihren Veränderungen und in deren Verhältnis zu den Gesamttendenzen einordnen können. Insofern erweist sich die Ausgabendimension als eine wichtige Ergänzung der Integrierten Berichterstattung, die zukünftig regelmäßig mit verhandelt werden wird.

**Kernbefunde** zu den Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung im Jahr 2003

- Die Bruttoausgaben für die Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 Abs. 2 und 29 bis 35 streuten im Jahr 2003 im Vergleich der Landkreise zwischen 117 und 291 Euro je Jugendeinwohner (Einwohner im Alter von 0 bis unter 21 Jahren), somit um das 2 ½ fache,



- diese erhebliche Bandbreite erscheint in einem anderen Licht, wenn man die Streubreiten ausgehend vom Ausgabenwert aller Landkreise (200 Euro je Jugendeinwohner) betrachtet:
  - in einem Korridor von nur plus/minus 15 Prozent um diesen Wert finden sich elf der 19 Landkreise, erweitert man ihn auf immer noch moderate 20 Prozent, dann liegen zwei Drittel der Landkreise in diesem Bereich,
  - bezüglich der Ausgaben für die stationären Erziehungshilfen (§§ 33, 34) lagen 15 der 19, somit drei Viertel der Landkreise in einem Korridor von plus/minus 15 Prozent um den mittleren Wert,
- damit bestätigten auch die Analysen zu den Ausgaben die anhand der Eckwertstreuung getroffene Feststellung, dass ein Großteil der Landkreise in ihrer relativen Hilfedichte recht nah beieinander liegen;
- die vergleichenden Betrachtungen der Kreise zeigen, dass auf den ersten Blick fast identische Ausgaben je Jugendeinwohner für die erzieherischen Hilfen sehr unterschiedliche Ursachen haben können,
  - dies verweist auf die Notwendigkeit, die je kreisspezifische Ausgabenstruktur sehr differenziert zu analysieren, um keinen vorschnellen Trugschlüssen aufzusitzen,
  - es gibt kaum einen Einflussfaktor, der die Höhe der Ausgaben so vielfältig und nachhaltig beeinflusst, wie der Anteil, den die Vollzeitpflege an den Fremdunterbringungen hat;
- im Verhältnis der Ausgaben, die auf die nicht-stationären Hilfen (§§ 27 Abs. 2 und 29 bis 32) gegenüber den stationären Hilfen (§§ 33, 34) entfallen, sind die stationären Hilfen deutlich dominant,
  - während in der Fallzahlrelation auf eine Fremdunterbringung 1,98 nicht-stationäre Hilfen kamen, standen bei den Ausgaben 1 Euro für Fremdunterbringungen lediglich 42 Cent für nicht-stationäre Hilfen gegenüber,
    - ursächlich für die deutliche Umkehrung dieses Verhältnisses sind das Zusammenwirken der typischerweise unterschiedlichen Entgelte und der unterschiedlich langen Verweildauern beider Teilleistungsfelder,
  - der Prozentanteil der Ausgaben für die nicht-stationären Hilfen an den Gesamtausgaben für die erzieherischen Hilfen streut im Vergleich der Kreise zwischen 19 Prozent und 40 Prozent,
    - allerdings liegen auch hier drei Viertel der Kreise in einem Korridor von plus/minus 20 Prozent um den Wert der Kreise insgesamt;
- der Anteil, den Hilfen für junge Volljährige (§ 41) an den Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung haben, beläuft sich in der Gesamtschau der Kreise auf zehn Prozent,
  - gemessen an ihrem Anteil an der Alterspopulation der 0- bis unter 21-jährigen fallen die Ausgaben für junge Volljährige unterdurchschnittlich hoch aus,
  - zwei Drittel der Ausgaben für junge Volljährige entfallen auf bereits laufende Maßnahmen, die im Interesse der Zielerreichung, und damit der Effektivität, über den Eintritt der Volljährigkeit hinaus fortgesetzt werden,
  - lediglich drei Prozent aller Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung entfallen auf Maßnahmen, die jungen Menschen nach Eintritt der Volljährigkeit gewährt wurden,



- im Vergleich der Kreise streut der Anteil aller Ausgaben für junge Volljährige an den Gesamtausgaben für die Hilfen zur Erziehung zwischen sechs Prozent und 17 Prozent;
- der Anteil, den die Hilfen für seelisch behinderte Minderjährige (§ 35 a) an den Ausgaben für Maßnahmen nach §§ 27 Abs. 2 und 29 bis 35 hatten, betrug bezogen auf alle Kreise sieben Prozent,
  - im Vergleich der Kreise streute der Ausgabenanteil für diese Personengruppe zwischen vier Prozent und 15 Prozent,
  - sie hat insgesamt betrachtet den geringsten Anteil an den Ausgaben für die Maßnahmen nach §§ 27 Abs. 2 und 29 bis 35;
- bezüglich der ergänzend betrachteten Ausgaben für seelisch behinderte Minderjährige, die nach § 35 a für ambulante therapeutische Maßnahmen und Schulentgelte anfielen, ergaben sich für die Kreise insgesamt 5 Euro je Jugendeinwohner im Jahr 2003,
  - damit fallen diese Ausgaben im Vergleich zu den Ausgaben für erzieherische Hilfen insgesamt (198 Euro) erwartungsgemäß gering aus,
  - gleichwohl prägt sich die relative Streubreite bei diesen Leistungen im Vergleich der Kreise mit 1 bis 10 Euro je Jugendeinwohner so stark wie in keinem anderen Ausgabenbereich aus,
  - dies deutet auf eine besonders unterschiedliche örtliche Praxis im Umgang mit Jugendhilfeleistungen für diese Zielgruppe hin.
- Für alle hier heraus gestellten Befunde wie für alle Datenaufbereitungen in diesem Kapitel gilt, dass sie sich aus Gründen der Handhabbarkeit des Berichtes und im Blick auf je kreisspezifisch relevante Eigenheiten auf zentrale Kernaspekte beschränken. Im Zuge des Transfers der Berichtsergebnisse seitens des Landesjugendamtes sind prinzipiell differenzierte Auswertungen möglich, die die Ausgabenstrukturen unter Teilaspekten beleuchten.
- Für alle aufbereiteten Daten gilt, dass sie insbesondere als erstmals bei den Jugendämtern erhobene Daten den zu Beginn dieses Kapitels erläuterten Unsicherheiten unterworfen sind. Insofern werden weitere Analysen im Rahmen zukünftiger Fortschreibungen des Berichtswesens zu noch verlässlicheren Einschätzungen führen,
  - zudem wird es durch zukünftige Zeitreihenanalysen immer besser möglich werden, grundlegende Fragestellungen zur Veränderungsdynamik in der Ausgabenentwicklung der erzieherischen Hilfen in vielfältiger Hinsicht zeitnah zu beantworten,
  - darüber wird sich auch der Informationswert für die einzelnen Kreise noch erhöhen, indem sie auch ihre kreisspezifischen Gegebenheiten in ihren Veränderungen und in deren Verhältnis zu den Gesamttendenzen einordnen können.

## 2.6 Andere Angebots- und Leistungsstrukturen der Jugendhilfe

Nachdem in den vorangegangenen Kapiteln die Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen in den Stadt- und Landkreisen ausführlich dargelegt wurde, geht es nun um Angebots- und Leistungsstrukturen der Jugendhilfe, die nicht in einem unmittelbaren Zusammenhang zu den Hilfen zur Erziehung stehen. Es handelt sich dabei zum einen um

die in den Kreisen verfügbaren Angebote der Tagesbetreuung in Krippen und Horten<sup>50</sup> sowie in den Feldern der Jugendarbeit/Jugendsozialarbeit; Bereiche also, die in präventivem Sinne Kinder und Jugendliche in ihrer Entwicklung fördern und Familien unterstützen und entlasten sollen. Zum anderen geht es um die Frage der personellen Ressourcen, über die ein Jugendamt in seinen Sozialen Diensten (ASD/BSD) verfügt, um Familien und Kindern auch in kritischen Phasen der Erziehung – gegebenenfalls mit der Planung zielgerichteter familiärer Unterstützung oder geeigneter Hilfe – beratend zur Seite stehen zu können.

Die Personalausstattung der Sozialen Dienste umfasst im definitorischen Sinne

- alle in einem Jugendamt für die Aufgaben nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetz bestehenden Stellen im Allgemeinen Sozialdienst (einschließlich Leitungsstellen),
- alle Stellen in Besonderen Sozialen Diensten, soweit sie für Aufgaben zuständig sind, die andernfalls vom Allgemeinen Sozialdienst zu erfüllen gewesen wären (z. B. Jugendgerichtshilfe), sowie
- alle an freie Träger delegierten Aufgaben (berechnet in Personalstellen), soweit sie andernfalls von einem Besonderen Sozialdienst oder vom Allgemeinen Sozialdienst des Jugendamtes mit zu erledigen gewesen wären (z. B. Aufgaben im Pflegekinderwesen).

Diese Systematik<sup>51</sup> gewährleistet, dass unabhängig von kreisspezifischen Organisationsformen innerhalb der Jugendämter, gegebenenfalls auch der Vergabe einzelner Aufgaben an freie Träger, im Ergebnis ein tatsächlich vergleichbarer Wert der personellen Ressourcen zur Verfügung steht. Erfasst werden die Personalkapazitäten anhand der Stellen, die im Jahr mindestens neun Monate de facto besetzt waren. Der Vergleichswert zur Personalausstattung wird wie bei den Hilfen zur Erziehung bezogen auf jeweils 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen berechnet. Er unterscheidet sich damit von der sonst eher üblichen Bemessungsgrundlage eines ASD-Schlüssels bezogen auf die Gesamteinwohnerzahl. Da in den Kreisen durchaus Unterschiede in der Altersstruktur der Gesamtbevölkerung bestehen, ist der hier gewählte Bezugswert basierend auf der KJHG-relevanten Altersgruppe<sup>52</sup> der sachgerechtere Zugang.

Während es sich bei der personellen Ausstattung des ASD/BSD noch um ein Leistungsmerkmal handelt, dessen Gestaltung wie bei den Hilfen zur Erziehung ausschließlich auf der Ebene der Kreise, also der des Jugendamtes angesiedelt ist, geht es bei der Abbildung der Angebotsdichte in der Tagesbetreuung und der Jugendarbeit um Leistungen, die in den Landkreisen nur im Zusammenwirken und gemeinsamen Engagement von Kreis und kreisangehörigen Städten und Gemeinden gewährleistet werden können. Es handelt es sich damit um Angebote, die einerseits die Städte und Gemeinden für ihre jungen Bürgerinnen und Bürger und deren Familien durchaus auch im Sinne von präventiven Jugendhilfeleistungen erbringen, die andererseits aber – auch nach klarer Zuständigkeitsregelung im Kinder- und Jugendhilfegesetz – sachgerecht nur im

50 Die Betreuungsangebote für Kinder im üblichen Kindergartenalter bleiben unberücksichtigt, da diese Versorgungsquote über den Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz dem Grunde nach geregelt ist.

51 vgl. Erhebungsbogen zur Personalausstattung im Anhang des Berichtes.

52 Streng genommen umfasst die KJHG-relevante Altersgruppe alle jungen Menschen bis unter 27 Jahren. Da die über 21-jährigen hinsichtlich der Inanspruchnahme von Jugendhilfeleistungen gegenüber den 0- bis unter 21-jährigen eine quantitativ marginale Rolle spielen, wird auch hier die relevante Altersklasse – gegen die definitorische Setzung im KJHG, aber angemessen im Blick auf den zu untersuchenden Gegenstand – als die der 0- bis unter 21-jährigen zugrunde gelegt.



Kontext der jugendhilfeplanerischen Gesamtverantwortung des Jugendamtes ausgestaltet werden können.

Die zur Abbildung dieser Merkmale benötigten Daten standen nicht im vollen Umfang für das Jahr 2003 zur Verfügung. Bezüglich der Krippen- und Hortplätze in den Kreisen, wie sie vom Statistischen Landesamt erfasst werden, konnte lediglich auf Angaben zum Stichtag 31.12.2002 zurückgegriffen werden, da diese Daten nur in einem vierjährigen Zyklus erhoben und veröffentlicht werden, so dass das Jahr 2002 hier den jüngst verfügbaren Sachstand dokumentiert. Aktueller, nämlich zum Kindergartenjahr 2003/2004, waren die einschlägigen Daten jedoch aus den Meldungen der jährlichen Mitteilungen an das Landesjugendamt bezüglich der Zahl der unter 3-jährigen beziehungsweise der über 6-jährigen schulpflichtigen Kinder, die in Tageseinrichtungen betreut wurden, verfügbar. Da zudem auch die Daten zu den Personalressourcen in den Feldern der Jugendarbeit aus den regelmäßigen jährlichen Erhebungen des Landesjugendamtes bei den Jugendämtern für das Jahr 2003 vorlagen, kann im Ergebnis auch bezüglich dieser Leistungsbereiche ein aktuelles Abbild für das Jahr 2003 erstellt werden.

Die diesbezüglichen Daten werden aggregiert auf der Ebene der Kreise ausgewiesen.<sup>53</sup> Die Angebotsstrukturen werden zunächst differenziert nach

- Krippenplätzen absolut und je 100 der 0- bis unter 3-jährigen;<sup>54</sup>
- Hortplätzen absolut und je 100 der 6- bis unter 15-jährigen;<sup>55</sup>
- Personalstellen hauptamtlicher Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für die Bereiche<sup>56</sup>
- offene und verbandliche Jugendarbeit,
- Mobile Jugendarbeit, und
- Schulsozialarbeit (einschließlich der Stellen der Jugendsozialarbeit am BVJ; ohne die vom Kultusministerium geförderten Jugendberufshelfer), und
- zudem als Summenwert und Eckwert dieser drei Bereiche in Vollkräfte je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen

aufbereitet. Hinsichtlich der Daten zum Bereich der offenen und der verbandlichen Jugendarbeit ist anzumerken, dass es wegen der in diesem Feld facettenreichen Angebote ausgesprochen schwierig ist, diese Personalressourcen bezogen auf die einzelnen Kreise wirklich vollständig zu erfassen. Insofern sind die diesbezüglichen Angaben in dem Wissen um gewisse Unschärfen zu lesen. Die folgende Tabelle 22 weist diese Daten, ergänzt um die „Lesehilfe“ Rangplatzverteilungen, aus.

Im Blick auf die Kreise insgesamt fällt zunächst auf, dass die Versorgung im Bereich der **Krippen- und Hortplätze** ausgesprochen gering ist. In beiden Bereichen kommen auf jeweils 100 der relevanten Altersgruppen 2,2 beziehungsweise 1,8 Plätze. Anders formuliert steht für jeweils etwa 45 beziehungsweise 55 Kinder im potentiellen Nutzungsalter ein Platz zur Verfügung. Betrachtet man nur die Landkreise, dann fällt die Versorgungsquote auf etwa ein Platz je 100 ab – bei allerdings noch einmal erheblichen kreisspezifischen Unterschieden auf diesem insgesamt sehr niedrigen Niveau.

53 Die für kreisinterne Betrachtungen wichtige und aufschlussreiche Analyse kleinräumiger Unterschiede im Vergleich von Städten und Gemeinden innerhalb von Kreisen ergibt sich über die örtliche Integrierte Berichterstattung (IBÖ). Vgl. Kapitel 11

54 Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2003

55 Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2003

56 Quelle: eigene Erhebung des Landesjugendamt; vgl. Erhebungsbogen zur Jugendarbeit im Anhang des Berichtes

Tabelle 22

Versorgung mit Krippen- und Hortplätzen, Personalausstattung in Feldern der Jugendarbeit/Jugendsozialarbeit und personelle ASD-/BSD-Ausstattung

	Krippenplätze			Hortplätze			Personalstellen in Vollkräften (VK)2003				VK JugArb insges.		VK Soz Dienste 2003 je	
	31.12.02	je 100 0-u3j	RPL	31.12.02	je 100 6-u15j	RPL	JugArb	Mob. JugArb	SchSozarb	Summe	je 1000 0-u21	RPL	1000 0-u21j	RPL
Stuttgart	1530	9,9	22	4059	9,0	22	214	45	12,5	271,5	2,51	22	0,77	21
Böblingen	97	0,9	6	601	1,6	16	64,95	9,5	14,9	89,35	1,03	18	0,49	13
Esslingen	144	1,0	10	572	1,1	12	86,5	6,1	11,75	104,35	0,92	16	0,41	8
Göppingen	71	1,0	11	251	0,9	9	39,7	3,5	7,4	50,6	0,84	13	0,43	10
Ludwigsburg	188	1,2	14	583	1,1	11	104,26	7,5	20,5	132,26	1,13	19	0,36	4
Rems-Murr-Kr.	160	1,3	15	510	1,2	14	66	12,75	12,5	91,25	0,95	17	0,36	3
Heilbronn Stadt	93	2,7	18	193	1,8	18	25,3	1	9,02	35,32	1,37	20	0,81	22
Heilbronn	50	0,5	4	153	0,4	2	25	3,5	13,9	42,4	0,52	5	0,47	12
Hohenlohekreis	21	0,6	5	39	0,3	1	8	0	2	10	0,36	1	0,45	11
Schwäbisch Hall	51	0,9	8	184	0,9	6	32,55	4,4	3	39,95	0,83	12	0,49	14
Main-Tauber-Kr.	35	0,9	9	112	0,8	5	16,15	2	8,11	26,26	0,81	11	0,52	20
Heidenheim	16	0,4	2	237	1,7	17	7,2	2,2	6	15,4	0,47	4	0,50	18
Ostalbkreis	48	0,5	3	400	1,1	13	53,6	3,1	5,25	61,95	0,79	10	0,40	5
Reutlingen	234	2,9	19	265	0,9	8	27,65	6,75	16,53	50,93	0,77	9	0,50	16
Tübingen	314	4,9	21	713	3,3	21	28,7	2	13	43,7	0,87	14	0,51	19
Zollernalbkreis	56	1,1	12	178	0,9	7	24,85	0	9,91	34,76	0,76	8	0,41	7
Ulm Stadt	164	4,8	20	306	2,9	20	28,5	6,7	9,75	44,95	1,81	21	0,49	15
Alb-Donau-Kr.	8	0,1	1	96	0,4	3	17	0	1	18	0,37	2	0,25	1
Biberach	53	0,9	7	156	0,7	4	13,5	2	5,5	21	0,43	3	0,32	2
Bodenseekreis	115	2,1	17	233	1,1	10	17,5	0	10,75	28,25	0,59	6	0,41	6
Ravensburg	142	1,7	16	717	2,3	19	36,95	1	23,23	61,18	0,89	15	0,41	9
Sigmaringen	43	1,1	13	235	1,5	15	14,2	0,2	7,25	21,65	0,63	7	0,50	17
<b>Insgesamt</b>	<b>3633</b>	<b>2,2</b>		<b>10793</b>	<b>1,8</b>		<b>952,06</b>	<b>119,2</b>	<b>223,75</b>	<b>1023,5</b>	<b>0,96</b>		<b>0,47</b>	
Stadtkreise	1787	8,0		4558	6,9		267,8	52,7	31,27	80,27	2,22		0,69	
Landkreise	1846	1,3		6235	1,2		684,26	66,5	192,48	943,24	0,79		0,43	





Nun ist allerdings gerade das Feld der Betreuungsangebote für die hier relevanten Altersgruppen in den letzten Jahren stark im Umbruch begriffen. Regeleinrichtungen schaffen zunehmend altersgemischte Gruppen, in denen auch unter 3- und über 6-jährige/schulpflichtige Kinder mit betreut werden und es entstehen Angebote des Hortes an der Schule etc.. Vor diesem Hintergrund ist es interessant zu wissen, wie sich die Versorgungssituation in den Kreisen in dieser Betrachtungsweise darstellt. Um eine diesbezügliche Einschätzung zu ermöglichen, weist Tabelle 23 alle Kinder unter drei Jahren sowie über sechs Jahren aus (bei Letzteren, soweit sie bereits Schulkinder waren), die zum 15.09.2003 in irgendeiner Betreuungseinrichtung (Krippe, Hort, Hort an der Schule, altersgemischte Gruppe einer Regeleinrichtung; *nicht erfasst*: Kernzeitbetreuung) de facto betreut wurden. Datengrundlage sind die stichtagsbezogenen Belegungsmeldungen aller dieser Einrichtungen in den Regierungsbezirken Stuttgart und Tübingen an das Landesjugendamt, so dass darüber eine realistische Abbildung der tatsächlich versorgten Kinder dieser Altersgruppen entsteht.

Die Befunde ergeben kein grundlegend verändertes Bild gegenüber dem der Tabelle 22, wenngleich sich die Versorgungsquoten kreisbezogen – aber eben auf weiterhin niedrigem Gesamtniveau – anders als nach den Daten der Platzzahlstatistik des Statistischen Landesamtes ausprägen. Bezüglich der Versorgung der Kinder **unter drei Jahren** zeigt sich – im Sinne der plausiblen Erwartung – dass die Quoten in diesem empirischen Zugang nahezu durchgängig höher ausfallen, als dies in der Tabelle 22 der Fall war. Dass es sich insgesamt betrachtet aber letztlich um geringfügige Verschiebungen handelt wird auch daran deutlich, dass sich die Versorgungsquote in der Summe der

Tabelle 23

### In „Krippen“ und „Horten“ betreute Kinder am 15.09.2003

	Betreute u. 3 15.09.2003	Bev. 0- unter 3	Quote je 100	RPL	Betreute ü 6 15.09.2003	Bev. 6- unter 15	Quote je 100	RPL
Stuttgart	1678	15511	10,8	22	3752	45240	8,3	22
Böblingen	161	11324	1,4	9	548	38088	1,4	17
Esslingen	262	14798	1,8	10	641	50254	1,3	15
Göppingen	84	7099	1,2	4	259	26968	1,0	10
Ludwigsburg	293	15233	1,9	14	581	52154	1,1	13
Rems-Murr-Kr.	235	12092	1,9	15	468	43162	1,1	12
Heilbronn Stadt	77	3429	2,2	16	234	10872	2,2	20
Heilbronn	107	9788	1,1	3	189	36934	0,5	3
Hohenlohekreis	40	3251	1,2	5	35	12220	0,3	1
Schwäbisch Hall	71	5602	1,3	6	121	21589	0,6	4
Main-Tauber-Kr.	70	3739	1,9	13	82	14336	0,6	5
Heidenheim	53	3740	1,4	8	167	14335	1,2	14
Ostalbkreis	70	9487	0,7	2	320	34900	0,9	9
Reutlingen	293	8095	3,6	19	223	29430	0,8	8
Tübingen	425	6386	6,7	20	596	21848	2,7	21
Zollernalbkreis	93	5235	1,8	11	139	20829	0,7	6
Ulm Stadt	229	3430	6,7	21	210	10391	2,0	19
Alb-Donau-Kr.	33	5927	0,6	1	79	21713	0,4	2
Biberach	81	5851	1,4	7	154	22239	0,7	7
Bodenseekreis	147	5572	2,6	17	272	21020	1,3	16
Ravensburg	242	8153	3,0	18	579	30926	1,9	18
Sigmaringen	73	3977	1,8	12	159	15475	1,0	11
<b>Insgesamt</b>	<b>4817</b>	<b>167719</b>	<b>2,9</b>		<b>9808</b>	<b>594923</b>	<b>1,6</b>	
Stadtkreise	1984	22370	8,9		4196	66503	6,3	
Landkreise	2833	145349	1,9		5612	528420	1,1	

Quelle: Daten Jährliche Mitteilungen an das Landesjugendamt

Kreise von 2,2 je 100 der 0- bis unter 3-jährigen in Tabelle 22 auf nun 2,9 erhöht. Auch in dieser vollständigeren Erfassung dieser Angebote bestätigt sich die schlechte Versorgungslage. Ein wenig relativierend mag hier der Sachverhalt wirken, dass für die Gruppe der 0- bis unter 3-jährigen auch Betreuungsmöglichkeiten bei Tagesmüttern genutzt werden, in den meisten Kreisen auch über entsprechende Vereine gefördert. Diese Betreuungsverhältnisse sind aber empirisch nicht erfassbar. Sie sind gegebenenfalls im Zuge der facettenreichen Gesamtschau der jeweiligen Kreissituation im Zuge des Berichtstransfers zu berücksichtigen.

Weniger plausibel ist allerdings das Ergebnis des Abgleichs der Versorgungsquoten für die **6- bis unter 15-jährigen** beider Tabellen. In 13 der 22 Stadt- und Landkreise ist die Zahl (und damit die Quote) der gemeldeten Hortplätze zum 31.12.2002 höher als die Zahl der in den Einrichtungen betreuten 6- bis unter 15-jährigen zum 15.09.2003. Dieser Befund wäre nur dann schlüssig, wenn Plätze, die in der amtlichen Statistik zum 31.12.2002 noch als Hortplätze erfasst wurden, im September 2003 nicht mehr bestanden oder aber – in altersgemischten Gruppen – verstärkt von noch nicht schulpflichtigen Kindern genutzt worden wären. Da diese Daten erst zu einem späten Zeitpunkt in der Erarbeitungsphase dieses Berichtes vorlagen, konnte dieser Plausibilitätsbruch nicht mehr aufgeklärt werden. Aber auch unter Berücksichtigung dieser Unsicherheiten bezüglich der Reliabilität dieser Daten muss man die Versorgungslage in jedem Fall als unzureichend charakterisieren.

Betrachtet man anhand der Daten in Tabelle 22 nun die Bandbreite der in der **Jugendarbeit** (inklusive Jugendsozialarbeit) insgesamt bestehenden Personalstellen, so zeigen sich bezogen auf je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen beträchtliche Unterschiede in den Kreisen. Wenn man die Stadtkreise mit ihrem diesbezüglich typischerweise deutlich höheren Angebotsprofil unberücksichtigt lässt und nur die Landkreise unter diesem Blickwinkel vergleicht, dann ergibt sich eine Streuung zwischen 0,36 und 1,13 Stellen. In einem Korridor von plus/minus 15 Prozent um den Wert aller Kreise (0,79) liegen hier neun, und auch bei einer Erweiterung des Korridors auf plus/minus 20 Prozent erhöht sich die Zahl auf nur elf der 19 Landkreise. Offenkundig weisen die Kreise in den Feldern der Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit erheblich stärkere Unterschiede auf, als dies bei der Dichte der Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen der Fall ist.

Anzumerken ist an dieser Stelle allerdings, dass es selbstverständlich in allen Kreisen vielfältige kinder- und jugendspezifische Angebote durch Vereine, Initiativen oder auch in kirchlicher Trägerschaft gibt, die durch starkes ehrenamtliches Engagement – zum Teil gestützt durch professionelle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter – getragen und wichtiger Bestandteil der sozialen Infrastruktur in den Städten und Gemeinden sind. Sie lassen sich aber über handhabbare empirische Zugänge nicht abbilden und können hier deshalb nicht berücksichtigt werden.

Wesentlich geringere Unterschiede ergeben sich hinsichtlich der personellen Ausstattung der **Sozialen Dienste**. Lässt man auch hier die Stadtkreise wegen ihrer typischerweise anderen Bedarfs- und Leistungsstrukturen unberücksichtigt, dann streut die ASD-/BSD-Dichte zwischen 0,29 und 0,52 Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen. In einem Korridor von nur 15 Prozent um den Wert aller Landkreise (0,43) liegen hier bereits 14, und in einem Korridor von plus/minus 20 Prozent sogar 17 der 19 Landkreise. Damit ist die personelle Ausstattung der Sozialen Dienste von allen hier betrachteten Merkmalen jenes, bei dem die Kreise am dichtesten beieinander liegen.



Um die Veränderungsdynamik dieser Jugendhilfemerkmale in den zurückliegenden Jahren einschätzen zu können, werden die Werte der Jahre 2000/2003 aus den Tabellen 22 und 23 denen aus den Jahren 1998 beziehungsweise 2000<sup>57</sup> gegenüber gestellt.

Tabelle 24

**Jugendhilfeleistungen der kreisangehörigen Städte und Gemeinden und personelle Ausstattung der ASD/BSDs der Jugendämter im Vergleich 1998/2002 beziehungsweise 2000/2003**

	Krippen-Quote		Rang		Hort-Quote		Rang		JugArb-Quote*		Rang		Soz Dienste-Q		Rang	
	2000	2003	00	03	2000	2003	00	03	2000	2003	00	03	EW 00	EW 03	00	03
Stuttgart	7,5	10,8	22	22	7,2	8,3	22	22	**	2,51	**	22	0,72	0,77	22	21
Böblingen	0,6	1,4	11	9	1,0	1,4	15	17	1,13	1,03	19	18	0,43	0,49	13	13
Esslingen	0,5	1,8	10	10	0,9	1,3	12	15	0,91	0,92	17	16	0,38	0,41	9	8
Göppingen	1,1	1,2	13	4	0,9	1,0	13	10	0,59	0,84	9	13	0,42	0,43	12	10
Ludwigsburg	1,3	1,9	15	14	0,8	1,1	11	13	0,68	1,13	13	19	0,36	0,36	7	4
Rems-Murr-Kr.	1,1	1,9	14	15	1,1	1,1	16	12	0,73	0,95	14	17	0,35	0,36	6	3
Heilbronn Stadt	1,6	2,2	17	16	1,8	2,2	19	20	1,68	1,37	20	20	0,63	0,81	20	22
Heilbronn	0,4	1,1	8	3	0,2	0,5	1	3	0,35	0,52	4	5	0,35	0,47	4	12
Hohenlohekreis	0,3	1,2	6	5	0,3	0,3	4	1	0,33	0,36	3	1	0,54	0,45	19	11
Schwäbisch Hall	0,8	1,3	12	6	0,6	0,6	7	4	0,46	0,83	7	12	0,44	0,49	14	14
Main-Tauber-Kr.	0,4	1,9	9	13	0,5	0,6	6	5	0,63	0,81	12	11	0,48	0,52	17	20
Heidenheim	0,2	1,4	3	8	1,2	1,2	17	14	0,20	0,47	1	4	0,44	0,50	15	18
Ostalbkreis	0,3	0,7	7	2	0,8	0,9	10	9	0,61	0,79	10	10	0,32	0,40	2	5
Reutlingen	1,8	3,6	18	19	1,0	0,8	14	8	1,01	0,77	18	9	0,49	0,50	18	16
Tübingen	2,9	6,7	20	20	2,5	2,7	20	21	0,88	0,87	16	14	0,48	0,51	16	19
Zollernalbkreis	0,3	1,8	5	11	0,4	0,7	5	6	0,61	0,76	11	8	0,40	0,41	11	7
Ulm Stadt	4,4	6,7	21	21	3,1	2,0	21	19	2,79	1,81	21	21	0,67	0,49	21	15
Alb-Donau-Kr.	0,0	0,6	1	1	0,2	0,4	3	2	0,23	0,37	2	2	0,37	0,25	8	1
Biberach	0,2	1,4	4	7	0,2	0,7	2	7	0,37	0,43	6	3	0,29	0,32	1	2
Bodenseekreis	1,4	2,6	16	17	0,7	1,3	9	16	0,56	0,59	8	6	0,38	0,41	10	6
Ravensburg	1,9	3,0	19	18	1,5	1,9	18	18	0,76	0,89	15	15	0,34	0,41	3	9
Sigmaringen	0,1	1,8	2	12	0,7	1,0	8	11	0,37	0,63	5	7	0,35	0,50	5	17
<b>Insgesamt</b>	<b>1,5</b>	<b>2,9</b>			<b>1,4</b>	<b>1,6</b>			<b>0,72</b>	<b>0,96</b>			<b>0,44</b>	<b>0,47</b>		
Stadtkreise	6,1	8,9			5,7	6,3			**	**			0,68	0,69		
Landkreise	0,9	1,9			0,8	1,1			0,66	0,79			0,40	0,43		

\* Vollkräfte in den Felder der Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit je 1000 der 0- bis unter 21-jährigen

\*\* keine Daten -> deshalb: \*\* 2000 und 2003 nicht vergleichbar

Betrachtet man zunächst die Versorgung mit **Krippen- und Hortplätzen** bezogen auf die Kreise insgesamt, so kann man eine relative Verbesserung der Versorgungslage feststellen. Die Zuwachsrate belief sich im Bereich der „Krippen-Quote“ auf – auf den ersten Blick beachtliche – 50 Prozent binnen der drei Jahre. Diese hohe Quote errechnet sich allerdings auf der Basis der im Jahr 2000 minimalen Ausgangslage. Faktisch wurden im Beobachtungszeitraum ein Platz auf 71 der 0- bis unter 3-jährigen geschaffen. Wenngleich sich diese Dynamik kreisbezogen durchaus unterschiedlich gestaltet und es auch hier, wie stets, kreisspezifischer Betrachtungen bedarf, so wird man insgesamt betrachtet von einem eher schleppenden Ausbau sprechen müssen. Noch wesentlich geringer fiel nach diesen Zahlen der Ausbau der Angebote für Kinder im

57 Die Personalressourcen der Jugendarbeit und der Sozialen Dienste werden erst seit dem Jahr 2000 jährlich vom Landesjugendamt erhoben. Die Vergleichszahlen für Krippe und Hort in dieser Tabelle basieren auf den Erhebungen des Landesjugendamtes im Rahmen der Jährlichen Mitteilungen hinsichtlich der tatsächlich betreuten Kinder.



Hortalter aus. Wenngleich diese Feststellung unter dem Vorbehalt der Datenqualität im Sinne der Kommentierungen zur Tabelle 23 steht, so dürften auch eventuelle partielle Korrekturen den Kernbefund kaum beeinflussen.

Hinsichtlich der Angebotsdichte im Bereich der **Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit** lässt sich für die Kreise insgesamt ein spürbarer Zuwachs bei den personellen Ressourcen beobachten. Allein bezogen auf die Landkreise entspricht die Zunahme von 0,66 auf 0,79 Stellen je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen einer Zuwachsrate um 20 Prozent binnen drei Jahren. Auch wenn sich diese Entwicklung in kreisbezogener Betrachtung nicht ganz einheitlich vollzieht, so nimmt der Wert doch in drei Viertel der Kreise spürbar zu. Rückläufigkeiten von zehn oder mehr Prozent sind dem gegenüber lediglich in drei Fällen zu verzeichnen. Möglicherweise ist die diesbezüglich abgebildete Veränderungsdynamik bei diesem empirisch vergleichsweise schwierig zu erfassenden Gegenstand zum Teil dadurch begünstigt, dass sich das seit dem Jahr 2000 eingeführte Erhebungsverfahren sukzessive einer adäquaten Erfassung der vorhandenen Strukturen angenähert hat. Dennoch dürfte auch das tatsächliche Engagement der Städte und Gemeinden in diesen Leistungsfeldern der Jugendhilfe zugenommen haben, zumal sich die stärkste Ausbaudynamik in dem empirisch klar fassbaren Bereich der Schulsozialarbeit vollzog, dem in vielen Kreisen auch in den zurückliegenden Jahren eine große Aufmerksamkeit gewidmet wurde. Dieser Befund ist angesichts der unstrittig sehr schwierigen Haushaltslage auf allen kommunalen Ebenen durchaus bemerkenswert, wobei derzeit allerdings offen ist, wie sich der Rückzug des Landes aus der Finanzierung der Schulsozialarbeit auswirken wird.

85

Vergleicht man nun abschließend zur Jugendarbeit die Streuungen beider Jahre, so erweisen sich diese als weitestgehend konstant. Somit hat es also einen recht breiten Trend von Besserausstattung in den Feldern der Jugendarbeit gegeben, die jedoch die Unterschiede in den Leistungsdichten der Kreise kaum verringert hat.

Bezüglich der Ausstattung der **Sozialen Dienste** hat es dem gegenüber nur geringfügige Veränderungen gegeben. Bezogen auf alle Kreise nimmt der Personaleckwert von 0,44 auf 0,47 Vollkräfte je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen zu. Dies entspricht einem prozentualen Zuwachs um sieben Prozent. In zehn Kreisen bleibt der Wert in etwa konstant, von den übrigen verzeichneten neun eine Verstärkung der relativen Personalausstattung von zehn oder mehr Prozent, in drei Kreisen ging sie in dieser Größenordnung zurück. In manchen Kreisen – dies sei als Zusatzinformation angemerkt – gingen größere Veränderungen in der Personalausstattung mit konzeptionellen Neuausrichtungen der Arbeitsweisen der Sozialen Dienste einher. Wenngleich es dem Grunde nach auch hinsichtlich dieses Merkmals für alle Kreise wichtig ist, ihre diesbezügliche Standortbestimmung im Zuge des Berichtstransfers in einen komplexen interpretativen Gesamtzusammenhang zu stellen, so dürften diese Analysen für jene Kreise, in denen es derartige konzeptionelle Umorientierungen gegeben hat, besonders interessant im Blick auf die vergleichende Einschätzung ihres aktuellen Ausbaustandes und der seither eingetretenen anderweitigen Veränderungen sein.

**Kernbefunde** zur personellen Ausstattung der Sozialen Dienste und zur Angebotsdichte vorrangig gemeindlich verantworteter Jugendhilfeleistungen

- Die personelle Ausstattung der Jugendämter im Aufgabenbereich der Sozialen Dienste wurde in der Summe der Kreise im Zeitraum von 2000 bis 2004 leicht verstärkt,



- bezogen auf alle Kreise stieg der Wert von 0,44 auf 0,47 Stellen je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen, somit um sieben Prozent,
  - in zehn Kreisen blieb der Wert etwa konstant,
  - in neun Kreisen verbesserte sich die relative Personalausstattung um zehn Prozent oder mehr,
  - in lediglich drei Kreisen ging sie in ähnlicher Größenordnung zurück,
- der Wert des Jahres 2004 streut im Vergleich der Landkreise zwischen 0,25 und 0,52 Stellen,
  - wobei allerdings bereits vierzehn Kreise in einem Korridor von plus/minus 15 Prozent und 17 der 19 Landkreise in einem Korridor von plus/minus 20 Prozent um den mittleren Wert liegen,
  - insgesamt betrachtet liegt der weit überwiegende Teil der Kreise bei diesem Merkmal somit sehr nah beieinander,
- hinsichtlich der Versorgung der unter 3-jährigen und der Kinder im Hortalter mit Angeboten der Tagesbetreuung besteht eine unzureichende Versorgungslage in allen Stadt- und Landkreisen,
  - in der Summe der Stadtkreise und Landkreise standen am 15.09.2003 für jeweils etwa 35 Kinder im Alter von 0- unter 3- beziehungsweise 63 der 6- bis unter 15-jährigen nur ein Krippen- beziehungsweise Hortplatz zur Verfügung,
  - die kreisspezifischen Versorgungslagen unterscheiden sich auf diesem niedrigen Niveau noch einmal ganz erheblich;
- die personelle Ausstattung in den Feldern der offenen und der verbandlichen Jugendarbeit, der Mobilien Jugendarbeit und der Schulsozialarbeit hat im Zeitraum von 2000 bis 2003 in der Summe der Kreise um etwa 20 Prozent zugenommen,
  - ein Zuwachs zeigt sich in der weit überwiegenden Zahl der Kreise,
  - nur drei Kreise verzeichneten stärkere Rückgänge,
  - im Vergleich zu vielen anderen Jugendhilfeleistungsmerkmalen prägen sich die Unterschiede in diesem Bereich stark aus,
    - allein im Vergleich der Landkreise – also unter Ausblendung der in diesen Feldern typischerweise wesentlich stärker engagierten Stadtkreise – standen zwischen 0,36 und 1,13 Vollkräften je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen zur Verfügung,
  - nicht erfasst ist darin allerdings das vielfältige ehrenamtliche Engagement, zum Teil gestützt durch professionelle Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter in Verbänden, in Vereinen und seitens der Kirchen, das ein wichtiger Bestandteil der sozialen Infrastruktur der Städte und Gemeinden ist, das sich aber über empirische Zugänge nicht annähernd abbilden lässt;
  - die hier im Blick auf die Kreise berechneten Werte nivellieren natürlich Unterschiede im Engagement der einzelnen Städte und Gemeinden innerhalb eines Kreises,
    - diese durchaus interessanten kleinräumigeren Perspektiven werden im Kontext der *Integrierten Berichterstattung auf örtlicher Ebene (IBÖ)* (vgl. Kapitel 11) systematisch erschlossen.

## 2.7 Häufigkeit der Umschulungen in eine Schule für Erziehungshilfe

Im Folgenden geht es um ein kreisbezogenes Merkmal, das systematisch unmittelbar weder dem Jugendhilfeleistungsprofil noch den – im sich anschließenden Kapitel ausführlich behandelten – Sozialstrukturindikatoren zugeordnet werden kann. Es handelt

sich dabei um die Zahl der Kinder, für die eine Sonderschulbedürftigkeit für die Schule für Erziehungshilfe festgestellt wird.

Die Bedeutung dieses Merkmals im Kontext der Integrierten Berichterstattung besteht darin, dass die Feststellung einer solchen Sonderschulbedürftigkeit sozusagen im „Nachvollzug“ eine stationäre Jugendhilfemaßnahme zur Folge haben kann. Dies geht darauf zurück, dass die Schulen für Erziehungshilfe bisher überwiegend zentralisiert, und zwar nahezu durchgängig bei Heimen der Erziehungshilfe angesiedelt sind und in manchen Kreisen gar keine derartigen Beschulungsmöglichkeiten bestehen. Die Feststellung der Sonderschulbedürftigkeit kann also zumindest für einen Teil der davon betroffenen Kinder nahezu zwingend eine stationäre Unterbringung bedingen.

Wenngleich viele Schulträger der Schulen für Erziehungshilfe gemeinsam mit der Kultusverwaltung und in Kooperation mit den allgemeinbildenden Schulen verstärkte Aktivitäten und konkrete Schritte zu eine dezentraleren Ausrichtung dieser schulischen Angebote entwickeln, bleibt es interessant, diesen Aspekt im Gesamtkontext der bedarfsbeeinflussenden Faktoren im Anschluss an die seitherigen Berichte regelmäßig weiter zu verfolgen. Die dazu benötigten Daten zur kreisbezogenen Häufigkeit der Feststellung der Sonderschulbedürftigkeit werden vom Kultusministerium Baden-Württemberg mittels einer eigenen Erhebung seit dem Schuljahr 1999/2000 jährlich erhoben und dem Landesjugendamt zur Verfügung gestellt.

Lediglich angemerkt sei an dieser Stelle, dass die Berührungspunkte und die gemeinsamen Themenstellungen von Jugendhilfe und Schule natürlich weit über den hier behandelten Aspekt der Umschulungen in eine Schule für Erziehungshilfe hinaus gehen. Diese Feststellung gilt nicht nur im Blick auf die – an anderer Stelle auch innerhalb dieses Berichtes berücksichtigte – Schulsozialarbeit, sondern sie gilt darüber hinaus auch für die inzwischen vielfältigen Kooperationen und Initiativen im Zusammenwirken von Jugendhilfe und Schulen. Sie differenziert zu erfassen und in vergleichbare kreisbezogene Auswertungszusammenhänge zu stellen sprengte jedoch den Rahmen dieses Berichtes.

Hinsichtlich der Aufbereitung der Umschulungs-Daten wurde gegenüber dem 1. Bericht der Integrierten Berichterstattung eine methodische Modifizierung vorgenommen, die sich als Anregung örtlicher Jugendhilfeträger im Transfer der seinerzeitigen Berichtsergebnisse ergab. Die Tatsache, dass es sich bei den Häufigkeiten der Umschulungen – auch im Vergleich zu allen anderen im Rahmen der Berichterstattung verwendeten Merkmale – um ausgesprochen geringe Fallzahlen handelt, hat zur Folge, dass die jahresspezifischen Ausprägungen relativ starken Schwankungen unterworfen sein können. Das erhöht das Risiko von Zufallsbefunden für das jeweils berichtsrelevante Schuljahr, was Irritationen und Fehleinschätzungen begünstigen kann. Um diesen Unsicherheitsfaktor tendenziell zu verringern, wird deshalb beginnend mit diesem Bericht dazu übergegangen, die Fallzahl der Umschulungshäufigkeit kreisbezogen als das arithmetische Mittel aus den Umschulungsfällen der zurückliegenden drei Schuljahre zu berechnen. Diese Dreijahresspanne vermag eventuelle Zufallsausschläge einzelner Jahre zu nivellieren, so dass eine weniger zufallsanfällige Vergleichsperspektive entsteht.

In der folgenden Tabelle 25 sind die Daten der kreisbezogenen Häufigkeit der Feststellungen der Sonderschulbedürftigkeit in einer solchen Gewichtung aufbereitet. Zunächst sind die Umschulungszahlen der drei relevanten Schuljahre sowie deren Summe ausgewiesen. Der daraus berechnete mittlere Wert wird in das Verhältnis zur Alterspopula-



tion der 6- bis unter 15-jährigen gesetzt. Daraus errechnet sich eine kreisbezogene Umschulungsquote je 1 000 dieser Altersgruppe, der in der rechten Spalte der Tabelle, im Sinne der „Lesehilfe“, ein Rangplatz zugewiesen ist.

Tabelle 25

**Umschulungen in eine Schule E Schuljahre 00/01 bis 02/03**

	00/01	01/02	02/03	Summe	Durchschnitt	6- u 15j 2003	Quote je 1000	RPL
Stuttgart	49	73	58	180	60	45240	1,33	11
Böblingen	51	25	22	98	33	38088	0,86	7
Esslingen	72	127	82	281	94	50254	1,86	17
Göppingen	34	40	18	92	31	26968	1,14	9
Ludwigsburg	29	23	28	80	27	52154	0,51	3
Rems-Murr-Kr.	21	16	22	59	20	43162	0,46	1
Heilbronn Stadt	30	34	36	100	33	10872	3,07	22
Heilbronn	29	47	63	139	46	36934	1,25	10
Hohenlohekreis	11	12	35	58	19	12220	1,58	14
Schwäbisch Hall	34	37	32	103	34	21589	1,59	15
Main-Tauber-Kr.	15	13	8	36	12	14336	0,84	6
Heidenheim	26	41	23	90	30	14335	2,09	20
Ostalbkreis	49	90	79	218	73	34900	2,08	19
Reutlingen	45	47	53	145	48	29430	1,64	16
Tübingen	43	54	45	142	47	21848	2,17	21
Zollernalbkreis	16	15	20	51	17	20829	0,82	4
Ulm Stadt	16	12	16	44	15	10391	1,41	12
Alb-Donau-Kr.	8	13	11	32	11	21713	0,49	2
Biberach	25	22	18	65	22	22239	0,97	8
Bodenseekreis	28	33	31	92	31	21020	1,46	13
Ravensburg	29	24	24	77	26	30926	0,83	5
Sigmaringen	33	32	25	90	30	15475	1,94	18
<b>Insgesamt</b>	<b>693</b>	<b>830</b>	<b>749</b>	<b>2272</b>	<b>757</b>	<b>594923</b>	<b>1,27</b>	
Stadtkreise	95	119	110	324	108	66503	1,62	
Landkreise	598	711	639	1948	649	528420	1,23	

Die Datenaufbereitung über die drei Schuljahre zeigt die kreisspezifisch unterschiedlichen Verläufe. Es gibt Kreise, in denen die Häufigkeiten recht konstant sind, in einigen schwanken sie, in manchen entsteht der Eindruck einer Tendenz. Wenngleich diese Entwicklungen angesichts der erläuterten Unsicherheiten mit gewisser Vorsicht zu interpretieren sind, so könnten mancherorts bereits diese Befunde Anlass für einen fachlichen Austausch zwischen Jugendhilfe und Schule sein.

Der mittlere Wert über die drei Jahre streut im Vergleich der Kreise zwischen 0,46 und 3,07 Umschulungen je 1 000 der 6- bis 15-jährigen. Dabei fällt auf, dass sich die Stadtkreise – anders als bei vielen anderen in diesem Bericht berücksichtigten Merkmalen – nicht grundlegend von den Landkreisen unterscheiden. Insgesamt betrachtet liegen die Kreise hinsichtlich der relativen Umschulungshäufigkeiten im Vergleich zu anderen Merkmalen jedoch recht weit auseinander. In einem Korridor von plus/minus 20 Prozent um den Wert 1,27 aller Kreise liegen lediglich fünf Stadt- und Landkreise, und auch in einer Spanne von plus/minus 25 Prozent erhöht sich deren Zahl auf lediglich acht.

Dem Grunde nach sind die Kreise also in deutlich unterschiedlichem Maße mit den Folgen von Umschulungen in eine Schule für Erziehungshilfe konfrontiert. Allerdings ist es keineswegs so, dass eine solche Umschulung zwingend mit einer stationären (oder auch einer teilstationären) Hilfe in einem Heim der Erziehungshilfe einher gehen muss. Die Kreise unterscheiden sich sowohl hinsichtlich der objektiven Rahmenbedingungen bezüglich denkbarer Handlungsoptionen wie auch in ihrem konzeptionellen Umgang mit solchen Fallkonstellationen erheblich. Die Bandbreite beginnt mit jenen Jugendämtern, in deren Kreis gar keine Beschulungsmöglichkeit in einer Schule für Erziehungshilfe besteht, und denen angesichts dieser objektiven Bedingung wenig Alternativen zu stationären „Folgehilfen“ zur Verfügung stehen. Und sie erstreckt sich bis zu solchen Kreisen, die mit den in ihrem Kreis ansässigen Heimen, die über Schulen am Heim verfügen, vertragliche Regelungen getroffen und Konzeptionen entwickelt haben, die darauf zielen, eine adäquate Förderung dieser Schüler zu ermöglichen, ohne dass dies zwingend mit einer stationären oder teilstationären Maßnahme verbunden sein muss.

Vor diesem Hintergrund erschließen sich aus der Tabelle 25 somit unterschiedliche Informationen und Impulse für die einzelnen Kreise. Zum einen wird erkennbar, in welchem Maße Umschulungen im eigenen Kreis als – latent – bedarfsgenerierender Faktor bedeutsam sind. Zum anderen könnte die Thematisierung im eben beschriebenen Sinne Anlass dafür sein, die kreiseigene Jugendhilfepraxis und Kooperation im Umgang mit diesen Schülern zu reflektieren.

**Kernbefunde** zur Häufigkeit der Umschulung in eine Schule für Erziehungshilfe

- Die Häufigkeit, mit der in den einzelnen Kreisen Umschulungen von einer allgemeinen Schule in eine Schule für Erziehungshilfe erfolgen, unterscheidet sich erheblich:
  - die Quote dieser Umschulungen streute im gemittelten Wert dreier Schuljahre zwischen 0,46 und 3,07 Umschulungen je 1 000 der 6- bis 15-jährigen,
    - die Streubreite zwischen Minimal- und Maximalwert beläuft sich damit auf das 7fache,
  - in einem Korridor von plus/minus 20 Prozent finden sich lediglich fünf der 22 Stadt- und Landkreise;
- die je kreisspezifische Umschulungshäufigkeit steht sachlich jedoch nicht in einem zwingenden Zusammenhang zum stationären Hilfebedarf:
  - Kreise unterscheiden sich in den objektiven Möglichkeiten, E-Schulangebote für diese Schüler „vor Ort“, also gegebenenfalls auch ohne den Sachzwang stationärer Unterbringung nutzen zu können,
  - Kreise unterscheiden sich aber auch dadurch, wie sie konzeptionell die Förderung solcher Schüler aus dem Blickwinkel der Jugendhilfe und in Kooperation von Jugendhilfe und Schule angehen;
- die offenkundig deutlich unterschiedlichen Häufigkeiten der E-Beschulung und die verschiedenen Handlungsoptionen im Umgang mit diesen Fallkonstellationen im Zusammenwirken von Jugendhilfe und Schule könnten kreisbezogen Anlass geben, die jeweils örtlichen Befunde, seitherige Kooperationspraxis und gegebenenfalls Ansatzpunkte zu deren Optimierung gemeinsam zu erörtern.



### 3. Sozialstrukturelle Gegebenheiten in den Stadtkreisen und Landkreisen

Nachdem die Daten zur Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung, zu den personellen Ressourcen der Sozialen Dienste und zu den in den Feldern der Jugendarbeit/Jugendsozialarbeit und in Teilbereichen der Tagesbetreuung bestehenden primär-präventiven Leistungsstrukturen in den vorangegangenen Kapiteln differenziert dargelegt wurden, geht es nun darum, die Kreise unter dem Blickwinkel ihrer sozialstrukturellen Gegebenheiten, und damit einer weiteren wesentlichen Dimension der *Integrierten* Berichterstattung zu beschreiben. Den Schwerpunkt dieser Betrachtungen bildet in Kapitel 3.1 die Aufbereitung der aktuellst verfügbaren Daten zum Analysejahr 2003, wobei hier berichtsspezifisch in zwei Merkmalsgruppen unterschieden werden muss.

Zunächst werden im Unterkapitel 3.1.1 diejenigen Sozialstrukturmerkmale aufbereitet, die nach den Ergebnissen der seinerzeitigen „Eckwertuntersuchung“ im Jahr 1994 in einem bedeutsamen Zusammenhang zur Inanspruchnahme von Fremdunterbringungen standen und die – unmittelbar daran anknüpfend – auch im 1. Bericht der Integrierten Berichterstattung für das Jahr 1999 berücksichtigt wurden. Ergänzend zu deren aktueller Betrachtung werden diese Daten, die in nun langjähriger Kontinuität vorliegen, im Kapitel 3.1.2 bezüglich ihrer Veränderungsdynamik im Fortschreibungszeitraum von 1999 bis zum Jahr 2003 und darüber hinaus auch bis zum Jahr 1994 zurück verfolgt. Dieser Blick zurück erlaubt eine Einschätzung über Kontinuitäten oder Diskontinuitäten unterschiedlicher sozialstruktureller Belastung der Kreise. Sie ist nicht zuletzt deshalb von Interesse, weil sich im Kapitel 1 zum Bundesländervergleich gezeigt hatte, dass sich deren sozialstrukturelle Gegebenheiten in den zurückliegenden zehn Jahren in der Grundtendenz eher auseinander entwickelt haben, was dort mit einer zeitgleich verstärkten Ausprägung der unterschiedlichen Inanspruchnahme stationärer Hilfen einher ging. Nachdem die Auswertungen zur Inanspruchnahme der stationären Hilfen in den Kreisen der Regierungsbezirke Stuttgart und Tübingen in Kapitel 2 gezeigt hatten, dass sich die Unterschiede bei den Fremdunterbringungseckwerten – gegenläufig zur Bundesländertendenzen – über eine große Gruppe von Landkreisen stark angeglichen haben, stellt sich die Frage, ob dies hier – hypothetisch im Sinne immanenter Logik – mit ebenfalls zum Bundesländertrend gegenläufigen sozialstrukturellen Entwicklungen einher ging.

Im Anschluss an diese Beschäftigung mit den langjährig verfügbaren Daten geht es anschließend im Kapitel 3.2 um eine Erweiterung des bisherigen Datenprofils, die dort näher erläutert und begründet wird.

#### 3.1 Sozialstrukturelle Merkmale in der Kontinuität des bisherigen Datenprofils

##### 3.1.1 Sozialstrukturelle Gegebenheiten im Jahr 2003

Im Folgenden werden also zunächst diejenigen Sozialstrukturmerkmale aufbereitet, die nach den Ergebnissen der seinerzeitigen „Eckwertuntersuchung“ auf der Datenbasis des Jahres 1994 in einem bedeutsamen Zusammenhang zur Inanspruchnahme von Fremdunterbringungen standen, und die – unmittelbar anknüpfend an die Eckwertuntersuchung – im 1. Bericht der Integrierten Berichterstattung für das Jahr 1999 berücksichtigt wurden. Bei diesen Merkmalen handelt es sich um

- die Arbeitslosenquote als Anteil der Arbeitslosen an der Grundgesamtheit der abhängig beschäftigten zivilen Erwerbspersonen (ALQ),<sup>58</sup>
- die Quote der Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt als Anteil an der Gesamtbevölkerung (HLU insg.),<sup>59</sup>
- die Quote der minderjährigen Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt als Anteil an der Bevölkerung der unter 18-jährigen (HLU Mj.),<sup>60</sup>
- die in einem Kreis je Einwohner durchschnittlich verfügbare Wohnfläche (als Indikator für das Merkmal Wohnraumknappheit; WoFI),<sup>61</sup> sowie
- die Quote des Anteils der von Scheidungen betroffenen Kinder an der Bevölkerung der unter 18-jährigen (in der Fallzahlsumme der Jahre 2001, 2002, 2003; SchKiQ).<sup>62</sup>

Darüber hinaus kann im vorliegenden Bericht – anders als im 1. Bericht der IB, jedoch anknüpfend an das Datenprofil der Eckwertuntersuchung – das Merkmal der Quote der Kinder, die in einem Haushalt mit nichtverheiratetem Haushaltsvorstand leben, wieder ausgewiesen werden. Die im 1. Bericht aufgetretenen datenrechtlichen Probleme bezüglich des Zugangs zu den Einwohnerdaten<sup>63</sup> konnten weitgehend überwunden werden, indem nun auf die aus der Integrierten Berichterstattung auf örtlicher Ebene (IBÖ) verfügbaren Daten zurückgegriffen werden kann. Dies hat allerdings zur Folge, dass diese „Alleinerziehenden-Quoten“<sup>64</sup> nicht für alle Stadt- und Landkreise zur Verfügung steht. Da jedoch 19 der 22 Kreise die IBÖ umsetzen, ist eine immerhin nahezu vollständige Abbildung dieses Merkmals möglich.

Die folgende Tabelle weist die für diesen Bericht verfügbaren Sozialstrukturmerkmale der Kreise in ihren Quoten und entsprechend ihrer Rangplatzverteilung für das Jahr 2003 aus.

91

Zunächst wird deutlich, dass die Stadtkreise bei nahezu allen Merkmalen die höchsten Rangplätze inne haben, was die typischerweise besonders belasteten sozialstrukturellen Bedingungen in den Städten belegt. Dieser Sachverhalt bestätigt die Notwendigkeit, sie in allen interpretativen Zusammenhängen als eigenständige Kategorie gegenüber den 19 Landkreisen zu behandeln.<sup>65</sup>

58 Quelle: Statistisches Landesamt 2004

59 Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2004a

60 Quelle: ebd.

61 Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2004b

62 Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2004c (dito 2002 und 2003). Für die Berechnung dieser Quote werden – analog zum Vorgehen in der Eckwertuntersuchung – die absoluten Fallzahlen aus 3 Jahren summiert, um ein tendenziell vollständigeres Abbild davon zu erlangen, wie viele Kinder und Jugendliche in einem Kreis von dieser biographischen (zumindest latenten) Belastung betroffen waren. Solche Summenbildungen über mehrere Jahre machten demgegenüber beispielsweise bei dem Merkmal der auf Hilfe zum Lebensunterhalt angewiesenen Minderjährigen keinen Sinn, da dort unausweichlich Mehrfachzählungen der davon Betroffenen erfolgten.

63 vgl. *Bürger* 2002, S. 67

64 Die dazu über die Meldedatei prinzipiell verfügbaren Daten bilden zwar nicht exakt die Alleinerziehendenhaushalte ab, kommen diesem Merkmal über die Erfassung „Haushalt mit nicht-verheiratetem Haushaltsvorstand“ aber zumindest nahe. Im Blick auf kreisvergleichende Betrachtungen und Rangplatzverteilungen gilt zudem, dass es sich um eine in allen Kreisen gleichermaßen wirkende Verzerrung handelt, so dass eine Verwendung im vorliegenden Kontext durchaus vertretbar ist.

65 Nachdem sich diese kategoriale Unterscheidung von Stadtkreisen und Landkreisen empirisch auf die Situation der „nur“ drei Stadtkreise in den Regierungsbezirken Stuttgart und Tübingen stützt, zeigen Ergebnisse des 1. Landesberichts Hilfen zur Erziehung Rheinland-Pfalz für die dort deutlich größere Gruppe von Stadtkreisen versus Landkreisen, wie berechtigt und notwendig eine derart grundlegende Abgrenzung ist. Vgl. *Darius/Müller/Teupe/Rock* 2004



Tabelle 26

**Sozialstrukturmerkmale der Kreise im Jahr 2003**

	ALQ in %	RPL	HLU insg. in %	RPL	HLU Mj. in %	RPL	WoFI je Einw	Rang Wo-FI- Knappheit*	SchKIQ** in %	RPL	AE-Quote*** in %	RPL
Stuttgart	7,8	18	3,9	22	8,2	21	36,6	22	2,9	12	k.A.****	
Böblingen	6	8	1,5	8	3,2	9	39,6	18	2,9	10	16,5	5
Esslingen	5,4	1	2,1	16	4,3	18	39,6	17	2,3	1	17,9	11
Göppingen	6,4	11	1,6	9	3,1	8	40,1	13	2,9	11	17,7	10
Ludwigsburg	5,4	1	1,4	5	3,0	6	39,7	16	3,1	15	17,1	7
Rems-Murr-Kr.	5,8	5	2,1	17	4,1	17	40,0	15	2,9	13	16,5	5
Heilbronn Stadt	10,1	22	3,6	21	8,3	22	38,6	20	3,3	21	23,2	18
Heilbronn	6,2	9	1,5	6	3,0	7	42,0	9	3,1	14	16,4	4
Hohenlohekreis	6,6	12	1,4	3	2,8	2	42,0	8	2,5	2	15,0	1
Schwäbisch Hall	6,8	14	1,9	14	3,6	13	42,1	6	2,7	7	17,9	11
Main-Tauber-Kr.	7	15	1,4	2	2,8	3	43,7	1	2,7	6	16,3	3
Heidenheim	8,8	21	2,7	19	5,1	19	41,7	10	3,5	22	k.A.	
Ostalbkreis	7,3	16	1,5	7	2,9	5	41,5	11	3,2	19	17,3	8
Reutlingen	5,9	6	2,1	18	3,9	15	40,0	14	2,7	5	18,3	13
Tübingen	6,2	9	1,7	11	3,4	11	38,9	19	3,1	17	20,6	16
Zollernalbkreis	7,8	18	1,6	10	3,3	10	43,0	3	3,1	16	17,3	8
Ulm Stadt	8,4	20	2,7	20	6,4	20	37,9	21	3,1	18	24,5	19
Alb-Donau-Kr.	5,9	6	1,4	4	2,8	4	42,0	7	2,8	8	k.A.	
Biberach	5,4	1	1,1	1	2,1	1	43,5	2	2,6	4	15,4	2
Bodenseekreis	6,7	13	2,0	15	4,0	16	42,9	4	3,2	20	21,4	17
Ravensburg	5,6	4	1,8	13	3,6	12	40,4	12	2,6	3	19,0	15
Sigmaringen	7,7	17	1,8	12	3,7	14	42,6	5	2,9	9	18,8	14
<b>Insgesamt</b>			<b>2,0</b>		<b>3,9</b>		<b>40,3</b>		<b>2,9</b>			
Stadtkreise			3,7		7,9		37,1		3,0			
Landkreise			1,7		3,4		40,9		2,9			

\* Rangplatzverteilung der statistisch verfügbaren Wohnfläche je Einwohner im Sinne der hier relevanten Belastungsperspektive "Wohnraumknappheit"

\*\* Quote aus Fallzahlsumme der Jahre 2001, 2002, 2003 bezogen auf Minderjährige am 31.12.2003

\*\*\* "Alleinerziehenden-Quote"; siehe Erläuterung im Text

\*\*\*\* keine IBÖ-Daten

Im Blick auf die Landkreise zeigt sich in allen merkmalspezifischen Ausprägungen, dass ein Großteil der Kreise auch bei den sozialstrukturellen Gegebenheiten recht nah beieinander liegt. Legt man um den Wert der Landkreise insgesamt beziehungsweise um deren Median einen Korridor von plus/minus 15 Prozent, dann finden sich bei allen erfassten Merkmalen mindestens zwei Drittel der Kreise in diesem Bereich. Bei der Scheidungskinder-Quote wie der Alleinerziehenden-Quote bewegen sich lediglich zwei Kreise jenseits dieses Korridors. Insbesondere dieser letzte Befund zu diesen unmittelbar jugend- und erziehungshilferelevanten Merkmalen deutet darauf hin, dass ungeachtet der jeweils kreisspezifisch vorzunehmenden Standortbestimmung und Gesamtinterpretationen für einen Großteil der Landkreise doch eine bemerkenswerte Homogenität bezüglich sozialisationsrelevanter Strukturmerkmale gilt, die mit einer Vorstellung wenig problembehafteter „idyllischen Ländlichkeit“ im Sinne unverändert stabiler familiärer Strukturen nicht in Einklang zu bringen wäre.

Vor dem Hintergrund dieser Feststellung soll nun geprüft werden, ob die Unterschiede in der Belastung der Landkreise in den zurückliegenden Jahren eher zu- oder abgenommen haben, ob sie sich also – anders formuliert – bezüglich dieser Merkmale insgesamt betrachtet eher aufeinander zu oder voneinander weg bewegt haben.



### 3.1.2 Veränderungen sozialstruktureller Bedingungen gegenüber den Jahren 1999 und 1994

Die folgenden Betrachtungen nehmen sowohl den Fortschreibungszeitraum von 1999 bis 2003 wie auch die zurückliegenden zehn Jahre, somit die empirische Basis der Eckwertuntersuchung aus dem Jahr 1994 mit in den Blick. Diese Längsschnittperspektive gewährleistet die inhaltliche Anschlussfähigkeit an die bemerkenswerten Angleichungen der Streuung des Fremdunterbringungseckwertes, die in Kapitel 2 herausgearbeitet wurden. Dort zeigte sich, dass sich der Ausgangsbefund eines Kontinuums stetiger, von Kreis zu Kreis erkennbar ausgeprägter Eckwertunterschiede des Jahres 1994 in eine deutliche veränderte Situation zum Jahr 2003 gewandelt hat. Sie ist dadurch gekennzeichnet, dass sich die Fremdunterbringungseckwerte von 15 der 19 Landkreise in einem Korridor von plus/minus 15 Prozent um den Median der Landkreisverteilung finden. Orientiert an diesem Erkenntnisinteresse ist die Tabelle 27 so angelegt, dass sie bezüglich aller berichtsrelevanten Merkmale die jeweiligen Werte für die Jahre 1994, 1999 und 2003 ausweist. Bezüglich der Quote der Kinder bei Alleinerziehenden weist die Zeitreihe für das Jahr 1999 eine Lücke auf, da diese Daten, wie schon erwähnt, aus datenrechtlichen Gründen nicht zur Verfügung standen.

Die Gruppierung der Merkmale im Tabellenaufbau folgt einer Systematik, die der unterschiedlichen Relevanz der erfassten Sozialstrukturindikatoren für den Gegenstandsbe-  
reich der erzieherischen Hilfen Rechnung trägt. Bei den ersten drei ausgewiesenen Merkmalen – Arbeitslosenquote, Anteil der Empfänger von Hilfe zum Lebensunterhalt an allen Einwohnern und Wohnraumknappheit – handelt es sich um Daten, die zwar Auskunft über Belastungen der Kreise insgesamt, aber keinen direkten Rückschluss darauf zulassen, in welchem Umfang tatsächlich Kinder und Jugendliche mittelbar und unmittelbar davon betroffen sind. Wenngleich es dem Grunde nach plausibel ist, in höher belasteten Kreisen auch eine mittelbar stärkere Betroffenheit von jungen Menschen zu erwarten, so bleiben diese Indikatoren doch bezogen auf die hier interessierenden Zusammenhänge vergleichsweise unscharf. Anders verhält es sich bei den drei in den rechten Spalten ausgewiesenen Merkmale der minderjährigen Empfänger von Hilfe zum Lebensunterhalt, der Quote der von Scheidung betroffenen Kinder und der Anteil der Kinder bei Alleinerziehenden. Sie bilden spezifisch kinder- und sozialisationsrelevante Strukturmerkmale der Kreise ab, die deshalb im Kontext der Integrierten Berichterstattung von unmittelbarer Bedeutung sind.

Auch für die hier aufbereiteten Zeitreihen gilt, dass sie zunächst für jeden einzelnen Kreis Standortbestimmungen zur kreiseigenen Dynamik im Verhältnis zu den anderen Kreisen erlauben, die im Rahmen der Schriftfassung des Berichtes nicht erörtert werden können sondern den differenzierten kreisspezifischen Analysen im Zuge des Transfers vorbehalten bleiben. Von Interesse sind hier demgegenüber die Betrachtungen zu den Grundtendenzen im beobachteten Zehnjahreszeitraum, die sich wegen der spezifischen Verhältnisse in den Stadtkreisen auf die Verteilungen und die Dynamik in den 19 Landkreisen konzentrieren.

Hinsichtlich der nur mittelbar kinderrelevanten Merkmale zeigen sich für die Kreise uneinheitliche Tendenzen. Vergleicht man die Arbeitslosenquoten der Jahre 1994 und 2003, dann weisen 12 Landkreise im Jahr 2003 niedrigere und fünf höhere Quoten als im Jahr 1994 auf, in zwei Kreisen sind die Werte beider Jahre identisch. Ganz deutlich stellt sich die Verteilung auch für die Zeitspanne von 1999 bis 2003 dar. Somit gingen diese Belastungen mehrheitlich, nämlich etwa in zwei Dritteln der Landkreise, zurück.



Tabelle 27

**Entwicklung sozialstruktureller Gegebenheiten im Zeitraum 1994, 1999 und 2003**

	ALQ			HLU insges.			WoFI			HLU Mj.			SchKi-Quote***			AE-Quote		
	94	99	03	94	99	03	94	99	03	94	99	03	94	99	03	94	99*	03
Stuttgart	8,3	8,2	7,8	3,0	4,0	3,9	34,8	36,4	36,6	6,2	8,2	8,2	2,0	2,8	2,9			**
Böblingen	7,4	7,1	6,0	1,4	1,7	1,5	36,9	38,6	39,6	2,7	3,4	3,2	1,8	2,7	2,9	12,5		16,5
Esslingen	6,3	5,6	5,4	1,7	2,0	2,1	37,1	39,0	39,6	3,3	4,1	4,3	1,9	2,4	2,3	12,7		17,9
Göppingen	7,7	6,4	6,4	1,2	1,6	1,6	36,6	39,0	40,1	1,9	3,2	3,1	1,9	2,8	2,9	12,5		17,7
Ludwigsburg	6,3	5,9	5,4	1,5	1,5	1,4	36,9	38,8	39,7	3,0	3,0	3,0	1,9	2,6	3,1	12,3		17,1
Rems-Murr-Kr.	6,2	6,2	5,8	1,5	1,9	2,1	36,9	39,0	40,0	2,9	3,9	4,1	2,1	2,7	2,9	12,7		16,5
Heilbronn Stadt	9,7	10	10	3,4	3,2	3,6	35,6	37,9	38,6	7,2	7,1	8,3	2,3	3,4	3,3	17,8		23,2
Heilbronn	7,6	7,0	6,2	1,1	1,4	1,5	38,7	40,8	42,0	2,0	2,8	3,0	2,0	2,7	3,1	11,9		16,4
Hohenlohekreis	6,5	5,9	6,6	2,4	1,6	1,4	38,1	40,6	42,0	3,4	2,8	2,8	1,4	2,2	2,5	11,9		15,0
Schwäbisch Hall	6,7	6,4	6,8	2,4	2,0	1,9	38,3	40,7	42,1	4,0	3,8	3,6	1,6	2,4	2,7	12,2		17,9
Main-Tauber-Kr.	7,8	6,8	7,0	1,8	1,5	1,4	38,8	41,8	43,7	3,0	2,6	2,8	1,4	2,4	2,7	12,3		16,3
Heidenheim	7,8	8,3	8,8	1,8	2,3	2,7	37,3	40,2	41,7	3,6	4,5	5,1	2,2	3,1	3,5			**
Ostalbkreis	7,7	7,9	7,3	2,1	1,7	1,5	37,1	40,0	41,5	3,4	3,1	2,9	1,6	2,5	3,2	12,2		17,3
Reutlingen	7,9	6,6	5,9	1,7	2,0	2,1	36,8	39,1	40,0	3,2	3,8	3,9	2,2	2,8	2,7	12,8		18,3
Tübingen	7,4	6,9	6,2	2,0	1,9	1,7	35,5	38,1	38,9	4,1	3,7	3,4	1,8	2,6	3,1	14,2		20,6
Zollernalbkreis	8,5	7,5	7,8	1,7	1,4	1,6	38,6	41,3	43,0	3,2	2,7	3,3	1,8	2,5	3,1	11,3		17,3
Ulm Stadt	7,6	8,3	8,4	2,7	2,8	2,7	35,3	37,7	37,9	5,7	6,0	6,4	2,2	3,1	3,1	19,3		24,5
Alb-Donau-Kr.	5,9	5,8	5,9	0,8	1,3	1,4	37,9	40,6	42,0	1,3	2,5	2,8	1,4	2,3	2,8			**
Biberach	5,0	5,4	5,4	1,2	1,3	1,1	39,3	42,3	43,5	1,7	2,2	2,1	1,7	2,2	2,6	10,8		15,4
Bodenseekreis	6,7	6,5	6,7	1,9	2,1	2,0	39,5	41,9	42,9	3,5	3,9	4,0	2,1	2,9	3,2	15,4		21,4
Ravensburg	6,1	5,7	5,6	1,5	1,8	1,8	36,6	39,3	40,4	2,5	3,3	3,6	1,8	2,5	2,6	13,7		19,0
Sigmaringen	7,1	7,8	7,7	1,7	1,8	1,8	38,3	41,2	42,6	3,1	3,4	3,7	1,9	3,0	2,9	12,8		18,8
<b>Insgesamt</b>				*	<b>2,0</b>	<b>2,0</b>	*	<b>39,4</b>	<b>40,3</b>	*	<b>3,8</b>	<b>3,9</b>	*	<b>2,6</b>	<b>2,9</b>			
Stadtkreise				3,0	3,7	3,7		36,8	37,1	6,3	7,7	7,9	2,1	2,9	3,0			
Landkreise				1,6	1,7	1,7		39,8	40,9	2,9	3,3	3,4	1,8	2,6	2,9			

\* in Eckwertuntersuchung nicht berechnet; \*\* keine Daten vorhanden; \*\*\* jeweils Summe aus drei Jahren

Die Quote der Empfänger von Hilfe zum Lebensunterhalt an der Gesamtbevölkerung lag 2003 dem gegenüber in elf Landkreisen über denen von 1994 und in acht Kreisen darunter. Dies gilt ebenfalls für den Zeitraum von 1999 bis 2003. Damit zeigt sich diesbezüglich also keinerlei Einheitstrend, sondern häufig gegenläufige Veränderungen, was um so mehr auf die Bedeutung der je kreisspezifischen Einordnung verweist.

Eine einheitliche Entwicklung verzeichnen die Kreise dagegen bei der rechnerisch je Einwohner verfügbaren Wohnfläche. In allen Kreisen nimmt dieser Wert über die drei erfassten Vergleichsjahre zu. Dies dürfte sachlich vor allem Folge von in allen Kreisen zu verzeichnender Neubautätigkeit sein, in deren Ergebnis die Grundgesamtheit der vorhandenen Wohnfläche zunimmt. Zu bedenken ist jedoch, dass der rechnerische Wert je Einwohner noch nichts darüber aussagt, wie sich dieser Durchschnittswert auf Menschen in unterschiedlichen Lebenslagen und familiären Konstellationen verteilt. So führt beispielsweise der zunehmende Anteil der Einpersonenhaushalte zu einem überproportionalen Verbrauch von Wohnfläche, der die Chancen von Familien – insbesondere solchen mit mehreren Kindern und in benachteiligten Lebenslagen – auf adäquaten Wohnraum trotz des statistisch steigenden durchschnittlichen Flächenwertes faktisch auch verschlechtern kann.

Nimmt man nun die unmittelbar kinderrelevanten Merkmale in den Blick, dann ergibt sich in einem Fall ein tendenzieller und in zwei Fällen ein bemerkenswert klarer Befund. Beim Anteil der minderjährigen Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunter-

halt weisen 13 der 19 Landkreise eine Zunahme und fünf Kreise einen Rückgang der Hilfeempfänger im Vergleich der Jahre 1994 und 2003 auf, so dass der Anteil der Kreise mit insoweit steigender Belastung zwei Drittel der Landkreise umfasst. Was sich diesbezüglich lediglich als mehrheitlicher Trend ausprägt, wird bezüglich der beiden anderen Indikatoren zu einem Einheitsbefund. Sowohl bei der Quote der scheidungsbedingten Kinder wie dem Anteil der Kinder bei Alleinerziehenden zeigen sich im Jahr 2003 ausnahmslos Anstiege gegenüber 1994, die sich bei den scheidungsbedingten Kindern nahezu einheitlich als kontinuierlicher Zuwachs über alle erfassten Jahre ausprägen.

Wegen der besonderen Relevanz gerade dieser unmittelbar kinderrelevanten Merkmale auch im Blick auf die Fragestellung nach dem Bedingungsgefüge des in Kapitel 2 herausgearbeiteten erheblichen Fallzahlenanstiegs bei den Hilfen zur Erziehung insgesamt, wird die prozentuale Veränderungsdynamik dieser Sozialstrukturindikatoren im Vergleich der Jahre 1994 und 2003 in Tabelle 28 kreisbezogen ausgewiesen.

Tabelle 28

**Veränderung unmittelbar kinderrelevanter Sozialstrukturindikatoren 1994 bis 2003**

	HLU Mj.		SchKiQ*		AE-Q		Dynamik 94->03 in %		
	1994	2003	1994	2003	1994	2003	HLU Mj.	SchKiQ	AE-Q
Stuttgart	6,2	8,2	2,0	2,9		**	32	46	
Böblingen	2,7	3,2	1,8	2,9	12,5	16,5	18	60	32
Esslingen	3,3	4,3	1,9	2,3	12,7	17,9	29	22	41
Göppingen	1,9	3,1	1,9	2,9	12,5	17,7	64	52	42
Ludwigsburg	3,0	3,0	1,9	3,1	12,3	17,1	-1	64	39
Rems-Murr-Kr.	2,9	4,1	2,1	2,9	12,7	16,5	40	39	30
Heilbronn Stadt	7,2	8,3	2,3	3,3	17,8	23,2	15	43	30
Heilbronn	2,0	3,0	2,0	3,1	11,9	16,4	52	54	38
Hohenlohekreis	3,4	2,8	1,4	2,5	11,9	15,0	-18	80	26
Schwäbisch Hall	4,0	3,6	1,6	2,7	12,2	17,9	-9	68	47
Main-Tauber-Kr.	3,0	2,8	1,4	2,7	12,3	16,3	-7	91	33
Heidenheim	3,6	5,1	2,2	3,5		**	41	59	
Ostalbkreis	3,4	2,9	1,6	3,2	12,2	17,3	-15	98	42
Reutlingen	3,2	3,9	2,2	2,7	12,8	18,3	23	21	43
Tübingen	4,1	3,4	1,8	3,1	14,2	20,6	-17	74	45
Zollernalbkreis	3,2	3,3	1,8	3,1	11,3	17,3	3	74	53
Ulm Stadt	5,7	6,4	2,2	3,1	19,3	24,5	13	42	27
Alb-Donau-Kr.	1,3	2,8	1,4	2,8		**	118	99	
Biberach	1,7	2,1	1,7	2,6	10,8	15,4	26	56	43
Bodenseekreis	3,5	4,0	2,1	3,2	15,4	21,4	14	54	39
Ravensburg	2,5	3,6	1,8	2,6	13,7	19,0	42	43	39
Sigmaringen	3,1	3,7	1,9	2,9	12,8	18,8	18	51	47

\* jeweils Summe aus drei Jahren \*\* keine Daten vorhanden



Die eben grob skizzierten Kernbefunde treten in dieser Aufbereitung in bemerkenswerter Eindeutigkeit zu Tage. Bezüglich der Quote der scheidungs-betroffenen Kinder wie der der Minderjährigen in Haushalten mit nicht-verheiratetem Haushaltsvorstand wird nicht nur der durchgängige Anstieg, sondern zudem auch der in den meisten Kreisen sehr starke Bedeutungszuwachs dieser Merkmale deutlich. Diese Befunde stützen die schon an früherer Stelle formulierte These genereller Trends im Wandel von Sozialisations- und Erziehungsbedingungen, denen sich praktisch kein Kreis – auch nicht solche, die alltagstheoretisch eher als spezifisch „ländlich“ eingeordnet werden – entziehen kann.

Nun ist gerade wegen dieser offensichtlich erheblichen Zunahme prekärer Rahmenbedingungen von Sozialisation mit Nachdruck darauf hinzuweisen, dass es selbstverständlich völlig falsch wäre, davon auszugehen, dass die biografische Erfahrung von Kindern und Jugendlichen, von einer Scheidung ihrer Eltern betroffen zu sein oder als Kind eines alleinerziehenden Elternteils aufzuwachsen, quasi automatisch dazu führte, dass sie Adressaten von Erziehungshilfeleistungen würden. Ein solcher Schluss wäre geradezu absurd, bewältigen doch viele Familien derartige Lebenslagen mit bemerkenswerter Kompetenz. Zudem ist im Blick auf die alleinerziehenden Elternteile hervorzuheben, dass sie ihre Kinder dem Grunde nach nicht schlechter versorgen und betreuen als verheiratete Eltern dies tun. In ihrer Lebenssituation kumulieren jedoch oftmals Problem- und Belastungsfaktoren, nicht zuletzt auch deshalb, weil der Status der/des Alleinerziehenden oftmals Folge vorangegangener Scheidung ist, was wiederum ein besonders hohes Armutsrisiko in sich trägt. Insbesondere derartige Problemverdichtungen lassen die Risiken von Überforderung und Scheitern von Erziehungsprozessen steigen, in deren Ergebnis auch eine vermehrte Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen stehen kann. Insofern dürfte deren erhebliche Zuwachsdynamik in den zurückliegenden zehn Jahren im Zusammenhang mit der hier herausgearbeiteten „flächendeckenden“ Veränderung soziostruktureller Gegebenheiten in den Kreisen stehen. Die Bedeutung und der Realitätsgehalt dieser Überlegung wird in Kapitel 4 ausführlicher erörtert.

Neben diesen eindeutigen Befunden zur Zuwachsdynamik insbesondere bei den unmittelbar kinderrelevanten Sozialstrukturindikatoren sind die Veränderungen bei den jeweiligen Merkmalen aber noch unter einem weiteren Aspekt von Interesse. Angesichts der tendenziellen Angleichung der Fremdunterbringungseckwerte im Zeitraum von 1994 bis 2003, in deren Ergebnis dieser Eckwert im Jahr 2003 in 15 der 19 Landkreise in einem Korridor von plus/minus 15 Prozent um den mittleren Wert der Landkreise lag, stellt sich die Frage, ob sich die Landkreise bezüglich der Sozialstrukturmerkmale in selben Zeitraum eher auseinander entwickelt haben – so wie dies im Vergleich der westlichen Bundesländer konstatiert wurde –, oder ob die diesbezüglichen Streuungen tendenziell geringer wurden. Dazu ist festzustellen, dass sich die Streubreiten der Landkreise tatsächlich ausnahmslos bei allen erfassten Merkmalen verringerten. Für das Jahr 2003 gilt, dass sich bei fünf der sechs berücksichtigten Indikatoren mindestens drei Viertel der Kreise in einem Korridor von plus/minus 15 Prozent um den mittleren Wert der Landkreise finden. Die einzige Ausnahme ist die Quote der minderjährigen Empfänger von Hilfe zum Lebensunterhalt, bei der dieser Korridor lediglich elf Kreise erfasst. Bei den beiden anderen unmittelbar kinderrelevanten Merkmalen umfasst diese Marge jeweils knapp 90 Prozent der Landkreise.

Insgesamt betrachtet zeigen sich somit verschiedentlich bemerkenswerte Parallelitäten zwischen der Inanspruchnahmeentwicklung der Hilfen zur Erziehung und der Entwicklungsdynamik der sozialstrukturellen Gegebenheiten in den Kreisen. Sie sind zum ei-

nen durch einen *flächendeckenden Anstieg* von prekären Sozialisationsbedingungen und Hilfebedarfen und zum anderen durch *tendenzielle Angleichungsprozesse* in einem Großteil der Kreise geprägt. Neben der grundsätzlichen Bedeutung dieser Befunde für das Bedingungsgefüge der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen bestärken sie den Eindruck des schon thematisierten „Verlustes ländlicher Ländlichkeit“, der alle Kreise vor zunehmende Herausforderungen in der Gestaltung des Sozialen – und dabei keineswegs nur im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe – stellt.

### 3.2 Erweiterung des Datenprofils sozialstruktureller Gegebenheiten

Da sich sowohl die kreisbezogenen Unterschiede in den Hilfehäufigkeiten als auch die der strukturellen Rahmenbedingungen, unter denen sich die Sozialisation und Erziehung von Kindern vollzieht, für eine große Gruppe von Kreisen deutlich abgeschwächt, ja partiell nahezu verloren haben, wird es im Zuge der späteren Analyseschritte zum Bedingungsgefüge kreisspezifischer Bedarfslagen erheblich erschwert sein, klar abgrenzbare Kreistypen zu bilden, deren Kontrastierung eindeutige Hinweise auf spezifisch bedarfsbeeinflussende Faktoren erbringen kann. Diese Ausgangslage wird es erforderlich machen, über Merkmalsbündel Gruppen und Untergruppen von Kreisen zu bilden, aus deren vergleichender Betrachtung möglicherweise derartige Hinweise gewonnen werden können.<sup>66</sup>

Um diese Arbeitsschritte noch etwas differenzierter anlegen zu können, werden die Kreise im Folgenden unter einem weiteren sozistrukturellen Aspekt beschrieben, der bislang nicht Bestandteil des Datenprofils der Integrierten Berichterstattung war. Es handelt sich dabei um das Merkmal der Wanderungsbewegungen der Einwohner der Kreise.<sup>67</sup>

Die Betrachtungen zur Bevölkerungswanderung stehen in sachlichem Zusammenhang zur Frage nach den Konsequenzen von Mobilität und Flexibilität als Folge gesellschaftlicher Modernisierungsprozesse. Sowohl das Erfordernis, dass Arbeitnehmer ihren Wohn- und Lebensort an dem Angebot von Arbeitsstellen ausrichten wie auch die Tendenz, dass Familien aus großstädtischen Verdichtungsräumen in das Umland der großen Städte ziehen sind neben weiteren Faktoren Ursachen der Wanderungsbewegung. Auch wenn diese Mobilität sicher nicht von vornherein als ein sozialer Belastungsfaktor gewertet werden kann, so hat sie doch zur Folge, dass soziale Beziehungen und Netze sowohl verwandtschaftlicher wie auch nachbarschaftlicher Art oftmals aufgegeben werden müssen. Anders formuliert bedeutet dies, dass dieser Teil der Bevölkerung und damit auch die davon betroffenen Familien, häufig an Orten leben, in denen sie nicht über langjährig gewachsene und darüber stabile soziale Einbindungen verfügen; ein Mangel, der sich gerade auch in der Bewältigung kritischer Lebens- und Erziehungsphasen als nachteilig erweisen kann.<sup>68</sup>

66 s. ausführlich dazu Kapitel 4

67 Erwogen wurde darüber hinaus, als weiteres Merkmal auch die Verdichtung der Wohnbevölkerung innerhalb der Kreise als Indikator siedlungsstruktureller Bedingungen einzuführen. Nachdem diese Perspektive bereits in der „Eckwertuntersuchung“ anhand des Merkmals der Kernbereichsanteile berücksichtigt war, im 1. Landesjugendbericht Baden-Württemberg mittels dort gebildeter Raumtypen untersucht und in der vom Landesjugendamt Baden entwickelten Datenerhebungssystematik in der Differenzierung gemeindlicher Verdichtungsräume angelegt wurde, führte eine vergleichende Betrachtung dieser Zugänge zu dem Ergebnis, dass es diesbezüglich noch umfänglicherer grundlegender Abwägungen bedarf, die im Zuge der Festlegungen des Datenprofils der angestrebten landesweiten Berichterstattung zu berücksichtigen sind.

68 vgl. *Bürger* 1998



Die Wanderung der Bevölkerung eines Kreises kann nach Zuzügen, Fortzügen und nach dem Wanderungssaldo, also dem Zugewinn oder Verlust der Kreisbevölkerung in der Aufrechnung von Zu- und Fortzügen beschrieben werden. Im Zusammenhang der Integrierten Berichterstattung ist es sinnvoll, eine Fluktuationsquote zu bilden, die sich in der Summe von Zuzügen und Fortzügen in ihrem prozentualen Verhältnis zur Kreisbevölkerung errechnet. Sie nämlich gibt Auskunft darüber, zu welchem Anteil sich die Wohnbevölkerung in ihrer örtlichen Zusammensetzung binnen eines Jahres verändert und damit in gewisser Weise neu „durchmischt“. Datenbasis ist die einschlägige Statistik zur Wanderungsbewegung in Baden-Württemberg 2003,<sup>69</sup> die Wanderungen ausweist, soweit sie über Gemeindegrenzen hinaus erfolgen. Da damit Umzüge innerhalb einer Gemeinde nicht mit erfasst werden, liegt die Fluktuationsrate letztlich höher, als sie auf der Grundlage dieser Daten in Tabelle 29 aufbereitet berechnet ist.

Die Tabelle macht zunächst den Unterschied zwischen Wanderungssaldo und Fluktuationsquote sehr deutlich. Der Wanderungssaldo kommt für alle Kreise – wenngleich unterschiedlich stark ausgeprägt – auf den ersten Blick recht unspektakulär daher. Binnen eines Jahres verändert sich die Bevölkerungszahl wanderungsbedingt um maximal 0,57 Prozent. Demgegenüber nimmt die Fluktuationsrate eine ganz andere Größenord-

Tabelle 29

**Wanderungen über die Gemeindegrenze je 100 Einwohnerinnen/Einwohner im Jahr 2003 in Prozent an der Kreisbevölkerung**

	Zuzüge in %	Fortzüge in %	Zu- & Fortzüge in % (Fluktuationsquote)	Rangplatz	Wanderungssaldo in %
Stuttgart	6,54	6,37	12,91	15	0,17
Böblingen	6,58	6,46	13,04	16	0,12
Esslingen	6,56	6,24	12,80	14	0,32
Göppingen	5,94	5,78	11,72	8	0,16
Ludwigsburg	6,87	6,52	13,39	19	0,35
Rems-Murr-Kreis	6,41	6,30	12,71	13	0,11
Heilbronn Stadt	5,80	5,72	11,52	7	0,08
Heilbronn	6,79	6,44	13,23	18	0,35
Hohenlohekreis	6,40	6,24	12,64	12	0,16
Schwäbisch Hall	6,15	5,93	12,08	10	0,22
Main-Tauber-Kreis	4,93	4,78	9,71	2	0,15
Heidenheim	4,61	4,96	9,57	1	-0,35
Ostalbkreis	4,93	4,82	9,75	3	0,11
Reutlingen	6,72	6,38	13,10	17	0,34
Tübingen	7,49	7,16	14,65	21	0,33
Zollernalbkreis	4,96	4,96	9,92	4	0
Ulm Stadt	7,35	6,85	14,20	20	0,50
Alb-Donau-Kreis	5,47	5,15	10,62	5	0,32
Biberach	5,85	5,43	11,28	6	0,42
Bodenseekreis	8,62	8,05	16,69	22	0,57
Ravensburg	6,43	5,95	12,38	11	0,48
Sigmaringen	5,90	5,96	11,86	9	-0,06

69 Statistisches Landesamt 2004d

nung an. Der Maximalwert von hier 16,69 Prozent bedeutet, dass in den Gemeinwesen dieses Kreises im Laufe eines Jahres jeder sechste Einwohner fort- oder neu zugezogen war, was doch auf eine recht hohe Dynamik im Wechsel der Wohnbevölkerung der Gemeinwesen verweist. Bedenkt man darüber hinaus, dass dies die Werte nur eines Jahres sind, die zumindest partiell über die Jahre kumulieren, dann gewinnt die Vorstellung von den Folgen heutiger Mobilitätsanforderungen an Kontur. Darüber hinaus gilt, dass sich die hier auf Kreisebene aggregierten Daten innerhalb der einzelnen Kreise kleinräumiger noch einmal unterschiedlich stark ausprägen, so dass es Gemeinden und Quartiere gibt, in denen die Fluktuationsquote noch weit höher liegen dürfte. Da dieses Merkmal auch Bestandteil der Integrierten Berichterstattung auf örtlicher Ebene (IBÖ) ist, lässt sich dieser Aspekt im dortigen Kontext vertiefend verfolgen. In diesen Zusammenhängen wird beispielsweise auch zu prüfen sein, inwieweit die kreisbezogenen Quoten in manchen Kreisen in besonderer Weise auch durch Hochschulstandorte und dadurch verursachte spezifische Wanderungsbewegungen beeinflusst werden.

Der vergleichende Blick auf die kreisbezogenen Fluktuationsquoten zeigt, dass die Stadtkreise sich diesbezüglich nicht kategorial von den Landkreisen unterscheiden. Legt man, analog zu den vorangegangenen landkreisvergleichenden Betrachtungen, einen Korridor von plus/minus 15 Prozent um den Median der Landkreise, dann finden sich mit 13 von 19 zwei Drittel der Landkreise in diesem Bereich. Damit liegt auch hier eine große Gruppe von Landkreisen, trotz einer Streubreite von 75 Prozent zwischen Maximal- und Minimalwert, recht nah beieinander.

**Kernbefunde** zu sozialstrukturellen Gegebenheiten und deren Veränderungsdynamik

- Die Stadtkreise unterscheiden sich hinsichtlich der sozialstrukturellen Bedingungen, die in diesem Bericht über
  - die Arbeitslosenquote, den Anteil der Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt, das Merkmal Wohnraumknappheit und die Fluktuationsquote der Wohnbevölkerung sowie, in unmittelbarem Bezug zu den Erziehungs- und Sozialisationsbedingungen von Kindern, über
    - den Anteil der von Scheidungen betroffenen Kindern, den Anteil der bei Alleinerziehenden lebenden Kinder und den Anteil der minderjährigen Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt erfasst werden, bei nahezu allen diesen Merkmalen deutlich von den diesbezüglich typischerweise weniger belasteten Landkreisen;
- vor dem Hintergrund dieser Ausgangslage sind die sozialstrukturellen Bedingungen der 19 Landkreise in kategorialer Unterscheidung von denen der Stadtkreise zu analysieren;
- für die Landkreise gilt, dass sich deren Unterschiede in der Ausprägung der sozialstrukturellen Belastungen in den zurückliegenden Jahren verringert haben,
  - die Streubreite der Merkmalsausprägungen nahm ausnahmslos bei allen Sozialstrukturindikatoren ab,
- bezüglich fünf der sieben Sozialstrukturmerkmale finden sich im Jahr 2003 drei Viertel der Landkreise in einem Korridor von plus/minus 15 Prozent um den mittleren Wert der Landkreisverteilung,



- hinsichtlich der unmittelbar kinderrelevanten Merkmale Scheidungsbetroffenen-Quote und Alleinerziehenden-Quote gilt dies für jeweils 17 der 19 Landkreise;
- in allen Stadt- und Landkreisen haben sich deren unmittelbar kinderrelevante Belastungsmerkmale in Gestalt der scheidungsbedingten Kinder und der Kinder bei Alleinerziehenden in den zurückliegenden zehn Jahren – und damit seit der erstmaligen Untersuchung dieser Bedingungen im Rahmen der „Eckwertuntersuchung“ – durchgängig und ausnahmslos erheblich verstärkt,
  - gemessen an den Ausgangslagen des Jahres 1994 nahm die Quote der von Scheidung betroffenen Kinder in 15 Kreisen um mehr als die Hälfte zu,
  - die Quote der Kinder bei Alleinerziehenden stieg ebenfalls in allen Kreisen spürbar an;
- in der Gesamtschau der hier resümierten Einzelbefunde zeigt sich eine Dynamik tendenzieller Angleichung von Lebenslagen und damit auch latenter Problemstellungen von Familien, denen sich kein Kreis – auch nicht solche, die alltagstheoretisch eher als spezifisch „ländlich“ eingeordnet werden – entziehen kann;
- im Kern zeigen sich zwei Grundtendenzen, die
  - zu einem durch einen *flächendeckenden Anstieg* von prekären Sozialisationsbedingungen in allen Kreisen und
  - zum anderen durch eine *Angleichung* der diesbezüglichen sozialstrukturellen Gegebenheiten in einem Großteil der Kreise gekennzeichnet sind;
- insgesamt treten somit bemerkenswerte Parallelitäten zwischen den sozialstrukturellen Entwicklungen in den Kreisen und der Inanspruchnahmeentwicklung der Hilfen zur Erziehung zu Tage:
  - die Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung ist in den zurückliegenden Jahren ebenso durch einen *flächendeckenden Anstieg* gekennzeichnet,
  - wie sich eine *Angleichung* in den Inanspruchnahmeprofilen – und dabei insbesondere bei den Eckwerten der Fremdunterbringungen – in einem Großteil der Kreise vollzogen hat.

#### **4. Analysen zum Einfluss sozio- und infrastruktureller Bedingungen auf die Inanspruchnahme von erzieherischen Hilfen und Fremdunterbringungen**

Im Zentrum dieses Kapitels steht die Frage nach den Ursachen der beobachteten Veränderungen in der Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen und nach dem Bedingungsgefüge der unterschiedlichen kreisbezogenen Inanspruchnahme dieser Jugendhilfeleistungen. Die Perspektive des Berichtes wechselt damit von der bisherigen *Beschreibung* der Kreise zu den *analytischen Betrachtungen* zur Genese der vorgefundenen Bedarfslagen und damit zu einer zentralen Fragestellung der *Integrierten Berichterstattung*. Es geht damit um ein vertieftes fachlich-analytisches Verstehen der beobachteten Entwicklungen als Grundlage für die Ableitung von Handlungsperspektiven für eine Optimierung und Effektivierung der seitherigen Jugendhilfepraxis.



#### 4.1 Lebenslagenspezifische Eckwerte als erweiterter Ansatz zur Einschätzung der Bedeutung soziostruktureller Faktoren für die Inanspruchnahme stationärer Erziehungshilfen

Die bisherigen deskriptiven Zugänge zeigten starke Angleichungstendenzen sowohl bei den Fremdunterbringungseckwerten wie auch bei den soziostrukturellen Gegebenheiten im Vergleich der Kreise. Darüber hinaus ergab sich eine bemerkenswerte Parallelität zwischen dem flächendeckenden Anstieg der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen und der ebenso deutlichen Zunahme der Belastung aller Kreise insbesondere bei den unmittelbar kinderrelevanten Sozialstrukturindikatoren. Diese Befunde korrespondieren sachlogisch mit der erheblichen Bedeutung, die dem Aufwachsen in soziostrukturell belasteten Lebensverhältnissen im Gesamtgeflecht der bedarfsbeeinflussenden Faktoren beigemessen wird.

Wenngleich die Relevanz dieses Einflussbereiches auf die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen inzwischen auch anderweitig vielfach belegt ist,<sup>70</sup> so werfen die im Zuge dieser Fortschreibung zu Tage getretenen neuen Erkenntnisse dennoch die berechtigte Frage auf, ob es weiterhin gerechtfertigt ist, dem Einfluss dieser Belastungsfaktoren eine besondere Bedeutung im komplexen Bedingungsgefüge der bedarfsbeeinflussenden Variablen der Inanspruchnahme der stationären Hilfen beizumessen. Nachdem derartige Betrachtungen angesichts des Verlustes von Differenz im Vergleich der Kreise mittels der bisher angewendeten analytischen Zugänge in Gestalt korrelationsstatistischer Analysen nicht mehr möglich ist, wird hier nun ein komplementärer methodischer Zugang eingeführt, der unter dem Begriff „**lebenslagenspezifische Eckwerte**“ gefasst werden soll.

101

Die seitherigen Analysen erfolgten in einer methodischen Herangehensweise, die die unterschiedlichen Häufigkeiten von Fremdunterbringungen in Kreisen in eine interpretative Gesamtschau mit den unterschiedlichen Anteilen der Bevölkerung stellte, deren Lebenslagen in den Kreisen durch sozialstrukturelle Belastungen gekennzeichnet waren. Von dieser Perspektive einer *raumbezogenen Belastungsanalyse* unterscheidet sich der Ansatz einer *adressatenbezogenen Belastungsanalyse*, die von den Lebenslagenmerkmalen derjenigen ausgeht, die tatsächlich Empfänger der einschlägigen Jugendhilfeleistungen sind. An dieser Perspektive setzt die lebenslagenspezifische Eckwertbildung an, deren Grundidee seinerzeit konstitutiv in der Entwicklung der theoretischen Grundlagen der Integrierten Berichterstattung war<sup>71</sup> und deren Relevanz aktuell in Fachveröffentlichungen hervorgehoben wird.<sup>72</sup> Sie unterscheidet die in den erzieherischen Hilfen betreuten jungen Menschen zunächst anteilmäßig danach, aus welchen Lebenslagen sie in die jeweiligen Hilfen kamen. Die darüber gewonnenen Verteilungen werden in das Verhältnis zum Anteil der jungen Menschen in der Gesamtbevölkerung gestellt, deren Sozialisationsbedingungen durch eben diese Lebenslage geprägt ist. So lässt sich – beispielweise – kontrastieren, wie viele je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen Minderjährigen, die bei ihren verheirateten Eltern aufwachsen, eine stationäre Erziehungshilfe gegenüber denjenigen erhalten, die bei alleinerziehenden Elternteilen groß werden. So entstehen unmittelbare Relationen zwischen spezifischen Lebenslagenmerkmalen in der Gesamtbevölkerung und deren Repräsentanz in der Population der

70 vgl. zusammenfassend Bürger 1999; aktuell: Gottschild 2004; Darius/Müller/Rock/Teupe 2004; zusammenfassend und erweiternd: Menne 2004; siehe auch Befunde in Kapitel 1 dieses Berichts

71 vgl. Bürger/Lehning/Seidenstücker 1994

72 vgl. Menne 2004



Hilfeempfänger. Was hier noch ein wenig abstrakt klingt, wird sich im Zuge der weiteren Darlegungen noch besser nachvollziehbar erschließen.

Im Zuge dieser Analysen werden jene soziostrukturellen Merkmale berücksichtigt, die in Kapitel 3 als unmittelbar kinderrelevant bezeichnet wurden, weil sie – anders etwa als das Merkmal Arbeitslosenquote – ganz unmittelbar Auskunft darüber geben, in welchem Umfang tatsächlich Kinder und Jugendliche von den erfassten Lebenslagen betroffen sind. Es handelt sich damit um die Merkmale des Anteils der Kinder und Jugendlichen

- die von der Scheidung ihrer Eltern betroffen waren,
- die bei Alleinerziehenden aufwuchsen, und
- die zu ihrer Existenzsicherung auf den Bezug von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt angewiesen waren.

Abgesehen davon, dass von allen verfügbaren Sozialstrukturmerkmalen nur diese drei unmittelbare Rückschlüsse auf die Aufwuchsbedingungen Minderjähriger zulassen, ist die Fokussierung auf diese Indikatoren aus einem weiteren Grunde erforderlich. Das methodische Vorgehen ist darauf angewiesen, neben dem Wissen um die einschlägigen Anteile dieser Gruppierungen an der Gesamtbevölkerung auch über Daten zur Verteilung dieser drei Merkmale an der Grundgesamtheit der Adressaten stationärer Erziehungshilfen zu verfügen. Diese Anforderung setzt den Zugriff auf entsprechendes empirisches Quellenmaterial voraus, das bereits für diese Merkmale, wie sich zeigen wird, zum Teil nur über Hilfswege erschlossen werden kann.<sup>73</sup>

#### 4.1.1 Befunde zu unmittelbar kinderrelevanten Lebenslagenindikatoren

##### 4.1.1.1 Kinder bei Alleinerziehenden und von Scheidung betroffene Kinder

Zum Einstieg in diese Analysen wird zunächst die Population der in den stationären Erziehungshilfen (§ 33 und § 34 KJHG) betreuten jungen Menschen unter den hier interessierenden Aspekten beschrieben. Der empirische Zugang erschließt sich bezüglich des Anteils der scheidungs betroffenen Adressaten sowie des Anteils der bei Alleinerziehenden lebenden Kinder über die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik. Das Statistische Bundesamt weist in den Länderergebnissen seiner Regelveröffentlichungen<sup>74</sup> bezüglich der im Jahr 2003 begonnenen Hilfen<sup>75</sup> folgende für diesen Zusammenhang prinzipiell relevanten Merkmale unter zwei Blickwinkeln aus, die nach

- a) dem Familienstand der Eltern beziehungsweise des sorgeberechtigten Elternteils sowie
- b) nach dem tatsächlichen Aufenthalt vor der Hilfe

73 Dieser sehr unbefriedigende Kenntnisstand über die Lebenslagen in den Herkunftsfamilien der Kinder wurde bereits im 1. Bericht der IB kritisch angemerkt (siehe dort S. 73). Zu seiner Überwindung wurde dort die Einführung eines adäquaten statistischen Erhebungsverfahrens angeregt, das bisher jedoch wegen unzureichender Ressourcen nicht realisiert werden konnte. Um so mehr ist zu hoffen, dass die im Zuge der vorgesehenen KJHG-Novellierung („KICK“) angestrebten insoweit relevanten Änderungen im Statistikteil zum Tragen kommen werden.

74 vgl. *Statistisches Bundesamt* 2004

75 Da es in diesem analytischen Zusammenhang um Betrachtungen jenseits jeglicher Raumbezüge geht, kann hier – anderes als bei einschlägigen kreisvergleichenden Betrachtungen – problemlos mit den in der Statistik in dieser Differenzierung unmittelbar verfügbaren Daten der begonnenen Hilfen gearbeitet werden

aufbereitet sind. Die folgende Tabelle 30 weist die Verteilung der Hilfen, die in Baden-Württemberg im Jahr 2003 in Vollzeitpflege (§ 33) und in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen (§ 34) begonnen wurden, aus.

Die Tabelle bietet eine Reihe interpretativer Perspektiven, die hier zu Gunsten der Bearbeitung der Kernfragestellung nicht vertieft werden sollen. Exemplarisch sei lediglich auf die bemerkenswerten Unterschiede der familialen Konstellationen hingewiesen, aus denen Kinder in Vollzeitpflege oder aber in Heimerziehung oder sonstigen betreuten Wohnformen kommen.

Im Blick auf unsere Kernfragestellung wird zunächst deutlich, dass es je nach Zugang durchaus unterschiedliche Verteilungen gibt, nach denen der familienbiografische Status der Hilfeempfänger beschrieben werden kann. Eine Schwäche der Ausweisungen zum Aufenthalt vor der Hilfe besteht darin, dass die (kursiv gesetzten) sechs unteren Ausprägungen mit insgesamt 17,5 Prozent keine Rückschlüsse auf die familiäre Ausgangslage zulassen, so dass ein recht großes diesbezügliches „Dunkelfeld“ besteht. Andererseits hat diese Verteilung den Vorteil, dass die Kategorie Eltern nach leiblichen Eltern und Stiefelternfamilien unterscheidet. Diese durchaus erziehungshilferelevante Binnendifferenzierung geht aus der oberen Tabelle nicht hervor. Dafür hat diese aber den Vorteil, dass sie bezüglich der Kinder, deren Eltern nicht verheiratet zusammen leben, nach ledig, verheiratet/getrennt lebend, geschieden und verwitwet differenziert.

Eine Abwägung dieser unterschiedlichen Zugänge fällt wegen der stärkeren einschlägigen Binnendifferenzierung zu Gunsten der Unterscheidung nach dem Familienstand der Eltern/des sorgeberechtigten Elternteils aus. Die Gesamtschau beider Datenaufbe-

103

Tabelle 30

**In Baden-Württemberg im Jahr 2003 begonnene stationäre Hilfen nach familialen Konstellationen in den Herkunftsfamilien**

	§ 33		§ 34		§§ 33, 34	
	Fälle	Prozent	Fälle	Prozent	Fälle	Prozent
<b>Familienstand der Eltern/des sorgeberechtigten Elternteils</b>						
verheiratet, zusammenlebend	224	17,9	952	33,3	1 176	28,6
verheiratet, getrennt lebend	163	13,1	321	11,2	484	11,8
geschieden	311	24,9	991	34,7	1 302	31,7
verwitwet	94	7,5	187	6,5	281	6,8
ledig	424	33,9	360	12,6	784	19,1
Eltern sind tot	23	1,8	28	1,0	51	1,2
unbekannt	10	0,8	19	0,7	29	0,7
<b>insgesamt</b>	<b>1 249</b>	<b>100</b>	<b>2 858</b>	<b>100</b>	<b>4 107</b>	<b>100</b>
<b>Aufenthalt vor der Hilfe</b>						
Eltern	159	12,7	648	22,7	807	19,6
Elternteil mit Stiefeltern	103	8,2	453	15,9	556	13,5
alleinerz. Elternteil	737	59,0	1 277	44,7	2 014	49,0
<i>Großeltern/Verwandte</i>	48	3,8	60	2,1	108	2,6
<i>Pflegefamilie</i>	105	8,4	168	5,9	273	6,6
<i>Heim</i>	75	6,0	135	4,7	210	5,1
<i>Wohngemeinschaft</i>	1	0,1	21	0,7	22	0,5
<i>eigene Wohnung</i>	2	0,2	7	0,2	9	0,2
<i>ohne feste Unterkunft</i>	19	1,5	89	3,1	108	2,6
<b>insgesamt</b>	<b>1 249</b>	<b>100</b>	<b>2 858</b>	<b>100</b>	<b>4 107</b>	<b>100</b>



reitungen verweist jedoch darauf, dass es Unschärfen gibt, die nicht eindeutig aufgelöst werden können.<sup>76</sup> Ein weiteres schwer wiegendes Argument für die Arbeit mit den Familienstandsdaten ergibt sich daraus, dass seitens des Statistischen Landesamtes als Ergebnis des Mikrozensus vom Mai 2003 Bevölkerungsstrukturdaten für Baden-Württemberg vorliegen,<sup>77</sup> die die Minderjährigen in einer identischen Differenzierung ausweisen. Damit ergibt sich eine unmittelbare Anschlussfähigkeit, ohne die eine Berechnung lebenslagenpezifischer Eckwerte nicht möglich wäre.

In einem ersten Schritt der Hinführung zu diesen Betrachtungen wird nun die prozentuale Verteilung der im Jahr 2003 begonnenen stationären Hilfen nach dem Familienstand der/des Sorgeberechtigten mit den Anteilen zusammengeführt, die diese Konstellationen im Jahr 2003 in Baden-Württemberg bezogen auf alle Minderjährigen aufwiesen. So ergibt sich eine Datenbasis, auf der ein erster Eindruck zur Frage der Über- oder Unterrepräsentanz der einzelnen Merkmalsgruppen in den stationären Hilfen gewonnen werden kann.

Alle familialen Konstellationen, die durch das Aufwachsen von Kindern bei einem alleinerziehenden Elternteil geprägt sind, sind in dem stark umrandeten Kasten zusammengefasst. Addiert beläuft sich deren Anteil auf 15,8 Prozent aller Minderjährigen in Baden-Württemberg – bezogen auf die Adressaten stationärer Hilfen beträgt deren Anteil 69,4 Prozent. Folglich prägen sich diametral dazu die Anteile der Kinder aus, die bei verheiratet zusammenlebenden Elternteilen aufwachsen. Während dieses Merkmal auf 84,2 Prozent aller Minderjährigen in Baden-Württemberg zutrifft, finden sich Kinder aus dieser Sozialisationskonstellation nur zu 28,6 Prozent unter den Empfängern dieser Hilfen.

Allein diese Befunde belegen eine gravierende Unter- beziehungsweise Überrepräsentanz von Kindern aus den hier typisierten familialen Konstellationen in den stationären Erziehungshilfen. Im Blick auf die prozentualen Relationen der jeweiligen Anteile an den Hilfeempfängern gegenüber der Gesamtpopulation ist man geneigt, quantifizierend zu beschreiben, dass der Prozentanteil der Kinder von Alleinerziehenden in diesen Hil-

Tabelle 31

**Anteil Minderjähriger nach Familienstand der/des Sorgeberechtigten in stationären Erziehungshilfen im Vergleich zu deren Anteil an der Alterspopulation Baden-Württembergs 2003**

Familienstand Eltern bzw. sorgeber. Elternteil	Anteil bei begonnenen stationären Hilfen (§§ 33, 34) in Prozent	Anteil an allen Minderjährigen in Baden-Württemberg in Prozent
verheiratet, zusammenlebend	28,6	84,2
verheiratet, getrennt lebend	11,8	2,8
geschieden	31,7	6,8
verwitwet	6,8	1,2
ledig	19,1	5,0
<b>Alleinerziehende insgesamt</b>	<b>69,4</b>	<b>15,8</b>
Eltern sind tot	1,2	k.A.
unbekannt	0,7	k.A.
<b>insgesamt</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

76 So weiß man zum Beispiel nicht, wie viele Kinder aus familialen Konstellationen kommen, in denen sie mit ihrem geschiedenen sorgeberechtigten Elternteil in einer Stieffamilie leben.

77 Quelle: Statistisches Landesamt 316/2004

fen gut vier Mal höher liegt als der Anteil dieser Kinder an allen Minderjährigen in Baden-Württemberg, und dass der Anteil der Kinder von verheiratet zusammen lebenden Eltern in stationären Hilfen etwa bei einem Drittel dessen liegt, was ihren Anteil an allen Minderjährigen in Baden-Württemberg ausmacht. So betrachtet käme man auf eine Einschätzung, der zufolge die Über- beziehungsweise Unterrepräsentanz der jeweiligen Lebenslagen bei dem Drei- bis Vierfachen im Verhältnis zu den der jeweiligen Bevölkerungsanteilen läge. Wenngleich ein solches Resümee auf den ersten Blick durchaus plausibel erscheinen mag, so erfasst es faktisch jedoch nur einen Bruchteil der Realität. Um eine wirklich sachgerechte Einschätzung vornehmen zu können, bedarf es weiterer Gewichtungen, die im Ansatz der lebenslagenspezifischen Eckwertberechnung zum Tragen kommen.

Die Berechnung lebenslagenspezifischer Eckwerte trägt dem Sachverhalt Rechnung, dass sich die prozentualen Anteile der familialen Konstellationen an den stationär Betreuten auf jeweils deutlich unterschiedlich große Teilgesamtheiten aus der Grundgesamtheit der Altersbevölkerung beziehen. Das hat zur Folge, dass ein unmittelbarer Bezug dieser Prozentverteilungen aufeinander in der eben beschriebenen interpretativen Perspektive nicht trägt, weil sie relationale Verschiebungen zwischen Grundgesamtheiten und Teilmengen nicht berücksichtigt.<sup>78</sup> Wie demgegenüber die realitätsgerechte Vergleichsperspektive anzulegen ist, zeigt in unmittelbar nachvollziehbarer Weise die folgende Tabelle 32, die um dieser Nachvollziehbarkeit willen so aufgebaut ist, dass sich die Logik des sachgerechten Zuganges von Spalte zu Spalte Schritt für Schritt erschließt.

105

Die folgende Tabelle 32 unterscheidet die Population der 4 027 im Jahr 2003 neu in stationären Hilfen untergebrachten jungen Menschen nach dem Familienstand der sorgeberechtigten Eltern beziehungsweise Elternteils und weist in der zweiten Spalte die jeweiligen Fallzahlen aus, die auf diese Konstellationen entfielen. In der dritten Spalte findet sich die Zahl der jungen Menschen, die aus der Grundgesamtheit aller Minderjährigen in Baden-Württemberg im Jahr 2003 in einer solchen familialen Konstellation lebten. Die Berechnung des jeweils lebenslagenspezifischen Eckwertes erfolgt dann in Spalte 4 dergestalt, dass die absolute Fallzahl der begonnenen Hilfen in Häufigkeiten je 1 000 der entsprechenden Population der 0- bis unter 18-jährigen umgerechnet wer-

Tabelle 32

**Lebenslagenspezifische Eckwerte zur Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen in Abhängigkeit familialer Konstellationen im Jahr 2003 in Baden-Württemberg**

Familienstand Eltern bzw. sorgeberechtigter Elternteil	Begonnene Hilfen §§ 33, 34	Zahl der Minderjährigen in Baden-Württemberg*	Hilfen je 1000 der 0-b. u 18j.
verheiratet, zusammenlebend	1176	1782000	0,66
verheiratet, getrennt lebend	484	58000	8,34
geschieden	1302	146000	8,92
verwitwet	281	25000	11,24
ledig	784	106000	7,40
<i>Alleinerziehende insgesamt</i>	2851	335000	8,51
<b>Insgesamt</b>	<b>4027</b>	<b>2117000</b>	<b>1,90</b>

\* Mikrozensus-typisch gerundete Daten

78 siehe dazu auch *Menne 2004*

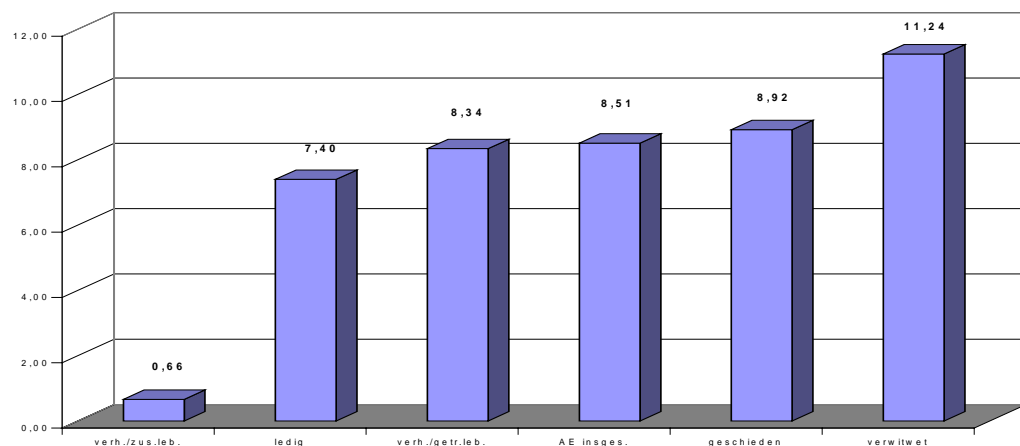


den. In den Ergebnissen dieser Berechnungen treten nun die tatsächlichen Unterschiede von Hilfehäufigkeiten in Abhängigkeit von spezifischen Lebenslagen zu Tage.

Darüber erschließt sich nun die tatsächliche Überrepräsentanz von Kindern aus potentiell belasteten familialen Konstellationen in den stationären Erziehungshilfen. Die Formulierung „potentiell belastet“ verweist noch einmal darauf, dass es natürlich völlig unsinnig wäre, einen Quasi-Automatismus zwischen derart strukturierten Sozialisationsbedingungen und einem Erziehungshilfebedarf herzustellen. Unstrittig jedoch werden die gravierend unterschiedlichen Risikobelastungen in den jeweiligen Konstellationen deutlich, die in folgender Visualisierung eindrücklich hervortreten.

Schaubild 6

**Lebenslagenspezifische Eckwerte begonnener stationärer Hilfen (§§ 33, 34) je 1 000 der 0- bis unter 18-jährigen nach Familienstand der Eltern bei Hilfebeginn**



Berechnet man auf der Basis dieser realitätsgerechten Abbildung der lebenslagenspezifischen Inanspruchnahme der stationären Hilfen das Maß von Überrepräsentanz, dann ergibt sich im Vergleich der Hilfehäufigkeit von Kindern bei Alleinerziehenden gegenüber denen bei verheiratet zusammenlebenden Eltern ein Wert in der Größenordnung des Zwölfeinhalbfachen. Innerhalb dieser Gruppe sind die Kinder bei ledigen Elternteilen vergleichsweise etwas geringer vertreten, aber auch hier liegt die Repräsentanz um das Elfache über der der Kinder bei verheiratet zusammenlebenden Eltern. Kinder bei geschiedenen Sorgeberechtigten sind mit dem Dreizehneinhalbfachen über der Quote aller Alleinerziehenden positioniert. Die höchste Repräsentanz weisen diejenigen Kinder auf, die einen Elternteil durch Tod verloren haben. Hier beläuft sich das Mehrfache auf den Faktor 17. Anders formuliert bedeuten diese Verteilungen, dass bezogen auf Kinder, die im Jahr 2003 in Baden-Württemberg bei ihren verheirateten Eltern lebten, 1 von etwa 1 500 in eine stationäre Erziehungshilfe kam. Bei den Kindern, die bei Alleinerziehenden aufwuchsen, war es demgegenüber 1 von etwa 115.

Stellt man diese eindrücklichen Befunde zu den unmittelbar kinderrelevanten Lebenslagenindikatoren nun – im Sinne der *Integrierten* Berichterstattung – in den Gesamtkontext verschiedener, in den vorangegangenen Kapiteln herausgearbeiteter Erkenntnisse, dann erschließt sich über den hier ergänzend eingeführten methodischen Zugang der lebenslagenspezifischen Eckwerte ein ausgesprochen wichtiger zusätzlicher Blickwinkel auf die Bedeutung soziostruktureller Gegebenheiten. In einer solchen Gesamt-

schau wird nämlich klar, dass die über das zurückliegende Jahrzehnt zu beobachtende kontinuierliche Zunahme bei der Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen mit einer Parallelentwicklung einher ging, die durch eine in allen Kreisen ausnahmslos sehr starke Zunahme des Anteils derjenigen Minderjährigen geprägt war, die von Scheidung ihrer Eltern betroffen waren und/oder bei Alleinerziehenden lebten. Interpretiert man diese faktischen Entwicklungen nun vor dem Hintergrund der offensichtlich herausragenden Bedeutung dieser soziostrukturellen Bedingungen für die Genese von Hilfebedarf, dann erscheint die Zunahme der Inanspruchnahme der Hilfen in einem hoch plausiblen Gesamtzusammenhang.

Wenngleich diese Befunde ein deutlicher Beleg für die Bedeutung soziostruktureller Faktoren im Blick auf die Entstehung von Hilfebedarfen sind, so ist wie stets auch hier darauf zu verweisen, dass die beobachteten Entwicklungen bei der Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen – wie in Kapitel 4.1.2 gleich ausführlicher erläutert – keinesfalls allein in diesem Einflussbereich verortet werden können. Zunächst aber soll noch auf einen weiteren in Tabelle 33 und dem Schaubild ersichtlichen Sachverhalt eingegangen werden.

Die Verteilungen im Vergleich der unterschiedlichen Konstellationen innerhalb der Gruppe der Kinder bei Alleinerziehenden zeigen, dass sich die lebenslagenspezifischen Eckwerte von Kindern, die bei Ledigen aufwachsen, nur sehr wenig von denen der bei Verheiratet/Getrenntlebenden und bei Geschiedenen unterscheiden. Dieser Befund muss dahin gehend interpretiert werden, dass es nicht in erster Linie das biografische Merkmal, die Scheidung der Eltern erlebt zu haben, ist, das die Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme einer erzieherischen Hilfe erhöht. Die Tatsache, dass Kinder Lediger etwa gleich stark betroffen sind, ist vielmehr Indiz dafür, dass das gemeinsame Merkmal beider Gruppen, nämlich das Aufwachsen bei Alleinerziehenden, der entscheidendere Faktor ist, der die erhöhte Inanspruchnahme der Hilfen begründet.

Da es abwegig wäre, zu unterstellen, dass Alleinerziehende per se schlechter als andere Eltern in der Lage wären, ihre Kinder zu erziehen,<sup>79</sup> stellt sich die Frage, welche spezifischen Merkmale die Sozialisationsbedingungen bei Alleinerziehenden, gerade auch im Vergleich zu Familien, in denen Kinder mit verheirateten Eltern aufwachsen, kennzeichnen. Auch im Blick auf diese Folgefrage ergibt sich aus dem Mikrozensus 2003 ein klares Unterscheidungsmerkmal. Er legt nämlich ganz erhebliche und damit typische Unterschiede hinsichtlich der materiellen Situation von Kindern in Ehepaarfamilien und in Familien von allein erziehenden Eltern offen. Die diesbezüglichen Kernbefunde besagen, „dass ungefähr sechs Prozent der Kinder, die mit einer allein erziehenden Mutter oder einem allein erziehenden Vater aufwachsen, von einem monatlichen Familieneinkommen von unter 500 Euro und knapp 44 Prozent dieser Kinder von weniger als 1 300 Euro versorgt werden. Von den Kindern, die mit beiden Eltern zusammenleben, müssen weniger als ein Prozent von unter 500 Euro und lediglich vier Prozent von weniger als 1 300 Euro versorgt werden.“<sup>80</sup> Das Risiko des Aufwachsens unter derartig knappen materiellen Bedingungen liegt demnach in allein erziehenden Familien um ein Zehnfaches höher als in Elternpaarfamilien. Vor diesem Hintergrund steht zu vermuten, dass es insbesondere das Zusammentreffen und die sich wechselseitig potenzierende Wirkung erschwerter und belastender Rahmenbedingungen ist, die das Erziehungsgeschehen bei Alleinerziehenden eher unter Druck bringt und ein erhöhtes Risiko des

79 vgl. Ames/Bürger 1996

80 vgl. Statistisches Landesamt 316/2004



Scheiterns der Erziehungsbemühungen oder zumindest vorübergehender Überforderung in der Bewältigung dieser Aufgabe erzeugt, worüber sich im Ergebnis die gravierend höhere Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen begründet.

Dieses Zwischenresümee leitet über zu den analytischen Betrachtungen hinsichtlich des dritten unmittelbar kinderrelevanten Sozialstrukturmerkmals, dem Anteil der minderjährigen Empfänger von Hilfe zum Lebensunterhalt an den Adressaten erzieherischer Hilfen im Verhältnis zum Anteil dieser Gruppe an allen Minderjährigen in Baden-Württemberg.

#### 4.1.1.2 Minderjährige Empfänger von Hilfe zum Lebensunterhalt

Die Berechnung von lebenslagenspezifischen Eckwerten für die Gruppe der auf Hilfe zum Lebensunterhalt angewiesenen Kinder erweist sich wegen einer vergleichsweise ungünstigeren Datenlage schwieriger als die vorangegangenen Betrachtungen. Das Ausgangsproblem besteht darin, dass es keinen systematischen empirischen Zugang zur Feststellung darüber gibt, wie hoch der Anteil der Kinder in den stationären – wie allen – erzieherischen Hilfen ist, die in ihrer Herkunftsfamilie Hilfe zum Lebensunterhalt erhielten und somit unter schwierigen materiellen und insoweit sozial benachteiligten Verhältnissen aufwuchsen.<sup>81</sup>

Da dieses Merkmal jedoch eines von überhaupt nur drei unmittelbar kinderrelevanten Lebenslagenmerkmalen ist, wurde ein Hilfskonstrukt gesucht, das – wenngleich nicht präzise, so doch hinreichend plausibel – Rückschlüsse darauf zulässt, wie hoch der Anteil von Kindern aus materiell benachteiligten Lebensverhältnissen in stationären Hilfen ist. Dazu wurde die Literatur umfangreicherer empirischer Untersuchungen zum Feld der Hilfen zur Erziehung aus den zurückliegenden zehn Jahren danach durchgesehen, ob sich – unabhängig davon, was ihre originäre Untersuchungsfrage ausmachte – einschlägige Informationen zu den materiellen Lebenslagen der in den Untersuchungen erfassten Adressaten dieser Jugendhilfeleistungen enthielten. Berücksichtigt wurden im Ergebnis nur solche Untersuchungen, deren Sample mindestens 100 Probanden umfasste und deren Typologie in der Beschreibung der Herkunftsfamilien quantifizierbare Aussagen zum Anteil junger Menschen aus materiell benachteiligten Lebensverhältnissen im Verhältnis zur gesamten Untersuchungsgruppe trafen. Im Ergebnis dieser Recherchen wurden sechs Untersuchungen gefunden, die diese Voraussetzungen erfüllten, und die im Blick auf diese Merkmale folgendermaßen charakterisiert werden können:

Quelle*	Typisierung der Lebenslage	Probanden (N)	%-Anteil aus N i.S. der Typisierung
Spiegelberg 1995	geringes Einkommen (HLU, ALG, ALU)	569	33 %
Hamburger u.a. 1997	HLU-Empfänger	145	31 %
Bürger 1998	HLU-Empfänger	448	46 %
Forschungsgruppe JULE 1998	Geringes Einkommen	284	39 %
Müller/Schmutz 2004	HLU-Empfänger	928	41 %
Darius u.a. 2004	HLU-Empfänger	505	28 %

\* siehe Literaturverzeichnis

81 siehe dazu Fußnote 73



In einer abwägenden Gesamtschau dieser Befunde entspricht es einer eher konservativen Festlegung, wenn in den folgenden Berechnungen eines lebenslagenspezifischen Eckwertes bezüglich des Merkmals der sozialen Herkunft aus materiell benachteiligten Familien von einem Anteil von 30 Prozent der Adressaten der erzieherischen Hilfen ausgegangen wird. Analog zum Berechnungsverfahren in Kapitel 4.1.1.1 werden nun in der folgenden Tabelle lebenslagenspezifische Eckwerte berechnet, indem zum einen die Grundgesamtheit der 4 027 im Jahr 2003 neu begonnenen stationären Hilfen fiktiv in 30 Prozent materiell belastete Herkunftsfamilien (1 208) und in 70 Prozent materiell nicht belastete Herkunftsfamilien (2 819) aufgesplittet werden. Diese Zahlen werden jeweils in das Verhältnis zu den Anteilen gesetzt, den Minderjährige mit versus ohne Bezug von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt nach der Sozialhilfestatistik des Statistischen Landesamtes am 31.12.2003 an der Grundgesamtheit aller 0- bis unter 18-jährigen in Baden-Württemberg hatten.<sup>82</sup>

Tabelle 33

**Lebenslagenspezifische Eckwerte zur Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen in Abhängigkeit von materiell benachteiligten Lebenslagen im Jahr 2003 in Baden-Württemberg**

Materielle Lebenslage (fiktiv)	Anteil an begonnenen Hilfen §§ 33, 34	Anteile an allen Minderjährigen B-W	Hilfen je 1000 der 0-b. u 18j.
ohne laufende HLU	2819	1995991	1,41
mit laufender HLU	1208	89706	13,46
insgesamt	4027	2085700*	1,93

\* hier Meldedaten 31.12.2003 abweichend von Mikrozensusdaten in Tabelle 33

Wenngleich sich die Überrepräsentanz bei diesem unmittelbar kinderrelevanten Belastungsindikator nicht ganz so stark ausprägt wie bei den beiden Vorangegangenen, so belegt sie mit einem fast zehnfach höheren lebenslagenspezifischen Eckwert auch hier eine gravierend erhöhte Hilfehäufigkeit und damit die erhebliche Relevanz sozial benachteiligter Lebenslagen für die Genese des Bedarfs an erzieherischen Hilfen. Dies gilt insbesondere auch deshalb, weil dieser lebenslagenspezifische Eckwert der minderjährigen HLU-Empfänger mit 13,46 Hilfen je 1 000 für die deutlich höchste Inanspruchnahmequote aller hier betrachteten Merkmale steht und sich damit als quantitativ folgenreichstes Lebenslagenmerkmal für die Inanspruchnahme stationärer Hilfen erweist.

Unter dem Eindruck dieser klaren Befunde zur Bedeutung des Aufwachsens in soziostrukturell belasteten Familien für die Entstehung von Bedarfen an erzieherischen Hilfen, die in ihrer Gesamtschau in einem hoch plausiblen Verhältnis zu den beobachteten Inanspruchnahmeentwicklungen dieser Jugendhilfeleistungen in den zurückliegenden Jahren stehen, ist es gerade wegen dieser Plausibilitäten notwendig, die im Zuge dieser Fortschreibung beobachteten vielfältigen Veränderungsprozesse zumindest knapp in den Gesamtkontext der theoretischen Grundlagen der Integrierten Berichterstattung einzuordnen.



#### 4.1.2 Einordnung der Befunde in die theoretischen Grundlagen der Integrierten Berichterstattung

Wenngleich diese Fortschreibung die Bedeutung sozialstruktureller Faktoren für die Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen – wie inzwischen auch die Ergebnisse zahlreicher anderer Untersuchungen und Veröffentlichungen<sup>83</sup> – aus verschiedenen Blickwinkeln schlüssig belegt, so wäre es dennoch völlig unzureichend, die Ursachen der zentralen Veränderungen bei der Inanspruchnahme der stationären Hilfen im Kreisvergleich und damit auch die weitgehende Angleichung der Fremdunterbringungseckwerte für einen Großteil der Landkreise, allein auf diese Einflüsse zu reduzieren.

Überdenkt man die beobachteten Entwicklungen und Veränderungen im Hilfesgeschehen jenseits des Einflusses der soziostrukturellen Bedingungen, so lassen sich Vermutungen hinsichtlich weiterer Faktoren formulieren, die dazu beigetragen haben könnten, dass sich generelle wie auch kreisbezogene Inanspruchnahmeentwicklungen derart verändert haben. Gerade vor dem Hintergrund der dieser Berichterstattung zu Grund liegenden theoretischen Rahmung hinsichtlich der verschiedenen Kategorien bedarfsbeeinflussender Variablen ergeben sich zwingend weitere Perspektiven. Unter dem Eindruck vielfältiger Befunde dieser Fortschreibung, aber auch aus der Beobachtung bundesweiter Trends und Diskurse um die Entwicklungsdynamiken im Bereich der Hilfen zur Erziehung und deren sozialpolitische Rahmungen lassen sich eine Reihe begründeter Hypothesen formulieren, die – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – etwa in folgenden Richtungen weisen:

- der Ausbau ambulanter und teilstationärer Hilfen hat jetzt eine solche „Größenordnung“ erreicht, dass sich stärker spürbare bedarfsbeeinflussende Wirkungen auf die Inanspruchnahme stationärer Fallzahlen überhaupt erst einstellen können;<sup>84</sup>
- die Verfügbarkeit eines ausgebauten und differenzierten nicht-stationären Sektors hat die institutionellen Voraussetzungen dafür geschaffen, dass Soziale Dienste Hilfen passgenauer gewähren und steuern und insgesamt flexibler (etwa im Übergang von stationär zu ambulant) gestalten können;
- das Bewusstsein und die professionelle Kompetenz für eine gezieltere Hilfeplanung und Fallsteuerung in den Sozialen Diensten hat zugenommen;
- kreisbezogen wurden explizit Konzepte zur verwaltungsintern „effizienten“ Fallsteuerung entwickelt und flächendeckend im Kreis umgesetzt;
- kreisbezogen wurden explizit sozialräumlich ausgerichtete Konzepte zur Gestaltung flexibler und vernetzter Hilfen entwickelt und umgesetzt;
- Entscheidungsprozesse wurden verwaltungsintern dahingehend neu ausgestaltet, dass insbesondere stationäre Hilfestellungen ein aufwändigeres, gegebenenfalls auch hierarchieausgerichtetes Entscheidungsverfahren durchlaufen müssen;
- Vorgaben aus dem kommunalpolitischen Raum und/oder der Verwaltungsspitze über Fallzahl- oder Ausgabenbegrenzungen beeinflussen verstärkt das Verwaltungshandeln.

Es wird natürlich nicht möglich sein, dem Realitätsgehalt dieser Hypothesen im Rahmen dieses Berichtes dezidiert nachzugehen, zumal sie in beträchtlichen Teilen die Variablenkategorien der Definitions- und Entscheidungsprozesse sowie die der politisch-

83 vgl. Quellenhinweise in Fußnote 71

84 Das Erfordernis einer quantitativen Mindestgewichtung des nicht-stationären Sektors als einem „kritischen Punkt“, ab dem überhaupt erst solche Wirkungen in stärkerem Umfang eintreten können, war seinerzeit bereits im Teilbericht II der Eckwertuntersuchung jedenfalls hypothetisch formuliert worden

fiskalischen Einflussnahmen betreffen, die im Zuge der Berichtsfortschreibung empirisch nicht fassbar sind. Allerdings ist nicht auszuschließen, dass sich im Zuge des Transfers der Berichtsergebnisse in die Kreise, in dessen Kontext vor allem auch die Interpretation und Einordnung der herausgearbeiteten „harten“ Kreisbefunde aus Sicht der örtlichen Akteure von besondere Bedeutung sind, durchaus aufschlussreiche Erkenntnisse auch im Blick auf diese Einflussfelder erschließen.

Jenseits dieser Einschränkungen ergeben sich jedoch auch im Zuge der weiteren Betrachtungen in Kapitel 4.2 zumindest Ansatzpunkte, anhand derer einige dieser Aspekte weiter verfolgt werden können. Wenngleich die veränderte empirische Ausgangslage, der Verlust von Differenz hinsichtlich vieler Merkmale, auch diesen analytischen Zugängen enge Grenzen setzt, könnten sich auch darüber Hinweise auf das Bedingungsgefüge der vorgefundenen Entwicklungen ergeben.

**Kernbefunde** zur Bedeutung soziostruktureller Faktoren für die Inanspruchnahme stationärer Erziehungshilfen

- die Ergebnisse der Analysen zu den Folgen soziostrukturell belasteter Aufwuchsbedingungen von Kinder und Jugendlichen, erfasst über die unmittelbar kinderrelevanten Sozialstrukturmerkmale des Anteils der Kinder, die
  - zu ihrer Existenzsicherung auf laufende Hilfe zum Lebensunterhalt angewiesen sind,
  - die von der Scheidung ihrer Eltern betroffen waren, oder
  - bei alleinerziehenden Elternteilen lebten
 verweisen auf eine geradezu herausragende Bedeutung derart geprägter Lebenslagen für die Entstehung von Hilfebedarfen in Gestalt der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen;
- während im Jahr 2003 von 1 000 Minderjährigen, die bei ihren verheirateten Eltern lebten, 0,66 in stationäre Erziehungshilfen kamen, waren es von den bei Alleinerziehenden lebenden 8,51,
  - die Überrepräsentanz dieser jungen Menschen beläuft sich damit auf das Zwölfeinhalbfache;
- differenziert man die Gruppe der Kinder bei Alleinerziehenden danach, ob es sich um Ledige, Geschiedene, oder Verheiratet/Getrennt Lebende handelt, dann zeigt sich, dass alle drei Gruppen ähnlich stark belastet sind; die Überrepräsentanz beläuft sich bei
  - den Ledigen auf das Elffache,
  - den Verheiratet/Getrennt Lebenden auf das Zwölfeinhalbfache, und
  - Geschiedenen auf das Dreizehneinhalbfache;
- diese Befunde deuten darauf hin, dass es entgegen verbreiteter Annahme nicht in erster Linie die Scheidungen und ihre Folgen für die Kinder sind, die den gravierend erhöhten Hilfebedarf erzeugen,
  - die Tatsache, dass Kinder Lediger und Geschiedener nahezu gleich stark überrepräsentiert sind führt zu dem Schluss, dass es vorrangig das gemeinsame Merkmal des Aufwachsens bei einem alleinerziehenden Elternteil ist, präziser gesagt, die dadurch bestimmten Rahmenbedingungen des Aufwachsens, die die Hilfewahrscheinlichkeit so stark erhöhen;



- vertiefende Analysen zum Spezifischen der Lebensverhältnisse von Kindern bei Alleinerziehenden zeigen, dass es ein zentrales gemeinsames Merkmal gibt, in dem diese sich von denen der Kinder bei zusammenlebenden Eltern unterscheiden:
  - etwa sechs Prozent der Kinder bei Alleinerziehenden werden von einem monatlichen Familieneinkommen unter 500 Euro, und 44 Prozent von bis zu 1 300 Euro versorgt,
  - im Gegensatz dazu müssen weniger als ein Prozent der Kinder von Elternpaarfamilien von unter 500 Euro und lediglich vier Prozent von weniger als 1 300 Euro versorgt werden,
  - das Risiko des Aufwachsens unter derart knappen materiellen Bedingungen mit allen darin angelegten Folgen liegt damit in allein erziehenden Familien um ein Zehnfaches höher als in Elternpaarfamilien;
  - dies verweist darauf, dass es das Zusammentreffen und die sich wechselseitig potenzierende Wirkung erschwerter und belastender Rahmenbedingungen ist, das die Risiken des Scheiterns des Erziehungsgeschehens in Alleinerziehendenhaushalten erhöht und im Ergebnis zu der deutlich überproportionalen Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen führt;
- hinsichtlich der grundlegenden Bedeutung des Aufwachsens an der Armutsgrenze zeigt sich, dass im Jahr 2003 von 1 000 Minderjährigen, die **keine** laufende Hilfe zum Lebensunterhalt erhielten, 1,41 in eine stationäre Erziehungshilfe kamen, bei den minderjährigen Empfängern von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt waren es 13,46,
  - die Überrepräsentanz dieser jungen Menschen beläuft sich damit auf das Zehnfache,
  - wobei sich dieser lebenslagenspezifische Eckwert mit einer Ausprägung von 13,46 Hilfen je 1 000 Minderjähriger als insoweit folgenreichster Belastungsfaktor erweist;
- vor dem Hintergrund dieser herausragenden Bedeutung soziostrukturell belasteter Lebensbedingungen für die Entstehung der Bedarfe stationärer Erziehungshilfen sind auch die Inanspruchnahmeentwicklungen der erzieherischen Hilfen in den zurückliegenden zehn Jahren einzuordnen:
  - der Anteil der Kinder, die von Scheidung betroffen waren oder bei Alleinerziehenden lebten, nahm von 1994 bis 2003 ausnahmslos in allen 22 Stadt- und Landkreisen in ganz erheblichem Umfang zu,
  - der zeitgleiche Anstieg im Hilfebedarf steht angesichts der unmittelbaren Relevanz gerade dieser Faktoren in einem hoch plausiblen Zusammenhang zu diesen Entwicklungen;
- ungeachtet der Eindeutigkeit dieser Befunde dürfen diese Ergebnisse keinesfalls dahin gehend überfolgt werden, dass die Inanspruchnahmeentwicklung bei den Hilfen und insbesondere auch diesbezügliche Kreisunterschiede allein in diesen soziostrukturellen Dynamiken begründet wären,
  - die weiteren nach den theoretischen und empirischen Grundlagen dieser Berichterstattung bedeutsamen Einflussfelder sind stets mit zu beachten und in grundlegende wie kreisspezifische Analysen einzubeziehen,
  - systematische Betrachtungen zu deren möglichen Einflüssen werden, soweit in diesem Kontext möglich, im folgenden Kapitel angestellt,

- sie werden zudem im Rahmen der differenziert auszuarbeitenden Kreisanalysen und der fachlichen Erörterung dieser Expertisen im Zuge des Transfers der Berichtsergebnisse in die einzelnen Kreise eine wesentliche Rolle spielen.

## **4.2 Weitere Befunde zum Bedingungsgefüge der unterschiedlichen Inanspruchnahme stationärer Erziehungshilfen im Vergleich der Kreise**

### **4.2.1 Methodische Modifizierungen angesichts der Angleichung kreisbezogener Merkmalsausprägungen**

Sowohl im Rahmen der Eckwertuntersuchung wie auch im 1. Bericht der Integrierten Berichterstattung war es angesichts des Kontinuums der von Kreis zu Kreis erkennbar zunehmenden Fremdunterbringungseckwerte<sup>85</sup> möglich, das Gesamtbedingungsgefüge der bedarfsbeeinflussenden Faktoren unterschiedlicher Inanspruchnahme der stationären Erziehungshilfen vor dem Hintergrund dieser Differenzen mittels korrelationsstatistischer Analysen zu untersuchen. Auch unter Würdigung methodenkritischer Abwägungen<sup>86</sup> boten diese Ausgangsbefunde hinreichend Grundlage, um die Analysen zur Bedeutung der verschiedenen bedarfsbeeinflussenden Faktoren methodisch unter der Prämisse einer vorgelagerten Differenzierung von drei Kreistypen vorzunehmen, bezüglich derer die Höhe des Fremdunterbringungseckwertes – bemessen an ihrer Position in der Rangplatzverteilung der Kreise – mit den Rangplätzen ihrer sozialstrukturellen Belastung korrespondierte (Typ 1) oder aber erkennbar über (Typ 2) beziehungsweise erkennbar unter (Typ 3) ihnen rangierte.<sup>87</sup>

Angesichts der zum Jahr 2003 eingetretenen Angleichungen eines Großteils der Landkreise bei der Höhe ihres Fremdunterbringungseckwertes wie auch bei den anderen erfassten Merkmalen kann eine derartige analytische Vorgehensweise nicht mehr beibehalten werden. Wegen der zum Teil minimalen Unterschiede in den Merkmalsausprägungen ist es auch hinsichtlich der Analysen zu diesen weiteren Einflussfeldern unmöglich, auf einer derart strukturierten Datenbasis korrelationsstatistische Analysen vorzunehmen, auf deren Grundlage eine analyseleitende Typisierung von Kreisen gerechtfertigt wäre.

Angesichts dieser empirischen Ausgangslage bedurfte es einer weiteren methodischen Modifizierung im Blick auf die Analysen zum Bedingungsgefüge der Inanspruchnahmentwicklung der erzieherischen Hilfen. Als alternative Herangehensweise bot sich prinzipiell ein Verfahren an, das angesichts der unzureichenden Differenz in den Einzelfällen dazu übergeht, mehrere Kreise in Merkmalsgruppen zusammenzufassen, die dann ihrerseits im Zuge weiterer Analysen zum Einfluss der verschiedenen bedarfsbeeinflussenden Faktoren gegebenenfalls in Untergruppen differenziert werden können, in denen sie nach weiteren spezifischen Merkmalsausprägungen zusammengefasst werden. Solche sogenannten Cluster-Analysen zielen darauf, Kreise mit ähnlichen Merkmalen zu Gruppen (Clustern) zu bündeln, die in ihrer Binnenstruktur möglichst ähnlich und untereinander möglichst verschieden sind, um darüber eine Typologie von Kreisen zu begründen.

Aber auch dieses Analyseverfahren stand angesichts der in den vorangegangenen Kapiteln heraus gearbeiteten empirischen Ausgangslage vor erheblichen Problemen. Zum

85 vgl. Kapitel 2.2.2

86 vgl. Ames/Bürger 1996, Bürger 1999

87 vgl. Bürger 2002b, S. 70 ff



einen setzt die kleine Grundgesamtheit von lediglich 19 Landkreisen (die drei Stadtkreise bilden für sich einen recht klar abgrenzbaren und analytisch plausibel beschreibbaren eigenen Typus) facettenreichen Binnendifferenzierungen engste Grenzen. Scherwiegender noch wiegt aber der Sachverhalt, dass ebenso wie bei den Fremdunterbringungseckwerten auch nahezu alle anderen erfassten Kreismerkmale für einen Großteil der Landkreise eine sehr geringe Differenz aufweisen, so dass sich in der Regel zwei Drittel bis drei Viertel der 19 Landkreise in einer tendenziell homogenen Hauptgruppe bewegen. Merkmale, in denen sich die 19 Kreise in deutlicherer Streuung voneinander abheben sind – etwa bei den Merkmalen der Personalressourcen in den Feldern der Jugendarbeit oder den Häufigkeiten der Umschulungen in eine Schule für Erziehungshilfe – die Ausnahme.

Für Clusterbildungen bedeutet dies, dass sich die Grundgesamtheit der Kreise zwar quantitativ problemlos etwa in merkmalsbezogene Typen des unteren, des mittleren und des oberen Drittels der Merkmalsausprägungen unterscheiden lassen und in solchen Zuordnungen prinzipiell in verschiedenen Bezügen zueinander ins Verhältnis gesetzt werden können. Angesichts der überwiegend sehr geringen Differenz erfolgten damit aber auch Zuordnungen, die eine abgrenzbare Unterscheidungsmöglichkeit suggerierten, die die Faktizität ähnlicher Verhältnisse geradezu verdeckt.

Analytische Betrachtungen auf der Basis einer umfassend angelegten Datenmatrix, in der sämtliche fassbaren Kreismerkmale in unterschiedlichen Typisierungen aufbereitet und interpretativ zusammengeführt wurden, bestätigten erwartungsgemäß dieses methodische Dilemma. Für den weit überwiegenden Teil der Merkmale zeigten sich keine Muster oder Bezüge, die tragfähige Interpretationen rechtfertigten.

Im Blick auf die weitere Arbeit mit diesem Datenmaterial bedeutet dies, dass sich als Folge der vielschichtigen Angleichungsprozesse innerhalb der Gruppe der Landkreise nur wenige Hinweise auf die Auswirkungen der betrachteten Einflussfelder auf die Höhe der – ihrerseits aber eben auch schon sehr ähnlichen – Inanspruchnahme der stationären Hilfen ergeben können. Mit Nachdruck ist darauf hinzuweisen, dass solche Hinweise, soweit sie in Kapitel 4.2.2 überhaupt referiert werden können, unter dem Vorzeichen dieser schwierigen empirischen Ausgangslage gewonnen wurden, die in der Begrenzung auf die dort dargelegten Befunde zwar als begründete Tendenzbefunde, nicht aber im Sinne zwingender Koppelungen zu betrachten sind.

Weniger Einschränkungen ergeben sich dem gegenüber im Blick auf die je spezifischen Einschätzungen zur Situation in den einzelnen Kreisen, wie sie im Zuge des Transfers der Berichtsergebnisse im Rahmen gesonderter kreisbezogener Expertisen durch das Landesjugendamt ausgearbeitet werden. Diesbezüglich entstehen in der Gesamtschau der umfangreichen Merkmalsmatrix aufschlussreiche Informationsverdichtungen, teilweise gibt es Auffälligkeiten, gelegentlich geradezu irritierende Befunde, die für die jeweiligen Kreise fundierte Standortbestimmung aus differenzierter Vergleichsperspektive ermöglichen und gezielte Fragestellungen und Impulse zur weiteren Qualifizierung der Arbeit erschließen können. Diese Dimension der Berichterstattung erfährt also wenig Beschränkung.

#### **4.2.2 Befunde zu weiteren Einflussfeldern**

Die folgenden Ausführungen stehen hinsichtlich der Beschränkung auf die ausgewählten Aspekte und im Blick auf die Grenzen der Tragfähigkeit der Befunde unter der Prä-

misse der eben erläuterten methodischen Problemstellungen. Die Clusterbildungen bezüglich der 19 Landkreise, die den Analysen zugrunde gelegt wurden, folgen zwei Grund- beziehungsweise Ausgangsmustern.

Zum einen wurden die Kreise danach unterschieden, ob ihr Fremdunterbringungseckwert im Jahr 2003 im unteren, im mittleren oder im oberen Drittel der Landkreisverteilung angesiedelt war. Da allein eine solche Unterscheidung anhand der Fremdunterbringungseckwerte zum 31.12.2003 in sachlicher Trennschärfe kaum möglich war, wurde als ergänzendes Merkmal der Fremdunterbringungseckwert aus der Summe der am 31.12.2003 laufenden und der im Jahr 2003 beendeten Hilfen herangezogen. Wenngleich sich die Eckwertunterschiede in dieser Herangehensweise erwartungsgemäß nicht wesentlich stärker ausprägten, so ergaben sich in dieser vollständigen Erfassung des Hilfe geschehens in einzelnen Fällen doch geringe Verschiebungen in der Abfolge der Kreise, so dass bei weiterhin geringer Differenz eine möglichst sachgerechte Zuordnung der Kreise zu den jeweiligen Typen erfolgte.

Die zweite Unterscheidung der Kreise wurde unter dem Aspekt vorgenommen, ob sie im Zeitraum von 1999 bis 2003 in der Fallzahldynamik ihrer Fremdunterbringungen gemessen an der Entwicklung der Landkreise insgesamt im mittleren, im oberen oder im unteren Drittel der Verteilung lagen. Beide Basistypologien wurden dann jeweils in das Verhältnis zu anderen – ebenfalls gedrittelten – Merkmalsverteilungen gestellt. Im Ergebnis dieser Analysen ergaben sich die folgenden Befunde.

#### 4.2.2.1 Typisierung nach der Höhe des Fremdunterbringungseckwertes

115

Bezüglich der Landkreise mit dem höchsten Eckwert fiel auf, dass sich in dieser Gruppe vier der fünf Landkreise aus den Regierungsbezirken Stuttgart und Tübingen finden, in denen die größten kreisangehörigen Städte, beziehungsweise in einem Fall ein typischer städtischer Agglomerationsraum<sup>88</sup> liegen. Die Tatsache, dass sich genau diese Landkreise in der Gesamtverteilung der Eckwerte aller 22 Kreise nahezu nahtlos an den Typus der Stadtkreise anschließen, deutet darauf hin, dass die spezifischen Bedingungen in städtisch geprägten Lebensräumen auch Rahmenbedingungen von Sozialisation mit sich bringen, in deren Ergebnis es auch in Landkreisen, die solche urbaneren Zentren haben, zu einer höheren Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen kommt.

Im Zuge der weiteren Betrachtungen zu den Verteilungen in diesem Ausgangs-Cluster zeigten sich ebenfalls recht deutliche Muster hinsichtlich der Verteilungen bei den Merkmalen Wohnflächenknappheit und Wanderung im Sinne der Fluktuationsquote. Für beide Merkmale gilt, dass sie bei den Landkreisen mit den höheren Eckwerten stark vertreten sind, bei den mittleren Eckwerten dagegen bereits eine erkennbar geringere und bei den niedrigsten Eckwerten die geringste Rolle spielen.

Sicherlich haben diese Befunde und ihr Zusammentreffen in einem Cluster eine immanente Plausibilität, nach der davon ausgegangen werden kann, dass Wohnfläche in größeren Städten eher knapp ist, und dass es dort – neben anderen Faktoren möglicherweise auch deshalb – eine höhere Fluktuationsquote gibt. Gleichwohl tragen diese empirischen Befunde dazu bei, klarer beschreibbar zu fassen, was sich hinter den zu-

88 Dieses Merkmal betrifft den Landkreis Böblingen, in dem die unmittelbar aneinander angrenzenden Städte Böblingen und Sindelfingen eine typische derartige Agglomeration von zusammen über 100.000 Einwohner/innen bilden.



nächst eher abstrakten Kategorien Verdichtung und Verstädterung an spezifischen sozialisationsrelevanten Merkmalen verbirgt. In dieser Betrachtung erscheint der in diesem Cluster angelegte Tendenzbefund zur höheren Inanspruchnahme stationärer Hilfen auch als sachlich relevant, wenn man ihn in den Kontext der Folgen unzureichenden Wohnraums für Familien mit Kindern und starker Fluktuation von Wohnbevölkerung im Blick auf Instabilitäten in verwandtschaftlicher und/oder gewachsener nachbarschaftlicher Einbindung stellt. Deutlich wird in diesem Cluster, dass diese Faktoren in den Kreisen, die beim Fremdunterbringungseckwert im oberen Drittel der Verteilung liegen, häufig kumulieren.

Ein weiterer Hinweis auf spezifische Unterschiedlichkeiten in den drei Kreistypen nach Höhe des Fremdunterbringungseckwertes ergibt sich hinsichtlich der Häufigkeiten der Umschulungen in eine Schule für Erziehungshilfe. Die Kreise mit höheren Eckwerten sind insgesamt erkennbar stärker mit diesem Sachverhalt konfrontiert als dies bei den Kreisen am unteren Ende der Eckwertverteilung der Fall ist. Insofern besteht eine sachliche Plausibilität, die gerade bei diesem Merkmal dadurch gewinnt, dass die Häufigkeit bei den Umschulungen in eine Schule für Erziehungshilfe eines der wenigen Merkmale ist, bei denen sich die Kreise überhaupt in spürbarerem Maße voneinander unterscheiden.

#### **4.2.2.2 Typisierung nach der Fallzahldynamik der Fremdunterbringungen im Zeitraum 1999 bis 2003**

Dem Ausgangs-Cluster dieser Betrachtungen liegt eine Drittelung der Landkreise nach dem Merkmal der Dynamik der Fallzahlveränderung bei den stationären Hilfen im Zeitraum von 1999 bis 2003 zu Grunde.

Ein auffälliger Befund ergab sich im Blick darauf, dass sich in der Gruppe der Kreise, deren Zuwachsdynamik bei den Fremdunterbringungen im oberen Drittel lag, drei der vier Kreise finden, deren Fremdunterbringungseckwert im Jahr 1999 spürbar niedriger lag, als dies nach der seinerzeitigen sozialstrukturellen Belastung dieser Kreise zu erwarten gewesen wäre. Somit findet sich in diesem Interpretationszusammenhang eine weitere plausible Facette im Blick auf den insgesamt beobachteten Verlust von Differenz im Kreisvergleich. Ein überdurchschnittlicher Zuwachs bei den Fremdunterbringungen ist im Zeitraum von 1999 bis 2003 am ehesten dort aufgetreten, wo die Inanspruchnahme dieser Hilfen im Jahr 1999 gemessen an den sozialstrukturellen Bedingungen bemerkenswert gering war. Diese Entwicklung kann in gewisser Weise als ein partiell auch sozialstrukturell bedingter Anpassungsprozess im Sinne eines Nachholeffektes interpretiert werden. Darüber hinaus findet sich in dieser Gruppe der Kreise mit stärkerem Fallzahlzuwachs kein Kreis, dessen Fremdunterbringungseckwert 1999 spürbar höher lag, als dies nach seinen sozialstrukturellen Gegebenheiten erwartbar gewesen wäre.

Anders verhält es sich dem gegenüber in der Gruppe der Kreise, die im Zeitraum von 1999 bis 2003 die geringsten Fallzahlanstiege beziehungsweise sogar Fallzahlrückgänge verzeichneten. In dieser Gruppe finden sich zwei der vier Kreise, die im Jahr 1999 gemessen an ihrer sozialstrukturellen Belastung eine bemerkenswert hohe Inanspruchnahme stationärer Erziehungshilfen hatten. Ein dritter Kreis aus dieser letztgenannten Gruppe findet sich in unmittelbarer Nähe zu dem unteren Drittel. Diese Befunde bestärken in komplementärer Perspektive die Interpretation im Sinne der Angleichungspro-



zesse im Zeitraum von 1999 bis 2003 vor dem Hintergrund der sozialstrukturellen Ausgangslage im Jahr 1999.

Bezüglich möglicher Wirkungen aus weiteren Einflussfeldern ergibt sich in dieser Typisierung lediglich ein tendenzieller Hinweis. Er betrifft die Ausbaudynamik in den Bereichen der Jugendarbeit/Jugendsozialarbeit, operationalisiert über die personellen Ressourcen, die dafür in den Kreisen zur Verfügung stehen. Diesbezüglich zeigt sich, dass nahezu alle Kreise, die sich bei der Veränderungsdynamik der Fremdunterbringungszahlen im unteren Drittel finden, im oberen Drittel bei der Ausbaudynamik der Ressourcen in der Jugendarbeit/Jugendsozialarbeit lagen. Dem gegenüber gab es in der Gruppe der Kreise, die sich im oberen Drittel des Fallzahlzuwachses bewegten, nicht einen, der gleichzeitig der Gruppe mit stärkerem Ausbau in den Bereichen der Jugendarbeit/Jugendsozialarbeit angehörte. Auch für diese Feststellung gilt, dass die Quote der personellen Ressourcen in den Feldern der Jugendhilfe – wie die Quote der Umschulungen in eine Schule für Erziehungshilfe – zu den wenigen Merkmalen gehört, bei denen sich die Kreise überhaupt in spürbarem Maße voneinander unterscheiden.

Im Sinne einer abschließenden Anmerkung zu den hier erläuterten Befunden ist zu resümieren, dass es sich in Folge der empirischen Ausgangslage um wenige Hinweise handelt, die zudem ihrem Charakter nach als begründete Tendenzaussagen, nicht aber als Belege für unmittelbare Koppelungen genommen werden können. Andererseits ist allerdings auch festzuhalten, dass alle hier dargelegten aktuellen Befunde – mit Ausnahme des Merkmals Fluktuationsquote, das in den früheren Untersuchungen noch nicht berücksichtigt worden war – mit Ergebnissen der Analysen aus der Eckwertuntersuchung auf der Datenbasis 1994 und des 1. Berichts der Integrierten Berichterstattung auf der Datenbasis 1999 korrespondieren, was für den Realitätsgehalt der beschriebenen Tendenzen spricht.

Darüber hinaus ist es sicher nicht ohne Belang, dass die Ergebnisse eines ersten umfassenden Landesberichts zu den Hilfen zur Erziehung, den das Ministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit Rheinland-Pfalz Ende 2004 unter dem Titel „Die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen im Kontext sozio- und infrastruktureller Einflussfaktoren“ veröffentlicht hat, mit einigen der hier herausgearbeiteten Tendenzbefunde korrespondieren. Neben der Tatsache, dass die dortige Untersuchung bezogen auf die 41 Jugendämter in Rheinland-Pfalz einen signifikanten Zusammenhang zwischen den sozialstrukturellen Belastungen und der Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung konstatiert, zeigen sich dort Zusammenhänge zwischen der Bevölkerungsdichte in städtischer geprägten Kreisen, dem Merkmal der Wohnraumknappheit sowie der Fluktuationsquote einerseits und der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen andererseits.<sup>89</sup>

**Kernbefunde** zum weiteren Bedingungsgefüge der unterschiedlichen Inanspruchnahme stationärer Erziehungshilfen

- Grundsätzlich gilt, dass es angesichts des Verlustes von Differenz bezüglich vieler Merkmale im Vergleich der Kreise schwierig ist, die in weiten Bereichen sehr ähnlich geprägte Grundgesamtheit der Landkreise in tatsächlich unterscheidbare Gruppen zu unterteilen, was aber Voraussetzung für tragfähige Interpretationen über unterschiedliche Verhältnisse und deren Auswirkung wäre;

89 vgl. *Darius/Müller/Rock/Teupe*, a.a.O.



- diese empirische Ausgangslage zeitigt zwei wesentliche Folgen:
  - die Zahl hinreichend begründbarer Aussagen ist notwendigerweise gering,
  - und auch die in dieser Begrenzung vorgenommenen Interpretationen können lediglich als zwar begründete Tendenzaussagen, nicht aber als Beleg unmittelbarer Koppelungen zwischen den erläuterten Merkmalen betrachtet werden;
- unter Maßgabe dieser methodenkritischen Prämisse lassen sich die folgenden Feststellungen treffen:
  - in der Gruppe der Landkreise mit den höchsten Fremdunterbringungseckwerten finden sich nahezu alle Landkreise, in denen die größten kreisangehörigen Städte innerhalb der Regierungsbezirke Stuttgart und Tübingen liegen,
    - die Tatsache, dass gerade diese Landkreise beim Fremdunterbringungseckwert unmittelbar an den Typus der Stadtkreise angrenzen, verweist darauf, dass die hohe Verdichtung in städtisch geprägten Lebensräumen Rahmenbedingungen von Sozialisation hervor bringt, in denen die Erziehung in Familien eher von Belastung und Scheitern bedroht ist,
    - dies deutet darauf hin, dass die unterschiedliche Häufigkeit von stationären Hilfen in Landkreisen auch dadurch beeinflusst wird, in welchem Maße sie durch städtische Verdichtungen geprägt sind;
  - die Gruppe der Landkreise mit den höchsten Fremdunterbringungsquoten ist stärker durch knapperen Wohnraum und durch eine hohe Fluktuation der Wohnbevölkerung geprägt – in der Gruppe mit den niedrigsten Fremdunterbringungsquoten spielen diese Faktoren eine geringe Rolle;
    - beide Merkmale können in besonderer Weise Belastungen im Aufwachsen von Kindern mit sich bringen, indem
      - insbesondere ärmere und kinderreiche Familien schlechtere Chancen auf angemessenen Wohnraum haben und
      - eine hohe Fluktuation der Einwohner gewachsenen und damit stabilen, das heißt gegebenenfalls auch belastbaren und hilfreichen sozialen Bezügen entgegen steht;
    - insofern deuten diese Befunde – zumal sie offensichtlich in bestimmten Kreisen kumulieren – auf eine bedarfsbeeinflussende Wirkung dieser Bedingungen hin;
  - die Gruppe der Landkreise mit den höchsten Fremdunterbringungseckwerten ist insgesamt erkennbar stärker mit Umschulungen in eine Schule für Erziehungshilfe konfrontiert als dies bei den Kreisen mit den niedrigsten Eckwerten der Fall ist,
    - Umschulungen in Schulen für Erziehungshilfen stehen in einem potentiellen Zusammenhang zur Gewährung auch stationärer Erziehungshilfen,
    - hier könnte eine weitere Erklärung für die Entstehung unterschiedlich hoher Inanspruchnahme stationärer Hilfen liegen;
  - Landkreise, deren Zuwachsdynamik bei den stationären Hilfen sich im Zeitraum von 1999 bis 2003 im unteren Drittel der Kreisverteilung bewegte, weisen zeitgleich eine deutliche Stärkung der Ressourcen in den Feldern der Jugendarbeit/ Jugendsozialarbeit auf,
    - von den Landkreisen, deren Fallzahlzuwächse im oberen Drittel lagen, wies keiner eine vergleichbare Stärkung in diesen Bereichen auf
    - dies deutet darauf hin, dass eine Stärkung dieses präventiven Sektors letztlich auch eine Begrenzung der Inanspruchnahme stationärer Hilfen begünstigen kann.

- Die hier genannten aktuellen Tendenzbefunde stimmen in hohem Maße mit einschlägigen Ergebnissen aus den früheren Untersuchungen des Landesjugendamtes überein,
- in Teilen korrespondieren sie zudem mit Ergebnissen einer vergleichbaren Berichterstattung des Bundeslandes Rheinland-Pfalz aus dem Jahr 2004.

## 5. Altersklassendifferenzierte Analysen zur Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen

Sämtliche in den vorangegangenen Kapiteln vorgenommenen Auswertungen zur kreisbezogenen Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen basierten auf einer summarischen Betrachtung der Fallzahlen bezogen auf die Altersgruppe der 0- bis unter 21-jährigen. Diese Herangehensweise war sinnvoll und notwendig, um kreisvergleichende Standortbestimmungen und Einschätzungen zur Veränderungsdynamik der Inanspruchnahme im Zeitraum 1999 bis 2003 vornehmen zu können.

Gleichwohl hat diese Herangehensweise aber auch eine Schwäche. Sie behandelt nämlich die Altersklasse der 0- bis unter 21-jährigen als eine homogene Gruppe und unterstellt damit implizit eine gleich starke Inanspruchnahme der Hilfen nach §§ 29 bis 34<sup>90</sup> KJHG für alle Altersjahrgänge innerhalb der Population. Damit findet im Prinzip letztlich eine Nivellierung statt, die nun gerade für die Hilfen zur Erziehung deshalb problematisch ist, weil man dem Grunde nach weiß, dass alle Hilfearten im Leistungskanon der §§ 29 bis 34 KJHG bezogen auf verschiedene Altersklassen von unterschiedlicher Bedeutung sind. Zu einem größeren Problem wird dies, wenn es um die Einschätzung der Auswirkungen des Ausbaus nicht-stationärer Hilfen auf die Inanspruchnahme stationärer Hilfen geht. Wenn man beispielsweise bedenkt, dass die Hilfen in Sozialpädagogischer Familienhilfe (§ 31) vor allem für jüngere Kinder und deren Familien genutzt wird, dann ist die entscheidende Frage, wie sich deren Ausbau – insbesondere kreisbezogen – auf die Fallzahlentwicklung der stationären Hilfen in genau dieser Altersklasse auswirkt – ein Befund, der in der nivellierenden summarischen Betrachtung der Alterspopulation der 0- bis unter 21-jährigen völlig „untergeht“.

Um diese Erkenntnislücke zu schließen, werden nun im Folgenden alterklassenspezifische Datenaufbereitungen vorgenommen. Die wichtigste Zielsetzung dieser Analysen im Rahmen dieses Berichtes besteht darin, den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Sozialen Dienste in den jeweiligen Kreisen mittels dieser Auswertungen ein differenzierteres Bild ihrer eigenen Hilfepraxis in der Nutzung des Leistungskanons §§ 29 bis 34 zu entfalten, das ihnen vergleichende Standortbestimmung zur Praxis anderer Kreise und darüber Impulse zur Reflexion ihrer eigenen seitherigen Praxis erschließt. Mehr noch als in vorangegangenen Kapiteln gilt für die folgenden Auswertungen, dass vor allem Kernbefunde bezogen auf die Gesamtheit der Kreise herausgestellt werden. Die hoch differenzierten kreisbezogenen Daten werden dagegen nur cursorisch, vor allem im Blick auf Streubreiten kommentiert, so dass gerade hinsichtlich diesen Datenmaterials eine vertiefende Weiterarbeit auf Kreisebene erforderlich ist.

90 Die Hilfen nach § 28 (Erziehungsberatung) werden hier nicht berücksichtigt, weil sie typischerweise – und das unterscheidet sie kategorial von allen anderen Hilfen zur Erziehung – jenseits der ansonsten spezifischen Zuweisungsprozesse durch die Sozialen Dienste im Kontext der Hilfeplanung nach § 36 zustande kommen. Die Hilfen nach § 35 bleiben wegen der marginalen Fallzahlen unberücksichtigt. Hilfen nach § 27 Abs. 2 können nicht einbezogen werden, da die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik sie bislang nicht erfasst.



Anders als die bisherigen Analysen zu den Entwicklungen der Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen basieren die folgenden Datenaufbereitungen weder auf den Stichtagsdaten der Hilfen zum 31.12. noch auf der Summe der am 31.12. und der im abgelaufenen Jahr beendeten Hilfen. Zu Grunde gelegt werden nun die **im Jahr 2003 neu begonnen Hilfen**, die in der hier benötigten hohen Differenzierung nach Altersklassen nicht über eigene Erhebungen des Landesjugendamtes bei den Jugendämtern erfasst werden können, sondern die der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik entnommen sind. Wenngleich diese Statistik bekanntlich nicht frei von Fehlerquellen ist, so sind die Angaben zu den neu begonnenen Hilfen vergleichsweise zuverlässig, weil der Beginn von Hilfen statistisch wesentlich vollständiger dokumentiert wird als deren Beendigung. Neben dem pragmatischen Vorteil dieses Datenzugangs – und dies ist das methodisch schwerwiegendere Argument – werden die Neufälle dem zu untersuchenden Gegenstand aus sachlichen Gründen am besten gerecht, weil sie – anders als die stichtagsbezogenen Daten – das jüngste Entscheidungsverhalten in der Ausgestaltung erzieherischer Hilfen abbilden. Verzerrungen über Hilfeentscheidungen, die als Bestandteile der zum 31.12. eines Jahres erfassten Fallzahlen Jahre zurück liegen können, werden so systematisch ausgeblendet. Zudem wird das tatsächliche Entscheidungsverhalten der derzeit in den Sozialen Diensten tätigen Akteure gespiegelt, was die Akzeptanz und das Interesse an diesen Befunden im Zuge des Berichtstransfers sicher erhöht.

Zur Analyse der altersklassenspezifischen Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen bedarf es vergleichsweise aufwendiger tabellarischer Datenaufbereitungen. Zunächst wird in einer ersten Teiltabelle die Inanspruchnahme der Hilfen in der Summe der Kreise dargestellt und eine Interpretation hinsichtlich der wesentlichen darin angelegten Erkenntnisse vorgenommen. Im Anschluss daran werden die einschlägigen Daten in analoger Aufbereitung für alle Kreise ausgewiesen, so dass es aus der Sicht jedes einzelnen Kreises möglich ist, seine spezifischen Verteilungen vor der „Folie“ der Verteilungen in der Summe der 22 Stadt- und Landkreise zu lesen. Die daran anschließenden Erläuterungen gehen in keiner Weise auf die Situation in einzelnen Kreisen ein, sondern sie verweisen auf auffällige Streuungen und Ungleichzeitigkeiten in der Gesamtverteilung der Kreise, um so eine zielgerichtete Standortbestimmung für jeden einzelnen Kreis unter Berücksichtigung fachlich interessanter Aspekte anzuregen und eine insoweit zielgerichtete Lesart zu unterstützen.

Bezüglich der in den folgenden Tabellen ausgewiesenen Daten ist noch einmal auf eine Besonderheit hinsichtlich der Erfassung der Sozialpädagogischen Familienhilfe (§ 31) in der amtlichen Jugendhilfestatistik hinzuweisen. Da in den bezüglich dieser Hilfeart erfassten *Familien* überwiegend mehrere Kinder leben, wurde die Zuordnung dieser Hilfen zu den einzelnen Altersklassen im Rahmen dieses Berichtes nach dem jüngsten in der Familie lebenden Kind vorgenommen. Das bedeutet, dass auch ältere Kinder über diese Hilfen gefördert werden, die aber in den Fallzahlverteilungen keinen Niederschlag finden. Dadurch ergibt sich für diese Hilfeform eine Gewichtungstendenz in die jüngste Altersklasse, so dass diese Verteilung insoweit relativiert gelesen werden muss.

Was nun die konkreten Möglichkeiten altersklassenspezifischer Analysen zur Inanspruchnahme der Hilfearten betrifft, so lassen sie sich in zwei, je für sich betrachtet interessante Blickwinkel unterscheiden. Einerseits kann man der Frage nachgehen, wie bedeutsam *bezogen auf die einzelnen Altersklassen* die einzelnen Hilfearten sind. Alltagspraktisch ließe sich dieser Blickwinkel etwa so formulieren: „Welche Hilfen werden genutzt, wenn Professionelle eine Hilfe zur Erziehung für unter 6-jährige (analog: 6- bis

unter 12-jährige, 12- bis unter 5-jährige etc.) für erforderlich halten?“ Andererseits kann man danach fragen, wie *im Blick auf die jeweiligen Hilfearten* deren Nutzung für unterschiedliche Altersgruppen aussieht. Alltagspraktisch hieße dies: „Welche Altersgruppen haben Professionelle im Blick, wenn sie an bestimmte Hilfeformen denken?“. Beide Fragestellungen zielen also auf die Herausbildung von Inanspruchnahmeprofilen, die einmal auf die Praxis der Hilfestellung in Bezug auf Altersgruppen und einmal in Bezug auf die Hilfeart abheben. Was hier zunächst ein wenig abstrakt klingt, wird sich anhand der folgenden Datenaufbereitungen nachvollziehbarer erschließen.

### 5.1 Inanspruchnahme des Leistungskanons der erzieherischen Hilfen im Blick auf die einzelnen Altersklassen

Die folgende Tabelle 34 zeigt im Sinne der alltagspraktischen Fragestellung „Welche Hilfen werden genutzt, wenn Professionelle eine Hilfe zur Erziehung für unter 6-jährige (analog Weitere) für erforderlich halten?“ auf, in welcher Häufigkeit die im Jahr 2003 neu begonnenen Hilfen nach §§ 29 bis 34 auf die ausgewiesenen Altersklassen entfielen. Dabei werden für jede Hilfeart und Altersklasse die absoluten Fallzahlen ausgewiesen sowie der prozentuale Anteil, den die jeweilige Alterklasse an der Grundgesamtheit der Hilfeart hatte. Ergänzend weisen die beiden rechten Spalten aus, welchen prozentualen Anteil die nicht-stationären (§§ 29 bis 32) und die stationären (§§ 33, 34) Hilfen in der jeweiligen Altersklasse hatten.<sup>91</sup> Die Tabelle ist also primär aus dem Blickwinkel der Verteilungen innerhalb der *Zeilen* (nicht der Spalten) zu lesen. Um die Veränderungen in der Hilfepraxis gegenüber dem Jahr 1999 mit einschätzen zu können, sind im unteren Teil der Tabelle die entsprechenden Verteilungen des Jahres 1999 mit abgebildet, so dass sich nun als Ertrag der Fortschreibungskontinuität der Integrierten Berichterstattung auch Veränderungsdynamiken in diesen komplexeren Datenstrukturen beurteilen lassen.

121

Tabelle 34

#### 2003 begonnene Hilfen zur Erziehung in Württemberg-Hohenzollern nach Altersklassen und Relevanz der Hilfen §§ 29 bis 34 für die jeweilige Altersklasse

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34		§§ 29-32		§§ 33, 34	
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S	% an S	% an S		
0-u6	0	0	32	3	803	66	26	2	277	23	79	6	1217	71	29			
6-u12	571	28	197	10	464	23	394	19	141	7	262	13	2029	80	20			
12-u15	256	20	288	22	130	10	129	10	72	6	430	33	1305	62	38			
15-u18	131	11	355	28	48	4	12	1	68	5	632	51	1246	44	56			
über 18	99	23	153	36	0	0	0	0	10	2	167	39	429	59	41			
insgesamt	1057	17	1025	16	1445	23	561	9	568	9	1570	25	6226	66	34			

#### Vergleichsdaten 1999

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34		§§ 29-32		§§ 33, 34	
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S	% an S	% an S		
0-6	0	0	38	4	488	56	33	4	213	24	100	11	872	64	36			
6-12	571	31	99	5	244	13	492	26	143	8	312	17	1861	76	24			
12-15	119	13	142	15	53	6	137	15	86	9	384	42	921	49	51			
15-18	167	15	232	21	28	3	34	3	62	6	582	53	1105	42	58			
über 18	76	21	107	30	0	0	0	0	6	2	170	47	359	51	49			
insges.	933	18	618	12	813	16	896	14	510	10	1548	30	5118	60	40			

91 Hier ist zu berücksichtigen, dass Kreise, die nicht-stationäre Hilfen stark auf der Grundlage von § 27 Abs. 2 gewähren, bezüglich dieser Relation nicht eingeschätzt werden können.



In der **Summe aller Altersgruppen** – ausgewiesen in der untersten Zeile „insgesamt“ – wird deutlich, dass die Hilfen nach § 34 in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen im Jahr 2003 mit einem Anteil von 25 Prozent zwar weiterhin die am häufigsten gewährte Hilfeform war, der allerdings die Hilfen in Sozialpädagogischer Familienhilfe (§ 31) mit einem Anteil von 23 Prozent kaum noch nachstanden. Während die Hilfen nach § 34 im Jahr 1999 mit 30 Prozent gegenüber der seinerzeit zweithäufigsten Hilfeart mit 18 Prozent noch eine klare „Spitzenstellung“ inne hatten, hat sich diese Dominanz inzwischen eindeutig relativiert. Der „Verlierer“ ist im Beobachtungszeitraum demgegenüber die Hilfe in Tagesgruppen (§ 32), die von 14 Prozent im Jahr 1999 auf nun neun Prozent – und damit aktuell gleichauf mit der Vollzeitpflege (§ 33) – zurück gefallen ist. In etwa konstant bleibt der Anteil der Sozialen Gruppenarbeit (§ 29), während die quantitative Bedeutung der Hilfen in Erziehungsbeistandschaft/Betreuungshilfe (§ 30) rückläufig war.

Ein weiterer grundlegender Befund ergibt sich hinsichtlich der quantitativen Verteilung zwischen nicht-stationären und stationären Hilfen. Hier zeigt sich, dass der Stellenwert des nicht-stationären Bereichs nicht nur summarisch betrachtet, sondern auch ausnahmslos in allen Altersklassen zugenommen hat. Diese Feststellung unterstreicht in der Gesamtschau mit den in den Eingangskapiteln heraus gearbeiteten Erkenntnissen den tatsächlich umfassenden Bedeutungszuwachs dieses Sektors, der nicht nur flächendeckend in allen Kreisen, sondern offenkundig auch bezogen auf alle Altersklassen zum Tragen kommt.

122

In weiter differenzierender altersklassenspezifischer Betrachtung zeigt sich für die **unter 6-jährigen**, dass die Sozialpädagogische Familienhilfe (§ 31) mit nun 66 Prozent mit noch mehr Abstand als 1999 die am häufigsten gewährte Hilfe war – zwei Drittel der Kinder und deren Familien, die in diesem Alter eine Hilfe zur Erziehung erhielten, wurden so gefördert. Besonders bemerkenswert ist dabei, dass dieser Zuwachs eindeutig zu Lasten der Hilfen in Heimerziehung erfolgte; ein Faktum, das gerade im Blick auf diese jungen Kinder prinzipiell positiv zu vermerken ist. Der Anteil der Vollzeitpflege hielt sich in dieser Altersklasse mit nun 23 Prozent gegenüber 24 Prozent im Jahr 1999 etwa konstant. Die absolute Fallzahl der Vollzeitpflege nahm von 1999 bis 2003 allerdings von 213 auf 277, somit um 30 Prozent zu, so dass auch diese Entwicklung zum Rückgang der Heimerziehung in dieser Altersklasse beigetragen hat. Eine marginale Rolle spielen in dieser Altersklasse die Hilfen nach § 29, § 30 und § 32.

Mehr noch als im Jahr 1999 sticht die Altersklasse der **6- bis unter 12-jährigen** als diejenige aus der Gesamtverteilung hervor, in der die stationären Hilfen die geringste Rolle spielen. Dieser Effekt kommt in erster Linie dadurch zu Stande, dass die Sozialpädagogische Familienhilfe in diesem Alterssegment mit einem Zuwachs von 13 Prozent im Jahr 1999 auf nun 23 Prozent einen erheblichen Zugewinn verzeichnet. Auch hier geht dies – wie bei den jüngsten Kindern – zu Lasten der Heimerziehung, zudem in dieser Altersgruppe aber auch erkennbar zu Lasten der Tagesgruppe (§ 32).

In der Altersklasse der **12- bis unter 15-jährigen** hat sich gegenüber 1999 eine der deutlichsten aller Veränderungen vollzogen, indem hier nämlich der Anteil der stationären Hilfen von 51 Prozent auf 38 Prozent zurück ging. Hier ist es neben dem Rückgang der Heimerziehung nun aber auch die Vollzeitpflege, die mit gewisser Rückläufigkeit zu diesem Ergebnis beiträgt. Da in dieser Altersgruppe auch die Tagesgruppe an Bedeutung verliert, sind es die Hilfen in Sozialer Gruppenarbeit (§ 29) und Erziehungsbeistandschaft/Betreuungshilfe (§ 30), die diese starken Verlagerungen in den nicht-stationären Sektor begründen.

Die stärkste Konstanz weist der Anteil der stationären Hilfen in der Altersklasse der **15-bis unter 18-jährigen auf**. Er verändert sich marginal, und auch die Relation von § 33 gegenüber § 34 bleibt nahezu unverändert. Im Jahr 2003 ist dieses Alterssegment nun das Einzige, in dem die stationären Hilfen als eindeutig bestimmend beschrieben werden können, in allen anderen liegen sie – anders noch als 1999 – erkennbar unter 50 Prozent. Im Vergleich der Hilfearten haben innerhalb dieser Altersgruppe insbesondere die Hilfen nach § 30 an Bedeutung gewonnen.

Bei den **über 18-jährigen** ging der Anteil stationären Hilfen zurück, was in dieser Gruppe notwendigerweise die Hilfen nach § 34 betrifft. Am stärksten wirkte die Verlagerung in Richtung der Hilfen in Erziehungsbeistandschaft/Betreuungshilfe (§ 30).

Vor dem Hintergrund dieser Einschätzungen zu den Kernbefunden zur altersklassendifferenzierten Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen im Jahr 2003 und den dabei bereits herausgearbeiteten altersklassenspezifischen Besonderheiten ist es nun aus Sicht eines jeden Kreises möglich, seine eigene Praxis der Inanspruchnahme dieser Hilfen im Blick auf Kongruenzen und Inkongruenzen für das Jahr 2003 zu betrachten.<sup>92</sup> Unter methodenkritischen Gesichtspunkten ist ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass die breite Ausdifferenzierung der begonnenen Hilfen auf sechs Hilfearten und fünf Altersklassen insbesondere in Kreisen, deren Grundgesamtheit der begonnenen Hilfen vergleichsweise niedrig ist, zu sehr kleinen Teilmengen führen kann, deren Prozentverteilungen durch geringe Verschiebungen bei den absoluten Zahlen insoweit sehr störanfällig und deshalb mit der gebotenen Vorsicht zu lesen sind. Insofern bedarf es hier in besonderer Weise einer kritisch-abwägenden Interpretation der jeweiligen Kreisverteilungen, die diesem Sachverhalt Rechnung trägt.

123

**Tabelle 35**  
**2003 begonnene Hilfen zur Erziehung in den Kreisen nach Altersklassen und Relevanz der Hilfen §§ 29 bis 34 für die jeweilige Altersklasse**

Stuttgart

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	§ 29-32	§§ 33, 34
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S	% an S
0-u6	0	0	0	0	75	56	12	9	32	24	16	12	135	64	36
6-u12	18	15	1	1	54	44	15	12	7	6	28	23	123	72	28
12-u15	5	5	10	10	11	11	5	5	5	5	66	65	102	30	70
15-u18	6	5	11	10	11	10	0	0	4	4	79	71	111	25	75
über 18	12	18	26	40	0	0	0	0	0	0	27	42	65	58	42
insgesamt	41	8	48	9	151	28	32	6	48	9	216	40	536	51	49

Böblingen

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	§ 29-32	§§ 33, 34
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S	% an S
0-u6	0	0	11	13	43	51	4	5	21	25	6	7	85	68	32
6-u12	7	5	37	25	34	23	45	30	4	3	24	16	151	81	19
12-u15	13	15	21	24	7	8	8	9	4	4	36	40	89	55	45
15-u18	0	0	18	28	1	2	0	0	0	0	46	71	65	29	71
über 18	0	0	3	14	0	0	0	0	0	0	19	86	22	14	86
insgesamt	20	5	90	22	85	21	57	14	29	7	131	32	412	61	39

<sup>92</sup> Im Rahmen der Schrifffassung des Berichtes wird darauf verzichtet, auch den kreisbezogenen Verteilungen jene des Jahres 1999 gegenüber zu stellen, weil dies die ohnehin umfassende Anlage des Tabellenmaterials ins Unüberschaubare ausufern ließe. Diesbezügliche Betrachtungen können kreisbezogen im Zuge des Berichtstransfers vorgenommen werden.



Esslingen

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	§ 29-32	§§ 33, 34
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S	% an S
0-u6	0	0	4	6	43	61	1	1	19	27	4	6	71	68	32
6-u12	121	52	29	13	16	7	46	20	4	2	15	6	231	92	8
12-u15	8	8	43	45	5	5	10	11	0	0	29	31	95	69	31
15-u18	0	0	35	39	0	0	1	1	0	0	53	60	89	40	60
über 18	1	3	15	43	0	0	0	0	0	0	19	54	35	46	54
insgesamt	130	25	126	24	64	12	58	11	23	4	120	23	521	73	27

Göppingen

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	§ 29-32	§§ 33, 34
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S	% an S
0-u6	0	0	1	2	35	70	0	0	10	20	4	8	50	72	28
6-u12	31	35	9	10	12	13	14	16	4	4	19	21	89	74	26
12-u15	30	45	21	31	2	3	4	6	1	1	9	13	67	85	15
15-u18	7	15	23	49	0	0	3	6	1	2	13	28	47	70	30
über 18	0	0	1	50	0	0	0	0	0	0	1	50	2	50	50
insgesamt	68	27	55	22	49	19	21	8	16	6	46	18	255	76	24

Ludwigsburg

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	§ 29-32	§§ 33, 34
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S	% an S
0-u6	0	0	5	4	75	66	2	2	23	20	9	8	114	72	28
6-u12	36	18	43	22	31	16	41	21	14	7	31	16	196	77	23
12-u15	7	5	53	38	13	9	15	11	3	2	50	35	141	62	38
15-u18	15	11	50	36	3	2	0	0	1	1	71	51	140	49	51
über 18	17	31	16	30	0	0	0	0	1	2	20	37	54	61	39
insgesamt	75	12	167	26	122	19	58	9	42	7	181	28	645	65	35

Rems-Murr-Kreis

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	§ 29-32	§§ 33, 34
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S	% an S
0-u6	0	0	0	0	25	50	1	2	18	36	6	12	50	52	48
6-u12	106	63	1	1	15	9	24	14	10	6	12	7	168	87	13
12-u15	18	35	2	4	2	4	4	8	5	10	21	40	52	50	50
15-u18	2	4	3	6	0	0	0	0	2	4	43	86	50	10	90
über 18	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	16	100	16	0	100
insgesamt	126	38	6	2	42	13	29	9	35	10	98	29	336	60	40

Stadt Heilbronn

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	§ 29-32	§§ 33, 34
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S	% an S
0-u6	0	0	0	0	36	77	1	2	8	17	2	4	47	79	21
6-u12	71	62	5	4	13	11	0	0	12	10	14	12	115	77	23
12-u15	37	49	13	17	2	3	0	0	7	9	16	21	75	69	31
15-u18	6	12	16	33	1	2	0	0	3	6	23	47	49	47	53
über 18	0	0	2	29	0	0	0	0	0	0	5	71	7	29	71
insgesamt	114	39	36	12	52	18	1	0	30	10	60	20	293	69	31

Heilbronn

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	§ 29-32	§§ 33, 34
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S	% an S
0-u6	0	0	0	0	46	82	0	0	7	13	3	5	56	82	18
6-u12	13	18	5	7	18	25	14	20	5	7	16	23	71	70	30
12-u15	1	2	16	28	2	3	12	21	0	0	27	47	58	53	47
15-u18	0	0	17	25	2	3	1	1	3	4	44	66	67	30	70
über 18	0	0	2	40	0	0	0	0	0	0	3	60	5	40	60
insgesamt	14	5	40	16	68	26	27	11	15	6	93	36	257	58	42





Hohenlohekreis

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	§ 29-32	§§ 33, 34
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S	% an S
0-u6	0	0	0	0	20	87	0	0	3	13	0	0	23	87	13
6-u12	3	14	3	14	10	45	3	14	2	9	1	5	22	86	14
12-u15	7	17	13	31	6	14	2	5	6	14	8	19	42	67	33
15-u18	17	43	10	25	0	0	1	3	1	3	11	28	40	70	30
über 18	14	64	4	18	0	0	0	0	0	0	4	18	22	82	18
insgesamt	41	28	30	20	36	24	6	4	12	8	24	16	149	76	24

Schwäbisch Hall

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	§ 29-32	§§ 33, 34
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S	% an S
0-u6	0	0	0	0	23	68	0	0	8	24	3	9	34	68	32
6-u12	25	50	3	6	2	4	7	14	6	12	7	14	50	74	26
12-u15	12	26	6	13	1	2	8	17	3	6	17	36	47	57	43
15-u18	23	29	29	37	0	0	1	1	6	8	19	24	78	68	32
über 18	13	30	25	58	0	0	0	0	1	2	4	9	43	88	12
insgesamt	73	29	63	25	26	10	16	6	24	10	50	20	252	71	29

Main-Tauber-Kreis

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	§ 29-32	§§ 33, 34
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S	% an S
0-u6	0	0	0	0	3	27	0	0	5	45	3	27	11	27	73
6-u12	23	47	1	2	5	10	7	14	5	10	8	16	49	73	27
12-u15	13	30	7	16	4	9	6	14	3	7	10	23	43	70	30
15-u18	13	38	10	29	0	0	0	0	2	6	9	26	34	68	32
über 18	9	56	6	38	1	6	0	0	0	0	0	0	16	100	0
insgesamt	58	38	24	16	13	8	13	8	15	10	30	20	153	71	29

Heidenheim

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	§ 29-32	§§ 33, 34
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S	% an S
0-u6	0	0	0	0	36	84	0	0	5	12	2	5	43	84	16
6-u12	0	0	0	0	18	64	6	21	2	7	2	7	28	86	14
12-u15	0	0	4	17	4	17	4	17	3	13	9	38	24	50	50
15-u18	0	0	4	44	4	44	0	0	1	11	0	0	9	89	11
über 18	0	0	2	100	0	0	0	0	0	0	0	0	2	100	0
insgesamt	0	0	10	9	62	58	10	9	11	10	13	12	106	77	23

Ostalbkreis

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	§ 29-32	§§ 33, 34
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S	% an S
0-u6	0	0	0	0	42	53	1	1	29	37	7	9	79	54	46
6-u12	6	8	0	0	33	46	16	22	9	13	8	11	72	76	24
12-u15	3	5	3	5	19	32	6	10	4	7	24	41	59	53	47
15-u18	0	0	20	34	2	3	1	2	2	3	34	58	59	39	61
über 18	0	0	7	64	0	0	0	0	0	0	4	36	11	64	36
insgesamt	9	3	30	11	96	34	24	9	44	16	77	28	280	57	43

Reutlingen

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	§ 29-32	§§ 33, 34
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S	% an S
0-u6	0	0	4	6	39	55	0	0	23	32	5	7	71	61	39
6-u12	14	14	10	10	25	24	28	27	8	8	18	17	103	75	25
12-u15	23	29	19	24	6	8	9	11	5	6	17	22	79	72	28
15-u18	9	9	41	39	2	2	1	1	8	8	43	41	104	51	49
über 18	4	7	27	48	0	0	0	0	2	4	23	41	56	55	45
insgesamt	50	12	101	24	72	17	38	9	46	11	106	26	413	63	37



Tübingen

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	§ 29-32	§§ 33, 34
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S	% an S
0-u6	0	0	6	9	51	78	0	0	7	11	1	2	65	88	12
6-u12	21	14	24	16	46	30	38	25	6	4	18	12	153	84	16
12-u15	11	18	12	20	11	18	8	13	1	2	17	28	60	70	30
15-u18	1	2	9	21	2	5	2	5	4	10	24	57	42	33	67
über 18	4	21	5	26	0	0	0	0	0	0	10	53	19	47	53
insgesamt	37	11	56	17	110	32	48	14	18	5	70	21	339	74	26

Zollernalbkreis

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	§ 29-32	§§ 33, 34
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S	% an S
0-u6	0	0	0	0	11	85	0	0	2	15	0	0	13	85	15
6-u12	9	13	6	9	1	1	43	61	1	1	10	14	70	84	16
12-u15	21	31	18	26	1	1	9	13	2	3	17	25	68	72	28
15-u18	15	32	7	15	0	0	1	2	0	0	24	51	47	49	51
über 18	12	80	2	13	0	0	0	0	0	0	1	7	15	93	7
insgesamt	57	27	33	15	13	6	53	25	5	2	52	24	213	73	27

Ulm

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	§ 29-32	§§ 33, 34
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S	% an S
0-u6	0	0	0	0	25	74	1	3	6	18	2	6	34	76	24
6-u12	5	10	3	6	13	27	11	23	7	15	9	19	48	67	33
12-u15	2	7	12	40	1	3	2	7	3	10	10	33	30	57	43
15-u18	0	0	15	38	0	0	0	0	5	13	20	50	40	38	63
über 18	0	0	2	67	0	0	0	0	0	0	1	33	3	67	33
insgesamt	7	5	32	21	39	25	14	9	21	14	42	27	155	59	41

Alb-Donau-Kreis

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	§ 29-32	§§ 33, 34
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S	% an S
0-u6	0	0	0	0	12	52	0	0	10	43	1	4	23	52	48
6-u12	20	48	1	2	6	14	5	12	6	14	4	10	42	76	24
12-u15	3	16	3	16	2	11	1	5	3	16	7	37	19	47	53
15-u18	0	0	3	21	0	0	0	0	1	7	10	71	14	21	79
über 18	0	0	2	100	0	0	0	0	0	0	0	0	2	100	0
insgesamt	23	23	9	9	20	20	6	6	20	20	22	22	100	58	42

Biberach

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	§ 29-32	§§ 33, 34
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S	% an S
0-u6	0	0	0	0	68	75	0	0	18	20	5	5	91	75	25
6-u12	14	12	3	3	72	63	12	11	10	9	3	3	114	89	11
12-u15	8	17	7	15	21	45	2	4	7	15	2	4	47	81	19
15-u18	0	0	10	26	16	42	0	0	3	8	9	24	38	68	32
über 18	0	0	3	60	0	0	0	0	1	20	1	20	5	60	40
insgesamt	22	7	23	8	177	60	14	5	39	13	20	7	295	80	20

Bodenseekreis

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	§ 29-32	§§ 33, 34
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S	% an S
0-u6	0	0	0	0	13	72	0	0	5	28	0	0	18	72	28
6-u12	0	0	1	4	12	46	5	19	3	12	5	19	26	69	31
12-u15	0	0	2	5	7	18	5	13	7	18	18	46	39	36	64
15-u18	0	0	0	0	1	5	0	0	8	38	12	57	21	5	95
über 18	0	0	0	0	0	0	0	0	2	29	5	71	7	0	100
insgesamt	0	0	3	3	33	30	10	9	25	23	40	36	111	41	59

## Ravensburg

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	§ 29-32	§§ 33, 34
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S	% an S
0-u6	0	0	1	2	49	79	3	5	9	15	0	0	62	85	15
6-u12	0	0	4	7	18	32	14	25	11	20	9	16	56	64	36
12-u15	0	0	7	21	2	6	4	12	5	15	16	47	34	38	62
15-u18	0	0	7	21	2	6	0	0	5	15	20	59	34	26	74
über 18	0	0	1	25	0	0	0	0	1	25	2	50	4	25	75
insgesamt	0	0	20	11	71	37	21	11	31	16	47	25	190	59	41

## Sigmaringen

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	§ 29-32	§§ 33, 34
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S	% an S
0-u6	0	0	0	0	30	77	0	0	9	23	0	0	39	77	23
6-u12	28	50	8	14	9	16	2	4	6	11	3	5	56	84	16
12-u15	34	56	6	10	5	8	3	5	2	3	11	18	61	79	21
15-u18	17	40	7	17	0	0	0	0	2	5	16	38	42	57	43
über 18	13	76	2	12	0	0	0	0	0	0	2	12	17	88	12
insgesamt	92	43	23	11	44	20	5	2	19	9	32	15	215	76	24

Die Anmerkungen zu den Verteilungen in Vergleich aller Kreise und die Kommentierung auffälliger Streuungen sind eher cursorisch angelegt, da eine systematische Beschreibung aller hier denkbaren Befunde wesentlich zu weit führte. Eher schlaglichtartig seien deshalb einige markante Feststellungen getroffen, die Blickwinkel eröffnen, unter denen jeder einzelne Kreis im Zuge der Weiterarbeit mit dem Datenmaterial seine je eigene Standortbestimmung betreiben kann:

- in der Altersklasse der **unter 6-jährigen** streute der Anteil,
  - den stationäre Hilfen an allen 2003 neu gewährten Hilfen hatten, zwischen 12 Prozent und 73 Prozent; dabei ist der hohe Wert von 73 Prozent in der Gesamtverteilung jedoch ein absoluter Ausreißer, der nächstfolgende – und in dieser Größenordnung nicht isolierte – Wert beläuft sich auf 48 Prozent; der untere Wert in Höhe 12 Prozent markiert dagegen keine Ausreißerposition;
  - der Hilfen in Heimerziehung bezogen auf die unter 6-jährigen zwischen null Prozent und 27 Prozent, wobei der Wert null Prozent fünf Mal auftritt und der Wert 27 Prozent wiederum ein klarer Ausreißer ist; blendet man ihn aus, so liegt der Anteil der Heimerziehung der übrigen 21 Kreise bei maximal 12 Prozent;
  - der Sozialpädagogischen Familienhilfe zwischen 27 Prozent und 87 Prozent; hier ist der niedrige Anteil von 27 Prozent klarer Ausreißer; die nächstniedrigen Werte liegen um 50 Prozent, in der Nähe von 87 Prozent bewegt sich eine Reihe weiterer Kreise;
- in der Altersklasse der **6- bis unter 12-jährigen**, auf die in der Summe der Kreise mit 80 Prozent insgesamt der weitaus höchste Anteil der nicht-stationären Hilfen gegenüber den stationären Hilfen entfällt,
  - beläuft sich deren Anteil im Vergleich aller Kreise zwischen 64 Prozent und 92 Prozent, so dass sich die Kreise in dieser Altersgruppe in der *Gesamtwichtung* des nicht-stationären Bereichs vergleichsweise weniger unterscheiden,
  - was aber nichts daran ändert, dass sie sich hilfeartbezogen im nicht-stationären Bereich erheblich unterscheiden, etwa mit einer Streubreite von null Prozent bis 62 Prozent – beide Werte sind keine Ausreißer – bei den Hilfen in Sozialer Gruppenarbeit;
- **bei den 12- bis unter 15-jährigen**, bei denen insgesamt ein spürbarer Zuwachs der Inanspruchnahme der Heimerziehung einsetzt,



- streut der Anteil dieser Hilfe zwischen vier Prozent und 65 Prozent; wobei der zweitniedrigste Wert 13 Prozent und der zweithöchste 47 Prozent betrug, und somit auch bereinigt um den Maximal- und den Minimalwert immer noch in bemerkenswerter Weise;
- in der Gruppe der **15- bis unter 18-jährigen**, die insgesamt mit 56 Prozent den in zwischen deutlich höchsten Anteil der stationären Hilfen aufweist, zeigt sich
  - eine erhebliche Bandbreite von elf Prozent bis 95 Prozent stationären Hilfen an allen Hilfen, die sich bereinigt um diese beiden Werte immer noch zwischen 30 Prozent und 90 Prozent bewegt;
- bei den **über 18-jährigen** streut der Anteil der stationären Hilfen zwischen null Prozent und 100 Prozent; dabei sind beide Werte keine Ausreißer, sie sind aber gerade im Blick auf diese Altersgruppe vor dem Hintergrund der hier in der Regel sehr niedrigen Zahl der neu begonnenen Hilfen zu lesen, die rasch extreme Prozentverteilungen entstehen lässt.

Die Ursachen der je kreisspezifisch vorgefundenen Inanspruchnahmestrukturen können sehr vielfältig sein, und sie haben sicher nicht nur mit dem „Wechselspiel“ zwischen der Nutzung nicht-stationärer versus stationärer Hilfen zu tun. Wichtig wird es im Zuge der Weiterarbeit mit diesen Daten „vor Ort“ sein, sie diskursiv zu verhandeln. Es gilt zu klären, welche Vermutungen oder Einschätzungen insbesondere bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den Sozialen Diensten hinsichtlich der vorgefundenen Kreissituation, ihrer Ursachen und auch eventueller Besonderheiten bestehen, wo also das Originäre in der Hilfepraxis des Kreises verortet wird und welche perspektivischen Konsequenzen sich daraus möglicherweise ergeben. Es kann also nicht um irgendwelche vorschnellen Bewertungen gehen, und es ist möglich, dass sich das auf den ersten Blick Auffällige als plausibel, ja als das Notwendige und Richtige erweist. Allerdings ist es gut, das im Ergebnis eines qualifiziert initiierten Reflexionsprozesses zu wissen, zumal solche Fragen gelegentlich auch auf kritische Punkte und veränderungsbedürftige Routinen stoßen könnten.

## 5.2 Inanspruchnahme des Leistungskanons der erzieherischen Hilfen im Blick auf die Nutzung der einzelnen Hilfearten für verschiedene Altersgruppen

Nachdem in den vorangegangenen Auswertungen vorrangig der Frage nachgegangen wurde, wie sich die 2003 in den Kreisen begonnenen Hilfen nach §§ 29 bis 34 **bezogen auf die jeweilige Alterklasse** verteilen („*Welche Hilfearten werden für Altersklasse x wie stark genutzt?*“), eröffnen die folgenden Datenaufbereitungen einen anderen Blickwinkel. Im Vordergrund steht nun die Frage, in welchem Umfang die 2003 begonnenen **einzelnen Hilfearten für die verschiedenen Altersgruppen** genutzt wurden („*Für welche Altersklassen wird Hilfeart x in welchem Umfang genutzt?*“). Diese Fragestellung lässt Einschätzungen darüber zu, ob einzelne Hilfearten im jeweiligen Kreis mehr oder minder variabel für verschiedene Altersklassen in Anspruch genommen werden oder ob sie sich an eine eher eingegrenzte Alterspopulation richten. Unmittelbar plausibel wird dieser Fokus beispielsweise im Blick auf die Hilfen in Vollzeitpflege, von denen man weiß, dass sie zwar vorrangig für jüngere Kinder genutzt werden, wobei es aber dennoch durchaus denkbar wäre, sie – fachlich adäquat begleitet – zumindest tendenziell stärker auch für ältere Kinder und Jugendliche zu nutzen. Wie also steht es um die Alterstruktur bezogen auf die einzelnen Hilfearten und wie liest sich vor dieser „Folie“ die je kreisspezifische Situation?

Der Aufbau der folgenden Tabellen ist auf den ersten Blick weitgehend identisch mit dem der vorangegangenen. Entfallen sind lediglich die beiden bisherigen rechten Spalten hinsichtlich der Relation stationär versus nicht-stationär, da sie in den folgenden Zusammenhängen keine neuen Erkenntnisse erbrächten. Dafür ist die Spalte der Fallzahlsummen §§ 29 bis 34 um eine Prozentspalte ergänzt, die Auskunft darüber gibt, welchen Anteil die jeweiligen Altersklassen am gesamten Hilfesgeschehen haben. Der entscheidende Unterschied liegt aber darin, dass die „Leserichtung“ der Tabellen 34 und 35 die der *Zeilen* war, während sich der Erkenntnisgewinn der Tabellen 36 und 37 nun aus dem Lesen der *Spalten* erschließt. Wie eben wird zunächst die Verteilung für die Kreise insgesamt betrachtet. Um auch hier Veränderungen zu 1999 einschätzen zu können, sind die entsprechenden Verteilungen aus diesem Jahr im unteren Teil der Tabelle mit ausgewiesen.

Tabelle 36

**2003 begonnene Hilfen zur Erziehung in Württemberg-Hohenzollern nach Inanspruchnahme der jeweiligen Hilfen §§ 29 bis 34 für verschiedene Altersgruppen**

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S
0-u6	0	0	32	3	803	56	26	5	277	49	79	5	1217	19
6-u12	571	54	197	19	464	32	394	70	141	25	262	17	2029	33
12-u15	256	24	288	28	130	9	129	23	72	12	430	27	1305	21
15-u18	131	13	355	35	48	3	12	2	68	12	632	40	1246	20
über 18	99	9	153	15	0	0	0	0	10	2	167	11	429	7
insgesamt	1057	100	1025	100	1445	100	561	100	568	100	1570	100	6226	100

129

**Vergleichsdaten 1999**

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S
0-u6	0	0	38	6	488	60	33	5	213	42	100	6	872	17
6-u12	571	61	99	16	244	30	492	71	143	28	312	20	1861	36
12-u15	119	13	142	23	53	7	137	20	86	17	384	25	921	18
15-u18	167	18	232	38	28	3	34	5	62	12	582	38	1105	22
über 18	76	8	107	17	0	0	0	0	6	1	170	11	359	7
insgesamt	933	100	618	100	813	100	696	100	510	100	1548	100	5118	100

Zunächst wird im Vergleich der Jahre 1999 und 2003 noch einmal ersichtlich, dass die Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen binnen dieses Vierjahreszeitraums von 5 118 auf 6 226 Fälle, somit um 22 Prozent und damit spürbar zugenommen hat. Die Altersklassendifferenzierung zeigt nun, dass zu dieser Tendenz bemessen nach den absoluten Fallzahlen alle Altersgruppen beigetragen haben.

Betrachtet man die prozentualen Anteile der einzelnen Altersgruppen an der Grundgesamtheit aller Hilfen, dann wird deutlich, dass der Anteil der 6- bis unter 12-jährigen wie auch der der 15- bis unter 18-jährigen gegenüber 1999 leicht abgenommen hat. Leicht gestiegen sind die Anteile der 0- bis unter 6-jährigen und der 12- bis unter 15-jährigen. Der Anteil der Hilfen für junge Volljährige hielt sich konstant bei sieben Prozent. Somit lässt sich kein einheitlicher Trend der Altersverschiebung bezogen auf die Summe aller hier erfassten erzieherischen Hilfen erkennen.

Hilfeartbezogen zeigt sich ein uneinheitliches Bild. Im Bereich der nicht-stationären Hilfen ergibt sich bei der **Sozialen Gruppenarbeit (§ 29)** eine gewisse Verlagerung zu den 12- bis unter 15-jährigen, die mit Anteilsverlusten bei den 6- bis unter 12-jährigen



und den 15- bis unter 18-jährigen einher geht. Wenngleich der Inanspruchnahme-schwerpunkt weiterhin bei den 6- bis unter 12-jährigen liegt, so wird die Hilfeart doch auch vermehrt für das mittlere Alterssegment erschlossen. Die **Erziehungsbeistandschaft/Betreuungshilfe (§ 30)** ist weiterhin vor allem dadurch geprägt, dass ihre Bedeutung mit dem zunehmenden Alter potentieller Adressaten steigt. Im Vergleich zu 1999 zeichnet sich jedoch angesichts einer zunehmender Nutzung bei den 6- bis unter 12-jährigen und bei den 12- bis unter 15-jährigen eine gewisse Tendenz zur verstärkten Nutzung auch für jüngere Adressaten ab. Die **Sozialpädagogische Familienhilfe (§ 31)** bleibt die am stärksten durch die Inanspruchnahme für jüngere Kinder geprägte Hilfeart, wobei sich eine leichte Verschiebung hin auch zur älteren Kindern abzeichnet. Die Hilfen in **Tagesgruppen (§ 32)** erweisen sich von allen erfassten Hilfen als die insoweit konstanteste, ihr Altersprofil verändert sich kaum.

In der Gesamtschau dieser Teilentwicklungen im nicht-stationären Bereich entsteht der Eindruck einer im Blick auf die Altersklassen insgesamt flexibleren Nutzung der Hilfearten. So gilt neben den eben beschriebenen Tendenzen für Alle, dass sich die jeweils altersklassenbezogenen prozentualen Spitzenwerte des Jahres 1999 zum Jahr 2003 verringerten. Auch dieser Befund deutet auf ein breiteres Ausschöpfen von Hilfeoptionen hin, das durchaus positiv zu bewerten wäre.

Nimmt man den stationären Bereich in den Blick, so zeigt sich im Grunde eine insoweit genau gegenläufige Tendenz. Es fällt auf, dass sich die Hilfen in **Vollzeitpflege (§ 33)** stärker noch, als dies bereits 1999 der Fall war, auf die jungen Kinder im Alter von bis zu unter sechs Jahren hin orientiert haben. Dieser Befund steht in einer gewissen Wechselwirkung zu den Entwicklungen bei den Hilfen in **Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen (§ 34)**, die sich eher noch stärker als bislang zu den älteren Jahrgängen hin bewegen. Dies dokumentiert sich – genau gegenläufig zum Befund der nicht-stationären Hilfen – auch darin, dass die altersklassenspezifischen prozentualen Spitzenwerte 2003 höher liegen, als dies 1999 der Fall war. Diese Dynamik lässt sich, bei aller Vorsicht, in zwei Richtungen kommentieren.

Zum einen wurden Hilfen außerhalb des Elternhauses für die Zielgruppe der jüngeren Kinder noch stärker als 1999 in Vollzeitpflege durchgeführt, was unter sozialpädagogischen Gesichtspunkten durchaus eine gewisse Plausibilität hat. Andererseits aber hat es offensichtlich – zumindest in der Gesamtschau der Kreise – keine Veränderungen gegeben, die darauf hinausliefen, die Hilfen in Vollzeitpflege zumindest in Teilen auch stärker für ältere Jahrgänge zu erschließen. Auf diesen Sachverhalt kann hier nur hingewiesen werden. Im Zuge der Weiterarbeit mit den Berichtsergebnissen auf Kreisebene, und dabei insbesondere unter Berücksichtigung der je kreisspezifischen Inanspruchnahmeprofile, wäre es sicher interessant zu reflektieren, ob es sich dabei um ein Inanspruchnahmeprofil handelt, das der Hilfeform aus schwerwiegenden fachlichen Gründen so beharrlich innewohnt, oder ob es eher Routinen im professionellen Alltags-handeln sind, die die Praxis der stationären Hilfeartzuweisung in dieser Klarheit prägen. Erste empirische Hinweise darauf werden die folgenden Betrachtungen zu kreisvergleichenden Disparitäten in der Nutzung (auch) dieser Hilfeform geben.

Die in der Interpretation der Tabelle 36 herausgearbeiteten Aspekte bilden nun den Hintergrund, vor dem die je kreisspezifische Situation zu betrachten ist. Die der Tabelle 37 nachfolgenden Anmerkungen lassen diese kreisspezifischen Dimension wiederum unberücksichtigt und verweisen lediglich exemplarisch auf bemerkenswerte Streuungen.



Tabelle 37

**2003 begonnene Hilfen zur Erziehung nach Inanspruchnahme der jeweiligen Hilfen §§ 29 bis 34 für einzelne Altersgruppen nach Kreisen**

**Stuttgart**

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S
0-u6	0	0	0	0	75	50	12	38	32	67	16	7	135	25
6-u12	18	44	1	2	54	36	15	47	7	15	28	13	123	23
12-u15	5	12	10	21	11	7	5	16	5	10	66	31	102	19
15-u18	6	15	11	23	11	7	0	0	4	8	79	37	111	21
über 18	12	29	26	54	0	0	0	0	0	0	27	13	65	12
insgesamt	41	100	48	100	151	100	32	100	48	100	216	100	536	100

**Böblingen**

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S
0-u6	0	0	11	12	43	51	4	7	21	72	6	5	85	21
6-u12	7	35	37	41	34	40	45	79	4	14	24	18	151	37
12-u15	13	65	21	23	7	8	8	14	4	14	36	27	89	22
15-u18	0	0	18	20	1	1	0	0	0	0	46	35	65	16
über 18	0	0	3	3	0	0	0	0	0	0	19	15	22	5
insgesamt	20	100	90	100	85	100	57	100	29	100	131	100	412	100

**Esslingen**

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S
0-u6	0	0	4	3	43	67	1	2	19	83	4	3	71	14
6-u12	121	93	29	23	16	25	46	79	4	17	15	13	231	44
12-u15	8	6	43	34	5	8	10	17	0	0	29	24	95	18
15-u18	0	0	35	28	0	0	1	2	0	0	53	44	89	17
über 18	1	1	15	12	0	0	0	0	0	0	19	16	35	7
insgesamt	130	100	126	100	64	100	58	100	23	100	120	100	521	100

131

**Göppingen**

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S
0-u6	0	0	1	2	35	71	0	0	10	63	4	9	50	20
6-u12	31	46	9	16	12	24	14	67	4	25	19	41	89	35
12-u15	30	44	21	38	2	4	4	19	1	6	9	20	67	26
15-u18	7	10	23	42	0	0	3	14	1	6	13	28	47	18
über 18	0	0	1	2	0	0	0	0	0	0	1	2	2	1
insgesamt	68	100	55	100	49	100	21	100	16	100	46	100	255	100

**Ludwigsburg**

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S
0-u6	0	0	5	3	75	61	2	3	23	55	9	5	114	18
6-u12	36	48	43	26	31	25	41	71	14	33	31	17	196	30
12-u15	7	9	53	32	13	11	15	26	3	7	50	28	141	22
15-u18	15	20	50	30	3	2	0	0	1	2	71	39	140	22
über 18	17	23	16	10	0	0	0	0	1	2	20	11	54	8
insgesamt	75	100	167	100	122	100	58	100	42	100	181	100	645	100



## Rems-Murr-Kreis

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S
0-u6	0	0	0	0	25	60	1	3	18	51	6	6	50	15
6-u12	106	84	1	17	15	36	24	83	10	29	12	12	168	50
12-u15	18	14	2	33	2	5	4	14	5	14	21	21	52	15
15-u18	2	2	3	50	0	0	0	0	2	6	43	44	50	15
über 18	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	16	16	16	5
insgesamt	126	100	6	100	42	100	29	100	35	100	98	100	336	100

## Stadt Heilbronn

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S
0-u6	0	0	0	0	36	69	1	100	8	27	2	3	47	16
6-u12	71	62	5	14	13	25	0	0	12	40	14	23	115	39
12-u15	37	32	13	36	2	4	0	0	7	23	16	27	75	26
15-u18	6	5	16	44	1	2	0	0	3	10	23	38	49	17
über 18	0	0	2	6	0	0	0	0	0	0	5	8	7	2
insgesamt	114	100	36	100	52	100	1	100	30	100	60	100	293	100

## Heilbronn

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S
0-u6	0	0	0	0	46	68	0	0	7	47	3	3	56	22
6-u12	13	93	5	13	18	26	14	52	5	33	16	17	71	28
12-u15	1	7	16	40	2	3	12	44	0	0	27	29	58	23
15-u18	0	0	17	43	2	3	1	4	3	20	44	47	67	26
über 18	0	0	2	5	0	0	0	0	0	0	3	3	5	2
insgesamt	14	100	40	100	68	100	27	100	15	100	93	100	257	100

## Hohenlohekreis

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S
0-u6	0	0	0	0	20	56	0	0	3	13	0	0	23	15
6-u12	3	7	3	10	10	28	3	50	2	9	1	4	22	15
12-u15	7	17	13	43	6	17	2	33	6	14	8	33	42	28
15-u18	17	41	10	33	0	0	1	17	1	3	11	46	40	27
über 18	14	34	4	13	0	0	0	0	0	0	4	17	22	15
insgesamt	41	100	30	100	36	100	6	100	12	8	24	100	149	100

## Schwäbisch Hall

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S
0-u6	0	0	0	0	23	88	0	0	8	33	3	6	34	13
6-u12	25	34	3	5	2	8	7	44	6	25	7	14	50	20
12-u15	12	16	6	10	1	4	8	50	3	13	17	34	47	19
15-u18	23	32	29	46	0	0	1	6	6	25	19	38	78	31
über 18	13	18	25	40	0	0	0	0	1	4	4	8	43	17
insgesamt	73	100	63	100	26	100	16	100	24	100	50	100	252	100

## Main-Tauber-Kreis

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S
0-u6	0	0	0	0	3	23	0	0	5	33	3	10	11	7
6-u12	23	40	1	4	5	38	7	54	5	33	8	27	49	32
12-u15	13	22	7	29	4	31	6	46	3	20	10	33	43	28
15-u18	13	22	10	42	0	0	0	0	2	13	9	30	34	22
über 18	9	16	6	25	1	8	0	0	0	0	0	0	16	10
insgesamt	58	100	24	100	13	100	13	100	15	100	30	100	153	100





## Heidenheim

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S
0-u6	0	-	0	0	36	58	0	0	5	45	2	15	43	41
6-u12	0	-	0	0	18	29	6	60	2	18	2	15	28	26
12-u15	0	-	4	40	4	6	4	40	3	27	9	69	24	23
15-u18	0	-	4	40	4	6	0	0	1	9	0	0	9	8
über 18	0	-	2	20	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2
insgesamt	0	-	10	100	62	100	10	100	11	100	13	100	106	100

## Ostalbkreis

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S
0-u6	0	0	0	0	42	44	1	4	29	66	7	9	79	28
6-u12	6	67	0	0	33	34	16	67	9	20	8	10	72	26
12-u15	3	33	3	10	19	20	6	25	4	9	24	31	59	21
15-u18	0	0	20	67	2	2	1	4	2	5	34	44	59	21
über 18	0	0	7	23	0	0	0	0	0	0	4	5	11	4
insgesamt	9	100	30	100	96	100	24	100	44	100	77	100	280	100

## Reutlingen

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S
0-u6	0	0	4	4	39	54	0	0	23	50	5	5	71	17
6-u12	14	28	10	10	25	35	28	74	8	17	18	17	103	25
12-u15	23	46	19	19	6	8	9	24	5	11	17	16	79	19
15-u18	9	18	41	41	2	3	1	3	8	17	43	41	104	25
über 18	4	8	27	27	0	0	0	0	2	4	23	22	56	14
insgesamt	50	100	101	100	72	100	38	100	46	100	106	100	413	100

## Tübingen

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S
0-u6	0	0	6	11	51	46	0	0	7	39	1	1	65	19
6-u12	21	57	24	43	46	42	38	79	6	33	18	26	153	45
12-u15	11	30	12	21	11	10	8	17	1	6	17	24	60	18
15-u18	1	3	9	16	2	2	2	4	4	22	24	34	42	12
über 18	4	11	5	9	0	0	0	0	0	0	10	14	19	6
insgesamt	37	100	56	100	110	100	48	100	18	100	70	100	339	100

## Zollernalbkreis

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S
0-u6	0	0	0	0	11	85	0	0	2	40	0	0	13	6
6-u12	9	16	6	18	1	8	43	81	1	20	10	19	70	33
12-u15	21	37	18	55	1	8	9	17	2	40	17	33	68	32
15-u18	15	26	7	21	0	0	1	2	0	0	24	46	47	22
über 18	12	21	2	6	0	0	0	0	0	0	1	2	15	7
insgesamt	57	100	33	100	13	100	53	100	5	100	52	100	213	100

## Ulm

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S
0-u6	0	0	0	0	25	64	1	7	6	29	2	5	34	22
6-u12	5	10	3	9	13	33	11	79	7	33	9	21	48	31
12-u15	2	7	12	38	1	3	2	14	3	14	10	24	30	19
15-u18	0	0	15	47	0	0	0	0	5	24	20	48	40	26
über 18	0	0	2	6	0	0	0	0	0	0	1	2	3	2
insgesamt	7	5	32	100	39	100	14	100	21	100	42	100	155	100



## Alb-Donau-Kreis

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S
0-u6	0	0	0	0	12	60	0	0	10	50	1	5	23	23
6-u12	20	87	1	11	6	30	5	83	6	30	4	18	42	42
12-u15	3	13	3	33	2	10	1	17	3	15	7	32	19	19
15-u18	0	0	3	33	0	0	0	0	1	5	10	45	14	14
über 18	0	0	2	22	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2
insgesamt	23	100	9	100	20	100	6	100	20	100	22	100	100	100

## Biberach

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S
0-u6	0	0	0	0	68	38	0	0	18	46	5	25	91	31
6-u12	14	64	3	13	72	41	12	86	10	26	3	15	114	39
12-u15	8	36	7	30	21	12	2	14	7	18	2	10	47	16
15-u18	0	0	10	43	16	9	0	0	3	8	9	45	38	13
über 18	0	0	3	13	0	0	0	0	1	3	1	5	5	2
insgesamt	22	100	23	100	177	100	14	100	39	100	20	100	295	100

## Bodenseekreis

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S
0-u6	0	-	0	0	13	39	0	0	5	20	0	0	18	16
6-u12	0	-	1	33	12	36	5	50	3	12	5	13	26	23
12-u15	0	-	2	67	7	21	5	50	7	28	18	45	39	35
15-u18	0	-	0	0	1	3	0	0	8	32	12	30	21	19
über 18	0	-	0	0	0	0	0	0	2	8	5	13	7	6
insgesamt	0	-	3	100	33	100	10	100	25	100	40	100	111	100

## Ravensburg

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S
0-u6	0	0	1	5	49	69	3	14	9	29	0	0	62	33
6-u12	0	0	4	20	18	25	14	67	11	35	9	19	56	29
12-u15	0	0	7	35	2	3	4	19	5	16	16	34	34	18
15-u18	0	0	7	35	2	3	0	0	5	16	20	43	34	18
über 18	0	0	1	5	0	0	0	0	1	3	2	4	4	2
insgesamt	0	0	20	100	71	100	21	100	31	100	47	100	190	100

## Sigmaringen

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29-34	
	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Fallz.	% an S	Summe	% an S
0-u6	0	0	0	0	30	68	0	0	9	47	0	0	39	18
6-u12	28	30	8	35	9	20	2	40	6	32	3	9	56	26
12-u15	34	37	6	26	5	11	3	60	2	11	11	34	61	28
15-u18	17	18	7	30	0	0	0	0	2	11	16	50	42	20
über 18	13	14	2	9	0	0	0	0	0	0	2	6	17	8
insgesamt	92	100	23	100	44	100	5	100	19	100	32	100	215	100

Allein der Blick auf den prozentualen Anteil, den die jeweiligen Altersklassen in den Kreisen an allen im Jahr 1999 neu begonnenen Hilfen hatten, macht bemerkenswerte Unterschiede deutlich, deren Hintergründe hier zwar offen bleiben müssen, auf die aber zumindest hingewiesen werden soll. So streut kreisbezogen etwa der Anteil der 0- bis unter 6-jährigen an allen begonnenen erzieherischen Hilfen zwischen 41 Prozent und sechs Prozent. Auch bereinigt um diesen Maximal- beziehungsweise Minimalwert be-

wegt sich die Streuung in der bemerkenswerten Marge zwischen 33 Prozent und sieben Prozent. Auch am anderen Ende der Altersverteilung zeigen sich bei den Hilfen für die über 18-jährigen Unterschiede, die jedoch bei weitem nicht diese Streubreite erlangen. Deren Anteil bewegt sich zwischen 17 Prozent und zwei Prozent, wobei hier zudem 15 der 22 Kreise den Anteil von sieben Prozent, der für die summarische Betrachtung der Kreise gilt, nicht überschreiten.

Blickt man auf die einzelnen Hilfearten, dann fällt zum Beispiel auf, dass die Gewährung der Hilfen in Sozialpädagogischer Familienhilfe (§ 31) in den Kreisen in ihrer Verteilung auf die Altersklassen der 0- bis unter 6-jährigen und die 6- bis unter 12-jährigen sehr unterschiedlich ausfällt. Die deutlichste Priorität für die unter 6-jährigen stellt sich in einem Anteil von 88 Prozent bei den unter 6-jährigen gegenüber acht Prozent bei den 6- bis unter 12-jährigen dar. Der Gegenpol liegt bei einer Verteilung von 46 Prozent gegenüber 42 Prozent. Diese doch erheblichen Unterschiede könnten Anlass zur Befragung seitheriger Traditionen und Optionen in der kreisspezifischen Nutzung dieser Hilfeform sein. Dabei dürfte es im Sinne der reflexiven Impulse für die Professionellen insbesondere auch interessant sein, ob sich gemessen an der Gesamtverteilung exponierte Kreisverteilungen des Jahres 2003 an den Verteilungen des Jahres 1999 in etwa bestätigen oder beide Befunde eher uneinheitlich ausfallen. Derartig abwägende Dateninterpretationen können Hinweise darauf geben, ob die herausgearbeiteten Eigenheiten eher ein konstantes und damit „typisches“ Merkmal des Kreises sind, oder ob Veränderungstendenzen Ergebnis intendierter Umsteuerungen, möglicherweise aber auch nur Befunde sind, die etwa auf kleine fallbezogene Grundgesamtheiten und die darin angelegten Schwankungen in Folge der Zufälligkeiten im Hilfealltag zurückzuführen sind.

135

Erhebliche Unterschiede finden sich auch für die Nutzung der Hilfen in Vollzeitpflege (§ 33). Der im Sinne der Tabelle 36 herausgearbeiteten Altersverteilung „klassischste“ Kreis nutzte diese Hilfe nur für die beiden jüngsten Altersgruppen, nämlich zu 83 Prozent für 0- bis unter 6-jährigen und zu 17 Prozent für 6- bis unter 12-jährigen. Am anderen Ende der – auch bei dieser Hilfeart sehr facettenreichen – Kreisverteilungen stellt sich diese Relation so dar, dass auf die 0- bis unter 6-jährigen 20 Prozent, auf die 6- bis unter 12-jährigen 12 Prozent, die 12- bis unter 15-jährigen 28 Prozent, die 15- bis unter 18-jährigen 32 Prozent und schließlich auf die über 18-jährigen acht Prozent aller in Vollzeitpflege begonnenen Hilfen entfielen. Auch wenn dieser Kreis zu jenen gehört, die bei dieser Hilfeart eine kleine Grundgesamtheit von Neufällen hatten, deutet dies auf eine spezifische, vergleichsweise altersoffene Arbeitsweise mit der Vollzeitpflege hin. Wenngleich also diese Bandbreiten mit der gebotenen Vorsicht zu lesen sind, so verweisen die Verteilungen doch auf interessante kreisbezogene Ausgangslagen, zumal auch hier ergänzende kreisbezogene Kontrastierungen der Befunde aus den Jahren 1999 und 2003 noch differenziertere Einschätzungen und Fragestellungen ermöglichen.

Da sich der reflexive Ertrag des Datenmaterial letztlich ohnehin erst in der originär kreisspezifischen Auswertung hinsichtlich aller Hilfearten erschließt, soll es hier bei diesen exemplarischen Anmerkungen bleiben, die die Systematik der Herangehensweise an die Dateninterpretation offen gelegt haben und in diesem Sinne auf Kreisebene weiter verfolgt werden können.



**Kernbefunde** zur altersklassenspezifischen Inanspruchnahme der im Jahr 2003 neu begonnenen Hilfen zur Erziehung

- Bezogen auf alle Hilfeempfänger im Alter von 0- bis unter 21 Jahren hatten die Hilfen in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen (§ 34) in der Summe aller Kreise mit 25 Prozent weiterhin den höchsten Anteil an allen Hilfen, wobei jedoch die Sozialpädagogische Familienhilfe (§ 31) mit 23 Prozent zu diesem Wert aufgeschlossen hat,
  - spürbar geringere Anteile hatten an der Grundgesamtheit aller Hilfen mit 17 Prozent die Soziale Gruppenarbeit (§ 29) und mit 16 Prozent die Erziehungsbeistandschaft/Betreuungshilfe (§ 30) sowie – quantitativ noch einmal spürbar geringer – die Vollzeitpflege (§ 33) und die Hilfen in Tagesgruppen (§ 32) mit jeweils neun Prozent,
  - gegenüber 1999 hat die Tagesgruppe auffallend an Bedeutung verloren;
- ein stark verändertes Bild ergibt sich jedoch, wenn man gegenüber dieser Ausgangsverteilung die Inanspruchnahme der Hilfen für die unterschiedlichen Altersklassen betrachtet:
  - bei den 0- bis unter 6-jährigen ist die Sozialpädagogische Familienhilfe (§ 31) – somit eine nicht-stationäre Hilfe – mit einem Anteil von 66 Prozent die mit Abstand am stärksten genutzte Hilfe; an zweiter Stelle folgt hier die Vollzeitpflege mit 23 Prozent; damit ist diese Hilfeart – die bezogen auf die 0- bis unter 21-jährigen den geringsten Anteil hat – in dieser Altersklasse im stationären Bereich auch wesentlich bedeutsamer als die Hilfe nach § 34 mit nur sechs Prozent;
  - die Altersklasse der 6- bis unter 12-jährigen ist diejenige, in der die nicht-stationären Hilfen (§§ 29 bis 32) mit einem Anteil von 80 Prozent den höchsten Stellenwert gegenüber den stationären Hilfen (§§ 33, 34) haben; in dieser Altersklasse verliert die Sozialpädagogische Familienhilfe – ebenso wie die Vollzeitpflege innerhalb der Fremdunterbringungen – allerdings ganz erheblich an Bedeutung;
  - in der Altersklasse der 12- bis unter 15-jährigen nimmt die Inanspruchnahme der Hilfen in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen mit einem Anteil 33 Prozent spürbar zu;
  - noch gewichtiger wird der Stellenwert der stationären Hilfen und insbesondere der Hilfen nach § 34 bei den 15- bis unter 18-jährigen; nur in dieser Altersklasse dominieren die stationären Hilfen mit 56 Prozent den nicht-stationären Bereich; davon entfallen, geradezu dichotom, 51 Prozent auf § 34 und fünf Prozent auf § 33;
  - bedeutsamer werden demgegenüber die nicht-stationären Hilfen wieder bei den über 18-jährigen, bei denen sie einen Anteil von 66 Prozent gegenüber 34 Prozent stationären Hilfen haben;
- erweitert man die altersklassenspezifischen Analysen um die kreisvergleichende Perspektive, dann zeigen sich gravierende Unterschiede in der kreisbezogenen Inanspruchnahme der Hilfen, beispielsweise dass:
  - in der Altersklasse der unter 6-jährigen der Anteil, den die stationären Hilfen an den 2003 neu gewährten Hilfen hatten, zwischen 12 Prozent und 73 Prozent streute,
  - sich der Anteil der Hilfen in Heimerziehung bei den unter 6-jährigen zwischen null Prozent und 27 Prozent, bei der Sozialpädagogischen Familienhilfe zwischen 27 Prozent und 87 Prozent bewegte,

- in der Altersklasse der 6- bis unter 12-jährigen, auf die insgesamt der weitaus höchste Anteil nicht-stationärer Hilfen entfällt, deren Anteil zwischen 64 Prozent und 92 Prozent variierte,
  - wobei sich die Unterschiede hilfeartbezogen noch wesentlich stärker ausprägten, etwa bei der Sozialen Gruppenarbeit zwischen null Prozent bis 62 Prozent;
  - bei den 12- bis unter 15-jährigen, bezüglich derer insgesamt geradezu sprunghaft die Inanspruchnahme der Heimerziehung einsetzt, der Anteil dieser Hilfe zwischen vier Prozent und 65 Prozent streute;
  - in der Gruppe der 15- bis unter 18-jährigen, die insgesamt den deutlich höchsten Anteil der stationären Hilfen aufweist, eine diesbezüglich erhebliche Bandbreite von elf Prozent bis 95 Prozent besteht;
- diese erheblichen Streubreiten verweisen auf den Nutzen, den die kreisspezifisch aufbereiteten Daten zur Standortbestimmung und Reflexion seitheriger Hilfepraxis im jeweiligen Kreis haben können;
- betrachtet man die Inanspruchnahme der Hilfearten unter der Fragestellung, ob die jeweilige Hilfeart vorrangig für bestimmte Altersgruppen genutzt wird, dann ergibt sich in der Summe aller Kreise eine recht klare Inanspruchnahmestruktur:
    - der Schwerpunkt der Sozialen Gruppenarbeit (§ 29) liegt mit 54 Prozent deutlich in der Altersgruppe der 6- bis unter 12-jährigen; die Inanspruchnahme verliert mit den älteren Altersgruppen kontinuierlich an Bedeutung;
    - genau anders herum verhält es sich bei den Hilfen nach § 30 (Erziehungsbeistand/Betreuungshelfer), hier zeigt sich ein klarer Zusammenhang zwischen zunehmendem Alter und verstärkter Inanspruchnahme dieser Hilfeform; sie ist – vermutlich wegen ihrer Nähe zur Jugendgerichtsbarkeit – die Hilfeart, die bei den über 18-jährigen am häufigsten genutzt wird;
    - die Sozialpädagogische Familienhilfe erreicht in erster Linie die 0- bis unter 6-jährigen (56 Prozent), zu einem erheblichen Anteil (32 Prozent) aber auch noch die 6- bis unter 12-jährigen;
    - Hauptzielgruppe der Hilfe in Tagesgruppen (§ 32) sind die 6- bis unter 12-jährigen mit 70 Prozent, gefolgt von den 12- bis unter 15-jährigen mit 23 Prozent;
    - in der Gesamtschau von Vollzeitpflege (§ 33) sowie Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnform (§ 34) wird deren geradezu diametrale Altersverteilung bei den begonnenen Hilfen ganz offensichtlich; in dem Maße, wie die Vollzeitpflege mit zunehmendem Alter der Adressaten an Bedeutung verliert, ist dies bei den Hilfen nach § 34 mit abnehmendem Alter der Fall;
- auch für diese Inanspruchnahmeprofile der jeweiligen Hilfearten gilt, dass sie sich im Blick auf die einzelnen Kreise sehr unterschiedlich darstellen; so gilt beispielsweise, dass
    - der Kreis mit der deutlichsten Priorität der Hilfen nach § 31 für die jüngeren Kinder 88 Prozent dieser Hilfen für unter 6-jährige und acht Prozent für die Altersgruppe der 6- bis unter 12-jährigen gewährte; der Gegenpol der Verteilung auf diese beiden Altersklassen liegt bei 46 Prozent gegenüber 42 Prozent;
    - die Hilfen in Vollzeitpflege (§ 33) zwar in allen Kreisen einen klaren Leistungsschwerpunkt bei den Kindern haben, es aber dennoch auch Kreise gibt, die diese Hilfeart auch für Jugendliche nutzen;



- auch diese erheblichen Streubreiten verweisen auf den Nutzen, den die kreisspezifisch aufbereiteten Daten im Sinne reflexiver Impulse hinsichtlich seitheriger Hilfepraxis im jeweiligen Kreis haben können;
- vergleicht man die Ergebnisse aller altersklassenspezifischen Analysen des Jahres 2003 mit denen des Jahres 1999, so ergeben sich für diesen Vierjahreszeitraum einige bemerkenswerte Befunde:
  - der schon in den vorangegangenen Kapiteln zu verzeichnende generelle Bedeutungszuwachs des nicht-stationären Bereichs gegenüber den stationären Hilfen vollzog sich ausnahmslos in allen Altersklassen,
  - bei den unter 6-jährigen war der Anteil der stationären Hilfen spürbar rückläufig,
    - dabei ging insbesondere der Anteil der Hilfen in Heimerziehung zurück,
  - in der Gesamtschau aller Veränderungen im nicht-stationären Bereich zeichnet sich im Blick auf die Altersklassen eine insgesamt breitere Nutzung der Hilfearten ab; dies deutet auf ein dem Grunde nach positives, flexibleres Ausschöpfen von Hilfeoptionen hin;
  - andererseits scheinen sich die Nutzungsoptionen im stationären Bereich eher noch spezifischer zu verengen; die Vollzeitpflege wird noch eindeutiger für Jüngere, die Hilfen in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen für Ältere genutzt,
    - die noch stärkere Nutzung der Vollzeitpflege für die jüngeren Kinder ist unter sozialpädagogischen Gesichtspunkten durchaus plausibel,
    - andererseits ist aber auch zu fragen, ob dieses Inanspruchnahmeprofil der Vollzeitpflege aus schwerwiegenden fachlichen Gründen so beharrlich inne wohnt, oder ob es auch Routinen im professionellen Alltagshandeln sind, die die Praxis der Hilfeartzuweisung im stationären Bereich in dieser Klarheit prägen.
- Für diese altersklassendifferenzierenden Analysen gilt in ganz besonderer Weise, dass sich kreisspezifische Standortbestimmungen und reflexive Impulse erst in intensiverer Beschäftigung mit dem facettenreich entfalteten Datenmaterial erschließen; sie sind im Zuge des Berichtstransfers auch mit Unterstützung durch das Landesjugendamt zu leisten.

## 6. Geschlechterdifferenzierte Analysen zur Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen

Was den geschlechterdifferenzierenden Fokus betrifft, so weiß man aus einschlägigen Untersuchungen – das zeigten auch die Befunde der Eckwertuntersuchung und des 1. Berichts der Integrierten Berichterstattung<sup>93</sup> – dass Mädchen in der Klientel der Erziehungshilfen unterrepräsentiert sind. Man kann vermuten, dass diese Unterrepräsentanz zumindest auch damit zu tun hat, dass Mädchen selbst sehr belastende und beeinträchtigende Sozialisationsbedingungen und Lebenslagen der Tendenz nach eher „still“ und nach Außen unauffälliger, auch gegen sich selbst gerichtet verarbeiten.<sup>94</sup> Das bedeutet natürlich nicht, dass ihre Problemlagen deshalb weniger gravierend wären als die von Jungen. Solche Verarbeitungsformen werden aber nicht in dem Maße registriert und als hilfebedürftig wahrgenommen, wie die eher nach Außen gekehrten, somit eher auffälligen, gegebenenfalls auch als störend empfundenen Verarbeitungsformen von

93 vgl. Ames/Bürger 1998, a.a.O. S. 104 ff, Bürger 2002b, S. 103 ff

94 vgl. zur geschlechtsspezifischen Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen ausführlich: Hartwig 2001

Jungen. Deshalb besteht im Blick auf den in § 9 KJHG normierten gesetzlichen Auftrag, Jugendhilfeleistungen unter dem Aspekt der Geschlechterzugehörigkeit mit dem Ziel des Abbaus von Benachteiligungen zu erbringen, ein gewichtiger Sensibilisierungs- und Qualifizierungsbedarf im Feld der Hilfen zur Erziehung. Um ihm verstärkt Geltung zu schaffen, werden die Inanspruchnahmedaten aller erzieherischen Hilfen in Folgenden unter diesem Blickwinkel analysiert, zumal unterschiedliche Wahrnehmungsraster in diesem Bereich auch von bedarfskonstituierender Bedeutung sein können.

### **6.1 Der Anteil von Jungen und Mädchen an den 2003 neu begonnenen Hilfen zur Erziehung**

Die folgenden Analysen basieren wie die im vorangegangenen Kapitel auf den im Jahr 2003 neu begonnenen Hilfen. Diese werden in Tabelle 38 für alle Kreise in den Prozentanteilen ausgewiesen, die die Jungen (*m*) und die Mädchen (*w*) an den 2003 neu begonnenen Hilfen hatten. Nicht berücksichtigt werden können in diesem Zusammenhang die Hilfen nach § 31 (Sozialpädagogische Familienhilfe), weil in den betreuten Familien überwiegend mehrere Kinder, und dabei natürlich Jungen wie Mädchen leben, so dass eine Differenzierung nach diesem Merkmal nicht möglich ist. Ergänzend zu den Daten des Jahres 2003 werden auch hier die des Jahres 1999 ausgewiesen, um im Abgleich beider Jahre Veränderungen in diesem Inanspruchnahmeprofil einschätzen zu können.

Zunächst sollen die aktuellen Verteilungen der im Jahr 2003 neu begonnenen Hilfen betrachtet werden. Hier zeigt sich, dass die Mädchen in der Summe aller Kreise in fast allen Leistungsfeldern unterrepräsentiert waren. Lediglich bei der Vollzeitpflege haben sie mit einem Anteil von 51 Prozent einen minimal höheren Anteil. Auffallend ist zudem ihre deutlich unterschiedliche Repräsentanz im nicht-stationären und im stationären Bereich. Während sich ihr Anteil bei den nicht-stationären Hilfen mit 29 Prozent auf nicht einmal ein Drittel aller Hilfefälle belief, kam er bei den stationären Hilfen mit 46 Prozent in die Nähe der hälftigen Inanspruchnahme. Bezogen auf alle hier erfassten Hilfearten lag der Mädchenanteil mit 37 Prozent nur geringfügig über einem Drittel. Insgesamt betrachtet sind die erzieherischen Hilfen also ein deutlich jungengeprägtes Handlungsfeld der Jugendhilfe. In besonderem Maße gilt dies für die gruppenpädagogisch orientierten ambulanten Hilfen, bei denen der Mädchenanteil bezüglich der Sozialen Gruppenarbeit (§ 29) mit 26 Prozent und bei der Tagesgruppe (§ 32) mit 23 Prozent besonders niedrig liegt. Hier stehen (das mag man im Übrigen auch in einem sozialpädagogischen Sinne so verstehen) einem Mädchen drei Jungen gegenüber.

Wenngleich zu bedenken ist, dass den Prozentverteilungen kreisbezogen zum Teil kleinere absolute Fallzahlen zugrunde liegen und sie deshalb mit der gebotenen Vorsicht zu lesen sind, so bietet diese Tabelle dennoch einiges Material zur kreisbezogenen Standortbestimmung. Richtet man die Aufmerksamkeit auf die Verteilung im Vergleich der 22 Kreise, dann zeigt sich rasch, dass es hinsichtlich der geschlechtsspezifischen Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen erhebliche Unterschiede gibt. So streut der Anteil, den die Mädchen an allen hier erfassten Hilfen hatten, zwischen 23 Prozent und 56 Prozent. Auch wenn sich die prozentualen Verteilungen bei den einzelnen Hilfearten in der überwiegenden Zahl der Kreise *in der Grundtendenz* ähnlich zeigen, so bestehen dennoch durchaus beachtliche Streubreiten. So liegt der Mädchenanteil bei den Hilfen nach



Tabelle 38

**Prozentualer Anteil von Jungen und Mädchen an den 2003 begonnenen Hilfen**

	§ 29		§ 30		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29, 30, 32		§§ 33, 34		§§ 29-34*	
	m	w	m	w	m	w	m	w	m	w	m	w	m	w	m	w
Stuttgart	85	15	65	35	81	19	48	52	52	48	76	24	51	49	59	41
Böblingen	70	30	60	40	74	26	45	55	55	45	66	34	53	47	60	40
Esslingen	55	45	57	43	84	16	52	48	56	44	61	39	55	45	60	40
Göppingen	72	28	71	29	67	33	50	50	50	50	71	29	50	50	65	35
Ludwigsburg	83	17	66	34	74	26	45	55	55	45	72	28	53	47	64	36
Rems-Murr-Kreis	75	25	50	50	79	21	54	46	58	42	75	25	57	43	67	33
Heilbronn Stadt	71	29	53	47	100	0	63	37	57	43	67	33	59	41	64	36
Heilbronn	86	14	65	35	89	11	73	27	54	46	77	23	56	44	65	35
Hohenlohekreis	90	10	83	17	100	0	58	42	50	50	88	12	53	47	77	23
Schwäbisch Hall	78	22	70	30	87	13	42	58	60	40	76	24	54	46	69	31
Main-Tauber-Kreis	81	19	54	46	77	23	33	67	67	33	74	26	56	44	68	32
Heidenheim			30	70	80	20	82	18	54	46	55	45	67	33	61	39
Ostalbkreis	78	22	57	43	79	21	39	61	58	42	68	32	51	49	57	43
Reutlingen	64	36	80	20	68	32	57	43	56	44	74	26	56	44	66	34
Tübingen	59	41	66	34	75	25	50	50	66	34	67	33	62	38	66	34
Zollernalbkreis	70	30	58	42	83	17	60	40	62	38	72	28	61	39	69	31
Ulm Stadt	43	57	75	25	43	57	52	48	52	48	62	38	52	48	57	43
Alb-Donau-Kreis	74	26	56	44	67	33	40	60	68	32	68	32	55	45	61	39
Biberach	64	36	74	26	64	36	38	62	45	55	68	32	41	59	54	46
Bodenseekreis			33	67	70	30	36	64	42	58	62	38	40	60	44	56
Ravensburg			75	25	86	14	55	45	57	43	80	20	56	44	65	35
Sigmaringen	87	13	78	22	60	40	42	58	34	66	84	16	37	63	70	30
insgesamt	74	26	66	34	77	23	49	51	55	45	71	29	54	46	63	37

**Vergleichsdaten 1999**

\*ohne § 31

	§ 29		§ 30		§ 32		§ 33		§ 34		§§ 29, 30, 32		§§ 33, 34		§§ 29-34*	
	m	w	m	w	m	w	m	w	m	w	m	w	m	w	m	w
Stuttgart	74	26	61	39	74	26	54	46	59	41	72	28	58	42	65	35
Böblingen	62	38	71	29	71	29	54	46	51	49	70	30	52	48	61	39
Esslingen	59	41	61	39	75	25	61	39	54	46	63	37	52	48	60	40
Göppingen			60	40	64	36	50	50	56	44	68	32	55	45	59	41
Ludwigsburg	86	14	73	27	81	19	56	44	57	43	79	21	57	43	66	34
Rems-Murr-Kreis	69	31	46	54	87	13	54	46	62	38	69	31	60	40	64	36
Heilbronn Stadt	62	38	71	29	77	23	36	64	52	48	66	34	50	50	60	40
Heilbronn	65	35	76	24	71	29	59	41	61	39	72	28	61	39	65	35
Hohenlohekreis	75	25	75	25	94	6			66	34	82	18	66	34	75	25
Schwäbisch Hall	74	26	75	25	89	11	50	50	51	49	75	25	50	50	65	35
Main-Tauber-Kreis	88	12	80	20	73	27	70	30	52	48	83	17	60	40	76	24
Heidenheim					90	10	40	60	30	70	90	10	35	65	45	55
Ostalbkreis	67	33	78	22	81	19	45	55	55	45	79	21	53	47	65	35
Reutlingen	42	58	78	22	75	25	44	56	46	54	59	41	45	55	52	48
Tübingen	50	50	64	36	70	30	50	50	56	44	66	34	54	46	60	40
Zollernalbkreis	67	33	45	55	76	24	53	47	59	41	69	31	57	43	65	35
Ulm Stadt			100	0	83	17	67	33	55	45	85	15	57	43	64	36
Alb-Donau-Kreis	62	38	100	0	50	50	29	71	65	35	65	35	56	44	59	41
Biberach	82	18	95	5	50	50	80	20	56	44	89	11	64	36	82	18
Bodenseekreis	93	7	92	8	94	6	44	56	66	34	93	7	57	43	74	26
Ravensburg			75	25	85	15	69	31	49	51	82	18	49	51	57	43
Sigmaringen	88	12	89	11	65	35	66	34	66	34	81	19	66	34	74	26
insgesamt	68	32	72	28	77	23	52	48	56	44	72	28	55	45	64	36



- § 29 zwischen zehn Prozent und 57 Prozent,
- § 30 zwischen 17 Prozent und 70 Prozent,
- § 32 zwischen null Prozent und 57 Prozent,
- § 33 zwischen 27 Prozent und 67 Prozent,
- § 34 zwischen 32 Prozent und 66 Prozent.

Stellt man die beiden Leistungsfelder nicht-stationär und stationär in ihren jeweiligen Teilsommen in das Zentrum einer kreisvergleichenden Betrachtung, dann nehmen die Streubreiten gegenüber denen bei den einzelnen Hilfearten leicht ab. In der Summe der Hilfen nach §§ 29, 30 und 32 bewegt sich der Mädchenanteil aber immer noch zwischen 12 Prozent und 45 Prozent, im stationären Sektor (§§ 33, 34) zwischen 33 Prozent und 63 Prozent.

Nun könnte man vermuten, dass diese erheblichen Varianzen der Mädchenanteile bei den nicht-stationären Hilfen einerseits und bei den stationären Hilfen andererseits insofern in einem wechselseitigen Zusammenhang stehen, als Kreise, in denen die Mädchen bei den nicht-stationären Hilfen eher niedrig repräsentiert sind, gleichzeitig (und vielleicht gerade deshalb) eine deutlich höhere Mädchenquote bei den stationären Hilfen aufweisen – und umgekehrt. Fasst man die Kreise nach einer solchen Typologie zusammen, so ergibt sich jedoch ein eher diffuses Bild. In lediglich neun Kreisen ergibt sich bezogen auf die beiden Teilleistungsfelder ein Verhältnis wechselseitiger beziehungsweise überdurchschnittlicher Repräsentanz, also im Sinne der formulierten Hypothese. Es finden sich aber auch sechs Kreise, in denen Mädchen in beiden Teilleistungsfeldern unterdurchschnittlich repräsentiert sind und fünf Kreise, in denen sie in beiden Bereichen überdurchschnittlich stark vertreten sind. Zwei Kreise konnten nicht zugeordnet werden, weil einer der beiden Prozentanteile genau dem aller Kreis entsprach, wobei aber auch bereits einige der anderen typologischen Zuordnungen auf geringen Abweichungen der kreisspezifischen Werte vom Gesamtwert aller Kreise basierten.

141

Betrachtet man nun die in Tabelle 38 ergänzend abgebildete Veränderungsdynamik der geschlechtsspezifischen Inanspruchnahme der Hilfen im Vergleich der Jahre 1999 und 2003, dann ergibt sich der vielleicht bemerkenswerteste Befund in der Gesamtschau auf die Geschlechterverteilung der einzelnen Hilfearten in der Summe aller Kreise. Hier nämlich zeigt sich, dass sich diese Relationen über den beobachteten Vierjahreszeitraum bezogen auf die einzelnen Hilfen allenfalls geringfügig veränderten. Der Anteil der Mädchen an allen hier erfassten Hilfen veränderte sich von 36 Prozent im Jahr 1999 auf 37 Prozent im Jahr 2003. Auch bezüglich der Teilleistungsfelder nicht-stationär und stationär nahm der Mädchenanteil jeweils um lediglich ein Prozent von 28 Prozent auf 29 Prozent beziehungsweise von 45 Prozent auf 46 Prozent zu. Damit erweisen sich diese Verteilungen als geradezu statisch. Ähnliches gilt auch für die einzelnen Hilfearten mit Ausnahme der Sozialen Gruppenarbeit (§ 29), bei der der Mädchenanteil von 32 Prozent auf 26 Prozent zurück ging, und für die Erziehungsbeistandschaft/ Betreuungshilfe (§ 30), bei der der Anteil von 28 Prozent auf 34 Prozent in gleichen Umfang zunahm.

Sicherlich führte es zu weit, die Veränderungsdynamiken der je kreisspezifischen Verteilungen hier im Einzelnen zu kommentieren; dies muss den jeweiligen Auswertungen und Standortbestimmungen vor Ort vorbehalten bleiben. Vergleicht man aber etwa – hier als Anwendungsbeispiel erläutert – Kreis für Kreis den Anteil, den die Mädchen an



den Hilfen nach §§ 29 bis 34<sup>95</sup> hatten, dann wird man im Vergleich der Prozentanteile der Jahre 1999 und 2003 auch kreisbezogen weit überwiegend keine größeren Verschiebungen feststellen. Andererseits zeigt der Vergleich der beiden Jahre aber auch, dass die Unterschiede im Anteil der Mädchen bei allen hier erfassten Hilfen tendenziell abgenommen haben. Legt man um die Prozentanteile der Mädchen an den Hilfen nach §§ 29 bis 34 beider Jahre jeweils einen Korridor von plus/minus 15 Prozent, dann lagen 1999 14 der 22 Kreise in dieser Bandbreite, im Jahr 2003 waren es demgegenüber 18. Insgesamt haben sich kreisbezogene Disparitäten in der die Repräsentanz der Mädchen in den Hilfen zur Erziehung also verringert.

Nun gilt natürlich auch für die geschlechtsspezifische Nutzung der einzelnen Hilfearten, dass Unterschiede in Abhängigkeit vom Alter der zu betreuenden jungen Menschen bestehen. Deshalb ist es im Interesse vertiefender Analysen zur Inanspruchnahme der Hilfearten für Jungen und Mädchen aufschlussreich, danach zu schauen, wie sich die 2003 begonnenen Hilfen diesbezüglich auf die Altersklassen verteilen. Unter fachplanerischen Gesichtspunkten steht dabei die Frage im Vordergrund, ob sich Jungen und Mädchen bei den einzelnen Hilfearten mit gleicher Differenz in allen Altersklassen finden, oder ob sich typische Verlagerungen im Vergleich der Altersklassen ergeben, und wie sich diese Relationen in den einzelnen Kreisen darstellen.

Für diese Analysen bedarf es erneut umfangreicherer tabellarischer Datenaufbereitungen, die wie im vorangegangenen Kapitel so präsentiert werden, dass zunächst in einer eigenständigen Tabelle die Verteilungen für die Kreise insgesamt dargestellt und einer ersten Interpretation unterzogen werden. Vor deren Hintergrund kann dann aus dem Blickwinkel eines jeden Kreises die je eigene Inanspruchnahme hinsichtlich eventueller Besonderheiten eingeschätzt werden. Die Tabellen sind so aufgebaut, dass zunächst für jede Hilfeart und Altersklasse die absoluten Fallzahlen der Jungen und der Mädchen, und in einer dritten Spalte der prozentuale Anteil der Mädchen an dieser Fallzahlsumme berechnet ist. Die absoluten Fallzahlen werden hier – insbesondere im Blick auf die Kreistabellen – vor allem deshalb mit ausgewiesen, weil den Prozentwerten in dieser hohen Ausdifferenzierung oftmals sehr kleine Grundgesamtheiten zugrunde liegen. Das bedeutet, dass die Prozentangaben insoweit deutlich relativiert gelesen werden müssen, was in Kreisen mit insgesamt sehr kleinen Fallzahlen durchaus auch dazu führen kann, dass die Verteilungen zumindest im Blick auf die jeweils einzelne Hilfeart nicht aussagefähig sind. Auch diese Ausgangstabelle ist um die Daten des Jahres 1999 ergänzt, um eventuelle Veränderungen erkennen zu können.

Vergleicht man die Verteilungen beider Jahre, so stößt man auf gewisse Kontinuitäten, die zum Teil aber dennoch auch nivellierende Tendenzen in sich tragen. Die sicher eindeutigste Kontinuität besteht darin, dass der Anteil der Mädchen an den **stationären Hilfen** mit zunehmendem Alter - sieht man von der Population der 0- bis unter 6-jährigen ab – steigt, was insbesondere auf die insoweit klarste Binnenalterstruktur bei den Hilfen in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen (§ 34) zurück zu führen ist. Für diese, aber auch für die Hilfen in Vollzeitpflege (§ 33) gilt zudem unverändert, dass die Mädchen im Alterssegment der 15- bis unter 18-jährigen eine stärkere Inanspruchnahme als die Jungen aufweisen. Die Tatsache, dass die Mädchen bei den 0- bis 6-jährigen in der Summe der stationären Hilfen (§§ 33, 34) gegen den hilfeartspezifischen Alterstrend mit 50 Prozent auffallend stark vertreten sind, dürfte zumindest auch damit zusammenhängen, dass in dieser Altersklasse wie in keiner anderen die Frage

95 in diesem thematischen Kontext stets ohne § 31

Tabelle 39

**2003 begonnene Hilfen nach Altersklassen und Geschlecht in der Summe aller Kreise**

	§ 29			§ 30			§ 32			§ 33			§ 34			§§ 29,30,32			§§ 33,34		
	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%
0-6				22	10	31	19	7	27	134	143	52	44	35	44	41	17	29	178	178	50
6-12	393	178	31	134	63	32	293	101	26	74	67	48	187	75	29	820	342	29	261	142	35
12-15	181	75	29	204	84	29	111	18	14	38	34	47	243	187	43	496	177	26	281	221	44
15-18	111	20	15	211	144	41	9	3	25	26	42	62	311	321	51	331	167	34	337	363	52
über 18	94	5	5	102	51	33				6	4	40	82	85	51	196	56	22	88	89	50
insges.	779	278	26	673	352	34	432	129	23	278	290	51	867	703	45	1884	759	29	1145	993	46

**Vergleichsdaten 1999**

	§ 29			§ 30			§ 32			§ 33			§ 34			§§ 29,30,32			§§ 33,34		
	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%
0-6				23	15	39	23	10	30	113	100	47	65	35	35	46	25	35	178	135	43
6-12	344	227	40	68	31	31	375	117	24	82	61	43	219	93	30	787	375	32	301	154	34
12-15	83	36	30	106	36	25	107	30	22	45	41	48	217	167	43	296	102	26	262	208	44
15-18	142	25	15	174	58	25	28	6	18	22	40	65	285	297	51	344	89	21	307	337	52
über 18	64	12	16	75	32	30				4	2	33	77	93	55	139	44	24	81	95	54
insges.	633	300	32	446	172	28	533	163	23	266	244	48	863	685	44	1612	635	28	1129	929	45

der Sicherstellung elementarer Grundbedürfnisse der Kinder (bzw. anders formuliert: deren Gefährdung) eine zentrale Rolle in der Abwägung eines Fremdunterbringungserfordernisses spielt, und dieses Risiko wird Mädchen und Jungen tendenziell gleichermaßen betreffen.

143

Ungeachtet der Gültigkeit dieser Feststellungen zeigt sich aber auch, dass sich im Jahr 2003 die Prozentanteile der Mädchen an den stationären Hilfen über alle Altersklassen tendenziell einheitlicher ausprägen, als dies noch 1999 der Fall war. Nur bei den Hilfen nach § 34 für die 6- bis unter 12-jährigen liegt der Mädchenanteil erheblich unter dem der Jungen. Insgesamt können diese Befunde dahin gehend interpretiert werden, dass die stationären Hilfen im Jahr 2003 geschlechtsbezogen variabler genutzt wurden, indem diese Hilfoption für Kinder und Jugendliche aller Altersgruppen einheitlicher zum Tragen kam.

Ein ganz ähnlicher Befund ergibt sich auch in einer Gesamtschau der Entwicklungen im **nicht-stationären Bereich**. Einerseits bleibt es im Vergleich der beiden Jahre dabei, dass die Mädchen hier durchgängig deutlich unterrepräsentiert sind. Während aber 1999 noch für alle nicht-stationären Hilfen galt, dass der Anteil der Mädchen mit zunehmendem Alter abnahm, so trifft diese Aussage 2003 nicht mehr zu. Nur bezüglich der Sozialen Gruppenarbeit hat diese Feststellung weiterhin Bestand, allerdings auch hier weniger klar ausgeprägt, als dies noch 1999 der Fall war. Für die Hilfen nach § 30 und § 32 stimmt die Aussage für das Jahr 2003 gar nicht mehr, da die Mädchen in den meisten Altersklassen mit ähnlichen Anteilen vertreten waren. Insofern ergab sich also auch hier ein gewisser Nivellierungseffekt, in dessen Ergebnis sich die Nutzung der jeweiligen Hilfen für Mädchen in Abhängigkeit von deren Alter tendenziell entkoppelte. Besonders deutlich wird dies, wenn man die Prozentanteile der Mädchen in der Summe der hier erfassten nicht-stationären Hilfen nach §§ 29, 30 und 32 über die Altersklassen für die beiden Jahre miteinander vergleicht.

Die folgende Tabelle 40 bereitet die Daten für jeden einzelnen Kreis auf. So kann die je eigene Praxis der geschlechtsspezifischen Hilfestellung vor der „Folie“ der an Tabelle



39 heraus gearbeiteten Befunde eingeschätzt werden. Da solche detaillierteren kreis-spezifischen Interpretationen auch hier der Weiterarbeit „vor Ort“ überlassen bleiben müssen, interessieren die folgenden Daten im Kontext der berichtsinnigen Interpretationen unter dem Blickwinkel, ob die eben beschriebenen Kernbefunde zur geschlechtsspezifischen Inanspruchnahme der Hilfen in der Breite der Kreise Gültigkeit haben oder ob sich hier größere Unterschiede in der Nutzung der Hilfeoptionen zeigen.

Mit dem ausdrücklichen Hinweis darauf, dass sich die folgenden Prozentverteilungen zum Teil als Quoten sehr kleiner Grundgesamtheiten errechnen (im Extremfall begründet in dieser Datenaufbereitung nun ein Fall in einer Altersklasse den Wert von 100 Prozent!) und deshalb im Interesse einer abgewogenen Einschätzung stets auch die absoluten Fallzahlen mit im Blick sein müssen, ergibt sich für die einzelnen Kreise folgendes Bild.<sup>96</sup>

Tabelle 40

**2003 begonnene Hilfen nach Altersklassen und Geschlecht in den einzelnen Kreisen**

## Stuttgart

	§ 29			§ 30			§ 32			§ 33			§ 34			§§ 29,30,32			§§ 33,34		
	m	w	w %	m	w	w %	m	w	w %	m	w	w %	m	w	w %	m	w	w %	m	w	w %
0-6							10	2	17	15	17	53	8	8	50	10	2	17	23	25	52
6-12	15	3	17	0	1	100	14	1	7	6	1	14	23	5	18	29	5	15	29	6	17
12-15	4	1	20	0	10	100	2	3	60	1	4	80	29	37	56	6	14	70	30	41	58
15-18	6	0	0	11	0	0				1	3	75	39	40	51	17	0	0	40	43	52
über 18	10	2	17	20	6	23							13	14	52	30	8	21	13	14	52
insges.	35	6	15	31	17	35	26	6	19	23	25	52	112	104	48	92	29	24	135	129	49

## Böblingen

	§ 29			§ 30			§ 32			§ 33			§ 34			§§ 29,30,32			§§ 33,34		
	m	w	w %	m	w	w %	m	w	w %	m	w	w %	m	w	w %	m	w	w %	m	w	w %
0-6				8	3	27	1	3	75	9	12	57	6	0	0	9	6	40	15	12	44
6-12	5	2	29	20	17	46	33	12	27	2	2	50	17	7	29	58	31	35	19	9	32
12-15	9	4	31	15	6	29	8	0	0				20	16	44	32	10	24	20	16	44
15-18				9	9	50				2	2	50	19	27	59	9	9	50	21	29	58
über 18				2	1	33							10	9	47	2	1	33	10	9	47
insges.	14	6	30	54	36	40	42	15	26	13	16	55	72	59	45	110	57	34	85	75	47

## Esslingen

	§ 29			§ 30			§ 32			§ 33			§ 34			§§ 29,30,32			§§ 33,34		
	m	w	w %	m	w	w %	m	w	w %	m	w	w %	m	w	w %	m	w	w %	m	w	w %
0-6				3	1	25	1	0	0	10	9	47	1	3	75	4	1	20	11	12	52
6-12	69	52	43	16	13	45	37	9	20	1	2	67	11	4	27	122	74	38	12	6	33
12-15	3	5	63	30	13	30	10	0	0	1	0	0	18	11	38	43	18	30	19	11	37
15-18				15	20	57	1	0	0				28	25	47	16	20	56	28	25	47
über 18	0	1	100	8	7	47							9	10	53	8	8	50	9	10	53
insges.	72	58	45	72	54	43	49	9	16	12	11	48	67	53	44	193	121	39	79	64	45

<sup>96</sup> Zu bedenken ist hier, dass für Kreise, die Hilfen im nicht-stationären Bereich in größerem Umfang nach § 27 Abs. 2 gewähren, spezifische Verzerrungen zum Tragen kommen können.



## Göppingen

	§ 29			§ 30			§ 32			§ 33			§ 34			§§ 29,30,32			§§ 33,34		
	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%
0-6				1	0	0				4	6	60	1	3	75	1	0	0	5	9	64
6-12	25	6	19	8	1	11	8	6	43	2	2	50	11	8	42	41	13	24	13	10	43
12-15	19	11	37	17	4	19	4	0	0	1	0	0	5	4	44	40	15	27	6	4	40
15-18	5	2	29	12	11	48	2	1	33	1	0	0	5	8	62	19	14	42	6	8	57
über 18				1	0	0							1	0	0	1	0	0	1	0	0
insges.	49	19	28	39	16	29	14	7	33	8	8	50	23	23	50	102	42	29	31	31	50

## Ludwigsburg

	§ 29			§ 30			§ 32			§ 33			§ 34			§§ 29,30,32			§§ 33,34		
	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%
0-6				3	2	40	1	1	50	11	12	52	4	5	56	4	3	43	15	17	53
6-12	26	10	28	35	8	19	28	13	32	7	7	50	21	10	32	89	31	26	28	17	38
12-15	5	2	29	37	16	30	14	1	7	1	2	67	27	23	46	56	19	25	28	25	47
15-18	15	0	0	26	24	48				0	1	100	39	32	45	41	24	37	39	33	46
über 18	16	1	6	9	7	44				0	1	100	9	11	55	25	8	24	9	12	57
insges.	62	13	17	110	57	34	43	15	26	19	23	55	100	81	45	215	85	28	119	104	47

## Rems-Murr-Kreis

	§ 29			§ 30			§ 32			§ 33			§ 34			§§ 29,30,32			§§ 33,34		
	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%
0-6							1	0	0	11	7	39	4	2	33	1	0	0	15	9	38
6-12	77	29	27	0	1	100	19	5	21	5	5	50	8	4	33	96	35	27	13	9	41
12-15	15	3	17	2	0	0	3	1	25	3	2	40	13	8	38	20	4	17	16	10	38
15-18	2	0	0	1	2	67				0	2	100	23	20	47	3	2	40	23	22	49
über 18													9	7	44				9	7	44
insges.	94	32	25	3	3	50	23	6	21	19	16	46	57	41	42	120	41	25	76	57	43

## Stadt Heilbronn

	§ 29			§ 30			§ 32			§ 33			§ 34			§§ 29,30,32			§§ 33,34		
	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%
0-6							1	0	0	4	4	50	0	2	100	1	0	0	4	6	60
6-12	52	19	27	3	2	40				8	4	33	14	0	0	55	21	28	22	4	15
12-15	26	11	30	8	5	38				6	1	14	9	7	44	34	16	32	15	8	35
15-18	3	3	50	7	9	56				1	2	67	8	15	65	10	12	55	9	17	65
über 18				1	1	50							3	2	40	1	1	50	3	2	40
insges.	81	33	29	19	17	47	1	0	0	19	11	37	34	26	43	101	50	33	53	37	41

## Heilbronn

	§ 29			§ 30			§ 32			§ 33			§ 34			§§ 29,30,32			§§ 33,34		
	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%
0-6										5	2	29	1	2	67				6	4	40
6-12	12	1	8	2	3	60	12	2	14	4	1	20	10	6	38	26	6	19	14	7	33
12-15	0	1	100	12	4	25	11	1	8				15	12	44	23	6	21	15	12	44
15-18				10	7	41	1	0	0	2	1	33	22	22	50	11	7	39	24	23	49
über 18				2	0	0							2	1	33	2	0	0	2	1	33
insges.	12	2	14	26	14	35	24	3	11	11	4	27	50	43	46	62	19	23	61	47	44

## Hohenlohekreis

	§ 29			§ 30			§ 32			§ 33			§ 34			§§ 29,30,32			§§ 33,34		
	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%
0-6										2	1	33							2	1	33
6-12	3	0	0	3	0	0	3	0	0	1	1	50	1	0	0	9	0	0	2	1	33
12-15	5	2	29	12	1	8	2	0	0	3	3	50	6	2	25	19	3	14	9	5	36
15-18	15	2	12	8	2	20	1	0	0	1	0	0	2	9	82	24	4	14	3	9	75
über 18	14	0	0	2	2	50							3	1	25	16	2	11	3	1	25
insges.	37	4	10	25	5	17	6	0	0	7	5	42	12	12	50	68	9	12	19	17	47



## Schwäbisch Hall

	§ 29			§ 30			§ 32			§ 33			§ 34			§§ 29,30,32			§§ 33,34		
	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%
0-6										5	8	62	2	1	33				7	9	56
6-12	18	7	28	3	0	0	5	2	29	1	0	0	3	4	57	26	9	26	4	4	50
12-15	7	5	42	3	3	50	8	0	0	0	3	100	10	7	41	18	8	31	10	10	50
15-18	20	3	13	19	10	34	1	0	0	3	3	50	12	7	37	40	13	25	15	10	40
über 18	12	1	8	19	6	24				1	0	0	3	1	25	31	7	18	4	1	20
insges.	57	16	22	44	19	30	14	2	13	10	14	58	30	20	40	115	37	24	40	34	46

## Main-Tauber-Kreis

	§ 29			§ 30			§ 32			§ 33			§ 34			§§ 29,30,32			§§ 33,34		
	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%
0-6										2	3	60	1	2	67				3	5	63
6-12	13	10	43	1	0	0	7	0	0	1	4	80	8	0	0	21	10	32	9	4	31
12-15	12	1	8	3	4	57	3	3	50	1	2	67	6	4	40	18	8	31	7	6	46
15-18	13	0	0	6	4	40				1	1	50	5	4	44	19	4	17	6	5	45
über 18	9	0	0	3	3	50										12	3	20			
insges.	47	11	19	13	11	46	10	3	23	5	10	67	20	10	33	70	25	26	25	20	44

## Heidenheim

	§ 29			§ 30			§ 32			§ 33			§ 34			§§ 29,30,32			§§ 33,34		
	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%
0-6										5	0	0	2	0	0				7	0	0
6-12							4	2	33	1	1	50				4	2	33	1	1	50
12-15				1	3	75	4	0	0	2	1	33	1	1	50	5	3	38	3	2	40
15-18				1	3	75				1	0	0	4	5	56	1	3	75	5	5	50
über 18				1	1	50										1	1	50			
insges.				3	7	70	8	2	20	9	2	18	7	6	46	11	9	45	16	8	33

## Ostalbkreis

	§ 29			§ 30			§ 32			§ 33			§ 34			§§ 29,30,32			§§ 33,34		
	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%
0-6							1	0	0	12	17	59	6	1	14	1	0	0	18	18	50
6-12	4	2	33				11	5	31	4	5	56	6	2	25	15	7	32	10	7	41
12-15	3	0	0	3	0	0	6	0	0	0	4	100	15	9	38	12	0	0	15	13	46
15-18				11	9	45	1	0	0	1	1	50	16	18	53	12	9	43	17	19	53
über 18				3	4	57							2	2	50	3	4	57	2	2	50
insges.	7	2	22	17	13	43	19	5	21	17	27	61	45	32	42	43	20	32	62	59	49

## Reutlingen

	§ 29			§ 30			§ 32			§ 33			§ 34			§§ 29,30,32			§§ 33,34		
	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%
0-6				2	2	50				15	8	35	3	2	40	2	2	50	18	10	36
6-12	5	9	64	8	2	20	18	10	36	3	5	63	11	7	39	31	21	40	14	12	46
12-15	14	9	39	14	5	26	8	1	11	4	1	20	11	6	35	36	15	29	15	7	32
15-18	9	0	0	36	5	12	0	1	100	3	5	63	23	20	47	45	6	12	26	25	49
über 18	4	0	0	21	6	22				1	1	50	11	12	52	25	6	19	12	13	52
insges.	32	18	36	81	20	20	26	12	32	26	20	43	59	47	44	139	50	26	85	67	44

## Tübingen

	§ 29			§ 30			§ 32			§ 33			§ 34			§§ 29,30,32			§§ 33,34		
	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%
0-6				5	1	17				4	3	43	1	0	0	5	1	17	5	3	38
6-12	13	8	38	15	9	38	29	9	24	3	3	50	16	2	11	57	26	31	19	5	21
12-15	8	3	27	11	1	8	6	2	25	0	1	100	13	4	24	25	6	19	13	5	28
15-18	1	0	0	3	6	67	1	1	50	2	2	50	11	13	54	5	7	58	13	15	54
über 18	0	4	100	3	2	40							5	5	50	3	6	67	5	5	50
insges.	22	15	41	37	19	34	36	12	25	9	9	50	46	24	34	95	46	33	55	33	38



Zollernalb

	§ 29			§ 30			§ 32			§ 33			§ 34			§§ 29,30,32			§§ 33,34				
	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w
0-6										0	2	100											
6-12	7	2	22	1	5	83	35	8	19	1	0	0	6	4	40	43	15	26	7	4	36		
12-15	14	7	33	9	9	50	8	1	11	2	0	0	10	7	41	31	17	35	12	7	37		
15-18	7	8	53	7	0	0	1	0	0				16	8	33	15	8	35	16	8	33		
über 18	12	0	0	2	0	0							0	1	100	14	0	0	0	1	100		
insges.	40	17	30	19	14	42	44	9	17	3	2	40	32	20	38	103	40	28	35	22	39		

Ulm

	§ 29			§ 30			§ 32			§ 33			§ 34			§§ 29,30,32			§§ 33,34				
	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w
0-6							0	1	100	3	3	50	2	0	0	0	1	100	5	3	38		
6-12	2	3	60	3	0	0	4	7	64	4	3	43	3	6	67	9	10	53	7	9	56		
12-15	1	1	50	11	1	8	2	0	0	2	1	33	8	2	20	14	2	13	10	3	23		
15-18				8	7	47				2	3	60	9	11	55	8	7	47	11	14	56		
über 18				2	0	0							0	1	100	2	0	0	0	1	100		
insges.	3	4	57	24	8	25	6	8	57	11	10	48	22	20	48	33	20	38	33	30	48		

Alb-Donau-Kreis

	§ 29			§ 30			§ 32			§ 33			§ 34			§§ 29,30,32			§§ 33,34				
	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w
0-6										3	7	70	1	0	0				4	7	64		
6-12	17	3	15	1	0	0	3	2	40	4	2	33	4	0	0	21	5	19	8	2	20		
12-15	0	3	100	1	2	67	1	0	0	1	2	67	4	3	43	2	5	71	5	5	50		
15-18				2	1	33				0	1	100	6	4	40	2	1	33	6	5	45		
über 18				1	1	50										1	1	50					
insges.	17	6	26	5	4	44	4	2	33	8	12	60	15	7	32	26	12	32	23	19	45		

147

Biberach

	§ 29			§ 30			§ 32			§ 33			§ 34			§§ 29,30,32			§§ 33,34				
	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w
0-6										6	12	67	1	4	80				7	16	70		
6-12	9	5	36	3	0	0	7	5	42	3	7	70	2	1	33	19	10	34	5	8	62		
12-15	5	3	38	4	3	43	2	0	0	3	4	57	1	1	50	11	6	35	4	5	56		
15-18				9	1	10				2	1	33	5	4	44	9	1	10	7	5	42		
über 18				1	2	67				1	0	0	0	1	100	1	2	67	1	1	50		
insges.	14	8	36	17	6	26	9	5	36	15	24	62	9	11	55	40	19	32	24	35	59		

Bodenseekreis

	§ 29			§ 30			§ 32			§ 33			§ 34			§§ 29,30,32			§§ 33,34				
	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w
0-6										1	4	80							1	4	80		
6-12				1	0	0	3	2	40	3	0	0	2	3	60	4	2	33	5	3	38		
12-15				0	2	100	4	1	20	4	3	43	7	11	61	4	3	43	11	14	56		
15-18										1	7	88	7	5	42				8	12	60		
über 18										0	2	100	1	4	80				1	6	86		
insges.				1	2	67	7	3	30	9	16	64	17	23	58	8	5	38	26	39	60		

Ravensburg

	§ 29			§ 30			§ 32			§ 33			§ 34			§§ 29,30,32			§§ 33,34				
	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w
0-6				0	1	100	3	0	0	4	5	56				3	1	25	4	5	56		
6-12				4	0	0	11	3	21	6	5	45	7	2	22	15	3	17	13	7	35		
12-15				5	2	29	4	0	0	4	1	20	10	6	38	9	2	18	14	7	33		
15-18				5	2	29				2	3	60	10	10	50	5	2	29	12	13	52		
über 18				1	0	0				1	0	0	0	2	100	1	0	0	1	2	67		
insges.				15	5	25	18	3	14	17	14	45	27	20	43	33	8	20	44	34	44		



## Sigmaringen

	§ 29			§ 30			§ 32			§ 33			§ 34			§§ 29,30,32			§§ 33,34		
	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%	m	w	w%
0-6										4	5	56							4	5	56
6-12	21	7	25	7	1	13	2	0	0	3	3	50	3	0	0	30	8	21	6	3	33
12-15	31	3	9	6	0	0	1	2	67	1	1	50	5	6	55	38	5	12	6	7	54
15-18	15	2	12	5	2	29				0	2	100	2	14	88	20	4	17	2	16	89
über 18	13	0	0	0	2	100							1	1	50	13	2	13	1	1	50
insges.	80	12	13	18	5	22	3	2	40	8	11	58	11	21	66	101	19	16	19	32	63

Prüft man die Gültigkeit der an Tabelle 39 für die Kreise insgesamt herausgearbeiteten Befunde zunächst an dem dort auffälligsten Ergebnis, nämlich der „Sonderrolle“ insbesondere der Hilfen nach § 34 in der geschlechtsspezifischen Nutzung, dann zeigt sich, dass sich der Kernbefund des mit zunehmenden Alter ansteigenden Mädchenanteils in zwei Dritteln der Kreise bestätigt. Die Kreise im verbleibenden Drittel sind nahezu durchgängig solche, die eine kleinere Grundgesamtheit stationärer Hilfen aufweisen und deren Verteilung insofern störungsanfälliger ist. Tatsächlich substantielle Abweichungen der kreisbezogenen Anteile der Mädchen ergeben sich zumindest auf den ersten Blick bezüglich der Hilfen nach § 34 bei den über 18-jährigen, für die aber nicht nur hier, sondern bezüglich aller Hilfearten gilt, dass die Zahl der neu begonnenen Hilfen für junge Volljährige in allen Kreisen so klein ist, dass sich das Merkmal Geschlecht mit einiger Wahrscheinlichkeit nach dem Zufallsprinzip verteilt.

148

Nimmt man die Geschlechter- und Altersverteilung der stationären Hilfen (Summe §§ 33, 34) in den Blick, dann zeigt sich, dass die Mädchen bei den 15- bis unter 18-jährigen in 12 Kreisen einen Anteil von 50 Prozent oder mehr der neu begonnenen Hilfen hatten, in drei weiteren waren es 49 Prozent. Dies bestätigt, dass die starke Inanspruchnahme dieser Hilfen durch ältere Mädchen auch für die Hilfepraxis der einzelnen Kreise mehrheitlich so gilt.

Betrachtet man die nicht-stationären Hilfen und nimmt zunächst die Hilfen in Tagesgruppen (§ 32), so stellen sich die Verteilungen im Kreisvergleich recht unterschiedlich dar. Insgesamt entsteht hier ein derart „buntes“ Bild aus gegenläufigen geschlechtsspezifischen Altersklassenverteilungen, dass sich ein gemeinsamer interpretativer Zugang für die 22 Kreise unter diesem Blickwinkel nicht erschließen lässt. Das liegt jedoch allein vom empirischen Basismaterial her vor allem daran, dass diese Hilfeart wie keine andere einen ganz eindeutigen Leistungsschwerpunkt bei einer Altersklasse, nämlich den 6- unter 12-jährigen hat, so dass die Fallzahlen aller anderen Altersklassen kreisbezogen sehr niedrig und damit stark zufallsabhängig besetzt sind. Nimmt man deshalb nur die Streubreite des Mädchenanteils bei den 6- bis unter 12-jährigen, so stößt man allerdings auch hier auf Anteile zwischen null Prozent und 43 Prozent, so dass sich in dieser Betrachtung doch interessante Impulse zur Reflexion der kreisspezifischen Nutzung dieser Hilfeoption ergeben, zumal es keine andere Hilfeart gibt, an der Mädchen so wenig partizipieren wie an dieser.

Hinsichtlich der Hilfen in Betreuungshilfe/Erziehungsbeistandschaft (§ 30) hatte die Gesamtauswertung in der Summe der Kreise gezeigt, dass es diesbezüglich im Jahr 2003 kein geschlechts- und altersstrukturiertes Inanspruchnahmeprofil gab. Auch in der Betrachtung der einzelnen Kreise ist es – soweit sie diese Hilfeart in nennenswerten Umfang nutzen – in den meisten Fällen so, dass die Mädchen in allen hilfeartrelevanten Altersklassen mit variierenden Anteilen vertreten sind. Dies verstärkt den schon an der Gesamtverteilung gewonnenen Eindruck, dass diese Hilfeart auch in den einzelnen



Kreisen – anders als noch 1999 – ebenfalls kein geschlechtsspezifisches Inanspruchnahmeprofil in Orientierung an bestimmten Altersgruppen von Mädchen hat.

Bezüglich des Anteils der Mädchen in der Sozialen Gruppenarbeit (§ 29) bestätigt sich für die meisten Kreise, dass sie am ehesten in den Altersgruppen der 6- bis unter 12-jährigen und der 12- bis unter 15-jährigen – gleichwohl fast durchgängig geringer als die Jungen – repräsentiert sind. Insofern korrespondiert dieses geschlechtsspezifische Inanspruchnahmepattern, das sich anhand der Verteilung in der Summe der Kreise von allen nicht-stationären Hilfearten am deutlichsten konturierte, auch mit der Praxis der meisten Kreise.

Nimmt man schließlich die Altersverteilung der Mädchen bezüglich der Summe der nicht-stationären Hilfen (§§ 29, 30, 32) insgesamt in den Blick, so zeigt die Verteilung in allen Kreisen, dass die noch für das Jahr 1999 festgestellte Grundtendenz, derzufolge Mädchen mit zunehmendem Altern immer weniger an den nicht-stationären Hilfen partizipieren, 2003 keinen Bestand mehr hat. Wenngleich dieser Befund sicherlich stets vor dem Hintergrund zu lesen ist, dass die Mädchen mit 29 Prozent nach wie einen geringen Anteil an allen nicht-stationären Hilfen haben, so hat sich dennoch eine altersunabhängigere Inanspruchnahme dieser Hilfen für die Mädchen entwickelt.

## **6.2 Möglicher Zusammenhang zwischen dem Mädchenanteil an den Fremdunterbringungen und der Höhe des Fremdunterbringungseckwerts**

Die Auswertungen in Kapitel 6.1 haben deutlich gezeigt, dass der Anteil von Mädchen an der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen im Vergleich der Kreise unterschiedlich hoch ausfällt. Dies gilt sowohl für den nicht-stationären wie den stationären Bereich.

149

Bezieht man diesen Befund nun in ganz anderer Perspektive als in den bisherigen deskriptiven Betrachtungen auf die Fragestellung nach möglichen Ursachen unterschiedlich hoher Inanspruchnahme stationärer Hilfen im Vergleich der Kreise, so stellt sich in dieser Perspektive die Frage, ob es Hinweise darauf gibt, dass der Anteil, den die Mädchen an den Fremdunterbringungen haben, in einem Zusammenhang zur Höhe der Fremdunterbringungsquote insgesamt steht, was sachlogisch – im Sinne einer weiteren bedarfsbeeinflussenden Variable – durchaus plausibel wäre.

Um dies anhand des verfügbaren Datenmaterials zu prüfen, sind die 22 Stadt- und Landkreise in der folgenden Tabelle 41 in abnehmender Tendenz nach der Höhe ihres Fremdunterbringungseckwertes im Jahre 2003 (Summe der am 31.12.2003 laufenden und der 2003 beendeten Hilfen) sortiert. In der rechten Spalte ist ergänzend dazu der Prozentanteil ausgewiesen, den die Mädchen an den 2003 begonnenen Hilfen hatten. Hinsichtlich dieser Fragestellung werden die Stadtkreise und die Landkreise in eine Gesamtschau genommen, weil sie sich bezüglich dieses Merkmals nicht kategorial voneinander unterscheiden. In diesen Betrachtungen ist wie schon im Kontext der Analysen in Kapitel 4 allerdings zu berücksichtigen, dass sich die Kreise in ihren Eckwerten in einer starken Mittelgruppe wenig unterscheiden. Hinzu kommt, dass der Mädchenanteil zwar über alle 22 Kreise mit einer Bandbreite von 33 Prozent bis 63 Prozent erheblich streut. Gleichwohl gilt aber auch hier, dass 17 der 22 Kreise in einem engen Korridor von plus/minus 15 Prozent um den Durchschnittswert aller Kreise liegen. Insofern bewegen sich auch hier drei Viertel der Kreise, wie bei vielen anderen Merkmalen, in einer recht homogenen Gruppe, was die Interpretation, zumal in einer derart kleinen Grundgesamtheit, zusätzlich erschwert.



Tabelle 41

**Fremdunterbringungseckwert 2003 (31.12./+beendete) und prozentualer Anteil von Mädchen an den 2003 begonnenen stationären Hilfen (§§ 33, 34)**

	FU-EW 2003 (31.12./+b)	Mädchenanteil an §§ 33, 34 in %
Heilbronn Stadt	15,09	41
Stuttgart	11,29	49
Ulm Stadt	8,85	48
Schwäbisch Hall	8,13	46
Tübingen	7,58	38
Böblingen	7,04	47
Reutlingen	7,04	44
Ludwigsburg	6,85	47
Biberach	6,56	59
Main-Tauber-Kreis	6,46	44
Sigmaringen	6,42	63
Ostalbkreis	6,39	49
Hohenlohekreis	6,20	47
Esslingen	5,92	45
Rems-Murr-Kreis	5,86	43
Heilbronn	5,83	44
Bodenseekreis	5,54	60
Zollernalbkreis	5,49	39
Göppingen	5,40	50
Heidenheim	5,11	33
Ravensburg	5,10	44
Alb-Donau-Kreis	3,36	45
insgesamt	6,8	46

Unterteilt man die Kreise angesichts der großen Nähe der Werte lediglich in die obere und die untere Hälfte der Eckwertverteilung, und betrachtet sie vor dieser Folie danach, ob der Anteil der Mädchen an den Hilfen unter oder über dem Wert aller Kreise lag, so ergibt sich ein schwacher Hinweis auf partielle Parallelitäten. Von den elf Kreisen in der unteren Hälfte der Eckwertverteilung liegen sieben beim Mädchenanteil unter und vier über dem Gesamtwert von 46 Prozent. In der oberen Hälfte der Eckwertverteilung liegen genau anders herum vier unter und sechs über dem Gesamtwert beziehungsweise sie entsprechen ihm in einem weiteren Fall. Man kann das als eine gewisse Tendenz beschreiben, die allerdings gerade wegen der überwiegend geringen Unterschiede in beiden Merkmalsausprägungen mit Vorsicht zu handhaben ist. Keinesfalls wäre es gerechtfertigt, angesichts dieser Verteilungen von einem deutlichen Einfluss der Höhe des Mädchenanteils auf eine daraus ableitbare Höhe des Fremdunterbringungseckwertes auszugehen.

Somit ergeben sich also kaum Hinweise auf eine *grundlegende Erklärungskraft* der Mädchenanteile hinsichtlich der Höhe der Fremdunterbringungseckwerte der Kreise.

Dies aber ändert nichts an der Bedeutung der geschlechterdifferenzierten Auswertungen in *kreisspezifischer Perspektive*, sowohl als Impuls zur Reflexion der diesbezüglichen seitherigen Hilfepraxis wie auch im Blick auf die Berücksichtigung dieses Merkmals als eine Facette im vierteiligen Mosaik der je kreisspezifischen Bedarfsgenese.

**Kernbefunde** zur geschlechtsspezifischen Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen auf der Grundlage der im Jahr 2003 neu begonnenen Hilfen

- Erzieherische Hilfen werden in deutlich höherem Maße von Jungen als von Mädchen in Anspruch genommen beziehungsweise für diese gewährt; der Anteil der Jungen an der Summe der 2003 neu begonnenen Hilfen in Sozialer Gruppenarbeit (§ 29), Betreuungshilfe/Erziehungsbeistandschaft (§ 30), Tagesgruppen (§ 32) Vollzeitpflege (§ 33) und Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen (§ 34) belief sich auf 63 Prozent, somit fast zwei Drittel der Neufälle;
- diese Diskrepanz konturiert sich im Bereich der nicht-stationären Hilfen (§§ 29, 30 und 32) besonders stark, hier beläuft sich der Jungenanteil mit 71 Prozent auf nahezu drei Viertel aller Hilfen,
  - bei der Betreuungshilfe/Erziehungsbeistandschaft liegt der Anteil der Mädchen mit 34 Prozent bei einem Drittel, bei der Sozialen Gruppenarbeit mit 26 Prozent bei einem Viertel der Hilfen,
  - den geringsten Anteil haben die Mädchen bei den Tagesgruppen (23 Prozent);
- anders stellt sich demgegenüber der stationäre Bereich dar; hier beläuft sich der Jungenanteil auf 54 Prozent, so dass die Mädchen hier in etwa gleich stark vertreten sind,
  - dabei überwiegen die Jungen bei den Hilfen in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen mit 55 Prozent, während die Mädchen bei der Vollzeitpflege mit 51 Prozent minimal stärker repräsentiert sind;
- im Vergleich der Kreise zeigen sich erhebliche Streubreiten in der geschlechtsspezifischen Nutzung der einzelnen Hilfearten. So liegt der Mädchenanteil beispielsweise bei den Hilfen nach § 32 zwischen null Prozent und 57 Prozent und bei den Hilfen nach § 33 zwischen 27 Prozent und 67 Prozent;
- in einer nach Altersgruppen differenzierten Betrachtung zeigt sich, dass der Anteil der Mädchen an den stationären Hilfen mit zunehmendem Alter zunimmt; insbesondere die Hilfen in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen sind durch dieses Inanspruchnahmestandard geprägt,
  - die stationären Hilfen in der Altersgruppe der 15- bis unter 18-jährigen sind das einzige Segment aller Hilfen, in denen der Mädchenanteil höher als der der Jungen ist;
- in der altersgruppendifferenzierenden Betrachtung der Inanspruchnahme der ambulanten Hilfen zeigt sich der Anteil der Mädchen – wenngleich sie durchgängig deutlich unterrepräsentiert sind – hilfeartbezogen überwiegend gleichverteilt,
  - die einzige Ausnahme findet sich bei der Sozialen Gruppenarbeit, bei der die Repräsentanz der Mädchen mit zunehmendem Alter kontinuierlich abnimmt;
- betrachtet man die Veränderungen in der altersklassen- und geschlechtsspezifischen Inanspruchnahme der Erziehungshilfen im Zeitraum von 1999 bis 2003, so



lassen sich folgende Feststellungen treffen:

- die insgesamt geringere Inanspruchnahme aller erzieherischen Hilfen für Mädchen, hat sich – bis in die jeweiligen hilfeartbezogenen Prozentverteilungen – nahezu unverändert erhalten,
  - insofern besteht ein unter der Geschlechterperspektive geradezu statisches Inanspruchnahmeprofil, dessen Bedingungsgefüge im Rahmen dieser Berichterstattung lediglich festgestellt, nicht aber untersucht werden kann;
- allerdings haben sich innerhalb dieses „Basisanteils“ zum Teil bemerkenswerte Veränderungen vollzogen:
  - im Gegensatz zu 1999, als die nicht-stationären Hilfen für Mädchen mit zunehmendem Alter immer weniger genutzt wurden, hat sich zum Jahr 2003 ein über alle Altersklassen gleichmäßigerer Zugang ergeben,
  - auch die stationären Hilfen – dies gilt für die Vollzeitpflege und die Heimerziehung – werden inzwischen geschlechtsbezogen variabler genutzt, indem Mädchen in allen Altersklassen in ähnlicherem Umfang vertreten sind;
  - insofern hat sich die Nutzung der einzelnen Hilfearten für Mädchen tendenziell von deren Alter entkoppelt, was letztlich für einen offeneren Zugang der Mädchen innerhalb der Hilfeoptionen stünde.
- Für viele der hier genannten Befunde gilt, dass sich kreisbezogen zum Teil spürbar abweichende Verteilungen zeigen. Das in den Tabellen dieses Berichtes differenziert aufbereitete Datenmaterial bietet die Grundlage dafür, kreisspezifische Verteilungen hinsichtlich ihres Bedingungsgefüges zu reflektieren und die seitherige Praxis der Hilfgewährung unter der Geschlechterperspektive gegebenenfalls zu qualifizieren;
  - diesbezügliche Betrachtungen werden eine wichtige Dimension im Zuge des Berichtstransfers sein.

152

## 7. Der Anteil von Vollzeitpflege und Heimerziehung an den Fremdunterbringungen

Im Vordergrund aller bisherigen analytischen Betrachtungen zur Inanspruchnahme der stationären Erziehungshilfen stand stets die *Summe* der Fallzahlen der Hilfen in Vollzeitpflege (§ 33) und in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen (§ 34). Damit war der Eckwert der *Fremdunterbringungen* die Ausgangsgröße, deren unterschiedliche Höhe in den Kreisen ausführlich behandelt wurde. Diese Herangehensweise ist keineswegs selbstverständlich. Im Gegenteil finden sich in Untersuchungen und Berichtskonzepten, die sich mit Entwicklungen im Feld der Hilfen zur Erziehung beschäftigen, oftmals Ansätze, die die Höhe der Inanspruchnahme der Hilfen nach § 34 in das Zentrum der Analysen stellen und beispielsweise danach fragen, ob es mittels eines Ausbaus der nicht-stationären Hilfen gelingt, die Inanspruchnahme der Heimerziehung zu reduzieren.<sup>97</sup>

Die Tatsache, dass diese Fragestellung oftmals vorrangig verfolgt wird, verdankt sich in erster Linie dem Umstand, dass es sich bei Heimerziehung um eine sehr kostenintensive Hilfeform handelt. Tatsächlich handelt es sich bei dieser Herangehensweise aber um eine Verengung der Fragestellung, die im Ergebnis einen Erkenntnisgewinn etwa über die Bedeutung sozialstruktureller Bedingungen für den Hilfebedarf und gerade auch Antworten auf die Frage nach den Chancen einer Reduzierung stationärer Hilfen durch

<sup>97</sup> vgl. als aktuelles Beispiel *Stickdorn* 2003

die Stärkung nicht-stationärer Angebotsstrukturen geradezu verhindert. Wenn man beispielsweise annimmt, dass sozialstrukturelle Faktoren in einem Zusammenhang zur Inanspruchnahme stationärer Hilfen stehen, dann steht dahinter die sachliche Annahme, dass mit einer Zunahme sozialer Belastungen auch das Erziehungsgeschehen in Familien eher unter Druck gerät und dass es deshalb vermehrt zu Überforderungssituationen kommt, in deren Ergebnis das Kind nicht in der Familie verbleiben kann und einer stationären Hilfe bedarf. Wenn dies aber so ist, wenn also eine Verdichtung soziostruktureller Belastungen in dieser Weise wirkt, dann tut sie es ganz unabhängig davon, ob ein Kind, wenn es nicht in der Familie verbleiben kann, in ein Heim oder eine Pflegefamilie kommt. Die abhängige Variable in der empirischen Überprüfung des angenommenen Zusammenhangs ist deshalb zwingend nicht die Häufigkeit der Heim- sondern die der Fremdunterbringungen. Eine Berücksichtigung nur der Heimunterbringungsfälle vermag die aufgeworfene Frage nicht zu beantworten.

Dasselbe gilt im Prinzip für die Frage, welchen Einfluss die Verfügbarkeit und Nutzung nicht-stationärer Hilfeangebote auf die Inanspruchnahme stationärer Erziehungshilfen hat, ob also ambulante Hilfen **letztlich** auch Heimunterbringungen vermeiden können. Nimmt man an, dass ein solcher Zusammenhang besteht, so liegt dahinter die fachliche Annahme, dass mit der Verfügbarkeit ambulanter Hilfen die Chancen steigen, schwierige und problembelastete Erziehungssituationen in den betroffenen Familien durch ambulante Hilfen so gelingend zu bearbeiten, dass eine Problemeskalation und damit eine Herausnahme des Kindes aus der Familie vermieden werden kann. Auch hier gilt aber, dass – wenn es so ist – der Verbleib des Kindes in der Familie ganz unabhängig davon eintritt, ob das Kind für den Fall, dass es alternativ einer stationären Hilfe bedürfte, diese Hilfe in Form von Heimerziehung oder Vollzeitpflege erhalten hätte. Der Einsatz ambulanter Hilfen kann also ganz unmittelbar zwar den Fremdunterbringungsbedarf beeinflussen, den Heimunterbringungsbedarf aber nur mittelbar. Auch dieses Beispiel verweist darauf, dass nicht die Heim-, sondern die Fremdunterbringungsquote als abhängige Variable untersucht werden muss, wenn man etwas darüber erfahren will, welche Wirkungen ambulante Hilfen entfalten. Erst nachdem die Fremdunterbringungsquote hinsichtlich ihrer Entstehungszusammenhänge untersucht ist, macht es Sinn, ja ist es erforderlich, in einem zweiten Schritt zu klären, weshalb sich – etwa im Vergleich von Kreisen – die Anteile von Vollzeitpflege und Heimerziehung an der Grundgesamtheit der Fremdunterbringungen unterscheiden. Erst in der Gesamtschau der Ergebnisse der Untersuchung beider Fragestellungen lässt sich die Frage nach den Ursachen unterschiedlicher Heimunterbringungsquoten beantworten.

Im Interesse dieses zweiten Schrittes geht es nun darum, die Kreise hinsichtlich ihrer unterschiedlichen Inanspruchnahme der Hilfen nach § 33 und § 34 intensiver zu betrachten und auch – in Anknüpfung an die einschlägigen Ergebnisse der Eckwertuntersuchung – der Frage nachzugehen, ob sich Hinweise auf das Bedingungsgefüge dieser unterschiedlichen Nutzung der beiden Hilfeformen ergeben. Als Datenbasis werden für diese Analysen nun wieder die Fallzahlen in der Summe der am 31.12.2003 laufenden und der 2003 beendeten Hilfen herangezogen, wie sie in Kapitel 2.3 berechnet wurden. Damit ist gewährleistet, dass die Analysen auf der hier wieder sachgerechten, vollständigen Abbildung des Hilfegeschehens basieren, zumal altersklassendifferenzierte Auswertungen hier nicht zum Tragen kommen.<sup>98</sup>

98 Die Fragestellung, in welchem Umfang in den Kreisen die Hilfen nach § 33 und § 34 für junge Menschen in den verschiedenen Altersklassen genutzt werden, wurde bereits in Kapitel 5 ausführlich verhandelt und kann auch kreisbezogen anhand der dortigen Tabellen beurteilt werden.



Zum Einstieg in diese Betrachtungen soll zunächst die Verteilung der Inanspruchnahme der Hilfen nach § 33 und § 34 noch einmal dargestellt werden. Die folgende Tabelle beinhaltet Daten, die in Tabelle 12 in einem breiteren Kontext der Inanspruchnahme aller erzieherischen Hilfen ausgewiesen waren und an dieser Stelle nun noch einmal übersichtlich im Blick auf die beiden hier interessierenden Hilfearten aufbereitet sind. Ergänzend sind zur Einschätzung von Veränderungsdynamiken im rechten Block der Tabelle die entsprechenden Daten des Jahres 1999 ausgewiesen.

Tabelle 42

**Fallzahlen und Fallzahlrelation der Hilfen nach § 33 und § 34 in der Summe der am 31.12.2003 laufenden und der 2003 beendeten Hilfen (ergänzend 1999)**

	2003					1999				
	§ 33	§ 34	§§ 33, 34	§ 33 an 33/34	Rang	§ 33	§ 34	§§ 33, 34	§ 33 an 33/34	Rang
Stuttgart	272	947	1219	22%	1	247	822	1069	23%	2
Böblingen	209	400	609	34%	8	167	318	485	34%	8
Esslingen	204	469	673	30%	5	222	453	675	33%	7
Göppingen	91	235	326	28%	3	101	298	399	25%	3
Ludwigsburg	233	568	801	29%	4	265	599	864	31%	4
Rems-Murr-Kreis	151	413	564	27%	2	163	291	454	36%	9
Heilbronn Stadt	153	236	389	39%	11	97	376	473	21%	1
Heilbronn	156	322	478	33%	6	189	294	483	39%	12
Hohenlohekreis	56	115	171	33%	7	44	97	141	31%	5
Schwäbisch Hall	176	217	393	45%	15	215	206	421	51%	20
Main-Tauber-Kr.	95	115	210	45%	16	97	96	193	50%	19
Heidenheim	91	75	166	55%	21	99	89	188	53%	21
Ostalbkreis	239	261	500	48%	19	202	250	452	45%	13
Reutlingen	180	287	467	39%	10	169	282	451	37%	10
Tübingen	154	228	382	40%	12	149	235	384	39%	11
Zollernalbkreis	97	155	252	38%	9	122	138	260	47%	15
Ulm Stadt	89	131	220	40%	13	64	137	201	32%	6
Alb-Donau-Kreis	75	89	164	46%	17	68	83	151	45%	14
Biberach	222	102	324	69%	22	133	82	215	62%	22
Bodenseekreis	128	135	263	49%	20	111	118	229	48%	17
Ravensburg	164	186	350	47%	18	160	178	338	47%	16
Sigmaringen	98	124	222	44%	14	105	107	212	50%	18
insgesamt	3333	5810	9143	36%		3189	5549	8738	36%	
Stadtkreise	514	1314	1828	28%		408	1335	1743	23%	
Landkreise	2819	4496	7315	39%		2781	4214	6995	40%	

Augenfällig zeigt sich in dieser Tabelle der für den hier zu behandelnden Zusammenhang zentrale Befund: Der Anteil, den die Hilfen in Vollzeitpflege im Jahr 2003 an den Fremdunterbringungen hatten, streute im Vergleich der Kreise zwischen 22 Prozent und 69 Prozent und damit im Übrigen in einer Streubreite, die gegenüber der des Jahres 1999 noch leicht zugenommen hat. Allerdings ist diese Bandbreite durch Minimal- und Maximalwerte geprägt, von denen zumindest Letzterer als Ausreißer zu kategorisieren ist. Bereinigt man die Verteilung um diese beiden Werte, so liegt die Streubreite aber immer noch zwischen 27 Prozent und 55 Prozent. Es handelt sich damit um eines der Strukturmerkmale der erzieherischen Hilfen, bei denen sich die Kreise deutlich unterscheiden.

Diese insgesamt gravierenden und auch nach Bereinigung um die Randwerte immer noch erheblichen Unterschiede in der Nutzung beider Hilfeformen machen es sachlogisch noch einmal gut nachvollziehbar, dass die Höhe der kreisspezifischen Inanspruchnahme von Hilfen in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen offensichtlich ganz erheblich auch dadurch beeinflusst wird, in welchem Umfang die Vollzeitpflege (k)eine Rolle spielt. Deshalb ist die Betrachtung der jeweils kreisspezifischen Verteilung zwischen diesen beiden Hilfeformen eine ausgesprochen wichtige Facette zum Verstehen der Höhe des Heimunterbringungseckwertes. Dies gilt nun im Kontext dieser Fortschreibung der Integrierten Berichterstattung um so mehr, nachdem die erstmals durchgeführten ausgabenanalytischen Betrachtungen in Kapitel 2.5 gezeigt haben, welche wesentliche Rolle diesem Faktor im Blick auf alle Ausgabenrelationen zukommt.

In einem Blick auf die Veränderungsdynamiken im Zeitraum von 1999 bis 2003 ergeben sich manche bemerkenswerte Verschiebungen, die jedoch in erster Linie in kreisspezifischer Perspektive von Interesse sind. Darum soll hier auf diesen Aspekt lediglich kurz eingegangen werden, und zwar nicht zuletzt auch deshalb, weil sich an wenigen Beispielen zeigen lässt, dass auch diese Verschiebungen sehr sorgfältig eingeordnet werden müssen. Legt man in der Gesamtschau der Verteilungen aller 22 Kreise eine Rangplatzverschiebung bis zu vier Rangplätzen zu Grunde, so verhalten sich 15 der 22 Kreise insoweit relativ konstant. Von den sieben Kreisen, deren Position sich stärker verschiebt, geht das in fünf Fällen auf spürbarere Rückgänge und nur in zwei Fällen auf spürbare Zuwächse des Vollzeitpflegeanteils zurück. Durchaus bemerkenswert ist hier nun, dass es sich in diesen beiden Fällen um Stadtkreise handelt, was auch zur Folge hat, dass sich die 1999 noch recht klar erkennbare Kategorisierung der Stadtkreise als Kreise mit typischerweise sehr geringen Anteilen von Vollzeitpflege zum Jahr 2003 verloren hat.

155

Am Beispiel der Stadt Heilbronn, bei der sich der prozentuale Anteil der Vollzeitpflege binnen dieser vier Jahre nahezu verdoppelte, lässt sich im Sinne grundlegender methodischer Anmerkung nun gut zeigen, dass es zwei zunächst je für sich allein wirkende Faktoren sind, die die Veränderungen im quantitativen Verhältnis von Vollzeitpflege und Heimerziehung bewirken können. Zum einen ist es die originäre Fallzahlentwicklung der Hilfen nach § 33, die den Anteil der Hilfen beeinflusst – allein hier hat sich in der Stadt Heilbronn eine erhebliche Veränderung ergeben. Entscheidender aber noch ist für dort den enorm starken Bedeutungszuwachs der Vollzeitpflege die Tatsache, dass die Gesamtzahl der Fremdunterbringungen im gleichen Zeitraum gravierend rückläufig war, also parallel zu einer erheblich stärkeren Inanspruchnahme der Vollzeitpflege ein noch erheblicherer Rückgang bei den Hilfen nach § 34 erfolgte. Indem hier diese beiden Trends zusammentrafen kam es zu der auffallend starken Verschiebung.

Grundsätzlich können es also unterschiedliche Teilentwicklungen innerhalb des stationären Sektors sein, in deren Ergebnis sich der jeweilige Anteil der Vollzeitpflege verschiebt. Das bedeutet, dass alle kreisbezogenen Veränderungsdynamiken prinzipiell unter Berücksichtigung dieser unterschiedlichen Blickwinkel einzuschätzen sind.

Nun hatten die Analysen sowohl der Eckwertuntersuchung wie auch des 1. Berichts der Integrierten Berichterstattung gezeigt,<sup>99</sup> dass die jeweils vorgefundenen Unterschiede in der Nutzung der beiden stationären Hilfeformen durchaus in einem Zusammenhang zu

99 vgl. a.a.O.



Sozialstrukturmerkmalen standen, von denen man aufgrund theoretischer Überlegungen – also im Sinne begründeter Hypothesenbildung – vermuten konnte, dass sie einen Einfluss auf die Höhe des Anteils der Vollzeitpflege an den Fremdunterbringungen haben. Wenngleich natürlich auch hier gilt, dass sich anhand derartiger Indikatoren keinesfalls die Komplexität des Bedingungsgefüges der unterschiedlichen Nutzung beider Hilfearten erfassen lässt, so zeigten sich doch bemerkenswerte Parallelitäten zwischen der Frauenerwerbsquote sowie der in den Kreisen verfügbaren Kaufkraft einerseits und dem Vollzeitpflegeanteil andererseits. Die dahinter vermuteten sachlichen Zusammenhänge betrafen im ersten Fall die Annahme, dass in Abhängigkeit von der Frauenerwerbsquote das Potential von Pflegefamilien insofern variiert, als Pflegefamilien zumindest der Tendenz nach eine Haushaltsstruktur implizieren, in der Frauen als nicht Erwerbstätige zur Betreuung der Pflegekinder zur Verfügung stehen. Im anderen Fall wurde vermutet, dass materielle Lebensbedingungen – für die Kaufkraft ein geeigneter Indikator ist – in einer insgesamt wohlhabenderen Bevölkerung den Aspekt einer möglichen Stärkung des Familieneinkommens mittels eines Pflegeverhältnisses nachrangiger werden lassen. Im folgenden wird geprüft, ob diese in den früheren Untersuchungen erkennbaren Zusammenhänge weiterhin Gültigkeit haben.

Die Frauenerwerbsquote bemisst sich als Anteil der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Frauen in Alter von 15 bis 65 Jahren an allen Einwohnerinnen im Alter von 15 bis 65 Jahren. Die sogenannte Kaufkraftkennziffer wird regelmäßig von der GfK Marktforschung für alle Kreise in der BRD hinsichtlich des verfügbaren Einkommens der in den Kreisen lebenden Bevölkerung ermittelt.<sup>100</sup> Die kreisbezogene Kaufkraftziffer variiert um den Wert 100 als durchschnittlicher Ausgangsgröße (bemessen für die Bundesrepublik insgesamt), so dass Werte über 100 über- und Werte unter 100 unterdurchschnittliche Wohlhabenheit der Bevölkerung ausdrücken.

Die folgende Tabelle weist für alle Stadt- und Landkreise die Kaufkraftziffern<sup>101</sup> und die Frauenerwerbsquote<sup>102</sup> sowie die dazu gehörigen Rangplätze für das Jahr 2003 aus.

Wenngleich der Anteil der Vollzeitpflege an den Fremdunterbringungen im Vergleich zu allen deren Erziehungshilfemerkmale sehr breit streut und dadurch eine gute Basis für typologisierende Betrachtungen mitbringt, trifft er hier insbesondere bei der Frauenerwerbsquote auf eine Verteilung mit geringerer Streuung, so dass die folgenden Befunde zu möglichen Parallelitäten zwischen der Ausprägung dieser Merkmale und dem Vollzeitpflegeanteil mit gewisser Vorsicht zu lesen sind.

Unterteilt man die Kreise angesichts der Nähe der Werte – wie in vorangegangenen Auswertungszusammenhängen – in die obere und die untere Hälfte der Kaufkraftverteilung, und betrachtet sie vor dieser Folie danach, ob der Anteil der Vollzeitpflege an den Fremdunterbringungen seinerseits in der oberen oder unteren Hälfte der Verteilung lag, dann ergibt sich ein im Sinne der eingangs formulierten Hypothesen klarer Befund. Von den elf Kreisen mit höherer Kaufkraft liegen neun im unteren Bereich des Vollzeitpflegeanteils. Anders herum gilt, dass sich von den elf Kreisen mit niedriger Kaufkraft neun im oberen Bereich des Vollzeitpflegeanteils finden, so dass insgesamt nur vier der 22 Kreise aus diesem im Sinne der Hypothese schlüssigen Muster heraus fallen.

100 Vereinfacht kann die GfK Kaufkraft als Summe aller Nettoeinkünfte pro Region bezeichnet werden. Berechnungsbasis sind die Ergebnisse der amtlichen Lohn- und Einkommensstatistiken. vgl. GfK 2003

101 Quelle: GfK Marktforschung 2004

102 Quelle: Statistisches Landesamt 2004e



Tabelle 43

**Kaufkraftziffern und Frauenerwerbsquote im Jahr 2003**

	Kaufkraftziffer		Frauenerwerbsquote	
	Wert	Rang	%	Rang
Stuttgart	120,1	22	46	13
Böblingen	119,4	21	47	18
Esslingen	119,3	20	48	19
Göppingen	109,2	17	46	8
Ludwigsburg	115,4	19	48	20
Rems-Murr-Kr.	114,4	18	47	17
Heilbronn Stadt	106,5	12	44	2
Heilbronn	103,2	10	46	10
Hohenlohekreis	99,3	5	47	16
Schwäbisch Hall	96,6	2	47	15
Main-Tauber-Kr.	99,1	4	46	12
Heidenheim	105,4	11	46	11
Ostalbkreis	102,7	9	45	5
Reutlingen	108,5	16	48	21
Tübingen	99,7	6	44	4
Zollernalbkreis	106,8	13	48	22
Ulm Stadt	108,3	15	45	7
Alb-Donau-Kr.	102,1	8	47	14
Biberach	100,3	7	46	9
Bodenseekreis	107,3	14	43	1
Ravensburg	98,2	3	45	6
Sigmaringen	96,1	1	44	3

157

Im analogen Verfahren zum Merkmal Frauenerwerbsquote zeigt sich ein ganz ähnliches Ergebnis. Von den elf Kreisen mit höherer Frauenerwerbsquote gehören acht zu denen mit niedrigeren Vollzeitpflegeanteilen, von den elf Kreisen mit niedrigerer Frauenerwerbsquote gehören neun zu denen mit höherem Vollzeitpflegeanteil.

Beide Verteilungen korrespondieren in hohem Maße mit den vermuteten Zusammenhängen. Dabei gilt im Übrigen, dass beide Merkmale zumindest der Tendenz nach gemeinsam in den Kreisen auftreten, was ja auch in einem unmittelbaren sachlogischen Zusammenhang gesehen werden kann. Die Befunde deuten also durchaus darauf hin, dass spezifische sozialstrukturelle Faktoren auch Einfluss darauf haben, in welchem Umfang Jugendämter Vollzeitpflege als stationäre Erziehungshilfe nutzen können – wengleich die vorgefundenen erheblichen Unterschiede im Anteil der Vollzeitpflege dadurch natürlich keinesfalls hinreichend erklärt werden könnten. Andererseits korrespondieren die hier am Datenmaterial des Jahres 2003 gewonnenen Ergebnisse mit denen der früheren, am Datenmaterial der Jahre 1994 und 1999 herausgearbeiteten Untersuchungsergebnissen, was die Annahme einer Relevanz dieser Faktoren als Facetten in einem komplexeren Bedingungsgefüge noch bestärkt.



An dieser Stelle könnte nun die Frage auftreten, ob diese Bedeutung, die sich bezüglich der Frauenerwerbsquote hinsichtlich des Anteils der Vollzeitpflege abzeichnet, nicht auch – und vielleicht sogar vorrangig – auch im Blick darauf zu untersuchen wäre, ob es nicht gerade auch die häufigere Berufstätigkeit von Frauen ist, die eine verstärkte Inanspruchnahme stationärer Hilfen insgesamt begünstigt, im Typus der Kreise mit einem höherem Anteil erwerbstätiger Frauen also auch eine höhere Inanspruchnahme stationärer Hilfen zu finden ist – und umgekehrt. Auch diese naheliegende Fragestellung wurde geprüft, bestätigte sich aber – wie schon in den früheren Untersuchungen – eindeutig nicht.

Schließlich wurde als weiterer möglicher Einfluß sowohl auf die Inanspruchnahme stationärer Hilfen insgesamt wie auch im Blick auf den Anteil der Hilfen nach § 33 an den Fremdunterbringungen der Frage nachgegangen, ob dies eventuell auch in einem Zusammenhang damit steht, ob in einem Kreis besonderes viele Heimplätze vorhanden sind. Geprüft wurde damit die durchaus naheliegende Hypothese, derzufolge eine bestehende Angebotsstruktur, insbesondere eine Überangebot von Heimplätzen, eine überdurchschnittliche Nutzung dieser Hilfeform begünstigen könnte. Die diesbezüglichen Analysen wurden durchgeführt, indem die in der „Überörtlichen Rahmenplanung für Angebote der Erziehungshilfen in Heimen und sonstigen betreuten Wohnformen (§ 34 KJHG)“<sup>103</sup> ausgewiesenen Daten zur Versorgungsquote mit Heimplätzen der einzelnen Kreise in eine Gesamtschau mit den kreisspezifischen Fremdunterbringungseckwerten und den Anteilen der Hilfen nach § 34 an den Fremdunterbringungen gebracht wurden. Dazu war zunächst festzustellen, dass es inzwischen, im Ergebnis langjähriger bedarfsorientierter Angebotsanpassung, überhaupt nur noch vier Kreise gab, die nennenswerte Kapazitätsüberhänge an Heimplätzen aufweisen. Bezüglich dieser zeigte sich, dass die Fremdunterbringungseckwerte aller Vier in der unteren Hälfte der Kreisverteilung lag und zudem noch zwei dieser Vier mit die niedrigsten Anteile der Heimerziehung an den stationären Hilfen überhaupt aufwiesen. In der Gesamtschau dieser Befunde erweist sich also eine Hypothese, die davon ausgeht, dass ein Überangebot von Heimplätzen eine erhöhte Inanspruchnahme erzeugt, als nicht haltbar.

158

**Kernbefunde** zum unterschiedlichen Anteil der Vollzeitpflege an den Fremdunterbringungen in den Kreisen des Verbandsgebietes

- Der Anteil, den die Hilfen in Vollzeitpflege (§ 33) an der Gesamtzahl der stationären Hilfen (Summe §§ 33 und 34) im Jahr 1999 in den Kreisen des Verbandsgebietes hatten, streut ganz erheblich,
  - während aus dem Kreis mit dem höchsten Anteil der Vollzeitpflege 69 Prozent der stationär untergebrachten Kinder in Pflegefamilien und 31 Prozent in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen lebten, lag diese Relation am anderen Ende der Verteilung bei 22 Prozent Vollzeitpflege und 79 Prozent Heimerziehung und sonstige betreute Wohnformen;
  - diese großen Unterschiede in der Inanspruchnahme der Vollzeitpflege zeigen sehr deutlich, dass die Höhe der kreisspezifischen Inanspruchnahme der Hilfen in Heimerziehung in hohem Maße auch dadurch bestimmt wird – und deshalb fachplanerisch auch nur adäquat in Abhängigkeit davon eingeschätzt und verstanden werden kann – welche jeweils spezifische Rolle die Vollzeitpflege in einem Kreis spielt;

- dieser spezifische quantitative Stellenwert der Vollzeitpflege in den einzelnen Kreisen unterliegt der Tendenz nach auch sozialstrukturellen Faktoren; diese aber unterscheiden sich von denen, die hinsichtlich der Analyse der Fremdunterbringungsquoten in den vorangegangenen Kapiteln bedeutsam waren,
  - im Ergebnis der Analysen stehen die Kaufkraft der Bevölkerung (als Indikator für mehr oder weniger Wohlhabenheit) und die Frauenerwerbsquote in einem Zusammenhang zum Vollzeitpflegeanteil der Landkreise,
  - dabei gehen der Grundtendenz nach höhere Vollzeitpflegeanteile mit geringerer Kaufkraft und mit niedrigerer Frauenerwerbsquote einher;
  - diese Befunde verweisen darauf, dass der Anteil, zu dem Jugendämter die Vollzeitpflege nutzen, zumindest zum Teil auch durch sozialstrukturelle Faktoren, die die Jugendämter nicht beeinflussen können, mit bedingt ist;
- hinsichtlich des Merkmals Frauenerwerbsquote könnte die Frage naheliegend sein, ob nicht gerade auch die Häufigkeit der Fremdunterbringungen in einem Kreis damit in einem Zusammenhang steht;
  - die dazu durchgeführten Analysen zeigen, dass ein solcher Zusammenhang eindeutig nicht besteht;
- es gibt keine Hinweise darauf, dass eine Überkapazität von Heimplätzen in einem Kreis eine höhere Inanspruchnahme der stationären Hilfen insgesamt oder eine stärkere Nutzung von Heimerziehung gegenüber der Vollzeitpflege begünstigt.

## 8. Komprimierte Zusammenfassung wesentlicher Berichtsergebnisse

159

Im Folgenden werden die in den vorangegangenen Kapiteln herausgearbeiteten zentralen Ergebnisse und Erkenntnisse noch einmal in komprimierter Form dargelegt. Diese Zusammenfassung soll „schnellen Leserinnen und Leser“ einen raschen Gesamtüberblick über wesentliche Berichtsergebnisse ermöglichen, die sie gegebenenfalls „rückwärtsgewandt“ über die jeweiligen Kernbefunde und den ihnen jeweils vorausgehenden Analysen in den entsprechenden Kapiteln vertiefend nachvollziehen können.

### Die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen in Baden-Württemberg im Bundesländervergleich (Kapitel 1)

Baden-Württemberg hatte nach den jüngst verfügbaren Daten des Jahres 2003 im Vergleich aller Bundesländern den höchsten Ausbaustand der nicht-stationären (§§ 28 bis 32) gegenüber den stationären (§§ 33, 34) Hilfen. In der Summe der stationären Hilfen in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen (§ 34) und in Vollzeitpflege (§ 33) hatte Baden-Württemberg gemeinsam mit Bayern – und diese beiden mit ganz erheblichem Abstand zu den anderen – die niedrigste Inanspruchnahme aller Bundesländer.

Diese Befunde untermauern Ergebnisse, die die Eckwertuntersuchung bereits anhand der Daten des Jahres 1994 sowie die des ersten Berichts der Integrierten Berichterstattung für das Jahr 1999 gezeigt hatten. Dies ist ein sicherer Beleg dafür, dass es sich dabei nicht um Zufallsergebnisse, sondern um Strukturmerkmale der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen in Baden-Württemberg handelt. Darüber hinaus zeigt die Veränderungsdynamik im Zeitraum von 1999 bis 2003, in der die Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen insgesamt in allen Bundesländern spürbar zugenommen hat, dass Baden-Württemberg trotz der bereits sehr niedrigen Ausgangslage des Jahres 1999 er-



neut eine unterdurchschnittliche Zuwachsrate bei den stationären Hilfen zu verzeichnen hatte.

Wenngleich diese Erkenntnisse noch nichts darüber aussagen, ob die geringe Inanspruchnahme der stationären Hilfen Indiz für eine „gute“ und bedarfsgerechte Hilfestellung ist, so dürfte der bemerkenswert starke Ausbau der nicht-stationären Hilfen zu dieser geringen Inanspruchnahme der stationären Hilfen beigetragen haben. Innerhalb des Feldes der Fremdunterbringungen spielt die Vollzeitpflege in Baden-Württemberg im Vergleich zu den anderen Bundesländern eine überdurchschnittliche Rolle. Dies allerdings geht primär auf deren stärkere Nutzung in den badischen Kreisen zurück, in den württembergischen Kreisen wird sie überwiegend unterdurchschnittlich genutzt.

Trotz eines erheblichen Ausbaus der nicht-stationären Hilfen gab es in Baden-Württemberg – wie auch bundesweit – keinen quasi „automatischen“ Rückgang in der Inanspruchnahme der stationären Hilfen. Damit bestätigt sich die schon in früheren Untersuchungen gewonnene Erkenntnis, dass der Ausbau der nicht-stationären Hilfen sehr wohl ein wirkungsvolles Abbremsen der Zuwachsraten bei den stationären Hilfen begünstigt, deshalb aber nicht automatisch deren Rückgang bewirken kann.

Die erheblichen Unterschiede in der Inanspruchnahme stationärer Erziehungshilfen im Vergleich der Bundesländer stehen in einem sehr deutlichen Zusammenhang zu sozialstrukturellen Bedingungen in den jeweiligen Ländern. So variiert die Höhe der Fremdunterbringungseckwerte beispielsweise mit der Höhe der Arbeitslosenquote und dem Anteil der Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt. Unterschiede in der sozialstrukturellen Belastung – und somit aus Sicht der Jugendhilfe nicht beeinflussbare Bedingungen – gehen also der Tendenz nach mit unterschiedlichen Hilfebedarfen einher. Damit bestätigt sich ein weiterer zentraler Befund der früheren Untersuchungen und unterstreicht damit die Sinnhaftigkeit der *integrierten* Betrachtungsweise dieses Berichtskonzeptes. Baden-Württemberg und Bayern weisen die – auch hier mit deutlichem Abstand – niedrigste sozialstrukturelle Belastung hinsichtlich der hier berücksichtigten Indikatoren auf. Dieser Befund deutet darauf hin, dass die bemerkenswert niedrige Inanspruchnahme stationärer Hilfen in Baden-Württemberg – neben dem vergleichsweise hohen Ausbaustand der ambulanten Hilfen – auch in diesen sozialstrukturellen Gegebenheiten begründet ist.

### **Die Entwicklung der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen und der Jugendhilfeleistungsstrukturen in den Stadtkreisen und Landkreisen der Regierungsbezirke Stuttgart und Tübingen (Kapitel 2)**

Im Zeitraum von 1999 bis 2003 gewinnen sämtliche nicht-stationären Hilfen weiter an Bedeutung. Es handelt sich dabei um einen flächendeckenden Prozess, der sich in dieser Grundtendenz ausnahmslos in allen Kreisen vollzieht. Gleichwohl zeigen sich in den kreisspezifischen Gewichtungen der nicht-stationären gegenüber den stationären Hilfen größere Unterschiede. Im Jahr 2003 streute der rechnerische Wert, mit dem eine nicht-stationäre Hilfe auf eine Fremdunterbringung kam, zwischen 0,97 und 2,50. Insgesamt betrachtet dominieren die nicht-stationären Hilfen inzwischen aber klar das Feld. Bei den im Jahr 2003 neu begonnenen Hilfen kamen auf eine Fremdunterbringung zwei ambulante Hilfen.

Die Inanspruchnahme der stationären Hilfen in Vollzeitpflege und Heimerziehung geht jedoch nicht zurück, sondern die Fallzahlen nehmen um vier Prozent zu. Im Blick dar-

auf, dass sich diese Zunahme über einen Vierjahreszeitraum ergibt, handelt es sich allerdings um eine geringe Zuwachsrate. Die Ursachen dieses Anstiegs trotz des deutlichen Ausbaus der nicht-stationären Hilfen werden noch näher erläutert.

Hinsichtlich der Fallzahlentwicklungen ergibt sich ein wichtiger Befund der vorliegenden Fortschreibung daraus, dass sich deren Eckwerte – also die Fallzahlen je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen – beim Großteil der Landkreise in den zurückliegenden Jahren stark angeglichen haben. Zum 31.12.2003 weisen 15 der 19 Landkreise Fremdunterbringungseckwerte auf, die sich von Kreis zu Kreis nicht einmal mit einem Fall je 10 000 der 0- bis unter 21-jährigen, sondern erst im Bezug auf 100 000 der 0- bis unter 21-jährigen beschreiben lassen. Damit bewegen sich diese 15 Kreise in einem sehr engen Korridor von lediglich plus/minus 15 Prozent um den mittleren Wert der 19 Landkreise. Zwar stehen die drei Stadtkreise erwartungsgemäß wegen dort spezifischer Bedingungen am oberen Ende der Eckwertverteilung, aber auch deren Eckwerte haben sich gegenüber 1999 stärker denen der Landkreise angenähert. Faktisch hat sich somit ein deutlicher Angleichungsprozess bei der Häufigkeit der erzieherischen Hilfen außerhalb des Elternhauses vollzogen.

Ein ähnlicher Ausgangsbefund ergibt sich auch hinsichtlich der Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung, die für diesen Bericht erstmals erhoben und ausgewertet wurden. Bezüglich der Ausgaben für die stationären Hilfen nach §§ 33 und 34 je Jugendeinwohner lagen 2003 ebenfalls 15 der 19 und damit drei Viertel der Landkreise in einem Korridor von plus/minus 15 Prozent um den mittleren Wert der Landkreise. Deutlich wird in dem Zusammenhang allerdings auch, dass die Höhe der Ausgaben je Jugendeinwohner für diese Jugendhilfeleistungen stark im Zusammenwirken mehrerer Faktoren – unter anderem dem Verhältnis von ambulanten gegenüber den stationären Hilfen wie auch den jeweiligen Anteilen von Vollzeitpflege und Heimerziehung – variiert. Dies verweist auf die Notwendigkeit, die kreisspezifische Ausgabenstruktur sehr differenziert zu analysieren, um keinen vorschnellen Trugschlüssen aufzusitzen.

161

Der Anteil der Vollzeitpflege an den Fremdunterbringungen hielt sich im Beobachtungszeitraum bezogen auf die Summe aller Kreise in etwa konstant bei 40 Prozent. Auch kreisbezogen ergaben sich selten größere Verschiebungen. Im Vergleich der Kreise streut der Vollzeitpflegeanteil aber weiterhin erheblich zwischen 22 und 69 Prozent. Auch auf diesen Aspekt wird später noch gesondert eingegangen.

Betrachtet man die gesamte Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung (ohne die sehr hohen Fallzahlen der Erziehungsberatung/§ 28), so gilt weiterhin, dass es zumindest auf den ersten Blick insgesamt recht wenige junge Menschen und deren Familien sind, die eine solche Jugendhilfeleistung in Anspruch nehmen. Im Jahr 2003 waren es 1,5 Prozent aller jungen Menschen im Alter bis zu 20 Jahren. Wenn man allerdings bedenkt, dass dies die Inanspruchnahme nur dieses einen Jahres abbildet, und dies auf das Hineinwachsen in diese Gesellschaft über einen Zeitraum von 18 beziehungsweise 21 (Kalender-) Jahren projiziert, dann wird auch deutlich, dass es insgesamt gar kein so kleiner Anteil der Bevölkerung sein dürfte, der im Laufe der Jahre solche Unterstützung durch die Jugendhilfe erhält.

Hinsichtlich der Jugendhilfeleistungen, die nicht unter die Hilfen zur Erziehung fallen, zeigt sich, dass die personelle Ausstattung in den Sozialen Diensten der Jugendämter im Zeitraum von 1999 bis 2003 in der summarischen Betrachtung aller Kreise von 0,44 auf 0,47 Vollkräfte je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen verstärkt wurde. Auch bei die-



sem Wert liegt inzwischen ein Großteil der Landkreise recht nah beieinander. In einem Korridor von plus/minus 15 Prozent um den mittleren Wert der Landkreise bewegten sich 14 der 19 Landkreise.

Bezüglich der Versorgung mit Krippen- und Hortplätzen besteht auch nach den jüngsten Daten eine völlig unzureichende Versorgungslage in allen Stadt- und Landkreisen. So wurden im Jahr 2003 bezogen auf alle Kreise durchschnittlich 2,9 von 100 Kindern im Alter von unter drei Jahren und 1,9 von 100 Kindern im Alter von sechs bis unter 15 Jahren in einer Kindertageseinrichtung betreut, wobei sich die kreisspezifische Versorgung auf diesem niedrigen Gesamtniveau noch einmal deutlich unterscheidet.

In den Feldern der offenen und der verbandlichen Jugendarbeit, der Mobilien Jugendarbeit und der Schulsozialarbeit unterscheidet sich die personelle Ausstattung in den Kreisen erheblich. Allein im Vergleich der Landkreise – also unter Ausblendung der in diesen Feldern typischerweise wesentlich stärker engagierten Stadtkreise – standen zwischen 0,36 und 1,13 Personalstellen je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen zur Verfügung. In der Berechnung dieser Personalstellen sind auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter berücksichtigt, die bei den kreisangehörigen Städten und Gemeinden sowie bei den freien Trägern in diesen Aufgabenfeldern beschäftigt sind.

#### **Der Einfluss sozialstruktureller Bedingungen und der weiteren untersuchten Faktoren auf die Inanspruchnahme stationärer Hilfen (Kapitel 3 und 4)**

Eine bemerkenswerte Erkenntnis hinsichtlich der Entwicklung der sozialstrukturellen Bedingungen in den Landkreisen der Regierungsbezirke Stuttgart und Tübingen dokumentiert sich darin, dass sich diese Faktoren im Vergleich der Landkreise erkennbar aufeinander zu bewegt haben. Dieser tendenzielle Angleichungsprozess dokumentiert sich zum einen darin, dass sich die Streubreiten der Merkmalsausprägungen bei allen Sozialstrukturindikatoren verringerten. Zum anderen bewegten sich die Werte von drei Viertel der Landkreise im Jahr 2003 bei fünf der sieben untersuchten Sozialstrukturmerkmale in einem Korridor von plus/minus 15 Prozent um den mittleren Wert der Landkreisverteilung. Hinsichtlich zwei der hier besonders wichtigen Merkmale – der Quote der von Scheidung ihrer Eltern betroffenen sowie der Quote der bei Alleinerziehenden lebenden Kinder – gilt dies für jeweils 17 der 19 Landkreise.

In den zurückliegenden Jahren haben sich zudem gerade die unmittelbar für die Kinder relevanten Belastungsmerkmale in allen Kreisen erheblich verstärkt. Im Vergleich zu der Ausgangslage im Jahr 1994, als diese Strukturdaten erstmals im Kontext der „Eckwertuntersuchung“ untersucht wurden, zeigt sich, dass der Anteil der von Scheidung betroffenen und der bei Alleinerziehenden lebenden Kinder binnen dieser knapp zehn Jahre in allen Kreisen gravierend zugenommen hat. Dabei stieg der Anteil der Kinder bei Alleinerziehenden in nahezu allen Kreisen um mindestens ein Drittel. Der Anteil der von Scheidung betroffenen Kinder nahm in 15 Kreisen um mehr als 50 Prozent zu.

Im Kern zeigen sich damit hinsichtlich der Veränderungen bei den sozialstrukturellen Verhältnissen zwei Grundtendenzen. Zum einen vollzog sich ein *flächendeckender Anstieg* von prekären Sozialisationsbedingungen in allen Kreisen, der darüber hinaus durch eine *Angleichung* dieser sozialstrukturellen Gegebenheiten für einen Großteil der Kreise gekennzeichnet war. Das bedeutet auch, dass sich eine tendenzielle Angleichung in den Häufigkeiten belasteter Lebenslagen von Familien ergab, denen sich kein Kreis – auch nicht solche, die man eher als spezifisch „ländlich“ einschätzen würde –

entziehen kann. Damit tritt eine auffallende Parallelität zwischen der Dynamik sozialstruktureller Entwicklung und der Inanspruchnahmeentwicklung bei den Hilfen zur Erziehung zu Tage: Die Inanspruchnahme dieser Jugendhilfeleistungen ist in den zurückliegenden Jahren ebenfalls durch einen *flächendeckenden Anstieg* gekennzeichnet, mit dem auch hier eine *Angleichung* bei den Inanspruchnahmeprofilen, dabei insbesondere bei den Eckwerten der Fremdunterbringungen einher ging.

Eine vertiefende Untersuchung der Bedeutung dieser Veränderungen bei den unmittelbar kinderrelevanten Sozialstrukturindikatoren für die Inanspruchnahme von stationären Erziehungshilfen zeigt, dass Kinder und Jugendliche aus derart belasteten Lebenslagen in Vollzeitpflege und Heimerziehung geradezu drastisch überrepräsentiert sind. Während von 1 000 Minderjährigen, die im Jahr 2003 bei ihren verheirateten Eltern lebten, nur 0,66 in stationäre Erziehungshilfen kamen, waren es bei den Alleinerziehenden 8,51 je 1 000. Die Hilfewahrscheinlichkeit lag somit um das Zwölfeinhalbfache höher. Hinsichtlich der von der Scheidung betroffenen Kinder war die Hilfehäufigkeit um das 13-fache erhöht. Hinsichtlich der Kinder, die zur Sicherung ihrer Existenz auf laufende Hilfe zum Lebensunterhalt angewiesen sind, waren es 13,56 je 1 000, die einer stationären Erziehungshilfe bedurften.

In der Zusammenführung der bis hier referierten Teilergebnisse ergibt sich ein bemerkenswerter Gesamtbefund. Faktisch hat in den zurückliegenden Jahren in ausnahmslos allen Kreisen der Anteil der Kinder sehr stark zugenommen, die als von der Scheidung ihrer Eltern Betroffene oder bei Alleinerziehenden Lebende mit einer gravierend überdurchschnittlichen Wahrscheinlichkeit, Adressaten erzieherischer Hilfen zu werden, aufwachsen. In vielen Kreisen kam darüber hinaus noch ein sehr starker Anstieg im Anteil der Kinder hinzu, die an der Armutsgrenze lebten. Trotz dieses rasanten Zuwachses potentiell riskanter Erziehungs- und Entwicklungsbedingungen haben die stationären Fallzahlen über einen Vierjahreszeitraum um – hier nun ist man geneigt zu sagen – „nur“ vier Prozent zugenommen. Vor diesem Hintergrund erscheint nun der unübersehbar erhebliche Ausbau der ambulanten und der nicht-stationären Erziehungshilfen in einem Lichte ausgesprochener Produktivität. Wenngleich es aus methodologischen Gründen nie möglich sein wird, die im Blick auf die Inanspruchnahmeentwicklung der stationären Hilfen abbremsende Wirkung des Ausbaus ambulanter Hilfen mathematisch präzise zu belegen, so erwächst aus den hier zusammengeführten Untersuchungsergebnissen eine Evidenz, die als zwingend bezeichnet werden kann.

Wenngleich diese Untersuchungsergebnisse die erhebliche Bedeutung soziostruktureller Faktoren für die Entstehung des Bedarfs an erzieherischen Hilfen eindrücklich belegen, so dürfen diese Befunde dennoch keinesfalls dahin gehend interpretiert werden, dass die Inanspruchnahmeentwicklung und insbesondere auch die kreisspezifische Inanspruchnahme dieser Jugendhilfeleistungen damit hinreichend erklärt werden könnten. Allerdings ist es angesichts der inzwischen in einem Großteil der Kreise in vielerlei Hinsicht eingetretenen Angleichung von Verhältnissen schwierig, weitere Einflüsse auf die Entstehung der Bedarfe in hinreichender Klarheit zu identifizieren. Unter Maßgabe dieser methodischen Einschränkungen ergaben sich die folgenden Befunde.

In der Gruppe der Landkreise mit den höchsten Fremdunterbringungseckwerten finden sich nahezu alle Landkreise, in denen die größten kreisangehörigen Städte liegen, die es im Bereich der Regierungsbezirke Stuttgart und Tübingen gibt. Die Tatsache, dass gerade diese Landkreise hinsichtlich der Höhe dieses Fremdunterbringungseckwertes unmittelbar an die Stadtkreise angrenzen, verweist darauf, dass die hohe Verdichtung



in städtisch geprägten Lebensräumen Rahmenbedingungen von Sozialisation hervor bringt, in denen die Erziehung in Familien eher von Belastung und Scheitern bedroht ist. Dies deutet darauf hin, dass die unterschiedliche Häufigkeit von stationären Hilfen im Vergleich von Landkreisen auch dadurch beeinflusst wird, in welchem Maße sie durch städtische Verdichtungen geprägt sind.

Darüber hinaus zeigt sich, dass die Gruppe der Landkreise mit den höchsten Fremdunterbringungsquoten am stärksten durch knapperen Wohnraum und durch eine hohe Fluktuation der Wohnbevölkerung gekennzeichnet ist. In der Gruppe der Landkreise mit den niedrigsten Fremdunterbringungsquoten spielen diese Faktoren dagegen kaum eine Rolle. Beide Merkmale können insofern in besonderer Weise Belastungen im Aufwachsen von Kindern mit sich bringen, als insbesondere ärmere und kinderreiche Familien unter dem Vorzeichen von Wohnraumknappheit schlechtere Chancen auf familiengerechten Wohnraum haben. Eine hohe Fluktuation der Einwohner könnte insofern eine Rolle spielen, als eine stetig hohe „Neudurchmischung“ der Wohnbevölkerung gewachsenen und damit stabilen – das heißt gegebenenfalls auch belastbaren und hilffreie – sozialen nachbarschaftlichen und verwandtschaftlichen Beziehungen am Wohnort entgegen steht.

Ein weiteres Merkmal der Landkreise mit den höheren Fremdunterbringungseckwerten besteht darin, dass sie erkennbar stärker mit Umschulungen in eine Schule für Erziehungshilfe konfrontiert sind, als dies bei den Kreisen mit den niedrigeren Eckwerten der Fall ist. Umschulungen in Schulen für Erziehungshilfen stehen in einem latenten Zusammenhang zur Gewährung auch stationärer Erziehungshilfen, weil die Sicherstellung der weiteren Beschulung – in Kreisen, in denen es keine solche Schule gibt, quasi im Nachvollzug der Umschulungsentscheidung – mit der Notwendigkeit einer stationären Hilfe einher gehen kann.

Schließlich ergab sich noch ein Hinweis auf mögliche Einflüsse aus dem Bereich der Jugendarbeit und der Jugendsozialarbeit. Landkreise, deren Zuwachsdynamik bei den stationären Hilfen sich im Zeitraum von 1999 bis 2003 im unteren Drittel der Kreisverteilung bewegten, wiesen zeitgleich eine deutliche Stärkung der Ressourcen in den Feldern der Jugendarbeit/Jugendsozialarbeit auf. Von den Landkreisen, deren Fallzahlzuwächse im oberen Drittel lagen, wies keiner eine vergleichbare Stärkung in diesen Bereichen auf. Dies könnte darauf hin deuten, dass eine Stärkung dieses präventiven Sektors letztlich auch eine Begrenzung der Inanspruchnahme stationärer Hilfen begünstigen kann.

Auch wenn diese Befunde angesichts der empirischen Ausgangslage lediglich als insoweit begründete Hinweise auf diese Einflüsse einzuordnen sind, so ist zu erwähnen, dass diese aktuellen Ergebnisse in hohem Maße mit einschlägigen Ergebnissen der früheren eigenen Untersuchungen übereinstimmen und zudem in Teilen mit Ergebnissen einer vergleichbaren Berichterstattung des Bundeslandes Rheinland-Pfalz korrespondieren, die in ähnlicher Anlage für die dortigen Stadt- und Landkreise durchgeführt und Anfang 2005 veröffentlicht wurde.

Anzumerken ist schließlich, dass die Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen in den Kreisen außerdem auch unter dem Einfluss kreisspezifischer Arbeitsweisen und Arbeitsbedingungen in den Jugendämtern steht, einem Einflussfeld, das im Rahmen der regelmäßigen Fortschreibungen der Berichterstattung wegen des dafür erforderlichen methodischen Aufwandes nur in wenigen ausgewählten Aspekten berücksichtigt wer-



den kann. Zu diesen zählt die Frage nach der unterschiedlichen Praxis, mit der der Leistungskanon der erzieherischen Hilfen ausgeschöpft wird. Diesbezügliche Ergebnisse werden nun in Kernbefunden skizziert.

### **Praxis der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen in den Kreisen für unterschiedliche Altersgruppen und in der Unterscheidung von Jungen und Mädchen (Kapitel 5 und 6)**

Bezogen auf alle Empfänger von Hilfen zur Erziehung im Alter von 0- bis unter 21 Jahren und in der Gesamtschau aller Kreise hatten die Hilfen in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen (§ 34) bei den im Jahr 2003 begonnenen Hilfen mit 25 Prozent weiterhin den höchsten Anteil an allen Hilfen, wobei jedoch die Sozialpädagogische Familienhilfe (§ 31) inzwischen mit 23 Prozent ähnlich bedeutsam geworden ist. Spürbar geringere Anteile hatten an der Grundgesamtheit aller Hilfen die Soziale Gruppenarbeit (§ 29) mit 17 Prozent und die Erziehungsbeistandschaft/ Betreuungshilfe (§ 30) mit 16 Prozent. Noch einmal deutlich geringer wurden die Vollzeitpflege (§ 33) und die Hilfen in Tagesgruppen (§ 32) mit jeweils neun Prozent genutzt.

Ein ganz anderes Bild ergibt sich jedoch, wenn man die Inanspruchnahme der Hilfen für die unterschiedlichen Altersklassen betrachtet. Hier am Beispiel der Altersgruppe der 0- bis unter 6-jährigen nur exemplarisch beschrieben, zeigt sich etwa, dass die Sozialpädagogische Familienhilfe (§ 31) – somit eine nicht-stationäre Hilfe – mit einem Anteil von 66 Prozent die mit Abstand am stärksten genutzte Hilfe ist. An zweiter Stelle folgt hier die Vollzeitpflege mit 23 Prozent, womit diese Hilfeart – die bezogen auf die 0- bis unter 21-jährigen den geringsten Anteil hat – in dieser Altersklasse im stationären Bereich auch wesentlich bedeutsamer ist als die Hilfe in Heimerziehung, die auf nur sechs Prozent kommt.

165

Im Vergleich der einzelnen Kreise wird jedoch erkennbar, dass sie sich in der Ausschöpfung des Leistungsspektrums der erzieherischen Hilfen für die unterschiedlichen Altersgruppen zum Teil erheblich unterscheiden. Anknüpfend an das genannte Beispiel zeigt sich etwa, dass der Anteil der stationären Hilfen bei den 0- bis unter 6-jährigen im Kreisvergleich zwischen 12 Prozent und 73 Prozent streute. Derartige Disparitäten ließen sich an vielen weiteren Beispielen zeigen.

Bezüglich der Veränderungen der Hilfepraxis im Zeitraum von 1999 bis 2003 wird erkennbar, dass sich der schon herausgestellte Bedeutungszuwachs des nicht-stationären Bereichs in allen Altersklassen vollzog. Zudem zeichnet sich ab, dass alle nicht-stationären Hilfen inzwischen variabler für alle Altersgruppen genutzt werden, so dass damit in diesem Bereich in der Grundtendenz ein flexibleres Ausschöpfen von Hilfeoptionen zu beobachten ist. Genau dies trifft jedoch für die stationären Hilfen nicht zu. Hier scheinen sich die Nutzungsoptionen eher noch zu verengen: Die Vollzeitpflege wird noch eindeutiger, als dies bereits 1999 der Fall war, für Jüngere, die Hilfen in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen für Ältere genutzt.

Ebenso wie sich die Kreise unter dem Aspekt der altersklassenspezifischen Nutzung der erzieherischen Hilfen unterscheiden, zeigen sich auch größere Unterschiede in der geschlechtsspezifischen Inanspruchnahme dieser Jugendhilfeleistungen, also in der Häufigkeit, mit der sich Jungen und Mädchen in den jeweiligen Hilfearten finden.



Erzieherische Hilfen werden insgesamt in wesentlich höherem Maße von Jungen als von Mädchen in Anspruch genommen beziehungsweise für diese gewährt. Der Mädchenanteil an allen 2003 neu begonnenen Erziehungshilfen belief sich auf 37 Prozent, also auf ein gutes Drittel aller Neufälle. Diese Diskrepanz konturiert sich im Bereich der nicht-stationären Hilfen (§§ 29, 30 und 32) noch stärker. Hier betrug der Mädchenanteil lediglich 29 Prozent. Demgegenüber hatten die Mädchen im stationären Bereich einen Anteil von 46 Prozent, so dass sie hier in etwa gleich stark wie die Jungen vertreten waren. Im Vergleich der Kreise zeigen sich erhebliche Streubreiten in der geschlechtsspezifischen Nutzung der einzelnen Hilfearten. So liegt der Mädchenanteil beispielsweise bei den Hilfen in Tagesgruppen (§ 32) zwischen null Prozent und 57 Prozent und bei den Hilfen in Vollzeitpflege (§ 33) zwischen 27 Prozent und 67 Prozent. Vergleicht man diese jüngst verfügbaren Verteilungen des Jahres 2003 mit denen des Jahres 1999, so wird deutlich, dass die insgesamt geringere Präsenz der Mädchen in den Hilfen – bis in die jeweils hilfeartbezogenen Prozentverteilungen – nahezu unverändert erhalten blieb. In dieser Perspektive besteht unter der Geschlechterperspektive ein geradezu statisches Inanspruchnahmeprofil.

Betrachtet man die geschlechterdifferenzierte Inanspruchnahme der Hilfen vertiefend in altersklassenspezifischer Analyse, so zeichnet sich dennoch auch hier eine bemerkenswerte Veränderung ab. Innerhalb der nahezu konstanten „Basisanteile“ werden sowohl die nicht-stationären wie auch die stationären Hilfen inzwischen geschlechtsbezogen insofern variabler genutzt, als Mädchen in den jeweiligen Hilfearten in allen Altersklassen in ähnlichem Umfang vertreten sind. Dies deutet auf eine tendenzielle Entkopplung der Nutzung der einzelnen Hilfearten vom Alter der Mädchen hin, was letztlich für einen offeneren Zugang der Mädchen innerhalb der Hilfoptionen stünde. Unverändert sind die Mädchen in lediglich einem Alters- und Hilfeartsegment aller Hilfen stärker vertreten als die Jungen. Dies ist bei den stationären Hilfen (§ 33 und § 34) in der Altersklasse der 15- bis unter 18-jährigen mit einem Anteil von 52 Prozent der Fall.

Die diesbezüglich in den Kapiteln 5 und 6 facettenreich auch kreisbezogen aufbereiteten Daten bieten jedem einzelnen Kreis die Möglichkeit, die eigene seitherige Hilfepraxis auf ihre Eigenheiten hin zu betrachten und daraus möglicherweise auch Impulse zur Optimierung ihrer bisherigen Praxis abzuleiten.

### **Anteile von Vollzeitpflege und Heimerziehung an den Fremdunterbringungen (Kapitel 7)**

Innerhalb der Grundgesamtheit der stationär betreuten jungen Menschen bestehen im Vergleich der Kreise erhebliche Unterschiede hinsichtlich der Anteile, die die Hilfen in Vollzeitpflege und die Hilfen in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen daran haben. Der Vollzeitpflegeanteil streute zwischen 22 Prozent und 69 Prozent. Diese große Bandbreite in der Inanspruchnahme der Vollzeitpflege macht deutlich, dass die letztliche Höhe der kreisspezifischen Inanspruchnahme der Hilfen in Heimerziehung – als eigenständiges Merkmal betrachtet – in starkem Maße auch davon abhängt, welche jeweils spezifische Rolle die Vollzeitpflege in einem Kreis spielt.

Die Untersuchungsergebnisse deuten darauf hin, dass der kreisspezifische Anteil der Vollzeitpflege der Tendenz nach und partiell auch dem Einfluss sozialstruktureller Faktoren unterliegt. Diese aber unterscheiden sich von denen, die hinsichtlich der Analysen zur Höhe der Fremdunterbringungsquoten als bedeutsam erörtert wurden. Hier sind es die Merkmale Kaufkraft und Frauenerwerbsquote, hinsichtlich derer sich ein Zusam-

menhang zum Anteil der Vollzeitpflege abzeichnet. Dabei gehen höhere Vollzeitpflegenteile in der Grundtendenz mit einer niedrigeren Frauenerwerbsquote und einer geringeren durchschnittlichen Kaufkraft der Bevölkerung einher. Dies verweist darauf, dass der Anteil, zu dem Jugendämter die Vollzeitpflege nutzen, zumindest zum Teil auch durch sozialstrukturelle Faktoren, die die Jugendämter nicht beeinflussen können, mit bedingt sein kann.

Demgegenüber ergeben sich keine Hinweise auf einen Zusammenhang zwischen der Höhe der Frauenerwerbsquote und der Häufigkeit der Fremdunterbringungen in den Kreisen. Das Gleiche gilt für die gelegentlich geäußerte Vermutung, dass ein großes (Über-) Angebot von Heimplätzen sowohl eine starke Inanspruchnahme stationärer Hilfen wie auch eine erhöhte Nutzung der Hilfen in Heimen gegenüber der Vollzeitpflege begünstigen könnte. Beide Annahmen treffen nicht zu.

### **Schlussbemerkung**

Generell gilt, dass alle hier komprimiert zusammengefassten Ergebnisse auf erheblich differenzierteren und vertiefenden Einsichten innerhalb der jeweiligen Berichtskapitel basieren. Darüber hinaus erschließt sich aus dem dort aufbereiteten Datenmaterial eine Fülle von Informationen und Reflexionsimpulsen hinsichtlich der kreisspezifischen Jugendhilfestrukturen im Blick auf alle hier thematisierten Aspekte.

Wichtig ist der Hinweis, dass die kreisspezifischen Bedarfslagen in der Inanspruchnahme der stationären Hilfen stets nur in der Gesamtschau eines hoch komplexen Zusammenwirkens der vielfältigen bedarfsbeeinflussenden Faktoren verstanden werden können, von denen viele im umfassenden Datenmaterial dieses Berichtes aufbereitet sind. Die Analyse der je konkret kreisspezifischen Situation muss, im Sinne eines Mosaiks, im Zuge der Weiterarbeit mit diesem Bericht auf örtlicher Ebene und auf der Grundlage dieser Daten zusammengetragen werden. Das Landesjugendamt wird die Jugendämter bei diesem fachlich anspruchsvollen aber auch erkenntnisreichen Prozess umfassend unterstützen.<sup>104</sup>

167

### **Zentrale Aussagen im Überblick**

#### ***Zentrale Erkenntnisse zur Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung***

- Baden-Württemberg unterscheidet sich im Inanspruchnahmeprofil der erzieherischen Hilfen in zwei Punkten in bemerkenswerter Weise von den anderen Bundesländern:
  - bei den Fremdunterbringungen (§§ 33, 34) liegt die Inanspruchnahme ausgesprochen niedrig,
  - die nicht-stationären Erziehungshilfen (§§ 28 bis 32) sind insgesamt betrachtet gegenüber den stationären Hilfen (§§ 33, 34) so bedeutsam wie nirgendwo sonst.
- Damit bestätigen sich wichtige Befunde früherer Untersuchungen. Das zeigt, dass es sich dabei tatsächlich um strukturelle Merkmale in der Inanspruchnahme der Erziehungshilfen in Baden-Württemberg handelt und beide Feststellungen somit keine Zufallsergebnisse sind.

104 vgl. Kapitel 10



- Die auffallendste Veränderung in der Inanspruchnahme der stationären Hilfen im Vergleich der Kreise in den zurückliegenden Jahren besteht darin, dass sich Unterschiede der Fallzahlhäufigkeiten für einen Großteil der Kreise tendenziell verloren haben. Das Selbe gilt der Tendenz nach aber auch für zahlreiche andere Merkmale und Faktoren – etwa für die personellen Ressourcen der Sozialen Dienste oder auch für sozialstrukturelle Gegebenheiten. Im Kern gleichen sich Lebenslagen wie auch die Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen zumindest für den weit überwiegenden Teil der Kreise stärker an.
- Die Analysen zur Bedeutung soziostruktureller Lebenslagen für junge Menschen und ihre Familien zeigen, dass mit belasteten Lebenslagen eine enorm erhöhte Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme einer erzieherischen Hilfe einher geht. Diese Kinder kommen, je nach Merkmal, um das 12-fache (Kinder bei Alleinerziehenden) bis 14-fache (Kinder geschiedener Eltern) häufiger in stationäre Hilfen, als Kinder, deren Aufwachsen durch solche Faktoren nicht latent belastet ist. Obwohl einige dieser Belastungsfaktoren in den zurückliegenden Jahren in ausnahmslos allen Kreisen erheblich zugenommen haben, fiel der Zuwachs bei den stationären Hilfen mit plus vier Prozent im vierjährigen Fortschreibungszeitraum gering aus. Dies ist unter anderem im Zusammenhang mit dem starken Ausbau der nicht-stationären Hilfen zu sehen. Andererseits ist vor eben diesem Hintergrund der insgesamt zunehmende Bedarf an erzieherischen Hilfen einzuordnen.
- Im Vergleich der einzelnen Kreise zeigen sich in differenzierten Betrachtungen dennoch Unterschiede in der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen und hinsichtlich anderer Jugendhilfeleistungen. Für deren Entstehung spielen viele weitere Faktoren, dabei auch die Arbeitsweisen in den Jugendämtern, eine wichtige Rolle. Der vorliegende Bericht enthält eine Fülle von kreisspezifischen Daten, über die eine empirisch fundierte Standortbestimmung eines jeden Kreises möglich ist und die als facettenreiche Impulse zur Reflexion und gegebenenfalls auch zur Optimierung und noch effizienteren Ausgestaltung der seitherigen Jugendhilfepraxis genutzt werden können.

In diesem Sinne erschließen sich verschiedene

#### ***Ebenen des kreisbezogenen Erkenntnisgewinns***

- Allen Stadtkreisen und Landkreisen in den Regierungsbezirken Stuttgart und Tübingen bietet der Bericht eine hoch differenzierte vergleichende Standortbestimmung zur Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung, unter anderem
  - in der Häufigkeit der Fremdunterbringungen,
  - im Ausbaustand der stationären gegenüber den nicht-stationären Hilfen,
  - in der Ausgewogenheit der Nutzung der unterschiedlichen nicht-stationären Hilfearten,
  - in der Gewichtung der Vollzeitpflege gegenüber der Heimerziehung,
  - hinsichtlich der Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung,
  - bezüglich der Eigenheiten in der Nutzung der verschiedenen erzieherischen Hilfen für die unterschiedlichen Altersgruppen, und
  - der Unterstützung von Jungen und Mädchen im Rahmen der erzieherischer Hilfen.

- Insgesamt können so Auffälligkeiten und Besonderheiten, Stärken und Schwächen in der seitherigen Hilfepraxis herausgearbeitet und damit Reflexionsimpulse insbesondere für die Sozialen Dienste und die Jugendhilfeplanung zur weiteren funktionalen Ausgestaltung der Jugendhilfe ausgelöst werden.
- Der Bericht vermittelt darüber hinaus empirisch fundierte Einschätzungen der kreisspezifischen Bedarfslage im Bereich der Hilfen zur Erziehung in einer Gesamtschau mit den sozialstrukturellen Gegebenheiten des Kreises
  - für fachliche Analysen und Folgerungen,
  - für die Verarbeitung im kommunalpolitischen Raum.
- Schließlich können die in der Gesamtschau von Sozialstruktur und der Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen vorgefundenen Verhältnisse unter Hinzuziehung weiterer Merkmale wie zum Beispiel
  - Jugendhilfeleistungsstrukturen in den kreisangehörigen Städten und Gemeinden,
  - der personellen Ausstattung der Allgemeinen Sozialen Dienste,
  - der Schnittstellenfrage zu den jugendhilferelevanten Folgen von Umschulungen in eine Schule für Erziehungshilfe analysiert werden.

Dabei gilt grundsätzlich, dass die je kreisspezifische Situation im Bedarf der erzieherischen Hilfen stets nur in der Zusammenführung, in dem „Mosaik“ der vielfältigen untersuchten Faktoren, angemessen verstanden werden kann.

169

## 9. Jugendhilfepolitische und fachplanerische Folgerungen

Nachdem in den vorangegangenen Kapiteln zahlreiche empirische Befunde zur Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen in den Stadt- und Landkreisen und zu den vielschichtigen Bedingungen und Faktoren, die Einfluss auf deren Entwicklung nehmen, herausgearbeitet wurden, geht es nun – gewissermaßen in grundsätzlicher Perspektive resümierend – darum, Folgerungen im Sinne jugendhilfepolitischer und fachplanerischer Konsequenzen im Blick auf die zukünftige Gestaltung quantitativ und qualitativ bedarfsgerechter Leistungsstrukturen der Jugendhilfe zu reflektieren.

Dabei verstehen sich die im Folgenden entwickelten Überlegungen keineswegs als abschließende „Wahrheiten“. Ihrem Selbstverständnis nach wollen sie Diskussionen hinsichtlich weiterer Entwicklungserfordernisse bei den Professionellen öffentlicher und freier Träger in den Praxisfeldern der Jugendhilfe, den Verantwortlichen in den öffentlichen Verwaltungen und den politischen Mandatsträgern, denen in besonderem Maße Verantwortung für die Gestaltung des Sozialen in den Gemeinden, Städten, Kreisen und auf Landesebene obliegt, anregen.

Hinsichtlich der systematischen Darlegung dieser Folgerungen ist es nicht ganz einfach, die jugendhilfepolitische und die fachplanerische Dimension eindeutig voneinander abzugrenzen. So ist beispielsweise der Themenkomplex einer bedarfsgerechteren Versorgung mit Angeboten der Tagesbetreuung für kleine und ältere Kinder zweifellos ein Bereich, der die fachplanerische Ebene der Jugendhilfeplanung in den Stadt- und Landkreisen sowie die kreisangehörigen Städte und Gemeinden betrifft. Diese aber läuft ins Leere, solange nicht auf der politischen Ebene die Prioritäten- und damit auch die Ressourcenfrage im Sinne dieser Zielsetzung entschieden ist. Dieses – hier zunächst nur angedeutete – Beispiel verweist im Übrigen auch darauf, dass sich die politi-



sche Verantwortung nicht nur auf einer Politikebene verorten lässt, sondern durchaus verschiedene Bereiche, beispielsweise die gemeinsame Verantwortung von Kommunal- und Landespolitik betreffen kann.

Angesichts dieser Verwobenheiten sind die folgenden Darlegungen in ihrer Systematik nach jugendhilfepolitischer und fachplanerischer Dimension im Sinne einer analytischen Trennung und im Wissen um diese wechselseitigen Abhängigkeiten zu verstehen – ein Gesamtresümee erschließt sich erst im Lesen beider Teile.

### **9.1 Jugendhilfepolitische Dimension**

Die aktuelle Ausgangslage wie und auch die zukünftigen Rahmenbedingungen der Jugendhilfe werden wesentlich durch den Spannungsbogen geprägt sein, der aus den knappen Mitteln der öffentlichen und damit auch der kommunalen Haushalte einerseits und der Dynamik einer voraussichtlich weiteren Zunahme von Unterstützungs- und Hilfebedarf für junge Menschen und deren Familien andererseits resultiert. Die Analysen des vorliegenden Berichtes belegen eindeutig, dass belastetere – und dabei insbesondere für die Inanspruchnahme stationärer Erziehungshilfen relevante – Lebenslagen in ausnahmslos allen Kreisen erheblich zunehmen, wie sie im Übrigen auch zeigen, dass diese Grundtendenz kein baden-württembergisches Spezifikum, sondern eine bundesweite Entwicklung ist.

Vor diesem Hintergrund wird die Jugendhilfe wie schon bisher stringent daran arbeiten müssen, die knappen finanziellen Ressourcen möglichst wirkungsvoll einzusetzen. Der vorliegende Bericht wird den Kreisen helfen, die dazu erforderlichen Analysen empirisch fundiert anzugehen und, wo möglich, weitere Optimierungen in ihren Jugendhilfestrukturen und in ihren Arbeitsweisen zu forcieren.

Jenseits dieses unmittelbar praxisorientierten Nutzens der Berichtsergebnisse geben die Erkenntnisse aber auch Anlass, in grundlegenderer Perspektive danach zu fragen, welche Konsequenzen sich aus den Befunden unter jugendhilfepolitischen Aspekten im Blick auf die Notwendigkeiten und Chancen einer gelingenden Gestaltung der Zukunft des Sozialen ergeben könnten. Gerade die breite empirische Anlage dieses Berichtes erschließt Einblicke in die realen Veränderungen gesellschaftlicher Wirklichkeit, die man vielleicht nicht durchgängig für positiv oder gar wünschenswert hält, die aber schlicht die Faktizität gesellschaftlicher Wandlungsprozesse abbilden und als solche nicht nur zur Kenntnis genommen, sondern zwingend Grundlage aufgeklärter politischer Gestaltung der Zukunft sein müssen – ob sie gefallen oder nicht.

Ein zweifellos zentraler Ausgangsbefund zur Bestimmung fachpolitischer Erwartungshorizonte und Handlungsstrategien ergibt sich aus der bundesländervergleichenden Standortbestimmung der Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen in Baden-Württemberg. Der nüchterne empirische Befund zeigt, dass die kostenintensiven stationären Hilfen zur Erziehung in Baden-Württemberg – gleichauf mit Bayern – so gering in Anspruch genommen werden wie in keinem anderen Bundesland. Dabei gilt, dass sich diese beiden Bundesländer in ihren Hilfehäufigkeiten inzwischen auf einem vergleichsweise so niedrigen Inanspruchnahmeniveau vom Bundestrend abgekoppelt haben, dass sie geradezu eine Ausreißerposition am unteren Ende der Verteilung der Hilfehäufigkeit einnehmen. Diese Feststellung ist – dies sei deutlich betont – kein Plädoyer für Gleichgültigkeit oder auch nur unreflektierte Gelassenheit gegenüber der Entwicklung der Handlungsbedarfe und Ausgabenentwicklungen in diesem Feld. Diese Tatsache

macht aber deutlich, dass die Jugendhilfe in Baden-Württemberg – entgegen dem gelegentlichen Vorwurf eines extrem expandierenden Bereichs – in dieser nüchtern-analytischen Perspektive eine vergleichsweise geringe Inanspruchnahme dieser erzieherischen Hilfen hatte. Hinzu kommt, dass trotz einer bereits im Jahr 1999 erkennbar niedrigen Inanspruchnahme dieser Hilfen im Zeitraum von 1999 bis 2003 ein erneut unterdurchschnittlicher Zuwachs zu verzeichnen war. Dies ist die objektive Faktenlage, vor deren Hintergrund (kommunale) Jugendhilfepolitik Standortbestimmung betreiben und Erwartungshorizonte an zukünftige Entwicklungen sachgerecht festmachen muss.

Die Analysen dieses Berichtes zeigen, dass diese Ausgangslage verschiedene Ursachen hat. Zum einen wird sie dadurch begünstigt, dass Baden-Württemberg weiterhin ein vergleichsweise wohlhabendes Bundesland ist, mit der Folge, dass hier auch sozialstrukturelle Belastungen – dies haben die Analysen im Kapitel 1 eindrücklich gezeigt – als latent riskante Rahmenbedingungen von Erziehung und Sozialisation eine spürbar geringere Rolle spielen als in anderen Bundesländern. Es handelt sich dabei um strukturelle Bedingungen, die das System Jugendhilfe nicht selbst herbeigeführt hat, die sie aber als wichtige und vergleichsweise günstige Rahmenbedingung ihrer Aufgabenerledigung vorfindet.

Zum anderen zeigt sich jedoch auch, dass die Jugendhilfe in Baden Württemberg in den originär von ihr – auch jugendhilfepolitisch – gestaltbaren Einflussfeldern einen offensiven Kurs zum Aufbau zukunftsfähiger Angebots- und Leistungsstrukturen verfolgt hat, der sich in der bundesländervergleichenden Spitzenstellung im Ausbau der ambulanten und der teilstationären Hilfen im Verhältnis zum stationären Sektor dokumentiert. Diese Ausrichtung der Leistungsstrukturen ist ein zweiter wesentlicher Faktor, der dazu beigetragen hat, dass die Inanspruchnahme der kostenintensiveren stationären Hilfen so niedrig ist. Dieser klare Begrenzungseffekt auf die Inanspruchnahmeentwicklung der stationären Hilfen ist um so bemerkenswerter, weil die Analysen zu den Veränderungen bei den sozialstrukturellen Gegebenheiten in den Stadt- und Landkreisen in den Regierungsbezirken Stuttgart und Tübingen zeigen, dass die erziehungshilferelevanten Lebenslagenmerkmale in ausnahmslos allen Kreisen spürbare Belastungszuwächse verzeichneten.

Wendet man nun diese Erkenntnisse in Einschätzungen zu zukünftig erwartbaren Entwicklungen, um daraus Impulse für zukunftsgerichtete jugendhilfepolitische Folgerungen abzuleiten, so ergeben sich eine Reihe unterschiedlicher Überlegungen und Anregungen.

Zunächst wird man, was die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen der Handlungserfordernisse der Jugendhilfe betrifft, feststellen müssen, dass es keinerlei Hinweise darauf gibt, dass sich bezüglich der langjährigen Kontinuitäten in der Zunahme von Unterstützungs- und Hilfebedarfen junger Menschen und ihrer Familien grundlegendere Veränderungen oder gar eine Umkehr dieser Tendenz ergeben werden. Angesichts der wirtschaftlichen Dynamik in einer globalisierten Ökonomie und der auch dadurch erzeugten gesellschaftlichen Wandlungsprozesse, wie auch durch die ungebrochenen Veränderungstendenzen im Wandel familialer Strukturen ist aus heutiger Sicht vielmehr zu vermuten, dass damit verbundene Belastungen und Brüche eher weiter zunehmen werden. Welche sozialstrukturellen Auswirkungen darüber hinaus die mit den Stichworten Hartz IV beziehungsweise der Einführung des SGB II verbundenen Umbauprozesse haben werden, bleibt abzuwarten.



Insbesondere im Blick auf die Entwicklungsdynamik bei den erzieherischen Hilfen ist darüber hinaus zu bedenken, dass der demografische Wandel bezogen auf Baden-Württemberg zumindest in den kommenden zehn Jahren – anders als oftmals vermutet – kaum Entlastungen im Blick auf die Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen erbringen wird. Es ist im Gegenteil so, dass gerade die kostenintensiveren stationären Hilfen infolge der Altersbinnenstrukturen in der Population der 0- bis unter 21-jährigen – *trotz* Rückläufigkeit der Altersgruppe insgesamt - eher noch zunehmen werden.<sup>105</sup> Zudem zeigt die Tatsache, dass im Jahr 2003 immerhin 1,5 Prozent der 0- bis unter 21-jährigen in Württemberg eine Hilfe zur Erziehung (ohne die Erziehungsberatung/§ 28) erhielten, dass der Anteil der jungen Menschen, die im Laufe des Hineinwachsens in diese Gesellschaft auf eine solche Jugendhilfeleistung angewiesen sind, schon bisher keineswegs so gering ist, wie dies oft angenommen wird. Bedenkt man weiter, dass es prinzipiell 18 Jahre des Hineinwachsens in diese Gesellschaft sind, in denen ein derartiger Hilfe- und Unterstützungsbedarf für junge Menschen prinzipiell entstehen kann, dann erschließt sich, dass die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen wahrlich keine Seltenheit mehr ist.

Gerade weil die Jugendhilfe die Rahmenbedingungen von Sozialisation nur bedingt beeinflussen kann, wird sie in ihren jugendhilfepolitischen Ausrichtungen um so zielgerichteter die Ansatzpunkte identifizieren müssen, an denen sie überhaupt größere Einflusschancen hat. Im Wesentlichen lassen sich hier zwei Möglichkeiten unterscheiden. Zum einen geht es – ausgehend vom Kernthema dieser Berichterstattung – um die Voraussetzungen, die die Jugendhilfe braucht, um *innerhalb* des Feldes der erzieherischen Hilfen eine wirkungsvolle und effiziente Leistungsfähigkeit zu erhalten. Zum anderen geht es um die Frage, welche Möglichkeiten sie hat, beziehungsweise erschließen könnte, um das gelingende Hineinwachsen der jungen Menschen in diese Gesellschaft generell und strukturell zu befördern. Dabei ginge es auch darum, Prozessen sozialer Desintegration frühzeitig entgegen zu wirken, die andernfalls später in anderen Erscheinungsformen auf das System Jugendhilfe – auch im Feld der Hilfen zur Erziehung – zukämen. Beide Aspekte sollen im Folgenden hinsichtlich jugendhilfepolitischer Gestaltungsverantwortung zumindest knapp skizziert werden.

Hinsichtlich der Gestaltungsmöglichkeiten im Feld der erzieherischen Hilfen lässt sich die Ausgangslage in Baden Württemberg insgesamt – bei durchaus gewissen Unterschieden im Vergleich der Kreise, die jeweils „vor Ort“ zu bestimmen sind – dahingehend charakterisieren, dass inzwischen tatsächlich ein grundlegender Paradigmenwechsel eingeleitet und umgesetzt worden ist, in dessen Ergebnis die nicht-stationären Hilfen eine quantitativ wesentlich größere Rolle als die stationären Hilfen außerhalb des Elternhauses spielen. Diese Entwicklung wurde sicher mancherorts durch klare Entscheidungen kommunalpolitischer Gremien geradezu programmatisch unterstützt, sie sind aber vor allem und überall auch Resultat zielgerichteter Entwicklungsarbeit, die gemeinsam von den Jugendämtern und den freien Trägern geleistet wurde und nur in diesem konstruktiven Zusammenwirken leistbar war.

Nachdem diese Innovationskraft mit Sicherheit ein Faktor ist, der die Begrenzung der Fallzahl- und Ausgabenentwicklung im Bereich der stationären Hilfen ermöglicht hat, muss in politischen Entscheidungen sehr wohl abgewogen werden, wie mit den so etablierten Leistungsangeboten auch unter der Rahmung der knappen kommunalen Haushaltslage weiter umgegangen werden soll. Sicherlich ist es richtig und notwendig, die

105 vgl. Bürger 2005



bestehenden Strukturen immer wieder auf ihre Leistungsfähigkeit und hinsichtlich ihrer Funktionalität im Interesse eines möglichst wirkungsvollen Einsatzes finanzieller Ressourcen zu befragen – gerade dazu will auch dieser Bericht beitragen. Gleichwohl könnte aber gerade die knappe Haushaltslage in den Kreisen dazu verleiten, auch hoch funktionale Elemente der Leistungsstrukturen zur Disposition zu stellen. So, wie die bisherigen fachpolitischen und fachplanerischen Strategien zu einer sehr geringen Inanspruchnahme stationärer Erziehungshilfen beigetragen haben, könnten derartige Umsteuerungsprozesse nicht unerhebliche Risiken in sich tragen, die im Ergebnisse unerwünschte Folgen und letztlich „Nachholeffekte“ im Sinne der Inanspruchnahmeentwicklungen der stationären Hilfen in anderen Bundesländern zeitigen.

Gerade weil die ambulanten und teilstationären Hilfen ein so wichtiges Teilleistungsfeld der Hilfen zur Erziehung sind – und weil sie zudem in der Regel weniger kostenintensiv als die stationären Hilfen sind – wird es immer wieder auch jugendhilfepolitische Überlegungen geben, die darauf abzielen, nicht-stationären Erziehungshilfen grundsätzlich einen Vorrang gegenüber stationären Hilfen einzuräumen. Ganz abgesehen davon, dass das Kinder- und Jugendhilfegesetz in diesem Leistungsbereich der individuellen Rechtsansprüche keine Vor- und Nachrangigkeit im Verhältnis der Hilfearten definiert, wäre es auch in jugendhilfepolitischer Steuerungsintention und in fachplanerischer Perspektiventwicklung falsch, stationäre Hilfen unter ein solches Primat der Nachrangigkeit gegenüber den ambulanten und teilstationären Hilfen zu stellen.

Entscheidungsleitend muss in der Hilfeplanung stets der individuelle Hilfebedarf des Einzelfalls und die darüber begründete Hilfeart sein. Gerade im Interesse einer letztlich effizienten Ausgestaltung der Kinder- und Jugendhilfe ist niemandem damit gedient, einer auf den ersten Blick weniger kostenintensiven ambulanten Hilfe einen Vorzug gegenüber einer fallbezogenen erkennbar notwendigen stationären Hilfe zu geben. Nur die rechtzeitige am Hilfebedarf des Einzelfalls ausgerichtete Hilfeleistung ist in der Lage, einen nachhaltigen positiven Effekt für die zu fördernden jungen Menschen und deren Familien zu entfalten, wie auch nur eine nachhaltig effektive Hilfeleistung einen letztlich effizienten Einsatz der finanziellen Ressourcen gewährleisten kann. Bezogen auf die Gestaltung einzelner, konkreter Hilfeverläufe wie auch für die gesamte Praxis der Hilfestellung gilt, dass Einsparungen an falschen Stellen längerfristig – in vielerlei Hinsicht – Folgekosten und Folgen verursachen, die in keinem Verhältnis zu den kurzfristigen vermeintlichen Einsparungen stehen.

Weil diese letzte Feststellung eine erweiterte Gesamtschau auf komplexere Systeme und die Wechselwirkungen zwischen ihren Teilsystemen eröffnet, bietet es sich an, den Blick der fachpolitischen Folgerungen an dieser Stelle von dem Feld der Hilfen zur Erziehung auf andere Bereiche und Teilleistungsfelder der Jugendhilfe zu richten. Ausgehend vom Kernthema dieses Berichtes ist festzuhalten, dass es die Hilfen zur Erziehung stets mit jungen Menschen und Familien in Entwicklungsphasen zu tun haben, in denen sich Problemstellungen bereits manifestiert haben und deshalb intensivere Unterstützungs- und Erziehungshilfeleistungen des Jugendhilfesystems erforderlich sind. Eine vorausschauend gestaltende Jugendhilfepolitik wird sich mit solchen, letztlich reaktiv ausgerichteten Strategien nicht zufrieden geben können. Gerade weil latent riskante Erziehungsbedingungen unübersehbar und flächendeckend in allen Kreisen zunehmen, kommt einem frühzeitig, in der Fläche wirkenden System fördernder und entlastender Leistungsstrukturen in Regelangeboten und in Kooperation mit anderen Institutionen eine immer größere Bedeutung zu, um das Aufwachsen und damit das Hineinwachsen der Kinder in die Gesellschaft nachhaltig – und wo es erforderlich ist, auch



zielgerichtet vorbeugend – zu unterstützen. Der Landesjugendbericht Baden-Württemberg für die 13. Legislaturperiode hat im Einklang mit der Leitformel des 11. Bundesjugendberichts „Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung“<sup>106</sup> betont, dass Jugendhilfe nicht lediglich Feuerwehr, sondern als soziale Gestaltungsaufgabe eine vordringliche Aufgabe der kommunalen Daseinsvorsorge ist.<sup>107</sup>

Eine darauf ausgerichtete Jugendhilfepolitik wird – auf allen politischen Ebenen in ihren jeweiligen Zuständigkeiten – der Ausgestaltung einer kinder- und familienfreundlichen Umwelt und der Schaffung einer darauf ausgerichteten sozialen Infrastruktur eine wesentlich stärkere Bedeutung beimessen müssen, als dies bislang der Fall war. Wenn gleich alle Eltern auf solche Unterstützungen angewiesen sind, gilt dies für Kinder und Familien aus belasteten Lebensverhältnissen in besonderem Maße. Ein ganz zentraler Bestandteil einer solchen Infrastruktur sind Regelangebote als sozialräumlich ausgerichtete Lebens- und Lernorte für Kinder aller Altersstufen in den Städten und Gemeinden, in denen sie Betreuung, Erziehung und Bildung im weiten Sinne erfahren.

Eine zentrale jugendhilfepolitische Herausforderung der kommenden Jahre wird darin bestehen, innerhalb der Gemeinwesen differenzierte Betreuungsangebote zu schaffen, die einerseits den Bedürfnissen aller Kinder und deren Familien nach Förderung und Unterstützung entsprechen, die darüber hinaus aber auch Orte primärer Prävention für jene Kinder sind, die vor dem Hintergrund von Belastungen in ihren Herkunftsfamilien besonderer Unterstützung bedürfen. Ein qualifiziertes Tagesbetreuungsangebot vermag neben seinem Charakter eines Regelangebotes für Alle sehr wohl auch die Funktion eines „Frühwarnsystems“ zu übernehmen, das so rechtzeitig auf spezifische Förderungs- und Entwicklungsbedarfe der von Benachteiligungen bedrohten Kinder aufmerksam wird, dass der Verfestigung von Entwicklungshemmnissen und – eskalierenden – Prozessen von Ausgrenzung beizeiten begegnet werden kann. Auch hier gilt, dass Vieles von dem, was so an integrativer Leistung an den alltäglichen Lebens- und Lernorten der Kinder erbracht werden kann, letztlich auch Folgen sozialer Desintegration vermeiden hilft, die andernfalls zu einem späteren Zeitpunkt in anderen Ausdrucks- und Erscheinungsformen auf das System Jugendhilfe zukämen.<sup>108</sup>

Als ein weitere Facette gehören in diesen Themenkomplex einer qualifizierten Kindertagesbetreuung sicher auch Betreuungsangebote in Tagespflegestellen. Allerdings dürfen Tagesmütter nicht als eine besonders „billige“ Variante der Tagesbetreuung missverstanden werden, da gerade auch diese Betreuungsform eine beratende, auf spezifisch angebotenen Basisqualifikationen aufbauende Begleitung der Tagesmütter benötigt, sofern nicht primär einem Aufbewahrungsgedanken, sondern einer förderlichen Erziehung und breit angelegten Persönlichkeitsbildung der Kinder gedient werden soll.

Darüber hinaus lässt sich am Beispiel der Tagesmütter eine weitere, grundlegende jugendhilfepolitische Herausforderung an Pflegeverhältnisse schlechthin – also auch solche etwa in Vollzeitpflege im Rahmen der Hilfen zur Erziehung – beschreiben, die im Bereich der Tagespflege prinzipiell bereits sachgerecht geregelt ist. Die Frage, in welchem Umfang es zukünftig gelingen wird, Frauen, Männer und Familien für die Vollzeitpflege von Kindern zu gewinnen, wird nicht zuletzt auch davon abhängen, wie die sozialpolitischen Rahmungen von Pflegeverhältnissen ausgestaltet werden. So wären die

106 vgl. BMFSFJ 2002

107 vgl. Sozialministerium Baden-Württemberg 2004

108 vgl. ebd., S. 120 ff

generelle Sicherstellung und eine angemessene Beteiligung der öffentlichen Träger an den Beiträgen zur Sozialversicherung sicherlich wichtige Schritte, die zusätzliche Anreize für Pflegeverhältnisse in Vollzeitpflege schafften. Dies förderte im Übrigen nicht nur die Chancen auf eine stärkere Nutzung solcher Ressourcen im Blick auf heute, sondern dies zahlte sich später – gewissermaßen ein zweites Mal – auch dadurch aus, dass Pflegepersonen, gerade auch Frauen, im Alter stärker über eigene Einkünfte aus den Rentenversicherungen verfügten und damit die – kommunal zu erbringenden – Leistungen der Sozialhilfe weniger gefordert würden.

Bezüglich der jugendhilfepolitischen Konsequenzen aus den Erkenntnissen dieses Berichts wird eine weitere Herausforderung darin bestehen, generell zu überdenken, wie Alleinerziehende und Scheidungsfamilien zielgerichteter als bisher beraten und unterstützt werden können. Natürlich bedeutet die drastische Überrepräsentanz der Kinder aus diesen Familienkonstellationen in den stationären Erziehungshilfen nicht, dass Alleinerziehende oder geschiedene Eltern ihre Kinder schlechter erziehen als andere Eltern dies tun. Offensichtlich ist es aber so, dass in diesen familialen Konstellationen häufiger mehrere Problemlagen zusammentreffen, die sich gegenseitig verstärken. Im Ergebnis solcher Problemverdichtungen steigt dann letztlich eben auch das Risiko, dass die Erziehungsbemühungen eher in ernste Krisen geraten und damit auch eher von Überbelastung und Scheitern bedroht sind.

Sowohl im Interesse der Entlastung und Unterstützung aller Eltern in solchen Erziehungssituationen wie aber gerade auch im Blick auf die besondere Bedeutung solcher Faktoren für die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen, muss der Bereitstellung niederschwellig erreichbarer, und das wird in der Regel bedeuten, sozialräumlich ausgerichteter Angebote für diese Zielgruppen, ein wichtiges Ziel sein. Dies kann in Gestalt von Mütterzentren, aber auch in Mütter- oder Familientreffs erfolgen, die pragmatisch etwa an Kindergärten und anderen Orten angesiedelt sind, die von diesen Zielgruppen ohnehin gut erreichbar sind. Gerade im Kindergartenbereich wird der demografische Wandel bereits jetzt in manchen Städten und Gemeinden Optionen für solche Entwicklungen eröffnen, die sich mittelfristig mehr und mehr auch andernorts erschließen werden, wo die Zahl der Kindergartenkinder bislang noch nicht rückläufig war.

Weitere zukunftssträchtige jugendhilfepolitische Gestaltungsspielräume müssten zunehmend an den Schnittstellen von Jugendhilfe und Schule genutzt werden. Die aktuellen Bestrebungen zum Aufbau von Ganztageschulen sind nur ein Beispiel für solche Ansatzpunkte, in denen die Jugendhilfe ihre Kooperationsbeziehungen systematisch ausbauen und festigen kann. Sofern sozialpädagogische Aspekte bei der Ausgestaltung von Ganztageschulen und der Ganztagesbetreuung qualifiziert berücksichtigt werden – was bislang nach den Rückmeldungen, die dem Landesjugendamt dazu aus der Praxis vorliegen, bei weitem noch nicht immer der Fall ist – kann dies auch den zukünftigen Bedarf an Jugendhilfeleistungen beeinflussen. Begünstigt dadurch, dass die Schulämter und die Jugendämter infolge der baden-württembergischen Verwaltungsreform inzwischen unter „einem Dach“, angesiedelt sind, können neue und intensivere Wege der Zusammenarbeit erschlossen werden. Wenn es gelingt, die je spezifischen Kompetenzen der beiden Systeme konstruktiv zusammen zu führen und dabei die Schulentwicklungsplanung und die Jugendhilfeplanung aufeinander zu beziehen, bestehen Chancen auf Synergieeffekte, von denen nicht nur beide Systeme, sondern im Ergebnis vor allem die jungen Menschen profitieren werden. Dies diene nicht nur der Entwicklung und Umsetzung einer breit verstandenen Bildungsidee, die Bildung als facettenreiche Entwicklungsaufgabe für alle Schülerinnen und Schüler begreift. Darüber hin-



aus erschlossen sich auch hier Chancen auf eine spezifische, partiell durchaus auch kompensierende Bildung und Förderung für Kinder und Jugendliche mit latent belastenderen Entwicklungsmöglichkeiten, auch im Interesse von Integration. Diese Denkrichtung wird nicht zuletzt auch deshalb weiter an Bedeutung gewinnen, weil einschlägige Studien davon ausgehen, dass sich Kindheit zumindest in urbaneren Räumen zukünftig verstärkt in bildungsferneren und migrationgeprägten Familien vollziehen wird.<sup>109</sup> Auch dies dürfte die Systeme Jugendhilfe und Schule sowohl je für sich wie auch in gemeinsam gestalteten Bildungsprozessen vor neue Herausforderungen stellen, die auch die für jugendhilfe- und bildungspolitische Weichenstellungen Verantwortlichen beizeiten mit im Blick haben sollten.

Generell bestehen im Ausloten der Möglichkeiten neuer Kooperationen sowohl innerhalb der Jugendhilfe wie auch mit benachbarten Feldern Chancen, mittels zielgerichteter Zusammenarbeit bislang ungenutzte Potentiale besser zu erschließen.

Diese letzte Anmerkung leitet über zu einem weiteren grundlegenden Hinweis auf die jugendhilfepolitischen Konsequenzen des vorliegenden Berichts. Die Entwicklung nicht nur in Baden-Württemberg, sondern in allen Bundesländern, wird in den kommenden Jahrzehnten auch dadurch geprägt sein, dass Kinder und Jugendliche in Folge gravierender demografischer Umbrüche zu einem immer „knapperen Gut“ werden, dem deshalb – als *dem* zentralen Faktor der Zukunftsfähigkeit einer Gesellschaft – auf allen politischen Ebenen eine herausragende Bedeutung und Aufmerksamkeit beigemessen werden muss. Nun ist es schon in den zurückliegenden Jahrzehnten fast selbstverständlich geworden, dass die Bedeutung der Jugend für die Zukunft der Gesellschaft stets gern betont und in den Vordergrund politischer Erklärungen gestellt wurde. Gerade dieser Sachverhalt könnte sich nun – wegen des Gewöhnungseffekts und einer gelegentlich erkennbaren „Sonntagsrhetorik“ – insofern als verhängnisvoll erweisen, weil diese so vertraute Formulierung inzwischen einen enorm drängenden Realitätsgehalt erlangt hat, der bislang vermutlich eher Wenigen tatsächlich bewusst ist. Begünstigt wird ein diesbezüglich noch routinierter Umgang mit der Thematik dadurch, dass jedenfalls in Baden-Württemberg die spürbaren Umbrüche im Blick auf die gesamte Altersgruppe der 0- bis unter 21-jährigen erst in fünf bis zehn Jahren eintreten werden – dann allerdings mit einer spürbaren und unumkehrbaren Dynamik.

Aus dem Blickwinkel einer politischen Gestaltungsverantwortung – dies gilt für die Ebene des Bundes, der Länder, der Kreise und der Städte und Gemeinden – die Zukunft vorausschauend und nachhaltig gestalten will, sind zehn Jahre allerdings ein kurzer Zeitraum. Der Weg vom Erkennen einer sich abzeichnenden Problemstellung über das Abwägen und Entscheiden darauf bezogener Schritte bis hin zur Entfaltung der dadurch intendierten Wirkungen braucht eben längere Zeit, und was die Folgen des demografischen Wandels betrifft, ticken die Uhren bereits laut.

Vor diesem Hintergrund wird das konkrete jugendhilfepolitische Entscheiden über die Ausgestaltung einer kinder- und familienfreundlichen Umwelt – wie in anderer Weise auch diesbezügliche Versäumnisse – zu einem zentralen Zukunfts- wie auch Standortfaktor für das Bundesland, die einzelnen Kreise, vor allem aber auch die Städte und Gemeinden werden. Deren Attraktivität für Familien mit Kindern wird sich vermehrt auch darüber entscheiden, ob sie über eine entsprechende soziale Infrastruktur verfügen. Dies wiederum wirkt zurück auf weitere Standortfragen, etwa aus dem Blickwinkel

109 vgl. *Strohmeier* 2004

von Unternehmen, die verstärkt danach entschieden, ob es sich um zukunftsfähige Orte handelt. Insgesamt wird die Konkurrenz unter den Städten und Gemeinden um ihre Zukunftsfähigkeit in den kommenden Jahren und Jahrzehnten deutlich zunehmen. Insofern sollte die intensivere Beschäftigung mit den Folgen des demografischen Wandels auch im Blick auf die Ausgestaltung der Kinder- und Jugendhilfe einen oberen Platz auf jeder Agenda der (kommunal-) politischen Themen einnehmen.

## 9.2 Fachplanerische Konsequenzen

Hinsichtlich der fachplanerischen Konsequenzen gilt zunächst ganz grundsätzlich, dass das in diesem Bericht facettenreich aufbereitete kreisbezogene Datenmaterial vor dem Hintergrund der jeweils themenspezifisch herausgearbeiteten Kernbefunde in den einzelnen Kreisen systematisch ausgewertet und im Blick auf kreisspezifische Bedarfslagen und Hilfepraxisprofile analysiert werden muss. Daraus können Impulse für die kritische Reflexion seitheriger Praxis sowie gegebenenfalls erkennbare Ansatzpunkte für Optimierungen der Angebotsstrukturen abgeleitet werden.

In diesem Zusammenhang wird sich für die Jugendhilfeplanung notwendigerweise auch eine Schnittstelle zum Aufgabenbereich der Sozialen Dienste ergeben. Insbesondere die Auswertungen zur altersklassen- und geschlechtsspezifischen Inanspruchnahme der unterschiedlichen Formen der erzieherischen Hilfen hatten ja kreisvergleichend erhebliche Disparitäten offen gelegt, die recht sicheres Indiz für unterschiedliche Praxis und Eigenheiten in der Ausgestaltung von Erziehungshilfen in den Kreisen sind. Letztlich bilden die Daten zur Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen ja die Summe der Einzelfallentscheidungen ab, die die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Sozialen Diensten im Zuge der Hilfeplanungen nach § 36 KJHG unter Beteiligung der Betroffenen getroffen haben.

Bei der kreisbezogenen Analyse dieser Inanspruchnahmeprofile geht es nicht um eine bewertende Einschätzung hinsichtlich „guter“ versus „schlechter“ Hilfepraxis in einer vorschnellen Interpretation der Daten. Für eine kritisch-aufgeklärte Praxis der Jugendhilfe ist es aber unerlässlich, auf der Grundlage solcher empirischer Betrachtungen, eingebunden in den Gesamtkontext sozialpädagogischer Interpretation, nach den kreisbezogenen Besonderheiten in der Ausgestaltung erzieherischer Hilfen zu fragen, weil darin die Chance angelegt ist, seitherige Routinen bewusst zu machen. Die Feststellung, dass es solche Routinen gibt, ist keineswegs despektierlich, da Routinen (nicht nur) im professionellen Handeln unerlässlich sind um den Alltag zu bewältigen. Entscheidend kommt es darauf an, vernünftige Ansatzpunkte zu finden, aus denen heraus bestehende Routinen fachlich qualifiziert befragt und gegebenenfalls in neue Denkrichtungen hinein entwickelt werden können. Im Blick auf die Praxis der Allgemeinen Sozialen Dienste geht es darum, sie in ihrer eigenen Fachlichkeit sehr ernst zu nehmen und empirisch fundiert offen zu legen, wie sich ihre seitherige Hilfepraxis darstellt, in welcher Weise sich diese von der anderer Kreise unterscheidet oder auch in besonderem Maße auffällig ist. Diskursiv zu verhandeln ist dann die Frage, welche Vermutungen oder Einschätzungen in den Sozialen Diensten hinsichtlich der Ursachen für diese Besonderheiten bestehen, wo also das Originäre des Kreises verortet wird. Dabei wird mit zu überdenken sein, inwieweit möglicherweise auch bislang kreisbezogen fehlende Angebotsstrukturen im Gesamtleistungskanon der Hilfen zur Erziehung das seitherige Nutzungsprofil der Hilfeformen beeinflussen. Es ist naheliegend, dass praktische Hilfeausgestaltung und das Vorhandensein beziehungsweise das Fehlen von hilfeartspezifischen



schen Einrichtungen und Diensten hinsichtlich der Nutzung nicht-stationärer versus stationärer Hilfen in einem engen wechselseitigen Zusammenhang stehen.

Diese Fragen tragen insofern keinerlei Wertung über gute oder schlechte Praxis in sich, und es kann sein, dass sich das auf den ersten Blick Auffällige als das Notwendige und Richtige erweist. Nur ist es gut, das im Ergebnis eines qualifiziert initiierten Reflexionsprozesses zu wissen, zumal die kritischen Fragen gelegentlich auch auf heikle Punkte stoßen können. Diese inhaltliche Auseinandersetzung kann – zudem gestützt auf weiteres Datenmaterial dieses Berichtes – auch Angebots- und Versorgungslücken aufdecken, die es im Interesse einer effizienteren Ausgestaltung der Leistungsstrukturen zu schließen gilt. Gerade diese Prozesse werden im Übrigen durch die Integrierte Berichterstattung auf örtlicher Ebene (IBÖ) in den dortigen kleinräumigeren Analysen innerhalb der Kreise noch nachhaltiger befördert.

Zu den Impulsen für wichtige Entwicklungsaufgaben gehört zweifellos auch der Aspekt der Berücksichtigung der unterschiedlichen Lebenslagen von Mädchen und Jungen und des Abbaus geschlechtsspezifischer Benachteiligungen sowie der Förderung der Chancengleichheit von Mädchen und Jungen. Die bemerkenswerten Befunde zur geschlechtsspezifischen Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung – sowohl die deutliche Unterrepräsentanz von Mädchen in vielen dieser Hilfen als auch die diesbezüglich erheblichen Unterschiede im Vergleich der Kreise – sollten Impuls für kreisinterne Überlegungen hinsichtlich der dahinter liegenden Ursachen sein. Und sie könnten genereller Anlass dafür sein, den Umgang mit und die Angebote für Jungen und Mädchen aus Sicht der Jugendhilfe grundlegend zu thematisieren.

Neben diesen grundsätzlichen Aspekten zu den Optionen im fachplanerischen Umgang mit dem in diesem Bericht aufbereiteten Datenmaterial ergeben sich aus den unter Ziffer 9.1 entwickelten fachpolitischen Überlegungen sicherlich kreisbezogen unmittelbar planungsrelevante Folgerungen. Sowohl für die dort formulierten Thesen zur Bedeutung der Sicherstellung eines differenzierten Gesamtleistungsspektrums aller in den Paragraphen 27 bis 35 KJHG angelegten Hilfoptionen für eine effiziente Jugendhilfe als auch für die zu den Herausforderungen in der Gestaltung einer kinder- und familienfreundlichen Infrastruktur und zu den Entwicklungserfordernissen an den Schnittstellen von Jugendhilfe und Schule gilt, dass diese Programmatiken – so sie denn auf örtlicher Ebene geteilt und aufgegriffen würden – sachlogisch geradezu in ein Arbeitsprogramm jugendhilfeplanerischer Vorhaben mündeten.

### **Schlussbemerkung**

Im Sinne eines zugespitzten Resümees zur grundlegenden jugendhilfeplanerischen Folgerung aus dem vorliegenden Bericht ließe sich vielleicht sagen, dass die Jugendhilfeplanung zumindest in den württembergischen Kreisen vor einer geradezu programmatisch umakzentuierten Herausforderung steht. Nachdem mit den aktuellen Befunden dieser Fortschreibung nun zu Recht davon gesprochen werden kann, dass innerhalb des Feldes der Hilfen zur Erziehung ein Paradigmenwechsel vollzogen ist, in dessen Ergebnis der ambulante und teilstationäre Bereich der Hilfen zur Erziehung gegenüber dem stationären Bereich zu einem zentralen, mindestens ebenbürtigen Leistungsfeld geworden ist, könnte es nun darum gehen, eine nächste strukturelle Hürde in der Jugendhilfeentwicklung in Angriff zu nehmen.

Im Zentrum dieser Bestrebungen geht es um die Überwindung sowohl unvernünftiger Abschottungen der unterschiedlichen Leistungsfelder der Jugendhilfe untereinander, wie auch die der oftmals noch nicht hinreichend ausgeräumten Hemmnisse in der Kooperation mit „benachbarten“ Systemen wie der Schule, die in ihren je eigenen Aufgabenstellungen ebenfalls der Förderung der nachwachsenden Generation und damit der Zukunftssicherung der Gesellschaft verpflichtet sind. Die Idee der feldübergreifenden Vernetzungen und der Synergien aus gelingenden Kooperationen erhalte so einen strukturellen Schub, den zu initiieren und nutzen gerade angesichts des eingangs dieses Kapitel skizzierten Spannungsbogens zwischen Ressourcenknappheit und Handlungsdruck eine entscheidende Gestaltungsfrage sein dürfte.

In einer solchen Programmatik stünde die Jugendhilfeplanung in den Landkreisen allerdings – auch das ist nüchtern zu bedenken – vor der keineswegs zu unterschätzenden Herausforderung, in der Gemengelage unterschiedlicher Zuständigkeiten, Interessen oder auch Zielsetzungen von Städten und Gemeinden wie auch der Landkreisebene zu agieren. Dass dies oftmals kein einfaches Unterfangen sein wird, liegt auf der Hand. Allerdings könnte es sein, dass sich diejenigen Kreise, in denen es gelingt, diese Herausforderungen im politisch und planerisch koordinierten Zusammenwirken der kommunalen Ebenen konstruktiv zu lösen, heute in vorausschauendem Handeln Vorteile hinsichtlich ihrer Zukunftsfähigkeit erarbeiten, um die sie andere morgen beneiden.

## **10. Hinweise zum Transfer der Berichtsergebnisse und Ausblick auf eine landesweite Berichterstattung**

179

Die Integrierte Berichterstattung wendet sich mit ihren Datenaufbereitungen und ihren Ergebnissen an verschiedene Zielgruppen. Im Blick sind gleichermaßen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Jugendämtern, die im Feld der Jugendhilfe tätigen Professionellen bei freien Trägern, die Leitungsebene der Verwaltungen wie auch die politisch Verantwortlichen in den Gremien der Kreise, Städte und Gemeinden. Allerdings werden sich die Perspektiven, die Intensität und Differenziertheit, mit der sich die verschiedenen Adressaten mit den Berichtsergebnissen auseinandersetzen (können), notwendigerweise unterscheiden. Es bedarf deshalb eines Transferkonzeptes, das den spezifischen Blickwinkeln und Informationsbedürfnissen der jeweiligen Zielgruppen angemessenen Rechnung trägt.

Die Erfahrungen mit den vorangegangenen Berichten haben gezeigt, dass eine nachhaltige Wirkung eines so umfangreichen Berichtes für die Praxis der Jugendhilfe nicht hinreichend dadurch erzielt werden kann, dass der Bericht erarbeitet und veröffentlicht wird. Deshalb gilt nach dem Selbstverständnis dieser Berichtskonzeption das Prinzip, dass für die Vermittlung der Ergebnisse in die Verwaltungen und die Gremien der Kreise und an die freien Träger letztlich mehr Aufwand erbracht werden muss, als es für die Ausarbeitung des Berichtes erforderlich war. Insofern versteht sich die Transferphase als ein umfassendes Dienstleistungsangebot an die öffentlichen und freien Träger, um einen für sie größtmöglichen Nutzen aus dieser Erarbeitung zu ziehen. Die abschließenden Beratungen des Beirates zur Integrierten Berichterstattung zu dieser Fortschreibung machten erneut deutlich, dass gerade diese Komponente als integraler Bestandteil der Gesamtkonzeption der Integrierten Berichterstattung ein unentbehrliches Modul zur qualifizierten Weiterentwicklung der Jugendhilfe in den Kreisen ist.



Vor diesem Hintergrund verstehen sich alle im Folgenden skizzierten Elemente des Transferkonzeptes als Angebote, bezüglich derer es jedem Kreis und Träger überlassen ist, ob und in welchem Umfang er Gebrauch davon machen will.

### **Vermittlung grundlegender Erkenntnisse an eine breite Fachöffentlichkeit**

Ein erster und besonders wichtiger Schritt in der Vermittlung der Berichtsergebnisse sowohl unter fachplanerischen wie fachpolitischen Gesichtspunkten ist bereits vor der Veröffentlichung dieses Berichtes erfolgt, indem der Landesjugendhilfeausschuss den Berichtsentwurf beraten und mit großer Zustimmung befürwortet hat. Damit verfügen der Bericht und insbesondere auch die fachpolitischen und fachplanerischen Folgerungen über eine einhellige Legitimation seitens der Vertreterinnen und Vertreter der öffentlichen und der freien Träger der Jugendhilfe, was im Blick auf zukünftige Diskurse und den Transfer der Berichtsergebnisse den Stellenwert des Berichtes und seiner Ergebnisse unterstreicht.

Um die Berichtsergebnisse vorrangig unter dem Blickwinkel der grundlegenden Erkenntnisse einer breiten Fachöffentlichkeit zu präsentieren, wird das Landesjugendamt im Frühherbst 2005 Vertreterinnen und Vertreter der kreisfreien Städte und der Landkreise sowie der freien Träger der Jugendhilfe, dabei insbesondere der Einrichtungen und Dienste der Erziehungshilfen, zu Fachtagungen einladen. Vorgesehen sind zwei Veranstaltungen, die sich in spezifischen Schwerpunktsetzungen an die öffentlichen und freien Träger im Landesteil Württemberg einerseits und im Landesteil Baden andererseits wenden. Während die Veranstaltung in Württemberg als Auftaktveranstaltung für die dann stark kreisspezifisch ausgerichtete Transferphase angelegt sein wird, stehen bei der Veranstaltung in Baden Erläuterungen zu grundlegenden Zielsetzungen, zur Anlage und zu den Erfahrungen aus der Arbeit mit der Integrierten Berichterstattung im Vordergrund. Gleichzeitig sollen mittels dieser Grundlageninformationen auch erste Entwicklungsschritte auf dem Weg zu einer zukünftig landesweiten Berichterstattung angegangen werden.

Über diese Auftaktveranstaltung hinaus besteht beispielsweise für regionale Arbeitszusammenschlüsse öffentlicher und freier Träger, Ligaverbände und Fachverbände der Jugendhilfe die Möglichkeit, das Landesjugendamt zu ihren Fachveranstaltungen einzuladen.

Darüber hinaus soll die vom Landesjugendamt erarbeitete Kurzbroschüre, in der die zentralen Ergebnisse dieses Berichtes gesondert zusammengefasst sind, dazu beitragen, zusätzliche Impulse zur (fach-) öffentlichen Auseinandersetzung mit den Erkenntnissen zu geben. Diese Broschüre ist so angelegt, dass sie gerade auch Leserinnen und Lesern, die nicht täglich mit Fragen der Jugendhilfe befasst sind, einen guten thematischen Zugang erschließt.<sup>110</sup>

### **Transfer in die Verwaltungen der kreisfreien Städte und Landkreise der Regierungsbezirke Stuttgart und Tübingen**

Im Zuge der in diesem Bericht vorgenommenen Dateninterpretationen wurde mehrmals auf den tiefer gehenden Erkenntnisgewinn verwiesen, der sich in der Weiterarbeit mit dem Datenmaterial auf Kreisebene erschließen lässt. Insbesondere das Zusammenfüh-

<sup>110</sup> Diese Broschüre kann vom Landesjugendamt bezogen werden.



ren der zahlreichen Teilergebnisse zu einem „Mosaik“ beziehungsweise zu einem „Puzzle“ der vielfältigen Faktoren zur Interpretation der spezifischen Kreissituation erfordert eine zielgerichtete, gleichwohl aber auch breit angelegte Auswertung dieses Berichts.

Ab Juli 2005 besteht für die Stadtkreise und die Landkreise in Württemberg die Möglichkeit, die Berichtsergebnisse in grundlegender und kreisspezifischer Perspektive sowohl im Rahmen verwaltungsinterner Fachveranstaltungen wie auch in Gremien zu verarbeiten. Unmittelbar anknüpfend an die sehr guten Erfahrungen im Transfer des 1. Berichtes wird das Landesjugendamt dazu auf Anforderung der Kreise umfassende schriftliche Kreisanalysen ausarbeiten, die einerseits die grundlegenden Berichtserkenntnisse – im Sinne eines Bezugsrahmens für die kreisspezifischen Betrachtungen – beinhalten und andererseits kreisspezifische Merkmale herausstellen werden. Auf der Grundlage dieser Ausarbeitungen, die in einem nächsten Schritt gemeinsam zwischen Jugendamt und Landesjugendamt erörtert werden, entstehen Impulse zur Reflexion seitheriger Angebotsstrukturen und Hilfepraxis und gegebenenfalls Perspektiven für deren zielgerichtete Weiterentwicklung. Die darüber gewonnenen Erkenntnisse und Einschätzungen bilden gleichzeitig die Basis für den Transfer der Berichtsergebnisse in die Gremien der Kreise.

### **Transfer in die Gremien der kreisfreien Städte und Landkreise in den Regierungsbezirken Stuttgart und Tübingen**

Der Ergebnistransfer in die Gremien der Kreise, also in Jugendhilfeausschüsse und Kreistage, spielt eine ebenso wichtige Rolle wie deren Aufbereitung für die Verwaltungen. Auch hier besteht das Angebot des Landesjugendamtes, die Berichtsergebnisse – austariert zwischen Informationen zu grundlegenden Befunden und schwerpunktmäßig kreisbezogenen Erkenntnissen – in zielgruppenspezifisch zugeschnittenen Referaten vorzustellen. Nachdem der Transfer zum 1. Bericht gezeigt hat, welches großes Interesse an einer empirisch fundierten Auseinandersetzung mit den örtlichen Verhältnissen gerade auch in Gremien besteht, sollte diesem Tagesordnungspunkt nach Möglichkeit ein größerer zeitlicher Rahmen eingeräumt werden. Im Zuge dieser Darlegungen wird es auch wichtig und möglich sein, die in diesem Bericht für den Zeitraum 1999 bis 2003 gewonnenen Erkenntnisse um die Analyse jüngster Entwicklungen in der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen bis zum 31.12.2004 (und im Laufe des Jahres 2006 auch um jene zum 31.12.2005) zu ergänzen, um darüber ganz aktuelle Einschätzungen vornehmen zu können.<sup>111</sup>

181

### **Einbindung in bundesweite Fachdiskurse**

Neben den landesintern relevanten Transferaspekten wird sowohl hinsichtlich neuer Erkenntnisse wie auch im Blick auf Methodenfragen der Integrierten Berichterstattung ein Austausch mit Ämtern, Fachinstituten und Hochschulen im Bundesgebiet gepflegt. Dieser Fachaustausch, die damit verbundenen landesexternen Präsentationen wie auch die einschlägigen Fachpublikationen sichern die Einbindung und Vernetzung dieser Arbeitsansätze des Landesjugendamtes in den bundesweiten Fachdiskurs und wirken so im Ergebnis dieses Austausches als ständig qualifizierendes Element auf die eigene weitere Arbeit des Landesjugendamtes zurück. Ein aktuelles Beispiel für solche Synergien ist der Anfang 2005 vom Sozialministerium Rheinland-Pfalz vorgelegte 1.

111 siehe dazu auch die einschlägige Tabelle im Anhang dieses Berichts



Landesbericht Hilfen zur Erziehung in Rheinland-Pfalz, auf den bereits in der vorliegenden Fortschreibung an verschiedenen Stellen Bezug genommen werden konnte.

### **Ausblick auf eine landesweite Integrierte Berichterstattung**

Im Blick auf eine zukünftig landesweite Berichterstattung für Baden-Württemberg wird der Landesjugendhilfeausschuss im Oktober 2005 über ein Gesamtkonzept überörtlicher Jugendhilfeplanung beraten. Dabei wird es auch um die Perspektiven zur Fortführung der Integrierten Berichterstattung gehen. Seitens der Verwaltung des Landesjugendamtes des Kommunalverbands für Jugend und Soziales Baden-Württemberg wird angestrebt, die Integrierte Berichterstattung des ehemaligen Landesjugendamtes Württemberg-Hohenzollern mit der einschlägigen Datenerhebungssystematik des ehemaligen Landesjugendamtes Baden zusammenzuführen. Auf dieser Basis sollte eine auf breiter Akzeptanz gegründete und auf langjährige Erfahrungen gestützte landesweite Integrierte Berichterstattung entstehen.

## **11. Schnittstelle zur „Integrierten Berichterstattung auf örtlicher Ebene“ (IBÖ)**

Bereits im einleitenden Kapitel dieses Berichtes wie auch in verschiedenen thematischen Zusammenhängen wurde auf das Konzept der Integrierten Berichterstattung auf örtlicher Ebene (IBÖ) verwiesen. Diese Verweise nehmen Bezug darauf, dass 19 der 22 Stadt- und Landkreise in Württemberg in den zurückliegenden Jahren ein örtliches Berichtswesen aufgebaut haben, das im Kern darauf zielt, all diejenigen Fakten und Fragestellungen, wie sie im vorliegenden Bericht vergleichend für die 22 Kreise in den Regierungsbezirken Stuttgart und Tübingen zusammengetragen und bearbeitet sind, in analoger Vorgehensweise für kleinräumige Analysen innerhalb der jeweiligen Kreise aufzubereiten.<sup>112</sup> Beim Aufbau dieses örtlichen Berichtswesens wurden die Jugendämter über eine auf drei Jahre angelegte Implementierungsphase intensiv durch das Landesjugendamt begleitet. Über diesen Aufbau- und Entwicklungsprozess liegen sowohl ein Erfahrungs- und Auswertungsbericht wie auch ein umfangreiches Handbuch zur praktischen Umsetzung der Integrierten Berichterstattung auf örtlicher Ebene (IBÖ) vor.<sup>113</sup>

Mit dem nun beginnenden Transfer zur vorliegenden Fortschreibung der überörtlichen Integrierten Berichterstattung wird es bereits jetzt in vielen Kreisen möglich sein, unmittelbar anschließend etwa an die Präsentation der kreisvergleichenden Standortbestimmungen durch das Landesjugendamt im Jugendhilfeausschuss, die kleinräumig innerhalb des Kreises bestehenden Verhältnisse aus Sicht der örtlichen Jugendhilfeplanung auf der Grundlage der IBÖ in analoger Datenaufbereitung darzustellen und zu analysieren. Damit verfügen diese Kreise über ein schlüssiges Gesamtkonzept zur fachlichen und fachpolitischen Verhandlung ihrer Jugendhilfeentwicklung, das sie in die Lage versetzt, ihre spezifischen Bedarfslagen und Entwicklungen empirisch fundiert darzulegen und zu erläutern.<sup>114</sup> Dies wird der fachlichen Qualifizierung zum Verstehen der beobachteten Entwicklungen, zur Ableitung notwendiger weiterer Entwicklungsschritte und letztlich auch der Politikfähigkeit der Jugendhilfe wichtige Grundlagen liefern.

112 vgl. Berner/Maykus 2002/2003

113 vgl. Berner/Maykus 2004a und 2004b

114 vgl. Berner/Bürger/Maykus 2005



Darüber hinaus wird die IBÖ mittel- und langfristig mehr und mehr qualifizierend auf die überörtliche Berichterstattung zurückwirken. Im vorliegenden Bericht konnte beispielsweise bereits mit Daten zu den Quoten der Kinder bei Alleinerziehenden gearbeitet werden, die ohne die IBÖ nicht zur Verfügung gestanden hätten – und die sich nun zudem als besonders relevant für die hier zu verhandelnden Sachzusammenhänge erwiesen haben.

Die kontinuierliche weitere fachliche Begleitung der IBÖ-Kreise durch das Landesjugendamt gesichert. In wieweit zukünftig auch Kreise im badischen Landesteil Interesse an der Umsetzung der IBÖ haben und wie dort gegebenenfalls eine Implementierung vom Landesjugendamt unterstützt werden könnte wird davon abhängen, ob und in welchem Umfang sich ein solches Interesse artikuliert.

## 12. Anhang

### Fallzahlen der Hilfen zur Erziehung am 31.12.2004

	§ 27,2	§ 28*	§ 29	§ 30	§ 31	§ 32	§ 33	§ 34	§ 35	§§ 29-32	§§ 33, 34	§§ 27, 29-35	§ 33 an 33/34	Rang	x amb. : 1FU**	Rang
Stuttgart	37		41	120	389	189	353	756	17	739	1109	1902	31,8	1	0,70	1
Böblingen	81		96	117	144	139	173	284	30	496	457	1064	37,9	6	1,26	12
Esslingen	15		346	169	130	121	198	360	49	766	558	1388	35,5	5	1,40	15
Göppingen	16		149	101	74	91	82	162	24	415	244	699	33,6	3	1,77	19
Ludwigsburg	0		84	176	129	88	196	371	6	477	567	1050	34,6	4	0,84	2
Rems-Murr-Kr.	11		220	11	93	79	149	301	33	403	450	897	33,1	2	0,92	3
Heilbronn Stadt	188		15	27	79	6	133	141	5	127	274	594	48,5	15	1,15	10
Heilbronn	310		0	61	103	76	133	201	1	240	334	885	39,8	9	1,65	17
Hohenlohekreis	30		88	27	47	9	59	57	0	171	116	317	50,9	18	1,73	18
Schwäbisch Hall	26		87	89	33	39	138	123	1	248	261	536	52,9	20	1,05	5
Main-Tauber-Kr.	21		60	22	25	34	63	82	0	141	145	307	43,4	11	1,12	8
Heidenheim	6		0	37	153	45	59	68	1	235	127	369	46,5	14	1,90	21
Ostalbkreis	142		29	28	180	42	187	191	8	279	378	807	49,5	17	1,11	7
Reutlingen	149		83	92	158	106	169	256	13	439	425	1026	39,8	8	1,38	14
Tübingen	136		259	77	123	97	112	171	77	556	283	1052	39,6	7	2,45	22
Zollernalbkreis	5		75	19	38	88	88	104	46	220	192	463	45,8	13	1,17	11
Ulm Stadt	13		12	21	60	45	60	76	1	138	136	288	44,1	12	1,11	6
Alb-Donau-Kr.	2		84	11	42	24	62	64	2	161	126	291	49,2	16	1,29	13
Biberach	4		47	43	321	52	163	86	9	463	249	725	65,5	22	1,88	20
Bodenseekreis	21		46	41	77	32	84	126	16	196	210	443	40,0	10	1,03	4
Ravensburg	19		84	27	104	95	165	127	9	310	292	630	56,5	21	1,13	9
Sigmaringen	7		77	46	50	40	80	75	3	213	155	378	51,6	19	1,42	16
Insgesamt	1239		1982	1362	2552	1537	2906	4182	351	7433	7088	16111	41,0		1,22	
Stadtkreise	238		68	168	528	240	546	973	23	1004	1519	2784	35,9		0,82	
Landkreise	1001		1914	1194	2024	1297	2360	3209	328	6429	5569	13327	42,4		1,33	

\* Fallzahlen § 28 lagen im Frühjahr 2005 noch nicht vor.

\*\* ohne Hilfen nach § 28; incl. § 27, 2; FU Summe §§ 33, 34





## Tabellenverzeichnis

### Bundesvergleich

1	Fallzahlen Hilfen zur Erziehung 2003 (Summe 31.12./+beendete)	17
2	Hilfen zur Erziehung 2003 in Eckwerten je 1000 der 0- bis unter 21-jährigen (31.12./+beend.)	19
3	Veränderung der absoluten Fallzahlen 1998 bis 2003(31.12./+ beendete)	24
4	Veränderungen der Eckwerte von 1998 bis 2003	26
5	Sozialstrukturmerkmale der alten Bundesländer 2003 nach Quoten und Rangplätzen	31
6	Fremdunterbringungseckwerte und Sozialstrukturmerkmale 2003	32

### Vergleich der Stadt- und Landkreise in den Regierungsbezirken Stuttgart und Tübingen

7	Fallzahlen der Hilfen zur Erziehung am 31.12.2003	37
8	Hilfen zur Erziehung je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen am 31.12.2003	39
9	Entwicklung der Fallzahlen §§ 27 Abs. 2 bis 32 im Zeitraum 31.12.1999 bis 31.12.2003	42
10	Entwicklung der Fallzahlen §§ 33, 34 im Zeitraum 31.12.1999 bis 31.12.2003	45
11	Hilfen je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen am 31.12.1999 und 31.12.2003	46
12	Fallzahlen der Hilfen zur Erziehung in der Summe der am 31.12.2003 laufenden und der im Jahr 2003 beendeten Hilfen	53
13	Hilfen je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen in der Summe der am 31.12.2003 laufenden und der im Jahr 2003 beendeten Hilfen	56
14	Entwicklung der Fallzahlen §§ 27 Abs. 2 bis 32 im Zeitraum 1999 bis 2003 (31.12./+beend.)	58
15	Entwicklung Fallzahlen §§ 33, 34 und Fallzahlrelationen 1999 und 2003 (31.12./+b.)	59
16	Hilfen §§ 27,2 (Summe) und 33, 34 je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen 1999 und 2003 (31.12./und beendete)	60
17	Fallzahlen und Relationen der im Jahr 1999 begonnenen Hilfen	61
18	Differente Befunde unterschiedlicher Datenzugänge 2003	63
19	Ausgaben für erzieherische Hilfen nach Summen und je Einwohner im Alter von 0 bis unter 21 Jahren	69
20	Gewichtung der Ausgaben für nicht-stationäre versus stationäre Hilfen	72
21	Ausgaben für Hilfen mit Rechtsanspruch	75
22	Versorgung mit Krippen- und Hortplätzen, Personalausstattung in Feldern der Jugendarbeit/Jugendsozialarbeit und personelle ASD-/BSD-Ausstattung	81
23	In „Krippen“ und „Horten“ betreute Kinder am 15.09.2003	82



24	Jugendhilfeleistungen der kreisangehörigen Städte und Gemeinden und personelle Ausstattung der ASD/BSDs der Jugendämter im Vergleich 1998/2002 bzw. 2000/2003	84
25	Umschulungen in eine Schule E Schuljahre 00/01 bis 02/03	88
26	Sozialstrukturmerkmale der Kreise im Jahr 2003	92
27	Entwicklung sozialstruktureller Gegebenheiten im Zeitraum 1994, 1999 und 2003	94
28	Veränderung unmittelbar kinderrelevanter Sozialstrukturindikatoren 1994 bis 2003	95
29	Wanderungen über die Gemeindegrenze je 100 Einwohner/innen im Jahr 2003 in Prozent an der Kreisbevölkerung	98
30	In Baden-Württemberg im Jahr 2003 begonnene stationäre Hilfen nach familialen Konstellationen in den Herkunftsfamilien	103
31	Anteil Minderjähriger nach Familienstand der/des Sorgeberechtigten in stationären Erziehungshilfen im Vergleich zu deren Anteil an der Alterspopulation in Baden-Württemberg	104
32	Lebenslagenspezifische Eckwerte zur Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen in Abhängigkeit familialer Konstellationen im Jahr 2003 in Baden-Württemberg	105
33	Lebenslagenspezifische Eckwerte zur Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen in Abhängigkeit von materiell benachteiligten Lebenslagen im Jahr 2003 in Baden-Württemberg	109
34	2003 begonnene Hilfen zur Erziehung in Württemberg-Hohenzollern nach Altersklassen und Relevanz der Hilfen §§ 29 bis 34 für die jeweilige Altersklasse	121
35	2003 begonnene Hilfen zur Erziehung in den Kreisen nach Altersklassen und Relevanz der Hilfen §§ 39 bis 34 für die jeweilige Altersklasse	123
36	2003 begonnene Hilfen zur Erziehung in Württemberg-Hohenzollern nach Inanspruchnahme der jeweiligen Hilfen §§ 29 bis 34 für verschiedene Altersgruppen	129
37	2003 begonnene Hilfen zur Erziehung nach Inanspruchnahme der jeweiligen Hilfen §§ 29 bis 34 für einzelne Altersgruppen nach Kreisen	131
38	Prozentualer Anteil von Jungen und Mädchen an den 2003 begonnenen Hilfen	140
39	2003 begonnene Hilfen nach Altersklassen und Geschlecht in der Summe der Kreise	143
40	2003 begonnene Hilfen nach Altersklassen und Geschlecht in den einzelnen Kreisen	144
41	Fremdunterbringungseckwert 2003 (31.12./+beendete) und prozentualer Anteil von Mädchen an den 2003 begonnenen stationären Hilfen	150
42	Fallzahlen und Fallzahlrelationen der Hilfen nach § 33 und § 34 in der Summe der am 31.12. laufenden und der 2003 beendeten Hilfen (ergänzend 1999)	154
43	Kaufkraftziffern und Frauenerwerbsquote im Jahr 2003	157



## *Verzeichnis der Schaubilder*

1	Quantitativer Stellnewert ambulanter Hilfen (§§ 29 bis 32) je eine Fremdunterbringung im Jahr 2003 (Summe 31.12./+ beendete) im Bundesländervergleich	18
2	Hilfen nach §§ 33, 34 je 1 000 der 0- bis unter 21-jährigen im Jahr 2003 (Summe 31.12./+ beendete) im Bundesländervergleich	22
3	Fremdunterbringungseckwerte und Sozialstrukturmerkmale 2003 im Bundesländervergleich	32
4	Fremdunterbringungseckwerte der Kreise am 31.12.2003	47
5	Fremdunterbringungseckwerte der Kreise am 31.12.1994	48
6	Lebenslagenspezifische Eckwerte begonnener stationärer Hilfen (§§ 33, 34) je 1 000 der 0- bis unter 18-jährigen nach Familienstand der Eltern bei Hilfebeginn	106



## Literaturverzeichnis

- Ames, A./Bürger, U. (1996): Untersuchung der Ursachen der unterschiedlichen Inanspruchnahme vollstationärer Heimerziehung im Verbandsgebiet. Teilbericht I. Fragestellung und Methoden/Die Situation im Verbandsgebiet im Vergleich zu den westlichen Bundesländern, Stuttgart (Landeswohlfahrtsverband Württemberg-Hohenzollern/Landesjugendamt)
- Ames, A./Bürger, U. (1998): Untersuchung der Ursachen der unterschiedlichen Inanspruchnahme vollstationärer Heimerziehung im Verbandsgebiet. Teilbericht II. Situation der Landkreise und Stadtkreise im Verbandsgebiet. Stuttgart (Landeswohlfahrtsverband Württemberg-Hohenzollern/ Landesjugendamt)
- Berner, R./Maykus, S. (2002/2003): Kommunale Jugendhilfe- und Sozialberichterstattung – Baustein einer modernisierten Kinder- und Jugendhilfe. In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins, Heft 12/2002 (Teil 1) und Heft 1/2003 (Teil 2)
- Berner, R./Maykus, S. (2004): IBÖ – ein gemeinsames Projekt des Landesjugendamtes und der Jugendämter. Zielsetzung, Organisation, Prozess- und Ergebnisdokumentation. Stuttgart (Landeswohlfahrtsverband Württemberg-Hohenzollern/Landesjugendamt)
- Berner, R./Maykus, S. (2004): Handbuch IBÖ – eine Praxishilfe für die Jugendhilfeplanung öffentlicher Träger. Stuttgart (Landeswohlfahrtsverband Württemberg-Hohenzollern/Landesjugendamt)
- Berner, R./Bürger, U./Maykus, S. (2005): Integrierte Berichterstattung zur Entwicklung von Jugendhilfebedarf und sozialstrukturellem Wandel. In: Thole, W./Cloos, P./Ortmann, F./Strutwolf, V. (Hg.): Soziale Arbeit im öffentlichen Raum. Soziale Gerechtigkeit in der Gestaltung des Sozialen. Wiesbaden
- Blandow, J. (1997): Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses. Stationäre Erziehungshilfen auf dem statistischen Prüfstand. In: Rauschenbach/Schilling (Hg.) 1997b, a.a.O. S. 15 – 86
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend/BMFSFJ (2002): Elfter Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland, Berlin
- Bürger, U. (1998): Ambulante Erziehungshilfen und Heimerziehung. Empirische Befunde und Erfahrungen von Betroffenen mit ambulanten Hilfen vor einer Heimunterbringung. Frankfurt/M.
- Bürger, U. (1999): Die Bedeutung sozialstruktureller Bedingungen für den Bedarf an Jugendhilfeleistungen. In: Institut für soziale Arbeit e.V./ISA (Hg.): Soziale Indikatoren und Sozialraumbudgets in der Kinder- und Jugendhilfe. Münster, S. 9 –34
- Bürger, U. (2000a): Zur Entwicklung von Jugendhilfebedarf und sozialstrukturellem Wandel. Konzept einer integrierten Berichterstattung. Stuttgart (Landeswohlfahrtsverband Württemberg-Hohenzollern/ Landesjugendamt)



- Bürger, U. (2000b): Jugendhilfebedarf und sozialstruktureller Wandel. Rahmenkonzept einer integrierten Berichterstattung auf örtlicher Ebene. Stuttgart (Landeswohlfahrtsverband Württemberg-Hohenzollern/ Landesjugendamt)
- Bürger, U. (2001): Können ambulante Hilfen Fremdunterbringung vermeiden? Eine Bilanz der Hilfen zur Erziehung im Zeitalter des KJHG. In: Rauschenbach, T./Schilling, M. (Hg.): Kinder- und Jugendhilfereport I. Analysen, Befunde und Perspektiven. Münster, S. 191 – 220
- Bürger, U. (2002a): Konzepte einer "Integrierten Berichterstattung zur Entwicklung von Jugendhilfebedarf und sozialstrukturellem Wandel" – Entstehungshintergründe, methodische Anlage, Zielsetzungen. In: Zentralblatt für Jugendrecht, Heft 1/2002, S. 1 – 10
- Bürger, U. (2002b) Bericht zur Entwicklung von Jugendhilfebedarf und sozialstrukturellem Wandel in Württemberg-Hohenzollern in den Jahren 1994 bis 1999. Stuttgart (Landeswohlfahrtsverband Württemberg-Hohenzollern/ Landesjugendamt) 2002
- Bürger, U. (2003): Über das Dechiffrieren nicht einlösbarer Programme – Anmerkungen zu Kurz-Adam u.a.: „Wer steuert die Heimerziehung?“. In: Zentralblatt für Jugendrecht, Heft 9/2003
- Bürger, U. (2004): Überörtliche Rahmenplanung für Angebote der Erziehungshilfen in Heimen und sonstigen betreuten Wohnformen (§ 34 KJHG). Fortschreibung 2004. Stuttgart (Landeswohlfahrtsverband Württemberg-Hohenzollern/ Landesjugendamt)
- Bürger, U. (2005): Weniger Kinder – weniger Krisen? Die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen im Kontext des demografischen Wandels. In: Zentralblatt für Jugendrecht, Heft 4/2005
- Bürger, U./Lehning, K./Seidenstücker, B. (1994): Heimunterbringungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland. Theoretischer Zugang, Datenlage und Hypothesen. Frankfurt/M. 1994
- Darius, S./Müller, H./Rock, K./Teupe, U. (2004): 1. Landesbericht Hilfen zur Erziehung in Rheinland-Pfalz. Die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen im Kontext sozio- und infrastruktureller Einflussfaktoren. Mainz (Sozialministerium Rheinland-Pfalz)
- Deutscher Bundestag (2002): Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland – Elfter Jugendbericht –. Berlin, Drucksache 14/8181 vom 04.02.2002
- Forschungsgruppe JULE (1998): Leistungen und Grenzen von Heimerziehung. Ergebnisse einer Evaluationsstudie stationärer und teilstationärer Erziehungshilfen. Stuttgart, Berlin, Köln
- Gottschild, H. (2004): Hilfe zur Erziehung im interkommunalen und zeitlichen Vergleich nach Landkreisen und kreisfreien Städten. Mit einer Schwerpunktanalyse über den Zusammenhang von Kinderarmut, Frauenarbeitslosigkeit und der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung in der Jugendhilfe. Braunschweig



- Gebert, A. (1997): Ambulante Betreuung junger Menschen – Hilfen mit wachsender Bedeutung? In: Rauschenbach/Schilling (Hg.) 1997b, a.a.O. S. 149-182
- GfK Marktforschung (2003): GfK Kaufkraftziffern: Methodische Vorbemerkungen – GfK Kaufkraftziffern in den Gemeinden. Nürnberg
- GfK Marktforschung (2004): GfK-Kaufkraftkennziffern 2003 in ausgewählten Kreisen der Bundesrepublik Deutschland. Nürnberg
- Hamburger, F./Müller, H./Porr, C.: Untersuchung über aktuelle Probleme der Heimerziehung in Rheinland-Pfalz. Mainz (Schriftenreihe des Pädagogischen Instituts der Universität Mainz) 1997
- Hartwig, L. (2001): Mädchenwelten – Jungenwelten und Erziehungshilfen. In: Birtsch, V./Münstermann, K./Trede, W. (Hg.): Handbuch Erziehungshilfen. Leitfaden für Ausbildung, Praxis und Forschung. Münster 2001, S. 46 – 68
- Kolvenbach, F.-J. (2001): Zehn Jahre Kinder- und Jugendhilfe im Spiegel ihrer Statistik. In: Baden-Württemberg in Wort und Zahl, Heft 4/2001, S. 195 – 199
- Landeswohlfahrtsverband Baden/Fachbereich Kinder- und Jugendhilfe: Arbeitsgruppe Jugendhilfestatistik Südbaden: Entwicklung einer Datenerhebungssystematik. Merkmalsübersicht. Karlsruhe 2004 (Manuskript)
- Menne, K. (2004): Scheidung, Beratung und die Hilfen zur Erziehung. In: Zentralblatt für Jugendrecht. Heft 9/2004
- Müller, H./Schmutz, E.: Evaluation der Hilfen zur Erziehung in der Stadt Ludwigshafen. Abschlussbericht. Mainz (Institut für sozialpädagogische Forschung Mainz/ism) 2004
- Rauschenbach, T./Schilling, M. (1997a): Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik. Band I: Einführung und Grundlagen. Neuwied, Krieffel, Berlin
- Rauschenbach, T./Schilling, M. (Hg.) (1997b): Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik. Band II: Analysen, Befunde und Perspektiven. Neuwied, Krieffel, Berlin
- Schattner, H. (1997): Sozialpädagogische Familienhilfe. Zwischen amtlicher Statistik und empirischer Sozialforschung. In: Rauschenbach/Schilling (Hg.) 1997b, a.a.O. S. 183 – 200
- Sozialministerium Baden-Württemberg (Hg.)(2000): Landesjugendbericht Baden-Württemberg 2000, Stuttgart
- Sozialministerium Baden-Württemberg (Hg.)(2004): Landesjugendbericht Baden-Württemberg für die 13. Legislaturperiode, Stuttgart
- Spiegelberg, R.: Statistische Falldokumentation von (teil-)stationären Unterbringungen in der Region Franken – Auswertungsbericht 1994. Freiburg 1995



- Statistisches Bundesamt (2004): Hilfen zur Erziehung im Jahr 2003. (Diverse Veröffentlichungen unter [www.destatis.de](http://www.destatis.de); Die Daten der stationären Hilfen zum 31.12.2003 sind nicht veröffentlicht und wurden freundlicherweise direkt zur Verfügung gestellt.)
- Statistisches Bundesamt (2004a): Familien im Mai 2003 nach Ländern. Ergebnisse des Mikrozensus. Bonn
- Statistisches Bundesamt (2004b): Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen nach Ländern und Quoten am Jahresende 2003. Bonn
- Statistisches Bundesamt (2004c): Erwerbstätigkeit – Arbeitsmarkt. Arbeitslosenquote 2003. (unter: [www.statistik-portal.de](http://www.statistik-portal.de))
- Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (2003): Versorgung mit Krippenplätzen und mit Hortplätzen nach Stadt- und Landkreisen am 31.12.2002. Stuttgart
- Statistisches Landesamt (2004): Arbeitslose und Arbeitslosenquote der abhängigen zivilen Erwerbspersonen seit 1996 (vierteljährlich zum Quartalsende) – nur für Kreise –. unter: [www.statistik.bw.de](http://www.statistik.bw.de)
- Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (2004a): Empfänger laufender Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von und in Einrichtungen in Baden-Württemberg am 31.12.2003. Stuttgart
- Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (2004b): Bestand an Wohngebäuden, Wohnungen und Räumen in Baden-Württemberg am 31.12.2003. Stuttgart
- Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (2004c): Ehescheidungen in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs 2001 nach Antragsteller und Anzahl der Kinder. Stuttgart (dito 2002, 2003)
- Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (2004d): Wanderungsbewegungen in Baden-Württemberg 2003. Stuttgart
- Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (2004e): Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Wohnort in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs am 30. Juni 2003. Stuttgart
- Statistisches Landesamt (2004f): Pressemitteilung 316/2004. 84 Prozent der Kinder haben verheiratet zusammenlebende Eltern. Stuttgart
- Stickdorn, J. (2003): Der Umbau der Erziehungshilfen gelingt: Ein interkommunaler Vergleich. Wenheim, Basel, Berlin
- Strohmeier, K.P. (2004): Gehen der Gesellschaft die Kinder aus ? Trends, Prognosen, Effekte. Vortrag auf dem Fachforum „Jutopia“ der BAG der Landesjugendämter, Deutscher Jugendhilfetag 2004 Osnabrück (unveröffentlichtes Manuskript)



## *Mitglieder des Beirats*

Agnes Christner	Städtetag Baden-Württemberg
Marianne Dreßler	Landratsamt Bodenseekreis
Dr. Dirk Eisenreich	Statisches Landesamt Baden-Württemberg
Christa Heilemann	Landkreistag Baden-Württemberg
Herbert Jansen	Caritasverband der Diözese Rottenburg-Stuttgart
Siegfried Keppeler	Diakonisches Werk Württemberg
Wolfgang Trede	Landratsamt Böblingen
Manfred Urban	Stadt Heilbronn
Ute Walker	Der Paritätische, Landesverband Baden-Württemberg
Peter Wieland	Landratsamt Rems-Murr-Kreis
Sabine Zetzmann	Sozialministerium Baden-Württemberg



**Erhebungsbogen Fallzahlen Hilfen zur Erziehung**  
**Der Landkreis xyz leistete am 31.12.2004 Jugendhilfe im Einzelfall in folgender Fallzahl nach Hilfearten §§ 27 ff KJHG:**

Hilfeform	§ 27 <sup>1)</sup>	§ 35a	§ 41	Ergänzungsfragen
§ 29				falls es Hilfen nach § 29 nicht einzelfall-, sondern gruppenfinanziert gibt: <b>Zahl der Gruppen: _____; Gruppengröße: _____</b>
§ 30				
§ 31				<i>falls bekannt:</i> Fallzahl betreute junge Menschen: _____
§ 32				
§ 33 <sup>2)</sup>				
§ 34 <u>insgesamt:</u> davon: BJW Erziehungsstellen				
§ 35				
§ 27, 2 <sup>3)</sup> (ohne Verbindung zu einem der §§ 28-35)*				* davon Fallzahl, in denen über § 27, 2 externer E-Schulbesuch verbucht wird: _____ * Andere Maßnahmen-/Hilfeform ( <i>bitte Ziff. 7 Ausfüllanleitung beachten</i> ): _____
ambulante Maßnahmen*				*Maßnahmen-/Hilfeform: _____

1) Hier Fallzahlen ohne seelisch Behinderte/§ 35a und ohne junge Volljährige/§41 !

2) Ohne die Fälle, in denen ein anderes Jugendamt letztlich Kostenträger ist; einschließlich der Fälle, in denen Ihr Jugendamt letzlicher Kostenträger ist und die sachliche Zuständigkeit bei einem anderen Jugendamt liegt !

3) Ohne Fälle, die zusätzlich zu einer anderen Leistung nach §§ 29 ff wegen Schul- oder Ausbildungsentgelten statistisch zudem - quasi zum 2. Mal - unter § 27, 2 verbucht werden



**Erhebungsbogen Ausgaben Hilfen zur Erziehung**

**Erhebung zum**

**Rechnungsabschluss der Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung im Jahr 2004 in Anlehnung an den Buchungsplan – Einzelplan 4**

Landkreis xyz

**Bitte beachten:**

*Personalkosten für Mitarbeiter/innen oder Honorarkräfte des Jugendamtes, die einzelfallbezogene Hilfen nach §§ 29-35 SGB VIII erbringen, sind den jeweiligen Kostenstellen mit zuzuordnen! <sup>1)</sup>*

4550 Aufwendungen ohne Erstattungsanspruch	SOZIALE SICHERUNG Kinder- und Jugendhilfe Hilfe zur Erziehung	
Buchungsstelle	Buchungsgegenstand	Euro
	<i>Einnahmen</i>	
1.4550.161001.0	Erstattungen vom Land	
1.4550.162001.5	Erstattungen von anderen Jugendhilfeträgern	
	Erstattungen vom eigenen LWV	<i>Entfällt</i>
1.4550.240001.9	Kostenbeiträge, sonstige Einnahmen (auch von Sozialleistungsträgern)	
	<i>Ausgaben</i>	
1.4550.672001.8	Erstattungen an andere Jugendhilfeträger	
1.4550.760041.5	Soziale Gruppenarbeit § 29	
1.4550.760049.0	Erziehungsbeistand, Betreuungshelfer § 30	
1.4550.760042.3	Sozialpädagogische Familienhilfe § 31	
1.4550.760043.1	Erziehung in einer Tagesgruppe § 32	
1.4550.760044.0	Vollzeitpflege § 33	
1.4550.760046.6	Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34	
1.4550.760047.4	Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35	
1.4550.760048.2	Andere Hilfen zur Erziehung (z.B. Projektförderung)	
1.4550.760051.2	Entgelt für individuelle Zusatzleistungen <sup>2)</sup>	
1.4550.760052.0	Betreutes Jugendwohnen § 34	
1.4550.760054.7	Hilfen in Erziehungsstellen § 34	
1.4550.760070.9	Schulentgelt <sup>3)</sup>	

1) Dabei sind den Bruttolohnkosten Overheadkosten nach folgender, in der Entgeltsystematik des KVJS in der Regel zu Grunde gelegten Formel hinzu zu rechnen: Personalkosten plus 1,2% Zuschlag für Personalnebenkosten plus 20% Gemeinkostenzuschlag plus 10% Sachkostenzuschlag = Gesamtkosten

2) Zu erfassen sind hier ausschließlich die Entgelte für individuelle Zusatzleistungen im Sinne §§ 78 a ff SGB VIII. Sonderkosten als Regelleistungen (Taschengeld, Nachhilfe etc.) sind in der Buchungsstelle § 34 mit zu erfassen.

3) Zu erfassen sind hier gfls. auch Schulentgelte für (ausschließlich) externe E-Schüler sowie gegebenenfalls Pauschalfinanzierungen an E-Schul-Träger aus anderen Einzelplänen (insbes. Einzelplan 2)



<b>4560</b>		<b>SOZIALE SICHERUNG</b>
<i>Aufwendungen ohne Erstattungsanspruch</i>		<i>Kinder- und Jugendhilfe / Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche / Hilfe für junge Volljährige / Inobhutnahme</i>
<b>Buchungsstelle</b>	<b>Buchungsgegenstand</b>	<b>Euro</b>
	<b>Einnahmen</b>	
1.4560.161001.7	Erstattungen vom Land	
1.4560.162001.2	Erstattungen von anderen Jugendhilfeträgern	
	Erstattungen vom eigenen LWV	<i>entfällt</i>
1.4560.240001.6	Kostenbeiträge, sonstige Einnahmen (auch von Sozialleistungsträgern)	
	<b>Ausgaben</b>	
1.4560.672001.5	Erstattungen an andere Jugendhilfeträger	
1.4560.760062.5	Vorläufige Maßnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen §§ 42, 43	
	<b>Hilfen für seelisch behinderte Kinder, Jugendliche und junge Volljährige<sup>4)</sup> (§ 35a)</b>	
1.4560.760057.9	<i>Ambulante (therapeutische) Maßnahmen</i>	
1.4560.760056.0	<i>Erziehung in einer Tagesgruppe</i>	
1.4560.760058.7	Vollzeitpflege	
1.4560.760060.9	Heimerziehung („klassisch“)	
1.4560.760052.8	Betreutes Jugendwohnen	
1.4560.760074.9	Hilfen in Erziehungsstellen	
1.4560.760071.4	Entgelt für individuelle Zusatzleistungen <sup>2)</sup>	
1.4560.760070.6	Schulentgelt <sup>3)</sup>	
	<b>Hilfen für junge Volljährige (§ 41) – ohne § 35a<sup>2)</sup></b>	
1.4560.760063.3	Soziale Gruppenarbeit	
1.4560.760064.1	Erziehungsbeistand, Betreuungshelfer	
1.4560.760068.4	Vollzeitpflege	
1.4560.760061.7	Heimerziehung („klassisch“)	
1.4560.760082.0	Betreutes Jugendwohnen	
1.4560.760084.6	Hilfen in Erziehungsstellen	
1.4560.760051.0	Entgelt für individuelle Zusatzleistungen <sup>2)</sup>	
1.4560.760085.4	Schulentgelt <sup>3)</sup>	
1.4560.760069.2	Intensive sozialpäd. Einzelbetreuung	

2) Zu erfassen sind hier ausschließlich die Entgelte für individuelle Zusatzleistungen im Sinne §§ 78 a ff SGB VIII. Sonderkosten als Regelleistungen (Taschengeld, Nachhilfe etc.) sind in der Buchungsstelle § 34 mit zu erfassen.  
3) Zu erfassen sind hier gfls. auch Schulentgelte für (ausschließlich) externe E-Schüler sowie gegebenenfalls Pauschalfinanzierungen an E-Schul-Träger aus anderen Einzelplänen (insbes. Einzelplan 2)  
4) Da im Musterbuchungsplan keine eindeutige Regelung für die Verbuchung der Fallkonstellation einer Hilfe nach § 35a für junge Volljährige (§ 41) vorgesehen ist, werden hier die jungen Volljährigen eindeutig dem „Leitparagrafen“ § 35a im Sinne des originär anspruchsbegründenden Paragrafen zugeordnet. Somit sind alle Leistungen auf der Grundlage des § 35a – auch die für junge Volljährige/§ 41 – hier zu verbuchen. 5) Begründung: siehe 4)



Buchungsstelle	Buchungsgegenstand	Euro
1.4551.760000	Aufwendungen mit Erstattungsanspruch	
1.4552.760000	Aufwendungen mit Erstattungsanspruch an LWV	
1.4561.760000	Aufwendungen mit Erstattungsanspruch für junge Volljährige und § 35a	
1.4562.760000	Aufwendungen mit Erstattungsanspruch an LWV für junge Volljährige und § 35a	

**Angaben zum Absender:**

Stempel des Jugendamtes:	
_____ (Datum)	_____ (Unterschrift)
Ansprechpartner/in bei Rückfragen:	
_____ (Name)	_____ (Telefon-Durchwahl)

Ihr Ansprechpartner im Landesjugendamt (für Rückfragen):

Dr. Ulrich Bürger Tel. 0711/6375-442

**Bitte senden Sie den ausgefüllten Fragebogen an:**

 Kommunalverband für Jugend und Soziales  
 Baden-Württemberg  
 Dezernat Jugend  
 - Landesjugendamt  
 Herrn Dr. Bürger  
 Postfach 10 60 22

70049 Stuttgart



**Erhebungsbogen personelle Ausstattung ASD/BSD****Erhebung zur Personalausstattung im Aufgabenbereich ASD/BSD im Jahr 2004****1. Welchem Amt war der Allgemeine Soziale Dienst Ihres Kreises 2004 zugeordnet?**

- dem Jugendamt  
 dem Sozialamt  
 der ASD ist ein eigenes Amt  
 dem Sozial- und Jugendamt  
 Jugend- und Sozialamt haben je einen eigenen ASD

(Bitte holen Sie, falls der ASD nicht oder nicht nur dem Jugendamt zugeordnet war, die Antworten auf die folgenden beiden Fragen (auch) bei dem entsprechenden anderen Amt ein)

**2. Wie viele ASD-Stellen Ihres (Stadt-)Kreises (nicht in Delegationsgemeinden), umgerechnet in Vollzeitstellen, waren 2004 tatsächlich besetzt?. (einschließlich Leitungsstellen !)**  
 (Als tatsächlich besetzt gilt: mindestens 9 Monate des Jahres)

.....Stellen

➤ **Wie viele davon waren Leitungsstellen ?**

.....Stellen

**3. Zu welchem Anteil wurden von diesen Stellen (einschl. Leitungsstellen) Aufgaben nach dem KJHG wahrgenommen ?**

.....Prozent

beziehungsweise .....Stellen

**4. Über welche Sonderdienste neben dem ASD mit wie vielen Vollzeitstellen, die beim ASD noch nicht gezählt sind, verfügte Ihr Jugendamt 2004 zusätzlich? (einschließlich Leitungsstellen !)**

keine

Anzahl Stellen	Dienst
	Jugendgerichtshilfe
	Sonderdienst für „Täter-Opfer-Ausgleich“
*	Adoptionsvermittlungsdienst
	Heimplatzvermittlungsdienst
*	Pflegekinderdienst ( <b>Vollzeitpflege</b> )
*	Pflegekinderdienst ( <b>Tagespflege</b> )
	sonstige Sonderdienste, nämlich

\* Falls Adoptionsvermittlung und/oder Pflegekinderdienst(e) in einer Stelle vereint sind, Anteile bitte splitten !

**Bitte weiter auf der Rückseite !**



**5. Wurden eine oder mehrere der in Frage 4 genannten Aufgaben 2004 im Auftrag des Jugendamtes von freien Trägern erfüllt?**

nein ( )  
ja ( )

falls ja, welche mit wie vielen Vollzeitstellen für die jeweilige Aufgabe?

von freien Trägern erfüllte Aufgabe	Mitarbeiter/innen für diese Aufgabe, in Vollzeitstellen

falls weitere, bitte hier ergänzen:

**Angaben zum Absender:**

Stempel des Jugendamtes:          <div style="text-align: right;">_____ (Datum)</div>	
Ansprechpartner/in bei Rückfragen:   <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <span>_____ (Name)</span> <span>_____ (Telefon-Durchwahl)</span> </div>	

Ihr Ansprechpartner im Landesjugendamt (für Rückfragen):

Dr. Ulrich Bürger Tel. 0711/6375-442

**Bitte senden Sie den ausgefüllten Fragebogen an:**

Landeswohlfahrtsverband  
 Württemberg-Hohenzollern  
 Landesjugendamt  
 Herrn Dr. Bürger  
 Postfach 10 60 22  
 70049 Stuttgart

**Erhebungsbogen Jugendarbeit****Erhebung zum Angebotsprofil der Kreise im Bereich Jugendarbeit/  
Jugendsozialarbeit im Jahr 2004**

1. **Wie viele *hauptamtliche* Mitarbeiter/innen, umgerechnet in Vollzeitstellen, gab es 2004 in Ihrer Stadt/Ihrem Kreis für den Bereich der Jugendarbeit (§ 11, § 12 KJHG) ?**  
(hier wie für Ziffer 2. gilt: *orientiert* am Stand zum Jahresende)

- ( ) im Jugendamt.....Stellen  
( ) bei den kreisangehörigen Städten und Gemeinden.....Stellen  
( ) bei freien Trägern/Jugendverbänden.....Stellen

(Hinweis: nicht mit anzugeben sind Verwaltungskräfte, Zivildienstleistende und Stellen aus dem Programm „Freiwillige Gemeinschaftsarbeiten“)

2. **Wie viele Mitarbeiter/innen, umgerechnet in Vollzeitstellen, gab es 2004 in Ihrer Stadt/Ihrem Kreis zur Erfüllung der Aufgaben nach § 13 KJHG, nur bezogen auf die Arbeitsfelder**

- **der Mobilen Jugendarbeit/Straßensozialarbeit?**  
( ) im Jugendamt.....Stellen  
( ) bei den kreisangehörigen Städten und Gemeinden.....Stellen  
( ) bei freien Trägern.....Stellen
- **der Schulsozialarbeit (einschließlich der Stellen der Jugendsozialarbeit am BVJ; ohne die vom Kultusministerium geförderten Jugendberufshelfer) ?**  
Stellen insgesamt: .....

**Angaben zum Absender:**

Stempel des Jugendamtes:

\_\_\_\_\_  
(Datum)

Ansprechpartner/in bei Rückfragen:

\_\_\_\_\_  
(Name)\_\_\_\_\_  
(Telefon-Durchwahl)



**Optionaler Erhebungsbogen Lebenslagenmerkmale Leistungsempfänger**  
**Erhebungsbogen „Lebenslagen-Merkmale von HzE-Leistungsempfängern“**  
 auszufüllen zum Zeitpunkt der Gewährung einer Hilfe nach §§ 27,2 und 29-35 KJHG

**Kreis:** (Kennziffer; Vergabe seitens LJA)

**Bitte Zutreffendes ankreuzen:**

**Hilfeart:**

*(Bitte den entsprechenden Paragraphen ankreuzen)*

<input type="checkbox"/> § 27, 2*	<input type="checkbox"/> § 29	<input type="checkbox"/> § 30	<input type="checkbox"/> § 31	<input type="checkbox"/> § 32	<input type="checkbox"/> § 33	<input type="checkbox"/> § 34	<input type="checkbox"/> § 35
-----------------------------------	-------------------------------	-------------------------------	-------------------------------	-------------------------------	-------------------------------	-------------------------------	-------------------------------

\* § 27,2 originär; also nicht in Verbindung mit einem der folgenden Leistungsparagraphen

**Soziale Merkmale:**

*(Mehrfachnennungen gegebenenfalls erforderlich !)*

Hinsichtlich der Lebenslage der Herkunftsfamilie sind folgende

Merkmale bekannt: **Zutreffend:** *(hier ankreuzen)*

<b>Bezug von Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU)</b>	<input type="checkbox"/>
Arbeitslosigkeit Vater	<input type="checkbox"/>
Arbeitslosigkeit Mutter	<input type="checkbox"/>
Arbeitslosigkeit beider Eltern	<input type="checkbox"/>
Alleinerziehendenhaushalt	<input type="checkbox"/>
Leibliche Eltern in Scheidung/geschieden/getrennt	<input type="checkbox"/>
Zahl der Zimmer der Wohnung (ohne Küche)	<input type="text"/>
Zahl der in der Wohnung lebenden Personen	<input type="text"/>
sozial belastetes Wohnumfeld*	<input type="checkbox"/>

\* im Sinne eines Wohnquartiers, in dem verdichtet sozial benachteiligte Bürger/innen leben

Zahl der Kinder der Familie*	<input type="text"/>
------------------------------	----------------------

\* gfls. einschließlich der Kinder, die bereits eine Hilfe nach § 33 oder § 34 erhalten.

Die Familie wohnt seit	<input type="text"/>	Jahren am jetzigen Wohnort	<input type="text"/>
------------------------	----------------------	----------------------------	----------------------

**Angaben zum HzE-geförderten Kind**

**Alter (Zeitpunkt der Hilfestellung)**

0 bis unter 3	<input type="checkbox"/>
3 bis unter 6	<input type="checkbox"/>
6 bis unter 12	<input type="checkbox"/>
12 bis unter 15	<input type="checkbox"/>
15 bis unter 18	<input type="checkbox"/>
18 bis unter 21	<input type="checkbox"/>

**Geschlecht** **Zutreffendes ankreuzen**

männlich	<input type="checkbox"/>
weiblich	<input type="checkbox"/>

**Deutscher Pass** *falls zutreffend:*

<b>ja</b>	<input type="checkbox"/>	Aussiedler	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	anderer Migrationshintergrund	<input type="checkbox"/>
<b>nein</b>	<input type="checkbox"/>		

**Verfahrenshinweis:** Diesen Bogen bitte bei jeder Neugewährung einer Hilfe nach §§ 27,2 sowie 29-35 ausfüllen und anschl. der ASD-Leitung zuleiten. Die Bögen gehen von dort gesammelt an das Landesjugendamt.



**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)



**KVJS**  
**Kommunalverband für**  
**Jugend und Soziales**  
**Baden-Württemberg**

KVJS Postfach 10 60 22, 70049 Stuttgart

Landkreise und Stadtkreise  
Jugendämter  
in Baden-Württemberg

Kreisangehörige Städte  
mit Jugendämtern in Baden-Württemberg

Landesverbände der freien Wohlfahrtspflege  
in Baden-Württemberg

Landkreistag Baden-Württemberg  
Städtetag Baden-Württemberg  
Gemeindetag Baden-Württemberg

Ministerium für Arbeit und Soziales  
Baden-Württemberg

## **Dezernat Jugend - Landesjugendamt**

Dr. Ulrich Bürger  
Tel. 0711 6375-442442  
Ulrich.Buerger@kvjs.de  
Margit Gerstner  
Tel. 0711/6375-470  
Margit.Gerstner@kvjs.de

09. August 2006

Rundschreiben Nr.:  
Dez. 4-20/2006

### **Auswertungen zur Fallzahlentwicklung der Hilfen zur Erziehung und anderer individueller Hilfen in Baden-Württemberg zum 31.12.2005**

Sehr geehrte Damen und Herren,

in der Anlage zu diesem Schreiben übersenden wir Ihnen Auswertungen zur jüngsten Entwicklung bei der Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung nach §§ 27-35 SGB VIII und anderer individueller Hilfen nach §§ 41, 35a, 19 und 42 SGB VIII, die auf den von uns bei den Jugendämtern in Baden-Württemberg erstmals zum 31.12.2005 landesweit einheitlich erhobenen Daten basieren. Die Auswertungen umfassen eine Kommentierung der Kernbefunde der Entwicklungen auf Landesebene sowie einen Anhang mit Tabellen und Schaubildern, in denen zahlreiche Informationen in kreisbezogener Perspektive aufbereitet sind.

Aus Sicht des Landesjugendamtes hat sich das im Herbst 2005 gemeinsam mit den Jugendämtern entwickelte neue Erhebungsverfahren bewährt. Nachdem das Verfahren nun eingeführt ist und auch die im Landesjugendamt erforderli-

Lindenspürstr.39  
70176 Stuttgart  
Telefon 0711 6375-0  
Telefax 0711 6375-449  
info@kvjs.de  
www.kvjs.de

Landesbank  
Baden-Württemberg  
BLZ 600 501 01  
Konto 222 82 82

chen Erfassungs- und Auswertungsprogramme etabliert sind, gehen wir davon aus, dass die Fallzahlentwicklungen des Jahres 2006 der Fachöffentlichkeit im Jahr 2007 noch zeitnäher zur Verfügung gestellt werden können, als es in diesem Jahr möglich war.

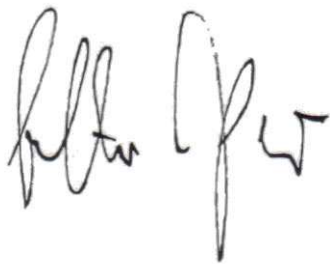
04. August 2006

Seite 2

Den Jugendämtern danken wir für die sehr gute Kooperation bei der Etablierung des neuen Verfahrens. Wir hoffen, dass die beigefügten Tabellen und Schaubilder und die in dem kleinen Beitrag aufbereiteten Informationen allen Interessierten bei der Einschätzung der aktuellen Entwicklungen „ihres“ Kreises, auch in der vergleichenden Perspektive zu den Entwicklungen insgesamt, hilfreich sind.

Für den Fall, dass sich für Sie Rückfragen zu den Auswertungen ergeben, stehen Ihnen Frau Gerstner (0711/6375-470) für den badischen und Herr Dr. Bürger (0711/6375-442) für den württembergischen Landesteil gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Hans-Peter Becker'. The signature is written in a cursive, somewhat stylized script.

Hans-Peter Becker

Anlagen:

Auswertungen der Erhebung der Fallzahlen der Hilfen zur Erziehung und anderer individueller Hilfen im Jahr 2005 - Kernbefunde

Auswertungen der Erhebung der Fallzahlen der Hilfen zur Erziehung und anderer individueller Hilfen im Jahr 2005 - Tabellen



## **Die Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung und anderer individueller Hilfen im Jahr 2005**

### **- Kerntendenzen und kreisspezifische Befunde der erstmals landesweiten Datenaufbereitungen für Baden-Württemberg**

#### ***Vorbemerkung***

Mit den Auswertungen zur Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung (§§ 27 – 35 SGB VIII) und anderer individueller Hilfen für junge Volljährige (§ 41 SGB VIII) und seelisch behinderte Minderjährige (§ 35a SGB VIII) sowie den Leistungen für Gemeinsame Wohnformen für Mütter/Väter und Kinder (§ 19 SGB VIII) und der Inobhutnahme (§ 42 SGB VIII) liegen für das Jahr 2005 erstmals landesweit einheitlich erarbeitete Ergebnisse aus der Erhebung des Landesjugendamtes bei den örtlichen Jugendhilfeträgern vor. Die vorliegende Auswertung fasst zentrale Befunde zur Inanspruchnahme dieser Jugendhilfeleistungen zum 31.12.2005 und deren Veränderungsdynamik im Vergleich zum 31.12.2004 zusammen.

Die folgenden Ausführungen nehmen in erster Linie Bezug auf die in diesen Beitrag eingefügte Tabelle. Differenzierte Daten zur Situation in den Zuständigkeitsbereichen der 48 baden-württembergischen Jugendämter in den 36 Landkreisen, 8 Stadtkreisen und 4 kreisangehörigen Städten können den in der Anlage beigefügten differenzierten Kreistabellen und Schaubildern entnommen werden. Dort finden sich zahlreiche kreisvergleichende Datenaufbereitungen zur Einschätzung der jeweils kreisspezifischen Entwicklungen im Blick auf einzelne Hilfearten und spezifischer Fallzahlrelationen. Als Bezugsgrößen zur Einschätzung der jeweiligen Kreissituation sind dort die Summenwerte aller Jugendämter in Baden-Württemberg, der Landesteile Baden und Württemberg sowie die aller Kreisjugendämter und aller Stadtjugendämter (als Summe der Stadtkreise und der kreisangehörigen Städte mit eigenem Jugendamt) ausgewiesen. Für alle unter den Hilfeparagraphen 27-35 SGB VIII ausgewiesenen Fallzahlen gilt, dass sie hilfeartbezogen die Leistungen für Minderjährige nach § 27 SGB VIII, für seelisch behinderte junge Menschen nach § 35a SGB VIII und für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII umfassen.

Anzumerken ist darüber hinaus, dass diese erstmals landesweiten Auswertungen lediglich auf den Stichtagsdaten der am 31.12.2005 (bzw. 31.12.2004) laufenden Hilfefälle basieren. Eine vollständige Abbildung des Hilfegeschehens in der summarischen Betrachtung des am 31.12. laufenden und der im gleichen Jahr beendeten Hilfen wird erstmals für das Jahr 2006 möglich werden. Dazu wird das Landesjugendamt die zum Jahresende 2006 anstehende Fallzahlerhebung bei den Jugendämtern im Vorgriff auf die im Jahr 2007 greifende Modifizierung der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik anhand beider Teilmengen erheben, so dass zukünftig noch aussagekräftigere Datenaufbereitungen zur Verfügung stehen werden.



## Kernbefunde zur Fallzahlentwicklung vom 31.12.04 zum 31.12.05 in Baden-Württemberg

Die folgende Tabelle weist in ihrem **ersten Block** die Fallzahlentwicklungen der einzelnen Hilfearten nach §§ 27-34 aus. Im **zweiten Block** sind jeweils die Summen der nicht-stationären (§§ 27 + 29-32) und der stationären (§§ 33,34) Hilfen berechnet. Zudem ist dort das quantitative Verhältnis dieser beiden Teilleistungsfelder als Häufigkeit, mit der nicht-stationäre Hilfen auf je 1 stationäre Hilfe kamen, gewichtet. Als weitere Information ist im zweiten Block die Relation der Hilfen in Vollzeitpflege (§ 33; erfasst sind hier die *Kostenfälle* der Jugendämter) gegenüber denen in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen (§ 34) als Häufigkeit, mit der Hilfen nach § 33 auf eine Hilfe nach § 34 entfielen, berechnet. Der **dritte Block** weist die Hilfen nach § 35 gesondert aus, weil diese in der Gewichtung nicht-stationär versus stationär nicht mit berücksichtigt werden können, da die auf der Grundlage dieses Paragraphen ausgestalteten Hilfen sowohl einen stationären wie auch einen nicht-stationären Charakter haben können. Die zweite Zeile in diesem Block weist die Summe aller bis hier erfassten Hilfen aus. Im **vierten Block** sind schließlich die Fallzahlen der seelisch behinderten Minderjährigen ausgewiesen, die die Leistung nach § 35a nicht in Ausformung einer Hilfe zur Erziehung, sondern in einer sonstigen ambulanten Form erhielten. Ergänzend sind dort noch die Gesamtzahl aller Hilfen sowie das quantitative Verhältnis *aller* nicht-stationären Hilfen, also einschließlich der sonstigen ambulanten Hilfen nach § 35a, im Verhältnis je 1 stationären Hilfe berechnet. Gar nicht berücksichtigt sind im Übrigen die Hilfen nach § 28 SGB VIII, da die Jugendämter über diese Daten selber überwiegend nicht verfügen und sie deshalb vom Landesjugendamt nicht mit erhoben werden konnten.

### Fallzahlentwicklung in der Summe aller Stadt- und Landkreise in Baden-Württemberg in den jeweiligen Betreuungsformen ( Summe Leistungen §§ 27, 41; 35a; sowie gesondert § 35a sonstige ambulante Hilfen)

Hilfeart	Fallzahlen		Veränderung 04->05	
	31.12.04	31.12.05	absolut	Prozent
§ 27 originär	1.903	2.198	+ 286	+ 15 %
§ 29 (Soziale Gruppenarbeit)	2.810	3.155	+ 345	+ 12 %
§ 30 (Erziehungsbeistandschaft, Betreuungshelfer)	2.153	2.288	+ 135	+ 6 %
§ 31 (Sozialpädagogische Familienhilfe)	4.526	4.952	+ 426	+ 9 %
§ 32 (Tagesgruppe)	3.494	3.450	- 44	- 1 %
§ 33 (Vollzeitpflege)	5.846	5.919	+ 73	+ 1 %
§ 34 (Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform)	7.067	6.779	- 288	- 4 %
§§ 27 & 29-32 (nicht-stationäre Hilfen)	14.886	16.034	+ 1.148	+ 8 %
§§ 33, 34 (stationäre Hilfen)	12.914	12.698	- 216	- 2 %
§§ 27 & 29-32 je 1 §§ 33,34	1,15	1,26		
§ 33 je 1 Hilfe § 34	0,83	0,87		
§ 35 (Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung)	500	472	- 28	- 6 %
§§ 27 & 29-35 (Summe aller bis hier erfassten Hilfen)	28.299	29.204	+ 905	+ 3 %
§ 35a/sonstige ambulante	3.382	3.257	- 125	- 4 %
§§ 27 & 29-35 & 35a (Summe aller erfassten Hilfen)	31.681	32.461	+ 780	+ 2 %
§§ 27 & 29-32 & 35a sonstige ambul. je 1 §§ 33,34	1,41	1,52		

Der zentrale Ausgangsbefund zur Fallzahlentwicklung besteht darin, dass die Gesamtzahl aller Hilfen nach §§ 27 & 29-35 in Baden-Württemberg im Laufe des Jahres 2005 von 28.299 am 31.12.2004 auf 29.204 am 31.12.2005, somit um 905 Fälle beziehungsweise 3 %, leicht zugenommen hat. Diese Zunahme ist jedoch ausschließlich auf die Entwicklung bei den nicht-stationären Hilfen zurückzuführen, die um 1.148 Fälle beziehungsweise 8 % zulegen. Die stationären Hilfen gingen dem gegenüber um 216 Fälle, dies entspricht 2 %, zurück. In Folge dieser Verschiebungen gewannen die nicht-stationären Hilfen in ihrem Gewicht gegenüber den stationären Hilfen weiter an Bedeutung, der Quotient steigt von 1,15 auf 1,26 nicht-stationäre Hilfen (§§ 27 & 29-32) je 1 Fremdunterbringung (§§ 33,34). Dies unterstreicht den aus bundesländervergleichenden Analysen bekannten Befund einer vergleichsweise sehr starken Nutzung der ambulanten und der teilstationären Hilfen in Baden-Württemberg.

Innerhalb des stationären Sektors ist die Zahl der Hilfen in Vollzeitpflege, wenn auch nur geringfügig, um 73 Fälle bzw. 1% angestiegen. Die Hilfen in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen nahmen dagegen um 216 Fälle beziehungsweise 4 % ab. Dadurch stieg auch das Gewichtsverhältnis von Hilfen in Vollzeitpflege gegenüber denen in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen von 0,83 auf 0,87 Hilfen nach § 33 je 1 Hilfe nach § 34, so dass sich die Relation dieser Hilfeformen einem ausgeglichenen Anteilsverhältnis annähert.

Nimmt man die nicht-stationären Hilfearten im einzelnen, so verzeichneten alle – mit Ausnahme der Hilfen in Tagesgruppen (- 1 %) – Fallzahlenstiege, die jedoch unterschiedlich stark ausfielen. Der nach absoluten Fallzahlen deutlichste Zuwachs vollzog sich bei der Sozialpädagogischen Familienhilfe (plus 426 Fälle), gefolgt von Sozialer Gruppenarbeit (plus 345 Fälle). Im Vergleich der absoluten Fallzahlen der Hilfearten zum 31.12.2005 festigte die Sozialpädagogische Familienhilfe ihre Position als quantitativ bedeutsamste nicht-stationäre Hilfeform. Diese Spitzenposition konturiert sich noch schärfer, wenn man berücksichtigt, dass hier – anders als bei allen anderen Hilfen – nicht die Zahl der betreuten Kinder, sondern die der betreuten Familien erfasst wird. Da der rechnerische Durchschnittswert der in diesen Familien lebenden Kinder bei 2,3 liegt, wurden mittels dieser Hilfeform in Baden-Württemberg allein zum Stichtag 31.12.2005 etwa 11.400 Kinder erreicht.

Bringt man die hier skizzierten Entwicklungen in eine fachplanerische Kernaussage, so ist im Jahr 2005 eine insgesamt leicht steigende Inanspruchnahme der Hilfen nach §§ 27-35 SGB VIII zu verzeichnen, die sich allerdings ausschließlich im nicht-stationären Sektor vollzieht. Die stationären Hilfen gehen dagegen leicht zurück. Dieser Rückgang betrifft ausschließlich die Hilfen in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen, so dass innerhalb des stationären Bereichs ein quantitativer Bedeutungszuwachs der Vollzeitpflege eintrat.

Nimmt man ergänzend die Entwicklungen bei den sonstigen ambulanten Leistungen für seelisch behinderte Minderjährige auf der Grundlage des § 35a in den Blick, so zeigt sich hier ein leichter Rückgang von 3.382 auf 3.257, somit um 125 Fälle bzw. 4%. Damit setzte sich der in den vorangegangenen Jahren oftmals zu beobachtende Anstieg nicht mehr fort. Einen wesentlich differenzierteren Blick auf die Veränderungsdynamik aller Leistungen für seelisch behinderte Minderjährige auf der Grundlage des § 35a eröffnet im übrigen die im Anhang beigefügte Tabelle 4, auf die hier deshalb hingewiesen sei.

Abschließend ist bezüglich der in der obigen Tabelle ausgewiesenen hilfeartbezogenen Fallzahlentwicklungen noch anzumerken, dass die Intensive sozialpädagogischen Einzelbetreuung (§ 35) nicht nur weiterhin eine im Vergleich zu allen anderen Hilfearten quantitativ marginale Rolle spielt, sondern im Laufe des Jahres 2005 auch eine rückläufige Inanspruchnahme zu verzeichnen hatte.

Nun beschränkt sich die Gültigkeit aller hier getroffenen Feststellungen auf die Gesamtschau der Fallzahlentwicklungen in der Summe aller 48 Jugendämter in Baden-Württemberg. Die herausgearbeiteten Kernbefunde treffen also keineswegs für jedes Jugendamt so zu. Deshalb bieten die im Anhang zusammen gestellten Tabellen und Schaubilder jedem einzelnen Jugendamt und den freien Trägern recht hoch differenziertes Datenmaterial für ihre je kreisspezifische Standortbestimmung. Es würde die vorliegende Ausarbeitung zu Kerntendenzen der jüngsten Entwicklungen völlig überfordern, wenn hier nun in solche spezifischeren Betrachtungen eingestiegen würde. Diese vertiefende Befassung bleibt also den jeweiligen Akteuren „vor Ort“ vorbehalten, denen seitens des Landesjugendamtes jedoch bei Interpretationsfragen Frau Gerstner (Tel. 0711/6375-470) für den badischen und Herr Dr. Bürger (Tel. 0711/6375-442) für den württembergischen Landesteil gern zur Verfügung stehen.

Was allerdings trotz aller Begrenzungserfordernisse des vorliegenden Beitrags im Rahmen dieser erstmals landesweiten Datenaufbereitungen wohl unumgänglich ist, ist der Blick zumindest auf Kernbefunde zum Inanspruchnahmeprofil der erzieherischen Hilfen im Vergleich der Landesteile Baden und Württemberg. Gerade im Übergang von den bis zum Jahr 2004 nur landesteilspezifischen zu den nun landesweit angelegten Auswertungen ist es sinnvoll, die jeweiligen Ausgangslagen im Sinne einer „Brücke“ zwischen alter und neuer Auswertungsperspektive, auch hier im Interesse nüchtern-empirischer Standortbestimmung, zu betrachten. Zumindest wenige diesbezüglich Kernbefunde sollen deshalb die vorliegende Auswertung abrunden.

### ***Der in der ersten landesweiten Auswertung unvermeidliche Blick: Die Ausgangslagen der Inanspruchnahme der Hilfen in den Landesteilen Baden und Württemberg***

Da vergleichende Betrachtungen von Hilfehäufigkeiten am sachgerechtesten anhand der Eckwerte der Inanspruchnahme je 1000 der 0- bis unter 21-Jährigen angestellt werden können, empfiehlt sich zunächst der Blick auf die Tabelle 2 der Anlage. Ein zentraler Ausgangsbefund besteht darin, dass die Eckwerte der Inanspruchnahme in der Summe aller Hilfen nach §§ 27 & 29-35 SGB VIII in den beiden Landesteilen sehr nah beieinander liegen. Mit 13,99 Hilfen je 1000 lag der Wert für Württemberg am 31.12.2005 etwas über dem Wert Badens mit 12,83 Hilfen. In der Differenzierung des Gesamtwertes nach der Inanspruchnahme der stationären Hilfen (§§ 33, 34) einerseits und den nicht-stationären Hilfen (§§ 27 & 29-32) andererseits, ergibt sich folgendes Bild. Bei den stationären Hilfen lag der württembergische Eckwert mit 5,18 etwas unter dem badischen mit 5,37. Innerhalb des stationären Bereiches hatte allerdings – dies zeigt sich in Tabelle 3 – die Vollzeitpflege mit 1,01 Hilfen nach § 33 je 1 Hilfe nach § 34 in Baden ein erkennbar stärkeres Gewicht, als dies in Württemberg mit dem Quotienten 0,77 der Fall war.

Der Eckwert in der Summe der nicht-stationären Hilfen belief sich in Württemberg auf 7,10 Hilfen je 1000 und lag damit über dem in Baden mit 6,10. Im Gewichtungungsverhältnis von nicht-stationären (§§ 27 & 29-32) zu stationären (§§ 33, 34) Hilfen zeigt sich in Tabelle 3, dass der nicht-stationäre Sektor in Württemberg mit 1,37 je 1 stationäre Hilfe erkennbar stärker gewichtet war als in Baden mit 1,14 je 1 stationäre Hilfe. Größere Unterschiede zeigen sich hier im Blick auf die einzelnen Hilfearten lediglich bei den Tagesgruppen, deren Eckwert sich in Württemberg auf 1,12 und in Baden auf 1,81 belief, und bei den nicht-stationären Hilfen originär nach § 27, bezüglich derer in Baden 0,41 und in Württemberg 1,32 je 1000 der 0- bis unter 21-Jährigen eine solche Hilfe erhielten.

Hinsichtlich der sonstigen ambulanten Hilfen für seelisch behinderte Minderjährigen nach § 35a (Tabelle 2) lag der Eckwert in Baden mit 1,22 unter dem württembergischen mit 1,46 Hilfen je 1000 der 0- bis unter 21jährigen.

In einer Gesamtschau der Kernbefunde ergeben sich somit überwiegend nur wenig voneinander abweichende Werte. Diese Ausgangslage ist - aus fachplanerischer Perspektive betrachtet - ausgesprochen günstig, weil dadurch zukünftige Entwicklungen in den einzelnen Kreisen überwiegend an landesweiten Inanspruchnahmewerten positioniert werden können, die von den bis dato herangezogenen landesteilspezifischen Bezugswerten eher geringfügig abweichen. Ungeachtet dieser Feststellung gilt selbstverständlich, dass im Vergleich der Kreise in Baden und in Württemberg erheblichere merkmalsbezogene Streuungen bestehen, so dass letztlich immer der Blick auf die je spezifischen Kreiswerte, positioniert an den mittleren Werten der Kreisjugendämter beziehungsweise der Stadtjugendämter, der erste vergleichende Zugang von Standortbestimmungen sein wird.

### **Schlussbemerkung**

Anhand der hier vorgenommenen deskriptiven Betrachtungen lässt sich nun allerdings nicht beurteilen, welches Bedingungsgefüge die beobachteten Gesamttrends und erst recht die je kreisspezifischen Entwicklungen hervor gebracht hat. Dies insgesamt empirisch fundiert und differenziert zu untersuchen, ist Gegenstand der „Überörtlichen Berichterstattung zu Entwicklungen und Rahmenbedingungen der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen“ (BE HzE) für Baden-Württemberg, deren Konzeption und Umsetzung der Landesjugendhilfeausschuss im Juni 2006 und der Verbandsausschuss des KVJS im Juli 2006 beschlossen haben. Im 1. Bericht, der im Laufe des Jahres 2007 auf der Datenbasis 2006 erarbeitet werden wird, wird differenziertes Datenmaterial zur Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen, zu weiteren Jugendhilfeleistungen und sozialstrukturellen Gegebenheiten in den Stadtkreisen und Landkreisen facettenreich aufbereitet und interpretiert werden.

Mit der Erhebung und der vorliegenden Auswertung der Fallzahlentwicklungen des Jahres 2005 ist erster wichtiger Schritt auf dem Weg zu dieser überörtlichen Berichterstattung vollzogen. Aus Sicht des Landesjugendamtes hat sich das im Herbst 2005 gemeinsam mit den Jugendämtern

entwickelte Erhebungsverfahren als gut geeignet erwiesen, zumal trotz der erstmaligen Durchführung keinerlei größeren Problemstellungen aufgetreten sind. Für diese konstruktive und reibungslose Kooperation sei den Jugendämtern ausdrücklich gedankt. Nachdem sich das Verfahren nun auf dem Wege positiver Routinebildung befindet, und auch die im Landesjugendamt neu anzulegenden Erfassungs- und Auswertungsdateien etabliert sind, kann mit einiger Sicherheit davon ausgegangen werden, dass die Fallzahlentwicklungen des Jahres 2006 der Fachöffentlichkeit im Jahr 2007 früher zur Verfügung gestellt werden können, als es in diesem Jahr mit der Veröffentlichung der Ergebnisse im August der Fall war.

*03. August 2005*

*Dr. Ulrich Bürger/Margit Gerstner*



## **Auswertungen der Erhebung der Fallzahlen der Hilfen zur Erziehung und anderer individueller Hilfen im Jahr 2005**

### **• Übersicht der Tabellen und Schaubilder und erläuternde Hinweise**

#### **Tabelle 1a: Fallzahlveränderungen vom 31.12.2004 zum 31.12.2005 (Summe §§ 27, 41, 35a) nicht-stationäre Hilfen, § 35a sonstige ambulante Hilfen**

- „sonst. amb. Hilfen §§ 27 u. 41“ erfasst erzieherische Hilfen, die auf der Grundlage § 27 SGB VIII geleistet werden einschließlich der Hilfen, die nach § 41 in Ausgestaltung von § 27 erfolgen
- „sonst. amb. Hilfen § 35a“ erfasst Hilfen nach § 35a, die nicht in Ausformung einer Hilfe nach §§ 29-35 SGB VIII geleistet werden
- bezüglich der Prozentausweisungen zur Veränderungsdynamik ist hier **und in den einschlägigen Folgetabellen** zu beachten, dass wegen der kleinen Grundgesamtheiten z.T. sehr hohe rechnerische Werte entstehen. Die Prozentwerte müssen stets in der Gesamtschau mit den absoluten Werten gelesen werden.
- die Zunahme der Hilfen § 29 in Baden ist auch dadurch beeinflusst, dass zum 31.12.2005 erstmals auch gruppenfinanzierte Hilfen statistisch mit erfasst wurden

#### **Tabelle 1b: Fallzahlveränderungen vom 31.12.2004 zum 31.12.2005 (Summe §§ 27, 41, 35a) stationäre Hilfen; Fallzahlsummen**

- § 33 erfasst hier **und in den Folgetabellen** die Kostenfälle, nicht die Betreuungsfälle der Jugendämter in Vollzeitpflege (*differenziertere Darstellungen dazu in Tabelle 6*)

#### **Tabelle 2: Inanspruchnahme je 1000 der 0- bis unter 21-Jährigen am 31.12.2005 (Summe §§ 27, 41, 35a; sowie § 35a nur sonstige ambulante)**

- Die Summeneckwerte sind in der ersten Spalte ohne, in der zweiten unter Einrechnung der sonstigen ambulanten Hilfen nach § 35a SGB VIII berechnet

#### **Schaubild 1: Inanspruchnahme der Hilfen nach §§ 27, 29-35, 35a und 41 je 1000 der 0- bis unter 21-Jährigen nach Kreis- und Stadtjugendämtern**

#### **Tabelle 3: Summen und Relationen nicht-stationärer (§§ 27 & 29-32) versus stationärer Hilfen (§§ 33, 34); Relation Vollzeitpflege je stationärer Hilfe in einer Einrichtung am 31.12.2005 (Summe §§ 27, 41, 35a)**

- die Relationen nicht-stationär zu stationär sind in der ersten Relationsspalte ohne, in der zweiten unter Einrechnung der sonstigen ambulanten Hilfen nach § 35a SGB VIII berechnet
- die Berechnung des Anteils § 33 bezieht sich auf die Kostenfälle der Jugendämter

#### **Schaubild 2: Inanspruchnahme nicht-stationärer und stationärer Hilfen je 1000 der 0- bis unter 21-Jährigen am 31.12.2005**

#### **Schaubild 3: Inanspruchnahme von Vollzeitpflege und stationären Hilfen in Einrichtungen je 1000 der 0- bis unter 21-Jährigen am 31.12.2005**

#### **Tabelle 4: Fallzahlveränderungen der Hilfen nach § 35a vom 31.12.2004 zum 31.12.2005**

#### **Tabelle 5: Fallzahlveränderungen der Hilfen nach § 41 vom 31.12.2004 zum 31.12.2005**

#### **Tabelle 6: Fallzahlen Vollzeitpflege nach Kostenfällen und Betreuungsfällen; stationäre Hilfen in Einrichtungen nach Betreuungsformen (Summe §§ 27, 41, 35a)**

#### **Tabelle 7: Fallzahlen und Inanspruchnahme § 19 je 1000 der 0- bis unter 21-Jährigen zum 31.12.2005**

#### **Fallzahlen und Inanspruchnahme § 42 je 1000 der 0- bis unter 18-Jährigen im Jahr 2005**

- ➔ Bezüglich der Datenausweisungen zum 31.12.2004 gilt sowohl für die badischen wie für die württembergischen Kreise, dass die Kreisdaten nicht in jedem Falle mit den im Jahr 2005 veröffentlichten Daten übereinstimmen, da es zwischenzeitlich von mehreren Jugendämtern Korrekturmeldungen gab !

**Tab. 1a: Fallzahlveränderungen vom 31.12.2004 zum 31.12.2005 (Summe §§ 27, 41, 35a): nicht-stationäre Hilfen ; § 35a sonstige ambulante Hilfen**

	sonst. amb. Hilfen §§ 27 u. 41				sonst. amb. Hilfen § 35a				soz. Gruppenarbeit				Erz.-beistand / Betr.-helfer				SPFH nach Familien				Erz. in Tagesgr.			
	2004	2005	Diff.	in %	2004	2005	Diff.	in %	2004	2005	Diff.	in %	2004	2005	Diff.	in %	2004	2005	Diff.	in %	2004	2005	Diff.	in %
Stadt Stuttgart	37	33	-4	-11	223	210	-13	-6	41	24	-17	-41	120	139	19	16	389	421	32	8	189	192	3	2
LK Böblingen	81	115	34	42	109	116	7	6	96	123	27	28	117	134	17	15	144	198	54	38	139	143	4	3
LK Esslingen	15	54	39	260	320	273	-47	-15	346	360	14	4	169	243	74	44	130	149	19	15	121	117	-4	-3
LK Göppingen	16	18	2	13	117	84	-33	-28	149	144	-5	-3	101	87	-14	-14	74	50	-24	-32	91	63	-28	-31
LK Ludwigsburg	0	0	0	/	414	328	-86	-21	84	77	-7	-8	176	180	4	2	129	137	8	6	88	98	10	11
LK Rems-Murr-Kr.	11	11	0	0	170	101	-69	-41	220	255	35	16	11	21	10	91	93	92	-1	-1	79	71	-8	-10
Stadt Heilbronn	188	189	1	1	9	13	4	44	15	6	-9	-60	27	37	10	37	79	78	-1	-1	6	5	-1	-17
LK Heilbronn	310	369	59	19	43	54	11	26	0	0	0	/	61	76	15	25	103	132	29	28	76	70	-6	-8
LK Hohenlohe	90	81	-9	-10	0	8	8	/	88	70	-18	-20	27	14	-13	-48	47	36	-11	-23	9	9	0	0
LK Schwäb. Hall	34	50	16	47	33	31	-2	-6	84	80	-4	-5	63	48	-15	-24	31	33	2	6	41	32	-9	-22
LK Main-Tauber	45	59	14	31	15	12	-3	-20	60	58	-2	-3	22	18	-4	-18	25	30	5	20	34	28	-6	-18
LK Heidenheim	6	0	-6	-100	30	20	-10	-33	0	6	6	/	37	28	-9	-24	153	107	-46	-30	45	31	-14	-31
LK Ostalbkreis	142	206	64	45	100	68	-32	-32	29	18	-11	-38	28	30	2	7	180	184	4	2	42	19	-23	-55
Stadt Baden-Baden	13	1	-12	-92	1	6	5	500	0	0	0	/	17	17	0	0	16	19	3	19	9	15	6	67
Stadt Karlsruhe	84	94	10	12	114	112	-2	-2	146	132	-14	-10	57	52	-5	-9	114	135	21	18	344	349	5	1
LK Karlsruhe	28	39	11	39	154	127	-27	-18	61	72	11	18	35	30	-5	-14	160	157	-3	-2	120	105	-15	-13
LK Rastatt	1	0	-1	-100	14	10	-4	-29	16	15	-1	-6	5	6	1	20	44	42	-2	-5	17	21	4	24
Stadt Rastatt	0	0	0	/	0	0	0	/	2	2	0	0	9	13	4	44	12	13	1	8	9	10	1	11
Stadt Heidelberg	49	49	0	0	94	63	-31	-33	0	0	0	/	7	8	1	14	47	43	-4	-9	76	70	-6	-8
Stadt Mannheim	3	5	2	67	0	211*	0	/	69	117	48	70	219	272	53	24	100	149	49	49	176	156	-20	-11
LK Neckar-Od.-Kr.	37	13	-24	-65	44	37	-7	-16	0	2	2	/	25	19	-6	-24	83	79	-4	-5	37	15	-22	-59
LK Rhein-Neckar-Kreis	24	23	-1	-4	157	133	-24	-15	49	130	81	165	62	60	-2	-3	113	145	32	28	132	109	-23	-17
Stadt Weinheim	3	2	-1	-33	0	14	14	/	5	0	-5	-100	9	9	0	0	23	20	-3	-13	20	22	2	10
Stadt Pforzheim	5	5	0	0	0	15	15	/	63	79	16	25	19	15	-4	-21	61	85	24	39	40	40	0	0
LK Calw	60	59	-1	-2	26	14	-12	-46	47	49	2	4	26	28	2	8	79	88	9	11	33	34	1	3
LK Enzkreis	9	1	-8	-89	16	16	0	0	3	5	2	67	26	38	12	46	63	57	-6	-10	40	44	4	10
LK Freudenstadt	65	7	-58	-89	0	5	5	/	40	17	-23	-58	30	28	-2	-7	52	29	-23	-44	28	35	7	25
Stadt Freiburg	3	9	6	200	250	279	29	12	16	15	-1	-6	30	35	5	17	83	99	16	19	85	137	52	61
LK Breisg.-Hochschw.	9	24	15	167	120	95	-25	-21	72	119	47	65	10	19	9	90	70	78	8	11	82	87	5	6
LK Emmendingen	0	1	1	/	20	23	3	15	0	1	1	/	13	11	-2	-15	65	56	-9	-14	26	40	14	54
LK Ortenaukreis	0	3	3	/	8	14	6	75	37	70	33	89	32	45	13	41	266	344	78	29	105	102	-3	-3
LK Rottweil	12	12	0	0	2	1	-1	-50	0	0	0	/	2	1	-1	-50	65	48	-17	-26	19	26	7	37
LK Schwarzw.-Baar-Kr.	1	5	4	400	27	32	5	19	59	49	-10	-17	20	22	2	10	20	42	22	110	49	34	-15	-31
Stadt Vill.-Schwenn.	0	1	1	/	28	26	-2	-7	20	30	10	50	5	0	-5	-100	19	22	3	16	41	45	4	10
LK Tuttlingen	26	41	15	58	18	2	-16	-89	13	24	11	85	37	37	0	0	70	91	21	30	57	52	-5	-9
LK Konstanz	10	22	12	120	71	59	-12	-17	11	17	6	55	39	43	4	10	113	107	-6	-5	153	135	-18	-12
Stadt Konstanz	0	0	0	/	0	1	1	/	3	0	-3	-100	37	27	-10	-27	40	40	0	0	133	151	18	14
LK Lörrach	28	26	-2	-7	22	25	3	14	111	115	4	4	41	34	-7	-17	69	84	15	22	81	81	0	0
LK Waldshut	0	0	0	/	0	0	0	/	30	60	30	100	5	0	-5	-100	129	154	25	19	43	45	2	5
LK Reutlingen	149	177	28	19	170	168	-2	-1	83	93	10	12	92	95	3	3	158	166	8	5	106	113	7	7
LK Tübingen	192	181	-11	-6	59	104	45	76	259	275	16	6	77	70	-7	-9	123	134	11	9	97	96	-1	-1
LK Zollernalbkreis	5	22	17	340	93	93	0	0	75	117	42	56	19	21	2	11	38	44	6	16	88	82	-6	-7
Stadt Ulm	13	21	8	62	46	52	6	13	12	19	7	58	21	21	0	0	60	87	27	45	45	44	-1	-2
LK Alb-Donau-Kreis	2	15	13	650	85	61	-24	-28	84	86	2	2	11	14	3	27	42	34	-8	-19	24	21	-3	-13
LK Biberach	4	6	2	50	73	78	5	7	47	59	12	26	43	30	-13	-30	321	370	49	15	52	52	0	0
LK Bodenseekreis	67	71	4	6	76	51	-25	-33	46	46	0	0	41	22	-19	-46	77	58	-19	-25	32	56	24	75
LK Ravensburg	19	10	-9	-47	10	0	-10	-100	42	42	0	0	27	30	3	11	104	111	7	7	95	93	-2	-2
LK Sigmaringen	7	59	52	743	1	12	11	1100	77	77	0	0	46	61	15	33	50	75	25	50	40	55	15	38
<b>Baden-Württemberg</b>	<b>1903</b>	<b>2189</b>	<b>286</b>	<b>15</b>	<b>3382</b>	<b>3257</b>	<b>-125</b>	<b>-4</b>	<b>2810</b>	<b>3155</b>	<b>345</b>	<b>12</b>	<b>2153</b>	<b>2288</b>	<b>135</b>	<b>6</b>	<b>4526</b>	<b>4952</b>	<b>426</b>	<b>9</b>	<b>3494</b>	<b>3450</b>	<b>-44</b>	<b>-1</b>
Baden	470	442	-28	-6	1186	1320	134	11	873	1120	247	28	817	869	52	6	1976	2226	250	13	1955	1960	5	0
Württemberg	1433	1747	314	22	2196	1937	-259	-12	1937	2035	98	5	1336	1419	83	6	2550	2726	176	7	1539	1490	-49	-3
KJÄ	1505	1780	275	18	2617	2255	-362	-14	2418	2731	313	13	1576	1643	67	4	3483	3741	258	7	2321	2214	-107	-5
STJÄ	398	409	11	3	765	1002	237	31	392	424	32	8	577	645	68	12	1043	1211	168	16	1173	1236	63	5

\* der hier ausgewiesene Fallzahlenzuwachs geht auf eine veränderte Buchungspraxis zurück; dies ist auch in den entsprechenden Summenzeilen zu berücksichtigen

Tab. 1b: Fallzahlveränderungen vom 31.12.2004 zum 31.12.2005 (Summe §§ 27, 41, 35a): stationäre Hilfen; Fallzahlensummen

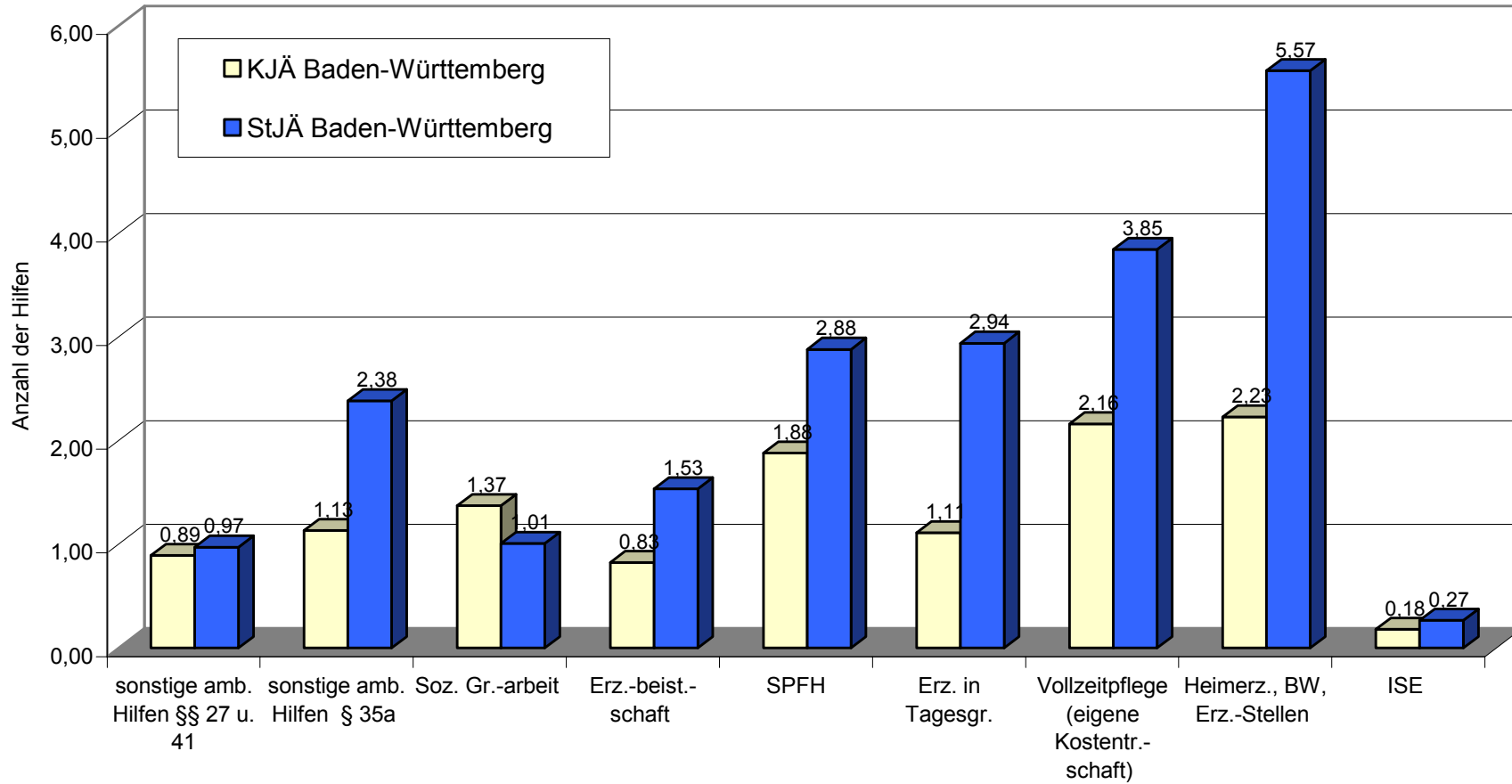
	Vollzeitpfl. nach Kostenträgerschaft				Heimerz. Betr. W., Erz.-stellen				ISE				§§ 27, 29 - 35, 35a, 41 ohne sonst. amb. Hilfen § 35a				§§ 27, 29 - 35, 35a, 41 einschl. sonst. amb. Hilfen § 35a			
	2004	2005	Diff.	in %	2004	2005	Diff.	in %	2004	2005	Diff.	in %	2004	2005	Diff.	in %	2004	2005	Diff.	in %
Stadt Stuttgart	353	358	5	1	756	665	-91	-12	17	12	-5	-29	1902	1844	-58	-3	2125	2054	-71	-3
LK Böblingen	173	161	-12	-7	284	258	-26	-9	30	34	4	13	1064	1166	102	10	1173	1282	109	9
LK Esslingen	198	199	1	1	360	339	-21	-6	49	53	4	8	1388	1514	126	9	1708	1787	79	5
LK Göppingen	82	92	10	12	162	138	-24	-15	24	16	-8	-33	699	608	-91	-13	816	692	-124	-15
LK Ludwigsburg	196	211	15	8	371	321	-50	-13	6	3	-3	-50	1050	1027	-23	-2	1464	1355	-109	-7
LK Rems-Murr-Kr.	149	139	-10	-7	301	281	-20	-7	33	27	-6	-18	897	897	0	0	1067	998	-69	-6
Stadt Heilbronn	133	132	-1	-1	141	162	21	15	5	6	1	20	594	615	21	4	603	628	25	4
LK Heilbronn	133	124	-9	-7	201	181	-20	-10	1	1	0	0	885	953	68	8	928	1007	79	9
LK Hohenlohe	59	57	-2	-3	57	55	-2	-4	0	0	0	/	377	322	-55	-15	377	330	-47	-12
LK Schwäb. Hall	136	145	9	7	109	89	-20	-18	1	0	-1	-100	499	477	-22	-4	532	508	-24	-5
LK Main-Tauber	63	59	-4	-6	82	77	-5	-6	0	0	0	/	331	329	-2	-1	346	341	-5	-1
LK Heidenheim	59	62	3	5	68	77	9	13	1	2	1	100	369	313	-56	-15	399	333	-66	-17
LK Ostalbkreis	187	185	-2	-1	191	192	1	1	8	5	-3	-38	807	839	32	4	907	907	0	0
Stadt Baden-Baden	22	27	5	23	42	40	-2	-5	1	1	0	0	120	120	0	0	121	126	5	4
Stadt Karlsruhe	212	206	-6	-3	328	361	33	10	19	11	-8	-42	1304	1340	36	3	1418	1452	34	2
LK Karlsruhe	158	160	2	1	199	181	-18	-9	0	3	3	/	761	747	-14	-2	915	874	-41	-4
LK Rastatt	44	44	0	0	61	52	-9	-15	0	0	0	/	188	180	-8	-4	202	190	-12	-6
Stadt Rastatt	33	30	-3	-9	30	43	13	43	2	3	1	50	97	114	17	18	97	114	17	18
Stadt Heidelberg	72	85	13	18	96	89	-7	-7	8	2	-6	-75	355	346	-9	-3	449	409	-40	-9
Stadt Mannheim	290	289	-1	0	381	387	6	2	14	13	-1	-7	1252	1388	136	11	1252	1599	347	28
LK Neckar-Od.-Kr.	68	79	11	16	41	38	-3	-7	0	2	2	/	291	247	-44	-15	335	284	-51	-15
LK Rhein-Neckar-Kreis	212	230	18	8	248	243	-5	-2	25	24	-1	-4	865	964	99	11	1022	1097	75	7
Stadt Weinheim	17	29	12	71	30	28	-2	-7	1	1	0	0	108	111	3	3	108	125	17	16
Stadt Pforzheim	111	114	3	3	100	101	1	1	0	0	0	/	399	439	40	10	399	454	55	14
LK Calw	70	78	8	11	40	37	-3	-8	4	3	-1	-25	359	376	17	5	385	390	5	1
LK Enzkreis	71	70	-1	-1	51	67	16	31	4	2	-2	-50	267	284	17	6	283	300	17	6
LK Freudenstadt	40	51	11	28	61	65	4	7	5	2	-3	-60	321	234	-87	-27	321	239	-82	-26
Stadt Freiburg	180	183	3	2	247	262	15	6	44	63	19	43	688	803	115	17	938	1082	144	15
LK Breisg.-Hochschw.	158	157	-1	-1	145	127	-18	-12	10	11	1	10	556	622	66	12	676	717	41	6
LK Emmendingen	92	103	11	12	93	89	-4	-4	2	2	0	0	291	303	12	4	311	326	15	5
LK Ortenaukreis	267	256	-11	-4	127	124	-3	-2	0	2	2	/	834	946	112	13	842	960	118	14
LK Rottweil	105	86	-19	-18	39	45	6	15	0	0	0	/	242	218	-24	-10	244	219	-25	-10
LK Schwarzw.-Baar-Kr.	81	74	-7	-9	54	58	4	7	2	2	0	0	286	286	0	0	313	318	5	2
Stadt Vill.-Schwenn.	39	51	12	31	68	68	0	0	7	0	-7	-100	199	217	18	9	227	243	16	7
LK Tuttlingen	75	73	-2	-3	65	77	12	18	1	1	0	0	344	396	52	15	362	398	36	10
LK Konstanz	157	144	-13	-8	122	88	-34	-28	0	1	1	/	605	557	-48	-8	676	616	-60	-9
Stadt Konstanz	58	51	-7	-12	55	55	0	0	0	0	0	/	326	324	-2	-1	326	325	-1	0
LK Lörrach	134	126	-8	-6	98	80	-18	-18	0	0	0	/	562	546	-16	-3	584	571	-13	-2
LK Waldshut	132	132	0	0	78	92	14	18	0	0	0	/	417	483	66	16	417	483	66	16
LK Reutlingen	169	175	6	4	256	245	-11	-4	13	10	-3	-23	1026	1074	48	5	1196	1242	46	4
LK Tübingen	112	115	3	3	171	161	-10	-6	77	78	1	1	1108	1110	2	0	1167	1214	47	4
LK Zollernalbkreis	88	90	2	2	104	105	1	1	46	44	-2	-4	463	525	62	13	556	618	62	11
Stadt Ulm	60	61	1	2	76	80	4	5	1	1	0	0	288	334	46	16	334	386	52	16
LK Alb-Donau-Kreis	62	87	25	40	64	59	-5	-8	2	4	2	100	291	320	29	10	376	381	5	1
LK Biberach	163	151	-12	-7	86	119	33	38	9	0	-9	-100	725	787	62	9	798	865	67	8
LK Bodenseekreis	84	87	3	4	126	103	-23	-18	16	13	-3	-19	489	456	-33	-7	565	507	-58	-10
LK Ravensburg	209	220	11	5	127	108	-19	-15	9	14	5	56	632	628	-4	-1	642	628	-14	-2
LK Sigmaringen	80	81	1	1	75	67	-8	-11	3	0	-3	-100	378	475	97	26	379	487	108	28
<b>Baden-Württemberg</b>	<b>5846</b>	<b>5919</b>	<b>73</b>	<b>1</b>	<b>7067</b>	<b>6779</b>	<b>-288</b>	<b>-4</b>	<b>500</b>	<b>472</b>	<b>-28</b>	<b>-6</b>	<b>28299</b>	<b>29204</b>	<b>905</b>	<b>3</b>	<b>31681</b>	<b>32461</b>	<b>780</b>	<b>2</b>
Baden	2898	2928	30	1	2899	2897	-2	0	149	149	0	0	12037	12591	554	5	13223	13911	688	5
Württemberg	2948	2991	43	1	4168	3882	-286	-7	351	323	-28	-8	16262	16613	351	2	18458	18550	92	0
KJÄ	4266	4303	37	1	4717	4438	-279	-6	381	359	-22	-6	20667	21209	542	3	23284	23464	180	1
STJÄ	1580	1616	36	2	2350	2341	-9	0	119	113	-6	-5	7632	7995	363	5	8397	8997	600	7



Tab: 2: Inanspruchnahme je 1000 der 0 - bis unter 21-Jährigen am 31.12.2005 (Summe §§ 27, 41, 35a sowie § 35a nur sonstige ambulante Hilfen)

	sonstige amb. Hilfen §§ 27 u. 41	sonstige amb. Hilfen § 35a	Soz. Gr.- arbeit	Erz.-beist.- schaft	SPFH	Erz. in Tagesgr.	Vollzeitpfleg e (eigene Kostentr.- schaft)	Heimerz., BW, Erz.- Stellen		ISE	§§ 33 u. 34 einschl. §§ 35a u. 41	§§ 27, 29 - 35, 35a, 41 ohne sonst. amb. Hilfen § 35a	§§ 27, 29-35, 35a, 41 einschl. sonst. amb. Hilfen § 35a	Einw. < 21 J. 31.12.2005.
Stadt Stuttgart	0,31	1,95	0,22	1,29	3,92	1,79	3,33	6,19	0,11	9,52	17,16	19,11	107458	
LK Böblingen	1,35	1,36	1,44	1,57	2,32	1,68	1,89	3,03	0,40	4,91	13,67	15,03	85275	
LK Esslingen	0,48	2,41	3,18	2,15	1,32	1,03	1,76	2,99	0,47	4,75	13,38	15,79	113193	
LK Göppingen	0,31	1,42	2,44	1,47	0,85	1,07	1,56	2,34	0,27	3,90	10,31	11,73	58991	
LK Ludwigsburg	0,00	2,83	0,66	1,55	1,18	0,85	1,82	2,77	0,03	4,59	8,86	11,69	115926	
LK Rems-Murr-Kreis	0,12	1,06	2,68	0,22	0,97	0,75	1,46	2,95	0,28	4,41	9,42	10,49	95181	
Stadt Heilbronn	7,37	0,51	0,23	1,44	3,04	0,19	5,15	6,32	0,23	11,47	23,98	24,49	25643	
LK Heilbronn	4,57	0,67	0,00	0,94	1,63	0,87	1,54	2,24	0,01	3,78	11,80	12,47	80748	
LK Hohenlohe	3,02	0,30	2,61	0,52	1,34	0,34	2,13	2,05	0,00	4,18	12,01	12,30	26819	
LK Schwäb. Hall	1,05	0,65	1,69	1,01	0,70	0,67	3,06	1,88	0,00	4,93	10,06	10,71	47423	
LK Main-Tauber	1,86	0,38	1,83	0,57	0,95	0,88	1,86	2,43	0,00	4,29	10,39	10,77	31670	
LK Heidenheim	0,00	0,64	0,19	0,89	3,41	0,99	1,97	2,45	0,06	4,42	9,96	10,60	31421	
LK Ostalbkreis	2,68	0,89	0,23	0,39	2,40	0,25	2,41	2,50	0,07	4,91	10,93	11,81	76771	
Stadt Baden-Baden	0,10	0,62	0,00	1,75	1,95	1,54	2,77	4,11	0,10	6,88	12,32	12,94	9737	
Stadt Karlsruhe	1,80	2,14	2,52	0,99	2,58	6,67	3,94	6,90	0,21	10,83	25,60	27,74	52348	
LK Karlsruhe	0,41	1,32	0,75	0,31	1,63	1,09	1,66	1,88	0,03	3,54	7,76	9,08	96255	
LK Rastatt	0,00	0,25	0,37	0,15	1,04	0,52	1,09	1,28	0,00	2,37	4,44	4,69	40513	
Stadt Rastatt	0,00	0,00	0,20	1,27	1,27	0,98	2,93	4,20	0,29	7,13	11,13	11,13	10242	
Stadt Heidelberg	1,98	2,55	0,00	0,32	1,74	2,83	3,44	3,60	0,08	7,04	14,00	16,55	24716	
Stadt Mannheim	0,09	3,59	1,99	4,63	2,54	2,66	4,92	6,59	0,22	11,51	23,64	27,23	58721	
LK Neckar-Od.-Kreis	0,37	1,05	0,06	0,54	2,23	0,42	2,23	1,07	0,06	3,31	6,98	8,03	35363	
LK Rhein-Neckar-Kreis	0,22	1,25	1,22	0,56	1,36	1,02	2,16	2,28	0,23	4,44	9,05	10,30	106495	
Stadt Weinheim	0,23	1,61	0,00	1,04	2,30	2,53	3,34	3,23	0,12	6,57	12,79	14,40	8681	
Stadt Pforzheim	0,20	0,60	3,15	0,60	3,39	1,59	4,54	4,03	0,00	8,57	17,50	18,09	25090	
LK Calw	1,51	0,36	1,26	0,72	2,26	0,87	2,00	0,95	0,08	2,95	9,64	10,00	39000	
LK Enzkreis	0,02	0,34	0,11	0,80	1,21	0,93	1,48	1,42	0,04	2,90	6,01	6,35	47267	
LK Freudenstadt	0,24	0,17	0,57	0,95	0,98	1,18	1,72	2,19	0,07	3,92	7,90	8,07	29620	
Stadt Freiburg	0,22	6,86	0,37	0,86	2,44	3,37	4,50	6,45	1,55	10,95	19,76	26,62	40643	
LK Breisg.-Hochschw.	0,41	1,62	2,03	0,32	1,33	1,49	2,68	2,17	0,19	4,85	10,63	12,26	58503	
LK Emmendingen	0,03	0,63	0,03	0,30	1,52	1,09	2,80	2,42	0,05	5,22	8,24	8,86	36779	
LK Ortenaukreis	0,03	0,14	0,71	0,46	3,49	1,03	2,59	1,26	0,02	3,85	9,58	9,73	98701	
LK Rottweil	0,34	0,03	0,00	0,03	1,38	0,75	2,47	1,29	0,00	3,76	6,26	6,29	34838	
LK Schwarzw.-Baar-Kr.	0,16	1,05	1,61	0,72	1,38	1,12	2,44	1,91	0,07	4,34	9,41	10,47	30384	
Stadt Vill.-Schwenn.	0,06	1,45	1,67	0,00	1,23	2,51	2,85	3,79	0,00	6,64	12,11	13,56	17925	
LK Tuttlingen	1,23	0,06	0,72	1,11	2,73	1,56	2,19	2,31	0,03	4,49	11,86	11,92	33377	
LK Konstanz	0,51	1,36	0,39	0,99	2,46	3,11	3,31	2,03	0,02	5,34	12,82	14,18	43449	
Stadt Konstanz	0,00	0,07	0,00	1,84	2,73	10,32	3,48	3,76	0,00	7,24	22,14	22,21	14636	
LK Lörrach	0,51	0,49	2,25	0,67	1,64	1,59	2,47	1,57	0,00	4,03	10,69	11,18	51068	
LK Waldshut	0,00	0,00	1,49	0,00	3,83	1,12	3,28	2,29	0,00	5,57	12,02	12,02	40190	
LK Reutlingen	2,71	2,58	1,43	1,46	2,55	1,73	2,68	3,76	0,15	6,44	16,47	19,05	65198	
LK Tübingen	3,63	2,09	5,51	1,40	2,69	1,93	2,31	3,23	1,56	5,53	22,26	24,34	49867	
LK Zollernalbkreis	0,49	2,08	2,62	0,47	0,99	1,84	2,02	2,35	0,99	4,37	11,76	13,84	44641	
Stadt Ulm	0,86	2,13	0,78	0,86	3,57	1,80	2,50	3,28	0,04	5,78	13,69	15,82	24398	
LK Alb-Donau-Kreis	0,31	1,27	1,79	0,29	0,71	0,44	1,81	1,23	0,08	3,03	6,65	7,91	48145	
LK Biberach	0,12	1,60	1,21	0,62	7,61	1,07	3,10	2,45	0,00	5,55	16,18	17,79	48636	
LK Bodenseekreis	1,52	1,09	0,98	0,47	1,24	1,20	1,86	2,20	0,28	4,06	9,74	10,83	46819	
LK Ravensburg	0,15	0,00	0,62	0,44	1,64	1,37	3,25	1,59	0,21	4,84	9,26	9,26	67789	
LK Sigmaringen	1,75	0,36	2,29	1,81	2,23	1,63	2,41	1,99	0,00	4,40	14,11	14,46	33668	
<b>Baden-Württemberg</b>	<b>0,91</b>	<b>1,35</b>	<b>1,31</b>	<b>0,95</b>	<b>2,05</b>	<b>1,43</b>	<b>2,46</b>	<b>2,81</b>	<b>0,20</b>	<b>5,27</b>	<b>12,12</b>	<b>13,47</b>	<b>2410221</b>	
Baden	0,41	1,22	1,03	0,80	2,05	1,81	2,70	2,67	0,14	5,37	11,61	12,83	1084541	
Württemberg	1,32	1,46	1,54	1,07	2,06	1,12	2,26	2,93	0,24	5,18	12,53	13,99	1325680	
KJÄ	0,89	1,13	1,37	0,83	1,88	1,11	2,16	2,23	0,18	4,39	10,66	11,79	1989983	
StJÄ	0,97	2,38	1,01	1,53	2,88	2,94	3,85	5,57	0,27	9,42	19,02	21,41	420238	

**Schaubild 1: Inanspruchnahme der Hilfen nach §§ 27, 29 - 35, 35a und 41 SGB VIII  
je 1000 der 0- bis unter 21-Jährigen nach Kreis- und Stadtjugendämtern**

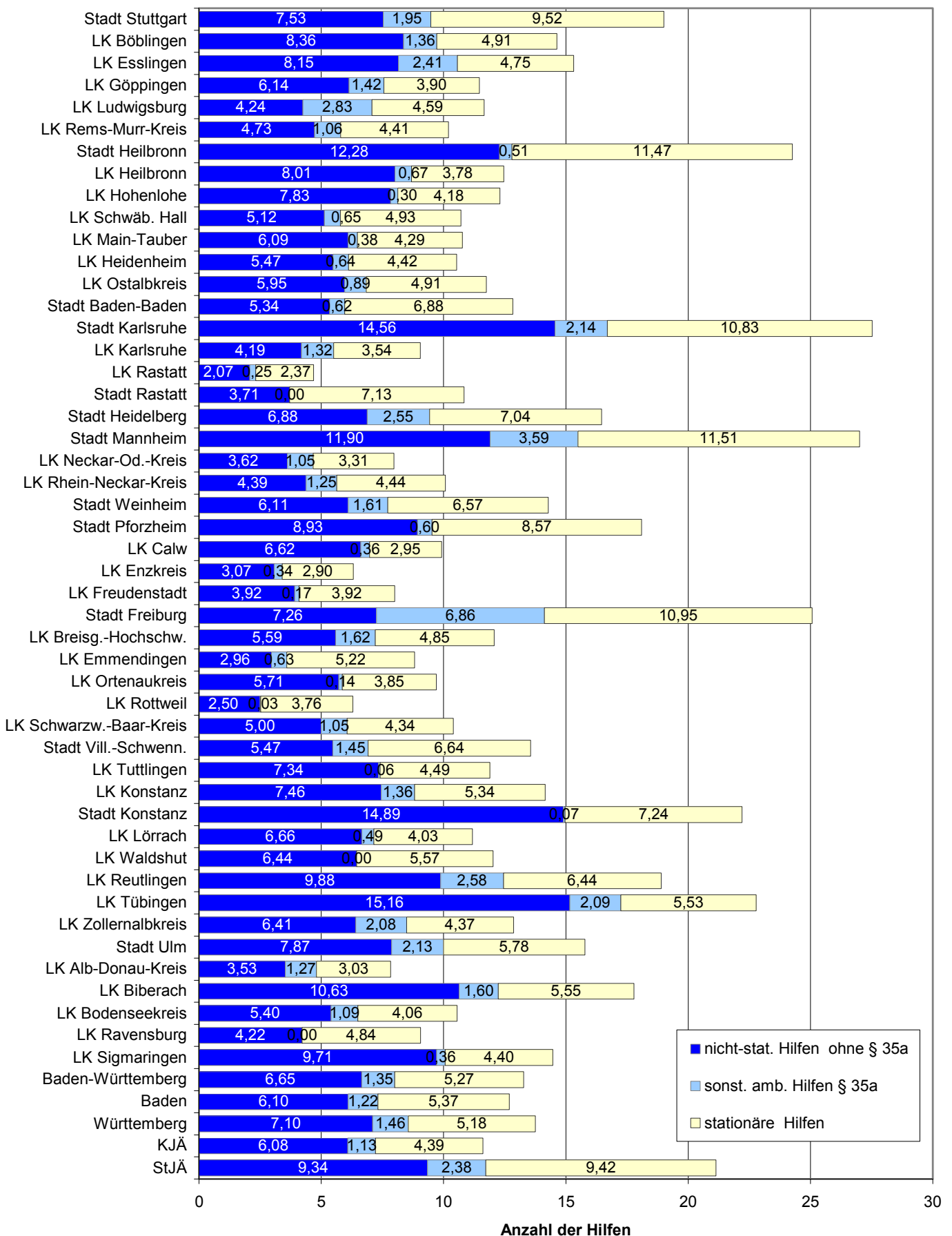


Stichtag: 31.12.2005

**Tab. 3: Summen und Relationen nicht-stationärer versus stationärer Hilfen; Relationen Vollzeitpflege je stationärer Hilfe in einer Einrichtung am 31.12.2005**

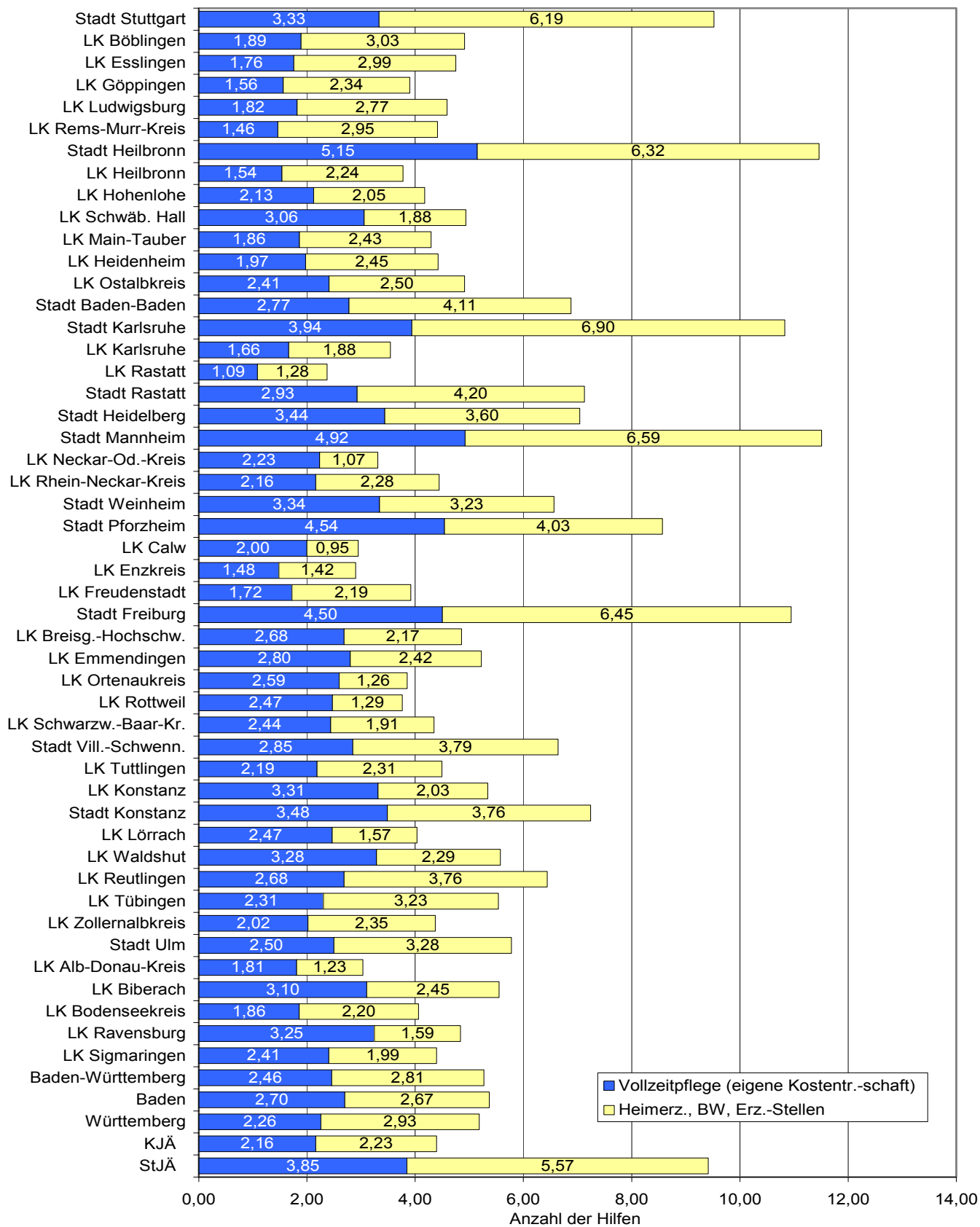
	Nicht-stat. Hilfen ohne sonst. amb. Hilfen § 35a				Nicht-stat. Hilfen einschl. sonst. amb. Hilfen § 35a				alle stat. Hilfen (dabei VZ-Pflege nach eigener Kostenträgerschaft)				nicht-stat. Hilfen ohne sonst. amb. Hilfen § 35a je stationärer Hilfe		nicht-stat. Hilfen mit sonst. amb. Hilfen § 35a je stat. Hilfe		Hilfen in VZ-Pflege (eig. K.-tr.-sch.) je stat. Hilfe in einer Einrichtg.	
	2004	2005	Diff.	in %	2004	2005	Diff.	in %	2004	2005	Diff.	in %	2004	2005	2004	2005	2004	2005
	Stadt Stuttgart	776	809	33	4	999	1019	20	2	1109	1023	-86	-8	0,70	0,79	0,90	1,00	0,47
LK Böblingen	577	713	136	24	686	829	143	21	457	419	-38	-8	1,26	1,70	1,50	1,98	0,61	0,62
LK Esslingen	781	923	142	18	1101	1196	95	9	558	538	-20	-4	1,40	1,72	1,97	2,22	0,55	0,59
LK Göppingen	431	362	-69	-16	548	446	-102	-19	244	230	-14	-6	1,77	1,57	2,25	1,94	0,51	0,67
LK Ludwigsburg	477	492	15	3	891	820	-71	-8	567	532	-35	-6	0,84	0,92	1,57	1,54	0,53	0,66
LK Rems-Murr-Kreis	414	450	36	9	584	551	-33	-6	450	420	-30	-7	0,92	1,07	1,30	1,31	0,50	0,49
Stadt Heilbronn	315	315	0	0	324	328	4	1	274	294	20	7	1,15	1,07	1,18	1,12	0,94	0,81
LK Heilbronn	550	647	97	18	593	701	108	18	334	305	-29	-9	1,65	2,12	1,78	2,30	0,66	0,69
LK Hohenlohe	261	210	-51	-20	261	218	-43	-16	116	112	-4	-3	2,25	1,88	2,25	1,95	1,04	1,04
LK Schwäb. Hall	253	243	-10	-4	286	274	-12	-4	245	234	-11	-4	1,03	1,04	1,17	1,17	1,25	1,63
LK Main-Tauber	186	193	7	4	201	205	4	2	145	136	-9	-6	1,28	1,42	1,39	1,51	0,77	0,77
LK Heidenheim	241	172	-69	-29	271	192	-79	-29	127	139	12	9	1,90	1,24	2,13	1,38	0,87	0,81
LK Ostalbkreis	421	457	36	9	521	525	4	1	378	377	-1	0	1,11	1,21	1,38	1,39	0,98	0,96
Stadt Baden-Baden	55	52	-3	-5	56	58	2	4	64	67	3	5	0,86	0,78	0,88	0,87	0,52	0,68
Stadt Karlsruhe	745	762	17	2	859	874	15	2	540	567	27	5	1,38	1,34	1,59	1,54	0,65	0,57
LK Karlsruhe	404	403	-1	0	558	530	-28	-5	357	341	-16	-4	1,13	1,18	1,56	1,55	0,79	0,88
LK Rastatt	83	84	1	1	97	94	-3	-3	105	96	-9	-9	0,79	0,88	0,92	0,98	0,72	0,85
Stadt Rastatt	32	38	6	19	32	38	6	19	63	73	10	16	0,51	0,52	0,51	0,52	1,10	0,70
Stadt Heidelberg	179	170	-9	-5	273	233	-40	-15	168	174	6	4	1,07	0,98	1,63	1,34	0,75	0,96
Stadt Mannheim	567	699	132	23	567	910	343	60	671	676	5	1	0,85	1,03	0,85	1,35	0,76	0,75
LK Neckar-Od.-Kreis	182	128	-54	-30	226	165	-61	-27	109	117	8	7	1,67	1,09	2,07	1,41	1,66	2,08
LK Rhein-Neckar-Kreis	380	467	87	23	537	600	63	12	460	473	13	3	0,83	0,99	1,17	1,27	0,85	0,95
Stadt Weinheim	60	53	-7	-12	60	67	7	12	47	57	10	21	1,28	0,93	1,28	1,18	0,57	1,04
Stadt Pforzheim	188	224	36	19	188	239	51	27	211	215	4	2	0,89	1,04	0,89	1,11	1,11	1,13
LK Calw	245	258	13	5	271	272	1	0	110	115	5	5	2,23	2,24	2,46	2,37	1,75	2,11
LK Enzkreis	141	145	4	3	157	161	4	3	122	137	15	12	1,16	1,06	1,29	1,18	1,39	1,04
LK Freudenstadt	215	116	-99	-46	215	121	-94	-44	101	116	15	15	2,13	1,00	2,13	1,04	0,66	0,78
Stadt Freiburg	217	295	78	36	467	574	107	23	427	445	18	4	0,51	0,66	1,09	1,29	0,73	0,70
LK Breisg.-Hochschw.	243	327	84	35	363	422	59	16	303	284	-19	-6	0,80	1,15	1,20	1,49	1,09	1,24
LK Emmendingen	104	109	5	5	124	132	8	6	185	192	7	4	0,56	0,57	0,67	0,69	0,99	1,16
LK Ortenaukreis	440	564	124	28	448	578	130	29	394	380	-14	-4	1,12	1,48	1,14	1,52	2,10	2,06
LK Rottweil	98	87	-11	-11	100	88	-12	-12	144	131	-13	-9	0,68	0,66	0,69	0,67	2,69	1,91
LK Schwarzw.-Baar-Kr.	149	152	3	2	176	184	8	5	135	132	-3	-2	1,10	1,15	1,30	1,39	1,50	1,28
Stadt Vill.-Schwenn.	85	98	13	15	113	124	11	10	107	119	12	11	0,79	0,82	1,06	1,04	0,57	0,75
LK Tuttlingen	203	245	42	21	221	247	26	12	140	150	10	7	1,45	1,63	1,58	1,65	1,15	0,95
LK Konstanz	326	324	-2	-1	397	383	-14	-4	279	232	-47	-17	1,17	1,40	1,42	1,65	1,29	1,64
Stadt Konstanz	213	218	5	2	213	219	6	3	113	106	-7	-6	1,88	2,06	1,88	2,07	1,05	0,93
LK Lörrach	330	340	10	3	352	365	13	4	232	206	-26	-11	1,42	1,65	1,52	1,77	1,37	1,58
LK Waldshut	207	259	52	25	207	259	52	25	210	224	14	7	0,99	1,16	0,99	1,16	1,69	1,43
LK Reutlingen	588	644	56	10	758	812	54	7	425	420	-5	-1	1,38	1,53	1,78	1,93	0,66	0,71
LK Tübingen	748	756	8	1	807	860	53	7	283	276	-7	-2	2,64	2,74	2,85	3,12	0,65	0,71
LK Zollernalbkreis	225	286	61	27	318	379	61	19	192	195	3	2	1,17	1,47	1,66	1,94	0,85	0,86
Stadt Ulm	151	192	41	27	197	244	47	24	136	141	5	4	1,11	1,36	1,45	1,73	0,79	0,76
LK Alb-Donau-Kreis	163	170	7	4	248	231	-17	-7	126	146	20	16	1,29	1,16	1,97	1,58	0,97	1,47
LK Biberach	467	517	50	11	540	595	55	10	249	270	21	8	1,88	1,91	2,17	2,20	1,90	1,27
LK Bodenseekreis	263	253	-10	-4	339	304	-35	-10	210	190	-20	-10	1,25	1,33	1,61	1,60	0,67	0,84
LK Ravensburg	287	286	-1	0	297	286	-11	-4	336	328	-8	-2	0,85	0,87	0,88	0,87	1,65	2,04
LK Sigmaringen	220	327	107	49	221	339	118	53	155	148	-7,00	-5	1,42	2,21	1,43	2,29	1,07	1,21
<b>Baden-Württemberg</b>	<b>14886</b>	<b>16034</b>	<b>1148</b>	<b>8</b>	<b>18268</b>	<b>19291</b>	<b>1023</b>	<b>6</b>	<b>12913</b>	<b>12698</b>	<b>-215</b>	<b>-2</b>	<b>1,15</b>	<b>1,26</b>	<b>1,41</b>	<b>1,52</b>	<b>0,83</b>	<b>0,87</b>
Baden	6091	6617	526	9	7277	7937	660	9	5797	5825	28	0	1,05	1,14	1,26	1,36	1,00	1,01
Württemberg	8795	9417	622	7	10991	11354	363	3	7116	6873	-243	-3	1,24	1,37	1,54	1,65	0,71	0,77
KJÄ	11303	12109	806	7	13920	14364	444	3	8983	8741	-242	-3	1,26	1,39	1,55	1,64	0,90	0,97
StJÄ	3583	3925	342	10	4348	4927	579	13	3930	3957	27	1	0,91	0,99	1,11	1,25	0,67	0,69

**Schaubild 2: Inanspruchnahme nicht-stationärer und stationärer Hilfen je 1000 der 0- bis unter 21-Jährigen**



Stichtag: 31.12.2005

**Schaubild 3: Inanspruchnahme von Vollzeitpflege und stationären Hilfen in Einrichtungen je 1000 der 0- bis unter 21-Jährigen**



Stichtag: 31.12.2005

Anzahl der Hilfen

**Tab. 4: Fallzahlveränderungen der Hilfen nach § 35a SGB VIII vom 31.12.2004 zum 31.12.2005**

	Sonst. amb. Hilfen § 35a			Soz. Gruppenarbeit § 35a			Erzieh.-beistand § 35a			SPFH § 35a			Tagesgruppe § 35a			Vollzeitpfl. § 35a eig. Kost.-tr.-sch.*			Heimerz., BW, Erz.-Stellen § 35a			ISE § 35a		
	2004	2005	Diff.	2004	2005	Diff.	2004	2005	Diff.	2004	2005	Diff.	2004	2005	Diff.	2004	2005	Diff.	2004	2005	Diff.	2004	2005	Diff.
Stadt Stuttgart	223	210	-13	0	0	0	0	0	0	0	0	10	16	6	1	0	-1	53	54	-1	0	0	0	
LK Böblingen	109	116	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	-1	32	19	-13	0	0	0	
LK Esslingen	320	273	-47	0	0	0	0	1	1	0	0	27	25	-2	1	1	0	73	62	-11	2	2	0	
LK Göppingen	117	84	-33	0	0	0	0	0	0	0	0	13	8	-5	0	0	0	22	22	0	0	0	0	
LK Ludwigsburg	414	328	-86	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	-1	0	3	3	24	9	-15	0	0	0	
LK Rems-Murr-Kreis	170	101	-69	0	0	0	0	0	0	0	0	16	10	-6	0	0	0	24	27	3	0	0	0	
Stadt Heilbronn	9	13	4	0	0	0	1	1	0	0	0	1	1	0	1	4	3	18	21	3	1	1	0	
LK Heilbronn	43	54	11	0	0	0	1	1	0	0	0	4	4	0	3	0	-3	25	23	-2	0	0	0	
LK Hohenlohe	0	8	8	0	0	0	3	0	-3	4	0	5	6	1	0	0	0	11	13	2	0	0	0	
LK Schwäb. Hall	33	31	-2	0	0	0	0	0	0	0	0	4	2	-2	0	1	1	26	18	-8	0	0	0	
LK Main-Tauber	15	12	-3	0	0	0	1	0	-1	0	0	1	1	0	0	0	0	13	5	-8	0	0	0	
LK Heidenheim	30	20	-10	0	0	0	1	1	0	2	5	6	1	-5	2	2	0	21	16	-5	1	1	0	
LK Ostalbkreis	100	68	-32	0	0	0	0	0	0	0	3	8	5	-3	1	3	2	21	16	-5	0	0	0	
Stadt Baden-Baden	1	6	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	/	0	/	2	1	-1	0	0	0	
Stadt Karlsruhe	114	112	-2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	/	0	/	12	9	-3	0	0	0	
LK Karlsruhe	154	127	-27	0	0	0	0	0	0	0	0	13	6	-7	/	0	/	18	12	-6	0	0	0	
LK Rastatt	14	10	-4	0	0	0	1	1	0	3	3	3	3	0	/	0	/	8	11	3	0	0	0	
Stadt Rastatt	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	/	0	/	1	1	0	0	0	0	
Stadt Heidelberg	94	63	-31	0	0	0	0	0	0	0	0	23	20	-3	/	0	/	23	16	-7	0	0	0	
Stadt Mannheim	0	211	211	0	0	0	0	3	3	0	0	3	0	-3	/	0	/	57	53	-4	0	0	0	
LK Neckar-Od.-Kreis	44	37	-7	0	0	0	0	1	1	0	0	6	4	-2	/	0	/	4	5	1	0	0	0	
LK Rhein-Neckar-Kreis	157	133	-24	0	10	10	0	0	0	0	0	57	52	-5	/	0	/	64	60	-4	4	0	-4	
Stadt Weinheim	0	14	14	0	0	0	0	1	1	0	0	5	7	2	/	0	/	12	10	-2	0	0	0	
Stadt Pforzheim	0	15	15	0	0	0	0	0	0	0	1	0	2	2	/	0	/	14	10	-4	0	0	0	
LK Calw	26	14	-12	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	/	0	/	6	7	1	0	0	0	
LK Enzkreis	16	16	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0	/	1	/	8	20	12	2	2	0	
LK Freudenstadt	0	5	5	0	0	0	1	0	-1	0	0	0	0	0	/	0	/	9	9	0	0	0	0	
Stadt Freiburg	250	279	29	0	0	0	1	0	-1	0	0	22	58	36	/	3	/	49	56	7	2	4	2	
LK Breisg.-Hochschw.	120	95	-25	0	0	0	0	1	1	0	1	8	7	-1	/	2	/	18	19	1	1	2	1	
LK Emmendingen	20	23	3	0	0	0	0	0	0	0	0	3	4	1	/	0	/	7	11	4	0	0	0	
LK Ortenaukreis	8	14	6	9	0	-9	0	1	1	0	0	6	9	3	/	4	/	31	28	-3	0	1	1	
LK Rottweil	2	1	-1	0	0	0	0	0	0	0	0	2	5	3	/	0	/	6	6	0	0	0	0	
LK Schwarzw.-Baar-Kr.	27	32	5	0	0	0	2	0	-2	0	0	4	4	0	/	0	/	13	14	1	2	0	-2	
Stadt Vill.-Schwenn.	28	26	-2	0	0	0	0	0	0	0	1	2	3	1	/	2	/	6	3	-3	1	0	-1	
LK Tuttlingen	18	2	-16	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	-1	/	2	/	13	6	-7	0	0	0	
LK Konstanz	71	59	-12	0	0	0	0	0	0	0	0	17	30	13	/	7	/	12	14	2	0	0	0	
Stadt Konstanz	0	1	1	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	/	3	/	7	7	0	0	0	0	
LK Lörrach	22	25	3	1	0	-1	0	0	0	0	0	3	6	3	/	0	/	16	15	-1	0	0	0	
LK Waldshut	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	/	0	/	6	16	10	0	0	0	
LK Reutlingen	170	168	-2	0	0	0	0	0	0	0	0	15	16	1	7	3	-4	39	16	-23	0	0	0	
LK Tübingen	59	104	45	0	1	1	2	2	0	0	0	7	5	-2	2	0	-2	14	13	-1	1	2	1	
LK Zollernalbkreis	93	93	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8	7	-1	0	0	0	
Stadt Ulm	46	52	6	0	1	1	1	0	-1	1	8	6	8	2	0	0	0	8	16	8	0	0	0	
LK Alb-Donau-Kreis	85	61	-24	0	1	1	0	0	0	0	0	1	2	1	1	2	1	11	7	-4	0	0	0	
LK Biberach	73	78	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	5	21	16	0	0	0	
LK Bodenseekreis	76	51	-25	0	4	4	1	0	-1	0	0	1	5	4	2	2	0	8	11	3	0	0	0	
LK Ravensburg	10	0	-10	0	0	0	0	2	2	0	0	23	26	3	3	6	3	7	11	4	0	0	0	
LK Sigmaringen	1	12	11	0	0	0	1	3	2	0	0	12	16	4	1	3	2	9	9	0	0	0	0	
<b>Baden-Württemberg</b>	<b>3382</b>	<b>3257</b>	<b>-125</b>	<b>10</b>	<b>17</b>	<b>7</b>	<b>17</b>	<b>19</b>	<b>2</b>	<b>11</b>	<b>22</b>	<b>11</b>	<b>344</b>	<b>386</b>	<b>42</b>	<b>/</b>	<b>56</b>	<b>/</b>	<b>894</b>	<b>835</b>	<b>-59</b>	<b>17</b>	<b>15</b>	<b>-2</b>
Baden	1186	1320	134	10	10	0	5	8	3	4	6	2	182	228	46	/	24	/	422	419	-3	12	9	-3
Württemberg	2196	1937	-259	0	7	7	12	11	-1	7	16	9	162	158	-4	26	32	6	472	416	-56	5	6	1
KJA	2617	2255	-362	10	16	6	14	14	0	9	12	3	270	266	-4	/	44	/	632	578	-54	13	10	-3
StJA	765	1002	237	0	1	1	3	5	2	2	10	8	74	120	46	/	12	/	262	257	-5	4	5	1

\* Vollzeitpflege in eigener Kostenträgerschaft nach § 35a wurde beim Landesjugendamt Baden nicht gesondert erhoben

**Tab. 5: Fallzahlveränderungen der Hilfen nach § 41 SGB VIII vom 31.12.2004 zum 31.12.2005**

	Sonst. amb. Hilfen § 41*			Soz. Gr.-arbeit gesamt § 41			Erzieh.-beistand § 41			Vollzeitpflege § 41 eig. Kostentr.-schaft**			Heimerziehung, Betr. Wohnen, Erz.-St. § 41			ISE § 41		
	2004	2005	Diff. 04	2004	2005	Diff. 04	2004	2005	Diff. 04	2004	2005	Diff. 04	2004	2005	Diff. 04	2004	2005	Diff. 04
Stadt Stuttgart	/	4	/	0	0	0	9	12	3	10	17	7	172	157	-15	9	4	-5
LK Böblingen	/	3	/	0	0	0	2	2	0	14	9	-5	52	67	15	6	9	3
LK Esslingen	/	2	/	0	0	0	29	28	-1	9	15	6	102	94	-8	11	11	0
LK Göppingen	/	4	/	0	0	0	3	0	-3	4	7	3	16	15	-1	7	3	-4
LK Ludwigsburg	/	0	/	5	0	-5	8	8	0	11	8	-3	70	62	-8	1	0	-1
LK Rems-Murr-Kreis	/	0	/	0	0	0	1	4	3	3	5	2	66	52	-14	16	11	-5
Stadt Heilbronn	/	1	/	0	0	0	0	2	2	3	1	-2	31	25	-6	2	1	-1
LK Heilbronn	/	6	/	0	0	0	1	0	-1	3	1	-2	20	22	2	0	0	0
LK Hohenlohe	/	0	/	0	0	0	2	3	1	6	4	-2	11	13	2	0	0	0
LK Schwäb. Hall	/	0	/	0	0	0	0	17	17	8	7	-1	12	15	3	0	0	0
LK Main-Tauber	/	0	/	0	0	0	4	4	0	3	4	1	10	9	-1	0	0	0
LK Heidenheim	/	0	/	0	0	0	5	6	1	6	0	-6	6	13	7	0	0	0
LK Ostalbkreis	/	0	/	0	0	0	4	10	6	12	10	-2	31	29	-2	0	0	0
Stadt Baden-Baden	0	1	1	0	0	0	1	1	0	/	1	/	9	5	-4	0	1	1
Stadt Karlsruhe	22	21	-1	0	0	0	0	5	5	/	10	/	78	56	-22	0	3	3
LK Karlsruhe	0	0	0	0	0	0	9	8	-1	/	0	/	37	36	-1	0	1	1
LK Rastatt	1	0	-1	0	1	1	0	1	1	/	1	/	4	5	1	0	0	0
Stadt Rastatt	0	0	0	0	0	0	1	4	3	/	1	/	1	5	4	0	0	0
Stadt Heidelberg	4	10	6	0	0	0	0	1	1	/	10	/	23	18	-5	0	0	0
Stadt Mannheim	0	0	0	0	0	0	19	31	12	/	7	/	54	60	6	2	1	-1
LK Neckar-Od.-Kreis	0	1	1	0	0	0	0	0	0	/	5	/	7	2	-5	0	0	0
LK Rhein-Neckar-Kreis	1	0	-1	0	0	0	0	0	0	/	8	/	35	57	22	0	1	1
Stadt Weinheim	0	0	0	0	0	0	1	0	-1	/	1	/	9	6	-3	0	0	0
Stadt Pforzheim	0	0	0	0	0	0	8	5	-3	/	6	/	8	16	8	0	0	0
LK Calw	0	0	0	8	0	-8	4	7	3	/	12	/	6	7	1	0	0	0
LK Enzkreis	1	1	0	0	1	1	13	12	-1	/	6	/	8	13	5	2	0	-2
LK Freudenstadt	0	0	0	0	0	0	6	3	-3	/	6	/	13	9	-4	1	1	0
Stadt Freiburg	0	2	2	5	2	-3	5	0	-5	/	5	/	40	22	-18	16	25	9
LK Breisg.-Hochschw.	0	1	1	0	0	0	1	2	1	/	13	/	22	15	-7	1	1	0
LK Emmendingen	0	1	1	0	0	0	4	2	-2	/	14	/	11	16	5	0	0	0
LK Ortenaukreis	0	3	3	1	0	-1	5	4	-1	/	6	/	31	26	-5	0	0	0
LK Rottweil	0	4	4	0	0	0	0	0	0	/	9	/	11	12	1	0	0	0
LK Schwarzw.-Baar-Kreis	0	0	0	0	0	0	3	3	0	/	5	/	8	7	-1	0	1	1
Stadt Vill.-Schwenn.	0	1	1	0	0	0	0	0	0	/	8	/	4	14	10	3	0	-3
LK Tuttlingen	3	1	-2	0	0	0	7	3	-4	/	2	/	14	15	1	0	1	1
LK Konstanz	4	0	-4	0	0	0	1	3	2	/	9	/	11	10	-1	0	0	0
Stadt Konstanz	0	0	0	0	0	0	3	1	-2	/	2	/	10	9	-1	0	0	0
LK Lörrach	1	1	0	1	0	-1	2	3	1	/	10	/	16	17	1	0	0	0
LK Waldshut	0	0	0	0	0	0	0	0	0	/	5	/	15	18	3	0	0	0
LK Reutlingen	/	3	/	0	0	0	15	26	11	13	12	-1	54	73	19	5	3	-2
LK Tübingen	/	7	/	0	13	13	2	8	6	7	12	5	32	39	7	4	15	11
LK Zollernalbkreis	/	0	/	0	0	0	0	0	0	8	12	4	15	16	1	7	5	-2
Stadt Ulm	/	0	/	0	0	0	1	4	3	1	3	2	13	9	-4	0	1	1
LK Alb-Donau-Kreis	/	0	/	0	0	0	0	3	3	1	5	4	21	16	-5	1	1	0
LK Biberach	/	0	/	0	0	0	0	6	6	14	2	-12	15	19	4	0	0	0
LK Bodenseekreis	/	1	/	0	0	0	1	0	-1	4	6	2	22	21	-1	5	4	-1
LK Ravensburg	/	0	/	0	0	0	0	0	0	4	4	0	17	12	-5	4	7	3
LK Sigmaringen	/	2	/	0	0	0	1	5	4	2	6	4	14	11	-3	0	0	0
<b>Baden-Württemberg</b>	<b>/</b>	<b>81</b>	<b>/</b>	<b>20</b>	<b>17</b>	<b>-3</b>	<b>181</b>	<b>247</b>	<b>66</b>	<b>/</b>	<b>312</b>	<b>/</b>	<b>1287</b>	<b>1265</b>	<b>-22</b>	<b>103</b>	<b>111</b>	<b>8</b>
Baden	37	48	/	15	4	-11	93	99	6	/	162	/	485	476	-9	25	36	11
Württemberg	/	33	0	5	13	8	88	148	60	146	150	/	802	789	-13	78	75	-3
Kreisjugendämter	/	41	/	15	15	0	133	181	48	/	240	/	835	863	28	71	75	4
Stadtjugendämter	/	40	/	5	2	-3	48	66	18	/	72	/	452	402	-50	32	36	4

\* sonst. amb. Hilfen nach § 41 wurden beim Landesjugendamt Württemberg nicht gesondert erhoben

\*\* Vollzeitpflege in eigener Kostenträgerschaft nach § 41 wurde beim Landesjugendamt Baden nicht gesondert erhoben

**Tab. 6: Fallzahlen Vollzeitpflege nach Kostenfällen und Betreuungsfällen; stationäre Hilfen in Einrichtungen nach Betreuungsformen (Summe §§ 27, 41, 35a)**

	Vollzeitpflege				Stationäre Hilfen in Einrichtungen			
	eigene Kostenträgerschaft	eigene Betreuung	eig. Kostenträgersch. je 1000 0- bis < 21-J.	eigene Betreuung je 1000 0- bis < 21-J.	Stat. Hilfen in Einrichtungen gesamt	davon in %		
						Heimerziehg.	Betr. Wohnen	Erz.-stellen
Stadt Stuttgart	358	230	3,33	2,14	665	79,1	17,1	3,8
LK Böblingen	161	163	1,89	1,91	258	100		
LK Esslingen	199	225	1,76	1,99	339	78,8	19,5	1,8
LK Göppingen	92	92	1,56	1,56	138	100	0,0	0,0
LK Ludwigsburg	211	204	1,82	1,76	321	84,7	10,0	5,3
LK Rems-Murr-Kreis	139	144	1,46	1,51	281	88,3	8,2	3,6
Stadt Heilbronn	132	88	5,15	3,43	162	94,4	5,6	0,0
LK Heilbronn	124	162	1,54	2,01	181	96,1	3,9	0,0
LK Hohenlohe	57	53	2,13	1,98	55	80,0	18,2	1,8
LK Schwäb. Hall	145	167	3,06	3,52	89	88,8	9,0	2,2
LK Main-Tauber	59	78	1,86	2,46	77	90,9	9,1	0,0
LK Heidenheim	109	133	1,97	1,53	77	88,3	9,1	2,6
LK Ostalbkreis	185	209	2,41	2,72	192	87,5	8,9	3,6
Stadt Baden-Baden	27	26	2,77	2,67	40	85,0	7,5	7,5
Stadt Karlsruhe	206	151	3,94	2,88	361	80,3	14,1	5,5
LK Karlsruhe	160	218	1,66	2,26	181	83,4	16,6	0,0
LK Rastatt	44	50	1,09	1,23	52	92,3	7,7	0,0
Stadt Rastatt	30	18	2,93	1,76	43	69,8	16,3	14,0
Stadt Heidelberg	85	51	3,44	2,06	89	85,4	14,6	0,0
Stadt Mannheim	289	184	4,92	3,13	387	91,7	7,0	1,3
LK Neckar-Od.-Kreis	79	93	2,23	2,63	38	92,1	0,0	7,9
LK Rhein-Neckar-Kreis	230	241	2,16	2,26	243	90,5	9,5	0,0
Stadt Weinheim	29	31	3,34	3,57	28	92,9	0,0	7,1
Stadt Pforzheim	114	92	4,54	3,67	101	91,1	6,9	2,0
LK Calw	78	96	2,00	2,46	37	86,5	13,5	0,0
LK Enzkreis	70	108	1,48	2,28	67	85,1	13,4	1,5
LK Freudenstadt	51	52	1,72	1,76	65	89,2	10,8	0,0
Stadt Freiburg	183	132	4,50	3,25	262	92,0	7,3	0,8
LK Breisg.-Hochschw.	157	186	2,68	3,18	127	92,1	7,9	0,0
LK Emmendingen	103	123	2,80	3,34	89	95,5	4,5	0,0
LK Ortenaukreis	256	300	2,59	3,04	124	82,3	17,7	0,0
LK Rottweil	86	84	2,47	2,41	45	82,2	17,8	0,0
LK Schwarzw.-Baar-Kr.	74	75	2,44	2,47	58	93,1	6,9	0,0
Stadt Vill.-Schwenn.	51	45	2,85	2,51	68	92,6	1,5	5,9
LK Tuttlingen	73	90	2,19	2,70	77	80,5	18,2	1,3
LK Konstanz	144	149	3,31	3,43	88	90,9	9,1	0,0
Stadt Konstanz	51	57	3,48	3,89	55	80,0	20,0	0,0
LK Lörrach	126	129	2,47	2,53	80	88,8	10,0	1,3
LK Waldshut	132	158	3,28	3,93	92	79,3	20,7	0,0
LK Reutlingen	175	174	2,68	2,67	245	66,1	19,2	14,7
LK Tübingen	115	132	2,31	2,65	161	82,0	18,0	0,0
LK Zollernalbkreis	90	91	2,02	2,04	105	87,6	12,4	0,0
Stadt Ulm	61	47	2,50	1,93	80	87,5	10,0	2,5
LK Alb-Donau-Kreis	87	104	1,81	2,16	59	96,6	3,4	0,0
LK Biberach	151	169	3,10	3,47	119	83,2	16,8	0,0
LK Bodenseekreis	87	102	1,86	2,18	103	90,3	9,7	0,0
LK Ravensburg	220	187	3,25	2,76	108	84,3	13,0	2,8
LK Sigmaringen	81	106	2,41	3,15	67	83,6	16,4	0,0
<b>Baden-Württemberg</b>	<b>5919</b>	<b>5914</b>	<b>2,46</b>	<b>2,45</b>	<b>6779</b>	<b>86,3</b>	<b>11,3</b>	<b>2,4</b>
Baden	2928	2939	2,70	2,71	2897	87,4	10,8	1,7
Württemberg	2991	2975	2,26	2,24	3882	85,4	11,7	2,9
KJA	4303	4762	2,16	2,39	4438	86,8	11,2	2,0
STJA	1616	1152	3,85	2,74	2341	85,4	11,5	3,0

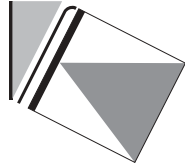


**Tab. 7: Fallzahlen und Inanspruchnahme § 19 je 1000 der 0- bis unter 21-Jährigen zum 31.12.2005;  
Fallzahlen und Inanspruchnahme § 42 je 1000 der 0- bis unter 18-Jährigen im Jahr 2005 insgesamt**

	Fallzahlen gemeinsame Wohnformen § 19*	gemeins. Wohnformen § 19 je 1000 unter 21-j. EW zum 31.12.05	Fallzahlen Inobhutnahmen § 42 im Jahr 2005 insgesamt	Inobhutnahmen § 42 je 1000 < 18-j. EW im Jahr 2005 gesamt
Stadt Stuttgart	18	0,17	169	1,87
LK Böblingen	10	0,12	102	1,40
LK Esslingen	6	0,05	90	0,93
LK Göppingen	8	0,14	29	0,58
LK Ludwigsburg	9	0,08	105	1,06
LK Rems-Murr-Kreis	7	0,07	94	1,16
Stadt Heilbronn	3	0,12	55	2,55
LK Heilbronn	4	0,05	7	0,10
LK Hohenlohe	1	0,04	4	0,18
LK Schwäb. Hall	1	0,02	9	0,23
LK Main-Tauber	2	0,06	21	0,79
LK Heidenheim	1	0,03	9	0,34
LK Ostalbkreis	7	0,09	40	0,61
Stadt Baden-Baden	0	0,00	8	0,98
Stadt Karlsruhe	6	0,11	46	1,05
LK Karlsruhe	1	0,01	19	0,23
LK Rastatt	0	0,00	15	0,43
Stadt Rastatt	1	0,10	15	1,79
Stadt Heidelberg	3	0,12	26	1,32
Stadt Mannheim	14	0,24	96	1,94
LK Neckar-Od.-Kreis	0	0,00	0	0,00
LK Rhein-Neckar-Kreis	10	0,09	16	0,18
Stadt Weinheim	3	0,35	5	0,68
Stadt Pforzheim	1	0,04	29	1,37
LK Calw	1	0,03	18	0,55
LK Enzkreis	1	0,02	11	0,27
LK Freudenstadt	0	0,00	7	0,28
Stadt Freiburg	8	0,20	111	3,33
LK Breisg.-Hochschw.	1	0,02	52	1,05
LK Emmendingen	2	0,05	11	0,35
LK Ortenaukreis	19	0,19	49	0,59
LK Rottweil	0	0,00	4	0,13
LK Schwarzw.-Baar-Kr.	1	0,03	2	0,08
Stadt Vill.-Schwenn.	2	0,11	5	0,33
LK Tuttlingen	3	0,09	46	1,63
LK Konstanz	4	0,09	28	0,76
Stadt Konstanz	0	0,00	2	0,17
LK Lörrach	0	0,00	25	0,57
LK Waldshut	1	0,02	18	0,53
LK Reutlingen	4	0,06	21	0,38
LK Tübingen	4	0,08	47	1,12
LK Zollernalbkreis	1	0,02	30	0,80
Stadt Ulm	2	0,08	12	0,59
LK Alb-Donau-Kreis	0	0,00	8	0,19
LK Biberach	0	0,00	6	0,15
LK Bodenseekreis	4	0,09	12	0,30
LK Ravensburg	2	0,03	7	0,12
LK Sigmaringen	2	0,06	16	0,56
<b>Baden-Württemberg</b>	<b>178</b>	<b>0,07</b>	<b>1557</b>	<b>0,76</b>
Baden	82	0,08	664	0,73
Württemberg	96	0,07	893	0,79
KJA	117	0,06	978	0,58
StJA	61	0,15	579	1,65

\* Fallzahlen nach Anzahl der Mütter / Väter

Verein  
für  
Kommunalwissenschaften e.V.



Aktuelle Beiträge  
zur Kinder- und Jugendhilfe 3

**Anforderungen der  
Jugendhilfe an neue  
Steuerungsmodelle**

Dokumentation der Fachtagung  
am 28. und 29. August 1995  
in Kleinmachnow bei Berlin

Die Tagung wurde aus Mitteln des Bundesministeriums für Familie,  
Senioren, Frauen und Jugend gefördert.

**Impressum:**

Herausgeber:

Verein für Kommunalwissenschaften e. V.  
Ernst-Reuter-Haus · Straße des 17. Juni 112 · 10623 Berlin  
Postfach 12 03 21 · 10593 Berlin

Redaktion:

Ursula Thewellis

Layout und Satz:

Roland Kühne  
Fritz-Kirsch-Zeile 24  
12459 Berlin

Berlin 1996

Hinweise zur Online-Ausgabe:

Der vorliegende Tagungsband wird vom Verein für Kommunalwissenschaften e. V. nicht mehr als Druckfassung aufgelegt. Seit Oktober 2001 besteht die Möglichkeit, die Fachbeiträge und Diskussionen aus dem Internet herunterzuladen. Alle Texte sind schreibgeschützt, das heißt, sie können nicht verändert werden.

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
Vorwort DR. ROLF-PETER LÖHR <i>Geschäftsführer des Vereins für Kommunalwissenschaften e.V. Berlin</i>	5
Die Verwaltungsmodernisierung in der kommunalen Selbstverwaltung ERKO GRÖMIG <i>Referent beim Deutschen Städtetag, Berlin-Vertretung</i>	7
Aufgaben und Organisation der Jugendhilfe nach dem KJHG MINISTERIALRAT DR. REINHARD WIESNER <i>Leiter des Referates Kinder- und Jugendhilferecht im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Bonn</i>	29
Die Jugendhilfe im Steuerungsmodell Wuppertal: Von der Dezernats- und Amtsorganisation zur Produkt-, Prozeß- und Zielgruppenorientierung HERBERT WILTS <i>Geschäftsbereichsleiter für Soziales und Kultur der Stadt Wuppertal</i>	50
Steuerung und ihre Begrifflichkeit aus der Sicht der Wirtschaft FRANK DREHER <i>Projektleiter Kommunale Wirtschaft, Kienbaum Unternehmensberatung GmbH, Düsseldorf</i>	69
Keine Angst vor großen Worten! Outputorientierte Steuerung - Dezentrale Ressourcenverantwortung - Budgetierung - Outsourcing - Kontraktmanagement - Controlling Berichte aus drei Gesprächskreisen:	
Gesprächskreis 1 HANNA DEUBER <i>Leiterin des Sozial- und Jugendamtes der Stadt Freiburg i. B.</i> ELKE SCHLEHAHN <i>Leiterin des Jugendamtes des Kreises Riesa-Großenhain</i>	90

Gesprächskreis 2	96
RICHARD ISSELHORST <i>Leiter des Jugendamtes der Stadt Düsseldorf</i>	
MICHAEL LINDNER <i>Leiter des Jugendamtes des Main-Kinzig-Kreises</i>	
Gesprächskreis 3	108
ROBERT GROELL <i>Dezernent für Jugend, Gesundheit und Soziales des Rhein-Sieg-Kreises</i>	
JOACHIM HENKEL <i>Leiter des Jugendamtes der Stadt Köln</i>	
Podiumsdiskussion:	114
Jugendhilfe - eine Ware?	
Produkte kontra Leistung?	
Budgetierung kontra Leistungsansprüche?	
Gewinnorientierung statt fachlicher Steuerung?	
MODERATION: JÜRGEN KNAUER, <i>Hauptreferent im Deutschen Städtetag, Köln</i>	
IM GESPRÄCH: FRANK DREHER, JOACHIM HENKEL, RICHARD ISSELHORST, ELKE SCHLEHAHN, HERBERT WILTS UND DR. HEJO MANDERSCHIED, <i>Caritasdirektor, Caritasverband Frankfurt e.V.</i>	
Das ABC der neuen Steuerung - Definitionen zu verschiedenen Begriffen	143
Literaturhinweise	148

## **Vorwort**

Der Verein für Kommunalwissenschaften e.V., gegründet 1951 vom Deutschen Städtetag und dem Land Berlin und seit 1973 Träger des Deutschen Instituts für Urbanistik, des einzigen kommunalen Stadtforschungs- und -beratungsinstituts in Deutschland, hat sich seit der deutschen Vereinigung 1990 intensiv mit der Fortbildung im Bereich der Jugendhilfe und der Jugendgewaltprävention in den neuen Ländern befaßt. Das damalige Bundesministerium für Frauen und Jugend stellte hierfür die Mittel bereit.

Seit 1995 nun unterstützt das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) den Verein für Kommunalwissenschaften bei der Durchführung von Fachtagungen, die dem Austausch von Erfahrungen sowie der Bekanntmachung und Erörterung innovativer Modelle des Verwaltungshandelns bei schwierigen Problemen der Jugendhilfe dienen.

Die Fachtagungen, bei denen die unmittelbaren Bedürfnisse der Praxis im Vordergrund stehen, die aber auch Wissenschaft und Politik einbeziehen, verfolgen das Ziel, bundesweit zur Qualität der Jugendhilfe beizutragen und ihren gesellschaftlichen Auftrag zu verdeutlichen. Als gemeinsamen Leitideen sind sie den folgenden Maximen verpflichtet:

- unmittelbare Relevanz für die Praxis der Jugendhilfe,
- ganzheitliche Sicht der Jugendhilfe,
- Förderung der Wirtschaftlichkeit und Effizienz der Jugendhilfe,
- Forum des Austauschs zwischen öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe.

Zur Sicherstellung dieser Ziele hat der Verein für Kommunalwissenschaften einen Beirat berufen, dem Vertreter der kommunalen Spitzenverbände, der Kommunen, der Länder, der Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe, der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, des BMFSFJ sowie Einzelpersonlichkeiten aus dem Bereich der Jugendhilfe angehören.

Der Verein widmet seine Fachtagungen vor allem den Schnittstellen der Jugendhilfe zu anderen Disziplinen wie z. B. der Psychiatrie bei der Eingliederung seelisch behinderter Kinder und Jugendlicher, den Familiengerichten bei Sorgerechtsentscheidungen im Scheidungsverfahren oder der Schule bei der

Jugendarbeit. Ein zweiter Schwerpunkt sind die Anforderungen, die an Jugendhilfe im Zusammenhang mit der Verwaltungsreform gerichtet werden oder die Jugendhilfe in diesem Zusammenhang selbst erhebt.

So hat die zweite Fachtagung des Vereins zur Jugendhilfeplanung deutlich gemacht, daß der Jugendhilfe mit der vom KJHG verbindlich vorgeschriebenen Jugendhilfeplanung bereits ein modernes Steuerungsinstrument zur Verfügung steht, das bei richtigem Einsatz den beiden wichtigsten Zielen der Verwaltungsreform, nämlich Ressourcenoptimierung und Bürgerorientierung, schon gerecht wird.

Mit der hier dokumentierten Fachtagung sollte einer möglichen Berührungangst der Jugendhilfe vor der Diskussion um neue Steuerungsmodelle entgegengewirkt werden; vor allem sollten Fachkräfte der Jugendämter in die Lage versetzt werden, der Dominanz finanzwirtschaftlicher Überlegungen offensiv mit eigenen inhaltlichen und organisatorischen Vorstellungen entgegenzutreten. Solche Konzeptionen müssen auch die Zusammenarbeit mit den freien Trägern der Jugendhilfe und den Verbänden der Wohlfahrtspflege einbeziehen und sie auf eine neue, transparente Basis stellen.

Die lebhafteste Diskussion im Verlauf der Tagung hat gezeigt, daß Jugendhilfe in weiten Teilen diese Herausforderung und diese Chance ergriffen hat oder zu ergreifen bereit ist. Nur so kann sie die Voraussetzungen dafür schaffen, auch unter finanziell dauerhaft schwierigen Umständen ihre Identität, ihre Eigenständigkeit und ihre Leistungsstärke zu behaupten.

DR. ROLF-PETER LÖHR  
*Geschäftsführer des Vereins für Kommunalwissenschaften e.V. Berlin*

# Die Verwaltungsmodernisierung in der kommunalen Selbstverwaltung

ERKO GRÖMIG

*Referent beim Deutschen Städtetag, Berlin-Vertretung*

## I. Ziele, Wege und Dimension der Modernisierung

Die kommunale Selbstverwaltung in Deutschland ist bald zweihundert Jahre alt. Ihr Grundgedanke, die dezentrale und eigenverantwortliche Regelung aller Angelegenheiten des örtlichen Wirkungsbereichs unter starker bürger-schaftlicher Beteiligung, hat sich hervorragend bewährt und ist als demokratisches und gewaltenteilendes Element unseres Staates unverzichtbar, deshalb auch verfassungsrechtlich abgesichert. Organisation und Arbeitsweise der kommunalen Selbstverwaltung sind jedoch modernisierungsbedürftig und brauchen eine Generalüberholung.

Der Modernisierungsbedarf läßt sich wie folgt begründen:

- Durch ständige Übertragung von Landes- und Bundesaufgaben auf die Kommunen ohne entsprechende finanzielle Ausstattung, wachsende Sozillasten, nicht zuletzt infolge ungelöster Arbeitsmarktprobleme, instabile Gewerbesteuererinnahmen und schließlich die Kosten der deutschen Einheit sind die Kommunen ähnlich wie Anfang der 80er Jahre erneut in eine ernste Finanzkrise geraten, die 1995 - wie bereits 1994 - wieder ein Gesamtdefizit von ca. 12 Mrd. DM erwarten läßt. Dazu trägt auch bei, daß sich die Stadt zu einem „Rundumversorger“ mit hohen Standards bei der Leistungserfüllung entwickelt hat.
- Durch unzeitgemäße Organisationsstrukturen und Verhaltensweisen, die sich vornehmlich an der Einhaltung von Regeln und Normen, nicht jedoch auch an Kosten orientieren, entstehen zunehmend nicht mehr zu verantwortende Wirtschaftlichkeits- und Effizienzdefizite.
- Durch Schwerpunktverlagerungen weg von der Eingriffs- und Ordnungsverwaltung hin zur Leistungsverwaltung, durch mehr individuelle Souveränität der Bürgerinnen und Bürger, verbunden mit veränderten Erwartungen und gestiegenen Ansprüchen gegenüber allen öffentlichen Händen und speziell gegenüber kommunalem Handeln, ist ein Mißverhältnis zwischen



Anforderungen und Möglichkeiten entstanden, das sich zu einer kommunalen Vertrauenskrise ausgeweitet hat. Dementsprechend wird in Bürgerumfragen das Image kommunaler Arbeit zunehmend kritisch bewertet.

- Die Modernisierung der kommunalen Selbstverwaltung ist schließlich auch deshalb erforderlich, um im interkommunalen und internationalen Wettbewerb die Standortqualität zu erhalten.

Aus den genannten Gründen ergeben sich die Ziele für die notwendigen Veränderungen im kommunalen Bereich: Generell gilt es, ein System kommunaler Selbstverwaltung zu schaffen, das mehr leistet und weniger kostet und dabei bürgernäher agiert. Im einzelnen verlangt dies Aufgabenkritik und Aufgabenoptimierung, d. h. Nachdenken über Sinn und Notwendigkeit des Verwaltungshandelns sowie die Standards der Leistungserbringung.

Außerdem ist erforderlich, daß die kommunalen Verwaltungen den Einsatz ihrer personellen, organisatorischen, finanziellen und informationstechnischen Ressourcen rationeller steuern und dabei alle Sparpotentiale ausschöpfen.

Schließlich muß das kommunale Handeln unter ein Leitbild gestellt werden, das die Dienstleistungsorientierung auf die Bürgerinnen und Bürger in den Mittelpunkt stellt und zur Verpflichtung macht. Die Ansatzpunkte und Wege hin zu diesen Zielen sind vielfältig. Ratsam erscheint allerdings, vier Modernisierungsbereiche zu unterscheiden und entsprechend die Schwerpunkte zu setzen:

- Bei der Modernisierung des Verhältnisses von Rat und Verwaltung ist durch eine klarere und schärfere Funktionsaufteilung eine aufgabengerechtere Ausgestaltung der Ratsarbeit und der ehrenamtlichen Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung zu erreichen.
- Bei der Optimierung der Beteiligungssteuerung, deren Notwendigkeit sich aus den umfangreichen Ausgliederungen ergibt, ist das Gebot, die Einheitlichkeit der Verwaltung zu wahren, zu verfolgen.
- Die Umgestaltung des Haushalts- und Rechnungswesens muß Kostendenken und damit wirtschaftliches Handeln unterstützen.
- Im Bereich Personal und Organisation steht im Vordergrund der veränderte Umgang mit der wichtigsten Ressource der Verwaltung - den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Sie können durch Qualifikation, Eigenverantwor-

tung und attraktivere Arbeitsplätze besser motiviert werden. Zum anderen muß das Organisationsprinzip „Bürgerorientierung“ in den Kommunalverwaltungen verstärkt werden.

Die Chancen, über die aufgezeigten Wege zu einer erfolgreichen Verwaltungsmodernisierung zu kommen, sind groß. Hinsichtlich der Dimensionen und Erfolgsaussichten sollten jedoch realistische Erwartungen herrschen. Es muß davon ausgegangen werden, daß die Verwaltungsmodernisierung ein Prozeß, ein zeitlicher Vorgang ist, der in den Städten die entscheidenden Vorreiter hat. Sie bedürfen dabei aber der Unterstützung durch Bund und Länder. Die kommunalen Bemühungen können nicht abgekoppelt werden von einer Verwaltungsreorganisation auf Landes- und auch auf Bundesebene.

## **II. Handlungsfelder**

Der Modernisierungsprozeß, der in einer Vielzahl von Städten in Gang gesetzt worden ist, geht über Reformbestrebungen der letzten Jahrzehnte deutlich hinaus. Die Kommunen versuchen nicht nur, Haushaltskonsolidierung zu betreiben, Aufgabenkritik zu üben und die Verwaltungsabläufe im Rahmen der vorgeschriebenen Aufgaben zu rationalisieren, sondern es steht ein grundsätzliches Umdenken an. Ziele wie Bürgernähe, Kostenorientierung und Wirtschaftlichkeit treten neben der rechtmäßigen Erledigung der Aufgaben verstärkt in den Vordergrund.

Modernisierung der kommunalen Selbstverwaltung bedeutet eine Abkehr von der Inputsteuerung (Steuerung von oben über den Personal-, Finanz- und Sachmitteleinsatz) und Verlagerung hin zur Vorgabe von Leistungszielen (Outputsteuerung), die zu erbringen sind. Dezentral wird über das „Wie“ des Produktionsprozesses entschieden.

Bürgerinnen und Bürger sind von dem kommunalen Handeln gleichermaßen betroffen. Der Umstrukturierungsprozeß muß daher selbstverständlich auch die speziellen Belange der Bürgerinnen berücksichtigen und damit die Qualität des kommunalen Dienstleistungsangebotes erhöhen. Gleichstellungspolitik, so zeigt die bisherige Entwicklung in den Kommunen, ist nicht Randpolitik, die allgemein aufgrund der gesetzlichen Vorgaben behandelt werden sollte, sondern wichtiges kommunales Handlungsfeld.

Vor diesem Hintergrund werden im folgenden die Handlungsfelder für die „Modernisierung der kommunalen Selbstverwaltung“ beschrieben.

## **II.1 Haushalts- und Rechnungswesen**

Die Modernisierung der kommunalen Selbstverwaltung - verstanden als das Bestreben, mit Hilfe dezentraler Entscheidungsstrukturen und der Einführung betriebswirtschaftlicher Elemente zu einer stärkeren Verankerung von Effizienz- und Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten im Verwaltungshandeln zu gelangen - erfordert das Vorliegen bestimmter Voraussetzungen im Haushalts- und Rechnungswesen. Unter Effizienz- und Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten sind folgende Fragestellungen bedeutsam:

- Was kostet die Erstellung einer bestimmten, von der Kommune erbrachten Leistung (= Produkt), z. B. der Betrieb eines Hallenbades, die Stadtreinigung, die Bearbeitung von Sozialhilfeanträgen usw.?
- Wird diese Leistung effizient und wirtschaftlich erstellt, und welche Faktoren (Personalbestand, Sachaufwand, Auslastungsgrad) sind an ihrer Erstellung beteiligt bzw. gegebenenfalls ursächlich für eine unwirtschaftliche Leistungserstellung?
- Können Dritte (vergleichbare Städte bzw. private Anbieter) eine bestimmte Leistung wirtschaftlicher bzw. zu geringeren Kosten erstellen?
- Welche Mechanismen sind geeignet, für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter als Anreiz zu dienen, sich in ihren Fachbereichen verstärkt an Kosten-/Nutzenüberlegungen zu orientieren, um somit zu einem wirtschaftlicheren Ressourceneinsatz beizutragen (Budgetierung bzw. dezentrale Ressourcenverantwortung)?

Die genannten Fragen verdeutlichen die erforderlichen Schritte bei der Implementation betriebswirtschaftlicher Elemente im Rahmen der Verwaltungsmodernisierung und die Informationsanforderungen an das Haushalts- und Rechnungswesen.

Ausgangspunkt der Modernisierungsbestrebungen in der Stadtverwaltung sind die Produktdefinition und die Ermittlung der erbrachten Leistungen nach Menge und Qualität. Die Produktdefinition erfolgt in den Fachbereichen bzw. in enger Abstimmung mit ihnen. Ein Produkt ist eine Leistung oder eine

Gruppe von Leistungen, die von Stellen außerhalb des jeweils betrachteten Fachbereiches benötigt wird. Unter dem Aspekt der Steuerungsfähigkeit müssen die vielen einzelnen Leistungen der Verwaltung zu handhabbaren Produkten zusammengefaßt werden.

Um Aussagen über die Wirtschaftlichkeit der Leistungserstellung treffen zu können, bedarf es parallel zur Leistungsermittlung der Gegenüberstellung mit dem zur Leistungserbringung entstandenen Ressourcenverbrauch. Dies ist Aufgabe einer Kostenrechnung, mit deren Hilfe Aussagen darüber getroffen werden können, welchem Verantwortungsbereich (Kostenstellenrechnung) welcher Ressourceneinsatz (Kostenartenrechnung) für die „Produktion“ welcher Leistungen (Kostenträgerrechnung mit dem Ziel der „Preisbildung“ für nach außen abgegebene Leistungen bzw. als Grundlage für interne Leistungsverrechnungen) zuzurechnen ist.

Will man innerhalb der Verwaltungsmodernisierung die Wirtschaftlichkeit des Ressourceneinsatzes erhöhen und gleichzeitig die Motivation und das Kostenbewußtsein der Akteure in der Verwaltung durch die Dezentralisierung von Budgetverantwortung und Entscheidungskompetenz (dezentrale Ressourcenverantwortung) stärken, so sollten auch die Folgen der Handlungen (Kosten und Leistungen) verursachungsgerecht zugeordnet werden können. Ein weiterer Schritt besteht in der Einbeziehung von mittel- und langfristigen Folgewirkungen von Entscheidungen der Verwaltung.

Hier zeigt sich die Verbindung des Haushalts- und Rechnungswesens und insbesondere der Kosten- und Leistungsrechnung zum Controlling. Kosten- und Leistungsinformationen bilden die Grundlage für ein funktionsfähiges Führungsinformationssystem, d.h. für das Controlling. Die Daten der Kostenrechnung lassen sich zu entsprechenden Kennzahlen verdichten, die die Grundlage für strategische Entscheidungen bilden. Im Rahmen der Betrachtung lang- und mittelfristiger Folgewirkungen und -kosten sind auch fachbereichsübergreifende, interdisziplinäre Fragestellungen relevant. Kosten, die durch das Angebot bestimmter Leistungen in einem Fachbereich entstehen, können in der Gesamtschau durchaus positive Wirkungen durch Einsparungen in anderen Aufgabenbereichen zur Folge haben. Als Beispiel sei hier die langfristige Beeinflussung der Sozialhilfe durch die Schaffung geeigneter Kinderbetreuungsmöglichkeiten und damit die Förderung eigenständiger Berufstätigkeit von Frauen genannt.

Kennzahlen sind ebenfalls ein Mittel, um innerhalb der Verwaltungen Wettbewerbsgesichtspunkten ein stärkeres Gewicht zu verleihen. In Verwaltungsbereichen, die im Wettbewerb mit Dritten (privaten Anbietern) stehen, lassen sich somit strategische Entscheidungen aufgabenkritischer Art (Beibehaltung, Reduzierung oder letztlich Aufgabe bestimmter kommunaler Leistungen) sowie Privatisierungsfragen ökonomisch untermauern.

Bei den schließlich zu treffenden Entscheidungen sind neben kurzfristig meßbaren Einsparpotentialen jedoch ebenfalls wieder langfristige und fachbereichsübergreifende Aspekte zu beachten. Dazu zählen auch mögliche negative Zukunftswirkungen des Wettbewerbs, etwa dadurch, daß eine Auslagerung bestimmter Dienste auf einen kostengünstigen privaten Anbieter (Beispiel: Übernahme des Reinigungsdienstes durch einen privaten Anbieter, der seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf sozialversicherungsfreier Basis beschäftigt) langfristig höhere Kosten nach sich ziehen kann (etwa durch im Rentenalter der betreffenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter notwendig werdende höhere Sozialhilfeleistungen).

Kennzahlen finden jedoch auch in nicht marktnahen Verwaltungsbereichen ein breites Anwendungsfeld. Beispielsweise kann mit Hilfe von Auslastungsgraden, Fallzahlen, Durchlaufzeiten u.a. sowohl im Zeitvergleich als auch im interkommunalen Vergleich die Funktion eines „Als-ob-Wettbewerbes“ wahrgenommen werden und somit zur Mobilisierung von Effizienzreserven beigetragen werden.

Der erforderlichen Mobilisierung von Effizienzreserven steht jedoch die derzeitige Ausgestaltung des kameralistischen Haushalts- und Rechnungswesens entgegen. Konzipiert für die Kontrolle der Ordnungsmäßigkeit der Budgetausführung, orientiert sich das Haushalts- und Rechnungswesen in Inhalt und Aufbau an der Gliederung des Haushaltsplanes. Dementsprechend liegt ihm ein zahlungsorientiertes Rechnungskonzept zugrunde, welches die interne Steuerung, d. h. die Kostenrechnung, nur unzureichend unterstützt.

Beispielsweise bleiben Aufwendungen unberücksichtigt, die im gleichen Abrechnungszeitraum nicht auch zu Ausgaben führen, d. h. Verbrauchsgüter werden der Periode zugerechnet, in der sie gekauft wurden, und nicht der, in der sie tatsächlich zur Leistungserstellung eingesetzt wurden. Zwar kann auch die zahlungsorientierte Kameralistik in einem ersten Schritt um eine

Kostenrechnung ergänzt werden. Jedoch müssen hier wesentliche Informationen aus verschiedenen, in der Regel unverbundenen Datenpools ergänzt bzw. abgeleitet werden (Personalbuchhaltung, Anlagenkartei usw.). Dies erscheint um so schwerer, wenn der Zugriff auf diese dezentralen Datenbestände nicht über eine leistungsfähige IuK-Technik geleistet werden kann. Langfristig ist es erfolgversprechender, auf ein Rechnungssystem umzusteigen, welches eine geeignete - für die Kostenrechnung erforderliche - Datengrundlage bietet: die Doppik.

Ein solcher Wechsel braucht jedoch vor allem Zeit und den nötigen Raum zu seiner Erprobung durch kommunalverfassungsrechtliche Experimentierklauseln. Mit dem Aufbau eines leistungsfähigen Rechnungswesens sind außerdem Investitionen im Bereich der IuK-Technik verbunden.

## **II.2 Personal und Organisation**

Auch die Verwaltungsorganisation muß sich ändern. Waren bislang die Aufgaben der Verwaltung Bezugspunkt aller organisatorischen Überlegungen, werden es bei der outputorientierten Verwaltung die Produkte sein. Das Organisationsprinzip der Bürgerinnen- und Bürgerorientierung muß stärker in den Vordergrund treten. Dem entspricht insbesondere die Einrichtung von Bürgerinnen- und Bürgerläden bzw. -ämtern (beispielhaft seien hier nur die entsprechenden Einrichtungen der Städte Hagen und Heidelberg genannt).

Die Fachbereiche, die für die Erstellung der Produkte verantwortlich sein werden, werden im wesentlichen ihre Organisation selbst regeln. Dies ist auch ein Kennzeichen der dezentralen Ressourcenverantwortung. Das klassische Organisationsamt wird es nicht mehr geben. Die Organisationsstelle wird vielmehr stärker als hausinterner Beratungsdienst für die Fachbereiche tätig werden. Daneben wird es eine zentrale Stelle geben müssen, die wichtige Aufgaben im Rahmen der Verwaltungssteuerung und des strategischen Controlling ausübt. Dazu gehören z.B. die Festlegung und Überwachung von Standards und Richtlinien für den Dienstbetrieb und die kontinuierliche Aufgabenkritik, damit die Einheitlichkeit der Verwaltung sichergestellt bleibt.

In der klassisch strukturierten Stadtverwaltung ist die Verantwortung für die Ressource „Personal“ im Personalamt, teilweise auch im Hauptamt angesie-

delt. Die Modernisierung der Stadtverwaltungen wird eine Verschiebung der Verantwortung für diese Ressource zu den Fachbereichen zur Folge haben. Damit wird zentral zukünftig nur noch die Steuerungsfunktion der Personalplanung für die gesamte Verwaltung wahrgenommen. Darüber hinaus ist es denkbar, daß auch zukünftig bestimmte Beratungs- und Servicefunktionen zentral wahrgenommen werden. Dies sind z. B. Fragen der Personalentwicklung, aber auch Dienstleistungen wie Personalverwaltung, -beschaffung und -einsatz sowie die Bezügeabrechnung.

Die neue Aufgabenabgrenzung führt dazu, daß es ein Querschnittsamt bisheriger Prägung für Personalangelegenheiten nicht mehr geben wird. Gleichzeitig stehen im Mittelpunkt aller kommunalen Modernisierungsanstrengungen die Beschäftigten. Auch zukünftig muß daher ein verantwortliches und modernes Personalmanagement gesichert sein. Das Personal ist die wertvollste Ressource einer jeden Verwaltung. Mit ihm ist eine schwierige Gratwanderung zu vollbringen: höhere Leistungsanforderungen - unter Umständen bei weniger Personal - einerseits, Schaffung motivierender Arbeitsbedingungen andererseits.

Dem Wunsch der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nach Beteiligung sollte bei einer Modernisierung des öffentlichen Dienstes ebenso Rechnung getragen werden wie den Interessen der Arbeitgeber und Dienstherrn an einer möglichst flexiblen Gestaltung der Personalarbeit. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter tragen die strukturelle Reform in den Stadtverwaltungen. Ihr Wissen, ihre Bedürfnisse sollten in den Modernisierungsprozeß eingebracht werden und Berücksichtigung finden.

Da in den Stadtverwaltungen etwa die Hälfte der Beschäftigten Frauen sind, können sie wichtige Impulse für den Veränderungsprozeß liefern und traditionelle Verhaltensmuster verändern helfen. Die Beteiligung sowohl der Mitarbeiterinnen als auch der Mitarbeiter bei der Neugestaltung der Verwaltungen sollte ebenso selbstverständlich sein wie die Berücksichtigung der Gleichstellung von Frau und Mann und unabhängig von der Einbindung der Personalvertretung erfolgen.

Auch der Personalrat sollte an den Arbeitskreisen beteiligt werden, die die Modernisierung der Verwaltung begleiten. Gerade bei den Bemühungen um eine effizientere Stadtverwaltung können sich allerdings Regelungen des Personalvertretungsrechtes als Hemmschuh erweisen. Damit ist nicht die unver-

zichtbare Beteiligung gemeint, sondern die vielfach hemmenden Form- und Fristerfordernisse. „Neue Steuerung“ wird kurzfristiges Reagieren notwendig machen, welches durch personalvertretungsrechtliche Erfordernisse behindert wird. Insoweit ist das Letztentscheidungsrecht des Dienststellenleiters bzw. des Rates der entscheidende Punkt, der nicht in Frage gestellt werden darf.

Die Motivation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist wichtig. Dabei sollte zunächst über nichtmaterielle Leistungsanreize nachgedacht werden. Die Beschäftigten sind an sinnhafter Arbeit, positiven „Unternehmenszielen“, an Anerkennung und der Übernahme von Verantwortung, aber auch an Freiräumen für ihre persönliche Entwicklung interessiert. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind dann zu motivieren, wenn es ihnen ermöglicht wird, Vorgänge von Anfang bis Ende zu bearbeiten. In diesem Zusammenhang bekommen flachere Hierarchien und die Delegation von Verantwortung einen besonderen Stellenwert.

Eine Verwaltungsmodernisierung ohne qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wird es nicht geben. Die Defizite der bisherigen Aus- und Fortbildung sind daher zu überwinden, betriebswirtschaftliches Wissen sowie Kostenbewußtsein müssen vermittelt und in der Verwaltung angewandt werden. Die Einstellung des Personals zum Verwaltungshandeln muß sich ändern, verhaltensorientierte Qualifizierungsangebote werden daher erforderlich. Fertigkeiten in der Informationstechnologie müssen vermittelt werden. Eine stärkere Bürger- und Serviceorientierung setzt eine entsprechende Qualifizierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter voraus. Verwaltungsmodernisierung hat darüber hinaus Auswirkungen auf den Führungsstil und bedarf entsprechender Bildungsmaßnahmen.

Gefordert ist weiter eine grundsätzliche Straffung des Besoldungs- und Tarifrechts hinsichtlich der Dienstaltersstufen unter Berücksichtigung von Leistungsgesichtspunkten. Bislang sehen weder Besoldungs- noch Tarifrecht leistungsbezogene Elemente vor.

Hier sollten den Arbeitgebern bzw. Dienstherren Handlungsräume durch eine Öffnungs- bzw. Experimentierklausel im Dienstrecht eröffnet werden. Langfristig sollte die Gewährung von Leistungsanreizen als strategischer Ansatz einer Personalentwicklung betrachtet werden. Die bislang zu erkennenden



Ansätze hinsichtlich der Gewährung finanzieller Leistungsprämien stehen unter dem Vorzeichen der Haushaltskonsolidierung und sind damit von dem Zwang beherrscht, Einsparungen zu erreichen.

Viele Städte haben Haushaltskonsolidierungs- und Verwaltungsreformprozesse eingeleitet, die mit einem Abbau von Aufgaben und der Umsetzung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in größerem Umfang verbunden sind. Durch eine Durchlässigkeit des Laufbahnsystems könnte der Reformprozeß erleichtert und sozial verträglicher gestaltet werden.

Rationalisierungen, Umstrukturierungen, Ausgliederungen oder Privatisierungen führen in der Regel nicht zu sofortigen Einsparungen, weil die in diesen Bereichen tätigen Beamtinnen und Beamten aufgrund anderer Befähigung, fehlender geeigneter oder zumutbarer Dienstposten nicht oder nicht in absehbarer Zeit angemessen verwendet werden können. Für Beamtinnen und Beamte im Personalüberhang, für die in absehbarer Zeit keine zumutbare Verwendungsmöglichkeit in ihrer Laufbahn besteht, sollte daher die Verpflichtung zur Teilnahme an Maßnahmen zum Erwerb einer neuen, angemessenen Befähigung und zum Laufbahnwechsel vorgesehen werden.

Die befristete Übertragung von Führungsfunktionen ist erforderlich. Nach Ablauf einer bestimmten Zeit könnte entweder eine erneute Übertragung der Position erfolgen oder aber eine Ablösung mit Rückkehrmöglichkeit in die vorherige Hierarchiestufe.

Es darf allerdings bei diesen Überlegungen nicht verkannt werden, daß befristete Führungspositionen neue Probleme durch eine verstärkte Einflußnahme der Politik auf Personalentscheidungen aufwerfen könnten. Diese lassen sich dadurch begrenzen, daß die Entscheidungskompetenz auf die Stadtspitze verlagert wird.

Flachere Hierarchien vertragen sich nicht mit dem tradierten Stellenkegel. Angesichts der größeren Verantwortung auf den unteren Funktionsebenen und des Wegfalls von Zwischenebenen wird zukünftig die trennscharfe Ausweisung von Stellen entsprechend der Qualifikation und Leistung der zu erledigenden Arbeit nicht mehr erforderlich sein. Vor diesem Hintergrund ist die grundsätzliche Kritik des Deutschen Städtetages am Stellenobergrenzenrecht aktueller denn je.

### **II.3 Rat und Verwaltung**

Im Zuge der vielfältigen Bemühungen um die Verwaltungsmodernisierung in den Städten ist das Thema „Verhältnis zwischen Rat und Verwaltung“ erst in einem sehr späten Stadium Gegenstand der Diskussionen geworden. Während bereits Anstrengungen im Bereich des Haushalts- und Rechnungswesens, der Ausgliederung und der Personalentwicklung die Verwaltungen intensiv beschäftigten, gingen diese Überlegungen in vielen Fällen am Ehrenamt vorbei.

Bei der fast überall durchgängigen Leitlinie Bürgerorientierung wurden die Räte zwar grundsätzlich mit den Zielen der Verwaltungsmodernisierung vertraut gemacht; eine intensive Einbindung in den Prozeß (und auch in die möglichen Risiken) fand nur in wenigen Fällen statt. Dies ist insofern problematisch, da sich die Mandatsträgerinnen und Mandatsträger in der Vergangenheit als die Zuständigen für die Bürgernähe verstanden haben. Die Diskussion um die Verwaltungsmodernisierung führt nun dazu, daß dort, wo das ehrenamtliche Element nicht rechtzeitig beteiligt und eingebunden wurde, Unsicherheiten, Ängste und Ablehnungen entstehen.

Gleichzeitig ist zu beobachten, daß die Politikerinnen und Politiker zwar massiv Veränderungen forderten (dies oft vor dem Hintergrund anstehender Haushaltskonsolidierungen), dabei aber nicht immer bedacht wurde, daß dies auch mit einem Rollenwechsel des Ehrenamtes verbunden ist.

Vom Grundverständnis der kommunalen Selbstverwaltung her sind die Stadtverordneten und die Angehörigen der (hauptamtlichen) Verwaltungen gemeinsam die „Verwaltung“ der Stadt und nicht „Parlament und Regierung“. Es handelt sich um einen verwaltungsinternen Vorgang, wenn der Versuch unternommen wird, die Aufgaben- und Arbeitsverteilung zwischen Vertretungskörperschaft und „Verwaltung“ neu zu definieren.

Fragt man den Rat und die Verwaltung, ob heute jeder die richtigen Aufgaben wahrnimmt, kann in vielen Fällen auf beiden Seiten verbreitete Unzufriedenheit konstatiert werden:

- Die Politikerinnen und Politiker klagen über ihre Belastungen durch den hohen Zeitaufwand, der oft im Mißverhältnis zu dem erzielten Erfolg steht. Die meist kritische Begleitung durch die Medien sowie der eingeengte Ge-

staltungsspielraum für Kommunalpolitik durch Normsetzungen von Land, Bund und Europa verstärken den Druck auf Aktionen und Aktionismus. Bei alledem wird die Verwaltung - dies ist der Grundvorwurf - als zu langsam und nicht offen genug empfunden.

- Die Verwaltung leidet besonders unter den zahlreichen Einzeleingriffen der Politik, die oft jeder Koordination entbehren. Vermißt wird auch die notwendige Entscheidungsstärke.

Im Rahmen der Modernisierungsbestrebungen wird es in Zukunft für die Steuerung der Stadt noch stärker als bisher erforderlich sein, die zu verfolgenden Ziele genau zu definieren, einen zeitlichen Rahmen vorzugeben und die Umsetzung zu kontrollieren. Die Ziele sind für die Verwaltung verbindlich, müssen dieser aber einen Entscheidungsspielraum hinsichtlich der Einzelheiten der Umsetzung belassen. Konkret heißt dies: Der Rat beschließt ausschließlich über die Aufstellung von Richtlinien, nach denen die Verwaltung geführt werden soll.

Hier bietet sich der Ansatzpunkt zur Definition der stadtpolitischen Ziele im Konsensverfahren. Eine solche Einigung ist das Ergebnis eines Verhandlungsprozesses, in den von der politischen Seite die Leistungsanforderungen und von der Verwaltung die Kosten der Leistungen eingebracht werden. Innerhalb eines vorgegebenen zeitlichen Rahmens ist es dann Aufgabe der Vertretungskörperschaft, die Erreichung zuvor vereinbarter Ziele und deren Umsetzung zu kontrollieren. Delegation von Verantwortung heißt dabei: Der Rat bestimmt, was gemacht werden soll, während die Verwaltung entscheidet, wie es gemacht werden soll.

Die politische Diskussion - auch mit der Bürgerschaft - wird dadurch nicht beeinträchtigt. Ebenso wenig, wie die inhaltlichen Plattformen der örtlichen politischen Kräfte eine Festlegung auf Details enthalten, wird von einem Großteil der Bürgerschaft politischer Erfolg an den Ausführungsdetails gemessen: Wichtiger ist es, daß die Stadtpolitik grundsätzlich Zustimmung findet. Unter diesen Prämissen ist Verwaltungsmodernisierung nicht eine Entmachtung des Rates, sondern die Modernisierung seiner Macht.

Bisher fehlte es häufig noch an den notwendigen Informationen, die die Stadtverordneten in die Lage versetzen, die Einhaltung und die Verwirklichung der vorgegebenen Ziele nachzuvollziehen. Geeignete Darstellungsmethoden für

die Zielrealisierung sind vielerorts noch zu schaffen. Denkbar sind Ratsinformationssysteme, die - technikgestützt - die Informationsbeschaffung für die Stadtverordneten und die Verwaltungsführung optimieren und so die Grundlagen für Entscheidungen verbessern.

Zum Beispiel dient die aufgeschlüsselte Darstellung von Verwaltungskosten und anderen Gemeinkosten für stadtinterne Dienstleistungen der Verbesserung des Mitteleinsatzes und der Findung von Einsparungsmöglichkeiten. Wenn die zwischen einzelnen Verwaltungsstellen ausgetauschten Leistungen gemessen und möglicherweise gegeneinander ausgeglichen werden, entsteht eine sehr weitgehende Kostentransparenz.

Auch in ihrer eigenen Struktur besteht für die Stadtverordnetenversammlung die Möglichkeit, per Delegation auf die Ausschüsse Entscheidungsbefugnisse zu übertragen und sich der eigentlichen Aufgabe der Stadtsteuerung besser zu widmen. Nahezu alle Kommunalverfassungen eröffnen die Möglichkeit, zeit- und aufwendige Doppelberatungen in Rat und Ausschüssen zu verhindern und den Rat von kleinteiligen Entscheidungen zu entlasten.

Auch durch politische Selbstdisziplin kann den Beratungsergebnissen der Ausschüsse neues Gewicht verliehen werden, indem der Rat diese Vorberatungen verstärkt als Instrument zur Arbeitsentlastung akzeptiert und sich selbst die Möglichkeit verschafft, sich auf Zielvorgaben, Koordination und Bereinigung von Widersprüchen zu konzentrieren.

Ein Blick in die Zukunft (in manchen Städten auch in die Gegenwart) zeigt: Die Stadtverordnetenversammlung neuer Art wird weniger Fachausschüsse besitzen, es wird weniger Querschnittsausschüsse geben, bei deutlich verminderter Anzahl von Sitzungen werden die Tagesordnungen gestrafft und frei von Detailentscheidungen sein, und es wird mehr politisch-administrativ gemischte Gremien mit zeitlich begrenztem Auftrag geben.

Mehr Zeit wird auf eine intensive Ziel- und Strategiediskussion sowie auf Controlling- und Evaluierungsfunktionen verwandt werden müssen; die Stadtverordnetenversammlung wird sich auf das Wesentliche und damit auf das Wichtige beschränken. Dies alles wird künftig dazu beitragen, Entscheidungsabläufe und Verantwortlichkeiten auch nach „außen“, das heißt für die Bürgerinnen und Bürger, erkennbarer und transparenter zu machen.

### **III. Umsetzung des Modernisierungsprozesses**

Wenn die derzeitigen Reformbemühungen der Städte mehr sein sollen als kurzfristige Haushaltskonsolidierung, dann bedarf es eines strategischen Gesamtkonzeptes für die Modernisierung der kommunalen Selbstverwaltung. Daraus ergeben sich die Instrumente, die unter III.1 erläutert werden. Die Risiken werden unter III.2 behandelt.

#### **III.1 Instrumente**

##### **Leitbild**

Grundlage eines strategischen Gesamtkonzeptes ist ein Leitbild der Kommune. Das Leitbild ist eine längerfristig gültige Aussage, die für die Kommune insgesamt oder aber nur für die Stadtverwaltung als Behörde erarbeitet wird. Bezieht sie sich auf die Kommune insgesamt, muß die Diskussion über das Leitbild mit den Bürgern und Bürgerinnen geführt werden. Wird ein Leitbild für die Stadtverwaltung ermittelt, sind die Mitarbeiter einzubeziehen. In beiden Fällen kommt dem Rat bei der Führung und Strukturierung der Diskussions- und Meinungsbildungsprozesse eine zentrale Rolle zu.

Das Leitbild soll folgende Aspekte ansprechen:

- Definition des Grundcharakters der Stadt hinsichtlich des Zwecks und der Aufgaben,
- Festlegung eines Rahmens, der die Beziehungen zwischen der Stadt und ihren wichtigsten Interessengruppen wiedergibt,
- Formulierung der allgemeinen Leistungsziele der Stadtverwaltung.

Das Leitbild vermittelt erreichbare Ideale, dient als Inspirationsquelle und Zielvorgabe und wird zu einer motivierenden und richtungsweisenden Kraft, die mit den ethischen und moralischen Vorstellungen der am politischen Leben der Stadt beteiligten Bürger und Bürgerinnen, Politiker und Politikerinnen sowie Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen übereinstimmt.

So bildet das Leitbild die Ausgangsbasis für das Handeln und die Entwicklung der modernen Verwaltung. Es bedarf der ständigen Fortschreibung.

## **Leistungsziele**

Definierte Ziele für das Verwaltungshandeln haben in einer modernisierten Stadtverwaltung entscheidende Bedeutung. Sie dienen der klaren Verantwortungsaufteilung zwischen Politik und Verwaltung über die von den Fachbereichen zu erzeugenden Leistungen und Produkte (nach Menge, Preis, Kosten, Qualität und Zielgruppe) und die ihnen dafür zuzubilligenden Budgets. Hierüber sind Vereinbarungen zu treffen (Kontraktmanagement).

Auch innerhalb der Verwaltung gilt der Grundsatz des Kontraktmanagements. Die Fachbereichsleitungen sollen ihren Leistungsauftrag auf die verantwortlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die im Fachbereich die Einzel- und Teilleistungen erstellen, „herunterbrechen“ und mit ihnen ebenfalls Absprachen über Leistungen, Budgets und Handlungsspielräume treffen.

## **Controlling**

Eine modernisierte kommunale Selbstverwaltung hat auch nach Einführung des Kontraktmanagements die zu erbringenden Leistungen ständig zu steuern, die Koordination der teilautonomen Fachbereiche untereinander und der kommunalen Beteiligungen zu gewährleisten, den langfristigen Entwicklungserfordernissen anzupassen und die notwendige Veränderungsfähigkeit der Verwaltung sicherzustellen.

Bei dieser Aufgabe wird die Führung durch ein Controlling in dem Sinne unterstützt, daß nicht vergangenheitsorientierte Kontrolle durchgeführt wird, sondern eine steuerungsorientierte (zukunftsorientierte) Führungsunterstützung erfolgt. Diese ist erforderlich und zweckmäßig, wenn Entscheidungsspielräume eingeräumt werden und Leistungsergebnisse im Vordergrund der Betrachtung aller Beteiligten (Bürger und Bürgerinnen, Rat, Verwaltungsführung und jeweilige Vorgesetzte) stehen.

Controlling setzt eine Berichterstattung voraus, die zwischen dem Produktverantwortlichen als Absender und der übergeordneten Ebene als Empfänger erfolgt. Controlling wird durchgeführt für alle entscheidungsrelevanten Bereiche, in denen verschiedene Ziele vorgegeben wurden: Leistungsziele, Finanzziele, Personalentwicklungsziele, Ressourcenverbrauch. Dies geschieht dadurch, daß Controlling

- Informationsgrundlagen klärt (welche Informationen von wem, wann und in welcher Form bereitzustellen sind),
- Soll-Ist-Vergleiche bzw. Plan-Ist-Vergleiche und Prognosen der zukünftigen Entwicklung durchführt und die Ursachen und Zielabweichungen analysiert,
- den Entscheidungsbedarf feststellt,
- alternative Lösungsmöglichkeiten einschließlich der damit verbundenen Risiken aufzeigt und
- Erkenntnisse rechtzeitig in den Entscheidungsprozeß einbringt.

Weiterhin bedarf es der Rückkoppelung, ob die Arbeit der Stadtverwaltung am Leitbild ausgerichtet ist. Durch Befragungen der Bürger und Bürgerinnen, der sonstigen Kunden sowie der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen werden Stärken und Schwächen sowie Handlungserfordernisse deutlich. Diese Befragungen dienen zudem der Überprüfung der Qualität der Produkte der Stadt.

Controlling ermöglicht die Beurteilung des Handelns der Verwaltung und der Konkurrenzfähigkeit der Produkte in einer Wettbewerbssituation zwischen öffentlichen Einrichtungen, aber auch im Hinblick auf die Privatwirtschaft. Bei Produkten mit hoheitlichen Aufgaben existiert zwar kein Markt. Als Surrogat kommen hier aber interkommunale Leistungsvergleiche in Frage. Dabei finden Bewertungen von Produkten innerhalb der Städte anhand definierter Leistungsindikatoren statt.

### **Informationsmanagement**

Unverzichtbarer Bestandteil des Modernisierungsprozesses wird auf der instrumentellen Seite der Rückgriff auf eine umfassende, leistungsfähige und den jeweiligen Aufgabenerfordernissen angepaßte inhaltliche und technische Informations- und Kommunikationsinfrastruktur sein.

Genauso wie Entscheidungen der Kommunen zentral oder dezentral getroffen werden können, ist eine zentrale Informationsaufbereitung oder - mit neuen Informations- und Kommunikationstechniken - eine dezentrale Bearbeitung möglich. Die Sicherung der Zuverlässigkeit, der Vergleichbarkeit und der Verfügbarkeit sowie die inhaltliche und technische Koordination der Datenflüsse bleiben allerdings eine zentrale Aufgabe. Ihre Bedeutung kann gerade bei dezentralen Entscheidungsstrukturen nicht hoch genug bewertet werden.

Aufgabe eines zentralen Informationsmanagements im Sinne einer Organisation der Information der Städte ist nicht notwendigerweise die aufwendige Gewinnung von neuen Informationen, sondern die optimale Standardisierung, Beschreibung, Aufbereitung und Verdichtung von vorhandenem Wissen. Die Aufgabe der Bereitstellung von stets aktuellen strategischen Führungsinformationen für Rat und Verwaltungsspitze neben den klassischen Strukturdaten ist konstitutiver Bestandteil der Entscheidungsgrundlagen und muß personell wie auch organisatorisch berücksichtigt werden.

Neue Aufgaben, wie der Aufbau von Berichts- und Kennziffersystemen für ein operatives und vor allem strategisches Controlling, möglicherweise in Verbindung mit Elementen der ergebnisorientierten Steuerung, können weder durch Übernahme von Modellen aus der Privatwirtschaft noch durch den Erwerb von Software-Produkten, die nicht speziell auf die Problemlage von Stadtverwaltungen zugeschnitten sind, erfüllt werden.

Die existierenden Datenmodelle in statistischen und graphischen Informationssystemen stellen eine Infrastruktur dar, die es weiterzuentwickeln und so in die neuen Verwaltungsstrukturen einzubinden gilt, daß die Steuerungsinformation für Rat und Verwaltung den Anforderungen einer modernisierten Stadtverwaltung entspricht. Die Städte werden in diesem Bereich Ideenreichtum und eine erhebliche Fachkompetenz aktivieren müssen, wenn nicht ausschließlich dezentralisiert, sondern die Verwaltung zugleich bürgernäher, wirtschaftlicher und effektiver gesteuert werden soll.

In technischer Hinsicht sind Anforderungen an die Informationstechnologie im Sinne einer hinreichenden Versorgung mit Telekommunikation, Datenverarbeitung sowie der Organisation der Technik bekannt. Schon heute sind Teilaufgaben öffentlichen Verwaltungshandelns ohne datenverarbeitungs- und telekommunikationstechnische Unterstützung nicht mehr durchführbar; um wieviel mehr wird es angesichts der sich herausbildenden Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts mit Multimedia-Orientierung, Internet-Working, On-demand-Diensten, Data-Highway-Usern usw. darauf ankommen, den Anforderungen einer leistungsfähigen Verwaltung der Zukunft zu entsprechen.

Sich ändernde Rahmenbedingungen wie z. B. der zukünftige Wegfall von Telefondienst- und Sprachmonopol eröffnen darüber hinaus gegebenenfalls völlig neue Tätigkeitsfelder wie das Anbieten von Telekommunikationsdienst-



leistungen für Dritte auf kommunaleigenen Netzen. Dies wären Leistungen, die nicht originär dem bisherigen Verwaltungshandeln zurechenbar sind, die einer produktorientierten Verwaltung aber völlig neue Perspektiven eröffnen können. Die Vorbereitungen auf diese Entwicklungen müssen schon heute begonnen werden.

### **Organisation des Modernisierungsprozesses**

Zum Gelingen des Modernisierungsprozesses bedarf es innerhalb der Stadtverwaltung einer intensiven Steuerung. Zur Organisation des Modernisierungsprozesses sollte daher eine zentrale Lenkungsgruppe eingerichtet werden, die den Umbauprozess politisch-strategisch steuert. Beteiligt werden sollten neben Rat und Verwaltung die Personalvertretung, die Gewerkschaften und die oder der Gleichstellungsbeauftragte.

Für die Umsetzung des Modernisierungsprozesses empfiehlt es sich in der Regel, in ausgewählten Pilotbereichen anzufangen. Eine gleichzeitige, flächendeckende Einführung eines neuen Organisationsmodells könnte die Verwaltung überfordern. Aber selbst bei nur wenigen Projekt- und Arbeitsgruppen wird der Organisations- und Steuerungsaufwand beachtlich sein. Es könnte daher im Einzelfall durchaus überlegenswert sein, sich der Hilfe externer Beratung zu bedienen. Dies kann gerade bei der Moderation von Reorganisationsprozessen durch eine unbefangene, quasi „neutrale“ Beratung hilfreich sein. Vor der Einschaltung externer Beratung ist eine genaue Prüfung der konkreten Ziele des Beratungseinsatzes vorzunehmen.

### **III.2 Risiken**

Die derzeitigen Modernisierungsbemühungen der Städte eignen sich nicht zur kurzfristigen Haushaltskonsolidierung. Wer z.B. „Budgetierung“ nur zur Einsparung nutzt, begeht einen gefährlichen Fehler. Denn wenn Einsparungen oberstes Ziel sind, besteht die ernste Gefahr, daß der für die Modernisierung der kommunalen Selbstverwaltung dringend notwendige Konsens von Bürgerinnen und Bürgern, Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie Politikerinnen und Politikern verlorenght. Auch wird man dann nicht mehr der schwierigen Frage gerecht, welche Aufgaben die Stadt überhaupt noch zu erledigen hat.

Der Modernisierungsprozeß wird Geld kosten. Notwendig ist die umfassende Qualifizierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, insbesondere in betriebswirtschaftlichen Bereichen. Notwendig wird auch ein intensiver Ausbau des Technikeinsatzes in den Verwaltungen sein.

Der Modernisierungsprozeß wird nicht kurzfristig umzusetzen sein. Der Zeitaufwand bis zur vollständigen Reorganisation der Stadtverwaltungen kann heute nur grob geschätzt werden. Aus einer Umfrage des Deutschen Städtetages zur Modernisierung der Verwaltung ergibt sich eine Schätzung von ca. fünf bis zehn Jahren für die Einführung der wesentlichen Elemente der Reform.

Die Umstrukturierungen in den Verwaltungen bedeuten vielfach den Abbau von Hierarchien. Neben der Stärkung der Eigenverantwortung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern kann dies auch zu einer Demotivation führen bei (bisherigen) Führungskräften, die an Einfluß verlieren.

Offen ist auch, ob die Neugestaltung des politischen Elements in der kommunalen Selbstverwaltung gelingen wird. Anzustreben wäre, daß die Stadträte bei den Haushaltsberatungen „Kontrakte“ mit der Verwaltung abschließen und sich dann über regelmäßige Controllingberichte auf ihre Steuerungs- und Kontrollfunktionen beschränken. Dazu muß das Rollenbild des kommunalen Ehrenamtes und die Bedeutung des Rates intensiv diskutiert werden.

Die Gefahr ist daher groß, daß die Modernisierungsbemühungen der Städte vielfach mit zu hohen Erwartungen beladen sind und schnell Frustrationen den begonnenen Prozeß ausbremsen können. Insgesamt erscheint es wichtig, die Modernisierung der kommunalen Selbstverwaltung als langfristigen Prozeß („Jahrhundertchance“) zu begreifen und behutsam vorzugehen, um ein Scheitern möglichst zu vermeiden.

#### **IV. Forderungen an Bund und Länder**

Die Modernisierung der kommunalen Selbstverwaltung sollte durch Bund und Länder wie folgt unterstützt werden:

- Die Gesetz- und Verordnungsgebung und der Erlass von Verwaltungsvorschriften müssen sich auf das notwendige Maß beschränken und den Kom-

munen ausreichende Handlungsspielräume lassen. Auf Detailregelungen in Gesetzen und Verwaltungsvorschriften sollte möglichst verzichtet werden. Bei neuen Vorschriften müßten die Vollzugsnotwendigkeiten und Kostenauswirkungen verstärkt vorab überprüft werden; außerdem sind die kommunalen Spitzenverbände frühzeitig zu beteiligen.

- Gesetzliche oder auf andere Weise normierte Sach- und Personalstandards sollten möglichst beseitigt oder wenigstens vermindert werden. Soweit sachgerecht, sollten verbindliche Vorschriften in Orientierungshilfen umgewandelt werden.
- Finanzielle Einzelförderungen, die nicht selten von der Einhaltung vorgegebener Standards abhängig gemacht werden, sollten verstärkt durch pauschale Förderungsmodelle ersetzt werden.
- Die Stellenobergrenzenverordnung ist abzuschaffen, weil sich die Qualität der Arbeitsplätze mit der Übertragung von mehr Verantwortung erhöht und die Beförderungsaussichten der zunehmend qualifizierteren Beamtinnen und Beamten nicht als Folge von Stellenstreichungen sogar noch verschlechtert werden dürfen.
- Im öffentlichen Dienstrecht sollte der Modernisierungsprozeß durch die experimentelle Einführung zeitlich befristeter Leistungsprämien und der Besetzung von Führungspositionen auf Zeit unterstützt werden. Die Dienstaltersstufen sind im Interesse der Flexibilisierung des Bezahlungssystems und zur Stärkung von Leistungsgesichtspunkten zu straffen. Das Laufbahnsystem muß noch durchlässiger gestaltet werden.
- Die Hindernisse, die einer verstärkten Budgetierung im Wege stehen, sind durch die Einführung bzw. Weiterentwicklung der kommunalverfassungsrechtlichen Experimentierklauseln und eine spätere Änderung des Haushaltsrechts auf der Grundlage der gemachten Erfahrungen zu überwinden.
- In der Bundesverwaltung und den Länderverwaltungen sollte der hier dargestellte Modernisierungsprozeß - soweit übertragbar - ebenfalls realisiert werden. Die Kommunalaufsicht sollte mehr und mehr beratend tätig werden; diese Beratungsfunktion würde durch eigene Erfahrungen auf dem Gebiet der Verwaltungsmodernisierung erleichtert.
- Die Funktionalreform ist voranzutreiben. Genehmigungs- und Zustimmungsvorbehalte sind auf ein Minimum zu reduzieren. Soweit Aufgaben wegen der größeren Bürgernähe auf die kommunale Selbstverwaltung übertragen werden, müssen den Kommunen die hierfür erforderlichen Mittel zusätzlich bereitgestellt werden.

## V. Fazit

Die modernisierte kommunale Selbstverwaltung wird durch folgende Merkmale gekennzeichnet sein:

- Die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger stehen im Mittelpunkt von Planung, Organisation und konkreter (Service-)Leistung.
- Der Rat steuert die Verwaltung durch Zielvorgaben bzw. -vereinbarungen und andere grundlegende Entscheidungen und verfügt über die erforderlichen Informationen, um die Einhaltung der Ziele überprüfen zu können.
- Durch ein Beteiligungs-Controlling wird sichergestellt, daß sich auch die Beteiligungsgesellschaften an den globalen Zielen der Stadt ausrichten und die Einheitlichkeit der kommunalen Selbstverwaltung gewahrt bleibt.
- Budgetierung, dezentrale Ressourcenverantwortung und ein wirksames Controllingssystem führen zu effektiver Aufgabenerledigung und einer kontinuierlichen Analyse und Beseitigung von Schwachstellen.
- Personalentwicklungskonzepte, bei denen Frauen gleiche Chancen wie Männer haben, und ein kooperativer Führungsstil sorgen für qualifiziertes, motiviertes, qualitäts- und kostenbewußtes Personal.
- Der Bestand an Aufgaben, die nicht der Privatisierung überlassen werden können, und die Standards der Aufgabenerfüllung werden kontinuierlich kritisch überprüft.

Die modernisierte kommunale Selbstverwaltung erfordert:

- von den Bürgerinnen und Bürgern verstärkte Eigeninitiative und den Verzicht auf liebgewonnene, aber nicht unbedingt erforderliche Verwaltungsleistungen,
- von den Ratsmitgliedern die Konzentration auf die wesentlichen Entscheidungen,
- vom Personal Bereitschaft zum selbstkritischen Umdenken und zur lebenslangen Weiterqualifizierung,
- zunächst Zeit und Geld für die Qualifizierung von Ratsmitgliedern und Personal und die Einrichtung eines effektiven Informationsmanagements.

In den letzten Jahren sind die erforderlichen Modernisierungsprozesse von ca. 150 größeren und mittleren Städten mit beachtlicher Energie in Gang ge-

setzt worden. Ob ganzheitlicher Ansatz oder Erprobung zunächst in Pilotbereichen - es gibt kein für alle gültiges Patentrezept.

Der Wettbewerb verschiedener Lösungen und der interkommunale Austausch der Erfahrungen und Ideen werden zu einer fortschreitenden Optimierung der Modernisierungsprozesse führen. Wichtig ist, daß

- die Bürgerinnen und Bürger, die Ratsmitglieder, das Personal und die Personalvertretungen frühzeitig am Modernisierungsprozeß beteiligt werden,
- insbesondere Rat und Verwaltungsführung den Prozeß nachhaltig vorantreiben,
- auch bei Pilotprojekten die Gesamtzusammenhänge nicht aus den Augen verloren werden und
- sich die Beteiligten vom erheblichen Zeitbedarf eines systematischen Modernisierungsprozesses und den nie auszuschließenden vorübergehenden Rückschlägen nicht entmutigen lassen.

Abschließend ist festzustellen, daß die Umsetzung der genannten Forderungen durch Bund und Länder zwar den Modernisierungsprozeß erleichtern würde, aber keine Voraussetzung für die notwendige Modernisierung der kommunalen Selbstverwaltung ist. Die Städte sind Vorreiter der Modernisierung und werden es auch bleiben.

# Aufgaben und Organisation der Jugendhilfe nach dem KJHG

MINISTERIALRAT DR. REINHARD WIESNER

*Leiter des Referates Kinder- und Jugendhilferecht im Bundesministerium  
für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Bonn*

## 1. Das neue Steuerungsmodell ante portas

Die Diskussion um neue Steuerungsmodelle in der öffentlichen Verwaltung ist in vollem Gange. Ausgelöst durch verschiedene Berichte der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) wird in den Kommunen der Bundesrepublik - zeitversetzt und mit unterschiedlichem Tempo - die Verwaltung umgebaut. Interessant sind für mich an diesem Vorgang der Zeitpunkt dieses Umbaus sowie die Quellen - der Kontext, in dem die Konzepte für diesen Umbau entstanden sind.

So ist auffallend, daß das neue Steuerungsmodell gerade jetzt Hochkonjunktur hat, wo die kommunalen Haushalte besonders angespannt sind und offensichtlich mit einer Besserung auch langfristig nicht zu rechnen ist. Gleichzeitig wird jedoch in den verschiedenen offiziellen Gutachten der KGSt bestätigt, daß die Einführung dieses neuen Steuerungsmodells viel Geld kosten wird.

Auffallend ist außerdem, daß sowohl die Begriffe als auch die Strategien dieses Steuerungsmodells im Bereich der Wirtschaft, genauer der industriellen Serienfertigung in Japan Ende der 80er Jahre, entwickelt worden sind. Erstaunlich ist schließlich, daß diese Strategien ohne weiteres auf die Struktur der öffentlichen Verwaltung in Deutschland übertragen werden.

Der der öffentlichen Verwaltung auferlegte Sparzwang erscheint so mächtig, die Erwartungen an dieses neue Steuerungsmodell scheinen so hoch zu sein, daß verschiedene zentrale Fragen meines Erachtens überhaupt nicht gestellt werden, wie:

- Paßt das Managementkonzept der Lean production auch für die Strukturen öffentlicher Verwaltung?

- Zwingen nicht entscheidende Unterschiede - hier der freie Wettbewerb und die Kundenorientierung, dort die Gesetzesgebundenheit der Verwaltung und die Ansprüche des Bürgers - zu wesentlichen Modifikationen?

Wenn wir dann den Blick speziell auf die Jugendhilfe werfen, die - soweit sie öffentliche Jugendhilfe ist - auch Teil der öffentlichen Verwaltung ist, mehren sich die Bedenken noch weiter:

Jugendhilfe erbringt im wesentlichen soziale Dienstleistungen, produziert also keine Waren. Der (betriebliche) Produktionsprozeß läßt sich inhaltlich und zeitlich nicht abkoppeln vom Verkauf und von der Nutzung des „Produkts“ durch den „Kunden“. Soll nämlich der pädagogische und therapeutische Bedarf im Einzelfall gedeckt werden, dann schaffen Verwaltung und Bürger - konkret: pädagogische Fachkraft und Leistungsadressat - das Produkt gemeinsam und passen es in einem flexiblen Prozeß sich verändernden Bedürfnissen an. Produktion, Verkauf und Nutzung durch den Kunden sind also ein zusammenhängender Prozeß.

Allerdings räume ich ein, daß sich die Tätigkeit des Jugendamtes nicht in der Entscheidung und Gewährung solcher pädagogisch-therapeutischer Dienstleistungen im Einzelfall erschöpft.

Die Kommunale Gemeinschaftsstelle stellt ihrem Bericht „Outputorientierte Steuerung der Jugendhilfe“ **vier Herausforderungen der Jugendhilfe** voran, aus denen sie die Notwendigkeit neuer Wege und Strategien der Jugendhilfe ableitet:

1. Sie konstatiert „hohe Anforderungen und Erwartungen an ihre Fachlichkeit und Qualität“ und zitiert dabei bekannte Stichworte wie ganzheitliche, lebenswelt- und lebenslagenorientierte sowie präventive Ausrichtung.
2. Sie konstatiert einen großen Bedarf der Bürgerinnen und Bürger an Beratung und Unterstützung - sie bezeichnet diesen Bedarf als steigend angesichts gesellschaftlicher und sozialstruktureller Entwicklungen.
3. Sie konstatiert hohe Anforderungen an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und verlangt Arbeitsbedingungen, die ein hohes Maß an Verantwortlichkeit bieten.
4. Schließlich weist sie - und dies ist der Kontrapunkt in ihrer Argumentation - auf die prekäre finanzielle Situation der Kommunen hin, die keinen ver-

mehrten Ressourceneinsatz zulasse, sondern eher ein kritisches Überprüfen ihrer Leistungen und ihrer Leistungsfähigkeit erwarten lasse.

Die ersten drei Prämissen wird man weitgehend teilen können. Was den Ressourceneinsatz in der Jugendhilfe betrifft, so ist in der Rückschau der vergangenen Jahre freilich festzustellen, daß sogenannte fette und magere Jahre sich stets abwechselten. Die Höhe der jeweils bereitgestellten Mittel ist zudem das Ergebnis eines Verteilungskampfes, der auch durch öffentlichen Druck beeinflusst wird. Insofern scheint mir die Vorgabe der Kostenneutralität bzw. einer Kostenreduzierung zu schematisch und bürokratisch zu sein.

Übrigens sehe ich hier auch einen fundamentalen Unterschied in der Argumentation gegenüber der Situation in der Wirtschaft. Dort geht es nicht um die Begrenzung durch Haushalte, sondern um die Entwicklung innovativer, marktfähiger Produkte: Intelligente Lösungen dürfen auch teuer sein, wenn sie auf einen entsprechenden Markt stoßen. Zusammenfassend heißt die Botschaft der KGSt: mehr Leistungen von hoher Qualität bei geringeren Ressourcen. Die notwendigen Reserven werden dabei in den innerbetrieblichen Abläufen vermutet.

Die Berichte der Kommunalen Gemeinschaftsstelle halten sich nicht lange bei der Frage auf, welche bereichsspezifischen Steuerungsinstrumente entwickelt worden sind und wie sich diese bewähren, ebensowenig erscheint diskussionswürdig, ob die der Industrie entlehnten Modellvorstellungen auf öffentliche Verwaltung allgemein und auf die öffentliche Jugendhilfe im besonderen anwendbar sind. Nein - als gelte es Glaubenssätze missionarisch zu verbreiten, wird das betriebswirtschaftliche Vokabular von Outputorientierung über Budgetierung, Kontraktmanagement und dezentrale Ressourcenverantwortung unbesehen auf das Aufgabenfeld der Jugendhilfe übertragen.

Welche Wirkungen die mit den Begriffen transportierten Inhalte im fachlichen Kontext erzeugen, wird nicht reflektiert, ja anscheinend für unwesentlich gehalten. So soll auch die Jugendhilfe Produkte bilden, wie dies die Deutsche Bahn AG tut und wie es Teile der Wirtschaft tun oder getan haben. Die Vertreter dieses Modells scheinen fasziniert von der Fülle von Prozeß- und Ergebnisdaten, die es zu ermitteln und zu berichten gibt, die aber über die fachliche Qualität wenig bis nichts aussagen. Man fordert Controllinginstru-



mente ein, um angesichts der künftig weitgehenden Autonomie der Fachbereiche in der Kommunalverwaltung Kontrollmöglichkeiten für den Aufsichtsrat - das Kommunalparlament - zu erhalten.

Die Frage nach den fachpolitischen Kriterien der Steuerung bleibt unbeantwortet, ja sie wird gar nicht gestellt. Damit scheint das neue Steuerungsmodell sich auf betriebliche Abläufe zu beschränken - was jedoch bei genauer Betrachtung jedenfalls in der Jugendhilfe nicht der Fall ist. Dabei wäre es notwendig, sich zunächst darüber zu verständigen: Welche und wieviel Jugendhilfe brauchen wir? Wie weit ist der Rat bei seiner Steuerung autonom? Wie weit ist er an gesetzliche Rahmenbedingungen gebunden? Wie weit verfügt er über keine eigenen Gestaltungsmöglichkeiten, weil die Vorgaben abschließend gesetzlich geregelt sind und die Verwaltung nicht Beschlüsse des Rates ausführt, sondern einfach das Gesetz im Einzelfall vollzieht?

## **2. Strukturprinzipien der Jugendhilfe**

Befassen wir uns also nun im Zeichen des von der KGSt propagierten neuen Steuerungsmodells mit den **Strukturprinzipien der Jugendhilfe**, von denen einige historisch gewachsen und bereits aus dem Bestand des Jugendwohlfahrtsgesetzes in das KJHG übernommen worden sind, andere aber im Kontext neuerer pädagogischer Entwicklungen Aufnahme in das KJHG gefunden haben.

### **a) Jugendhilfe als Sammelbegriff für ein heterogenes Aufgabenfeld**

So sehr Jugendhilfe von außen her als ein hoch spezialisierter Bereich erscheint, so sehr erweist er sich bei genauerer Betrachtung als ein breites heterogenes Aufgabenfeld, dessen Teilbereiche eigenen Gesetzmäßigkeiten folgen. Tagesbetreuung und Amtsvormundschaft, Jugendarbeit und Heimaufsicht, Eingliederungshilfe und erzieherischer Kinder- und Jugendschutz - dies sind nur einige Stichworte, die die Spannweite, aber auch die Heterogenität dessen kennzeichnen, was der Gesetzgeber unter Jugendhilfe versteht. Wer lapidar von Jugendhilfe spricht, hat meistens nur einen Teilbereich vor Augen und verkürzt und verfälscht damit unzulässigerweise den Verantwortungsbereich der Jugendämter und damit auch den Gegenstand möglicher Steuerungsmodelle.

Damit aber noch nicht genug: Auch der umfangreiche Aufgabenkatalog des § 2 spiegelt noch nicht die gesamte Tätigkeit der Jugendämter wider. Hinzu kommt nicht nur etwa die Jugendhilfeplanung, hinzu kommt auch die Ermittlung der im Einzelfall zumutbaren finanziellen Beteiligung (Stichwort: Wirtschaftliche Jugendhilfe) und nicht zuletzt die Förderung der freien Jugendhilfe. Die Wahrnehmung der verschiedenen Tätigkeiten unterliegt nicht nur unterschiedlichen rechtlichen Vorgaben, sie folgt auch unterschiedlichen Finanzierungswegen, verlangt unterschiedliche fachliche Kompetenzen und vollzieht sich in unterschiedlichen Verfahren. Schon innerhalb des Spezialgebiets Jugendhilfe halte ich es für zweifelhaft, ob es möglich ist, ein einheitliches Steuerungsmodell zu etablieren.

#### **b) Staat und Gesellschaft als Konkurrenten: Die Tätigkeit öffentlicher und freier Träger**

Eine Besonderheit, die die Jugendhilfe mit der Sozialhilfe teilt, die dort aber nicht eine entsprechend konsequente gesetzliche Ausformung gefunden hat, ist die Tätigkeit öffentlicher und freier Träger. Anders als etwa im Bereich des Gesundheitswesens werden Träger der freien Jugendhilfe nicht als Auftragnehmer, als Erfüllungsgehilfen der öffentlichen Jugendhilfe, sondern autonom, also aufgrund eigenen Rechts tätig. Dies wird sowohl in den §§ 3 und 4 SGB VIII wie auch in § 10 BSHG zum Ausdruck gebracht.

Ihr Tätigwerden im Einzelfall geht nicht auf die Einschaltung durch das Jugendamt, sondern auf die Ausübung des Wunsch- und Wahlrechts des Leistungsadressaten zurück. Er - nicht das Jugendamt - bestimmt, ob er das Angebot eines Trägers der freien Jugendhilfe in Anspruch nehmen will, wobei der Ausübung dieses Wunsch- und Wahlrechts freilich hinsichtlich der Kostenübernahme durch den Mehrkostenvorbehalt (§ 5) gewisse Grenzen auferlegt sind.

Im Hinblick auf diese Besonderheiten habe ich Zweifel, ob etwa der Gedanke des Outsourcing auf das Verhältnis zwischen öffentlichen und freien Trägern ohne weiteres übertragen werden kann. Andererseits setzt gerade § 5 - also das Wunsch- und Wahlrecht - einen Kostenvergleich zwischen dem Angebot des gewünschten freien Trägers und dem vergleichbaren Angebot des öffentlichen Trägers selbst voraus. Dies bedeutet, daß auch der öffentliche Träger bei der Vergleichsrechnung die vollen Kosten zu ermitteln hat, was

letztlich nur bei der Einführung des Kontraktmanagements zwischen den verschiedenen Einheiten der Verwaltung möglich ist.

Höchst komplex und sensibel wird das Verhältnis zwischen öffentlicher und freier Jugendhilfe dadurch, daß sich nicht zwei unabhängige Konkurrenten gegenüber stehen. Es kommt zu der Paradoxie, daß der freie Träger zwar rechtlich autonom agiert, faktisch aber - da er weitgehend vom Konkurrenten finanziert wird - an die gleichen finanziellen und damit auch fachlichen Vorgaben gebunden ist wie dieser. Die freien Träger verweisen dabei gern auf den Rechtsanspruch des Bürgers, der - verbunden mit dem Wunsch- und Wahlrecht des Leistungsadressaten - in vollem Umfang vom Staat zu finanzieren sei. Gleichzeitig begeben sie sich zunehmend autonomer Gestaltungsmöglichkeiten und werden - gegen ihr eigenes Selbstverständnis - faktisch doch zu Erfüllungsgehilfen des öffentlichen Trägers.

Außerdem: Es fehlt nicht nur im Einzelfall an einem freien Wettbewerb zwischen den beiden Anbietern, sondern es wird - vorab - in einem Kartell von den beiden Konkurrenten gemeinsam über den Bedarf und über die Aufteilung der Bedarfsdeckung entschieden, nämlich im Rahmen der Jugendhilfeplanung durch den aus Vertretern der öffentlichen und der freien Jugendhilfe zusammengesetzten Jugendhilfeausschuß. Allerdings ist dieses Gremium nicht paritätisch besetzt. Der öffentliche Träger hat die Gesamtverantwortung und damit auch eine Art Letztentscheidungsrecht. Das Verhältnis zwischen der öffentlichen und der freien Jugendhilfe ist daher von verschiedenen Elementen geprägt, nämlich

- von Konkurrenz,
- von Zusammenarbeit,
- von der finanziellen Abhängigkeit des einen Konkurrenten vom anderen und
- von der Letztverantwortung des öffentlichen Trägers.

Allein diese Aspekte zeigen, daß sich die Angebotsgestaltung der Jugendhilfe unter anderen Bedingungen als denen des Marktwettbewerbs vollzieht.

### **c) Jugendhilfe als Tätigkeitsfeld der kommunalen Selbstverwaltung**

Die Aufgaben der Jugendhilfe werden - jedenfalls auf der örtlichen Ebene - im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung ausgeführt. Dies sind die so-

genannten „eigenen Angelegenheiten der Gemeinde bzw. des Kreises, d.h. diejenigen, die sich aus der örtlichen Gemeinschaft ergeben oder sich auf diese beziehen“. Die Jugendhilfe gehört neben der Sozialhilfe zu den klassischen Bereichen kommunaler Selbstverwaltung. „Die Aufgabenbereiche der Jugendhilfe und der Sozialhilfe haben das Bild der heutigen gemeindlichen Selbstverwaltung entscheidend mit geprägt“, stellt das Bundesverfassungsgericht in seiner bekannten Subsidiaritätsentscheidung vom 18. Juli 1967 fest (BVerfGE 22, 180, 204).

Was bedeutet diese Charakterisierung nun für die Steuerung der Jugendhilfe auf der kommunalen Ebene? Bevor diese Frage beantwortet werden kann, sind zunächst **zwei Arten von Selbstverwaltungsangelegenheiten** zu unterscheiden, die jeweils unterschiedliche Gestaltungsspielräume eröffnen: die sogenannten freiwilligen Aufgaben und die sogenannten Pflichtaufgaben. Erstere entsprechen idealtypisch dem Charakter der Selbstverwaltung, überlassen sie doch sowohl die Entscheidung, **ob** eine Aufgabe erfüllt werden soll, als auch die Entscheidung, **wie** sie erfüllt werden soll, der kommunalen Gebietskörperschaft selbst. Dazu zählt etwa der Betrieb von kulturellen und Freizeiteinrichtungen wie Bibliotheken, Freibädern, Sportplätzen oder die Förderung der wirtschaftlichen und gewerblichen Entwicklung.

Einen viel breiteren Raum nehmen demgegenüber die sogenannten pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben ein - also Aufgaben, zu deren Übernahme die kommunalen Gebietskörperschaften gesetzlich verpflichtet sind. Was im ersten Augenblick als Widerspruch erscheint, ist verfassungsrechtlich abgesichert. Zwar enthält Artikel 28 Absatz 2 Satz 1 GG die sogenannten Selbstverwaltungsgarantie der Gemeinden, stellt diese Selbstverwaltungsgarantie jedoch unter einen sogenannten Gesetzesvorbehalt: Artikel 28 GG garantiert das Selbstverwaltungsrecht **nur im Rahmen der Gesetze**.

Allerdings sind dem Gesetzgeber Grenzen gezogen. Er darf die Selbstverwaltung nicht derart einschränken, „*daß sie innerlich ausgehöhlt wird, die Gelegenheit zu kraftvoller Betätigung verliert und nur noch ein Scheindasein führen kann*“ (BVerfGE 22, 180, 205). In der Praxis sind diese Grenzen freilich schwer zu bestimmen.

Jugendhilfe und Sozialhilfe gehören, da sie bundesgesetzlich vorgeprägt sind, zu den pflichtigen Aufgaben der Selbstverwaltung, das heißt, Kommunalpar-

lamente haben nicht die Kompetenz, über das Ob zu entscheiden. Aber auch das Wie der Aufgabenerfüllung ist - wie wir sehen werden - zunehmend gesetzlich fixiert, mindert also den kommunalen Gestaltungsspielraum.

Aus kommunalpolitischer Sicht wird die zunehmende Dichte gesetzlicher Regelungen kritisch, mitunter ablehnend beurteilt - vor allem auch deshalb, weil der Bundesgesetzgeber den Ländern neue Aufgaben zuweist, die diese dann als Aufgaben der kommunalen Selbstverwaltung an die kommunalen Gebietskörperschaften weitergeben, ohne daß eine unmittelbare zweckgebundene Beteiligung des Bundes oder der Länder an den Kosten erfolgt.

Darüber hinaus kommt es zu weiteren Belastungen der Kommunen, wenn Bund und Länder vorrangige Leistungen zu Lasten von Sozial- und Jugendhilfe abbauen. Dieser Entwicklung versucht die Forderung nach Lean Legislation Rechnung zu tragen. Sie möchte den Gestaltungsspielraum der kommunalen Gebietskörperschaften vergrößern, d.h. die Tätigkeit des Gesetzgebers auf die eines Rahmengesetzgebers zurückdrängen. Alternativ geht die Forderung dahin, die Kommunen unmittelbar am Gesetzgebungsverfahren zu beteiligen, um damit unmittelbar Einfluß auf die Ausgestaltung der Gesetze zu gewinnen.

Aus der Sicht des Bürgers an der Schwelle zum Jahr 2000 verliert der Gedanke der örtlichen Gemeinschaft und der ortsbezogenen Leistungen zunehmend an Gewicht - zumal, wenn es um die Gewährung elementarer Leistungen wie etwa um den Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz geht.

Im Zeitalter berufsbedingter Mobilität und vor dem Hintergrund der europäischen Integration fordert der Bürger eine Vereinheitlichung der sozialen Rahmenbedingungen sogar über Ländergrenzen hinweg. Für spezifisch kommunale Lösungen bringt er zunehmend weniger Verständnis auf. Die bessere Versorgung in der eigenen Gemeinde vermag ihn nur zu trösten, solange er nicht in eine schlechter versorgte Region umziehen will oder muß. Bedenkt man außerdem, daß Leistungen der Jugendhilfe Teil der im Sozialgesetzbuch kodifizierten sozialen Rechte sind, dann verliert der Gedanke kommunaler Eigenständigkeit im Hinblick auf die Jugendhilfe zunehmend an Überzeugungskraft.

**Für die Steuerung der kommunalen Jugendhilfe bedeutet die Einstufung als Pflichtaufgabe kommunaler Selbstverwaltung,**

- daß es bei ihrer Wahrnehmung eben nicht nur um eine Verantwortungsabgrenzung zwischen kommunaler Politik als Auftrag- und Kapitalgeber auf der einen und der Verwaltung als Auftragnehmer auf der anderen Seite geht,
- daß Output-Steuerung und Controlling sich eben nicht nur auf das Verhältnis zwischen Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung beziehen, sondern
- daß die Ziele, ja auch die Wege zu ihrer Erreichung zunehmend gesetzlich vorgeprägt sind, d.h. also die Kommunalparlamente nicht autonom entscheiden können, sie also von der Verwaltung vor allem Informationen über die Erfüllung gesetzlicher Aufträge, nicht über die Umsetzung eigener autonomer Beschlüsse erhalten.

Dieser meines Erachtens wichtige Aspekt wird in der Darstellung des neuen Steuerungsmodells völlig unterschlagen und der Eindruck erweckt, es gehe im kommunalen Bereich um ein isoliertes Verhältnis zwischen Verwaltung und kommunaler Politik, die in ihren Entscheidungen, Aufträgen und Vorgaben autonom ist, d.h. Beschlüsse im Hinblick auf die örtlichen Gegebenheiten und ohne Bindung an Bundes- oder Landesgesetze, an Richtlinien und Empfehlungen faßt.

### **3. Organisationsvorgaben des Gesetzes**

Ich komme zu den Organisationsvorgaben des Gesetzes. Sie sind im Zusammenhang mit der Diskussion um neue Steuerungsmodelle unter zwei Aspekten relevant:

- im Hinblick auf die Forderung nach einer klaren Verantwortungsabgrenzung zwischen Politik und Verwaltung (KGSt 5/1993) und
- im Hinblick auf die Forderung nach flachen Hierarchien, d.h. den Abbau von Hierarchieebenen innerhalb der neu zu bildenden Fachbereiche.

#### **a) Die Verpflichtung zur Einrichtung von Jugendämtern**

Durch Bundesrecht, nämlich durch § 69 Absatz 3 SGB VIII, wird bestimmt, daß jeder örtliche Träger zur Wahrnehmung der Aufgaben der Jugendhilfe ein Jugendamt zu errichten hat. Diese Regelung des KJHG, an der manche

Kommunalpolitiker Anstoß nehmen, ist nicht neu. Sie geht bereits auf die Novelle zum RJWG vom 28. August 1953 zurück, die ihrerseits die ursprüngliche Regelung des Gesetzgebers von 1922, die seit 1924 suspendiert war, wieder in Kraft gesetzt hat.

Diese Regelung enthält zwei Aussagen:

- Alle örtlichen Träger der Jugendhilfe haben Jugendämter zu errichten, und
- alle Aufgaben der örtlichen Jugendhilfe sind diesen Ämtern zuzuordnen.

Daß vor allem gegen die zweite Aussage in der Vergangenheit immer wieder verstoßen wurde, sei hier nur am Rand erwähnt. Dies ändert aber nichts an der Rechtslage. Im Zusammenhang mit der Einführung neuer Steuerungsmodelle geraten beide Aussagen der Vorschrift erneut unter Beschuß - oder aber sie werden schlicht ignoriert. Welchen Gestaltungsspielraum bietet nun die gesetzliche Regelung für die Organisationshoheit der Kommunen?

Theoretisch denkbar sind zwei Lösungen: einmal die Auflösung des Jugendamtes und die Zuweisung der einzelnen Aufgaben zu verschiedenen Organisationseinheiten, z.B. den Kindergarten zum Fachbereich Schule, die Jugendförderung zum Fachbereich Sport und Freizeit, die individuellen Hilfen zur Erziehung zum Fachbereich öffentliche Sicherheit und Ordnung. Die andere Alternative wäre die Einbindung des Jugendamtes und seiner Aufgaben in eine größere Einheit oder die Zuordnung weiterer Kompetenzen zu dieser Organisationseinheit Jugendamt.

Die erste Alternative ist für mich nicht diskutabel, sie verstößt offensichtlich gegen die bundesgesetzliche Regelung. Die zweite ist meines Erachtens differenzierter zu betrachten. Zunächst einmal wahrt sie ein Grundprinzip, das der Regelung in § 69 Absatz 3 zugrunde liegt: **die Bündelung aller Aufgaben bei einer Organisationseinheit**. Diese Bündelung ist aus folgenden Gründen bedeutsam:

- Nur auf diese Weise wird dem Grundsatz der Einheit der Jugendhilfe Rechnung getragen.
- Nur auf diese Weise kann eine der individuellen Lebenssituation von Kindern und Jugendlichen entsprechende maßgeschneiderte Hilfe entwickelt werden, die gegebenenfalls verschiedene Leistungen zusammenfaßt.

- Nur auf diese Weise wird schließlich die Einfluß- und Gestaltungsmöglichkeit des Jugendhilfeausschusses und der dort vertretenen freien Träger auf alle Aufgaben der Jugendhilfe gesichert.

Die Zuordnung weiterer Aufgaben zum Jugendamt ist zudem bundesgesetzlich nicht verboten und wird zum Teil bereits praktiziert. Der Wirkungszusammenhang von Kindheit, Jugend und Familie läßt es durchaus sinnvoll erscheinen, andere kindbezogene Leistungen für Familien dort zu etablieren, wie etwa

- Leistungen nach dem Unterhaltsvorschußgesetz,
- Eingliederungshilfe für alle behinderten Kinder und Jugendlichen nach dem BSHG,
- Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz,
- Leistungen nach dem Bundeskindergeldgesetz und entsprechenden Landesgesetzen.

Bleibt am Ende die Frage, ob auch die Bezeichnung „Amt“ für eine so erweiterte Organisationseinheit der Änderung im Rahmen einer Neuorganisation der Verwaltung zugänglich ist. Eine Prüfung dieser Frage, die wir gemeinsam mit den Kommunalen Spitzenverbänden aufgenommen haben, ist noch nicht abgeschlossen.

Jede Öffnung an einem Punkt birgt die Gefahr, daß es zu Weiterungen kommt und nicht nur die Stelle des Amtsleiters, sondern am Ende sogar die Organisationseinheit Jugendamt in ihrer Zweigliedrigkeit - auf die ich noch eingehen werde - zur Disposition steht. Andererseits bleibt doch zu prüfen, ob der Gesetzgeber von 1922 zwingend eine Organisationseinheit mit der Bezeichnung „Amt“ vorschreiben wollte - mit der Folge, daß wegen des Jugendamts die Amtsebene für den Neubau der Verwaltung tabu bleiben muß.

### **b) Das Jugendamt als zweigliedrige Behörde**

Der Gesetzgeber des RJWG wollte es aber nicht bei der Verpflichtung zur Errichtung von Jugendämtern belassen, sondern er regelt auch die Organisation dieses Amtes. Ursprünglich als kollegiale Behörde - aus Vorstand und Beirat bestehend - ausgestaltet, hat das Jugendamt seit der Novelle von 1953 den Charakter einer zweigliedrigen Behörde.



In der Begründung zur Novelle von 1953 heißt es etwas pathetisch: *„Es geht darum, gerade im Jugendamt eine echte Demokratie zu verwirklichen und den Bürgern, die durch freie Mitarbeit am Gemeinwohl Gemeinsinn bewiesen haben, Mitverantwortung zu übertragen. Dadurch wird am besten vermieden, daß sich eine nur repräsentative Demokratie entwickelt.“* (Regierungsbe-gründung Bundestagsdrucksache I/3641 S. 5)

Ob dies tatsächlich gelungen ist, möchte ich einmal dahingestellt sein lassen. Statt der Mitarbeit engagierter Bürger steht heute eindeutig die Beteiligung freier Träger und ihrer Funktionäre im Vordergrund. Insofern hat sich die Funktion des Jugendhilfeausschusses ein Stück weit gewandelt.

Über die Vorzüge und Nachteile dieser Sonderkonstruktion ist schon in der Vergangenheit heftig gestritten worden. Ich erwähne hier nur den Dritten Ju-gendbericht und die verschiedenen Arbeiten des Mitglieds der Sachverständi-genkommission zu diesem Jugendbericht, Herrn Dr. Bernhard Happe - sei-nerzeit Beigeordneter beim Deutschen Städtetag. Faktum bleibt, daß die freie Jugendhilfe und ihre Verbände vehement an dieser Konstruktion festhalten wollen, wird auf diese Weise doch die Verpflichtung zur partnerschaftlichen Zusammenarbeit am eindringlichsten manifestiert und institutionell abge-sichert.

Jede Verwaltungsneugliederung hat deshalb den **Funktionszusammenhang zwischen der sogenannten Verwaltung des Jugendamtes und dem Ju-gendhilfeausschuß** zu berücksichtigen. Sollen dem Jugendamt - wie weiter oben erwogen - weitere Aufgaben zugewiesen werden, so steht aus jugend-hilferechtlicher Sicht nichts im Weg, auch diese Aufgaben im Jugendhilfe-ausschuß federführend zu behandeln. Grenzen ergeben sich jedoch aus dem Kommunalverfassungsrecht, also aus den Gemeindeordnungen der Länder. Diese lassen es nicht zu, daß über andere Materien Ausschüsse beschließen, in denen Nichtratsmitglieder Stimmrecht besitzen.

Soll durch Gremien wie den Jugendhilfeausschuß eine funktionale Beziehung zwischen Bürger, Rat und Verwaltung herbeigeführt werden, so steht diesem Grundgedanken die Forderung des neuen Steuerungsmodells nach **klarer Verantwortungsabgrenzung zwischen Politik und Verwaltung** entgegen (KGSt 5/1993). Eine solche klare Abgrenzung sieht das SGB VIII nicht vor, ja läßt sie gar nicht zu: Verwaltung und Jugendhilfeausschuß stehen sich

nämlich nicht jeweils mit eigenen Rechten gleichgeordnet gegenüber, sondern der Jugendhilfeausschuß ist der Verwaltung des Jugendamtes übergeordnet. Er kann sich nicht nur mit allen Angelegenheiten der Jugendhilfe befassen, er kann - jedenfalls rechtlich gesehen - Angelegenheiten der laufenden Verwaltung an sich ziehen und die Verwaltung des Jugendamtes durch Beschlüsse in ihrem Handeln binden.

Im Zusammenhang mit den Rechten des Jugendhilfeausschusses ist auf einen weiteren Aspekt hinzuweisen: Der dem neuen Steuerungsmodell zugrundeliegende **Gedanke der Konzernstruktur** hat nicht nur die Bildung autonomer Fachbereiche zur Folge. Der jeweilige Fachbereich erhält auch ein auf seine Produkte und Leistungen bezogenes Budget. Die Zusammenfassung von Haushaltsstellen zu einem **Fachbereichsbudget** hat eine verstärkte gegenseitige Deckungsfähigkeit zum Ziel.

Die zwingende organisatorische Eigenständigkeit eines Jugendamtes steht jedoch der Bildung eines solchen gemeinsamen Budgets entgegen. Das Budgetrecht des Jugendhilfeausschusses bestünde dann nicht mehr nur „im Rahmen der Beschlüsse der Vertretungskörperschaft“. Vielmehr würden der Jugendhilfe vom Rat unmittelbar keine Mittel mehr zur freien Verfügung gestellt. Der Jugendhilfeausschuß müßte sich mit den für die anderen Aufgaben des jeweiligen Fachbereichs zuständigen Ausschüssen über den ihm zustehenden Anteil streiten und einigen.

Neben diesen gesetzlichen Organisationsvorgaben gibt es weitere Organisationsempfehlungen, die von der KGSt selbst, von Fachgremien wie dem Deutschen Verein oder von den Landesjugendämtern entwickelt worden sind. Zu den ältesten und bekanntesten gehört die Forderung nach der **Integration von Innen- und Außendienst**, die - schon im Dritten Jugendbericht aufgestellt - nach den Aussagen des Achten Jugendberichtes aber immer noch nicht überall erfüllt wird. Sie ist Ausfluß des die Sozialarbeit prägenden Grundsatzes einer ganzheitlichen, lebensweltorientierten Arbeitsweise.

Dieser Grundsatz ist im Rahmen der Hilfeplanung (§ 36) weiter vertieft worden: Nur eine weitgehende **Delegation von Verantwortung und Entscheidung auf die Ebene der im Einzelfall zuständigen Fachkraft** sichert das Vertrauensverhältnis zu den Leistungsadressaten, das seinerseits Grundlage jeder sozialen Arbeit und zentrale Voraussetzung für die Wirksamkeit päd-

gogisch-therapeutischen Handelns ist. Hier sehe ich die wenigsten Reibungspunkte zu den Forderungen des neuen Steuerungsmodells. Im Gegenteil, beide - Sozialarbeit und neues Steuerungsmodell - fordern neben einer flachen Hierarchie eine weitgehende Dezentralisierung der fachlichen Verantwortung; das neue Steuerungsmodell fügt dem auch die Ressourcenverantwortung hinzu.

Dem ist nicht zu widersprechen: Selbstverständlich muß der Sozialarbeiter wissen, was die einzelnen Hilfealternativen kosten, und er muß in der Lage sein, diese Kosten zu begründen und sie transparent zu machen. Schließlich muß er auch in der Lage sein, die Alternativen unter Kosten-Nutzen-Gesichtspunkten gegeneinander abzuwägen. Dabei darf er sich aber nicht auf eine rein quantitative Betrachtungsweise beschränken.

Jugendhilfe wird nicht im freien Wettbewerb von unabhängigen Anbietern geleistet, ihre Leistungen werden auch nicht für den Markt produziert, sondern für gesellschaftliche Bedürfnisse bzw. Bedarfe erbracht. Über diese Bedarfe wird aber nicht originär in der jeweiligen Gebietskörperschaft entschieden, sondern bereits vorab in den jeweiligen Bundes- und Landesgesetzen.

Die Leistungsadressaten - also vor allem Kinder, Jugendliche und ihre Eltern sowie junge Volljährige - sind keine Kunden, die von verschiedenen Anbietern umworben, mit Sonderangeboten und Rabatten geködert werden sollen, sondern Rechtssubjekte, die - je nach Ausgestaltung gesetzlicher Normen - Rechtsansprüche auf bestimmte Leistungen oder wenigstens einen Anspruch auf fehlerfreien Ermessensgebrauch haben.

Vor allem ist die Verwaltung ihrerseits an Gesetz und Recht gebunden - dies nicht nur im negativen Sinn, daß sie, wie Private, nicht gegen Gesetze verstoßen darf, sondern auch im positiven Sinn, daß sie bestimmte Verfahren einzuhalten hat und elementaren Grundsätzen wie denen der Gleichbehandlung oder der Verhältnismäßigkeit unterworfen ist.

Daraus wird deutlich, daß es in der öffentlichen Verwaltung nicht nur um die Befriedigung der Interessen der einzelnen Bürger, sondern auch um Interessenausgleich und um die Wahrnehmung öffentlicher Interessen, also die Interessen der Allgemeinheit geht.

#### 4. Kommunale Gestaltungsspielräume

Auch die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Wahrnehmung kommunaler Selbstverwaltung lassen jedoch Spielräume für die Ausgestaltung und die Erbringung von Leistungen. Diese können von den Gebietskörperschaften zu autonomen Entscheidungen in personalwirtschaftlicher und finanzieller Hinsicht genutzt werden und zu Aufträgen an die Fachbereiche mit nachfolgendem Controlling führen. Außerdem verbleibt der kommunalen Selbstverwaltung ein erheblicher Spielraum hinsichtlich der Art und Weise, wie sie für ihre Produkte wirbt.

Während die Wirtschaft dies offensiv tut, um damit den Umsatz zu erhöhen und letztlich Gewinne zu erzielen, besteht insoweit in der öffentlichen Verwaltung erhebliche Zurückhaltung. Insbesondere in der Sozial- und Jugendhilfe entsteht der Eindruck, als wollten die Gebietskörperschaften die Nachfrage eher dämpfen. Offensive Werbung für das Leistungsangebot ist selten, weil damit höhere Ausgaben verbunden sind und eine Gewinn- und Verlustrechnung eben nicht existiert. Hier stellt sich auch die Frage, ob der Gewinn in der Jugendhilfe rein betriebswirtschaftlich oder aber nicht eher volkswirtschaftlich bzw. sozialpolitisch zu ermitteln ist.

Nimmt man die Forderungen des neuen Steuerungsmodells ernst, dann ist dem **Kontakt zum Bürger** großer Stellenwert einzuräumen. Dies bedeutet in der Umsetzung: niederschwellige Angebote, leichte Erreichbarkeit der Dienste und Einrichtungen, günstige Sprechstunden, Öffentlichkeitsarbeit. Wir werden sehen, ob auch dieser Teil des neuen Steuerungsmodells so ernst genommen wird wie etwa die Beschreibung der Produkte, das Controlling und die Budgetierung. Gerade die Jugendämter könnten durch die Entwicklung eines neuen **Leitbildes als Dienstleistungsunternehmen** viel dafür tun, um von ihrem Eingriffs- und Kontrollimage wegzukommen.

Kommen wir noch einmal auf die Regelungsdichte der einzelnen Normen zurück: Hier lassen sich große Unterschiede in den einzelnen Leistungsbereichen feststellen. So ist etwa bei der **allgemeinen Jugend- und Familienförderung** der Kreis der Adressaten sehr allgemein gefaßt. Die zu treffenden Maßnahmen sind nicht näher spezifiziert, und die Gewährung der Leistung liegt meist im Ermessen des Jugendamtes. Vielfach beschränkt sich die Gewährung der Leistung im Einzelfall auf die Zulassung eines Jugendlichen

oder einer Familie zu einer Einrichtung bzw. auf die Gewährung einer bestimmten Förderungssumme an einen Träger der freien Jugendhilfe. Alle diese Angebote sind zudem nicht individuell ausgestaltet, sondern gewissermaßen standardisierte Gruppenangebote.

Eine Produktbeschreibung, wie sie die outputorientierte Steuerung notwendigerweise fordert, halte ich in diesen Bereichen durchaus für denkbar, weil die Gestaltung dieser Produkte weitgehend den Kommunen selbst überlassen ist und diese Leistungen standardisierbar sind. Größeres Gewicht als die Leistung im Einzelfall erhält hier im übrigen der Betrieb der einzelnen Einrichtung selbst. Dafür können die Instrumente des neuen Steuerungsmodells umfassend eingesetzt werden.

Bei der **Kindergartenerziehung** ist der Kreis der Adressaten bundesgesetzlich vorgegeben, nicht aber der Inhalt der Leistung. Insoweit erfolgt eine weitere Konkretisierung durch Landesrecht bzw. durch die Richtlinien der Landesjugendämter. Auf die Leistung besteht (demnächst) ein allgemeiner Rechtsanspruch. Auch diese Leistung läßt sich - da standardisierbar - als Produkt beschreiben. Zweifelhaft ist aber der Wert einer solchen Prozedur, da jedenfalls hinsichtlich der fachlich-pädagogischen Ausgestaltung für den kommunalen Bereich kein großer Spielraum bleibt. Etwas anderes mag auch hier für die Investitionen sowie für die Sachkosten beim Betrieb der Einrichtungen gelten.

Hilfe zur Erziehung, Leistungen der Eingliederungshilfe und Hilfe für junge Volljährige zeichnen sich dadurch aus, daß sie der Befriedigung eines **individuellen Bedarfs** dienen, der im Wege eines Aushandlungsprozesses zu ermitteln ist. Nach dem Willen des Gesetzgebers hat sich der jeweilige Definitions- und Entscheidungsprozeß strikt am Einzelfall zu orientieren. Tatbestandsvoraussetzungen und Rechtsfolge sind zwingend miteinander verknüpft. Dies bedeutet, auf den Punkt gebracht: Der individuell ermittelte Bedarf bestimmt Art und Umfang der Leistung und die dafür aufzuwendenden Kosten.

Wollte man diese - individuell zu ermittelnden - Leistungen als Produkte beschreiben, so müßte man sich entweder auf gesetzliche Zielvorgaben beschränken - daraus lassen sich aber keine quantitativen Daten ableiten - oder die Produktvielfalt soweit treiben, daß jeder Einzelfall in einem Produkt erfaßt wird. Ich zweifle daher an der Sinnhaftigkeit, individuelle Leistungen

quantitativ darstellen zu wollen. Denkbar ist insoweit höchstens die Feststellung statistischer Durchschnittswerte. Dies gilt auch für die einrichtungsbezogenen Kosten, da die dort zu gewährenden Leistungen eben auf den individuellen Bedarf auszurichten sind, d.h. nicht für alle Kinder und Jugendlichen in gleicher Weise anfallen.

Freilich sind gerade diese Leistungen personal- und kostenintensiv. Daher verbindet sich vielerorts mit der Einführung des neuen Steuerungsmodells die Hoffnung, diese Kosten in den Griff zu bekommen. Hinsichtlich künftiger Prognosen über die Entwicklung der Kosten sind aber Faktoren wie die Geburtenentwicklung oder die Entwicklung gesellschaftlicher Problemlagen zu berücksichtigen.

Das Lean Management und das neue Steuerungsmodell sehen zur Kostenreduzierung neue Konzepte vor: Ein Kennzeichen des Lean Managements ist die **Verminderung der Fertigungstiefe**, also: statt 50 Ausstattungsvarianten für den VW Golf künftig nur noch fünf. Übersetzt würde dies bedeuten: statt individuell zu gestaltender pädagogisch-therapeutischer Leistungen nur noch nach Stufen standardisierte Leistungsangebote wie etwa in der Pflegeversicherung.

Noch radikaler ist der in der Sozialhilfe eingeschlagene Weg der Angebotssteuerung: Ausgangspunkt ist nicht mehr der individuelle Bedarf, sondern das durch Verträge mit den Einrichtungsträgern genehmigte Angebot. Der Leistungsberechtigte kann nur noch zwischen den genehmigten Einrichtungen wählen, deren Leistungen und Preise vorab mit den Kostenträgern ausgehandelt worden sind.

Am Ende dieser Entwicklung steht die Kostensteuerung in Form der **Budgetierung**: Bedarfe können dann nur nach Maßgabe eines vorab bewilligten Budgets befriedigt werden. Ich möchte ausdrücklich betonen, daß bereits die strikte Angebotssteuerung, umso mehr aber eine bereichsbezogene Budgetierung mit den Grundprinzipien individueller Bedarfsdeckung und damit mit der Rechtsstellung des Bürgers als Anspruchsberechtigten im Widerspruch steht.

Es ist weder zulässig, die Jugendfreizeitstätte bereits am 15. November zu schließen, weil das Budget für die Heiz- oder Personalkosten aufgebraucht ist, noch ist es zulässig, einen Antrag auf Hilfe zur Erziehung unter Hinweis

auf Erschöpfung des Budgets zu diesem Termin abzulehnen. Dabei bleibt freilich zu befürchten, daß in der Ablehnung inhaltliche Gründe vorgeschoben werden. Dies läßt sich jedoch verwaltungsgerichtlich klären.

## **5. Die Steuerungselemente des KJHG**

Ich komme zu den Steuerungselementen des KJHG. Ich habe bereits darauf hingewiesen, daß Leistungen der Jugendhilfe nicht für den Markt produziert, sondern für gesellschaftliche Bedürfnisse bzw. Bedarfe erbracht werden. Über diese wird aber nicht erst originär im kommunalen Einzugsbereich entschieden, sondern bereits vorab in den jeweiligen Bundes- und Landesgesetzen. Dort wird der Adressatenkreis - wenn auch abstrakt - nach bestimmten Merkmalen festgelegt. Dort werden die Voraussetzungen bestimmt, unter denen Leistungen im Einzelfall (gegebenenfalls im Rahmen pflichtgemäßen Ermessens) zu gewähren sind.

Je nach der Verbindlichkeit gesetzlicher Ziele bzw. der Ausgestaltung der Rechtsfolge haben sie auch Auswirkungen auf die Bereitstellung von Haushaltsmitteln und Personal, damit also auf Finanzen und Organisation. Die Gewährung von Leistungen in der Jugendhilfe weist - neben der Gesetzesgebundenheit - nun zwei Besonderheiten auf

### **a) Jugendhilfeplanung als Voraussetzung für die Wahrnehmung der Gesamtverantwortung**

Leistungen der Jugendhilfe erfordern in der Regel die Inanspruchnahme von Einrichtungen und Diensten. Es handelt sich nämlich nicht um Geldleistungen, die am Schalter ausbezahlt werden. Diese Einrichtungen und Dienste müssen geplant, gebaut und bereits im Betrieb sein, wenn im Einzelfall Leistungen gewährt werden sollen. Dieser Vorlauf wird durch die Jugendhilfeplanung sichergestellt. Im Hinblick auf die Tätigkeit öffentlicher und freier Träger, das Wunsch- und Wahlrecht der Adressaten und schließlich die Gesamtverantwortung der öffentlichen Jugendhilfe ist die Jugendhilfeplanung eine komplexe, prozeßhaft zu gestaltende Aufgabe.

So unbestritten die Bedeutung der **Jugendhilfeplanung** für die Umsetzung einer lebensweltorientierten Jugendhilfe heute ist, so muß andererseits - gera-

de wenn Jugendhilfe kundenorientiert, d.h. adressatenorientiert, ausgestaltet sein soll - vor dem quantitativen Aussagewert von Jugendhilfeplanung gewarnt werden. Im Hinblick auf die Individualisierung von Lebenslagen und die Pluralisierung von Lebensformen, im Hinblick auf die Ausdifferenzierung von Bedürfnis- und Problemlagen junger Menschen gelingt es immer weniger, präzise künftige Bedarfe zu prognostizieren.

Dies bedeutet, daß die Planung flexibel ausgestaltet sein muß, daß später notwendige Abweichungen nicht unbedingt auf Planungsfehler zurückzuführen sein müssen, sondern - im Gegenteil - ein Zeichen für eine sich ändernden Bedürfnissen angepaßte Weiterentwicklung der Planung darstellen. Damit wird deutlich, mit welchen Vorbehalten in der Jugendhilfe den betriebswirtschaftlichen Formen des Controlling zu begegnen ist - jedenfalls, wenn dort quantitative Aussagen im Vordergrund stehen. Sozialmanagement braucht deshalb andere Instrumente.

#### **b) Gestaltung des individuellen Hilfeprozesses**

Entscheidungen über pädagogische und therapeutische Maßnahmen im Einzelfall, also etwa die Gewährung von Hilfen zur Erziehung, entziehen sich dem klassischen Muster von Anordnung und Vollzug; an die Stelle statischer Entscheidungen der Verwaltung tritt ein von Fachkraft und Leistungsadressaten gemeinsam gestalteter Prozeß. Gesteuert wird dieser Prozeß also nicht einseitig durch die Verwaltung, sondern interaktiv durch die unmittelbar Beteiligten auf der Basis gegenseitigen Vertrauens, das durch die Vorschriften des Sozialdatenschutzes geschützt wird.

Die Ermittlung des pädagogischen und therapeutischen Bedarfs geschieht im Rahmen eines sogenannten Aushandlungsprozesses, wobei der Fachkraft die Aufgabe zukommt, im Hinblick auf die gemeinsam festgestellte Bedürfnis- und Problemlage Vorschläge für die aus fachlicher Sicht geeigneten und notwendigen Maßnahmen zu machen und eine wechselseitige Annäherung der Vorstellung der Leistungsberechtigten und der Maximen professionellen Handelns zu erreichen. Auch hier gilt - wie im Prozeß der Jugendhilfeplanung -, daß diese individuellen Hilfeprozesse im großen Umfang ergebnisoffen, flexibel und anpassungsfähig sein müssen. Prognosen und Annahmen müssen disponibel sein. Sie sind zu korrigieren, sobald sich die maßgeblichen Faktoren ändern. Es geht also nicht um den bedingungslosen Vollzug einer



einmal vielleicht richtig getroffenen Entscheidung, sondern um einen gemeinsam gestalteten Entwicklungsprozeß. Dieser Prozeß wird zu Beginn und in regelmäßigen Abständen dokumentiert und erlaubt in der Rückschau den gedanklichen Nachvollzug, zeigt aber auch Fehleinschätzungen oder Fehlentscheidungen auf. Bei der Feststellung des Hilfebedarfs kann er auch wichtige Hinweise für die künftige Jugendhilfeplanung liefern: Er hat nämlich nicht nur solche Maßnahmen zu dokumentieren, die tatsächlich eingeleitet worden sind, sondern auch solche, die an sich geeignet und notwendig wären, gegenwärtig aber nicht verfügbar sind.

Erneut wird deutlich, daß hier zwar **Adressatenorientierung** einen außerordentlich hohen Stellenwert hat, Adressatenorientierung aber gerade aufgrund der Unsicherheit pädagogischer Entscheidungen einerseits, aber auch aufgrund der Unwägbarkeiten im Verhalten und der Entwicklung der Leistungsadressaten andererseits einer Operationalisierung von Entscheidungsabläufen entgegensteht. Diese besonderen Merkmale pädagogischer und therapeutischer Prozesse zwingen zu anderen Formen der Steuerung und des Controlling, als sie unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten für die Serienfertigung von Waren entwickelt wurden.

## **6. Pluralität, Beteiligung und Partizipation**

Die Pluralität des Angebots ist ein Strukturmerkmal der Jugendhilfe und wird in § 3 verankert. Freilich ist Pluralität kein Selbstzweck und kein Argument, um den Betrieb von Einrichtungen und Diensten ohne weiteres bestimmten (freien) Trägern zu überlassen. Pluralität dient nicht den Interessen der Träger, sondern den Interessen der Leistungsadressaten. Sie ist ein Element einer lebensweltorientierten Jugendhilfe, zu der auch die Berücksichtigung unterschiedlicher Werthaltungen, Erziehungsvorstellungen und fachlicher Profile gehört.

Pluralität findet ihre Legitimation deshalb in den **Interessen und Wünschen der potentiellen Nutzer**. Sie kann nicht erst bei der Inanspruchnahme von Leistungen im Einzelfall realisiert werden, sondern ist bereits im Rahmen der Jugendhilfeplanung zu berücksichtigen. Nur wenn die Angebote an Einrichtungen und Diensten zu diesem Zeitpunkt bereits vorhanden sind, ist sichergestellt, daß Leistungsberechtigte von ihrem individuellen Wunsch- und

Wahlrecht tatsächlich Gebrauch machen können. Negativ gewendet heißt dies aber auch: Da, wo die Betroffenen nur ein bestimmtes Angebot wünschen, können sich nicht andere Träger - etwa unter dem Hinweis auf den Grundsatz der Subsidiarität - durchsetzen. Träger sind mit ihren Angeboten für die Adressaten da, nicht umgekehrt.

Zentrale Bedeutung kommt der Beteiligung der Leistungsadressaten bei der Ausgestaltung individueller pädagogisch-therapeutischer Prozesse zu. Pädagogik und Therapie können nur in der Interaktion zwischen Fachkraft und Leistungsadressaten wirksam werden. Beteiligung ist in diesem Fall weit mehr als eine bloße verfahrensrechtliche Verpflichtung wie etwa die Anhörung des Erlasses eines Verwaltungsaktes. Sie ist eine wesentliche Voraussetzung für die Erbringung der Leistung sowie ein elementarer Bestandteil der Leistung selbst.

Ich komme zum Schluß, ohne den Anspruch erheben zu wollen, das Thema auch nur annähernd erschöpfend behandelt zu haben. Wie die Lebenslagen der Nutzer einem beständigen Wandel - vor allem einer immer stärkeren Differenzierung - unterworfen sind, so muß auch die öffentliche Jugendhilfe sich diesem Wandel stellen, ihre Arbeitsweisen überprüfen und für Veränderungen offen sein. Ich denke, dies ist nichts Neues. Das neue Steuerungsmodell enthält sowohl Ansätze, die die Fachlichkeit und die Weiterentwicklung der Jugendhilfe im Sinne des KJHG unterstützen, als auch solche, die meines Erachtens nicht mit dieser Philosophie im Einklang stehen. Es ist deshalb höchste Zeit, daß Fachkräfte die Diskussion nicht nur unter Kosten-, sondern auch unter Qualitätsaspekten aufnehmen.

Es ist ein schlechtes Zeichen für eine Unternehmensführung, wenn sie den Eindruck erweckt, als sollte ein bestimmtes Organisationsmodell durchgepeitscht werden. Deshalb kann ein neues Steuerungsmodell in der Verwaltung nicht „von oben“ angeordnet werden, sondern muß mit den Fachbereichen und auf der Grundlage der fachspezifischen Bedürfnisse erarbeitet werden. Erinnern wir uns an die Ausgangsthese der KGSt: Dort ist von hohen Anforderungen und Erwartungen an die Fachlichkeit und Qualität sowie vom großen Bedarf der Bürger an Beratung und Unterstützung, aber auch von der Delegation von Verantwortung an die Fachkräfte die Rede. Sorgen wir dafür, daß diese Aspekte in der Diskussion um die Einführung neuer Steuerungsmodelle nicht zu kurz kommen.

# **Die Jugendhilfe im Steuerungsmodell Wuppertal: Von der Dezernats- und Amtsorganisation zur Produkt-, Prozeß- und Zielgruppenorientierung**

HERBERT WILTS

*Geschäftsbereichsleiter für Soziales und Kultur der Stadt Wuppertal*

## **I.**

Das Thema entspricht meinem eigenen Formulierungsvorschlag bei der Vorbereitung dieser Tagung. Erst im nachhinein bin ich mir der Gefahr bewußt geworden, daß aus dieser Formulierung die Erwartung abgeleitet werden könnte, einen abgerundeten Erfahrungsbericht zu erhalten und die gewonnenen Erkenntnisse nach dem Motto „Die Guten ins Töpfchen, die Schlechten ins Kröpfchen“ sortieren und beliebig auch an anderer Stelle umsetzen zu können.

Deshalb drängt es mich zu der Eingangsbemerkung, daß wir mit unserem Reformprozeß in Wuppertal durchaus noch nicht zu Ende, aber auch in jeder Hinsicht noch nicht am Ende sind. Im Tal der Tränen ist trotz langanhaltender Dürre noch viel im Fluß, und das Prinzip Hoffnung muß immer noch in manchen Bereichen den positiven Erfahrungsschatz ersetzen. Ich möchte deshalb versuchen, Ihnen ein - zweifellos unvollkommenes - Bild des Jetzt-Zustandes in der Überblendung mit historischen Rückgriffen und Zukunftsvisionen zu vermitteln.

Jede Verwaltungsumstrukturierung steht zwangsläufig im Zusammenhang mit den örtlichen Gegebenheiten und Rahmenbedingungen. Deshalb möchte ich kurz auf diesen Rahmen eingehen, wie er sich in etwa am Ende des Jahres 1993 in Wuppertal darstellte.

Wuppertal ist eine Großstadt mit rund 390.000 Einwohnern im Bergischen Land in der Nähe zu Köln und Düsseldorf, Oberzentrum des Bergischen Landes mit ca. 51.000 ausländischen Mitbürgern. Eine Stadt namens Wuppertal gibt es erst seit 1930, nachdem zum 1. August 1929 die heutigen Stadtteile Barmen, Elberfeld, Cronenberg, Ronsdorf, Beyenburg und Vohwinkel zu einer Stadt vereinigt wurden.

Die räumliche Gliederung des Stadtgebiets und das auch heute noch ausgeprägte Traditionsbewußtsein der einzelnen Stadtteile war und ist auch für die Entwicklung von Strukturen der sozialen Versorgung von Bedeutung. So gibt es z. B. zwei Diakonische Werke, nämlich in Barmen und Elberfeld. Auch im katholischen Bereich gibt es in diesen Stadtteilen jeweils einen eigenständigen Sozialdienst Katholischer Frauen. Entsprechend der räumlichen Gliederung gibt es in Wuppertal auf der Grundlage der nordrhein-westfälischen Gemeindeordnung zehn Bezirksvertretungen und ihnen zugeordnete Bezirksverwaltungsstellen, die auch Aufgaben im Sozialbereich wahrnehmen, worauf ich noch eingehen werde.

Die Struktur der Verwaltung im Bereich der Sozial- und Jugendhilfe sowie des Gesundheitswesens entsprach dem herkömmlichen Muster. Mein Dezernat V umfaßte die Ämter 50, 51 und 53 und für etwa zwei Jahre - nach dem Ausscheiden eines Beigeordneten-Kollegen - auch die städtischen Kliniken mit rd. 1.400 Betten. Die Kliniken wurden zum 1. Juli 1994 in eine GmbH überführt. Das Amt 50 verfügte Ende 1993 über ca. 830 Mitarbeiter, davon rd. die Hälfte in den städtischen Altenheimen, die zum 1. Juli 1994 in einen Eigenbetrieb umgegliedert wurden. Das Amt 51 hatte rd. 1.000 Mitarbeiter. Davon waren rd. 700 in den städtischen Einrichtungen beschäftigt (Tageseinrichtungen für Kinder, Jugendfreizeiteinrichtungen und zwei städtische Kinderheime). Das Amt 53 beschäftigte 125 Mitarbeiter, davon entfielen 26 Mitarbeiter auf das städtische Kinderkurheim in Norderney.

Als Besonderheiten des Organisationszustandes muß ich erwähnen, daß der ASD traditionell als Abteilung 50/4 des Sozialamtes organisiert war und dort Aufgaben der Sozialhilfe, der Jugendhilfe und für das Gesundheitsamt wahrnahm. Der Grad der Spezialisierung war relativ gering. So wurde erst im Laufe der letzten fünf Jahre die Spezialisierung des Pflegekinderdienstes und der Adoptionsvermittlung sowie der Jugendgerichtshilfe beim Jugendamt eingeführt.

Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege und die sonstige freie Trägerschaft haben traditionell in Wuppertal einen besonderen Stellenwert. Im Rahmen ihrer strukturellen Vielfalt waren die Verbände durch Delegation u. a. in erheblichem Umfang in der allgemeinen jugendfürsorgerischen Betreuung tätig.

Insbesondere vor dem Hintergrund der erdrückenden Haushaltssituation hat sich die Stadt Wuppertal 1993 entschlossen, die Flucht nach vorne anzutreten

und nach Wegen zu suchen, wie durch wirklich strukturelle Veränderungen auch tatsächlich strukturelle Defizite verringert und abgebaut werden könnten. Die Zwänge hierfür sind nicht neu, im Umgang mit ihnen glaubte man zumindestens im Zeitraum der letzten 15 Jahre geübt zu sein.

Inzwischen hat sich aber die Erkenntnis vertieft, daß es sich tatsächlich um real-strukturelle und nicht nur um zyklische Bewegungen handelt, denen man mit einem mehr oder minder gekonnten Haushaltskonsolidierungs-Styling begegnen kann. Allen Schönungsversuchen zum Trotz geht der Rasenmäher inzwischen so tief in die Grasnarbe, daß mit diesem Prinzip jedenfalls die Wurzel zerstört zu werden droht.

Als sich 1993 die Überlegungen zum Verfahren der Verwaltungsreform konkretisierten, zeichnete sich aufgrund der Eckdaten für die mittelfristige Finanzplanung schon eindeutig die Entwicklung ab, die für 1995 zur Vorlage eines Haushaltsplanentwurfs mit einer Deckungslücke von rund 102 Mill. DM führte, den der Rat der Stadt zwar beschlossen, die Aufsichtsbehörde aber bisher noch nicht genehmigt hat. Von dieser Deckungslücke entfallen rund 80 Mill. DM auf ein strukturelles Defizit, d. h. also ein Defizit, das ohne grundlegende Veränderung des Aufgaben- und Ausgabenzuschnitts weiterhin anwachsen würde.

Vor diesem Hintergrund beschloß der Rat der Stadt auf Vorschlag der Verwaltung Ende 1993, externe Beratung für den Umbau der Verwaltung in Anspruch zu nehmen. Dabei wurde bewußt darauf verzichtet, nach herkömmlichem Muster Organisationsgutachten erstellen zu lassen, die den Ist-Zustand aufnehmen und bewerten, Änderungsvorschläge erarbeiten und diese der Verwaltung zur Umsetzung überlassen. Zu oft hatte die Erfahrung mit solchen Organisationsgutachten gezeigt, daß unabhängig von der Ansiedlung der Verantwortung für ihre Umsetzung die Hauptaufgabe zunächst darin bestand, den Widerstand der betroffenen Fachbereiche und den Ressortegoismus zu überwinden und zu einer konstruktiven Mitgestaltung hinzuleiten.

Aus diesem Grunde wurde eine Kölner Unternehmensberatungsfirma beauftragt, die zwar keine Erfahrungen aus der Organisationsberatung von öffentlichen Verwaltungen einbringen konnte, die Arbeit aber mit einem übertragbar erscheinenden Ansatz angehen wollte.

Schlagwortartig war dieser Ansatz durch folgende Aspekte gekennzeichnet:

- **Die Wuppertaler Verwaltungsreform ist ein Gemeinschaftsprojekt.** Sie beteiligt die Betroffenen an der Erarbeitung der neuen Strukturen. Mitarbeiter, Personalrat, Führungskräfte und Politiker gestalten gemeinsam ihr neues Verwaltungsmanagement. Alles wird radikal in Frage gestellt. Die Unternehmensberatungsfirma begleitet den Prozeß und bringt als externer Querdenker Managementwissen aus der Industrie in die Verwaltung.
- **Der Wuppertaler Weg ist ein offener Prozeß ohne Gutachternvorgaben.** Die grundlegende theoretische Neuorganisation einer Stadtverwaltung in nur einem Jahr ist mit langwierigen vorlaufenden Gutachten und externen Vorgaben nicht zu haben. Alle Ergebnisse werden parallel in Projekt-Teams erarbeitet, die den anderen Mitarbeitern gegenüber zu fortlaufender Information über ihre Arbeit verpflichtet sind.
- **Die Reform schließt alle Verwaltungsbereiche ein. Nichts wird ausgeklammert.** Der Wuppertaler Weg ist eine klare Abkehr von begrenzten Insellösungen. Er basiert auf der Überzeugung, daß eine Sanierung der Verwaltung durch Leistungsabbau und den Umbau begrenzter Arbeitsfelder nicht mehr möglich ist. Neues Denken in alten Strukturen ist nicht zu haben. Neue Strukturen sind nicht ohne Mut zum Risiko zu haben.

Der ursprüngliche Auftrag an die Unternehmensberatung bezog sich zunächst nur auf die technischen Dezernate der Verwaltung. Diese Arbeiten begannen im Januar 1994. In diesem Prozeß stellte sich jedoch bald heraus, daß insbesondere die Verknüpfungen zu den Querschnittsämtern (Hauptamt, Personalamt, Kämmerei) eine isolierte Lösung kaum möglich erscheinen ließen. Dies führte im Sommer 1994 zu einer Einbeziehung der Dezernate für Jugend, Soziales und Gesundheit sowie für Kultur, Schule und Sport und somit zur Ausdehnung des Umbauprozesses auf die Gesamtverwaltung.

- **Die Verwaltungsreform umfaßt ein neues Verhältnis von Rat und Verwaltung.** Sie will das permanente „Schwarze-Peter-Spiel“ der gegenseitigen Schuldzuweisungen zwischen Rat und Verwaltung durch eine klare Abgrenzung der Aufgaben beenden. Der Stadtrat zieht sich aus dem laufen-

den Verwaltungsgeschäft auf seine kommunalpolitische Richtungskompetenz zurück. Das Ziel: unternehmerische Leistungen unter demokratischer Aufsicht.

Die Einbeziehung des Sozial- und Kulturdezernats in den Umbauprozess der Verwaltung führte bei der Untersuchung der Aufgaben und Zielgruppen sowie der Überschneidungen und Gemeinsamkeiten zu weiteren neuartigen Überlegungen, auf deren Ergebnis ich noch eingehen werde.

Zur Ehrenrettung des gemeinhin als organisatorisch stabil bis unbeweglich geltenden Sozialbereichs muß ich für Wuppertal darauf hinweisen, daß es gerade hier beim Anlaufen des generellen Verwaltungsumbaus in verschiedenen Bereichen bereits Entwicklungen von unterschiedlicher Dauer gab, die sowohl auf inhaltliche als auch auf organisatorische Veränderungen angelegt waren. Mir lag von Anfang an daran, diese Vorläufe und erzielten Ergebnisse möglichst umfassend in den Umbauprozess einzubeziehen.

Im wesentlichen handelte es sich dabei um **vier Bereiche**:

### **1. Neuordnung der Aufgabenverteilung zwischen den Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege und der Stadt**

Das Bemühen um eine solche Regelung hat in Wuppertal langjährige Tradition. Wie schon erwähnt, nahmen die Verbände Aufgaben im Rahmen der delegierten Jugendhilfe wahr, ohne daß hierfür eine präzise Aufgabenbeschreibung oder eine vertragliche Regelung vorhanden war.

Wir stehen jetzt unmittelbar vor dem Abschluß eines Rahmenvertrages zur Neuordnung der Sozialen Dienste im Bereich der Jugendhilfe zwischen der Stadt Wuppertal und den in der Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege zusammengeschlossenen Wohlfahrtsverbänden. Zweck und Gegenstand des Vertrages sind im wesentlichen die Vereinbarung eines verbindlichen Rahmens für die partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen den Trägern der Jugendhilfe und die Förderung der freien Träger.

Der Vertrag soll die Aufgabenverteilung nach Aufgabenbereichen und Trägern, die Anzahl der geförderten Stellen (derzeit 44) und den Finanzierungsschlüssel regeln (derzeit 85 Prozent der Personalkosten). Die Entscheidung über die Hil-

fegewährung liegt im wesentlichen (außer Gemeinwesenarbeit und Schuldnerberatung) bei der Stadt. Die Ausgestaltung der Hilfe im Einzelfall erfolgt durch die freien Träger auf der Basis der noch endgültig zu vereinbarenden Einzelverträge und Konzeptionen zu den einzelnen Hilfearten. Die Verhandlungen hierzu waren intensiv und schwierig, werden aber über die organisatorisch-finanziellen Regelungen hinaus mit Sicherheit zu einer deutlichen Verbesserung im Hinblick auf ein differenziertes Jugendhilfeangebot führen.

## **2. Neuordnung der sozialen Dienste innerhalb der Stadtverwaltung**

Ich habe vorhin bereits auf eine Besonderheit des Organisationszustandes innerhalb der Stadtverwaltung hingewiesen, wonach es einen umfassenden ASD als Abteilung des Sozialamtes gab, jedoch geringe Spezialisierung und Differenzierung im Bereich der Jugendhilfe. Stark vereinfacht gesagt nahm das Jugendamt mehr oder minder die Funktionen eines Jugendverwaltungsamtes wahr.

Eine umfassende Darstellung zum Verlauf und zu den Ergebnissen dieses Organisationsprozesses würde den Rahmen dieses Referates sprengen und wäre ein Thema für sich. Im wesentlichen waren es vier Gründe, den Prozeß nach jahrelanger Diskussion zu einem Abschluß zu bringen.

Erstens war die fachliche und räumliche Nähe der sozialen Versorgungsleistungen zu den Bürgern in den bestehenden Amtsstrukturen und der stadträumlichen Gliederung nur schwer herzustellen. Die gewünschte „Bürgernähe“ erforderte die Verlagerung von Entscheidungskompetenz in das Wohnquartier.

Zweitens gab es zwischen einzelnen Ämtern und einzelnen Diensten unrationelle Aufgabenmischungen und -überschneidungen. Dies galt auch im Hinblick auf die Träger der Freien Wohlfahrtspflege. Insofern war die Reorganisation der Sozialen Dienste innerhalb der Verwaltung zwangsläufig verknüpft mit den zuvor geschilderten Vereinbarungen mit den Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege. Ziel mußte es sein, zu verbindlichen Vereinbarungen auf der Basis längerfristiger Überlegungen zu kommen, um Zuständigkeiten abzugrenzen, Überschneidungen zu vermeiden und zu sinnvoller und wirkungsvoller Kooperation auf Stadtteilebene zu gelangen.

Wichtig mußte dabei auch sein, unter der Vorgabe notwendig einheitlicher fachlicher Standards und nur einheitlich verfügbarer Ressourcen sowohl im



Interesse der Klienten als auch der jeweiligen Mitarbeiter auf die Schaffung gleicher Grundlagen für die Stellen- und Personalbemessung bei Stadt und Trägern der Freien Wohlfahrtspflege hinzuwirken.

Drittens war die Kommunikation zwischen den einzelnen Diensten zu wenig auf Kooperation und zügige Aufgabenerledigung angelegt. Unklare Ziele, unterschiedliche Interessen und zu wenig konkrete Vereinbarungen über die Art der Zusammenarbeit führten zu erheblichen Reibungsverlusten.

Viertens war die Neuorganisation der Sozialen Dienste auch deshalb unumgänglich, um unter der Voraussetzung eines nicht mehr erweiterbaren Stellenplanes durch verbesserte Organisationsstruktur Ressourcen so zu erschließen, daß wirkliche Steuerung wieder möglich wurde, um flexibel und bürgerfreundlich auf neue Aufgaben reagieren zu können. Der Ansatz der sozialräumlichen Orientierung und der Ganzheitlichkeit der Aufgabenwahrnehmung hat zu dem gegenwärtigen Entwicklungszustand geführt, daß entsprechend der Gliederung des Stadtgebietes und der umfangreich ermittelten Sozialstruktur sieben Bezirkssozialdienste eingerichtet wurden.

Entsprechend der Philosophie, die Ganzheitlichkeit im Hinblick auf Zielgruppen- und Lebensphasenorientierung sowie als das Prinzip für Problemverständnis im Einzelfall und als Prinzip der Aufgabenorganisation zu betrachten, sind dabei die Aufgabenzuschnitte des bisherigen Sozialamtes und des Jugendamtes grundlegend verändert worden. Die Abteilungen 50/2 (Wirtschaftliche Sozialhilfe) und 50/4 (Allgemeiner Sozialdienst) wurden aufgelöst und in die Bezirkssozialdienste integriert.

Deren Leiter sind mit der Umsetzung zum 1. Juli 1994 Dienstvorgesetzte aller Mitarbeiter des jeweiligen Bezirkssozialdienstes, d. h. sowohl der Verwaltungsfachkräfte für Hilfen nach dem BSHG als auch der Sozialarbeiter, deren Aufgabenfelder nach den Zielgruppen Kinder, Jugendliche und deren Erziehende als Hilfen nach dem KJHG sowie sozialarbeiterische Hilfen nach dem BSHG aufgeteilt sind. Die Sicherstellung der Fachlichkeit und Einheitlichkeit der Gewährung von Hilfen nach dem BSHG war weiterhin Aufgabe des Sozialamtes.

In den Bezirkssozialdiensten soll künftig auch so weit wie möglich die Arbeit der Spezialdienste, wie z. B. der Jugendgerichtshilfe und des Pflegekinderdienstes, wahrgenommen werden. Vorgabe dabei ist, daß dies nicht mit stel-

lenplanmäßigen Erweiterungen, sondern durch flexible Dienstplan- und Sprechstundenregelungen erreicht werden soll. Die Inbetriebnahme der Bezirkssozialdienste verläuft nicht problemlos, aber trotz allem hoffnungsvoll. Im BSHG-Bereich hat z. B. die Abschaffung der Abteilungsleiter- und Sachgebietsleitererebene zu gesteigerter Eigenverantwortlichkeit und Eigenständigkeit in der Sachbearbeitung geführt; in der Qualifizierung für diese Funktion gibt es aber erheblichen Nachholbedarf.

### **3. Einrichtung einer Steuerungsgruppe**

Die Zahl der in Heimen untergebrachten Minderjährigen hat sich in Wuppertal in den Jahren ab 1990 drastisch erhöht. Von Ende 1990 bis Ende 1992 stieg diese Zahl von 390 auf 472 und bis Ende Juni 1993 auf 630. Die Gründe hierfür sind vielfältig und durchaus nicht wuppertalspezifisch. Die damit verbundene Kostenexplosion führte zu lebhaften kommunalpolitischen Kontroversen.

Der Ansatz für den Doppelhaushalt 1992/1993 in Höhe von 15 Mill. DM führte im Rahmen des Nachtragshaushaltes 1993 schließlich mit Mehranmeldungen des Fachamtes zu einer Gesamthöhe von 39 Mill. DM. Als sich diese Entwicklung im Frühjahr 1993 tendenziell abzeichnete, habe ich zunächst die Notbremse über eine gemeinsame Entscheidungszuständigkeit im Einzelfall durch die Abteilungsleitungen ASD im Sozialamt und Erziehungshilfe im Jugendamt zu ziehen versucht.

Gleichzeitig wurden die Vorbereitungen für ein „Konzept zur Steuerung von Fremdunterbringungen nach dem KJHG unter Berücksichtigung pädagogischer und ökonomischer Gesichtspunkte“ eingeleitet, auf dessen Grundlage ich mit Verfügung vom 7. November 1993 die sogenannte Steuerungsgruppe eingerichtet habe. Das Konzept der Steuerungsgruppe regelt das Antrags- und Bewilligungsverfahren für alle Hilfen gemäß §§ 27 ff. KJHG - Hilfen zur Erziehung - und Leistungen zur Förderung der Erziehung in der Familie gemäß §§ 16 ff. KJHG.

Außerdem führt die Steuerungsgruppe die Heimplatzsuche durch, verbunden mit einem intensiven fachlichen Austausch zu den Einrichtungen. Soweit gewünscht und nachgefragt, erfolgen Konzeptberatungen der Träger für ambulante, teilstationäre und stationäre Dienste. Die Steuerungsgruppe führt seit ihrer Arbeitsaufnahme mit dem im Einzelfall verantwortlichen sozialarbeiterischen Mit-

arbeiter der Stadt - und der freien Träger - ein Fachgespräch, in dem die notwendigen Entscheidungen und Bewilligungen getroffen werden. Die Steuerungsgruppe ist im übrigen mit 4,5 Mitarbeitern besetzt, die sich ursprünglich zu nahezu gleichen Teilen aus dem ASD und aus dem Jugendamt zusammensetzten.

Meine ursprüngliche Absicht, die Steuerungsgruppe mit einem Mitarbeiter aus dem Bereich der Verbände zu verstärken, die aus ihrer allgemeinen jugendfürsorgerischen Betreuung immerhin zu rd. 50 Prozent zu den Heimaufnahmefällen beigetragen hatten, fand bei den Verbänden zunächst keine Gegenliebe.

Inzwischen zeichnet sich allerdings ein Gesinnungswandel ab. Dies mag auch im Zusammenhang damit stehen, daß sich infolge der dargestellten vertraglichen Regelung zwischen Stadt und Verbänden ein differenzierteres Jugendhilfeangebot entwickelt hat, weil sich die Verbände absprachegemäß aus der allgemeinen Betreuung zurückgezogen haben und spezialisierte Dienste anbieten können.

Vor diesem Hintergrund war es möglich, die Unterbringungszahlen in Heimen von Ende Juni 1993 innerhalb eines Jahres von 630 auf 541 zu reduzieren. Nach dem letzten aktuellen Stand im Juni 1995 liegt die Unterbringungszahl bei ca. 530. Dabei ist zu berücksichtigen, daß wir aufgrund der Übernahme der bisherigen Fälle der öffentlichen Erziehung in Zuständigkeit durch das Landesjugendamt nach dem Stand vom 1. Januar 1994 von der Übernahme von 114 Kindern/Jugendlichen auszugehen hatten.

Auch bei diesem Kreis hat sich die Steuerungsgruppe während des Jahres 1994 intensiv in Zusammenarbeit mit dem Landesjugendamt um die Überleitung der Hilfen bzw. die Entwicklung alternativer Hilfeangebote bemüht. Nicht nur am Rande möchte ich erwähnen, daß die haushaltsmäßigen Auswirkungen dieser Bemühungen außerordentlich positiv waren.

#### **4. Einrichtung des Eigenbetriebs Städtische Alten- und Pflegeheime**

Ich habe auf diese Veränderung bereits hingewiesen und erwähne sie an dieser Stelle nur beispielhaft, weil auch eine solche Veränderung im Rahmen der Steuerung des gesamten Sozialbudgets von Bedeutung ist. Der Betrieb steht unter der Vorgabe, kostendeckend zu arbeiten und den bisherigen Zuschußbe-

darf rechnerisch zur Entlastung des Sozial- und Jugendhilfeetats zur Verfügung zu stellen.

Nach diesen jugendhilfeorientierten Vorläufen für eine Neuorganisation nun zurück, zunächst zum allgemeinen Ablauf bzw. Status des Verwaltungsumbaus in Wuppertal und daran anschließend zum Standort der Jugendhilfe.

## **II.**

Mit hohem Aufwand wurde seit Beginn des Jahres 1994 die Stadtverwaltung Wuppertal mit dem Ziel umgebaut, sie den geänderten Vorstellungen über Effizienz und Kundenorientierung eines öffentlichen Dienstleistungsunternehmens anzupassen und durch eine deutliche Aufwandsreduzierung finanziell wieder handlungsfähig zu machen.

Den Leitmotiven „alles auftauen - neu zusammenfügen“ und „nach Geschäften statt nach (Fach-) Abteilungen gliedern“ folgend, entstand eine weitgehend neue Struktur des „Unternehmens Stadtverwaltung“. In der Sitzung am 21. November 1994 hatte der Rat der Stadt bereits beschlossen, daß die bestehenden Dezernate der Verwaltung zum 31. Dezember 1994 aufgelöst werden und das „Unternehmen Stadtverwaltung“ mit Wirkung vom 1. Januar 1995 in Geschäftsbereiche gegliedert wird. In diesen neuen Strukturen gibt es also seither weder Dezernate und Ämter, mithin auch keine Dezernenten und Amtsleiter. Aus den bisherigen sieben Dezernaten sind vier Geschäftsbereiche entstanden.

Ich möchte mich in der folgenden Darstellung auf den Geschäftsbereich beschränken, in welchem die Jugendhilfe angesiedelt ist. Dies ist der Geschäftsbereich 2 mit der vielleicht etwas überraschenden Bezeichnung „Soziales und Kultur“.

Dies ist allerdings nicht nur eine neue Bezeichnung, sondern auch eine neue Form der Aufgabenwahrnehmung. Als die früheren Dezernate IV und V in den Umbauprozess einbezogen wurden, drängte sich sehr bald die Frage auf, welchen tieferen Sinn im Hinblick auf die Zukunft eigentlich eine nach Ziel- und Altersgruppen zufällig unterteilte Arbeit in den verschiedensten Fachbereichen haben könnte.

Die an sich banale Feststellung, daß Kinder und Jugendliche und ihre Familien in den sich überschneidenden Feldern frühkindliche Erziehung, Schule, Sport, Freizeitgestaltung und musische Bildung ebenso ständig miteinander verknüpfte Standorte und Ansprüche haben wie etwa ältere Menschen im allgemeinen sozialfürsorgerischen, gesundheitlichen und kulturellen Bereich, führte letztlich zu der Entscheidung, die bisherigen Dezernate zu einem einheitlichen neuen Geschäftsbereich zusammenzuführen. Dies ist sicherlich ein neuartiger Schritt zur ganzheitlichen Daseinsvorsorge, lohnt aber nach meiner Auffassung jede Mühe dieses Versuchs.

Der Rat der Stadt hat auch dieses Konzept beschlossen, allerdings nicht einstimmig. Interessanterweise haben die Gegner dieser Lösung ihre Ablehnung mit der Befürchtung begründet, daß die unübersehbare Kostenentwicklung im Sozial- und Jugendhilfebereich die Sicherung der kulturellen Angebote gefährden könne.

Umgekehrt haben Mitarbeiter der Sozialverwaltung Probleme darin gesehen, daß die „Kulturlobby“ dem Sozialbereich den letzten Spielraum nehmen könne. Wir wagen es trotzdem, und mit „wir“ meine ich meinen Kollegen, den bisherigen Kulturdezernenten, und mich, den bisherigen Sozialdezernenten. Wir nehmen die Geschäftsbereichsleitung gemeinsam wahr und sind vom Rat der Stadt insofern auch in die kollegiale Gesamtverantwortung berufen worden. Dies ist ebenfalls ein Novum, welches neuen Erfahrungsbedarf auslöst.

Unsere Mitarbeiter und wir werden in den jetzt anlaufenden Beratungen zum Doppelhaushalt 1996/97 sicherlich reichlich Erfahrungen sammeln können. Ich habe bereits erwähnt, daß nicht nur die Dezernate, sondern auch die Ämterstruktur aufgelöst worden ist. Insgesamt gibt es nunmehr nur noch vier Hierarchieebenen, nämlich die Geschäftsführung (bestehend aus Oberstadtdirektor, Stadtdirektor und einem weiteren Beigeordneten), die Geschäftsbereichsleitung, die Ressort- bzw. Stadtbetriebsleitung und die Abteilungsleitung.

Der Verzicht auf Ämter und Ämterstrukturen hat von Anbeginn für eine lebhaft diskutierte Diskussion darüber gesorgt, ob in einem solchen Gebilde ein Jugendamt auch vorhanden sein könne oder müsse. Es ist mir letztlich gelungen, die Überzeugung zu vermitteln, daß ein Jugendamt nicht nur wegen des Türschildes weiterhin gewährleistet sein muß. Die organisationsrechtlichen Vorgaben

des KJHG setzen ein Jugendamt zwingend voraus und erfordern eine Organisationseinheit, die zur gesetzmäßigen Sicherung von Einheitlichkeit und Fachlichkeit in der Jugendhilfe, zum vorgegebenen Zusammenwirken mit dem Jugendhilfeausschuß und zur umfassenden Sicherung der Beteiligungsrechte Dritter - auch im Rahmen des Subsidiaritätsprinzips - in der Lage ist. Deshalb ist auch in unserem neuen Organisationsgefüge das Jugendamt die einzige Einheit, die mit der Bezeichnung „Amt“ noch vorhanden ist. Mit dem Jugendamt der klassischen Struktur ist es allerdings auch nicht mehr vergleichbar. Im Geschäftsbereich „Soziales und Kultur“ wird die Funktion des Jugendamtes vom Ressort „Jugendamt und Soziale Dienste“ wahrgenommen.

Dieses Ressort, dem einschließlich des Jugendamtsleiters 8,5 Mitarbeiter zugeordnet sind, steht in gleicher Linie mit den drei Fachbereichen Kinder- und Jugendhilfe, allgemeine Grundsicherung und Hilfen für Ältere, Kranke und Behinderte. In diesen Fachbereichen werden alle Aufgaben wahrgenommen, die nicht entweder dezentralisierbar in den Bezirkssozialdiensten oder in den sogenannten Stadtbetrieben abgewickelt werden.

**Die nachfolgenden Abbildungen sind Bestandteile einer umfangreichen „Präsentation“**, die vom Geschäftsbereich für eine „überschlägige“ Information in den verschiedensten Gremien erarbeitet wurde. Die ausgewählten Teile sollen einige der neuen Verwaltungsstrukturen erkennbar machen: die Gliederung des Geschäftsbereichs 2, das Ressort Jugendamt und Sozialdienste einschließlich der drei Fachbereiche und beispielhaft die Gliederung der Stadtbetriebe Tageseinrichtungen für Kinder. Darüber hinaus ist eine Funktionsbeschreibung der „Stadtbüros“ enthalten. Mit diesem Instrument soll eine weitestgehende Dezentralisierung versucht werden, wobei nicht die Schaffung neuer Außendienststellen, sondern die Nutzung vorhandener Raumkapazitäten mit vorübergehendem Personaleinsatz mit möglichst breitem Angebotsspektrum gemeint ist. Soweit möglich, sollen diese Stadtbüros mit den vorhandenen Bezirksverwaltungsstellen bzw. Bezirkssozialdiensten zusammengeführt und verknüpft werden.

Ich habe eingangs erwähnt, daß ich keinen Erfahrungsbericht, sondern nur einen Sachstand vortragen kann. Ich bin aber jederzeit und gerne bereit, auf Rückfrage aktualisierte Erfahrungen mitzuteilen bzw. kompetente Gesprächspartner zu vermitteln. Ich lade auch gerne dazu ein, sich hier in Wuppertal ein Bild von Wünschen und Wirklichkeit zu verschaffen.

## Strukturen

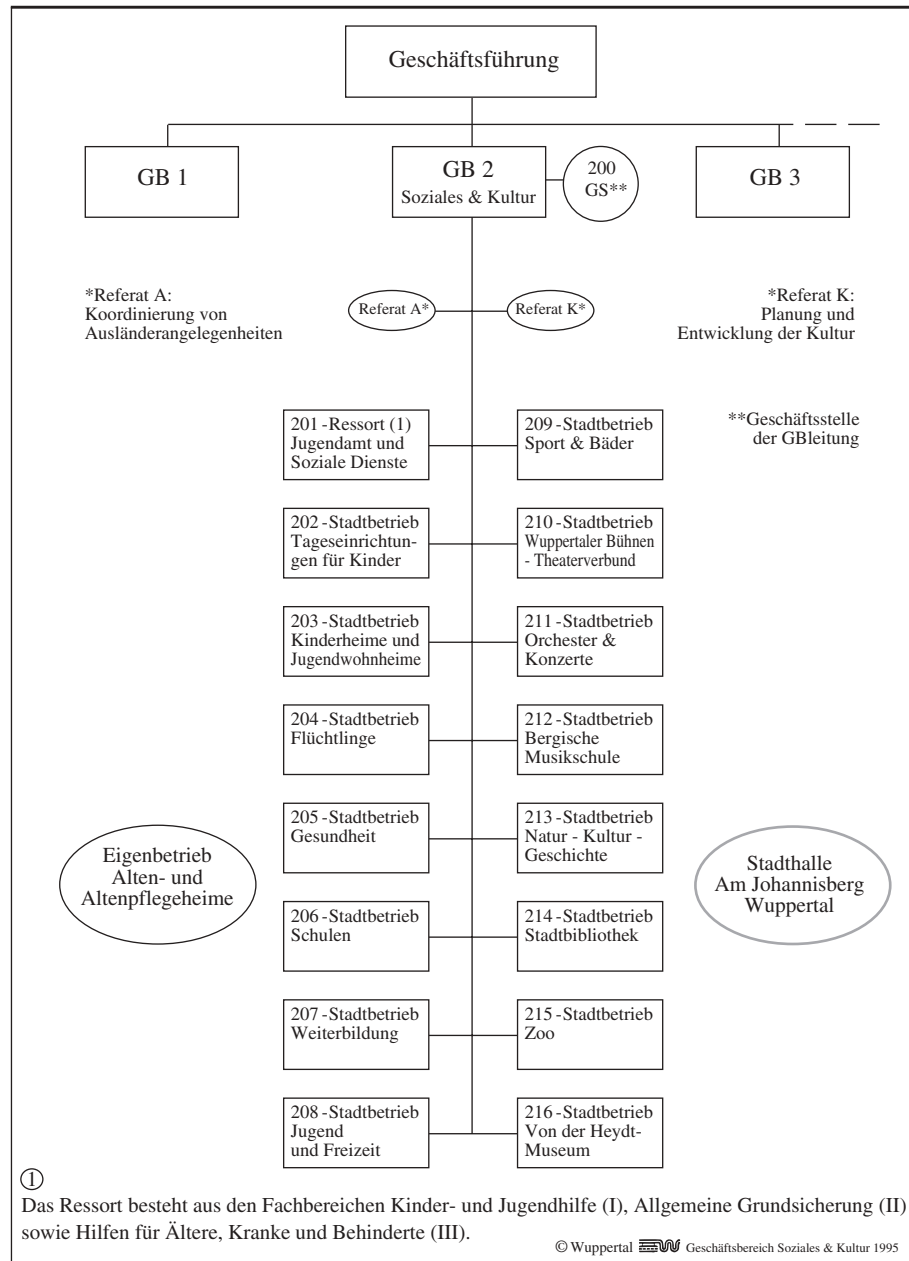
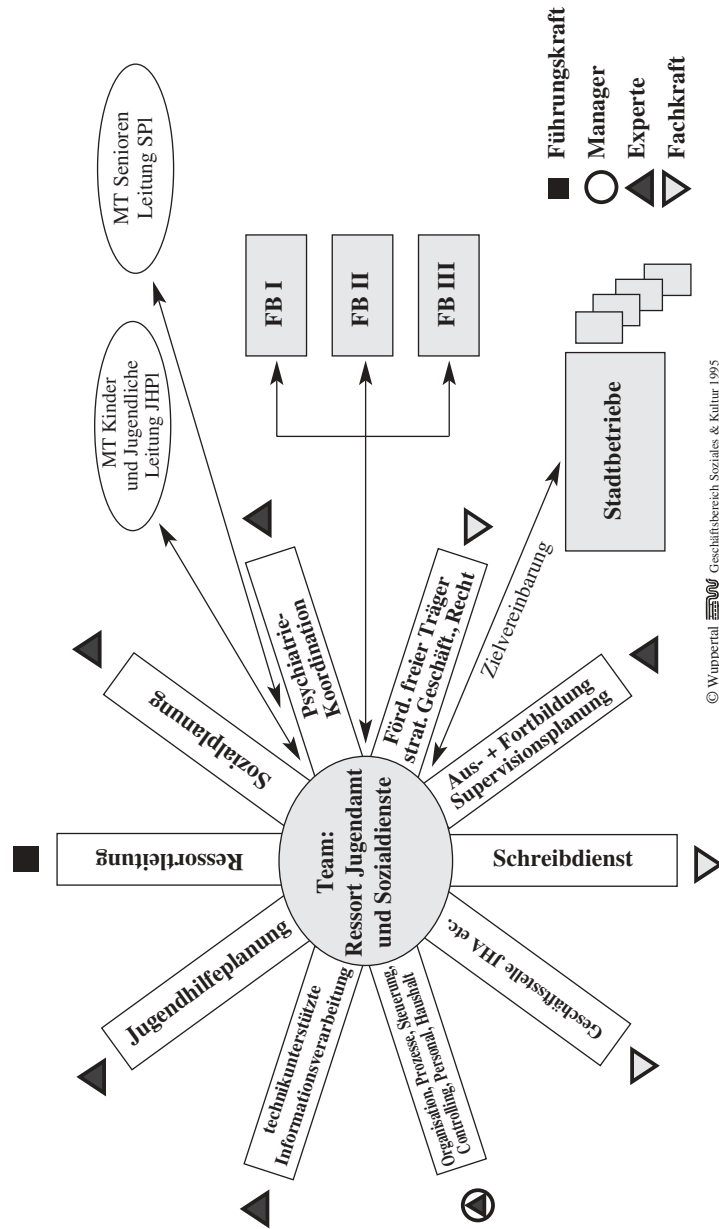


Abbildung 1

## Ressort Jugendamt und Soziale Dienste



© Wuppertal Geschichtsbereich Soziales & Kultur 1995

Abbildung 2



## Fachbereich Kinder- und Jugendhilfe

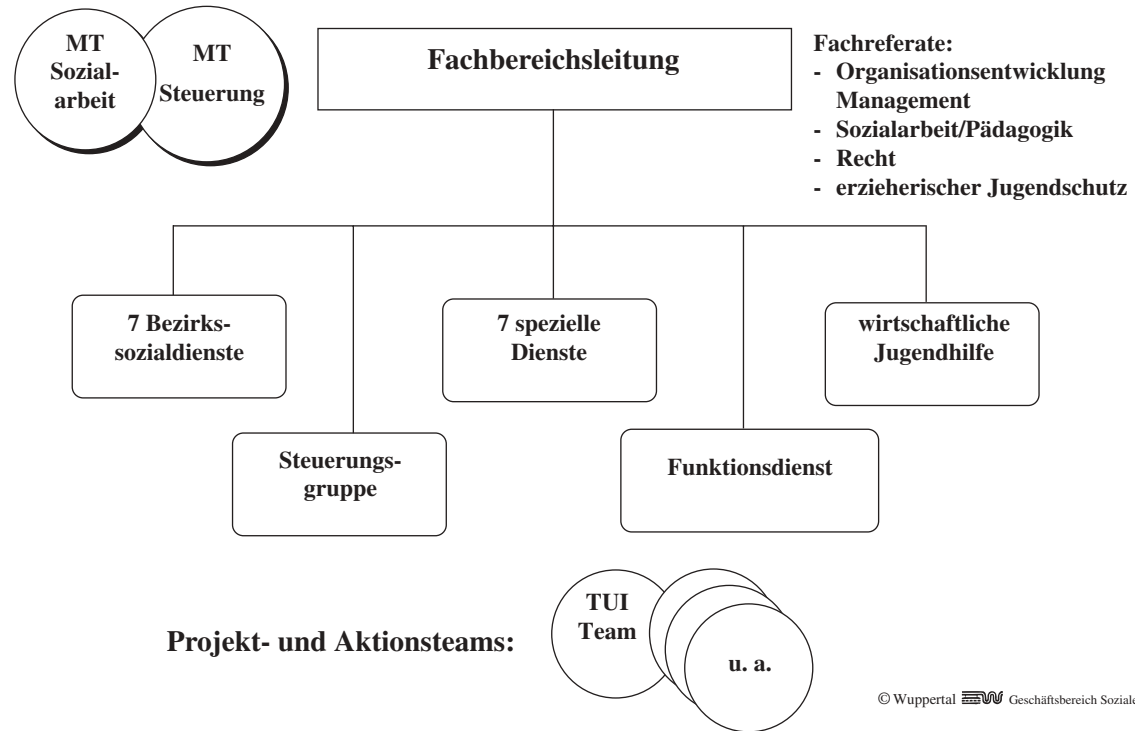
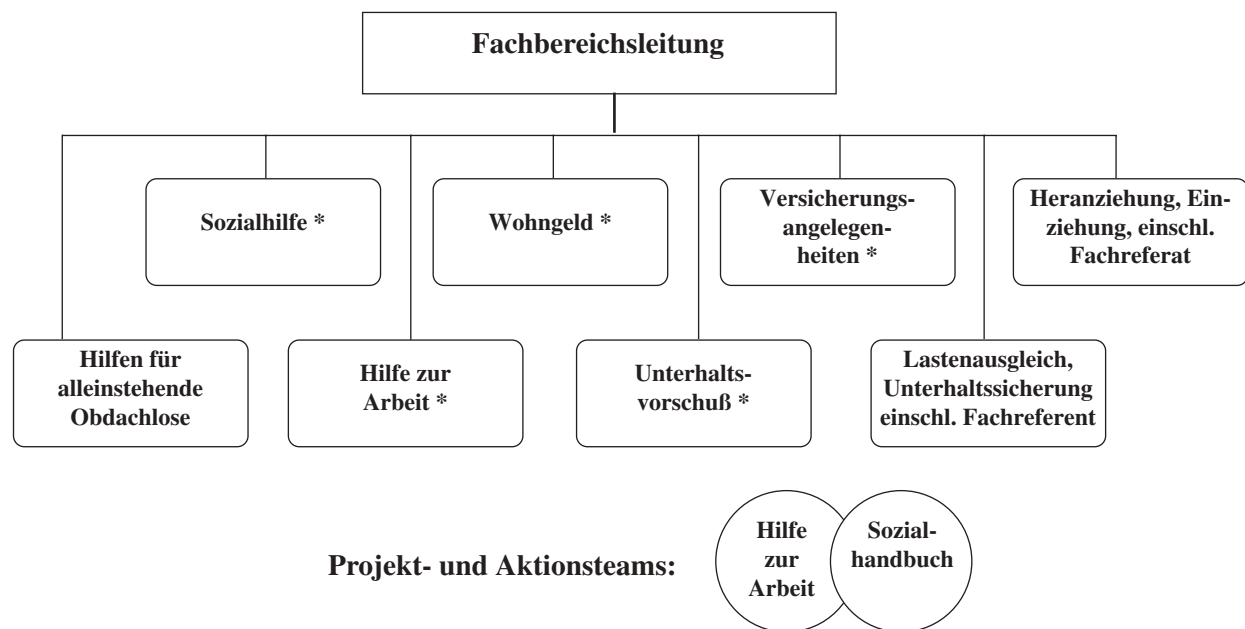


Abbildung 3

## Fachbereich Allgemeine Grundsicherung



\* Wissensorganisation über das „Fachreferat Sozialrecht“ v. FB 2. Dieses ist auch zuständig für wirtschaftliche Jugendhilfe im FB 1, Gewährung von Sozialhilfe im FB 3 und Ressort 105 sowie für wirtschaftliche Hilfen an Flüchtlinge (Stb. 204)

Fachbereich Ältere, Kranke und Behinderte

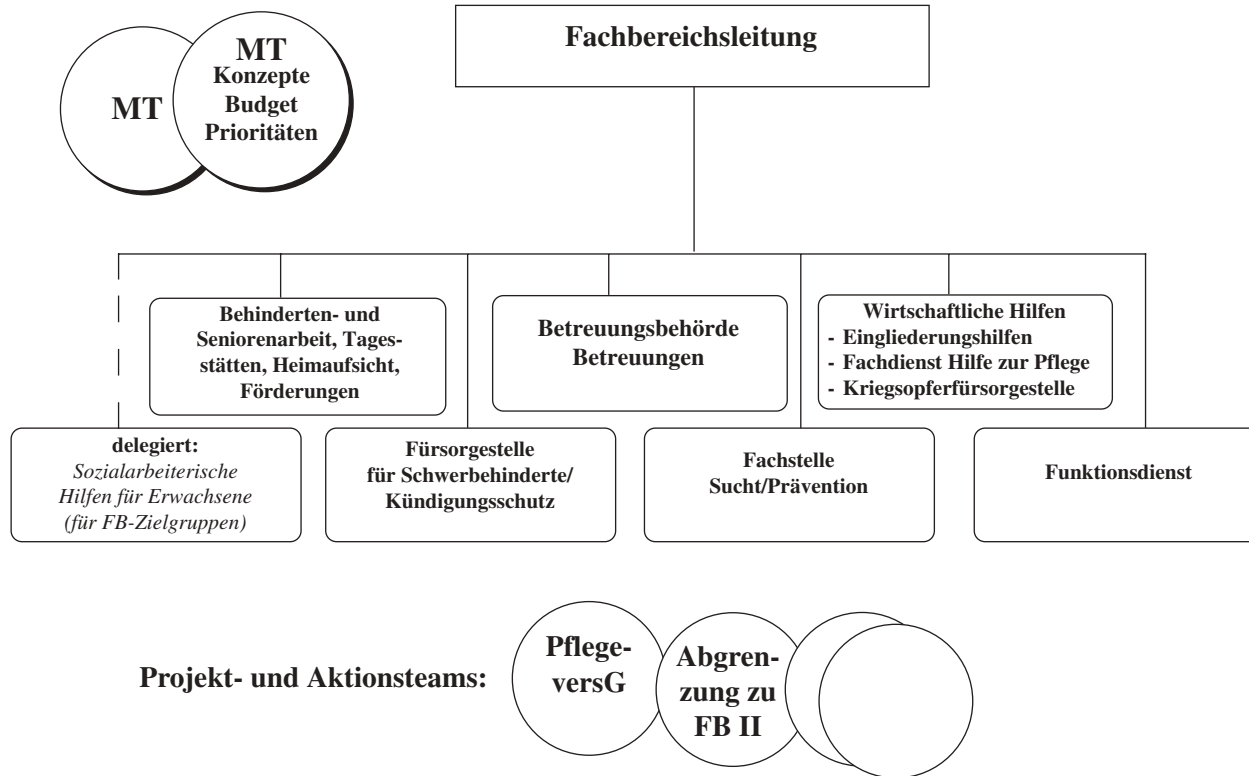


Abbildung 5

## Stadtbüro

---

### *Ein Stadtbüro ist*

... eine Einrichtung der Stadtverwaltung im Geschäftsbereich Zentrale Dienstleistungen

... eine Vertriebs-Außenstelle für alle Geschäftsbereiche der Stadtverwaltung

... auch für andere städtische Unternehmen offen

... keine organisatorische Einheit

... „der Flugzeugträger vor Ort, auf dem jeder landen kann“

### *Angebotsprofil*

Beratung und Hilfe

- Wohnen
- Soziales
- Gesundheit

Melde- und Standesamtsangelegenheiten

Genehmigungen

Information/ Karten/ Formulare

Bezirksvertretung

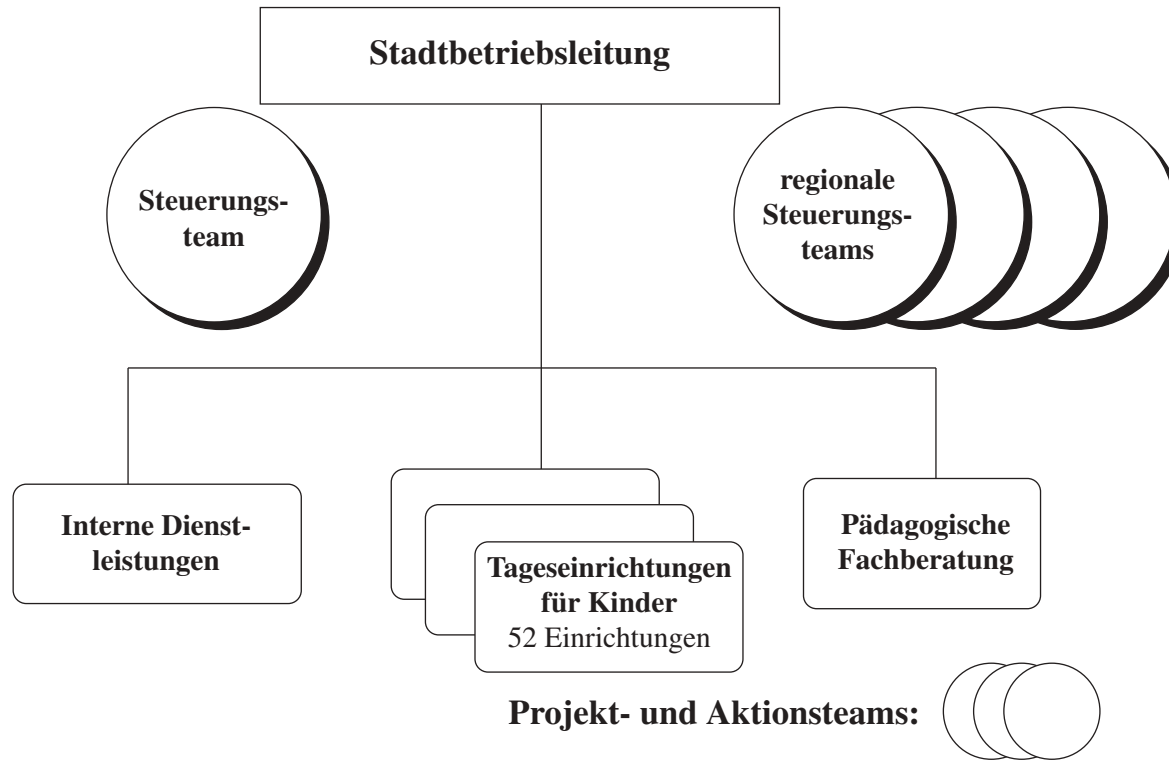


Abbildung 7

## Steuerung und ihre Begrifflichkeit aus der Sicht der Wirtschaft

FRANK DREHER

*Projektleiter Kommunale Wirtschaft,  
Kienbaum Unternehmensberatung GmbH, Düsseldorf*

Die Diskussion um neue Steuerungsmodelle ist aus den deutschen Kommunalverwaltungen nicht mehr wegzudenken. Die Tatsache, daß insbesondere die KGSt ihr „Neues Steuerungsmodell“, das auf Ideen des „Tilburger Modells“ zurückgeht, zum wichtigsten Reformansatz der 90er Jahre gemacht hat, führt zu einer vielschichtigen Auseinandersetzung und Erprobung von Steuerungsansätzen. Die Kernelemente dieser „neuen“ Steuerung sind jedoch oftmals nicht wirklich neu, sondern nehmen Methoden und Instrumente aus der Management- und Betriebswirtschaftslehre auf, modifizieren sie und kombinieren sie zu einem Reformmodell der Kommunalverwaltung.

**Typische Managementfunktionen wie Planung, Steuerung und Kontrolle lassen sich auch im KJHG wiederfinden.** Die **Jugendhilfeplanung** im allgemeinen und der **Hilfeplan** im Einzelfall sind Beispiele hierfür. Teilbereiche der neuen Steuerungsansätze sind der Jugendhilfe also nicht fremd.

Im folgenden werden die Kernelemente neuer Steuerungsansätze aus Sicht der Kienbaum Unternehmensberatung GmbH dargestellt. Zur Verständniserleichterung wird hierbei eine Klassifizierung in drei Gruppen vorgenommen. Im einzelnen werden innerhalb der Gruppen folgende Themen behandelt:

### **Organisation, Personal, Führung**

- Delegation von Kompetenz und Ressourcenverantwortung,
- Zielvereinbarung / Kontraktmanagement,
- Budgetierung,
- Personal- und Führungskräfteentwicklung.

### **Betriebswirtschaftliche Instrumente**

- Produktdefinition,

- Kosten- und Leistungsrechnung,
- Controlling,
- Berichtswesen,
- Benchmarking / Interkommunale Vergleiche.

### **Veränderung von Einstellungen**

- Politikentwicklung,
- Bürgerservice / Dienstleistungsorientierung,
- Qualitätsmanagement,
- Leitbildentwicklung.

Wichtig ist dabei, daß die vorgestellten Kernelemente größtenteils aufeinander aufbauen und erst in der Kombination ihre ganze Wirkung entfalten können. Dies ist insbesondere dort zu beachten, wo die Reformbemühungen auf Teilaspekte der neuen Steuerung begrenzt bleiben.

### **1. Organisation, Personal, Führung**

Die derzeit diskutierten neuen Steuerungsmechanismen beruhen auf einer Reihe von Ansätzen, deren Ziel es ist, die Effizienz der Arbeit zu verbessern und die Leistungen für den Klienten durch die Optimierung systemimmanenter Mechanismen zu erhöhen. Dabei wurde versucht, Methoden und Instrumente, die sich in der Privatwirtschaft bewährt haben, auf die öffentliche Verwaltung zu übertragen.

Die Grundidee der dezentralen und auf die Bearbeitungsebene verlagerten Ressourcenverantwortung führt zu einer nachhaltigen Veränderung der vorhandenen Organisationsstruktur. Während traditionelle Verwaltungen eher „kopflastig“ sind (starke Hierarchisierung bei gleichzeitiger Dominanz der Querschnittsverwaltung), sehen neue Organisationskonzepte eine Stärkung der Fachbereiche, Dezentralisierung, Dekonzentration und eine Verschlan-  
kung der Strukturen vor (lean administration).

Aus organisatorischer Sicht wird in der neuen Steuerung versucht, eine Struktur für die Kommunalverwaltung aufzubauen, die sich am Aufbau eines Konzerns orientiert. Das bedeutet, daß spartenähnliche Fachbereiche auch in der

Verwaltung gebildet werden. Diese Fachbereiche werden als eigenständige Profit-center geführt. Dazu ist im Vorfeld eine Übertragung von Kompetenzen und Ressourcenverantwortung aus der Querschnittsverwaltung auf die Fachbereiche notwendig - **siehe Abbildung 1**.

Dieser Schritt führt zu der Gefahr, daß für höhere Führungsebenen unmittelbare Steuerungsmöglichkeiten wegfallen. Daher wird die Delegation verbunden mit konkreten Zielvereinbarungen, dem sogenannten Kontraktmanagement. Der Bereich der Querschnittsverwaltung gibt - je nach Größenklasse - operative Aufgaben an die Fachbereiche ab und konzentriert sich auf verwaltungsinterne Strategie- und Steuerungsaufgaben.

Auf der Vorstandsebene des Konzerns oder der Holding „Stadtverwaltung“ sind Oberstadtdirektoren/Oberbürgermeister und Dezenten in der Funktion von Geschäftsbereichsleitern oder Geschäftsführern angesiedelt. Die Ratsgremien können in diesem Organisationsmodell mit der Aufsichtsrats-ebene verglichen werden, allerdings bestehen bezüglich Legitimation und Aufgabenstellung hier nur wenig Parallelen.

Bei den Querschnittsämtern verbleiben Strategiaufgaben (z. B. Normierung der Datenverarbeitung, zentrale Steuerung etc.) und Serviceaufgaben nach Kundennutzen (Organisationsberatung, Lohnbuchhaltung etc.), die zukünftig jedoch unter „Als-ob-Wettbewerb“-Bedingungen erbracht werden müssen. Operative Aufgaben und Verantwortlichkeiten werden je nach Größe des Amtes oder Dezernates auf die Fachbereiche übertragen. Die Fachämter erhalten die Gesamtverantwortung für Organisation und Personaleinsatz, Informationsversorgung und Datenverarbeitung, Haushalts- und Ressourcenplanung, Mittelbewirtschaftung, Kosten- und Leistungsrechnung, Controlling und Berichterstattung.

Mit der **Delegation von Kompetenzen und Ressourcenverantwortung** werden in den Fachämtern Handlungsspielräume für Personal- und Sachmittel bei gleichzeitiger Ergebnisverantwortung übertragen, um dadurch Motivations- und Leistungspotentiale freizusetzen, die Wirtschaftlichkeit zu erhöhen und somit mittelfristig Kosten zu sparen.

Kernelement der dezentralen Ergebnisverantwortung ist das **Kontraktmanagement**, das dem Führungsinstrument der Zielvereinbarung (Management by



## Delegation von Kompetenzen und Ressourcenverantwortung

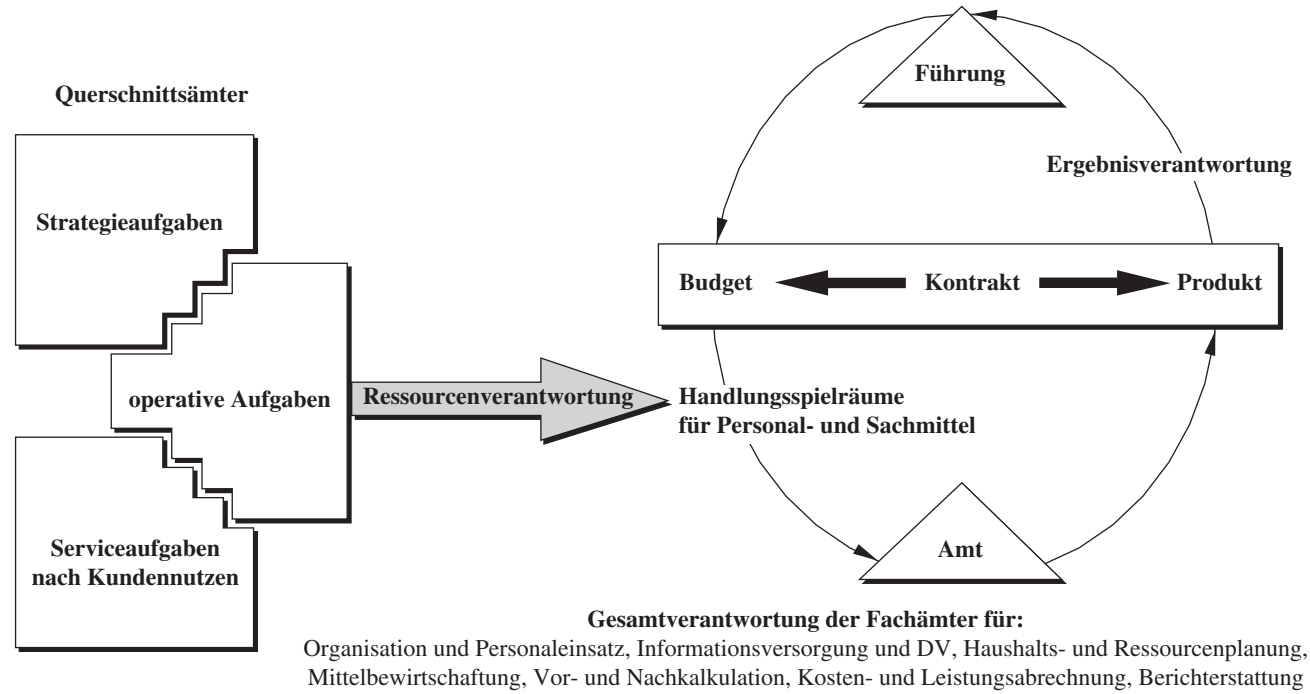


Abbildung 1

objectives) nachempfunden ist. Das Kontraktmanagement sieht vor, daß auf allen Ebenen (Politik - Verwaltungsspitze, Verwaltungsspitze - Dezernent, Dezernent - Amtsleiter, Amtsleiter - Abteilungsleiter, Abteilungsleiter - Mitarbeiter) Leistungspakete ausgehandelt und vereinbart werden.

Diese Leistungspakete legen eine zu erbringende Leistung (z. B. das Produkt „Familienförderung“) und das hierfür zur Verfügung stehende Budget fest. Nach Ablauf des Kontrakts können auf dieser Basis Erfolg (oder Mißerfolg) der Leistungserbringung evaluiert werden. Der Aushandlungsprozeß verläuft in einem „Gegenstromverfahren“, d.h. top-down (von oben nach unten) werden Leistungs- und Finanzrahmen definiert (Nachfrage) und gleichzeitig bottom-up ( von unten nach oben) Maßnahmen, Leistungen oder Produkte angeboten (Angebot), um eine hohe Übereinstimmung von Angebot und Nachfrage und somit einen realistischen Kontrakt sicherzustellen. Wurden vorher Anweisungen gegeben und befolgt, müssen jetzt Zielvereinbarungen ausgehandelt, erfüllt und überprüft werden. Auftraggeber und Auftragnehmer müssen sich über ein gemeinsames Ziel verständigen. Hierüber wird ein Kontrakt geschlossen und dessen Erfüllung verfolgt. Kommt eine Einigung, d.h. eine Zielvereinbarung, zustande, wird diese vertraglich festgeschrieben und ihre Erfüllung laufend kontrolliert.

Der Aushandlungsprozeß geht so lange weiter, bis ein Kontrakt zustandekommt. Ist eine Einigung dennoch nicht möglich, muß eine Schiedsstelle angerufen werden, die im Extremfall auch über personelle Konsequenzen nachdenken muß. Zusätzlich besteht die Möglichkeit, Leistungen, die die Verwaltung bei einer bestimmten Ressourcenausstattung nicht anbieten kann, an externe Interessenten zu vergeben.

An der Schnittstelle zwischen Politik und Verwaltung kommt dem Kontraktmanagementprozeß eine besondere Bedeutung zu. Die normative, strategische Zielvorgabe soll so konkret sein, daß den Zielvorstellungen adäquate Finanzmittel zugeordnet werden können, und gleichzeitig soll der Verwaltung mehr Handlungsspielraum für die Zielerreichung eröffnet werden. Es ist möglich, ein konkretes Projekt, z.B. Schulsozialarbeit, zu vereinbaren und der Amtsleitung trotzdem die Freiheit zu gewähren, zwischen Personal- und Sachkosten nach Bedarf umzuschichten. Dezentrale Ressourcenverantwortung heißt allerdings nicht, daß die politische Intention der Kontrakte zugunsten der Freiräume der Verwaltung aufgegeben werden darf.

Das Kontraktmanagement stellt außerdem die Grundlage der **Output-Budgetierung** dar. Vorhandene (Input-)Budgetierungssysteme unterscheiden sich hiervon eindeutig, da sie lediglich das Budget, nicht aber die konkrete Leistung festschreiben (Deckelung). Der Kerngedanke der Budgetierung ist die Motivation zu einem effektiveren und effizienteren Ressourceneinsatz durch das Vertrauen auf die Eigenverantwortung der Fachbereiche und die Flexibilisierung des Haushaltsvollzuges. Da die Finanzmittel begrenzt sind, führt das Kontraktmanagement in Verbindung mit der Budgetierung zu internen wettbewerbsähnlichen Verhaltensweisen - **siehe Abbildung 2**.

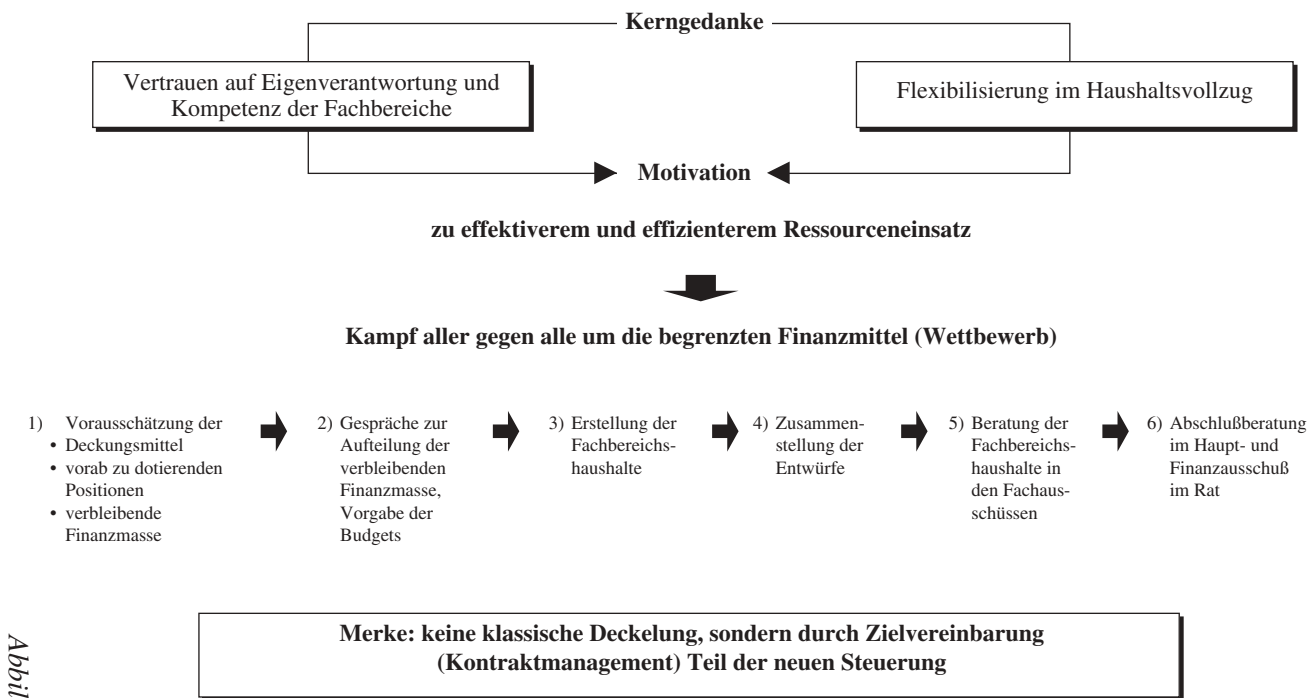
Neben den aufbauorganisatorischen Veränderungen sind die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in stärkerem Maße von dem Wandel der täglichen Arbeitsprozesse betroffen. Die Erweiterung der Handlungsspielräume, die Erhöhung der Entscheidungskompetenz, der Druck einer größeren Verantwortung und nicht zuletzt der grundlegende Wandel in den Arbeitsprozessen von der fragmentierten Vorgangsbearbeitung zur abschließenden ganzheitlichen Sachbearbeitung am Arbeitsplatz führen im Ergebnis zu neuen Anforderungsprofilen, auf die weder die traditionelle Ausbildung noch das derzeitige Fortbildungsprogramm zugeschnitten sind.

Der **Personalentwicklung** kommt daher im Reformprozeß eine strategische Bedeutung zu. In einem Führungs- und Steuerungsmodell, das auf Kontrakten, d.h. auf Zielvereinbarung, aufbaut, müssen regelmäßige Mitarbeitergespräche, Potentialermittlungen, interne Zielvereinbarungen über den Entwicklungsbedarf, Feed-back-Gespräche etc. institutionalisiert werden.

Auf dem individuellen und strukturellen Veränderungsbedarf basierend, muß innerhalb des Personalmanagementsystems eine umfassende Personalentwicklung aufsetzen. Hinzu kommen temporäre Organisationsformen, die eine entwicklungsfreundliche Umgebung schaffen, wie z.B. Job-enlargement, Job-enrichment, Job-rotation, Qualitätszirkel etc.

„Management by objectives“ als neuer Führungsstil in der Kommunalverwaltung stellt hohe **Anforderungen an die Führungskräfte**. Fachkenntnisse im eigenen Arbeitsbereich (Obersachbearbeitung) reichen allein nicht aus. Zusätzliche Kenntnisse sind erforderlich in den Bereichen Personalführung, Kostenrechnung, Planung, Controlling. Eine Neuorganisation der Verwaltung funktioniert nur mit entsprechend qualifiziertem Führungspersonal.

## Budgetierung



Eine aktive Führungskräfteentwicklung baut sowohl beim Führungsnachwuchs als auch bei langjährigen Führungskräften auf einer regelmäßigen Potentialermittlung und hieraus abgeleiteten Trainings- und Entwicklungsmaßnahmen auf. Zukünftig gewinnt u.a. das Thema Projektmanagement an Bedeutung. Ob im Verwaltungsreformprozeß oder zur Bewältigung komplexer Probleme im eigenen Aufgabengebiet gewinnt die Bildung von temporären, interdisziplinären Teams zunehmend an Bedeutung. Auch hierauf muß mit gezieltem Training reagiert werden.

## 2. Betriebswirtschaftliche Instrumente

Eine zweite tragende Säule neuer Steuerung besteht aus der Kombination verschiedener betriebswirtschaftlicher Instrumente. Hier sollen stellvertretend Kosten- und Leistungsrechnung, Controlling, Berichtswesen und Benchmarking genannt werden.

Dem Einsatz betriebswirtschaftlicher Instrumente geht häufig eine **Definition von Produkten** voran. Aufgaben und Leistungen, die bislang erbracht wurden, werden aus Sicht des Abnehmers (Kunden) definiert. Das Produkt ist somit die Basis der outputorientierten Steuerung. Deshalb ist die Produktdefinition eine Grundvoraussetzung für die Übertragung der Ressourcenverantwortung, die Erarbeitung von (Produkt-)Zielvereinbarungen, die Durchführung von Soll-Ist-Vergleichen und ein transparentes Berichtswesen.

Die Produktdefinition beginnt mit der Beschreibung der Leistung, der Auftragsgrundlage und der Zielgruppe. Das Produkt kann in einem Produktverzeichnis zu Produktgruppen und Produktbereichen zusammengefaßt werden. Zu jedem Produkt sollten die Produktziele (strategisch und operativ) und die Meßkriterien (Ressourceninput, Leistungsumfang, Quantität, Qualität) festgelegt werden. Die Definition von Produkten kann aber nur als Zwischenschritt beim Übergang zu einem funktionierenden Steuerungssystem angesehen werden.

Auf den Produkten aufbauend sollte eine **Kosten- und Leistungsrechnung** eingeführt werden. Das Management muß die Leistungen, aber auch deren Kosten für Führungs- und Steuerungsentscheidungen genau kennen. Ziel der Kosten- und Leistungsrechnung ist die zeitbezogene und verursachungsge-

rechte Ermittlung des Werteverzehrs bei der Erstellung einer Leistung. Diese bezieht sich rückblickend auf entstandene und vorausschauend auf anzusetzende Kosten. Dabei wird unterschieden nach:

- Kostenarten (Welche Werte werden verzehrt?)
- Kostenstellen (Wo werden die Werte verzehrt?)
- Kostenträgern (Wofür werden die Werte verzehrt?)

Die Kostenträger sind gleichzeitig die Produkte. Gerade bei der Produktdefinition werden immer wieder Fehler gemacht und Produkte definiert, die nicht gleichzeitig Kostenträger sind. Durch die Kosten- und Leistungsrechnung erhält jedes Produkt ein „Preisschild“, so daß exakt gesagt werden kann, was z. B. ein Kindergartenplatz (intern) kostet. **Gerade im Wettbewerb um die knappen Ressourcen einer Kommune muß das Jugendamt die eigene Leistungsfähigkeit nachweisen können, um die Zuweisung von Etatmitteln, z.B. zu Lasten des Kulturbereichs, zu legitimieren.**

Neben der Betrachtung der Kostenseite darf auch die Steuerung der Leistungen nicht vernachlässigt werden. Da im Kommunalbereich weitgehend kein Wettbewerb vorhanden ist und marktliche Steuerungsmechanismen fehlen, kommt der Leistungsrechnung eine herausragende Stellung bei der Steuerung der Wirtschaftlichkeit zu. Unter Leistungsrechnung versteht man die dezidierte zeit- und mengenmäßige Erfassung periodisch abgegrenzter Einzelleistungen sowie deren kostenmäßige Bewertung. Nur die Leistungsrechnung ermöglicht es, Transparenz in das Dickicht kommunaler Gemeinkosten zu bringen.

Die Leistungsrechnung liefert Informationen hinsichtlich der

- Erkennbarkeit von Veränderungen in der Kostenstruktur,
- Kriterienbildung zur Fremdvergabe (Make-or-buy-Entscheidung),
- Bestimmung des Auslastungsgrades von Personal, Räumen, Anlagen,
- Bildung von Kennzahlen,
- Auswirkungen aufgabenkritischer Ansätze, die unverzüglich in ihren finanziellen Auswirkungen ermittelt werden können.

Bei aller Euphorie, die der Einsatz betriebswirtschaftlicher Instrumente mit sich bringt, ist zu beachten, daß die Einführung einer Kosten- und Leistungs-

rechnung noch keinen Arbeitsschritt von sich aus günstiger macht. Führungskräfte, die meinen, die neuen Steuerungssysteme würden ihnen unliebsame Entscheidungen abnehmen, irren sich. Das Gegenteil ist der Fall: Neue Steuerungssysteme provozieren und fordern Entscheidungen. Der indirekte Nutzen dieser Systeme ist mehr Transparenz über die Kostenentstehung, verursachungsgerechte Verrechnung der Leistungen, Erleichterung der Zielvereinbarung und der Budgetierung, Anreiz zur Sparsamkeit und Fundierung der (politischen) Argumentation.

Auf der Grundlage der Kosten- und Leistungsrechnung kann ein **Controlling-system** aufgebaut werden, das in ein Berichtswesen (gegebenenfalls auch in ein Management-Informationssystem/Rats-Informationssystem) mündet.

Controlling bedeutet die Integration von Planung, Steuerung und Kontrolle in einem institutionalisierten Regelkreis. Es dient der Durchführung von Soll-Ist-Vergleichen, der Analyse und Diagnose von Planabweichungen, der Erarbeitung von möglichen Therapiemaßnahmen sowie der Festlegung von Fristen und Verantwortlichkeiten zur Abhilfe.

Ein umfassendes Controllingkonzept baut auf verschiedenen Stufen auf. Grundlage kann ein Kontroll- und Revisionssystem sein, das ergänzt wird um ein System zur Erfassung der Kosten und Leistungen (Kosten- oder Leistungsrechnung). Hierauf setzt ein System zur Berichterstattung und ein Prognosesystem auf. Alle diese Informationen zusammengenommen können in konkrete Steuerungsentscheidungen umgesetzt werden.

Ein Controllingprozeß verläuft folgendermaßen: Zunächst werden Ziele festgelegt und auf dieser Basis Soll-Größen geplant. Während der Zielerreichung werden dann Ist-Größen ermittelt und ein Soll-Ist-Vergleich durchgeführt. Die Ursachen von vorhandenen Abweichungen werden analysiert und Korrekturmaßnahmen vorgeschlagen.

Die Entscheidungsträger treffen auf dieser Basis Korrekturentscheidungen, die bei der Durchführung wiederum begleitet werden. Die Erkenntnisse aus den Analysen können auch dafür verwendet werden, Zielanpassungen vorzunehmen. Beteiligt sind an einem Controllingprozeß die Fachbereiche, der Controller und die Verwaltungsspitze (gegebenenfalls die Politik) - **siehe Abbildung 3.**

Aufbau eines Controlling-Systems

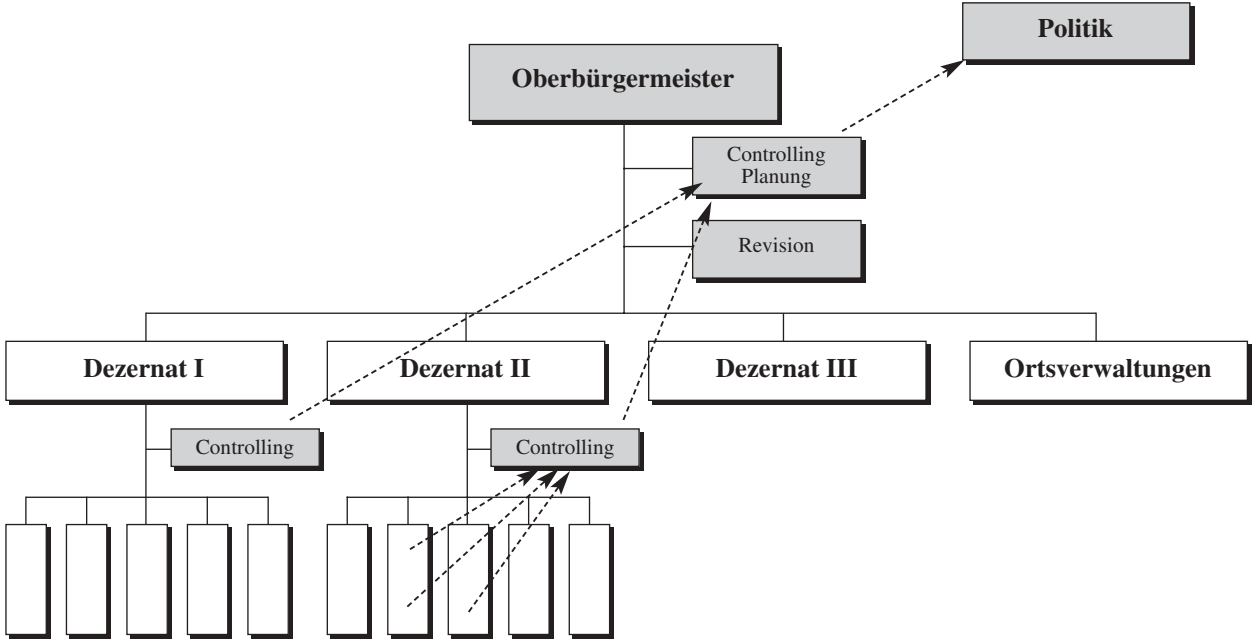


Abbildung 3



Controlling als Managementkonzept wird in der Privatwirtschaft in fast allen Funktionsbereichen erfolgreich eingesetzt:

- Personalcontrolling zur Steuerung der Human Resources,
- Finanzcontrolling zur Sicherung der operativen und strukturellen Liquidität,
- Produktionscontrolling zur Optimierung der Faktorkombination im Betrieb,
- Absatzcontrolling zur marktgerechten Steuerung der Marketingaktivitäten,
- Erfolgscontrolling zur Sicherstellung einer nachhaltig wirtschaftlichen Leistungserstellung.

Proaktives Controlling als Bestandteil einer neuen Steuerung ist wirkungsvoller als die reaktive, klassische Rechnungsprüfung. **Gemessen am Finanzvolumen der Jugendhilfe sind die Steuerungssysteme der Jugendämter für zukunftsorientierte Entscheidungen derzeit nicht adäquat ausgeprägt.**

Beim Aufbau von Controllingsystemen muß darauf geachtet werden, daß nicht nur Zahlenfriedhöfe produziert und abgeheftet werden. Dem **Berichtswesen** kommt in diesem Kontext die Aufgabe zu, den Prozeß der Verdichtung von Steuerungsinformationen zu organisieren.

Das Berichtswesen beruht auf einem Prozeß der Informationsverdichtung (bottom-up) und der Informationsstreuung (top-down). Von unten nach oben werden Daten über den Ressourceneinsatz (Personal-, Sachmittel) und die Leistungserbringung zunächst detailliert, dann als Globalinformation pro Amt und schließlich als Schnellübersicht für die Verwaltungsspitze dargestellt. Sie dienen als Steuerungsentscheidungen, die dann von oben nach unten rückgekoppelt und zunehmend operationalisiert werden. Zu diesem Zweck werden die Berichte mit entsprechenden Anweisungen versehen (z.B. Entscheidung, Termin, Rücksprache, Wiedervorlage, Detailinformation, Personalrat einschalten etc.), die den Dienstweg entlang weitergegeben werden und dabei abgearbeitet werden können.

In das Berichtswesen gehen auf der Ebene der Sachbearbeitung bzw. der Sachgebiete Kennzahlen über die Aufgabenerfüllung ein (z.B. Anzahl der Fälle, statistische Merkmale, die die Fälle beschreiben, oder qualitative Merkmale). Diese Daten werden auf der Abteilungs- oder Amtsebene verdichtet und um Daten des Ressourcenverbrauchs (Personal, Sachmittel etc.)

ergänzt, so daß nun die Kosten- und Leistungsbeziehungen vollständig abgebildet werden. Die amtsspezifischen Daten werden auf Dezernatsebene weiter aggregiert.

Auf der gesamtstädtischen Ebene sollen als Folge des Verdichtungsprozesses nur diejenigen Daten zur zeitnahen Information der Führungskräfte vorgelegt werden, die planungs- oder steuerungstechnisch relevant sind. Bei Bedarf kann jederzeit auf Detailinformationen zurückgegriffen werden.

Von der Reihenfolge her sollten zunächst die niedrigeren Steuerungssysteme implementiert werden (also z.B. erst eine Kosten- und Leistungsrechnung, dann ein Controllingssystem und dann ein Management-Informationssystem), da sie in der Regel Voraussetzung für die höheren Steuerungssysteme sind. Außerdem nimmt die Komplexität der Steuerungssysteme bottom-up zu. Ohne den Einsatz moderner Datenverarbeitungssysteme ist der Aufbau eines leistungsfähigen Steuerungsinstrumentariums heutzutage nicht mehr denkbar - **siehe Abbildung 4.**

Der Aufbau eines Berichtswesens ist dann besonders sinnvoll, wenn die Entscheidungskompetenz und die Verantwortung so weit wie möglich in die unteren Hierarchieebenen verlagert worden sind. Dem Vorgesetzten werden nur die Informationen vorgelegt, die nicht abschließend entschieden werden konnten oder von ihrer Tragweite oder Bedeutung dem Vorgesetzten bekannt sein müssen. Die entscheidungsrelevanten Daten müssen innerhalb des Berichts in übersichtlicher Form mitgeliefert werden. Die Vorgesetzten können außerhalb des Berichtssystems Sonderberichte anfordern oder aber Detailinformationen zu bestimmten Themen.

**Benchmarking** ist ein Management-Instrument, das die Positionierung der eigenen Organisation ermöglicht und die Suche nach Spitzenleistungen anderer Organisationen erleichtert. Durch eine Beurteilung der eigenen Leistung (z.B. mit Hilfe von Kennzahlen) werden Leistungslücken, d.h. Optimierungspotentiale, sichtbar. Im Gegensatz zum interkommunalen Vergleich, der sich auf gleichartige Organisationseinheiten bezieht (Vergleich Jugendamt Stadt A mit Jugendamt Stadt B), erschließt Benchmarking eine weitere Dimension: den Vergleich von gleichartigen Arbeitsprozessen in unterschiedlichen Organisationen (Vergleich Zahlbarmachung in der wirtschaftlichen Jugendhilfe mit Zahlungsvorgängen in einem Versicherungskonzern).

**Management-Informationssystem (MIS)**

---

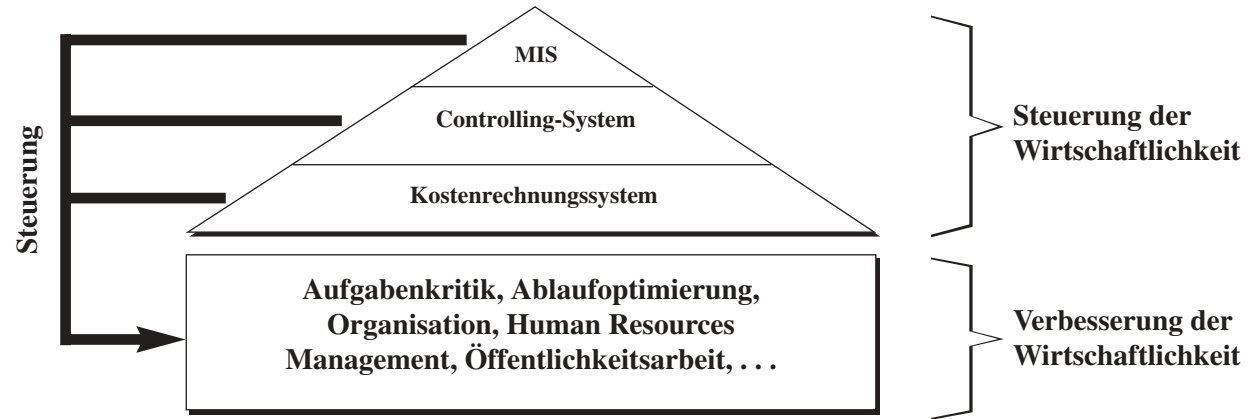


Abbildung 4

Kennzahlenvergleiche können sowohl auf der Produktebene als auch darunter (Einzelleistungen) erfolgen. Voraussetzung dafür ist jedoch, daß die Kennzahlen einheitlich definiert wurden bzw. die Kostenrechnungs- und Controllingssysteme kompatibel sind.

Ziel soll dabei sein, die beste Problemlösung zu finden und zu übertragen. In der Praxis haben sich hierfür Kooperationen bestimmter Kommunen (z.B. auf Kreisebene oder nach Größenklassen) bewährt. Ein reiner Vergleich der Kennzahlen genügt oftmals nicht, da die Hintergründe und vergleichstörenden Faktoren sonst nicht genug berücksichtigt werden. Gelingt es, diese Störfaktoren auszuschalten, liefern **interkommunale Vergleiche** wertvolle Erkenntnisse, die zumindest Anlaß dafür sein können, Dinge im eigenen Amt stärker zu hinterfragen.

Besonders geeignet für die quantitative und qualitative Analyse der Daten sind Erfahrungsaustauschgruppen, die sich von Zeit zu Zeit treffen, um darauf zu achten, daß sich die Kennzahlen auf einem vergleichbaren Aggregationsniveau befinden. Zur Vermeidung einer gewissen Betriebsblindheit können Benchmarking-Arbeitsgruppen durch Externe moderiert werden. Dies ist auch dann zu empfehlen, wenn die Aufgabenstellung schwierig und die Arbeitsatmosphäre emotionsbeladen ist.

### **3. Veränderung von Einstellungen**

Neben den Ansätzen in den Bereichen Personal, Organisation und Führung und den betriebswirtschaftlichen Instrumenten soll nun ein dritter Aspekt der neuen Steuerung beleuchtet werden, der eher die weichen Faktoren (Politikentwicklung, Dienstleistungsorientierung, Qualitätsmanagement und Leitbildentwicklung) im Blickwinkel hat.

Während auf Seiten der Verwaltung eine aktive Auseinandersetzung mit der Verwaltungsreform und neuen Steuerungsansätzen zu beobachten ist und Organisations- und Personalentwicklung hier und da bereits betrieben wird, sind derartige Ansätze im politischen Bereich noch nicht so häufig anzutreffen. Eine „**Politikentwicklung**“ tut not, d. h. die Veränderung von Ansichten und Einstellungen durch eine intensive Auseinandersetzung mit neuen Steuerungsmechanismen und Managementtechniken auf Seiten der Politik.

Für politische Gremien müssen Handlungsrichtlinien entwickelt werden. Die Kompetenzverteilung zwischen Rat und Verwaltung bedarf der Überarbeitung. Derzeitige Handlungs- und Interaktionsmuster sollten überprüft und gegebenenfalls fortgeschrieben bzw. modifiziert werden. Die neuen Steuerungsansätze bieten den Politikerinnen und Politikern qualitativ bessere Informationen sowie fundiertere Argumentationshilfen und geben ihnen mehr Zeit für strategische Entscheidungen oder die eigentliche politische Arbeit. Der Informationsvorteil für den Rat und die Ausschüsse liegt auf der Hand.

Die neuen Steuerungsansätze führen zu:

- **Verständniserleichterung** durch eine bessere Beurteilung der Vertretbarkeit, Zumutbarkeit, Wirtschaftlichkeit, des politischen Zweckes,
- **Diskussionserleichterung** über Zielbestimmung, Aufgabenerledigung, Zielgruppen, Förderung, Leistungsumfang, Qualitätskriterien,
- **Handlungserleichterung** zur Findung von Alternativen, Prioritäten, Verbesserungen und zur Früherkennung von Gefahren und Risiken.

Nach gemeinsamen Workshops von Politik und Verwaltung zeigt sich erfahrungsgemäß, daß nicht nur Lösungen für Sachfragen gefunden wurden, sondern der gruppenspezifische Prozeß auch das Arbeitsklima wesentlich verbessert hat. Es zeigt sich allerdings auch, daß derartige Ansätze zum Wandel sehr schnell „versanden“, wenn sie nicht kontinuierlich in Bewegung gehalten werden.

Bei allen Reformbemühungen darf der Bürger als Veranlasser und Auftraggeber nicht aus den Augen verloren werden. Das Denken und Handeln muß nachfrage- und abnehmerorientiert sein. Der Abnehmer einer Leistung kann sowohl ein interner Kunde (ein anderes Amt) als auch ein externer Kunde, ein Klient, ein Bürger (in diesem Fall das Kind oder der Jugendliche) sein.

Daher muß in einer traditionell in hoheitlichen Kategorien und in Dimensionen der Eingriffsverwaltung denkenden und handelnden Verwaltung ein Umdenken stattfinden. Dieses Umdenken wird im Laufe der Zeit zu einer regelrechten Veränderung der Verwaltungskultur führen.

Zur Überprüfung der eigenen **Dienstleistungsorientierung** können sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter fragen:

- Was will mein Auftraggeber (Amt oder Klient) als Produkt?
- Wie kann ich ihm helfen, wie ihn beraten?
- Wie kann ich mein Produkt der veränderten Nachfrage und den vorhandenen Mitteln anpassen?
- Was machen andere Ämter besser?
- Wie kann ich gegenüber privaten Anbietern von vergleichbaren Leistungen wettbewerbsfähig werden und bleiben?
- Wie kann ich mein Leistungsziel erreichen, bin ich auf dem richtigen Weg?

Der Kunde bestimmt zukünftig den Output. Die Produkt- und Organisationsanpassungen werden in den nächsten Jahren verstärkt von außen, d.h. durch die Kunden initiiert werden.

Dienstleistungsorientierung und **Qualitätsmanagement** sind eng miteinander verbunden. **Gerade im Jugendhilfbereich spielen Qualitätsstandards eine wichtige Rolle.** Zukünftige Kontrakte werden neben der Quantität auch die Qualität der Produkte festschreiben.

Ansätze aus der japanischen Managementphilosophie (Kaizen) sind mittlerweile in vielen Wirtschaftsunternehmen adaptiert worden. Warum soll ein kontinuierlicher Verbesserungsprozeß nicht auch in einem Jugendamt institutionalisiert werden? Qualitätssicherung findet statt durch Eigenverantwortlichkeit eines jeden für sich, das Team und die Gesamtorganisation. In Qualitätszirkeln sollten Fehlermöglichkeiten und Fehlerursachen diskutiert werden. Ein Null-Fehler-Verständnis muß sich in den Köpfen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter festsetzen. Die Qualität einer Dienstleistung wird zukünftig einer der wichtigsten Wettbewerbsfaktoren sein. Ein Indiz für diese Entwicklung ist die zunehmende Zahl von privaten, aber auch öffentlichen Organisationen, die ihr Qualitätsmanagementsystem zertifizieren lassen. Die dort gewonnenen positiven Erfahrungen unterstützen die Diskussion und Entscheidungsfindung im Zusammenhang mit der Einführung neuer Steuerungsansätze - **siehe Abbildung 5.**

Das Qualitätsmanagement stellt einen wesentlichen Aspekt zur Erhöhung der Wirtschaftlichkeit dar. Der Aufbau eines Qualitätsmanagementsystems ist vor allem deshalb interessant, da auf die Qualität der Produkte oder der Dienstleistungen in der Jugendhilfe in Zeiten knapper Kassen, der Haushaltskonsolidierung, Deckelung und Standardreduzierung genau geachtet werden

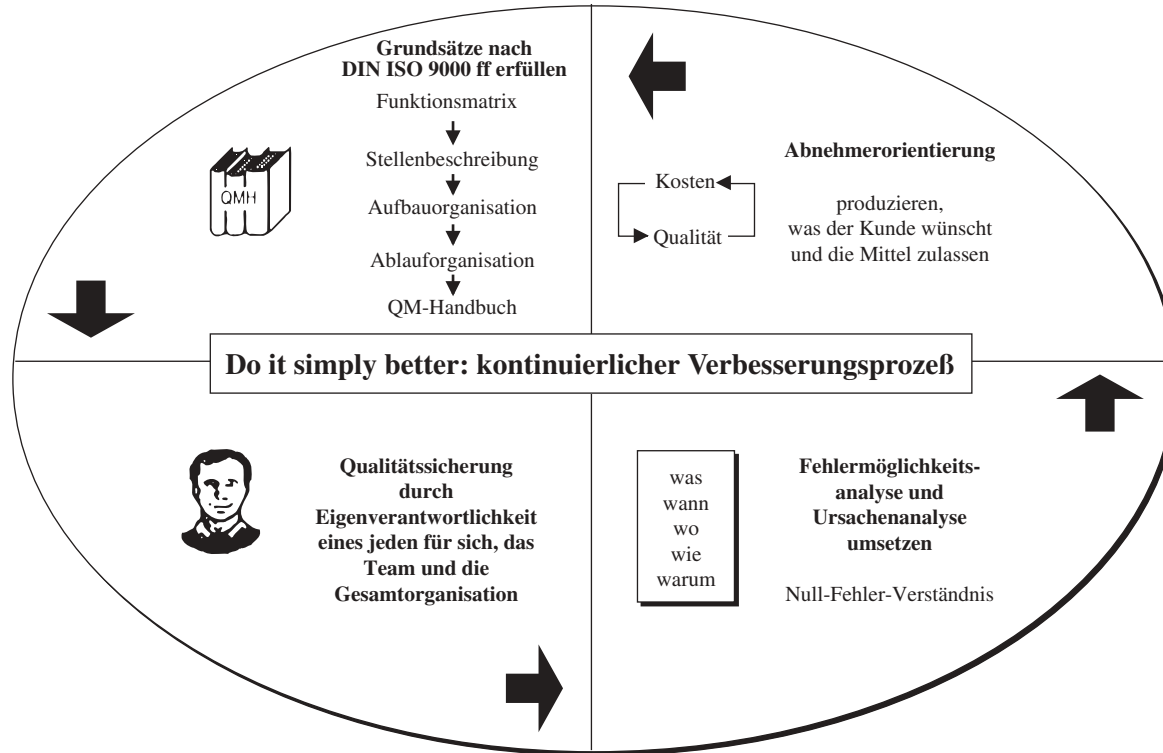


Abbildung 5

muß, gleichzeitig aber keine entsprechenden Daten vorliegen. Die Institutionalisierung eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses setzt Wissenspotentiale der Beschäftigten bewußt ein und trägt darüber hinaus zur Motivation des einzelnen bei.

Zu den weichen Faktoren einer Organisation gehört auch das **Leitbild**. Ein Leitbild ist eine Sammlung von Normen und Wertvorstellungen, an denen sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei ihrer täglichen Arbeit orientieren und die sie in den Fällen zu Grunde legen, in denen keine schriftlich fixierten Verhaltensanweisungen vorliegen. Ein Leitbild kann nicht „verordnet“ werden. Der Prozeß einer Leitbildentwicklung ist durch die strukturellen Voraussetzungen des Systems determiniert, kann jedoch durch eine intensive Einbeziehung der betroffenen Bezugsgruppen angepaßt werden. So kann ein verwaltungs- oder amtsinternes Leitbild z.B. von Vertreterinnen und Vertretern des Jugendhilfeausschusses und der Verwaltung des Jugendamtes in gemeinsamen Arbeitskreisen entwickelt werden (internes Leitbild).

Denkbar ist aber auch die Erweiterung des Blickwinkels um die „Kundensicht“, d.h. die aktive Einbindung der Nutzer der Leistungen in die Leitbildentwicklung (externes Leitbild). Erfahrungsgemäß sind internes und externes Leitbild nicht deckungsgleich. Die Dienstleistungsorientierung der Verwaltung wird durch eine umfassende Leitbildentwicklung gefördert. Der Dialog zwischen den unterschiedlichen Bezugsgruppen fördert das gegenseitige Verständnis, nutzt Ideenpotentiale besser aus und verstärkt das „Wir-Gefühl“ - **siehe Abbildung 6.**

### **Fazit und Ausblick**

In deutschen Kommunalverwaltungen ist die Aufbruchstimmung deutlich zu spüren. Auch wenn nicht alle, die sich zu den neuen Steuerungsansätzen bekennen, wirklich ernsthafte Verfechter tiefgreifender Veränderung sind, so sind mittlerweile doch genügend ermutigende Projekte und Aktionen ins Leben gerufen worden. Gleichzeitig hat sich die finanzielle Situation für die meisten Städte nicht verbessert.

**Für die Jugendhilfe stellt sich zu diesem Zeitpunkt die Frage, das Themenfeld „Neue Steuerung“ aktiv zu besetzen, zukünftig mitzugestalten**



## Leitbildentwicklung

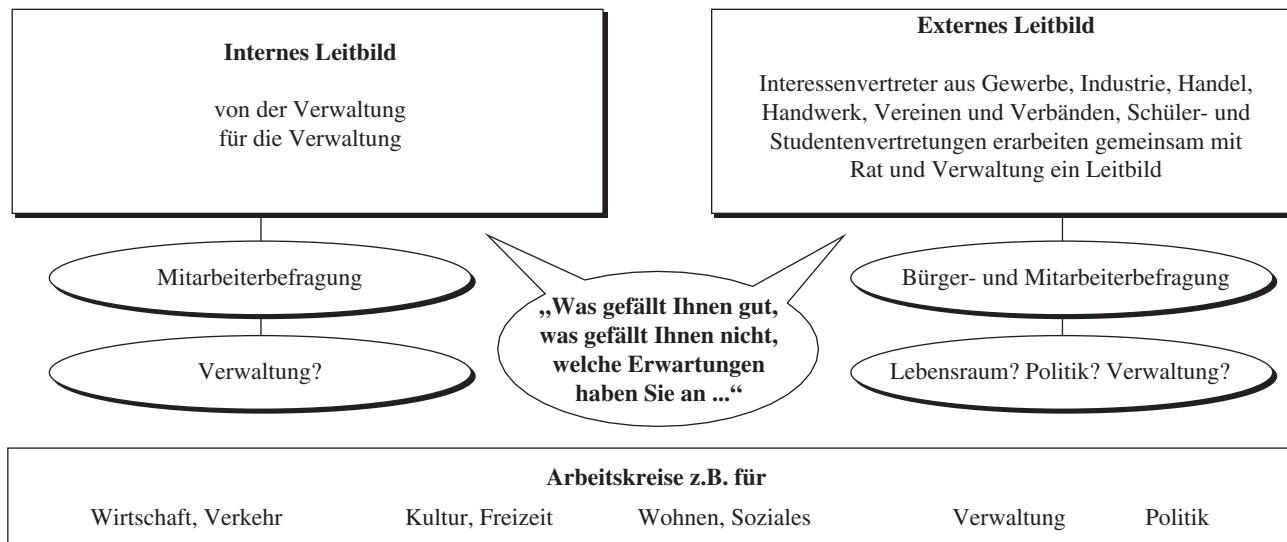


Abbildung 6

und von den Vorzügen zu profitieren, **oder aber diese Handlungsfelder anderen Entscheidungsträgern zu überlassen** und auf den eigenen Gestaltungsspielraum zu verzichten.

Über Begrifflichkeiten wie „Produkt“ oder „Kunde“ läßt sich streiten. Hier müssen für die Jugendhilfe adäquate Definitionen gefunden werden. Die Diskussion, ob eine Beteiligung der Jugendhilfe am Verwaltungsreformprozeß in Frage kommt, sollte der inhaltlichen Auseinandersetzung, wie neue Steuerungsansätze in der Jugendhilfe aussehen können, nicht im Wege stehen. Der Zeitpunkt für einen Einstieg und die Erprobung neuer Steuerungsansätze ist günstig.

Aus Sicht der Unternehmensberatung kann daher nur dringend empfohlen werden, die Initiative zu ergreifen, um die Steuerungsfähigkeit des Systems Jugendhilfe zu erhalten und neue Flexibilisierungspotentiale zu erschließen.

*Der Herausgeber der Schriftenreihe dankt Herrn Frank Dreher für eine Zusammenstellung von Definitionen zu wichtigen Begriffen der neuen Steuerung, die in dieser Dokumentation auf den Seiten 143 bis 147 abgedruckt sind.*

**Keine Angst vor großen Worten!  
 Outputorientierte Steuerung - Dezentrale  
 Ressourcenverantwortung - Budgetierung -  
 Outsourcing - Kontraktmanagement - Controlling  
 Berichte aus drei Gesprächskreisen:**

**Gesprächskreis 1**

HANNA DEUBER

*Leiterin des Sozial- und Jugendamtes der Stadt Freiburg i. B.*

ELKE SCHLEHAHN

*Leiterin des Jugendamtes des Kreises Riesa-Großenhain*

**Ergebnisse der Teilnehmerbefragung vor der Diskussion**

**1. Wird in Ihrer Verwaltung ein neues Steuerungsmodell bereits erprobt?**

ja	nein	demnächst
32 %	45 %	23 %

**2. Für wie bedeutungsvoll halten Sie die Diskussion um die Neuorganisation der öffentlichen Verwaltung für die Jugendhilfe?**

++	+	0	-	--
55 %	32 %	4 %	9 %	-

**3. Wo sehen Sie Schwierigkeiten / Probleme? (Kartenfrage)**

Ergebnis nach der Sortierung:

- Sparzwang
- Neue Steuerungsmodelle dienen in erster Linie der Einsparung.
  - Haushaltsrecht

- die neue Planwirtschaft mit leeren Kassen
  - wenig ausgeprägtes Kostendenken von Sozialarbeitern
- Auswirkungen auf die Mitarbeiter
- Motivation der Mitarbeiter
  - Wissensdefizite auf mehreren Ebenen
  - Dienst- und Besoldungsrecht
  - Tarifrecht
- Braucht Jugendhilfe neue Steuerung?
- Wo bleibt die Einheit der Jugendhilfe?
  - Adaption/Übernahme von Prinzipien/Verfahren aus dem wirtschaftlichen Bereich
    - Jugendhilfe als fünftes Rad am Wagen
    - Jugendhilfe hat keine politische Lobby.
    - prozeßhafte Jugendhilfe qualitativ - Haushaltskonsolidierung, Kategorisierung quantitativ
    - Identität/Spezifik der Jugendhilfe (Basis KJHG u.a. Rechtsvorschriften) droht untergebuttert zu werden, keine Einsicht in Notwendigkeit spezifischer Qualifizierung.
  - Neue Steuerungsmodelle gehen von fachfremden Aspekten aus, Steuerung - offensiv - in der Jugendhilfe setzt fachlich andere Prioritäten, um zu Qualität und Effizienz zu kommen.
  - Jugendhilfe darf sich nicht aus der Diskussion zurückziehen.
  - Begrifflichkeit
- Politik
- zunächst Politiker überzeugen
  - Verhältnis Politik-Verwaltung
  - Bund und Länder müssen wollen und mittragen, in Kommunen allein nicht machbar
  - Veränderungen kommen in allen Verwaltungen, Jugendamt dann lieber Spitze der Verwaltung.
  - (ökonomische) Fachsprache ohne (sozialpädagogischen) Fachverstand
  - Klarheit über Bedarf und Leistungsvermögen
  - kein klares politisches Bekenntnis zu neuen

Steuerungsmodellen im Blick auf Finanzierung

- Neue Steuerungsmodelle: eine Kapitulation vor dem gesellschaftlichen Stellenwert sozialer Leistung?
- Anliegen der Bürger, Wünsche und Vorstellungen

## **Bericht**

Bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmern des Gesprächskreises 1 handelte es sich um Vertreterinnen und Vertreter von Kommunen der Größenordnung von 80.000 bis 100.000 Einwohnern, ungefähr zu gleichen Teilen aus Landkreisen und kreisfreien Städten. Um in etwa den Stand der Diskussion um Reformen der Verwaltung in diesen Kommunen abschätzen zu können, wurde am Anfang gefragt, ob in der jeweiligen Kommunalverwaltung bereits ein neues Steuerungsmodell in Erprobung ist.

Dabei gaben sieben der Teilnehmenden an, daß bei ihnen ein neues Steuerungsmodell bereits erprobt werde, bei fünf steht dies demnächst bevor. Zehn der Teilnehmenden erklärten, daß in ihrer Kommunalverwaltung noch keine Rede davon sei, ein solches neues Steuerungsmodell einzuführen. Fast alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Gesprächskreises hielten aber die Diskussion um neue Steuerung für sehr bedeutungsvoll (++) bzw. bedeutungsvoll (+) für die Jugendhilfe.

Bei der Auseinandersetzung mit der Frage nach Schwierigkeiten/Problemen in diesem Zusammenhang wiesen viele darauf hin, daß die Besonderheiten der Jugendhilfe, vor allem ihre besonderen Leistungen, nicht meßbar seien und daß dies zu wenig berücksichtigt werde. Als weiterer wichtiger Problempunkt wurde die fehlende Einbeziehung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in die Reformdiskussion angegeben. Dies sei aber wichtig für deren Motivation.

Im weiteren Verlauf wurde noch einmal die Grundsatzfrage gestellt, ob es richtig sei, sich gleich der Reformdiskussion zu stellen, oder ob nicht zunächst geklärt werden müsse, ob Jugendhilfe überhaupt in die gesamte Verwaltungsreform einbezogen werden solle. Dabei wurde gesehen, daß eine von außen aufgezwungene Reformdiskussion für die Jugendhilfe nicht nützlich ist. Vielmehr müßten die eigenen Schwerpunkte geklärt und offensiv diskutiert werden. Es wurde mehrfach betont, daß Jugendhilfe auf keinen Fall

die Diskussion verweigern und sich damit aus dem Prozeß ausklinken dürfe; denn in der Diskussion liege auch eine Chance für die Jugendhilfe begründet, die es anzunehmen und umzusetzen gelte.

Die Mehrheit der Teilnehmerinnen und Teilnehmer am Gesprächskreis wünschte, sich durch Erfahrungsberichte über Möglichkeiten der praktischen Umsetzung im Jugendamt zu informieren. An einigen Beispielen, die Kolleginnen und Kollegen mit entsprechenden Erfahrungen einbrachten, wurde schnell deutlich, daß Anlaß für eine neue Organisation bzw. neue Steuerungsansätze in allen Fällen das fehlende Geld war und ist.

Aus den Berichten ging aber auch hervor, daß die größere Bewegungsfreiheit in der Jugendhilfe (Zuordnung zentraler Aufgaben des Personal-, Haupt-, Hochbauamtes etc.) die Verwaltungswege im Jugendamt sehr verkürzt und damit Reibungsverluste erspart bleiben; dies führt bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Jugendamt zu einer höheren Arbeitsmotivation.

Auch die Möglichkeit der flexibleren Handhabung der Haushaltsmittel (gegenseitige Deckungsfähigkeit von Personal- und Sachkosten) kann tatsächlich eine sparsamere Haushaltsführung bewirken. Die Erfahrungsberichte aus der Gruppe machten vor allem deutlich, daß ein wichtiges Ergebnis der Reformdiskussion - die Kostentransparenz - auch für die Jugendhilfe nachvollzogen und deutlich gemacht werden muß. Für die Fortsetzung des Gesprächskreises am nächsten Tag wurde daher vereinbart, sich eingehender mit der Produktbeschreibung und deren Konsequenzen zu befassen.

Anhand von beispielhaften Produktbeschreibungen wurde deutlich, daß dabei geklärt werden muß, welcher Standard für ein Produkt zugrunde gelegt werden soll (z.B. Fachpersonal, Anzahl der betreuten Familien oder Klienten, Notwendigkeit der Supervision, entsprechende Zeiten für Vor- und Nachbereitung, Fortbildungskosten etc.). An diesem Punkt wurde darüber diskutiert, ob die freien Träger bereits bei der Klärung der Standards mit einzubinden seien.

Es wurde darauf hingewiesen, daß der öffentliche Träger insbesondere im Bereich der Hilfen zur Erziehung im Rahmen seiner Gesamtverantwortung seinerseits darzustellen hat, in welcher Weise er sich die Leistungen vorstellt. Diese wären dann mit den freien Trägern abzustimmen, gegebenenfalls anzu-

passen bzw. durchaus flexibel zu gestalten. Produktbeschreibungen wurden auch als Chance gesehen, um den Wettbewerb zwischen öffentlichen und freien Trägern besser zu gestalten. Denn auch die Verwaltung muß die Standards für sich anwenden, muß kostengünstige und fachlich fundierte Arbeit leisten und sich an ihren finanziellen und pädagogischen Ergebnissen messen lassen.

Anhand einiger Beispiele wurde aufgezeigt, daß die Zuordnung der Personalkosten zum jeweiligen Produkt durchaus zu dem Ergebnis führen kann, daß freie Träger ein kostengünstigeres Angebot machen können, da dort keine so hohen Kosten für Verwaltungsaufwand anfallen wie beim öffentlichen Träger. In dem Zusammenhang wurde die Befürchtung geäußert, daß solche Vergleiche dazu führen könnten, Leistungen des öffentlichen Trägers, die sich bewährt haben, bei denen entsprechende Erfahrungen vorhanden und die allgemein angenommen sind, alleine aus Kostengesichtspunkten freien Trägern zu überantworten.

Zwar wurde deutlich, daß solche Entscheidungen selbstverständlich politisch jederzeit durchsetzbar sind, aber dennoch zu sehr die Kosten und zu wenig die Qualitätsgesichtspunkte eine Rolle spielen könnten. Es wurde wiederholt betont, daß öffentliche Träger aufgrund der hohen Verwaltungskosten, insbesondere durch die Zuordnung der Kosten der Zentralverwaltungsämter, immer im Nachteil seien gegenüber freien Trägern, die einige Dinge flexibler gestalten könnten.

Durch die ausführliche Diskussion über Produktbeschreibungen in der Jugendhilfe wurde nachvollziehbar, daß diese insbesondere für die Jugendhilfeplanung erforderlich sind, um einen entsprechenden Nachweis über den Bedarf und die Annahme der Angebote führen zu können. Jugendhilfeplanung wurde als das Steuerungsinstrument in der Jugendhilfe benannt, dessen Möglichkeiten noch lange nicht ausgeschöpft sind.

Von einigen Teilnehmerinnen und Teilnehmern kam in diesem Zusammenhang der Einwand, daß die personelle Besetzung insbesondere in den Jugendämtern der neuen Bundesländer so minimal sei, daß man kaum eine Möglichkeit sehe, den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern den Aufwand von Produktbeschreibungen noch zuzumuten. Beratungen von Jugendämtern der alten Bundesländer hätten gezeigt, daß hier ein erheblicher Zeitaufwand entstehe,

der in einigen Städten - zum Beispiel in Münster - zu einer Personalvermehrung für die Produktbeschreibungen geführt habe.

An diese Einwände anschließend wurde diskutiert, ob man sich aus Personalgründen dem Ansinnen der Produktbeschreibung als wichtigem Bestandteil der neuen Steuerung verschließen solle oder nicht vielmehr die Möglichkeiten, die dieses Instrument für die Jugendhilfe bietet, nutzen solle. Es wurde darauf hingewiesen, daß man bei geringer Personalstärke deutlich machen müsse, welche Aufgaben im Rahmen des KJHG mit diesem wenigen Personal machbar seien und welche nicht.

Dabei wurde es als Aufgabe der Amtsleiterin oder des Amtsleiters gesehen, im Aushandlungsprozeß mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Prioritäten zu setzen, welche Aufgaben unbedingt erfüllt werden müssen und welche nicht erfüllt werden können. Dies sei anhand der Produktbeschreibung den Verantwortlichen vorzulegen, um damit deutlich zu machen, in welcher Weise die Auslastung des Personals im Jugendamt erfolgt. Daraus könne durchaus eine politische Entscheidung zur Arbeit des Jugendamtes werden.

Diese letzte Erörterung der Handhabung und vor allen Dingen der Verwertung von Produktbeschreibungen war für die meisten Teilnehmerinnen und Teilnehmer eine Hilfe, in ihrem Bereich die Motivation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für das neue Steuerungsmodell zu wecken bzw. zu stärken. Wichtig war aber auch die Erkenntnis, daß es keine Patentrezepte gibt und jeder in seiner Arbeit Ansatzmöglichkeiten finden muß.



## Gesprächskreis 2

RICHARD ISSELHORST

*Leiter des Jugendamtes der Stadt Düsseldorf*

MICHAEL LINDNER

*Leiter des Jugendamtes des Main-Kinzig-Kreises*

### Ergebnisse der Teilnehmerbefragung vor der Diskussion

#### 1. Wird in Ihrer Verwaltung ein neues Steuerungsmodell bereits erprobt?

ja	nein	demnächst
29,5 %	41 %	29,5 %

#### 2. Für wie bedeutungsvoll halten Sie die Diskussion um die Neuorganisation der öffentlichen Verwaltung für die Jugendhilfe?

++	+	0	-	--
59 %	41 %	-	-	-

#### 3. Wo sehen Sie Schwierigkeiten / Probleme? (Kartenfrage)

Ergebnis nach der Sortierung:

Begriffsklärung ■ Controlling / Kontrolle  
■ Produkt / Produktgruppe / Produktorganisation

Fachlichkeit der Jugendhilfe ■ Spezifik  
■ Fachlichkeit  
■ Nichterfüllung gesetzlicher Aufgaben  
■ rechtliche Grundlagen  
■ Bedarfsentwicklung  
■ Wer ist Kunde / Leistungsempfänger / Klient ?  
■ Gesteuert wird Menge / Quantität und Geld;  
wie entwickelt sich die Qualität der Jugendhilfe?

- Finanzen
- Wenn Geld im Budget verbraucht ist, wie werden Einzelfallprobleme finanziell gelöst?
  - Bedarfssteigerung / Budget
  - Budgetierung - Deckelung
  - Kosten - Nutzen - Denken
  - Sind „nur“ finanzielle Gründe Anlaß für Nachdenken über moderne Verwaltung?
  - zusätzliche Finanzmittel bei nicht kalkulierbaren Ausgaben
- Personal
- Personalabbau
  - zusätzliche Planstellen bei neuen Aufgaben, Personalabbau bei Aufgabenreduzierung
  - Einbindung Vertretungskörperschaft
  - Akzeptanz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter
  - Motivation der Mitarbeiter
  - Personal, Motivation, Tarifrecht
  - Wie läßt sich ein notwendiger Steuerungsprozeß sinnvoll initiieren ?
  - dezentrale Verantwortung - Verselbständigung
  - Verwaltungs“starre“; „falsche“ Prioritätensetzung; Landesrecht und Landesbehörden
  - Interessengegensätze
  - Größe des Unternehmens
- Verfahren/  
Prozeß
- Umsetzung der Steuerungsmodelle (kein Personal, Raumprobleme, Finanzen)
  - Entscheidungen zur Umsetzung neuer Steuerungsmodelle an der Jugendhilfe vorbei / unstrukturierte Umsetzung
  - Neuorganisation am KJHG vorbei
  - Entwicklungsprozeß; Verhältnis „Aufgabenverständnis“ (KJHG) zu „Produktbeschreibungen“
  - Umsetzung: Jugendhilfeplanung
  - Zusammenführung zweier Jugendämter nach der Gebietsreform
- Einzelthemen
- Konsolidierung nach der Gebietsreform - Erfolg ? neue Strukturreform ?

- Jugendhilfe umfaßt öffentliche und freie Träger - wie kann eine konstruktive Einbeziehung aussehen, die die Entwicklung von Konkurrenz und Dissens vermeidet?
- Amt 10
- nicht Umbenennung, sondern Umstrukturierung!

## **Bericht**

### **1. Teilnehmerkreis**

Die Gruppe setzte sich aus Teilnehmerinnen und Teilnehmern mittelgroßer Jugendämter zusammen. Die Mehrheit von ihnen erprobt bereits in der Praxis neue Steuerungsmodelle oder erwartet deren Erprobung demnächst.

Die zum Arbeitseinstieg gesammelten Interessen und Meinungen brachten überwiegend eine skeptische Haltung zum Ausdruck. Wenige Fragen richteten sich auf die Begriffsdefinition. Bedenken bestanden vor allem bei dem Einsatz der Steuerungsinstrumente zu weiteren Reduzierungen der Finanzausstattung und zum Personalabbau, die im Gegensatz zur Erledigung der gesetzlichen Aufgaben ständen.

Es wurde grundsätzlich die Frage gestellt, ob diese Instrumente und die damit verbundene Begrifflichkeit in dem System der Jugendhilfe anwendbar seien oder ob hier nur Etikettenschwindel betrieben und in Wirklichkeit die Finanzdeckelung durchgesetzt werde. Bei den Fragen der Umsetzung standen im Vordergrund die Einbeziehung insbesondere der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Fragen der Initiierung und des Verlaufs des Prozesses. Ein Leitsatz für die Gruppenarbeit war die Forderung: nicht Umbenennung, sondern Umstrukturierung!

### **2. Begriffsdefinitionen**

Im ersten Abschnitt der thematischen Arbeit wurden zentrale Begriffe definiert:

Ein **Produkt** ist die Summe von Einzelleistungen, die für einen jeweils spezifischen Zweck erbracht wird und durch eigene Merkmale von anderen Produkten abzugrenzen ist. Mit der Beschreibung von Produkten soll eine systematische Darstellung der verschiedenen Leistungsbereiche der Verwaltung

ermöglicht werden, die zugleich der Analyse wie der Verständigung dient. Die Zusammenfassung von Leistungen in Produkte bildet die Basis der betriebswirtschaftlichen Kostenrechnung. Es sind die zur Erbringung eines Produktes erforderlichen Sach- und Personalaufwendungen darzustellen.

Über die Zusammenfassung einzelner Produkte zu Produktgruppen und Produktbereichen werden die Darstellungs- und Verständigungsmöglichkeiten auf Leistungsfelder der Verwaltung erweitert. Diese sind die Grundlage für den Aushandlungsprozeß von Zielvereinbarungen und Budgetausstattung zwischen der politischen Entscheidungsebene und den leistungserbringenden Fachbereichen. Sowohl die Bündelung von Leistungen zu Produkten als auch die weiterführende Bündelung zu Produktgruppen und Produktbereichen entspricht im übrigen der Tendenz und Notwendigkeit, Hilfeangebote miteinander zu verknüpfen, Beziehungen und Abhängigkeiten sichtbar zu machen.

Die Möglichkeit des Einsatzes dieses Instrumentes auch im Jugendhilfe- und Sozialbereich wurde an Beispielen erläutert. Insbesondere wurde auf den KGSt-Bericht 9/1994 hingewiesen. Die Frage, warum in der Jugendhilfe nicht mit einheitlichen Begriffskatalogen gearbeitet wird, wurde mit der Notwendigkeit beantwortet, bereits mit der Erstellung der Produktbeschreibung in die jeweilige Analyse des eigenen Arbeitsfeldes einzusteigen und schon in dieser Phase die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu beteiligen.

**Controlling** ist die Unterstützung der Steuerung eines Unternehmens durch Information. Den beteiligten Instanzen werden Instrumente und Informationen an die Hand gegeben, damit diese ihre Rolle in den komplexen Abläufen des jeweiligen Systems zielorientiert wahrnehmen können. Es werden im Gegensatz zur Rechnungsprüfung nicht nur vergangenheitsorientiert die Abläufe kontrolliert, sondern es werden zukunftsorientiert Hinweise zur Steuerung erarbeitet. Die Controller sind die „Fluglotsen“ in der Verwaltung.

Das Wort **Kunde** soll nicht den Begriff der Bürgerin und des Bürgers ersetzen. Vielmehr wird hier der Adressat der Leistungserbringung benannt. Nur im Wechselverhältnis zwischen intendierter Wirkung des Produktes seitens des Leistungserbringers und Rückmeldung über die tatsächlich erlebte und beurteilte Wirkung beim Leistungsempfänger werden Bewertungen der Funktionsfähigkeit und der Qualität der Leistungserbringung möglich und damit Erkenntnisse über notwendige Qualitätsstandards. Bei dem Bezug auf

Betriebswirtschaftliche Betrachtung bedeutet die vernetzte Gesamtbetrachtung aller Elemente und Systeme unserer Organisation

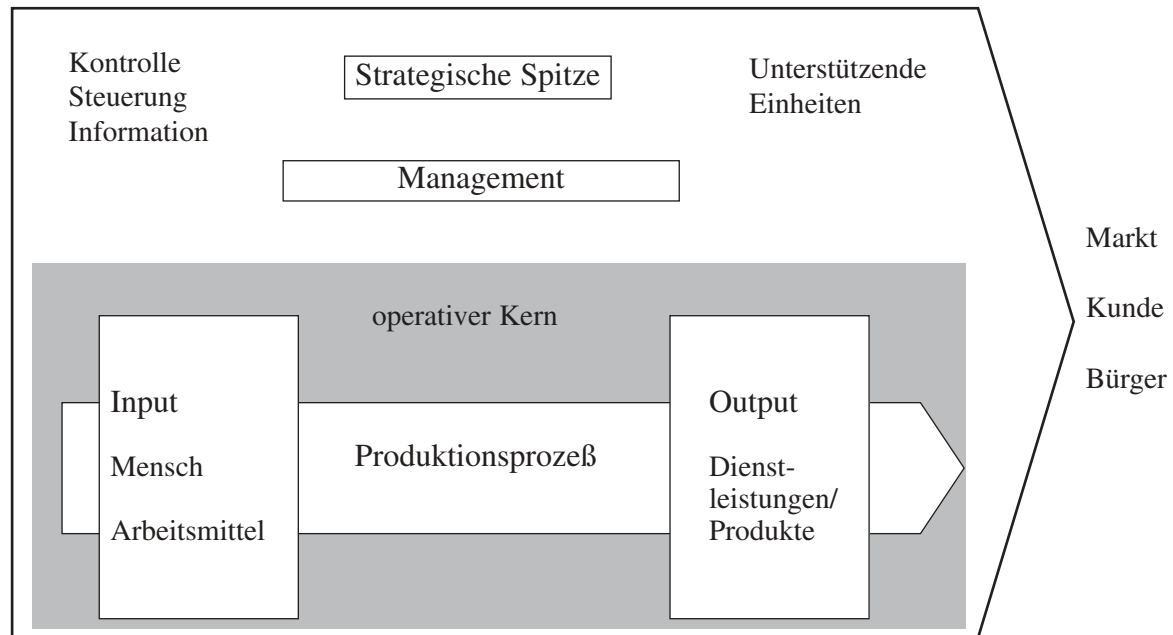


Abbildung 1

den Kunden geht es um mehr als eine bürgerfreundliche Orientierung. Vielmehr liegt hier ein Schlüssel für die Messung der Effektivität bei einer ergebnisorientierten Steuerung - **siehe Abbildung 1**.

### **3. Prozeß der Einführung neuer Steuerungsinstrumente**

**Erfahrungsberichte** der Kolleginnen und Kollegen aus den fünf Verwaltungen, in denen in unterschiedlicher Weise Einführungsprozesse angelaufen sind, zeigten zugleich die Bandbreite der derzeitigen Praxisentwicklung wie die beinahe „idealtypisch“ zu nennenden Fehler.

Skepsis und Scheitern, Reformresistenz der Verwaltung und Widerstand auf der Mitarbeiterebene haben häufig ihre Ursache in folgenden Fehlern:

- Fehlen einer Gesamtstrategie, eines von der politischen Ebene getragenen Leitbildes für die Verwaltung,
- mangelnde Transparenz der Ziele und Wege,
- unterlassene oder unzureichende Beteiligung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter,
- Verwendung von Teilinstrumenten ohne Beachtung der Wirkungszusammenhänge im gesamten Steuerungssystem.

Dem standen positive Beispiele in Pforzheim und im Main-Kinzig-Kreis gegenüber. Hier streben die Fachämter die Ressourcenverantwortung und Einbeziehung der Mitarbeiter an. Als Elemente bei der Initiierung eines solchen Prozesses wurden benannt:

- Definition der Ziele der Verwaltung,
- Definition der fachamtsinternen Ziele,
- Mitarbeitergespräche über Ziele und Zielerreichung,
- Verlagerung von Entscheidungskompetenz auf untere Hierarchieebenen,
- Einübung von Budgetierung.

Mit einem Schaubild - **siehe Abbildung 2** - wurden die Voraussetzungen für den begonnenen Prozeß im Main-Kinzig-Kreis aufgezeigt. Durch einen Kontrakt wurde die ÖTV inhaltlich an der Entwicklung beteiligt und unter Einbeziehung des Gesamtpersonalrates der Verzicht auf betriebsbedingte Kündigungen vereinbart. In einer Reihe von Workshops wurde von Mitarbeiterin-

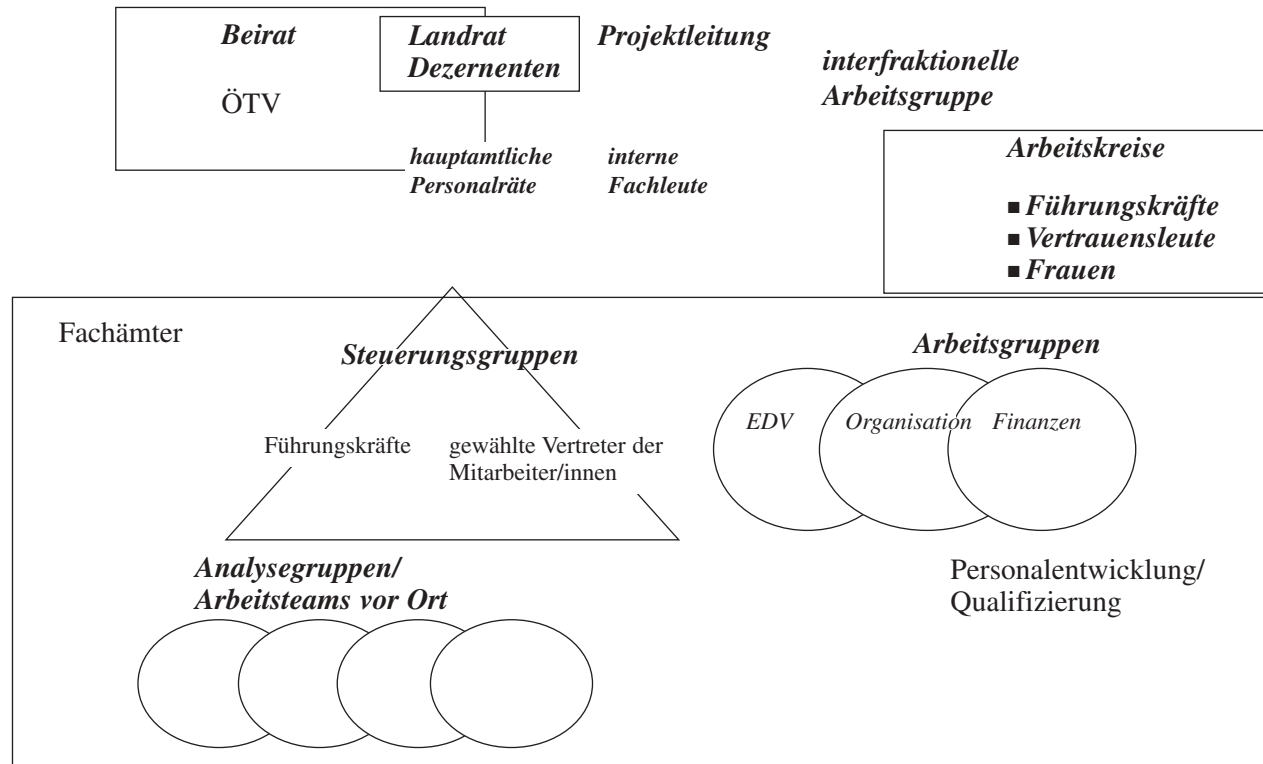


Abbildung 2

nen und Mitarbeitern aller Hierarchieebenen ein Leitbildentwurf erarbeitet und der politischen Ebene zur Vereinbarung vorgelegt.

Zur Steuerung des Prozesses wurden neben einer Projektleitung für den Gesamtbereich fachamtsspezifische Steuerungsgruppen gebildet, in denen Führungskräfte, Personalvertretung und gewählte Mitarbeitervertreter die für die Entwicklung des Prozesses notwendigen Entscheidungen treffen. Am Themenkatalog der Steuerungsgruppe des Sozialamts wurde die Arbeitsweise der Steuerungsgruppe erläutert - **siehe Abbildung 3**.

Im weiteren Verlauf der Diskussion wurden als **Grundsätze einer Strategie der Jugendhilfe** benannt:

- Die derzeitigen Einschnitte in der Mittelbereitstellung sind nicht Folge einer konjunkturellen Krise, sondern Teil eines strukturellen Veränderungsprozesses in der Gesellschaft und in ihren ökonomischen Grundlagen. Es gilt, selbst zu agieren und den Reformprozeß anzustoßen und zu steuern, nicht die Aktivität von außen abzuwarten.
- Dabei sind von Anfang an alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu beteiligen. Die Beispiele anderer Verwaltungen bis hin zu Phoenix/Arizona zeigen, wie in blindem politischen Sparwillen Verwaltungsorganisationen zerschlagen werden, um erst sehr viel später den Wert der früheren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu erkennen.
- Für die neuen Bundesländer stellt sich die Notwendigkeit erneuten Umdenkens und Veränderens allerdings vor dem Hintergrund des gerade erst geschafften Wandels dar. Kaum beginnen sich die Grundlagen der Kameralistik zu festigen, da soll sie durch betriebswirtschaftliches Rechnen abgelöst werden. Vor allem kam aus den alten wie den neuen Bundesländern die Frage nach den Fallstricken.
- Die mit Veränderungsprozessen einhergehende Unsicherheit kann nur durch Öffnung nach außen überwunden werden. Die Ansätze für Reformen müssen in regionalen Bezügen entwickelt werden, aber dabei soll und kann von anderen öffentlichen Jugendhilfeträgern profitiert werden. Die eigenen Probleme, Lösungsansätze und Erfahrungen sollten offen dargestellt werden, andere Institutionen sollten gefördert werden. Nicht immer direkt auf das Ziel zustürmen, auch Umwege gehen!
- Letztendlich wird es in allen Verwaltungen vielerlei Reaktionen geben, die man in drei oft annähernd gleich große Gruppen zusammenzufassen kann:



### Arbeitsplan der Steuerungsgruppe des Sozialamtes

---

Sprechzeiten
Verlagerung Anordnungsbefugnis auf SachbearbeiterInnen
Informationsfluß (Sachgebiets-Infos)
Abarbeitung der Rückstände
alternative Arbeitszeitmodelle
Erarbeitung von Kriterien zur Beurteilung der Belastung zwischen den Teams
Verteilung von fünf zusätzlichen Planstellen auf die drei Hauptverwaltungsstellen
Aufgabengebiet, Vergütung und Dienstort von zwei „Springern“
Fortbildungsprogramm für das Sozialamt
Personalauswahl für das Sozialamt, Teilnahme von MitarbeiterInnen an Vorstellungsgesprächen
Planungen, Überlegungen zum Modellteam
Prosoz-Einführung in Gelnhausen und Schlüchtern
„Arbeitsethik“, Einstellungen zum Hilfeempfänger
Situation der ZuarbeiterInnen nach Prosoz-Einführung in Hanau
Aufwand, Nutzen im Zusammenhang mit Kassenresten
Auswahl der TeamanleiterInnen

Abbildung 3

Main-Kinzig-Kreis

die Veränderungsgegner, die aktiven Befürworter und die abwartenden Opportunisten.

#### 4. Finanzen

Einsparungspotentiale in der Jugendhilfe sind nur zu realisieren, wenn die bisher als unveränderbar geltenden Kosten nicht als unveränderbar hingenommen werden. Im Jugendamt Düsseldorf wird mit einem dreijährigen Feldversuch zur Verstärkung prophylaktischer Arbeit und zur Differenzierung der Hilfen zur Erziehung versucht, den Nachweis „besser = billiger“ anzutreten.

Für drei Jahre stehen zusätzliche Mittel und externe Begleitung zur Verfügung. Der Einstieg zu diesem Feldversuch erfolgte über Sozialraumanalyse und Mitarbeiterbeteiligung. Aufbau von Controlling gehört ebenfalls zum Versuch.

Auch in Göttingen wurden Einsparungsziele erreicht durch eine kritische Überprüfung der Leistungserbringung, verbunden mit einem verstärkten Einsatz teilstationärer und ambulanten Hilfen. Dabei wurden als Antwort auf steigende Pflegesätze in allen Bereichen eigene Leistungsangebote kostengünstiger entwickelt. Die Erfolge wurden allerdings durch das Ansteigen anderer Kosten relativiert.

Kostenstellenrechnungen wurden anhand der Modelle der Kommunale Gemeinschaftsstelle vorgestellt. In der nordrhein-westfälischen Landeshauptstadt Düsseldorf besteht das Ziel der Umsetzung der Kostenstellenrechnung in allen Ämtern. Dazu sind bereits Fortbildungen angelaufen. In Göttingen wird diese betriebswirtschaftliche Rechnungsart zunächst in einem Pilotprojekt erprobt. In Pforzheim wird mit der Möglichkeit der stärkeren Ausdifferenzierung der Haushaltsrechnung versucht, Kostenrechnung und Kameralistik zu verbinden. Praktisch soll für jede Kostenstelle ein Unterkonto geführt werden.

Als Grundsatz gilt auch hier: **Es sollte nur so viel neu gestaltet werden, wie im Veränderungsprozeß beherrschbar ist**, und dabei ist der Kontext der Verwaltung und ihrer Einbringung in den kommunalpolitischen Rahmen zu beachten.

## 5. Rolle der freien Träger

Eine zum Teil kontroverse Diskussion brachte das Thema der Einbeziehung freier Träger in den Reformprozeß. Es wurde von Erfahrungen berichtet, in denen zunächst durch Preisdumping Marktgestaltung betrieben wurde, um nach Marktbeherrschung das Monopol bei der Preisgestaltung zu nutzen. Harsche Kritik wurde vereinzelt an der Arbeit der Jugendhilfeausschüsse geäußert, in denen die Vertreter der freien Verbände oft als Lobbyisten auftraten.

Der Grundsatz der Subsidiarität enthält nicht den Anspruch freier Verbände auf öffentliche Gelder. Vielmehr soll dadurch die Angebotsvielfalt gesichert werden. Kosten werden für erbrachte Leistungen getragen, die konkret vereinbart werden sollten. Die Steuerung des Leistungsangebotes kann über Ausschreibungen erfolgen. Dazu wurde die Möglichkeit gefordert, **zwischen öffentlichen und freien Leistungserbringern einen echten Wettbewerb zu ermöglichen**. Leistungsvereinbarungen sollten auch Qualitätsvereinbarungen enthalten.

## 6. Fazit

Über die Notwendigkeit neuer Steuerungsinstrumente mit dem Ziel der Realisierung von Einsparungspotentialen bei gleichzeitiger Sicherung der erforderlichen Qualitätsstandards in der Jugendhilfe bestand Konsens. Dabei sollten - unter Beachtung der im Verlaufe der Gruppenarbeit genannten Elemente und unter Berücksichtigung des Kontextes - alle Beteiligten bei den öffentlichen Jugendhilfeträgern aktiv werden - **siehe Abbildung 4**.

## Ergebnisorientierung als strategisches Ziel unserer Verwaltungsreform

Eine strukturelle Verwaltungsreform setzt an den drei  
Hauptelementen der Organisation an

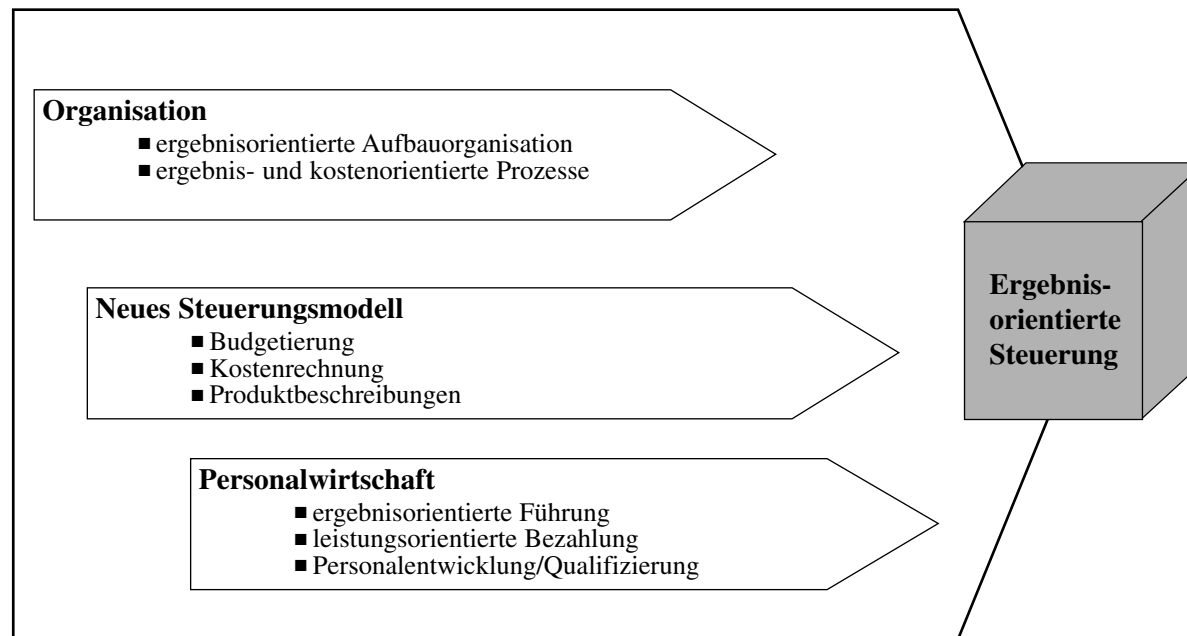


Abbildung 4  
107

## Gesprächskreis 3

ROBERT GROELL

*Dezernent für Jugend, Gesundheit und Soziales des Rhein-Sieg-Kreises*

JOACHIM HENKEL

*Leiter des Jugendamtes der Stadt Köln*

### Ergebnisse der Teilnehmerbefragung vor der Diskussion

#### 1. Wird in Ihrer Verwaltung ein neues Steuerungsmodell bereits erprobt?

ja	nein	demnächst
39 %	11 %	50 %

#### 2. Für wie bedeutungsvoll halten Sie die Diskussion um die Neuorganisation der öffentlichen Verwaltung für die Jugendhilfe?

++	+	0	-	--
33 %	45 %	11 %	11 %	-

#### 3. Wo sehen Sie Schwierigkeiten / Probleme? (Kartenfrage)

Ergebnis nach der Sortierung:

- Budgetierung
- Hilfen zur Erziehung und Budgetierung - ein Widerspruch?
  - wachsende Probleme - festliegendes Budget
  - Kostenzuwachs bei Hilfen zur Erziehung muß durch Einsparungen im präventiven Bereich aufgefangen werden.
- Finanzen
- Konflikt: fachliche Steuerung - finanzielle Steuerung
  - fehlende Haushaltsmittel, die allein zur Deckelung führen (ohne Absprache)

- Steuerung großer, nur bedingt beeinflussbarer Kostenblöcke (z.B. Fremdunterbringung und Tageseinrichtung)
  - kein Markt/Wettbewerb in der Jugendhilfe
  - Tauglichkeit des Modells Privatwirtschaft für öffentliche Aufgaben?
  
- Produkte/  
Produktbegriff
  - soziale Arbeit kein statisches Produkt
  - Produktbegriff im sozialen Bereich
  - Produktdefinition, z.B. individuelle Hilfesettings
  - Bildung von Produkten in der Jugendhilfe (Bestandteile des Produktes)
  - Zuordnung von Kosten zu Produkten
  - Beschreibung der Produkte (Leistungen)
  - Steuerung der Produktangebote und bedarfsorientierte Fortentwicklung
  
- Personal
  - Mitarbeitermotivation, wie motiviert man Mitarbeiter und überzeugt sie von neuen Steuerungsmodellen?
  - Widerstand derer, die Macht und Einfluß verlieren (Hauptamt, Personalamt, Bauverwaltung z.B.)
  - Umsetzung zwischenmenschlicher Beziehungen und Prozesse als Produkt
  - keine systematische Einbeziehung der Ressource Beschäftigte
  - Zweifel, ob die notwendige Änderung des Dienstrechtes durchführbar ist
  - unerfüllte Voraussetzungen (z.B. Dienstrecht, Konsens mit Politik)
  - Tarifrecht, Personalrecht - Besitzstandswahrung
  
- Politik
  - Zweifel, ob die Kommunalpolitik derartig umfassende Modernisierung will oder nur die Einsparungseffekte auf dem Weg dorthin
  
- Träger der  
freien Jugendhilfe
  - Einbeziehung/Übertragbarkeit auf freie Träger

- Sonstiges
- Organisationsstruktur muß mit Aufgaben zusammenhängen, diese sind sehr heterogen, eine einheitliche Struktur dafür kaum möglich.
  - keine systematische Einbeziehung der gesetzlichen Vorgaben (KJHG) und fachlichen Standards
  - unübersichtliches Projektmanagement, keine Klarheit über Ziele, einzelne Maßnahmen, Verantwortlichkeiten
  - 1. Aufgabe der klassischen Ämter (Kämmerei, Hauptamt?)
  - 2. Zusammenführung der pädagogischen und haushaltsrechtlichen/finanziellen Verantwortung
  - 3. Unterschiede in der Umsetzung - Stadt und Flächenbereiche wie große Landkreise
  - 4. einheitliche Handhabung oder Flickenteppich
  - keine Prozeßtransparenz

## Bericht

Aus der Beantwortung der Einstiegsfragen und der Themen- bzw. Problemnennung wurde deutlich, daß sich alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Gesprächskreises in ihrer Gemeinde bereits mit der Verwaltungsreform beschäftigen.

Übereinstimmend wurde die **Verwaltungsreform** für **erforderlich** gehalten, allerdings wurden zur Begründung dieser Reform unterschiedliche **Argumente** genannt:

- um besser mit der defizitären Haushaltssituation fertig zu werden,
- um große Kostentransparenz zu erreichen,
- um die Leistungen/Produkte der Jugendhilfe sowie Bedarf und Entwicklung strukturierter darstellen zu können,
- zum Aufbau eines Jugendhilfemanagements,
- zur Zusammenführung der Verantwortung für Leistung und Kosten.

Die Einnahmeentwicklung der Kommune wurde allgemein für die nächsten Jahre als problematisch eingeschätzt. Diese Entwicklung trifft die Jugendhilfe besonders schwer, da die Bedarfe und damit die Notwendigkeit zum Aus-

bau von Leistungen zunehmen, so z.B. der Ausbau des Kindergartenprogramms zur Erfüllung des Rechtsanspruchs, verstärkte Nachfrage nach erzieherischen Hilfen (familienersetzende und familienergänzende Hilfen), Bedarf an Wohnungen für ältere Jugendliche und junge Erwachsene (auch um die Ablösung aus Heimen zu gewährleisten) und Hilfen für den Übergang von Schule zum Beruf.

An Hand von Beispielen wurde die Bereitstellung von Wohnungen behandelt. Mehrere Kommunen nutzen die Möglichkeit von Trägern der Jugendberufshilfe und gemeinnützigen Trägern, um im Rahmen von Arbeitsprojekten (auch ABM- und Sozialhilfeprogramme) Wohnungen zu erstellen, die an die vorgeannten Zielgruppen vermietet werden können.

Sehr deutlich wurde herausgearbeitet, daß die **Verwaltungsreform ein umfassender Prozeß** ist, der, wenn er engagiert betrieben wird, einen Zeitraum von acht bis zwölf Jahren benötigt. Sie setzt sich aus vielen Teilschritten/Elementen zusammen, die nach und nach umgesetzt werden müssen.

Die **Elemente** für die Jugendhilfe sind (bis auf Jugendhilfeplanung) identisch mit denen der allgemeinen Verwaltungsreform:

- strategische Steuerung durch Politik und Verwaltung,
- Personalmanagement,
- technikunterstützte Informationsverarbeitung,
- Budgetierung,
- Berichtswesen und Controlling,
- Zusammenführung von Fach- und Ressourcenverantwortung,
- Jugendhilfeplanung,
- outputorientierte Steuerung.

Die Diskussion um die Elemente war ein zentraler Punkt des Gesprächskreises, da festgestellt wurde, daß die meisten Gemeinden sich gegenwärtig mit Teilzielen und Teilschritten befassen und die große Linie nicht erkennbar wird.

Außerdem wurde problematisiert, daß einige Gemeinden relativ hilflos mit dem Kostendruck umgehen und willkürlich Kürzungen in dem gesetzlichen Pflichtbereich vornehmen, die vom Kostenumfang und Inhalt nicht veränderbar sind. In der Regel werden in diesen Gemeinden über den Nachtragsweg



die Mittel dann letztendlich doch bewilligt. Bis zu dieser Entscheidung entsteht jedoch für die Jugendämter eine belastende Unsicherheit.

Herr Henkel berichtete aus Köln, daß die Leistungsgewährung bei den erzieherischen Hilfen monatlich mit Hilfe von automatischer Datenverarbeitung zeitnah erhoben wird, so daß eine **Übersicht** auf allen Ebenen der Jugendverwaltung über die **Kostenentwicklung** besteht und auf Besonderheiten, je nach Sachlage, reagiert werden kann. Auch hier hat sich das Prinzip bewährt, daß dem ASD-Mitarbeiter seit 1993 bekannt ist, welche Leistungsgewährung welche Kosten verursacht.

Ein weiterer Diskussionsschwerpunkt betraf die **Gewinnung der Beschäftigten** für eine Reform. Als wesentliche Voraussetzungen wurden genannt:

- Das Verwaltungshandeln - Zielsetzung und Vorgehensweise - muß allen Beschäftigten mitgeteilt werden.
- Die Beteiligung möglichst aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an der Durchführung der Reform sollte angestrebt werden.
- Es sollten Belohnungen vorgesehen werden; nicht nur in Form von besserer Bezahlung, sondern auch in Form von Beteiligung an Grundsatzfragen, Verbesserung der Ausstattung des Arbeitsplatzes, mehr finanziellen Handlungsspielräumen bei Sparzielerreichung (z.B. Rücklagenbildung) usw.

Bei der Leistungserfüllung sollte auch jeweils überprüft werden, welcher Träger bürgernah (kundengerecht) arbeitet und kosten- und leistungsmäßig die besten Voraussetzungen hat. Dieses ist das entscheidende Kriterium für die Antwort auf die Frage, ob die Leistung durch einen Träger der freien Jugendhilfe oder durch das Jugendamt erfüllt werden soll.

Zum Abschluß wurde erörtert, wie ein **planvolles Umsetzen der Reform**, aufgeteilt nach Arbeitsschritten, aussehen sollte:

1. Ermittlung der tatsächlichen Kosten pro Jugendhilfeleistung (um vergleichbare Größen zu haben) - einschließlich Personal, Sachkosten, Mieten, Versicherung usw.,
2. Auflisten aller gesetzlichen Vorgaben im Sinne einer Sammlung für einen Leistungs- bzw. Produktkatalog, auch unter Berücksichtigung der Vorga-

- ben von Politik und Verwaltung; Nennung der jeweiligen Zielsetzung,
- 3.** Erarbeitung und Abstimmung eines Produktplanes unter Einbeziehung der Träger der freien Jugendhilfe,
  - 4.** Erarbeitung von controllinggerechten Produktbeschreibungen,
  - 5.** Aufbau einer Kosten- und Leistungsrechnung,
  - 6.** Aufbau des Berichtswesens in der Gesamtverwaltung,
  - 7.** Aufbau des Personalmanagements,
  - 8.** kontinuierliche Fortschreibung der Jugendhilfepläne, da die Bedarfe sich aufgrund demographischer, wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung regelmäßig verändern,
  - 9.** Einführung der Budgetierung,
  - 10.** Aufbau des Controllings (zentral und dezentral).

**Podiumsdiskussion:  
Jugendhilfe - eine Ware?  
Produkte kontra Leistung?  
Budgetierung kontra Leistungsansprüche?  
Gewinnorientierung statt fachlicher Steuerung?**

MODERATION: JÜRGEN KNAUER, *Hauptreferent im Deutschen Städtetag, Köln*  
IM GESPRÄCH: FRANK DREHER, JOACHIM HENKEL, RICHARD ISSELHORST,  
ELKE SCHLEHAHN, HERBERT WILTS UND  
DR. HEJO MANDERSCHIED, *Caritasdirektor, Caritasverband Frankfurt e.V.*

**Jürgen Knauer:** Meine Damen und Herren, Sie haben gestern vier Vorträge gehört. Der Beitrag von Herrn Grömig enthielt zunächst einen Ausblick darauf, was Verwaltungsmodernisierung anstrebt, wo ihre Möglichkeiten, wo aber auch ihre Schwachstellen liegen.

Herr Dr. Wiesner hat hieran anschließend die Position der Jugendhilfe auf der Grundlage des Kinder- und Jugendhilfegesetzes dargelegt, insbesondere was die Struktur und die Organisationsvorgaben des Gesetzes anbelangt. Herr Wiesner kann leider heute nicht mehr bei uns sein; ich werde versuchen, einige der Positionen, die er gestern vorgetragen hat, in unser Gespräch einzubringen.

Herr Wilts hat Ihnen die Umsetzung eines neuen Steuerungsmodells am Beispiel der Stadt Wuppertal demonstriert, und schließlich hat am Abend Herr Dreher Ihnen aus der Sicht der Wirtschaft eine Zusammenfassung der Diskussion um die neue Steuerung auf der Grundlage der von ihr verwendeten Terminologie gegeben. Gestern nachmittag und heute vormittag hatten Sie Gelegenheit, all das Gehörte in Gesprächskreisen noch einmal vertiefend zu betrachten.

In unserem Podiumsgespräch heute wollen wir versuchen, zu einem abgerundeten Bild zu kommen - und zwar zusammen mit Ihnen; dieses Podium hier soll keine Honoratiorenbank sein, die von Ihnen abgehoben das diskutiert, was im Tagungsprogramm vorgegeben ist, sondern ich bitte Sie herzlich, sich in die Diskussion einzubringen, wenn Dinge angesprochen werden,

zu denen Sie Ihre Meinung äußern möchten. Zur Einstimmung in diese Diskussion bitte ich zunächst die drei Moderatoren ganz kurz vorzutragen, welche Themen in ihren Gruppen die Hauptrolle gespielt haben.

**Richard Isselhorst:** Im Gesprächskreis 2 hat die wesentliche Rolle die Diskussion um das Verfahren gespielt, das heißt: Wie können wir die neuen Steuerungsverfahren unter Beteiligung der Mitarbeiter in ein praktikables System bringen? Die Systemfrage generell, dann die Frage nach dem Verfahren und vor allem die Einbeziehung des Personals - das waren die Hauptpunkte unserer Diskussion.

**Elke Schlehahn:** Im Gesprächskreis 1 sah es so aus, daß wir uns am ersten Tag - nach einer etwas „schweren Geburt“ in diesem gruppendynamischen Prozeß - auf zwei Praxisbeispiele geeinigt und daran die in der Ausschreibung vorgegebenen Punkte abgehandelt haben: outputorientierte Steuerung, dezentrale Ressourcenverwaltung und Budgetierung.

Heute früh haben wir dann - angeregt auch durch Herrn Dreher - mit dem großen Thema „Produkt als zentrales Steuerungsinstrument“ eingesetzt, haben uns das sehr pragmatisch an Beispielen angeschaut und sind dann auf Praxisbeispiele gekommen unter der Thematik Outsourcing und Kontraktmanagement. Controlling haben wir ausgelassen, weil das ein viel zu weites Feld ist, um das noch so nebenbei mit abzuhandeln.

Ich muß sagen, daß gerade diese vielen Praxisbeispiele bei unterschiedlichen Herangehensweisen und Ansätzen eine große Bereicherung für die Diskussion gewesen sind.

**Joachim Henkel:** Man sieht am Abfrageergebnis des Gesprächskreises 3, daß sich unsere Gruppe zusammengesetzt hat aus zwei Mitgliedern, die bisher nicht von der Verwaltungsreform betroffen sind, und den anderen, die sich entweder im Veränderungsprozeß befinden oder kurz davor stehen.

Insgesamt wurde festgestellt, daß in allen vertretenen Jugendämtern Einsparungen erbracht werden müssen, daß in der Regel auch Personal abgebaut wird, und es bestand allgemein die Einschätzung, daß die Finanzknappheit mittel- oder langfristig bestehen bleiben wird. Es gab also eine relativ gleiche Ausgangslage; deshalb ist es auch nicht verwunderlich, welche Diskus-

sionsschwerpunkte am stärksten nachgefragt waren und intensiv behandelt wurden, so die Themen Budgetierung und Deckelung.

Als besonderes Problem wurde nicht die Budgetierung gesehen, sondern die Deckelung auf niedrigerem Niveau. Budgetierung ohne Deckelung würde für die praktische Arbeit bedeuten, daß alle Felder der Jugendhilfe mit dem Ziel überprüft werden, Schwerpunktveränderungen nach dem tatsächlichen Bedarf vornehmen zu können. Budgetierung verbunden mit Deckelung bedeutet jedoch, daß Einsparungen, die erzielt werden, nicht mehr der Jugendhilfe zur Verfügung stehen, sondern eingespart bleiben oder anderen Bereichen zur Verfügung gestellt werden.

Eine umfangreiche Diskussion gab es zu den Produkten der Jugendhilfe beziehungsweise zum Produktbegriff, denn besonders in den Großstädten ist die Leistungspalette der Jugendhilfe derart vielfältig, daß Schwierigkeiten bestehen, die Leistungen einzelnen Produkten schlüssig zuzuordnen. Ein weiterer Diskussionspunkt war die Rollenfunktion der Leitungskräfte der Jugendhilfe im Rahmen des Veränderungsprozesses. Eine erfolgreiche Verwaltungsreform ist nur durchführbar, wenn systematisch vorgegangen wird und alle betroffenen Mitarbeiter über die Veränderungen umfassend informiert werden.

Der letzte Punkt, den ich ansprechen möchte, war die Diskussion über das Verhältnis zu den Trägern der freien Jugendhilfe. Die Jugendämter sind gesetzlich verpflichtet, diese bei der Jugendhilfeplanung in allen Phasen der Entwicklung zu beteiligen. Andererseits befinden sich die Träger der freien Jugendhilfe im Verhältnis zu der öffentlichen Jugendhilfe und im Verhältnis untereinander auch in Konkurrenzsituationen, und es sind bei der Bewertung der Träger nicht nur inhaltliche Kriterien heranzuziehen, sondern auch der Kostenvergleich muß berücksichtigt werden.

Die Gesprächsteilnehmer stimmten überein, daß die Träger der freien Jugendhilfe rechtzeitig über die neuen Entwicklungen informiert und daran beteiligt werden sollen.

**Jürgen Knauer:** Herr Isselhorst hat sich sehr eng an meine Bitte gehalten, sich kurz zu fassen. Jetzt möchte ich doch nachfragen: Wo klemmte es denn bei der Verfahrensdiskussion am meisten?

**Richard Isselhorst:** Problematisch war der Bruch, den alle erleben, daß im Moment Vokabeln aus dem neuen Steuerungssystem genutzt werden für ein Vorgehen in alter Steuerungsweise, das heißt, Worte wie Budgetierung, Controlling usw. werden in einem völlig falschen Sinn gebraucht, im alten Verwaltungssinne für Deckelung und ähnliches. Wir müssen die Köpfe frei für die Einsicht bekommen, daß eine neue Steuerung möglich ist, was sie bedeutet, was sie uns abverlangt und wo sie hinführen kann. Das ist diskutiert worden.

Ganz wichtig ist, daß die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sehr früh einbezogen werden in die Diskussion. Das gilt aber nicht nur innerhalb der Jugendhilfe, des Jugendamtes, sondern wir müssen auch versuchen, uns in ämterübergreifenden Arbeitskreisen, Workshops usw. als Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Jugendhilfe zu beteiligen, damit dieses Exotendasein, das wir schon zu lange auch in der öffentlichen Kommunalverwaltung haben, ein Stückchen aufgebrochen wird. Wir müssen die Ziele des Jugendamtes, der Jugendhilfe, der Kommunalverwaltung ins Gespräch bringen und eine Wertediskussion anstoßen.

Am Schluß unserer Diskussion stand auch noch einmal die Frage der Zusammenarbeit mit den freien Trägern. Es wurde die Gefahr gesehen, daß dort versucht wird, Monopolstellungen zu schaffen oder abzusichern, daß freie Träger sich zum Teil bemühen, Verträge zu bekommen, ohne aber offenzulegen, mit welchem Personal, welcher Fachlichkeit sie Leistungen erbringen wollen. Im Rahmen eines neuen Steuerungsverfahrens, in dem die Produktbeschreibung ja eine ganz wesentliche Rolle spielt, ist dies aber eigentlich gar nicht mehr möglich. Die Offenlegung, wie die Dienstleistung erbracht wird, mit welchen Mitteln und auch mit welchen Ergebnissen, muß von den freien Trägern geleistet werden.

**Jürgen Knauer:** Meine Damen und Herren, Sie haben aus den Vorträgen der drei Moderatoren gehört, daß im Grunde in den drei Gruppen genau die Schwerpunkte behandelt worden sind, die auch in den Vorträgen der Referenten die Hauptrolle gespielt haben.

Das reicht von der Frage, was eigentlich Outputorientierung ist, was dezentrale Ressourcenverantwortung und Budgetierung bedeuten bis hin zu ganz praktischen Umsetzungsfragen, wie man Produkte und Produktgruppen bildet. Eine besonders wichtige Frage gerade für den sozialen Bereich ist, wie

man in diese Überlegungen zur Verwaltungsmodernisierung unsere Partner, nämlich die Träger der freien Jugendhilfe, mit einbezieht.

Wenn Sie bedenken, daß es in Westdeutschland nicht wenige Fälle gibt, in denen die Ressource, die die Jugendhilfe zur Erledigung ihrer Aufgaben benötigt, bis zu 80 Prozent von freien Trägern angeboten wird, ist es leicht vorstellbar, daß die Schnittstelle zum freien Träger in der Verwaltungsmodernisierung eine ganz wesentliche Rolle spielt.

Ich möchte aber, weil ich das bisher von niemandem in den Vorträgen gehört habe, der ganzen Runde, die sich hier versammelt hat, Gelegenheit geben, sich in einem ganz kurzen Statement zu der Frage zu äußern: Gibt es eigentlich noch die Chance, sich der Diskussion um die Verwaltungsmodernisierung zu entziehen, oder müssen alle sich über kurz oder lang dieser Diskussion stellen? Der zweite Teil meiner Frage ist: Wie haben Sie, die Sie bereits begonnen haben, neue Steuerung zu praktizieren, die Schnittstelle zu den freien Trägern hin gelöst?

**Herbert Wilts:** Zu der ersten Frage, ob sich jemand dem entziehen kann, kann ich schlicht keine Antwort geben. Es mag ja sein, daß es wirklich noch Inseln der Glückseligen gibt, wo sich möglicherweise die besondere Wirtschaftsstruktur und ein prosperierendes Unternehmen auf die Steuersituation so auswirken, daß man sich das noch erlauben kann.

Ich will nur eine Zahl dazu nennen. Wir haben in diesem Haushalt 1995 in Wuppertal das erste Mal den Fall, daß die Ausgaben allein der Sozialhilfe den Gesamtbetrag der Einnahmen aus der Gewerbesteuer übersteigen. Dies ist eine Entwicklung mit zunehmender Tendenz. Von daher gehe ich davon aus, daß es im Grunde genommen nur eine Zeitfrage ist, daß alle sagen müssen: Wir kommen an dieser Entwicklung nicht vorbei !

Zur zweiten Frage: Ich habe gestern darüber berichtet, daß wir kurz davor stehen, mit der Arbeitsgemeinschaft der Wohlfahrtsverbände eine Vereinbarung zu schließen, und zwar im Sinne von Produktbestimmung. Dazu gehören aber auch Vereinbarungen, die nicht nur Haushaltszuschuß und Zahlungsbedingungen regeln, sondern die vor allen Dingen darauf hinauslaufen, einheitliche Standards zu schaffen und eine Ergänzung des gemeinsamen Aufgabenspektrums vertraglich zu regeln.

Das halte ich für immens wichtig für beide Beteiligte. Denn die Gewährleistungsverpflichtung wird nach wie vor bei den Kommunen liegen, und wir werden darum auch darauf bestehen müssen, daß wir hier mit den freien Trägern zu ganz klaren Vereinbarungen kommen, wie Aufgaben wahrgenommen werden bzw. welche Anteile von wem.

Es stellt sich im Gesamtzusammenhang dieser Diskussion auch die Frage, ob wir nicht möglicherweise den überkommenen Begriff der Subsidiarität überprüfen und neu definieren müssen. Denn aus historischer Sicht ist die Subsidiarität zunächst einmal die Grundlage für das Eigenbetätigungsrecht der freien Träger gewesen. Das gilt auch heute noch. Aber ich erinnere gelegentlich gern daran, daß im KJHG auch eine Regelung enthalten ist, daß der freie Träger sich im Regelfall auch mit einer angemessenen eigenen Leistung zu beteiligen hat. Dies ist sicher auch ein Ausfluß der historischen Entwicklung des Subsidiaritätsprinzips, nämlich darauf basierend, daß das Eigenbetätigungsrecht ja auch ein Eigeninteresse an der Aufgabenwahrnehmung beinhaltet.

Ich will das jetzt nicht vertiefen. Wenn aber heute in manchen Bereichen die Erwartung mehr und mehr darauf hinausläuft, daß die Kommune ohnehin auch die Aufgaben des freien Trägers zu 100 Prozent finanziert, dann müßte man die Frage stellen - sicher auch differenziert nach Aufgabenbereichen - wie man in der Zukunft mit dem Grundgedanken der Subsidiarität weiterkommen will, ob man ihn vielleicht schärfer oder enger fassen muß. Darüber werden wir, glaube ich, nachdenken müssen. Diese Fragestellung kommt meines Erachtens in der öffentlichen Diskussion ein wenig zu kurz.

**Frank Dreher:** Die Frage, ob sich diesem Trend heute überhaupt noch jemand entziehen kann, möchte ich zweigeteilt beantworten. Zum einen: Speziell für die Jugendämter ist es aus meiner Sicht strategisch ganz wichtig, sich jetzt diesem Trend anzuschließen, sich möglichst frühzeitig zu informieren, welche Bestandteile diese ganzen neuen Steuerungsmodelle oder Steuerungsansätze beinhalten, um hier eine möglichst gute Startposition zu haben oder aber, wenn der Zug bereits gestartet ist, sich innerhalb des Gesamtgefüges der Verwaltung möglichst gut behaupten zu können.

Von daher denke ich, sind wir jetzt in einer Situation, in der sich zumindest für die Jugendämter nicht mehr die Frage stellen sollte, ob sie sich an diesen



neuen Modellen beteiligen, sondern wie sie sich beteiligen können, welche Positionen sie in der gesamten Ämter- oder Fachbereichsgemeinschaft einnehmen können.

Oberflächlich betrachtet sieht es so aus, als ob das neue Steuerungsmodell eigentlich sehr viele Anhänger hat. Aber ich bin etwas skeptisch, ob alle, die in öffentlichen Sitzungen behaupten, sie wollen das neue Steuerungsmodell, wirklich ehrliche Verfechter dieses Modells sind oder ob es mittlerweile nur eine Stimmung landauf und landab gibt, wo sich schon niemand mehr getraut, öffentlich überhaupt auszusprechen, daß er von dem ganzen System nichts hält und in seiner Kommune daran nicht teilnehmen will.

Es gibt meines Erachtens Lippenbekenntnisse zum Einstieg in die neue Steuerung. Es werden auch erste Schritte in diese Richtung begonnen, zum Beispiel Produkte definiert, das ist noch eine relativ harmlose Angelegenheit. Aber sobald es dann um existentiellere Fragen geht, wenn zum Beispiel Fachbereiche neu zusammengestellt werden und hinterher durch diese Umorganisation nicht mehr alle Positionen so besetzt werden können, wie sie es vorher waren, dann sieht das schon anders aus. Auch für die Querschnittsverwaltung wird es erhebliche Umstellungen geben. In dem Bereich sehe ich schon Schwierigkeiten, die den ganzen Reformprozeß beeinträchtigen können, weil da natürlich plötzlich Kräfte mobilisiert werden, die letztendlich kontraproduktiv wirken.

Zum Thema freie Träger denke ich, daß das neue Steuerungsmodell ja ein Managementmodell ist, das die Entscheidungsfindung und die Führung des Managements insgesamt verbessern soll. Dadurch kann die Beziehung zu den freien Trägern auch auf eine andere Ebene gestellt werden als es bislang der Fall ist, einfach dadurch, daß eine größere Transparenz geschaffen wird.

Wenn auf der Produktbasis die Verwaltung selbst besser Bescheid weiß, welche Kosten beispielsweise mit der Produkterstellung verbunden sind, ist es auch leichter, in einen Aushandlungsprozeß mit den freien Trägern zu treten und sich auch dort die Produktkosten mal anzuschauen.

Und es ist, wenn man die Jugendhilfe als ganzes im Blick hat, ja auch durchaus sinnvoll zu sagen, es gibt hier bestimmte Leistungen, die können wir gar nicht zu diesen Preisen in dieser Qualität erbringen. Es macht durchaus Sinn,

sich aus bestimmten Feldern zurückzuziehen oder aber in andere Felder aktiv reinzugehen, wenn man sieht, zu dem Preis schaffen wir es allemal, diese Leistung selbst anzubieten.

**Elke Schlehahn:** Man kann sich dieser Diskussion bestimmt noch zwei, drei Jahre entziehen. Wer das hartnäckig betreibt, schafft es vielleicht auch vier oder fünf. Die Frage ist nur, ob es sinnvoll ist, und ich denke, in der Jugendhilfe gilt wie überall, daß die beste Verteidigung der Angriff ist.

Wenn Steuerungsgruppen gebildet werden, dann muß jemand vom Jugendamt drin sein, weil er sonst ganz einfach eine Chance verpaßt. Wir stellen das in der täglichen Arbeit fest: Keiner hat soviel Ahnung von Jugendhilfe wie wir! Also müssen wir diese Position auch einbringen. Wir wissen, daß Jugendhilfe ein sehr schwieriges Feld ist, wo Probleme so differenziert auftreten, daß es wirklich für einen Außenstehenden schwierig zu verstehen ist. Wir müssen also dieser Steuerungsgruppe dabei behilflich sein, unsere Interessen zu erkennen, zu formulieren und durchzusetzen. Das wäre für uns sonst eine ganz klar verpaßte Chance. Und dabei diskutiere ich nicht über zusätzliche Zeit, die das natürlich kostet. Ich denke, darüber müßte sich jede Leitungsfachkraft klar sein.

Was bedeutet das nun für diejenigen, bei denen der Prozeß noch gar nicht angefangen hat, die also erst in den Startlöchern stehen? Wichtig ist, daß man vorbereitet ist für den Zeitpunkt, wenn es losgeht, und daß die Mitarbeiter nicht erschrecken. Und der zweite Punkt ist sicherlich, daß man sehr genau schauen muß, wie man mit diesen Begriffen sinnvoll umgeht und vor allem welche Begriffe man wirklich gebrauchen kann. Ich denke da zum Beispiel an das Instrument der Jugendhilfeplanung, das wir haben, also das Planungs- und Steuerungsinstrument in der Jugendhilfe. Was können wir mit Jugendhilfeplanung tun, und auf welche Begriffe aus diesem ganzen Wust der neuen Steuerung können wir vielleicht verzichten?

Jugendhilfe braucht sich eigentlich überhaupt nicht hinter irgend etwas zu verstecken. Wenn Sie in eine Diskussion gehen, müssen Sie im Vorfeld wissen, welche eigene Position Sie dazu vertreten, denn sonst schwanken Sie hoffnungslos hin und her. Das heißt, Sie müssen tatsächlich wissen, wie Sie sich in diesem Prozeß selbst positionieren, auch Ihre Mitarbeiter, und dann kann es losgehen.

Jugendhilfeplanung als Instrument bedeutet natürlich auch die Beteiligung der freien Träger, und das ist für viele ein Reizwort. Hier sind Hemmschwellen aufgebaut worden, die es zu beseitigen gilt. Es gibt da auch eine bestimmte Berührungsangst: Jetzt kommt der öffentliche Träger und will uns kontrollieren - nicht Controlling, sondern kontrollieren! Die Produktbeschreibungen alleine reichen da nicht aus, das sind noch keine vertrauensbildenden Maßnahmen. Man kann sich aber mit den freien Trägern zusammen über fachliche Standards austauschen und dann praktisch von hintenrum zur Produktbeschreibung kommen. Das ist ein Weg, den wir so bei uns eingeschlagen haben, wobei wir mit den Trägern bisher gute Erfahrungen gemacht haben.

**Richard Isselhorst:** Was ich jetzt sage, ist offensichtlich nicht nur meine Sicht, sondern auch der Teilnehmer im Gesprächskreis 2, die als einzige bei der Frage, für wie bedeutungsvoll wir die Diskussion halten, die Kreuze ausschließlich in den beiden Plusfeldern gemacht haben! Für mich gibt es keinen Weg daran vorbei, sich dieser Diskussion zu stellen.

Das hat zum einen damit zu tun, daß wir es bei der derzeitigen Finanzkrise der öffentlichen Hand nicht mit einer Finanzkrise aufgrund irgendwelcher konjunktureller Einbrüche oder vorübergehender Einflüsse - wie deutsche Einigung mit Kostenverlagerung - zu tun haben, sondern Ursache ist ein grundsätzlicher Strukturwandel. Und auf diesen Strukturwandel haben wir uns einzustellen. Das kriegen wir mit dem herkömmlichen preußischen System, das Herr Freiherr v. Stein erfunden hat, nicht mehr hin.

Daß wir uns nicht entziehen können, hat auch damit zu tun, daß wir gerade aus der Sozialarbeit und speziell auch aus der Jugendhilfe heraus seit vielen Jahren beklagen, daß die Verwaltungsorganisation zu unseren Aufgabebereichen nicht paßt, beispielsweise die Trennung von Fachverantwortung und Ressourcenverantwortung.

Wir haben immer wieder gefordert, daß sich das ändern muß. Wenn das aber zusammengelegt werden soll, müssen wir sowohl der politischen Führung, der gewählten Vertretung der Bürgerschaft, als auch der Verwaltungsleitung die Sicherheit geben, daß wir mit dieser gemeinsamen Verantwortung vernünftig umgehen. Dann gehören Controlling usw. und ein vernünftiges Steuerungsverfahren unverzichtbar dazu. Das kann ich mir gar nicht anders vorstellen.

Vom Gefühl her sage ich mir, Wandel, Anpassung an neue Lebensverhältnisse, ist ohnehin ein Prinzip, das zu Lebewesen gehört. Wir haben als Westler von den Menschen in Ostdeutschland verlangt: Nun stellt euch doch mal auf Neues ein! Wenn wir uns dann selbst nicht darauf einstellen und nicht bereit sind - und da spreche ich jetzt ausdrücklich nur für den westdeutschen Bereich - uns so an den Strukturwandel anzupassen, daß wir sagen, dann stellen wir auch unser Verwaltungssystem um, dann ist das ein Armutszeugnis insgesamt. Die Sozialarbeit, die von ihren Klienten ständig verlangt, daß sie sich an neue Lebensverhältnisse anzupassen haben, daß sie sich bitte den Realitäten zu stellen haben, die muß doch wirklich in der Lage sein, dieses auch für sich gelten zu lassen.

Nun gibt es eine ganze Reihe Kolleginnen und Kollegen, die sagen: Aber das kann doch nicht jetzt in der Zeit der Finanzkrise kommen, und außerdem haben wir so viele neue Aufgaben, bedingt durch die neue Armut, da haben wir jetzt gar keine Zeit für! Denen muß ich zum einen ein altes kaufmännisches System entgegenhalten: Sind die (Verkaufs-) Aussichten gut, dann sind die Einsichten - nämlich die Einsichten zur Veränderung - schlecht. Sind die Aussichten schlecht, sind die Einsichten gut. Das heißt, dort, wo es ihnen gut geht, sind sie zum Wandel wesentlich weniger bereit als dort, wo einfach im Moment die Basis eine andere ist. Das müssen wir berücksichtigen.

Und zum Zeitproblem: Das erinnert mich an eine Parabel von dem Wanderer, der durch den Wald geht und dort einen Holzfäller trifft, der sich mit seiner Säge abmüht, die Bäume zu fällen. Er sieht, daß die Säge stumpf ist und sagt: *„Lieber Mann, Sie arbeiten mit einer stumpfen Säge, meinen Sie nicht, Sie sollten mal die Säge schärfen lassen?“* - *„Ja, da habe ich jetzt keine Zeit für, ich muß erst die Bäume fällen!“* Übrigens, der Ort, an dem zum ersten Mal der Satz fiel: *„Wer zu spät kommt, den bestraft das Leben“*, der ist nur ein paar Kilometer von hier entfernt.

**Jürgen Knauer:** Meine Damen und Herren, ich habe meine Frage, ob man sich der Verwaltungsmodernisierung noch entziehen könne, natürlich nicht ohne Absicht, sondern mit Blick auf die Abfrage in den Gesprächskreisen gestellt. Ich denke, eins ist aus den Diskussionsbeiträgen deutlich geworden:

Es gibt kaum eine Chance, sich der Diskussion um die neue Steuerung noch zu entziehen. Wer es dennoch tut, läuft Gefahr, in zeitliche und viele andere

Zwänge zu geraten mit dem Ergebnis, daß er dann möglicherweise ganz schlecht aussieht, wenn andere, vor allen Dingen andere Zweige seiner eigenen Verwaltung, in der Verwaltungsmodernisierung voranschreiten. Man kann eigentlich nur allen, die in leitenden Positionen des Sozialbereichs tätig sind, empfehlen, sich mit dem Thema Verwaltungsmodernisierung oder neue Steuerung auseinanderzusetzen. Sie dokumentieren durch Ihre Anwesenheit, daß Sie dies tun oder auf dem Wege dazu sind. Ich hoffe, daß diese Veranstaltung Ihnen dabei ein wenig hilft.

Von zwei Kollegen ist angeführt worden: Vorsicht vor der Dominanz finanzwirtschaftlicher Überlegungen bei der Steuerungsdiskussion! In der Tat - wenn Sie mir diese ganz persönliche Bemerkung erlauben - die Steuerungsdiskussion darf nicht zur Spardiskussion verkommen. Wenn dies geschieht, wird vieles untergehen, was danach nur sehr schwer wieder aufzubauen sein wird. Dies gilt insbesondere für das Beispiel, das auch von Herrn Henkel genannt worden ist: Budgetierung ist nicht gleich Deckelung. Budgetierung heißt Bewegungsfreiheit innerhalb eines gesetzten Rahmens. Deckelung ist lediglich die Verschiebung der Verantwortung für eine zu knappe Finanzausstattung in das Fachamt.

Nachdem wir diese erste Fragestellung abgehandelt haben, komme ich nun zum zweiten Punkt, nämlich zu dem Verhältnis öffentliche und freie Träger im Rahmen der Verwaltungsmodernisierung. Bevor ich jedoch das Wort an Herrn Dr. Manderscheid gebe, möchte ich noch einmal auf den Punkt bringen, worum es eigentlich geht.

Genannt worden ist auf meine Frage von der Kollegin und den Kollegen im Podium: Man muß Vereinbarungen mit der freien Wohlfahrtspflege treffen, deren wesentliche Inhalte einheitliche Standards und Finanzierungsmodalitäten sind. Hinterfragt worden ist von Herbert Wilts der Grundsatz der Subsidiarität vor dem Hintergrund der neuen Steuerung. Ich möchte das noch ein wenig verschärfen, indem ich am Beispiel des Controlling frage: Wie macht man eigentlich eine Zielbestimmung für einzelne Hilfearten, wenn der, der nachher dabei helfen soll, diese Ziele auch tatsächlich zu erreichen, daran nicht beteiligt wird? Ähnliches gilt für das Schlagwort Outsourcing: Wie verträgt es sich mit dem Grundsatz der Subsidiarität, wenn auf dem freien Markt Leistungen eingekauft werden, um damit Leistungen der Jugendhilfe zu erbringen?

Ich stelle diese Fragen einmal in den Raum - vielleicht gibt es ja aus dem Kreise der Kollegen dazu kluge Antworten. Die magische Formel, die von Herrn Dreher kam, heißt: Die Zusammenarbeit mit freien Trägern muß - auch durch mehr Transparenz - auf eine neue Basis gestellt werden.

Aber jetzt, Herr Dr. Manderscheid, haben Sie das Wort.

**Dr. Hejo Manderscheid:** Lassen Sie mich zunächst auf die bisher gestellten Fragen antworten. Herr Knauer, Sie hatten gefragt, ob es überhaupt eine Chance gibt, sich dieser Reform zu entziehen. Ich sage, auch aus der Perspektive des freien Trägers, ganz klar und deutlich: Es gibt keinerlei Chance, sich dieser Reform zu entziehen. Es gibt vielmehr eine Pflicht und eine Notwendigkeit, diese Reform gut überlegt und anständig anzugehen, sie selbst zu gestalten und mit kritischer Reflexion zu begleiten. Und zwar aus folgendem Grund, den auch Herr Isselhorst schon angesprochen hat: Es handelt sich nicht um eine vorübergehende Konjunkturschwäche, die man jetzt einfach mit ein bißchen Deckelung und ein bißchen Streichung und Regionalisierung, sozusagen durch oberflächliches Herumkurieren an Symptomen, durchstehen kann.

Wir müssen verstehen, daß hier eine Strukturschwäche des gesamten Systems der Jugendhilfe zum Ausdruck kommt. Und wir müssen deshalb diese Strukturschwäche bearbeiten, das heißt, wir müssen grundlegende, strukturelle Reformen angehen. In der Organisations- und Unternehmensberatung sagt man in solchen Fällen, daß das gesamte System umlernen muß. Ansonsten besteht die Gefahr, daß man nur vordergründig durch die Krise kommt, das Ganze dann aber als Bumerangeffekt in drei, vier oder fünf Jahren doppelt und dreifach zurückschlägt.

Folglich wäre der erste Schritt, den wir miteinander gehen müssen, die Beantwortung der Frage: Worin liegt genau die Strukturkrise im Jugendhilfesystem, auf die diese neuen Reformansätze antworten sollen? Es geht also nicht allein darum, eine Reform des öffentlichen Trägers einerseits und eine Reform der freien Träger andererseits durchzuführen. Mein Anliegen ist eine Reform des dualen Systems in der Jugendhilfe und in der sozialen Arbeit.

Das duale System ist - vereinfacht - das Miteinander von öffentlichen und freien Trägern. Das ist gesetzlich verankert und hat sich über lange Jahre

eingespielt. Dieses duale System hat spezifische Ausformungen und Ausprägungen erfahren, die für die aktuelle Krise nicht allein, aber mit ursächlich sind. Deshalb ist meiner Ansicht nach eine Gesamtreform oder so etwas wie eine gemeinsame Organisationsentwicklung dieses dualen Systems notwendig. Ich will es noch einmal ganz deutlich sagen: Das duale System hat in vielen Feldern zu einem unüberschaubaren Träger- und Fördersumpf geführt. Da gibt es viel Mauschelei, viele verdeckte Verbindungen. Und diese intransparent gewordene Struktur soll nun soziale Dienstleistungen hervorbringen, die sich gerade heute unter verschärften Armutsbedingungen und knappen öffentlichen Haushalten durch hohe Effizienz und Qualität auszeichnen sollen.

Des Weiteren haben wir in vielen Feldern dieses dualen Systems inzwischen völlig falsche Steuerungsanreize und -effekte. Freie und öffentliche Träger und andere Gruppen konkurrieren um Fördergelder und nicht vorrangig um Qualität für Hilfeberechtigte, beispielsweise um die Frage, wie man am besten Hilfe zur Erziehung gestaltet. Auch deshalb muß umgesteuert werden!

Ein weiteres Beispiel sind die falsch gesetzten Leistungsanreize: Es ist ja häufig notwendig, die Kosten hochzutreiben, um mehr Zuschüsse zu bekommen. In vielen Fällen - da müßten wir an anderer Stelle in die Detailanalyse gehen - macht es überhaupt keinen Sinn, die Kosten zu senken. Davon profitiert ein Träger in der Regel nicht. Das sind falsche finanzielle Steuerungsanreize! Man könnte diese Liste fortsetzen. Ich halte es für notwendig, das zu analysieren, um danach zu fragen: Ist diese Reform, die nun allerorten beginnt, wirklich so angelegt, daß dieses gesamte System umlernt und sich mit neuen Steuerungsmöglichkeiten auseinandersetzt?

Ein Drittes, was das duale System angeht und was in unserer Diskussion nicht untergehen darf: Das duale System, eingeschränkt auf öffentliche und freie Träger, ist zu Ende. Es gibt inzwischen immer mehr privat-gewerbliche Träger. Auch Ehrenamt, modernes Bürgerengagement, Selbsthilfe, Nachbarschaft - also informell geleistete soziale Arbeit - muß wahrgenommen und aktiv in die Steuerung von Jugendhilfe eingebaut werden.

Wir haben es deshalb nicht mehr mit einem dualen System, sondern mit einem Welfare-mix zu tun, in dem von unterschiedlichen Anbietern unter sehr verschiedenen Prämissen soziale Dienstleistungen angeboten und er-

bracht werden. Nicht nur die Wohlfahrtsverbände müssen ihre Position in diesem Welfare-mix zwischen Staat, Markt und Gemeinschaft neu bestimmen. Dies auch für die öffentlichen Träger zu klären, gehört ebenfalls zu der diskutierten Reform.

Wenn dieser Klärungsprozeß in der angegebenen Richtung läuft, daß man sich also Klarheit verschafft über den Output, über die Dienstleistungen, die erbracht werden sollen - dann wird eine neu oder erstmalige Qualitätsbeschreibung notwendig. Dann gibt es eine neue Chance. Ob ich die jetzt noch Subsidiarität nenne, das weiß ich nicht. Ich zweifele auch daran, ob das, was wir bislang hatten, Subsidiarität war; es waren bestimmte Privilegien. Die Chance heute liegt aber doch vor allem darin, daß einfach eine größere Transparenz der Dienstleistungen, ihrer Qualität, ihrer Effizienz und ihrer Kosten und Preise geschaffen wird. Und ich denke, es ist gut, wenn es auf der kommunalen Ebene in dieser Richtung mehr Wettbewerb unter den verschiedenen Anbietern gibt.

In diesem Zusammenhang komme ich nochmals zum neuen Welfare-mix. Kann es sein, daß allein die Kosten ausschlaggebend für die Entscheidung über den Zuschlag zur Erbringung einer bestimmten sozialen Dienstleistung sind? Kann es gelingen, daß andere, qualitative Faktoren betriebswirtschaftlich in den Griff zu bekommen sind?

Es ist doch ein Unterschied, ob ein privat-gewerblicher, ein öffentlicher oder ein kleiner freier Träger, der viel mit Selbsthilfe und anderem Ehrenamt arbeitet, eine Jugendhilfeleistung anbietet. Da kommen doch andere, wichtige qualitative Faktoren ins Spiel, über die man nachdenken muß. Der Wettbewerb dreht sich also nicht um die Kosten allein. Der Welfare-mix als solcher ist der neue Markt für einen politisch zu führenden Wettbewerb. Und so ein Wettbewerb muß öffentlich und transparent verlaufen.

**Jürgen Knauer:** Ich hatte ja mit vielem gerechnet, Herr Dr. Manderscheid, aber mit diesem Beitrag haben Sie uns, glaube ich, alle verblüfft! Ich fasse noch einmal zusammen: Die Beziehung zu den freien Trägern muß sich ändern. Das duale System, wie Sie es definiert haben, ist überholt. Es werden falsche Impulse gesetzt. Die Konkurrenz um die höchste Förderung steht im Vordergrund und nicht die Konkurrenz um das beste Produkt. Die Beschränkung des Systems Wohlfahrtspflege auf öffentliche und freie Träger ist be-



endet. An ihre Stelle tritt der Welfare-mix, wie das in Frankfurt am Main offenbar heißt, also die Tätigkeit unterschiedlichster Anbieter, auch gewerblicher Art, auf dem Sektor der Wohlfahrtspflege. Es entscheiden Kosten, Preise und Qualität, und das heißt in der Marktwirtschaft: der Wettbewerb.

Ich möchte - mit dem Einverständnis der Anwesenden - bei diesem Punkt noch etwas verweilen und fragen: Wie packt man das konkret vor Ort im Gespräch mit allen an, wenn man sich auf den Weg macht, neu zu steuern?

**Frank Dreher:** Ich denke, ein ganz wichtiger Aspekt bei dieser Entwicklung kommt in der Zukunft dem Qualitätsmanagement zu. Das Jugendamt als Gewährleistungsträger muß schauen, welche Leistungen erbracht werden. Wenn man sich aber in der Zukunft ganz stark auf das Produkt orientiert und sagt: Wir versuchen, für das Kind oder für den Jugendlichen eine möglichst gute Leistung zu garantieren, egal von wem die erbracht wird - dann wird es für das Jugendamt sehr wichtig sein, in diesem Bereich ein Qualitätsmanagementsystem aufzubauen, um bestimmte Standards festzuschreiben und prüfen zu können, ob diese Leistungen auch so erbracht werden. So würde die Diskussion nicht nur auf finanzwirtschaftlicher Ebene geführt, sondern der qualitative Aspekt stünde stärker im Vordergrund.

**Herbert Wilts:** Ich war sehr überrascht über den Beitrag von Herrn Dr. Manderscheid. In meinen heimatlichen Gefilden wäre - trotz des wirklich sehr guten Verhältnisses zwischen den Verbänden und der Stadt - doch bei dieser Diskussion eine andere Reaktion gekommen.

Aber wir sind im Grunde genommen - und deswegen möchte ich Ihnen meinen Dank für Ihr Statement aussprechen - auch auf diesem Wege, das gemeinsam neu zu definieren, wobei sicher die große Schwierigkeit in der Einbeziehung des privat-gewerblichen Bereichs besteht. Denn in einer Frage sitzen wir - bei aller Reform - als Verbände und Stadt in einem Boot. Das ist die Frage der vorhandenen Strukturen und großen Potentiale von Mitarbeitern: Wie geht man in diesem Umsteuerungsprozeß mit Mitarbeitern um? Das gilt für uns beide.

In der Hinsicht sind natürlich auch beide gegenüber den privat-gewerblichen Anbietern im Nachteil. Denn das ist ja gerade das Problem, daß wir nicht nach Nutzen und Kosten definieren können, wenn es um diesen Anbieterkreis

geht. Natürlich sind die in der Regel beweglicher. Wenn ich jetzt mal eine Gruppe herausnehmen darf, zum Beispiel die zwei Sozialarbeiter, die sich von heute auf morgen zusammenschließen, um eine betreute Wohngruppe einzurichten - die sind flexibler auf dem Markt! Und dann deutlich zu machen, warum man von diesen Angeboten keinen Gebrauch macht, und dies möglicherweise fachlich zu begründen, ist wesentlich schwieriger - gegenüber Finanzpolitikern, aber manchmal sogar gegenüber Jugendhilfepolitikern.

Trotzdem, denke ich, sind auch da die Verbände gefordert. Ich habe mit einem größeren Verband, der die Vielzahl kleinerer Träger - nicht unbedingt privat-gewerblicher - unter seinem Dach vereint, ein ausführliches Gespräch geführt aus Anlaß des Geschäftsführerwechsels und habe eben auch gesagt: Ich halte es für dringend notwendig, daß gerade dieser Verband sich in den Chor der Arbeitsgemeinschaft in der Diskussion um neue Steuerung ganz intensiv mit einschaltet, auch in der Beratung neuer Träger, die etwa um Aufnahme nachsuchen. Also insofern werden wir auch die Verbände nicht daraus entlassen können, sich in solche Steuerungsprozesse einzuklinken.

Herr Dr. Manderscheid, ich hatte gestern von Versuchen bei uns in Wuppertal berichtet, Vertreter der Arbeitsgemeinschaft auch in Arbeitsgruppen in diesen Umsteuerungsprozeß einzubeziehen. Ich glaube, da sind auch einige Berührungspunkte noch nicht abgebaut, und insofern würde ich Ihr mutiges Wort gerne mit auf die Reise nehmen.

**Jürgen Knauer:** Also, damit da kein falscher Eindruck entsteht: Herr Dr. Manderscheid ist sicher ein sehr fortschrittlicher Vertreter der freien Wohlfahrtspflege. Ich trete Ihnen sicher nicht zu nahe, wenn ich sage, daß wir es in unserer alltäglichen Praxis gelegentlich etwas anders antreffen, als wir es von Ihnen gehört haben!

**Joachim Henkel:** Ich möchte hervorheben, daß wir nicht nur über das Verhältnis Verwaltung und Träger der freien Jugendhilfe zu sprechen haben, sondern daß wir es immer mit einem dritten Partner in der Rolle des Fachpartners und Auftraggebers zu tun haben, nämlich dem Gemeinderat oder Stadtrat. Im Zusammenhang mit der Verwaltungsreform hat die Verwaltung die Aufgabe, die Jugendhilfebereiche überschaubarer und nachvollziehbarer zu machen, damit es auch zu einem echten Kosten-Nutzen-Vergleich zwischen den Trägern kommen kann.

Überrascht bin ich über die Bemerkungen zu den gewerblichen Trägern und hätte die Bitte, daß Herr Dr. Manderscheid diese noch weiter ausführt. Ich denke, im Gegensatz beispielsweise zum Gesundheitsbereich, in dem gewerbliche Krankentransporte zugelassen wurden, hat die Jugendhilfe andere Rahmenbedingungen, denn es können nur anerkannte Träger der freien Jugendhilfe Jugendhilfeaufgaben wahrnehmen beziehungsweise übertragen bekommen. Es gibt zwar ansatzweise auch im Bereich der Tageseinrichtung kommerzielle Anbieter, diese Entwicklung halte ich jedoch für eine Übergangserscheinung, denn sie sind das Produkt einer Mangelsituation.

**Dr. Hejo Manderscheid:** Ich will noch einige Entwicklungen aufzeigen, die sich in Frankfurt am Main beobachten lassen. Sie kennen aus der Presse sicherlich einige Rahmendaten: daß Frankfurt enorm verschuldet ist und der städtische Haushalt im Prinzip nicht mehr genehmigt wird und der Sparkommissar praktisch schon in der Tür des Kämmers steht. Neben dieser hohen kommunalen Verschuldung haben wir andererseits eine extrem wachsende Armut in Frankfurt.

Vor diesem Hintergrund haben wir eine „Sozialpolitische Offensive“ gegründet - das ist ein Zusammenschluß der freien Träger, der Kirchen, der Gewerkschaften und der Unternehmerverbände. Die Stadt ist nicht Mitglied in dieser Offensive. In Kooperation mit der Stadt wird allerdings der von der Offensive initiierte Armutsbericht erstellt.

In dieser Sozialpolitischen Offensive haben wir jetzt zwei Jahre lang intensiv diskutiert, um Wege aus der Strukturkrise der kommunalen Sozialpolitik zu finden. Es gibt also jenseits der städtischen Verwaltung bei uns eine große Bereitschaft für Reformen. Übrigens: Ich nehme gern die Bemerkung zur Kenntnis, daß Sie mich hier nicht unbedingt als repräsentativ für einen freien Träger halten. Umgekehrt hoffe ich für Sie, daß der öffentliche Träger „Stadt Frankfurt“ nicht repräsentativ ist für alle öffentlichen Träger. Erfahrungen, wie ich sie hier vortrage, sind eben immer lokal gefärbt!

Eine weitere Anmerkung: Bei uns in Frankfurt - und das hat eben mit dem konkreten öffentlichen Träger zu tun - hat sich das Problem ineffizienter Steuerung in der Jugendhilfe deshalb verschärft, weil die freien Träger bereits seit längerem Reformen in ihrem Rechnungswesen durchgeführt haben. Wir haben Kostenstellenrechnung, die Stadt Frankfurt hat kameralistische Buch-

führung. Wir werfen der Stadt deshalb vor, daß sie ihre politischen gegen unsere betriebswirtschaftliche Preise ausspielt! Und gerade beim Streit um Kürzungen und Deckelungen ist das ein großes Problem. Hier wird nochmals deutlich, daß es schwierig wird, wenn nur eine Seite - also nur der freie und nicht der öffentliche Träger - reformiert. Ich kann der Stadt auf den Pfennig genau sagen, was ein Kindergartenplatz pro Kind und Monat in einem katholischen Kindergarten in Frankfurt kostet. Die Stadt ist im Gegenzug dazu nicht in der Lage, dies zu berechnen.

Diese Intransparenz verschärft sich in Frankfurt nochmals bei den sogenannten stadtnahen Vereinen. Dies sind - ursprünglich aus Bürgerstiftungen hervorgegangen - sozusagen städtische Betriebe, aber in Form eines e.V. und dann auch noch Mitglied im DPWV. Dadurch sitzt die Stadt hintenrum in der Liga mit drin. Das sind vermauschelte Strukturen. Man braucht aber eine saubere Konflikt- und Streitkultur, wenn man in der Krise weiterkommen will!

Außerdem sind die Pflegesätze in allen pflegesatzgetragenen Einrichtungen dieser stadtnahen Vereine die jeweils höchsten in Frankfurt. Und jeder fragt sich: Wie kriegt die Stadt diese hohen Pflegesätze durch? Bei uns in Frankfurt sieht die Sache also anders aus als in vielen Beispielen geschildert wurde. Aber, wie gesagt, ich nehme Frankfurt nicht als repräsentativ für alle deutschen Großstädte.

Ein Drittes gilt aber doch noch für alle Städte in dieser Auseinandersetzung um die Einführung einer besseren Produktsteuerung: Genau wie die freien Träger sich mit ihrer eigenen Rolle auseinandersetzen, muß dies die Stadt auch für sich tun. Bei uns freien Trägern gibt es eine lebhaftige Diskussion, wie wir den operativen Bereich - gleich Sozialarbeit - und den strategischen Bereich - gleich Politik, Anwaltschaft, Lobbyarbeit usw. - auseinandernehmen können.

Zu Recht sagen nämlich viele: Es geht ja alles durcheinander! Kann der, der konkret Sozialarbeit leistet, auch politisch tätig sein und wenn ja, mit welchem Mandat? Die Debatte läuft derzeit darauf hinaus, sozusagen den Betrieb Caritas vom Verband Caritas strukturell zu trennen, um damit gegenüber dem Partner Stadt und gegenüber der Öffentlichkeit deutlicher zu machen, wer jeweils mit welchen Interessen spricht: der Dienstleistungsbetrieb mit seinen Interessen und seinem Leitbild oder der Verband mit

seinen Interessen und seinem Leitbild. Ich erwähne das deshalb, weil ich meine, daß auch Sie als öffentliche Träger sich darüber Gedanken machen müssen. Denn auch bei Ihnen gibt es dieses Durcheinander von operativem und strategischem Bereich. Der Sozialdezernent sitzt mir zum Beispiel in verschiedenen Rollen gegenüber und ist alles zugleich: Politiker, Träger, Leiter der Verwaltung. Auch an solchen Fragen muß die andiskutierte Reform ansetzen.

Viertens: zu den privat-gewerblichen Trägern. Ich habe das Stichwort eingebracht, weil sie momentan in der sozialpolitischen Debatte um den Welfare-mix eine Rolle spielen. In der Jugendhilfe kann man das tatsächlich vernachlässigen. Dennoch, es gibt eine Sache in Frankfurt, die mir in einem positiven Sinne sehr zu denken gibt, da sie die Qualität unserer offenen Jugendarbeit betrifft. Da ist das Jugendamt hingegangen und hat an der Konstabler Wache - das ist ein Treffpunkt im Zentrum mit vielen marokkanischen Jugendlichen und viel Rauschgifthandel - dem Betreiber einer der führenden Diskotheken in Frankfurt Räume vermietet. Es gibt jetzt dort eine Disko, und zwar keine mit sozialpädagogischem Feeling, sondern ganz streng kommerziell. Das schafft eine Infrastruktur, die auch für die offene Jugend- und Sozialarbeit in diesem Bereich eine immense Bedeutung hat.

Das ist vielleicht eine große Ausnahme, aber es zeigt, daß man einfach die Perspektiven viel weiter fassen muß - über die klassischen Akteure in diesem traditionellen dualen System hinaus. Da muß es dann auch Verständigungsprozesse geben, runde Tische, wo zum Beispiel so ein Diskothekenbetreiber mit am Tisch sitzt, und mit dem muß man dann auch produktive Projekte entwickeln. Insofern finde ich es wichtig, diesen gesamten Welfare-mix vor Augen zu haben und von klassischen Trägerrollen wegzukommen.

**Jürgen Knauer:** Meine Damen und Herren, bevor ich das Mikrophon an Frau Schlehahn und Herrn Isselhorst weitergebe, gestatten Sie mir eine Bemerkung. Von beiden Vorrednern ist noch einmal die Rolle des Rates angesprochen worden. Damit sich dieses Thema nicht durch die weitere Diskussion zieht, erinnere ich an das, was Herr Wilts gestern vorgetragen hat.

Wenn man neue Steuerung praktizieren will, funktioniert das nur, wenn man nicht nur ihre Techniken kopiert, sondern das ganze System dadurch mit Leben erfüllt, daß die Politik sich auf ihre eigentliche Aufgabe besinnt und

sich auf demokratisch legitimierte Politikentscheidungen zurückzieht. Geschieht dies nicht, kann die neue Steuerung - zumindest so wie sie gedacht ist - nicht funktionieren.

**Elke Schlehahn:** Ich denke, daß ein Unterschied besteht, ob sich eine Trägerlandschaft fünf Jahre entwickelt hat oder 45 Jahre. Das ist eine Sache, die wir mit beachten müssen. In diesen fünf Jahren ist in den neuen Bundesländern noch dazugekommen, daß sich eine Gebietsreform angeschlossen hat und auch die Kreisverbände jetzt aufgefordert sind, sich danach neu zu strukturieren. Dieser Filz, der hier angesprochen worden ist, hat sich also noch nicht so entwickeln können - ich formuliere das mal vorsichtig. Der Trend „Goldgräberstimmung“, da ist was zu holen, der war natürlich da. Und alles, wo es was zu verdienen gibt, ist weg.

Wenn wir uns zum Beispiel die Heimlandschaft anschauen, egal ob im Alten- oder im Jugendhilfebereich, ist die Übergabe an freie Träger sicherlich gegeben. Dort, wo es Probleme gibt, sind die Träger sehr, sehr zögerlich. Das ist ganz einfach eine Tatsache, an der kommen wir nicht vorbei. Aber aufgrund der Strukturveränderungen, die auch bei den freien Trägern stattfinden, bin ich sehr hoffnungsvoll, daß wir hier zu einer guten Zusammenarbeit finden können.

Was mir noch am Herzen liegt, ist natürlich, daß es dann auch von seiten der Länder keine Förderung an den örtlich zuständigen Trägern vorbei geben darf. Wir haben das interessante Phänomen, daß vielfach Träger - Landesträger - gefördert werden und die örtliche Jugendhilfeplanung an diesen Trägern in ihrem Territorium überhaupt keinen Bedarf hat. Es ist also vorher nicht abgestimmt worden, so daß, wenn die Landesförderung wegfällt, irgendwann der Träger kommt und die Kommunenförderung möchte, die jugendhilfeplanerisch nicht gegeben ist.

Der Crash ist also schon programmiert. Dort sind Fehler gemacht worden. Ich denke, es wird auch noch eine Weile dauern, ehe diese Koordinationen alle klappen. Die Zusammenarbeit kann ja nicht nur auf die örtlichen öffentlichen und freien Träger begrenzt werden, sondern muß die überörtlichen einbeziehen. In der Verantwortung der überörtlichen Träger sehe ich noch viele Möglichkeiten, die es auszuschöpfen gilt - unter Einbeziehung der Basis natürlich.

**Richard Isselhorst:** Herr Henkel hatte vorhin gesagt, wir dürfen den Rat als Partner nicht übersehen. Ich denke, wenn wir Kommunalverwaltung und Jugendämter im neuen Steuerungssystem als Dienstleister verstehen, müssen wir zunächst den Klienten, den Bürger als Partner sehen. Ich behaupte, unser derzeitiges Angebotssystem ist für den Bürger überhaupt nicht überschaubar. Er weiß in ganz vielen Fällen nicht, warum er den einen oder den anderen Träger wählen soll, weil dessen Angebote für ihn überhaupt nicht transparent sind. In Düsseldorf gibt es z.B. von verschiedenen Trägern verschiedene Erziehungsberatungsstellen, aber nach welchem System der Bürger sich eine aussuchen soll, bleibt völlig unerfindlich. Es geht mehr oder weniger nach dem Zufallsprinzip.

Wenn wir zweitens sagen, der Rat muß akzeptieren, daß er nur noch für Politiksteuerung zuständig ist und nicht für das Operative, so ist das richtig. Andererseits müssen wir als Verwaltung dann auch sicherstellen, daß wir das, was der Rat beschließt, auch einhalten. Ich weiß aus der Vergangenheit, daß die Verwaltung zu oft versucht hat, Politik zu unterlaufen, weil zum Beispiel die politischen Meinungen in der Verwaltung nach Kommunalwahlen anders waren als die im Rat. Das Vertrauen muß gegeben sein und über Controlling, über Zielvereinbarung usw. sichergestellt werden. Sonst kann dieses Verfahren nicht funktionieren.

Zur Frage der Zusammenarbeit mit freien Träger, mit den etablierten Wohlfahrtsverbänden, den Initiativen und dann eben auch den privaten Anbietern: Je längerfristig eine Beziehung für eine Hilfe Bedeutung hat - nehmen wir mal die stationären Hilfen zur Erziehung oder bestimmte Formen der Jugendsozialarbeit - desto mehr müssen wir natürlich darauf achten, wer unser Partner ist. Der Private, der relativ schnell aus dem Markt geht, wenn der erwartete Ertrag ausbleibt, der den Jugendlichen oder die Familie dann also im Regen stehen läßt, der kann es in solchen Fällen nicht sein. Das heißt, wir brauchen zum Teil die etablierten Partner, weil uns - bei aller Gefahr hölzerner Strukturen - deren Verlässlichkeit wichtig ist.

Auf der anderen Seite gehört in diese Beziehung auch eine neue Ehrlichkeit hinein. Wir wollen doch nicht so tun, als hätte es in den Heimen derzeit und in der jüngsten Vergangenheit nicht viele Wünsche gegeben: Bitte verlegt uns den wieder! Allein das Wort drückt schon eine Menge aus: Nehmt den hier raus, verlegt den anderswohin, der paßt nicht zu uns! Wir haben also gerade

in diesem Denken sehr viel mehr Input- als Output-Orientierung. Ich denke, dieses ganze Steuerungssystem lebt davon, daß sich in unseren Köpfen noch eine ganze Menge verändern wird.

**Jürgen Knauer:** Meine Damen und Herren, wir haben jetzt fast anderthalb Stunden diskutiert, und zwar eher auf einer strategischen Ebene. Ich möchte Sie jetzt gerne ermuntern, an die Kolleginnen und Kollegen an meiner Seite Fragen zu stellen. Bitte, Herr Kollege.

**Teilnehmer:** Es ist in verschiedenen Statements angesprochen worden, daß man aufpassen muß, daß die neue Steuerung nicht zum bloßen Instrument der Kosteneinsparung verkommt. Da ist es doch wohl naheliegend, daß die Kammereien in den öffentlichen Verwaltungen am ehesten in der Gefahr sind, so zu denken, wenn nicht gar zu handeln. So wie sich in Fragen der Jugendhilfe öffentliche und freie Träger in Zusammenarbeit, teilweise auch in Abhängigkeit befinden, ist es zwischen Jugendhilfe - Kämmereiverwaltung / Finanzverwaltung genauso. Müßte man da nicht auch mal näher hinschauen, was Jugendhilfe tun könnte, tun sollte?

**Herbert Wilts:** Dazu kann ich nur aus meinen Erfahrungen des letzten und dieses Jahres etwas beitragen. Ich habe jedes Jahr vor der Aufstellung des Haushalts mindestens eine Runde mit der Arbeitsgemeinschaft der Wohlfahrtsverbände, um die gegenseitigen Erwartungen deutlich zu machen.

Im letzten Jahr, als ich die Erwartungen der Verbände natürlich wie immer nicht alle erfüllen konnte, führte dies dazu, daß die Verbände doch einmal mit unserem Kämmerer ein Gespräch führen wollten. Sie kamen dann mit der Erkenntnis wieder, sie verstünden mich nun überhaupt nicht mehr, der Kämmerer habe ihnen deutlich gemacht, das läge doch nur am Sozialdezernenten, wie er das vorhandene Geld einteile, und darum würden sie doch nun bitten.

In diesem Jahr haben wir eine Haushaltssatzung, in der unter anderem steht, daß die Unterabschnitte im Grunde unbegrenzt gegeneinander deckungsfähig sind. Dies ist für den Kämmerer - trotz aller Misere - eine hervorragende Position, denn er kann stets darauf verweisen, die Fachbereiche, die Ämter, Ressorts, der Dezernent möchten doch alles so machen, wie sie es wollten. Von daher verspreche ich mir von der Einbeziehung der Kämmerei relativ wenig. Und je mehr wir in echte Budgetierung hineinkommen, umso mehr



sind im Grunde genommen Kämmerer und Kämmererverwaltung aus dem Spiel, denn die Verantwortung wird verlagert auf die Fachbereiche, Geschäftsbereiche oder wie immer sie heißen.

Und das gilt auch in Richtung auf Politik, die Erfahrung mache ich jetzt. Je stärker die Budgetierung greift, umso mehr kommen diese Gefälligkeitsbeschlüsse oder trägerorientierten Beschlüsse im Rat zustande, nach dem Motto: Die Verwaltung wird es schon richten, denn die kann ja jetzt nach Belieben und Schwerpunkten verteilen - wir setzen nur den Rahmen fest. Insofern muß ich sagen, für die Fachverwaltungen wird die Budgetierung schwieriger, bei allen Chancen, die sie auch hat. Die Kämmerer beziehen sich sozusagen auch nur auf die Rahmenverwaltung.

**Jürgen Knauer:** Ich hatte in meinem Eingangsstatement angekündigt, ein paar Thesen von Herrn Dr. Wiesner, die er gestern etwas provokant in den Raum gestellt hat, in die Diskussion einzubringen. Er hat gesagt: Das Verhältnis öffentlicher und freier Träger ist ein sehr ambivalentes. Es ist nicht nur die vom Bundesverfassungsgericht bestätigte und vom Gesetz gewollte partnerschaftliche Zusammenarbeit, sondern auch Konkurrenz, Partnerschaft und Finanzierungsabhängigkeit in einem. Nachdem wir den Beitrag von Herrn Dr. Manderscheid gehört haben, muß man diese Überlegungen nicht weiter vertiefen, wenn man bereit ist, die Richtung zu akzeptieren, die er aufgezeigt hat.

Herr Wiesner hat auch die Frage gestellt: Was wird eigentlich aus dem Jugendamt, wie es sich der Gesetzgeber vorgestellt hat? Er hat dabei selbst zugestanden, daß wir wohl an dem klassischen Amtsbegriff auf Dauer nicht werden festhalten können, sonst laufen wir Gefahr, daß zumindest diese Bestimmung des Gesetzes sich „italienisiert“, weil sich niemand mehr darum kümmert. Die Frage ist dann allerdings: Wie weit darf man vor dem Hintergrund der Steuerdiskussion in das Jugendamt, in seine Zweigliedrigkeit und in die Intentionen des Gesetzgebers eingreifen?

Der Gesetzgeber hat, als er das Pflichtamt Jugendamt vorschrieb, zweifellos gewollt, daß alle Kräfte, die auf die Jugend gerichtet sind, in diesem Amt konzentriert werden. Er hat gleichzeitig über die Verbindung von der Verwaltung des Jugendamtes zum Beschlußorgan Jugendhilfeausschuß gewährleisten wollen, daß alle fachliche Kompetenz vor Ort - öffentliche und freie -

sich zum Thema Jugendhilfe in diesem Ausschuß zusammenfindet, um über das Zusammenspiel von Verwaltung und Jugendhilfeausschuß ein Optimum an Hilfe und Leistung für die Jugend zu erreichen. Wie weit darf man in dieses System eingreifen, ohne daß der Grundgedanke aus dem Blick gerät und möglicherweise auch die Funktion, nämlich die Konzentration aller Hilfen für Kinder und Jugendliche an einer Stelle?

Diese Frage stellt sich mir auch im Blick auf das, was Herr Wilts gestern zu seiner Organisation in Wuppertal vorgetragen hat. Wenn an die Stelle des bisherigen Jugendamtes eine soziale Teamorientierung tritt, ein allzuständiges Team, das möglichst nahe vor Ort arbeitet, inwieweit ist dann noch gewährleistet, daß alle Aufgaben, die der Gesetzgeber dem Jugendamt zugedacht hat, in ihrer Verbindung zum Jugendhilfeausschuß vollzogen werden?

**Teilnehmerin:** Ich möchte das gerne noch um einen weiteren Punkt ergänzen. Ich bin Leiterin eines Sozial- und Jugendamtes und sehe bei uns die Gefahr, daß die Sozialhilfe die Jugendhilfe langsam auffrißt, wenn wir im nächsten Jahr budgetiert und gedeckelt sind, weil in der Sozialhilfe die Kosten steigen werden, weil dort Personal benötigt wird und weil dann sehr schnell gesagt werden wird: Dann gebt doch in der Jugendhilfe den und den Bereich auf. Es ist im letzten Jahr so gewesen, daß wir 1,5 Millionen DM mehr für Sozialhilfe gebraucht haben und der Kämmerer sagte: Die nehmt ihr bitte aus der Position Hilfen zur Erziehung. Dann wird eben keine Heimunterbringung mehr gemacht, und damit wird dann dieser Fehlbedarf ausgeglichen.

Es geht mir also um die Frage: Wie kann Jugendhilfe bei einer Neuorganisation wie zum Beispiel in Wuppertal noch ihre eigene Identität behalten? Ist die Gefahr nicht groß, daß sie von der Sozialhilfe überlagert wird?

**Herbert Wilts:** Es ist natürlich etwas schwierig, jetzt nochmal im Nachschlag die Organisationsvorstellungen, die wir größtenteils auch schon umgesetzt haben, sichtbar zu machen.

Ich hatte gestern schon darauf hingewiesen, daß ich großen Wert darauf gelegt habe, daß wir nicht nur ein Türschild „Jugendamt“ haben, sondern ein Jugendamt im Sinne des KJHG, nämlich ein Amt, das einerseits die unmittelbare Verbindung zum Jugendhilfeausschuß sichert, das aber insgesamt

in allen Aufgaben, die Kinder, Jugendliche und ihre Familien betreffen, auch zur Sicherung von Fachlichkeit und Einheitlichkeit der Aufgabenwahrnehmung in der Lage ist.

Natürlich ist das unter Umständen ein mühsameres Geschäft, wenn man von der hierarchischen Amts- und Ebenenstruktur abweicht und die Erreichung der Ziele über Dienst- und Zielvereinbarungen sicherstellen will. Aber die Fachlichkeit muß dadurch nicht in Frage gestellt sein. Denn jeder Eigenbereich, ob er nun als Betrieb organisiert ist oder als Abteilung innerhalb des Jugendhilfefeldes, hat ja auch seine unmittelbar eigene Aufgabe, in diesem Konzern Fachlichkeit mit sicherzustellen.

Die Frage ist nur, wie weit es optimal gelingen wird, dies zu bündeln und die Zentrifugalkräfte, die dann auch auf solche Betriebseinheiten wirken, entsprechend mit einzufangen. Wenn man aber im Sinne der „reinen Lehre“ die Aufgaben des Amtes beschreibt, dann entspricht meines Erachtens diese Konstruktion, die wir versuchen, durchaus den Intentionen des Gesetzes.

Der Jugendhilfeausschuß hat bei uns im übrigen dieses Konstrukt natürlich auch sehr kritisch diskutiert, und für ihn war eine der ersten Fragen: Wer wird denn künftig eigentlich Ansprechpartner sein für den Jugendhilfeausschuß? Wir haben aber, muß ich sagen, einen Jugendamtsleiter, der auch für diese Funktion zuständig ist. Wir haben weiterhin, wie immer die häßlichen Bezeichnungen lauten mögen, einen Wahlbeamten, der die Funktionen so wahrnimmt wie in der Vergangenheit.

Ich räume ein, dieses stärker teambezogene Ziel erreichen zu wollen, ist natürlich auch sehr stark personenbezogen. Von daher ist vielleicht diese Konstruktion anfälliger als eine herkömmliche Ämterstruktur mit einer größeren Austauschbarkeit von Personen nach dem herkömmlichen Muster. Aber gleichwohl werde ich Ihnen gerne nach einem bestimmten Zeitraum über Erfahrungen genauso offen berichten, wie ich das gestern zu tun versucht habe, um Ihnen die augenblickliche Situation zu schildern.

Das zweite ist die Frage der Finanzen. Ich glaube, unabhängig von der Konstruktion eines Jugendamtes wird sich im Rahmen von Budgetierung oder überhaupt ausgelagerter Finanzverantwortung die Frage ständig verstärken, wie Ausgabenmehrungen in bestimmten Bereichen - so in der Sozialhilfe -

sich auf andere auswirken. Ich glaube, an der Klärung kommen wir mit unserer Wuppertaler Lösung nicht vorbei, aber auch nicht in der Konstruktion zweier herkömmlicher Ämter, Jugendamt und Sozialamt. Die Aufzehrung mag ja dann möglich sein. Ich kann das auch noch nicht vorhersagen.

Wir werden jetzt für die Vorbereitung des Doppelhaushalts zunächst einmal den Kampf beginnen, inwieweit in dieser Phase die Aufwendungen der Sozialhilfe aus der ersten Stufe der Budgetierung außen vor bleiben. Nur das löst natürlich das Grundproblem für die Gesamtverwaltung überhaupt nicht, wo denn - wie in der Vergangenheit - hier mal wieder fünf oder da mal wieder zehn Millionen DM mehr herzunehmen und zu finanzieren sind.

Wir kommen also nicht daran vorbei, daß die Gesamtverfügbarkeit der Einkünfte, die im Verwaltungshaushalt auftauchen, letztlich nicht über Kredite finanzierbar ist. Insofern habe ich mir neulich auch wieder die große Freude meiner Kollegen zugezogen, als ich auf den absoluten Vorrang der Aufwendungen für die Sozial- und Jugendhilfe hingewiesen habe.

Nur, was bringt es? Wenn der Eimer leer ist, ist er leer, und insofern werden wir auch in der Jugendhilfe an entsprechenden Einsparungen nicht vorbeikommen, ob nun linear oder wie immer man das in der Gewichtung verteilt. Gerade an dieser Stelle ist aber Politik gefordert, um zu sagen: Wo wollen wir jetzt die Schwerpunkte setzen, wenn der Eimer nur einmal auszuleeren ist? Lassen wir es zu, daß Mehraufwendungen der Sozialhilfe etwa in einem Geschäftsbereich zu Lasten der Jugendhilfe verarbeitet werden? Was haben wir für Jugendhilfepolitik für eine Gewichtung? Das ist eine Entscheidung, mit der die Politik sich Meriten verdienen könnte - und nicht mit den 25 Mark für den bezirklichen Träger!

**Jürgen Knauer:** Bevor ich das Wort an Herrn Isselhorst weitergebe, möchte ich das noch ein wenig kommentieren. Das Gesetz sagt, der Jugendhilfeausschuß entscheidet im Rahmen der vom Rat zur Verfügung gestellten Mittel. Bei einem Gesamtbudget Soziales und Jugend kommen aber Überlappungen zustande, die genau diesen Grundsatz des Gesetzes durchbrechen!

Früher waren wir es gewohnt, daß in einer Dreierkategorie gespart wurde, wenn es sein mußte. Erst kamen die Rechtsansprüche, dann die Pflichtaufgaben und dann die freiwilligen Aufgaben. Wie verhält sich Budgetierung

zu Leistungsansprüchen? Herr Isselhorst, wenn Sie das vielleicht in Ihre Ausführungen mit einbinden würden...

**Richard Isselhorst:** Was hier über die Aufzehrung durch die Sozialhilfe gesagt wurde, hat ja mit neuer Steuerung nichts zu tun. Das müssen wir uns immer wieder klarmachen. Das erfolgt im System der alten Steuerung.

Wir können nicht schauen, ob Gelder, die im Etat des Jugendamtes stehen, zur Deckung anderer Aufgaben herangezogen werden und ob das rechtens ist oder nicht. Wir müssen schauen, ob die Aufgaben, die die Jugendämter zu erfüllen haben, zu finanzieren sind, und das in einem sinnvollen Umfang! Die reine Kategorisierung - hier die gesetzlichen Pflichtleistungen und dann irgendwo noch ein paar freiwillige Leistungen, die beispielsweise im Jugendamt Düsseldorf vor drei Jahren noch mit vier Prozent zu Buche geschlagen sind und jetzt schon nicht mehr - hilft uns nicht weiter.

Wir müssen dazu kommen, daß wir tatsächlich über unsere Produktbeschreibungen ausdrücken, was wir leisten können. Wenn wir beispielsweise eine Hilfe, ich nehme mal die sozialpädagogische Familienhilfe heraus, so schlecht mit Finanzmitteln und Personal ausstatten, daß sie keine Effektivität mehr hat, dann wird doch ganz deutlich: Wir haben aus diesem Geldtopf, aus diesem Produkt gegenüber dem Vorjahr 20 Prozent herausgezogen und haben die Ergebnisse, daß mehr Kinder ins Heim gehen mußten, daß die sozialpädagogische Familienhilfe nicht gegriffen hat. So kann uns neue Steuerung und das Produktbeschreibungssystem helfen.

Dann zur Zuständigkeit der Jugendämter: Es sind ja die Hilfen für Kinder, Jugendliche und ihre Familien aus einem ganz bestimmten gesellschaftspolitischen Anspruch heraus so zentral den Jugendämtern zugewiesen worden, weil eben Förderung von Kindern und Jugendlichen Investition in die Zukunft bedeutet! Wenn Familiensysteme auseinanderbrechen, hat das für die Gesellschaft in zweierlei Hinsicht ganz schlimme Folgen. Das eine sind die rein sachlichen Dinge, das andere sind die finanziellen Mittel, die der Staat dann zusätzlich aufzuwenden hat.

Es hat immer Randbereiche gegeben, in denen Hilfen, Angebote und Leistungen für junge Menschen nicht von den Jugendämtern erbracht wurden. Nehmen Sie nur den ganzen jugendkulturellen Bereich - Kinderabteilungen

der Stadtbüchereien, Kinder- und Jugendtheater, Jugendmusikschulen - oder Kinder- und Jugendförderung im Sportbereich. Haben das die Jugendämter gemacht? Wir müssen wirklich schauen, was unverzichtbar für die Jugendhilfe ist, und nicht eines Absolutheitsanspruches wegen sagen: Alles das, was mit Kindern und Jugend zu tun hat, gehört uns. Wir müssen wirklich nach dem Sinn des Ganzen fragen. Dann allerdings ist die Jugendhilfe gefordert, weil die Fachlichkeit wichtig ist.

**Joachim Henkel:** Ich wollte noch etwas ergänzen zum Punkt Transparenz im Zusammenhang mit der Kommunalpolitik. Öffentliche Förderung der Jugendhilfeleistungen wird grundsätzlich durch den Stadtrat beschlossen. Das gilt auch für die Einstellung von Förderung. Ich will das hervorheben, weil das heute nicht mehr überall ein selbstverständliches Prinzip ist. Die öffentliche Jugendhilfe sollte ein Interesse daran haben, daß derartige grundsätzliche Entscheidungen im Jugendhilfeausschuß und Rat behandelt werden.

Diese Transparenz ist für die Jugendhilfe eher ein Gewinn als ein Verlust. Durch diesen öffentlichen Vorgang entsteht ein Quervergleich mit anderen Leistungsbereichen der Verwaltung, und der Rat ist gezwungen, Prioritäten festzulegen. Da die Jugendhilfe fast ausschließlich gesetzliche Aufgaben wahrnimmt, wird sie im Quervergleich besser abschneiden als andere Leistungsbereiche der Verwaltung.

**Herr Knauer:** Meine Damen und Herren, ich fasse noch einmal zusammen, um was es ging. Wir sind eigentlich alle der Meinung, daß jeder gut beraten ist, sich an der Diskussion um neue Steuerungsmodelle intensiv zu beteiligen beziehungsweise, wenn sie in seiner Verwaltung noch nicht in Angriff genommen worden sind, sich darauf vorzubereiten; sonst läuft man Gefahr, den Anschluß zu verlieren.

Voraussetzung einer neuen Steuerung der Verwaltung, insbesondere in dem Bereich, den wir zu vertreten haben, nämlich der Jugendhilfe und der Sozialhilfe, ist eine neue Beziehung zu den freien Trägern der Jugendhilfe und den Verbänden der Wohlfahrtspflege.

Die Beschränkung des Hilfevollzuges - wie bisher nur auf öffentliche und freie Träger - muß aufgegeben werden. Es werden sich zunehmend andere, hauptsächlich gewerbliche Anbieter in diesem System etablieren, wobei die

Vokabel des Qualitätsmanagements - mit Leben erfüllt - künftig eine große Rolle spielen wird.

Neue Steuerung - eine dritte Erkenntnis - funktioniert nur, wenn sie auch von einem entsprechenden Politikverständnis getragen wird. Und last not least: Bei aller Diskussion um die Möglichkeiten einer Verwaltungsmodernisierung im Sinne neuer Steuerungsmodelle dürfen gesetzlich vorgegebene Grundsätze zur Organisation und Ausgestaltung bestimmter Hilfevollzüge nicht vernachlässigt werden.

Es bleibt mir noch, Ihnen allen für Ihre Geduld mit uns zu danken, natürlich verbunden mit einem herzlichen Dankeschön an meine Gesprächspartner heute morgen, und Ihnen zu wünschen, daß Sie von den anderthalb Tagen, die Sie hier verbracht haben, profitieren konnten. Das war unser Anliegen, Ihnen nahe zu bringen, was neue Steuerung bedeutet, was die Begrifflichkeiten meinen, wie man sie im Kontext zu einem positiven Ergebnis führen kann, trotz aller damit verbundenen Schwierigkeiten.

Wir können wohl jetzt in der Hoffnung auseinandergehen, daß Sie, wenn in Ihrer Verwaltung Überlegungen zur Verwaltungsmodernisierung angestellt werden, dem nicht mehr ganz unvorbereitet gegenüberstehen. Meine Damen und Herren, ich danke Ihnen auch im Namen unseres Veranstalters, des Vereins für Kommunalwissenschaften, und hoffe, daß ich Sie bei ähnlicher Gelegenheit einmal wieder begrüßen darf.

## **Das ABC der neuen Steuerung - Definitionen zu verschiedenen Begriffen**

### **Benchmarking**

Benchmarking ist ein Management-Instrument, das die Positionierung der eigenen Organisation ermöglicht und die Suche nach Spitzenleistungen anderer Organisationen erleichtert. Durch eine Beurteilung der eigenen Leistung (z.B. mit Hilfe von Kennzahlen) werden Leistungslücken, d.h. Optimierungspotentiale, sichtbar.

Im Gegensatz zum interkommunalen Vergleich, der sich auf gleichartige Organisationseinheiten bezieht (Vergleich Jugendamt Stadt A mit Jugendamt Stadt B), erschließt Benchmarking eine weitere Dimension: den Vergleich von gleichartigen Arbeitsprozessen in unterschiedlichen Organisationen (Vergleich Zahlbarmachung in der wirtschaftlichen Jugendhilfe mit Zahlungsverfahren in einem Versicherungskonzern).

### **Budgetierung**

Die Budgetierung stellt ein Verfahren dar, bei dem Verwaltungsziele durch Planung operationalisiert (und gegebenenfalls in einem Kontraktmanagementprozeß ausgehandelt und vereinbart) werden. Die Input-Budgetierung (Deckelung) legt ein Finanzvolumen fest, mit dem die Fachbereiche zurecht kommen müssen. Planungsgrundlage bilden die zur Verfügung stehenden Mittel.

Die Output-Budgetierung basiert auf den zu erbringenden Leistungen und leitet die benötigten Finanzmittel hieraus ab. Durch die Budgetierung sollen Leistungsanreize geschaffen sowie die Kompetenz und Verantwortung der Fachbereiche gestärkt werden.

### **Controlling**

Controlling bedeutet die Integration von Planung, Steuerung und Kontrolle in einem institutionalisierten Regelkreis. Es dient der Definition von Plangrößen,



der Durchführung von Soll-Ist-Vergleichen, der Analyse und Diagnose von Planabweichungen, der Erarbeitung von möglichen Therapiemaßnahmen sowie der Festlegung von Fristen und Verantwortlichkeiten zur Abhilfe. Controlling hat einen prozeßbegleitenden und zukunftsgerichteten Charakter. Es befaßt sich im Gegensatz zur Rechnungsprüfung und Innenrevision nur ergänzend mit vergangenheitsbezogenen Betrachtungen. Controlling spielt deshalb eine wichtige Rolle in Zielfindungs-, Planungs- und Budgetierungsprozessen.

### **Dezentrale Ressourcenverantwortung**

Das Konzept der dezentralen Ressourcenverantwortung ist Kernbestandteil der neuen Steuerungsphilosophie. Es basiert auf der Delegation von Kompetenz und Ressourcenverantwortung von der Querschnitts- auf die Fachverwaltung und - soweit möglich - von der Vorgesetzten- auf die Sachbearbeitungsebene.

Die dezentrale Ressourcenverantwortung hat zum Ziel, daß Entscheidungen dort getroffen und verantwortet werden, wo die größte Nähe zum Entscheidungsgegenstand vorhanden ist. Durch die Übertragung von Handlungsspielräumen für Personal- und Sachmittel bei gleichzeitiger Ergebnisverantwortung sollen Motivations- und Leistungspotentiale freigesetzt, die Wirtschaftlichkeit erhöht und Kosten gespart werden.

### **Kontraktmanagement**

Ein wichtiges Element der dezentralen Ressourcenverantwortung ist das Kontraktmanagement, das dem Führungsinstrument der Zielvereinbarung (Management by objectives) nachempfunden ist. Das Kontraktmanagement sieht vor, daß auf allen Ebenen (Politik - Verwaltungsspitze, Verwaltungsspitze - Dezernent, Dezernent - Amtsleiter, Amtsleiter - Abteilungsleiter, Abteilungsleiter - Mitarbeiter) Leistungspakete ausgehandelt und vereinbart werden.

Diese Leistungspakete legen eine zu erbringende Leistung (z. B. Produkt) und das hierfür zur Verfügung stehende Budget fest. Nach Ablauf des Kontrakts können auf dieser Basis Erfolg (oder Mißerfolg) der Leistungserbringung evaluiert werden. Der Aushandlungsprozeß verläuft in einem „Gegen-

stromverfahren“, d.h. top-down werden Leistungs- und Finanzrahmen definiert (Nachfrage) und gleichzeitig bottom-up Maßnahmen, Leistungen oder Produkte angeboten (Angebot).

### **Kosten- und Leistungsrechnung**

Die Kosten- und Leistungsrechnung ist ein betriebswirtschaftliches Instrument zur Ermittlung und Darstellung des Werteverzehrs für die Erstellung einer Leistung. Sie bezieht sich rückblickend auf entstandene und vorausschauend auf anzusetzende Kosten. Sie dient dazu, die Informationen zu liefern, die für die Entscheidung zur Steuerung und Kontrolle der Effizienz und Effektivität benötigt werden. Die Kostenrechnung unterscheidet zwischen Kostenarten (z.B. Einzelkosten, Gemeinkosten), Kostenstellen (z.B. Abteilung 51.1) und Kostenträgern (z.B. Kindergartenplätze). Der Begriff Leistungsrechnung beinhaltet die dezidierte zeit- und mengenmäßige Erfassung periodisch abgegrenzter Einzelleistungen sowie deren kostenmäßige Bewertung.

### **Outputorientierte Steuerung**

Dem Einsatz betriebswirtschaftlicher Steuerungsinstrumente geht häufig eine Definition von Produkten voran, um den Fokus des Verwaltungshandelns auf den Bürger (Kunde, Klient) zu richten. Das Produkt ist somit die Basis der outputorientierten Steuerung.

Im Gegensatz zur bisherigen Input-Steuerung über den Haushaltsplan orientiert sich die Output-Steuerung an der Definition konkreter Leistungen oder Produkte und der Vereinbarung der erforderlichen Budgets. Durch die outputorientierte Steuerung wird eine enge Koppelung zwischen Budget und Leistung hergestellt. Der Prozeß der Leistungserstellung kann dadurch besser geplant, gesteuert und überwacht werden.

### **Outsourcing**

Outsourcing bezeichnet die Auslagerung von eigenen Aufgaben oder Tätigkeiten in eine externe Organisationseinheit. Diese Aufgaben (z.B. Rechen-

zentrumsleistungen oder Reinigungsdienste) werden dann nicht mehr in Eigenregie wahrgenommen, sondern am freien Markt eingekauft. Im Rahmen des Outsourcing werden u.a. interne Organisationseinheiten verselbständigt (z.B. als Betriebsgesellschaft mbH) und dem Wettbewerb ausgesetzt. Dabei findet eine Abwägung statt, welche Variante günstiger ist (Make-or-buy-Entscheidung).

### **Politikentwicklung**

Politikentwicklung verfolgt den Zweck, die Politiker in den Veränderungsprozeß der Verwaltung mit einzubinden. In unterschiedlichsten Informationsveranstaltungen und Arbeitskreisen werden den Politikern Chancen und Risiken sowie Möglichkeiten und Grenzen der neuen Steuerung nähergebracht und zielorientierte Maßnahmen zur Sicherung des politischen Willens bei der Umsetzung erarbeitet.

Hierzu werden die Auswirkungen der Umstrukturierung auf die politische Tagesarbeit verdeutlicht. Gleichzeitig werden die Ratsherren und Ratsfrauen in die Lage versetzt, die Verwaltung ergebnisorientiert zu steuern (outputorientierte Steuerung) und so ihren politischen Auftrag mit Hilfe qualitativ besserer Informationen leichter und wirkungsvoller zu erfüllen.

### **Produkte**

Ein Produkt ist eine Leistung oder eine Gruppe von Leistungen (z.B. Kindergartenplatz, Amtspflegschaft, Familienförderung), die von externen Nutzern (z.B. Bürger, Gesellschaft, Gesetzgeber) nachgefragt werden. Das Produkt kann in einem Produktverzeichnis zu Produktgruppen und Produktbereichen zusammengefaßt werden. Das Produkt ist im Rahmen der outputorientierten Steuerung Ausgangspunkt sämtlicher Informations- und Entscheidungsprozesse. Jedem Produkt sollten Kosten und Erlöse eindeutig zugeordnet werden können.

Außerdem müssen für jedes Produkt Zielgruppe bzw. Abnehmer und Ziele benannt werden. Um die benötigten Ressourcen bestimmen und die Wirksamkeit des Produktes am Markt erkennen zu können, muß die Produktbeschreibung genaue Angaben zu den geforderten Mengen und Standards ent-

halten sowie den Input an Zeit und Geld erkennen lassen und Daten zur Qualität und Zielerreichung beinhalten. Im Rahmen der Einführung einer Kostenrechnung fällt den Produkten die Funktion von Kostenträgern zu. Die Bildung von Produkten ist zudem Ausgangspunkt für die Neustrukturierung der Aufbau- und Ablauforganisation.

### **Qualitätsmanagement**

Unter den Begriff Qualitätsmanagement oder TQM (Total Quality Management) fällt die Steuerung von Erfolgsfaktoren einer Organisation hinsichtlich einer konsequenten Kundenorientierung, eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses, einer Beeinflussung von Qualitäts-, Zeit- und Kostenfaktoren, einer Bewußtseins- und Verhaltensänderung sowie des Trainings der Mitarbeiter.

Qualitätssicherung findet statt durch Eigenverantwortlichkeit eines jeden für sich, das Team und die Gesamtorganisation. In Qualitätszirkeln werden Fehlermöglichkeiten und Fehlerursachen diskutiert. Die Institutionalisierung eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses setzt Wissenspotentiale der Beschäftigten bewußt ein und trägt darüber hinaus zur Motivation des einzelnen bei.

## Literaturhinweise

Arbeitsgruppe „Präventive Jugendhilfe“  
Jugendhilfe zwischen Kundenorientierung und Fürsorge:  
Die Notwendigkeit einer stärkeren  
AdressatInnenorientierung in der Jugendhilfe  
in: neue praxis, Neuwied, 1995/2, S. 118-132

Bechtel, Klaus  
Das Modell „Konzern Stadt Herten“  
in: Verwaltungsorganisation, Herzogenrath, 1995/3-4, S. 11-17

Biehal, Franz (Hrg.)  
LeanService. Dienstleistungsmanagement der Zukunft für  
Unternehmen und Non-Profit-Organisationen  
Wien: Haupt Verlag 1993. - 195 S.

Biesenkamp, Rainer  
Veränderungen in sozialen Einrichtungen.  
Organisationsentwicklung und Stellenbeschreibung in der Praxis  
Frankfurt am Main: Eigenverlag des Deutschen Vereins  
für öffentliche und private Fürsorge 1993. - 240 S.

Blume, Michael  
Zur Diskussion um ein neues Steuerungsmodell  
für Kommunalverwaltungen - Argumente und Einwände  
in: Der Gemeindehaushalt, Stuttgart, 1993/1, S. 1-8

Bollmann, Dieter  
Erneuerung der Öffentlichen Verwaltung hat begonnen.  
Beispiele aus dem Jugend-, Sozial- und  
Gesundheitsbereich der Kommunalverwaltung  
in: Verwaltungsorganisation, Herzogenrath, 1995/5, S. 25-28

Brehmer, Monika  
Produkt „Jugendgerichtshilfe“. Die Verwaltungsreform und  
ihre Auswirkungen auf die Arbeit in der Jugendgerichtshilfe

in: DVJJ-Journal, Hannover, 1995/1, S. 82-83  
Bezugsadresse: Deutsche Vereinigung für Jugendgerichte und  
Jugendgerichtshilfen e.V. - DVJJ -, Lützerodestr.9, 30161 Hannover

Brülle, Heiner  
Sozialplanung und Verwaltungssteuerung -  
Dienstleistungsproduktion in der kommunalen Sozialverwaltung  
in: ÖTV Hauptverwaltung (Hrg.), Soziale Arbeit im Wandel.  
Dokumentation der Tagung vom 4. bis 7. Oktober 1994  
in Undeloh, Stuttgart 1994, S. 9-32

Brülle, Heiner / Altschiller, Clemens  
Sozialmanagement - Dienstleistungsproduktion  
in der kommunalen Sozialverwaltung  
in: Flösser, Gaby / Otto, Hans-Uwe (Hrg.),  
Sozialmanagement oder Management des Sozialen?  
Bielefeld: Karin Böllert KT-Verlag 1992, S. 49-72

Buckert, Friedhelm  
Outputorientierte Steuerung der Jugendhilfe  
in: Evangelische Jugendhilfe, Hannover, 1995/2, S. 5-9

Bürger, Ulrich  
Zwischen Sparzwängen und Leistungsverpflichtungen -  
Tendenzen und Widersprüche der kommunalen  
Jugendhilfefinanzierung in einer reichen Gesellschaft  
in: Zentralblatt für Jugendrecht, Köln, 1995/10, S. 447-456

Bürger, Ulrich  
Erziehungshilfen in Konzepten zum Umbau der Jugendhilfe.  
Herausforderungen zur Sicherstellung bedarfsgerechter  
Versorgungsstrukturen im Zeichen von Kostendruck  
und im Verhältnis zum Neuen Steuerungsmodell  
in: Forum Erziehungshilfen, Münster, 1995/3, S. 105-110

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (Hrg.)  
„... und sie bewegt sich doch“. Die Jugendhilfe auf dem Weg  
zur Modernisierung: Selbstverständnis, Konzepte, Organisationsformen

Frankfurt/Main: Eigenverlag des Deutschen Vereins  
für öffentliche und private Fürsorge 1995. - 105 S.

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge  
Strukturmerkmale für die Organisation kommunaler  
sozialer Dienste (Diskussionsgrundlage)  
in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins,  
Frankfurt/Main, 1995/8, S. 307-311

Diedering, Wolfgang  
Analytische Budgetierung in sozialen Organisationen.  
Ziele, Wege und Controlling  
Freiburg: Lambertus Verlag 1994. - 239 S.  
ISBN 3 - 7841 - 0741 - 9

Eichmann, Rainer  
Outputorientierte Steuerung der Jugendhilfe  
in: Jugend Beruf Gesellschaft, Bonn, 1994/4, S. 255-261

Engelhardt, Hans Dietrich  
Innovation durch Organisation. Unterwegs zu  
problemangemessenen Organisationsformen  
München: Fachhochschulschriften  
Prof. Dr. Jürgen Sandmann 1991. - 295 S.  
ISBN 3 - 926555 - 04 - 1

Flösser, Gaby  
Budgetierung / Controlling - Mit weniger Geld besser arbeiten?  
Das Spannungsfeld von fachlicher Effektivität und  
„betriebswirtschaftlicher“ Effizienz in der ASD-Arbeit  
Dokumentation der Arbeitstagung  
des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe  
für leitende Sozialarbeiter/-innen im  
Allgemeinen Sozialdienst der Städte und Kreise  
vom 6. bis 8. Dezember 1993 im Jugendhof Vlotho  
Münster 1994.  
Bezugsadresse: Landschaftsverband Westfalen-Lippe, 48133 Münster

Flösser, Gaby  
Soziale Arbeit jenseits der Bürokratie.  
Über das Management des Sozialen  
Neuwied: Luchterhand Verlag 1994. - 232 S.  
ISBN 3 - 472 - 01894 - 1

Föhrigen, Falko  
Dessauer Design. Neues Steuerungsmodell in der Stadtverwaltung  
in: Die Neue Verwaltung, Berlin, 1995/4, S. 11-13

Freier, Dietmar  
Eigenständigkeit für kommunale soziale Dienste und Einrichtungen -  
Chancen der Diskussion um „Privatisierung“ fachlich nutzen!  
in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins,  
Frankfurt/Main, 1994/6, S. 210-214

Furch, Kristian / Hauser, Thomas / Pätzold, Erich  
Ergebnisorientierte Steuerung der öffentlichen Verwaltung  
in: der städtetag, Köln, 1995/4, S. 230-238

Gehrmann, Gerd / Müller, Klaus  
Management in sozialen Organisationen.  
Handbuch für die Praxis sozialer Arbeit  
Regensburg: Walhalla Fachverlag 1993. - 280 S.  
ISBN 3 - 8029 - 7440 - 9

Grabler, Susanne / Schröder, Jan  
Controlling im Sozialbereich  
in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins,  
Frankfurt/Main, 1994/5, S. 189-192

Gröhler, Liane  
Erfahrungen mit neuem Steuerungsmodell im Landkreis Oberhavel  
in: Verwaltungsorganisation, Herzogenrath, 1995/1, S.17-21

Grotenbeck, Walter  
Sozialmarketing im Jugendamt  
in: Blätter der Wohlfahrtspflege, Stuttgart, 1990/6



Hafeneger, Benno  
Controlling in der Jugendhilfe. Kürzen, abbauen, schließen.  
Neun kurzschlüssige und durchschaubare Argumente  
des Sparens in der Jugendpolitik, der Kinder- und Jugendhilfe  
in: sozialmagazin, Weinheim, 1995/7-8, S. 14-17

Harborth, Michael  
Controlling in der Jugendhilfe. Kosten in der Heimerziehung  
in: sozialmagazin, Weinheim, 1995/7-8, S. 30-35

Hill, Hermann / Klages, Helmut in Verbindung mit  
dem Deutschen Landkreistag (Hrg.)  
Kreisverwaltung der Zukunft - vergleichende Untersuchung  
aktueller Modernisierungsansätze in ausgewählten Kreisverwaltungen  
(im Rahmen des Innovationsrings „Kreisverwaltung der Zukunft“)  
Düsseldorf: Raabe Verlag 1995. - ca. 200 S.

Hill, Hermann  
Ein Werkstattbericht - Einführung eines neuen Steuerungsmodells  
in: Verwaltungsorganisation, Herzogenrath, 1995/1, S. 6-11

Hinte, Wolfgang  
Von der Stadtteilarbeit zum Stadtteilmanagement  
in: Blätter der Wohlfahrtspflege, Stuttgart, 1992/5

Höhner, Jürgen  
Ampflegschaft - ein Produkt?  
in: Der Amtsvormund, Heidelberg, 1995/6, S. 695-700

Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik (ISS) (Hrg.)  
Maelicke, Bernd / Reinbold, Brigitte  
Organisationsentwicklung im sozialen Bereich. Tagungsreader  
Frankfurt/Main: Eigenverlag des ISS 1990. - 124 S.  
Bezugsadresse: Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V.,  
Am Stockborn 5-7, 60439 Frankfurt/Main

Janning, Hermann  
Rahmenbedingungen neuer Steuerungsmodelle und

dezentraler Organisationsstruktur in der Kommunalverwaltung  
in: VOP (Zeitschrift für öffentliche Verwaltung),  
Baden-Baden, 1994/4, S. 239-245

Janning, Hermann / Helle, Reinhard  
Neue Steuerungsmodelle: Das Soester Modell.  
Personal- und Organisationsentwicklung unter besonderer  
Berücksichtigung dezentraler Ressourcen- und Ergebnisverantwortung  
in: Verwaltungsorganisation, Herzogenrath, 1995/1, S. 12-16

Jansen, Karl / Schraper, Christian (Hrg.)  
Neue Steuerungsformen im Jugendamt.  
Entwicklung, Umsetzung, Erfahrungen  
Münster: Votum Verlag 1995. - ca. 200 S.  
ISBN 3 - 930405 - 26 - 1

Jauß, Gerhard  
Von der Fürsorge zur Dienstleistung?  
Betrachtungen aus der Sicht eines Einrichtungsleiters  
in: Evangelische Jugendhilfe, Hannover 1995/3, S. 3-8

Jung, Rüdiger / Kleine, Meinolf  
Management. Personen - Strukturen - Funktionen - Instrumente  
München: Hanser Verlag 1993. - 432 S.

Kabitz, Susanne / Schroedter, Rolf  
Besser - und billiger! Für eine Verwaltungsreform  
in der Kommunalverwaltung.  
Das Projekt „Reduzierung von Jugendhilfekosten  
durch den Ausbau von präventiven  
und ambulanten Hilfen“ in Kiel geht neue Wege  
in: Blätter der Wohlfahrtspflege, Stuttgart, 1994/9

Klages, Helmut  
Kreisverwaltungen müssen sich neuen Herausforderungen stellen.  
Öffentliche Verwaltung steht vor  
entscheidender Bewährungsaufgabe und -chance  
in: Der Landkreis, Stuttgart, 1995/1, S. 15-18

Klages, Helmut  
Grundsätze und Erfordernisse einer grundlegenden  
Erneuerung und Modernisierung der öffentlichen Verwaltung  
in: Die Neue Verwaltung, Berlin, 1994/4, S. 17-20

Kommunale Gemeinschaftsstelle (KGSt) (Hrg.)  
Aufbauorganisation in der Jugendhilfe  
Köln 1995. - 62 S.  
(KGSt-Bericht Nr. 3/1995)  
Bezugsadresse: Kommunale Gemeinschaftsstelle (KGSt),  
Lindenallee 13-17, 50968 Köln

Kommunale Gemeinschaftsstelle (KGSt) (Hrg.)  
Outputorientierte Steuerung der Jugendhilfe  
Köln 1994. - 103 S.  
(KGSt-Bericht Nr. 9/1994)  
Bezugsadresse: Kommunale Gemeinschaftsstelle (KGSt),  
Lindenallee 13-17, 50968 Köln

Kommunale Gemeinschaftsstelle (KGSt) (Hrg.)  
Das Neue Steuerungsmodell:  
Definition und Beschreibung von Produkten  
Köln 1994. - 75 S.  
(KGSt-Bericht Nr. 8/1994)  
Bezugsadresse: Kommunale Gemeinschaftsstelle (KGSt),  
Lindenallee 13-17, 50968 Köln

Kommunale Gemeinschaftsstelle (KGSt) (Hrg.)  
Budgetierung: Ein neues Verfahren  
der Steuerung kommunaler Haushalte  
Köln 1993. - 25 S.  
(KGSt-Bericht Nr. 6/1993)  
Bezugsadresse: Kommunale Gemeinschaftsstelle (KGSt),  
Lindenallee 13-17, 50968 Köln

Kommunale Gemeinschaftsstelle (KGSt) (Hrg.)  
Das neue Steuerungsmodell. Begründung - Konturen - Umsetzung  
Köln 1993. - 40 S.

(KGSt-Bericht Nr. 5/1993)  
Bezugsadresse: Kommunale Gemeinschaftsstelle (KGSt),  
Lindenallee 13-17, 50968 Köln

Kommunale Gemeinschaftsstelle (KGSt) (Hrg.)  
Wege zum Dienstleistungsunternehmen Kommunalverwaltung.  
Fallstudie Tilburg  
Köln 1992. - 226 S.  
(KGSt-Bericht Nr. 19/1992)  
Bezugsadresse: Kommunale Gemeinschaftsstelle,  
Lindenallee 13-17, 50968 Köln

Kommunale Gemeinschaftsstelle (KGSt) (Hrg.)  
Dezentrale Ressourcenverantwortung:  
Überlegungen zu einem neuen Steuerungsmodell  
Köln 1991. - 45 S.  
(KGSt-Bericht Nr. 12/1991)  
Bezugsadresse: Kommunale Gemeinschaftsstelle (KGSt),  
Lindenallee 13-17, 50968 Köln

Kübler, Christoph  
Soziales Controlling. Perspektiven, Bausteine, Planungsansätze  
Overath b. Köln: Verlag MEDIENWERKSTATT 1993. - 160 S.  
Bezugsadresse: Verlag MEDIENWERKSTATT,  
Kaldauer Höhe 44, 51491 Overath

Kühn, Dietrich  
Neue Steuerungsmodelle der Sozialverwaltung -  
Chancen und Gefahren  
in: neue praxis, Neuwied, 1995/4, S. 340-348

Kulbach, Roderich  
Das Neue Steuerungsmodell in der Jugendhilfe:  
Umsetzungsprobleme bei der Produktentwicklung  
in: Evangelische Jugendhilfe, Hannover 1995/4, S. 3-8

Landschaftsverband Westfalen-Lippe, Landesjugendamt (Hrg.)  
Organisationsentwicklung in der Jugendhilfe. Materialband

Münster 1995.

Bezugsadresse: Landschaftsverband Westfalen-Lippe,  
Landesjugendamt, 48133 Münster

Maier, Konrad

Notwendigkeit und Grenzen der Ökonomisierung sozialer Arbeit  
in: sozialmagazin, Weinheim, 1995/6, S. 45-49

Meier-Ziegler, Rudolf

Lean Management und Lean Production. Überlegungen  
für ein radikales Umdenken im Sozialwesen  
in: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit,  
Frankfurt/Main, 1993/1, S.48-63

Meixner, H. E.

Bausteine neuer Steuerungsmodelle.  
Mitarbeiter zu Mitdenkern und Mitgestaltern gewinnen  
Rostock: Hanseatischer Fachverlag für Wirtschaft 1994. - 156 S.  
ISBN 3 - 929027 - 26 - 7

Merchel, Joachim

Sozialverwaltung oder Wohlfahrtsverband  
als „kundenorientiertes Unternehmen“: ein tragfähiges,  
zukunftsorientiertes Leitbild?  
in: neue praxis, Neuwied, 1995/4, S. 325-340

Merchel, Joachim / Schrapper, Christian

Hilfeplanung gem. § 36 KJHG als fachliche und  
organisatorische Herausforderung an das Jugendamt  
in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins,  
Frankfurt/Main, 1995/4, S.151-156

Müllensiefen, Dietmar

„Neue Fachlichkeit“ in der sozialen Arbeit:  
Nur ein neues Etikett oder  
ein verheißungsvoller Paradigmawechsel?  
in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins,  
Frankfurt/Main, 1995/4, S.156-162

Müller, Burkhard  
Fachlichkeit und Controlling in der Jugendhilfe  
in: sozialmagazin, Weinheim, 1995/7-8, S. 18-29

Müller, Burkhard  
Lean Management in der Jugendarbeit. Über die begrenzten Chancen  
pädagogischer Qualität in kommunalen Verteilungskämpfen  
in: sozialmagazin, Weinheim, 1994/4, S. 54-60

Oppen, Maria  
Vom Verwaltungsapparat zum Dienstleistungsunternehmen?  
Klientenorientierte Gestaltungsvarianten  
sozialpolitischer Administrationen  
Berlin: Ed. Sigma 1991. - 259 S.

Pitschas, Rainer  
Die Jugendverwaltung im marktwirtschaftlichen Wettbewerb  
in: Die Öffentliche Verwaltung, Stuttgart, 1994/23, S. 973-986

Polubinski, Michael  
Die neue Steuerung: Modell Herten  
in: Zentralblatt für Jugendrecht, Köln, 1994/6, S. 267-270

Polubinski, Michael  
Tilburg und die Jugendhilfe: Plädoyer für ein aktives Einmischen  
in: Zentralblatt für Jugendrecht, Köln, 1994/ 5, S. 207-209

Rauschenbach, Thomas  
Die schlanke Jugendhilfe: Von der quantitativen  
Expansion zum qualitativen Wandel?  
in: Arbeitsgemeinschaft für Erziehungshilfe (AFET) e.V. (Hrg.)  
Erziehungshilfe auf Diät. Bericht über die AFET-Fachtagung  
vom 24. bis 26. Mai 1994 in Regensburg, Hannover: 1994, S. 19-30,  
Bezugsadresse: Arbeitsgemeinschaft für Erziehungshilfe (AFET) e.V.,  
GandhisträÙe 2, 30559 Hannover

Reiss, Hans-Christoph  
Controlling und Soziale Arbeit

Neuwied: Luchterhand Verlag 1993. - 260 S.  
ISBN 3 - 472 - 01503 - 9

Schäfer, Wolfgang / Koch, Wolfgang  
Zukunftsorientierte Umorganisation eines Sozialdezernats  
(Sozialamt, Jugendamt, Gesundheitsamt, Stadtamt  
für Wohnungswesen) am Beispiel Dortmund  
in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins,  
Frankfurt/Main, 1993/5, S.184-188

Schramm, Dieter  
Qualitätskontrolle in „Sozialen Einrichtungen“/  
Nonprofit - Organisationen  
in: sozialmagazin, Weinheim, 1994/3, S. 22-28

Schraper, Christian  
Nur besser ist billiger - oder: Wie kann in der Jugendhilfe  
durch bessere Arbeit Geld gespart werden?  
in: Forum Erziehungshilfe, Münster, 1995/3, S. 112-115

Schraper, Christian  
Von der Eingriffsbehörde zur Leistungsverwaltung?  
Überlegungen zu Aufgabenstellung,  
Struktur und Arbeitsweise  
des örtlichen Jugendamtes nach dem KJHG  
in: Klatetzki, Thomas (Hrg.)  
Flexible Erziehungshilfen. Ein Organisationskonzept in der Diskussion  
Münster: Votum Verlag 1994, S. 39-63

Schröer, Hubertus  
Jugendamt im Wandel. Von der Eingriffsverwaltung  
zum modernen Dienstleistungsunternehmen  
in: neue praxis, Neuwied, 1994/3, S. 263-274

Simon, Titus  
Aktuelle Probleme bei der Umsetzung  
des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (KJHG)  
in: deutsche jugend, Weinheim, 1994/12, S. 541-545

Späth, Karl

Erziehungshilfen auf dem Weg zur Dienstleistung?

in: Sozialpädagogik, Gütersloh, 1995/4, S.154-163

Struck, Norbert

Ein Gespenst geht um: Outputorientierte Steuerung der Jugendhilfe

in: Forum Erziehungshilfen, Münster, 1995/3, S. 101-104

Tegethoff, Hans Georg

Schlankheitskur für die Jugendhilfe. Rationalisierung  
nach dem Modell der Kommunalen Gemeinschaftsstelle  
für Verwaltungsvereinfachung (KGSt)

in: neue praxis, Neuwied, 1995/2, S. 132-150

Themenheft: Lean Management und neue Organisationskonzepte

in: Blätter der Wohlfahrtspflege, Stuttgart, 1993/6

Themenheft: Management sozialer Organisationen (I)

in: Blätter der Wohlfahrtspflege, Stuttgart, 1994/7-8

Aus dem Inhalt: Handlungsfelder von Führung und Leitung -

Ziele suchen und Ziele verwirklichen -

Sozialarbeit als Dienstleistung - Hilfe als Vertrag

Themenheft: Management sozialer Organisationen (II)

in: Blätter der Wohlfahrtspflege, Stuttgart, 1994/9

Aus dem Inhalt: Finanzierungsformen prägen Organisationsstrukturen:

Was sich ändern muß - Veränderungen planen und

umsetzen: Wie man Organisationen umbaut

Themenheft: Management sozialer Organisationen (III)

in: Blätter der Wohlfahrtspflege, Stuttgart, 1994/10

Aus dem Inhalt: Soziale Kommunalplanung statt kommunaler Sozial-

planung - Vom wirtschaftlichen Nutzen humaner Daseinsvorsorge -

Reorganisation sozialer Dienste - Beispiel Jugendhilfeplanung

Trube, Achim

Zur Krise örtlicher Sozialverwaltung und den Chancen

anwendungsorientierter Organisationsentwicklung



in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins,  
Frankfurt/Main, 1994/6, S. 214-220

Wendt, Wolf Rainer  
Von der Defizitfixierung zur Ressourcenorientierung  
in: Blätter der Wohlfahrtspflege, Stuttgart, 1992/5

Willhöft, Manfred  
Erneuerung und Modernisierung  
der Kreisverwaltungen in den neuen Bundesländern  
in: Die Neue Verwaltung, Berlin, 1995/2, S. 6-10

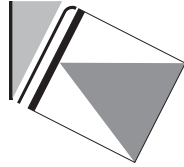
Woerner, Clemens  
Von der Fürsorge zur Dienstleistung.  
Betrachtungen aus der Sicht eines Jugendhilfeplaners  
in: Evangelische Jugendhilfe, Hannover, 1995/3, S. 9-13

Wöhrle, Armin  
Jugendhilfe und Management. Fortbildung und Beratung  
im Kontext von Personal- und Organisationsentwicklung  
München: Fachhochschulschriften  
Prof. Dr. Jürgen Sandmann, 1992. - 244 S.  
ISBN 3 - 929221 - 01 - 2

Wolf, Manfred  
Betriebswirtschaftliche Steuerungsinstrumente in der sozialen  
Arbeit. Eine Zwischenbilanz der Teilnehmerinnen und Teilnehmer  
des 15. Akademiekurses „Leitende Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter  
in der Sozial- und Jugendhilfe“  
in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins,  
Frankfurt/Main, 1995/3, S. 106-107

Zur gegenwärtigen Diskussion über  
„Neue Steuerungsmodelle in der Jugendhilfe“.  
Presseverlautbarung über die 78. Arbeitstagung der  
Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter (BAGLJÄ)  
vom 3. bis 5. Mai 1995 in Weimar  
in: Jugendhilfe, Neuwied, 1995/5, S. 309

Verein  
für  
Kommunalwissenschaften e.V.



Aktuelle Beiträge  
zur Kinder- und Jugendhilfe 8

**Verwaltungs-  
modernisierung**

**Standpunkte und  
Entwicklungen  
in der Jugendhilfe**

Dokumentation der Fachtagung  
am 25. und 26. November 1996  
in Berlin

Diese Tagung wurde aus Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gefördert.

**Impressum:**

Herausgeber:

Verein für Kommunalwissenschaften e. V.  
Ernst-Reuter-Haus · Straße des 17. Juni 112 · 10623 Berlin  
Postfach 12 03 21 · 10593 Berlin

Redaktion:

Dr. Margrit Müller  
Roland Kühne

Layout und Satz:

Roland Kühne  
Fritz-Kirsch-Zeile 24  
12459 Berlin

Berlin 1997

Hinweise zur Online-Ausgabe:

Der vorliegende Tagungsband wird vom Verein für Kommunalwissenschaften e. V. nicht mehr als Druckfassung aufgelegt. Seit Oktober 2001 besteht die Möglichkeit, die Fachbeiträge und Diskussionen aus dem Internet herunterzuladen. Alle Texte sind schreibgeschützt, das heißt, sie können nicht verändert werden.

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	Seite
<b>Einführung in Zielsetzung und Struktur der Tagung</b>	5
JÜRGEN KNAUER <i>Hauptreferent des Deutschen Städtetages, Köln</i>	
<b>Fachliche Anforderungen der Jugendhilfe an neue Steuerungsmodelle</b>	7
MINISTERIALRAT DR. REINHARD WIESNER <i>Leiter des Referates Kinder- und Jugendhilferecht im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Bonn</i>	
<u>Drei Situationsberichte aus Jugendämtern</u>	
<b>Verwaltungsmodernisierung: Standpunkte und Entwicklungen in der Jugendhilfe; ein Situationsbericht aus Wuppertal</b>	21
HERBERT WILTS <i>Geschäftsbereichsleiter Soziales und Kultur der Stadt Wuppertal</i>	
<b>Situationsbericht aus dem Jugendamt des Main-Kinzig-Kreises</b>	32
MICHAEL LINDNER <i>Leiter des Jugendamtes des Main-Kinzig-Kreises, Hanau</i>	
<b>Regionalisierung und Neuordnung der sozialen Dienste in Schwerin</b>	39
PETER MARQUARD <i>Leiter des Amtes für Jugend, Soziales und Wohnen der Landeshauptstadt Schwerin</i>	
<u>Referate und Berichte aus den Arbeitsgruppen</u>	
<b>Thema: Steuerungsmöglichkeiten in der Zusammenarbeit mit freien Trägern der Jugendhilfe - Steuerung über Marktmechanismen?</b>	
<b>Impulsreferat: Finanzierung, Leistungsvereinbarungen, Wunsch- und Wahlrecht, Eigenständigkeit der freien Träger</b>	47
NORBERT STRUCK <i>Jugendhilfereferent beim Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverband, Gesamtverband e. V., Frankfurt/Main</i>	
<b>Thesenvorgaben und Bericht der Arbeitsgruppe</b>	59
KLAUS MOHRS <i>Leiter des Jugendamtes der Stadt Wolfsburg</i>	
<b>Diskussionsergebnisse</b>	63
NORBERT STRUCK <i>Jugendhilfereferent beim Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverband, Gesamtverband e. V., Frankfurt/Main</i>	
KLAUS MOHRS <i>Leiter des Jugendamtes der Stadt Wolfsburg</i>	

**Thema: Verwaltungsmodernisierung; Organisation des Prozesses  
und strategische Konzepte in Städten**

**Praxisbericht des Jugendamtes Neubrandenburg:  
Jugendhilfeplanung und neue Steuerung - Sparkonzept oder Innovation?** 66

HARALD WALTER

*Leiter des Jugendamtes der Stadt Neubrandenburg*

**Bericht der Arbeitsgruppe** 76

HERBERT WILTS

*Geschäftsbereichsleiter Soziales und Kultur der Stadt Wuppertal*

**Thema: Verwaltungsmodernisierung; Organisation des Prozesses  
und strategische Konzepte in Landkreisen**

**Bericht der Arbeitsgruppe** 77

CHARLOTTE ORZSCHIG

*Leiterin des Allgemeinen Sozialen Dienstes im Kreisjugendamt Freudenstadt*

**Thema: Fachlichkeit und Organisation sozialer Dienste**

**Bericht der Arbeitsgruppe** 81

LOTHAR BURGHOFF

*Leiter der Verwaltung des Jugendamtes der Stadt Dortmund*

PETER MARQUARD

*Leiter des Amtes für Jugend, Soziales und Wohnen der Landeshauptstadt Schwerin*

**Impulsreferat: Flexibilisierung und Steuerung  
im Bereich der Hilfen zur Erziehung** 88

PETER MARQUARD

*Leiter des Amtes für Jugend, Soziales und Wohnen der Landeshauptstadt Schwerin*

**Offene Podiumsdiskussion:  
(Wie) Kann Verwaltungsmodernisierung die Effizienz  
der Kinder- und Jugendhilfe fördern?** 93

MODERATION: JÜRGEN KNAUER

*Hauptreferent des Deutschen Städtetages, Köln*

**Literaturhinweise** 116

**KGSt-Berichte zum neuen Steuerungsmodell** 129

# Einführung in Zielsetzung und Struktur des Themas

JÜRGEN KNAUER

*Hauptreferent des Deutschen Städtetages, Köln*

Wir wollen uns mit Fragen der Verwaltungsmodernisierung und den Elementen der neuen Steuerung befassen. Kein Thema hat im letzten Jahrzehnt die öffentliche Verwaltung so beschäftigt wie dieses.

Ebenso intensiv wie die Techniken der neuen Steuerung selbst wird vielerorts die Sinnhaftigkeit der verschiedenen Modelle der neuen Steuerung diskutiert. Die Bandbreite der Meinungen ist riesig. Die einen sehen in der neuen Steuerung das Heil der Welt, die anderen halten sie für eine Diskussion um des „Kaisers neue Kleider“.

Unsere erste Veranstaltung zu dem Problem hatten wir 1995 „Anforderungen der Jugendhilfe an die neuen Steuerungsmodelle“ genannt. Unsere heutige Veranstaltung heißt „Standpunkte und Entwicklungen in der Jugendhilfe“. Wir wollen damit deutlich machen, daß wir mit Ihnen nicht nur über Verwaltungsmodernisierung oder neue Steuerungsmodelle reden wollen, sondern insbesondere darüber, wie sich die sicher im Grundsatz richtigen Bestrebungen, die öffentliche Verwaltung zu modernisieren, aus der Sicht der Jugendhilfe darstellen.

Eine wichtige Fragestellung wird dabei sein, wie die Träger der freien Jugendhilfe an den Diskussionen um die Modernisierung der öffentlichen Verwaltung und den sich daraus ergebenden Konsequenzen für die Organisation und Aufgabenwahrnehmung der Jugendhilfe beteiligt werden können, und zwar so, daß sie bereit sind, zumindest die Elemente der neuen Steuerung, die für die Jugendhilfe als positiv zu betrachten sind, für sich zu akzeptieren.

Ohne unseren Referenten vorgreifen zu wollen, noch einige Worte zur Einstimmung, worum es eigentlich bei der Diskussion um die neuen Steuerungsmodelle geht:

- ein für die Bürger besseres, attraktiveres und effizienteres Dienstleistungsangebot zu entwickeln,
- typische Schwachstellen und Funktionsmängel in der Verwaltung auszuräumen, um schließlich
- die Verwaltungabläufe wirtschaftlicher, in ihren Leistungen transparenter und damit besser steuerbar zu machen.

Dies alles spielt sich vor dem Hintergrund wachsender Anforderungen an die öffentliche Verwaltung und gleichzeitig schrumpfender finanzieller Spielräume ab.

Die Umsetzung dieser Ziele macht aus einem Jugendamt keine Firma. Ausschlaggebend bleibt der gesetzliche Auftrag der Jugendhilfe. Es geht lediglich darum, betriebswirtschaftliche Kenntnisse und Erfahrungen zu nutzen, um gesetzliche, gemeinwesen-

orientierte und kommunalpolitische Ziele der Jugendhilfe besser zu erreichen, ohne dabei die Einheit der Jugendhilfe in Frage zu stellen.

In nicht wenigen Fällen hat die Jugendhilfe in der kommunalen Praxis eine Vorreiterrolle bei der Umsetzung neuer Steuerungsmodelle oder einzelner Elemente hieraus übernommen. Dabei ist zu beobachten, daß Bausteine, Techniken und Mechanismen der betriebswirtschaftlich angelegten Steuerungsmodelle zum Teil ungeprüft übernommen werden. Vernachlässigt wird, daß die Jugendhilfe selbst über eine Reihe von im SGB VIII angelegten Instrumenten verfügt, um den Vollzug ihrer Aufgaben und Leistungen zu steuern. Dazu gehören neben dem Hilfeplan und der darüber hinausgehenden Jugendhilfeplanung sicherlich auch gesetzliche Vorgaben, die sich auf Organisation des Jugendamtes, insbesondere auf das Zusammenspiel zwischen Verwaltung des Jugendamtes und Jugendhilfeausschuß beziehen.

Aus der Sicht der Jugendhilfe kann es deshalb in der Auseinandersetzung mit den Modellen der neuen Steuerung und ihrer Techniken nur darum gehen, die Einheit der Jugendhilfe zu wahren, die Fach- und Ressourcenplanung zusammenzuführen und - ausgehend von einem vorgegebenen begrenzten Finanzrahmen - die Fachbereiche zu befähigen, die in Absprache mit Politik und Verwaltungsführung gesetzten Leistungsziele unter weitgehend eigenverantwortlich gesteuertem Ressourcenverbrauch zu erreichen.

Die offensive Beteiligung an der Verwaltungsmodernisierung kann für die Jugendhilfe eine Chance sein, ihre Leistungen systematisch zu verdeutlichen und die Kostendiskussion auf die Frage der politisch erwünschten Qualität, das heißt auch des sozialpolitisch erwarteten Nutzens hinzuführen. Dazu muß man allerdings herausfinden, wo es in der Diskussion um die Verwaltungsmodernisierung um bloße Kostendeckelung geht und wo wirkliche Ansätze einer qualitativen Reform öffentlicher Dienstleistungen zu suchen sind. Welche Wege der Jugendhilfe auf dieser Suche zur Verfügung stehen, darüber wollen während dieser Veranstaltung reden.

Die Erkenntnisse, die wir aus dem nachfolgenden Grundsatzreferat und aus den Berichten der Praxis gewinnen, sowie die Ergebnisse aus den Arbeitsgruppen sollen in einer Abschlußdiskussion zusammengeführt werden.

Uns allen wünsche ich auf der Suche nach guten Wegen für die Jugendhilfe viel Erfolg!

# Fachliche Anforderungen der Jugendhilfe an neue Steuerungsmodelle

MINISTERIALRAT DR. REINHARD WIESNER

*Leiter des Referates Kinder- und Jugendhilferecht*

*im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Bonn*

## 1. Warum sich Jugendhilfe der Diskussion um eine neue Steuerung nicht verschließen kann

Es soll im folgenden in erster Linie um die fachliche Sicht der Jugendhilfe gehen. Andererseits wäre es aber naiv zu glauben, Jugendhilfe könnte sich ihre Steuerungselemente völlig frei wählen, könnte also autonom entscheiden, ob sie sich an der Diskussion um einen Umbau der Verwaltung, um neue Steuerungsmodelle beteiligt oder nicht. Denn das Jugendamt und damit zumindest die öffentliche Jugendhilfe ist eingebunden in die kommunale Verwaltung.

Wir wissen alle, das Jugendamt besteht nicht nur aus der Verwaltung, sondern repräsentiert über den Jugendhilfeausschuß die Zusammenarbeit von öffentlicher und freier Jugendhilfe. In der kommunalen Verwaltung wird über Modelle neuer Steuerung längst nicht mehr nur abstrakt, sondern auch ganz konkret diskutiert, wobei die KGSt mit ihrem Konzept eine Vorreiterrolle übernommen hat. Die KGSt sagt zwar immer wieder, dies sei nur ein Vorschlag und der müsse vor Ort überprüft, weiterentwickelt, adaptiert werden. Ich habe allerdings den Eindruck, daß zu einer solchen Weiterentwicklung häufig die Zeit und die Kreativität fehlt, die Aussagen der KGSt also ohne weitere Diskussion und Reflexion umgesetzt werden.

In meinen Ausführungen soll es eben nicht nur um die Sicht der Jugendhilfe gehen, was sie sich vielleicht wünscht, was sie sich vorstellt, sondern auch **um das Vorverständnis des neuen Steuerungsmodells** und die **Frage, was aus den Elementen dieses Steuerungsmodelles auf die Jugendhilfe paßt und was sich aber nicht ohne weiteres für die Aufgabenerfüllung in der Jugendhilfe eignet.**

Daß ich hinsichtlich der Anwendung vieler Elemente dieses neuen Steuerungsmodells in der Jugendhilfe skeptisch bin, brauche ich wohl nicht mehr zu wiederholen. Eine gewisse Skepsis konnten Sie auch den Worten von Herrn Knauer entnehmen, ist doch dieses neue Steuerungsmodell im Kontext der Wirtschaft, der industriellen Serienfertigung entstanden, und soll nun auf die öffentliche Verwaltung übertragen werden.

Nun ist auch diese öffentliche Verwaltung für sich kein homogenes Gebilde. Gerade die Jugendhilfe weist einige ganz spezifische Besonderheiten auf. Das ist einmal, wie schon gesagt, die besondere Form der Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen Jugendhilfe (wobei mir das Wort Verwaltung gar nicht gefällt, wenn ich von öffentlicher



Jugendhilfe rede) und freien Trägern. Eine andere Besonderheit ist die Gewährung pädagogischer und therapeutischer Leistungen oder - mit anderen Worten - personenbezogener sozialer Dienstleistungen in der Jugendhilfe.

Trotz vielfacher Skepsis und trotz der begründeten Kritik wird sich die Jugendhilfe aber der Diskussion um die Einführung neuer Steuerung nicht einfach versagen können, und ich denke, es wäre auch taktisch unklug, wenn sie das täte. Dann würde sie sich nämlich dem Verdacht aussetzen, daß sie entweder schon ein Optimum bei der wirksamen und wirtschaftlichen Erfüllung ihrer Aufgaben erreicht hat, oder aber, daß sie sich für das Grundanliegen einer besseren Steuerung gar nicht interessiert. Ich denke aber, auch die Steuerung von Jugendhilfe ist verbesserungsfähig, obwohl wir uns mit unseren Instrumenten nicht zu verstecken brauchen. Angesichts von jährlichen Bruttoausgaben von über 32 Milliarden DM in der Jugendhilfe kann und darf sich aber auch die Jugendhilfe dem Anliegen nicht verschließen, über die Verbesserung von Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit nachzudenken.

Ich möchte zunächst auf **organisatorische und fachliche Vorgaben der Jugendhilfe** eingehen und mich dann mit der **Gestaltung pädagogischer und therapeutischer Leistungen** befassen, schließlich **prüfen, ob und inwieweit die neue Steuerung mit ihren Elementen auf diese Besonderheiten, diese Spezifika von Jugendhilfe eingetht**, und schließlich auch noch kurz die **Tauglichkeit** der beiden jugendhilfespezifischen Steuerungselemente, also **der strukturellen Jugendhilfeplanung und der individuellen Hilfeplanung, im Lichte der neuen Steuerung erörtern**.

## **2. Vorgaben des KJHG für die Organisation der Jugendhilfe**

Ich denke, diese Organisationsvorgaben des KJHG sind unter zwei Aspekten in der Diskussion um eine neue Steuerung relevant. Einmal im Hinblick auf die **Forderung nach einer klaren Verantwortungsabgrenzung zwischen Politik und Verwaltung** und zum anderen im Hinblick auf die **Forderung nach flachen Hierarchien**, also nach dem Abbau von Hierarchieebenen innerhalb der neu zu bildenden Organisationseinheiten, vielerorts Fachbereiche genannt.

Zunächst zur gesetzlichen Verpflichtung, Jugendämter einzurichten: Durch Bundesrecht, nämlich jetzt durch § 69 Absatz 3 SGB VIII, wird bestimmt, daß jeder örtliche Träger zur Wahrnehmung der Aufgaben der Jugendhilfe ein Jugendamt zu errichten hat. Diese Regelung des KJHG, an der manche Kommunalpolitiker Anstoß nehmen, ist - wie Sie wissen - nicht neu. Sie geht bereits auf die Novelle zum Reichsjugendwohlfahrtsgesetz von 1953 zurück, und auch diese Regelung ist damals nicht neu geschaffen worden, sondern stand schon im Reichsjugendwohlfahrtsgesetz von 1922, war allerdings zwischenzeitlich ausgesetzt.

Die Vorschrift § 69 Absatz 3 SGB VIII enthält zwei Aussagen, einmal die Verpflichtung für alle örtlichen Träger der Jugendhilfe, Jugendämter zu errichten, und zum anderen die Verpflichtung, alle Aufgaben der örtlichen Jugendhilfe diesen Ämtern zuzu-

ordnen. Daß vor allen Dingen gegen die zweite Aussage, also die Zuordnung aller Aufgaben zu diesen Ämtern, in der Vergangenheit immer wieder verstoßen worden ist, sei nur am Rande erwähnt. Dies ändert freilich nichts an der Rechtslage.

Im Zusammenhang mit der Einführung neuer Steuerungsmodelle geraten nun die beiden Aussagen, also die Errichtung von Ämtern und die Bündelung der Aufgaben bei diesen Ämtern, erneut unter Beschuß. Man gewinnt auch den Eindruck, daß diese Aussagen da und dort schlicht ignoriert werden. Nun muß man einerseits sagen: Ein Gesetz, das am Ende nicht mehr beachtet wird, hat seine Steuerungsfunktion verloren. Der bloße Hinweis auf die Rechtslage hilft wenig, wenn es uns nicht gelingt, inhaltliche Argumente für die Beibehaltung der gesetzlichen Regelung vorzubringen. Ich denke, dabei muß man auch unterscheiden, was die Kernaussage dieser Regelung ist und was möglicherweise nur einen historisch bedingten Rahmen in dieser Aussage darstellt. Ich denke, die **zentrale Aussage des § 69 Absatz 3 SGB VIII** ist die **Verpflichtung zur Bündelung aller Aufgaben der Jugendhilfe bei einer Organisationseinheit**.

Diese Bündelung ist aus folgenden Gründen fachlich und politisch bedeutsam: Nur auf diese Weise wird dem **Grundsatz der Einheit der Jugendhilfe**, also der Zusammenfassung allgemeiner Förderung und individueller Hilfen in bestimmten Lebenslagen Rechnung getragen. Nur auf diese Weise kann **Jugendhilfe aus einer Hand geleistet** werden, kann also eine der individuellen Lebenssituationen von Kindern und Jugendlichen entsprechende, maßgeschneiderte Hilfe entwickelt werden, die dann auch verschiedene Leistungen zusammenfaßt, die diese Leistungen miteinander vernetzt und flexibel weiterentwickelt. Nur auf diese Weise wird die **Einfluß- und Gestaltungsmöglichkeit des Jugendhilfeausschusses und der dort vertretenen freien Träger auf alle Aufgaben der Jugendhilfe gesichert**. Nur auf diese Weise ist die Jugendhilfe stark genug, um ihre **Anwalts- und Einmischungsfunktion** auch gegenüber anderen Verwaltungseinheiten ausüben zu können. Diese Anwalts- und Einmischungsfunktion ist ja in § 1 Absatz 3 SGB VIII erstmals auch ausdrücklich geregelt.

Nun wird in der gesamten Diskussion um neue Steuerung häufig eingewandt, das Jugendamt sei als Organisationseinheit möglicherweise zu klein und müsse mit anderen Einheiten zusammengelegt werden. Hier bietet es sich meines Erachtens an, dem Jugendamt weitere Aufgaben zuzuweisen. Eine Zuordnung weiterer Aufgaben zum Jugendamt ist auch bundesgesetzlich nicht verboten, ja sie wird ja zum Teil auch längst praktiziert.

Der Zusammenhang der Lebenslagen Kindheit, Jugend und Familie läßt es auch sinnvoll erscheinen, andere Leistungen für Familien bei dieser Organisationseinheit zu etablieren, wie etwa:

- Leistungen nach dem Unterhaltsvorschußgesetz,
- Eingliederungshilfe für **alle** behinderten Kinder und Jugendlichen,
- Leistungen nach dem Bundesausbildungsgesetz,
- aber auch Hilfe zum Lebensunterhalt für alle Haushalte mit Kindern oder Aufgaben der Schuldnerberatung.

Ich denke, da sind letztlich der Phantasie keine Grenzen gesetzt. Ein weiterer Aspekt, der hierher gehört, ist die spezielle Interessenvertretung von Kindern. Bevor wir eigene Kinderbüros, Kinderbeauftragte oder Kinderämter einrichten, wäre es von der Sache her sinnvoller, diese Aufgaben in einem erweiterten Kinder-, Jugend- und Familienamt zu bündeln.

Damit bin ich auch bei der Frage, ob die Bezeichnung „Amt“ für eine so erweiterte Organisationseinheit zwingend ist oder ob sie der Änderung im Rahmen einer Neuorganisation der Verwaltung zugänglich ist. Ich neige zur Auffassung, daß die Entscheidung des Gesetzgebers von 1922, die kommunalen Gebietskörperschaften zur Errichtung von Jugendämtern zu verpflichten, in dem damaligen historischen Kontext zu betrachten ist.

Der Gesetzgeber hat auf der Grundlage der damaligen Verwaltungsgliederung die Aufgaben der öffentlichen Jugendhilfe der Organisationsebene „Amt“ zugeordnet. Er konnte und wollte damit aber wohl nicht alle nachfolgenden Generationen - also auch die Verwaltung heute im Jahr 1996 - dazu verpflichten, für immer an diesem Aufbau und an der Organisationsform „Amt“ festzuhalten. Ich hätte daher keine Bedenken, der Organisationseinheit Jugendamt eben auch andere Aufgaben aus dem Kontext Kinder, Jugend und Familie zuzuweisen, und ich halte auch die Bezeichnung „Jugendamt“ nicht für gesetzlich geschützt.

**Nicht mit der gesetzlichen Regelung vereinbar** halte ich allerdings **eine Lösung, die das Jugendamt zerschlägt**, die einzelnen Aufgaben also verschiedenen Organisationseinheiten zuordnet und sie damit der Dienst- und Fachaufsicht des Jugendamtsleiters entzieht, also zum Beispiel die Jugendarbeit vielleicht dem Fachbereich Sport, Hilfen zur Erziehung einem Fachbereich öffentliche Sicherheit oder Polizei zuordnet, und andere Aufgaben dritten Fachbereichen. Präventive, ganzheitliche, lebensweltorientierte Jugendhilfe wäre dann nicht mehr möglich, und vor allem die Wirkungszusammenhänge verschiedener Hilfen würden nicht mehr deutlich und könnten auch nicht mehr nutzbar gemacht werden.

Und schließlich: **Der Jugendhilfeausschuß würde damit faktisch kalt gestellt.** Eine solche Gefahr sehe ich auch in der Entwicklung der Verwaltungsreform hier in Berlin, wo offensichtlich unterhalb der Abteilungsleitungen „Jugend und Sport“ in den Bezirksämtern weitgehend autonome Leistungs- und Verantwortungszentren (LUV) entstehen sollen.

Ich halte eine solche Lösung nur dann für KJHG-konform, wenn sich diese Zentren mit allen Aufgaben der Jugendhilfe befassen und damit dem Leiter der Verwaltung des Jugendamtes zugeordnet bleiben. Denn der Gesetzgeber des RJWG wollte es ja nicht nur bei der Verpflichtung zur Errichtung von Jugendämtern belassen, sondern er hat bewußt auch die Organisation dieser Verwaltungseinheit Jugendamt geregelt.

Ursprünglich als kollegiale Behörde ausgestaltet, also bestehend aus einem sogenannten Vorstand und Beirat, hat das Jugendamt dann seit 1953 den Charakter einer zwei-

gliedrigen Behörde. Über die Vorzüge und Nachteile dieser Sonderkonstruktion des Jugendamtes ist schon in der Vergangenheit heftig gestritten worden. Ich erwähne nur die Auseinandersetzungen im dritten Jugendbericht aus dem Jahre 1973.

Die Jugendhilfe ist aber wohl - wie kein anderer Bereich der sozialen Verwaltung - durch das Neben- und Miteinander öffentlicher und nicht öffentlicher Träger geprägt. Freie Träger - und das sage ich hier gleich zu Anfang - agieren in der Jugendhilfe nicht als bloße Lieferanten oder Dienstleister, sondern sie agieren auf Grund ihres eigenständigen Auftrages in der Jugendhilfe. Sie werden dazu legitimiert durch das Wunsch- und Wahlrecht der Betroffenen. **Die Konstruktion des Jugendamtes hat daher eine große jugendpolitische und strategische Bedeutung, denn sie eröffnet Möglichkeiten der Einflußnahme**, die aber, wenn man sich die Praxis dann konkret ansieht, offensichtlich längst nicht überall offensiv genutzt werden.

Auf Dauer hat diese Sonderkonstruktion, die immer wieder Stein des Anstoßes in der Kommunalpolitik war, nur dann eine Chance, wenn es gelingt, sich aus dem parteipolitischen Zugriff zu lösen, und wenn es gelingt, stärker die Interessen der eigentlichen Adressaten, der Kinder, Jugendlichen und Eltern zu vertreten. **Jede Verwaltungsneugliederung hat diesen Funktionszusammenhang zwischen der sogenannten Verwaltung des Jugendamtes einerseits und dem Jugendhilfeausschuß andererseits zu berücksichtigen.**

Sollen nun dem Jugendamt, wie ich vorhin angeregt habe, weitere Aufgaben zugewiesen werden, so steht dem aus jugendhilferechtlicher Sicht nichts im Weg. Aus der Sicht des KJHG gäbe es auch keine Bedenken, daß der Jugendhilfeausschuß auch über solche Aufgaben beschließt, die nicht zu den Aufgaben der Jugendhilfe gehören. Grenzen ergeben sich für diese Verfahrensweise aber aus dem Kommunalverfassungsrecht, also aus den jeweiligen Gemeindeordnungen der Länder.

Diese Gemeindeordnungen lassen es nach meiner Auffassung nicht zu, daß Ausschüsse wie der Jugendhilfeausschuß über fremde Materien beschließen - also Ausschüsse, in denen Nicht-Ratsmitglieder Stimmrecht besitzen. Es gibt aber, und da habe ich mich inzwischen belehren lassen, Gutachten - zum Beispiel des Innenministeriums Nordrhein-Westfalens -, die eine solche Praxis für zulässig halten. Ich weiß allerdings nicht, ob die Innenminister der anderen Länder auch dieser Auffassung sind.

Im Zusammenhang mit den **Rechten des Jugendhilfeausschusses** ist auf einen weiteren Aspekt hinzuweisen: Der dem neuen Steuerungsmodell zugrundeliegende Gedanke der Konzernstruktur hat nicht nur die **Bildung autonomer Fachbereiche** zur Folge, der jeweilige Fachbereich erhält auch ein auf seine Produkte und Leistungen bezogenes **Budget**.

Die Zusammenfassung von Haushaltsstellen zu einem Fachbereichsbudget hat eine verstärkte gegenseitige Deckungsfähigkeit zum Ziel. **Die zwingende organisatorische Eigenständigkeit eines Jugendamtes steht jedoch der Bildung eines solchen gemeinsamen Budgets für einen Fachbereich entgegen** - ebenso übrigens einer Ver-

teilung der finanziellen Mittel auf Einheiten unterhalb der Ebene des Jugendamtes. Das Beschlußrecht des Jugendhilfeausschusses bestünde dann nämlich nicht mehr - wie es in § 71 SGB VIII heißt - im Rahmen der Beschlüsse der Vertretungskörperschaft, denn dem Jugendamt würden vom Rat unmittelbar keine Mittel mehr zur Verfügung gestellt. Es erhielte nur mittelbar über das Fachbereichsbudget die Mittel für die Wahrnehmung seiner Aufgaben zugewiesen.

Diese Ausführungen verdeutlichen, welche **Spannungen es zwischen den organisatorischen Vorgaben des KJHG und bestimmten Elementen der neuen Steuerung** gibt. Auch wenn dieses Konzept nicht für die Jugendhilfe erdacht und erfunden worden ist, so muß es doch in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Vorgaben des Bundes- und des Landesrechts gebracht werden.

### 3. Elemente personenbezogener Dienstleistung in der Jugendhilfe

Jugendhilfe hat eine Vielzahl von Aufgaben gegenüber den Bürgern zu erfüllen, und sie tritt auch in unterschiedlicher Weise gegenüber dem Bürger in Erscheinung. Eine ihrer wesentlichen Aufgaben ist es, im Rahmen von Einrichtungen und Diensten individuelle pädagogische und therapeutische Hilfen zu leisten.

a) Die „**Produktionsprozesse**“ bei diesen individuellen Hilfen laufen aber nach anderen Gesetzen ab als etwa die Produktion in der Industrie oder auch die Tätigkeit in anderen Abteilungen der Verwaltung, zum Beispiel im Straßenverkehrsamt oder Gartenamt. Im Unterschied zur Herstellung von Wirtschaftsgütern beruhen solche **personenbezogenen Dienstleistungen** darauf, daß in ihnen **unmittelbare Interaktionsprozesse zwischen dem „Produzenten“ und den „Konsumenten“** stattfinden müssen. Häufig sind auf beiden Seiten mehrere Personen beteiligt.

In der Jugendhilfe geht es darum, Kompetenzen und Ressourcen von Eltern und Kindern zu stärken, Einsichten zu wecken und Verhaltensänderungen zu initiieren. Soll also eine Leistung der Jugendhilfe Erfolg haben, soll sie wirksam werden - und die Wirksamkeit ist ja eines der zentralen Ziele der neuen Steuerung - so setzt dies die Mitwirkung des oder der Leistungsadressaten an der Leistungserbringung während der gesamten Dauer des Leistungsverhältnisses voraus.

Eine solche Mitwirkung geht über eine bloße Anhörung, wie sie in der Verwaltung durchaus bekannt ist, weit hinaus. **Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Jugendhilfe und Leistungsadressaten müssen durch die Art ihres Zusammenwirkens gemeinsam den Erfolg herbeiführen.** Das beste pädagogische Konzept ist zum Scheitern verurteilt, wenn es nicht auf Resonanz beim Gegenüber trifft, wenn es nicht in der Person des Kindes, des Jugendlichen oder seiner Eltern Wirkungen zeigt. Damit haben wir das **erste Element solcher personenbezogenen sozialen Dienstleistungen** identifiziert: **Sie verlangen das Zusammenwirken von Fachkräften und Leistungsadressaten, und dieses Zusammenwirken muß auf eine Verständigung über die weiteren Schritte und Ziele gerichtet sein.**

- b) Personenbezogene Dienstleistungen versuchen, einen **Bedarf an pädagogischer oder therapeutischer Hilfe** zu decken. Dieser Bedarf ist aber nicht statisch in der Weise, daß er nur einmal festgestellt wird und dann eben immer wieder auf die selbe Art und Weise zu befriedigen wäre. Ihrer Intention nach sollen solche personenbezogenen sozialen Dienstleistungen zu Verhaltensänderungen, zu Verbesserungen von Handlungskompetenzen führen, im Idealfall sich selber überflüssig machen, indem sie Hilfe zur Selbsthilfe leisten. Mit dieser Zielsetzung ändert sich aber auch während der Leistung immer wieder die Bedarfslage.

Nun haben wir es hier im wesentlichen mit Kindern und Jugendlichen zu tun, die sich selber noch in der Entwicklung, in der Veränderung befinden, die einem kontinuierlichen Entwicklungs- und Reifeprozess unterliegen. Verhaltensänderungen aufgrund der personalen Entwicklung einerseits und aufgrund der pädagogischen Einflußnahme von außen andererseits stehen dabei in einem komplexen Wirkungszusammenhang.

**Die Leistungsgestaltung - also der „Produktionsprozeß“ - hat sich an dieser Entwicklungsdynamik zu orientieren.** Das heißt, der erzieherische Bedarf ist damit ständigen Änderungen unterworfen, und er ist auch immer wieder neu festzustellen. Der Leistungsinhalt ist damit flexibel einem sich ständig ändernden Bedarf anzupassen. Es gibt deshalb - anders als etwa bei Geldleistungen - in der Jugendhilfe keine Entscheidung, die einen solchen Leistungsinhalt auf Dauer fixieren könnte, sondern es gibt nur **prozeßorientierte entwicklungsbegleitende Formen der Entscheidungsfindung - verbunden mit Beratung und pädagogischer Förderung.** Damit haben wir ein **zweites Element** solcher personenbezogenen sozialen Dienstleistungen identifiziert, **ihre Prozeßhaftigkeit.**

- c) Noch ein **drittes Element** scheint mir wesentlich im Interventionsbereich der sozialen Arbeit: Im Bereich der Veränderung von Personen und ihrer materiellen und immateriellen Lebensbedingungen bestehen **keine klaren Ursache-Wirkungs-Beziehungen**, vielmehr haben wir es mit komplexen Interdependenzen zu tun, die aus der Möglichkeit der Adressaten zur selbstgesteuerten Reaktion auf Intervention der Jugendhilfe resultieren. Thomas Olk, Professor in Halle, stellt fest: *„In der Jugendhilfe besteht der Normalfall darin, daß die Erfolgsbedingungen sozialpädagogischer Interventionen nicht bekannt sind.“*

Wenn man diese Aussage im Kontext neuer Steuerung sieht, dann ist sie natürlich sehr frustrierend. Wer sich damit nicht zufriedengestellt sieht, wird fragen:

Ist es nicht möglich, durch Forschung diesen Erfolgsbedingungen und den Zusammenhängen von Ursache und Wirkung ein Stück weit auf die Spur zu kommen? Ich denke, daß noch längst nicht alle Möglichkeiten der Wirkungsforschung in der Jugendhilfe ausgeschöpft sind. Dennoch: **Wirksamkeitsnachweise wie in der Medizin oder Chemie wird es in der Pädagogik nicht geben. Sozialpädagogische Entscheidungen sind daher zwangsläufig auf Hypothesen gestützt, sie sind vorläufig und sie sind auch korrekturbedürftig.**

#### 4. Ziele einer neuen Steuerung

Die Frage ist nun, ob und inwieweit neue Steuerungsmodelle - etwa das von der KGSt propagierte neue Steuerungsmodell - auch der besonderen Aufgabenstellung der Jugendhilfe - und hier gerade für die Erbringung solcher personenbezogenen sozialen Dienstleistungen - geeignet sind.

Lassen wir zunächst noch einmal die **KGSt** selber zu Worte kommen, die ihrem Bericht über outputorientierte Steuerung den Diskussionsrahmen voranstellt. Sie spricht dort **erstens** von „**hohen Anforderungen und Erwartungen an Fachlichkeit und Qualität**“. Die KGSt zitiert auch Stichworte wie „ganzheitlich lebenswelt- und lebenslagenorientiert“ sowie „präventive Ausrichtung“.

Die KGSt konstatiert **zweitens** einen **großen Bedarf der Bürgerinnen und Bürger an Beratung und Unterstützung** und bezeichnet diesen Bedarf als steigend angesichts gesellschaftlicher und sozialstruktureller Entwicklungen. Die KGSt konstatiert darüber hinaus **drittens hohe Anforderungen an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter** und verlangt Arbeitsbedingungen, die ein hohes Maß an Verantwortlichkeit bieten, und schließlich - das ist gewissermaßen der Kontrapunkt, denn bis dahin kann man eigentlich alle Aussagen problemlos unterschreiben - weist die KGSt **viertens** auf die **prekäre finanzielle Situation der Kommunen** hin, die nun keinen vermehrten Ressourceneinsatz zulasse, sondern eher ein kritisches Überprüfen der Leistungen und ihrer Leistungsfähigkeit erwarten lasse. Die Kunst der neuen Steuerung liegt nun wahrscheinlich darin, diese vier Elemente miteinander oder die ersten drei mit dem vierten in Übereinstimmung zu bringen.

Die **Ziele**, die die **KGSt** im ersten jugendhilfespezifischen Bericht beschreibt und auf die sie sich in den Folgeberichten immer wieder bezieht, lassen sich **in der doppelten Botschaft** zusammenfassen: **Die Wirksamkeit und die Wirtschaftlichkeit der Verwaltungsleistungen und damit eben auch der Jugendhilfeleistungen - insoweit muß man wohl oder übel Jugendhilfe unter Verwaltungsleistungen subsumieren - müssen erhöht werden.** Entsprechende Bemühungen dürfen sich aber nicht in einem einmaligen Akt erschöpfen, sondern stellen einen **kontinuierlichen Prozeß** der selbstkritischen Überprüfung und Bewertung von Arbeits- und Organisationsformen der Jugendhilfe, von Angeboten und deren Qualitäten dar.

**Eine grundsätzliche Bedingung von Wirksamkeit ist die Entwicklung und Sicherung von Fachlichkeit und Qualität.** Häufig ist nur von Qualitätssicherung die Rede. Ich denke, wir müssen noch ein Stück zurück gehen und uns zunächst fragen: Was ist notwendig, um Qualität überhaupt zu entwickeln und von anerkannten Qualitätsstandards zu sprechen? Nur wenn wir Qualität entwickelt haben, dann läßt sie sich auch sichern.

**Qualitative Standards** unterschiedlichen Abstraktionsniveaus enthält bereits das KJHG: einmal Pflichten zur Beteiligung, das Wunsch- und Wahlrecht, die Pflicht zum Einsatz von Fachkräften, zum Zusammenwirken von Fachkräften verschiedener Fachrichtungen, oder denken Sie an die Profile einzelner Leistungstatbestände in den §§ 28 ff. KJHG.

Freilich handelt es sich dabei meistens nur um Leitlinien, die nicht konkret genug für eine Steuerung sind. In diesem Zusammenhang hat die KGSt auch den Begriff vom *Dienstleistungsunternehmen* entwickelt. Dabei steht die Orientierung an der Nachfrage und den damit verbundenen Erwartungen des Kunden im Vordergrund.

**Bezogen auf das Jugendamt, auf die Jugendhilfe, ist das Bild vom Dienstleistungsunternehmen allerdings** - so meine ich - **nur begrenzt tragfähig**. Seine gesellschaftliche Gestaltungs- und Einmischungsfunktion zugunsten von kinder- und familienfreundlichen Verhältnissen, der Auftrag zur Interessenvertretung junger Menschen sowie die besondere Funktion im Rahmen der Erziehung und Sozialisation junger Menschen gehen weit über eine Dienstleistung hinaus.

Nicht vergessen werden darf auch, daß das Jugendamt nach **§ 1 KJHG** auch dem **Schutz von Kindern und Jugendlichen** verpflichtet ist, etwa durch Beratung in Konfliktsituationen, durch Inobhutnahme oder im Extremfall auch durch Anrufung des Vormundschaftsgerichts. Diese Aktivitäten lassen sich, wenn man sie im systemischen Kontext von Kindern, Jugendlichen und ihren Eltern sieht, wohl nur schwer als Dienstleistung begreifen, sind doch mit der Hilfe für das Kind auch Kontroll- und Eingriffsaspekte gegenüber den Eltern verbunden. Diese Kontroll- und Eingriffsaspekte sollte man nicht mit dem neutral oder gar positiv besetzten Begriff Dienstleistung wegdefinieren oder verschleiern. Mit gleichem Recht könnte man dann auch den Sorgerechtheingriff des Vormundschaftsrichters selber als Dienstleistung bezeichnen. Dann wüßte ich aber nicht, welchen sachlichen Inhalt dieser Begriff noch hätte.

Andererseits hat die Jugendhilfe selbst - längst, bevor die ersten Diskussionen über eine neue Steuerung entbrannten - **mit der Einforderung einer Dienstleistungs- oder Adressatenorientierung, eine Abkehr von Traditionen eingeleitet**, nach denen die Probleme der Adressaten und deren Lösung einseitig aus der Sicht der Helfer definiert und die Adressaten bestimmten Maßnahmen oder einer bestimmten Behandlung unterworfen werden. **In einer solchen bereichsspezifischen Übersetzung kann auch die Formel von der Kundenorientierung in der Jugendhilfe eine sinnvolle Anwendung finden und für die Praxis nutzbar gemacht werden**. Es gibt inzwischen allein zu diesem Thema „Jugendhilfe und Kundenorientierung“ eine Fülle von Aufsätzen.

Ein **wesentliches Element der neuen Steuerung** ist die **sogenannte Output- oder Ergebnisorientierung**. Dieser Ansatz ist auch aus der Sicht der Jugendhilfe grundsätzlich positiv zu bewerten. (Auch) Leistungen der Jugendhilfe sind nach allgemeinem fachlichen Verständnis zielorientiert zu planen und anzubieten. Freilich sind hinsichtlich der Genauigkeit der Zielformulierung, des Erreichens formulierter Ziele sowie der Bewertung einer Abweichung im praktischen Verlauf der Hilfe von den vorher formulierten Zielen die Eigenheiten der Jugendhilfe, also etwa der personenbezogenen sozialen Dienstleistungen - „kommunikativ“, „prozeßhaft“, „vorläufig“ - zu berücksichtigen. Und damit werden auch **Grenzen der Steuerung** deutlich.

**Diese Grenzen und Eigenheiten müssen auch bei der Forderung berücksichtigt werden, Produkte zu bilden**. Hier ist zunächst in Erinnerung zu rufen, daß die Pro-



duktion personenbezogener Dienstleistungen anders abläuft als die Produktion von Wirtschaftsgütern. Produkte im pädagogischen Bereich entstehen aus einer Koproduktion zwischen Fachkraft und Leistungsadressaten oder - wie es Burkhard Müller formuliert - in einem joint venture von Fachkraft und Leistungsadressaten.

**Wirksamkeit beziehungsweise ihre Verbesserung setzt aber nicht nur die Anwendung fachlicher Methoden voraus, sie verlangt vor allem die Formulierung von Zielen.** Das Ziel, das durch eine outputorientierte Jugendhilfe erreicht werden soll, geht aber über eine bloße Gewährung der Hilfe selbst hinaus. Es reicht nicht aus, Heimerziehung für eine bestimmte Dauer zu einem bestimmten Preis geleistet zu haben. Maßgeblich ist vielmehr, ob es gelungen ist, **Bedingungen** zu schaffen, die der Erziehung und Sozialisation von Kindern und Jugendlichen förderlich sind. **Zielvereinbarungen sind deshalb in erster Linie auf der Ebene von angestrebten Wirkungen anzusetzen.** Deshalb wird in der Literatur zwischen dem sogenannten Output und dem sogenannten Outcome unterschieden. Die KGSt hält es jedoch in ihrer letzten Publikation nicht für realisierbar, den Outcome einer bestimmten Leistung festzustellen. Dann aber bleibt der enorme Aufwand für die Produktbeschreibung fragwürdig.

**Fachgerechtes Handeln verlangt** auf der Ebene der Produkte - der Erbringung von Jugendhilfeleistungen - **eine situativ angemessene Flexibilität**, und dieser notwendigen Flexibilität muß auch eine globale Steuerung der Jugendhilfe Rechnung tragen. In einem Beschluß des Landesjugendhilfeausschusses von Rheinland-Pfalz vom 22. April 1996, der sich mit dem KGSt-Bericht zur Aufbauorganisation der Jugendhilfe befaßt, heißt es unter der Überschrift „4. Produktbezogene Steuerung“:

*„Jugendhilfe läßt sich nicht technokratisch steuern, sie kann insbesondere nicht von vornherein minutiös festgelegt werden auf eine exakte Größenordnung der ‚Produktion‘ eines bestimmten Typs von Jugendhilfeleistung pro Haushaltsjahr. Eine auf Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit ausgerichtete fachliche Steuerung der Jugendhilfe muß vielmehr bei der Beeinflussung von Problemlagen ansetzen. Oberstes Ziel ist es dann, die Entstehung von Problemen durch wirksame Einflußnahme auf die soziale Lebenswelt zu verhindern, den Problemen schon im Ansatz Hilfen entgegenzusetzen.“*

Der hier formulierte präventive Auftrag der Jugendhilfe geht allerdings sehr weit. **Jugendhilfe kann nur begrenzt Ursachen für Fehlentwicklungen im Ansatz verhindern** - entweder, weil sie dazu gar nicht die rechtlichen oder fachlichen Möglichkeiten hat, oder weil sie häufig auch zu spät kommt, zu spät aufmerksam gemacht wird. Denn die Leistungen der Jugendhilfe haben heute im allgemeinen oder fast ausschließlich Angebotscharakter.

**Neue Steuerung** wird in der Praxis **häufig auch dazu verwendet, sogenannte teure Hilfen** - und damit geht es letztlich um Heimerziehung - **entbehrlich zu machen, zu verhindern.** Damit gerät doch aus dem Bewußtsein, daß auch Heimerziehung als sicherlich kostenintensive Hilfe eine bedarfsgerechte Hilfe sein kann. Ihre prinzipielle Vermeidung wäre nicht nur eine Diskriminierung dieser Hilfeart, sondern es bestünde auch die Gefahr, daß auf diese Weise in sogenannte billigere Hilfen ausgewichen wird,

die sich am Ende, weil sie nicht bedarfsgerecht sind, dann aber doch als die teureren erweisen. **Die Forderung nach Überprüfung von Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit richtet sich damit aber nicht nur an das Jugendamt, sondern an alle Erbringer von Leistungen und Diensten, also auch an freie Träger.**

## 5. Die Bedeutung fachspezifischer Steuerungselemente

Was bedeutet nun die stärkere Ausrichtung Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit für die fachlichen Steuerungsinstrumente Jugendhilfeplanung und Hilfeplan? Können diese Instrumente dem Anspruch auf Wirtschaftlichkeit und auf Wirksamkeit gerecht werden?

Zunächst muß man feststellen, daß Jugendhilfeplanung und individuelle Hilfeplanung durch die Diskussion um eine neue Steuerung oder durch die Einführung einer neuen Steuerung nicht etwa überflüssig würden. Im Gegenteil, beide Instrumente, **Jugendhilfeplanung und Hilfeplan, sind eine unverzichtbare Voraussetzung für eine wirksame Steuerung.** Und das sage nicht nur ich als ein Vertreter der Jugendhilfe. Dies wird von der KGSt selbst in ihren Empfehlungen ausdrücklich anerkannt. Man kann sogar sagen, daß die Jugendhilfeplanung, die ja noch längst nicht überall in der Praxis als Pflichtaufgabe durchgeführt wird, durch die Überlegungen um neue Steuerung einen neuen Schub bekommen hat.

Leistungen der Jugendhilfe erfordern in der Regel die Inanspruchnahme von Einrichtungen und Diensten, und diese Einrichtungen und Dienste müssen geplant und gebaut werden, sie müssen in Betrieb sein, wenn im Einzelfall Leistungen gewährt werden sollen. Dieser Vorlauf wird durch die Jugendhilfeplanung sichergestellt. Je besser Jugendhilfeplanung ist, um so bedarfsgerechter können Hilfen im Einzelfall sein, um so eher ist es möglich, im Rahmen des individuellen Hilfeplans auch die im Einzelfall notwendige Hilfe zu leisten.

Damit zeigt sich einerseits die **Abhängigkeit der individuellen Hilfeplanung von der Jugendhilfeplanung.** Es gibt **aber auch die umgekehrte Abhängigkeit.** Wird nämlich im einzelnen Hilfeplan festgestellt, daß eine an sich notwendige Hilfe nicht zur Verfügung steht (aus welchen Gründen auch immer), dann muß daraus wieder ein Rückschluß auf die weitere Jugendhilfeplanung gezogen werden. Aber auch die beste Jugendhilfeplanung wird nicht garantieren können, daß gewissermaßen jeder Bedarf optimal, das heißt so wirksam und so wirtschaftlich wie möglich gedeckt werden kann, weil neue Problemlagen und neuer Bedarf entstehen können, die man bei bester Planung und Prognose eben nicht vorhersehen kann.

Aber Jugendhilfeplanung hat nun nicht nur die Aufgabe, für eine ausreichende Zahl von Einrichtungen, Diensten rechtzeitig Vorsorge zu treffen. **Qualifizierte Jugendhilfeplanung ist der Garant dafür, daß die Träger der öffentlichen Jugendhilfe ihrer Gewährleistungspflicht nach dem § 79 SGB VIII auch nachkommen können.** Nach dieser Vorschrift sollen sie gewährleisten, daß Einrichtungen und Dienste den verschiedenen Grundrichtungen der Erziehung entsprechend rechtzeitig und ausrei-

chend zur Verfügung stehen. Und damit kommt ein qualitatives Element in die gesamte Jugendhilfeplanung hinein.

In § 80 SGB VIII sind, wie Sie wissen, die einzelnen **Stufen der Planung** beschrieben: Bestandsfeststellung, Bedarfserhebung, Umsetzung. Die **schwierigste Aufgabe** scheint mir dabei die **Feststellung des Bedarfs** zu sein. Dabei geht es jetzt gar nicht um die Frage, wie man denn die Betroffenen, vor allem Kinder und Jugendliche bei dieser Bedarfsfeststellung einbezieht. Es geht einfach um die **Frage: Welche Parameter, welche Indikatoren bestimmen eigentlich den Bedarf?** Also: Woher weiß man denn, für wie viele Kinder und Jugendliche etwa im Einzugsbereich sozialpädagogische Familienhilfe oder Erziehungsberatung vorgehalten werden muß? Da gibt es natürlich die Statistik aus dem Vorjahr, aber die ist eigentlich keine ausreichende Bezugsgröße, weil sie ja nur etwas über das „Ist“ des Vorjahres aussagt und noch nicht einmal über das „Soll“. Erst recht kann diese Größe nicht ohne weiteres auf die Zukunft fortgeschrieben werden.

Im neuesten Bericht „Integrierte Fach- und Ressourcenplanung in der Jugendhilfe“ der KGSt, der im übrigen mehr Sensibilität für die Eigenarten der Jugendhilfe offenbart als frühere Berichte, werden zur Beschreibung der sozialen Lage - ergänzend zu aufgaben- und zielgruppenorientierten Ansätzen - vor allem **sozialräumliche Ansätze der Jugendhilfeplanung empfohlen**. Sie sollten nach Meinung der KGSt in differenzierter und regionalisierter Form informieren über Lebenslagen, über Sozialisationsbedürfnisse, über Handlungspotentiale und über Defizitlagen. Allerdings weist die KGSt darauf hin, daß es noch keinen einheitlichen Standard bezüglich der Daten und Indikatoren gibt, die im Rahmen von Sozialberichterstattung als Grundlage kommunaler Jugendhilfeplanung dienen sollten. So geben die Materialien in der Regel eben noch keinen schlüssigen Hinweis darauf, über welche Problembereiche die jeweils ausgewählten Indikatoren etwas aussagen. Da ist die Forschung gefragt, solche Indikatoren oder gemeinsame Standards für solche Indikatoren zu entwickeln.

Nach Auffassung der KGSt darf sich die Jugendhilfeplanung aber nicht, so wie das bisher auch in § 80 SGB VIII angelegt ist, auf fachliche Fragen beschränken, also auf die Planung und Durchführung von Angeboten und Einrichtungen und Diensten, sondern **die Jugendhilfeplanung müsse auch die Gesamtkosten geplanter Maßnahmen ausweisen und gegebenenfalls verschiedene Alternativen - sowohl unter fachlichen als auch unter finanziellen Gesichtspunkten, diskutieren**.

Schließlich verlangt die KGSt eine **stärker zielgerichtete Jugendhilfeplanung** und beklagt, Ziele würden selten so klar operationalisiert, daß deren Erreichen oder Nichterreichen ermittelt werden könne. Auf der Grundlage von Zielvereinbarungen müßten nach der Vorstellung der KGSt **operationalisierbare Ziele** zwischen Politik und Verwaltung vereinbart werden, und es müßten **Kennzahlen zur Einschätzung der Zielerreichung** entwickelt werden.

Spätestens bei diesen Forderungen **dürfen oder sollten die Erwartungen nicht zu hoch geschraubt werden. Dies räumt übrigens die KGSt inzwischen selbst ein,**

**wenn es in diesem zuletzt zitierten Bericht heißt:** „Der Begriff Einschätzung ist in diesem Zusammenhang bewußt als Unterschied zum Messen gewählt. Der Begriff Messen suggeriert im allgemeinen Sprachgebrauch, daß mit Hilfe der Kennzahl sofort eine Bewertung möglich ist, ob eine Arbeit erfolgreich oder nicht erfolgreich war. Dies ist gerade im Sozialsektor jedoch selten der Fall. So kann zum Beispiel ein niedriger Anteil an Fremdplatzierungen einerseits ein Indiz für eine exzellente, präventive und ambulante Arbeit sein. Er kann aber andererseits ein Indiz dafür sein, daß Notlagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien nicht hinreichend wahrgenommen werden und/oder eigentlich notwendige Hilfen vorenthalten werden. Der Begriff des Einschätzens soll deutlich machen, daß Kennzahlen häufig zunächst nur Anregungen zum Nachfragen sind, ohne die Antwort bereits zu beinhalten.“

Ich denke, daß dies eine ganz zentrale Aussage ist, die man sich immer vergegenwärtigen muß, wenn im Bereich der Jugendhilfe von Kennzahlen die Rede ist und wenn es darum geht, Ergebnisse auf Grund von Kennzahlen miteinander zu vergleichen.

Wie die Jugendhilfeplanung ein Instrument zur Steuerung der Angebotsstruktur ist, so ist die **Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII ein Instrument zur Steuerung des individuellen Hilfeprozesses**, aber auch eine Grundlage für die nachträgliche Bewertung, ob die vorher angestrebten Ziele erreicht worden sind, ob die vorher festgelegten Hypothesen bestätigt worden sind. Sie hat damit **Controllingcharakter**. Beide Instrumente, also **strukturelle Jugendhilfeplanung und individuelle Hilfeplanung, haben jedoch den spezifischen Anforderungen von Jugendhilfe gerecht zu werden**, also den Anforderungen, die ich vorhin genannt habe; **sie müssen partizipativ, kommunikativ, prozeßhaft und ergebnisoffen ausgestaltet sein**.

Ich betone das zum Abschluß noch einmal, weil ich aus diesen Charakteristika von Dienstleistungen die Grenzen der Steuerung in der Jugendhilfe sehe, vor allem aber, weil ich darauf hinweisen will, daß Steuerung in der Jugendhilfe kein ausschließlich innerbehördlicher Prozeß ist, der sich nur zwischen dem Rat und der Verwaltung abspielt. Nach den Empfehlungen der KGSt geht es nämlich darum, das Verhältnis von Rat und Verwaltung auf eine neue Grundlage zu stellen, zu neuen Vereinbarungen zwischen diesen beiden Seiten zu kommen.

Aber ich denke, diese Sicht ist viel zu eng, wenn es um **Jugendhilfe** geht, denn dort wird der **Steuerungsprozeß maßgeblich von anderen „Ebenen“ mitbestimmt:**

- einmal **von freien Trägern**, die eben nicht nur Dienstleister sind, die gewissermaßen nachher über vorher bestimmte Ausschreibungen einbezogen werden, indem sie dann Angebote einreichen sollen, sondern die über die Steuerungsverfahren selbst und den Inhalt von Zielvereinbarungen mitbestimmen sollen,
- zum anderen von den **Leistungsberechtigten**, die nicht ein fertiggestelltes Produkt erwerben, sondern dieses selber maßgeblich mitgestalten,
- und nicht zuletzt **durch gesetzliche Vorgaben**, durch Entscheidungen des Gesetzgebers, der einerseits inhaltliche Leitlinien, qualitative Standards, aber auch spezifische Verfahren wie Jugendhilfeplanung und Hilfeplan vorgibt.

**Aufgabe der Jugendhilfepraxis ist es, die Bedeutung dieser fachlichen Grundprinzipien für die Erfüllung der Aufgaben zu erkennen und sie auch in der verwaltungsinternen Diskussion um die Einführung neuer Steuerung deutlich zu machen.** Ich denke, daß die Jugendhilfe in bezug auf Planung und Steuerung ein wesentlich stärkeres Bewußtsein hat als andere Organisationseinheiten in der klassischen Verwaltung, denen nun mit neuer Steuerung „Dampf“ gemacht werden soll. Diesen Vorsprung soll die Jugendhilfe auch selbstbewußt deutlich machen.

Gleichzeitig sollte sie aber **beharrlich auf die Spezifika ihres Arbeitsfeldes hinweisen**, nicht etwa, um damit Sonderkonditionen einzufordern, sondern um deutlich zu machen, daß ein Steuerungsmodell nur dann sinnvoll sein kann, daß es auch nur dann dem gemeinsamen Ziel dient, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit zu verbessern, wenn es nicht nur vereinbar ist mit den fachlichen Grundprinzipien, also dem Gegenstand, der gesteuert werden soll, sondern wenn es diese fachlichen Grundprinzipien auch aufgreift und in ihrer Wirkungsweise unterstützt.

# Verwaltungsmodernisierung: Standpunkte und Entwicklungen in der Jugendhilfe; ein Situationsbericht aus Wuppertal

HERBERT WILTS

*Geschäftsbereichsleiter Soziales und Kultur der Stadt Wuppertal*

## Vorbemerkungen

1. Die heutige Tagung setzt die Beschäftigung mit einem bundesweit diskutierten Thema fort, das bereits im August des vergangenen Jahres unter dem gleichen Veranstalter in Kleinmachnow unter dem Arbeitstitel „Anforderungen der Jugendhilfe an neue Steuerungsmodelle“ aufgegriffen wurde. Der Reformeifer hat sich in der Zwischenzeit auch weiterhin flächendeckend verbreitet, so daß **diese Tagung als Versuch der Orientierung über erreichte Standorte** sicherlich notwendig ist.

Persönlich habe ich nun das Problem, daß ich bereits bei der ersten Tagung über den Sachstand in Wuppertal berichten durfte und nicht weiß, wieviele Damen und Herren aus dem heutigen Teilnehmerkreis daran schon beteiligt waren. Ein Situationsbericht setzt jedoch ein **Mindestmaß an Rückblick auf Vorläufe und Verläufe** voraus, die zur heutigen Situation und zu den Möglichkeiten ihrer Bewertung geführt haben. Ich werde deshalb versuchen, die Vorgeschichte zu reduzieren und sie trotzdem für die Erstzuhörer als Hintergrund erkennbar zu skizzieren.

2. Zunächst zur Situation der Stadt, aus der ich berichte: **Wuppertal** ist eine Großstadt mit rund 390.000 Einwohnern im Bergischen Land, in der Nähe zu Köln und Düsseldorf, **Oberzentrum des Bergischen Landes** mit rund 14 Prozent Anteil an ausländischen Mitbürgern. Eine großflächig gegliederte Stadt mit dem Kunstnamen Wuppertal gibt es erst seit 1930 durch die Zusammenführung zahlreicher geschichtsträchtiger Gemeinwesen wie unter anderem Barmen, Elberfeld, Cronenberg und Ronsdorf.

Die historischen Wurzeln, die räumliche Gliederung des Stadtgebiets und die Folgewirkungen auf das Traditionsbewußtsein der einzelnen Stadtteile haben auch die Strukturen der sozialen Versorgung geprägt. Die gefestigte Existenz zweier Diakonischer Werke - in Barmen und Elberfeld - und ähnliche Verbandsstrukturen im katholischen Bereich widerspiegeln den bergisch-herben Charme von Trägervielfalt in einer langgezogenen Talachse.

Darüber hinaus waren die vielen verschlungenen Pfade aus der Tiefe des Tales hin zu den Höhen im Süden und Norden wohl auch prägend für die Überzeugung, mit dem jeweils gefundenen Weg den einzig richtigen gewählt und sich auf dem Weg zum Gipfel in die Schar der Auserwählten eingereiht zu haben. Aus diesem theologischen Grundmuster haben sich bis zum heutigen Tage auch manche soziale Hand-

lungsstrukturen entwickelt, die nicht immer einfach zu handhaben sind, auf die ich aber auch nicht verzichten möchte.

3. Die Diskussion um eine Verwaltungsreform begann in Wuppertal verstärkt im Jahre 1993. Zu dieser Zeit entsprach die Struktur der Verwaltung im Bereich der Sozial- und Jugendhilfe sowie des Gesundheitswesens dem herkömmlichen Muster. Das Dezernat V umfaßte die Ämter 50, 51 und 53 und vorübergehend die Verwaltung der städtischen Kliniken. Die Zahl der Mitarbeiter belief sich (ohne die Kliniken) auf nahezu 2.000.

Die Haushaltsprognose für 1995 ließ ein Defizit von rund 100 Millionen DM erwarten, davon rund 80 Millionen DM strukturell bedingt. Vor diesem Hintergrund beschloß der Rat der Stadt auf Vorschlag der Verwaltung Ende 1993, **externe Beratung für den Umbau der Verwaltung** in Anspruch zu nehmen. Der methodische Ansatz unterschied sich von allen früheren Versuchen dadurch, daß auf die üblichen Organisationsuntersuchungen verzichtet und stattdessen eine **Unternehmensberatungsfirma** beauftragt wurde, ihre **Erfahrungen aus der Reorganisation von Wirtschaftsunternehmen - erstmalig - auf eine öffentliche Verwaltung zu übertragen.**

Folgende **Thesen und Leitsätze** wurden dabei zugrunde gelegt:

- **Die Wuppertaler Verwaltungsreform ist ein Gemeinschaftsprojekt.** Der Leitsatz war zunächst: „Alles wird radikal in Frage gestellt.“ Unter umfassender Beteiligung von Mitarbeitern, Personalrat, Führungskräften und Politikern sollte das neue Verwaltungsmanagement gestaltet werden. Die Rolle der Unternehmensberatungsfirma sollte darin bestehen, den Prozeß zu begleiten und als externer Querdenker Managementwissen aus der Industrie in die Verwaltung zu bringen.

Im Rückblick ist festzustellen, daß das Ziel im Grundsatz verwirklicht wurde. Rund 800 Mitarbeiter in circa 100 Projektteams waren aktiv beteiligt (ohne Freistellungen!). Das bedeutet aber auch, daß circa 5.200 Mitarbeiter nicht erkennbar aktiv/positiv beteiligt waren. Der Personalrat war anfänglich in wichtigen Teams vertreten, hat sich in der Phase der Inbetriebnahme der neuen Strukturen aber eher zurückgehalten. Der Rat der Stadt hat das Vorhaben zwar einstimmig beschlossen, eine große Fraktion zog sich aber schon im Herbst 1994 weitgehend zurück.

- **Der Wuppertaler Prozeß ist ein offener Prozeß ohne Gutachtervorgaben.** Es war klar, daß die Neuorganisation der Verwaltung in nur einem Jahr - dies war die ursprüngliche Vorgabe des grundlegenden Ratsbeschlusses - mit vorlaufenden Gutachten und externen Vorgaben nicht zu leisten war. Deshalb sollten alle Ergebnisse parallel in Projektteams erarbeitet werden, die den anderen Mitarbeitern gegenüber zu fortlaufender Information über ihre Arbeit verpflichtet sein sollten.

Im Rückblick ist festzustellen, daß der mit dem 1. Januar 1994 eingeleitete Prozeß natürlich länger gedauert hat als ein Jahr; er dauert auch weiterhin an. Die Informa-

tion von Teammitgliedern gegenüber anderen Mitarbeitern war vielfach problematisch. Teamwissen wurde häufig nicht zum Basiswissen, wurde aus unterschiedlichen Gründen von der Basis aber auch nicht abgefragt.

■ **Die Reform schließt alle Verwaltungsbereiche ein. Nichts wird ausgeklammert.**

Der ursprüngliche Auftrag an die Unternehmensberatung bezog sich zunächst nur auf die technischen Dezernate der Verwaltung. In diesem Prozeß, der im Januar 1994 begann, stellte sich jedoch bald heraus, daß insbesondere die Verknüpfungen zu den Querschnittsämtern eine isolierte Lösung kaum möglich erscheinen ließen. Im Sommer 1994 wurde deshalb beschlossen, mit der Einbeziehung der Dezernate für Jugend, Soziales und Gesundheit und für Kultur, Schule und Sport den Umbauprozess auf die gesamte Verwaltung auszudehnen.

Im Rückblick ist festzustellen, daß dieser umfassende Ansatz richtig war. Die ursprüngliche Beschränkung auf den technischen Bereich mag sowohl auf die geringen Kenntnisse des Beratungsunternehmens über Gesamtstrukturen einer kommunalen Großstadtverwaltung als auch auf die gemeinsamen Tendenzen in Rat und Verwaltung zurückzuführen sein, sich bei einem solchen Vorhaben zunächst einmal in eine „Pilotphase“ zu begeben und sich damit noch das eine oder andere Türchen offen zu halten.

■ **Die Verwaltungsreform umfaßt ein neues Verhältnis von Rat und Verwaltung.**

Leitgedanke war, das permanente „Schwarze-Peter-Spiel“ der gegenseitigen Schuldzuweisungen zwischen Rat und Verwaltung durch eine klare Abgrenzung der Aufgaben zu beenden. Der Stadtrat sollte sich danach aus dem laufenden Verwaltungsgeschäft auf seine kommunalpolitische Richtungskompetenz zurückziehen mit dem Ziel: Unternehmerische Leistungen unter demokratischer Aufsicht.

Im Rückblick ist hierzu festzustellen: Diese Absicht war und ist nach wie vor ausgezeichnet, die Umsetzung aber, soweit gewollt, noch verbesserungsfähig. Der Rat der Stadt Wuppertal hatte hierzu am 20. Juni 1994 **Grundsätze des neuen Rollenverständnisses** beschlossen, aus denen ich auszugsweise zitiere:

*„Rat und Stadtverwaltung sollen in Zukunft neue Rollen wahrnehmen. Vorgesehen ist eine deutliche Unterscheidung zwischen politischer Gestaltung und demokratischer Aufsicht durch den Rat einerseits und der Geschäftsführung durch die Stadt andererseits. Dies soll mit einem tragfähigen Nahtstellenmanagement geleistet werden...Der Rat sollte sich auf seine Kernaufgaben konzentrieren und die Führung der Geschäfte weitgehend der Stadtverwaltung übertragen.. Der Rat ist ein Auftraggeber der Stadtverwaltung. Die Geschäftsführung ist für die vereinbarungsgemäße Erfüllung der Ratsaufträge verantwortlich...Der Rat der Stadt konzentriert seine Arbeit auf die Grundsatzorientierung der Stadt Wuppertal.“*

Auf die Umsetzung der Grundsätze des neuen Rollenverständnisses zwischen Verwaltung und Rat im allgemeinen und Jugendhilfeausschuß im besonderen komme ich noch zurück.



## Ansätze und Vorhaben

Bei Beginn des Verwaltungsumbaues zum 1. Januar 1994 gab es im Jugend- und Sozialbereich der Stadt Wuppertal bereits mehrere **unterschiedlich entwickelte Reformansätze**. Es war mein Anliegen, diese in den Verwaltungsumbau einzubeziehen. Einige der wesentlichen Ansätze und Vorhaben möchte ich kurz skizzieren, damit Sie die Dringlichkeit meines Anliegens auch nachvollziehen können:

1. Seit mehr als einem Jahrzehnt wurde zwischen der Stadt und den Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege über die **Neuordnung und vertragliche Regelung der Aufgabenverteilung** verhandelt. Diese Vereinbarung zur Regelung von Aufgabefeldern, ihrer Finanzierung und konzeptionellen Gestaltung wurde inzwischen durch feierliche presseöffentliche Unterzeichnung beschlossen.
2. Ein nahezu gleichaltriger Prozeß hatte sich in der **Neuordnung der sozialen Dienste** innerhalb der Stadtverwaltung entwickelt. Noch 1988/89 wurde sozialarbeiterisches Handeln im Bereich von Jugend-, Sozial- und Gesundheitshilfe weitgehend umfassend durch den ASD als Abteilung des Sozialamtes wahrgenommen. Nach dem langen Vorlauf wurden die neuen Strukturen zum 1. Juli 1994 umgesetzt. Dies mußte (oder sollte) fachlich und organisatorisch mit dem angelaufenen Gesamtprozeß der Verwaltungsreform synchronisiert werden.

Zielvorstellung in der sozialen Neustrukturierung waren schlagwortartig die fachliche und räumliche „Bürgernähe“, der Abbau von unrationellen Aufgabenmischungen zwischen Ämtern und Dienststellen und freien Trägern, die Verbesserung von Kommunikation, Kooperation und zügiger Aufgabenerledigung durch klare Absprachen und Vereinbarungen zwischen allen Beteiligten - und nicht zuletzt das Ziel, Personal- und Sachkosten so wirksam einzusetzen, daß damit wieder wirkliche Steuerung im Sinne einer flexiblen und bürgerfreundlichen Reaktion auf neue Aufgaben möglich würde. Die Entwicklungslinien der fachlichen Diskussion könnte ich an dieser Stelle nur unvollkommen darstellen.

In der **organisatorischen Umsetzung** führte dies zur Auflösung der Abteilungen 50/2 (Wirtschaftliche Sozialhilfe) und 50/4 (Allgemeiner Sozialdienst). Die Aufgaben dieser Abteilungen wurden auf der Grundlage einer umfangreich ermittelten Sozialstruktur in insgesamt sieben Bezirkssozialdienste im Stadtbereich integriert. Deren Leiter waren mit der Umsetzung zum 1. Juli 1994 Dienstvorgesetzte aller Mitarbeiter des jeweiligen Bezirkssozialdienstes, das heißt, sowohl der Verwaltungsfachkräfte für Hilfen nach dem BSHG als auch der Sozialarbeiter, deren Aufgabefelder nach den Zielgruppen Kinder, Jugendliche und deren Erziehende als Hilfen nach dem KJHG sowie sozialarbeiterische Hilfen nach dem BSHG aufgeteilt sind. Die Sicherstellung der Fachlichkeit und Einheitlichkeit der Gewährung von Hilfen nach dem BSHG sollte weiterhin Aufgabe des (damals noch vorhandenen) Sozialamtes sein. Auf die Problemlage dieses Aufgabefeldes gehe ich noch gesondert ein, weil sie nach wie vor meinen zentralen Sorgenpunkt und Anlaß nicht nur zur täglichen, sondern gelegentlich auch zur nächtlichen Unruhe bildet.

3. Ein weiterer Organisationsvorlauf war im Jahre 1993 die **Einrichtung einer Steuerungsgruppe als Stabseinheit im Dezernat**, um die dramatische Entwicklung der Heimkosten im Bereich der Jugendhilfe zu beeinflussen. Das von der Steuerungsgruppe entwickelte **„Konzept zur Steuerung von Fremdunterbringungen nach dem KJHG unter Berücksichtigung pädagogischer und ökonomischer Gesichtspunkte“** hat sich nach meiner Auffassung fachlich und haushaltsmäßig bewährt. Die Arbeit der Steuerungsgruppe ist - vielleicht nicht absolut systemkonform - in die neue Verwaltungsstruktur übergeleitet worden.
4. Außerdem wurden zum 1. Juli 1994 die städtischen Alten- und Altenpflegeheime mit rund 450 Mitarbeitern in einen Eigenbetrieb übergeleitet. Der Betrieb, der als solcher nicht in den Umbauprozess einbezogen wurde, steht unter der Vorgabe, kostendeckend zu arbeiten und den bisherigen Zuschußbedarf haushaltstechnisch zur Entlastung des Geschäftsbereichs zur Verfügung zu stellen.

### **Ablauf und vorläufiges Ergebnis Status des Verwaltungsumbaues**

1. Zwei wesentliche **Leitmotive** bestimmten den Verfahrensablauf, zum einen **„Alles auftauen - neu zusammenfügen“**, und zum anderen **„Nach Geschäften statt nach (Fach-) Abteilungen gliedern“**.
2. Die Absicht, alles aufzutauen, ist relativ am besten gelungen. Bei dem flächendeckenden Abtauprozess konnte aber nicht immer verhindert werden, daß sich die gewaltigen Wassermassen eigene Wege suchten und einer kanalisierten Folgenutzung nicht mehr zur Verfügung standen.

Nach dieser wertungsfreien Vorbemerkung möchte ich Ergebnisse schildern: Mit Wirkung vom 1. Januar 1995 wurden alle bestehenden sieben Dezernate und die dazugehörigen Ämter aufgelöst und das „Unternehmen Stadtverwaltung“ in vier Geschäftsbereiche gegliedert. Dabei entstand aus den verwaltungsgeologischen Verwerfungen auch der Geschäftsbereich 2 - Soziales & Kultur -, der im wesentlichen die bisherigen Dezernate Schule, Kultur und Sport sowie für Jugend, Soziales und Gesundheit unter einem Dach zusammenfaßte. Die **ziel- und altersgruppenorientierte Verknüpfung unterschiedlichster Arbeitsfelder war ein richtiger Schritt in Richtung einer ganzheitlichen gemeindlichen Daseinsvorsorge**, zu dem ich auch heute noch stehe.

Die Sektorierung von Bedarf und Bedürfnissen in unserer Gesellschaft und die Steuerung des Zugangs über Kriterien - wie schon vorhandene Bildung, Finanz- und Durchsetzungskraft und die immer unausgesprochene und unreflektierte Ausgrenzung von Nichterwählten - ist nicht erst seit gestern unser Problem. Es ist aber vor allem ein Problem allgemein ausgeprägter gesellschaftlicher Denkweise: *„Begüterte mit dem Taxi in die hochsubventionierte Oper oder die anderen zu Fuß in die Kneipe, mit dem Bus in das Kino oder mit dem Rollstuhl vor den Fernseher in den Gemeinschaftsraum.“*

Sie haben verstanden, daß ich mich hier bewußt in die Ausdrucksweise von finger-schwärzenden Tagesdruckwerken begeben habe. Uns - und damit meine ich insbesondere meinen bisherigen Dezernatskollegen für Schule, Kultur und Sport und mich als bisherigen Dezernenten für Jugend, Soziales und Gesundheit - uns lag daran, in gemeinschaftlicher Leitungsverantwortung für den neuen Geschäftsbereich diese Denkstrukturen nach innen und nach außen aufzubrechen und daraus neue Handlungseinheiten zu entwickeln.

In dem bisher erlebten Klima eines gepflegten Mißtrauens zwischen Kultur und Sozialem - mit vielfältigen Ursachen, die sich nicht nur auf Image-, Lobby- und Haushaltsprobleme beschränken - haben in der Folgezeit auch viele Mitarbeiter die Chance erkannt, neue Wege zueinander und miteinander zu finden. Leider nicht alle - und auch nur einer, ist einer zu wenig.

**3. Zum gegenwärtigen Status der Organisationsstruktur** möchte ich zunächst die Gesamtgliederung des „Unternehmens Stadtverwaltung Wuppertal“ vorstellen - **siehe Abbildung 1.**

Der Geschäftsbereich 2 - Soziales & Kultur -, der nach Haushaltsvolumen und Mitarbeiterzahl etwa die Hälfte der Gesamtverwaltung ausmacht, ist starkt gegliedert. Sie erkennen daraus eine Gliederung, die in der graphischen Darstellung nicht unbedingt horizontale und vertikale Handlungslinien ableiten läßt. In der vertikalen Hauptachse ist die Gliederung durch Verwaltungsvorstand - das heißt hauptamtlicher Oberbürgermeister und Beigeordnete/Geschäftsbereichsleiter-, Geschäftsbereichsleitung Soziales & Kultur, und die Referate A und K -keine Hierarchieebenen- sowie Ressort, Stadtbetriebe und verselbstständigt wirtschaftende Betriebe gekennzeichnet.

Sehr vereinfacht und verkürzt zu den Begriffen „Ressort“ und „Stadtbetrieb“:

- Das **Ressort „Jugendamt und soziale Dienste“** ist mit seinen drei Fachbereichen Kernbereich der Jugend- und Sozialhilfe - **siehe Abbildung 2**; der Ressortleiter ist Jugendamtsleiter im Sinne des KJHG mit entsprechender Qualifikation. Das Ressort „Jugendamt und soziale Dienste“ und die drei Fachbereiche - Kinder- und Jugendhilfe, Allgemeine Grundsicherung sowie Hilfen für Ältere, Kranke und Behinderte - kümmern sich um hilfsbedürftige Menschen. Das Ressort wird konsequent im Sinne von Team-Based-Management organisiert. Die Binnenstruktur ist weitgehend hierarchielos; teambezogene Arbeits- und Kommunikationsstrukturen werden installiert. Zielvereinbarungen werden - bezogen auf Stadtbetriebe und Fachbereiche - über Management-Teams sichergestellt.
- Die erwähnten **Fachbereiche des Ressorts** bilden mit diesem eine **Einheit**; sie sind keine Abteilungen im Sinne hierarchischer Gliederung. In den drei Fachbereichen Kinder- und Jugendhilfe - **siehe Abbildung 3**, Allgemeine Grundsicherung - **siehe Abbildung 4** sowie Ältere, Kranke und Behinderte finden sich inhaltlich im wesentlichen die Aufgaben von Mitarbeitern der früheren Ämter 50, 51 und (teilweise) 53

## Strukturen

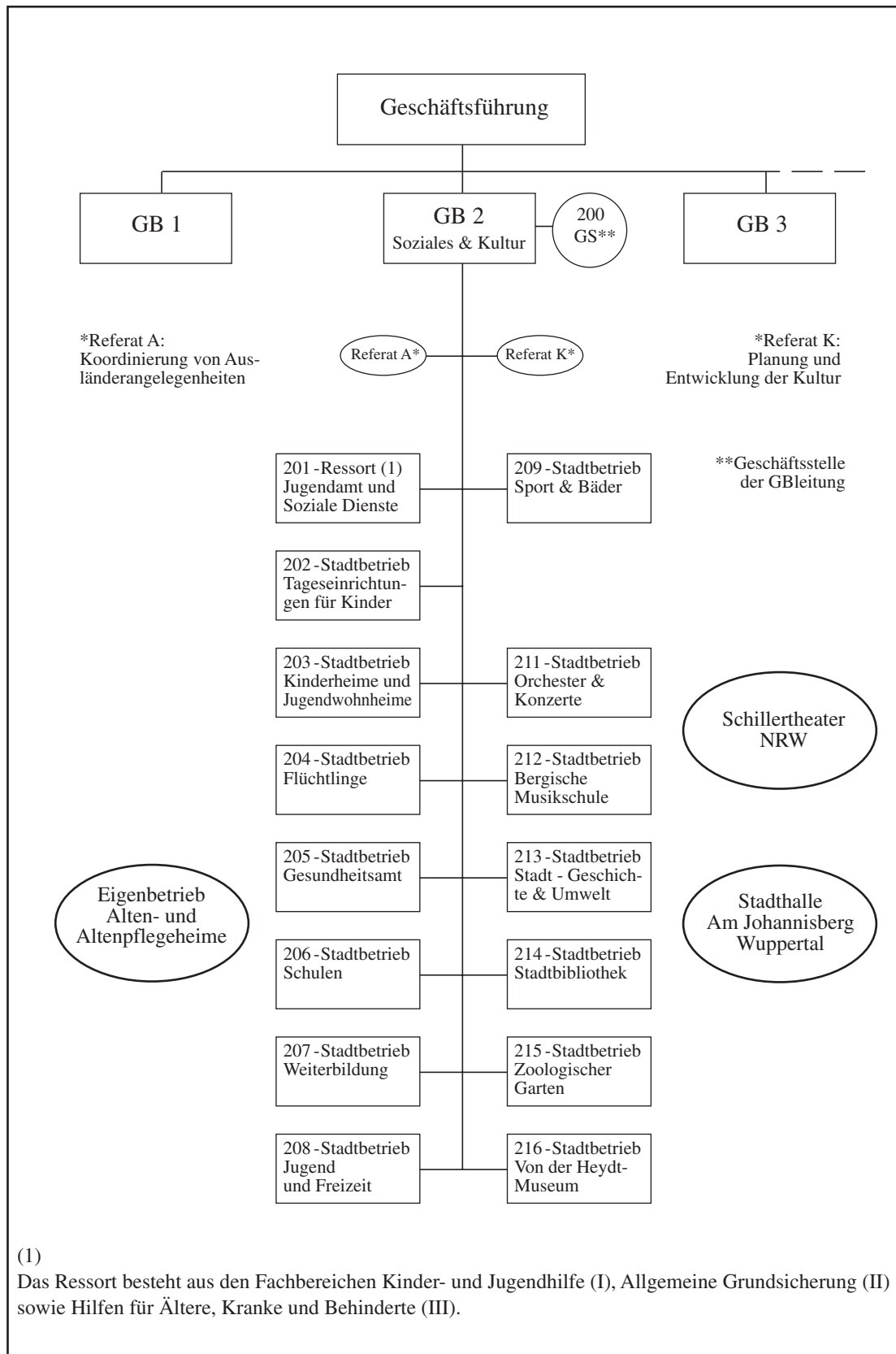


Abbildung 1

## Ressort Jugendamt und Soziale Dienste

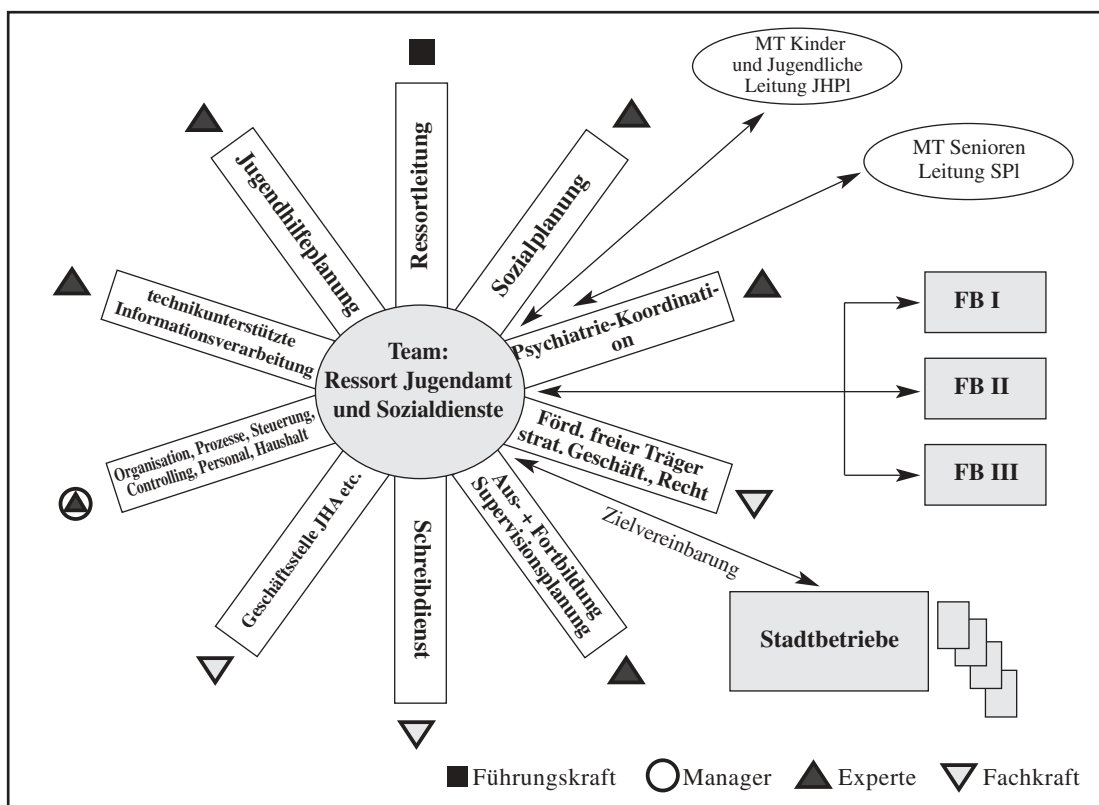


Abbildung 2

© Wuppertal Geschäftsbereich Soziales & Kultur 1996

## Fachbereich Kinder- und Jugendhilfe

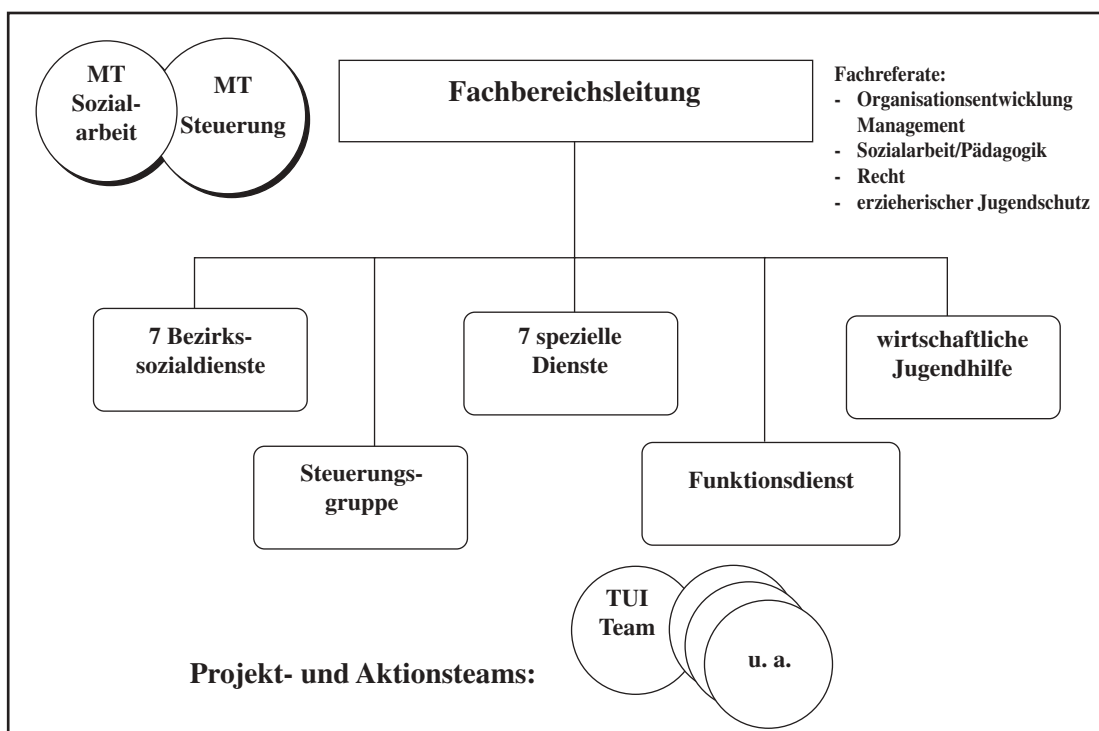


Abbildung 3

© Wuppertal Geschäftsbereich Soziales & Kultur 1996

## Fachbereich Allgemeine Grundsicherung

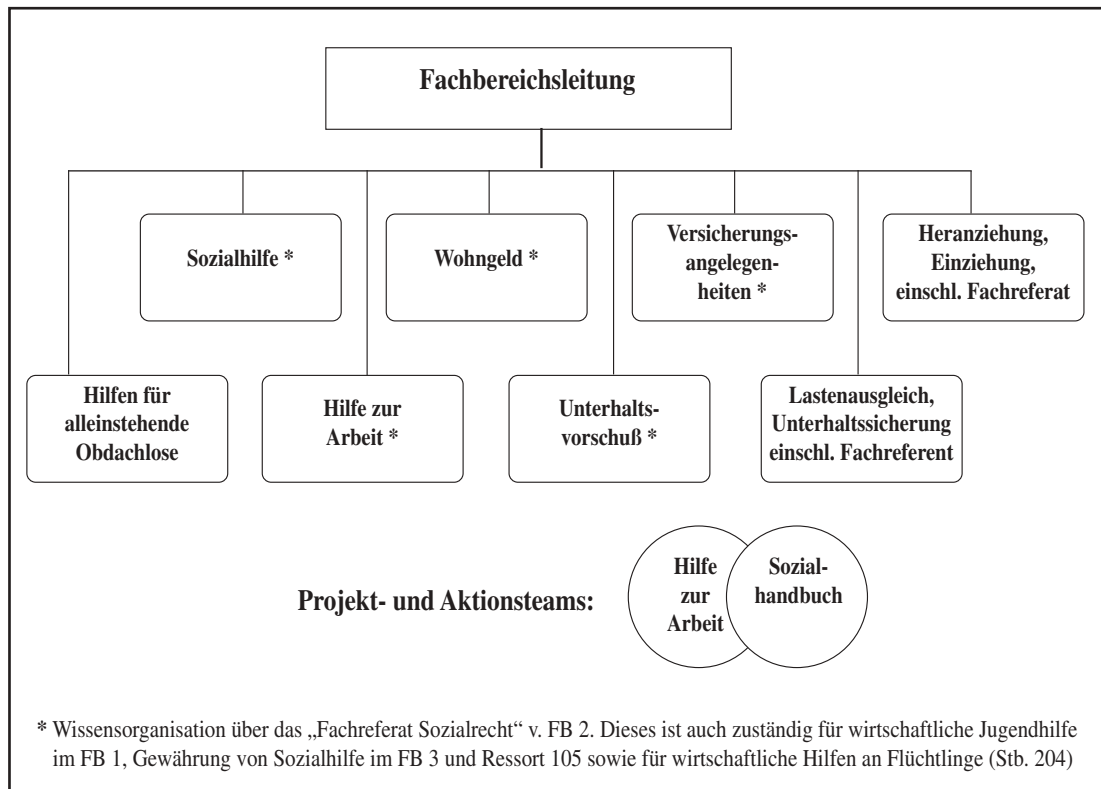


Abbildung 4

© Wuppertal Geschäftsbereich Soziales & Kultur 1996

wieder, allerdings in neuem Aufgabenzuschnitt und vor allem in dem Anspruch, teamorientiert und einheitsübergreifend Sachkompetenz und Haushaltsmittel zu bündeln.

- **Stadtbetriebe** sind keine eigenständigen Einheiten im Sinne des Handels- oder Privatrechts und auch nicht im Sinne der Gemeindeordnung. Sie sind **eigenverantwortliche operative Leistungseinheiten im Gefüge des Geschäftsbereichs mit definierter Aufgabe und Verantwortung**. Auch im Bereich der Jugendhilfe sind sie über Zielvereinbarungen mit dem Ressort und daraus abzuleitende Kontrakte und Teamaufträge untereinander und Absprachen mit freien Trägern der Jugendhilfe an die Erfüllung gesetzlicher Aufgaben, Aufträge der politischen Gremien und die daran orientierten Entscheidungen der Geschäftsbereichsleitung gebunden.
- Zur Aufgabe, Gliederung und Situation eines Stadtbetriebes möchte ich als Beispiel auf den Bereich der Tageseinrichtungen für Kinder verweisen, der nicht nur an den schwankenden Grundfesten unserer kommunalen Finanzen, sondern auch am Fundament von Solidargemeinschaft der Subsidiaritätsanspruchspartner rüttelt.

**Sind wir nach und in unseren Wuppertaler Reformverfahren glücklicher, fühlen wir uns fortschrittlicher, haben wir fachlich dokumentierbare und haushaltsmäßig zu beziffernde Ergebnisse?** Diese Frage kann ich mit einem eindeutigen Ja und Nein beantworten!

Ich möchte Ihnen abschließend diese **Antwort** näher erläutern, wobei es um meine ganz persönliche Sicht der bisherigen Erfahrungen und meine ebenso persönliche Auffassung zu Anforderungen an weitere Entwicklungen und zu ihren Chancen und Risiken geht. Dies ist weder durch wissenschaftliche Begleitforschung unterstützt noch durch plausible Auswertung von Mitarbeiterbefragungen legitimiert. Es tragen mich an dieser Stelle weder ein Team des Geschäftsbereichs noch ein Netz des Verwaltungsunternehmens oder ein doppelter Boden des Stadtrates.

In der vorläufigen Bewertung aus heutiger Sicht möchte ich zum Abschluß thesenhaft **die** aus meiner Sicht **wesentlichen Aspekte auf drei Ebenen** ansprechen:

#### **Zum Umbauprozess im allgemeinen:**

- Der Zeitraum war sehr (oder zu knapp) bemessen. Es war vielfach schwierig, Desorientierung zu überwinden und zur Neuorientierung zu gelangen.
- Die Einbeziehung der Mitarbeiter und deren aktive Beteiligung hätte noch wesentlich stärker sein müssen.
- Der Abbau von Hierarchieebenen und die Einführung neuer, nicht ausreichend präzise definierter Laufbahnsysteme hat zu Verunsicherung und Perspektivverlust geführt.
- Die Bedeutung von Personalentwicklung wurde unterschätzt. Die Positionierung von Mitarbeitern in den neuen Strukturen war vielfach wesentlich schwieriger als die Neustrukturierung selbst.

#### **Zum Geschäftsbereich Soziales & Kultur:**

- Die Zusammenlegung war der richtige Ansatz, um weg vom „Kästchendenken“ zu stärkerem Verantwortungsbewußtsein für das Gesamte zu gelangen. Haushaltszwänge und Budgetierung bedrohen jedoch das zarte Pflänzchen des Wir-Gefühls.
- Das Verhältnis zwischen Rat und Verwaltung hat sich noch nicht genügend auf die neue Auftraggeber/Auftragnehmer-Rolle eingespielt. Obwohl der Rat durch ein konsequentes Berichtswesen wesentlich umfassender und zeitnäher als bisher informiert und zugleich mit Steuerungsmöglichkeiten versehen wird, ist die Neigung zu Detailentscheidungen noch nicht überwunden.

#### **Zur Jugendhilfe im besonderen:**

- Der Jugendhilfeausschuß ist durch den Verwaltungsumbau in der Wahrnehmung seiner Aufgaben nach § 71 KJHG nicht beeinträchtigt worden.
- Die freien Träger finden sich inzwischen in den neuen Strukturen zurecht und haben ihre Ansprechpartner wiedergefunden.
- Die weitgehende Dezentralisierung der Sozialen Dienste, Teamorientierung und Abbau von Hierarchieebenen haben zu Schwierigkeiten in der Wahrnehmung von Fachaufsicht geführt, die noch nicht überwunden sind.
- Die Organisationsform der Stadtbetriebe hat sich bewährt und in vielen Bereichen durch höhere Eigenverantwortung zu stärkerer Kreativität und Kostenbewußtsein geführt.

- Die Einheit der Jugendhilfe ist in der neuen Struktur zu gewährleisten. Die Wahrnehmung der Gesamtverantwortung im Zusammenwirken zwischen Ressort und Stadtbetrieben setzt jedoch ein funktionsfähiges Steuerungssystem unter Einsatz von Jugendhilfeplanung und detaillierte Absprachen im Rahmen von Zielvereinbarungen voraus.

### **Schlußbemerkung**

**Einheit** (der Jugendhilfe) **in der Vielfalt** (des Geschäftsbereichs) ist nach meiner Auffassung **eine große Chance für lebensweltbezogene Hilfen und Angebote** in einer Organisationsform, die auf ein hohes Maß von Verbindlichkeit im gemeinschaftlichen Handeln hin angelegt ist. Vollkommenheit ist allerdings erst am Ende des unendlichen Prozesses der kontinuierlichen Verbesserung zu erreichen.



# Situationsbericht aus dem Jugendamt des Main-Kinzig-Kreises

MICHAEL LINDNER

*Leiter des Jugendamtes des Main-Kinzig-Kreises, Hanau*

Der Versuch, einen nunmehr über dreieinhalb Jahre laufenden Reformprozeß, zu dessen Beginn ich die Leitung dieses Jugendamtes übernehmen konnte, in einem Bericht darzustellen, der die Länge von 15 Minuten nicht überschreiten soll, führt zu einem Grad der Verdichtung, der notwendigerweise viele Aussagen in Schlagworten erfordert.

Die Einladung zu dieser Veranstaltung verdanke ich einem **Merkmal unseres Reformansatzes**, der leider eine Besonderheit zu sein scheint. Wir versuchen, eine **umfassende Mitarbeiterbeteiligung** umzusetzen, orientiert an dem theoretischen Konzept einer Organisationsentwicklung. Daher wird dieser Teil unseres Konzeptes der Fokus meiner Ausführungen sein; die betriebswirtschaftliche Neuorientierung blende ich aus. Ich gliedere meinen Bericht in die Abschnitte: Warum, wie und mit welchen Erfahrungen versuchen wir diese Mitarbeiterbeteiligung.

Die Ursache des Reformdruckes ist banal: Unsere Gebietskörperschaft gibt mehr Geld aus als sie einnimmt. Dies führt nicht nur in der Privatwirtschaft zu einer existenziellen Bedrohung der Organisation. Die Frage ist daher nicht, ob durch eine Reform gespart werden muß. Vielmehr geht es für uns darum, in diesen Prozeß die Logik der Jugendhilfe einzubringen, wenn wir nicht das Objekt anderer Logiken werden wollen.

## Warum Mitarbeiterbeteiligung?

Eine Strategie der Mitarbeiterbeteiligung setzt ein damit im Zusammenhang stehendes Menschenbild voraus, verbunden mit einem spezifischen Verständnis von Strukturen und Funktionen in einer Organisation. Wir gehen dabei von dem „Human-Ressourcen-Ansatz“ aus und von einer systemischen Organisationstheorie. Um dies hier auszuführen, reicht die Zeit nicht. Ich will mich auf den pragmatischen Aspekt der Steuerung beschränken.

Die **Kritik der bisherigen Steuerung der Verwaltung** wird in dem neudeutschen Begriff „**Input-Steuerung**“ zusammengefaßt. Sie setzt einseitig auf der Kostenseite an, was zu einem regelmäßigen Scheitern aller klassischen Sparkonzepte führt. Bekanntlich ist nach dem ökonomischen Prinzip das Verhältnis der eingesetzten Mittel zu dem erreichten Ergebnis zu betrachten.

In diesem Steuerungsmodell ist zwischen Steuerung über Herrschaftsentscheidung und Steuerung über Legitimation zu unterscheiden. Dies führt allgemein zu einem Auseinanderklaffen von Fach- und Ressourcenverantwortung. Unter den spezifischen

Bedingungen der Jugendhilfe kommen wir stark vereinfacht und auf die Erziehungshilfe bezogen zu folgendem Bild - **siehe Abbildung 1:**

Während die politische Ebene durch die ihr gegebene Kompetenz die Ressourcen vorgibt, entscheiden die Aktiven im Allgemeinen Sozialen Dienst durch Ihre Tatbestandsfeststellungen, wer einen legitimen Anspruch auf Leistung hat. Beide Seiten stehen sich sozusagen in natürlichem Mißtrauen gegenüber, da die Macht der jeweils anderen Seite die Ausübung der eigenen Funktion einschränkt.

Kluge Köpfe haben dem ein **neues Steuerungsmodell** entgegengesetzt, deren Instrumente der Welt der Produktion und der dort entwickelten betriebswirtschaftlichen Erkenntnisse entliehen sind:

- outputorientierte Steuerung,
- dezentrale Ressourcenverantwortung,
- Budgetierung und
- Controlling.

#### **Formale und faktische Ressourcenentscheidung in der Erziehungshilfe bei macht- und legitimationsgesteuerter Leistungserbringung:**

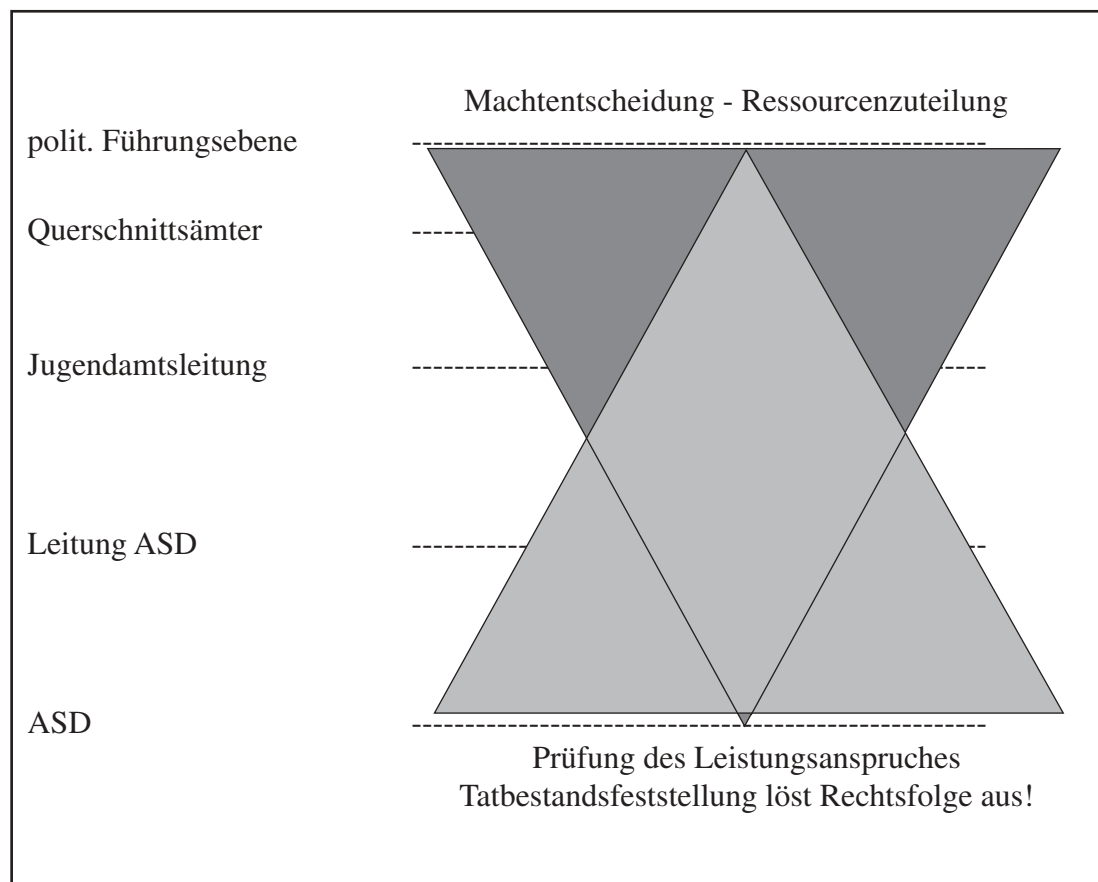


Abbildung 1

© Lindner 1996

Ich möchte und kann dazu hier keine Gegenposition entwickeln. Wir werden Teile davon selbst umsetzen. **Ich behaupte nur schlicht, daß damit das Geschehen in der Jugendhilfe nicht erfaßt wird und ergo auch nicht zu steuern ist!**

Zum Beispiel Produktbeschreibung in der Erziehungshilfe: **Wir haben in der Erziehungshilfe keine abgrenzbaren Produkte.** Wir organisieren Prozesse, in denen die Nutzer der Dienstleistung zugleich als Koproduzenten auftreten, in denen ein Erfolg der Arbeit darin besteht, die aktiven Anteile des Koproduzenten möglichst weit überwiegen zu lassen. Vor allem aber **fehlt es an allgemein anerkannten Rationalitätsstandards für professionelles Handeln**, die ersetzt werden von Legitimationsregelungen und Methodenwissen. Weder besteht eine allgemeine Verständigung über Ziele - auch der § 1 KJHG dient da nicht als Ersatz - noch verfügt die Profession über Möglichkeiten der Messung des Erfolges der Handlungen. Daran ändert auch der Hilfeplan nichts.

**Das neue Steuerungsmodell entwickelt Instrumente, mit denen dann nach alter Logik gesteuert wird - siehe Abbildung 2:**

Wir meinen dagegen, **nur über die Verständigung aller Beteiligten über den Sinn der Arbeit der Institution kann man zu einer tatsächlichen Steuerung zu kommen.** Dazu brauchen wir die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. **Anstelle der Produktbeschreibungen muß ein Leitbild entwickelt werden**, aus dem Ziele und aus diesen wiederum Grundlagen professionellen Handelns abgeleitet werden. Das daraus erwachsende Leistungsangebot muß flexibel auf Umweltbedingungen reagieren und nicht die Umwelt einer relativ starren Produktpalette angepaßt werden.

### Strukturmodell

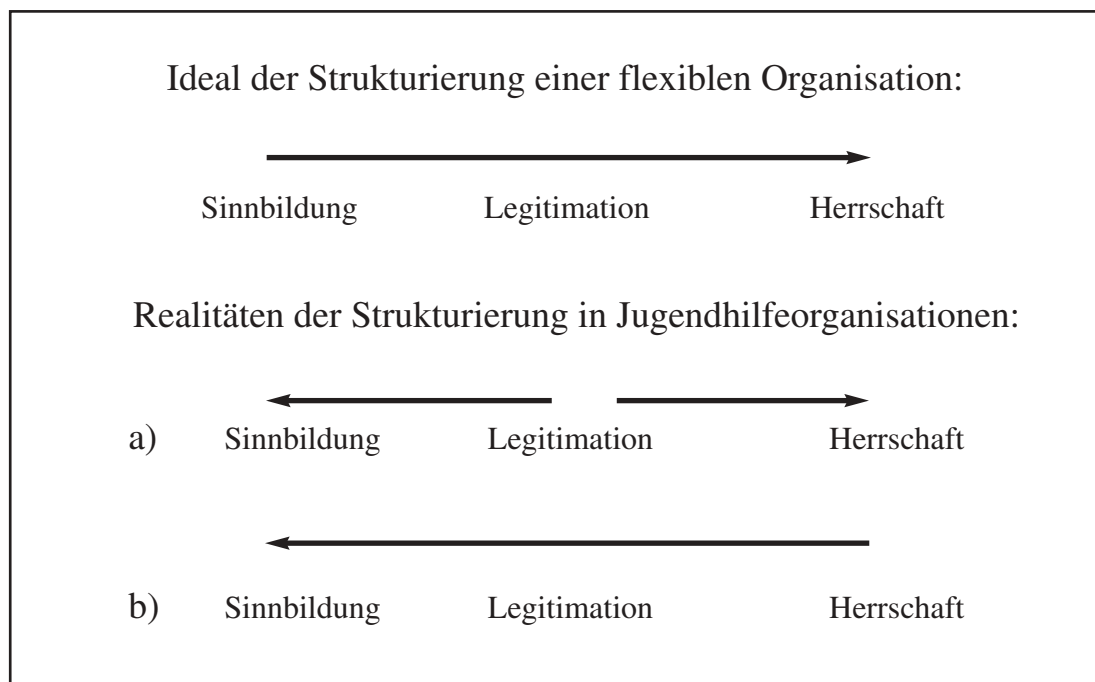


Abbildung 2

© Prof. Dr. Klatezki, Universität Essen, FB I/ Soziologie

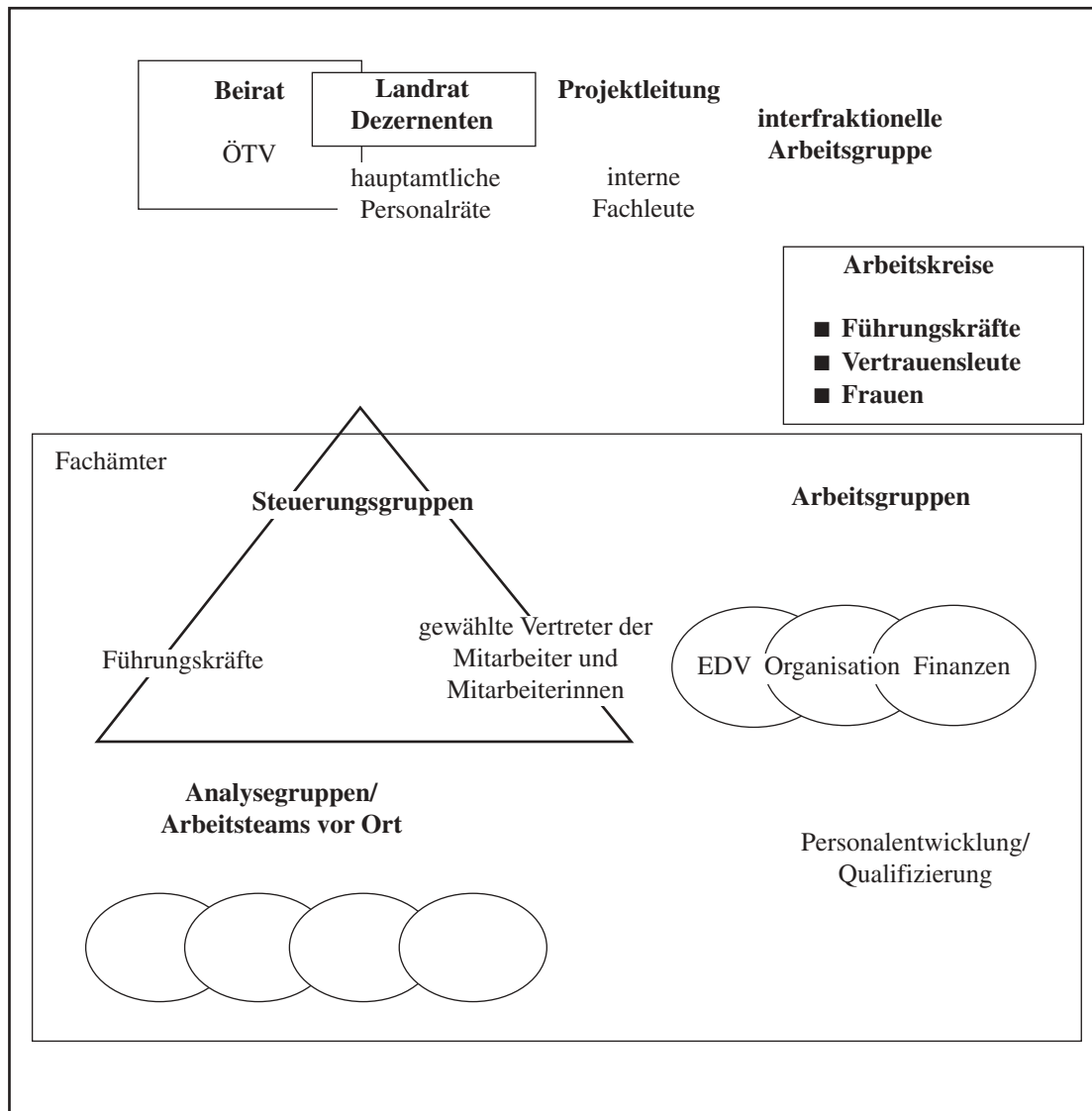


Abbildung 3

© Jugendamt Main-Kinzig-Kreis 1996

Zudem verstehen wir unsere Organisation als ein System, in dem alle Elemente in einem sich wechselseitig beeinflussenden Verhältnis stehen. **Wir wollen unsere Verwaltung nicht nur veränderten Umweltbedingungen anpassen; wir wollen sie wandeln. Grundlage ist das Konzept der Organisationsentwicklung - siehe Abbildung 3.** Auch dieser Begriff ist vor Mißbrauch nicht geschützt, nähere Erläuterungen läßt hier die Zeit nicht zu.

**Wie setzen wir Mitarbeiterbeteiligung um?**

Hier unterscheide ich allgemeine Voraussetzungen und spezifische Entwicklungen im Jugendamt. Zu Beginn unseres Reformprozesses haben wir die **Rahmenbedingungen**

**durch einen Kontrakt mit der Gewerkschaft ÖTV und den Personalvertretungen im Haus verbindlich vereinbart, bestehend aus den Punkten:**

- Verzicht auf betriebsbedingte Kündigungen,
- Festlegung auf das Konzept der Mitarbeiterbeteiligung,
- Beteiligung der ÖTV im Beirat und wissenschaftliche Begleitung.

**Die ersten Schritte** waren dann:

- umfassende Mitarbeiterinformation,
- Mitarbeiterbefragung zur individuellen Situation am Arbeitsplatz,
- Ist-Analyse mit Mitarbeitergruppen sowie
- Workshops zur Entwicklung eines Leitbildes für die Verwaltung.

Nach der ersten Phase wurden andere Ämter zu Pilotämtern bestimmt. Das Jugendamt war somit in ein langsames Tempo gekommen und konnte in relativer Ruhe die nächsten Schritte angehen.

**Zu den Elementen des Reformprozesses im Jugendamt des Main-Kinzig-Kreises gehören:**

- **Eine fachamtsinterne Steuerungsgruppe.** Wir bildeten eine fachamtsinterne Steuerungsgruppe, die zum Einstieg Entscheidungskompetenz in der Verwaltung der Fortbildungs- und Literaturmittel erhielt, sowie eine erweiterte Mitbestimmung in allen Organisationsfragen. Diese Gruppe ist besetzt mit dem Führungsteam, Vertreterinnen unserer Reformprojektleitung, Personalratsmitgliedern und aus jedem Sachgebiet gewählten Mandatsträgerinnen und -träger. Im Zuge der Entwicklung kam die Entscheidung über Personalressourcen (Stelleneinsatz/Zulagen) und nun die Mitwirkung in der Personalauswahlentscheidung hinzu. Die Gruppe entscheidet nach dem Konsensprinzip.
- **Ein Neues Führungskonzept.** Die bisherige Führung wurde für die Leistungserbringung in vielen Zusammenhängen als nicht förderlich definiert. Hier mußten Form und Inhalt verändert werden.
- **Entwicklung eines Leitbildes.**
- **Steuerung durch Leistungs- und Zielvereinbarungen.** Dieses Steuerungsinstrument wird derzeit im ASD entwickelt. Damit soll der Verständigungsprozeß zwischen Amtsleitung und Regionalteamgruppen über die praktische Umsetzung des Leitbildes organisiert werden: Ist-Analyse, professionelles Handeln, Regeln, Ziele sowie erforderliche und bereitgestellte Mittel.
- **Personalentwicklung. Dazu zählen die** Umsetzung von gemeinsam entwickelten Fortbildungskonzepten sowie Angebote der Weiterbildung. Derzeit wird organisiert, daß Bewertungsgespräche zwischen Amtsleitung und den einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern stattfinden.
- **Betriebswirtschaftliches Berichtswesen:** Einrichtung eines operativen Teams mit den Bereichen Controlling und Jugendhilfeplanung, Einstieg in die Entwicklung von Kriterien für die Zielerreichungsmessung.

## Welche Erfahrungen haben wir bisher gemacht?

Eine **funktionierende Mitarbeiterbeteiligung setzt ein anderes Selbstverständnis** der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer **von ihrer Rolle und ihrem Verhältnis zur Organisation voraus**. Diese Bewußtseinsentwicklung steht in einer Beziehung zu dem Verlauf der Wandlung. Es sind zwei Komponenten eines Prozesses, die sich wechselseitig bedingen.

Der **gesamte Reformprozeß stieß angesichts der Sparpolitik auf erhebliches Mißtrauen** auf der Mitarbeiterebene in der gesamten Verwaltung. Das Beharrungsvermögen im öffentlichen Dienst ist auch bei uns ausgeprägt, verbunden mit einer geringen Identifikation mit der Institution. Mitarbeiterbeteiligung hebt diese Probleme nicht auf, macht es aber leichter, mit ihnen umzugehen und Veränderungen zu bewirken. Nach wie vor beteiligt sich nur ein Teil der Mitarbeiter, dies aber mit deutlich zunehmender Tendenz. Wir warten nicht, bis alle überzeugt sind, sondern arbeiten mit denen, die dazu bereit sind, und setzen auf die Stärke der Ergebnisse.

Die **politische Entscheidungsebene** ist in einem anderen und zugleich höheren Maße gefordert. Sie **muß sich inhaltlich und mit Verwaltungshandeln und dessen Ergebnissen, mit Wirkungszusammenhängen und mit betriebswirtschaftlichen Planungsprozessen auseinandersetzen**. Von dort müssen für die Leitbildentwicklung Impulse kommen und Entscheidungen fallen. Dies stellt sich unter den besonderen Bedingungen der Kommunalpolitik als äußerst schwierig dar. Das liegt zunächst an den objektiven Grenzen der Möglichkeiten der Arbeit der Gremien. Hier muß die Verwaltung durch Vorarbeit unterstützen.

Schwieriger sind **strukturelle Grundprobleme**. Die **vorgebliche Leistungsorientierung steht oft im Widerspruch zum Festhalten an den bisherigen Funktionen des Systems**, die zum Erhalt der eigenen Rolle unabdingbar erscheinen. Da kann Finanznot rasch zum Alibi für die Abstinenz im Entscheidungs- und Gestaltungswirken werden. **Wir fordern eine Repolitisierung der kommunalen Entscheidungen**, auch und gerade in der Jugendhilfe. Dieser Begriff zielt nicht auf das Eingebundensein in parteipolitische Programmatik, sondern vielmehr auf die Organisation des gesellschaftlichen Diskurses über die Ziele und Inhalte der Jugendhilfe sowie den daraus abzuleitenden Ressourcenbedarf.

Neben den allgemeinen Erfahrungen stellt das Jugendamt auch hier eine Besonderheit dar. Von ihren Grundbedingungen her bieten gerade die Professionen der Sozialarbeit und Sozialpädagogik gute Voraussetzungen, in dem umrissenen Prozeß eine wesentliche Rolle zu übernehmen. Aber auch hier gab es, nicht von allen, aber von einflußreichen Personen zum Teil Widerstand, Mißtrauen und Unverständnis.

Ich sehe hier eine komplexe Vermischung der Probleme der beteiligten Professionen und Ergebnisse seither unzureichender Steuerung. Zu dem erstgenannten Bereich zählen Unsicherheiten über die eigene Rolle, Voraussetzungen und Möglichkeiten der Arbeit, fehlende Reflexionsmöglichkeiten über Ergebnisse des eigenen Tuns.

In der ersten Arbeitsphase warfen Skeptiker den Beteiligungsbereiten vor, sie ließen sich für die Ziele der Amtsleitung instrumentalisieren. Andere steckten zu tief in der Arbeit, um den Blick nach vorne richten zu können. Die erkennbaren Erfolge der Mitarbeiterbeteiligung, aber auch die erkennbare Brisanz der Haushaltslage, brachten ein Umschwenken.

Die Möglichkeiten werden nun breiter genutzt; die inzwischen erfolgte Neuwahl zur Steuerungsgruppe brachte neue, kritische Kolleginnen und Kollegen in das Gremium. In der Organisation der Fortbildung und der Planung der Verteilung der Personalressourcen, aber auch in der Personalauswahl, wurde durch die Mitarbeiterbeteiligung eine höhere Akzeptanz und eine bessere Qualität erreicht. Derzeit läuft die Diskussion der Fragen: **Wie ist erweiterte Mitbestimmung mit Verantwortung und neuer Verbindlichkeit zu koppeln? Dient die Steuerungsgruppe der Steuerung oder der Basisdemokratie?**

Die **Verständigungsebenen** sind **unterschiedlich**. Während in den Verwaltungsbereichen Pragmatismus in der Lösung der Arbeitsprobleme gefordert ist, die relativ klar definiert werden, steht in den sozialen Fachbereichen der Dialog über fachliche Entwicklungen im Mittelpunkt, sowohl in der eigenen Arbeit als auch im Umgang mit veränderten sozialen Umweltbedingungen. Kernpunkt der Kritik war hier das Führungsverhalten. Um Ansätze zu finden, haben wir gemeinsame Fortbildungsschritte organisiert und in spannenden Klausurtagungen die bestehenden Strukturen analysiert. Darüber kamen wir in einen offensiven Dialog, der die gemeinsamen Schritte hin zu den nächsten Reformstufen möglich gemacht hat.

**Unser Ziel ist die Wandlung, die mehr Zeit braucht als die Anpassung.** Dafür sehen wir die Chance, bei knapper werdenden Haushaltsmitteln langfristig wirksame qualitative Verbesserungen der Fachlichkeit mit den vorgegebenen Sparzielen zu verbinden. Schon heute haben wir im Vergleich hessischer Landkreise eine überdurchschnittlich günstige Kostenentwicklung, was trotz angespannter Finanzlage den Ausbau der ambulanten Hilfen und die qualitative Verbesserung der Jugendarbeit ermöglicht.

# Regionalisierung und Neuordnung sozialer Dienste in Schwerin

PETER MARQUARD

*Leiter des Amtes für Jugend, Soziales und Wohnen der Landeshauptstadt Schwerin*

*„Je näher wir den modernen, vernunftgeleiteten Menschen kennenlernen, desto mehr entdecken wir wieder, wie wichtig moralische Grundsätze und wie positiv der Einfluß von Gefühlen ist. Menschen hörten natürlich niemals auf, affektiv und normativ zu handeln; es sind vielmehr die Sozialwissenschaften und die auf ihnen beruhenden intellektuellen Perspektiven, die diese Tatsache nun wieder anerkennen.“ (Amitai Etzioni, 1996)*

Gerade wenn wir über den Zusammenhang einer Neuorganisation sozialer Dienste und der Einführung eines neuen Steuerungsmodells in der öffentlichen Verwaltung nachdenken, müssen wir uns im Hinblick auf die Motivation, die Innovation und das mögliche Engagement sowohl der Mitarbeiterschaft als auch der Nutzerinnen und Nutzer unserer Dienstleistungen dahingehend verständigen, daß die **Wünsche, Bedürfnisse und Fähigkeiten der Menschen nicht durch neue Steuerungsinstrumentarien bestimmt werden können**. Auch ist gerade in personenbezogenen sozialen Dienstleistungsberufen die hergebrachte Professionalisierung allein nicht umstandslos der lineare Weg zur Sicherung von Rationalitätsstandards.

Es bleibt eine **Kluft zwischen dem prinzipiellen Anspruch professionellen Wissens auf rationale Problemlösungen und dem faktischen, in die situativen Aushandlungsprozesse eingelassenen Arbeitswissen**. Gleichermaßen bleibt die **Differenz zwischen den generalisierten Problemlösungsangeboten und den lebenspraktischen Perspektiven der Betroffenen**. Eine relative Autonomie der professionellen Tätigkeit und die Sicherstellung einer professionellen Mindeststruktur **erfordert** deshalb eine immer wieder stattfindende **Rückbindung professioneller Praxis an die Rechte und Interessen der Nutzerinnen und Nutzer der sozialen Dienste und an die gesellschaftlichen Prozesse**, auf die sich ihre Intervention bezieht.

Für diesen Prozeß benutzen Dewe/Otto das Schlagwort „**Demokratische Rationalität**“. Für unseren Bereich geht es damit um die jugendhilfepolitische Verknüpfung der zur Verfügung stehenden Mittel von Hilfeplanung, Jugendhilfeplanung, Berichtswesen und öffentlichem Dialog mit der Bedarfsaushandlung und entsprechenden Bereitstellung räumlicher, personeller und finanzieller Ressourcen im politischen Entscheidungsprozeß von Jugendhilfeausschuß und Kommunalparlament.

## **Zur Neuorganisation sozialer Dienste (NOSD) in Schwerin**

Im folgenden möchte ich über die Regionalisierung sozialer Arbeit und über Beiträge für eine soziale Kommunalpolitik in der Landeshauptstadt Schwerin sprechen. Das,



was für die Bürger gut ist, kann nicht allein zwischen Ämtern und Dienstleistungsanbietern ausgehandelt werden. Die Bürgerinnen und Bürger sind an diesem Prozeß zu beteiligen. Je größer eine Kommune ist und je größer der Einzugsbereich eines Amtes und eines freien Trägers ist, um so geringer wird die Möglichkeit des Bürgers, sich an Prozessen der Problemdefinition und -lösung zu beteiligen und desto unübersehbarer werden für alle Beteiligten die Zusammenhänge.

Um so weniger besteht also die Möglichkeit, die Welt zu verstehen: Je größer das soziale System gedacht wird, auf das man Bezug nimmt, desto geringer wird die Chance, daß sich so etwas wie ein Gemeinwesen überhaupt herausbildet. Auch aus dieser Überlegung heraus begründet sich ein **Plädoyer für die Regionalisierung und Entspezialisierung sozialer Dienste**. In diesem Sinne unterstützte und forderte der in der Landeshauptstadt Schwerin für die sozialen Dienste zuständige Dezernent, Jochen Rößler, **einen sozialpolitischen Zugang zur Neuordnung sozialer Dienste und zur Einführung neuer Steuerungsinstrumentarien** in diesem Arbeitsfeld.

Die **Zielsetzung der Neuorganisation** sozialer Dienste (NOSD) und damit der Regionalisierung sozialer Arbeit in Schwerin läßt sich in folgenden **Thesen** zusammenfassen:

- Mobilisierung der Problemlösungskapazitäten eines lebendigen Gemeinwesens,
- Erhöhung der Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit dem Stadtteil,
- Vernetzung formeller und informeller sozialer Dienstleistungen und Unterstützungssysteme unterschiedlichen Professionalisierungsgrades,
- Optimierung des Einsatzes öffentlicher Ressourcen wie Zeit, Geld und Personal,
- Ermutigung zur Erprobung innovativer Problemlösungsstrategien,
- Verbesserung der Arbeitszufriedenheit und der Leistungsbereitschaft der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den sozialen Diensten.

Diese **Zielsetzungen** können mit folgenden Begriffen und Thesen **konkretisiert** werden:

- Lebensweltorientierung bedeutet für die Fachkraft, daß sie mit einem überschaubaren Bezirk konfrontiert ist, dem sie sich in seiner jeweiligen Eigenart zuwenden kann.
- In einem ganzheitlichen Ansatz sieht die Fachkraft die Familie als Ganzes und ihren Bezug zum Stadtteil; behandelt wird nicht ein „Fall“ aus der Familie oder gar ein bereits im voraus zergliederter Aspekt eines Falles, wie zum Beispiel Scheidungsfolgen, Alkoholismus, Kriminalität usw.
- Die Lebenslagen der Nutzerinnen und Nutzer sind für die Fachkräfte der sozialen Dienste besser einsehbar in dem Sinne, daß Maßnahmen effektiver eingesetzt werden können.
- Möglichkeiten des Stadtteils können zum Vorteil der Bewohnerinnen und Bewohner wie auch zum Vorteil für die sozialen Dienste besser genutzt werden, weil sie unmittelbarer, effektiver und kostensparender arbeiten können.
- Die Kooperation sozialer Dienste wird strukturell-organisatorisch unterstützt, lange Wege werden vermieden und Absprachen erleichtert.

Ein **regionalisiertes Konzept sozialer Arbeit**, das sich an Lebenslagen orientieren und gemeinwesenbezogen arbeiten will, muß auf **Ganzheitlichkeit** setzen und im Stadtteil/Wohnquartier mit seinen Angeboten und (Er)Kenntnissen präsent sein. In Schwerin kann dies voraussichtlich in vier Regionen der Stadt umgesetzt werden. Die Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und die Problemdichte in einzelnen Bereichen macht eine weitere Differenzierung im Stadtteil nach Zielgruppen (Altersgruppen) grundsätzlich unmöglich. Ergänzend zum Gemeinwesenansatz soll in den (zentral verbleibenden) Fachbereichen durch einzelne Fachgruppen eine zusätzliche „Zielgruppenorientierung“ sichergestellt werden: Kinder, Jugendliche, Erwachsene, ältere Menschen. In diesen Fachgruppen liegt dann die Kompetenz für die Sicherung zielgruppenspezifischer Konzepte und Angebote im Stadtteil. Gleichzeitig soll so eine Isolation einzelner Zielgruppen im Stadtteil verhindert werden.

Neben diesem Zielgruppenprinzip kann es **besondere Zuständigkeiten und Dienste für besonders hilfsbedürftige Menschen** geben: Drogenabhängige, Wohnungslose, Alkoholiker, Straffällige/Haftentlassene, psychisch Kranke. Solche besonderen Zuständigkeiten und Dienste müssen unter anderem je nach Zweckmäßigkeit zentral organisiert und erreichbar sein oder können - zum Beispiel bei besonderer Konzentration der betroffenen Menschen an einem Ort - von einem Regionalbüro aus für die ganze Stadt wahrgenommen werden. Diese Aufgabenverteilung ist bei der Personalbemessung zu berücksichtigen.

### **Soziale Kommunalpolitik**

Es gilt, den sozialen Charakter von Kommunalpolitik insgesamt zu fördern. **Soziale Kommunalpolitik heißt, eine besondere Verantwortung bei der Bewältigung sozialer Probleme zu übernehmen.** Dabei bleiben das politische Interesse und das gesellschaftliche Engagement der - vor allem jungen - Menschen ein Seismograph für die Zukunft unserer Gesellschaft: Selbstbestimmungsrechte und Mitwirkungsmöglichkeiten zu stärken bedeutet, mehr Demokratie zu wagen. Will man eine Aufwertung der Stadt, mehr Quantität und Qualität für die Arbeitsplätze, so ist damit auch eine Verteuerung des Lebens und infolgedessen eine wachsende Ausgrenzung von „Modernisierungsverlierern“ verbunden. Die **Bekämpfung von Armut**, ihrer nur teilweise kommunal zu verantwortenden Ursachen und ihrer (in jedem Fall auf der kommunalen Ebene sichtbaren und hier zu bearbeitenden) Auswirkungen **erfordert integriertes Handeln**, in der Regel auf benachteiligte Stadtteile konzentriert.

Der **Sozialraum** gewinnt dabei **Vorrang vor dem Sozialfall**, der dabei allerdings nicht außer acht gelassen werden darf. Denn eine **Kommune ist mehr als ein Dienstleistungsbetrieb**, der nur auf betriebswirtschaftliche Effizienz zu achten hat. Soziale Stabilität und Gerechtigkeit sind in den Kommunen - und dem Staat insgesamt - vom Grundgesetz vorgegebene Ziele (und ein wichtiger Standortfaktor).

Gerade im Rahmen kommunaler Politik ist es möglich, die konkreten Anliegen auch von jungen Menschen aufzugreifen, die Folgen gesellschaftlicher Erosionsprozesse zu

hindern und neue Impulse für soziale Gestaltungs- und Partizipationsprozesse zu entwickeln. Dies kann nur gelingen, wenn kleinräumige Lösungsmodelle im unmittelbaren Lebensumfeld durch die Betroffenen selbst entwickelt und umgesetzt werden.

Eine „**Repolitisierung der Kommunalpolitik**“ meint deshalb:

- die stärkere und konsequente Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger in politische Entscheidungsprozesse und
- die stärkere Interessenvertretung und Sachwalterfunktion von Anliegen der Bürgerinnen und Bürger gegenüber dem Land und dem Bund zu entwickeln.

Dabei geht es um die Gestaltung der Alltagsbedingungen insgesamt, sie müssen als eine Einheit in der Lebenswelt verstanden werden. Dazu gehören vor allem Sicherheit in den beruflichen Perspektiven, Stärkung der lokalen Ökonomie, Verbesserung des Wohnumfeldes und der Wohnsituation, günstige Rahmenbedingungen familiären Aufwachsens, Schaffung und Unterstützung von Netzwerken im sozialen Bereich.

### **Kommunikationsstrukturen für die NOSD**

Vorhandene Einrichtungen und Arbeitsstrukturen müssen für die Stadtteilorientierung und die Gemeinwesenarbeit gezielt genutzt und weiterentwickelt werden. **Die vier geplanten Regionalbüros** sollen sich als **Anlaufstellen** für Angelegenheiten des Stadtteils und auch besonders einzelner Zielgruppen - Kinder, Jugendliche, Erwachsene/Eltern und Alte - verstehen.

In diesem Sinne können Sprechstunden angeboten werden, in denen - oder über die - **kurzfristig alle (sozialen) Hilfen erreichbar** sind; hierzu gehört die Zusammenarbeit aller Dienste und Angebote - unter anderem Jugend-, Sozial- und Altenhilfe - der öffentlichen und freien Träger. Solche Sprechstunden können weiter regionalisiert auf der Ebene von Wohnquartieren angeboten werden. Die kleinste räumliche Einheit erreicht das Amt für Jugend, Soziales und Wohnen mit den Kita/Horten der Stadt.

Eine räumliche Struktur muß um **regelmäßige „Kommunikation“** ergänzt werden. **Stadtteilkonferenzen** für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sozialer Dienste und für alle aktiven und engagierten Menschen im Stadtbezirk - auch auf der Ebene einzelner, größerer Stadtteile - müssen Probleme benennen, Lösungswege erörtern und Bearbeitungsvorschläge formulieren; sie müssen auch einen effektiven und effizienten Einsatz aller Ressourcen der unterschiedlichen Träger, Verbände, Initiativen und Einzelpersonlichkeiten organisieren.

Dabei haben die **Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt eine wesentliche, motivierende und koordinierende wie helfende Aufgabe!** Solche Gremien brauchen konkrete Projekte, Anleitung und Moderation. Hierzu gehört auch eine Verknüpfung mit den Ortsteilbeiräten. Für diese Arbeit müssen personelle Ressourcen (über die Regionalbüros) bereitgestellt werden; **Aufgaben und Kompetenzen für solche Funk-**

**tionen im Rahmen von Gemeinwesenarbeit sind explizit zu definieren und für alle nachvollziehbar festzulegen.**

Kommunikationsstrukturen für eine bürgerfreundliche Arbeitsweise sind im Rahmen der Regionalisierung und der Integration von Sozial- und Jugendhilfe sowie Wohnungswesen auch für die Zusammenarbeit innerhalb des Amtes ausdrücklich zu vereinbaren und ständig zu überprüfen. So sind **Abgrenzungsprobleme** zur fachlichen und sachlichen Zuständigkeit bei der Bearbeitung im Amt (zumindest) **auf zwei Ebenen** zu erwarten: zwischen den städtischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern vom Sachgebiet „Wirtschaftliche Hilfen“ und ASD/Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern; andererseits zwischen den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern eines Sachgebietes bezüglich des Kontaktes zu den Klienten.

Als Minimum der Zusammenarbeit ist neben der Teamarbeit nach innen für die Klienten/Kunden nach außen die **Fähigkeit** bei jeder Mitarbeiterin und jedem Mitarbeiter zur „**Wegweiserberatung**“ anzustreben. (Dies gilt innerhalb der differenzierten wirtschaftlichen Hilfen und andererseits bei Verweisung zwischen wirtschaftlichen Hilfen und ASD.) Darüber hinaus ist ein Verfahrensablauf mit „Federführung“ zu prüfen - eine Ansprechpartnerin oder ein Ansprechpartner nach außen mit Kompetenz zur Beteiligung aller notwendigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von innen; dies erfordert breites Fachwissen sowie Koordinations- und Kommunikationsfähigkeit.

### **Festlegung des Oberbürgermeisters zur Neuorganisation sozialer Dienste**

Nach intensiven Vorbereitungen in einer Projektgruppe des Amtes für Jugend, Soziales und Wohnen (Amt 55) traf die Leitung der Stadtverwaltung am 10. September 1996 eine grundlegende Entscheidung im Sinne des angedachten NOSD-Prozesses, womit die bisherigen konzeptionellen Überlegungen bestätigt und das Amt 55 zusammen mit dem Hauptamt beauftragt wurde, zur entsprechenden Neuorganisation der Aufbau- und Ablauforganisation eine **Organisationsverfügung für den Oberbürgermeister** zu entwickeln.

Anzustreben ist nun eine **regionalisierte Arbeitsstruktur** für das Jahr 1997; eine Realisierung in Form der geplanten vier Regionalbüros wird praktisch für Anfang 1998 erwartet. Bei einem ersten Schritt ist davon auszugehen, daß etwa 80 bis 85 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter regional eingesetzt werden können und somit 85 bis 90 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den zentral verbleibenden Fachbereichen weiter tätig sein werden. Für die Organisation von voraussichtlich vier Regionalbüros sind die notwendigen Vorbereitungen hinsichtlich der Bereitstellung von Ressourcen für die logistische Infrastruktur: Räume, technische Ausstattung, Arbeitsplatzbeschreibungen und Planung des Personaleinsatzes zu treffen.

Als weitere Grundlage für die Zusammensetzung der jeweiligen Mitarbeiterschaft in einem Regionalbüro (RB) sind sozial-statistische Daten im Hinblick auf eine begründbare Arbeitsverteilung zusammenzustellen (Sozialatlas/Leistungskarte). Die Neuorga-

nisation sozialer Dienste ist mit der Einführung des „Neuen Steuerungsmodells Schwerin“ abzustimmen. Für die Stadtvertretung wird eine **Vorlage zur Einführung des „Neuen Steuerungsmodells Schwerin“** erarbeitet, die die **Neuorganisation sozialer Dienste als Pilotprojekt** beinhaltet.

Einzelne Maßnahmen sind mit der Unterstützung anderer Ämter der Stadtverwaltung vorzubereiten und durchzuführen: Neben Organisationsfragen geht es um Personalplanung und -entwicklung und damit in Verbindung um Fortbildung; Berichterstattung, Controlling und EDV-Einsatz; Haushaltswesen und Mittelbewirtschaftung, Kostenplanung für regionale Standorte und die Standortplanung in Verbindung mit einem Raumkonzept; Sicherung der rechtlichen Vorgaben und Datenschutz.

Schließlich wird das **Amt 55** mit der **Formulierung von Arbeitsaufträgen** für externe Moderation, Beratung und Bearbeitung einzelner Sachfragen beauftragt, und in diesem Zusammenhang sollen verstärkt Maßnahmen zur prozeßbegleitenden Fortbildung der Mitarbeiterschaft entwickelt werden. Finanzielle Mittel werden allerdings grundsätzlich nicht ergänzend zum normalen Haushalt zur Verfügung gestellt. Grundsätzliche Übereinstimmung konnte in jüngster Zeit zwischen der Dienststelle, dem Personalrat und Amt 55 zu den Inhalten einer vorgesehenen **Dienstvereinbarung zum Schutze der Mitarbeiterschaft vor betriebsbedingten Kündigungen** erzielt werden.

### **Organisation des Amtes und des NOSD-Prozesses**

Die **Neuorganisation sozialer Dienste** wendet sich in Schwerin aufgrund der zur Verfügung stehenden Mitarbeiterschaft, der Problemdichte und der absehbaren Bevölkerungsentwicklung **an jeweils etwa 30.000 Einwohnerinnen und Einwohner in insgesamt vier regionalen Zentren**. Die Grenzen dieser Versorgungsgebiete und der in ihnen arbeitenden Regionalbüros des Amtes 55 ergeben sich zum einen aus der angestrebten annähernd gleichen Bevölkerungsverteilung und zum anderen aus natürlichen Grenzen, wie zahlreichen Seen und Hauptverkehrsstraßen sowie bestimmten Siedlungsgebieten.

Eine weitere räumliche Gliederung im Hinblick auf eine Orientierung der sozialen Arbeit in Wohnquartieren muß der künftigen Entwicklung vorbehalten bleiben. Das derzeit gültige Organigramm für das Amt für Jugend, Soziales und Wohnen weist neben der Amtsleitung, dem Schreibdienst und einer Stabsstelle (Sozial- und Jugendhilfeplanung, Projektentwicklung) zwar weitere acht Abteilungen aus, die sich aber entsprechend den bis zum Oktober 1995 tätigen früheren Ämtern in die Bereiche Sozialamt, Kinder- und Jugendhilfe sowie Wohnungswesen gliedern lassen.

Bisher haben diese drei Arbeitsbereiche lediglich eine gemeinsame Verwaltungsabteilung und eine einheitliche Amtsleitung bekommen. Allerdings führte bereits diese Zusammenführung zu positiven Effekten im Hinblick auf eine bürgerfreundliche und schnelle Entscheidungsfindung in Einzelfragen sowie auf eine Erleichterung der Ko-

operation, zum Beispiel bei der Entscheidung über Zuständigkeitsfragen und Kosten oder auch bezogen auf die Vermittlung von Wohnungen für besondere Problemgruppen.

Der aktuelle Entwurf für ein **künftiges Organigramm** - Stand vom 20. November 1996 - sieht neben der Amtsleitung weiterhin eine Stabsstelle für die Sozial- und Jugendhilfeplanung sowie Controlling vor. Die angestrebte Aufbauorganisation soll vor allem eine ganzheitliche Bearbeitung in den Regionalbüros im Stadtteil ermöglichen und fördern. Daraus ergibt sich die Gliederung aller Aufgaben in jeweils zwei Fachgruppen (Wirtschaftliche Hilfen, Allgemeiner Sozialer Dienst) in den insgesamt vier Regionalbüros.

Neben dem zweckmäßig zentral beizubehaltenden Fachbereich „Verwaltung“ (Finanzen, Personal, Berichtswesen) sollen die weiter zentral wahrzunehmenden Aufgaben nach „Zielgruppen“ (Erwachsene, Alleinstehende und ältere Menschen; Kinder und Jugendliche und deren Familien) in zwei in der Zentrale einzurichtenden Fachbereichen organisiert werden. Mit einer solchen Aufbauorganisation soll berücksichtigt werden, daß insbesondere die konkrete Aufgabenwahrnehmung gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern überwiegend in Regionalbüros (Ganzheitlichkeit) stattfindet; fachliche Anleitung, Einheitlichkeit und Gesamtverantwortung für alle Bevölkerungsgruppen in der ganzen Stadt werden von der Zentrale gewährleistet (Zielgruppen; Verwaltung).

Diese Organisationsprinzipien ermöglichen nach aktuellem Stand der Aufgabenwahrnehmung innerhalb der ganzen Stadtverwaltung die **Entwicklung einer effektiven und effizienten Ablauforganisation im Amt 55**, die das Prinzip der Integration und Dezentralisierung der Fach- und Ressourcenverantwortung weitgehend realisiert. Eine Weiterentwicklung der Ablauforganisation unter Berücksichtigung eines neuen Steuerungsmodells Schwerin soll auch künftig eine ständige Überprüfung der internen Aufgabengliederung ermöglichen.

Die pädagogische und verwaltungsmäßige Leitung der bei der Stadt verbliebenen Einrichtungen im Bereich der Kindertagesstätten, Heime und Jugendclubs soll voraussichtlich im Jahr 1997 in einem „**Regiebetrieb Einrichtungen**“ zusammengefaßt werden; dieser Regiebetrieb kann gegebenenfalls mittelfristig auch in eine andere Rechtsform überführt werden.

### **Weitere Arbeitsaufträge und qualifizierte Mitarbeiterbeteiligung**

Die **Projektgruppe NOSD** besteht im Amt 55 aus inzwischen mehr als 15 Personen, die alle Hierarchieebenen und auch alle Arbeitsfelder insgesamt vertreten können. Beteiligt sind außerdem das Hauptamt, das Personalamt und der Personalrat. Aus der Projektgruppe heraus wurden unter Einbeziehung von weiteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern inzwischen zunächst vier Arbeitsgruppen zur Bearbeitung einzelner Umsetzungsschritte gebildet - Tätigkeitsprofil Sozialarbeiter im Stadtteil, Personalentwicklung, EDV, Neuorganisation der wirtschaftlichen Hilfen.

Die Projektgruppe ist sich des umfassenden Arbeitsplanes bewußt, der noch vor ihr liegt und den sie selbst in **sechs Handlungsfelder** eingeteilt hat: weitere Erarbeitung grundlegender Konzeptionen; ständige Information an Leitungskräfte, Mitarbeiterschaft, freie Träger, Öffentlichkeit und Politik; Personalentwicklung im Sinne von Fortbildung, Supervision, Führungsverhalten, Controlling und Entwicklung der fachlichen Kommunikation; Weiterentwicklung des Organigramms zur Optimierung der Arbeitsabläufe und zur tatsächlichen Realisierung einer Integration von Fach- und Ressourcenverantwortung; räumliche Gliederung der Arbeitsbezirke und Ausstattung der Regionalbüros; Weiterentwicklung des Haushaltswesens und des Finanzmanagements in Verbindung mit Kontraktmanagement und Budgetierung.

Der gesamte **Prozeß** im Amt für Jugend, Soziales und Wohnen wurde in dem einen Jahr seines organisierten Bestehens **ohne zusätzliche Ressourcen**, zum Beispiel im Hinblick auf externe Beratung und Moderation, ausschließlich mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Amtes betrieben, die dieses Engagement zusätzlich unter Beibehaltung ihrer normalen Aufgaben erbrachten.

Insofern sind die zum Teil praktizierten und darüber hinaus angedachten **Möglichkeiten der Mitarbeiterbeteiligung und der Informationspolitik als basisnahe Versuche und gleichzeitig Forderung für die Zukunft zu verstehen**: Regelmäßige Sprechstunden des Amtsleiters und von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Projektgruppe am Freitag; monatlich ein kurzes Informationsblatt für die gesamte Mitarbeiterschaft; sogenannte NOSD-Briefkästen für schriftliche Rückmeldungen; zweitägige Seminare im Abstand von circa sechs Monaten für Leitungskräfte; Tagesveranstaltungen vor Ort für die Mitarbeiterschaft und Vertreter freier Träger sowie Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitiker. Es fehlt insbesondere die Befragung der Mitarbeiterschaft zum NOSD-Prozeß und ihre Beratung im Hinblick auf individuelle Entwicklungsmöglichkeiten und fachspezifischen Fortbildungsbedarf.

# Impulsreferat: Finanzierung, Leistungsvereinbarungen, Wunsch- und Wahlrecht, Eigenständigkeit der freien Träger

NORBERT STRUCK

*Jugendhilfereferent beim Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverband,  
Gesamtverband e. V., Frankfurt/Main*

Gefragt wird im Titel unserer Arbeitsgruppe nach Steuerungsmöglichkeiten in der Jugendhilfe und es werden, wenn ich es recht sehe, **zwei Steuerungsformen gegenübergestellt**: erstens **die Steuerung in der Zusammenarbeit mit den freien Trägern** und zweitens **die Steuerung über Marktmechanismen**.

Sie werden von mir keine andere Antwort auf eine so zugespitzte Frage erwarten als die, daß selbstverständlich die Steuerung der Jugendhilfe nur in Zusammenarbeit mit den freien Trägern sinnvoll geschehen kann. Und wenn ich die Debatte richtig verfolgt habe, geht auch kaum jemand davon aus, daß die Jugendhilfe sinnvoll über Marktmechanismen gesteuert werden kann. Allenfalls für bestimmte, relativ eng zu fassende Segmente dieses Steuerungsprozesses kommen den neuen Steuerungsmodellen Entscheidungsprozesse auf der Basis von marktähnlich organisierten Anbieterkonkurrenzen in Betracht.

Und dennoch: Irgendwie ist alles kontrovers und irgendwie ist immer auch alles mitgemeint beziehungsweise irgendwo auch mitgesagt. Kurz: **Die Situation ist ebenso kontrovers wie verwirrend und - sie ist oft emotional heftig aufgeladen**.

Hejo Manderscheid hatte bei einer GEW-Veranstaltung in Frankfurt am Main diese Emotionalität - im Anschluß an seine Erfahrungen auf dem 10. Deutschen Jugendhilfetag in Leipzig im Sommer dieses Jahres - zum Gegenstand einer spontanen Deutung gemacht: Sie sei wohl der wütenden Trauer der freien Träger geschuldet, die mit einiger Heftigkeit aus dem Ruhelager eingespielter Mauschelkartelle der öffentlichen und freien Träger unter der Bettdecke einer sogenannten partnerschaftlichen Zusammenarbeit gestoßen wurden beziehungsweise werden und sich schwer damit tun, sich auf neue Realitäten einzustellen.

Ich glaube zwar nicht, daß die Deutung so ganz weit trägt, auch wenn sie mancherorts vielleicht einen wichtigen Aspekt beschreibt. Aber ich glaube schon, daß es Sinn macht, sich **über die Affekte in der Auseinandersetzung Gedanken zu machen**, wenn man in die Diskussion dieses Themas einsteigt.

In der Praxis gibt es eine Reihe von Konzepten und Ansätzen dafür, wie **emotional aufgeladene Konflikte** bearbeitet werden können. **Drei Blickrichtungen** scheinen mir für die Möglichkeiten zu einer besseren Bearbeitung der hier zur Rede stehenden Konflikte erfolgversprechend:



1. der systemische und historische Blick - also der Blick durch's **Teleskop**;
2. das Konkretisieren der Streitgegenstände - der Blick durch's **Mikroskop**;
3. das Erkennen jeweils eigener verleugneter beziehungsweise verdrängter Anteile im Gegenüber, also das **Forträumen von Sichtblenden**.

Mittels solcher Operationen möchte ich **einiges entdramatisieren und differenzieren, um mit mehr Pragmatik als bisher nach Lösungswegen zu suchen**. Ich bin mir sicher, auch nach solchen Operationen bleibt einiges kontrovers. Dennoch, so scheint es mir, lohnt sich der Versuch. Und ich verbinde mit diesem Versuch die Hoffnung, daß sich nach einem solchen Durchgang die kontroversen Details zwischen öffentlichen und freien Trägern, wie sie in den Stichworten unserer Arbeitsgruppe angesprochen sind, besser und gezielter bearbeiten lassen.

### 1. Das Teleskop: Der systemische und historische Blick

Wenn man die Kontroversen um die neue Steuerung in der Jugendhilfe verfolgt, so kann man den Eindruck gewinnen, daß die **neue Steuerung in der Jugendhilfe oft so wahrgenommen** wird, **als wäre sie ein Instrument**, das speziell erfunden wurde, **um die Jugendhilfe zu quälen**.

Eine solche Wahrnehmung gilt es immer wieder zu kontrastieren mit den Tatsachen, daß es bei der neuen Steuerung um eine **Reform der gesamten (kommunalen) Verwaltung** geht und daß der Trend zu einer solchen Verwaltungsreform mit ansatzweise ähnlichen Strategien des „public management“ zumindest in vielen europäischen Ländern in Gang gekommen ist. Und ich denke, daß so manches, was manchem in der Jugendhilfe so quälend unsinnig vorkommt - wie zum Beispiel die leidigen „Produktbeschreibungen“ - in diesen Gesamtkontexten durchaus eine Plausibilität haben.

Und natürlich ist es so, daß es auch für die freien Träger in Auseinandersetzungen um „angemessene“ oder „unangemessene“ Kosten von Einrichtungen und Maßnahmen durchaus spannend ist zu erfahren, welche realen Kosten eine kommunale Einrichtung tatsächlich erzeugt, um bei der Legitimation ihrer Preise nicht mit kameralistischen Trugbildern zu konkurrieren.

Mein Eindruck ist aber, daß in den **Verwaltungen der Jugendämter**, die sich an die **Umsetzung der neuen Steuerung** gemacht haben, **oft zu eng, zu technokratisch verfahren** wurde, so daß weniger die „Philosophie“ der neuen Steuerung mit den fachlichen und organisatorischen Gegebenheiten verknüpft wurden, sondern **sehr schnell Dinge „kurzgeschlossen“** wurden. Dabei kamen dann recht hölzerne Gerippe von Produktbeschreibungen zustande: schematisch, penibel und ziemlich inhaltsleer.

Burkhard Müller hat in seinem **Buch „Qualitätsprodukt Jugendhilfe“**<sup>1</sup> diesen Sachverhalt meines Erachtens sehr anschaulich herausgearbeitet. Er schreibt:

---

<sup>1</sup> Müller, Burkhard: Qualitätsprodukt Jugendhilfe - Kritische Thesen und praktische Vorschläge, Freiburg 1996

*„Ich sehe aber die Gefahr, daß naive Umsetzung und vernichtende Kritik der output-orientierten Steuerung sich gegenseitig blockieren und letztlich dazu führen, daß das Ganze im Sande verläuft. Das wäre bedauerlich. Denn die größte Gefahr scheint mir nicht darin zu bestehen, daß hier ökonomisches Effizienzdenken überbewertet und der Jugendhilfe übergestülpt wird. Die größte Gefahr scheint mir der Etikettenschwindel zu sein, der Outputsteuerung und sachbezogene Effektivität sagt, aber in Wirklichkeit Festigung bürokratischer Kontrolle und Deckelung der Kosten meint.*

*Die Modelle der KGSt leisten dieser Gefahr insofern Vorschub, als sie, je konkreter sie Planungsschritte für die Jugendhilfe vorschlagen, desto rigider im hierarchisch von oben nach unten planenden Verwaltungsdenken befangen scheinen.“<sup>1</sup>*

Und genau an dieser Stelle scheint es mir sinnvoll, in der Diskussion um die neue Steuerung den **Blickwinkel** zunächst **noch einmal** zu **öffnen**, von den engen Fixierungen auf die KGSt-Gutachten zum Bereich Jugendhilfe wieder Abstand zu nehmen. Dann gilt es, mit dem so gewonnenen **Weitblick** in den Blick zu nehmen,

- daß es **in Europa unter dem Oberbegriff der Verwaltungsreform** und weitgehend gleichen Unterbegriffen durchaus **differierende Konzepte** gibt, die insbesondere auf einer Skala **zwischen den Polen Neoliberalismus und Gemeinwohlorientierung** in ihrer Unterschiedlichkeit zu kennzeichnen sind.<sup>2</sup>
- daß manche der **Probleme kommunaler Verwaltungen**, die die neuen Steuerungsmodelle zum Ausgangspunkt nehmen, **unabweisbar reale Probleme** sind - auch Probleme der Effektivität und Effizienz von Verwaltungen. **Trotzdem sind Verwaltungen keine Konzerne, und ein Reformkonzept, das entsprechende Differenzen nicht berücksichtigt, muß auf Widerstand stoßen.** Aber man wird ebenso überlegen müssen, ob die übergreifenden Verwaltungsprobleme, die mit neuen Steuerungselementen bearbeitet werden sollen, sich auch im speziellen Bereich der Jugendverwaltung so stellen, oder ob nicht manche davon zumindest in Teilbereichen durchaus gelöst sind und somit im Rahmen der neuen Steuerung eher zu hegen als zu ignorieren wären.
- Schließlich kann man sich fragen, ob die **Diskussionen**, denen sich die Jugendhilfe zur Zeit ausgesetzt sieht, nicht **Teil eines gesamtgesellschaftlichen Prozesses** sind, den der Soziologe Ulrich Beck als **„reflexive Modernisierung der Gesellschaft“** bezeichnet hat - eine These, die neulich Christian Lüders vom DJI in einem Referat entfaltet hat.<sup>3</sup> War die Moderne gekennzeichnet durch die Rationalisierung von traditionellen gesellschaftlichen Beständen (Überlieferungen, Religion und Natur), so kennzeichnet die reflexive Modernisierung - nach Beck - die „Rationalisierung der Rationalisierung“.

---

<sup>1</sup> Müller, Burkhard: Qualitätsprodukt Jugendhilfe - Kritische Thesen und praktische Vorschläge, Freiburg 1996, S.12

<sup>2</sup> vgl. Naschold, F.: Ergebnissteuerung, Wettbewerb, Qualitätspolitik - Entwicklungspfade des öffentlichen Sektors in Europa, Berlin 1995 (edition sigma)

<sup>3</sup> vgl. Beck, Ulrich u. a.: Reflexive Modernisierung, Frankfurt/M. 1996

Mit diesem Prozeß aber gehen **moderne Gesellschaften** zunehmend dazu über, den **Rest von Traditionsbeständen**, auf denen sie - unreflektiert - aufliegen, zu **zerstören**. Und das geschieht mit freisetzenden Folgen: Freisetzungen von vormaligen Gewißheiten und Sicherheiten ebenso wie von überkommenen Zwängen und Einengungen.

Dieser wohl nicht umkehrbare Prozeß erzeugt zwar einerseits neue Problemlagen, für deren Bearbeitung die soziale Arbeit sich anbietet aber auch angefordert wird, er erzeugt aber eben auch ein Brüchigwerden von bisherigen Selbstverständnissen und Selbstgewißheiten der Jugendhilfe und vermehrte Anfragen an ihre Begründungen und Wirkungsannahmen.

In der **Diskussion um Qualität und Qualitätssicherung** werden solche Anfragen plötzlich dringlich, und sie treffen durchaus auf eine Profession, die darauf in dieser Form nicht vorbereitet ist. Allerdings bin ich der Meinung, daß die **Jugendhilfe im Rahmen der Aushandlungsstrategien des KJHG produktive Instrumente erarbeitet** hat, mit denen sie auf den Verlust von Selbstgewißheiten antwortet - und damit wären wir wieder bei dem oben angeführten Punkt, **dem etwas respektlosen Umgang der neuen Steuerung mit den in der Jugendhilfe bereits entwickelten** - aber ohne Zweifel zumeist noch nicht voll zur Anwendung gebrachten - **Steuerungsinstrumenten der Jugendhilfe**.

**Zur Entdramatisierung** der Diskussionen kann auch ein **Blick in die Vergangenheit** ganz gut taugen. Ich denke da an verschiedene Facetten:

- Zum einen möchte ich gerne daran erinnern, wie **jung und unvollendet der Siegeszug der Fachlichkeit in die Leitungspositionen der Jugendhilfe** noch ist. Wenn im Rahmen der gegenwärtigen Diskussionen von jungen, alerten Organisationsberatern verkündet wird, daß die Jugendhilfe immer nur die fachlichen Dimensionen in den Blick genommen und sich um's Geld nicht geschert habe, denke ich, daß es an der Zeit ist, noch mal darauf hinzuweisen, daß Heimleitungen lange Zeit von der Verwaltung und ihren Erfordernissen geprägt wurden und daß sich pädagogische Fachkräfte als Leitung von Heimen erst im Zuge der Reformen der 70er Jahre stärker behaupten konnten. Ich kenne die Heimerziehung durchaus noch als ein Unternehmen, bei dem es ständig um Geld ging.
- Zum anderen - auch das mag ein wenig zur Entdramatisierung beitragen - möchte ich daran erinnern, daß das **Verhältnis von Fachlichkeit und Kosten nicht erst neuerdings Thema der Jugendhilfe** ist.

*„Die ab Mitte des 19. Jahrhunderts zunehmende Gestaltung Öffentlicher Erziehung als eine - auch mit Kosten verbundene - staatliche Aufgabe ließ die Frage nach dem Ertrag dieser Aufwendungen bedeutsam werden. Es galt, die Erfolge öffentlich veranstalteter und finanzierter Erziehung zu belegen.“<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Wißkirchen, Martin: Erfolge in der Fürsorgeerziehung - Untersuchungen zur Lebensbewahrung; in: Schrappner/Sengling: Waisenhäuser und Erziehungsanstalten in Westfalen, Münster, S. 157

So beginnt ein Aufsatz von Martin Wißkirchen zum Thema „Erfolge der Fürsorgeerziehung - Untersuchungen zur Lebensbewahrung“, der sodann als erste Erfolgsuntersuchung eine Befragung von Wichern aus dem vergangenen Jahrhundert, aus den Jahren 1867/68 bei 79 Rettungshäusern anführt - damals mit dem Ergebnis einer 71prozentigen Erfolgsrate.

Kostenfragen standen also **schon an der Wiege der Heimerziehung. Aber auch in den Jahren vor der neuen Steuerung, standen Kostenfragen in der Fachöffentlichkeit zur Debatte.** So hatte zum Beispiel die IGfH 1981 ihre Jahrestagung unter das Thema gestellt „Wieviel kostet ein Kind?“, so fand im Kontext der Erarbeitung des 8. Jugendberichts im November 1987 eine Anhörung von Expertinnen und Experten zum Thema „Einfluß von Finanzierungssystemen auf Inhalte, Strukturen und Arbeitsweisen der Jugendhilfe“ statt - eine Themenstellung übrigens, die ich auch für unsere Diskussionsrunden während dieser Fachtagung und während anderer Veranstaltungen empfehlen würde.

Und schließlich möchte ich noch auf ein **Gutachten der KGSt** aus dem Jahr **1975** verweisen. Damals ging es um die **„Organisation des Jugendamtes: Erziehungshilfen außerhalb des Elternhauses“**. Ich möchte daraus einige **Zitate** vorstellen, um zu zeigen, daß auch damals der Kostenaspekt keineswegs ausgeklammert war, manches mag Ihnen vielleicht recht aktuell erscheinen:

*„Wie alle Tätigkeiten der Verwaltung, sollte auch die Tätigkeit dieses besonderen Sozialdienstes wirtschaftlich sein. Durch eine bewußte weitere Akzentuierung des Pflege- und Adoptivkinderdienstes und durch den Ausbau und die Verstärkung dieser Hilfen sowie den damit verbundenen Abbau anderer Hilfen in Heimen können - abgesehen von den vorrangigen Vorteilen im menschlich-sozialen Bereich - erhebliche Kosten eingespart werden.“ (S. 5)*

*„Seit einigen Jahren - nicht erst seit dem erheblichen Ansteigen von Heimkosten - ist das Bewußtsein für die Betreuung von Pflege-, Adoptions- und Heimkindern stärker geworden. Dem entspricht eine Schwerpunktverlagerung von der Heimerziehung in den >offenen Erziehungsraum<; damit sind auch Konsequenzen gezogen worden aus einer Entwicklung, die in einer erstaunlich großen Zahl von Fällen dazu führte, daß junge Menschen in Einrichtungen stationär untergebracht wurden, weil Hilfen im Vorraum der Heimerziehung nicht ausreichend bereitgestellt beziehungsweise entwickelt waren.“(S. 8)*

*„Die Erziehung außerhalb der Elternfamilie ist - selbst wenn sie freiwillig erfolgt - ein Eingriff Dritter in den persönlichen Bereich der Familie. Wegen der Bedeutung dieses Eingriffs und der damit verbundenen Konsequenzen für das Zusammenleben der Familie und die Persönlichkeitsentwicklung des Kindes beziehungsweise des Jugendlichen sollte die Entscheidung nicht in jedem Fall von einem einzelnen vorbereitet und getroffen werden, sondern in bestimmten Fällen im Rahmen einer Gruppenarbeit. Hinzu kommt, daß die Entscheidung über die jeweilige Hilfeart wegen der damit verbundenen Kosten einer sorgfältigen Prüfung bedarf.“ (S. 14)*

## 2. Das Mikroskop: Die Konkretisierung der Streitgegenstände

Ich habe vor einigen Wochen eine **Fachtagung** zum Thema „**Qualitäts(verun)sicherung in der Jugendhilfe**“ durchgeführt. Bei dieser Tagung ging es mir darum, verschiedene **Projekte zum Themenkreis „Qualitätssicherung, Selbstevaluation und Controlling“** in der Jugendhilfe diskutierbar zu machen. Dabei zeigte sich ganz deutlich, daß sich die strittigen Fragen minimieren, sobald man in die Details geht.

Betrachtet man zum Beispiel das **Controlling** näher, so zeigt sich zum einen, daß dieser Begriff tatsächlich nicht eindeutig definiert ist, sondern **zwischen den Aspekten Kontrolle und Steuerung** changiert. Es zeigt sich auch, daß der Begriff sich in der Tat aus der Kontrolle des Rechnungswesens heraus entwickelt hat und erst in jüngster Zeit mit neuen Bedeutungsinhalten aufgeladen wurde, die stärker seine innovativen Steuerungskomponenten in den Mittelpunkt rücken.<sup>1</sup> Insofern wundert es auch nicht, daß harte quantitative Controllinginstrumente, die mit Geldmeßgrößen arbeiten, nach wie vor einen Kernbereich des betrieblichen Controllings bilden.

**Qualitative, strategisch auf die langfristige Zielerreichung ausgelegte Controllinginstrumente sind demgegenüber komplexer, weniger prägnant entwickelt und weniger eindeutig handhabbar.** Sie sind in ihrer Angewiesenheit auf kommunikative Prozesse anschlussfähig an andere Formen der Selbstreflexion sozialer Organisationen und teilen mit diesen die Notwendigkeit, Ungewißheiten einzubeziehen und auszuhalten. Wenn man das einmal in Betracht gezogen hat, wird es eher zu einer pragmatischen Frage, ob solche Selbstreflexion mit dem Begriff des qualitativ-strategischen Controllings bezeichnet oder aber zum Beispiel als Element von Jugendhilfeplanungsprozessen oder als Evaluation begriffen wird. Wichtig ist dabei nur, daß die qualitativen Probleme, die durch den Charakter sozialer Dienstleistungen als Koproduktionen entstehen, die durch die Notwendigkeit, daß soziale Arbeit zum Teil Lebens(frei)räume schaffen muß, nicht eingeebnet werden dürfen.

Wenn das klar ist, dann kann man zunächst einmal wieder unbefangen auch mit dem Begriff des Controlling umgehen - aber auch nur dann. In Wirklichkeit ist es aber so, daß **die verschiedenen Begriffe machtbesetzt** sind - und zwar durchaus von Ort zu Ort teilweise unterschiedlich - und daß deshalb der Kampf um Begriffe oft so leidenschaftlich geführt wird, weil über die Wahl der Begriffe reale Macht verteilt wird.

Ich will das am **Beispiel des Verhältnisses von Jugendhilfeplanung und Controlling** verdeutlichen. Ich habe eine bestimmte Auffassung von der Notwendigkeit und Leistungsfähigkeit von Jugendhilfeplanung als einem kommunikativen Prozeß, deren Umrisse im KJHG entwickelt sind. Ich halte eine solche Jugendhilfeplanung nach wie vor für ein komplexes und sensibles Steuerungsinstrument. Ich sehe allerdings auch, daß eine Jugendhilfeplanung, die den gesetzlichen Vorgaben und fachlichen Standards gerecht wird, bisher noch weitgehend unterentwickelt gehalten wird. Meine Befürchtung ist nun, daß die Erfordernisse der neuen Steuerung vielerorts nicht zu einer Auf-

---

<sup>1</sup> vgl. Schrader, Michael: Controlling in sozialen Organisationen, in: Theorie und Praxis der sozialen Arbeit 10/1996, S. 2 ff.

wertung der Jugendhilfeplanung und damit auch zu ihrer großzügigeren Ausstattung führen. Ich bin übrigens nicht der Meinung, daß dem so sein muß!

Die Logik der neuen Steuerung könnte in diesem Punkt auch ganz anders zu Buche schlagen! Aber in den meisten Fällen, die ich beobachte, tut sie ebendies nicht. Stattdessen werden **zentrale Controlling-Konzepte für die ganze Verwaltung** aufgebaut und mit Ressourcen versehen, und in manchen Städten taucht schon die **Frage auf, ob nicht die Jugendhilfeplanung weitgehend entbehrlich wird**, wenn in der zentralen Controllingabteilung der für die Jugendhilfe zuständige Mitarbeiter benannt ist. Manche Jugendhilfeplanerinnen und Jugendhilfeplaner schielen schon auf die imageträchtige Controllerposition, möglicherweise mit Neuem-Steuerungs-Aufstieg in der Bezahlung.

Und da muß dann deutlich gemacht werden: die **Jugendhilfeplanung läßt sich** von ihren Aufgaben her bei weitem **nicht auf eine Controllingfunktion reduzieren**, selbst wenn ein komplexes System von Controlling zugrundegelegt wird, das nicht nur Kennzahlen verarbeitet! Und: Die Jugendhilfeplanung ist eine der Aufgaben, für die das Jugendamt gesetzlich zuständig ist, die also nicht in die Querschnittsverwaltung ausgelagert werden kann! (§ 69, Absatz 3 KJHG)

Ein **anderes Beispiel für notwendige Differenzierungen** ist das **Konzept der Kundenorientierung als Managementkonzept**. Dieses kann für einen Gesamtbetrieb durchaus ernst zu nehmende Komponenten haben. Wenn man sich vom neoliberalen Grundduktus und der damit verkoppelten Gesellschaftsvision nicht abschrecken läßt, kann man darüber zum Beispiel bei Minoru Tominaga<sup>1</sup>, einem in Deutschland tätigen japanischen Unternehmensberater, etwas erfahren, das in seinen Aussagen teilweise durchaus anknüpfungsfähig ist an eine gute Jugendhilfeplanung.

Ich denke da zum Beispiel an das **Prinzip, Beschwerden als kostengünstiges Feedback zu nutzen**, anstatt ihnen als querulatorischer Belästigung die Wege zu verstopfen. Ich glaube, daß **eine Jugendhilfe-Beschwerdestelle** zum Beispiel **eigentlich ein Element der Jugendhilfeplanung** sein müßte. Allerdings kenne ich bisher noch keinen Jugendhilfeausschuß, der offensiv und öffentlich um einen solchen Beitrag bitten würde.

Wenn ich manchmal von zum Teil haarsträubenden Einzelerfahrungen höre und die Berichtenden bitte, diese Erfahrungen doch dem Jugendhilfeausschuß für die kommunale Jugendhilfeplanung zur Verfügung zu stellen, ernte ich zumeist ziemlich irritierte Blicke - auch von Fachkräften. Mit dem Verein „Kinder haben Rechte“, den wir in diesem Jahr in Münster gegründet haben, bewegen wir uns ein Stück weit auf einem solchen Weg.

Ich will aber nicht im Detail Möglichkeiten eines Managements sozialer Organisationen unter dem Aspekt der Kundenorientierung diskutieren, sondern nur aufzeigen, daß

---

<sup>1</sup> Tominaga, Minoru: Die kundenfeindliche Gesellschaft - Erfolgsstrategien für Dienstleister, Düsseldorf 1996

die Fixierung unserer Diskussionen hier zum Beispiel auf die Kundenterminologie im Zusammenhang mit der Marktideologie - so berechtigt sie meiner Meinung nach auch ist! - möglicherweise weniger fruchtbar ist als die Rückschau „back to the roots“, um produktive Elemente zu identifizieren.

Aber man muß auch sehen, daß **die Praxis** diesen **Kundenbegriff in einer teilweise gefährlichen Weise** - losgelöst von seinem Stellenwert in Managementkonzepten - **rezipiert** hat. Heinrich Kupffer hat schon sehr früh darauf hingewiesen, daß mit den Begriffen „Kunde“ und „Markt“ nur allzu schnell impliziert ist, daß nur noch der *bedient* wird, der *nachfragt*. Dabei geraten dann aktivierende fachliche Erfordernisse an die Jugendhilfe aus dem Blick.

Daß das keineswegs eine bloß theoretische Überlegung ist, zeigte jüngst ein Urteil eines Amtsgerichts, das eine Roma-Frau zu einem Jahr Gefängnis verurteilt hat, weil sie die Hilfe des Jugendamtes nicht beantragt hat, um auf ihre beiden immer wieder bei Diebstählen aufgefallenen Sprößlinge einzuwirken. Nach einem Angebot hatte das Jugendamt von weiteren Angeboten abgesehen, da die Eltern in dieser Situation nicht bereit waren, erzieherische Hilfen zu beantragen.

Ich glaube, daß hier die Dienstleistungsorientierung des KJHG gründlich - im obengenannten Sinne - mißverstanden wurde und daß insbesondere die Bestimmung des § 9 KJHG, nach der *„die jeweiligen besonderen sozialen und kulturellen Bedürfnisse und Eigenarten junger Menschen und ihrer Familien zu berücksichtigen“* sind, überhaupt nicht zur Kenntnis genommen wurde. Ein fataler Rückzug aus Dienstleistungsgesichtspunkten, der jetzt gerichtlich auf dem Rücken der überforderten Mutter strafrechtlich ausgetragen wird.

### 3. Die Sichtblenden

Ich möchte in diesem dritten Punkt die Stichworte unserer Arbeitsgruppe aufgreifen, ein wenig konkreter werden und begründen, warum ich die **Kategorie der Fairness** für die **entscheidende Leitformel im Verhältnis öffentlicher und freier Träger** halte und erläutern, warum ich denke, daß zur Zeit manche Sichtblenden mancherorts den Zugang zur Fairness verbauen. Unsere **Stichworte** waren: Finanzierung, Leistungsvereinbarungen, Wunsch- und Wahlrecht sowie Eigenständigkeit der freien Träger:

#### 3.1. Finanzierung

Unbestritten steht den meisten Kommunen das Wasser bis zum Hals und ohne Zweifel **engen sich** damit **die Gestaltungsräume kommunaler Politik bedrohlich ein**. Nicht unbestritten hingegen ist die Formel, daß der „Sozialstaat nicht mehr bezahlbar“ sei. So hat zum Beispiel der DGB explizit einen solchen Formulierungsvorschlag wieder aus seinem Grundsatzprogramm gestrichen. Diesem neoliberalen Credo stehen etwa Analysen von Ulrich Deppe für den Gesundheitssektor entgegen, in denen er nach-

weist, daß die Rede von der „Kostenexplosion im Gesundheitswesen“ eine Schimäre ist. Ihm stehen Untersuchungen zum Reichtum in Deutschland entgegen, wie sie insbesondere auch von Ulrich Huster angestoßen wurden. Und auch bei Schui/Spoo<sup>1</sup> finden sich eine Menge von Belegen für die These ihres Buches „Geld ist genug da“.

Dennoch können wir diesen Problemkomplex im Moment mal beiseite lassen, denn selbst wenn das vorhandene Geld so verteilt werden würde, daß das notwendige Quantum auch bei der Jugendhilfe ankäme, stellt sich ja die Frage nach der wirtschaftlichen Verausgabung dieser Mittel - oder sie sollte sich zumindest stellen.

Bei **Fragen der Finanzierung** stehen immer mindestens **drei Aspekte** zur Diskussion: die **Höhe der Kosten**, die **Finanzierungsformen** und die **Standards der erbrachten Leistungen**. Von der Sache her geht es um die Finanzierung von Jugendhilfeangebotsstruktur und Jugendhilfeinfrastruktur einerseits und um Leistungen zur Befriedigung individuellen Hilfebedarfs andererseits - sowie um die Interdependenzen zwischen beiden. Dabei sehe ich im Hinblick auf Verkürzungen der gegenwärtigen Wirtschaftlichkeitsdebatten vor allem **folgende Gefahren**:

- die Vernachlässigung der Förderung von Jugendhilfeinfrastruktur, weil nur noch bezahlt werden soll, was unmittelbar wirkt,
- eine Überreaktion gegenüber allen Formen von Pauschalierungen, weil jeder Angst hat, etwas zu bezahlen, was er gar nicht „bekommt“, wobei dann manchmal vergessen wird, daß jede Finanzierungsform auch Elemente von Pauschalierungen enthält und daß es gute nüchtern-sachliche Gründe dafür gibt.

Ich muß mich beschränken, deshalb will ich in bezug auf den sachlich ganz wesentlichen Aspekt der Infrastrukturfinanzierung nur mit einem Zitat auf den Punkt „**Finanzierung präventiver Ressourcen**“ im **8. Jugendbericht** hinweisen:

*„Lebensweltorientierte Jugendhilfe verlangt die Finanzierung präventiver und auf die gegebenen sozialen Ressourcen und Bezüge hinzielender Hilfen. Gegenüber einer Finanzierung, die in Ressortzuständigkeiten eingeengt und mit gegenseitigen Be- und Entlastungen beschäftigt ist, gegenüber einer Finanzierung, die Probleme individuell zuschreibt und individuelle Notlagen zur Finanzierungsbasis macht, kommt es darauf an, in aufgabenbezogenen, offenen und vernetzten Arrangements Räume und Gestaltungsmöglichkeiten zu sichern.“<sup>2</sup>*

Manche sehen diesbezüglich Chancen für eine verbesserte Infrastrukturförderung durch die neue Steuerung. Viele sehen eher diesbezügliche Gefahren durch die neue Steuerung, wenn diese Ökonomisierungsvorstellungen so gestaltet sind, daß nur noch die Arbeit „hart am Fall“ finanziert werden soll. Ich denke, hier sind **fachliche Verständigungsprozesse** - insbesondere auch zwischen freien und öffentlichen Trägern - **notwendig, um die Steuerungsinstrumente auf das fachlich Notwendige hin zu**

---

<sup>1</sup> Schui/Spoo (Hrsg.): Geld ist genug da - Reichtum in Deutschland, Heilbronn 1996

<sup>2</sup> 8. Jugendbericht, Bonn 1989, S. 200



**gestalten und zu verhindern, daß solche Instrumente nicht gewollte Vorentscheidungen über fachliche Fragen beinhalten.**

Kommen wir zur **Frage der Pauschalierungen bei Finanzierungsvereinbarungen**. Wenn bei Paul der Bedarf ist, an seiner Beziehung zu seiner Oma zu arbeiten und bei Sabine an ihrer Rolle in der Klassengemeinschaft und, und, und..., dann muß dieser individuelle Hilfebedarf um Himmels Willen natürlich nicht kostenmäßig differenziert ausgedrückt werden und auch kein Antragsverfahren durchlaufen etc. **Jede Kostenregelung ist ein System der Pauschalierungen!** Das ist sachlich gar nicht aufzuheben, und das ist auch gut so. Die Frage ist also nicht, ob die bösen freien Träger die Tarnkappenfinanzierung pauschaler Entgelte haben wollen, wohingegen die guten Öffentlichen die glasklare transparente Individualisierung der Bezahlung haben wollen - das ist ein ideologischer Popanz.

Die **Frage** ist vielmehr, **welche Kostenbestandteile sinnvollerweise wie pauschalisiert werden und welche aus diesen Pauschalisierungssystemen herausgenommen werden**. Das Kriterium sollte dabei sein, daß die Finanzierungsformen einerseits die gewollte Pädagogik stützen und sie nicht verhindern und daß sie andererseits so konstruiert sind, daß sie wirtschaftlich sind - also nicht aus ihrer formalen Struktur heraus Kosten erzeugen, die für die Bewältigung der fachlichen Aufgabe gar nicht nötig sind. Meine Leitformel in bezug auf Kostenhöhe und Finanzierungsstrukturen ist, daß beide dem Gegenstand angemessen und fair sein müssen.

### **3.2. Leistungsvereinbarungen**

Zur Zeit herrscht weiteste **Verwirrung über den Begriff der Leistungsvereinbarungen und seine Implikationen**.<sup>1</sup> Die Jugendhilfe kennt **zwei Grundformen der Finanzierung der freien Jugendhilfe**, die unterschiedliche Grundlagen und unterschiedliche Implikationen haben: **die Förderung und Leistungsentgelte**. Näheres zur Förderung ist im § 74 KJHG geregelt, Grundlegendes in den Haushaltsordnungen und SGB X. Die Grundlage für Leistungsverträge ist im § 77 KJHG gegeben. Förderung zielt auf die ergänzende Unterstützung von Aufgaben, die der freie Träger aus eigenem Antrieb und nach Möglichkeit auch mit Eigenmitteln auf den Weg bringt. Leistungsentgelte kommen da in Betracht, wo der öffentliche Träger „*Einrichtungen und Dienste der Träger der freien Jugendhilfe in Anspruch*“ nimmt, wie es im § 77 KJHG heißt, etwa, um von ihm gewährte Rechtsansprüche zu erfüllen.

Es mag Gründe geben, Umstellungen von einem Zuwendungsbescheid (§ 31 SGB X) auf einen Zuwendungsvertrag (§ 53 SGB X) vorzunehmen. Allerdings sind die meisten hierfür angeführten Gründe - Jährlichkeit, Rückfall eingeworbener Eigenmittel bei der Fehlbedarfsfinanzierung, geringe Deckungsfähigkeit der Einzelpositionen...-

---

<sup>1</sup> vgl. hierzu Hesse-Schiller, Werner: Allgemeine Aspekte zu Vertragsgestaltungen zwischen freien und öffentlichen Trägern, in: Der PARITÄTISCHE Wohlfahrtsverband (Hrsg.), Output ohne Input? - Zur kommunalen Finanzierung freier Jugendhilfe, Frankfurt/M. 1995, S. 37 ff.

nicht zwingend. Auftretende Probleme können - rechtlich gesehen - bei vorhandenem politischen Willen auch im Rahmen angemessen ausgestalteter Zuwendungsbescheide gelöst werden.

Was gegenwärtig aber oft **zu Problemen** führt, ist, daß **oftmals Zuwendungsverträge mit Leistungsverträgen gleichgesetzt** werden, und daß dann Verträge entstehen, die aus der Sicht der freien Träger oft weder das eine noch das andere wirklich sind, sondern Zwischendinge, die die Nachteile beider Vertragsformen zu Lasten der freien Träger kombinieren. Eigenmittel und Prüfungsberechtigungen folgen dann dem Zuwendungsrecht und das Recht der Leistungsdefinition dem Leistungsrecht.

### 3.3. Eigenständigkeit der freien Träger

Es gibt freie Träger, die ihre **regionale Monopolstellung** in den vergangenen Jahren **recht rüde behauptet** haben und dies auch noch heute tun. Solche Monopolstellungen haben sich zumeist in einem engen Verbund von lokaler Politik, Administration und Träger entfaltet und verfestigt. „**Mauschelkartelle**“ habe ich diese Struktur einmal genannt, und die Vermutung liegt nahe, daß **solche Strukturen fachliche Entwicklungen öfter blockieren als befördern.**

Es gibt andererseits eine **Vielzahl von freien Trägern**, die **Motoren fachlicher Innovationen** in den letzten Jahren gewesen sind, die sich mit ihren Angeboten auf Versorgungslücken und nicht auf Marktlücken ausgerichtet haben. Und dort, wo ihnen nicht der Existenzboden längerfristig durch eben solche „Mauschelkartelle“ entzogen wurde, haben sie sichtbar zur fachlichen Qualifizierung der Jugendhilfeangebote und zur Bereicherung des jugendhilfepolitischen Diskurses beigetragen. Ihre **Hoffnung** in den letzten Jahren war insbesondere **eine Jugendhilfeplanung, die als kommunikativer Prozeß organisiert und vom fachlichen Ringen um angemessene Strukturen, Angebote und Ressourcenverteilungen bestimmt ist.** Sie sollte den Stachel im Fleisch der Machtkartelle darstellen. Ich denke, daß dies nach wie vor der - zumeist uneingelöste - Auftrag des KJHG ist.

Die **Eigenständigkeit freier Träger** dient der **Bereicherung der Lösungskapazitäten von Jugendhilfe durch Pluralität**, sie baut nicht auf „blindem Vertrauen“ und dem Anspruch, machen zu können, was man will. Sie ist aber sehr wohl ein plausibles Korrektiv gegenüber rein administrativ bestimmter Definitionsmacht in der Jugendhilfe, die aus strukturellen und fachlichen Gründen nicht zugeschüttet werden sollte. Insofern sind die Normen des KJHG, die die Selbständigkeit freier Träger betonen, die Pluralität zur Gestaltungsaufgabe der Jugendhilfe machen und auf Aushandlungsprozesse angelegt sind, und die am zweigliedrigen Jugendamt festhalten, meines Erachtens sachgerecht, und wir sollten aus fachlichen Gründen, nicht aus lobbyistischen Motiven an ihnen festhalten.

Ich hoffe, daß wir in der Diskussion diese Problemstellungen noch an Beispielen konkretisieren können, denn es hängt sehr von den konkreten Konstellationen und Bedin-

gungen ab, welche Gewichtungen konkret vorzunehmen sind. Und ich glaube, auch hier sind **Normen der Fairness zentral**, beziehungsweise **Normen einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit**, die diesen Namen verdient und die mit der notwendigen Ressource Vertrauen so umgehen kann, daß daraus weder mauschelige Vertrauensseligkeit wird, noch ignoranten Mißtrauen.

### 3.4. Wunsch- und Wahlrecht

Es ist ganz gut, daß wir zum Schluß noch einmal bei denen landen, um die es bei der ganzen Diskussion vor allem gehen muß: die Adressatinnen und Adressaten, die Leistungsberechtigten, die Betroffenen und meinetwegen auch unsere „Kunden“, wenn dieser Begriff denn nicht Marktmacht suggeriert, sondern Respekt einfordert. **Im BSHG ist ja das Wunsch- und Wahlrecht mittlerweile ziemlich heruntergewirtschaftet** worden - ich meine, **die Jugendhilfe kann sich das nicht leisten.**

Ich gebe zu, daß im Alltag dem Wunsch- und Wahlrecht oft noch keine große praktische Bedeutung zukommt. Ich glaube aber, daß seine **Bedeutung als Steuerungsinstrument** durchaus zunehmen kann. In dem Maße, in dem wir es schaffen, zum Beispiel Hilfen zur Erziehung tatsächlich sozialraumbezogen zu verankern - und wir müssen uns immer wieder klarmachen, daß wir zumeist davon noch einiges entfernt sind -, werden auch die Wahlkompetenzen und -wünsche von jungen Menschen und Eltern zunehmen. Ich glaube, daß dadurch auch die **Qualität der Aushandlungsprozesse im Hilfeplanverfahren verbessert werden wird und Hilfen zeit- und zielgerichteter zur Verfügung gestellt werden können.**

Sicherlich war die Wurzel des Wunsch- und Wahlrechts der Schutz religiöser Grundüberzeugungen der Eltern im Erziehungsprozeß. Sicherlich hat seine Bedeutung in dieser Hinsicht in einer stärker säkularisierten Welt abgenommen. Aber genauso sicher hat seine Bedeutung in bezug auf die Einbeziehung der Leistungsadressatinnen und -adressaten in den Gestaltungsprozeß der Hilfen zugenommen, woran ja auch die Formulierungen des § 36 KJHG anknüpfen. Insofern ist das **Wunsch- und Wahlrecht eine zentrale Facette von Partizipation, die es zu stärken gilt!**

# Thesenvorgaben und Bericht der Arbeitsgruppe

KLAUS MOHRS

*Leiter des Jugendamtes der Stadt Wolfsburg*

## **Verwaltungsmodernisierung ist notwendig, weil**

- die bisherige Organisationsstruktur mit mächtigen Querschnittsämtern nicht effektiv und effizient ist,
- Fach- und Ressourcenverantwortung zusammengehören,
- Dezentralisierung und Abbau von Hierarchien als Motivationsstütze des Mitarbeiterinnen- und Mitarbeiter-Kapitals angesehen werden können,
- Steuerung über Input und bisherige Haushaltspläne sowohl von Politik als auch Verwaltung zunehmend kritisch gesehen wird,
- Budgetierung mehr Spielraum für fachliche Entscheidungen als bisherige Haushaltsverfahren läßt,
- und Haushaltskonsolidierung den entsprechenden Druck fördert.

## **Neue Steuerungsmodelle müssen der Fachlichkeit dienen.**

- Die Rechte der Jugendlichen dürfen nicht eingeschränkt werden.
- Jugendhilfeplanung muß von der Bedarfsdefinition bis zum Controlling ein wesentlicher Bestandteil bleiben.
- Budgetierung darf nicht Deckelung um jeden Preis bedeuten.
- Positionen der Fachmitarbeiter sind zu stärken.

## **Wo sind die freien Träger von der neuen Steuerung im wesentlichen betroffen?**

- Rechte Jugendhilfeausschuß,
- Budgetierung,
- Outputsteuerung, Steuerung über Produkt und Leistungsdefinition,
- neues Kontraktdenken,
- Haushaltskonsolidierung.

## **Allgemeine Thesen zu Finanzierung, Leistungsvereinbarungen, Qualitätskontrolle**

- Wir haben über viele Jahre hinaus eine Verknappung öffentlicher Mittel, dies bedeutet: verschärfte Verteilungskämpfe um Höhe der Budgets, verschärfte Diskussion über Leistungen (Qualität und Quantität), die angeboten werden sollen, mit wenigen Mitteln möglichst viel für Klienten/Kunden/Bürger erreichen.
- Was kann mit knappen Mitteln umgesetzt werden?
- Leistungsvereinbarungen wurden präziser und häufiger gefordert, das System der

verlorenen Zuschüsse wird seltener.

- Qualitätskontrollen wurden eingefordert , alles muß meßbar sein.

### **Fragen von Leistungsvereinbarungen und Qualitätskontrollen**

- Wird nur noch das finanziert, was konkret vereinbart und meßbar ist?
- Wird eine Veränderung von Leistungen im laufenden Prozeß erschwert oder behindert?
- Wird es zu einer zunehmenden Verbürokratisierung kommen?
- Läßt sich ein konkretes Tun in der Jugendhilfe sinnvoll messen, welche Indikatoren sind denkbar?

### **Anforderungen an Finanzierung, Leistungsvereinbarungen oder Qualitätskontrolle hängen ab von:**

- Höhe der Zuschüsse; je höher desto stärkere Anforderungen an Leistungsvereinbarungen und Qualitätskontrollen!
- Wer trägt finanzielle Risiken?
- Anforderungen an Verbände mit ausschließlich ehrenamtlicher Struktur müssen gering sein.
- Unterschiede in der Meßbarkeit müssen berücksichtigt werden.

### **Zur Eigenständigkeit der freien Träger**

- Sie bleibt grundsätzlich erhalten.
- Die Eigenständigkeit wird eingeschränkt, wenn es um die Verwendung öffentlicher Mittel geht.
- Je mehr die finanziellen Risiken auf die kommunalen Haushalte übertragen werden, um so stärker wird die Trägerfreiheit in bezug auf die Finanzierung eingeschränkt.
- Kommunen fordern zunehmend Einblick in Kostenstruktur/Overheadkosten der freien Träger.
- Notwendig ist ein Kontraktmanagement zwischen Jugendhilfe und freien Trägern durch Zielvorgaben und Zielkontrollen und nicht durch Einflußnahmen auf Maßnahmen.

### **Zum Wunsch- und Wahlrecht für Klienten, Kunden, Bürger**

Dieses wird weniger davon abhängen, welche Verwaltungsreformen durchgeführt werden, sondern von den zur Verfügung stehenden Mitteln und der Nachfrage.

- Hohe Wahlfreiheit bei Angeboten der Jugendarbeit, Beratungsstellen, Kindertagesstätten; Einschränkungen zunehmend auf Einwohner der zuständigen Gebietskörperschaft.

- Einschränkungen bei erzieherischen Hilfen durch Zweckmäßigkeit und Verhältnismäßigkeit der Mittel.

Bereich	Bedarf	Finanzierung	Leistungsvereinbarungen	Qualitätskontrolle
Jugendarbeit (verbandliche)	Basis: Jugendhilfeplanung, kommunal weitgehend steuerbar	meist verlorener Zuschuß, zum Teil aktivitätsbezogen (Fahrten, Lager) relativ kleiner Anteil an Gesamtkosten	wenig detailliert und strukturiert, geringer Verwaltungsaufwand	Berichte allgemeiner Art über Aktivitäten, Wirkungsanalyse sehr beschränkt möglich
Kindertagesstätten	Basis: Jugendhilfeplanung; Rechtsanspruch, daher kommunal bedingt steuerbar (mehr im Bereich Krippen und Hort)	Festzuschüsse bis hin zu Defizitzuschüssen; hoher Anteil an Gesamtvolumen meist Platzzahlen und Angebote	zum Teil sehr detailliert, insbesondere bei Defizitverträgen; beschreiben zuzahlen) statt qualitative	hohe Nachweiskontrolle bezüglich Finanzen; quantitativ (Platz-Nachweise (pädagogische Leistungen)
Erzieherische Hilfen (zum Beispiel Heime)	einzelfallorientiert, kaum steuerbar durch Politik oder Verwaltungsleitung, stärker steuerbar durch Jugendamt	einzelfallorientiert; meist über Pflegesätze	detaillierte Vereinbarungen über pädagogische Leistungen und dazugehörige Kosten zum Teil einzelfallorientiert oder bezüglich Leistungen einer Einrichtung	Überprüfung der Finanzdaten, qualitative Betrachtung der Leistungen

Die Arbeitsgruppe bestand aus etwas über 20 Mitgliedern, die sich aus Vertreterinnen und Vertretern der freien Jugendhilfe, aus kommunalen Vertreterinnen und Vertretern (Kreise, Städte) sowie Vertreterinnen und Vertretern von Landesbehörden zusammensetzte. Eine **Abfrage zu Beginn der Arbeitsgruppengespräche** zeigte, daß erst wenige mit der Einführung der Verwaltungsmodernisierung beziehungsweise neuen Steuerungselementen begonnen haben.

Konkret haben die Teilnehmerinnen und Teilnehmer zum Stand der Verwaltungsmodernisierung wie folgt geantwortet:

<b>fertig</b>	<b>sehr weit</b>	<b>beginnt jetzt</b>	<b>begonnen</b>	<b>denken darüber nach</b>	<b>erste Vorstellun- gen</b>	<b>noch nichts</b>
0	0	7	3	9	1	0

Eine **zweite Abfrage** zu den in der Vorankündigung dargestellten Stichpunkten zeigte, daß ein **Interessenschwerpunkt** der Arbeitsgruppenmitglieder bei **Leistungsverträgen und Finanzierungsfragen** liegt.

An welchen Fragestellungen aus der Vorankündigung haben Sie besonderes Interesse?

<b>Finanzen</b>	<b>Leistungs- verträge</b>	<b>Qualitäts- sicherung</b>	<b>Selbständigkeit freier Träger</b>	<b>Wunsch- und Wahl- recht</b>
13	15	7	5	2

## Diskussionsergebnisse

NORBERT STRUCK

*Jugendhilfereferent beim Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverband,  
Gesamtverband e. V., Frankfurt/Main*

KLAUS MOHRS

*Leiter des Jugendamtes der Stadt Wolfsburg*

### **These 1:**

**Jugendhilfe tut gut daran, die Themen der neuen Steuerung mit ihren eigenen Konzepten zu besetzen - insbesondere Jugendhilfeplanung.**

Deutliche Kritik wurde an rein betriebswirtschaftlichen Vorgehensweisen bei der Einführung der neuen Steuerungsmodelle geübt. Immer wieder wurde herausgestellt, daß die Spezifika der Jugendhilfe zu Beginn formuliert werden müssen und zu beachten sind. Die gesetzlichen Vorgaben der §§ 74, 76 und 77 KJHG sind beim Miteinander von öffentlichen und freien Trägern zu beachten. Es sollte nicht nur Leistungsverträge geben.

In diesem Zusammenhang wurde von Teilnehmern darauf hingewiesen, daß eine Finanzierung zum Teil über Defizitverträge oder Globalförderung stattfinden, die nicht als effektiv und effizient bezeichnet werden könne. Auch auf die Overheadkosten freier Träger und die Notwendigkeit, diese zu beleuchten oder zu effektivieren, wurde hingewiesen.

Wichtig war den Teilnehmenden, an der Rolle der Jugendhilfeplanung festzuhalten. Gerade Jugendhilfeplanung ist geeignet, bei der Zielfindung, der Feststellung des Bedarfs und daraus abzuleitender Maßnahmen eine wichtige Orientierungshilfe zu sein. Zu kritisieren ist die Bereitstellung von zum Teil sehr geringen Mitteln für Jugendhilfeplanung im Vergleich zu den Kosten, die für die Einführung neuer Verwaltungsmodelle zur Verfügung gestellt werden.

### **These 2:**

**Die Jugendhilfeausschüsse sind an einer Einführung neuer Steuerungsmodelle zu beteiligen (mehr als Verwaltungsmodernisierung) und für diese Aufgaben zu qualifizieren.**

Breiten Raum nahm die Erörterung der Rolle der Jugendhilfeausschüsse ein. Aufgrund der unterschiedlichen Qualifikationen der Ausschüsse und ihrer Mitglieder wurde das Erfordernis der Qualifizierung der Jugendhilfeausschüsse abgeleitet.

Insbesondere die Auswirkungen auf die Klienten/Kunden/Bürger, aber auch das erforderliche Zusammenspiel zwischen freien und öffentlichen Trägern zeigen, daß die Einführung von neuen Steuerungsmodellen über eine reine Verwaltungsmodernisierung hinausgeht und die Jugendhilfeausschüsse sich deshalb zu beteiligen haben. Dem



Jugendhilfeausschuß obliegt unter anderem sowohl die strategische Planung als auch die strategische Steuerung der Jugendhilfe. Der Jugendhilfeausschuß muß sich nach Meinung der Arbeitsgruppe notfalls seine Rechte einklagen.

**These 3:**

**Die Beteiligung der freien Träger an den neuen Steuerungsmodellen muß insbesondere über Jugendhilfeplanung und Jugendhilfeausschüsse erfolgen.**

Einigkeit bestand darin, daß freie Träger bei den Neuen Steuerungsmodellen zu beteiligen sind. Als Negativbeispiel wurde der Badische Produktplan genannt, der ohne Beteiligung der freien Träger erstellt wurde. Die Beteiligung an der Jugendhilfeplanung und der Mitglieder des Jugendhilfeausschusses können dies absichern. Auch bei der Formulierung von Leistungsverträgen oder Förderungen sollte partnerschaftlich miteinander verfahren werden. Es wurde diskutiert, inwieweit die Trennung von Fach- und Ressourcenverantwortung zwischen freien und öffentlichen Trägern angestrebt werden muß. Einige sahen es als großen Nachteil an, daß die Fachverantwortung bei den freien Trägern liegt, die Ressourcen aber von den öffentlichen Trägern finanziert werden.

**These 4:**

**Anspruch und Wirklichkeit zu den Thesen 1 bis 3 klaffen sehr weit auseinander.**

Dies war in der Diskussion spürbar. Die Jugendhilfeausschüsse haben bisher selten ihre notwendige Rolle in diesem Prozeß erkannt und für sich definiert. Absprachen oder Kontrakte mit den Jugendhilfeausschüssen gibt es bisher kaum.

Auch die Jugendhilfeplanung ist vielerorts eher ein „Kümmerling“. Bei den Zieldefinitionen für strategisches Planen und Steuern wird die Jugendhilfeplanung viel zu wenig einbezogen. Viel zu selten wird vor der Einführung neuer Steuerungsmodelle ein „Leitbild der Jugendhilfe“ vorangestellt. An Beispielen wurde aufgezeigt, daß nicht nur bei der Erstellung des Badischen Produktplanes, sondern häufig auch anderswo die Beteiligung der freien Träger nicht gesehen oder gewollt wird. Dies gilt auch für einzelne freie Träger, die sich einer Beteiligung an neuen Steuerungsmodellen verweigern.

**These 5:**

**Es gibt Finanzknappheit bei öffentlichen Trägern. Neue Steuerungsmodelle sollen helfen, besser damit umzugehen.**

Bei diesem Problem zeigte sich, daß aufgrund der knappen Haushaltsmittel vielerorts nur noch Krisenmanagement betrieben werden kann. Dabei reicht die Spanne der Meinungen von der Aussage „Wo nur noch gespart wird, kann man nicht mehr steuern!“ bis hin zu der Position, daß neue Steuerung die Möglichkeit einräumt, bestimmte Fachlichkeiten zu favorisieren, um mit Haushaltskürzungen besser umgehen zu können.

Gerade auch in Zeiten knappen Geldes und knappen Mittelabflusses an freie Träger sind Qualitätsanforderungen und Wirkungsanalysen wichtig. Aufwand und Ertrag müssen dabei anhand einer Kosten-Nutzen-Analyse betrachtet werden. Kontrovers wurde diskutiert, inwieweit dies im Bereich der Jugendhilfe möglich ist. Erwähnt wurde, daß es unumgänglich ist, die Begrifflichkeit der Jugendhilfe nach außen verständlich zu machen und mit betriebswirtschaftlichen Elementen zu verknüpfen. Mittelanforderungen und deren Abfluß müssen von anderen nachvollziehbar sein.

#### **These 6:**

**Die sogenannten weichen Leistungen sollten durch Jugendhilfeplanung und neue Steuerungsmodelle verstärkt werden.**

In Zeiten knapper Mittel ist die Gefahr besonders groß, Gelder bei sogenannten weichen Leistungen der Jugendhilfe einzusparen. Jugendhilfeplanung müßte mit klaren Zielvorgaben Notwendigkeiten für diese Arbeitsbereiche formulieren. Über Elemente von neuer Steuerung ist zu versuchen, Qualitäten und Wirksamkeiten dieser Arbeitsbereiche näher zu „durchleuchten“ und nach außen nachvollziehbar zu machen.

#### **These 7:**

**Öffentliche und freie Träger müssen verstärkt Lobbyarbeit im Verteilungskampf der Ressourcen leisten.**

Die Lobbyarbeit wurde immer wieder angesprochen. Jugendhilfe hat zum Teil Nachholbedarf, was die Schaffung von Lobby angeht. Da in den nächsten Jahren Haushaltsmittel knapp sein werden, muß im Verteilungskampf der verschiedenen Politikbereiche die Bedeutung und Wichtigkeit von Jugendhilfe herausgestellt werden. Dabei muß immer wieder darauf hingewiesen werden, daß in gesellschaftlichen Krisensituationen die Nachfragen nach Leistungen der Jugendhilfe steigen und weiter steigen werden. Deshalb darf Budgetierung nicht Deckelung der Jugendhilfemittel bedeuten.

Wichtig ist, daß freie und öffentliche Träger, die zum Teil in Konkurrenz zueinander stehen, Lobbyarbeit nach Möglichkeit gemeinsam leisten. Wichtig ist dabei der Jugendhilfeausschuß. Dieser muß in den übrigen Vertretungskörperschaften werbend auftreten. In dieser Hinsicht existiert ein deutliches Defizit.

### **Schlußbemerkungen**

Die Zeit für die Arbeitsgruppengespräche war knapp bemessen. Trotzdem hat es eine zum Teil sehr fruchtbare Diskussion miteinander und zwischen den verschiedenen Interessenvertretern gegeben. Zu dem gutem Diskussionsverlauf trug auch der äußere Rahmen bei, der trotz der Größe der Gruppe intensive Gesprächsrunden ermöglicht hatte.

# Praxisbericht des Jugendamtes der Stadt Neubrandenburg: Jugendhilfeplanung und neue Steuerung - Sparkonzept oder Innovation?

HARALD WALTER

*Leiter des Jugendamtes der Stadt Neubrandenburg*

## 1. Vorbemerkungen

Die Stadt Neubrandenburg hat etwa 79.500 Einwohner; die Tendenz ist sinkend. Das Durchschnittsalter beträgt 36 Jahre; die Tendenz ist steigend. 32 Prozent der Einwohner sind bis 27 Jahre alt.

Das Jugendamt wurde - 1990 beginnend - neu aufgebaut und strukturiert. Mit 15 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Verwaltung und rund 1.200 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den Einrichtungen (unter anderem 46 Kitas und Horte, zwei Heime, acht Jugendfreizeiteinrichtungen) und weiteren 78 ABM-Kräften erfolgte der Einstieg. Für die Jugendhilfe standen 1991 insgesamt 57 Millionen DM für Ausgaben zur Verfügung.

Im Dezember 1995 hatte die Verwaltung des Jugendamtes 54 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in fünf Abteilungen und circa 500 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Kitas sowie sonstigen Jugendhilfeeinrichtungen der Stadt. Es hat sich eine breite Trägerlandschaft entwickelt; allein in der Jugendarbeit sind über 50 Vereine und Gruppierungen tätig. Für 1996 hatte das Jugendamt ein Zuschußbudget von 44 Millionen DM. Es waren 19 Millionen DM Einnahmen geplant und 63 Millionen DM Ausgaben vorgesehen, was 20,3 Prozent des Gesamthaushaltes der Stadt entsprach.

## 2. Der Zugang zur neuen Steuerung

Als häufiger Ansatz, um über Verwaltungsmodernisierung nachzudenken, wird oft die aktuelle Misere der Kommune - leere Kassen, knappe Ressourcen - und der sich daraus ergebende Sparzwang gewählt. In Neubrandenburg war das nicht der Fall. Der Prozeß der Jugendhilfeplanung führte zwangsläufig zu der Frage, wie die Verwaltung ihre Arbeit besser an den Ansprüchen des Kinder- und Jugendhilfegesetzes als modernes Leistungsgesetz orientieren kann.

Im Jugendamt der Stadt Neubrandenburg wird bereits seit 1991 eine intensive Jugendhilfeplanung betrieben. Dazu wurden **fünf Planungsgruppen** gebildet, in denen die Fachabteilungen und die freien Träger vertreten sind. Es sind die Planungsgruppen Hilfen zur Erziehung, Jugendarbeit, Kinderförderung, Förderung der Erziehung in der Familie sowie Jugendsozialarbeit. Unter Leitung einer Koordinierungsgruppe und Einbeziehung des externen Begleiters, dem ISA Münster, konnte so 1993 der erste Ju-

Jugendhilfeplanungsbericht der Stadt Neubrandenburg fertiggestellt und der Stadtvertretung vorgelegt werden. Im Prozeß der Jugendhilfeplanung wurden immer wieder Fragen zu Möglichkeiten der weiteren Qualifizierung der Arbeit des Jugendamtes aufgeworfen.

Der in der **Jugendhilfeplanung** herausgearbeitete **vielfältige Handlungsbedarf** stand **im Konflikt zu den Umsetzungsmöglichkeiten durch:**

- zu wenig Gestaltungsspielraum für die Verwaltung und den einzelnen Mitarbeiter,
- zu viel Reibungsverluste innerhalb der Verwaltung (zwischen Ämtern und Ressorts),
- den unterentwickelten Dienstleistungscharakter der Verwaltung und der Einrichtungen,
- veraltete Strukturen, Hierarchien und Abläufe,
- unzureichende Leistungsanreize,
- die Begrenztheit der Ressourcen,
- unzureichende Regelungen der Gemeindehaushaltsversorgung.

Die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Jugendhilfe war nicht optimal. Insbesondere ging es darum, die Verwaltungstätigkeit im Komplex effizienter und transparenter zu gestalten und das Jugendamt zum modernen Dienstleistungssystem zu qualifizieren.

Im Rahmen der Jugendhilfeplanung sind eine Reihe von Handlungsbedarfen formuliert und als **politische Leitziele** von den zuständigen kommunalpolitischen Gremien bereits verabschiedet worden. Zur Umsetzung dieser neuen Ziele und Handlungsbedarfe in ein konkretes **Maßnahmeprogramm** ist es erforderlich, **Ressourcenverteilungen in der Jugendhilfe neu zu bestimmen**. Dabei bietet es sich an, zunächst diesen Prozeß - gleichsam als Probelauf - **nach den Kriterien der neuen Steuerung** zu organisieren.

Die neue Steuerung bietet den **Vorteil**, daß

- die neu definierten Aufgaben und Leistungen von vornherein unter Kosten-Nutzen-Gesichtspunkten bewertet und umgesetzt werden,
- sich die Jugendhilfeplanung als offensives Instrument einer zukunftsgerichteten Gestaltung der Jugendhilfe bei gleichzeitiger Rechenschaftslegung über einen zielgerichteten und effizienten Einsatz der Mittel qualifizieren kann,
- das neue Steuerungsmodell in allen Abteilungen gleichzeitig erprobt werden kann, ohne dies allerdings durch eine Neuorientierung des Gesamtbereiches zu überfordern,
- die Mitarbeiter zunehmend dadurch motiviert werden, daß ihnen die Umsetzung des von ihnen herausgearbeiteten Handlungsbedarfs trotz knapper Kassen ermöglicht wird.

Das Jugendamt selbst ergriff die Initiative. Im April des Jahres 1995 wurde eine **jugendamtsinterne Ideenbörse** durchgeführt, an der Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleiter sowie die Fachgruppenleiterinnen und -leiter teilnahmen. In der Leitungsebene wurde der eindeutige Wille zur Durchführung des Projektes bekundet. Daraufhin

fand unter Leitung des Oberbürgermeisters im Juni ein Workshop mit den beteiligten Querschnittsämtern, dem Personalrat, dem Jugendamt, den Planungsgruppenleiterinnen und -leitern und den Betreuerinnen und Betreuern aus Münster statt.

Folgende **Ansprüche** wurden formuliert:

- Stärkung der Fachkompetenz durch Zusammenführung von Ressourcen und Personalverantwortung im Jugendamt;
- Ergebnis- und wirkungsorientiertes Handeln der Verwaltung;
- Stärkung der Gesamtverantwortung des Jugendamtes für Organisations- und Personaleinsatz, Haushalts- und Ressourcenplanung (zum Beispiel Selbstverwaltung der Liegenschaften), Kosten- und Leistungsberechnungen;
- Schaffung flacher Hierarchien;
- Abgabe von Verantwortung und Entscheidungskompetenz an Mitarbeiter.

Das Jugendamt hat daraufhin ein Konzept zum Pilotprojekt „neue Steuerung“ erarbeitet, welches im Oktober 1995 von der Stadtvertretung verabschiedet wurde.

### **3. Ziele des Pilotprojektes**

- Modellhafte Umsetzung eines effektiven Mittel- beziehungsweise Ressourceneinsatzes durch neue Formen der Verwaltungssteuerung.
- Einführung einer outputorientierten Steuerung durch Ausrichtung der Planung, Durchführung und Kontrolle des Verwaltungshandelns auf die beabsichtigten tatsächlichen Ergebnisse der Jugendhilfe zur Gewährleistung von Bürgernähe, Leistungsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit.

Auf der Grundlage der fortgeschrittenen Jugendhilfeplanung der Stadt Neubrandenburg und der anspruchsvollen Anforderungen des KJHG gilt es, durch eine grundlegende Verwaltungsmodernisierung ein **neues Anforderungsprofil des Jugendamtes und somit die Jugendhilfe zum modernen Dienstleistungssystem zu entwickeln**. In Verbindung mit diesem Projekt wird beginnend mit dem Planungsjahr 1996 eine schrittweise Budgetierung der finanziellen Ausstattung der Jugendhilfe im Jugendamt eingeführt. Die entsprechenden Ergebnisse des Projektes sind zur Übertragung auf andere Bereiche und der Gesamtverwaltung aufzubereiten.

#### **3.1. Ausgangssituation, Prämissen**

Als wichtige **Prämissen für einen Einstieg in die Neugestaltung von Steuerungsprozessen im Jugendamt** lassen sich benennen:

- qualifizierter Entwicklungsstand der Jugendhilfeplanung als breit verankerter Prozeß der Fachplanung durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der öffentlichen und freien Träger,

- Herausarbeitung des aktuellen und zukünftigen Handlungsbedarfs der Jugendhilfe im Planungsbereich der Stadt Neubrandenburg,
- Verabschiedung der Jugendhilfeplanung und damit politische Anerkennung des Handlungsbedarfs durch den Jugendhilfeausschuß und die Stadtvertretung der Stadt Neubrandenburg (Leitzielbeschlüsse),
- realistische Chancen zur Umsetzung dieser Beschlüsse durch die Möglichkeiten zur ressortübergreifenden Umnutzung von Ressourcen im Jugendhilfebereich,
- hohe Motivation der Fachkräfte, ihre Fachplanung auch umzusetzen, und die Wirksamkeit der von ihnen empfohlenen Maßnahmen zu erproben beziehungsweise nachzuweisen,
- Bestehen eines fachlichen Willens (im Jugendamt und in den Querschnittsämtern) sowie des politischen Willens, neue Steuerungsformen in der Stadt Neubrandenburg zur Sicherung einer effektiven und zielgerichteten Verwendung öffentlicher Ressourcen zu erproben und umzusetzen,
- Probelauf der Budgetierung von drei Jugendhilfeeinrichtungen im Planjahr 1995.

### 3.2. Arbeitsschritte

Folgende Arbeitsschritte wurden vor diesem Hintergrund konkretisiert:

- Operationalisierung des Handlungsbedarfs der Jugendhilfeplanung in bezug auf Ziele (Was soll erreicht werden?), Produkte (Welche Leistungen müssen hierfür erbracht werden?), Kosten (Welche Ressourcen sind dafür nötig?);
- gegebenenfalls Überarbeitung der Prioritätensetzung der Jugendhilfeplanung unter Berücksichtigung von Kosten-Nutzen-Überlegungen;
- Erarbeitung von Kriterien (angestrebte Zielgruppen, Umfang, Dauer, Wirkungen) zur Ermöglichung und Gewährleistung späterer Vergleiche (Zielindikatoren);
- Beschlußfassung durch den Jugendhilfeausschuß;
- Ressourcenzuweisung an die Fachabteilungen und Einrichtungen;
- Umsetzung der Maßnahmen;
- Controlling und Berichterstattung.

### 3.3. Gremienbildung

Zur Absicherung dieses Vorgehens, zur Sicherung der Rahmenbedingungen sowie zur Gewährleistung späterer Übertragbarkeit auf alle Felder der Jugendhilfe und der Verwaltung insgesamt erschien es sinnvoll, eine **Projektgruppe** ins Leben zu rufen, die die Aufgabe übernahm, den Gesamtprozeß zu begleiten und die Durchführbarkeit und Akzeptanz sowie die spätere Übertragbarkeit auf die Gesamtverwaltung sicherzustellen.

Dieser Projektgruppe gehören an:

- Vertreterinnen und Vertreter der Fachabteilungen beziehungsweise der Fachplanungsgruppen (fünf Personen);

- Jugendamtsleiterin oder -leiter;
- Leiterin oder Leiter des Projekt- und Servicebüro;
- je ein Vertreter der Querschnittsämter (Hauptamt, Personalrat, Kämmerei);
- eine Vertreterin oder ein Vertreter des Personalrates;
- eine Vertreterin oder ein Vertreter des Jugendhilfeausschusses und Unterausschusses Jugendhilfeplanung/Steuerung;
- externe Begleitung;,,
- Vertreterin oder Vertreter des Landesjugendamtes.

Das Service- und Projektbüro erstellt einen Arbeits- und Zeitplan und stellt die Verbindung zu anderen Projekten der Stadtverwaltung her. Die Projektgruppe wird unterstützt durch ein **Servicebüro für den Aufgabenbereich der Jugendhilfeplanung und der neuen Steuerung**. In diesem Büro sind unter anderem die derzeitigen Aufgabenfelder der Planungscoordination und der Datenbeschaffung zu integrieren.

**Zentrale Aufgaben dieses Büros** sind unter anderem:

- Erarbeitung von Grundsatzmaterialien,
- Durchführung von Informations- und Fortbildungsveranstaltungen,
- Gewährleistung umfassender Information aller relevanter Stellen und Gremien über geplante Schritte und (Zwischen-)Ergebnisse des Projektes zur Sicherung von Transparenz, zur Förderung der Motivation und zum Abbau von Widerständen,
- kontinuierliche Datenerhebung (Leistungs-, Sozial-, Infrastruktur-, und Wirtschaftsdaten) und Datenpflege,
- kontinuierliche Berichterstattung an die Projektgruppe, die Planungsgruppen, die Fachbereiche/Abteilungen, die Querschnittsämter, den Jugendhilfeausschuß und die Stadtvertretung bezüglich der erbrachten Leistungen (Produkte) und der aufgewendeten Kosten anhand der Zielindikatoren (Controlling),
- Erarbeitung eines Produktplanes in Zusammenarbeit mit den Fachkräften,
- Berechnung von Produktkosten.

Die weitere Aufgabenbestimmung geschieht durch die Projektgruppe sowie durch die anderen Partner im Planungs- und Umsetzungsprozeß.

### 3.4. Externe Beratung

Für bestimmte Phasen des Umsetzungsprozesses erschien es hilfreich, eine externe Beratung in Anspruch zu nehmen. Dazu wurde die Zusammenarbeit mit einem Verein bei der Fachhochschule Neubrandenburg vereinbart.

### 3.5. Zeitplanung, Perspektive

Das **Pilotprojekt** ist auf **drei Jahre** angelegt und soll **in drei Phasen** vollzogen werden:

## **1. Phase Vorbereitung:**

- Konstituierung der Projektgruppe „neue Steuerung“, Erarbeitung und Festlegung der strategischen Ziele, Termin III/95;
- Gespräche zur Motivation der Mitarbeiter;
- Einrichtung des Projekt- und Servicebüros (Räume und personelle Besetzung), Termin IV/95;
- Vorbereitung der Budgetierung des Jugendamtes (Zuarbeit Haushaltsplan der Stadt), Termin III/95.

## **2. Phase Projektrealisierung 1996/97:**

- Vorlegen des Arbeits- und Zeitplanes der Projektgruppe;
- Präzisierung der Zeitplanung des Projektes;
- Aufbau- und Ablauforganisation;
- Erarbeitung der „Spielregeln“ für die neue Steuerung;
- schrittweise Einführung von Elementen der neuen Steuerung in der Jugendhilfe, Termin I/96.

## **3. Phase Ergebnismitteilung, Fortführung:**

- Reflexion, Verallgemeinerung der Ergebnisse und deren Anwendung auf die gesamte Stadtverwaltung;
- Auswertung Projekt, Dokumentation, Termin ab 1998;
- Stabilisierung und kontinuierliche Verbesserung der neuen Steuerung.

Perspektivisch wird in Neubrandenburg ein kontinuierlicher Einbezug weiterer Arbeitsfelder der Jugendhilfe bei gleichzeitiger Erweiterung der Kompetenzen zum Budgeteinsatz angestrebt.

## **4. Elemente (Bausteine) der Steuerung**

### **4.1. Budgetierung**

Die Budgetierung begann im Haushaltsjahr 1996 im Verwaltungshaushalt des Jugendamtes auf der Basis eines Zuschußbudgets. Dabei ist ein Budget ein nach Sachzusammenhang gebildeter Teilbereich des Gesamthaushaltes, der dem Budgetverantwortlichen zur möglichst weitgehenden eigenen Bewirtschaftung zur Verfügung steht.

Eine entsprechende Vereinbarung zur Realisierung der Budgetierung wurde bereits im Vorbereitungszeitraum zwischen der Kämmerei und dem Jugendamt abgeschlossen. Durch die Budgetierung wurde die Finanzverantwortung für die Haushaltsmittel der Jugendhilfe an das Fachamt (Jugendamt) übergeben. Den Abteilungsleitern wurde ihr Bereichsbudget übertragen und ein Budgettrapport eingeführt, welcher die monatlichen Abweichungen und Handlungsnotwendigkeiten ausweist.



**Zur effektiven und sparsamen Verwendung** ist es notwendig, ein **neues Finanzmanagement** zu entwickeln. Kostenbewußtsein in allen Bereichen sowie eine laufende Analyse der Leistungserbringung ist als unabdingbare Voraussetzung der Bewirtschaftung der Mittel anzusehen.

Zur **Budgetierung** wurden in der Haushaltssitzung für 1996 entsprechende **Leitlinien** festgelegt, die im wesentlichen folgendes beinhalten:

- Übertragung eines Gesamtbudgets - bestehend aus vier Teilbudgets - für die Bereiche Verwaltung, des Jugendamtes, Jugendarbeit, soziale Leistungen, Kindertagesförderung als frei verfügbare Budgets;
- Einrichtung von Sonderbudgets für Personalkosten und Gebäudeunterhaltung, übergreifend für die oben genannten Bereiche für das gesamte Jugendamt;
- volle gegenseitige Deckungsfähigkeit aller Ausgaben in den Sonderbudgets und in den frei verfügbaren Budgets;
- Anreize für das Jugendamt durch Verbleib eines erheblichen Anteils der finanziellen Mittel bei managementbedingten Mehreinnahmen oder Minderausgaben;
- Einführung eines Budgetrapports;
- schrittweises maßnahmeorientiertes Verwaltungscontrolling;
- Übertragbarkeit von Ausgaben in das Folgejahr.

## 4.2. Produkte

Parallel zur Budgetierung wurden die sogenannten Produkte definiert. Durch eine breite Mitwirkung freier Träger in den Fachplanungsgruppen entstand ein **Angebotskatalog der Jugendhilfe** der Stadt Neubrandenburg in Anlehnung an die Systematik der KGSt. In fünf Angebotsbereichen wurden elf Angebotsgruppen gebildet, welche 46 Angebote erfassen. Als inhaltlicher Anspruch wurde herausgestellt, eine Systematik und geeignete Indikatoren zu finden, welche die Angebote definierbar machen.

Im Mittelpunkt stand die Frage der Wirkung der Leistung auf den Adressaten. Insofern bildet diese Systematik ein Hilfsmittel für die Jugendhilfeplanung zur Schaffung von Leistungskriterien für kommunale Standards, nicht für eine Standardisierung der Jugendhilfe.

Zur Umsetzung des Handlungsbedarfs der Jugendhilfeplanung wurde begonnen, mit den freien Trägern der Jugendhilfe **Leistungsverträge** für die von ihnen erbrachten Aufgaben abzuschließen. Damit wurde der **Ring des Kontraktmanagements erstmals geschlossen**. Zwischen der Kommunalpolitik und der Verwaltungsspitze entstand mit der Beschlußfassung über den Handlungsbedarf der Jugendhilfeplanung und die Bereitstellung der dafür notwendigen Ressourcen - dem Jugendhilfebudget - die entsprechende Vereinbarung. Der Oberbürgermeister übertrug diese Aufgaben dem Jugendamt und ermöglichte mit dem Pilotprojekt den „Versuch“, neue Steuerungsinstrumente einzusetzen. Das Jugendamt vereinbarte mit freien Trägern die konkreten Leistungen.

### 4.3. Personalmanagement

Bei konsequenter Realisierung des Projektes sind vorhandene Aufbau- und Ablaufstrukturen zu hinterfragen, um den **Anspruch der ergebnis- und wirkungsorientierten Arbeitsweise der Verwaltung** zu entsprechen. Das Konzept des Jugendamtes ist darauf nicht ausgerichtet, möglichst viel Personal einzusparen, sondern mit dem vorhandenen Personalbestand, die sich verändernden Aufgaben und Anforderungen maximal zu erfüllen. Eine **breite Einbeziehung der Mitarbeiter in diesen Prozeß** ist unumgänglich.

Bereits nach der ersten Ideenbörse gab es im Jugendamt eine offene Gesprächsrunde mit allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Amtes. Tarifsystem und Beamtentum erschienen als Hürde für ein solches Projekt. Es sollten deshalb trotzdem die Möglichkeiten genutzt werden, die sich zur Zeit bieten. Als Anspruch für unser Projekt wurde formuliert, Veränderungen im Personalbereich nur mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern - nicht gegen sie - zu verwirklichen. Als **grundlegendes Erfordernis** stellte sich heraus, daß eine **permanente Fortbildung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in diesem Prozeß** zu realisieren ist.

Unter dem Motto „Umbau statt Abbau“ wurden die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter angeregt, im Vergleich zur Struktur des Angebotskataloges und zur neuen, fachbereichsbezogenen Budgetverantwortung die **alten Strukturen der Verwaltung zu hinterfragen**. Im Ergebnis dessen wurden bereits im ersten Projektjahr „**Probelaufe**“ für neue Strukturen durchgeführt, indem die bis dahin dem Amtsleiter zugeordneten Stabsstellen - so „Jugendhilfeplankoordinator“ und „Personalkoordinierung“ - an die Abteilung Verwaltung/Controlling abgegeben wurden. Das Sachgebiet BAföG wurde ebenfalls der Abteilung Verwaltung/Controlling zugeordnet. Die **Bündelung von Personal-, Finanz-, und Organisationsverantwortung in Anbindung an die Jugendhilfeplanung in einer Abteilung war die Zielstellung**.

Des weiteren wurden die Mitarbeiter der Abteilung Unterhalt/Wirtschaftliche Jugendhilfe der Abteilung Verwaltung/Controlling (Unterhaltsangelegenheiten) zugeordnet. Die Bündelung der abschließenden Entscheidungsverantwortung für Hilfen zur Erziehung unter Einbeziehung der finanziellen Erfordernisse in einer Abteilung mit hoher Selbständigkeit war Ziel des Probelaufes. In den Abteilungen wurde **im Sinne flacher Hierarchien die Sachgebietsleiter-Ebene in Frage gestellt**. Dazu wurde die **Teamarbeit** in den Mittelpunkt gestellt. Bereits zum Ende des Jahres 1996 konnten diese Probelaufe mit positivem Ergebnis beendet werden.

Noch zum letzten Quartal 1996 begann probeweise die Zusammenlegung der Abteilung Jugendarbeit mit der Abteilung Kinderförderung (Kitas) zur Abteilung Kinder- und Jugendförderung. Die Bewertung soll im Frühjahr 1997 erfolgen.

Zur Erhöhung der Personalverantwortung des Jugendamtes wurde mit dem Personalrat eine **Vereinbarung (Kontrakt) zur Fort- und Weiterbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Jugendamtes** und über die Angestelltenlehrgänge sowie

über die Eigenverantwortung zur Entscheidung von Dienstreisen getroffen. Die erforderlichen Finanzen wurden dem Jugendamt zugeordnet. Das Personalamt nimmt diesbezüglich jetzt eine Servicerolle ein.

Einen weiteren **Probelauf** haben die Kolleginnen und Kollegen **des städtischen Kinder- und Jugendnotdienstes** angeboten und begonnen. Dort will man ohne bisherige Leiterstelle durch zwei Fachteams die Angebote „Kurzfristige Notaufnahmen“ und „Mittelfristige Betreuung“ - bis drei Monate - von Kindern gewährleisten.

Mit der Steuerung des erforderlichen Stellenabbaus in Kitas kam es erstmals zu einer **Dienstvereinbarung** mit dem Personalrat. Hauptgegenstand bildet die Gewährleistung der strukturellen Fachlichkeit beim Stellenabbau durch die Heraushebung bestimmter Gruppen von Erziehungs- und Leitungspersonal mit bestimmten fachlichen Fähigkeiten und Fertigkeiten.

#### **4.4. Dezentrale Ressourcenverwaltung**

Grundlage für die dezentrale Ressourcenverwaltung bildet die **Übernahme der Gesamtfinanzverantwortung des Jugendamtes für das Budget der Jugendhilfe sowie deren Untergliederung auf die Abteilungsleitung und Leitung der Einrichtungen.**

Darüber hinaus hat das Jugendamt die **Bewirtschaftung aller circa 50 Liegenschaften der Jugendhilfe** übernommen. Dazu gehört der Betrieb, die Vermietung an freie Träger und Dritte, die Instandhaltung sowie der Um- und Ausbau von Einrichtungen. Beim Neubau von Einrichtungen - zum Beispiel Kita „Maja und Willi“, Jugendclub Monckeshof, Feriendorf Cammin - übernimmt das **Jugendamt die Bauherrenrolle.** Das Hochbauamt nimmt eine Servicerolle ein.

Im gesamten **Vertragswesen** mit Dritten für alle Jugendhilfeleistungen sowie Einrichtungen und technische Leistungen tritt das **Jugendamt als Vertragspartner** auf. Dabei stehen die Querschnittsämter dem Jugendamt beratend als Servicebereiche zur Verfügung. In **Eigenverantwortung** des Jugendamtes wird neu ab Januar 1997 die **Beschaffung für das Amt** realisiert. Durch eine Vereinbarung mit dem Hauptamt werden Befugnisse und Mittel an das Jugendamt übertragen. Förderlich für den Prozeß der Erhöhung der dezentralen Ressourcenverantwortung war die **Übertragung der Anweisungsbefugnis im Rahmen der Kassenanordnungen** an die betreffenden Sachbearbeiter bis 20.000 DM, den Sachgebietsleiter bis 50.000 DM und den Abteilungsleiter bis 100.000 DM.

#### **4.5. Controlling**

Mit der Neuformierung der Abteilung Verwaltung/Controlling ist begonnen worden, Planungs-, Lenkungs- und Kontrollabläufe zu verknüpfen. Das neu eingerichtete „Servicebüro Jugendhilfeplanung und neue Steuerung“ nimmt im Rahmen der Modernisie-

zung des Finanzmanagements sowie der Kostenkalkulation zu den Angeboten Controllingaufgaben wahr. **Ein dem Angebotskatalog entsprechendes Berichtswesen ist zur Zeit im Aufbau.**

## 5. Fazit

Bereits in der ersten Phase wurde viel Wert auf die **Betroffenenbeteiligung** gelegt. Verschiedenste Formen nach innen und außen wurden dafür genutzt. Auf den Klientenkreis der Jugendhilfe gerichtet waren das: Stadtteilkonferenzen der Jugendhilfeplanung, Gesprächsseminare, Befragungen, eine Imageanalyse des Jugendamtes sowie eine Feldstudie von Studenten der Fachhochschule Neubrandenburg im Bereich Jugendarbeit.

Als wesentliche Erfahrung ist die rechtzeitige und **umfassende Einbeziehung der freien Träger** in diesen Prozeß zu benennen. Vorbehalte und Mißtrauen gegenüber einer neuen Steuerung konnten somit weitgehend abgebaut werden. In allen Arbeitsgremien sind Vertreterinnen und Vertreter der freien Träger beteiligt.

Die bisherige Entwicklung zeigt, daß durch Einführung erster Elemente der neuen Steuerung **neue Möglichkeiten der Wahrnehmung der Eigenverantwortung** eröffnet wurden, die der **Profilierung der Jugendhilfe** in Neubrandenburg förderlich sind. Ein Projekt zur gemeinsamen Einrichtung einer Eltern-Kind-Begegnungsstätte in einem Stadtteil - getragen durch die Ämter Jugendamt, Gesundheitsamt, Sozialamt - soll darüber hinaus Leistungen vor Ort verknüpfen und ein Test für eine sogenannte Außenstelle sein.

Zur Begleitung der gesamten Entwicklung im Projekt hat der **Jugendhilfeausschuß den ständigen Unterausschuß „Jugendhilfeplanung“ auf diese Vorhaben gelenkt und als Unterausschuß „Jugendhilfeplanung/Steuerung“ neu profiliert.** Über den Vertreter des Unterausschusses sowie des Jugendhilfeausschusses in der Pilotprojektgruppe werden **Reflexionen an die fachpolitische Ebene** gegeben. Zwischenberichte des Projekt- und Servicebüros und Berichterstattung des Oberbürgermeisters an die Stadtvertretung sichern die **Rückkopplung an die kommunalpolitische Ebene.**

Die Anwendung von für die Jugendhilfe modifizierten neuen Steuerungselementen als Instrument einer qualifizierten Jugendhilfeplanung dient durchaus der Entwicklung und Förderung der Jugendhilfe.

# Bericht der Arbeitsgruppe

HERBERT WILTS

*Geschäftsbereichsleiter Soziales und Kultur der Stadt Wuppertal*

Wir haben das **Verhältnis von kommunalpolitischer - fachpolitischer Ebene** zur Verwaltung des Jugendamtes diskutiert und unsere Probleme geäußert. Wichtig war, daß es hier eine **Neudefinition auch im Zusammenhang mit Neuorganisation** geben muß, eine **Neuverteilung der Aufgaben**. Eine große Rolle spielte in der Diskussion der **Stellenwert der Jugendhilfeplanung** für die Erarbeitung von Zielvorgaben für jegliche Art von Umstrukturierung - und zwar auch als Abgrenzung zum Versuch des Einstiegs über die Finanznot. Das steht beispielsweise auch im Zusammenhang mit der Einheitlichkeit und Fachlichkeit der Jugendhilfe.

Wir haben über die Frage des Einstiegs gesprochen: Wie kommt es zu Prozessen der Umsteuerung, zu neuen Steuerungsmodellen? Wir waren uns darüber einig, daß dieser **Einstieg nur die Fachlichkeit** - die Spezifik der Jugendhilfe - sein kann, und nicht die Frage der Finanznot oder des Budgetrahmens beantworten kann, auch wenn wir diese natürlich nicht außer acht lassen. Denn wenn man lediglich vom Haushalt ausgeht, läßt sich die Fachlichkeit nicht sichern. Darüber waren wir uns in der Gruppe einig.

Erörtert wurden **Fragen der Budgetierung**. Dabei stellten wir fest, daß auch unter diesem Begriff sehr Unterschiedliches verstanden wird, und dementsprechend wurden die Verfahrensschritte sehr unterschiedlich entwickelt.

Das **Thema „Personalmanagement“** wurde angesprochen. Zur **Mitarbeiterbeteiligung** gab es sehr unterschiedliche Erfahrungen. Wir waren der Auffassung, daß **jeder Umorganisations- und Steuerungsprozeß ganz entscheidend von der Motivation, und damit von der Einbeziehung und dem Informationsfluß zwischen den Mitarbeitern abhängt**. In dem Zusammenhang wurden Fragen der flexiblen Stellenplanung und insbesondere die Frage der Fort- und Weiterbildung sowohl im fachlich-inhaltlichen Bereich als auch im Umgang mit neuen Strukturen diskutiert.

Intensiv hat uns der Aspekt **„Einheit der Jugendhilfe unter Absicherung durch organisatorische Strukturen“** beschäftigt: die Frage, wie weit organisatorische Strukturen und Abweichungen oder extensive Auslegungen aus den organisationsrechtlichen Vorschriften des KJHG auch der Fachlichkeit entgegenstehen können - nicht nur in der internen Struktur, sondern auch in der Außenwirkung auf Bürgerinnen und Bürger, die die Leistungen der Jugendhilfe in Anspruch nehmen.

Als **Fazit** läßt sich folgendes sagen: **Jugendhilfe, Fachlichkeit und Einheit der Jugendhilfe sollte Primat gegenüber der Betriebswirtschaft haben. Der Einstieg in die Steuerung sollte über Fachlichkeit, nicht über Haushaltszwänge erfolgen**. Wir werden uns bemühen müssen, beide Aspekte auch in der weiteren Entwicklung zusammenzubringen.

# Bericht der Arbeitsgruppe

CHARLOTTE ORZSCHIG

*Leiterin des Allgemeinen Sozialen Dienstes im Kreisjugendamt Freudenstadt*

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Arbeitsgruppe stellen sich zunächst vor: in ihrer Funktion in ihren Organisationen und in ihrer Wahrnehmung des aktuellen Standes der Verwaltungsmodernisierung in bezug auf ihre Organisation.

Diese Einschätzung wurde durch eine Punktabfrage dokumentiert:

<b>fertig</b>	<b>sehr weit</b>	<b>begonnen</b>	<b>denken nach</b>	<b>nichts</b>
0	3	6	4	0

Die Moderatoren stellten die Möglichkeit vor, die in der Ausschreibung genannten Themen so Jugendhilfe und Kommunalpolitik, Qualitätssicherung, Personalentwicklung und Mitarbeiterbeteiligung - in einer strukturierten Diskussion an folgenden **Fragen** zu erörtern:

- Welche Hauptprobleme gibt es?
- Welche Strategien haben wir bisher angewandt?
- Welche Widerstände gibt es?
- Welche Kooperationspartner/Ressourcen gibt es?
- Welche konkreten Handlungsschritte sehen wir?

## **Zum Themenkomplex Jugendhilfe/Kommunalpolitik**

### **Hauptprobleme:**

- fehlende Fachkenntnis,
- Ressourcenknappheit als Alibi,
- Befangenheit,
- Fraktionszwang,
- fehlende Entscheidungskompetenz,
- geringer Stellenwert der Jugendhilfe.

### **Strategie:**

- die Beteiligung der Verbände im Jugendhilfeausschuß,
- Formen der Betroffenenbeteiligung,
- intensive Öffentlichkeitsarbeit,
- gute Vorlagen,
- gute Darstellungen.

### **Widerstände:**

- Die Bevölkerung lehnt die Entscheidung ab.
- Politik reagiert populistisch.

### **Kooperationspartner/Ressourcen:**

- Kompetenz der Mitarbeiter einbringen,
- Verbände und Betroffene als Bündnispartner.

### **Konkrete Handlungsschritte:**

- laufende Informationen,
- Mitarbeiter aus der Praxis berichten im Jugendhilfeausschuß,
- externe Schulung,
- Klausurtagung für Verwaltung und Politik,
- Sitzungen vor Ort.

## **Zum Themenkomplex Mitarbeiterbeteiligung**

### **Hauptprobleme:**

- wenig Probleme wahrgenommen,
- geringe Zeitverzögerung bei Information der Mitarbeiter,
- mangelnde Aufklärung,
- fehlende Motivation der Mitarbeiter.

### **Strategie:**

- Infoecke,
- abstimmen,
- Personalratsinformation,
- anhören,
- überzeugen,
- miteinander reden,
- partnerschaftliches Verhalten.

### **Widerstände:**

- Ängste.
- Angst, den Arbeitsplatz zu verlieren.
- „Ihr macht das doch sowieso alleine!“

### **Kooperationspartner/Ressourcen:**

- externe Befragung,
- Personalrat einbinden,
- Jugendhilfeforum als Forum nutzen.

### **Konkrete Handlungsschritte:**

- Vereinbarungen treffen,
- Kontrakt schließen,
- Offenheit gewährleisten,
- Personalrat beteiligen,
- verbindliche Vereinbarungen treffen.

### **Zum Themenkomplex Qualitätssicherung (Alter Wein in neuen Schläuchen?)**

#### **Hauptprobleme:**

- Fragebögen; Antworten sind steuerbar.
- Persönliche Stärken und Schwächen der Mitarbeiter sind dominant.
- Wie stelle ich welche Einheitlichkeit her?
- Sparzwänge kontra Fachlichkeit.
- Sprachliche Verständigung.

#### **Strategie:**

- Absicherung der Rahmenbedingungen und Entscheidungen der Mitarbeiter,
- Reflexion mit den Mitarbeitern über Erfolge der Arbeit,
- Informationen fachlich aufgearbeitet auch unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten,
- aktiv nach außen,
- gemeinsame fachliche Strategien entwickeln.

#### **Widerstände:**

- Mitarbeiterunverständnis,
- Abschotten aus Gewohnheit,
- schwach entwickelte Bereitschaft, neues anzugehen,
- gut eingerichtet im Bestehenden.

### **Kooperationspartner/Ressourcen:**

- politische Ebene einbinden,
- Fortbildung,
- ohne Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter geht nichts.



### **Konkrete Handlungsschritte:**

- bewußt die Frage stellen, wo uns neue Steuerung bei der Qualitätsentwicklung hilft,
- eigene Ziele entwickeln und formulieren,
- Komplexität aufzeigen,
- sich kümmern um belastete, „stille“ Mitarbeiter,
- Selbstverständlichkeiten anders bewerten - was wir schon tun.

Die Zeit reichte nicht aus, um das Thema Personalentwicklung gesondert zu erörtern. Elemente der Diskussion um Personalentwicklung flossen allerdings in die Diskussion des Themas Mitarbeiterbeteiligung ein.

In einer **Schlußrunde** ergab sich folgendes Bild auf die **Frage: „Was werde ich in meiner Organisation im Hinblick auf Verwaltungsmodernisierung als nächstes tun?“**

- Gesunde Skepsis ist angezeigt.
- Es geht in kleinen Schritten voran.
- Es gibt keine Rezepte.
- Bewußt weitermachen.
- Nicht den Begriffen nachjagen.
- Eine Umsetzung der Verwaltungsmodernisierung forcieren.
- Fortbildung für sich selbst und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter planen.
- Sich des Zeitaufwandes bewußt sein.
- Sich nah am Menschen befinden.
- Es geht nichts ohne die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

## Bericht der Arbeitsgruppe

LOTHAR BURGHOFF

*Leiter der Verwaltung des Jugendamtes der Stadt Dortmund*

PETER MARQUARD

*Leiter des Amtes für Jugend, Soziales und Wohnen der Landeshauptstadt Schwerin*

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer dieser Arbeitsgruppe waren überwiegend in Städten mit mehr als 100.000 Einwohnern als Leitungskräfte tätig: in der Stadtjugendpflege, Amtsleitungen, Dezernaten. In allen Kommunen wird zum Thema „Neue Steuerung“ gearbeitet: Ein Produktplan existiert - jetzt wird die dezentrale Budgetierung für Hilfen zur Erziehung geplant; Pilotprojekte werden in einzelnen Abteilungen des Jugendamtes durchgeführt; nach einer Phase intensiver Mitarbeiterbeteiligung wird jetzt bereits regionalisiert beziehungsweise dezentralisiert. Eine dezentrale Ressourcenverantwortung für das Jugendamt wird eingeführt - man befinde sich im Jahr eins der Budgetierung.

Diese Aussagen verdeutlichen, wie **unvermeidbar** für die Jugendhilfe eine **Auseinandersetzung mit den Zielen und Instrumentarien des neuen Steuerungsmodells** (NSM) ist, um sie unter Wahrung der spezifischen Erfordernisse der Jugendhilfe richtig zu implementieren. Demnach kann es allerdings auch **nicht das Modell der neuen Steuerung** geben, sondern die Ziele und Instrumentarien sind den fachlichen und örtlichen Gegebenheiten anzupassen. Nur so kann unter Wahrung fachlicher Standards wirklich mehr Effektivität erreicht werden.

Im Rahmen einer Vorstellungsrunde wurde eine Eingangsfrage allgemein erörtert: Liegen die Hauptwiderstände gegen das NSM innerhalb der Verwaltung oder im Verhältnis zu den freien Trägern? In den Antworten wurden folgende Aspekte besonders betont: Eine **Mitarbeiterbefragung und weitere Formen der Beteiligung** sind sehr **wesentlich**. Die Empfehlungen der KGSt und ähnliche grundsätzliche Ausführungen zur neuen Steuerung müssen immer auf die örtlichen Verhältnisse „übersetzt“ werden.

Insbesondere bei der Neuregelung von Verfahrensweisen zur Bezuschussung sollten die **freien Träger von Beginn an intensiv einbezogen** werden. Konflikte bei der Finanzierung und Vergabe von Leistungen der Erziehungshilfe seien allerdings unvermeidbar. Obwohl die Einführung von NSM in der Regel Unterstützung in der Mitarbeiterschaft finde, werde eine **grundsätzlich positive Aufnahme solcher Instrumentarien sehr häufig dadurch verhindert**, daß die Einführung neuer Instrumentarien der Steuerung zumeist mit einer „**Deckelung**“ **der finanziellen Ressourcen** verbunden sei. Wenn dies auch eine Stellenkürzung bedeute, würde in der fachlich-organisatorischen Weiterentwicklung zum Beispiel die erforderliche Regionalisierung verhindert werden; gleichzeitig würde eine solche Bedrohung der Arbeitsplätze jegliche Innovation bremsen.

## **Ganzheitlichkeit und flexible Hilfen im Spannungsfeld von Hilfeplanung, Qualitätssicherung und Kostenminimierung**

Im Mittelpunkt der Gespräche standen folgende Fragen:

- Kinder- und Jugendhilfegesetz und neue Steuerung - ein Gegensatz?
- Braucht Jugendhilfe überhaupt eine neue Steuerung?
- Ist das Jugendamt in seiner gesetzlichen Organisation und Praxis - eine brauchbare Institution für Ganzheitlichkeit und flexible Hilfen in der Jugendhilfe?
- Stellt die Jugendhilfeplanung ein Instrument für Qualitätssicherung und Kostenminimierung?

Es bestand Übereinstimmung, daß es auf Dauer nur unter Verwendung von Instrumentarien der neuen Steuerungsmodelle möglich sein wird, die Jugendhilfeleistungen des Kinder- und Jugendhilfegesetzes optimal und zum Wohle der Leistungsberechtigten anzubieten. **Die bisherigen Organisationsstrukturen müssen überprüft und flexibler gestaltet werden.** Weiter wurde die Meinung vertreten, daß das Jugendamt die neue Steuerung auch als **Motivation für das Angehen von neuen Zielen** nutzen kann.

Insoweit stellen sich Kinder- und Jugendhilfegesetz und neue Steuerung nicht als Gegensatz, sondern als Ergänzung dar. Betont wurde allerdings immer wieder, daß, wenn neue Steuerung erfolgreich greifen soll, sie von unten nach oben unter größtmöglicher Partizipation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aufgebaut werden muß. **Ein Überstülpen von oben** ohne Akzeptanz durch die Mitarbeiterschaft **verringert die Erfolgsaussichten** deutlich.

Angesprochen wurde auch, daß neue Steuerung vielfach als Instrument der Kostendeckelung verstanden wird. Das ist allerdings nicht vorrangiges Ziel der neuen Steuerung; **Ziel ist vielmehr der optimale Einsatz der nicht unbegrenzt zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel.** Von den Teilnehmenden wurde in diesem Zusammenhang geäußert, daß die Instrumente der neuen Steuerung aber in jedem Fall hilfreich sind, um mit der verordneten Deckelung umzugehen.

Das **Jugendamt** in seiner gesetzlichen Organisationsform und Praxis wurde von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern durchaus als **brauchbare Institution für Ganzheitlichkeit und flexible Hilfen in der Jugendhilfe** angesehen. **Gefordert** wurde allerdings immer wieder eine **stärkere Flexibilität der Angebote und Dienste** des Jugendamtes sowie eine **Stärkung der flexiblen Zusammenarbeit mit den freien Trägern.** Des weiteren wurde Steuerungsverantwortung im Rahmen von dezentraler Ressourcenverantwortung und Planungshoheit für das Jugendamt eingefordert.

Es wurde immer wieder unterstrichen, daß das Kinder- und Jugendhilfegesetz nicht „Rezeptheft“ und damit die Aufgabenstellung des Jugendamts in diesem Gesetz abschließend geregelt ist. Nach Meinung der Teilnehmenden ist das **Kinder- und Jugendhilfegesetz und damit auch das Jugendamt als Ideenwerkstatt für derzeitige und künftige fachliche Herausforderungen zu sehen.** Insoweit ist die derzeitige

Aufgabenstellung des Jugendamtes nicht abschließend, sondern nur ein Spiegelbild des derzeitigen Bedarfs.

Bei der Betrachtung dieser Teilfrage wurde auch dem immer wieder auftretenden Aspekt der gesetzlich normierten Rechtsansprüche im Kinder- und Jugendhilfegesetz und den vielfach nicht in der erforderlichen Höhe zur Verfügung stehenden Finanzen Aufmerksamkeit geschenkt. Hier ist es Aufgabe des Jugendamtes, im Hinblick auf Ganzheitlichkeit und flexible Hilfen unter anderem **im Rahmen von Jugendhilfeplanung und Abstimmungsprozessen mit den freien Trägern Prioritäten zu setzen.**

**Jugendhilfeplanung** wurde überwiegend als **das Instrument zur Qualitätssicherung in der Jugendhilfe** angesehen. Eingebunden in ein Gesamtkonzept ist Jugendhilfeplanung auch unabdingbare Voraussetzung zur sinnvollen und optimalen Mittelverwendung. Es kann nicht Aufgabe von Jugendhilfeplanung sein, einen mittelfristigen Jugendhilfeplan „mit fertigen Lösungen“ vor allem in Richtung Kostenminimierung von oben nach unten zu transportieren. Auch in die Jugendhilfeplanung müssen die Mitarbeiter mit ihren fundierten Fachkenntnissen eingebunden werden. Wesentlich ist in diesem Zusammenhang auch, daß die Mitarbeiter, die Jugendhilfeplanung in den Jugendämtern betreiben, einen ausgeprägten Dialog mit den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen der Fachbereiche pflegen.

Eine weitere **unabdingbare Voraussetzung** ist, **daß Jugendhilfeplanung von den Verantwortlichen in Politik und Verwaltung gewollt, ernst genommen und mitgetragen wird.** Um Jugendhilfeplanung zu einem Instrument der Qualitätssicherung werden zu lassen, ist die **Einbeziehung der anerkannten freien Träger der Jugendhilfe** in diesem Prozeß gemäß § 80 Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) unabdingbar.

### **Neue fachliche Steuerung am Beispiel der Hilfen zur Erziehung**

Die **Erörterung von drei Fragen** bildete den Inhalt der Diskussion zu diesem Thema:

- Ist der Hilfeplan ein geeignetes Steuerungsinstrument?
- Was hat Priorität - Flexibilität in der Hilfestellung versus Zuständigkeitsregelungen?
- Bilden der Rechtsanspruch auf bedarfsgerechte Hilfe und neue Steuerung einen Gegensatz?

Übereinstimmend wurde der **Hilfeplan** als **wesentliches Steuerungsinstrument** für die erzieherischen Hilfen angesehen. Das bezieht sich sowohl auf den einzelnen Jugendhilfefall wie auf den Gesamtkomplex der erzieherischen Hilfen. Der Weg kann dabei grundsätzlich von der individuellen Hilfeplanung und Hilfedurchführung zum strategischen Instrument gehen.

**Ein mit den Betroffenen abgestimmter Hilfeplan schafft hohe Akzeptanz und erhöht die Erfolgsaussichten** der gewährten erzieherischen Hilfen. Er hat ebenfalls Be-

deutung für die Jugendhilfeplanung, nämlich dann, wenn die Jugendhilfeplanung auch Ansätze des Hilfeplanes nach § 36 KJHG enthält. In einem solchen Falle kann die Jugendhilfeplanung die tatsächlichen Bedürfnisse der Leistungsberechtigten weitgehend berücksichtigen.

Unter Aufgabe der bisher zum Teil starren Zuständigkeitsregelungen sprachen sich die Teilnehmer für eine **stärkere Flexibilisierung bei der Hilfestellung** aus. Angeregt wurde der Aufbau von Fachgruppen mit einer breiten Zuständigkeitspalette. Als **erstrebenswertes Ziel** wurde die „**Gewährung von Hilfen aus einer Hand**“ bezeichnet. Es wurde vorgeschlagen, Fallführung und Zusammenwirken der Fachkräfte in Form von Casemanagement zu organisieren. Diese Form trägt dazu bei, daß Zuständigkeitsregelungen eine Flexibilisierung nicht verhindern müssen.

Zu der Frage, ob der im KJHG normierte Rechtsanspruch auf bedarfsgerechte Hilfe und neue Steuerung konträr zueinander stehen, stellten die Teilnehmer fest, daß auch durch die Instrumente der neuen Steuerung das Kinder- und Jugendhilfegesetz nicht außer Kraft gesetzt wird. Bei positiver Anwendung der Instrumente der neuen Steuerung können diese nach Auffassung der Diskussionsteilnehmer helfen, die Rechtsansprüche leichter einlösbar zu machen. Insoweit können die Steuerungsmechanismen unterstützend und verstärkend wirken.

Weiter wurde betont, daß die Leistungen und Angebote der Jugendhilfe sich nicht in die Instrumente der neuen Steuerung einpassen müssen, sondern daß genau umgekehrt die Instrumente der neuen Steuerung in der Weise für die Jugendhilfe anwendbar gemacht werden müssen, die erforderlich ist, um **eine optimale Hilfe- und Leistungsgewährung** zu ermöglichen. Zudem ist **die neue Steuerung kein Ersatz für eine verantwortliche Jugendhilfeplanung**.

Am Ende der Diskussion dieses Themenbereiches wurden die Diskussionsergebnisse mit Zustimmung der Teilnehmer in folgenden **Thesen** zusammengefaßt:

- I** Der **Hilfeplan** ist ein **Instrument der Entscheidungsfindung** über den im Einzelfall festzustellenden Bedarf an erzieherischen Hilfen. Mit ihm wird auch der Prozeß der Realisierung der Hilfe dokumentiert und so die Voraussetzung für eine Bewertung geschaffen. Damit wird die **Hilfeplanung** zu einem **Kernstück der Jugendhilfeplanung** in diesem Bereich der Leistungen des KJHG.
- II** **Qualifizierte Planung bei der Erstellung des Hilfeplanes** gemäß § 36 KJHG unter ernstgenommener Beteiligung der Betroffenen und der Beachtung des Wunsch- und Wahlrechtes gemäß § 5 KJHG, sowie der Beteiligung der verschiedenen in Frage kommenden Fachkräfte **bringt** im Ergebnis **nicht nur die fachlich adäquate Hilfe**, sondern - auf den gesamten Hilfsfall bezogen - auch **die kostengünstigste** (Vergleich von finanziellem Aufwand und erzieltm Erfolg).
- III** **Jugendhilfeplanung gemäß §§ 79 ff. KJHG**, die in ihren Ansätzen auch die Hilfeplanung nach § 36 KJHG und die darin enthaltene Sichtweise der Betroffenen

berücksichtigt, **schafft bürgernahe, bürgerfreundliche und mit einem hohen Grad von Akzeptanz** seitens der Kinder, Jugendlichen und Eltern **versehene Hilfeangebote**.

**IV** Eine **strategische Jugendhilfeplanung muß** grundsätzlich **die qualitativen Rahmenbedingungen definieren** und über einen fachlichen Diskurs absichern helfen. Jugendhilfeplanung zielt auf die generelle Bereitstellung erforderlicher Hilfen und die Sicherung sozialer sowie fachlicher Standards mit Beteiligung der Träger der freien Jugendhilfe. Dazu gehört auch eine politische Verständigung über Ziele und Standards in der Jugendhilfe. Erforderlich ist auch eine Verständigung über Leitbilder der Kinder- und Jugendhilfe und eine soziale Kommunalpolitik: Kinder, Jugendliche und ihre Familien sind gleichberechtigte Nutzer unserer sozialen Dienstleistungen; sie sind notwendigerweise Koproduzenten bei der Entwicklung erzieherischer Hilfen.

### **Tauglichkeit der Instrumentarien einer neuen Steuerung in der Jugendhilfe**

Zu diesem Thema wurde in der Arbeitsgruppe über folgende Fragen diskutiert:

- Sind die hergebrachten Finanzierungssysteme noch zeitgemäß oder reformbedürftig?
- Warum sind Berichtswesen, Evaluation und Controlling wirksame Mittel zur Qualitätssicherung und bedarfsgerechten Steuerung?
- Warum sind Produkte, Budgetierung und Kontrakte taugliche Möglichkeiten zur Qualitätssicherung und Kostenminimierung?

Es bestand Einigkeit in der **Zielsetzung**, daß die **Finanzierungssysteme sowohl die freie Trägerschaft sichern als auch der Partnerschaft zwischen öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe entsprechen müßten**. Auch weil Entscheidungen zu qualitativen Maßstäben oft politisch nicht durchgesetzt werden könnten, müsse man sich jenseits der Anwendung neuer Steuerungsmodelle und Finanzierungssysteme zu den zunächst (jugend)politisch zu treffenden Grundsatzentscheidungen bekennen.

Im Bereich der **Finanzierungssysteme** sollten **Ziele und Leistungen deutlich beschrieben** werden, damit auf dieser Grundlage jugendpolitisch über Schwerpunkte entschieden werden könne. Eine Finanzierung mit Festbeträgen sollte möglich sein, die jährliche Bindung von Mitteln sollte abgeschafft werden. Auch dürfe es keinen Automatismus für den Übergang einer ABM-Finanzierung zu einer Regelförderung geben.

Die Diskussion zu dieser Fragestellung wurde in folgender **These** zusammengefaßt:

**V** **Zwischen Kostenträgern und Leistungsanbietern/-erbringern müssen im voraus Finanzierungsmöglichkeiten und -konzepte vereinbart werden**; damit werden dann nicht pauschale Angebote finanziert, sondern Entgelte für Leistungen, die nach Inhalt, Qualität und Umfang beschrieben sind, aber Flexibilität zu-

lassen. Das entsprechende Leistungsangebot ist dann durch jugendpolitische Beschlüsse abzusichern.

Im Hinblick auf die nächste Fragestellung wurde die **mögliche positive Bedeutung eines sozialraumbezogenen Controllings** unterstrichen. In bezug auf die schon diskutierten Finanzierungssysteme wurde deren Flexibilisierung auch in Verbindung mit dem Haushaltsrecht gefordert, damit Maßnahmen der Steuerung auch umsetzbar würden. Es sei zu unterscheiden zwischen einem fachlichen (Qualitätssicherung) und finanziellen (Kostenminimierung) Controlling. Schließlich sei in diesem Zusammenhang auch der **Bereich Personalförderung und -entwicklung als unverzichtbares Element einer wirksamen neuen Steuerung** zu ergänzen.

Die Diskussion darüber kann wiederum in **Thesen** zusammengefaßt werden:

**VI** In der Planungsdiskussion der Jugendhilfe geht es vorrangig um den Zusammenhang von Zielen, Leistungen/Produkten und Wirkungen sowie um die Kosten dafür. Dieser Zusammenhang muß für ein operatives (Effizienz des Verwaltungshandelns und Umsetzung der strategischen Pläne/Richtlinien) wie strategisches (auf grundlegende Ziele ausgerichtetes) Controlling ausgewertet und genutzt werden. **Controlling** meint hier auch im Sinne von Fachberatung das **Instrumentarium zur bedarfsgerechten und zielgenauen Abstimmung der im Einzelfall erforderlichen Hilfe mit den infrastrukturellen Planungen und der Bereitstellung der finanziellen Mittel.**

**VII** **Erforderlich ist eine ständige Qualifizierung, Beratung und Personalentwicklung der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen sowie eine Optimierung ihrer Arbeitsbedingungen:** Dazu gehören die Integration der Fach- und Ressourcenverantwortung auf der Ebene, die für die qualifizierte Fallbearbeitung verantwortlich ist, die Verknüpfung der fachlichen und technischen Möglichkeiten im Berichtswesen, der Sozialraumbezug sowie Förderung der Strukturmaximen und Handlungsprinzipien einer offensiven Jugendhilfe sowie nachfrageorientierte Fortbildung.

Die **Instrumentarien der neuen Steuerung** wie Produkte, Budgetierung und Kontrakte wurden grundsätzlich **als Möglichkeit zur Qualitätssicherung** betrachtet. **Wesentlich** sei allerdings ihr fachlicher und damit **für die Jugendhilfe spezifischer Einsatz**, damit sie nicht rein fiskalisch (Haushaltskürzung) genutzt würden. Bezogen auf die häufig gewünschten interkommunalen Vergleiche unter Nutzung von sogenannten Kennziffern wurde das Erfordernis einer umfassenden und grundsätzlichen Verständigung über die jeweils angelegten „Kriterien“ unterstrichen: Wer Äpfel will, darf nicht Obst bestellen.

Auch die KGSt schreibt in ihrem Bericht Nr. 3/96 „Integrierte Fach- und Ressourcenplanung in der Jugendhilfe“: *„An interkommunale Vergleiche sind besondere Anforderungen zu stellen... Die Daten sind ... ja häufig eher Anlässe zum Nachfragen statt eindeutig interpretierbare Fakten.“*

Es herrschte Übereinstimmung hinsichtlich der **Auffassung, daß Effektivität und Effizienz durch fachliche Steuerung und Kostentransparenz sehr wohl zur Qualitätssicherung und damit auch zur Kostenminimierung führen.** Das kommt in folgender **These** zum Ausdruck:

**VIII Die Regionalisierung qualifizierter Jugendhilfeangebote** - integriert in die soziale Infrastruktur - **bewirkt, daß individuelle Interventionen sich verringern und damit Kostenminimierung erreicht wird.**

Abschließend wurde die zu verallgemeinernde Einschätzung der Arbeitsgruppe in einer letzten **These** zusammengefaßt:

**IX Qualitätssicherung und Kostenminimierung sind keine Gegensätze,** sondern fachliche und finanzielle Erfolge, die nebeneinander stehen und sich aus dem optimalen Einsatz der Möglichkeiten des KJHG und der Instrumente der neuen Steuerung zu einem positiven Gesamtergebnis zusammenfinden.



# Impulsreferat: Flexibilisierung und Steuerung im Bereich der Hilfen zur Erziehung

PETER MARQUARD

*Leiter des Amtes für Jugend, Soziales und Wohnen der Landeshauptstadt Schwerin*

## Verschiedene Formen der Erziehungshilfe

Die aktuelle **Diskussion über flexible Erziehungshilfen** vollzieht sich **vor dem Hintergrund einer Neuorientierung der Kinder- und Jugendhilfe, die das KJHG im Sinne eines modernen Sozialleistungskonzeptes versteht**. Dieses Verständnis macht insbesondere für die örtliche kommunale Jugendhilfe neue Organisationskonzepte notwendig.

Das KJHG schreibt im Abschnitt über die Hilfen zur Erziehung vor, daß notwendige und geeignete Hilfe zu leisten ist, wenn eine dem Wohl eines Kindes oder Jugendlichen dienende Erziehung nicht gewährleistet ist. Diese angemessene Erziehung sollen die Träger der Jugendhilfe durch verschiedene Formen sozialpädagogischen Handelns realisieren. Es besteht Einigkeit darüber, daß **die im Gesetz genannten Hilfsformen nicht erschöpfend gemeint** sind, sondern Raum für die Etablierung weiterer Arrangements lassen. Weniger Klarheit besteht allerdings darüber, was die Aufzählung für die strukturelle Organisation der Jugendhilfe bedeutet.

Die **Kostenentwicklung befördert ein Nachdenken über neue Steuerungsmodelle und eine Qualifizierung der Gewährung von Hilfen zur Erziehung**. Dieser Ansatz bietet die Chance, zu einer Integration fachlicher und finanzieller Ressourcenverantwortung zu kommen. Leistungen der Jugendhilfe oder insbesondere Hilfen zur Erziehung dürfen nicht isoliert von der Entwicklung gesellschaftlicher Rahmenbedingungen budgetiert werden, weil in jenen Bereichen häufig die Ursachen für den Hilfebedarf entstehen.

## Zu flexiblen Erziehungshilfen

Unter Berufung auf das KJHG spezialisieren sich hilfedurchführende Organisationen (oder Teile dieser Einrichtungen) auf eine der im Gesetz genannten Hilfeformen. Die Logik der erzieherischen Hilfen zeichnet sich so durch ein fachliches Denken in Form von Angeboten und Konzepten aus. Die **Angebotsorientierung der hilfedurchführenden Einrichtungen entspricht gleichzeitig der Produktorientierung der hilfegebenden Verwaltung**. Diese Differenzierung führt zu einer Abschottung der Hilfeformen gegeneinander sowie zur Entwicklung und Vorratshaltung eines passenden Angebots für jedes Problem.

Die Spezialisierung der Professionellen bedeutet auf der Ebene der Organisation notwendigerweise, daß jene Standardsituationen sicherzustellen sind, die für die Anwen-

derung des spezialisierten Handlungsrepertoires notwendig sind. So werden die Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen vor dem Hintergrund der verfügbaren Konzepte und Angebote betrachtet.

Nicht das „Vorhalten“ einzelner Hilfeformen, denen dann Kinder und Jugendliche zugewiesen werden, ist strukturell sicherzustellen: **Die Einrichtungen der Jugendhilfe sind so lern- und wandlungsfähig zu gestalten, daß sie kurzfristig in der Lage sind, gemäß den individuellen Problemlagen angemessene Betreuungsformen zu generieren.** Es werden keine vorab konzipierten Angebote vorgehalten und so tritt **an die Stelle einer Handlungsspezialisierung nun ein CASE-Management.** Ergibt sich die Notwendigkeit einer Veränderung der Betreuungsform, so wird diese von den betreuenden Professionellen realisiert.

Damit die Veränderung von Betreuungsarrangements tatsächlich **adressatenorientiert** beziehungsweise **problemangemessen** bleibt, bedarf es der Etablierung eines systematischen und möglichst partizipativen Feedback-Systems in der Organisation - zum Beispiel durch regelmäßige Befragung der Kinder und Jugendlichen und die Auswertung ihrer Beschwerden. Auf der Ebene der Organisation soll die Einrichtung autonomer Teams die Flexibilität und kontinuierliche Verbesserung von Betreuungsarrangements für den Einzelfall gewährleisten.

### **Zu den Qualitätsstandards**

Neben den rechtlichen Angebots- und Zugangsregulierungen über die Leistungsgesetze und den Erfahrungen aus dem Dialog mit den Nutzerinnen und Nutzern bilden **Sozialberichterstattung und Sozialplanung** ein zentrales Steuerungsmedium der Dienstleistungsproduktion in der sozialen Arbeit. Sie bekommen eine wichtige Funktion für eine partizipatorische, aktiv gestaltende kommunale Sozialpolitik.

**Eine strategische Jugendhilfeplanung muß qualitative Rahmenbedingungen definieren** und über einen fachlichen Diskurs absichern helfen. Jugendhilfeplanung zielt auf die generelle Bereitstellung erforderlicher Hilfen und die Sicherung sozialer sowie fachlicher Standards mit Beteiligung der Träger der freien Jugendhilfe. Arbeitsgemeinschaften sind dabei geeignete Formen zur Sicherung der Qualität von Verfahrensweisen und Leistungen.

Erforderlich ist eine **Verständigung über Leitbilder der Kinder- und Jugendhilfe** und einer sozialen Kommunalpolitik: Kinder, Jugendliche und ihre Familien sind gleichberechtigte Nutzer unserer sozialen Dienstleistungen; sie sind notwendigerweise Koproduzenten bei der Entwicklung erzieherischer Hilfen.

Erforderlich ist eine Verständigung über fachliche, strukturelle und finanzielle Bedingungen für die Qualität und Quantität des Angebots erzieherischer Hilfen: **Sicherung pädagogischer Handlungsmaximen nach dem KJHG für die Hilfen zur Erziehung;** gegen Versäulung zugunsten flexibler Hilfearrangements; keine unnötigen In-

stitutionenwechsel; Optimierung der Abstimmung zwischen ambulanten, teilstationären und stationären Angeboten; Einbindung kurzfristiger Hilfen ohne Hilfeplan; Lebenslagenbezug und Verankerung im Sozialraum; Hilfeplanung als Aushandlungsprozeß; Weiterentwicklung hierfür förderlicher Organisationsstrukturen und Finanzierungsmodalitäten.

Erforderlich ist eine **ständige Qualifizierung, Beratung und Personalentwicklung für die Mitarbeiter** sowie eine **Optimierung ihrer Arbeitsbedingungen**: Integration der Fach- und Ressourcenverantwortung auf der fallbearbeitenden Ebene; Verknüpfung der fachlichen und technischen Möglichkeiten für ein Berichtswesen; Sozialraumbezug sowie Förderung der Strukturmaximen und Handlungsprinzipien einer offensiven Jugendhilfe; nachfrageorientierte Fortbildung.

### **Berichtswesen und Controlling**

**Sozialberichterstattung und Sozialplanung** haben eine wesentliche Funktion zur zielorientierten Konstruktion, Reflexion und **Wirkungsanalyse** der fachlichen und stadtteilbezogenen Systeme der sozialen Dienstleistungsproduktion. Eine Leistungsbetrachtung der sozialen Arbeit und eine Bedarfsfeststellung darf nicht am betrieblichen output der Hilfesysteme oder den „Produkten“ ansetzen, sondern muß wirkungsanalytisch den „out-come“ und damit das Ergebnis unserer Leistungen bei den Adressaten untersuchen.

**Ein differenziertes Berichtswesen** mit bereichsspezifischen Geschäftsstatistiken, Darstellung des Ressourceneinsatzes im Verhältnis zu Ergebnissen/Wirkungen unter Einbeziehung von Haushaltsdaten ist eine Voraussetzung für die Steuerung der fachlichen und finanziellen Ressourcen.

Die Bereitstellung der Mittel für die Erfüllung des individuellen Rechtsanspruchs auf Hilfe zur Erziehung ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe der Kommunalpolitik, die nicht zu Lasten anderer Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe erfüllt werden darf. Jugendhilfe muß dabei mit einem qualifizierten Berichtswesen, **mit einer bereichsspezifischen Budgetierung** nachweisen, daß die Mittel erforderlich sind und wirtschaftlich eingesetzt werden.

In der Planungsdiskussion der Jugendhilfe geht es vorrangig um den Zusammenhang von Zielen, Leistungen/Produkten und Wirkungen. Dieser Zusammenhang muß für die öffentliche Legitimation von Jugendhilfeleistungen und deren Kosten transparent gemacht und für ein **operatives** (Effizienz des Verwaltungshandelns und Umsetzung der strategischen Pläne/Richtlinien) wie **strategisches** (auf grundlegende Ziele ausgerichtetes) **Controlling** ausgewertet werden.

**Controlling** meint damit auch im Sinne von **Fachberatung** das Instrumentarium zur bedarfsgerechten und zielgenauen Abstimmung der im Einzelfall erforderlichen Hilfe mit den infrastrukturellen Planungen und der Bereitstellung der finanziellen Mittel -

also die qualitative und quantitative Verknüpfung von individueller Hilfe mit der allgemeinen Angebotsentwicklung und dem generellen Einsatz fachlicher und finanzieller Mittel.

**Umfassendes Berichtswesen und qualifiziertes Controlling** ergeben auf fachlicher Seite die erforderlichen Daten und Handlungsoptionen, mit denen ein **Kontraktmanagement begründet** vorbereitet und entsprechende Haushaltsmittel für ein Budget angemeldet werden können.

### **Infrastruktur und individuelle Hilfeplanung**

Die **Hilfeplanung** ist auf die Qualität und damit auf die Standards und Ziele der Hilfeformen zu richten; sie soll im Wege des Einzelfallmanagements über die geeigneten Verfahrensschritte die tatsächliche Leistung der bedarfsgerechten und zielgenauen Hilfe sicherstellen. Deshalb ist Hilfeplanung immer **ein fachlicher Aushandlungsprozeß aller Beteiligten**.

Der Hilfeplan ist ein Instrument der Entscheidungsfindung über den im Einzelfall festzustellenden Bedarf an erzieherischen Hilfen. Mit ihm wird auch der Prozeß der Realisierung der Hilfe dokumentiert und so die Voraussetzung für eine Bewertung geschaffen. Damit wird die **Hilfeplanung zu einem Kernstück der Jugendhilfeplanung** in diesem Bereich der Leistungen des KJHG.

Die Verbindung zwischen dem Hilfeplan als Bestandteil operativer Jugendhilfe und der strategisch ausgerichteten Jugendhilfeplanung muß kontinuierlich weiterentwickelt, die **Jugendhilfedaten verknüpft** werden:

- Verknüpfung der (anonymisierten) prozeßproduzierten Daten der Hilfeplanung mit dem der Jugendhilfeplanung zugrundeliegenden Berichtswesen und der Jugendhilfestatistik,
- Verknüpfung dieser Jugendhilfedaten mit der kommunalen Sozialberichterstattung und weiteren strukturbezogenen Datenbeständen (Sozialatlas/Leistungskarte).

### **Demokratische Rationalität**

Besonders in personenbezogenen sozialen Dienstleistungsberufen ist die hergebrachte Professionalisierung allein nicht umstandslos der lineare Weg zur Sicherung von Rationalitätsstandards. Es bleibt eine **Kluft zwischen dem prinzipiellen Anspruch professionellen Wissens auf rationale Problemlösungen und dem faktischen - in die situativen Aushandlungsprozesse eingelassenen - Arbeitswissen**. Gleichermaßen bleibt die **Differenz zwischen den generalisierten Problemlösungsangeboten und den lebenspraktischen Perspektiven der Betroffenen**.

Eine relative Autonomie der professionellen Tätigkeit und die Sicherstellung einer professionellen Mindeststruktur erfordert deshalb eine immer wieder stattfindende

**Rückbindung professioneller Praxis an die Rechte und Interessen der Nutzerinnen und Nutzer der sozialen Dienste** und an die gesellschaftlichen Prozesse, auf die sich ihre Intervention bezieht.

*„Als politisches Gemeinwesen ist die Kommune ihren Einwohnern für die Durchsetzung spezifisch öffentlicher, gemeinwohlorientierter Ziele verantwortlich: innerer Friede, gesunde Lebensbedingungen, gerechter Zugang zu bestimmten Grundleistungen, Schutz der Schwachen. Es kann daher beim Umbau der Kommunalverwaltung zum Dienstleistungsunternehmen kein blindes Nachahmen von Strukturen und Instrumenten aus dem privaten Sektor geben ...“ (KGSt-Bericht 5/1993,14)*

**Demokratische Rationalität meint deshalb auch die jugendhilfepolitische Verknüpfung der dargestellten Mittel von Hilfeplanung, Jugendhilfeplanung, Berichtswesen und öffentlichem Dialog mit der Bedarfsaushandlung und entsprechenden Bereitstellung räumlicher, personeller und finanzieller Ressourcen im politischen Entscheidungsprozeß von Jugendhilfeausschuß und Kommunalparlament.<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> vgl. Klatetzki, Thomas: Angebotsorientiert oder adressatenorientiert - Zwei Varianten zur Strukturierung der Hilfen zur Erziehung, in AGJ (Hrsg.): Das Jugendamt als Dienstleistungsunternehmen, Bonn 1995  
siehe auch Klatetzki, Thomas: Flexible Erziehungshilfen, Münster 1995  
vgl. Dewe, Bernd / Otto, Hans-Uwe: Demokratische Rationalität - Ein notwendiges Steuerungselement modern sozialer Arbeit als Dienstleistung, in: Münder / Jordan(Hrsg.): Mut zur Veränderung, Münster 1996

## Offene Podiumsdiskussion: (Wie) Kann Verwaltungsmodernisierung die Effizienz der Kinder- und Jugendhilfe fördern?

MODERATION: JÜRGEN KNAUER  
*Hauptreferent des Deutschen Städtetages, Köln*

**Jürgen Knauer:** Wenn wir uns alle in einem Prozeß befinden und niemand sagen kann, im Besitz abschließender Erkenntnisse zu sein, können wir alle auf der Grundlage unserer eigenen Erfahrungen in solchen Veranstaltungen voneinander lernen. Ich bin in den zwei Tagen durch die Gruppen „gewandert“ und habe mir angehört, was an Themen diskutiert wurde. Das ist von den Vorträgen der Berichterstatter unterstützt worden.

Für die nun vor uns liegende Abschlußdiskussion möchte ich Ihnen eine Debatte über **vier Themenkomplexe** vorschlagen, die ich in **Thesen** fassen will:

- 1. Jugendhilfe tut gut daran, die Diskussion um die neue Steuerung mit eigenen Thesen und Inhalten zu besetzen. Jugendhilfe hat ihre Spezifika. Die neue Steuerung ist jedoch kein grundsätzlicher Widerspruch zur Jugendhilfe.**
- 2. Findet man den Zugang zu den Techniken und Methoden der neuen Steuerung am besten über die Jugendhilfeplanung oder über die Finanzierung der Jugendhilfe?**
- 3. Die Beteiligung der freien Träger an der Neuorganisation muß insbesondere über Jugendhilfeplanung und Jugendhilfeausschüsse erfolgen.**
- 4. Wir brauchen verstärkt gemeinsame Lobbyarbeit öffentlicher und freier Träger der Jugendhilfe, sowohl was die Verteilungskämpfe um die nur begrenzt zur Verfügung stehenden Mittel anbelangt als auch bei dem Bemühen, die Einheit der Jugendhilfe zu erhalten. Dabei geht es insbesondere um die Organisation des Jugendamtes (§ 69 Absatz 3 KJHG), um die Verbindung zum Jugendhilfeausschuß sowie um die Beteiligung der freien Träger am Prozeß der Verwaltungsmodernisierung.**

Das, meine Damen und Herren, sind meine Vorschläge zur Podiumsdiskussion. Ich eröffne hiermit die **Debatte zum Themenkomplex 1**, zur These: Jugendhilfe tut gut daran, die Diskussion um die neue Steuerung mit eigenen Thesen und Inhalten zu besetzen. Jugendhilfe hat ihre Spezifika. Die neue Steuerung ist jedoch kein grundsätzlicher Widerspruch zur Jugendhilfe.

**Peter Marquard**, *Leiter des Amtes für Jugend, Soziales und Wohnen der Landeshauptstadt Schwerin:* Den ersten Teil - Jugendhilfe tut gut daran, neue Steuerungs-

delle mit eigenen Konzepten und Inhalten zu besetzen - kann ich uneingeschränkt unterstützen; zumindest Elemente aus diesen neuen Steuerungsmodellen sind kompatibel.

Bei dem zweiten Teil - Jugendhilfe hat ihre Spezifika, neue Steuerung ist jedoch kein grundsätzlicher Widerspruch zur Jugendhilfe - denke ich: Über die Spezifika sind wir schnell im Konsens; was aber neue Steuerungsmodelle sind oder unter ihnen verstanden wird, unterscheidet sich in den Konzepten, in den Implementationsversuchen, im Ausmaß an Modelltreue oder Dilletantismus, mit dem Dinge umgesetzt werden - und zwar so stark, daß ich denke, man muß ein paar Varianten einbringen. Auf dieser allgemeinen Thesenebene würde ich die oben getroffene Aussage also nicht unterschreiben.

Für mich heißt das zum Beispiel, daß ein freier Träger vor Ort ganz schnell mit dem Hauptamt und anderen Querschnittsämtern in Kontakt kommen sollte, um deren Position kennenzulernen und Entscheidungen mit zu beeinflussen. Ich kann mir vorstellen, daß freie Träger ganz schnell ein Bündnis mit der Verwaltung des Jugendamtes schließen, um zu erreichen, daß diese Dinge dort auf den Weg kommen. Ich kann mir aber auch vorstellen, daß ein Konzept von neuer Steuerung vor Ort entwickelt wird, was so dominiert ist von einer „Verstaatlichung“ der neuen Steuerung, wenn man das so sagen will, was so wenig gemeinwesenbezogene Steuerung und Regulative enthält, daß ich sagen würde versucht da Sand reinzustreuen.

Meines Erachtens existiert zur Zeit das Problem, daß es eben **die** neue Steuerung an sich nicht gibt, sondern daß es so unterschiedliche Umsetzungen und Machtkonstellationen gibt, innerhalb derer einzelne Begriffe und Konzepte aus der neuen Steuerung besetzt werden, daß man sich dann auch praktisch jeweils anders dazu verhalten muß. Trotzdem meine ich wiederum, der erste Punkt ist richtig. Es macht Sinn für die öffentliche wie für die freie Jugendhilfe, Elemente daraus mit eigenen Konzepten zu besetzen und im Dialog über Jugendhilfeausschuß und Jugendhilfeplanung an diese Thematik heranzugehen.

Ich will versuchen, meine Gedanken zuzuspitzen und in vier Komplexe zu fassen.

1. Wir sind uns meines Erachtens völlig einig darüber, daß es das Modell nicht gibt, wie die KGSt den Anschein erweckt und wie das auch manche Kollegen aus unserem Fachbereich meinen, als ob es die Methode, den Zugang, die Implementationsmethode gäbe. Auch diese Fachtagung zeigt deutlich, wie völlig unterschiedlich die einzelnen Fachbereiche und Städte handeln und trotzdem einen gemeinsamen Blickwinkel haben.
2. Als jemand, der erst ein gutes Jahr in der öffentlichen Verwaltung ist, sage ich ganz unbefangen: Ich will unbedingt diese neue Steuerung, sonst halte ich das in der öffentlichen Verwaltung nicht lange aus. Sie funktioniert nicht, weil sie so organisiert ist, sie funktioniert, obwohl sie so organisiert ist. Wenn wir da nicht dringend etwas tun, machen wir die ganze öffentliche Verwaltung weiter kaputt, entfernen uns von den Bürgern und schmeißen das Geld zum Fenster hinaus. Insofern ist Verwaltungs-

modernisierung ein grundsätzliches Anliegen für öffentliche Verwaltung, das ich aber auch für unser Feld der Jugendhilfe nutzen möchte.

3. Zumindest am Anfang hat die KGSt nicht so richtig gewußt, was sie da eigentlich zum Thema Jugendhilfe veranstaltet. Die ersten outputorientierten Steuerungsgutachten, speziell auf unseren Bereich bezogen, sind den Spezifika der Jugendhilfe nicht gerecht geworden. Das letzte nun, „Integration von Fach- und Ressourcenverantwortung“ 3/96, deutet nach meinem Empfinden ein deutliches Umdenken an. Aber das war auch ein Weg über mehrere Jahre, vielleicht erklärt das einiges von unserer Skepsis.
4. Ich habe den Eindruck, daß auch manche Kollegen bei uns gerne auf die Mißverständnisse, auf die falschen Ansätze eingehen, die die KGSt mit produziert hat; aber dann in dem Sinne, daß sie nicht zur Kenntnis nehmen, daß es schon konstruktive Erfolgsbeispiele aus unserem Bereich gibt. Sie greifen nur die zu Recht negativen Punkte heraus - denn das kann man ja so einfach niedermachen - und kommen dann zu dem Ergebnis: Neue Steuerung kann bei uns nicht funktionieren. Also die Ängste bei vielen Kolleginnen und Kollegen, sich auf bestimmte Elemente einzulassen, werden meines Erachtens oft noch von irrationalen Erklärungsmustern, von einer nicht objektiven Aufnahme dessen geprägt, was diese neue Steuerung für unser Fachgebiet bieten kann.

**Michael Lindner**, *Leiter des Jugendamtes des Main-Kinzig-Kreises, Hanau*: Um meine Position zu der Frage darzulegen, ob es einen Widerspruch gibt zwischen der Anwendung der neuen Steuerungsinstrumente und der Entwicklung der Qualität in der Jugendhilfe, möchte ich kurz auf die jüngere Geschichte der Jugendhilfe eingehen:

Zunächst einmal sind für mich die neuen Steuerungselemente nur das, was der Begriff auch sagt, es sind Instrumente, die eingesetzt werden können, um bestimmte Ziele zu erreichen. Die dahinter stehende Frage lautet also: Welche Ziele haben wir? Wir haben in der jüngeren Zeit - so in den 70er Jahren - eine nie zuvor gekannte Ausweitung der Bereiche der Jugendhilfe erlebt, sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht. Dies vollzog sich scheinbar als Erfolg eines politischen Durchsetzungsprozesses, aus meiner Sicht jedoch eher aus der Bereitschaft, sich eine ganze Reihe von Problemen delegieren zu lassen, ohne die Frage zu stellen, ob Jugendhilfe tatsächlich in der Lage ist, diese Probleme auch mit Erfolg zu bearbeiten.

Aus dieser Phase heraus, aus dieser scheinbar ewig währenden Gesamtversorgung, entwickelte sich die Sozialpädagogisierung, die unter anderem aus meiner Sicht die Folge hatte, daß sich die Jugendhilfe größtenteils unter der Glocke „Diskussion der Fachlichkeit“ eingeschlossen und vergessen hat, daß Jugendhilfe zunächst einmal einen gesellschaftlichen Diskurs zur Voraussetzung hat, womit sich Jugendhilfe - mit welchen Mitteln und mit welchen Zielen - beschäftigen muß.

Das war in einem kurzen Abschnitt gesellschaftlicher Entwicklungen, in der auch in der Jugendhilfe viele glaubten, daß die Ausdehnung des Bruttosozialproduktes und die



ökonomische Prosperität eine Selbstverständlichkeit ist, wo durch immer weiter wachsenden Wohlstand alle gesellschaftlichen Widersprüche in unserem Lande auf Dauer zugedeckt werden können.

Wir befinden uns am Ende dieses Abschnitts, und ich denke, Jugendhilfe muß repolitisiert werden, das heißt, wir müssen auch wieder lernen, daß wir aus der Glocke der Fachlichkeit herausgehen und uns auf inhaltliche Auseinandersetzungen einlassen müssen, worin der gesellschaftliche Auftrag der Jugendhilfe besteht. Nur *so* können wir bestehen, und deshalb meine ich, daß wir die Instrumente neuer Steuerung durchaus einsetzen können - gleichzeitig aber den Diskurs darüber führen müssen, welche Ziele wir verfolgen und wie wir diese Ziele erreichen. Raus aus der Isolation und rein in den gesellschaftlichen Raum!

**Herbert Wilts**, *Geschäftsbereichsleiter Soziales und Kultur der Stadt Wuppertal*: Zu der These, so wie Herr Knauer sie formuliert hat, kann ich inhaltlich zunächst nur schlicht sagen: Ja. Die Frage ist nur, wie setzt man die Zielvorstellung - mit Inhalten der Jugendhilfe besetzt - um?

Erstens: Ich habe bei unseren Diskussionen um neue Steuerungsmodelle zunächst die immer noch offene Frage, inwieweit wir neue Steuerung jetzt so völlig isoliert von dem Bereich der Jugendhilfe diskutieren und uns dann Gedanken über die Besetzung machen können. Ich stelle jedenfalls fest, daß neue Steuerung gegenwärtig weitgehend nicht nur auf dieser Ebene stattfindet, sondern daß es in der Regel auch um Prozesse, Umbrüche innerhalb einer Gesamtverwaltung geht.

Ich halte es deswegen für ganz entscheidend, daß unabhängig von der Zielbestimmung, die ich natürlich ebenso für notwendig halte, zunächst einmal klar und deutlich die Positionierung von Jugendhilfe, von Jugendhilfeverwaltung, vom Jugendamt innerhalb dieses jeweiligen kommunalen Prozesses stattfindet. Deswegen unterstreiche ich auch, daß wir als Jugendhilfe hier nicht den Prozeß um Effektivität zunächst abgehoben diskutieren, sondern daß wir uns da einklinken, andernfalls geht die Entwicklung zum Teil auch über Jugendämter hinweg, bevor inhaltliche Diskussionen überhaupt geführt werden.

Zweitens: Die Zieldiskussion ist sicher nötig. Wenn ich allerdings an die Diskussion denke, habe ich den Eindruck, als hätte über viele Jahre hinweg Standortbestimmung oder Zieldiskussion nicht stattgefunden. Ich glaube, da stellen wir teilweise auch das Licht unter den Scheffel, haben gegenwärtig nur noch wenig Rezepte, um in diese neuen Prozesse hinein auch schon genügend definierte Zielbestimmung mit einzubringen.

**Harald Walter**, *Leiter des Jugendamtes der Stadt Neubrandenburg*: Ich möchte gleich anknüpfen und meine, daß es **die** neue Steuerung nicht gibt, somit auch das neue Steuerungsmodell nicht als „Wunderwaffe“ zur Füllung der leeren Kasse, der leeren Kommunalkassen, sondern neue Steuerung mehr als Mittel zum Zweck zu betrachten ist. Es geht um unsere jugendhilfespezifische Zielsetzung, die wir mit Hilfe neuer Steuerung besser erreichen können.

Der Zielfindungsprozeß erfordert intensive Jugendhilfeplanung, in der kommunalpolitische Ziele und Zielvorgaben formuliert werden. Damit komme ich schon zum Themenkomplex 2, zu der Frage, welchen Zugang wir zum neuen Steuerungsmodell wir sehen. Ich sehe diesen Zugang darin, daß fachlich fundierte Aussagen und Zielsetzungen zusammengefaßt, komprimiert und über den Weg der Jugendhilfeplanung detailliert und leistungsbezogen untersetzt werden. Das ist die Grundlage dafür, Elemente der neuen Steuerung modifiziert für die Jugendhilfe einzusetzen, sie zur Profilierung der Jugendhilfe wirksam zu machen.

**Peter Marquard:** Die Spezifika der Jugendhilfe möchte ich noch einmal aufgreifen. Das ist eine Diskussion über bestimmte Strategien, Arbeitsweisen, Ziele der Jugendhilfe, die nicht zwangsläufig aus der Debatte über die Einführung neuer Steuerung gespeist wird oder werden muß; aber auch das hat sich jedenfalls für mich, der ich neu in die neuen Bundesländer gekommen bin, positiv miteinander verbunden.

Ich erinnere etwa an meine Hinweise zu unserer Diskussion in Schwerin über Regionalisierung. Ich habe gemerkt, daß es da in anderen Städten unterschiedliche Ansätze in eine ähnliche Richtung gibt. Das ist schon eine neue altbekannte Diskussion, Generalisierung wird zur Spezialisierung, Stadtteilorientierung, Gemeinwesenarbeit kontra Spezialdienste. Da kommen heute alte Debatten wieder hoch, die in Westdeutschland in unterschiedlichen Konstellationen und Schlachten zu verschiedenen Zeiten schon mal geschlagen wurden - wie die Diskussion über neue Steuerung, ob man beispielsweise Budgets auch sozialraumbezogen vergeben kann.

Das Befördern dieser alten Debatte ist notwendig, um Arbeitsweisen wieder aufzunehmen. Insofern meine ich nur, daß neben den zwischen uns sicher unstrittigen Spezifika, wie wir sie so als Grundnormen aus dem Kinder- und Jugendhilfegesetz ableiten, es auch noch Diskussionsbedarf über bestimmte Arbeitsweisen innerhalb der Jugendhilfe gibt. Das scheint mir an dem Stichwort Regionalisierung, Gemeinwesenbezug, Spezialdienste doch auch wieder aufgekommen zu sein.

Und auch erinnernd an den Beitrag von Herrn Wiesner mit speziellem Bezug zur organisatorischen Eigenständigkeit des Jugendamtes, auch die Diskussion um den eigenständigen ASD, seine Zuordnung zum Jugendamt oder nicht Zuordnung zum Jugendamt mit geteilter Dienst- und Fachaufsicht und alles mögliche, ist längst nicht ausgestanden. Also auch solche Konstruktionsfragen zu Spezifika der Jugendhilfe sind in unserem Feld bei weitem noch nicht zu Ende buchstabiert.

**Karl-Heinz Struzyna, Leiter des Jugendamtes Berlin-Hellersdorf:** Nachdem vor rund fünf Jahren die ersten Veröffentlichungen der KGSt zu neuen Steuerungsmodellen erschienen sind, ist meines Erachtens jetzt Zeit für eine konkrete Zwischenbilanz. Die Tagung mag einen wesentlichen Schritt dazu leisten.

Zwischenbilanz heißt für mich, wegzukommen von den emotionsgeladenen Proklamationen, die einerseits die absoluten Gegner von neuen Steuerungsmodellen führen versus den vehementen Befürwortern hin zu einer differenzierteren Sicht - das heißt, hin

zu einer sachlichen Bewertung der Chancen und der Risiken, die in den Steuerungsmodellen liegen, wobei es **das** neue Steuerungsmodell nicht gibt, sondern sich eine ganze Palette unterschiedlich geeigneter Modelle herausgebildet hat, die es zu bewerten gilt.

Dazu sind Fragen zu stellen und mit inzwischen konkret vorhandenen Erfahrungen zu beantworten: Welche Entwicklungen sind eigentlich durch die neuen Steuerungsmodelle eingetreten? Oder anders herum gefragt: Welche Entwicklungen sind möglicherweise auch verhindert worden? Welche konkreten positiven, gelungenen Beispiele gibt es für die Einführung neuer Steuerungsmodelle? Und auch andersherum gefragt: Welche negativen Beispiele gibt es inzwischen?

Wir müssen durch eine solche Bewertung auch die Verhältnisse wieder vom Kopf auf die Füße stellen. Die neuen Steuerungsmodelle und die dahinter stehenden betriebswirtschaftlichen Überlegungen und Grundmuster sind ja kein Selbstzweck. Das ist ja nichts, was für sich selbst ein gesellschaftliches Ziel darstellen kann, sondern sie können immer nur Mittel zum Zweck sein, um den gesellschaftlichen und fachlichen Auftrag der Jugendhilfe - ich benutze an der Stelle ganz bewußt diese beiden Begriffe - effizienter und effektiver erfüllen zu können.

Dafür mögen sie taugen, und daraufhin sind sie zu überprüfen. Ich halte es auch für erforderlich, die Frage noch einmal neu zu stellen: Worin besteht eigentlich das Ziel der Einführung solcher neuen Steuerungsmodelle? Weil die Einschätzungen auch während dieser Tagung sehr unterschiedlich sind; zugleich die Befürchtung vorhanden ist, da stehe nur die Finanzknappheit dahinter, dominiert häufig eine differenzierte Sichtweise.

Hier muß also noch einmal neu gefragt werden: Worin besteht das Ziel, solche Instrumente einzuführen und was soll damit in der Jugendhilfe eigentlich erreicht werden? Danach muß gefragt werden: An welchen Indikatoren kann man erkennen, ob man dieses Ziel erreicht hat oder in welchem Maße man dieses Ziel erreicht hat? Erst durch die Zielbestimmung und die Definition der Indikatoren für die Zielerreichung kann man zu realistischen Bewertungen gelangen.

Die Jugendämter sind sozialpädagogische Fachbehörden und keine betriebswirtschaftlichen Experimentierbuden. Soweit die betriebswirtschaftlichen Methoden die Erreichung der gesellschaftlichen und fachlichen Ziele unterstützen und fördern, ist dem nichts entgegenzuhalten, im Gegenteil. Da gebe ich Herrn Marquard völlig recht. Die Jugendhilfe hat ja fachliche Defizite und auch die öffentliche Verwaltung, in der sich die öffentliche Jugendhilfe abspielt. Jeder, der in der öffentlichen Jugendhilfe tätig ist, weiß, wie enorm hinderlich diese Defizite sind. Deshalb kann es durchaus im Interesse der Jugendhilfe liegen, betriebswirtschaftliche Steuerungselemente für die Erreichung ihrer Ziele und die Erledigung ihres Auftrages verantwortungsbewußt nutzbar zu machen.

Erstaunlicherweise geschieht die Einführung neuer Steuerungsmodelle meist ohne eine wissenschaftliche Begleitung, wie sie sonst bei der Erprobung von Modellvorhaben

obligatorisch ist. Leider fehlen auch vergleichende Untersuchungen, die die bisherigen Erfahrungen in der Jugendhilfe bewerten, die zweckmäßige Organisationsformen von unsinnigen oder gesetzwidrigen unterscheiden, Untersuchungen, die wirksame Steuerungsinstrumente identifizieren, welche den fachlichen und gesetzlichen Auftrag unterstützen, anstatt ihn lediglich finanziell zu minimieren.

Bei der Verwaltungsmodernisierung gibt es Gewinner und Verlierer. Aus der jeweiligen Perspektive ist die Bewertung realer Ergebnisse viel zu sehr eine Glaubensfrage als eine objektive Beurteilung. Hinzu kommt der politische Erfolgsdruck: Was aufgrund politischer Beschlüsse eingeführt wurde, hat gefälligst erfolgreich zu sein. Was jetzt gebraucht wird, ist eine fachliche Bewertung auf wissenschaftlicher Basis: Wo wird womöglich die Funktionsfähigkeit der Jugendhilfe durch die Einführung neuer Steuerungsmodelle beeinträchtigt? Und andersherum gefragt: Wo wird die Aufgaben-erledigung der Jugendhilfe durch bessere Steuerungsinstrumente gefördert?

**Jürgen Knauer:** Ich unterstelle, daß Sie mir die Erlaubnis geben, daß ich den Schwerpunkt Ihrer Anmerkungen dem Themenkomplex 4 zuordne, bei dem es um die Einheit der Jugendhilfe geht.

**Norbert Struck,** *Jugendhilfereferent beim Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverband, Gesamtverband e. V., Frankfurt/Main:* Ich denke, das Problem ist wirklich, was alle konzedieren, und deswegen wird schwer diskutierbar, daß es **die** neue Steuerung nicht gibt. Wir haben jetzt Diskussionspartner gehört, die sich einerseits in der Jugendhilfe engagieren, um Jugendhilfe bemühen und zum anderen mit Umorganisations- und Modernisierungsprozessen in ihrer Verwaltung befaßt sind.

Hier habe ich zum ersten Mal in einer solchen Diskussion sehr viele Ansätze gehört, wo Leute bereits ein ganzes Stück vorangekommen sind, um durchaus in Kooperation mit freien Trägern, mit Jugendhilfeausschüssen sowie mit Jugendhilfeplanungsinstrumenten an die Protagonisten neuer Steuerung in der Verwaltungsspitze heranzutreten und zu sagen: Schaut, da haben wir doch einiges entwickelt, was eigentlich kompatibel ist, und jetzt definiert uns das nicht rigide runter, was wir im Detail zu tun haben, sondern wir haben hier eine Andockstelle, an der wir mit euch diskutieren und sagen: Definiert das mal in euer Bezugssystem hinein. Das ist meines Erachtens auch der Modus, mit dem Lösungen gefunden werden können.

Ich würde zu bedenken geben, daß es durchaus Kommunen gibt, in denen sowohl die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter als auch freie Träger sehr differente Erfahrungen machen mit dem, was ich gerade als Erfahrungsgehalt dieser Diskussion für mich herauszudestillieren versucht habe - wo Leute die Erfahrung machen, daß ihnen unter dem Label neuer Steuerung ein Modell übergestülpt wird, wo also ganz fürchterliche Gängelungsversuche passieren, wo Vorgaben von Messen und Quantifizieren eher etwas Zwanghaftes als etwas Befreiendes haben und wo es innerhalb des Modells der neuen Steuerung durchaus verschiedene Zielsetzungen gibt. Je nachdem, wie innerhalb dieser verschiedenen Zielsetzungen Akzente in der praktischen Umsetzung gesetzt werden, kann das einerseits befreiende und andererseits katastrophische Züge annehmen.

Ich denke, wir müssen einfach diesen Aspekt von Wirklichkeit mit im Auge behalten, wenn wir diese Dinge diskutieren, denn es gibt noch relativ wenig Empirie darüber. Es gibt ja ohnehin für einen solchen sozialen Großversuch zur Umsetzung der neuen Steuerungsmodelle relativ wenig systematisch institutionalisierte Selbstreflexionen, ob denn dieses Modell das bewirkt, was es bewirken soll usw. Das ist schon erstaunlich bei einem Prozeß, der so viel aufwühlt, so wenig an systematisierter Reflexion und so wenig an empirischem Absichern von Erfahrungen zu haben. Das ist schon ein Problem für sich innerhalb dieser neuen Steuerung.

**Klaus Mohrs**, *Leiter des Jugendamtes der Stadt Wolfsburg*: Ich möchte noch einmal an den Gedanken anknüpfen, den Herr Marquard genannt hat. Ich denke, neue Steuerungsmodelle aufzuhalten hat überhaupt keinen Sinn; sie werden kommen, sie müssen auch kommen, zumindest in den öffentlichen Verwaltungen. Die Hinweise auf mißlungene Versuche deuten eigentlich darauf hin, daß es die Jugendhilfe einfach nicht geschafft hat, ihre Spezifika einzubringen, weil sie selbst entweder zu schwach ist oder weil die Lobby zu wenig ausgeprägt ist. Daß neue Steuerungsmodelle kommen, dafür sorgen die anderen. Wir müssen dafür sorgen, daß unsere jugendhilfespezifischen Interessen eingebracht werden. Dafür sorgen die anderen nämlich nicht.

**Barbara Bayani**, *Koordinatorin im Dezernat Soziales, Jugend und Sport der Stadt Wetzlar*: Ich möchte etwas Grundsätzliches dazu sagen: Die Zielsetzung „neues Steuerungsmodell“ oder auch „Umsetzung eines neuen Steuerungsmodells“ erhält allein durch diese Formulierung schon etwas Starres. Diese Erforderlichkeit möchte ich einmal generell in Frage stellen. Warum kann denn die Absicht, etwas Neues anzufangen, nicht als Anregung begriffen werden, um in einen permanenten Prozeß einzusteigen - nämlich weil erkannt wurde, daß es auf dem bisherigen Wege nicht mehr weiter geht oder sich etwas festgefahren hat?

Ich will hier nicht für ein „Dauerkrisenmanagement“ plädieren, aber ich fände es nicht gut, wenn wir nach endlosen Diskussionen über ein neues Steuerungsmodell lediglich irgendwann feststellen würden, daß es bei den einen umsetzbar ist und bei den anderen nicht. Denn dann - und das sollten wir ehrlich bekennen - lehnen wir uns alle zurück und sagen: Jetzt haben wir „diese Kuh so oder so vom Eis“, und das war's. Das war es dann aber auch wieder für mindestens zehn Jahre, bevor sich überhaupt mal wieder jemand traut, Modernisierungsvorschläge zu machen. Das wäre eigentlich schade.

Ich finde die Diskussion über Reformen ideal, die jetzt durch die KGSt in Gang gesetzt wurde, um in einen permanenten Prozeß einzusteigen, in den wir als Verwaltung unsere Vorstellungen einbringen und dadurch Flexibilität bewahren können. Dazu zähle ich auch den Bereich der Jugendhilfe. Denn: Wir müssen trotz steigender Anforderungen flexibler und manövrierfähig werden, damit wir künftig in der Lage sind, gesellschaftlichen Bedürfnissen und Entwicklungen wesentlich zeitnaher als bisher Rechnung zu tragen.

**Michael Lindner**: Genau das möchte ich als Vorschlag für den Fortgang der inhaltlichen Auseinandersetzung zu diesem Thema aufgreifen. Nach 26 Jahren in dieser Pro-

fession bin ich sowieso etwas allergisch auf den Begriff „Modelle“, weil ich zu viele Modelle erlebt habe, die von irgendwelchen Seiten der Jugendhilfe übergestülpt werden sollten. Deshalb halte ich es für den Fortgang der Diskussion für ausgesprochen fruchtbar, wenn wir feststellen: Es gibt kein neues Steuerungsmodell.

Wir haben auch im Zuge dieser Tagung wieder erlebt, mit dieser Bezeichnung werden sehr unterschiedliche Dinge verbunden, und es ist kein Begriff, der geeignet ist, sehr schnell einen allgemeinen Konsens über die Inhalte dessen, was damit gemeint ist, herzustellen. Ich halte es auch nicht für richtig, immer den KGSt-Papieren hinterherzulaufen, die dortige Begrifflichkeit zu übernehmen, nur um den Anschein zu erwecken, daß man durchaus auf der Höhe der Zeit ist.

Das, was die Kollegin gerade angesprochen hat, kann ich für mich bestätigen. Jugendhilfe ist vom Kern her so angelegt, reflexiv zu arbeiten. Das ist das entscheidende Jugendhilfespezifikum, was wir in diese Diskussion einbringen können. Nur sollten wir uns hinter diesem Anspruch nicht verstecken, weil er bei genauerer Betrachtung der Praxis in weiten Teilen überhaupt nicht eingelöst ist. Von daher sehe ich auch die Notwendigkeit, über neue Formen der Steuerung nachzudenken, aber auch mit dem Ziel, einen permanenten Veränderungsprozeß zu organisieren und nicht etwa durch einen kurzen, aber schmerzhaften Anpassungsprozeß den Anschein zu erwecken, jetzt haben wir's mal wieder für die nächsten fünf Jahre.

**Jürgen Knauer:** Stichwortartig möchte ich nun die **Ergebnisse der Diskussion zum Themenkomplex 1** zusammenfassen:

Die Vorstellungen über die neue Steuerung sind höchst unterschiedlich. Es gibt keine neue Steuerung an sich. Die Jugendhilfe sollte sich einbringen, das nützt der Jugendhilfe, insbesondere aber dem Bürger.

Die neue Steuerung bedeutet nichts anderes als ein Bündel von Instrumenten, die dazu verhelfen sollen, Ziele besser zu erreichen. Jugendhilfe muß sich darüber klar werden, welche Ziele sie verfolgt - zum Beispiel durch Jugendhilfeplanung. Dazu muß Jugendhilfe sich ihres gesellschaftlichen Auftrages bewußt werden. Jugendhilfe muß sich „einklinken“, wenn sie nicht von Dritten gesteuert werden will.

Die Instrumente der neuen Steuerung müssen daraufhin betrachtet werden, ob und wie sie Effektivität und Effizienz der Jugendhilfe fördern können. Sie sind nicht Selbstzweck, sondern Mittel zum Zweck.

Auf der Grundlage der bisherigen Erfahrungen ist eine Zwischenbilanz angesagt. Begreifen wir die Diskussion um die Verwaltungsmodernisierung als Prozeß, an dessen Ende eine Verbesserung der Leistungen für den Bürger stehen soll!

Meine Damen und Herren! Ich möchte jetzt zum **Themenkomplex 2** überleiten, zu der **Frage:** Findet man den Zugang zu den Techniken und Methoden der neuen Steuerung am besten über die Jugendhilfeplanung oder über die Finanzierung der Jugendhilfe?

Dazu noch eine Information: Die AGJ und der Deutsche Städtetag haben eine kleine Arbeitsgruppe gebildet, die sich mit der Steuerung der Jugendhilfe ganz generell auseinandersetzen soll. Wir sind übereingekommen, unter dem Thema: „Steuerung der Jugendhilfe“ den Versuch zu machen, die im KJHG enthaltenen jugendhilfespezifischen Steuerungselemente zu verdeutlichen, bewußter zu machen und sie dann zu den Elementen der neuen Steuerung in Beziehung zu setzen.

Ziel dieses Vorhabens ist es, herauszufinden, was zueinander paßt und was sich widerspricht. Mit der Handreichung, die im Ergebnis bei diesem Unternehmen herauskommen soll, wollen wir versuchen, ein wenig zur Versachlichung des Themas beizutragen.

**Harald Walter:** Obwohl ich vorhin sagte, daß ich die neue Steuerung oder Elemente dieser Steuerung nicht als „Wunderwaffe“ sehe, befürworte ich dennoch diesen Weg unter der Voraussetzung, daß diese Elemente jugendhilfegerecht gestaltet werden. Ich sehe dafür konkret diese Möglichkeit und habe mich gewundert, daß man auch im Bereich der Jugendhilfe doch häufig widerspruchlos hinnimmt, wenn die Geldnot als Einstieg in die Strukturdiskussion genommen wird. Denn wenn das der ursächliche Grund wäre, sich mit dieser Frage zu beschäftigen, hätten wir schon verloren!

Ich sehe deshalb immer wieder die Möglichkeit und Notwendigkeit, die Jugendhilfeplanung als jugendhilfespezifisches Planungsinstrument voranzustellen. Das war auch unser Ansatz in Neubrandenburg unter dem Gesichtspunkt des modernen Leistungsgesetzes KJHG und die Überlegung, wie wir dieses Leistungsgesetz inhaltlich und strukturell auch umsetzen können, mit welchen Mitteln und Möglichkeiten.

Dabei mußten wir feststellen, daß herkömmliche Spielregeln - Regelungsdichte, Verwaltungsaufbau, Hierarchien, Reibungsverluste - eigentlich dagegen sprechen, mit alten Verwaltungsinstrumenten die Ziele und Aufgaben der Jugendhilfe zu erfüllen. Deswegen befürworte ich auch die These: Der Zugang zur neuen Steuerung führt über die Jugendhilfeplanung. Da, wo es nicht erfolgt ist, würde ich empfehlen, das schnell zu tun, denn über eine durch die Kommunalpolitik legitimierte Zielvorgabe hat man jederzeit die Möglichkeit, auch gegen Vorgaben, die im Finanzbereich gemacht werden anzugehen, um zu sagen, auf welcher Ebene sich die Jugendhilfe in der Planungsphase befindet und wie sie auch finanziell untersetzt und realisiert werden sollte.

**Dagmar Szabados, Bürgermeisterin, Stadtverwaltung Halle:** Ich stimme völlig mit Ihnen überein, der Zugang sollte über die Jugendhilfeplanung laufen. Aber ich meine, auch zu unserem Verständnis gehört, daß wir noch einmal deutlich machen, daß wir nicht losgelöst von den Kosten Jugendhilfeplanung betrachten, sondern daß ein Kostenbewußtsein in der Jugendhilfeplanung mit dazu gehört.

**Norbert Struck:** Ich hatte gestern in unserer Arbeitsgruppe die Idee: Wenn wir die Jugendhilfeplanung mit Aufgaben und Funktionen befrachten, die sie sowohl seitens der öffentlichen Träger als auch seitens der freien Träger erfüllen soll, und uns auf der anderen Seite den kümmerlichen Zustand an Infrastruktur, Personalstellen und Ressourcen anschauen, die die Jugendhilfeplanung in vielen Kommunen nach wie vor hat,

dann tut sich ein Dilemma auf. Meiner Überlegung, die gestern negativ beantwortet wurde, besteht darin, ob nicht ein Teil jener Ressourcen, die verbraucht, eingesetzt und „freigeschauft“ werden, um den Prozeß der neuen Steuerung innerhalb der Verwaltung zu organisieren - zum Beispiel durch Begleitforschung, externe Beratung sowie durch Stellen, die innerhalb der Querschnittsverwaltung dafür freigesetzt werden -, ganz ernsthaft für Jugendhilfeplanung mobilisiert werden muß.

Wenn wir die These ernst nehmen, daß Jugendhilfeplanung einen strategisch entscheidenden Teil an der sachgebietsgerechten Form neuer Steuerung und Verwaltungsmodernisierung zu tragen hat, dann denke ich, muß man sagen: Ein Teil dieser Ressourcen, die für diesen Modernisierungsprozeß mobilisiert werden, gehört in diesen Bereich der Jugendhilfeplanung, sonst ist sie strategisch-strukturell permanent überfordert und kann diesen Anforderungen nicht gerecht werden.

Und ich finde, da müßten Jugendhilfeausschüsse und Verwaltungsleitungen des Jugendamtes die Auseinandersetzung führen und in Aushandlungsprozesse mit den Querschnittsämtern und mit den Organisationsstellen treten, die für neue Steuerung zuständig sind, um hier irgendwie eine Umschichtung zu bekommen. Denn es kann nicht sein, daß die Jugendhilfeplanung - in der Regel ist es ein wirklich kümmerliches Niveau an Ressourcenuntersetzung - auf diesem Niveau daherdümpelt und auf der anderen Seite aber alle möglichen Ressourcen in dem Prozeß der Verwaltungsmodernisierung bewegt werden, denn das ist dann ein operationalisiertes Indiz dafür, daß dieser Prozeß der Verwaltungsmodernisierung an der Jugendhilfe und ihren eigenen Strukturen vorbeiläuft.

**Michael Lindner:** Ich will kurz zu dem scheinbaren Widerspruch, der in der Fragestellung liegt, aus einer betriebswirtschaftlichen Perspektive Stellung nehmen: Wenn die Antwort auf den Umgang mit der Finanzlücke die Budgetierung ist, dann muß doch ganz klar in jeder Diskussion gesagt werden, daß ein Budget immer das Endprodukt eines längeren betriebswirtschaftlichen Planungsprozesses darstellt, in dem es darum geht, planerisch festzustellen, welche Mittel ich einsetzen muß, um mit einem bestimmten Produktionsprozeß zu einem bestimmten Ergebnis zu kommen.

Diese Beschreibung des Produktionsprozesses und des Zusammenhanges zwischen eingesetzten Mitteln und erreichten Leistungen kann nur über die Jugendhilfe erfolgen. Von daher sehe ich gar keinen Widerspruch; sondern jeder Versuch, über eine Budgetierung auf die finanziellen Probleme zu antworten, erfordert sozusagen einen intensiven Einsatz der Jugendhilfeplanung. Es wird in der privaten Wirtschaft keinen Betrieb geben, der zuallererst mal sein Budget festlegt und dann überlegt, was mit diesem Budget vielleicht irgendwo in der Produktion geschehen kann. Umgekehrt wird ein Schuh draus, und das müssen wir in der Jugendhilfe auch einfordern.

**Herbert Wilts:** Nur zu dem Hinweis von Herrn Lindner: Das ist natürlich auch die Crux im Zusammenhang zwischen Budgetierung oder - besser gesagt - Etatisierung und betriebswirtschaftlichen Prinzipien zur Produktpalette. Denn die Frage ist natürlich, ob wir im Rahmen von Jugendhilfeplanung eine möglichst breit gefächerte, fach-



lich wünschenswerte Produktpalette entwickeln und dann zunächst mal den Schritt vornehmen und sagen: Wie stellt sich denn die Kostensituation dar, wenn wir das alles so umsetzen? Und da, denke ich, kommen wir nicht an der Erkenntnis vorbei, daß sich insofern in der Jugendhilfe Gewisses doch unterscheidet von den betriebswirtschaftlichen Verläufen und Denkweisen, wie sie in der Industrie gang und gäbe sind.

Wir haben, glaube ich, auch manchmal Schwierigkeiten in der Begrifflichkeit, wenn wir von Budgets reden, nämlich bei der Frage: Ist es das, was wir zur wünschenswerten oder für notwendig gehaltenen Zielerfüllung nötig haben und was wir dann sozusagen in der Binnenstruktur möglichst effektiv umsetzen? Oder ist es das, was wir dann irgendwo über Politik oder über verwaltungsinterne Grabenkämpfe noch irgendwo herauskriegen und sagen, wie gehen wir mit dem am effektivsten um? Insofern habe ich meine Schwierigkeiten, wenn man das auf die Fragestellung bringt: Einstieg, Zugang nur über Jugendhilfeplanung oder Einstieg nur über ein vorgegebenes Instrument der Finanzen?

Ich glaube - das klingt immer so etwas vermittelnd, aber ich muß trotzdem sagen -, daß Jugendhilfeplanung eigentlich auch die jeweilige Fortschreibung dessen berücksichtigen muß, was an Ressourcen zur Verfügung steht, um es in einem entsprechend gefächerten optimalen Sinne einzusetzen. Von daher gibt es für mich durchaus zwei Zugänge, denn ich kann mich nicht nur auf die Schiene der Jugendhilfeplanung begeben, wenn ich allein mal für mich sehe, was bei uns in den letzten 15 Jahren munter geplant, von allen politischen Gremien selbst zu guten Zeiten mit großem Wohlgefallen akzeptiert, vielleicht sogar noch gelesen und dann wieder in die Schublade gelegt worden ist. Und irgendwann ist aus diesem Prozeß von Jugendhilfeplanung letztlich immer wieder ein Aufgreifen und Fortschreiben geworden.

Ich glaube, das Entscheidende ist auch, daß überhaupt das Instrument von Planung, Inhalt und Funktion von Planung auch in der Fachpolitik, aber erst recht in der Allgemeinpolitik, noch deutlicher gemacht werden muß. Ich meine, dann würden wir auch etwas mehr Erfolg damit haben, dies auch als wirkliche Steuerung oder Steuerungsinstrument zu verdeutlichen.

**Jürgen Knauer:**Als Resümee der Diskussion zum **Themenkomplex 2** möchte ich folgende **Ergebnisse** hervorheben:

Finanzzwänge sind der falsche Einstieg in die Verwaltungsmodernisierung. Der richtige Zugang ist die kommunalpolitisch legitimierte Jugendhilfeplanung. Das bedingt, daß der Jugendhilfeplanung größere Aufmerksamkeit - auch finanziell - zugewendet wird als bisher.

Budgetierung erfordert ein vorheriges Tätigwerden der Jugendhilfe im Sinne von Jugendhilfeplanung, gegebenenfalls auch Leistungsbeschreibungen und - wo möglich - Kosten-Leistungs-Rechnung. Entscheidend ist, daß das Instrument der Planung in der Kommunalpolitik zu größerer Geltung kommt als bisher.

Meine Damen und Herren! Wir kommen nun zum **Themenkomplex 3**, zur Debatte über die **These**: Die Beteiligung freier Träger an der Neuorganisation muß insbesondere über Jugendhilfeplanung und Jugendhilfeausschüsse erfolgen.

Dazu möchte ich als Einstimmung hervorheben: Gemeinsame Lobbyarbeit öffentlicher und freier Träger ist die Zauberformel, die möglicherweise zu Erfolgen dort verhelfen kann, wo dies heute nicht möglich erscheint. Allenthalben wird beklagt, daß die Partnerschaftstheorie des KJHG und die Wirklichkeit auseinanderklaffen. Sicher ist das Bild, das das KJHG zeichnet, ein Idealbild.

Wie uns allen bekannt ist, kann man Idealen nachstreben - wohlwissend, daß man sie nie wird erreichen können. Das heißt aber nicht, daß man es erst gar nicht versucht. Wenn wir in der Politik mit für die Jugendhilfe wichtigen Fragestellungen Erfolg haben wollen, dann nur gemeinsam mit den Trägern der freien Jugendhilfe. Der Jugendhilfeausschuß, in dem öffentliche und freie Träger zusammenwirken, ist die Plattform, über die Belange der Jugendhilfe in die kommunalen Vertretungskörperschaften transportiert werden müssen.

**Norbert Struck**: Ich denke, das ist eine relativ klare Aussage. Wie Sie gerade gesagt haben, ist der Jugendhilfeausschuß ein Nadelöhr, über das diese Intentionen zu verwirklichen sind. Das geht aber eben nur dann, wenn Jugendhilfeausschüsse nicht nur eine traurige Realität von „Mauschelkartellen“ und Abstimmungskartellen bilden, sondern wenn sie sich tatsächlich die Zeit für fachliche Probleme nehmen, die sie zu bearbeiten und für die sie Lösungen zu entwickeln haben - und wenn sie sich die Zeit nehmen, sich über gemeinsame Ziele zu verständigen und sich selber handlungsfähig zu machen, Kompetenzen anzueignen und eigene Wege zu beschreiten.

**Christin Latk**, *Leiterin des Jugendamtes des Niederschlesischen Oberlausitzkreises, Niesky*: An der Stelle fällt mir ein Diskussionspunkt ein, den wir in unserer Arbeitsgruppe als sehr schwierig erlebt haben, ich meine die unterschiedlichen Ausführungsgesetze zum KJHG in den Ländern. Da besteht in einigen Bundesländern ja die Regel, daß die Verwaltung den Vorsitz des Jugendhilfeausschusses wahrnimmt. Das erscheint mir an vielen Stellen gegenläufig zu der These, die eben aufgestellt wurde, daß öffentliche und freie Jugendhilfe zusammen Politik machen müssen. Ich denke, daß der Jugendhilfeausschuß dort, wo die Verwaltung den Vorsitz oder die Federführung hat, nicht wirklich frei arbeiten kann, denn der Jugendhilfeausschuß ist ja das klassische Instrument, um nach außen hin Lobbyarbeit zu machen.

Von daher wäre es mir wichtig, an dieser Stelle noch mal allen Mut zu machen, sich dafür einzusetzen, daß die Gesetzgebung in den einzelnen Ländern entsprechend verändert wird, damit der Jugendhilfeausschuß die Kompetenzen wahrnehmen kann, die vom Bundesgesetzgeber gewollt sind.

**Horst-Peter Schubert**, *Abteilungsleiter Soziale Dienste beim Paritätischen Wohlfahrtsverband e. V., Stuttgart*: Ich will die Ebene des Jugendhilfeausschusses einmal kurz verlassen und auf die Landesebene gehen. Wir haben jetzt in Baden-Württem-

berg einen fertigen „Kommunalen Produktenplan“. Er ist ausschließlich von der öffentlichen Seite erstellt worden, unter vollständiger Ausklammerung der freien Träger. Federführend waren große Städte im Landesteil Baden.

Das ist natürlich keine gute Vorgabe für die Zusammenarbeit in der Jugendhilfe. Ich betone, es handelt sich um einen speziell badischen Vorgang, obwohl der Produktenplan für ganz Baden-Württemberg gelten soll. An seiner Weiterentwicklung und Umsetzung in der Jugendhilfe werden nun wohl auch die freien Träger beteiligt werden, nicht zuletzt dank eines bei ihnen angesiedelten Bundesmodellprojektes „Neue Steuerungssysteme in der Jugendhilfe“ in Stuttgart und im Landkreis Göppingen.

Als Zweites wünsche ich mir bei dem Thema eine gemeinsame Lobbyarbeit im Schluß zwischen öffentlicher und freier Jugendhilfe. Wir müssen mit unseren Anliegen auch in andere Politikfelder und Finanzströme hineinkommen. Es genügt nicht, innerhalb der Kommunalverwaltung oder des Jugendhilfeausschusses gegen Kürzungen im ohnehin knapp bemessenen Jugendhilfeeetat zu kämpfen. Wir müssen vielmehr deutlich machen, daß die Jugendhilfe dem zunehmenden gesamtgesellschaftlichen Aufgabendruck mit den ihr bisher zugestandenen Ressourcen und Finanzen nicht mehr gewachsen ist und welche gesamtpolitischen Folgen das hat. Mein Hauptanliegen ist daher, ganz im Sinne des KJHG den Einmischungsauftrag der Jugendhilfe in anderen Politikfeldern stärker zur Geltung zu bringen und so für eine sachgerechtere Berücksichtigung der Lebenslagen ihrer Zielgruppen im politischen Verteilungskampf Sorge zu tragen.

**Jürgen Knauer:** Würden Sie das bitte etwas erläutern. Was meinen Sie mit anderen Politikfeldern und welche Zielrichtung sehen Sie dabei?

**Horst-Peter Schubert:** In meiner Arbeitsgruppe ist von einem Landrat berichtet worden, der sich massiv und erfolgreich dafür eingesetzt hat, zur Finanzierung akuter Notstände in der Jugendhilfe auf zusätzliche Straßenbaumittel zurückzugreifen und deren ursprünglichen Etatansatz vorerst einzufrieren. Das wäre ein konkretes Beispiel, wie man zumindest vorübergehend an andere Finanzbereiche herankommen kann.

Dauerlösungen sind natürlich diffiziler. Sie sind aber dringend geboten, da es in der Jugendhilfe meiner Ansicht nach nicht mehr um die Absicherung des status quo geht, sondern um die Finanzierung immer neuer Aufgaben, etwa der Folgekosten der Massenarbeitslosigkeit. Es kann nicht sein, daß dafür immer nur die gleichen oder sogar noch gekürzte Mittel zur Verfügung stehen!

**Peter Ottenberg, Mitglied des Jugendhilfeausschusses Berlin-Wilmersdorf:** Vielleicht gestatten Sie mir als Kommunalpolitiker auch eine Anmerkung. Ich bin ja hier sehr stark in der Minderheit. Zuvor eine Nebenbemerkung: Wenn die Leitung der Verwaltung des Jugendamtes, für dessen Bereich ich im Jugendhilfeausschuß sitze, heute anwesend wäre, wäre das wunderbar. Bloß diese Leitung ist schon seit über zwei Jahren nicht besetzt. Das ist dann auch ein Ausdruck, wie manchmal das Selbstverständnis der Verwaltung des Jugendamtes ist.

Ich will auf den Diskussionsstrang der vorherigen These eingehen und sagen: Wenn zutreffend festgestellt wurde, daß Jugendhilfeplanung das Fachinstrument sein muß, um Jugendhilfe zu definieren und darüber den Zugang zu neuen Steuerungsmodellen zu finden, und wenn auf der anderen Seite eine der herausgehobenen Aufgaben des Jugendhilfeausschusses die Jugendhilfeplanung ist, dann ist es natürlich erforderlich - sofern, wie schon beschrieben, in manchen Jugendhilfeausschüssen Schlaffnasen sitzen -, daß die Verwaltung des Jugendamtes darin auch eine Aufgabe zur Qualifizierung sieht.

Ich sehe, daß sich natürlich auch der Jugendhilfeausschuß selbst qualifizieren muß aufgrund der ihm gesetzlich zugewiesenen Aufgabe. Doch wenn der Jugendhilfeausschuß selbst nicht in der Lage dazu ist oder sich dazu nicht in der Lage fühlt - es gibt auch objektive Probleme, zum Beispiel Fachlichkeit, Professionalität und Ehrenamtlichkeit -, dann hat auch die Verwaltung des Jugendamtes die verdammt Pflicht und Schuldigkeit, den Jugendhilfeausschuß mit auf die Reise zu nehmen.

Nur wenn über den Jugendhilfeausschuß und darüber hinaus auch in den Räten Lobbyarbeit im Interesse der Jugendhilfe geleistet werden kann, dann nützt das auch allen, die in dem Bereich tätig sind. Wenn das nicht passiert, dann hat der Jugendhilfeausschuß auch in den politischen Fraktionen und bei den freien Trägern nicht den Stellenwert, der ihm eigentlich zugestanden werden muß aufgrund des Gesetzes. Und dann wird die Jugendhilfe im Rahmen der Etatberatung immer wieder den „Bach hinuntergehen“.

**Michael Lindner:** Ich habe etwas gegen die Verwendung des Begriffes „Lobby“ in diesem Zusammenhang. Die Lobby ist von ihrer Funktion her ein Instrument der eigenen Interessendurchsetzung, und ich halte es nicht für sehr fruchtbar, wenn wir in der Diskussion der Jugendhilfe immer die Eigeninteressen der Profession gleichsetzen mit den Interessen der Nutzer unserer Dienstleistungen. Ich halte es für sehr wichtig, daß wir diese beiden Bereiche auseinanderhalten, sowohl der Profession Eigeninteresse zugestehen als aber eben auch differenzieren.

Weiterhin bin ich der Auffassung, daß wir in der Phase der jetzigen politischen Diskussion und auch in der Diskussion der Entwicklung der Jugendhilfe stärker die Begriffe der Bedarfsermittlung und der Bedarfsdeckungsplanung in den Vordergrund stellen. Ich möchte in diesem Zusammenhang auch auf das Instrument der Arbeitsgemeinschaft nach § 78 KJHG aufmerksam machen, das nach meiner Erkenntnis viel zu wenig angewandt wird.

Dort haben wir im Unterschied zum Jugendhilfeausschuß die Möglichkeit, Arbeitssituationen herzustellen, in denen die Vertreterinnen und Vertreter der öffentlichen Jugendhilfe mit denen der freien Jugendhilfe tatsächlich kollegial zusammenarbeiten können, denn im Jugendhilfeausschuß ist die öffentliche Jugendhilfe in der Regel nicht als stimmberechtigter Teilnehmer dieser Gremien vorhanden. Zudem können die Arbeitsgemeinschaften nach § 78 KJHG regional und fachlich soweit heruntergebrochen werden, daß sie einen Zuschnitt haben, in dem tatsächlich effektive Arbeit geleistet werden kann.

**Jürgen Knauer:** Als **Ergebnisse** der Diskussion zum **Themenkomplex 3** möchte ich folgendes benennen:

Die Ziele der Jugendhilfe lassen sich im politischen Raum verdeutlichen, wenn öffentliche und freie Träger zusammenstehen. Die Autonomie freier Träger in ihrem auch anwaltlichen Verständnis für Kinder und Jugendliche bleibt hiervon unberührt. Plattform der Zusammenarbeit können Arbeitsgemeinschaften nach § 78 KJHG sein.

Nun soll der **Themenkomplex 4** im Mittelpunkt der Debatte stehen; es geht um die **These:** Gemeinsame Lobbyarbeit öffentlicher und freier Träger unter dem Gesichtspunkt der Organisation des Jugendamtes (§ 69 Absatz 3 KJHG), der Verbindung zum Jugendhilfeausschuß sowie der Beteiligung freier Träger am Prozeß der Verwaltungsmodernisierung.

Wenden wir uns damit dem schwierigsten Thema zu, das in fast allen Gruppen unter dem Obersatz „Einheit der Jugendhilfe“ diskutiert worden ist. Es geht um die Organisation des Jugendamtes, um Fragen der Zusammenarbeit mit dem Jugendhilfeausschuß sowie um die Beteiligung freier Träger.

Meine Damen und Herren! Erlauben Sie mir einen kleinen Einstieg in den zweiten Teil unseres Themas: Wie immer, wenn irgendwo etwas Neues eingeführt werden soll, gibt es Fälle, bei denen zunächst alles Bestehende beseitigt wird, in der Hoffnung, man könne auf der Basis einer solchen „Brandrodung“ zu neuen „Ackerflächen“ gelangen. Ob das für die Jugendhilfe so zutreffend ist, darf man bezweifeln. Mir scheint vielmehr, daß es nach dieser hinter uns liegenden Diskussionsphase an der Zeit ist, einmal Bilanz zu ziehen, wo wir denn bei der Verwaltungsmodernisierung stehen, wo positive Erfahrungen, wo aber auch negative Erfahrungen mit den neuen Steuerungsinstrumenten gemacht worden sind.

**Peter Marquard:** Wie Sie aus meinem gestrigen Vortrag wissen, haben wir in Schwerin ein Amt für Jugend, Soziales und Wohnen. Noch vor wenigen Jahren wäre ich in der engeren Szene der Jugendhilfe dafür verprügelt worden, die Einheit der Jugendhilfe durch diese Amtskonstruktion aufzugeben. Nun habe ich ja gestern von Herrn Wiesner auch ein bißchen Absolution bekommen mit der Formulierung, man könne im Bereich der Jugendhilfe sehr wohl zusätzliche Aufgaben anlagern, und das Jugendamt müsse verwaltungsorganisatorisch nicht als ein eigenständiges allein seeligmachendes Amt auftauchen. Insofern denke ich, daß auch wir den Vorschriften noch Genüge tun.

Ich möchte das aber von einer anderen Seite her aufrollen: Stichwort Jugendhilfeplanung. Selbstverständlich gehört dazu eine vernünftige Sozialberichterstattung. Und wenn Sie sich schon den Begriff „Sozialberichterstattung“ vornehmen, dann reden wir schon nicht mehr nur über Jugendhilfeleistungen, sondern natürlich hat das was mit Arbeitslosigkeit, Wohnungsnot und vielem mehr zu tun. Und dann heißt es auch in § 1 Absatz 3 Nummer 4 KJHG, daß die Jugendhilfe dazu beitragen soll, positive Lebensbedingungen für junge Menschen zu schaffen usw. Es geht nicht nur um Erziehungshilfen, es geht nicht nur um Jugendarbeit. Positive Lebensbedingungen haben mit sehr

vielen Dingen zu tun, mit Schule und mit Straßenbahn, mit Ärzteversorgung und Wohnraumversorgung und Renovierung von Plattenbauten und vieles mehr.

Ein Kollege sagte, Einmischung sei gefordert: Ja, Ingrid Mielenz hatte vor 15 oder 20 Jahren den Begriff maßgeblich mit erfunden und geprägt. Ich meine: Ich muß mich nicht mehr einmischen. Ich bin zuständig für die kommunale Arbeitsmarktpolitik in Schwerin, bin zuständig für die Wohnraumvergabe im Rahmen der Zweckbindungsvorgaben des Wohnungsbelegungsbindungsgesetzes in den neuen Bundesländern. Ich bin für bestimmte Dinge zuständig!

Allerdings ist es nicht so einfach, aus drei Amtsleitern einen zu machen, und er soll das alles beherrschen. Manchmal verzweifelt man daran. Ich will nur sagen: Wenn denn solche Konstruktionen geschaffen werden durch die Neuorganisation, die es uns ermöglichen, unter einem Dach den Aufgaben nachzugehen, die wir brauchen, um positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien gestalten zu können, und wir zumindest nicht mehr behindert werden durch unterschiedliche Zuständigkeiten - was Amtsleiter, aber auch Haushaltsstellen usw. anbetrifft -, dann scheint mir das im Sinne der Sache durchaus die richtige Richtung zu sein.

Von dieser Zielsetzung aus, von der ich glaube, daß sie sehr wohl die Einheit der Jugendhilfe bestätigt und daß sie sich auch auf die Zielsetzung des KJHG berufen kann, frage ich, welche organisatorischen, fachlichen und finanziellen Strukturen sind heute - mehr als 70 Jahre nach Erfindung des Jugendwohlfahrtsgesetzes - die geeigneten Strukturen, um die Einheit der Jugendhilfe im Alltag noch halbwegs erlebbar zu machen?

**Karl-Heinz Struzyna:** Das Gesetz sieht nicht zufällig die Bildung **eines** Jugendamtes vor, um dadurch die Aufsplittung von Jugendhilfeaufgaben auf verschiedene Ressorts oder in mehrere Organisationsbereiche zu vermeiden und die Einheit der Jugendhilfe zu gewährleisten.

Einheit der Jugendhilfe klingt zunächst wie ein abstrakter, historisch gewachsener Begriff. Er hat allerdings auch heute einen ganz greifbaren und aktuellen Sinn. Der Sozialisationsprozeß eines jungen Menschen beginnt spätestens mit der Geburt und endet rechtlich mit 18 Jahren. Dieser Sozialisationsprozeß ist eine Einheit, die sich aus einer Vielzahl von untrennbar miteinander verwobenen Komponenten zusammensetzt. Das KJHG läßt sogar noch bis zum Alter von 27 Jahren etliche Hilfen und Unterstützung zu; und das hat ja auch seinen Sinn.

Ich kann diesen Prozeß nicht an jeder beliebigen Stelle abschließen und nach veränderten Gesichtspunkten neu beginnen. Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge umfassen den gesamten Zeitraum. Wenn ich zum Beispiel Heimunterbringung vermeiden will, dann muß ich etliche Jahre vorher, bevor es zu zugespitzten Konflikten kommt, in die Sozialisation, in die Familie eingreifen, Präventionsleistungen zur Verfügung stellen, umsteuern. Wenn ich den präventiven Bereich wie Jugendförderung oder Tagesbetreuung und die Erziehungshilfen unterschiedlichen Einheiten zuordne, dann zerteile ich

geradezu diesen sozialisationsbedingten Zusammenhang. Die Steuerung dieser Einheiten erfolgt unabhängig voneinander, ich kann Ursachen von Heimunterbringung nicht mehr dort bekämpfen, wo diese in Erscheinung treten.

Es kann meines Erachtens auch nicht im betriebswirtschaftlichen Interesse liegen, wirksame fachliche Steuerungsinstrumente unwirksam zu machen, indem organisatorische Aufteilungen vorgenommen werden, die Ursache und Wirkung entkoppeln. Das ist ja ein wesentlicher Gesichtspunkt der Einheit der Jugendhilfe, daß ich den Sozialisationsprozeß nicht zerstückeln kann. Ich brauche - auch unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten - eine Steuerungseinheit, die den gesamten Sozialisationsprozeß des jungen Menschen umfaßt.

Ein anderer Aspekt, der mir Unbehagen verursacht, ist, daß große Unternehmensberatungsfirmen ein Verwaltungsmodell propagieren, das alles „Soziale“ wie Jugendhilfe, Sozial- und Gesundheitswesen, Arbeits(losen)verwaltung und Wohnungsamt auf der einen Seite, auf der anderen Seite Bereiche wie Investitions- und Wirtschaftsförderung, Bauplanung und Stadtentwicklung, Vergabe öffentlicher Aufträge usw. zusammenfaßt.<sup>1</sup> Auf der einen Seite also existiert der „Sozialbürger“, der seine Ansprüche geltend macht, Leistungen beansprucht, dem Staat auf der Tasche liegt, auf der anderen Seite der „Wirtschaftsbürger“, der investieren will, bauen, mitplanen, Aufträge ausführen will, dem Staat also zur Prosperität verhelfen will.

Wenn ich öffentliche Verwaltung auf diese zwei unterschiedlichen Zielgruppen hin ausrichte, bin ich schnell bei einer Zwei-Klassen-Gesellschaft angelangt: Den Marmoreingang und die Ledersessel für diejenigen, die dem Staat etwas geben, den Nebeneingang und die Warteräume für diejenigen, die vom Staat etwas wollen. Dies wäre eine Entwicklung, die mir nicht nur als Fachmann der Jugendhilfe nicht behagt, sondern auch gesellschaftspolitisch.

**Christian Pokorni**, *Leiter des Referates Jugendarbeit im Sächsischen Staatsministerium für Kultus, Dresden*: Ich gewinne immer mehr den Eindruck, daß bei den neuen Steuerungsmodellen zwei Dinge zum Teil bewußt vermischt werden, um das eine wie das andere möglicherweise nicht angehen zu müssen. Das teilt sich doch zum einen in ein Überdenken der Organisationsmodelle auf, in denen die Jugendhilfe abläuft, und in einem zweiten Teil, in die Überprüfung der Angebote und Dienstleistungen der Jugendhilfe. Ich kann nur davor warnen, diesen ersten Teil, das Überdenken von Organisationsmodellen, und da möglicherweise auch das Nachdenken, ob diese Organisationsmodelle wirtschaftlich arbeiten, mit der Begründung, daß Jugendhilfe kein betriebswirtschaftliches Experimentierfeld sei, zurückzustellen.

Ich glaube, die Politik ist da auch schon weiter. Wenn ich die Beschlüsse der Jugendministerkonferenz sehe, die sich bereits Gedanken gemacht hat, wie man - und insofern ist Schwerin da Spitzenreiter - zum Beispiel Jugendwohnen, Wohnen von jungen Familien integrieren kann in den Gesamtbereich der Jugendhilfe mit dem Papier zum

---

<sup>1</sup> siehe „Spiegel“ 20/1996, S. 38 ff.

Jugendwohnen und zum Wohnen für junge Familien, und wie zum Beispiel auch in der Jugendhilfe viel stärker arbeitsmarktpolitische Möglichkeiten des Arbeitsförderungsgesetzes zur Verbesserung des Lehrstellenangebotes genutzt werden können, und wie auch zum Beispiel - und das ist ein Auftrag für die nächste Jugendministerkonferenz - sehr viel stärker Kinder- und Jugendinteressen auch im Hinblick auf Stadtplanung einbezogen werden können, dann kann ich nur davor warnen, immer wieder zu sagen, Jugendhilfe ist eine Einheit und die hat auch organisatorisch eine Einheit zu sein, denn das läuft sonst weg.

Insofern sollte man also die Extrembeispiele, wie sie in Wuppertal und in Schwerin schon umgesetzt sind, durchaus vor diesem Hintergrund sehen. Und das ist Konsens von 16 Jugendministern, und das läuft weiter, das wird weiter überlegt und ausgebaut. Dieser organisatorischen Dinge sollte man sich also stärker annehmen.

**Lothar Burghoff**, *Leiter der Verwaltung des Jugendamtes der Stadt Dortmund*: Um keinen falschen Zungenschlag in die Diskussion kommen zu lassen, die Überlegungen und Vorschläge der Jugendministerkonferenz in allen Ehren, die können sicherlich zur fachlichen Diskussion beitragen, die können Anregung sein und helfen, die Diskussion nach vorne zu treiben.

Trotzdem ist es mir genau an dieser Stelle wichtig, darauf hinzuweisen, daß die Ausführung des KJHG, die Sicherstellung der Fachlichkeit in der Jugendhilfe, die Sicherstellung der Einheit der Jugendhilfe einschließlich des Einsatzes der finanziellen Ressourcen kommunale Selbstverwaltungsaufgabe ist und damit keine Bindungswirkung aus solchen Beschlüssen von Jugendministerkonferenzen oder ähnliche Gremien auf die kommunale Ebene resultieren. Ich denke, das muß man sehen, und damit wird die Verantwortung für das, was wir hier in zwei Tagen diskutiert haben, nach wie vor auf die kommunale Ebene an die Adresse öffentlicher Träger und der Jugendhilfe, nämlich der Jugendämter, und auch an die auf den kommunalen Ebenen tätigen freien Träger zurückgegeben.

**Herbert Wilts**: Ich will zu dem während dieser Tagung fast am meisten gebrauchten Begriff der „Einheit der Jugendhilfe“ zunächst einmal sagen, daß ich schon der Meinung bin, daß man an diesem Begriff „Einheit“ oder auch an der Einheitlichkeit von Jugendhilfe sowohl organisatorisch als auch inhaltlich eine ganz große Spannweite festmachen kann. Von daher habe ich immer, wenn dieses Wort erklingt, zwar große Hochachtung davor und halte es auch nach wie vor hoch, bin aber trotzdem der Meinung, daß man organisationsbezogen zunächst einmal daraus sehr Unterschiedliches machen kann.

Ich bekenne, daß ich die lebenswelt- und die lebensfeldbezogenen Ansätze zunächst mal für die Ausgangslage dessen halte, was ich mir organisatorisch wünsche und was ich dann glaube, mit dem Gesetz vereinbaren zu können.

Daher bin ich auch der Meinung, daß wir den Kernbereich von Jugendhilfe des herkömmlichen Jugendamtes sichern müssen in der Frage: Was geht Hilfeplanung im



weitesten Sinne, was geht die Sicherung eines umfassenden situationsbezogenen Hilfeangebotes an. Das ist wichtig. Aber daß gerade von der Lebensweltbezogenheit her für mich die Einbeziehung, und zwar auch organisatorisch abgesicherte Einbeziehung - etwa des Bereichs Schule, des Bereichs Sport, des Bereichs Bildung und manch andere, auch eine möglichst enge organisatorische Verknüpfung mit gleichen Entscheidungssträngen außerordentlich vorteilhaft ist.

Wir haben in der Vergangenheit immer gesagt, das können wir eigentlich auch so. Natürlich: Es gab die Ämter, es gab die Aufgaben vorher, es gab die Erkenntnisse, daß man manches zusammenführen wollte. Aber wenn ich allein nur an die Definitions- und Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen Jugendhilfe und Schule denke, dann glaube ich, daß man auch im Interesse einer einheitlichen Jugendhilfe und eines einheitlichen Ansatzes alle organisatorischen Lösungsmöglichkeiten ausnutzen sollte, um diese Bereiche - wenn es denn sein muß, zunächst etwas gewaltsam - „zusammenzuzwingen“, um überhaupt deutlich zu machen, was sind das für handelnde Personen, von Inhalten mal ganz abgesehen.

Das sind sicher alles Strukturveränderungen, die sich möglicherweise auch anders lösen lassen. Ich glaube aber, die Entwicklung eines gemeinsamen Verantwortlichkeitsgefühls für eine bestimmte Hilfsituation und ein umfassender Ansatz ist etwas, was im Vordergrund aller Überlegungen stehen muß. Deswegen spreche ich mich nicht für eine Atomisierung von Leistungen in einem größeren Gefüge aus, sondern ganz im Gegenteil, um noch mehr Phantasie im Rahmen der gesetzlichen Organisationsvorgaben einzusetzen und notfalls auch mit extensiver Auslegung zu einem solchen umfassenden Hilfeansatz zu kommen.

In dem Zusammenhang sehe ich auch das Verhältnis freie Träger - öffentliche Träger etwas differenzierter. Ich bin nämlich nicht der Meinung, daß Verwaltungsreform, Verwaltungsumbau und neue Steuerungsmodelle sozusagen nur primär und ausschließlich ein internes Problem des Verwaltungsumbaus sind, sondern - da möchte ich meine Sicht sehr deutlich zum Ausdruck bringen - ich halte das für ein Anliegen von extremer Mitverantwortung, ich will nicht sagen Leihverantwortung, zwischen öffentlichen und freien Trägern.

Wir werden keine neue Steuerung haben können, in die freie Träger nicht auch verantwortlich mit einbezogen sind. Ich erinnere an die Diskussion im letzten Jahr zu dem gleichen Thema, als wir uns am Ende der Tagung im Podium in der Diskussion zumindest einstiegsweise um eine neue Definition von Subsidiarität bemüht haben. Ich glaube, diese Diskussion werden wir auch im Zusammenhang mit neuen Steuerungsmodellen intensiv weiter betreiben müssen, denn sonst werden wir irgendwann eine Frontenbildung haben, die, ob man es nun als Lobby bezeichnet oder nicht, eigentlich mehr zur Blockade führt als zur Weiterentwicklung.

**Peter Marquard:** Herr Wilts hat dankenswerterweise für mich noch einmal das aufgegriffen, was ich eingangs meinte: Lebensweltbezug, Bezug auf die Lebenslagen. Die Ganzheitlichkeit des Ansatzes muß mein Ausgangspunkt sein. Von daher versuche

ich, wirkungsvolle Maßnahmen im Sinne des inhaltlichen Anliegens des KJHG zu entwickeln, damit ich „positive Lebensbedingungen“ unterstützen kann. Dann haben wir im ersten Kapitel, §§ 1 bis 9, wesentliche grundlegende Normen des KJHG definiert: Wunsch- und Wahlrecht, Partnerschaft, Pluralität, Partizipation - alles durchbuchstabiert.

Das sind für mich die grundlegenden Normen für die Einheit der Jugendhilfe, die wiederum auch noch an anderen Stellen im zweiten und dritten Leistungskapitel des KJHG - und wenn wir die Jugendhilfeplanung im fünften Kapitel mit einbeziehen - noch mal bekräftigt worden. Da ist für mich inhaltlich Einheit der Jugendhilfe definiert, nämlich die allgemeine Förderung, die Prävention und die Intervention in einem Gesamtzusammenhang aus dem Blickwinkel der betroffenen Kinder und Jugendlichen. Aber wie ich das organisiere - und ich sage noch mal, welche anderen Leistungsbereiche ich da alle mit einbeziehen muß, damit das vernünftig läuft -, ist möglicherweise nicht mit dem begrenzten Instrumentarium der Jugendhilfe zu machen.

Da greife ich bewußt das Beispiel Schule auf. Der § 13 Absatz 4 KJHG besagt eben nur, daß die Maßnahmen der Jugendhilfe mit der Schulverwaltung abgestimmt werden sollen. Aber daß es in unserer Stadt die Schulverwaltung nicht geregelt bekommt, einen größeren Teil der Kinder zu beschulen, was ihr gesetzlicher Auftrag ist, ist damit überhaupt nicht berührt. Ich habe Möglichkeiten.

Wir sind dabei, diese zu entwickeln, um auf die Schule und die Schulverwaltung einzuwirken. Aber das KJHG gibt mir dieses Instrumentarium überhaupt nicht. Die Jugendhilfe ist durch das KJHG verpflichtet, meine Maßnahmen der Schulsozialarbeit mit der Schulverwaltung abzustimmen. Ich will dies nur mal als ganz kleines Beispiel nehmen, um zu sagen: Ich brauche dieses Zugehen auf andere Bereiche, wo Sozialisation, Entwicklung, Freizeitgestaltung von Kindern und Jugendlichen stattfindet.

Dies ist aber überhaupt kein Hinweis darauf, daß ich die Allzuständigkeit des Jugendhilfeausschusses für die Angelegenheiten der Jugendhilfe in Frage stellen würde. Ich habe keineswegs andeuten wollen, daß man dieses in Frage stellen sollte. Von daher bleibt für mich der Jugendhilfeausschuß gerade wegen der von mir jugendpolitisch gewollten Beteiligung der freien Träger das zentrale Steuerungsinstrument für den Bereich der Jugendhilfe.

**Harald Walter:** Ich bin für die Jugendhilfeleistung aus einer Hand, also die Einheitlichkeit der Jugendhilfeleistung, um die Spezifik der Jugendhilfe zu erhalten. Ich bin auch noch für die Anbindung anderer Leistungen, wenn sie denn strukturell Vorteile bringen, so wie sie zum Beispiel auch Herr Marquard darstellte. Ich kann das nachvollziehen, bin aber nicht mehr für die Überlagerung der Jugendhilfe durch andere Bereiche. Denn das kann im Interessenkonflikt münden, der diese Struktur irgendwo zu verantworten hat - wenn zum Beispiel der Rahmen so eng ist, daß man Wohnungs- oder Sozialleistung gegen Jugendhilfeleistung ab- oder abwägen müßte. Insofern sehe ich Mammutämter als Struktureinheit nicht als die Zukunft. Für Ganzheitlichkeit läßt die Jugendhilfe die Einmischfunktion zu.

**Norbert Struck:** Es gibt zu dieser Einheitlichkeit für mich zwei Aspekte. Der eine ist, daß ich die Leute, die Verwaltungsrecht und Verwaltungspraxis besser kennen, einfach einmal fragen muß, wieso denn das nicht bei Zulagerung und Anlagerung, Ausweitung der Jugendhilfe ohnehin vor sich geht. Meistens gibt es doch Dezernate, die Ämter unter sich haben, und so ist auch das Jugendamt zugeordnet. Warum funktioniert das denn in herkömmlichen Strukturen nicht, denn der zuständige Dezernent hat doch den hierarchischen Durchblick...?

**Einwurf:** Weil es auch verschiedene beteiligte Dezernate gab.

**Norbert Struck:** Es wäre dann die Frage, ob die richtigen Ämter im richtigen Dezernat zusammengefaßt waren? Das Problem, das sich mir in dem Zusammenhang stellt, ist weniger, daß es aus der Perspektive der Jugendhilfe sinnvoll sein könnte, Zugriff auf andere Ressourcen, Kompetenzen und sonst was zu haben. Ich habe nur die Befürchtung, daß die Jugendhilfe da leicht ein bißchen Größenwahnsinnig werden könnte. Tatsächlich ist die Jugendhilfe innerhalb der kommunalen Verwaltung ein relativ schwacher Part, und in 90 Prozent der Verwaltung wird sich Widerstand regen, wenn man sagt, das Ressort des Schulamtsleiters wird auf den Jugendhilfebedarf hin zugeschnitten, anstatt zu sagen, wir müssen Lötstellen haben, wo wir kooperieren und bestimmte Erfordernisse und Probleme in irgendeiner Form lösen.

Meine Befürchtung dabei ist, daß die Struktur der Jugendhilfe nach KJHG und in der Tradition des JWG mit zweigliedrigem Jugendamt, mit Jugendhilfeausschuß, mit bestimmten Fachlichkeitserfordernissen, die oft in der Praxis unterlaufen werden, zersprengt wird.

Daß zusätzliche Ressourcen existieren, auf die man Zugriff gewinnt, das geht eigentlich eher undramatisch, wenn es denn gelingt, die Sachen links zu überholen, anstatt da plötzlich gegen die Wand zu fahren und dabei das Ganze zersprengt wird und die Definitionsprozesse in der Jugendhilfe immer stärker von anderen Aufgaben und Problemen her bestimmt werden. Und deswegen bin ich so auch aus der Perspektive freier Träger zunächst mal sehr legalistisch und sage, die existierende Struktur, wie wir sie im KJHG haben, hat erst einmal ihre Vernunft und Geschichte und ihre Produktivität.

Ich bin sehr skeptisch und will mir das sehr genau ansehen, wenn daran „herumgefummelt“ und davon abgewichen wird. Denn gerade wenn wir jetzt in unseren Diskussionen auch als freie Träger, Jugendhilfeausschuß, Jugendhilfeplanung und all das, was ja nun auf diese Amtsstruktur Jugendamt bezogen ist, strategisch so aufgewertet haben, dann denke ich, muß auch sichergestellt sein, daß das erhalten bleibt.

Es fehlt für meinen Geschmack im Moment so ein bißchen eine Empirie, um zu erfahren, was sich eigentlich in verschiedenen Städten vollzieht. Ich habe das Gefühl, es gärt unheimlich viel, und wir haben in unserer Zeitschrift „Forum Erziehungshilfen“ gesagt, wir müssen dringend einen Überblick bekommen, was eigentlich an Modellen entwickelt wird. Es ist ein problematischer Punkt, aber man kann es vermutlich nicht so rein strukturell, rein rechtlich diskutieren. Man muß vielmehr sehr genau in die De-

tails gehen und entscheiden, ob das dann ein Zugewinn an Kompetenzen für die Jugendhilfe oder ob es eher eine Verohnmächtigung der Jugendhilfe ist. Das würde ich sehr genau untersuchen.

**Jürgen Knauer:** Ohne auch nur ansatzweise den Versuch unternemen zu wollen, Ihnen jetzt eine Lösung dieses sicherlich wichtigsten Problems für die Jugendhilfe in der ganzen Modernisierungsdiskussion anbieten zu wollen, kann man, wenn man die in der Diskussion zum **Themenkomplex 4** genannten **Argumente** richtig zusammenfaßt, eine Richtung aufzeigen:

Die Einheit der Jugendhilfe ist nicht in Frage gestellt, wenn die Aufgabenpalette des Jugendamtes durch andere Aufgaben ergänzt wird -siehe Programmsätze des § 1 KJHG. Der eigentliche Auftrag der Jugendhilfe darf durch diese Aufgabenarrondierung jedoch nicht in Frage gestellt werden. Positiv ist, wenn unter dem Dach der Jugendhilfe Aufgaben zusammengeführt werden, die dazu beitragen, den Auftrag der Jugendhilfe zu erfüllen.

Bedenklich sind Organisationsformen, die zusammengehörige Teile der Jugendhilfe auf verschiedene Organisationseinheiten verteilen, ohne eine zentrale Steuerung zu gewährleisten. Mindestvorgabe muß sein, die Grundintension des KJHG zu beachten, nämlich die gesamte Kraft der Jugendhilfe vor Ort an einer Stelle zu konzentrieren. Das setzt keine Ämterorganisation voraus, wie der Wortlaut des KJHG den Eindruck erweckt, sondern nur die Zusammenführung aller Jugendhilfebereiche unter einer Organisationseinheit. Es gilt, die Organisationsvorhaben des KJHG mit Phantasie gegebenenfalls auch extensiv auszulegen, ohne die Grundintension des Gesetzes zu verletzen. Entscheidend ist der ganzheitliche Ansatz der Jugendhilfe im Sinne des Lebensweltbezuges seiner Arbeit.

Meine Damen und Herren! Mit dieser Zielperspektive können wir sicherlich nicht die Probleme lösen, mit denen die Praxis seit Beginn der Verwaltungsmodernisierungsdiskussion kämpft. Vielleicht sollten wir an anderer Stelle einmal versuchen, ein Memorandum der Jugendhilfe zu entwickeln, das die Grundsätze des Kinder- und Jugendhilfegesetzes, die bestimmend für die Organisationsvorgaben des Gesetzes waren, verdeutlicht und auch noch einmal bewußt macht, was den Gesetzgeber des Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes bewogen hat, der Jugendhilfe ein Amt vorzuschreiben, das vom Bundesverfassungsgericht in späteren Jahren als notwendige Annexregelung zur Erledigung der Aufgaben der Jugendhilfe bestätigt worden ist. An diese Rechtsprechung und an die damit verbundenen Gedankengänge sollten wir uns gelegentlich auch bei der Verwaltungsmodernisierung erinnern. Es könnte uns nützen!

## Literaturhinweise

AFET-Fachausschuß „Praxis erzieherischer Hilfen“

**Vorschlag zur Berechnung von Kostensätzen  
mit dem Modell der Fachleistungsstunde.**

In: AFET Mitglieder-Rundbrief, Hannover: Arbeitsgemeinschaft  
für Erziehungshilfe e.V. -AFET-; (1996); Nr.2

AFET-Arbeitsgruppe „Neue Steuerungsformen in der Erziehungshilfe“

**Neues Steuerungsmodell für die Kommunalverwaltung und seine  
Auswirkungen auf die Erziehungshilfe.**

In: AFET Mitglieder-Rundbrief, Hannover: Arbeitsgemeinschaft  
für Erziehungshilfe e.V. -AFET-; (1996); Nr.2

Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe -AGJ- (Hrsg.)

**Das Jugendamt als Dienstleistungsunternehmen - Steuerungsmechanismen  
in der Jugendhilfe. Eigenständigkeit, Innovation, Marktkompetenz  
und Ressourcensteuerung in der Jugendhilfe. Dokumentation der Fachtagung  
am 21. und 22. Juni 1995 in Nürnberg.**

Bonn: Eigenverlag (1995); 151 S.

ISBN 3-922975-46-1

Bezugsadresse: AGJ, Haager Weg 44, 53127 Bonn

Arbeitsgruppe „Präventive Jugendhilfe“

**Jugendhilfe zwischen Kundenorientierung und Fürsorge: Die Notwendigkeit  
einer stärkeren AdressatInnenorientierung in der Jugendhilfe.**

In: neue praxis, Neuwied: Luchterhand; 25 (1995); Nr.2

Backhaus-Maul, Holger

**Trägerkonkurrenz und Wirtschaftlichkeitsmaximen im Sozialsektor**

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins,

Frankfurt/Main: Eigenverlag; 76 (1996); Nr.9

Bayerisches Landesjugendamt, München (Hrsg.)

**Das Jugendamt als Dienstleistungsunternehmen.  
Von der outputorientierten Steuerung zum Total Quality Management.**

München: Eigenverlag (1996); 107 S.; Abb.

Bezugsadresse: Bayerisches Landesjugendamt, Richelstr.11, 80634 München

Bechtel, Klaus

**Das Modell „Konzern Stadt Herten“.**

In: Verwaltungsorganisation, Herzogenrath; (1995); Nr.3-4

Behörde für Schule, Jugend und Berufsbildung /

Amt für Jugend, Hamburg (Hrsg.)

Biehal, Franz (Hrsg.)

**LeanService. Dienstleistungsmanagement der Zukunft für Unternehmen und Non-Profit-Organisationen.**

Wien: Haupt Verlag (1993); 195 S.

Biesenkamp, Rainer

**Veränderungen in sozialen Einrichtungen. Organisationsentwicklung und Stellenbeschreibung in der Praxis.**

Frankfurt am Main: Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge (1993); 240 S.

Blume, Michael

**Wirtschaft und Kommunalverwaltung im Umbruch: Konsequenzen für Sozial- und Jugendämter**

In: Die innovative Verwaltung, Düsseldorf: Raabe; (1996); Nr.4

Brenner, Gerd

**Neue Steuerung und Jugendarbeit. (Kommentierte Literaturlauswahl).**

In: deutsche jugend, Weinheim: Juventa; 44 (1996); Nr.11

Brülle, Heiner / Reis, Claus / Reiss, Hans-Christoph

**„Public Management“ - auf dem Weg zur „postbürokratischen Verwaltung“? Besonderheiten bei der Umsetzung neuer Steuerungsmodelle in der sozialen Arbeit**

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins, Frankfurt/Main: Eigenverlag; 76 (1996); Nr.6

Brülle, Heiner / Altschiller, Clemens

**Sozialmanagement - Dienstleistungsproduktion in der kommunalen Sozialverwaltung.**

In: Flösser, Gaby / Otto, Hans-Uwe (Hrsg.) Sozialmanagement oder Management des Sozialen? Bielefeld: Karin Böllert KT-Verlag (1992); S.49-72

Bürger, Ulrich

**Zwischen Sparzwängen und Leistungsverpflichtungen - Tendenzen und Widersprüche der kommunalen Jugendhilfefinanzierung in einer reichen Gesellschaft.**

In: Zentralblatt für Jugendrecht, Köln: Heymanns; 82 (1995); Nr.10

Bürger, Ulrich

**Erziehungshilfen in Konzepten zum Umbau der Jugendhilfe. Herausforderungen zur Sicherstellung bedarfsgerechter Versorgungsstrukturen im Zeichen von Kostendruck und im Verhältnis zum Neuen Steuerungsmodell.**

In: Forum Erziehungshilfen, Münster: Votum; 1 (1995); Nr.3

Bundeskonzferenz für Erziehungsberatung e.V., Fürth  
**Produkt Beratung - Materialien zur  
outputorientierten Steuerung in der Jugendhilfe.**

Fürth (1996); 180 S.

Bezugsadresse: Förderverein der Bundeskonferenz für Erziehungsberatung e.V.,  
Herrnstr.53, 90763 Fürth

Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit - Jugendaufbauwerk  
-BAG JAW-, Bonn (Hrsg.)

**Themenheft: Neue Steuerung und Qualitätsstandards  
in der Jugendsozialarbeit.**

In: Jugend Beruf Gesellschaft, Bonn; 47 (1996); Nr.3-4

Bundesarbeitsgemeinschaft Kinder- und Jugendschutz -BAJ-, Bonn (Hrsg.)  
Schirmer, Ursula

**Alter Wein in neuen Schläuchen? Anmerkungen zur Beschreibung  
des Kinder- und Jugendschutzes  
in den Begriffen der neuen Steuerungsmodelle.**

Bonn (1996); 47 S.; Lit.

(Modelle Dokumente Analysen)

Bezugsadresse: Bundesarbeitsgemeinschaft Kinder- und Jugendschutz,  
Haager Weg 44, 53127 Bonn

Bundesvereinigung Kulturelle Jugendbildung e.V. -BKJ-, Remscheid (Hrsg.)  
**Das neue Steuerungsmodell. Auswirkungen auf freie Träger  
in der Kinder- und Jugendarbeit. Dokumentation der Fachtagung  
am 28.Oktober 1995 in der Akademie Remscheid.**

Remscheid (1996); 91 S.; Abb., Tab., Lit.

Bezugsadresse: Bundesvereinigung Kulturelle Jugendbildung e.V.,  
Küppelstein 34, 42857 Remscheid

Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband (Hrsg.)

**Output ohne Input? Zur kommunalen Finanzierung freier Jugendhilfe.  
Erweiterte Dokumentation einer Fachtagung  
vom 21. - 23. August 1995 in Frankfurt am Main.**

Frankfurt am Main: Eigenverlag (1995); 130 S.

(Schriften des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes; 49)

Bezugsadresse: Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband,  
Heinrich-Hoffmann-Straße 3, 60528 Frankfurt am Main

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (Hrsg.)

**„... und sie bewegt sich doch“. Die Jugendhilfe auf dem Weg  
zur Modernisierung: Selbstverständnis, Konzepte, Organisationsformen.**

Frankfurt am Main: Eigenverlag (1995); 105 S.

(Schriften allgemeinen Inhalts; 32)

ISBN 3-17-006761-3

Bezugsadresse: Eigenverlag des Deutschen Vereins  
für öffentliche und private Fürsorge, Am Stockborn 1 - 3, 60439 Frankfurt am Main

Diakonie in Düsseldorf -DiD-, Düsseldorf (Hrsg.)

**Produktbeschreibungen.**

Düsseldorf (1996)

Bezugsadresse: Diakonie in Düsseldorf, Herr Krebs, Langestr. 20a, 40233 Düsseldorf

Diedering, Wolfgang

**Analytische Budgetierung in sozialen Organisationen.**

**Ziele, Wege und Controlling.**

Freiburg: Lambertus (1994); 239 S.

ISBN 3-7841-0741-9

Eichmann, Rainer

**Neue Steuerung im Bereich Jugend und Soziales: Der KGSt-Ansatz.**

In: Forum Jugendhilfe, Bonn: Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe; (1996); Nr.3;

Eichmann, Rainer

**Outputorientierte Steuerung der Jugendhilfe.**

In: Jugend Beruf Gesellschaft, Bonn; 45 (1994); Nr.4

Evangelischer Erziehungsverband e.V. -EREV-, Hannover (Hrsg.)

**Dienstleistung Jugendhilfe?! Anregungen zu Unternehmenskultur,  
Organisationsentwicklung und Qualitätsmanagement.**

Hannover: Eigenverlag (1996); 79 S.

(EREV-Schriftenreihe; 1/96)

Bezugsadresse: EREV-Geschäftsstelle, Lister Meile 87, 30161 Hannover

Flösser, Gaby / Otto, Hans-Uwe (Hrsg.)

**Neue Steuerungsmodelle für die Jugendhilfe.**

Neuwied: Luchterhand (1996); 140 S.; Abb., Lit.

ISBN 3-472-02645-6

Flösser, Gaby

**Soziale Arbeit jenseits der Bürokratie. Über das Management des Sozialen.**

Neuwied: Luchterhand Verlag (1994); 232 S.

ISBN 3-472-01894-1

Freier, Dietmar

**Eigenständigkeit für kommunale soziale Dienste und Einrichtungen -  
Chancen der Diskussion um „Privatisierung“, fachlich nutzen!**

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins

Frankfurt am Main: Eigenverlag, 74 (1994); Nr.6



Gernert, Wolfgang

**Zur Neuen Steuerung in der Jugendhilfe.**

In: sozialmagazin, Weinheim: Juventa; 21 (1996); Nr.4

Grabler, Susanne / Schröder, Jan

**Controlling im Sozialbereich.**

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins

Frankfurt am Main: Eigenverlag; 74 (1994); Nr.5

Grömig, Erko / Thielen, Hartmut

**Städte auf dem Reformweg. Zum Stand der Verwaltungsmodernisierung  
(Ergebnisse einer Umfrage des Deutschen Städtetages)**

In: Der Städtetag, Stuttgart: Kohlhammer; 49 (1996); Nr.9

Guderian, Andreas

**Neue Steuerung und Jugendarbeit in einer Kleinstadt.**

In: deutsche jugend, Weinheim: Juventa; 44 (1996); Nr.2

Haid-Loh, Achim

**Der Kunde als König - Hilfeplanung freier Träger  
als Herzstück eines Paradigmenwechsels?!**

In: Evangelische Jugendhilfe, Hannover: Evangelischer Erziehungsverband e.V.  
- EREV -; 72 (1995); Nr.4

Hammer, Wolfgang

**Neue Steuerungsmodelle in der Kinder- und Jugendarbeit / Jugendsozialarbeit  
in Hamburg. Perspektiven einer outputorientierten Ressourcensteuerung.**

Hamburg (1995); 62 S.

Bezugsadresse: Behörde für Schule, Jugend und Berufsbildung / Amt für Jugend /  
Unterabteilung Kinder- und Jugendarbeit / Jugendsozialarbeit,  
Hamburger Straße 37, 22083 Hamburg

Harborth, Michael

**Controlling in der Jugendhilfe. Kosten in der Heimerziehung.**

In: sozialmagazin, Weinheim: Juventa; 20 (1995); Nr.7-8

Hill, Hermann / Klages, Helmut in Verbindung mit dem Deutschen Landkreistag  
(Hrsg.)

**Kreisverwaltung der Zukunft. Vergleichende Untersuchung aktueller Moderni-  
sierungsansätze in ausgewählten Kreisverwaltungen  
(im Rahmen des Innovationsrings Kreisverwaltung der Zukunft).**

Düsseldorf: Raabe (1995); 225 S.

ISBN 3-88649-504-3

Hinte, Wolfgang

**Neue Steuerung: gewaltiges Wortgeklingel ohne Folgen?**

**Und alle arbeiten weiter wie bisher**

In: Jugendpolitik, Neuwied: Luchterhand; 21 (1995); Nr.3-4

Höhner, Jürgen

**Amtspflegschaft - ein Produkt?**

In: Der Amtsvormund, Heidelberg: Deutsches Institut für Vormundtschaftswesen e.V.; 68 (1995); Nr.6

Hollerith, Erich

**Qualitätssicherung und Qualitätsförderung als Aufgaben des Trägers von sozialen Einrichtungen.**

**Teil I: Grundlegende Überlegungen zum Qualitätsmanagement.**

In: Evangelische Jugendhilfe, Hannover: Evangelischer Erziehungsverband e.V. - EREV -; 72 (1995); Nr.5

Hollerith, Erich

**Qualitätssicherung und Qualitätsförderung als Aufgaben des Trägers von sozialen Einrichtungen.**

**Teil II: Einführung und Aufbau eines Qualitätsmanagements am Beispiel der Evangelischen Heimstiftung Pfalz.**

In: Evangelische Jugendhilfe, Hannover: Evangelischer Erziehungsverband e.V. - EREV -; 73 (1996); Nr.1

Janssen, Karl

**Das Jugendamt - ein bürgerorientiertes Dienstleistungsunternehmen für Kinder, Jugendliche und deren Familien.**

In: Der Amtsvormund, Heidelberg: Deutsches Institut für Vormundtschaftswesen e.V.; 69 (1996); Nr.8

Jauß, Gerhard

**Von der Fürsorge zur Dienstleistung?**

**Betrachtungen aus der Sicht eines Einrichtungsleiters.**

In: Evangelische Jugendhilfe, Hannover: Evangelischer Erziehungsverband e.V. - EREV -; 72 (1995); Nr.3

Kabitz, Susanne / Schroedter, Rolf

**Besser - und billiger! Für eine Verwaltungsreform in der Kommunalverwaltung - Das Projekt „Reduzierung von Jugendhilfekosten durch den Ausbau von präventiven und ambulanten Hilfen“ in Kiel geht neue Wege.**

In: Blätter der Wohlfahrtspflege, Stuttgart; 141 (1994); Nr.9

Klatetzki, Thomas (Hrsg.)

**Flexible Erziehungshilfen. Ein Organisationskonzept in der Diskussion**

2., überarb. Aufl.

Münster: Votum; (1995); 183 S.

ISBN 3-926549-98-X

Kübler, Christoph

**Soziales Controlling. Perspektiven, Bausteine, Planungsansätze.**

Overath b.Köln: Verlag Medienwerkstatt 1993. - 160 S.

Bezugsadresse: Verlag Medienwerkstatt, Kaldauer Höhe 44, 51491 Overath

Kühn, Dietrich

**Die Bedeutung der Kennzahlen für  
die Neuen Steuerungsmodelle der Sozialverwaltung.**

In: Soziale Arbeit, Berlin; 45 (1996); Nr.12

Kühn, Dietrich

**Neue Steuerungsmodelle der Sozialverwaltung - Chancen und Gefahren.**

In: neue praxis, Neuwied: Luchterhand; 25 (1995); Nr.4

Kulbach, Roderich / Wohlfahrt, Norbert

**Modernisierung der öffentlichen Verwaltung.  
Konsequenzen für die freie Wohlfahrtspflege.**

Freiburg i.Br.: Lambertus (1996); 130 S.

ISBN 3-7841-0851-2

Kulbach, Roderich

**Das Neue Steuerungsmodell in der Jugendhilfe:  
Umsetzungsprobleme bei der Produktentwicklung.**

In: Evangelische Jugendhilfe, Hannover: Evangelischer Erziehungsverband e.V.

- EREV -; 73 (1995); Nr.4

Landschaftsverband Westfalen-Lippe, Landesjugendamt, Münster (Hrsg.)

**Neue Steuerung und Produktorientierung in der Jugendarbeit.**

Münster (1996); 281 S.; Abb., Tab., Lit.

(Fachberatung Jugendarbeit Ideen und Konzepte; 8)

Bezugsadresse: Landschaftsverband Westfalen-Lippe, Landesjugendamt,

Referat 10, Warendorfer Str. 25, 48133 Münster

Landschaftsverband Westfalen-Lippe, Landesjugendamt, Münster (Hrsg.)

**Organisationsentwicklung in der Jugendhilfe. Materialband.**

**Beiträge zur Organisationsentwicklung aus den Arbeitstagen des  
Landesjugendamtes Westfalen-Lippe von Oktober 1992 bis März 1994.**

Münster (1995); 213 S.

Bezugsadresse: Landschaftsverband Westfalen-Lippe, Landesjugendamt, 48133 Münster

Maier, Konrad

**Notwendigkeit und Grenzen der Ökonomisierung Sozialer Arbeit.**

In: sozialmagazin, Weinheim: Juventa; 20 (1995); Nr.6

Meier-Ziegler, Rudolf

**Lean Management und Lean Production.**

**Überlegungen für ein radikales Umdenken im Sozialwesen.**

In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit,  
Frankfurt am Main: Eigenverlag des Deutschen Vereins; 24 (1993); Nr.1

Meinhold, Marianne

**Qualitätssicherung und Qualitätsmanagement in der Sozialen Arbeit.  
Einführung und Arbeitshilfen.**

Freiburg i.Br.: Lambertus (1996); 120 S.  
ISBN 3-7841-0872-5

Meixner, H.E.

**Bausteine neuer Steuerungsmodelle.  
Mitarbeiter zu Mitdenkern und Mitgestaltern gewinnen.**

Rostock: Hanseatischer Fachverlag für Wirtschaft (1994); 156 S.  
ISBN 3-929027-26-7

Merchel, Joachim / Schrapper, Christian (Hrsg.)

**„Neue Steuerung“.  
Tendenzen der Organisationsentwicklung in der Sozialverwaltung.**

Münster: Votum (1996); 311 S.; Abb., Lit.  
ISBN 3-930405-26-1

Merchel, Joachim

**Neue Steuerung in der Jugendhilfe:  
handlungsfeldspezifische Differenzierungen im Kontext  
pluraler Trägerstrukturen. Teil 1. (Teil 2 in Nachrichtendienst, 1996/8).**

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins,  
Frankfurt/Main: Eigenverlag; 76 (1996); Nr.7

Merchel, Joachim

**Qualitätssicherung bei den Erziehungshilfen:  
Ein neues Thema mit neuen Perspektiven?**

In: Forum Erziehungshilfen, Münster: Votum; 2 (1996); Nr.3

Merchel, Joachim

**Sozialverwaltung oder Wohlfahrtsverband als „kundenorientiertes  
Unternehmen„: ein tragfähiges, zukunftsorientiertes Leitbild? .**

In: neue praxis, Neuwied: Luchterhand; 25 (1995); Nr.4

Merchel, Joachim / Schrapper, Christian

**Hilfeplanung gem.§ 36 KJHG als fachliche und  
organisatorische Herausforderung an das Jugendamt.**

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins,  
Frankfurt am Main: Eigenverlag; 75 (1995); Nr.4

Müllensiefen, Dietmar

**„Neue Fachlichkeit“ in der sozialen Arbeit:**

**Nur ein neues Etikett oder ein verheißungsvoller Paradigmawechsel?**

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins,

Frankfurt am Main: Eigenverlag; 75 (1995); Nr.4

Müller, Burkhard

**Qualitätsprodukt Jugendhilfe. Krische Thesen und praktische Vorschläge.**

Freiburg i.Br.: Lambertus (1996); 120 S.

ISBN 3-7841-0870-9

Müller, Burkhard

**Fachlichkeit und Controlling in der Jugendhilfe.**

In: sozialmagazin, Weinheim: Juventa; 20 (1995); Nr.7-8

Müller, Burkhard

**Lean Management in der Jugendarbeit.**

**Über die begrenzten Chancen**

**pädagogischer Qualität in kommunalen Verteilungskämpfen.**

In: sozialmagazin, Weinheim: Juventa; 19 (1994); Nr.4

Oppen, Maria

**Vom Verwaltungsapparat zum Dienstleistungsunternehmen?**

**Klientenorientierte Gestaltungsvarianten sozialpolitischer Administrationen.**

Berlin: Ed. Sigma (1991); 259 S.

Ortmann, Friedrich

**Neue Steuerungsformen der Sozialverwaltung und sozialen Arbeit.**

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins,

Frankfurt/Main: Eigenverlag; 76 (1996); Nr.2

Pitschas, Rainer

**Die Jugendverwaltung im marktwirtschaftlichen Wettbewerb.**

**Balanceprobleme zwischen Rechtmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Fachlichkeit.**

In: Die öffentliche Verwaltung, Stuttgart: Kohlhammer; (1994); Nr.23

Polubinski, Michael

**Die neue Steuerung: Modell Herten.**

In: Zentralblatt für Jugendrecht, Köln: Heymanns; 81 (1994); Nr.6

Polubinski, Michael

**Tilburg und die Jugendhilfe: Plädoyer für ein aktives Einmischen.**

In: Zentralblatt für Jugendrecht, Köln: Heymanns; 81 (1994); Nr.5

Pröll, Reiner

**Der Kunde als Produkt der neuen Steuerung?**

**Steuerung nach dem KJHG - Bedarfsbefriedigung und  
Qualitätssicherung im Kontext von Pluralität und Partnerschaft.**

In: Forum Jugendhilfe, Bonn: Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe -AGJ- (1996); Nr.1

Rebbe, Friedrich-Wilhelm

**Der Hilfeplan nach § 36 KJHG als Steuerungselement  
einer outputorientierten Jugendhilfe**

AFET Mitglieder-Rundbrief, Hannover: Arbeitsgemeinschaft für Erziehungshilfe e.V.  
-AFET-; (1995); Nr.3

Reiss, Hans-Christoph

**Controlling und Soziale Arbeit.**

Neuwied: Luchterhand Verlag (1993); 260 S.  
ISBN 3-472-01503-9

Schäfer, Wolfgang / Koch, Wolfgang

**Zukunftsorientierte Umorganisation eines Sozialdezernats  
(Sozialamt, Jugendamt, Gesundheitsamt, Stadtamt für Wohnungswesen)  
am Beispiel Dortmund.**

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins  
Frankfurt am Main: Eigenverlag; 73 (1993); Nr.5

Schmid, Peter

**Prospektiv heißt vorausschauend. Zur pädagogischen  
Relevanz neuer Finanzierungsformen in der Jugendhilfe.**

In: Evangelische Jugendhilfe, Hannover: Evangelischer Erziehungsverband e.V.  
- EREV -; 73 (1995); Nr.5

Schmidt-Grunert, Marianne

**Die „BWL-isierung“ als Hoffnungsträger der Sozialen Arbeit.**

In: sozialmagazin, Weinheim: Juventa; 21 (1996); Nr.4

Schramm, Dieter

**Qualitätskontrolle in „Sozialen Einrichtungen“ / Nonprofit-Organisationen.**

In: sozialmagazin, Weinheim: Juventa; 19 (1994); Nr.3

Schraper, Christian

**Nur besser ist billiger - oder: Wie kann in der Jugendhilfe  
durch bessere Arbeit Geld gespart werden?**

In: Forum Erziehungshilfe, Münster: Votum; 1 (1995); Nr.3

Schraper, Christian

**Von der Eingriffsbehörde zur Leistungsverwaltung?  
Überlegungen zu Aufgabenstellung, Struktur und Arbeitsweise  
des örtlichen Jugendamtes nach dem KJHG.**

In: Klatetzki, Thomas (Hrsg.)

Flexible Erziehungshilfen. Ein Organisationskonzept in der Diskussion.  
2., überarb. Aufl.  
Münster: Votum; (1995), S.72—95

Schröer, Hubertus  
**Jugendamt im Wandel.**  
**Von der Eingriffsverwaltung zum modernen Dienstleistungsunternehmen.**  
In: neue praxis, Neuwied: Luchterhand; 24 (1994); Nr.3

Schultz, Andreas  
**Normierte Beziehungsarbeit? ISO 9000 und die Folgen für die Sozialarbeit.**  
In: sozialmagazin, Weinheim: Juventa; 21 (1996); Nr.4

Späth, Karl  
**Vom KJHG zur KGST. Braucht Erziehungshilfe neue Steuerung?**  
In: Jugendhilfe, Neuwied: Luchterhand; 34 (1996); Nr.6

Späth, Karl  
**Erziehungshilfen auf dem Weg zur Dienstleistung?**  
In: Sozialpädagogik, Gütersloh: Gütersloher Verlagshaus; (1995); Nr.4

Spiegel, Hiltrud von  
**Qualitätsentwicklung in Zeiten knapper werdender Mittel.**  
In: Evangelische Jugendhilfe, Hannover: Evangelischer Erziehungsverband e.V.  
- EREV -; 73 (1995); Nr.3

Struck, Norbert  
**Ein Gespenst geht um: Outputorientierte Steuerung der Jugendhilfe.**  
In: Forum Erziehungshilfen, Münster: Votum; 1 (1995); Nr.3

Strünck, Christoph  
**Wandel der Wohlfahrtsverbände durch Kontraktmanagement.**  
**Das Beispiel des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes**  
In: neue praxis, Neuwied: Luchterhand; 25 (1995); Nr.4

**Strukturmerkmale für die Organisation kommunaler sozialer Dienste**  
**(Diskussionsgrundlage).**  
In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins,  
Frankfurt am Main: Eigenverlag; 75 (1995); Nr.8

Tauche, Almuth  
**Neues Denken - Alte Erkenntnisse. Handlungsbedarf und**  
**Handlungsspielräume für Kommunale Sozialdienste.**  
In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins,  
Frankfurt/Main: Eigenverlag; 76 (1996); Nr.1

Tegethoff, Hans Georg

**Schlankheitskur für die Jugendhilfe. Rationalisierung nach dem Modell der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt).**

In: neue praxis, Neuwied: Luchterhand; 25 (1995); Nr.2

**Themenheft: Kurs wohin? Neue Steuerung und Jugendarbeit.**

In: Jugendpolitik, Neuwied: Luchterhand; 21 (1995); Nr.3-4

**Themenheft: Lean Management und neue Organisationskonzepte.**

In: Blätter der Wohlfahrtspflege, Stuttgart; 140 (1993); Nr.6

**Themenheft: Management sozialer Organisationen (I).**

In: Blätter der Wohlfahrtspflege, Stuttgart; 141 (1994); Nr.7+8

Aus dem Inhalt: Handlungsfelder von Führung und Leitung - Ziele suchen und Ziele verwirklichen - Sozialarbeit als Dienstleistung - Hilfe als Vertrag

**Themenheft: Management sozialer Organisationen (II).**

In: Blätter der Wohlfahrtspflege, Stuttgart; 141 (1994); Nr.9

Aus dem Inhalt: Finanzierungsformen prägen Organisationsstrukturen: Was sich ändern muß - Veränderungen planen und umsetzen: Wie man Organisationen umbaut

**Themenheft: Management sozialer Organisationen (III).**

In: Blätter der Wohlfahrtspflege, Stuttgart; 141 (1994); Nr.10

Aus dem Inhalt: Soziale Kommunalplanung statt kommunaler Sozialplanung - Vom wirtschaftlichen Nutzen humaner Daseinsvorsorge - Reorganisation sozialer Dienste - Beispiel Jugendhilfeplanung

Trube, Achim

**Zur Krise örtlicher Sozialverwaltung und den Chancen anwendungsorientierter Organisationsentwicklung.**

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins

Frankfurt am Main: Eigenverlag; 74 (1994); Nr.6

Verein für Kommunalwissenschaften e.V. (Hrsg.)

**Anforderungen der Jugendhilfe an neue Steuerungsmodelle. Dokumentation der Fachtagung am 28. und 29. August 1995 in Kleinmachnow bei Berlin.**

Berlin: Eigenverlag (1996); 160 S.

(Aktuelle Beiträge zur Kinder- und Jugendhilfe; 3)

ISBN 3-931418-04-9

Bezugsadresse: Verein für Kommunalwissenschaften e.V.,  
Postfach 12 62 24 , 10593 Berlin

Wendt, Wolf Rainer

**Von der Defizitfixierung zur Ressourcenorientierung.**

In: Blätter der Wohlfahrtspflege, Stuttgart; 139 (1992); Nr.5



Woerner, Clemens

**Von der Fürsorge zur Dienstleistung.  
Betrachtungen aus der Sicht eines Jugendhilfeplaners.**

In: Evangelische Jugendhilfe, Hannover: Evangelischer Erziehungsverband e.V.  
- EREV -; 73 (1995); Nr.3

Wöhrle, Armin

**Jugendhilfe und Management. Fortbildung und Beratung  
im Kontext von Personal- und Organisationsentwicklung.**

München: Fachhochschulschriften Prof.Dr.Jürgen Sandmann (1992); 244 S.  
ISBN 3-929221-01-2

Wolf, Christa

**Die Bildung von Fachbereichen im Rahmen der Verwaltungsreformen  
aus der Sicht des Jugendamtes.**

In: Der Amtsvormund, Heidelberg: Deutsches Institut  
für Vormundschaftswesen e.V.; 69 (1996); Nr.3

Wolf, Manfred

**Betriebswirtschaftliche Steuerungsinstrumente in der sozialen Arbeit.  
Eine Zwischenbilanz der Teilnehmerinnen und Teilnehmer  
des 15. Akademiekurses „Leitende Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter  
in der Sozial- und Jugendhilfe“.**

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins,  
Frankfurt am Main: Eigenverlag; 75 (1995); Nr.3

## **KGSt-Berichte zum neuen Steuerungsmodell**

- 12/1991 Dezentrale Ressourcenverantwortung: Überlegungen zu einem Neuen Steuerungsmodell
- 19/1992 Wege zum Dienstleistungsunternehmen Kommunalverwaltung-Fallstudie Tilburg
- 5/1993 Das Neue Steuerungsmodell - Gründe, Konturen, Umsetzung
- 6/1993 Budgetierung: Ein neues Verfahren der Steuerung kommunaler Haushalte
- 6/1994 Haushaltskonsolidierung und Aufgabenkritik
- 7/1994 Dezentrale Personalarbeit - Der Beitrag der Personalwirtschaft zur Modernisierung der Verwaltung
- 8/1994 Das neue Steuerungsmodell - Definition und Beschreibung von Produkten
- 9/1994 Outputorientierte Steuerung der Jugendhilfe
- 13/1994 Personalentwicklung: Grundlagen für die Konzepterarbeitung
- 14/1994 Organisationsarbeit im Neuen Steuerungsmodell
- 15/1994 Verwaltungskontrolling im Neuen Steuerungsmodell
- 17/1994 Die Realisierung von Erschließungsanlagen: Projekte im Neuen Steuerungsmodell
- 1/1995 Vom Geldverbrauchs- zum Ressourcenverbrauchskonzept: Leitlinien für ein neues kommunales Haushalts- und Rechnungsmodell auf doppischer Grundlage
- 6/1995 Qualitätsmanagement
- 8/1995 Das Neue Steuerungsmodell in kleineren und mittleren Gemeinden
- 10/1995 Das Neue Steuerungsmodell - Erste Zwischenbilanz
- 11/1995 Aufgaben und Produkte der Gemeinden und Kreise für Soziales, Jugend, Sport, Gesundheit und Lastenausgleich
- 13/1995 Personalkostenmanagement - Einbeziehung der Personalkosten in die Budgetierung

- 3/1996 Integrierte Fach- und Ressourcenplanung in der Jugendhilfe
- 5/1996 Aufgaben und Produkte der Gemeinden, Städte und Kreise für die Bereiche  
Räumliche Nutzungen, Bau, Kommunale Immobilien und Umweltschutz
- 8/1996 Kommune und Wettbewerb. Erste Überlegungen und Empfehlungen
- 9/1996 Neue Steuerung im Schulbereich
- 10/1996 Das Verhältnis von Politik und Verwaltung im Neuen Steuerungsmodell
- 11/1996 Zentrale Steuerungsunterstützung
- 12/1996 Aufgaben und Produkte der Gemeinden und Kreise im Bereich Recht,  
Sicherheit und Ordnung

Stuttgart, 23. November 2007 – Nr. 370/2007

## **Ausgaben der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe in Baden-Württemberg 2006 gegenüber dem Vorjahr nahezu unverändert bei 2,6 Milliarden Euro**

### **Der größte Ausgabenposten mit fast 60 Prozent entfiel auf Kindertageseinrichtungen – Ausgaben in den Stadt- und Landkreisen sehr unterschiedlich**

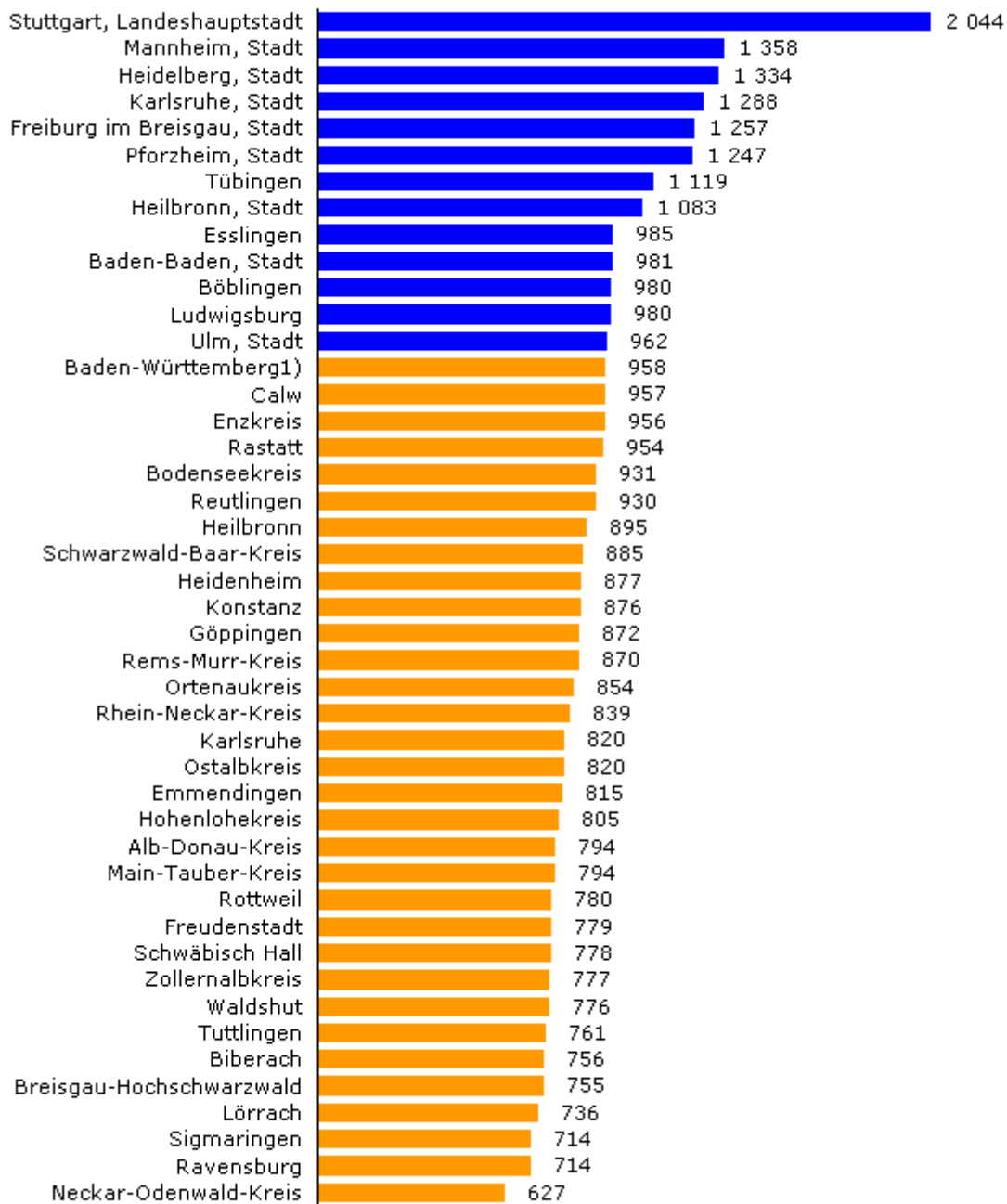
Die Ausgaben der öffentlichen Träger für die Kinder- und Jugendhilfe beliefen sich in Baden-Württemberg im Jahr 2006 nach Feststellung des Statistischen Landesamtes auf insgesamt 2,6 Milliarden Euro. Diese Summe umfasst die Jugendhilfe-Ausgaben der Städte und Gemeinden, der Stadt- und Landkreise sowie des Landes. Den Ausgaben standen Einnahmen aus Gebühren und Teilnahmebeiträgen in Höhe von rund 0,2 Mrd. Euro gegenüber, so dass die Ausgaben rein netto 2,4 Mrd. Euro betragen. Bezogen auf die Zahl junger Menschen unter 27 Jahren ergibt dies für Baden-Württemberg durchschnittliche Pro-Kopf-Ausgaben von 763 Euro.

Den größten Anteil bei den Ausgaben der Kinder- und Jugendhilfe bilden die Kindertageseinrichtungen: 1,5 Mrd. Euro wurden im Jahr 2006 für Kindergärten, Horte und Kinderkrippen aufgewendet, das sind knapp 58 Prozent der Gesamtausgaben. Diese Summe umfasst nicht nur die Kosten der Einrichtungen öffentlicher Träger, sondern auch die Zuschüsse an die Kindertagesstätten der freien Träger. Den zweiten bedeutendsten Ausgabenposten bilden mit einem Anteil von knapp 25 Prozent die Hilfen zur Erziehung, hierbei dominieren die Kosten für Heimerziehung und sonstige betreute Wohnformen sowie die Erziehungshilfen in Tagesgruppen. Mit großem Abstand folgen die Ausgaben für Jugendarbeit und die Jugendsozialarbeit.

In den letzten Jahren haben die Ausgaben der Kinder- und Jugendhilfe kontinuierlich zugenommen. Gegenüber dem Jahr 2005 stiegen die Brutto-Ausgaben um knapp 20 Millionen Euro oder 0,7 Prozent.

In den einzelnen Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs zeigt sich ein differenziertes Bild. Höhere Ausgaben je Einwohner unter 27 Jahren haben vor allem die Stadtkreise, insbesondere die Großstädte Stuttgart, Karlsruhe und Mannheim. Spitzenreiter bei den Landkreisen ist Tübingen, hohe Jugendhilfe-Ausgaben zeigen sich auch in den Umlandkreisen Stuttgarts, so in den Landkreisen Böblingen, Esslingen und Ludwigsburg. Geringere Ausgaben werden in ländlich geprägten Kreisen verzeichnet, den niedrigsten Wert erreicht hierbei der Neckar-Odenwald-Kreis. Die Kostendifferenzen sind zum Teil auf die unterschiedlichen Sozialstrukturen zwischen Stadt und Land zurückzuführen. Betrachtet man ausschließlich die Ausgaben für Kindertageseinrichtungen, so verzeichnet die Landeshauptstadt Stuttgart mit 2 044 Euro je Kind unter 13 Jahren den mit Abstand höchsten Wert, aber auch in anderen Stadtkreisen und den Kreisen Tübingen und Esslingen zeigt sich für diesen Aufgabenbereich ein vergleichsweise hoher finanzieller Einsatz.

**Reine Ausgaben der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs 2006 für Tageseinrichtungen - Je Kind unter 13 Jahren in Euro-**



1) Landeswert einschließlich Ausgaben der Landesjugendämter und der Obersten Landesjugendbehörden.

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Ausgaben der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs 2006

Kreis Region Regierungsbezirk Land	Reine Ausgaben			
	insgesamt	je Einwohner unter 27 Jahren	und zwar für Kindertageseinrichtungen	
			insgesamt	je Kind unter 13 Jahren
1 000 EUR	EUR	1 000 EUR	EUR	
Stuttgart (SKR)	236.347	1.506	131.967	2.044
Böblingen (LKR)	79.680	725	49.346	980
Esslingen (LKR)	104.870	714	66.063	985
Göppingen (LKR)	45.801	605	29.152	872
Ludwigsburg (LKR)	104.102	696	66.819	980

1) Soweit Land Baden-Württemberg

2) Landeswert einschließlich Ausgaben der Landesjugendämter und der Obersten Landesjugendbehörden.

Ausgaben der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs 2006

Kreis Region Regierungsbezirk Land	Reine Ausgaben			
	insgesamt	je Einwohner unter 27 Jahren	und zwar für Kindertageseinrichtungen	
			insgesamt	je Kind unter 13 Jahren
	1 000 EUR	EUR	1 000 EUR	EUR
Reims-Murr-Kreis (LKR)	79.978	659	48.369	870
<b>Region Stuttgart</b>	<b>650.778</b>	<b>856</b>	<b>391.717</b>	<b>1.155</b>
Heilbronn (SKR)	33.470	964	16.143	1.083
Heilbronn (LKR)	68.266	670	41.391	895
Hohenlohekreis (LKR)	19.652	572	12.174	805
Schwäbisch Hall (LKR)	36.170	601	20.713	778
Main-Tauber-Kreis (LKR)	22.827	569	13.841	794
<b>Region Heilbronn-Franken</b>	<b>180.385</b>	<b>665</b>	<b>104.262</b>	<b>866</b>
Heidenheim (LKR)	26.214	663	15.115	877
Ostalbkreis (LKR)	61.846	632	35.896	820
<b>Region Ostwürttemberg</b>	<b>88.060</b>	<b>641</b>	<b>51.010</b>	<b>836</b>
<b>Regierungsbezirk Stuttgart</b>	<b>919.223</b>	<b>786</b>	<b>546.989</b>	<b>1.051</b>
Baden-Baden (SKR)	12.115	935	5.500	981
Karlsruhe (SKR)	93.859	1.222	39.704	1.288
Karlsruhe (LKR)	71.807	580	45.375	820
Rastatt (LKR)	38.945	598	27.292	954
<b>Region Mittlerer Oberrhein</b>	<b>216.726</b>	<b>778</b>	<b>117.870</b>	<b>979</b>
Heidelberg (SKR)	32.595	767	18.601	1.334
Mannheim (LKR)	99.207	1.191	46.708	1.358
Neckar-Odenwald-Kreis (LKR)	21.492	480	12.224	627
Rhein-Neckar-Kreis (LKR)	83.648	560	55.932	839
<b>Region Rhein-Neckar<sup>1)</sup></b>	<b>236.943</b>	<b>741</b>	<b>133.465</b>	<b>992</b>
Pforzheim (SKR)	31.045	902	18.212	1.247
Calw (LKR)	29.196	596	20.912	957
Enzkreis (LKR)	35.711	607	25.535	956
Freudenstadt (LKR)	20.244	536	12.974	779
<b>Region Nordschwarzwald</b>	<b>116.197</b>	<b>646</b>	<b>77.633</b>	<b>973</b>
<b>Regierungsbezirk Karlsruhe</b>	<b>569.865</b>	<b>732</b>	<b>328.968</b>	<b>983</b>
Freiburg im Breisgau (SKR)	63.593	962	30.312	1.257
Breisgau-Hochschwarzwald (LKR)	42.604	573	25.337	755
Emmendingen (LKR)	28.254	599	17.308	815
Ortenaukreis (LKR)	73.699	585	47.560	854
<b>Region Südlicher Oberrhein</b>	<b>208.149</b>	<b>664</b>	<b>120.517</b>	<b>895</b>
Rottweil (LKR)	22.382	512	15.262	780
Schwarzwald-Baar-Kreis (LKR)	39.149	631	23.786	885
Tuttlingen (LKR)	21.978	515	14.526	761
<b>Region Schwarzwald-Baar-Heuberg</b>	<b>83.508</b>	<b>563</b>	<b>53.574</b>	<b>818</b>
Konstanz (LKR)	53.558	676	29.228	876
Lörrach (LKR)	35.654	550	21.253	736
Waldshut (LKR)	27.024	531	17.532	776
<b>Region Hochrhein-Bodensee</b>	<b>116.236</b>	<b>596</b>	<b>68.012</b>	<b>802</b>
<b>Regierungsbezirk Freiburg</b>	<b>407.894</b>	<b>621</b>	<b>242.103</b>	<b>850</b>
Reutlingen (LKR)	62.630	741	34.693	930
Tübingen (LKR)	55.036	797	31.984	1.119
Zollernalbkreis (LKR)	35.660	628	19.105	777
<b>Region Neckar-Alb</b>	<b>153.327</b>	<b>729</b>	<b>85.782</b>	<b>948</b>
Ulm (SKR)	24.645	699	13.597	962
Alb-Donau-Kreis (LKR)	31.491	519	21.978	794
Biberach (LKR)	32.103	523	20.874	756

1) Soweit Land Baden-Württemberg

2) Landeswert einschließlich Ausgaben der Landesjugendämter und der Obersten Landesjugendbehörden.

Ausgaben der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs 2006

Kreis Region Regierungsbezirk Land	Reine Ausgaben			
	insgesamt	je Einwohner unter 27 Jahren	und zwar für Kindertageseinrichtungen	
			insgesamt	je Kind unter 13 Jahren
	1 000 EUR	EUR	1 000 EUR	EUR
<b>Region Donau-Iller<sup>1)</sup></b>	<b>88.239</b>	<b>561</b>	<b>56.450</b>	<b>813</b>
Bodenseekreis (LKR)	38.885	651	24.537	931
Ravensburg (LKR)	43.129	501	27.474	714
Sigmaringen (LKR)	23.636	555	13.446	714
<b>Region Bodensee-Oberschwaben</b>	<b>105.650</b>	<b>561</b>	<b>65.457</b>	<b>782</b>
<b>Regierungsbezirk Tübingen</b>	<b>347.216</b>	<b>624</b>	<b>207.688</b>	<b>853</b>
<b>Baden-Württemberg<sup>2)</sup></b>	<b>2.412.267</b>	<b>763</b>	<b>1.325.749</b>	<b>958</b>

1) Soweit Land Baden-Württemberg

2) Landeswert einschließlich Ausgaben der Landesjugendämter und der Obersten Landesjugendbehörden.



1 **Landesdaten:** Erzieherische Hilfen, Maßnahmen der Jugendarbeit, Kindertagesbetreuung

1 **Statistische Berichte:** K V Kinder- und Jugendhilfe.

**Ihre Pressemitteilung per Mail!**

Tragen Sie sich bitte einfach in den automatischen [Mail-Versand](#) ein.

Senden Sie uns unter [pressestelle@stala.bwl.de](mailto:pressestelle@stala.bwl.de) ihre bisherige Postadresse mit der Bitte um Streichung zu. Vielen Dank.

*Ihre Pressestelle im Statistischen Landesamt*

Herausgegeben vom [Statistischem Landesamt Baden-Württemberg](#). Nachdruck mit Quellenangabe erwünscht.

© [Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, Stuttgart, 2007](#)



# Statistische Berichte Baden-Württemberg

Artikel-Nr. 3834 06001

Öffentliche Sozialleistungen

K V 4 - j/06 Teil IV

Fachauskünfte: (0711) 641-25 47

08.11.2007

## Kinder- und Jugendhilfe Teil IV – Ausgaben und Einnahmen der Träger der öffentlichen Jugendhilfe in Baden-Württemberg 2006

Dieser Statistische Bericht enthält ausgewählte Ergebnisse der Ausgaben und Einnahmen der Träger der öffentlichen Jugendhilfe in Baden-Württemberg auf Landesebene sowie differenziert nach Stadt- und Landkreisen.

Rechtsgrundlage der Jugendhilfestatistik Teil IV ist das Achte Buch Sozialgesetzbuch – Kinder- und Jugendhilfegesetz – (SGB VIII).

Erfasst werden die unmittelbaren Ausgaben und Einnahmen der Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe, also der Kreisjugendämter, der Landesjugendämter, der für die Kinder- und Jugendhilfe zuständigen Landesministerien (oberste Landesjugendbehörden) sowie der Gemeinden ohne eigenes Jugendamt. Nur die direkten Leistungen an Letztempfänger sind maßgebend. Zuweisungen, Umlagen, Erstattungen und Darlehen der öffentlichen Haushalte untereinander sowie durchlaufende Gelder werden nicht berücksichtigt. Damit werden ausschließlich die im Zuge der Aufgabenerfüllung der einzelnen Gebietskörperschaften getätigten Ausgaben nachgewiesen, unabhängig davon, ob und inwieweit andere Verwaltungsebenen zur Finanzierung dieser Ausgaben beitragen. Ausgaben der Träger der freien Jugendhilfe werden in der Statistik nicht nachgewiesen. Ihr Beitrag zur Finanzierung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe ist nur in der Höhe bekannt, in der die öffentlichen Träger Fördermittel für freie Träger melden.

Die Erhebung der Kinder- und Jugendhilfestatistik Teil IV "Ausgaben und Einnahmen" gliedert sich in zwei Hauptbereiche:

- Ausgaben und Einnahmen für Einzel- und Gruppenhilfen und andere Aufgaben nach dem SGB VIII (Bogen 1),
- Ausgaben und Einnahmen für Einrichtungen (Bogen 2).

Ausgaben für Einzel- und Gruppenhilfen und andere Aufgaben nach dem SGB VIII werden untergliedert nach Hilfearten erfasst. Für jede Hilfeart werden Personalausgaben, (Geld)Leistungen für Berechtigte, sonstige laufende und einmalige Ausgaben sowie Zuschüsse für personenbezogene Maßnahmen an Träger der freien Jugendhilfe differenziert.

Der Nachweis der Ausgaben und Einnahmen für die Unterhaltung und den Betrieb eigener Einrichtungen der öffentlichen Träger sowie der Zuschüsse für Einrichtungen der Träger der freien Jugendhilfe erfolgt in der Unterscheidung nach acht Einrichtungsarten. Ausgaben und Einnahmen für eigene Einrichtungen der öffentlichen Träger werden dabei eindeutig von Zahlungen an Träger der freien Jugendhilfe unterschieden. Ebenfalls getrennt nachgewiesen werden Rückzahlungen der freien Träger. Entsprechend der kommunalen Haushaltssystematik werden die konkreten Ausgaben- und Einnahmepositionen nach laufenden Ausgaben (Personal- und Sachausgaben) sowie nach investiven Ausgaben getrennt erfragt. Im Rahmen der Einnahmen werden Gebühren, Entgelte sowie sonstige Einnahmen nachgewiesen.

**Zeichenerklärung:** 0 = weniger als die Hälfte von 1 in der letzten besetzten Stelle, jedoch mehr als nichts;  
– = nichts vorhanden, genau null.

Differenzen in den Summen durch Runden der Zahlen.



**1. Bruttoausgaben\*) der Träger der öffentlichen Jugendhilfe in Baden-Württemberg 2003 bis 2006 nach Hilfearten und Leistungsbereichen**

Hilfeart Leistungsbereich	2003		2004		2005		2006	
	insgesamt	darunter	insgesamt	darunter	insgesamt	darunter	insgesamt	darunter
		Förderung freier Träger		Förderung freier Träger		Förderung freier Träger		Förderung freier Träger
1 000 EUR								
Jugendarbeit	159 544	76 173	152 401	72 788	155 149	72 119	156 665	74 206
Einzel- und Gruppenhilfen	25 560	13 694	23 987	13 667	23 105	11 410	22 080	10 997
Einrichtungen	133 985	62 479	128 413	59 121	132 044	60 709	134 585	63 209
Jugendsozialarbeit	20 446	7 186	20 528	7 488	20 875	7 643	21 999	9 333
Einzel- und Gruppenhilfen	12 957	2 804	12 602	3 077	12 907	3 371	13 266	4 603
Einrichtungen	7 488	4 383	7 927	4 411	7 968	4 272	8 733	4 730
Allgemeine Förderung der Familie	7 759	1 737	5 141	1 648	4 460	1 083	4 923	1 336
Einzel- und Gruppenhilfen	2 480	10	2 569	7	2 677	113	2 786	125
Einrichtungen	5 279	1 727	2 572	1 641	1 783	970	2 137	1 211
Unterbringung von Müttern oder Vätern mit ihrem(n) Kind(ern)	7 180	497	8 515	457	9 081	295	9 975	319
Einzel- und Gruppenhilfen	6 120	–	7 471	–	8 224	–	9 107	–
Einrichtungen	1 060	497	1 044	457	857	295	868	319
Tageseinrichtungen für Kinder	1 276 947	432 607	1 439 051	598 383	1 495 606	650 511	1 509 051	657 813
Einzel- und Gruppenhilfen	23 536	–	25 032	43	27 219	16	30 867	141
Einrichtungen	1 253 411	432 607	1 414 019	598 340	1 468 387	650 495	1 478 184	657 672
Hilfen zur Erziehung, Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche, Hilfe für junge Volljährige und Inobhutnahme	653 207	121 059	648 558	128 070	647 484	130 441	640 885	133 375
Einzel- und Gruppenhilfen	518 097	6 061	519 445	9 326	512 993	8 044	504 942	7 853
Einrichtungen	135 110	114 998	129 113	118 744	134 491	122 397	135 943	125 522
Mitarbeiterfortbildung	960	297	946	254	404	100	1 349	1 044
Einzel- und Gruppenhilfen	765	110	787	101	397	100	1 340	1 044
Einrichtungen	195	188	159	153	7	–	9	–
Sonstige Ausgaben	101 676	34 390	102 171	39 337	111 040	37 415	111 180	38 955
Einzel- und Gruppenhilfen	35 660	2 793	35 355	3 108	45 783	3 058	45 168	2 157
Einrichtungen	66 016	31 597	66 816	36 229	65 257	34 357	66 012	36 798
<b>Ausgaben insgesamt<sup>1)</sup></b>	<b>2 280 492</b>	<b>673 946</b>	<b>2 430 386</b>	<b>848 427</b>	<b>2 501 185</b>	<b>899 607</b>	<b>2 518 416</b>	<b>916 381</b>
Einzel- und Gruppenhilfen	677 947	25 471	680 323	29 329	695 694	26 112	692 506	26 920
Einrichtungen	1 602 544	648 475	1 750 063	819 098	1 805 491	873 495	1 825 910	889 461

\*) Ohne Personalausgaben der Jugendhilfeverwaltung. – 1) Einschließlich Personalausgaben, die nicht nach Hilfearten zugeordnet sind.

**2. Einnahmen der Träger der öffentlichen Jugendhilfe in Baden-Württemberg 2003 bis 2006 nach Einnahmearten**

Jahr	Einnahmen								
	insgesamt	davon für							
		Einzel- und Gruppenhilfen				Einrichtungen			
		zusammen	davon			zusammen	davon		
Teilnahmebeiträge	Kostenbeiträge <sup>1)</sup>		sonstige Einnahmen	Gebühren, Entgelte	sonstige Einnahmen		Rückflüsse <sup>2)</sup>		
1 000 EUR									
2003	227 859	39 113	1 444	35 108	2 561	188 746	144 246	40 122	4 378
2004	214 268	44 211	1 321	40 800	2 090	170 057	143 249	23 494	3 314
2005	201 480	39 969	1 097	37 322	1 550	161 511	138 865	20 751	1 895
2006	205 426	40 096	2 317	36 764	1 015	165 330	141 999	21 572	1 759

1) Einschließlich übergeleiteter Ansprüche, Erstattungen von Sozialleistungsträgern, Leistungen Dritter. – 2) Rückflüsse aus freien Trägern gewährten Zuschüssen.

**3. Bruttoausgaben der Träger der öffentlichen Jugendhilfe für Einzel- und Gruppenhilfen und andere Aufgaben nach dem SGB VIII in Baden-Württemberg 2006 nach Hilfearten und Ausgabearten**

Hilfeart	Bruttoausgaben insgesamt	Davon			
		Ausgaben für Hilfen der öffentlichen Träger			Förderung der freien Träger
		zusammen	darunter		
			(Geld)Leistungen für Berechtigte	sonstige laufende und einmalige Ausgaben	
1 000 EUR					
Jugendarbeit	22 080	11 082	2 204	4 019	10 997
außerschulische Jugendbildung	6 522	4 043	210	1 207	2 480
Kinder- und Jugenderholung	3 978	1 788	884	793	2 190
internationale Jugendarbeit	1 148	377	161	190	770
Mitarbeiterfortbildung	2 220	28	–	–	2 193
sonstige Jugendarbeit	8 211	4 847	950	1 829	3 365
Jugendsozialarbeit	13 266	8 663	4 559	1 314	4 603
Erzieherischer Kinder- und Jugendschutz	787	185	–	73	603
Allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie	2 787	2 662	741	351	125
Beratung in Fragen der Partnerschaft, Trennung und Scheidung sowie Beratung und Unterstützung bei der Ausübung der Personensorge	953	860	–	40	93
Gemeinsame Unterbringung von Müttern und Vätern mit ihrem(n) Kind(ern)	9 107	9 107	9 066	–	–
Betreuung und Versorgung des Kindes in Notsituationen	1 379	1 379	1 204	2	–
Unterstützung bei notwendiger Unterbringung zur Erfüllung der Schulpflicht	225	225	180	17	–
Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege	44 749	43 930	42 016	1 117	818
in Tageseinrichtungen	30 867	30 725	29 838	416	141
in Tagespflege	13 430	12 859	11 839	696	571
Unterstützung selbstorganisierter Förderung	452	346	339	6	106
Hilfe zur Erziehung	390 960	383 108	326 974	35 587	7 851
andere Hilfen zur Erziehung	17 719	17 088	11 008	368	631
institutionelle Beratung	2 455	1 250	–	57	1 206
soziale Gruppenarbeit	13 294	11 517	11 136	118	1 778
Erziehungsbeistand, Betreuungshelfer	13 421	12 397	–	9 571	1 025
sozialpädagogische Familienhilfe	36 726	33 513	–	25 308	3 212
Erziehung in einer Tagesgruppe	53 664	53 664	53 293	–	–
Vollzeitpflege	53 301	53 301	52 307	165	–
Heimerziehung: Erziehung in einer sonst. betreuten Wohnform	193 287	193 287	192 171	–	–
intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung	7 092	7 092	7 060	–	–
Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche	64 015	64 014	63 731	43	2
Hilfe für junge Volljährige	43 913	43 913	43 653	1	–
Vorläufige Maßnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen	6 053	6 053	5 912	5	–
Mitwirkung in Verfahren vor Vormundschafts- und Familiengerichten	800	800	–	0	–
Adoptionsvermittlung	280	280	–	12	–
Mitwirkung in Verfahren nach dem Jugendgerichtsgesetz	1 151	1 123	–	75	28
Amtspflegschaft, Amtsvormundschaft, Beistandschaft	2 621	2 589	–	1	32
Mitarbeiterfortbildung	1 340	296	56	170	1 044
Sonstige Aufgaben des überörtlichen Trägers	37	–	–	–	37
Ausgaben für sonstige Maßnahmen soweit nicht zuordenbar	23 052	22 365	18 875	334	687
<b>Ausgaben insgesamt</b>	<b>692 506<sup>1)</sup></b>	<b>665 586<sup>1)</sup></b>	<b>519 172</b>	<b>43 158</b>	<b>26 920</b>

1) Einschließlich Personalausgaben, die nicht nach Hilfearten zugeordnet sind.

#### 4. Bruttoausgaben, Einnahmen und reine Ausgaben der Träger der öffentlichen Jugendhilfe für Einrichtungen der Jugendhilfe in

Lfd. Nr.	Art der Einrichtung	Bruttoausgaben insgesamt	Bruttoausgaben für Einrichtungen öffentlicher Träger				investive Ausgaben
			zusammen	laufende Ausgaben			
				zusammen	Personal- ausgaben	sonstige laufende Ausgaben	
<b>1 000 EUR</b>							
1	Einrichtungen der Jugendarbeit	134 585	71 376	66 978	44 136	22 842	4 398
2	Einrichtungen der Jugendsozialarbeit <sup>1)</sup>	8 733	4 003	3 659	2 849	809	345
3	Einrichtungen der Familienförderung	2 137	925	904	699	205	22
4	Einrichtungen für werdende Mütter und Mütter oder Väter mit Kind(ern)	868	549	547	309	237	2
5	Tageseinrichtungen für Kinder	1 478 184	820 512	787 138	670 201	116 936	33 374
6	Erziehungs-, Jugend- und Familienberatungsstellen	59 335	25 970	25 891	22 213	3 678	79
7	Einrichtungen für Hilfe zur Erziehung und Hilfe für junge Volljährige sowie für die Inobhutnahme	135 943	10 421	10 353	8 639	1 714	68
8	Einrichtungen der Mitarbeiterfortbildung	9	9	9	6	3	–
9	Sonstige Einrichtungen	6 677	3 244	3 156	2 487	670	88
10	Zusammen	1 826 471	937 010	898 634	751 540	147 095	38 376
11	Personalausgaben der Jugendhilfeverwaltung	99 276	99 276	99 276	99 276	–	–
12	<b>Insgesamt</b>	<b>1 925 747</b>	<b>1 036 286</b>	<b>997 910</b>	<b>850 816</b>	<b>147 095</b>	<b>38 376</b>

#### Prozent<sup>2)</sup>

1	Einrichtungen der Jugendarbeit	7,4	7,6	7,5	5,9	15,5	11,5
2	Einrichtungen der Jugendsozialarbeit <sup>1)</sup>	0,5	0,4	0,4	0,4	0,6	0,9
3	Einrichtungen der Familienförderung	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
4	Einrichtungen für werdende Mütter und Mütter oder Väter mit Kind(ern)	0,0	0,1	0,1	0,0	0,2	0,0
5	Tageseinrichtungen für Kinder	80,9	87,6	87,6	89,2	0,2	87,0
6	Erziehungs-, Jugend- und Familienberatungsstellen	3,2	2,8	2,9	3,0	79,5	0,2
7	Einrichtungen für Hilfe zur Erziehung und Hilfe für junge Volljährige sowie für die Inobhutnahme	7,4	1,1	1,2	1,1	2,5	0,2
8	Einrichtungen der Mitarbeiterfortbildung	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	–
9	Sonstige Einrichtungen	0,4	0,3	0,4	0,3	0,5	0,2
10	<b>Zusammen</b>	100	100	100	100	100	100

1) Jugendwohnheim, Schülerheime, Wohnheime für Auszubildende. – 2) Bezug: Ausgaben zusammen (ohne Personalausgaben der Jugendhilfeverwaltung).

**Baden-Württemberg 2006 nach Art der Einrichtungen und Trägergruppen**

Bruttoausgaben für Einrichtungen freier Träger			Einnahmen insgesamt	Einnahmen von Einrichtungen öffentlicher Träger			Rückflüsse aus freien Trägern gewährten Zuschüssen	Reine Ausgaben insgesamt	Lfd. Nr.
zusammen	laufende Zuschüsse	investive Zuschüsse		zusammen	Gebühren, Entgelte	sonstige Einnahmen			
<b>1 000 EUR</b>									
63 209	62 458	752	8 310	8 048	3 117	4 931	262	126 275	1
4 730	4 654	75	655	599	39	560	56	8 078	2
1 211	1 211	–	186	179	168	11	8	1 950	3
319	304	15	283	191	7	184	92	585	4
657 672	644 300	13 373	152 436	151 112	135 931	15 181	1 323	1 325 749	5
33 365	33 365	–	537	527	169	358	9	58 798	6
125 522	125 522	–	2 520	2 520	2 382	138	–	133 423	7
–	–	–	3	3	3	–	–	6	8
3 432	2 853	579	444	434	224	211	9	6 233	9
889 461	874 668	14 794	165 374	163 615	142 040	21 575	1 758	1 661 098	10
–	–	–	–	–	–	–	–	99 276	11
<b>889 461</b>	<b>874 668</b>	<b>14 794</b>	<b>165 374</b>	<b>163 615</b>	<b>142 040</b>	<b>21 575</b>	<b>1 758</b>	<b>1 760 374</b>	<b>12</b>

**Prozent<sup>2)</sup>**

7,1	7,1	5,1	5,0	4,9	2,2	22,9	14,9	7,6	1
0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,0	2,6	3,2	0,5	2
0,1	0,1	–	0,1	0,1	0,1	0,1	0,4	0,1	3
0,0	0,0	0,1	0,2	0,1	0,0	0,9	5,2	0,0	4
73,9	73,7	90,4	92,2	92,4	95,7	70,4	75,2	79,8	5
3,8	3,8	–	0,3	0,3	0,1	1,7	0,5	3,5	6
14,1	14,4	–	1,5	1,5	1,7	0,6	–	8,0	7
–	–	–	0,0	0,0	0,0	–	–	0,0	8
0,4	0,3	3,9	0,3	0,3	0,2	1,0	0,5	0,4	9
100	100	100	100	100	100	100	100	100	<b>10</b>

## 5. Bruttoausgaben, Einnahmen und reine Ausgaben der Träger der öffentlichen Jugendhilfe\*) für Einzel- und Gruppenhilfen und

Kreis Region Regierungsbezirk Land	Brutto- ausgaben insgesamt	Darunter für					
		Einzel- und Gruppenhilfen			Einrichtungen		
		zusammen	öffentlicher Träger	freier <sup>1)</sup>	zusammen	öffentlicher Träger	freier <sup>1)</sup>
Stadtkreis Stuttgart, Landeshauptstadt	250 858	51 158	48 102	3 056	181 970	91 839	90 131
Landkreise							
Böblingen	92 625	19 857	19 607	250	68 555	58 879	9 676
Esslingen	116 168	25 671	25 006	665	84 942	54 964	29 978
Göppingen	50 653	14 818	14 793	26	35 301	20 954	14 347
Ludwigsburg	117 043	31 200	31 127	73	83 972	62 653	21 320
Rems-Murr-Kreis	89 677	21 378	21 267	111	65 852	46 749	19 103
Region Stuttgart	717 024	164 082	159 902	4 180	520 591	336 037	184 554
Stadtkreis Heilbronn	35 563	15 181	15 181	–	19 395	10 424	8 971
Landkreise							
Heilbronn	75 285	20 752	20 392	360	50 619	38 966	11 653
Hohenlohekreis	23 219	6 030	5 096	934	15 680	12 125	3 555
Schwäbisch Hall	40 520	10 811	8 173	2 638	28 199	22 622	5 577
Main-Tauber-Kreis	24 066	7 943	6 773	1 171	15 398	3 903	11 495
Region Heilbronn-Franken	198 654	60 718	55 615	5 103	129 291	88 040	41 251
Landkreise							
Heidenheim	27 754	9 529	7 452	2 077	17 569	6 058	11 511
Ostalbkreis	66 340	21 776	21 462	313	42 888	16 651	26 237
Region Ostwürttemberg	94 095	31 305	28 914	2 390	60 457	22 710	37 748
<b>Regierungsbezirk Stuttgart</b>	<b>1 009 773</b>	<b>256 104</b>	<b>244 431</b>	<b>11 673</b>	<b>710 339</b>	<b>446 786</b>	<b>263 553</b>
Stadtkreise							
Baden-Baden	12 513	4 234	4 234	–	7 002	1 568	5 434
Karlsruhe	98 096	38 664	38 664	–	55 191	26 778	28 413
Landkreise							
Karlsruhe	76 115	20 595	20 294	301	53 351	15 464	37 888
Rastatt	41 851	9 211	9 166	45	31 752	13 751	18 001
Region Mittlerer Oberrhein	228 575	72 703	72 358	346	147 297	57 561	89 736
Stadtkreise							
Heidelberg	35 168	9 242	9 232	10	24 574	12 320	12 254
Mannheim	108 997	45 727	43 684	2 044	61 732	35 343	26 389
Landkreise							
Neckar-Odenwald-Kreis	22 621	7 373	7 369	4	14 204	3 893	10 311
Rhein-Neckar-Kreis	91 382	24 646	24 498	148	66 184	29 682	36 502
Region Rhein-Neckar <sup>2)</sup>	258 169	86 989	84 783	2 205	166 694	81 238	85 456
Stadtkreis Pforzheim	33 729	10 158	10 141	17	22 112	8 749	13 363
Landkreise							
Calw	32 809	7 232	6 893	339	25 000	18 874	6 125
Enzkreis	39 148	6 606	6 574	32	30 551	18 308	12 244
Freudenstadt	21 845	4 866	4 856	10	16 291	8 745	7 545
Region Nordschwarzwald	127 530	28 862	28 463	399	93 954	54 676	39 277
<b>Regierungsbezirk Karlsruhe</b>	<b>614 274</b>	<b>188 554</b>	<b>185 604</b>	<b>2 950</b>	<b>407 945</b>	<b>193 475</b>	<b>214 470</b>

**andere Aufgaben nach dem SGB VIII sowie für Einrichtungen in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs 2006**

Einnahmen insgesamt	Darunter von Einrichtungen	Reine Ausgaben					Kreis Region Regierungsbezirk Land
		insgesamt	je Einwohner unter 27 Jahren	und zwar für Kindertageseinrichtungen			
				öffentlicher Träger	freier <sup>1)</sup>	je Kind unter 13 Jahren	
1 000 EUR	EUR	EUR	1 000 EUR	EUR	EUR		
14 511	12 384	236 347	1 506	67 834	64 133	2 044	Stadtkreis Stuttgart, Landeshauptstadt
12 946	11 638	79 680	725	43 147	6 200	980	Landkreise Böblingen
11 298	9 581	104 870	714	42 260	23 803	985	Esslingen
4 852	3 698	45 801	605	16 061	13 091	872	Göppingen
12 941	11 314	104 102	696	46 115	20 704	980	Ludwigsburg
9 700	7 978	79 978	659	31 514	16 855	870	Rems-Murr-Kreis
66 247	56 591	650 778	856	246 931	144 786	1 155	Region Stuttgart
2 092	1 343	33 470	964	7 567	8 576	1 083	Stadtkreis Heilbronn
7 020	6 640	68 266	670	30 088	11 303	895	Landkreise Heilbronn
3 567	2 651	19 652	572	9 056	3 118	805	Hohenlohekreis
4 350	3 743	36 170	601	15 767	4 946	778	Schwäbisch Hall
1 239	627	22 827	569	2 628	11 213	794	Main-Tauber-Kreis
18 268	15 004	180 385	665	65 107	39 156	866	Region Heilbronn-Franken
1 540	848	26 214	663	4 054	11 061	877	Landkreise Heidenheim
4 494	3 197	61 846	632	10 860	25 035	820	Ostalbkreis
6 034	4 045	88 060	641	14 914	36 096	836	Region Ostwürttemberg
<b>90 550</b>	<b>75 640</b>	<b>919 223</b>	<b>786</b>	<b>326 952</b>	<b>220 038</b>	<b>1 051</b>	<b>Regierungsbezirk Stuttgart</b>
398	195	12 115	935	254	5 246	981	Stadtkreise Baden-Baden
4 237	2 764	93 859	1 222	12 648	27 056	1 288	Karlsruhe
4 308	2 887	71 807	580	10 492	34 882	820	Landkreise Karlsruhe
2 906	2 201	38 945	598	9 555	17 737	954	Rastatt
11 849	8 047	216 726	778	32 949	84 921	979	Region Mittlerer Oberrhein
2 572	2 215	32 595	767	8 689	9 911	1 334	Stadtkreise Heidelberg
9 790	8 022	99 207	1 191	22 452	24 256	1 358	Mannheim
1 130	886	21 492	480	2 694	9 529	627	Landkreise Neckar-Odenwald-Kreis
7 734	6 127	83 648	560	20 279	35 653	839	Rhein-Neckar-Kreis
21 226	17 249	236 943	741	54 115	79 350	992	Region Rhein-Neckar <sup>2)</sup>
2 684	1 547	31 045	902	7 182	11 030	1 247	Stadtkreis Pforzheim
3 613	3 201	29 196	596	15 294	5 618	957	Landkreise Calw
3 437	2 911	35 711	607	13 971	11 563	956	Enzkreis
1 601	1 396	20 244	536	5 975	6 999	779	Freudenstadt
11 334	9 055	116 197	646	42 423	35 210	973	Region Nordschwarzwald
<b>44 409</b>	<b>34 351</b>	<b>569 865</b>	<b>732</b>	<b>129 486</b>	<b>199 482</b>	<b>983</b>	<b>Regierungsbezirk Karlsruhe</b>

Noch: 5. Bruttoausgaben, Einnahmen und reine Ausgaben der Träger der öffentlichen Jugendhilfe\*) für Einzel- und Gruppenhilfen

Kreis Region Regierungsbezirk Land	Brutto- ausgaben insgesamt	Darunter für					
		Einzel- und Gruppenhilfen			Einrichtungen		
		zusammen	öffentlicher	freier <sup>1)</sup>	zusammen	öffentlicher	freier <sup>1)</sup>
			Träger			Träger	
1 000 EUR							
Stadtkreis							
Freiburg im Breisgau	67 363	25 152	25 152	–	40 201	12 417	27 784
Landkreise							
Breisgau-Hochschwarzwald	46 635	14 370	14 211	159	31 151	16 196	14 955
Emmendingen	31 169	9 634	9 626	8	20 919	9 791	11 128
Ortenaukreis	81 058	19 598	18 513	1 085	58 987	30 957	28 030
Region Südlicher Oberrhein	226 226	68 754	67 502	1 252	151 258	69 361	81 897
Landkreise							
Rottweil	24 474	3 954	3 685	268	18 766	9 316	9 450
Schwarzwald-Baar-Kreis	42 458	13 798	13 682	116	27 686	15 199	12 487
Tuttlingen	23 904	6 636	6 634	2	16 512	7 856	8 656
Region Schwarzwald-Baar-Heuberg	90 836	24 387	24 001	386	62 964	32 371	30 593
Landkreise							
Konstanz	58 363	16 734	16 406	328	36 362	20 020	16 342
Lörrach	38 498	10 181	10 021	160	25 469	12 247	13 222
Waldshut	29 413	7 141	7 136	5	21 395	12 547	8 847
Region Hochrhein-Bodensee	126 273	34 056	33 563	493	83 226	44 815	38 411
<b>Regierungsbezirk Freiburg</b>	<b>443 336</b>	<b>127 198</b>	<b>125 066</b>	<b>2 132</b>	<b>297 449</b>	<b>146 547</b>	<b>150 902</b>
Landkreise							
Reutlingen	69 346	22 097	22 061	36	45 588	32 091	13 497
Tübingen	61 643	21 130	20 810	320	39 214	27 284	11 930
Zollernalbkreis	39 233	12 775	12 676	99	24 228	14 406	9 822
Region Neckar-Alb	170 222	56 002	55 547	455	109 030	73 782	35 249
Stadtkreis							
Ulm	26 593	6 217	6 217	–	17 306	7 416	9 890
Landkreise							
Alb-Donau-Kreis	34 580	7 747	7 738	9	25 929	16 039	9 891
Biberach	35 627	9 809	9 708	102	25 211	14 784	10 427
Region Donau-Iller <sup>2)</sup>	96 801	23 773	23 663	110	68 446	38 239	30 208
Landkreise							
Bodenseekreis	42 636	10 038	10 015	24	29 793	16 778	13 016
Ravensburg	46 133	12 165	11 973	192	32 846	11 663	21 184
Sigmaringen	26 077	8 737	8 312	425	15 763	9 521	6 243
Region Bodensee-Oberschwaben	114 846	30 941	30 300	641	78 403	37 961	40 442
<b>Regierungsbezirk Tübingen</b>	<b>381 869</b>	<b>110 716</b>	<b>109 510</b>	<b>1 206</b>	<b>255 880</b>	<b>149 982</b>	<b>105 898</b>
<b>Landesjugendämter</b>	<b>4 719</b>	<b>512</b>	<b>–</b>	<b>512</b>	<b>–</b>	<b>–</b>	<b>–</b>
<b>Oberste Landesjugendbehörden</b>	<b>163 721</b>	<b>9 423</b>	<b>975</b>	<b>8 448</b>	<b>154 298</b>	<b>–</b>	<b>154 298</b>
<b>Baden-Württemberg</b>	<b>2 617 692</b>	<b>692 506</b>	<b>665 586</b>	<b>26 920</b>	<b>1 825 910</b>	<b>936 790</b>	<b>889 120</b>

\*) Einschließlich der Gemeinden ohne eigenes Jugendamt. – 1) Nur Zuschüsse öffentlicher Träger. – 2) Soweit Land Baden-Württemberg.

**und andere Aufgaben nach dem SGB VIII sowie für Einrichtungen in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs 2006**

Einnahmen insgesamt	Darunter von Einrichtungen	Reine Ausgaben					Kreis Region Regierungsbezirk Land
		insgesamt	je Einwohner unter 27 Jahren	und zwar für Kindertageseinrichtungen			
				öffentlicher Träger	freier <sup>1)</sup>	je Kind unter 13 Jahren	
1 000 EUR		EUR		1 000 EUR		EUR	
3 771	2 355	63 593	962	8 382	21 931	1 257	Stadtkreis Freiburg im Breisgau
4 032	3 460	42 604	573	11 599	13 738	755	Landkreise Breisgau-Hochschwarzwald
2 915	2 076	28 254	599	6 338	10 970	815	Emmendingen
7 360	5 795	73 699	585	20 706	26 853	854	Ortenaukreis
18 077	13 686	208 149	664	47 025	73 492	895	Region Südlicher Oberrhein
2 092	1 741	22 382	512	6 663	8 599	780	Landkreise Rottweil
3 309	2 713	39 149	631	11 324	12 462	885	Schwarzwald-Baar-Kreis
1 926	1 607	21 978	515	5 998	8 527	761	Tuttlingen
7 328	6 060	83 508	563	23 985	29 589	818	Region Schwarzwald-Baar-Heuberg
4 805	3 914	53 558	676	13 589	15 639	876	Landkreise Konstanz
2 843	2 332	35 654	550	8 764	12 489	736	Lörrach
2 389	2 371	27 024	531	9 178	8 354	776	Waldshut
10 037	8 617	116 236	596	31 531	36 482	802	Region Hochrhein-Bodensee
<b>35 442</b>	<b>28 363</b>	<b>407 894</b>	<b>621</b>	<b>102 541</b>	<b>139 562</b>	<b>850</b>	<b>Regierungsbezirk Freiburg</b>
6 716	5 538	62 630	741	24 205	10 488	930	Landkreise Reutlingen
6 607	4 801	55 036	797	20 494	11 490	1 119	Tübingen
3 572	2 767	35 660	628	9 625	9 480	777	Zollernalbkreis
16 896	13 105	153 327	729	54 324	31 458	948	Region Neckar-Alb
1 949	1 726	24 645	699	4 246	9 351	962	Stadtkreis Ulm
3 089	2 545	31 491	519	12 750	9 228	794	Landkreise Alb-Donau-Kreis
3 524	2 887	32 103	523	11 346	9 528	756	Biberach
8 562	7 158	88 239	561	28 342	28 107	813	Region Donau-Iller <sup>2)</sup>
3 751	2 787	38 885	651	12 434	12 103	931	Landkreise Bodenseekreis
3 005	1 985	43 129	501	8 084	19 390	714	Ravensburg
2 441	1 940	23 636	555	7 237	6 209	714	Sigmaringen
9 196	6 712	105 650	561	27 754	37 703	782	Region Bodensee-Oberschwaben
<b>34 654</b>	<b>26 975</b>	<b>347 216</b>	<b>624</b>	<b>110 421</b>	<b>97 268</b>	<b>853</b>	<b>Regierungsbezirk Tübingen</b>
–	–	<b>4 719</b>	<b>1</b>	–	–	–	<b>Landesjugendämter</b>
<b>371</b>	–	<b>163 350</b>	<b>52</b>	–	–	–	<b>Oberste Landesjugendbehörden</b>
<b>205 425</b>	<b>165 330</b>	<b>2 412 267</b>	<b>763</b>	<b>669 399</b>	<b>656 349</b>	<b>958</b>	<b>Baden-Württemberg</b>





# Statistische Berichte Baden-Württemberg

Artikel-Nr. 3834 05001

Öffentliche Sozialleistungen

K V 4 - j/05 Teil 4

18.12.2006

## Kinder- und Jugendhilfe Teil IV – Ausgaben und Einnahmen der Träger der öffentlichen Jugendhilfe in Baden-Württemberg 2005

Dieser Statistische Bericht enthält ausgewählte Ergebnisse der Ausgaben und Einnahmen der Träger der öffentlichen Jugendhilfe in Baden-Württemberg auf Landesebene sowie differenziert nach Stadt- und Landkreisen.

Rechtsgrundlage der Jugendhilfestatistik Teil IV ist das Achte Buch Sozialgesetzbuch – Kinder- und Jugendhilfegesetz – (SGB VIII).

Erfasst werden die unmittelbaren Ausgaben und Einnahmen der Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe, also der Kreisjugendämter, der Landesjugendämter, der für die Kinder- und Jugendhilfe zuständigen Landesministerien (oberste Landesjugendbehörden) sowie der Gemeinden ohne eigenes Jugendamt. Nur die direkten Leistungen an Letztempfänger sind maßgebend. Zuweisungen, Umlagen, Erstattungen und Darlehen der öffentlichen Haushalte untereinander sowie durchlaufende Gelder werden nicht berücksichtigt. Damit werden ausschließlich die im Zuge der Aufgabenerfüllung der einzelnen Gebietskörperschaften getätigten Ausgaben nachgewiesen, unabhängig davon, ob und inwieweit andere Verwaltungsebenen zur Finanzierung dieser Ausgaben beitragen. Ausgaben der Träger der freien Jugendhilfe werden in der Statistik nicht nachgewiesen. Ihr Beitrag zur Finanzierung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe ist nur in der Höhe bekannt, in der die öffentlichen Träger Fördermittel für freie Träger melden.

Die Erhebung der Kinder- und Jugendhilfestatistik Teil IV "Ausgaben und Einnahmen" gliedert sich in zwei Hauptbereiche:

- Ausgaben und Einnahmen für Einzel- und Gruppenhilfen und andere Aufgaben nach dem SGB VIII (Bogen 1),
- Ausgaben und Einnahmen für Einrichtungen (Bogen 2).

Ausgaben für Einzel- und Gruppenhilfen und andere Aufgaben nach dem SGB VIII werden untergliedert nach Hilfearten erfasst. Für jede Hilfeart werden Personalausgaben, (Geld)Leistungen für Berechtigte, sonstige laufende und einmalige Ausgaben sowie Zuschüsse für personenbezogene Maßnahmen an Träger der freien Jugendhilfe differenziert.

Der Nachweis der Ausgaben und Einnahmen für die Unterhaltung und den Betrieb eigener Einrichtungen der öffentlichen Träger sowie der Zuschüsse für Einrichtungen der Träger der freien Jugendhilfe erfolgt in der Unterscheidung nach acht Einrichtungsarten. Ausgaben und Einnahmen für eigene Einrichtungen der öffentlichen Träger werden dabei eindeutig von Zahlungen an Träger der freien Jugendhilfe unterschieden. Ebenfalls getrennt nachgewiesen werden Rückzahlungen der freien Träger. Entsprechend der kommunalen Haushaltssystematik werden die konkreten Ausgaben- und Einnahmepositionen nach laufenden Ausgaben (Personal- und Sachausgaben) sowie nach investiven Ausgaben getrennt erfragt. Im Rahmen der Einnahmen werden Gebühren, Entgelte sowie sonstige Einnahmen nachgewiesen.

**Zeichenerklärung:** 0 = weniger als die Hälfte von 1 in der letzten besetzten Stelle, jedoch mehr als nichts;  
– = nichts vorhanden, genau null.

Differenzen in den Summen durch Runden der Zahlen.

**1. Bruttoausgaben\*) der Träger der öffentlichen Jugendhilfe in Baden-Württemberg 2002 bis 2005 nach Hilfearten und Leistungsbereichen**

Hilfeart Leistungsbereich	2002		2003		2004		2005	
	insgesamt	darunter	insgesamt	darunter	insgesamt	darunter	insgesamt	darunter
		Förderung freier Träger		Förderung freier Träger		Förderung freier Träger		Förderung freier Träger
1 000 EUR								
Jugendarbeit	162 709	77 534	159 544	76 173	152 401	72 788	155 149	72 119
Einzel- und Gruppenhilfen	28 376	17 147	25 560	13 694	23 987	13 667	23 105	11 410
Einrichtungen	134 333	60 386	133 985	62 479	128 413	59 121	132 044	60 709
Jugendsozialarbeit	25 939	12 476	20 446	7 186	20 528	7 488	20 875	7 643
Einzel- und Gruppenhilfen	11 940	2 331	12 957	2 804	12 602	3 077	12 907	3 371
Einrichtungen	13 999	10 145	7 488	4 383	7 927	4 411	7 968	4 272
Allgemeine Förderung der Familie	8 946	2 269	7 759	1 737	5 141	1 648	4 460	1 083
Einzel- und Gruppenhilfen	1 986	201	2 480	10	2 569	7	2 677	113
Einrichtungen	6 961	2 068	5 279	1 727	2 572	1 641	1 783	970
Unterbringung von Müttern oder Vätern mit ihrem(n) Kind(ern)	5 520	582	7 180	497	8 515	457	9 081	295
Einzel- und Gruppenhilfen	4 305	–	6 120	–	7 471	–	8 224	–
Einrichtungen	1 215	582	1 060	497	1 044	457	857	295
Tageseinrichtungen für Kinder	1 226 263	398 577	1 276 947	432 607	1 439 051	598 383	1 495 606	650 511
Einzel- und Gruppenhilfen	22 369	2	23 536	–	25 032	43	27 219	16
Einrichtungen	1 203 894	398 575	1 253 411	432 607	1 414 019	598 340	1 468 387	650 495
Hilfen zur Erziehung, Eingliederungs- hilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche, Hilfe für junge Voll- jährige und Inobhutnahme	623 178	114 592	653 207	121 059	648 558	128 070	647 484	130 441
Einzel- und Gruppenhilfen	491 956	6 726	518 097	6 061	519 445	9 326	512 993	8 044
Einrichtungen	131 222	107 866	135 110	114 998	129 113	118 744	134 491	122 397
Mitarbeiterfortbildung	1 437	766	960	297	946	254	404	100
Einzel- und Gruppenhilfen	777	107	765	110	787	101	397	100
Einrichtungen	660	659	195	188	159	153	7	–
Sonstige Ausgaben	99 478	35 419	101 676	34 390	102 171	39 337	111 040	37 415
Einzel- und Gruppenhilfen	34 371	2 986	35 660	2 793	35 355	3 108	45 783	3 058
Einrichtungen	65 108	32 433	66 016	31 597	66 816	36 229	65 257	34 357
<b>Ausgaben insgesamt<sup>1)</sup></b>	<b>2 210 229</b>	<b>642 215</b>	<b>2 280 492</b>	<b>673 946</b>	<b>2 430 386</b>	<b>848 427</b>	<b>2 501 185</b>	<b>899 607</b>
Einzel- und Gruppenhilfen	652 837	29 500	677 947	25 471	680 323	29 329	695 694	26 112
Einrichtungen	1 557 392	612 714	1 602 544	648 475	1 750 063	819 098	1 805 491	873 495

\*) Ohne Personalausgaben der Jugendhilfeverwaltung. – 1) Einschließlich Personalausgaben, die nicht nach Hilfearten zugeordnet sind.

**2. Einnahmen der Träger der öffentlichen Jugendhilfe in Baden-Württemberg 2002 bis 2005 nach Einnahmearten**

Jahr	Einnahmen								
	insgesamt	davon für							
		Einzel- und Gruppenhilfen				Einrichtungen			
		zusammen	davon			zusammen	davon		
Teilnahme- beiträge	Kosten- beiträge <sup>1)</sup>		sonstige Einnahmen	Gebühren, Entgelte	sonstige Einnahmen		Rückflüsse <sup>2)</sup>		
1 000 EUR									
2002	229 051	39 012	1 090	35 496	2 426	190 039	144 299	39 797	5 943
2003	227 859	39 113	1 444	35 108	2 561	188 746	144 246	40 122	4 378
2004	214 268	44 211	1 321	40 800	2 090	170 057	143 249	23 494	3 314
2005	201 480	39 969	1 097	37 322	1 550	161 511	138 865	20 751	1 895

1) Einschließlich übergeleiteter Ansprüche, Erstattungen von Sozialleistungsträgern, Leistungen Dritter. – 2) Rückflüsse aus freien Trägern gewährten Zuschüssen.

**3. Bruttoausgaben der Träger der öffentlichen Jugendhilfe für Einzel- und Gruppenhilfen und andere Aufgaben nach dem SGB VIII in Baden-Württemberg 2005 nach Hilfearten und Ausgabearten**

Hilfeart	Bruttoausgaben insgesamt	Davon			
		Ausgaben für Hilfen der öffentlichen Träger			Förderung der freien Träger
		zusammen	darunter		
			(Geld)Leistungen für Berechtigte	sonstige laufende und einmalige Ausgaben	
1 000 EUR					
Jugendarbeit	23 105	11 695	2 323	4 665	11 410
außerschulische Jugendbildung	5 650	3 067	233	1 458	2 583
Kinder- und Jugenderholung	4 236	1 949	884	950	2 288
internationale Jugendarbeit	1 120	342	53	265	778
Mitarbeiterfortbildung	2 310	11	–	–	2 299
sonstige Jugendarbeit	9 790	6 327	1 153	1 991	3 463
Jugendsozialarbeit	12 907	9 536	5 226	1 248	3 371
Erzieherischer Kinder- und Jugendschutz	1 120	150	–	94	970
Allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie	2 677	2 564	798	223	113
Beratung in Fragen der Partnerschaft, Trennung und Scheidung sowie Beratung und Unterstützung bei der Ausübung der Personensorge	914	859	–	18	55
Gemeinsame Unterbringung von Müttern und Vätern mit ihrem(n) Kind(ern)	8 224	8 224	8 167	–	–
Betreuung und Versorgung des Kindes in Notsituationen	1 366	1 366	1 175	–	–
Unterstützung bei notwendiger Unterbringung zur Erfüllung der Schulpflicht	194	194	187	–	–
Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege	41 895	41 236	39 272	1 224	659
in Tageseinrichtungen	27 219	27 203	26 326	430	16
in Tagespflege	14 190	13 676	12 593	791	514
Unterstützung selbstorganisierter Förderung	486	357	353	2	130
Hilfe zur Erziehung	400 148	392 106	340 059	30 580	8 042
andere Hilfen zur Erziehung	16 719	16 165	10 327	447	554
institutionelle Beratung	2 248	1 224	–	58	1 024
soziale Gruppenarbeit	11 965	9 771	9 426	67	2 195
Erziehungsbeistand, Betreuungshelfer	12 089	11 137	–	8 328	953
sozialpädagogische Familienhilfe	33 200	29 883	–	21 546	3 317
Erziehung in einer Tagesgruppe	56 907	56 907	56 343	–	–
Vollzeitpflege	53 182	53 182	52 147	133	–
Heimerziehung: Erziehung in einer sonst. betreuten Wohnform	205 512	205 512	203 565	–	–
intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung	8 326	8 326	8 250	–	–
Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche	60 900	60 898	60 056	47	2
Hilfe für junge Volljährige	46 503	46 503	46 253	–	–
Vorläufige Maßnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen	5 441	5 441	5 212	4	–
Mitwirkung in Verfahren vor Vormundschafts- und Familiengerichten	880	880	–	0	–
Adoptionsvermittlung	276	276	–	7	–
Mitwirkung in Verfahren nach dem Jugendgerichtsgesetz	761	701	–	1	60
Amtspflegschaft, Amtsvormundschaft, Beistandschaft	2 229	2 197	–	6	32
Mitarbeiterfortbildung	397	297	109	147	100
Sonstige Aufgaben des überörtlichen Trägers	188	–	–	–	188
Ausgaben für sonstige Maßnahmen soweit nicht zuordenbar	23 178	22 068	15 601	460	1 110
<b>Ausgaben insgesamt</b>	<b>695 694<sup>1)</sup></b>	<b>669 584<sup>1)</sup></b>	<b>524 437</b>	<b>38 689</b>	<b>26 109</b>

1) Einschließlich Personalausgaben, die nicht nach Hilfearten zugeordnet sind.

#### 4. Bruttoausgaben, Einnahmen und reine Ausgaben der Träger der öffentlichen Jugendhilfe für Einrichtungen der Jugendhilfe in

Lfd. Nr.	Art der Einrichtung	Bruttoausgaben insgesamt	Bruttoausgaben für Einrichtungen öffentlicher Träger				investive Ausgaben
			zusammen	laufende Ausgaben			
				zusammen	Personal- ausgaben	sonstige laufende Ausgaben	
<b>1 000 EUR</b>							
1	Einrichtungen der Jugendarbeit	132 044	71 334	65 724	43 348	22 376	5 610
2	Einrichtungen der Jugendsozialarbeit <sup>1)</sup>	7 968	3 696	3 637	2 870	766	60
3	Einrichtungen der Familienförderung	1 784	814	800	633	167	14
4	Einrichtungen für werdende Mütter und Mütter oder Väter mit Kind(ern)	857	562	546	318	228	15
5	Tageseinrichtungen für Kinder	1 468 387	817 891	778 255	669 949	108 305	39 636
6	Erziehungs-, Jugend- und Familienberatungsstellen	57 079	27 675	27 546	24 174	3 372	129
7	Einrichtungen für Hilfe zur Erziehung und Hilfe für junge Volljährige sowie für die Inobhutnahme	134 491	12 094	11 720	9 816	1 904	374
8	Einrichtungen der Mitarbeiterfortbildung	7	7	7	6	1	–
9	Sonstige Einrichtungen	8 178	3 225	3 166	2 515	651	59
10	Zusammen	1 805 491	934 581	888 732	751 464	137 268	45 849
11	Personalausgaben der Jugendhilfeverwaltung	97 793	97 793	97 793	97 793	–	–
12	<b>Insgesamt</b>	<b>1 903 284</b>	<b>1 032 373</b>	<b>986 524</b>	<b>849 257</b>	<b>137 268</b>	<b>45 849</b>

#### Prozent<sup>2)</sup>

1	Einrichtungen der Jugendarbeit	7,3	7,6	7,4	5,8	16,3	12,2
2	Einrichtungen der Jugendsozialarbeit <sup>1)</sup>	0,4	0,4	0,4	0,4	0,6	0,1
3	Einrichtungen der Familienförderung	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
4	Einrichtungen für werdende Mütter und Mütter oder Väter mit Kind(ern)	0,0	0,1	0,1	0,0	0,2	0,0
5	Tageseinrichtungen für Kinder	81,3	87,5	87,6	89,2	0,2	86,4
6	Erziehungs-, Jugend- und Familienberatungsstellen	3,2	3,0	3,1	3,2	78,9	0,3
7	Einrichtungen für Hilfe zur Erziehung und Hilfe für junge Volljährige sowie für die Inobhutnahme	7,4	1,3	1,3	1,3	2,5	0,8
8	Einrichtungen der Mitarbeiterfortbildung	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	–
9	Sonstige Einrichtungen	0,5	0,3	0,4	0,3	0,5	0,1
10	<b>Zusammen</b>	100	100	100	100	100	100

1) Jugendwohnheime, Schülerheime, Wohnheime für Auszubildende. – 2) Bezug: Ausgaben zusammen (ohne Personalausgaben der Jugendhilfeverwaltung).

**Baden-Württemberg 2005 nach Art der Einrichtungen und Trägergruppen**

Bruttoausgaben für Einrichtungen freier Träger			Einnahmen insgesamt	Einnahmen von Einrichtungen öffentlicher Träger			Rückflüsse aus freien Trägern gewährten Zuschüssen	Reine Ausgaben insgesamt	Lfd. Nr.
zusammen	laufende Zuschüsse	investive Zuschüsse		zusammen	Gebühren, Entgelte	sonstige Einnahmen			
<b>1 000 EUR</b>									
60 709	59 507	1 202	8 404	7 911	3 095	4 816	493	123 640	1
4 272	3 883	389	409	376	45	331	33	7 559	2
970	970	–	212	205	197	8	7	1 571	3
295	295	–	198	198	55	143	–	658	4
650 495	637 955	12 540	148 477	147 156	132 532	14 624	1 321	1 319 909	5
29 404	29 382	22	903	892	357	534	11	56 176	6
122 397	122 397	–	3 092	3 092	2 870	222	–	131 399	7
–	–	–	3	3	3	–	–	4	8
4 953	4 416	537	304	272	140	132	32	7 874	9
870 910	856 246	14 665	161 511	159 616	138 864	20 751	1 895	1 643 980	10
–	–	–	–	–	–	–	–	97 793	11
<b>870 910</b>	<b>856 246</b>	<b>14 665</b>	<b>161 511</b>	<b>159 616</b>	<b>138 864</b>	<b>20 751</b>	<b>1 895</b>	<b>1 741 773</b>	<b>12</b>

**Prozent<sup>2)</sup>**

7,0	6,9	8,2	5,2	5,0	2,2	23,2	26,0	7,5	1
0,5	0,5	2,7	0,3	0,2	0,0	1,6	1,7	0,5	2
0,1	0,1	–	0,1	0,1	0,1	0,0	0,4	0,1	3
0,0	0,0	–	0,1	0,1	0,0	0,7	–	0,0	4
74,7	74,5	85,5	91,9	92,2	95,4	70,5	69,7	80,3	5
3,4	3,4	0,2	0,6	0,6	0,3	2,6	0,6	3,4	6
14,1	14,3	–	1,9	1,9	2,1	1,1	–	8,0	7
–	–	–	0,0	0,0	0,0	–	–	0,0	8
0,6	0,5	3,7	0,2	0,2	0,1	0,6	1,7	0,5	9
100	100	100	100	100	100	100	100	100	<b>10</b>

**5. Bruttoausgaben, Einnahmen und reine Ausgaben der Träger der öffentlichen Jugendhilfe\*) für Einzel- und Gruppenhilfen und**

Kreis Region Regierungsbezirk Land	Brutto- ausgaben insgesamt	Darunter für					
		Einzel- und Gruppenhilfen			Einrichtungen		
		zusammen	öffentlicher Träger	freier <sup>1)</sup>	zusammen	öffentlicher Träger	freier <sup>1)</sup>
Stadtkreis Stuttgart, Landeshauptstadt	254 368	49 959	48 020	1 939	186 505	96 898	89 607
Landkreise							
Böblingen	93 780	20 778	20 517	262	68 760	58 671	10 089
Esslingen	116 093	27 406	26 920	485	83 143	54 502	28 641
Göppingen	52 536	16 410	16 384	27	35 545	21 144	14 401
Ludwigsburg	111 520	31 949	31 892	57	77 524	58 121	19 403
Rems-Murr-Kreis	94 833	24 149	24 033	116	68 316	46 528	21 789
Region Stuttgart	723 131	170 651	167 766	2 885	519 793	335 862	183 930
Stadtkreis Heilbronn	32 461	14 900	14 900	–	16 767	9 170	7 597
Landkreise							
Heilbronn	74 153	20 499	20 187	312	49 598	37 743	11 855
Hohenlohekreis	22 361	6 085	5 065	1 019	14 770	11 417	3 354
Schwäbisch Hall	38 922	11 373	8 987	2 385	26 053	21 249	4 805
Main-Tauber-Kreis	24 366	8 081	6 968	1 112	15 553	3 851	11 702
Region Heilbronn-Franken	192 263	60 938	56 108	4 830	122 742	83 430	39 312
Landkreise							
Heidenheim	27 708	9 363	7 155	2 207	17 701	5 731	11 969
Ostalbkreis	66 150	20 575	20 244	331	43 955	18 069	25 887
Region Ostwürttemberg	93 858	29 938	27 399	2 538	61 656	23 800	37 856
<b>Regierungsbezirk Stuttgart</b>	<b>1 009 252</b>	<b>261 526</b>	<b>251 273</b>	<b>10 253</b>	<b>704 191</b>	<b>443 092</b>	<b>261 098</b>
Stadtkreise							
Baden-Baden	12 153	3 949	3 949	–	6 919	1 228	5 691
Karlsruhe	89 315	32 620	32 620	–	52 494	26 036	26 458
Landkreise							
Karlsruhe	79 665	21 681	21 381	300	55 517	15 739	39 778
Rastatt	39 545	9 376	9 354	21	29 252	12 840	16 412
Region Mittlerer Oberrhein	220 678	67 625	67 304	322	144 182	55 843	88 340
Stadtkreise							
Heidelberg	32 328	8 179	8 170	10	22 868	11 798	11 070
Mannheim	109 715	45 589	43 996	1 593	62 723	36 570	26 153
Landkreise							
Neckar-Odenwald-Kreis	23 558	7 194	7 189	5	15 293	3 706	11 587
Rhein-Neckar-Kreis	90 168	22 966	22 889	77	66 683	31 117	35 566
Region Rhein-Neckar <sup>2)</sup>	255 769	83 929	82 244	1 685	167 566	83 191	84 375
Stadtkreis Pforzheim	34 217	9 921	9 905	16	22 814	10 163	12 651
Landkreise							
Calw	31 777	6 925	6 562	362	24 245	17 902	6 343
Enzkreis	38 040	6 240	6 207	32	29 617	18 307	11 310
Freudenstadt	21 809	4 254	4 235	18	16 903	8 550	8 354
Region Nordschwarzwald	125 843	27 339	26 911	428	93 580	54 922	38 658
<b>Regierungsbezirk Karlsruhe</b>	<b>602 291</b>	<b>178 893</b>	<b>176 458</b>	<b>2 435</b>	<b>405 329</b>	<b>193 956</b>	<b>211 373</b>

**andere Aufgaben nach dem SGB VIII sowie für Einrichtungen in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs 2005**

Einnahmen insgesamt	Darunter von Einrichtungen	Reine Ausgaben					Kreis Region Regierungsbezirk Land
		insgesamt	je Einwohner unter 27 Jahren	und zwar für Kindertageseinrichtungen			
				öffentlicher Träger	freier <sup>1)</sup>	je Kind unter 13 Jahren	
1 000 EUR		EUR		1 000 EUR		EUR	
13 481	11 840	240 887	1 535	72 495	63 673	2 104	Stadtkreis Stuttgart, Landeshauptstadt
12 497	11 217	81 283	734	43 372	6 352	971	Landkreise Böblingen
10 983	9 337	105 110	710	41 918	22 343	944	Esslingen
4 790	3 687	47 746	623	16 419	13 116	862	Göppingen
11 774	10 179	99 746	662	44 426	20 758	941	Ludwigsburg
9 997	8 154	84 836	692	30 945	19 630	891	Rems-Murr-Kreis
63 522	54 415	659 608	862	249 576	145 873	1 148	Region Stuttgart
2 169	1 351	30 292	866	6 121	7 216	883	Stadtkreis Heilbronn
7 241	6 343	66 912	650	29 050	11 332	854	Landkreise Heilbronn
2 880	2 049	19 482	562	8 902	2 969	768	Hohenlohekreis
4 275	3 703	34 648	569	15 369	4 389	722	Schwäbisch Hall
1 104	665	23 262	567	2 560	11 360	771	Main-Tauber-Kreis
17 668	14 110	174 596	636	62 002	37 266	805	Region Heilbronn-Franken
1 407	843	26 300	649	3 718	11 479	850	Landkreise Heidenheim
4 378	3 020	61 772	622	12 218	24 725	823	Ostalbkreis
5 785	3 863	88 073	630	15 936	36 204	831	Region Ostwürttemberg
<b>86 975</b>	<b>72 388</b>	<b>922 277</b>	<b>782</b>	<b>327 514</b>	<b>219 343</b>	<b>1 031</b>	<b>Regierungsbezirk Stuttgart</b>
638	324	11 515	891	200	5 336	982	Stadtkreise Baden-Baden
3 967	2 641	85 348	1 110	12 214	25 481	1 211	Karlsruhe
4 593	3 078	75 072	602	10 643	36 852	841	Landkreise Karlsruhe
2 196	2 016	37 350	568	9 035	16 842	881	Rastatt
11 393	8 059	209 285	746	32 091	84 510	951	Region Mittlerer Oberrhein
2 569	2 234	29 759	711	8 256	9 244	1 247	Stadtkreise Heidelberg
9 773	8 327	99 942	1 197	23 170	23 320	1 332	Mannheim
1 231	974	22 327	490	2 458	11 038	675	Landkreise Neckar-Odenwald-Kreis
7 382	5 980	82 787	550	21 825	34 735	837	Rhein-Neckar-Kreis
20 954	17 515	234 815	731	55 709	78 337	982	Region Rhein-Neckar <sup>2)</sup>
2 948	1 831	31 269	908	8 190	10 440	1 270	Stadtkreis Pforzheim
3 576	3 180	28 201	565	14 355	5 738	891	Landkreise Calw
3 306	2 719	34 735	582	14 170	10 771	907	Enzkreis
1 479	1 400	20 330	531	5 612	7 871	782	Freudenstadt
11 309	9 130	114 535	628	42 328	34 819	941	Region Nordschwarzwald
<b>43 656</b>	<b>34 704</b>	<b>558 635</b>	<b>712</b>	<b>130 128</b>	<b>197 666</b>	<b>961</b>	<b>Regierungsbezirk Karlsruhe</b>

Noch: 5. Bruttoausgaben, Einnahmen und reine Ausgaben der Träger der öffentlichen Jugendhilfe\*) für Einzel- und Gruppenhilfen

Kreis Region Regierungsbezirk Land	Brutto- ausgaben insgesamt	Darunter für					
		Einzel- und Gruppenhilfen			Einrichtungen		
		zusammen	öffentlicher	freier <sup>1)</sup>	zusammen	öffentlicher	freier <sup>1)</sup>
			Träger			Träger	
1 000 EUR							
Stadtkreis Freiburg im Breisgau	68 580	24 465	24 465	–	39 691	12 696	26 996
Landkreise							
Breisgau-Hochschwarzwald	43 801	12 657	12 542	115	30 395	15 929	14 466
Emmendingen	29 732	9 193	9 184	9	19 859	9 511	10 348
Ortenaukreis	78 316	18 944	17 942	1 001	56 927	30 025	26 902
Region Südlicher Oberrhein	220 430	65 258	64 133	1 125	146 872	68 160	78 712
Landkreise							
Rottweil	24 409	4 584	4 365	219	19 008	9 517	9 490
Schwarzwald-Baar-Kreis	43 806	14 537	14 327	209	28 322	15 043	13 279
Tuttlingen	26 170	7 472	7 470	2	17 986	8 625	9 361
Region Schwarzwald-Baar-Heuberg	94 384	26 593	26 162	430	65 315	33 185	32 130
Landkreise							
Konstanz	59 927	20 118	19 813	305	35 797	19 957	15 840
Lörrach	38 582	9 526	9 357	169	26 263	12 962	13 301
Waldshut	29 160	6 664	6 658	6	21 724	12 299	9 425
Region Hochrhein-Bodensee	127 669	36 307	35 827	480	83 784	45 219	38 566
<b>Regierungsbezirk Freiburg</b>	<b>442 483</b>	<b>128 158</b>	<b>126 123</b>	<b>2 035</b>	<b>295 971</b>	<b>146 564</b>	<b>149 408</b>
Landkreise							
Reutlingen	66 003	22 695	22 652	42	41 799	32 050	9 749
Tübingen	63 341	22 467	22 062	405	39 565	27 418	12 146
Zollernalbkreis	38 098	12 618	12 523	95	24 464	14 535	9 929
Region Neckar-Alb	167 442	57 780	57 238	543	105 828	74 003	31 824
Stadtkreis Ulm	28 674	8 269	7 715	554	17 390	7 450	9 940
Landkreise							
Alb-Donau-Kreis	34 581	8 050	8 047	3	25 654	15 844	9 810
Biberach	36 486	10 137	10 049	88	25 746	15 437	10 309
Region Donau-Iller <sup>2)</sup>	99 741	26 456	25 811	645	68 789	38 730	30 059
Landkreise							
Bodenseekreis	43 872	10 904	10 876	27	30 353	17 043	13 309
Ravensburg	46 376	13 339	13 014	326	31 901	11 480	20 421
Sigmaringen	25 214	8 093	7 669	424	15 717	9 712	6 005
Region Bodensee-Oberschwaben	115 461	32 336	31 559	777	77 971	38 236	39 735
<b>Regierungsbezirk Tübingen</b>	<b>382 644</b>	<b>116 573</b>	<b>114 608</b>	<b>1 965</b>	<b>252 587</b>	<b>150 969</b>	<b>101 618</b>
<b>Landesjugendämter</b>	<b>4 824</b>	<b>473</b>	<b>–</b>	<b>473</b>	<b>–</b>	<b>–</b>	<b>–</b>
<b>Oberste Landesjugendbehörden</b>	<b>157 484</b>	<b>10 071</b>	<b>1 122</b>	<b>8 949</b>	<b>147 413</b>	<b>–</b>	<b>147 413</b>
<b>Baden-Württemberg</b>	<b>2 598 977</b>	<b>695 694</b>	<b>669 584</b>	<b>26 109</b>	<b>1 805 491</b>	<b>934 581</b>	<b>870 910</b>

\*) Einschließlich der Gemeinden ohne eigenes Jugendamt. – 1) Nur Zuschüsse öffentlicher Träger. – 2) Soweit Land Baden-Württemberg.



**und andere Aufgaben nach dem SGB VIII sowie für Einrichtungen in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs 2005**

Einnahmen insgesamt	Darunter von Einrichtungen	Reine Ausgaben					Kreis Region Regierungsbezirk Land
		insgesamt	je Einwohner unter 27 Jahren	und zwar für Kindertageseinrichtungen			
				öffentlicher Träger	freier <sup>1)</sup>	je Kind unter 13 Jahren	
1 000 EUR		EUR		1 000 EUR		EUR	
3 865	2 642	64 715	984	8 177	20 894	1 207	Stadtkreis Freiburg im Breisgau
3 783	3 221	40 018	533	10 588	13 275	696	Landkreise Breisgau-Hochschwarzwald
3 140	2 079	26 592	559	6 141	10 184	758	Emmendingen
6 536	5 180	71 780	566	20 551	25 699	813	Ortenaukreis
17 324	13 123	203 106	644	45 457	70 052	844	Region Südlicher Oberrhein
1 932	1 616	22 477	509	6 995	8 752	781	Landkreise Rottweil
2 998	2 533	40 808	649	11 345	13 260	893	Schwarzwald-Baar-Kreis
2 111	1 733	24 059	559	6 446	9 057	797	Tuttlingen
7 041	5 882	87 343	582	24 786	31 069	831	Region Schwarzwald-Baar-Heuberg
4 992	3 783	54 935	686	13 593	15 093	844	Landkreise Konstanz
2 824	2 291	35 758	548	9 466	12 585	748	Lörrach
2 393	2 377	26 767	521	9 090	8 525	764	Waldshut
10 209	8 452	117 460	597	32 149	36 203	790	Region Hochrhein-Bodensee
<b>34 573</b>	<b>27 457</b>	<b>407 909</b>	<b>616</b>	<b>102 391</b>	<b>137 323</b>	<b>825</b>	<b>Regierungsbezirk Freiburg</b>
6 898	5 607	59 105	694	24 320	8 027	848	Landkreise Reutlingen
6 412	4 580	56 929	820	20 705	11 701	1 112	Tübingen
3 283	2 525	34 815	605	9 969	9 623	773	Zollernalbkreis
16 593	12 712	150 849	711	54 994	29 351	911	Region Neckar-Alb
1 997	1 678	26 676	752	4 412	9 285	955	Stadtkreis Ulm
3 208	2 695	31 373	511	12 343	9 303	765	Landkreise Alb-Donau-Kreis
3 225	2 647	33 261	537	11 965	9 469	759	Biberach
8 430	7 020	91 311	575	28 720	28 057	801	Region Donau-Iller <sup>2)</sup>
4 668	2 772	39 203	650	12 287	12 340	911	Landkreise Bodenseekreis
3 422	2 161	42 953	493	7 569	19 116	678	Ravensburg
2 777	2 297	22 437	521	7 130	5 977	677	Sigmaringen
10 867	7 230	104 594	549	26 987	37 434	751	Region Bodensee-Oberschwaben
<b>35 890</b>	<b>26 962</b>	<b>346 754</b>	<b>618</b>	<b>110 701</b>	<b>94 842</b>	<b>825</b>	<b>Regierungsbezirk Tübingen</b>
–	–	<b>4 824</b>	<b>2</b>	–	–	–	<b>Landesjugendämter</b>
<b>385</b>	–	<b>157 099</b>	<b>49</b>	–	–	–	<b>Oberste Landesjugendbehörden</b>
<b>201 479</b>	<b>161 511</b>	<b>2 397 498</b>	<b>752</b>	<b>670 735</b>	<b>649 175</b>	<b>935</b>	<b>Baden-Württemberg</b>

**3. Tätige Personen in Einrichtungen der Jugendhilfe (ohne Tageseinrichtungen für Kinder) in Baden-Württemberg am 31. Dezember 1998 nach Art d**

Lfd. Nr.	Art der Einrichtung	Insgesamt	Öffentliche Träger					zusammen
			zusammen	davon			zusammen	
				örtliche Träger	über-örtliche Träger	Land		
1	Einrichtung der stationären Erziehungshilfe mit mehreren Gruppen im Schichtdienst auf einem Heimgelände (Stammhaus)	4 068	198	78	120	–	–	3 870
2	Einrichtung der stationären Erziehungshilfe mit mehreren Gruppen in Lebensgemeinschaftsform auf einem Heimgelände	974	–	–	–	–	–	974
3	Ausgelagerte Gruppe mit organisatorischer Anbindung an das Stammhaus im Schichtdienst	698	10	4	6	–	–	688
4	Ausgelagerte Gruppe mit organisatorischer Anbindung an das Stammhaus in Lebensgemeinschaftsform	257	–	–	–	–	–	257
5	Betreute Wohnform mit oder ohne Anbindung an das Stammhaus	448	22	21	1	–	–	426
6	Erziehungsstelle gemäß § 34 SGB VIII	90	–	–	–	–	–	90
7	Wochengruppe (ohne Wochenendunterbringung)	42	–	–	–	–	–	42
8	Tagesgruppe gemäß § 32 SGB VIII	1 006	97	69	28	–	–	909
9	Einrichtung/Abteilung/Gruppe für gesicherte/geschlossene Unterbringung auf der Grundlage einer richterlichen Entscheidung	13	13	–	13	–	–	–
10	Einrichtung/Abteilung/Gruppe für vorläufige Schutzmaßnahmen gemäß §§ 42, 43 SGB VIII	72	34	33	1	–	–	38
11	Kleinsteinrichtung der stationären Erziehungshilfe	237	66	58	–	8	–	171
12	Einrichtung für integrierte Hilfen (z.B. Jugendhilfestationen oder Jugendhilfzentren)	270	–	–	–	–	–	270
13	Internat, das junge Menschen gemäß §§ 34, 41 SGB VIII aufnimmt	43	–	–	–	–	–	43
14	Großpflegestelle	6	–	–	–	–	–	6
15	Gemeinsame Wohnform für Mütter/Väter und Kinder	63	6	6	–	–	–	57
16	Einrichtung der Frühförderung	25	–	–	–	–	–	25
17	Einrichtung über Tag und Nacht für junge Menschen mit Behinderung	784	–	–	–	–	–	784
18	Tagesstätte/ Tagesheim für junge Menschen mit Behinderung	2	–	–	–	–	–	2
19	Einrichtung des Jugendwohnens im Rahmen der Jugendsozialarbeit gemäß § 13 Abs. 3 SGB VIII	485	3	3	–	–	–	482
20	Jugendgemeinschaftswerk	83	1	1	–	–	–	82
21	Einrichtung der berufsbezogenen Jugendsozialarbeit gemäß § 13 Abs. 1 und 2 SGB VIII	395	29	29	–	–	–	366
22	Kur-, Genesungs- und Erholungseinrichtung für junge Menschen	69	67	–	67	–	–	2
23	Jugendherberge, Jugendgästehaus, Jugendübernachtungshaus	601	1	1	–	–	–	600
24	Jugendtagungsstätte, Jugendbildungsstätte	240	–	–	–	–	–	240
25	Jugendzentrum, -freizeitheim, Haus der offenen Tür	1 986	859	440	–	–	419	1 127
26	Jugendräume/Jugendheim ohne hauptamtliches Personal	56	16	2	–	–	14	40
27	Einrichtung oder Initiative der mobilen Jugendarbeit	316	155	95	–	–	60	161
28	Jugendkunstschule, kulturpädagogische und kulturelle Einrichtung für junge Menschen	1 129	822	513	–	–	309	307
29	Einrichtung der Stadtranderholung	164	33	26	–	–	7	131
30	Kinder- und Jugendferien-/erholungsstätte	131	1	1	–	–	–	130
31	Familienferienstätte	143	17	10	7	–	–	126
32	Pädagogisch betreuter Spielplatz/Spielhaus/Abenteuerspielplatz	160	26	23	–	–	3	134
33	Jugendzeltplatz	6	–	–	–	–	–	6
34	Erziehungs- und Familienberatungsstelle	1 021	417	417	–	–	–	604
35	Ehe- und Lebensberatungsstelle	122	36	36	–	–	–	86
36	Jugendberatungsstelle gemäß § 11 SGB VIII	71	10	10	–	–	–	61
37	Drogen- und Suchtberatungsstelle	408	39	39	–	–	–	369
38	Einrichtung der Mitarbeiter(innen)fortbildung	51	–	–	–	–	–	51
39	Einrichtung der Eltern- und Familienbildung	108	6	3	–	–	3	102
40	<b>Zusammen</b>	<b>16 843</b>	<b>2 984</b>	<b>1 918</b>	<b>243</b>	<b>8</b>	<b>815</b>	<b>13 859</b>
41	Gemeinden oder Gemeindeverbände ohne Jugendamt	87	87	–	–	–	87	–
42	Jugendämter	3 399	3 399	3 399	–	–	–	–
43	Landesjugendämter	94	94	–	94	–	–	–
44	Oberste Landesjugendbehörde(n)	14	14	–	–	14	–	–
45	<b>Zusammen</b>	<b>3 594</b>	<b>3 594</b>	<b>3 399</b>	<b>94</b>	<b>14</b>	<b>87</b>	<b>–</b>
46	Geschäftsstellen eines Trägers der freien Jugendhilfe	1 017	–	–	–	–	–	1 017
47	Arbeitsgemeinschaften und sonstige Zusammenschlüsse von Trägern der Jugendhilfe	190	1	1	–	–	–	189
48	<b>Insgesamt</b>	<b>21 644</b>	<b>6 579</b>	<b>5 318</b>	<b>337</b>	<b>22</b>	<b>902</b>	<b>15 065</b>

ler Einrichtung und des Trägers

Freie Träger									
davon									
Arbeiter- wohlfahrt	Deutscher Paritätischer Wohlfahrts- verband	Deutsches Rotes Kreuz	Diakon. Werk/sonst. der EKD angeschl. Träger	Caritas- verband/ sonstige kath. Träger	sonstige Religions- gemeinschaften öffentlichen Rechts	Jugend- gruppen, -verbände, -ring	Wirtschafts- unter- nehmen	sonstige juristische Personen, andere Ver- einigungen	Lfd. Nr.
69	477	–	1 289	1 268	110	–	92	565	1
2	393	43	212	251	–	–	8	65	2
9	118	–	289	112	–	10	52	98	3
–	9	–	203	16	–	–	–	29	4
20	39	–	208	57	25	–	32	45	5
–	2	–	42	31	–	–	2	13	6
–	–	–	28	14	–	–	–	–	7
43	113	–	430	214	25	11	27	46	8
–	–	–	–	–	–	–	–	–	9
–	8	–	15	3	–	–	–	12	10
17	37	–	17	24	–	–	41	35	11
13	80	–	35	36	–	–	–	106	12
–	3	–	9	5	16	–	–	10	13
–	–	–	–	–	–	–	4	2	14
7	–	–	26	7	–	–	–	17	15
–	17	–	–	3	–	–	–	5	16
–	249	–	391	88	–	–	22	34	17
–	2	–	–	–	–	–	–	–	18
4	3	–	156	178	11	–	4	126	19
13	1	–	26	34	–	–	–	8	20
15	68	–	14	146	–	3	–	120	21
–	–	–	–	–	–	2	–	–	22
–	548	–	18	16	–	11	–	7	23
1	36	5	19	12	2	63	3	99	24
34	19	6	137	146	6	286	–	493	25
–	–	–	15	9	5	8	–	3	26
5	13	1	29	32	–	18	–	63	27
–	52	–	–	2	1	37	13	202	28
14	–	1	55	19	–	14	–	28	29
11	5	3	8	41	2	18	29	13	30
–	7	–	73	19	–	–	–	27	31
–	26	–	–	–	–	6	–	102	32
–	–	–	6	–	–	–	–	–	33
46	22	11	243	180	–	–	–	102	34
–	26	–	23	35	2	–	–	–	35
5	9	6	11	17	–	2	–	11	36
26	56	–	113	43	–	–	–	131	37
–	5	–	15	27	1	2	–	1	38
10	–	1	43	2	2	–	–	44	39
364	2 443	77	4 198	3 087	208	491	329	2 662	40
–	–	–	–	–	–	–	–	–	41
–	–	–	–	–	–	–	–	–	42
–	–	–	–	–	–	–	–	–	43
–	–	–	–	–	–	–	–	–	44
–	–	–	–	–	–	–	–	–	45
70	154	7	168	201	20	269	–	128	46
3	11	–	23	19	1	85	–	47	47
437	2 608	84	4 389	3 307	229	845	329	2 837	48



# Statistische Berichte Baden-Württemberg

Artikel-Nr. 3837 02001

Öffentliche Sozialleistungen

K V 3 - 4j/02 (2)

26.07.2004

## Jugendhilfe Teil III – Einrichtungen und tätige Personen in der Jugendhilfe in Baden-Württemberg am 31. Dezember 2002

### Teil III.2: Sonstige Einrichtungen der Jugendhilfe (ohne Tageseinrichtungen für Kinder)

Zweck der Erhebung über die Einrichtungen und tätigen Personen in der Jugendhilfe ist es, die institutionellen und personellen Rahmenbedingungen in diesem Bereich abzubilden, um so den Entscheidungsträgern in der Jugendhilfe ein geeignetes Planungs- und Entscheidungsinstrument zur Verfügung zu stellen.

Dieser Statistische Bericht gibt einen Überblick über die Einrichtungen der Jugendhilfe in Baden-Württemberg zum Jahreswechsel 2002/03 **ohne** Tageseinrichtungen für Kinder, die in einem gesonderten Statistischen Bericht veröffentlicht werden. Eine Ausnahme hiervon stellt Tabelle 1 auf Seite 3 dar, die einen zusammenfassenden Überblick über alle Arten von Einrichtungen der Jugendhilfe gibt.

Nachgewiesen werden neben der Anzahl der verschiedenen Einrichtungsarten deren Träger und die Zahl der planmäßig vorhandenen Plätze.

Des Weiteren werden die in diesen Einrichtungen tätigen Mitarbeiter und deren Arbeitsbereiche ausgewiesen.

Rechtsgrundlage für die Statistik der Jugendhilfe Teil III "Einrichtungen und tätige Personen in der Jugendhilfe" ist das Achte Buch Sozialgesetzbuch – Kinder- und Jugendhilfegesetz – (SGB VIII) in der Fassung vom 8. Dezember 1998 (BGBl. I S. 3546), geändert durch Art. 7 des Gesetzes vom 27. Dezember 2003 (BGBl. I S. 3022).

Erhoben werden Angaben zu § 99 Abs. 9 SGB VIII über die Einrichtungen, Behörden und Geschäftsstellen in der Jugendhilfe und die in diesen Einrichtungen tätigen Personen. Die Erhebung wird in vierjährigem Turnus als Stichtagserhebung zum Jahresende durchgeführt. Eine Zusammenstellung aller im Statistischen Landesamt Baden-Württemberg vorliegenden Auswertungen dieser Statistik nach Merkmalskombinationen bietet die Übersicht auf Seite 2 dieses Berichts.

**Zeichenerklärung:** – = nichts vorhanden  
  . = Zahlenwert unbekannt oder geheim zu halten  
  0 = mehr als nichts, aber weniger als die Hälfte  
      der kleinsten in der Tabelle nachgewiesenen Einheit

**1. Einrichtungen der Jugendhilfe (einschließlich Tageseinrichtungen für Kinder) in Baden-Württemberg  
am 31. Dezember 2002 nach Art der Einrichtung und des Trägers**

Art der Einrichtung	Insgesamt	öffentliche Träger	Freie Träger				
			zu- sammen	davon			
				Deutscher Paritätischer Wohlfahrts- verband	Diakon. Werk/sonst. der EKD angeschl. Träger	Caritas- verband/ sonstige kath. Träger	sonstige
Kinderkrippen	91	9	82	8	5	1	68
Kindergärten	5 972	2 579	3 393	109	1 416	1 658	210
Horte	261	119	142	31	18	30	63
Tageseinrichtungen mit alterseinheitlichen Gruppen	102	66	36	4	11	2	19
Tageseinrichtungen mit altersgemischten Gruppen	638	269	369	39	102	129	99
Tageseinrichtungen mit alterseinheitlichen und altersgemischten Gruppen	381	186	195	20	66	68	41
<b>Tageseinrichtungen für Kinder insgesamt</b>	<b>7 445</b>	<b>3 228</b>	<b>4 217</b>	<b>211</b>	<b>1 618</b>	<b>1 888</b>	<b>500</b>
Und zwar:							
Integrative Tageseinrichtungen	1 674	637	1 037	74	392	478	93
Tageseinrichtungen für behinderte Kinder	7	1	6	3	2	–	1
Tageseinrichtungen für Kinder von Betriebsangehörigen	23	2	21	2	–	–	19
Kindergartenähnliche Einrichtungen	1	1	–	–	–	–	–
Tageseinrichtungen von Elterninitiativen	320	–	320	101	–	–	219
Einrichtung der stationären Erziehungshilfe mit mehreren Gruppen im Schichtdienst auf einem Heimgelände (Stammhaus)	120	3	117	14	44	28	31
Einrichtung der stationären Erziehungshilfe mit mehreren Gruppen in Lebensgemeinschaftsform auf einem Heimgelände	19	–	19	6	5	4	4
Ausgelagerte Gruppe mit organisatorischer Anbindung an das Stammhaus im Schichtdienst	137	1	136	26	68	25	17
Ausgelagerte Gruppe mit organisatorischer Anbindung an das Stammhaus in Lebensgemeinschaftsform	23	–	23	3	12	6	2
Betreute Wohnform mit oder ohne Anbindung an das Stammhaus	116	3	113	15	44	19	35
Erziehungsstelle gemäß § 34 SGB VIII	52	1	51	3	33	4	11
Wochengruppe (ohne Wochenendunterbringung)	12	1	11	2	4	3	2
Tagesgruppe gemäß § 32 SGB VIII	166	6	160	26	69	38	27
Einrichtung/Abteilung/Gruppe für gesicherte/geschlossene Unterbringung auf der Grundlage einer richterlichen Entscheidung	4	1	3	–	–	3	–
Einrichtung/Abteilung/Gruppe für vorläufige Schutz- maßnahmen gemäß §§ 42, 43 SGB VIII	20	6	14	1	6	5	2
Kleinsteineinrichtung der stationären Erziehungshilfe	42	10	32	7	2	1	22
Einrichtung für integrierte Hilfen (z.B. Jugendhilfestationen oder Jugendhilfezentren)	42	4	38	5	19	7	7
Internat, das junge Menschen gemäß §§ 34, 41 SGB VIII aufnimmt	13	–	13	1	1	4	7
Großpflegestelle	–	–	–	–	–	–	–
Gemeinsame Wohnform für Mütter/Väter und Kinder	7	2	5	1	1	2	1
Einrichtung der Frühförderung	4	2	2	1	–	–	1
Einrichtung über Tag und Nacht für junge Menschen mit Behinderung	26	–	26	11	6	5	4
Einrichtung über Tag und Nacht für junge Menschen mit Behinderung	26	–	26	11	6	5	4

Noch: 1. Einrichtungen der Jugendhilfe (einschließlich Tageseinrichtungen für Kinder) in Baden-Württemberg  
am 31. Dezember 2002 nach Art der Einrichtung und des Trägers

Art der Einrichtung	Insgesamt	öffentliche Träger	Freie Träger				
			zusammen	davon			
				Deutscher Paritätischer Wohlfahrts- verband	Diakon. Werk/sonst. der EKD angeschl. Träger	Caritas- verband/ sonstige kath. Träger	sonstige
Einrichtung des Jugendwohnens im Rahmen der Jugendsozialarbeit gemäß § 13 Abs. 3 SGB VIII	45	2	43	3	9	15	16
Jugendgemeinschaftswerk	27	2	25	2	4	9	10
Einrichtung der berufsbezogenen Jugendsozialarbeit gemäß § 13 Abs. 1 und 2 SGB VIII	87	27	60	15	10	16	19
Kur-, Genesungs-, und Erholungseinrichtung für junge Menschen	4	–	4	–	2	–	2
Jugendherberge, Jugendgästehaus, Jugendübernachtungshaus	118	4	114	62	13	9	30
Jugendtagungsstätte, Jugendbildungsstätte	33	1	32	4	7	5	16
Jugendzentrum, -freizeitheim, Haus der offenen Tür	799	399	400	9	68	84	239
Jugendräume/Jugendheim ohne hauptamtliches Personal	456	179	277	6	57	97	117
Einrichtung oder Initiative der mobilen Jugendarbeit	162	58	104	2	30	18	54
Jugendkunstschule, kulturpädagogische und kulturelle Einrichtungen für junge Menschen	52	22	30	6	2	1	21
Einrichtung der Stadtranderholung	101	14	87	–	39	23	25
Kinder- und Jugendferien-/erholungsstätte	55	3	52	1	12	10	29
Familienferienstätte	13	–	13	1	6	3	3
Pädagogisch betreuter Spielplatz/Spielhaus/Abenteuerspielplatz	49	8	41	14	4	2	21
Jugendzeltplatz	48	20	28	–	2	6	20
Erziehungs- und Familienberatungsstelle	186	70	116	15	35	43	23
Ehe- und Lebensberatungsstelle	40	–	40	5	11	20	4
Jugendberatungsstelle gemäß § 11 SGB VIII	29	4	25	8	1	5	11
Drogen- und Suchtberatungsstelle	72	6	66	6	22	11	27
Einrichtung der Mitarbeiter(innen)fortbildung	14	1	13	3	8	–	2
Einrichtung der Eltern- und Familienbildung	43	2	41	1	9	1	30
<b>Zusammen</b>	<b>3 168</b>	<b>859</b>	<b>2 309</b>	<b>293</b>	<b>633</b>	<b>514</b>	<b>869</b>
Gemeinden oder Gemeindeverbände ohne Jugendamt	32	32	–	–	–	–	–
Jugendämter	49	49	–	–	–	–	–
Landesjugendämter	2	2	–	–	–	–	–
Oberste Landesjugendbehörden	2	2	–	–	–	–	–
<b>Zusammen</b>	<b>85</b>	<b>85</b>	<b>–</b>	<b>–</b>	<b>–</b>	<b>–</b>	<b>–</b>
Geschäftsstellen eines Trägers der freien Jugendhilfe	167	–	167	25	28	41	73
Arbeitsgemeinschaften und sonstige Zusammenschlüsse von Trägern der Jugendhilfe	47	2	45	2	4	9	30
<b>Sonstige Einrichtungen (ohne Tageseinrichtungen für Kinder) insgesamt</b>	<b>3 467</b>	<b>946</b>	<b>2 521</b>	<b>320</b>	<b>665</b>	<b>564</b>	<b>972</b>
<b>Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe insgesamt</b>	<b>10 912</b>	<b>4 174</b>	<b>6 738</b>	<b>531</b>	<b>2 283</b>	<b>2 452</b>	<b>1 472</b>

## 2. Verfügbare Plätze in Einrichtungen\*) der Jugendhilfe (ohne Tageseinrichtungen für Kinder) in Baden Württemberg am

Lfd. Nr.	Art der Einrichtung	Insgesamt	Öffentliche Träger				
			zu-sammen	davon			
				örtliche Träger	über-örtliche Träger	Land	Gemeinden oder Gemeindeverbände ohne Jugendamt
<b>Insgesamt</b>							
1	Einrichtung der stationären Erziehungshilfe mit mehreren Gruppen im Schichtdienst auf einem Heimgelände (Stammhaus)	3 153	42	26	16	–	–
2	Einrichtung der stationären Erziehungshilfe mit mehreren Gruppen in Lebensgemeinschaftsform auf einem Heimgelände	995	–	–	–	–	–
3	Ausgelagerte Gruppe mit organisatorischer Anbindung an das Stammhaus im Schichtdienst	1 462	6	–	6	–	–
4	Ausgelagerte Gruppe mit organisatorischer Anbindung an das Stammhaus in Lebensgemeinschaftsform	270	–	–	–	–	–
5	Betreute Wohnform mit oder ohne Anbindung an das Stammhaus	1 854	47	42	5	–	–
6	Erziehungsstelle gemäß § 34 SGB VIII	313	66	–	66	–	–
7	Wochengruppe (ohne Wochenendunterbringung)	187	10	–	10	–	–
8	Tagesgruppe gemäß § 32 SGB VIII	2 999	221	101	110	–	10
9	Einrichtung/Abteilung/Gruppe für gesicherte/geschlossene Unterbringung auf der Grundlage einer richterlichen Entscheidung	36	12	–	12	–	–
10	Einrichtung/Abteilung/Gruppe für vorläufige Schutzmaßnahmen gemäß §§ 42, 42 SGB VIII	120	46	46	–	–	–
11	Kleinsteinrichtung der stationären Erziehungshilfe	322	83	63	–	5	15
12	Einrichtung für integrierte Hilfen (z.B. Jugendhilfestationen oder Jugendhilfezentren)	1 103	160	108	20	–	32
13	Internat, das junge Menschen gemäß §§ 34, 41 SGB VIII aufnimmt	874	–	–	–	–	–
14	Großpflegestelle	–	–	–	–	–	–
15	Gemeinsame Wohnform für Mütter/Väter und Kinder	122	46	46	–	–	–
16	Einrichtung der Frühförderung	229	17	17	–	–	–
17	Einrichtung über Tag und Nacht für junge Menschen mit Behinderung	1 059	–	–	–	–	–
18	Tagesstätte/Tagesheim für junge Menschen mit Behinderung	122	–	–	–	–	–
19	Einrichtung des Jugendwohnens im Rahmen der Jugendsozialarbeit gemäß § 13 Abs. 3 SGB VIII	3 548	252	252	–	–	–
20	Jugendgemeinschaftswerk	1 218	31	–	–	–	31
21	Einrichtung der berufsbezogenen Jugendsozialarbeit gemäß § Abs. 1 und 2 SGB VIII	4 947	1 663	240	–	–	1 423
22	Kur-, Genesungs-, und Erholungseinrichtung für junge Menschen	208	–	–	–	–	–
23	Jugendherberge, Jugendgästehaus, Jugendübernachtungshaus	11 861	311	–	–	–	311
24	Jugendtagungsstätte, Jugendbildungsstätte	3 223	950	–	–	–	950
<b>25</b>	<b>Insgesamt</b>	<b>37 072</b>	<b>3 921</b>	<b>915</b>	<b>229</b>	<b>5</b>	<b>2 772</b>

\*) Für die übrigen Einrichtungsarten wurde die Zahl der verfügbaren Plätze nicht ermittelt.

**31. Dezember 2002 nach Art der Einrichtung des Trägers**

zu- sammen	Freie Träger									Lfd. Nr.
	davon									
	Arbeiter- wohl- fahrt	Deutscher Paritätischer Wohlfahrts- verband	Deutsches Rotes Kreuz	Diakon. Werk/sonst. der EKD angeschl. Träger	Caritas- verband/ sonstige kath. Träger	sonstige Religions- gemein- schaften öffentlichen Rechts	Jugend- gruppen, -verbände, -ringe	Wirt- schafts- unter- nehmen	sonstige juristische Personen, andere Ver- einigungen	
<b>Insgesamt</b>										
3 111	54	305	–	1 145	1 024	–	–	165	418	1
995	–	318	–	243	309	–	–	–	125	2
1 456	5	341	–	729	220	–	30	54	77	3
270	–	16	–	170	64	–	–	–	20	4
1 807	64	212	–	944	189	–	–	138	260	5
247	8	24	–	127	12	–	–	6	70	6
177	–	27	–	28	64	–	42	–	16	7
2 778	146	529	–	1 073	693	9	–	8	320	8
24	–	–	–	–	24	–	–	–	–	9
74	8	6	–	31	23	–	–	–	6	10
239	14	47	–	20	8	–	–	82	68	11
943	71	218	–	331	117	–	–	10	196	12
874	–	32	42	131	86	320	–	–	263	13
–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	14
76	–	25	–	6	36	–	–	–	9	15
212	–	100	–	–	–	–	–	–	112	16
1 059	–	300	–	543	123	–	–	24	69	17
122	60	–	–	59	3	–	–	–	–	18
3 296	60	116	300	572	1 302	64	14	18	850	19
1 187	215	40	–	556	124	–	–	48	204	20
3 284	124	589	66	575	1 341	–	–	–	589	21
208	–	–	–	114	–	–	–	–	94	22
11 550	128	8 914	–	559	558	98	520	88	685	23
2 273	89	292	48	651	290	–	284	–	619	24
<b>33 151</b>	<b>992</b>	<b>12 146</b>	<b>456</b>	<b>7 462</b>	<b>5 586</b>	<b>491</b>	<b>890</b>	<b>476</b>	<b>4 652</b>	<b>25</b>



Noch: **2. Verfügbare Plätze in Einrichtungen\*) der Jugendhilfe (ohne Tageseinrichtungen für Kinder) in Baden-Württemberg am**

Lfd. Nr.	Art der Einrichtung	Insgesamt	Öffentliche Träger				
			zu-sammen	davon			
				örtliche Träger	über-örtliche Träger	Land	Gemeinden oder Gemeindeverbände ohne Jugendamt
<b>Durchschnittliche Zahl der verfügbaren Plätze je Einrichtung</b>							
1	Einrichtung der stationären Erziehungshilfe mit mehreren Gruppen im Schichtdienst auf einem Heimgelände (Stammhaus)	26	14	13	16	–	–
2	Einrichtung der stationären Erziehungshilfe mit mehreren Gruppen in Lebensgemeinschaftsform auf einem Heimgelände	52	–	–	–	–	–
3	Ausgelagerte Gruppe mit organisatorischer Anbindung an das Stammhaus im Schichtdienst	11	6	–	6	–	–
4	Ausgelagerte Gruppe mit organisatorischer Anbindung an das Stammhaus in Lebensgemeinschaftsform	12	–	–	–	–	–
5	Betreute Wohnform mit oder ohne Anbindung an das Stammhaus	16	16	21	5	–	–
6	Erziehungsstelle gemäß § 34 SGB VIII	6	66	–	66	–	–
7	Wochengruppe (ohne Wochenendunterbringung)	16	10	–	10	–	–
8	Tagesgruppe gemäß § 32 SGB VIII	18	37	25	110	–	10
9	Einrichtung/Abteilung/Gruppe für gesicherte/geschlossene Unterbringung auf der Grundlage einer richterlichen Entscheidung	9	12	–	12	–	–
10	Einrichtung/Abteilung/Gruppe für vorläufige Schutzmaßnahmen gemäß §§ 42,43 SGB VIII	6	8	8	–	–	–
11	Kleinsteinrichtung der stationären Erziehungshilfe	8	8	8	–	5	15
12	Einrichtung für integrierte Hilfen (z.B. Jugendhilfestationen oder Jugendhilfezentren)	26	40	54	20	–	32
13	Internat, das junge Menschen gemäß §§ 34, 41 SGB VIII aufnimmt	67	–	–	–	–	–
14	Großpflegestelle	–	–	–	–	–	–
15	Gemeinsame Wohnform für Mütter/Väter und Kinder	17	23	23	–	–	–
16	Einrichtung der Frühförderung	57	9	9	–	–	–
17	Einrichtung über Tag und Nacht für junge Menschen mit Behinderung	41	–	–	–	–	–
18	Tagesstätte/Tagesheim für junge Menschen mit Behinderung	31	–	–	–	–	–
19	Einrichtung des Jugendwohnens im Rahmen der Jugendsozialarbeit gemäß § 13 Abs. 3 SGB VIII	79	126	126	–	–	–
20	Jugendgemeinschaftswerk	45	16	–	–	–	16
21	Einrichtung der berufsbezogenen Jugendsozialarbeit gemäß § 13 Abs. 1 und 2 SGB VIII	57	62	120	–	–	57
22	Kur-, Genesungs-, und Erholungseinrichtung für junge Menschen	52	–	–	–	–	–
23	Jugendherberge, Jugendgästehaus, Jugendübernachtungshaus	101	78	–	–	–	78
24	Jugendtagungsstätte, Jugendbildungsstätte	98	950	–	–	–	950
<b>25</b>	<b>Insgesamt</b>	<b>36</b>	<b>52</b>	<b>29</b>	<b>31</b>	<b>5</b>	<b>79</b>

\*) Für die übrigen Einrichtungsarten wurde die Zahl der verfügbaren Plätze nicht ermittelt.

**31. Dezember 2002 nach Art der Einrichtung und des Trägers**

zu- sammen	Freie Träger									Lfd. Nr.
	davon									
	Arbeiter- wohlfahrt	Deutscher Paritätischer Wohlfahrts- verband	Deutsches Rotes Kreuz	Diakon. Werk/sonst. der EKD angeschl. Träger	Caritas- verband/ sonstige kath. Träger	sonstige Religions- gemein- schaften öffentlichen Rechts	Jugend- gruppen, -verbände, -ring	Wirtschafts- unter- nehmen	sonstige juristische Personen, andere Ver- einigungen	
	<b>Durchschnittliche Zahl der verfügbaren Plätze je Einrichtung</b>									
27	18	22	–	26	37	–	–	17	23	1
52	–	53	–	49	77	–	–	–	31	2
11	5	13	–	11	9	–	30	9	9	3
12	–	5	–	14	11	–	–	–	10	4
16	13	14	–	22	10	–	–	11	15	5
5	8	8	–	4	3	–	–	3	9	6
16	–	14	–	7	21	–	42	–	16	7
17	12	20	–	16	18	9	–	8	25	8
8	–	–	–	–	8	–	–	–	–	9
5	8	6	–	5	5	–	–	–	6	10
8	7	7	–	10	8	–	–	8	8	11
25	36	44	–	17	17	–	–	10	49	12
67	–	32	42	131	22	160	–	–	66	13
–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	14
15	–	25	–	6	18	–	–	–	–	15
106	–	100	–	–	–	–	–	–	112	16
41	–	27	–	91	25	–	–	24	23	17
31	30	–	–	59	3	–	–	–	–	18
77	60	39	300	64	87	32	14	18	85	19
48	108	20	–	139	14	–	–	48	29	20
55	16	39	66	58	84	–	–	–	59	21
52	–	–	–	57	–	–	–	–	47	22
101	43	144	–	43	62	49	58	44	49	23
71	45	73	48	93	58	–	71	–	69	24
<b>35</b>	<b>23</b>	<b>60</b>	<b>114</b>	<b>24</b>	<b>32</b>	<b>70</b>	<b>56</b>	<b>13</b>	<b>35</b>	<b>25</b>

### 3. Tätige Personen in Einrichtungen der Jugendhilfe (ohne Tageseinrichtungen für Kinder) in Baden-Württemberg am

Lfd. Nr	Art der Einrichtung	Insgesamt	Öffentliche Träger				
			zu- sammen	davon			
				örtliche Träger	über- örtliche Träger	Land	Gemeinden oder Gemeinde- verbände ohne Jugendamt
1	Einrichtung der stationären Erziehungshilfe mit mehreren Gruppen im Schichtdienst auf einem Heimgelände (Stammhaus)	3 494	57	21	36	–	–
2	Einrichtung der stationären Erziehungshilfe mit mehreren Gruppen in Lebensgemeinschaftsform auf einem Heimgelände	909	–	–	–	–	–
3	Ausgelagerte Gruppe mit organisatorischer Anbindung an das Stammhaus im Schichtdienst	1 104	3	–	3	–	–
4	Ausgelagerte Gruppe mit organisatorischer Anbindung an das Stammhaus in Lebensgemeinschaftsform	183	–	–	–	–	–
5	Betreute Wohnform mit oder ohne Anbindung an das Stammhaus	702	31	30	1	–	–
6	Erziehungsstelle gemäß § 34 SGB VIII	244	86	–	86	–	–
7	Wochengruppe (ohne Wochenendunterbringung)	125	4	–	4	–	–
8	Tagesgruppe gemäß § 32 SGB VIII	1 185	69	31	36	–	2
9	Einrichtung/Abteilung/Gruppe für gesicherte/geschlossene Unterbringung auf der Grundlage einer richterlichen Entscheidung	25	13	–	13	–	–
10	Einrichtung/Abteilung/Gruppe für vorläufige Schutzmaßnahmen gemäß §§ 42, 42 SGB VIII	102	41	41	–	–	–
11	Kleinsteinrichtung der stationären Erziehungshilfe	252	66	57	–	7	2
12	Einrichtung für integrierte Hilfen (z.B. Jugendhilfestationen oder Jugendhilfezentren)	381	35	17	14	–	4
13	Internat, das junge Menschen gemäß §§ 34, 41 SGB VIII aufnimmt	175	–	–	–	–	–
14	Großpflegestelle	–	–	–	–	–	–
15	Gemeinsame Wohnform für Mütter/Väter und Kinder	51	9	9	–	–	–
16	Einrichtung der Frühförderung	26	7	7	–	–	–
17	Einrichtung über Tag und Nacht für junge Menschen mit Behinderung	726	–	–	–	–	–
18	Tagesstätte/Tagesheim für junge Menschen mit Behinderung	25	–	–	–	–	–
19	Einrichtung des Jugendwohnens im Rahmen der Jugendsozialarbeit gemäß § 13 Abs. 3 SGB VIII	419	9	9	–	–	–
20	Jugendgemeinschaftswerk	127	2	–	–	–	2
21	Einrichtung der berufsbezogenen Jugendsozialarbeit gemäß § Abs. 1 und 2 SGB VIII	333	47	8	–	–	39
22	Kur-, Genesungs-, und Erholungseinrichtung für junge Menschen	50	–	–	–	–	–
23	Jugendherberge, Jugendgästehaus, Jugendübernachtungshaus	713	19	–	–	–	19
24	Jugendtagungsstätte, Jugendbildungsstätte	271	58	–	–	–	58

**31. Dezember 2002 nach Art der Einrichtung und des Trägers**

zu- sammen	Freie Träger										Lfd. Nr.
	davon										
	Arbeiter- wohlfahrt	Deutscher Paritätischer Wohlfahrts- verband	Deutsches Rotes Kreuz	Diakon. Werk/sonst. der EKD angeschl. Träger	Caritas- verband/ sonstige kath. Träger	sonstige Religions- gemein- schaften öffentlichen Rechts	Jugend- gruppen, -verbände, -ring	Wirtschafts- unter- nehmen	sonstige juristische Personen, andere Ver- einigungen		
3 437	56	386	–	1 232	1 191	–	–	132	440	1	
909	–	281	–	164	357	–	–	–	107	2	
1 101	2	289	–	543	136	–	3	50	78	3	
183	–	6	–	132	37	–	–	–	8	4	
671	39	89	–	314	94	–	–	59	76	5	
158	14	8	–	91	5	–	–	2	38	6	
121	–	22	–	16	77	–	1	–	5	7	
1 116	54	187	–	462	253	3	–	3	154	8	
12	–	–	–	–	12	–	–	–	–	9	
61	12	10	–	27	5	–	–	–	7	10	
186	11	31	–	22	6	–	–	63	53	11	
346	10	78	–	161	53	–	–	5	39	12	
175	–	35	10	–	32	55	–	–	43	13	
–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	14	
42	–	8	–	4	20	–	–	–	10	15	
19	–	12	–	–	–	–	–	–	7	16	
726	–	267	–	258	134	–	–	17	50	17	
25	10	–	–	13	2	–	–	–	–	18	
410	4	15	19	77	136	10	1	3	145	19	
125	4	28	–	12	18	–	–	25	38	20	
286	18	92	1	45	96	–	–	–	34	21	
50	–	–	–	17	–	–	–	–	33	22	
694	5	610	–	18	26	2	13	–	20	23	
213	3	16	6	77	31	–	25	–	55	24	

Noch: **3. Tätige Personen in Einrichtungen der Jugendhilfe (ohne Tageseinrichtungen für Kinder) in Baden-Württemberg am**

Lfd. Nr	Art der Einrichtung	Insgesamt	Öffentliche Träger				
			zu- sammen	davon			
				örtliche Träger	über- örtliche Träger	Land	Gem- einden oder Gemeinde- verbände ohne Jugendamt
25	Jugendzentrum, -freizeitheim, Haus der offenen Tür	2 250	1 025	253	–	–	772
26	Jugendräume/Jugendheim ohne hauptamtliches Personal	253	49	1	–	–	48
27	Einrichtung oder Initiative der mobilen Jugendarbeit	346	101	13	–	–	88
28	Jugendkunstschule, kulturpädagogische und kulturelle Einrichtung für junge Menschen	628	366	54	33	–	279
29	Einrichtung der Stadtranderholung	79	13	–	–	–	13
30	Kinder- und Jugendferien-/erholungsstätte	71	–	–	–	–	–
31	Familienferienstätte	116	–	–	–	–	–
32	Pädagogisch betreuter Spielplatz/Spielhaus/Abenteuerspielplatz	177	20	4	–	–	16
33	Jugendzeltplatz	22	3	–	–	2	1
34	Erziehungs- und Familienberatungsstelle	1 290	495	490	–	–	5
35	Ehe- und Lebensberatungsstelle	193	–	–	–	–	–
36	Jugendberatungsstelle gemäß § 11 SGB VIII	85	13	8	–	–	5
37	Drogen- und Suchtberatungsstelle	394	44	43	–	–	1
38	Einrichtung der Mitarbeiter(innen)fortbildung	49	–	–	–	–	–
39	Einrichtung der Eltern- und Familienbildung	141	4	2	–	–	2
40	<b>Zusammen</b>	17 716	2 689	1 098	226	9	1 356
41	Gemeinden oder Gemeindeverbände ohne Jugendamt	63	63	–	–	–	63
42	Jugendämter	3 897	3 897	3 897	–	–	–
43	Landesjugendämter	95	95	–	95	–	–
44	Oberste Landesjugendbehörde(n)	15	15	–	–	15	–
45	Zusammen	4 070	4 070	3 897	95	15	63
46	Geschäftsstellen eines Trägers der freien Jugendhilfe	1 016	–	–	–	–	–
47	Arbeitsgemeinschaften und sonstige Zusammenschlüsse von Trägern der Jugendhilfe	85	1	1	–	–	–
48	<b>Insgesamt</b>	<b>22 887</b>	<b>6 760</b>	<b>4 996</b>	<b>321</b>	<b>24</b>	<b>1 419</b>

**31. Dezember 2002 nach Art der Einrichtung und des Trägers**

zu- sammen	Freie Träger									Lfd. Nr.
	davon									
	Arbeiter- wohlfahrt	Deutscher Paritätischer Wohlfahrts- verband	Deutsches Rotes Kreuz	Diakon. Werk/sonst. der EKD angeschl. Träger	Caritas- verband/ sonstige kath. Träger	sonstige Religions- gemein- schaften öffentlichen Rechts	Jugend- gruppen, -verbände, -ring	Wirtschafts- unter- nehmen	sonstige juristische Personen, andere Ver- einigungen	
1 225	44	37	5	156	167	5	271	–	540	25
204	–	51	–	20	47	7	22	–	57	26
245	14	6	4	88	39	–	24	1	69	27
262	–	21	–	7	3	–	23	1	207	28
66	6	–	1	48	7	1	2	–	1	29
71	2	4	2	10	14	1	–	23	15	30
116	–	4	–	68	36	–	–	–	8	31
157	–	62	–	8	5	–	19	–	63	32
19	–	–	–	3	9	–	3	–	4	33
795	14	73	3	299	289	–	2	4	111	34
193	3	36	–	21	125	6	–	–	2	35
72	1	30	10	6	7	–	–	–	18	36
350	17	32	–	108	71	–	–	–	122	37
49	–	6	–	30	–	–	13	–	–	38
137	16	–	14	29	5	–	–	–	73	39
2 736	73	325	34	745	657	15	108	29	750	40
–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	41
–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	42
–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	43
–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	44
–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	45
1 016	100	121	12	185	225	–	255	7	111	46
84	9	7	–	7	7	–	27	–	27	47
<b>16 127</b>	<b>468</b>	<b>2 960</b>	<b>87</b>	<b>4 778</b>	<b>3 777</b>	<b>90</b>	<b>704</b>	<b>395</b>	<b>2 868</b>	<b>48</b>

#### 4. Tätige Personen in Einrichtungen der Jugendhilfe (ohne Tageseinrichtungen) in Baden-Württemberg am 31. Dezember 2002

Lfd. Nr.	Arbeitsbereich	Insgesamt	Öffentliche Träger				Gemeinden oder Gemeindeverbände ohne Jugendamt
			zu- sammen	davon			
				örtliche Träger	über- örtliche Träger	Land	
<b>Insgesamt</b>							
1	Kulturelle Jugend(bildungs-)arbeit	673	329	15	1	–	313
2	Außerschulische Jugendbildungsarbeit und Mitarbeiteraus- und fortbildung (§ 11 Abs. 3 Nr. 1 und § 74 Abs. 6 SGB VIII)	318	98	91	–	–	7
3	Kinder und Jugendberholung	154	22	4	–	–	18
4	Internationale Jugendarbeit	86	14	3	1	–	10
5	Freizeitbezogene, offene Jugendarbeit und Jugendpflege	1 697	949	254	–	2	693
6	Jugendverbandsarbeit	308	17	7	–	–	10
7	Mobile Jugendarbeit	373	98	36	2	–	60
8	Jugendberatung gemäß § 11 Abs. 3 Nr. 6 SGB VIII	227	89	83	–	–	6
9	Spielplatzwesen	182	33	16	–	–	17
10	Ausbildungsbezogene Jugendsozialarbeit	209	13	6	–	–	7
11	Unterkunftsbezogene Jugendsozialarbeit	120	9	6	–	–	3
12	Schulsozialarbeit	223	97	31	–	–	66
13	Eingliederungsarbeit für Spätaussiedler/-innen	136	22	13	–	–	9
14	Frühkindliche Erziehung (bis zum 3. Lebensjahr)	4	–	–	–	–	–
15	Kindergartenerziehung	–	–	–	–	–	–
16	Horterziehung	–	–	–	–	–	–
17	Erziehung in altersgemischten Gruppen	13	5	–	–	–	5
18	Beratung in Fragen der Partnerschaft, Trennung und Scheidung gemäß § 17 SGB VIII	231	52	52	–	–	–
19	Sonstige erzieherische Hilfe gemäß § 27 SGB VIII	381	56	55	1	–	–
20	Erziehungs-/Familienberatung gemäß § 28 SGB VIII	856	384	384	–	–	–
21	Soziale Gruppenarbeit	163	27	27	–	–	–
22	Erziehungsbeistand, Betreuungshelfer	187	77	72	5	–	–
23	Sozialpädagogische Familienhilfe	670	294	294	–	–	–
24	Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung	236	36	32	4	–	–
25	Erziehung in einer Tagesgruppe	1 034	69	35	34	–	–
26	Heimerziehung im Gruppendienst	4 001	145	70	69	6	–
27	Heimerziehung mit gruppenübergreifenden Tätigkeiten	500	13	–	13	–	–
28	Betreuung behinderter junger Menschen	980	11	11	–	–	–
29	Erzieherischer Kinder- und Jugendschutz	20	12	12	–	–	–
30	Allgemeine Förderung der Erziehung in d. Familie gemäß § 16 SGB VIII	1 244	1 130	1 130	–	–	–
31	Pflegekinderwesen, Familienpflege	98	93	93	–	–	–
32	Inobhutnahme, Herausnahme	95	36	36	–	–	–
33	Beistandschaften, Amtspflegschaften, Amtsvormundschaften	367	366	366	–	–	–
34	Adoptionsvermittlung	59	57	54	3	–	–
35	Jugendgerichtshilfe	164	164	164	–	–	–
36	Unterrichtliche / schulische Tätigkeiten	446	19	–	–	–	19
37	Fort- und Weiterbildung	205	112	35	34	–	43
38	Supervision	195	15	3	3	–	9
39	Leitung, Geschäftsführung	919	259	187	22	3	47
40	Jugendhilfeplanung	58	56	47	9	–	–
41	Referententätigkeit in Behörden, Vereinen und Verbänden	102	26	8	–	13	5
42	Fachberatung von Kindertageseinrichtungen	47	33	25	8	–	–
43	Beratung von Einrichtungen	38	10	7	3	–	–
44	Verwaltung (einschließlich wirtschaftlicher Jugendhilfe)	2 198	1 229	1 144	68	–	17
45	Hauswirtschaftlicher und technischer Bereich	2 670	184	88	41	–	55
<b>46</b>	<b>Insgesamt</b>	<b>22 887</b>	<b>6 760</b>	<b>4 996</b>	<b>321</b>	<b>24</b>	<b>1 419</b>

nach Arbeitsbereich, Art der Beschäftigung sowie nach Art des Trägers der Einrichtung

Freie Träger											Lfd. Nr.
zu- sammen	davon										
	Arbeiter- wohlfahrt	Deutscher Paritätischer Wohlfahrts- verband	Deutsches Rotes Kreuz	Diakon. Werk/sonst. der EKD angeschl. Träger	Caritas- verband/ sonstige kath. Träger	sonstige Religions- gemein- schaften öffentlichen Rechts	Jugend- gruppen, -verbände, -ring	Wirt- schafts- unter- nehmen	sonstige juristische Personen, andere Ver- einigungen		
<b>Insgesamt</b>											
344	2	36	2	4	7	–	29	–	264	1	
220	–	14	5	49	73	–	52	–	27	2	
132	12	2	1	50	16	–	12	16	23	3	
72	–	6	2	9	9	4	6	–	36	4	
748	43	14	5	85	55	11	218	–	317	5	
291	0	3	1	49	143	–	66	–	29	6	
275	4	26	4	71	41	–	16	7	106	7	
138	–	16	10	25	21	2	1	4	59	8	
149	–	57	–	8	5	–	16	–	63	9	
196	12	24	1	34	75	4	1	7	38	10	
111	–	24	–	30	38	–	–	–	19	11	
126	9	13	–	27	46	–	5	–	26	12	
114	3	23	1	19	18	–	1	14	35	13	
4	–	–	–	–	4	–	–	–	–	14	
–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	15	
–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	16	
8	–	1	–	1	3	–	–	–	3	17	
179	–	19	3	40	110	3	–	–	4	18	
325	15	55	–	170	28	–	–	11	46	19	
472	29	34	–	116	225	–	–	2	66	20	
136	–	29	–	58	23	–	2	–	24	21	
110	–	12	1	41	18	–	–	–	38	22	
376	43	52	–	130	89	–	1	–	61	23	
200	9	31	–	82	16	–	4	11	47	24	
965	47	160	–	386	235	3	–	7	127	25	
3 856	90	618	6	1 439	1 112	26	–	186	379	26	
487	5	87	–	141	105	–	–	11	138	27	
969	16	312	5	343	211	1	–	12	69	28	
8	–	–	–	–	1	–	–	–	7	29	
114	17	3	14	12	27	–	–	–	41	30	
5	–	5	–	–	–	–	–	–	–	31	
59	12	11	–	24	5	–	–	–	7	32	
1	–	–	–	–	–	–	–	–	1	33	
2	–	1	–	–	–	–	1	–	–	34	
–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	35	
427	4	90	–	140	136	–	–	8	49	36	
93	4	26	–	24	3	–	5	1	30	37	
180	–	49	–	66	13	5	6	10	31	38	
660	20	157	3	133	114	7	39	34	153	39	
2	–	1	–	–	–	–	1	–	–	40	
76	4	6	–	8	13	–	43	–	2	41	
14	–	–	–	–	13	–	–	–	1	42	
28	–	4	–	16	–	–	5	–	3	43	
969	39	189	2	244	199	5	89	22	180	44	
2 486	29	750	21	704	527	19	85	32	319	45	
<b>16 127</b>	<b>468</b>	<b>2 960</b>	<b>87</b>	<b>4 778</b>	<b>3 777</b>	<b>90</b>	<b>704</b>	<b>395</b>	<b>2 868</b>	<b>46</b>	



Noch: **4. Tätige Personen in Einrichtungen der Jugendhilfe (ohne Tageseinrichtungen) in Baden-Württemberg am 31. Dezember 2002**

Lfd. Nr.	Arbeitsbereich	Insgesamt	Öffentliche Träger				
			zusammen	davon			Gemeinden oder Gemeindeverbände ohne Jugendamt
				örtliche Träger	überörtliche Träger	Land	
<b>Vollzeittätige Personen</b>							
1	Kulturelle Jugend(bildungs-)arbeit	157	52	7	1	–	44
2	Außerschulische Jugendbildungsarbeit und Mitarbeiteraus- und fortbildung (§11 Abs. 3 Nr. 1 und § 74 Abs. 6 SGB VIII)	155	26	26	–	–	–
3	Kinder und Jugendberufshilfe	72	14	4	–	–	10
4	Internationale Jugendarbeit	40	9	2	1	–	6
5	Freizeitbezogene, offene Jugendarbeit und Jugendpflege	829	489	123	–	–	366
6	Jugendverbandsarbeit	140	8	5	–	–	3
7	Mobile Jugendarbeit	196	52	23	2	–	27
8	Jugendberatung gemäß § 11 Abs. 3 Nr. 6 SGB VIII	110	54	52	–	–	2
9	Spielplatzwesen	117	27	14	–	–	13
10	Ausbildungsbezogene Jugendsozialarbeit	121	9	5	–	–	4
11	Unterkunftsbezogene Jugendsozialarbeit	59	1	1	–	–	–
12	Schulsozialarbeit	110	56	22	–	–	34
13	Eingliederungsarbeit für Spätaussiedler/-innen	54	11	9	–	–	2
14	Frühkindliche Erziehung (bis zum 3. Lebensjahr)	1	–	–	–	–	–
15	Kindergartenerziehung	–	–	–	–	–	–
16	Horsterziehung	–	–	–	–	–	–
17	Erziehung in altersgemischten Gruppen	4	3	–	–	–	3
18	Beratung in Fragen der Partnerschaft, Trennung und Scheidung gemäß § 17 SGB VIII	35	27	27	–	–	–
19	Sonstige erzieherische Hilfe gemäß § 27 SGB VIII	189	42	41	1	–	–
20	Erziehungs-/Familienberatung gemäß § 28 SGB VIII	302	161	161	–	–	–
21	Soziale Gruppenarbeit	41	9	9	–	–	–
22	Erziehungsbeistand, Betreuungshelfer	64	27	24	3	–	–
23	Sozialpädagogische Familienhilfe	112	23	23	–	–	–
24	Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung	102	13	12	1	–	–
25	Erziehung in einer Tagesgruppe	720	45	26	19	–	–
26	Heimerziehung im Gruppendienst	2 961	121	61	58	2	–
27	Heimerziehung mit gruppenübergreifenden Tätigkeiten	284	7	–	7	–	–
28	Betreuung behinderter junger Menschen	595	5	5	–	–	–
29	Erzieherischer Kinder- und Jugendschutz	9	8	8	–	–	–
30	Allgemeine Förderung der Erziehung in d. Familie gemäß § 16 SGB VIII	763	748	748	–	–	–
31	Pflegekinderwesen, Familienpflege	39	38	38	–	–	–
32	Inobhutnahme, Herausnahme	45	22	22	–	–	–
33	Beistandschaften, Amtspflegschaften, Amtsvormundschaften	246	246	246	–	–	–
34	Adoptionsvermittlung	25	24	23	1	–	–
35	Jugendgerichtshilfe	107	107	107	–	–	–
36	Unterrichtliche / schulische Tätigkeiten	205	6	–	–	–	6
37	Fort- und Weiterbildung	57	27	19	4	–	4
38	Supervision	70	4	0	3	–	1
39	Leitung, Geschäftsführung	696	206	154	20	1	31
40	Jugendhilfeplanung	43	42	35	7	–	–
41	Referententätigkeit in Behörden, Vereinen und Verbänden	69	19	7	–	7	5
42	Fachberatung von Kindertageseinrichtungen	28	17	10	7	–	–
43	Beratung von Einrichtungen	26	7	4	3	–	–
44	Verwaltung (einschließlich wirtschaftlicher Jugendhilfe)	1 088	736	685	43	–	8
45	Hauswirtschaftlicher und technischer Bereich	1 311	100	45	19	–	36
<b>46</b>	<b>Insgesamt</b>	<b>12 397</b>	<b>3 648</b>	<b>2 833</b>	<b>200</b>	<b>10</b>	<b>605</b>

nach Arbeitsbereich, Art der Beschäftigung sowie nach Art des Trägers der Einrichtung

Freie Träger										Lfd. Nr.
zu- sammen	davon									
	Arbeiter- wohlfahrt	Deutscher Paritätischer Wohlfahrts- verband	Deutsches Rotes Kreuz	Diakon. Werk/sonst. der EKD angeschl. Träger	Caritas- verband/ sonstige kath. Träger	sonstige Religions- gemein- schaften öffentlichen Rechts	Jugend- gruppen, -verbände, -ring	Wirtschafts- unter- nehmen	sonstige juristische Personen, andere Ver- einigungen	
<b>Vollzeittätige Personen</b>										
105	1	7	–	3	3	–	8	–	83	1
129	–	10	5	35	39	–	31	–	9	2
58	3	1	–	28	2	–	3	10	11	3
31	–	2	–	3	4	1	2	–	19	4
340	12	3	2	39	11	4	114	–	155	5
132	–	0	–	26	46	–	46	–	14	6
144	4	12	–	39	31	–	8	3	47	7
56	–	5	9	16	8	2	–	–	16	8
90	–	34	–	7	4	–	9	–	36	9
112	6	9	–	26	40	–	–	4	27	10
58	–	12	–	14	18	–	–	–	14	11
54	4	2	–	17	19	–	2	–	10	12
43	2	6	–	9	9	–	–	5	12	13
1	–	–	–	–	1	–	–	–	–	14
–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	15
–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	16
1	–	–	–	–	1	–	–	–	–	17
8	–	–	–	4	4	–	–	–	–	18
147	7	6	–	94	14	–	–	7	19	19
141	8	5	–	37	74	–	–	–	17	20
32	–	4	–	19	4	–	–	–	5	21
37	–	1	–	14	5	–	–	–	17	22
89	10	10	–	31	22	–	–	–	16	23
89	–	10	–	39	9	–	2	8	21	24
675	39	104	–	268	178	2	–	4	80	25
2 840	37	445	5	1 080	855	22	–	136	260	26
277	1	44	–	74	55	–	–	8	95	27
590	7	178	5	235	111	1	–	8	45	28
1	–	–	–	–	1	–	–	–	–	29
15	4	–	–	4	5	–	–	–	2	30
1	–	1	–	–	–	–	–	–	–	31
23	1	–	–	15	1	–	–	–	6	32
–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	33
1	–	1	–	–	–	–	–	–	–	34
–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	35
199	–	41	–	61	63	–	–	1	33	36
30	4	2	–	12	2	–	5	1	4	37
66	–	17	–	25	3	2	5	4	10	38
490	10	122	3	115	81	6	28	30	95	39
1	–	1	–	–	–	–	–	–	–	40
50	3	–	–	5	10	–	30	–	2	41
11	–	–	–	–	11	–	–	–	–	42
19	–	–	–	13	–	–	4	–	2	43
352	15	74	1	95	60	3	48	11	45	44
1 211	8	384	10	329	243	10	64	11	152	45
<b>8 749</b>	<b>186</b>	<b>1 553</b>	<b>40</b>	<b>2 831</b>	<b>2 047</b>	<b>53</b>	<b>409</b>	<b>251</b>	<b>1 379</b>	<b>46</b>

**5. Einrichtungen\*) und tätige Personen in der Jugendhilfe (ohne Tageseinrichtungen für Kinder) in den Stadt- und Landkreisen**

Lfd. Nr.	Kreis Region Regierungsbezirk Land	Einrichtungen insgesamt		Einrichtungen der Jugendarbeit		Einrichtungen der Jugendsozialarbeit		Einrichtungen der Familienförderung	
		Anzahl	Personal	Anzahl	Personal	Anzahl	Personal	Anzahl	Personal
1	Stadtkreis Stuttgart, Landeshauptstadt	297	2 060	145	510	18	96	5	14
2	Landkreise Böblingen	120	532	66	189	7	29	2	7
3	Esslingen	149	1 009	72	231	7	38	5	19
4	Göppingen	81	483	40	75	1	12	4	26
5	Ludwigsburg	153	788	94	206	6	27	2	7
6	Rems-Murr-Kreis	137	927	76	249	5	22	2	25
7	Region Stuttgart	937	5 799	493	1 460	44	224	20	98
8	Stadtkreis Heilbronn	68	491	27	77	4	44	1	4
9	Landkreise Heilbronn	99	538	55	80	2	9	–	–
10	Hohenlohekreis	41	309	13	13	1	2	–	–
11	Schwäbisch Hall	94	407	46	83	1	1	2	24
12	Main-Tauber-Kreis	54	253	25	96	5	10	–	–
13	Region Heilbronn-Franken	356	1 998	166	349	13	66	3	28
14	Landkreise Heidenheim	32	242	13	39	1	2	1	7
15	Ostalbkreis	75	533	36	79	3	18	1	–
16	Region Ostwürttemberg	107	775	49	118	4	20	2	7
<b>17</b>	<b>Regierungsbezirk Stuttgart</b>	<b>1 400</b>	<b>8 572</b>	<b>708</b>	<b>1 927</b>	<b>61</b>	<b>310</b>	<b>25</b>	<b>133</b>
18	Stadtkreise Baden-Baden	21	318	7	28	–	–	–	–
19	Karlsruhe	116	1 200	53	141	4	39	1	2
20	Landkreise Karlsruhe	85	567	48	171	3	10	–	–
21	Rastatt	69	347	55	95	1	2	–	–
22	Region Mittlerer Oberrhein	291	2 432	163	435	8	51	1	2
23	Stadtkreise Heidelberg	53	600	18	100	1	14	–	–
24	Mannheim	108	1 065	49	193	2	20	–	–
25	Landkreise Neckar-Odenwald-Kreis	47	461	31	62	–	–	–	–
26	Rhein-Neckar-Kreis	99	316	64	127	3	5	–	–
27	Region Rhein-Neckar-Odenwald	307	2 442	162	482	6	39	–	–
28	Stadtkreis Pforzheim	36	211	21	63	3	18	–	–
29	Landkreise Calw	57	334	35	85	1	36	1	–
30	Enzkreis	39	109	31	35	–	–	1	2
31	Freudenstadt	42	295	22	77	1	6	1	–
32	Region Nordschwarzwald	174	949	109	260	5	60	3	2
<b>33</b>	<b>Regierungsbezirk Karlsruhe</b>	<b>772</b>	<b>5 823</b>	<b>434</b>	<b>1 177</b>	<b>19</b>	<b>150</b>	<b>4</b>	<b>4</b>

\*) Ohne Verwaltungsstellen.

**Baden-Württembergs am 31. Dezember 2002 nach Einrichtungsgruppen**

Gemeinsame Wohnformen für Mütter/Väter und Kinder		Erziehungs-, Jugend- und Familienberatungsstellen		Einrichtungen für Hilfe zur Erziehung und Hilfe für junge Volljährige sowie für die Inobhutnahme			Einrichtungen der Mitarbeiter(innen)-fortbildung		Sonstige Einrichtungen		Lfd. Nr.
Anzahl	Personal	Anzahl	Personal	Anzahl	verfügbare Plätze	Personal	Anzahl	Personal	Anzahl	Personal	
3	11	17	100	72	932	540	1	7	36	782	1
1	8	11	73	16	132	100	2	6	15	120	2
–	–	11	81	46	742	498	1	14	7	128	3
–	–	7	37	21	394	221	–	–	8	112	4
–	–	12	86	29	388	325	–	–	10	137	5
–	–	8	43	27	341	231	1	6	18	351	6
4	19	66	420	211	2 929	1 915	5	33	94	1 630	7
–	–	11	89	17	290	106	2	2	6	169	8
–	–	2	17	35	625	377	1	–	4	55	9
–	–	7	36	14	316	203	1	4	5	51	10
1	4	14	67	23	298	108	–	–	7	120	11
–	–	5	31	14	122	73	–	–	5	43	12
1	4	39	240	103	1 651	867	4	6	27	438	13
–	–	4	20	8	201	122	–	–	5	52	14
–	–	4	17	21	417	323	–	–	10	96	15
–	–	8	37	29	618	445	–	–	15	148	16
<b>5</b>	<b>23</b>	<b>113</b>	<b>697</b>	<b>343</b>	<b>5 198</b>	<b>3 227</b>	<b>9</b>	<b>39</b>	<b>136</b>	<b>2 216</b>	<b>17</b>
–	–	4	43	6	260	214	–	–	4	33	18
–	–	13	102	29	534	307	–	–	16	609	19
–	–	12	58	19	395	314	–	–	3	14	20
–	–	–	–	7	171	143	–	–	6	107	21
–	–	29	203	61	1 360	978	–	–	29	763	22
–	–	9	62	19	439	140	–	–	6	284	23
–	–	11	65	36	702	437	–	–	10	350	24
–	–	6	26	9	256	313	–	–	1	60	25
–	–	11	45	13	175	104	–	–	8	35	26
–	–	37	198	77	1 572	994	–	–	25	729	27
–	–	4	29	4	138	36	–	–	4	65	28
–	–	3	14	11	252	147	–	–	6	52	29
–	–	1	4	3	57	60	–	–	3	8	30
–	–	4	15	9	288	116	–	–	5	81	31
–	–	12	62	27	735	359	–	–	18	206	32
–	–	<b>78</b>	<b>463</b>	<b>165</b>	<b>3 667</b>	<b>2 331</b>	–	–	<b>72</b>	<b>1 698</b>	<b>33</b>

Noch: **5. Einrichtungen\*) und tätige Personen in der Jugendhilfe (ohne Tageseinrichtungen für Kinder) in den Stadt- und Landkreisen**

Lfd. Nr.	Kreis Region Regierungsbezirk Land	Einrichtungen insgesamt		Einrichtungen der Jugendarbeit		Einrichtungen der Jugendsozialarbeit		Einrichtungen der Familienförderung	
		Anzahl	Personal	Anzahl	Personal	Anzahl	Personal	Anzahl	Personal
34	Stadtkreis Freiburg im Breisgau	91	847	38	216	9	76	1	14
35	Landkreise Breisgau-Hochschwarzwald	81	346	65	135	1	1	1	5
36	Emmendingen	71	274	48	64	3	5	–	–
37	Ortenaukreis	150	690	91	148	9	37	1	–
38	Region Südlicher Oberrhein	393	2 157	242	563	22	119	3	19
39	Landkreise Rottweil	29	178	17	37	–	–	1	13
40	Schwarzwald-Baar-Kreis	70	396	36	63	3	16	–	–
41	Tuttlingen	35	173	18	27	1	2	–	–
42	Region Schwarzwald-Baar-Heuberg	134	747	71	127	4	18	1	13
43	Landkreise Konstanz	73	496	32	96	2	6	1	–
44	Lörrach	55	492	36	103	1	1	3	10
45	Waldshut	53	308	26	45	1	2	2	9
46	Region Hochrhein-Bodensee	181	1 296	94	244	4	9	6	19
<b>47</b>	<b>Regierungsbezirk Freiburg</b>	<b>708</b>	<b>4 200</b>	<b>407</b>	<b>934</b>	<b>30</b>	<b>146</b>	<b>10</b>	<b>51</b>
48	Landkreise Reutlingen	105	552	46	109	5	34	2	7
49	Tübingen	86	712	46	128	5	41	1	3
50	Zollernalbkreis	88	375	42	91	9	60	1	22
51	Region Neckar-Alb	279	1 639	134	328	19	135	4	32
52	Stadtkreis Ulm	76	514	38	105	11	41	–	–
53	Landkreise Alb-Donau-Kreis	34	238	28	12	2	15	–	–
54	Biberach	60	393	35	116	3	30	–	–
55	Region Donau Iller <sup>1)</sup>	170	1 145	101	233	16	86	0	0
56	Landkreise Bodenseekreis	67	426	27	75	3	16	11	28
57	Ravensburg	105	722	44	79	9	19	2	9
58	Sigmaringen	38	360	22	107	2	17	–	–
59	Region Bodensee-Oberschwaben	210	1 508	93	261	14	52	13	37
<b>60</b>	<b>Regierungsbezirk Tübingen</b>	<b>659</b>	<b>4 292</b>	<b>328</b>	<b>822</b>	<b>49</b>	<b>273</b>	<b>17</b>	<b>69</b>
<b>61</b>	<b>Baden-Württemberg</b>	<b>3 539</b>	<b>22 887</b>	<b>1 877</b>	<b>4 860</b>	<b>159</b>	<b>879</b>	<b>56</b>	<b>257</b>

\*) Ohne Verwaltungsstellen. – 1) Soweit Land Baden-Württemberg.

**Baden-Württembergs am 31. Dezember 2002 nach Einrichtungsgruppen**

Gemeinsame Wohnformen für Mütter/Väter und Kinder		Erziehungs-, Jugend- und Familienberatungsstellen		Einrichtungen für Hilfe zur Erziehung und Hilfe für junge Volljährige sowie für die Inobhutnahme			Einrichtungen der Mitarbeiter(innen)-fortbildung		Sonstige Einrichtungen		Lfd. Nr.
Anzahl	Personal	Anzahl	Personal	Anzahl	verfügbare Plätze	Personal	Anzahl	Personal	Anzahl	Personal	
–	–	17	110	12	172	141	–	–	14	290	34
–	–	8	20	6	159	185	–	–	–	–	35
–	–	5	26	7	117	75	–	–	8	104	36
1	18	20	101	16	237	242	–	–	12	144	37
1	18	50	257	41	685	643	–	–	34	538	38
–	–	3	12	3	74	51	–	–	5	65	39
–	–	6	65	18	201	178	–	–	7	74	40
–	–	2	22	8	88	50	–	–	6	72	41
–	–	11	99	29	363	279	–	–	18	211	42
–	–	15	59	14	337	202	–	–	9	133	43
–	–	5	27	7	354	193	–	–	3	158	44
–	–	4	24	14	205	139	–	–	6	89	45
–	–	24	110	35	896	534	–	–	18	380	46
<b>1</b>	<b>18</b>	<b>85</b>	<b>466</b>	<b>105</b>	<b>1 944</b>	<b>1 456</b>	<b>–</b>	<b>–</b>	<b>70</b>	<b>1 129</b>	<b>47</b>
–	–	10	79	32	323	212	1	–	9	111	48
–	–	4	32	20	594	375	–	–	10	133	49
–	–	5	30	25	190	102	1	2	5	68	50
–	–	19	141	77	1 107	689	2	2	24	312	51
1	10	8	87	10	179	130	1	3	7	138	52
–	–	–	–	3	407	210	–	–	1	1	53
–	–	1	7	11	268	113	2	5	8	122	54
1	10	9	94	24	854	453	3	8	16	261	55
–	–	10	37	9	111	81	–	–	7	189	56
–	–	9	40	37	616	496	–	–	4	79	57
–	–	4	24	6	191	148	–	–	4	64	58
–	–	23	101	52	918	725	–	–	15	332	59
<b>1</b>	<b>10</b>	<b>51</b>	<b>336</b>	<b>153</b>	<b>2 879</b>	<b>1 867</b>	<b>5</b>	<b>10</b>	<b>55</b>	<b>905</b>	<b>60</b>
<b>7</b>	<b>51</b>	<b>327</b>	<b>1 962</b>	<b>766</b>	<b>13 688</b>	<b>8 881</b>	<b>14</b>	<b>49</b>	<b>333</b>	<b>5 948</b>	<b>61</b>

## Tabellenübersicht Statistik der Kinder- und Jugendhilfe Teil III.2: Einrichtungen und tätige Personen in der Kinder- und Jugendhilfe ohne Tageseinrichtungen für Kinder zum 31. Dezember 2002

Zusätzlich zu den in diesem Statistischen Bericht veröffentlichten Tabellen\*) sind im Statistischen Landesamt Baden-Württemberg Standardtabellen mit folgenden Merkmalskombinationen verfügbar:

Erhebungsmerkmale	Tabellen-Nr. des Standardtabellenprogramms																			
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	18	19	20	
Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe	X	X															X	X	X	
Verfügbare Plätze			X <sup>1)</sup>														X <sup>4)</sup>	X <sup>4)</sup>		
In der Kinder- und Jugendhilfe tätige Personen				X <sup>2)</sup>	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X			X	
Stadt-, Landkreise, Regierungsbezirke																			X	
Art der Einrichtung	X	X	X	X	X	X	X	X									X	X	X	
Anzahl der tätigen Personen																			X	
Trägergruppe	X	X <sup>3)</sup>	X <sup>3)</sup>	X <sup>3)</sup>	X		X				X <sup>3)</sup>		X	X <sup>3)</sup>						
Geschlecht der tätigen Personen					X		X		X			X	X		X	X				
Altersgruppe der tätigen Personen					X				X			X			X					
Arbeitsbereich								X	X	X	X					X				
Stellung im Beruf							X								X	X				
Art der Beschäftigung						X					X		X		X					
Berufsausbildungsabschluss						X				X		X	X	X						

\*) Tabellen-Nummern 3, 4, 11, 20. – 1) Außerdem Plätze für behinderte junge Menschen, durchschnittliche Zahl der verfügbaren Plätze je Einrichtung, je Person und je Vollzeitstelle. – 2) Außerdem durchschnittliche Zahl der Vollzeitkräfte je Einrichtung. – 3) In ausführlicher Gliederung. – 4) Außerdem Plätze für behinderte junge Menschen.

## Jugendhilfe besser als ihr Ruf

von Monika Dunkel (Berlin)

**An der Kinder- und Jugendhilfe wird in Deutschland nicht gespart, in vielen Bundesländern sind die Ausgaben für das Personal der Jugendämter in den vergangenen 14 Jahren sogar massiv aufgestockt worden.**

Dies ergibt sich aus Berechnungen des Deutschen Jugendinstituts (DJI) in München. "Der oft vermittelte Eindruck, dass in der Jugendhilfe generell gekürzt und zu wenig getan wird, ist falsch", sagte Thomas Rauschenbach, Direktor des Instituts, der FTD. Viele Jugendämter haben Maßnahmen des Kinderschutzes ausgebaut und geben dafür mehr Geld aus als Anfang der 90er-Jahre. "Der deutsche Sozialstaat schläft nicht", so Rauschenbach.



Kinder auf einem Spielplatz:  
Seit Wochen diskutiert  
Deutschland über einen  
besseren Kinderschutz

Damit widerspricht der Wissenschaftler dem Vorwurf, ein Kahlschlag in der Kinder- und Jugendhilfe trage Mitschuld an den jüngsten Fällen von Kindstötungen und -misshandlungen. In einigen Fällen werden Jugendamtsmitarbeiter verdächtigt, zu spät eingegriffen zu haben.

Allerdings gibt es zwischen den Bundesländern große Unterschiede: Die Daten zeigen, dass drei Länder ihre Personalausgaben für die Jugendämter von 1992 bis 2006 sogar verdoppelten: Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Mecklenburg-Vorpommern. Thüringen kam auf einen Zuwachs von 89 Prozent. Fast verdoppelt haben sich die Ausgaben für Personal der Jugendämter in Bayern, Brandenburg und dem Saarland.

In Nordrhein-Westfalen, Hessen und Schleswig-Holstein dagegen lagen die Personalausgaben 2006 auf dem gleichen Niveau wie 1992 - obwohl die Einkommen im öffentlichen Dienst seitdem gestiegen sind.

Zudem, so Rauschenbach, "brauchen wir besser geschultes Personal". Es müsse mehr in die Aus- und Weiterbildung investiert werden, damit die Fachkräfte den oft schwierigen Anforderungen in der Praxis gewachsen sind.

Zugleich warnte der Direktor des DJI davor, die Behörden pauschal zu verurteilen. "Es mag Einzelfälle geben, wo sie versagt haben", so Rauschenbach. Er wolle hier niemanden freisprechen. Aber es sei falsch, von einem Systemversagen zu sprechen. "Es gibt in Deutschland kein grundsätzliches Problem in der Kinder- und Jugendhilfe." Die Jugendämter seien sensibilisiert. Inzwischen würden sie lieber einmal zu viel etwas machen als zu wenig. "Viele Mitarbeiter sind zutiefst verunsichert, sie haben Sorge, im Fall eines Falls mit einem Fuß im Knast zu stehen."

Die momentane Debatte zum Kinderschutz braucht nach Ansicht von Rauschenbach "mehr Augenmaß". Die Zahl der getöteten Kinder unter sechs Jahren liege seit Jahren stabil bei rund 200. "Die extremen Fälle, über die jetzt berichtet wird, sind absolute Einzelfälle." Er wolle keinen einzigen Fall kleinreden, aber in einer Gesellschaft, die so kompliziert sei wie unsere, müsse man mit solch dramatischen Fällen rechnen - auch in Zukunft. "Es sterben jedes Jahr mehr Kinder im Straßenverkehr. Doch niemand fordert deshalb die Schließung der Autobahnen."

Aus der FTD vom 19.12.2007

© 2007 Financial Times Deutschland, © Illustration: AP



---

# Rahmenvertrag nach § 78 f SGB VIII

---

zwischen

*dem Landkreistag Baden-Württemberg,  
Panoramastraße 37, 70174 Stuttgart*

*dem Städtetag Baden-Württemberg,  
Relenbergstraße 12, 70174 Stuttgart*

*dem Gemeindetag Baden-Württemberg,  
Panoramastraße 33, 70174 Stuttgart*

und

*der Arbeiterwohlfahrt, Bezirksverband Baden e.V.,  
Roonstraße 28, 76137 Karlsruhe*

*der Arbeiterwohlfahrt, Bezirksverband Württemberg e.V.,  
Ob. Hoppenlauweg 26-28, 70174 Stuttgart*

*dem Caritasverband für die Erzdiözese Freiburg e.V.,  
Alois-Eckert-Str. 6, 79111 Freiburg*

*dem Caritasverband der Diözese Rottenburg-Stuttgart e.V.,  
Strombergstr. 11, 70188 Stuttgart*

*dem Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverband,  
Landesverband Baden-Württemberg e.V.,  
Haußmannstr. 6, 70188 Stuttgart*

*dem Deutschen Roten Kreuz, Landesverband Baden Württemberg e.V.,  
Badstr. 41, 70372 Stuttgart*

*dem Deutschen Roten Kreuz, Landesverband Badisches Rotes Kreuz e.V.,  
Schlettstadter Str. 31-33, 79110 Freiburg i.Br.*

*dem Diakonischen Werk der evangelischen Kirche in Württemberg e.V.,  
Heilbronner Str. 180, 70191 Stuttgart*

*dem VPK Landesverband privater Träger der freien Kinder-, Jugend- und  
Sozialhilfe e.V. Baden-Württemberg,  
Senator-Burda-Str. 45, 77654 Offenburg*

wird der nachfolgende Rahmenvertrag geschlossen

---

# **I Allgemeines**

## **§ 1 Vertragspartner, Beteiligte**

(1) Auf der Grundlage des § 78 f SGB VIII wird der nachfolgende Rahmenvertrag zu § 78 b SGB VIII zwischen den kommunalen Spitzenverbänden, den Trägern der Freien Kinder- und Jugendhilfe und den privat-gewerblichen Verbänden der Kinder- und Jugendhilfe in Baden-Württemberg geschlossen.

(2) Die Landesjugendämter der Landeswohlfahrtsverbände Baden und Württemberg-Hohenzollern waren an den Verhandlungen über diesen Rahmenvertrag beteiligt.

## **§ 2 Gegenstand der Vereinbarung**

(1) Dieser Rahmenvertrag regelt die Grundsätze und Inhalte für die Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen nach § 78 b SGB VIII.

(2) Der Rahmenvertrag gilt für die Erbringung von

- a) Hilfe zur Erziehung in einer Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII,
- b) Hilfe zur Erziehung in einem Heim oder einer sonstigen betreuten Wohnform nach § 34 SGB VIII,
- c) Hilfe zur Erziehung in intensiver sozialpädagogischer Einzelbetreuung außerhalb der eigenen Familie nach § 35 SGB VIII,
- d) Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII in Verbindung mit § 27 ff. SGB VIII,
- e) Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche in teilstationären oder stationären Einrichtungen nach § 35a SGB VIII,
- f) Leistungen in gemeinsamen Wohnformen für Mütter/Väter und Kinder nach § 19 SGB VIII,
- g) Leistungen für die Betreuung und Unterkunft in einer sozialpädagogisch begleiteten Wohnform nach § 13 SGB VIII,
- h) sonstige stationäre und teilstationäre Hilfen nach § 27 ff. SGB VIII.

(3) Dieser Vertrag gilt entsprechend für die Abrechnung von Leistungen für Kinder und Jugendliche, die von Leistungsträgern anderer Bundesländer untergebracht sind.

## **§ 3 Verbindlichkeit des Rahmenvertrages**

Dieser Rahmenvertrag bildet die Grundlage für die Einzelvereinbarungen nach § 78 c SGB VIII

#### **§ 4 Kommission Kinder- und Jugendhilfe**

(1) Die Vertragspartner bilden eine Kommission für Kinder- und Jugendhilfe. Diese Kommission legt den Rahmenvertrag aus, entwickelt ihn fort und ergänzt ihn. Die Vertragspartner können für diese Kommission weitere Aufgaben einvernehmlich festlegen. Das Nähere ist in einer Geschäftsordnung zu regeln, die sicherstellt, daß Entscheidungen einvernehmlich zwischen den Leistungsträgerverbänden und den Verbänden der Träger der Einrichtungen getroffen werden.

(2) Die Landesjugendämter der Landeswohlfahrtsverbände Baden und Württemberg-Hohenzollern sind mit Sitz und beratender Stimme in dieser Kommission beteiligt.

## **II Leistungsvereinbarung nach § 78 b Abs. 1 Nr. 1 SGB VIII**

#### **§ 5 Leistungsvereinbarungen**

(1) Unter Beachtung

a) der allgemeinen Leistungsbeschreibungen,

b) der Selbstständigkeit der Freien Jugendhilfe nach § 4 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII,

c) der Betriebserlaubnis und der Konzeption, wie sie zwischen Einrichtung und Landesjugendamt nach § 45 SGB VIII abgestimmt und vereinbart sind,

d) der in der Qualitätsentwicklungsvereinbarung festgelegten Qualitätsmerkmale nach § 78 b Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII

werden Art, Ziel und Qualität des Leistungsangebotes zwischen dem Einrichtungsträger und dem örtlichen Träger der Jugendhilfe oder der vom ihm beauftragten Stelle vereinbart.

#### **§ 6 System der Leistungserbringung**

(1) Die Leistungen des Trägers der Einrichtung gliedern sich in unterschiedliche Leistungsbereiche, insbesondere in Erziehung, Schule und Ausbildung. Sie werden nach folgendem System geordnet:

##### **a) Regelleistungen**

Regelleistungen umfassen alle geeigneten und notwendigen Leistungen im Bereich der Betreuung, Erziehung, Hilfe, Versorgung und Unterstützung, die für alle jungen Menschen und deren Familien in einer Einrichtung erbracht werden.

#### **b) konzeptionsbedingte Leistungen**

Konzeptionsbedingt sind die Leistungen, die aufgrund der konzeptionellen Ausrichtung und des spezifisch fachlichen Ansatzes der Einrichtung über die Regelleistung hinaus erbracht werden. In der Regel handelt es sich dabei um zusammengefaßte individuelle Zusatzleistungen.

Konzeptionsbedingte Leistungen müssen zu den regelhaften Angeboten des Leistungserbringers gehören. Sie müssen allen jungen Menschen in der Einrichtung oder in einem, in der Regel organisatorisch abgegrenzten Teilbereich, zur Verfügung stehen und für sie nutzbar sein. Sie sind nach Art, Inhalt, Umfang und Qualität in der Leistungsvereinbarung zu benennen. Neben konzeptionsbedingten Leistungen können identische Leistungen nicht als individuelle Zusatzleistungen berücksichtigt werden. Andere Leistungen können über individuelle Zusatzleistungen abgerechnet werden.

#### **c) individuelle Zusatzleistungen**

Individuelle Zusatzleistungen umfassen Leistungen, die nach dem individuellen Bedarf des einzelnen Kindes oder Jugendlichen im Rahmen des Hilfeplanes nach § 36 SGB VIII vereinbart werden und durch die Regelleistungen und konzeptionsbedingten Leistungen nicht erfaßt werden.

(2) Art, Inhalt, Umfang und Qualität des Leistungsangebots werden auf der Grundlage der Leistungsbeschreibung(en) der Einrichtung vereinbart.

### **§ 7 Inhalte und Aufbau der Leistungsvereinbarung**

Die nach § 78 c Abs. 1 geforderten Leistungsmerkmale werden nach folgender Struktur dargestellt:

1. Art des Leistungsangebotes
2. Ziel des Leistungsangebots,
3. zu betreuender Personenkreis (Zielgruppen)
4. die Leistungsbereiche des Leistungsangebotes gegliedert nach
  - a) Regelleistungen,
  - b) konzeptionsbedingten Leistungen,
  - c) individuellen Zusatzleistungen,
5. Qualität des Leistungsangebotes und der Qualifikation des Personals,
6. erforderliche sächliche und personelle Ausstattung,
7. betriebsnotwendige Anlagen,
8. Voraussetzungen zur Leistungserbringung.

### **III Entgeltvereinbarung nach § 78 b Abs. 1 Nr. 2 SGB VIII**

#### **§ 8 Entgelt für Regelleistungen**

Das Regelentgelt ist die leistungsgerechte Vergütung für Regelleistungen. Es umfaßt

a) die pädagogische Regelbetreuung, einschließlich des dazu erforderlichen Personals für Organisation, Leitung, Verwaltung, Hauswirtschaft sowie der dazu gehörenden Sachausstattung (u.a. Unterkunft und Verpflegung) und

b) betriebsnotwendige Investitionen.

(2) Es muß so bemessen sein, daß damit eine bedarfsgerechte Betreuung der jungen Menschen zu den vereinbarten Betreuungszeiten gewährleistet ist.

#### **§ 9 Entgelt für konzeptionsbedingte Leistungen**

Das Entgelt für konzeptionsbedingte Leistungen ist die leistungsgerechte Vergütung für einrichtungsspezifische, aus der Konzeption abgeleitete Leistungen, einschließlich des dazu erforderlichen Personals für Organisation, Leitung, Verwaltung, Hauswirtschaft sowie der dazu gehörenden Sachausstattung, soweit die Aufwendungen hierfür nicht durch das Regelentgelt abgegolten sind.

#### **§ 10 Entgelt für individuelle Zusatzleistungen**

(1) Das Entgelt für individuelle Zusatzleistungen ist die leistungsgerechte Vergütung für individuelle, im Hilfeplan vereinbarte Leistungen nach dem spezifischen Bedarf des jungen Menschen im Einzelfall.

(2) Die individuellen Zusatzleistungen werden in einem Verzeichnis der abrechenbaren Leistungen mit leistungsgerechten Entgelten festgelegt, das bei Bedarf ergänzt wird. Die Vereinbarung von Entgelten für Leistungen, die nicht im Leistungsverzeichnis enthalten sind, ist nur bei besonderem Hilfebedarf möglich.

#### **§ 11 Entgelt für Projekte**

Angebotsformen, die strukturell flexible Übergänge oder Verknüpfungen verschiedener Formen der Hilfe (stationäre, teilstationäre oder ambulante) und über den Einzelfall hinausgehende Aktivitäten (z.B. gemeinwesenorientierte) umfassen, können als Projekte (§ 13 Abs. 5 LKJHG) finanziert werden. Für mehrere junge Menschen werden hier Aufwendungen für Fachkräfte und Sachmittel nicht einzeln nach bestimmten Hilfearten, sondern für unterschiedliche Formen der Hilfe zusammengefaßt und pauschal finanziert.

## § 12 Sonderaufwendungen im Einzelfall

Die Sonderaufwendungen im Einzelfall nach den „Empfehlungen für Leistungen und den Ersatz von Aufwendungen für junge Menschen in Einrichtungen der Jugendhilfe“ werden Bestandteil dieses Rahmenvertrages. Sie werden bei Bedarf in der Kommission „Kinder- und Jugendhilfe“ (§ 4) fortgeschrieben.

## § 13 Investitionsbetrag

(1) Der Investitionsbetrag für Leistungen nach § 8 umfaßt die Aufwendungen für

- vereinbarte Maßnahmen, die dazu bestimmt sind, die für den Betrieb der Einrichtung notwendigen Gebäude und sonstige abschreibungsfähige Anlagegüter sowie notwendige Grundstücke herzustellen, anzuschaffen, wiederzubeschaffen, zu ergänzen, instand zu halten und instand zu setzen.
- Miete, Pacht, Nutzung oder Mitbenutzung von notwendigen Grundstücken, Gebäuden oder sonstigen Anlagegütern.

Bei der Ermittlung des Investitionsbetrages sind staatliche und kommunale Zuschüsse anzurechnen<sup>1</sup>.

(2) Der Investitionsbetrag entspricht dem nach bisherigem Pflegesatzrecht vereinbarten Pflegesatz, sofern nicht nach § 78 b von einem Vertragspartner nach dem 30.04.1999 zu Neuverhandlungen aufgefordert wird, längstens jedoch bis zum 31.12.2003.

(3) Für nach dem 31.12.1998 in Betrieb gehende Einrichtungen wird der Investitionsbetrag nach noch zu treffenden Regelungen ermittelt.

## § 14 Berechnungsverfahren

(1) Die Entgelte müssen leistungsgerecht sein. Grundlage der Entgeltvereinbarung sind die in der Leistungs- und Qualitätsentwicklungsvereinbarung festgelegten Leistungs- und Qualitätsmerkmale.

(2) Bei der Ermittlung des zur Leistungserbringung notwendigen Personalbedarfs sind im angemessenen Umfang zu berücksichtigen:

- Beratung, Betreuung, Förderung und Versorgung der jungen Menschen,
- fachliche Anforderungen an die Qualifikation der Mitarbeiter,
- leitende, administrative und organisatorische Aufgaben sowie zeitlicher Aufwand für Kooperation und Koordination,
- tarifliche Bindungen.

(3) Die Vereinbarungen werden für einen zukünftigen Zeitraum geschlossen. Nachträgliche Ausgleichs sind nicht zulässig.

---

<sup>1</sup> Protokollnotiz:

Die Vertragspartner streben eine einheitliche Regelung für Einrichtungen des BSHG, des SGB XI und des SGB VIII an.

(4) Die Vereinbarungen treten zu dem in der Vereinbarung bestimmten Zeitpunkt in Kraft. Wird ein Zeitpunkt nicht bestimmt, so werden die Vereinbarungen mit dem Tag ihres Abschlusses wirksam.

(5) Die Vergütungen nach §§ 8 und 9 dieses Rahmenvertrags werden kalendertäglich oder monatlich ermittelt. Der Aufnahmetag und der Entlassungstag werden voll in Anrechnung gebracht. Bei Aufnahme in eine andere Einrichtung, mit Ausnahme in ein Krankenhaus, wird der Entlassungstag nicht mitberechnet.

(6) Einrichtungen, die vierteljährlich abrechnen, können zum Vierteljahresbeginn eine Abschlagszahlung in Höhe von 75 v.H. der letzten Vierteljahresabrechnung auf schriftlichen Antrag erhalten.

## **§ 15 Regelung bei Abwesenheit**

(1) Soweit die Leistung der Einrichtung vorübergehend nicht in Anspruch genommen werden kann, z. B. wegen eines Krankenhausaufenthaltes oder Urlaubs, ist das Leistungsangebot vorzuhalten.

(2) Ist erkennbar, daß der junge Mensch bzw. seine Sorgeberechtigten das Leistungsangebot nicht mehr in Anspruch nehmen, wird im Rahmen des Hilfeplanverfahrens nach § 36 SGB VIII die Hilfe beendet. Bis zur formalen Beendigung der Hilfe ist das Abwesenheitsentgelt nach Abs. 3 weiterzubezahlen.

(3) Bei der vorübergehenden Abwesenheit des jungen Menschen, die länger als drei Tage dauert, ist der Einrichtung für Leistungen nach § 19, 34 und 35a SGB VIII vom ersten Tag ab eine Vergütung von 75 % der mit den Leistungsträgern vereinbarten Entgelte zu zahlen.

Der Investitionsbetrag nach § 13 dieses Rahmenvertrags wird in vollem Umfang weiterbezahlt.

Bei Urlaub ist das Abwesenheitsentgelt auf 28 Tage begrenzt, bei Schülern auf die Dauer der Ferienzeiten. Die Einrichtung ist verpflichtet, bei Abwesenheit von mehr als 14 Tagen dem zuständigen Jugendamt den Beginn und die voraussichtliche Dauer der Abwesenheit mitzuteilen.

(4) Bei Leistungsangeboten nach § 32 SGB VIII können innerhalb der vereinbarten Öffnungszeiten bei Krankheit oder Urlaub bis zu 30 Tagen im Jahr die vereinbarten Leistungsentgelte und der Investitionsbetrag berechnet werden.

(5) Als Abwesenheit im Sinne dieser Regelung gilt nur die ganztägige Abwesenheit.

## **IV Qualitätsentwicklungsvereinbarung nach § 78 b Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII**

### **§ 16 Ziel und Form der Qualitätsentwicklung**

(1) Die Entwicklung der Qualität der Leistungsangebote ist eine gemeinsame Aufgabe der Träger der Einrichtungen und der öffentlichen Träger der Jugendhilfe.

Über die Qualitätsentwicklung und ihre Bewertung schaffen sie Vertrauen in die Leistungsangebote und ihre Fähigkeit zur Verwirklichung ihrer Erziehungs- und Hilfeaufträge.

(2) Der Träger der Einrichtung und der örtliche Träger der Jugendhilfe verpflichten sich in einer Qualitätsentwicklungsvereinbarung

- **Qualitätsgrundsätze für die Leistungsangebote** zu beschreiben,
- **Konzepte der Qualitätsentwicklung** und geeignete Formen zu deren Umsetzung und Gewährleistung zu vereinbaren sowie
- **Leitlinien zur Bewertung der Qualität** der Leistungsangebote und der Qualitätsentwicklung festzulegen.

(3) Die Entwicklung und Bewertung der Qualität ist eine kontinuierliche Aufgabe des Trägers der Einrichtung. Der örtliche Träger der Jugendhilfe unterstützt die Qualitätsentwicklung.

(4) §§ 4 und 78 b SGB VIII sind zu berücksichtigen.

### **§ 17 Darlegung und Bewertung der Qualitätsentwicklung nach § 78 b Abs. 1 Satz 3 SGB VIII**

(1) Der örtliche Träger der Jugendhilfe und der Träger der Einrichtung vereinbaren Umfang, Zeitraum und Zeitpunkt zur Darlegung der Qualitätsentwicklung.

(2) Zur Darlegung der Qualitätsentwicklung und ihrer Bewertung erstellt der Träger der Einrichtung einen Qualitätsentwicklungsbericht .

Das zuständige Landesjugendamt erhält die Qualitätsentwicklungsberichte zur Kenntnisnahme.

(3) Die Bewertung der Qualität der im Hilfeplan nach § 36 SGB VIII vereinbarten Leistungen erfolgt im Rahmen des Hilfeplanverfahrens.

### **§ 18 Prüfung**

(1) Sofern begründete Anhaltspunkte dafür vorliegen, daß der Leistungserbringer seinen Verpflichtungen aus der Leistungs- und der Qualitätsentwick-



lungsvereinbarung nicht ausreichend nachkommt, ist der örtliche Träger berechtigt, die Qualität der vereinbarten Leistungen zu überprüfen. Die Aufgaben der Landesjugendämter bleiben unberührt.

(2) Gegenstand der Prüfung sind die Sachverhalte, bei denen Anhaltspunkte für einen Verstoß bestehen. Der Träger der Einrichtung und sein Verband sind vorher zu hören.

(3) Der Träger der Einrichtung ist verpflichtet, den mit der Prüfung Beauftragten ihre Aufgabe im Rahmen der datenschutzrechtlichen Bestimmungen in geeigneter Form zu ermöglichen und daran mitzuwirken.

## **§ 19 Qualitätskosten**

Die in der Qualitätsentwicklungsvereinbarung festgelegten Leistungs- und Qualitätsmerkmale sind eine Grundlage der Entgeltvereinbarung.

# **V Schlußbestimmungen**

## **§ 20 Übergangsregelungen**

Vereinbarungen über Erbringung von Leistungen nach § 2 dieses Rahmenvertrages, die vor Inkrafttreten des Rahmenvertrages abgeschlossen worden sind, gelten bis zum Inkrafttreten neuer Vereinbarungen weiter.

## **§ 21 Anlagen**

(1) Die nachfolgend aufgeführten Anlagen sind Bestandteil des Rahmenvertrages

- Beschluß „Personalausstattung der Regelbetreuung“ (Anlage 1)
- Verzeichnis individueller Zusatzleistungen (Anlage 2)
- Arbeitsplan „Leistungssystem der Jugendhilfe nach § 78 a SGB VIII“ (Anlage 3)

(2) Die in der Anlage 3 aufgeführten Sachgegenstände sind in der Kommission „Kinder- und Jugendhilfe“ nach § 4 Rahmenvertrag unverzüglich zu beraten und entsprechend den dort festgesetzten Zeitrahmen abzuschließen.

## **§ 22 Inkrafttreten und Kündigung**

(1) Der Rahmenvertrag tritt zum 01.05.1999 in Kraft. Er kann von jeder Vertragspartei mit einer Frist von einem Jahr zum Jahresende gekündigt werden.

(2) Die Kündigung durch eine Vertragspartei wirkt nur für und gegen diese und läßt die Wirksamkeit des Vertrages für die anderen Vertragsparteien unberührt.

Stuttgart, 12. Mai 1999

**Leistungsträger**

Landkreistag Baden-Württemberg

---

Städtetag Baden-Württemberg

---

Gemeindetag Baden-Württemberg

---

**Leistungserbringer**

Arbeiterwohlfahrt, Bezirksverband  
Baden e.V.

---

Rahmenvertrag nach § 78 f SGB VIII

---

Arbeiterwohlfahrt, Bezirksverband  
Baden e.V.

---

Arbeiterwohlfahrt, Bezirksverband  
Württemberg e.V.

---

Caritasverband für die Erzdiözese  
Freiburg e.V.

---

Caritasverband der Diözese Rotten-  
burg-Stuttgart e.V.

---

Deutscher Paritätischer Wohlfahrts-  
verband, Landesverband Baden-  
Württemberg e.V.

---

Rahmenvertrag nach § 78 f SGB VIII

---

Deutsches Rotes Kreuz, Landesverband Baden-Württemberg e.V.

---

Deutsches Rotes Kreuz, Landesverband Badisches Rotes Kreuz e.V.

---

Diakonisches Werk der ev. Kirche in Württemberg e.V.

---

VPK Landesverband privater Träger der freien Kinder-, Jugend- und Sozialhilfe e.V.

---

---

## Neues Landesjugendamt im KVJS hat am 1. Januar seine Arbeit aufgenommen

Seit 01.01.2005 gibt es bedingt durch die Verwaltungsreform an Stelle der ehemaligen Landeswohlfahrtsverbände Baden und Württemberg-Hohenzollern den Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg (KVJS) mit Sitz in Stuttgart, bei dem neben anderen Aufgaben auch das Landesjugendamt angesiedelt ist. Die Jugendarbeit findet sich dort ebenso wie die Jugendsozialarbeit im Referat 44 "Jugendhilfeplanung, Jugendarbeit, Fortbildung", das von Werner Miehle-Fregin geleitet wird. Trotz einer verordneten Personalreduzierung von vorher gemeinsam 86 Stellen beider ehemaliger Landesjugendämter auf 53 Stellen im neuen Landesjugendamt des KVJS - das somit im flächendeckend drittgrößten Bundesland proportional betrachtet am unteren Ende der Personalausstattung liegt - blieb die Jugendarbeit von Stellenreduzierungen verschont. Nanine Delmas und Joachim Schuch nehmen nach wie vor die vielfältigen Aufgaben der Jugendarbeit wahr, wobei Joachim Schuch den KVJS im April leider verlassen wird, um in Afrika als Entwicklungshelfer zu arbeiten. Seine Nachfolge ist zur Zeit noch nicht geregelt. Nähere Informationen zum KVJS sind der noch im Aufbau befindlichen Homepage <http://www.kvjs.de/> zu entnehmen. Dort kann auch das neue Fortbildungsprogramm des Landesjugendamts heruntergeladen werden, das in Kürze auch als Broschüre versandt wird. Das [Organigramm des Landesjugendamts](#) ist hier als PDF-Datei beigefügt.

Eine Arbeitsgruppe des Landesjugendhilfeausschusses, der sich bereits im vergangenen Jahr konstituiert hat, erarbeitet gerade Entwürfe für die Verwendung der bescheidenen Mittel, die dem Landesjugendamt zur finanziellen Förderung der Jugendarbeit zur Verfügung stehen.

Die AGJF ist im Landesjugendhilfeausschuss durch Joachim Sautter vertreten. Sein Stellvertreter ist Sieghard Kelle, der in der Arbeitsgruppe "Finanzielle Förderung" des Landesjugendhilfeausschusses für die AGJF mitwirkt. Der Landesjugendhilfeausschuss wird am 12. April 2005 über die künftige Förderpraxis - und somit auch über die künftigen Personalkostenzuschüsse des KVJS für die Geschäftsstelle der AGJF und weitere Zuschüsse für deren "Maßnahmen" - beraten.

Werner Miehle-Fregin

Seite [drucken](#)

[zurück](#) zur Übersicht

**Arbeitslose seit 2000 im Jahresdurchschnitt in Baden-Württemberg nach Strukturmerkmalen und Geschlecht**

Jahres- durch- schnitt	insg.	Arbeits- losen- quote (bez. auf alle Erwerbs- personen)	Arbeits- losen- quote (bez. auf abhängige Erwerbs- personen)	Ausländer	Schwer- behindert	unter 25 Jahre alt	55 Jahre und älter	Langzeit- arbeitslos	Gemeldete Stellen
	Anzahl	%		Anzahl					
<b>insgesamt</b>									
2000	281.500	5,4	6,0	63.254	18.195	27.630	78.008	104.124	85.363
2001	264.301	4,9	5,5	59.569	16.476	28.821	64.777	85.386	82.571
2002	295.005	5,4	6,1	68.039	14.922	37.670	53.094	78.078	66.926
2003	336.881	6,2	6,9	76.409	16.479	42.849	46.758	88.825	49.022
2004	340.943	6,2	6,9	76.799	17.316	42.532	42.132	101.997	40.594
2005	385.271	7,0	7,8	91.284	17.705	49.524	50.032	103.807	49.660
2006	348.717	6,3	7,1	83.075	17.457	38.788	46.898	115.645	61.109
<b>Männer</b>									
2000	144.960	.	.	37.543	11.158	15.501	42.775	51.814	x
2001	136.139	.	.	35.162	9.972	16.516	34.752	41.385	x
2002	158.884	.	.	41.613	9.049	22.577	28.161	39.023	x
2003	184.737	.	.	47.303	10.129	25.832	25.053	47.218	x
2004	186.142	.	.	47.223	10.663	25.073	22.842	54.800	x
2005	199.008	.	.	51.351	.	27.715	25.741	.	x
2006	173.933	.	.	44.292	.	20.987	23.239	.	x
<b>Frauen</b>									
2000	136.540	.	.	25.711	7.037	12.129	35.233	52.310	x
2001	128.162	.	.	24.407	6.504	12.305	30.025	44.001	x
2002	136.121	.	.	26.426	5.873	15.093	24.933	39.055	x
2003	152.144	.	.	29.106	6.350	17.017	21.705	41.607	x
2004	154.801	.	.	29.576	6.653	17.459	19.290	47.197	x
2005	186.263	.	.	39.933	.	21.809	24.291	.	x
2006	174.784	.	.	38.783	.	17.801	23.659	.	x

© Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, Stuttgart, 2007

---

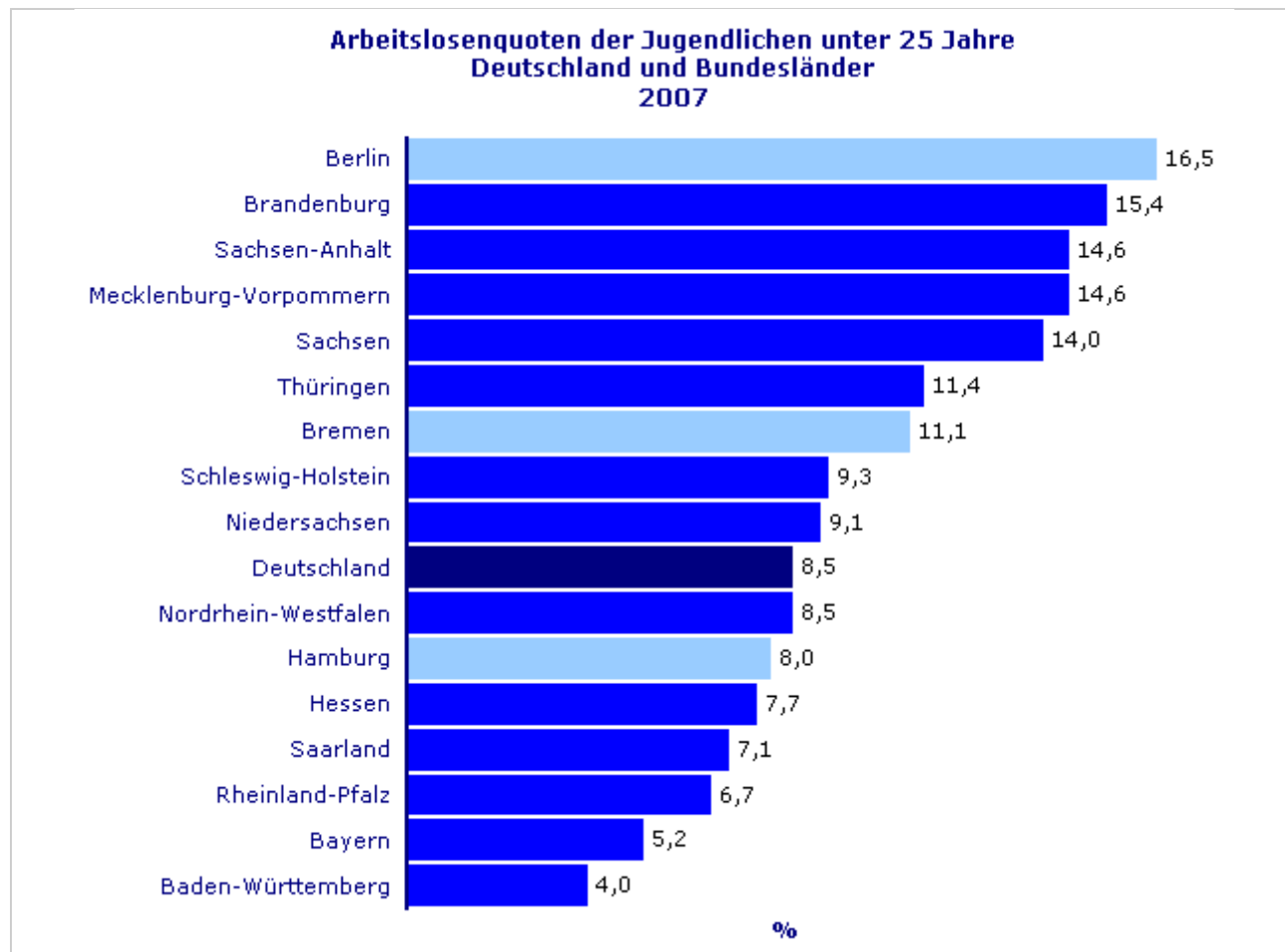
## **Bundesländervergleich zum Thema »Erwerbstätigkeit« Arbeitslosenquoten der Jugendlichen unter 25 Jahre**

### Berechnung

Arbeitslose im Alter von unter 25 Jahren / abhängig zivile Erwerbspersonen im Alter von unter 25 Jahren \*100

### Erläuterung

Der Indikator verdeutlicht das Ausmaß der Arbeitslosigkeit junger Erwerbspersonen, die am Beginn ihres Berufslebens stehen.



ID	Länder	Arbeitslosenquote der Jugendlichen bezogen auf abhängig zivile Erwerbspersonen 2007	arbeitslose Jugendliche insgesamt 2007
		%	Anzahl
08	Baden-Württemberg	4,0	26.900
09	Bayern	5,2	41.003
11	Berlin	16,5	27.012
12	Brandenburg	15,4	23.830
04	Bremen	11,1	3.831
02	Hamburg	8,0	6.989
06	Hessen	7,7	25.530
13	Mecklenburg-Vorpommern	14,6	16.820
03	Niedersachsen	9,1	39.263
05	Nordrhein-Westfalen	8,5	83.463
07	Rheinland-Pfalz	6,7	16.240
10	Saarland	7,1	3.975
14	Sachsen	14,0	37.272
15	Sachsen-Anhalt	14,6	21.841
01	Schleswig-Holstein	9,3	14.093
16	Thüringen	11,4	16.851
<b>00</b>	<b>Deutschland</b>	<b>8,5</b>	<b>404.911</b>

Stand der Daten  
2007

Datenquelle und Bemerkungen

Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg, Abfragestand: Dezember 2007. Zu den abhängig zivilen Erwerbspersonen zählen sozialversicherungspflichtig und geringfügig Beschäftigte einschließlich Auszubildende sowie Beamte ohne Soldaten und Arbeitslose.

12.02.2008 15:52





# Oben und Unten: Familieneinkommen aus der Sicht der Kinder

Dr. Bernd Eggen



Dr. Bernd Eggen ist Referent im Referat „Sozialwissenschaftliche Analysen, Familienwissenschaftliche Forschungsstelle“ im Statistischen Landesamt Baden-Württemberg.

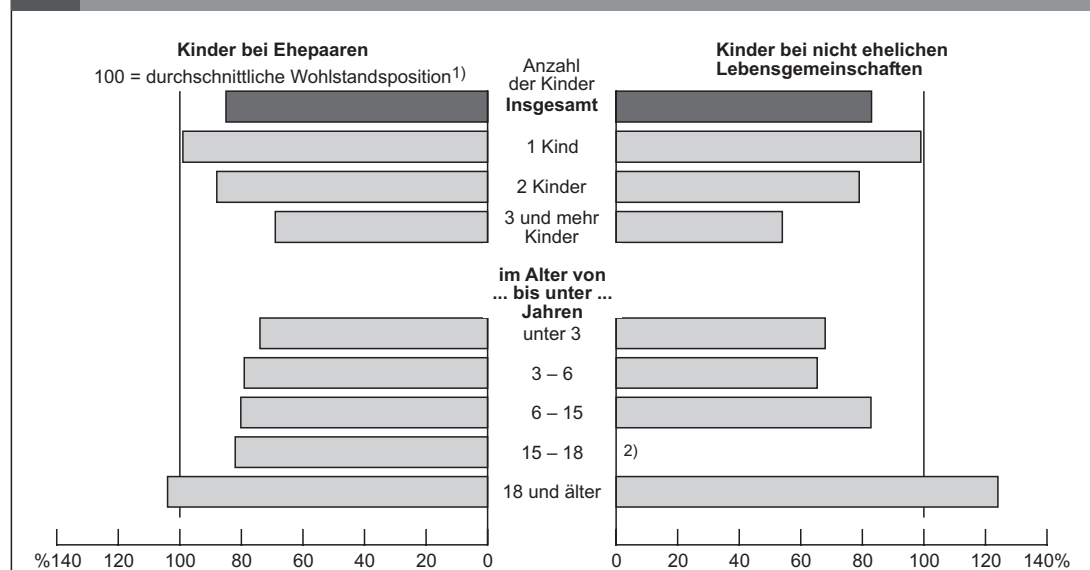
Kinder und Jugendliche wachsen in ihren Familien in sehr unterschiedlichen Einkommensverhältnissen heran: Bei rund 8 % bzw. 170 000 minderjährigen Kindern gilt die ökonomische Situation der Familie als prekär. Im Gegensatz dazu leben 6 % der minderjährigen Kinder in ökonomisch wohlhabenden Familien. Besonders ungünstig ist die finanzielle Situation der Familie bei Kindern mit mehreren Geschwistern und bei Kindern allein erziehender Mütter.

In Baden-Württemberg weisen in der Regel allenfalls volljährige junge Erwachsene, die noch im Haushalt ihrer Eltern leben, überdurchschnittliche Wohlstandspositionen auf. Ansonsten nehmen Kinder im Vergleich zu allen Personen ungeachtet ihrer Lebensformen unterdurchschnittliche Wohlstandspositionen ein. Und es gilt: je jünger die Kinder sind, desto niedriger sind ihre relativen Wohlstandspositionen. Sie sind am niedrigsten bei Kindern, die von nur einem Elternteil erzogen werden,

und am höchsten bei Kindern von zusammenlebenden Eltern – gleichgültig, ob verheiratet oder nicht. Wie aufgrund der unterschiedlichen Einkommensverhältnisse bei einzelnen Lebensformen zu erwarten war, bestimmt also die Familienform, in der die Kinder aufwachsen, entscheidend ihren ökonomischen Hintergrund (siehe i-Punkt und Schaubilder 1 und 2).

Die finanzielle Situation, in der Kinder und Jugendliche in Familien leben, ist in der bisherigen Forschung zur Einkommenssituation von Haushalten und Familien in Deutschland nur am Rande gestreift worden. Die meisten Untersuchungen beschreiben die ökonomische Situation aus der Sicht der Familie und nicht aus der Sicht der Kinder. Sie gewichten mit Blick auf die Anzahl betroffener Personen kleine und große Familien gleich und vernachlässigen die Zahl der Kinder, die unter ökonomisch günstigen

## S1 Wohlstandspositionen von Kindern bei Paaren in Baden-Württemberg 2002



1) Durchschnittlich gewichtetes Pro-Kopf-Einkommen aller Lebensformen (Ehepaare mit und ohne Kinder, nicht eheliche Lebensgemeinschaften mit und ohne Kinder, allein Erziehende mit Kindern sowie allein stehende Personen). – 2) Kein Nachweis, da zu geringe Fallzahlen.

Lebeispiel: Kinder mit 2 und mehr Geschwistern (Kinder bei Ehepaaren mit 3 und mehr Kindern) verfügen über 69% der durchschnittlichen Einkommen aller Lebensformen.

Quelle: Mikrozensus 2002, STATIS-BUND.

## **i** Familiennettoeinkommen

Berücksichtigt wird das *monatliche Nettoeinkommen* der allein erziehenden Mütter und Väter, der ehelichen und nicht ehelichen Paare und das ihrer Kinder, die im Haushalt der Eltern leben. Zum monatlichen Nettoeinkommen beispielsweise eines Ehepaares mit Kindern zählen alle Einkommensarten, also neben den Erwerbseinkommen der Familienmitglieder auch staatliche Unterstützungen wie Kindergeld, Sozialhilfe oder Arbeitslosengeld sowie Einkünfte aus Vermögen. Abgezogen sind Steuern und Sozialversicherungsleistungen. Das Nettoeinkommen einer Familie entspricht dem Haushaltsnettoeinkommen, wenn keine weiteren verwandten oder nicht verwandten Personen im Haushalt leben. Für rund 95 % der Familien ist das Familiennettoeinkommen identisch mit dem Haushaltsnettoeinkommen.

### Pro-Kopf-Einkommen

Um die ökonomische Situation von Familien angemessener beurteilen zu können, bedarf es zudem des so genannten *gewichteten Pro-Kopf-Einkommens* bzw. Äquivalenzeinkommens. Es berücksichtigt stärker als das Nettoeinkommen die unterschiedlichen Strukturen der Lebensformen, also Anzahl und Alter ihrer Mitglieder und deren unterschiedlichen Bedarf. Von solchen gewichteten Einkommensgrößen spricht man dann, wenn beispielsweise die Kinder nicht mit demselben Gewicht in die Berechnungen eingehen wie die Erwachsenen, sondern entsprechend ihres geringeren Verbrauches mit einem geringeren Gewicht, das wiederum nach dem Lebensalter des Kindes abgestuft sein kann. Den berechneten Pro-Kopf-Einkommen liegen die Gewichte der alten OECD-Skala zugrunde. Den Berechnungen liegt das Familieneinkommen zugrunde, also das der Eltern und das der Kinder.

### OECD-Skala und andere Äquivalenzskalen

Es gibt eine Anzahl von *Äquivalenzskalen*, auf die hier zurückgegriffen werden kann und deren Verwendung dazu führt, dass die Pro-Kopf-Einkommen – je nach Ausmaß, in dem Kinder mit weniger als der so genannten *Bezugsperson* angesetzt werden – nicht so stark absinken wie bei allzu vereinfachten Rechnungen, in die auch Kinder mit dem gleichen Gewicht eingehen wie Erwachsene. Die hier berechneten gewichteten Pro-Kopf-Einkommen beruhen auf der so genannten *alten* OECD-Skala: Bezugsperson: 1,0, Person ab 15 Jahren: 0,7, Person unter 15 Jahren: 0,5. Das gewichtete Pro-Kopf-Einkommen erhält man, indem das Familiennettoeinkommen durch die Summe der Gewichte aller Haushaltsmitglieder dividiert wird. Das Familiennettoeinkommen eines Ehepaares mit zwei

Kindern unter 6 Jahren wird beispielsweise durch 2,7 dividiert. Die alte OECD-Skala entspricht in etwa der Bedarfsmessung im Rahmen der Regelsatzverordnung des Bundessozialhilfegesetzes unter Berücksichtigung empirisch abgeleiteter Wohnkosten. Daneben gibt es noch die neue OECD-Skala. Sie gewichtet die Einspareffekte weiterer Personen neben der Bezugsperson der Lebensgemeinschaft höher: Bezugsperson: 1,0, Person ab 15 Jahren: 0,5, Person unter 15 Jahren: 0,3. Dadurch werden besonders für große Familien höhere Pro-Kopf-Einkommen berechnet als durch die alte OECD-Skala. Eine weitere Folge der neuen OECD-Skala ist, dass größere Familien vergleichsweise höhere Wohlstandspositionen einnehmen und niedrigere Armutsquoten aufweisen. Noch höher schätzen *Rainwater* und *Smeeding* die Einspareffekte bei jedem zusätzlichen Familienmitglied ein. Oder anders formuliert: der zusätzliche Bedarf für ein Kind und für jedes weitere Kind wird als vergleichsweise gering eingeschätzt. Ihre Ergebnisse beruhen im Wesentlichen auf Selbsteinschätzungen der Familien hinsichtlich ihres notwendigen Bedarfs. Nach der Äquivalenzskala mit den entsprechend deutlich niedrigeren zusätzlichen Gewichtungen leben Kinder zwar etwas seltener in ökonomisch prekären Verhältnissen, aber Strukturunterschiede etwa zwischen Paar-Familien und allein Erziehenden bleiben nahezu unverändert.

### Wohlstandspositionen

Relative Wohlstandspositionen beschreiben griffig Einkommensunterschiede zwischen Lebensformen. Sie veranschaulichen die Abweichungen der durchschnittlichen Einkommen (Median) einzelner Lebensformen vom durchschnittlichen Einkommen aller Lebensformen (einschließlich kinderloser Paare und allein stehender Personen). Dabei wird das durchschnittliche gewichtete Pro-Kopf-Einkommen der Lebensformen gleich 100 % gesetzt.

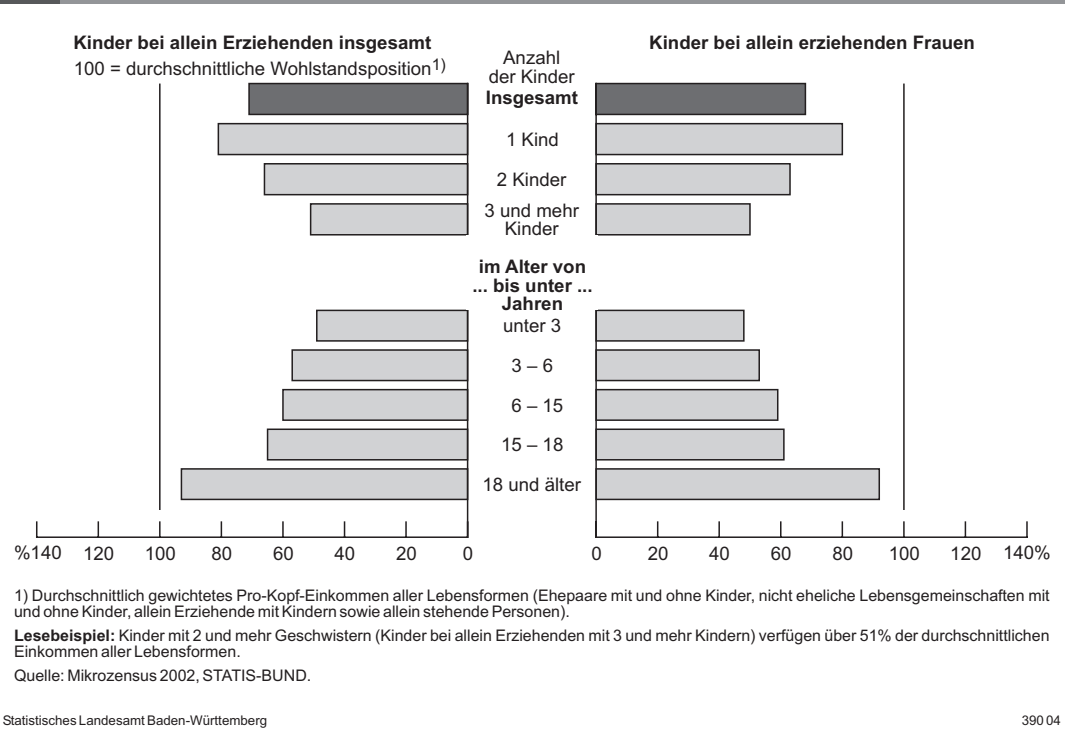
### Niedrigeinkommen und höhere Einkommen

Familien verfügen über ein Niedrigeinkommen, sofern ihr Einkommen weniger als die Hälfte (50%-Schwelle) des durchschnittlichen gewichteten Pro-Kopf-Einkommens (Median) aller Lebensformen beträgt. In neueren Veröffentlichungen von Eurostat, der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten wird anstelle der 50%-Schwelle der Median mit einem Schwellenwert von 60 % als Maß für Niedrigeinkommen bevorzugt. Danach erhöht sich der Schwellenwert für Niedrigeinkommen. Entsprechend steigt das Ausmaß ökonomisch prekärer Verhältnisse. Familien verfügen über ein höheres Einkommen, sofern ihr Pro-Kopf-Einkommen mehr als das Doppelte des durchschnittlichen Einkommens aller Lebensformen beträgt.

1 Rainwater, Lee/ Smeeding, Timothy M.: Poor Kids in a Rich Country. New York: Russell Sage Foundation, 2003 (Zitierweise: Poor Kids).

2 Zum Beispiel Huster, Erich-Ulrich: Kinderarmut in Deutschland – Zentrale Ergebnisse der AWO/ISS-Studie „Gute Kindheit – Schlechte Kindheit?“, in: Sozialer Fortschritt, Heft 1, S.10-17, 2003.

**S2 Wohlstandspositionen von Kindern bei allein Erziehenden in Baden-Württemberg 2002**



oder ungünstigen Bedingungen heranwachsen. Eine Ausnahme bilden *Rainwater* und *Smeeding* mit ihrer international vergleichenden Studie

über Kinder in Armut in 12 westeuropäischen Staaten, einschließlich Deutschland, sowie in den USA, Kanada und Australien.<sup>1</sup> Bekannt ist jedoch, dass die finanzielle Lage von Kindern Auswirkungen auf ihre Lebensperspektiven haben kann.<sup>2</sup> In Familien beispielsweise, in denen das Leben „von der Hand in den Mund“ zum Alltag gehört, mangelt es oft an gesundheitlicher Vorsorge der Kinder und an ihrer schulischen wie beruflichen Ausbildung. Kinder, die vor allem in ihren ersten Lebensjahren in finanziell schwierigen Verhältnissen aufwachsen, können durch diese widrigen Umstände in einem Maße in ihrer Entwicklung beeinträchtigt werden, dass sich die Armut in ihrem weiteren Leben oftmals fortsetzt.

**Familieneinkommen unterscheiden sich stark bei Kindern und ihren zusammenlebenden Eltern**

Für die tatsächliche Einkommenslage der Kinder und ihrer Eltern in Baden-Württemberg bleibt stets mit zu berücksichtigen, dass diese bereits durch einkommenspolitische Maßnahmen korrigiert worden ist (*i-Punkt und Tabelle 1*). Bei 8 % der Kinder mit verheiratet zusammenlebenden Eltern liegt das *Familiennettoeinkommen* über 5 500 Euro, bei 4 % liegt es unter 1 300 Euro. Kaum weniger spreizen sich die Familieneinkommen bei Kindern nicht ehelich zusammenlebender Eltern, wengleich die höheren Einkommen seltener und die niedri-

**T1 Einkommenslagen von Kindern und ihren Eltern in Baden-Württemberg 2002**

Einkommenslagen	Kinder von ...			
	Ehepaaren	nicht ehelichen Lebensgemeinschaften	allein Erziehenden	allein erziehenden Frauen
	%			
<b>Familiennettoeinkommen von ... bis unter ... EUR</b>				
über 5 500	8	(.)	(2)	(.)
3 600 – 5 500	22	17	5	4
2 900 – 3 600	18	13	7	6
2 300 – 2 900	22	24	12	10
1 700 – 2 300	20	22	20	20
1 300 – 1 700	7	(11)	23	24
unter 1 300	4	(8)	32	35
	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>Pro-Kopf-Einkommen von ... bis unter ... EUR</b>				
über 3 000	1	(6)	(.)	(.)
2 000 – 3 000	4		(2)	(2)
1 500 – 2 000	11	13	9	7
1 000 – 1 500	32	26	24	22
500 – 1 000	45	47	47	49
unter 500	7	(7)	18	20
	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Quelle: Mikrozensus 2002, STATIS-BUND

geren Einkommen häufiger sind als bei Kindern und ihren ehelichen Eltern. Das Familieneinkommen der Kinder und ihrer verheirateten Eltern beträgt im Mittel über 2 800 Euro und das der Kinder und ihrer nicht ehelich zusammenlebenden Eltern über 2 500 Euro (Tabelle 2).

**Steigende Kinderzahl führt kaum zu steigendem Familieneinkommen ...**

Bemerkenswert ist, dass das Familieneinkommen mit steigender Kinderzahl kaum zunimmt. Bei Kindern mit zwei und mehr Geschwistern und verheirateten Eltern ist das Familieneinkommen gerade 100 Euro höher als das Einkommen bei nur einem Kind. Bei Kindern nicht ehelicher Eltern fällt sogar mit Anzahl der Geschwister das Familieneinkommen. Ein Grund für das niedrigere Einkommen bei Kindern nicht ehelicher Lebensgemeinschaften könnte das fehlende Ehegattensplitting sein, das steuerlich entlastend wirkt. Wesentlich niedriger ist das Familieneinkommen, wenn Kinder unter drei Jahren im Haushalt leben. Erst bei Schulkindern oder erst recht bei volljährigen Kindern erhöht sich das Einkommen der Familie deutlicher.

**... und daher zu deutlich sinkendem Pro-Kopf-Einkommen**

Weniger eindeutig sind die Strukturen der Pro-Kopf-Einkommen (i-Punkt). Zunächst ist festzuhalten, dass sich diese zwischen den Familien erheblich unterscheiden. Die meisten Kinder und ihre Eltern sind zwar in den unteren

beiden Einkommensklassen bis zu 1 000 Euro pro Familienmitglied anzutreffen (Tabelle 1) und liegen damit um ca. 160 Euro unter dem durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommen der Gesamtbevölkerung (1 157 Euro). Aber 5 % der Kinder können sich mit ihren verheirateten Eltern auf ein Pro-Kopf-Einkommen von über 2 000 Euro pro Monat stützen; das sind 850 Euro pro Kopf und Monat mehr als der Durchschnitt. Ebenso gehören etwa 6 % der Kinder nicht ehelicher Paare zu diesen relativ vermögenden Familien.

Bei Kindern und ihren verheirateten Eltern beträgt das mittlere Pro-Kopf-Einkommen knapp 1 000 Euro; bei Kindern und ihren nicht ehelichen Eltern fällt das gewichtete Einkommen noch geringer aus (Tabelle 2). Deutlich sinkt das Pro-Kopf-Einkommen mit steigender Zahl der Kinder in der Familie. Bei einem Kind kommen auf jedes Familienmitglied im Mittel bis zu 1 100 Euro, bei drei und mehr Kindern liegt das durchschnittliche Einkommen mit verheirateten Eltern bei knapp 800 Euro und mit nicht ehelichen Eltern sogar unter 700 Euro; damit erreichen die Personen dieser Gruppe nicht einmal zwei Drittel des durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommens.

**Sind die Kinder aus dem Haus, steigt das Pro-Kopf-Einkommen der Eltern**

Zumeist nimmt mit steigendem Alter der Kinder das Pro-Kopf-Einkommen der Familie zu. Dennoch bleibt im Durchschnitt das Pro-Kopf-Einkommen minderjähriger Kinder und ihrer

<b>T2 Durchschnittliche Einkommen von Kindern und ihren zusammenlebenden Eltern in Baden-Württemberg 2002 nach Anzahl und Alter der Kinder</b>						
Anzahl der Kinder	Ehepaare			Nicht eheliche Lebensgemeinschaften		
	Anzahl	durchschnittliches monatliches		Anzahl	durchschnittliches monatliches	
		Familiennetto-einkommen	Pro-Kopf-Einkommen		Familiennetto-einkommen	Pro-Kopf-Einkommen
	1 000	EUR		1 000	EUR	
<b>Insgesamt</b>	<b>2 356,7</b>	<b>2 845</b>	<b>979</b>	<b>87,0</b>	<b>2 530</b>	<b>961</b>
1 Kind	509,2	2 748	1 145	39,2	2 554	1 144
2 Kinder	1 121,3	2 879	1 023	32,8	2 518	910
3 und mehr Kinder	724,4	2 856	794	13,4	(2 477)	(629)
Im Alter von ... bis unter ... Jahren						
unter 3	256,9	2 320	856	23,2	2 044	786
3 – 6	280,0	2 528	915	12,3	(2 200)	(756)
6 – 15	904,8	2 715	927	29,6	2 557	958
15 – 18	284,4	3 022	949	7,9	(.)	(.)
18 und älter	628,4	3 494	1 198	12,2	(3 525)	(1 435)

Quelle: Mikrozensus 2002, STATIS-BUND

T3 Durchschnittliche Einkommen von Kindern und ihren allein erziehenden Eltern in Baden-Württemberg 2002 nach Anzahl und Alter der Kinder						
Anzahl der Kinder	Allein Erziehende insgesamt			Allein erziehende Frauen		
	Anzahl	durchschnittliches monatliches		Anzahl	durchschnittliches monatliches	
		Familiennetto-einkommen	Pro-Kopf-Einkommen		Familiennetto-einkommen	Pro-Kopf-Einkommen
	1 000	EUR		1 000	EUR	
<b>Insgesamt</b>	380,8	1 618	816	323,1	1 551	782
1 Kind	178,9	1 583	936	146,6	1 512	924
2 Kinder	144,2	1 639	760	124,3	1 582	728
3 und mehr Kinder	59,3	1 678	593	51,2	1 564	573
Im Alter von ... bis unter ... Jahren						
unter 3	22,9	1 099	568	21,3	1 085	556
3 – 6	28,7	1 254	659	26,5	1 217	613
6 – 15	128,3	1 433	699	112,5	1 381	685
15 – 18	45,1	1 591	747	36,5	1 524	706
18 und älter	153,0	2 119	1 074	124,4	2 052	1 063

Quelle: Mikrozensus 2002, STATIS-BUND

Eltern stets unter 1 000 Euro. Erst wenn die Kinder volljährig sind, steigen die Einkommen auf über 1 100 Euro. Die Gründe für die höheren Pro-Kopf-Einkommen der Familien mit volljährigen Kindern sind verschieden: Kinder verlassen das Elternhaus und die Familien werden kleiner, Mütter beteiligen sich wieder stärker am Erwerbsleben, und in einigen Familien tragen die älteren Kinder selbst zum Familieneinkommen bei.

Etwas anders entwickeln sich die Pro-Kopf-Einkommen, wenn die bisherige Familiendauer durch das Alter des *ältesten* Kindes genauer bestimmt wird.<sup>3</sup> Nach dieser phasenspezifischen Betrachtung haben Familien, in denen das älteste und zumeist noch das einzige Kind unter drei Jahren ist, höhere Pro-Kopf-Einkommen als Familien mit älteren minderjährigen Kindern. In Familien, in denen das älteste Kind zwischen 6 und 17 Jahren alt ist, gilt die Familienerweiterung weitgehend als abgeschlossen, das heißt, der weitaus überwiegende Teil der Familien hat seine endgültige Familiengröße erreicht. Gleichzeitig dürften in diesen Familienphasen die Kinder das Elternhaus noch nicht verlassen haben, weshalb hier mit den im Durchschnitt höchsten Kinderzahlen zu rechnen ist. Erst die phasenspezifische Entwicklung der Pro-Kopf-Einkommen der Ehepaare mit Kindern zeigt, dass die grundsätzlich steigenden Nettoeinnahmen nicht mit dem wachsenden Bedarf der Familien standhalten. Dies dürfte ebenso auf nicht eheliche Lebensgemeinschaften zutreffen, es lässt sich jedoch nicht anhand der durchschnittlichen Einkommen belegen. So steigt bei nicht ehelichen Lebensgemeinschaften mit dem

Alter des ältesten Kindes in der Regel das Pro-Kopf-Einkommen. Das mag daran liegen, dass nicht eheliche Lebensgemeinschaften eher kleinere Familien sind und häufiger als Ehepaare auch in späteren Familienphasen nur ein Kind haben.

### Kindern geht es bei allein erziehenden Vätern zumeist finanziell besser als bei allein erziehenden Müttern

Kinder allein erziehender Eltern gehören vor allem den untersten Einkommensklassen an (*Tabelle 1*). Jedes dritte Kind hat mit seiner allein erziehenden Mutter monatlich sogar weniger als 1 300 Euro *netto*. Allerdings gibt es ebenso Kinder, die mit ihren allein erziehenden Müttern oder Vätern – wenn auch eher selten – in vermögenden Verhältnissen mit Nettoeinkommen von über 3 600 Euro leben. Das durchschnittliche Nettoeinkommen, das Kindern und ihren allein erziehenden Eltern zur Verfügung steht, beträgt gut 1 600 Euro; bei Kindern und ihren allein erziehenden Müttern sind es nur 1 550 Euro (*Tabelle 3*). Daraus lässt sich schließen, dass Kinder bei allein erziehenden Vätern öfters in besseren ökonomischen Verhältnissen leben als bei allein erziehenden Müttern.

Ein Grund für das höhere Einkommen mag darin liegen, dass allein erziehende Väter zumeist ältere Kinder betreuen und deshalb eher erwerbstätig sind. Anders als Frauen unterbrechen zudem Männer trotz Elternschaft ihre Erwerbstätigkeit während der Partnerschaft meistens nicht, sodass sie nach einer Trennung

<sup>3</sup> Siehe Eggen, Bernd: Die ökonomische Situation von Familien in Deutschland, Expertise zum 7. Familienbericht der Bundesregierung, Stuttgart, 2004 (Zitierweise: Ökonomische Situation von Familien).

von der Partnerin ihre Erwerbstätigkeit auch eher fortsetzen oder zumindest sich auf eigene Ansprüche, etwa Lohnersatzleistungen, stützen können. Frauen hingegen verlieren mit einer Trennung weitgehend ihre soziale Sicherung, die vorrangig durch die aus der Erwerbstätigkeit des Ehegatten abgeleiteten Ansprüche definiert ist.

Die Höhe des Familieneinkommens der Kinder und ihrer Eltern ändert sich kaum mit der Anzahl der Kinder. Leben drei oder mehr Kinder in der Familie, dann liegt das Familiennettoeinkommen etwa 100 Euro über dem Familieneinkommen einer Familie mit einem Kind. Bei Kindern allein erziehender Mütter ist der Einkommensunterschied zwischen kleinen und großen Familien noch geringer. Am untersten Ende der Einkommensverteilung der hier betrachteten Lebensformen stehen jedoch Kinder unter drei Jahren und ihre allein erziehenden Mütter. Sie besitzen im Mittel nur ein Familiennettoeinkommen von weniger als 1 000 Euro.

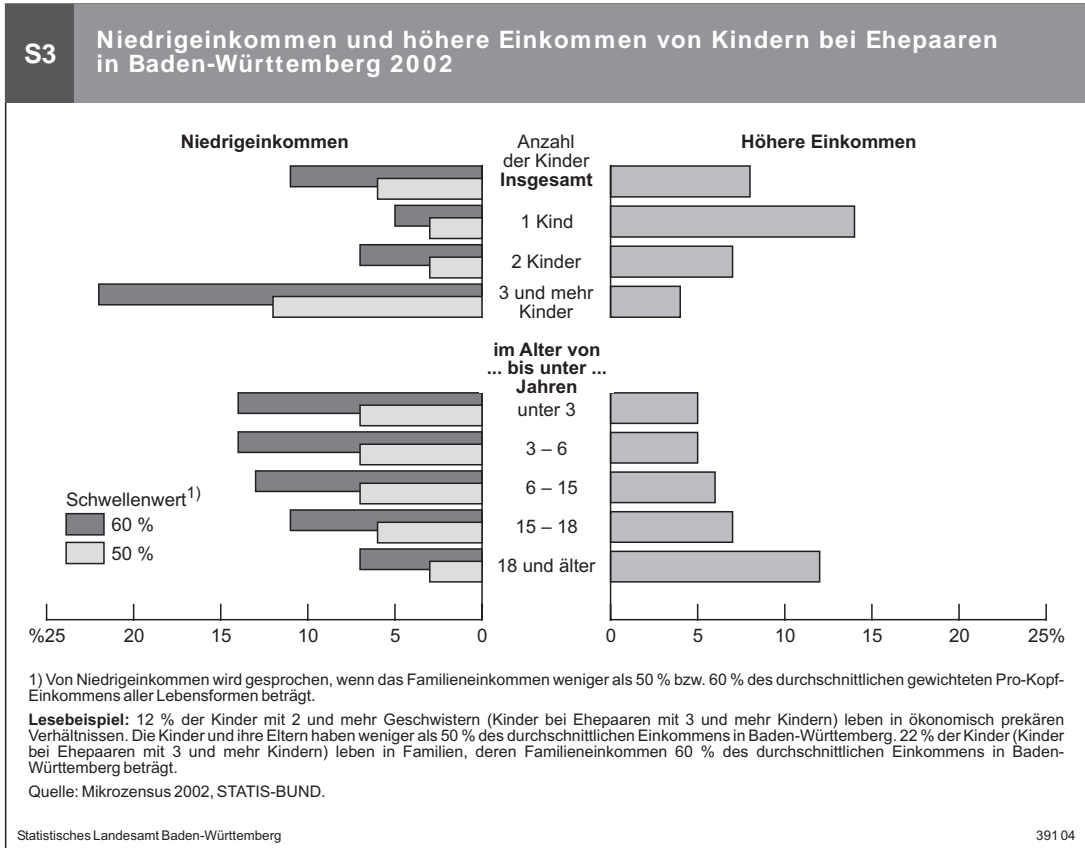
**Die niedrigsten Pro-Kopf-Einkommen bei Kindern und deren allein erziehenden Eltern**

Jedes fünfte Kind lebt in einer Familie mit einem *Pro-Kopf-Einkommen* von weniger als 500 Euro (Tabelle 1). Das Pro-Kopf-Einkommen

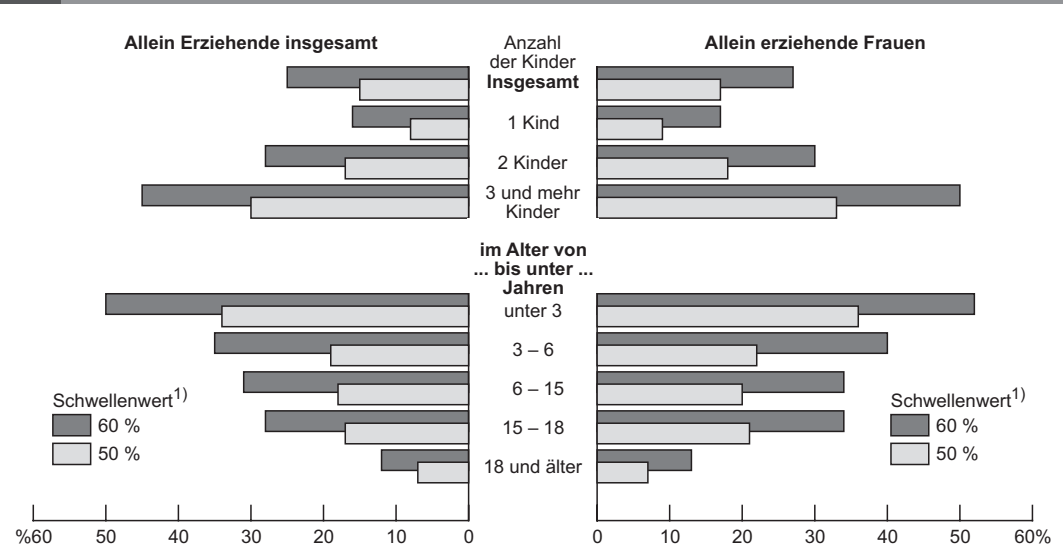
von Kindern bei allein Erziehenden beträgt einschließlich staatlicher Unterstützungen durchschnittlich 800 Euro. Zum Teil erheblich unter dem allgemeinen Durchschnitt in der Bevölkerung von 1 157 Euro bleiben vor allem Kinder und ihre allein erziehenden Eltern. Besonders niedrig sind die Pro-Kopf-Einkommen in größeren Familien und in Familien mit Kindern unter drei Jahren. Minderjährige Kinder wachsen vornehmlich in Verhältnissen mit Pro-Kopf-Einkommen von weniger als 700 Euro auf. Dennoch steigen mit dem Alter des Kindes die Pro-Kopf-Einkommen der Familien. In Familien mit volljährigen Kindern nähert sich das Einkommen sogar dem durchschnittlichen Einkommen aller Lebensformen.

**Arme und reiche Kinder seltener als in den USA**

In Baden-Württemberg wachsen je nach zugrunde liegendem Schwellenwert (50 oder 60 %) gut 8 % bzw. knapp 16 % oder 170 000 bis 310 000 minderjährige Kinder unter ökonomisch schwierigen Bedingungen auf (*i-Punkt*). Andererseits leben rund 6 % der minderjährigen Kinder in Familien mit höheren Einkommen. Sichtbar wird hier ein Zusammenhang zwischen den Anteilen von Kindern in oberen und unteren Einkommensgruppen, der nach *Rainwater* und *Smeeding* ebenso in anderen Staaten zu be-



**S4 Niedrigeinkommen von Kindern bei allein Erziehenden in Baden-Württemberg 2002**



1) Von Niedrigeinkommen wird gesprochen, wenn das Familieneinkommen weniger als 50 % bzw. 60 % des durchschnittlichen gewichteten Pro-Kopf-Einkommens aller Lebensformen beträgt.  
**Lesbeispiel:** 33 % der Kinder mit 2 und mehr Geschwistern (Kinder bei allein erziehenden Frauen mit 3 und mehr Kindern) leben in ökonomisch prekären Verhältnissen. Die Kinder und ihre Mütter haben weniger als 50 % des durchschnittlichen Einkommens in Baden-Württemberg. 50 % der Kinder (Kinder bei allein erziehenden Frauen mit 3 und mehr Kindern) leben in Familien, deren Familieneinkommen 60 % des durchschnittlichen Einkommens in Baden-Württemberg beträgt.  
 Quelle: Mikrozensus 2002, STATIS-BUND.

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

392 04

obachten ist.<sup>4</sup> Danach weist Deutschland im internationalen Vergleich in beiden Einkommensgruppen eher durchschnittlich hohe Werte auf, die skandinavischen Staaten Schweden, Finnland, Dänemark sowie Norwegen die niedrigsten und die USA die höchsten. Mit anderen Worten: Verglichen mit Deutschland und vor allem mit Skandinavien sind in den USA besonders viele Kinder sehr arm und besonders viele Kinder sehr reich. Darüber hinaus leben in Deutschland anders als in den USA nur die wenigsten Kinder auch dauerhaft (zum Beispiel 5 Jahre und länger) in ökonomisch prekären Verhältnissen. So scheint die ökonomische Mobilität der Kinder aus der Armut in Deutschland höher zu sein als in den USA.

**Kinder mit beiden Eltern leben eher selten in finanziell schwierigen Verhältnissen**

Kinder von *verheirateten* Eltern leben in Baden-Württemberg vergleichsweise selten in ökonomisch prekären Verhältnissen (*Schaubild 3*). Allerdings ist die Zahl der Geschwister für den ökonomischen Wohlstand der Familie entscheidend. Ein einzelnes Kind wächst eher selten (3 % bei der 50 %-Schwelle, siehe *i-Punkt*) unter ökonomisch schwierigen Bedingungen auf. Das Gegenteil kommt wesentlich häufiger vor, denn 14 % der Einzelkinder leben mit ihren Eltern in ökonomischem Wohlstand. Bei zwei Kindern

sind ökonomisch prekäre Situationen kaum häufiger, allerdings wesentlich seltener sind ökonomisch wohlhabende Verhältnisse. Leben aber drei und mehr Kinder in der Familie, ändert sich das Bild völlig. Sprunghaft steigt der Anteil von Kindern in Familien mit Niedrigeinkommen auf 12 %. Demgegenüber kommen höhere Familieneinkommen bei Kindern mit mehreren Geschwistern kaum vor.

Insgesamt beträgt bei minderjährigen Kindern der Anteil mit Niedrigeinkommen 7 % (50%-Schwelle). Gleichzeitig beträgt der Anteil von minderjährigen Kindern in ökonomisch besseren Verhältnissen 6 %. Hervorzuheben sind auch die unterschiedlichen Einkommenslagen der Familien mit schulpflichtigen Kindern. Hier stehen besonders oft größere Familien mit vergleichsweise niedrigen Pro-Kopf-Einkommen kleineren Familien mit entsprechend höheren Pro-Kopf-Einkommen gegenüber. Ebenso scheint die finanzielle Situation bei Familien mit Kleinkindern nicht generell ungünstig zu sein. Immerhin 5 % der Kinder in diesen Familien leben in ökonomisch überdurchschnittlichen Verhältnissen gegenüber 7 % in finanziell prekären Verhältnissen.

Die wirtschaftliche Lage von Kindern in *nicht ehelichen* Lebensgemeinschaften ist ebenso sehr unterschiedlich. Insgesamt ist das Ausmaß ökonomisch prekärer Lebenslagen eher häufiger und das höherer Einkommen eher seltener

4 Rainwater, L./Smeeding, T. M.: Poor Kids, S. 34 ff.

als bei Kindern von Ehepaaren. Überdurchschnittlich oft scheinen in Deutschland jüngere Kinder nicht ehelich zusammenlebender Eltern ökonomisch schlecht ausgestattet zu sein.<sup>5</sup> Dies mag vor allem daran liegen, dass nicht eheliche Eltern vergleichsweise jung sind und ein Teil von ihnen sich noch in Ausbildung befindet. Hingegen leben besonders Kinder im schulpflichtigen Alter und ältere Jugendliche häufiger in ökonomisch besseren Verhältnissen. Insgesamt wachsen in Baden-Württemberg von den minder- und volljährigen Kindern und Jugendlichen zwar 6 % in finanziell prekären Verhältnissen auf, aber 8 % im wirtschaftlichen Wohlstand.

Kinder von *allein erziehenden* Müttern leben vergleichsweise oft in ökonomisch prekären Verhältnissen (*Schaubild 4*). Dies gilt schon für Kinder mit einem und vor allem mit mehreren Geschwistern. Auch das Alter der Kinder ist für die ökonomische Situation der Familie wesentlich: fast jedes dritte Kind unter 3 Jahren und noch jedes fünfte Kind zwischen 6 und 14 Jahren wächst unter ökonomisch schwierigen Bedingungen auf. Demgegenüber sind Kinder und Jugendliche mit besserem finanziellen Hintergrund eher selten. Es sind vornehmlich volljährige junge Erwachsene, die noch bei ihren allein erziehenden Eltern wohnen. Verglichen mit anderen westeuropäischen Staaten ist in Deutschland die ökonomische Situation von Kindern allein erziehender Frauen besonders häufig problematisch. Durchweg deutlich besser sind beispielsweise in Schweden und Finnland die ökonomischen Verhältnisse der Kinder: weniger als 10 % von ihnen leben dort in wirtschaftlich prekären Verhältnissen.<sup>6</sup>

### **Ausstieg aus ökonomisch prekären Verhältnissen nur durch Erwerbsbeteiligung der Eltern möglich**

Kinder, deren Eltern erwerbstätig sind, wachsen in ökonomisch erheblich besseren Verhältnissen auf. Leben beide Eltern zusammen, gehen beide einer Beschäftigung nach und ist wenigstens einer von ihnen vollzeiterwerbstätig, liegt die durchschnittliche Wohlstandsposition gewöhnlich zwischen 90 % und 100 % von dem aller Lebensformen. Gleichzeitig grenzt die Erwerbsbeteiligung beider Eltern deutlich das Ausmaß ökonomisch prekärer Lebenslagen ein und ermöglicht häufiger ökonomischen Wohl-

stand. Allerdings schützt auch eine zeitlich umfassende Erwerbsbeteiligung der Eltern nicht alle Kinder und Jugendlichen vor ökonomisch schwierigen Situationen. So lebt jedes zehnte Kind unter drei Jahren in ökonomisch schwierigen Verhältnissen (*60%-Schwelle, siehe i-Punkt*), obwohl beide Eltern vollzeitbeschäftigt sind.

Sichtbar sinkt im Schnitt der ökonomische Wohlstand der Familien, wenn nur ein Elternteil, zu meist der Vater, vollzeiterwerbstätig und die Mutter nicht erwerbstätig ist. Die minderjährigen Kinder erreichen nur noch unterdurchschnittliche Wohlstandspositionen zwischen 71 % und 72 %. Das Risiko für wirtschaftliche Probleme steigt mindestens um das Vierfache und die Möglichkeit ökonomischen Wohlstands halbiert sich gegenüber der ökonomischen Situation der Familien, in denen beide Eltern einer Vollzeiterwerbstätigkeit nachgehen. Selbst Kinder, deren Eltern jeweils teilzeitbeschäftigt sind, was vergleichsweise selten vorkommt, leben auf einer höheren Wohlstandsposition. Wie die Erwerbsbeteiligung beider Eltern die Kinder am ökonomischen Wohlstand teilnehmen lässt, so schließt fehlende Erwerbsbeteiligung der Eltern die Kinder vom ökonomischen Wohlstand und damit wohl auch von anderen Möglichkeiten aus. Wenn die verheirateten Eltern nicht erwerbstätig sind, dann wachsen wenigstens drei von vier minderjährigen Kindern in ökonomisch defizitären Verhältnissen auf.

Auch bei Kindern allein erziehender Frauen verbessert sich die ökonomische Situation mit einer Erwerbsbeteiligung der Mutter. Dennoch bleibt selbst bei einer Vollzeiterwerbstätigkeit der Mutter die ökonomische Situation der Kinder vergleichsweise oft prekär: von den Kindern unter 3 Jahren trifft es jedes dritte bzw. zweite Kind, von den Schulkindern zwischen 6 und 14 Jahren noch jedes siebte bzw. jedes fünfte Kind. In der Regel günstiger ist die wirtschaftliche Situation der Kinder vollzeiterwerbstätiger Väter. Nach *Rainwater* und *Smeeding* kann nur eine Kombination von Erwerbseinkommen und staatlichen Transfereinkommen Kinder allein erziehender Eltern vor ökonomisch prekären Situationen dauerhaft bewahren.<sup>7</sup> Gleiches dürfte auch auf Kinder aus großen Familien zutreffen. ■

Weitere Auskünfte erteilt  
Dr. Bernd Eggen, Telefon 0711/641-2953  
E-Mail: [Bernd.Eggen@stala.bwl.de](mailto:Bernd.Eggen@stala.bwl.de)

<sup>5</sup> Soweit nicht ausdrücklich genannt, beziehen sich die Aussagen zu Kindern nicht ehelicher Lebensgemeinschaften auf Deutschland, da für Baden-Württemberg die Fallzahlen zu gering sind.

<sup>6</sup> Rainwater, L./Smeeding, T. M.: Poor Kids, S. 112.

<sup>7</sup> Rainwater, L./Smeeding, T. M.: Poor Kids, S. 123.



- 1 [Startseite](#)
- 1 [Video](#)
- 1 [Zeitung Heute](#)
- 1 [Abo](#)
- 1 [Shop](#)
- 1 [Anzeigenmarkt](#)
- 1 [Partnersuche](#)

- 1 [Meine Lesezeichen](#)
- 1
- 1
- 1
- 1
- 1

## DER TAGESSPIEGEL

### Berlin

Benutzername  [LOGIN](#)

[Neu hier?](#) [Newsletter abonnieren](#)

[Passwort vergessen?](#)

[Politik](#)[Berlin](#)[Wirtschaft](#)[Sport](#)[Kultur](#)[Welt](#)[Magazin](#)[Meinung](#)[Medien](#)[Wissen](#)  
[Landespolitik](#)[Stadtleben](#)[Nachtleben](#)[Polizei & Justiz](#)[Brandenburg](#)[Nachrufe](#)[Veranstaltungen](#)  
[Berlin](#) : Höchste Kinderarmut in Berlin

Tagesspiegel

[Kommentare: [0](#)]  
 STUDIE

## Höchste Kinderarmut in Berlin Eine Studie der BIAJ hat ergeben, dass zehn Prozent mehr Kinder in Deutschland auf Sozialgeld angewiesen sind. Berlin trägt dabei den höchsten Anteil bedürftiger Kinder.

23.4.2007 15:54 Uhr

Bremen - Immer mehr Kinder in Deutschland sind auf Sozialgeld angewiesen: Im vergangenen Jahr stieg die Zahl der Kinder im Alter unter 15 Jahren, die staatliche Hilfen erhielten, um gut zehn Prozent auf etwa 1,89 Millionen, wie das Bremer Institut für Arbeitsmarktforschung und Jugendberufshilfe (BIAJ) mitteilte. Den Berechnungen zufolge lag der Anteil der bedürftigen Kinder 2005 an der Gesamtzahl der Kinder noch bei unter 15 Prozent. Er wuchs innerhalb eines Jahres auf gut 16 Prozent an.



### Verheerender Anstieg der Kinderarmut

Mit 1,9 Millionen von Sozialgeld abhängigen Kindern sei im Dezember 2006 der bisherige Höchststand erreicht worden, sagte BIAJ-Sprecher Paul Schröder. "Das deutet darauf hin, dass die Zahl weiter ansteigt." Unter den Bundesländern hatte Berlin im Dezember 2006 mit 37 Prozent den höchsten Anteil bedürftiger Kinder. Auch in Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Bremen lebte den Berechnungen zufolge fast jedes dritte Kind in einer so genannten Hartz-IV-Bedarfsgemeinschaft.

Doch im Jahresvergleich verzeichneten dagegen diese drei Länder mit maximal sechs Prozent den geringsten Anstieg; in Berlin stieg die Zahl der betroffenen Kinder um zehn Prozent an. Am stärksten nahm die Zahl in Baden-Württemberg mit 12,6 und Rheinland-Pfalz mit 12,5 Prozent zu, gefolgt von Nordrhein-Westfalen, Bayern und Hessen mit jeweils knapp zwölf Prozent. Demnach stieg in einigen der wohlhabenderen Bundesländer die Kinderarmut am stärksten.

### Höheres Armutsrisiko für Familien mit Kindern

"Man kann aber nicht sagen: Desto höheres Wachstum, desto mehr arme Kinder", betonte Schröder. In Ländern mit relativ niedrigerer Arbeitslosenquote machten sich die Schwankungen schlicht stärker bemerkbar. In Bayern, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Hessen lag der Anteil der auf Sozialgeld angewiesenen Kinder an der Gesamtzahl im Dezember 2006 demnach zwischen acht und 15 Prozent und damit nach wie vor am niedrigsten.

Der Paritätische Wohlfahrtsverband warnte vor einer zunehmenden Verarmung von Kindern in Deutschland. Selbst in Zeiten wirtschaftlichen Aufschwunges verfestigte sich die schlechte Situation bei vielen Langzeitarbeitslosen und Geringverdienern, sagte Hauptgeschäftsführer Ulrich Schneider der "Thüringer Allgemeinen". "Familien mit Kindern tragen offensichtlich ein höheres Risiko für Armut", sagte Schneider weiter. Die Schaffung zusätzlicher Kinderbetreuungsplätze habe absoluten Vorrang, damit Eltern die Möglichkeit erhielten, für den Lebensunterhalt aufzukommen. (tso/AFP)

[VORHERIGER ARTIKEL](#)[NÄCHSTER ARTIKEL](#)

## Kommentare [ 0 ] [Kommentar hinzufügen](#) »

zu diesem Artikel sind keine Beiträge vorhanden  
Um Beiträge schreiben zu können, müssen Sie angemeldet sein!

Benutzername

Passwort

[REGISTRIEREN](#)

[LOGIN](#)

[NÄCHSTER ARTIKEL](#)

MEISTKOMMENTIERT

[Alle Favoriten](#)

- 1 [Kostenplan](#): Happy Birthday: Grüne laden Sarrazin zum Hartz-IV-Menü ein
- 1 [Rauchverbot](#): Neue Hoffnung für Berlins 450 Eckkneipen
- 1 [Integration](#): Wie Einwanderer in Berlin über Erdogan diskutieren
- 1 [Finanzsenator Sarrazin](#): Am Essen verbrannt
- 1 [Unfall](#): Frau von Tram getötet

Hartz-IV-Menü

[Kann man sich von 3,76 Euro am Tag gesund ernähren?](#)

- Ja, eine gesunde und ausgewogene Ernährung ist auch für weniger als vier Euro am Tag möglich.
- Nein, Thilo Sarrazins Drei-Tages-Menü ist nicht realistisch. Die Kosten für eine gesunde Ernährung liegen eindeutig höher.

[ABSTIMMEN](#)

» [ERGEBNIS ANSEHEN](#)

[Nature News](#) | [Restaurants Berlin](#)

[Exklusive Meldungen](#) | [Fernsehprogramm](#) | [Video](#) | [Meinung](#) | [Blogs](#) | [Favoriten](#) | [Leserbriefe](#) | [Umfragen](#) | [Sensation](#) | [Themen-Archiv](#) | [Öffnungszeiten](#)

[Sudoku](#) | [Wetter](#) | [Kochbuch](#) | [Abonnement](#) | [E-Paper](#) | [Anzeigenmarkt](#) | [Automarkt](#) | [Immobilien](#) | [Stellenmarkt](#) | [Geschäftsadressen](#) | [Kleinanzeigen](#)

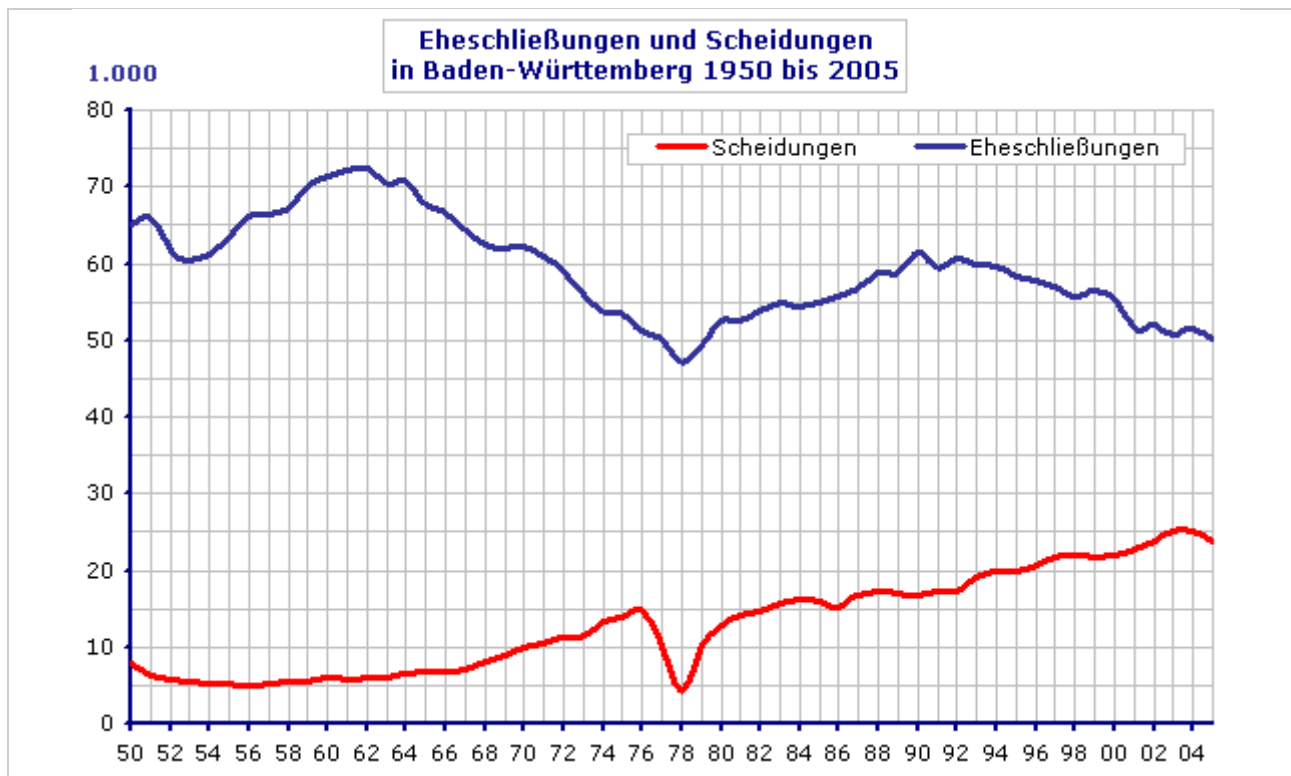
[Bekanntschafen](#) | [Traueranzeigen](#)

Copyright 2007 © Der Tagesspiegel | [Impressum](#) | [Kontakt](#) | [Urban Media GmbH](#) | [Mediadaten Online](#) | [Mediadaten Print](#) | [Praktika](#) | [Hilfe](#)

[Web-Empfehlungen](#) | [Tagesspiegel Partner](#)

## **Familien in Zahlen**

### **Bevölkerung und Familienstrukturen**



Eheschließungen und Scheidungen in Baden-Württemberg 1950 und 2005

Eheschließungen Ehescheidungen	1950	1975	2000	2005
Eheschließungen	65.151	53.637	55.422	50.272
Scheidungen	7.862	13.921	22.050	23.909

[mehr zum Thema Eheschließung/Ehelösung](#)

[«zurück](#) | [Inhalt](#) | [weiter»](#)



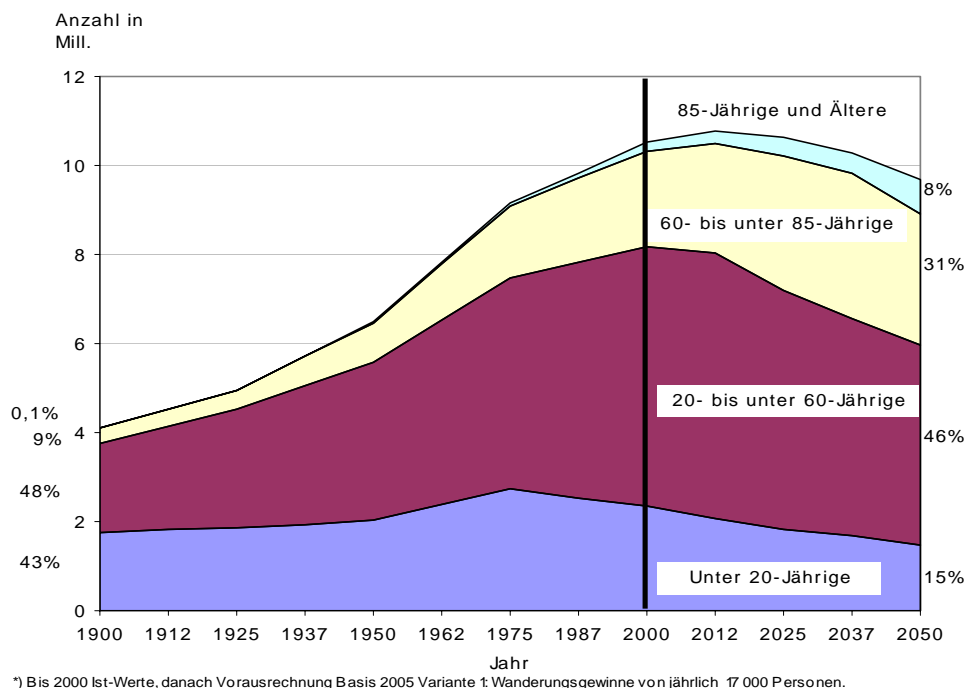
**Baden-Württemberg**  
STATISTISCHES LANDESAMT

Oktober 2006

**Neue Bevölkerungsvorausrechnung  
für Baden-Württemberg**

## Rückgang der Einwohnerzahl des Landes kann bereits 2012 eintreten

### Die demographische Zeitenwende: Seit 2000 mehr ältere als junge Menschen in Baden-Württemberg \*)



Das Statistische Landesamt hat die Bevölkerungsvorausrechnungen bis zum Jahr 2050 fortgeschrieben und dabei die deutlich rückläufigen Wanderungsgewinne der vergangenen vier Jahre zu Grunde gelegt. Nach diesen Berechnungen wird die Einwohnerzahl des Landes bis zum Jahr 2011 um rund 30 000 Personen auf knapp 10,8 Mill Einwohner anwachsen. „Motor“ des erwarteten Bevölkerungswachstums wären hauptsächlich Wanderungsgewinne von jährlich 17 000 Personen. Dagegen dürfte die Bilanz aus Geburten und Sterbefällen bereits ab 2006 Jahr für Jahr mehr Sterbefälle als geborene Kinder aufweisen und damit den Bevölkerungszuwachs bremsen. Falls die Wanderungsgewinne nicht mehr über 17 000 Personen jahresdurchschnittlich steigen sollten, wäre bereits ab 2012 mit einem Rückgang der Einwohnerzahl zu rechnen. Im Jahre 2030 hätte das Land mit rund 10,5 Mill. Einwohnern etwa 225 000 Menschen weniger als heute. Bis 2050 wäre die Einwohnerzahl bei knapp 9,7 Mill, also eine Million weniger als heute.

**Bei Nettozuwanderungen von durchschnittlich knapp 30 000 Menschen pro Jahr würde die Einwohnerzahl noch bis 2025 ansteigen und dann zurückgehen.**

Wenn bis 2025 durchschnittlich fast 30 000 Menschen per saldo ins Land zuziehen, könnte die Einwohnerzahl bis 2025 auf gut 11,1 Mill. zunehmen. Erst danach wäre ein allmählicher Bevölkerungsrückgang zu erwarten. Bis zum Jahr 2050 würde der Einwohnerstand auf etwa 10,6 Mill. sinken und damit nur leicht unter dem heutigen Stand von 10,7 Mill. liegen. Angesichts des bald sinkenden Zuwanderungspotentials aus Ostdeutschland und der auslaufenden Zuströme von Spätaussiedlern bleibt allerdings abzuwarten, ob das Land in den kommenden 20 Jahren tatsächlich pro Jahr Nettozuwanderung von 30 000 Personen aufweisen wird, auch wenn ab 2012 die vollständige Freizügigkeit für die neuen Mitgliedsländer der Europäischen Union gelten wird.

**Die neue Bevölkerungsvorausberechnung berücksichtigt die geringeren Wanderungszunahmen der letzten 4 Jahre.**

Alle drei bis vier Jahre erstellen das Statistische Bundesamt und die Statistischen Ämter der Bundesländer eine neue Bevölkerungsvorausberechnung, bei der das Wanderungsgeschehen der jeweils letzten Jahre berücksichtigt wird. Bei den bisherigen Vorausrechnungen lagen die Abweichungen von der tatsächlichen Einwohnerzahl bis zur Vorlage einer neuen Rechnung immer deutlich unter zwei Prozent – bei der letzten Landesvorausrechnung fiel das Ergebnis zum 31.12. 2005 um 0,7 Prozent höher aus als der tatsächliche Einwohnerstand. Auch die Entwicklungsrichtung der einzelnen Altersgruppen wurde stets treffsicher vorausgerechnet.

Dennoch lag es nahe, angesichts der deutlich rückläufigen Nettozuwanderungen nach Baden-Württemberg eine aktualisierte Fortschreibung der bisherigen Vorausrechnung durchzuführen. Hier gilt ebenso wie bei den früheren Rechnungen: Sie dürfen nicht als „Vorhersagen“ missverstanden werden. Ihr Zweck liegt vor allem darin zu zeigen, wie sich die Bevölkerung unter den getroffenen Annahmen über die weitere Entwicklung von Migration, Geburten und Sterbefällen verändern würde. Es handelt sich um „Wenn - Dann“-Beziehungen.

## **Für die Bevölkerungsvorausberechnung werden drei Annahmen benötigt.**

### Geburtenentwicklung:

Seit rund 30 Jahren fehlt ein Drittel der Geburten, die erforderlich wären, um auf längere Sicht die Bevölkerungszahl ohne nennenswerte Zuwanderungen konstant zu halten. Gegenwärtig liegen keine Anhaltspunkte für eine nachhaltige Änderung der Geburtenhäufigkeit im Lande vor. Daher gehen wir davon aus, dass auch in Zukunft durchschnittlich 1,36 Kinder je Frau im Lande geboren werden.

### Lebenserwartung:

Heute hat ein neugeborenes Mädchen die Aussicht auf eine Lebenserwartung von durchschnittlich knapp 83 Jahren, bei den Jungen sind es knapp 78 Jahre. Damit liegt die Lebenserwartung um 13 bis 14 Jahre höher als vor rund 50 Jahren. Auch künftig dürfte die Lebenserwartung der Menschen in Baden-Württemberg (die bundesweit die höchste ist) etwa durch medizinische Fortschritte weiter ansteigen. Wir legen der aktuellen Vorausrechnung eine Zunahme der durchschnittlichen Lebenserwartung bis zum Jahr 2050 auf gut 88 Jahre für die Frauen und auf etwa 84 Jahre für die Männer zu Grunde.

### Wanderungen:

Seit 2001 haben die Wanderungsgewinne von seinerzeit rund 69 000 Personen auf etwa 18 000 im Jahre 2005 abgenommen. Für 2006 erwarten wir einen weiteren Rückgang. Die aktualisierte Vorausrechnung geht davon aus, dass Baden-Württemberg auch künftig Zuwanderungsland bleiben wird. Um einen Korridor möglicher Entwicklungen einzugrenzen, legen wir vor dem Hintergrund der jüngsten Migrationsverläufe in einer Rechenvariante einen jährlichen Wanderungsgewinn von 17 000 Personen zu Grunde. Mit einer zweiten Variante orientieren wir uns stärker an der längerfristig vergangenen Entwicklung und berücksichtigen auch Schwankungen in der Höhe der Wanderungsgewinne. Hier gehen wir im Durchschnitt der Jahre 2006 bis 2050 von einem Wanderungsplus von rund 24 000 Personen pro Jahr aus, wobei wir eine zeitliche Abstufung vornehmen und bis 2025 zunächst von durchschnittlich 30 000 Menschen Zuwanderungsgewinn ausgehen.



**Bis zum Jahr 2030 steigt der Bevölkerungsanteil der 60-Jährigen und Älteren von heute einem Viertel auf dann mehr als ein Drittel**

<b>Künftige Entwicklung der Bevölkerungszahl in Baden-Württemberg bis zum Jahr 2050 nach ausgewählten Altersgruppen* )</b>					
31.12.	Bevölkerung insgesamt	davon im Alter von ... bis unter ... Jahren			Durchschnittsalter
		unter 20	20 - 60	60 und mehr	
	in 1000	in %			in Jahren
<b>1950</b>	<b>6.478</b>	31	55	14	34,3
<b>2000</b>	<b>10.524</b>	22	55	23	40,2
<b>2005</b>	<b>10.736</b>	21	55	24	41,4
<b>2010</b>	<b>10.766</b>	20	55	25	42,7
<b>2015</b>	<b>10.755</b>	18	55	26	43,9
<b>2020</b>	<b>10.710</b>	17	54	29	45,0
<b>2025</b>	<b>10.632</b>	17	51	32	45,9
<b>2030</b>	<b>10.511</b>	17	48	35	46,8
<b>2040</b>	<b>10.167</b>	16	47	37	48,6
<b>2050</b>	<b>9.692</b>	15	46	39	49,8

\*) Bis 2005 Ist - Werte, danach Voraussrechnung Basis 2005, Variante 1: Wanderungsgewinne von jährlich 17 000 Personen.

Mit Beginn des neuen Jahrhunderts gab es Ende 2000 die historische Zäsur, dass erstmals seit Bestehen des Landes hier mehr 60-Jährige und Ältere lebten als unter 20-Jährige. Diese Entwicklung wird künftig fortschreiten und lässt sich in den nächsten Jahrzehnten nicht mehr umkehren. Aus heutiger Sicht wird der Anteil der unter 20-Jährigen von gegenwärtig 21 % bis 2030 auf 17 % sinken und im Jahre 2050 bei 15 % liegen. Damit würde die Zahl junger Menschen von heute mit rund 2,3 Mill. bis 2050 um rund 800 000 abnehmen.

In einer gegenläufigen Entwicklung würde die Zahl der 60-Jährigen und Älteren von gegenwärtig rund 2,5 Mill. um etwa 1,2 Mill. Menschen bis 2030 ansteigen. Mit 35 % wäre dann mehr als ein Drittel der Landesbevölkerung 60 Jahre oder älter. Die unter 20-Jährigen wären mit einem Anteil von 17 % nur noch halb so stark in unserer Bevölkerung vertreten wie die ältere Generation.

Dieser Alterungs- oder besser „Entjüngungsprozess“ ist bereits heute vorprogrammiert, weil insbesondere nach 2020 die starken Jahrgänge aus den 60er-Jahren ins Seniorenalter hineinwachsen und zugleich die Jahrgänge der unter 20-Jährigen schwächer besetzt sind. Das Durchschnittsalter der Bevölkerung würde sich von gegenwärtig rund 41,4 Jahren auf fast 50 Jahre um 2050 erhöhen.

### **Die Zahl der hoch betagten Menschen verdoppelt sich bis zum Jahr 2030**

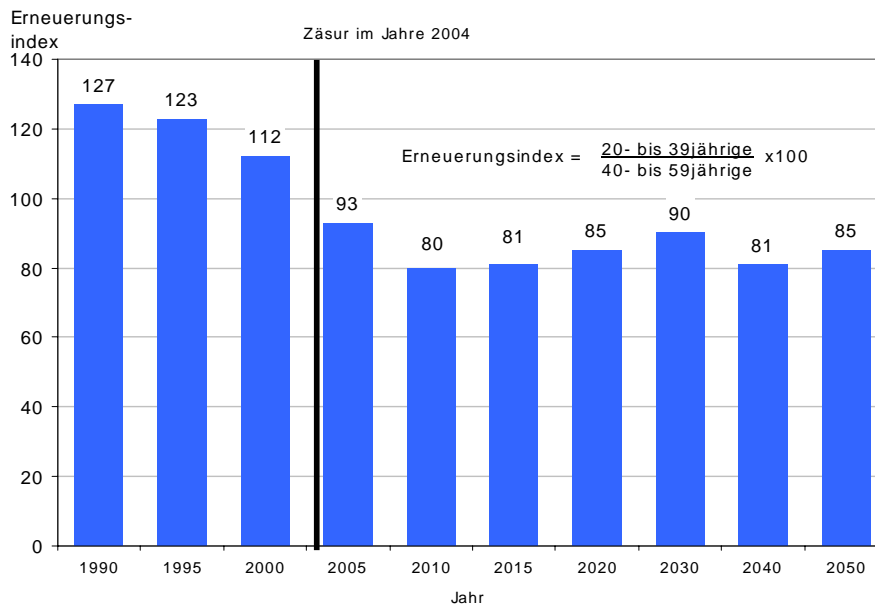
1952, als Baden-Württemberg gegründet wurde, gab es rund 15 000 Menschen im Alter von 85 Jahren und älter. Heute leben knapp 200 000 Hochbetagte in Baden-Württemberg. 2030 werden es voraussichtlich 420 000 Personen sein und im Jahr 2050 bis zu 770 000. Wenn die Risiken, im Alter pflegebedürftig zu sein, auch künftig in diesem Ausmaß weiter bestehen, so würde sich die Zahl der Pflegebedürftigen im Alter von 60 und mehr Jahren nach vorläufigen Berechnungen bis 2030 auf etwa 330 000 Personen erhöhen. Das wären rund 140 000 Pflegebedürftige mehr als Ende 2003.

### **Die Zahl der Menschen im erwerbsfähigen Alter kann bereits ab 2012 abnehmen.**

Die Gruppe der 20- bis unter 60-Jährigen, die weitgehend das Erwerbspersonenpotential stellt, wird aus heutiger Sicht von rund 5,9 Mill. bis zum Jahr 2011 nochmal geringfügig zunehmen. Sie behält sogar bis zum Jahr 2020 ihren Bevölkerungsanteil von 55 bis 54 % (**Tabelle**). Allerdings ist ab 2012 mit einem anhaltenden Rückgang der Zahl von Menschen im erwerbsfähigen Alter zu rechnen. Bereits 2030 wäre die Erwerbsbevölkerung um nahezu 840 000 Personen kleiner als Ende 2005. Im Jahr 2050 würden etwa 1,4 Mill. weniger potenzielle Erwerbspersonen zur Verfügung stehen als heute.

**In der Erwerbsbevölkerung sind künftig stets mehr „Ältere“ als „Jüngere“ vertreten**

**Erwerbsbevölkerung: Künftig stets weniger "jüngere" als "ältere" Erwerbspersonen in Baden-Württemberg \*)**

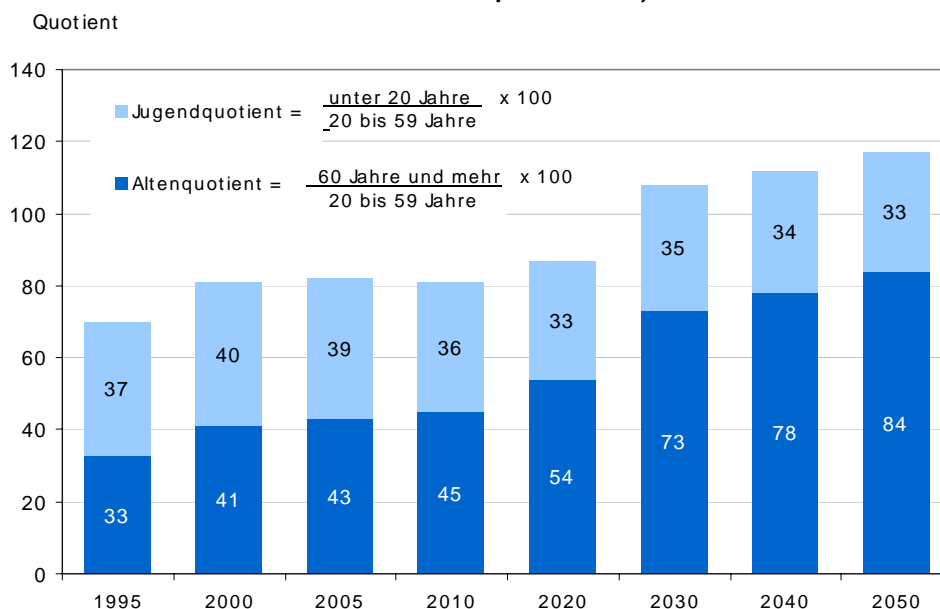


\*) Bis 2005 Ist-Werte, danach Voraussrechnung Basis 2005, Variante 1: Wanderungsgewinne von jährlich 17 000 Personen . - Bei einem Indexwert von 100 wäre das Zahlenverhältnis von 20 - bis 39-Jährigen zu den 40- bis 59-Jährigen ausgeglichen.

Auch die Erwerbsbevölkerung ist bereits „gealtert“. Seit Ende 2004 sind in der Gruppe der 20- bis unter 60-Jährigen die „Älteren“ – die 40- bis unter 60-Jährigen – zahlenmäßig stärker vertreten als die „Jüngeren“ – die 20- bis unter 40-Jährigen. Künftig wachsen schwächer besetzte Jahrgänge in das Erwerbsalter hinein, während sich noch relativ starke Jahrgänge von 40-Jährigen und Älteren im Erwerbsleben befinden. Im Jahre 2010 kommen auf 100 „ältere“ Erwerbspersonen voraussichtlich nur 80 „Jüngere“. Diese Entwicklung signalisiert, dass Innovationen und die Bewältigung des technischen, wirtschaftlichen und sozialen Wandels künftig mehr als bisher auch von einer alternden Erwerbsbevölkerung getragen werden müssen.

## Die „Belastungen“ der Erwerbsbevölkerung im Drei-Generationen-Verbund nehmen zu

**Drei Generationen-Verbund: Auf 100 Erwerbspersonen kommen in Baden-Württemberg immer mehr ältere Nichterwerbspersonen\* )**



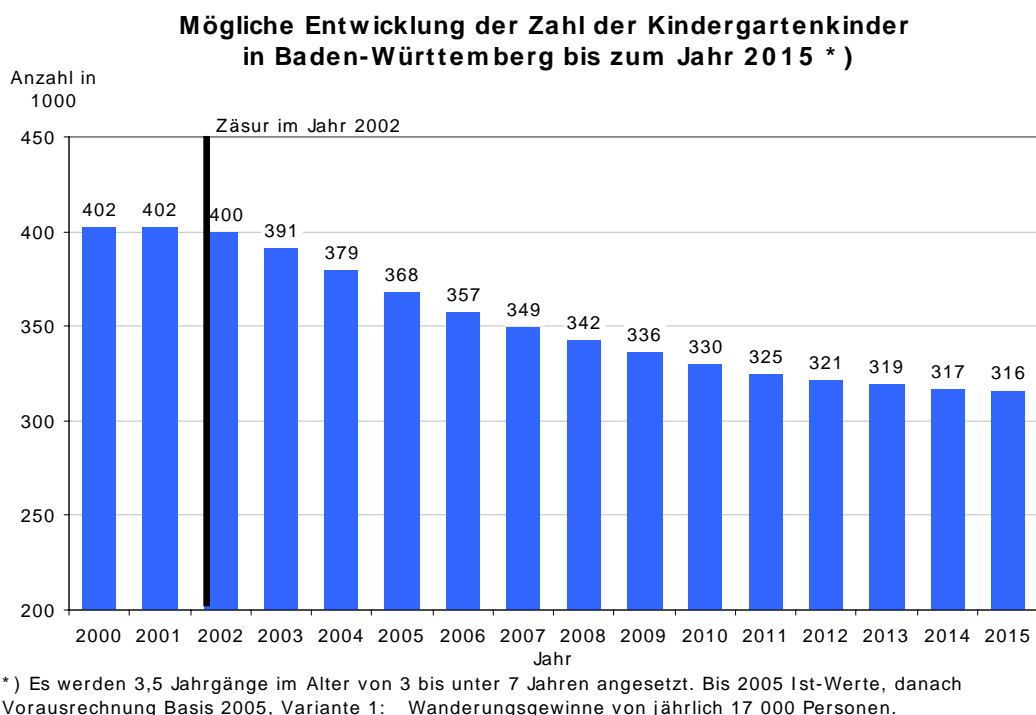
\* ) Bis 2005 Ist-Werte, danach Voraussrechnung Basis 2005, Variante 1: Wanderungsgewinne von jährlich 17 000 Personen.

Der im Erwerbsalter befindlichen Bevölkerung – den 20 bis unter 60-Jährigen – wird besonders nach 2020 eine deutlich wachsende Zahl von 60-Jährigen und Älteren gegenüberstehen. Während heute auf 100 Personen im erwerbsfähigen Alter 43 Personen im Alter von 60 und mehr Jahren kommen, dürften dies im Jahre 2020 rund 54 und bereits im Jahre 2025 etwa 64 ältere Nichterwerbspersonen sein. Bis zum Jahr 2050 würde dieser „Altenquotient“ sogar auf 84 zu 100 ansteigen. Rechnet man hinzu, dass die Erwerbspersonen auch die „noch nicht Erwerbsfähigen“ – die unter 20-Jährigen – ökonomisch unterhalten, so ergibt sich gegenwärtig ein Zahlenverhältnis von 82 jungen und älteren Nichterwerbspersonen auf 100 Personen im Erwerbsalter. Im Jahr 2050 läge dieser „Gesamtquotient“ bei etwa 117 Personen im nichterwerbsfähigen Alter zu 100 Erwerbspersonen. Damit würden die ökonomisch zu unterhaltenden Bevölkerungsgruppen die Erwerbsbevölkerung um 17 % übersteigen.

### **Eine Erhöhung des tatsächlichen Renteneintrittsalters würde die „Belastungen“ auf mehr Schultern verteilen**

Wenn es gelänge, das tatsächliche Renteneintrittsalter von heute etwas mehr als 60 Jahren auf die Altersgrenze von 65 Jahren zu verschieben, ergäbe sich für das Jahr 2050 ein „Altenquotient“ von 60 Personen im Alter von 65 und mehr Jahren zu 100 Erwerbspersonen im Alter von 20 bis unter 65 Jahren. Heute liegt dieses Zahlenverhältnis bei 30 zu 100. Der Anstieg des tatsächlichen Renteneintrittsalters hätte den doppelten Effekt, dass die Beschäftigten fünf Jahre länger Sozialversicherungsbeiträge entrichten und erst fünf Jahre später Leistungen beziehen würden. Wenn man in dieser Modellrechnung den „Jugendquotienten“ von 29 unter 20-Jährigen je 100 20- bis unter 65-Jährige hinzurechnet, so wäre auch im Jahre 2050 mit 89 Nichterwerbspersonen zu 100 Erwerbspersonen die Bevölkerungsgruppe, die ökonomischen Unterhaltspflichten tragen muss, größer als die zu unterhaltenden Nichterwerbspersonen.

## Deutlicher Rückgang der Kinder im Kindergartenalter



Bereits seit 2002 entwickelt sich die Zahl der Kindergartenkinder rückläufig – Ende 2005 waren es rund 32 000 weniger als 2002. Während Ende 2005 knapp 370 000 Kinder in Baden-Württemberg lebten, die dem Kindergartenalter zugerechnet werden können, wären es Ende 2010 nur noch rund 330 000. Nach 2010 würde sich aus heutiger Sicht die rückläufige Entwicklung vorübergehend etwas abschwächen. Zwischen 2013 und 2015 könnte sich die Zahl der mit Kindergartenplätzen zu versorgenden Kinder bei etwas weniger als 320 000 einpendeln.

Ulrich Bürger

## Demografischer Wandel und Hilfen zur Erziehung – Grundlegende Anmerkungen und feldspezifische Betrachtungen

(Abdruck in „Forum Erziehungshilfen“, Heft 5/2007)

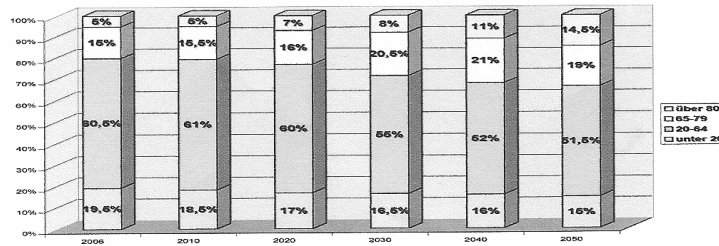
Die demografische Entwicklung der kommenden Jahrzehnte wird für alle gesellschaftlichen Teilbereiche erhebliche Veränderungen zeitigen, die vielfältige neue Herausforderungen mit sich bringen werden. Das gilt insbesondere auch für die sozialen Sicherungssysteme, die ihren Standort und ihre Perspektiven vor diesem Hintergrund neu bestimmen müssen. Dabei ist es wichtig, die zukünftigen Entwicklungen nicht nur im engen Blick auf den jeweils eigenen Aufgabenbereich abzuschätzen, sondern solche feldspezifischen Überlegungen in einen erweiterten Zusammenhang unter Berücksichtigung von Auswirkungen auch auf andere gesellschaftliche Bereiche zu stellen. Darüber hinaus gilt es zu abzuwägen, welche Bedeutung dem „rein“ demografischen Faktor hinsichtlich der weiteren Inanspruchnahmeentwicklungen in den Aufgabenfeldern der sozialen Daseinsvorsorge tatsächlich zugerechnet werden kann. Und schließlich ist zu bedenken, dass sich der demografische Wandel innerhalb der Bundesrepublik unter dem Vorzeichen erheblicher regionaler Disparitäten vollzieht, was je nach örtlichen Gegebenheiten zu recht unterschiedlichen Befunden und Folgerungen führt. Es kommt also darauf an, die Thematik in einer Breite anzugehen, die einen sachgerechten Erkenntnisgewinn jenseits vorschneller, fachplanerisch wie sozialpolitisch heikler Folgerungen erschließt. Der vorliegende Beitrag beschäftigt sich in diesem Verständnis mit der Frage nach den Auswirkungen des demografischen Wandels auf die zukünftige Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung.

### *Die Bundesrepublik Deutschland auf dem Weg in eine (über-) alternde Gesellschaft*

Um sich einen ersten Eindruck von der gesellschafts- und sozialpolitischen Dimension des demografischen Wandels aus dem Blickwinkel der Kinder- und Jugendhilfe zu verschaffen, lohnt es, zunächst einen Blick auf die längerfristig erwarteten Veränderungen im Altersaufbau unserer Gesellschaft zu werfen. Das folgende Schaubild zeigt die Verschiebungen in den Prozentanteilen der jeweiligen Altersgruppen an der Gesamtbevölkerung der BRD, für die ein Bevölkerungsrückgang von 82,3 Mio. Einwohner/innen im Jahr 2006 auf 68,8 Mio. im Jahr 2050, somit eine Rückgang um 13,5 Mio. erwartet wird (Quelle: Statistisches Bundesamt 2006).

Schaubild 1

Veränderungen im Altersaufbau der Gesamtbevölkerung der BRD bis zum Jahr 2050



Die Altersklassen sind in diesem Diagramm so geschnitten, dass das untere Segment die jungen Menschen im Alter von bis zu 20 Jahren umfasst. Der größte mittlere Bereich erfasst mit der Altersgruppe der 20- bis unter 65-Jährigen den ökonomisch betrachtet „produktivsten“ Bevölkerungsteil, der in dieser Lebensphase über seine Berufstätigkeit Steuern zahlt und Beiträge in die Sozialkassen abführt und damit zu einem erheblichen Anteil die finanziellen Ressourcen einbringt, ohne die die sozialen Sicherungssysteme nicht funktionieren können. Im oberen Bereich ist die Alterspopulation der über 65-Jährigen in zwei Altersgruppen unterteilt, die einmal die 65- bis unter 80-Jährigen und einmal die über 80-Jährigen abbilden. Gemeinsam ist diesen beiden Gruppen, dass sie die Generation der Rentempfänger stellen, deren Einkünfte weitgehend aus den Abgaben der beruflich Aktiven finanziert werden. Unter sozialpolitischen Aspekten ist im Zuge des demografischen Wandels die Altersgruppe der über 80-Jährigen insofern noch einmal von besonderer Bedeutung, weil innerhalb dieser Gruppe ein stetig zunehmender Anteil auf Pflegeleistungen angewiesen sein wird – und genau diese Altersgruppe wird offenkundig die mit Abstand höchsten Zuwächse verzeichnen, indem sich ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung über den betrachteten Zeitraum verdreifacht. Insgesamt bieten diese Ausgangsdaten und die in ihnen angelegten Befunde Stoff für vielfältige gesellschafts- und sozialpolitische Fragen, etwa nach dem Generationenverhältnis in unterschiedlichen Facetten, an die Verteilung gesellschaftlicher Güter zwischen Jung und Alt, und an die Risiken, aber auch die Chancen der jungen Generation in einer solchen Gesellschaft. Im Rahmen dieses Beitrags können nur einige dieser Aspekte, und auch die nur sehr knapp (vgl. ausführlich Bürger 2005a), skizziert werden.

Ein erster wesentlicher Befund zu den Folgen des demografischen Wandels besteht darin, dass Kinder und Jugendliche, und damit auch Familien, immer mehr zu einer Minderheit, damit aber gleichzeitig auch zu einem zunehmend „knappen Gut“ für diese Gesellschaft werden. Angesichts dieser eindeutigen Tendenz muss allen gesellschaftlichen Kräften und auf allen politischen Ebenen die Einsicht vermittelt werden, dass dieser kontinuierliche Rückgang der unter 20-Jährigen dringlicher denn je eine zielgerichtete Unterstützung und Förderung der nachwachsenden Generation erforderlich macht, die tatsächlich allen jungen Menschen reelle Chancen auf soziale Teilhabe erschließt, und gerade dadurch elementare Grundvoraussetzungen für die Sicherung der Zukunft dieser Gesellschaft schafft. Insofern bietet dieser Effekt aus dem Blickwinkel der Kinder- und Jugendhilfe einen ausgesprochen guten und wichtigen Ansatzpunkt zur Vertretung der Belange von jungen Menschen und Familien, den es in fachplanerischen und fachpolitischen Kontexten zu nutzen gilt.

Als eine zweite bedeutsame Grundtendenz des demografischen Wandels wird in dem Schaubild deutlich, dass der Anteil der ökonomisch besonders produktiven Altersgruppe der 20- bis unter 65-Jährigen kontinuierlich rückläufig sein wird, was vermutlich unter volkswirtschaftlichen einige, und unter sozialpolitischen Gesichtspunkten ganz sicher gravierende Problemstellungen aufwerfen wird. Was die volkswirtschaftlichen Aspekte betrifft, muss der Rückgang dieses Bevölkerungsanteils allerdings keineswegs per se zu einem Problem werden – wenn es nämlich gelänge, diesen Rückgang durch verbesserte Bildungschancen und gezielte berufliche Förderung für die jungen Menschen, darüber hinaus aber beispielsweise auch verbesserte Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit der Anforderungen von Berufstätigkeit und Familie für Väter und Mütter, zumindest partiell zu kompensieren. Zu bedenken ist hier nämlich, dass der im Schaubild für das Jahr 2006 für diese Altersgruppe ausgewiesene Bevölkerungsanteil in Höhe von 60,5% ja keineswegs in vollem Umfang berufstätig war. Sachlogisch wäre es deshalb ein Irrtum, anzunehmen, dass die Abnahme der Bevölkerung in dieser Altersgruppe quasi linear als Problem eines in dieser Größenordnung weg brechenden Potentials an Berufstätigen durchschlagen muss. Diese



Befunde und Überlegungen bieten aus dem Blickwinkel der Kinder- und Jugendhilfe einen zweiten Ansatzpunkt für klare und empirisch gut fundierte Plädoyers zur Schaffung verbesserter Rahmenbedingungen für Kinder und Familien; im Übrigen inhaltlich wie strategisch unmittelbar anschlussfähig an die der derzeit überall virulenten Bildungsdebatten. Solche Argumentationen für eine verstärkte und gezielte Förderung junger Menschen basierte nicht nur auf der normativ begründeten Forderung nach Schaffung sozialer Teilhabechancen in einer insgesamt nach wie vor enorm reichen Gesellschaft. Sie schöpfte darüber hinaus zusätzliche Kraft aus dem Verweis darauf, dass es sich diese Gesellschaft schlicht nicht mehr leisten kann, dieses zunehmend „knappe Gut“ unzureichend zu fördern, da sie andernfalls, angesichts der bereits heute klar absehbaren demografischen Umbrüche, in eine hoch problematische Lage gerät, was die Aufrechterhaltung wesentlicher Grundlagen des Wirtschaftssystems betrifft. Zusätzliche Herausforderungen – aber auch argumentative Chancen bezüglich der Erschließung von Bildungs- und Teilhabechancen – wird der demografische Wandel zudem insofern mit sich bringen, als sich Kindheit und Jugend zukünftig verstärkt in bildungsferneren und migrationsgeprägten Familien vollziehen wird (vgl. Strohmeier 2004).

Eine dritte Kerntendenz des demografischen Wandels dürfte der Kinder- und Jugendhilfe dagegen zunehmende Probleme, insbesondere hinsichtlich der Sicherstellung der erforderlichen finanziellen Ressourcen, bereiten. Der Kern dieser Problematik liegt darin, dass parallel zu dem eben skizzierten Rückgang des Anteils der 20- bis unter 65-Jährigen ein deutlicher Zuwachs bei den über 65-Jährigen und insbesondere bei den Hochbetagten und damit potentiell Pflegebedürftigen zu verzeichnen sein werden. Dies wird dazu führen, dass die Verteilungskämpfe um die Mittel, die zur Erledigung der Aufgaben in den verschiedenen Feldern der sozialen Daseinsvorsorge benötigt werden, zunehmen. Die Kinder- und Jugendhilfe stellt dies vor ein doppeltes Problem. Zum einen vertritt sie die Belange einer Bevölkerungsgruppe, die zunehmend in einen Minderheitenstatus gerät. Hinzu kommt, dass dieser Bevölkerungsteil im Gegensatz zu den anderen Altersgruppierungen über ein vergleichsweise sehr geringes, nämlich nur über die Eltern der Minderjährigen repräsentiertes Gewicht als Wählerpotential verfügt. Diese Ausgangslage macht es notwendiger denn je, auf allen gesellschaftlichen und allen politischen Ebenen eine Lobby für Kinder, Jugendliche und Familien zu organisieren, die deren Interessen in aufgeklärtem, breitem Blick auf die vielschichtigen Folgen des demografischen Wandels vermittelt und vertritt und dabei insbesondere auch offen legt, was es für die Gesellschaft insgesamt bedeuten wird, wenn sie die Belange der jungen Menschen in dieser zunehmend alternden Gesellschaft vernachlässigt. Zu solcher Aufklärung mittels fundierter Analysen beizutragen, ist sicher eine der zentralen Herausforderungen, denen sich die Kinder- und Jugendhilfe heute stellen muss, um darüber die Chancen der nachwachsenden Generation auf angemessene Berücksichtigung ihrer Interessen in den kommenden Jahrzehnten so gut es geht zu wahren.

Bezüglich dieser knappen Kommentierungen ist nun allerdings auch darauf hin zu weisen, dass das hier zu Grunde gelegte Zeitfenster von 45 Jahren ein enorm langer Zeitraum ist, von dem kein Mensch aus heutiger Sicht sicher sagen kann, wie sich gesellschaftliche Wirklichkeit - zumal in einer globalisierten Ökonomie - in vielerlei Hinsicht tatsächlich verändern wird. Andererseits bestehen aber aus bevölkerungswissenschaftlicher Sicht keine Zweifel daran, dass es sich bei den skizzierten Kerntendenzen des Wandels im Altersaufbau unserer Gesellschaft um dem Grunde nach unumkehrbare Entwicklungen handelt (vgl. Birg 2005, Cornelius 2007). Deshalb ist es gerade auch für die Kinder- und Jugendhilfe enorm wichtig, sich rechtzeitig mit den in diesen grundlegenden Umbrüchen angelegten Fragestellungen zu beschäftigen, adäquate fachpolitische Strategien zu entwickeln, und die

unmittelbar greifbaren Sachargumente für die Belange der Kinder- und Jugendhilfe in den aktuellen fach- und kommunalpolitischen Diskursen zu nutzen.

Wenig Sinn hätte es dagegen, konkretere Betrachtungen zu den Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung auf die einzelnen Handlungsfelder der Jugendhilfe in einer derart langfristigen Perspektive anzugehen. Deshalb basieren die folgenden Betrachtungen zu den Auswirkungen des demografischen Faktors auf die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen auf einem Vorausschätzungsszenario, das lediglich bis zum Jahr 2020 reicht. Damit bewegen sich die Überlegungen in einem Zeitfenster, das für sozialplanerische Arbeitszusammenhänge durchaus praxisrelevant ist.

*Die Auswirkungen des „rein“ demografischen Faktors auf die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen*

Die in der folgenden Tabelle aufbereiteten Daten zeigen am Beispiel des Bundeslandes Baden-Württemberg (Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2007), dass die einzelnen Altersgruppen innerhalb der Population der 0- bis unter 21-Jährigen den demografischen Wandel in durchaus unterschiedlicher Weise durchlaufen werden. Die Tabelle ist so aufgebaut, dass die tatsächlichen Bevölkerungszahlen der Altersklassen zum 31.12.2006 als Basisgröße, und dem entsprechend als 100 Prozent, gesetzt sind. In den weiteren Spalten folgen zunächst jeweils die absoluten Zahlen der vorausgeschätzten Bevölkerungsentwicklung für die ausgewiesenen Jahre, die dann in ihrem Prozentanteil an der Ausgangsgröße des Jahres 2006 berechnet sind.

Tabelle 1  
*Entwicklung der Altersklassen in Baden-Württemberg im Zeitraum von 2006 bis 2020*

	Basis 31.12.2006		31.12.2010		31.12.2015		31.12.2020	
	absolut	%	absolut	%	absolut	%	absolut	%
0- u 6	603.030	100	552.773	92	540.770	90	540.545	90
6- u 12	688.272	100	620.717	90	562.534	82	543.696	79
12- u 15	365.831	100	349.823	96	305.396	83	280.216	77
15- u 18	382.013	100	353.997	93	337.567	88	296.981	78
18- u 21	371.075	100	386.480	104	363.271	98	327.914	88
0- u 21	2.410.221	100	2.263.790	94	2.109.538	88	1.989.352	83

Die unterste Zeile zeigt, dass die Gesamtpopulation der 0- bis unter 21-jährigen - wie im Übrigen schon seit Ende der 1990er Jahre - kontinuierlich weiter rückläufig sein wird. Das Ausmaß, in dem sich diese Veränderungen vollziehen, gilt für die Altersklassen aber nicht gleichermaßen. So verlieren die Jahrgänge der über 12-Jährigen im Zeitraum bis 2010 vergleichsweise wenig; die Population der 18- bis unter 21-Jährigen legt sogar noch zu, und sie wird auch im Jahr 2015 kaum unter der Ausgangsgröße des Jahres 2006 liegen. Ab 2010 trifft es dann besonders die Gruppe der 12- bis unter 15-Jährigen, die zwar bis 2010 nur sehr wenig verliert, danach aber binnen eines Jahrzehnts ganz erhebliche Verluste in einer Größenordnung von nahezu 20 Prozent zu verzeichnen haben wird. Ganz anders sieht es bei den unter 6-Jährigen aus. Sie geht im Zeitraum von 2006 bis 2010 zwar um 8 Prozent zurück, wird sich danach auf diesem Stand aber längerfristig konsolidieren.

Diese Ungleichzeitigkeiten sind nun gerade im Blick auf die Hilfen zur Erziehung deshalb bedeutsam, weil die unterschiedlichen Hilfearten in ihrer Grundstruktur, trotz zum Teil bemerkenswerter Disparitäten in kleinräumiger Analyse (vgl. Bürger 2002), gewisse typische, altersklassenbezogene Inanspruchnahmeprofile aufweisen. Tabelle 2 zeigt, wiederum exemplarisch am Bundesland Baden-Württemberg, wie die dort im Jahr 2005 neu begonnenen

erzieherischen Hilfen nach §§ 29 bis 34 SGB VIII unter dem Aspekt des Alters der Adressaten bei Hilfebeginn in Anspruch genommen wurden.

Tabelle 2

**Inanspruchnahme der Hilfearten nach Altersklassen anhand der 2005 neu begonnenen Hilfen zur Erziehung in Baden-Württemberg (N = 11972)**

	§ 29		§ 30		§ 31		§ 32		§ 33		§ 34	
	Fallz.	%	Fallz.	%	Fallz.	%	Fallz.	%	Fallz.	%	Fallz.	%
0-6	0	0	64	3	1763	56	75	6	484	41	92	4
6-12	987	50	296	15	1007	32	798	61	325	27	397	16
12-15	446	23	543	28	284	9	349	27	199	17	702	29
15-18	353	18	717	37	96	3	90	7	167	14	1073	44
ü. 18	177	9	299	16	0	0	0	0	11	1	178	7
insges.	1963	100	1919	100	3150	100	1312	100	1186	100	2442	100

Diese Tabelle ist in Spalten zu lesen. Hilfeartbezogen ist die Gesamtfallzahl jeweils mit 100 Prozent ausgewiesen, die grau unterlegte Spalte weist den Anteil der jeweiligen Altersklasse an dieser Grundgesamtheit aus. Vergleicht man die Altersverteilungen der Hilfearten miteinander, so zeigen sich teilweise geradezu gegenläufige Inanspruchnahmeprofile. Stellt man diesen Befund nun in einen Zusammenhang mit den Ungleichzeitigen in den Verschiebungen der Altersstrukturen innerhalb der Population der 0-bis unter 21-Jährigen, so liegt es auf der Hand, dass der demografische Faktor die Inanspruchnahmeentwicklungen der einzelnen Hilfearten recht unterschiedlich beeinflussen wird. So liefe ein Befund beispielsweise darauf hinaus, dass die demografische Entwicklung gerade bei den vergleichsweise kostenintensiven Hilfen in Heimerziehung (§ 34 SGB VIII) zumindest in der derzeitigen Phase, bis zum Jahr 2010 - trotz der insgesamt rückläufigen Population der 0- bis 21-Jährigen - kaum einen Rückgang der Fallzahlen begünstigen wird, da diese Hilfen zu 80% für über 12-Jährige, und dabei insbesondere für über 15-Jährige genutzt werden, die in diesem Zeitraum nur geringe Rückgänge, bezüglich der über 18-Jährigen sogar noch Zuwächse zu verzeichnen haben.

Zu betonen ist nun allerdings, dass diese Feststellungen, die für das Bundesland Baden-Württemberg gelten, keinesfalls für alle anderen Bundesländer so zutreffen müssen. Damit rückt ein weiterer wichtiger Aspekt des demografischen Wandels in den Fokus, der eingangs schon unter dem Begriff der regionalen Disparitäten erwähnt worden war, und dessen Bedeutung im nächsten Schritt erläutert wird.

#### *Die Bedeutung regionaler Disparitäten im Kontext des demografischen Wandels*

Da sich diese Erläuterungen auf wenige Beispiele stützen müssen, bietet es sich an, einen vergleichenden Blick auf aktuelle Veränderungsdynamiken im Vergleich eines östlichen und eines westlichen Bundeslandes, angereichert um ein exemplarisches Schlaglicht auf die Verhältnisse in einer ostdeutschen Stadt, zu werfen. Zudem beschränken sich die Darlegungen auf die Darstellung der demografischen Strukturen, zumal sich allein daran, auch ohne die Hinzuziehung komplementärer Jugendhilfedaten, die erhebliche Bedeutung derartiger Disparitäten auch für die erzieherischen Hilfen geradezu selbstredend erschließen. Die folgende Tabelle bildet die Dynamik in den drei ausgewählten Räumen und hier in Bezug auf die Veränderungen im derzeit laufenden Jahrzehnt ab. Da die jeweiligen Daten unterschiedlichen Quellen entnommen sind, sind der Altersklassenzuschnitt und die Zeitperspektiven nicht völlig identisch. Dies aber ist für die hier in ihren Grundtendenzen aufzuzeigenden Disparitäten unbedeutend.

Tabelle 3

**Regionale Disparitäten in der Entwicklung der Altersklassen der 0- bis unter 21jährigen**

	Baden-Württemberg*				Thüringen**				Neubrandenburg***				
	2000		2010		2001		2012		2000		2010		
Alter	absolut	%	absolut	%	absolut	%	absolut	%	Alter	absolut	%	absolut	%
0- u 6	672.812	100	552.773	92	99.557	100	121.727	122	0- u 6	2.915	100	2.716	93
6- u 12	723.026	100	620.717	86	100.635	100	114.970	114	6- u 10	1.560	100	1.760	111
12- u 15	363.432	100	349.823	96	95.040	100	51.242	54	10- u 14	3.849	100	1.677	44
15- u 18	339.934	100	353.997	104	100.700	100	45.139	45	14- u 18	4.559	100	1.247	27
18- u 21	360.291	100	386.480	107	102.748	100	40.270	39	18- u 21	3.703	100	1.468	40
0- u 21	2.459.495	100	2.263.790	92	498.680	100	373.349	75	0- u 21	16.586	100	8.868	53

Quellen: \* eigene Berechnungen, \*\*Fendrich/Schilling2003, \*\*\*Freigang/Schone 2001

Die Dynamiken der Bevölkerungsentwicklung unterscheiden sich gravierend. So verliert Thüringen erheblich mehr 0- bis unter 21-Jährige, als dies in Baden-Württemberg (und dort im Übrigen nicht einmal bis zum Jahr 2020) der Fall sein wird. Die Veränderungen in den Binnenaltersstrukturen folgen einem geradezu gegenläufigen Muster. Während Baden-Württemberg in den jüngeren Altersklassen stärker verliert und in den älteren Altersklassen in diesem Jahrzehnt sogar noch gewinnt, verzeichnet Thüringen in den jüngeren Altersklassen durchaus spürbare Zuwächse, während die älteren Altersklassen hier geradezu einbrechen. Noch drastischer werden sich die Bevölkerungsstrukturen in der Stadt Neubrandenburg verändern. Dort verliert die Gesamtpopulation der 0- bis unter 21jährigen binnen 10 Jahren voraussichtlich die Hälfte ihrer Ausgangsgröße, während sich dieser Verlust in Thüringen auf „lediglich“ ein Viertel und in Baden-Württemberg auf nicht einmal ein Zehntel beläuft. Geradezu dramatisch geht die Alterspopulation der 15- bis unter 18jährigen in Neubrandenburg um drei Viertel zurück.

Diese wenigen Beispiele dürften die Bedeutung des demografischen Wandels für die zukünftigen Entwicklungen der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen (wie natürlich auch alle anderen Felder der Kinder- und Jugendhilfe) hinreichend verdeutlichen. Es liegt auf der Hand, dass ein Einbruch in der Population der 0- bis unter 21-Jährigen um bis zu fast 50 Prozent binnen eines Jahrzehnts hoch folgenreich für die Inanspruchnahmeentwicklung von Jugendhilfeleistungen ist (*siehe dazu auch den Beitrag von Werner Freigang und Reinhold Schone in diesem Heft*). Genauso deutlich wird aber auch, dass es vollkommen unmöglich ist, Aussagen über konkretere Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen zu erarbeiten, die eine bundesweite Gültigkeit für sich beanspruchen könnten. Deshalb ist es die Aufgabe der öffentlichen Träger der Jugendhilfe, diese Variable als einen wichtigen Faktor im Rahmen der Jugendhilfeplanung und ihrer feldspezifischen Konzepte angemessen mit zu berücksichtigen.

Insofern lassen sich die bisherigen Darlegungen dahingehend resümieren, dass die demografische Entwicklung - und zwar sowohl unter längerfristigen grundlegenden, wie auch unter mittelfristigen, unmittelbar feldbezogenen Aspekten - zweifellos Einfluss auf die zukünftige Inanspruchnahmeentwicklung erzieherischer Hilfen nehmen wird, dessen Ausmaß aber nur in regionaler Perspektive angemessen eingeschätzt werden kann. Dass sich in solchen kleinräumigeren Analysen und in den Strategien im Umgang mit dem Themenkomplex demografischer Wandel dann zum Teil noch einmal ganz andere Fragen, Probleme, aber auch Optionen ergeben, kann hier nur erwähnt und auf dazu einschlägige Fachveröffentlichungen hingewiesen werden (vgl. Schone 2005).

*Zur relativen Bedeutung des demografischen Faktors für die zukünftige Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen*

Wenngleich die demografische Entwicklung also eine in gewisser Weise unumstößliche, weil kaum beeinflussbare Rahmung zukünftiger Inanspruchnahmeentwicklungen erzieherischer Hilfen darstellt, so würde sie andererseits aber doch völlig überschätzt, wenn man die zukünftige Dynamik der Nachfrage nach diesen Jugendhilfeleistungen allein auf dieser Grundlage ableiten wollte. Ursache dafür ist, dass sich der „Bedarf“ – genauer gesagt: der Inanspruchnahme – dieser Jugendhilfeleistungen im Zusammenwirken einer Vielzahl von Faktoren konstituiert, die systematisch sechs Kategorien bedarfsbeeinflussender Variablen zugeordnet werden können:

- der Wandel der sozialstrukturellen Bedingungen und familialen Strukturen, unter denen sich Erziehung in Familien vollzieht,
- die Arbeitsbedingungen und Arbeitsweisen innerhalb der Jugendämter in Bezug auf personelle Ressourcen, sozialpädagogisch-konzeptionelle Ausrichtungen sowie Planungs- und Steuerungskonzepte bezüglich Hilfgewährung und Hilfeplanung (Wahrnehmungs-, Definitions- und Entscheidungsprozesse),
- die politisch-fiskalischen Rahmensetzungen für die Arbeit der Jugendämter,
- die Verfügbarkeit (oder das Fehlen) primär-präventiver Jugendhilfeangebote in Städten und Gemeinden, z.B. in den Bereichen Jugendarbeit, Schulsozialarbeit und Kindertagesbetreuung,
- die Veränderungen in den Rechtsgrundlagen der Kinder- und Jugendhilfe; und, schließlich
- die demografische Strukturen und Entwicklungen.

Nun würde es den Rahmen dieses Beitrags völlig sprengen, das theoretische Modell, das hinter dieser Auflistung steht, näher zu erläutern (vgl. dazu Bürger/Lehning/Seidenstücker 1994; Bürger 2005a). Deutlich wird aber, dass der demografische Faktor lediglich eine Einflussgröße neben vielen anderen ist, die in diesem komplexen Bedingungsgefüge, wie die folgenden empirischen Analysen zeigen, zumindest bislang keineswegs die entscheidende Rolle hinsichtlich tatsächlicher Fallzahlentwicklungen spielte.

Die folgenden Datenaufbereitungen sind vor dem Hintergrund der Tatsache zu lesen, dass die Population der 0- bis unter 21-Jährigen in der BRD seit Ende der 1990er Jahre faktisch rückläufig ist. In dem gleich näher betrachteten Zeitraum vom Jahr 2000 bis 2005 nahm diese Bevölkerungsgruppe im Westen (einschließlich Berlin) von 15,39 Mio auf 14,99 Mio. (minus 3 %) und im Osten von 2,97 Mio. auf 2,44 Mio. (minus 18%) ab. Tabelle 4 zeigt, wie sich in dieser Zeitspanne die Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung entwickelte. Im Interesse einer knapp gehaltenen Darstellung ist der Bereich der ambulanten und teilstationären Hilfen (§§ 29-32 SGB VIII) einerseits und der stationären Hilfen außerhalb des Elternhauses (§§ 33, 34 SGB VIII) andererseits zusammengefasst. Erfasst ist jeweils die Summe der am 31.12. des Jahres laufenden und die in dem Jahr beendeten Hilfen, da darüber das vollständige Fallzahlgeschehen abgebildet werden kann.

Tabelle 4  
*Fallzahlentwicklungen Hilfen §§ 29-34 SGB VIII 2000 bis 2005*

BRD West (einschl. Berlin)	2000	2005	Veränderung
nicht-stationäre Hilfen (§§ 29-32)	76.306	103.235	+ 35%
stationäre Hilfen (§§ 33, 34)	124.694	121.496	- 3%
Gesamtfallzahl (§§ 29-34)	201.000	224.731	+ 12%
BRD Ost	2000	2005	Veränderung
nicht-stationäre Hilfen (§§ 29-32)	19.497	20.458	+ 5%
stationäre Hilfen (§§ 33, 34)	28.238	23.901	- 15%
Gesamtfallzahl (§§ 29-34)	47.735	44.359	- 7%

(Quelle: Statistisches Bundesamt 2001, 2007)

Bezüglich der westlichen Bundesländer gilt, dass die Zahl der jungen Menschen in den Hilfen zur Erziehung, zeitgleich zum Rückgang der Alterspopulation um 3 Prozent, um 12 Prozent zugenommen hat, der demografische Effekt also durch andere Einflüsse deutlich überlagert wurde. Betrachtet man die Entwicklungen nach den Teilleistungsfeldern, dann zeigt sich ein erheblicher Zuwachs im nicht-stationären Sektor, der seinerseits dazu beigetragen haben dürfte, dass die stationären Hilfen leicht rückläufig waren. In den östlichen Bundesländern nahm die Gesamtfallzahl um 7 Prozent ab. Da dieser Rückgang spürbar geringer als der Verlust der Alterspopulation um 18 Prozent ausfiel, wird klar, dass die Inanspruchnahmeentwicklung der Hilfen nicht parallel zum Bevölkerungsrückgang verlief, sondern auch hier andere Faktoren eine andere Fallzahldynamik erzeugten, als sie nach der demografischen Entwicklung zu erwarten gewesen wäre. Andererseits machen die Entwicklung im Osten auch deutlich, dass erhebliche Populationsverluste durchaus auch in einen Rückgang der Gesamtfallzahlen erzieherischer Hilfen münden; ein Befund, der im Blick auf den längerfristigen demografischen Wandel auch für die westlichen Bundesländer fachplanerisch mit ins Auge gefasst werden muss.

Noch plastischer wird der Anstieg des relativen Hilfebedarfs junger Menschen, wenn man die in Tabelle 4 abgebildete Fallzahlentwicklung in die Hilfehäufigkeiten je 1000 der 0- bis unter 21-Jährigen umrechnet. Dieser methodische Schritt berücksichtigt die Tatsache, dass die Population der 0- bis unter 21-Jährigen ja bereits seit Ende der 1990er Jahre rückläufig ist und gewichtet deshalb die Hilfehäufigkeiten als Inanspruchnahme je 1000 der 0- bis unter 21-Jährigen, wodurch ein tatsächlich vergleichbarer, „relativer“ Inanspruchnahmewert bezogen auf diese Altersgruppe für die beiden Vergleichsjahre berechnet wird.

Tabelle 5  
*Hilfen §§ 29-34 SGB VIII je 1000 der 0- bis unter 21-Jährigen*

BRD West (einschl. Berlin)	2000	2005	Veränderung
nicht-stationäre Hilfen (§§ 29-32)	4,96	6,89	+ 39%
stationäre Hilfen (§§ 33, 34)	8,10	8,11	+/- 0
Gesamtfallzahl (§§ 29-34)	13,06	14,99	+ 15%
BRD Ost	2000	2005	Veränderung
nicht-stationäre Hilfen (§§ 29-32)	6,57	8,93	+ 28%
stationäre Hilfen (§§ 33, 34)	9,52	9,80	+ 3%
Gesamtfallzahl (§§ 29-34)	16,09	18,20	+ 13%

Unter dieser systematischen Gewichtung der bisherigen demografischen Entwicklung zeigt sich für die BRD West und insbesondere Ost, dass sich die bereits in Tabelle 4 erkennbaren Zuwachsraten noch stärker ausprägen. Was den Osten betrifft wird aber vor allem auch deutlich, dass der nicht unerhebliche Rückgang bei den stationären absoluten Fallzahlen dennoch einen Anstieg des relativen Hilfebedarfes bedeutet. Im Übrigen wird hier auch erkennbar,

Die skizzierten Entwicklungen werfen natürlich auch die Frage auf, woran es liegt, dass die Inanspruchnahme der Erziehungshilfen trotz rückläufiger Alterspopulation der 0- bis unter 21-Jährigen in der BRD zugenommen hat. Wenngleich diese Frage dem Grunde nach in der Komplexität des oben erwähnten Modells der Kategorien bedarfsbeeinflussender Variablen zu verhandeln ist, kann hier abschließend lediglich noch auf einen Ausschnitt dieses Ursachengeflechts kurz eingegangen werden. Es geht um Untersuchungsergebnisse zur Bedeutung sozialstruktureller Bedingungen und damit des Wandels der Lebenslagen junger

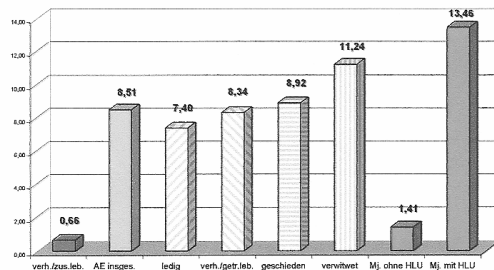
Menschen und ihrer Familien, die deshalb von Interesse sind, weil die darin angelegten empirischen Befunde durchaus geeignet sind, auch Einschätzungen zu zukünftigen Inanspruchnahmeentwicklungen zu begründen.

Im Rahmen einer Untersuchung zum Bedingungsgefüge der Entwicklung der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen in Baden-Württemberg wurde die Population aller dort im Jahr 2003 neu in stationären Hilfen (§§ 33, 34) untergebrachten Minderjährigen hinsichtlich ihrer Herkunft aus unterschiedlichen familialen Konstellationen und unterschiedlichen materiellen Lebensverhältnissen untersucht (vgl. ausführlich Bürger 2005b). Die so berechneten „lebenslagenspezifischen Fallzahlen“ wurden anschließend ins Verhältnis zur Gesamtbevölkerung aller Minderjährigen in Baden-Württemberg gesetzt, die ihrerseits nach genau den hier verwendeten Lebenslagenmerkmalen differenziert wurde. Im Ergebnis ließen sich „lebenslagenspezifischen Eckwerte“ der Inanspruchnahme der Hilfen je 1000 Minderjähriger in den jeweiligen familialen Konstellationen und materiellen Lebenslagen berechnen. Was in dieser Abstraktion sicherlich schwer verständlich klingt, wird im Zuge der folgenden Ergebnisdarstellung besser nachvollziehbar.

Schaubild 2 bildet die relativen Hilfhäufigkeiten stationärer Hilfen von Kindern und Jugendlichen in der Unterscheidung der dort jeweils benannten Lebenslagen, also differenziert nach dem Aufwachsen bei verheirateten/zusammenlebenden Elternteilen einerseits und bei alleinerziehenden Elternteilen<sup>1</sup> („AE insges.“) andererseits ab, wobei Letztere noch einmal nach ledigen, verheiratet/getrennt lebenden, geschiedenen und verwitweten Elternteilen binnendifferenziert sind. Ergänzend dazu ist im rechten Balken die relative Hilfhäufigkeit von Kindern ausgewiesen, die an der Armutsgrenze, hier operationalisiert über den Bezug laufender Hilfe zum Lebensunterhalt, aufwachsen. Die jeweiligen Balken bilden die - wenn man so will - spezifischen Wahrscheinlichkeiten oder auch Risiken ab, mit denen die in Baden-Württemberg lebenden Minderjährigen aus den genannten Konstellationen im Jahr 2003 zu Adressaten stationärer Erziehungshilfen wurden.

#### Schaubild 2

Im Jahr 2003 begonnene stationäre Hilfen (Summe §§ 33, 34) je 1000 der 0- bis unter 18-jährigen nach Familienstand der Eltern und materieller Lebenslage in Baden-Württemberg



Hinsichtlich der Bedeutung der Familienkonstellationen erschließt sich der zentrale Befund dahin gehend, dass von allen Minderjährigen, die in Baden-Württemberg im Jahr 2003 bei verheirateten/zusammenlebenden Elternteilen aufwachsen, 0,66 je 1000 in eine stationäre Erziehungshilfe kamen, was sich, anders formuliert, als eine Hilfewahrscheinlichkeit von einem Fall je 1500 dieser Gruppe junger Menschen beschreiben lässt. Dieser Relation steht

<sup>1</sup> Der Begriff „Alleinerziehende“ ist terminologisch nicht präzise, weil beispielsweise den Berechnungen als Datenbasis faktisch die familialen Konstellationen der „Kinder bei nicht-verheirateten Haushaltsvorstand“ zu Grunde liegen. vgl. zu diesen begrifflichen Unschärfen ausführlich Bürger 2005b, insbes. S. 100 ff

bei der Population der Kinder und Jugendlichen, die bei einem allein erziehenden Elternteil aufwachsen, ein lebenslagenspezifischer Eckwert von 8,51 Hilfen je 1000 gegenüber, der sich in der Binnendifferenzierung dieser Gruppe nach den in dem Schaubild ausgewiesenen spezifizierten Lebenslagen partiell noch einmal etwas unterschiedlich ausprägt. Dieser Wert von 8,51 Hilfen übersteigt die Hilfewahrscheinlichkeit von Kindern bei verheiratet/zusammenlebenden Eltern (0,66) drastisch, nämlich um das Vierzehnfache. Während dort im Jahr 2003 eines von 1500 Kindern eine stationäre Hilfe erhielt, so war es aus der Grundgesamtheit der Kinder bei Alleinerziehenden eines von 115. Diese Befunde korrespondieren in hohem Maße mit Ergebnissen, die sich in einer ähnlich angelegten Untersuchung sowohl für den Bereich der stationären wie auch den der nicht-stationären Erziehungshilfen heraus kristallisierten (vgl. Menne 2004).

Nun dürfen diese Ergebnisse keinesfalls in den Umkehrschluss gewendet werden, dass alleinerziehende oder geschiedene Eltern ihre Kinder per se schlechter oder unzureichender erziehen, als andere Eltern dies tun. Ein solcher Umkehrschluss wäre geradezu absurd, zumal viele dieser Familien ihre Lebenslagen mit bemerkenswerter Kompetenz bewältigen (vgl. Bürger 2007). Gleichwohl wird aber evident, dass in diesen Konstellationen wesentlich häufiger ein Hilfe- und Unterstützungsbedarf entsteht, dem im Übrigen – hier muss der Blick über das Feld der Erziehungshilfen deutlich hinaus gehen – viel früher und systematischer mit bedarfsgerechten Regelangeboten der Kinder- und Jugendhilfe und weiteren Entlastungen und Unterstützungen für Eltern und Kinder begegnet werden muss.

Noch stärker prägt sich im Schaubild 2 die Repräsentanz von Kindern in Erziehungshilfen aus, die an der Armutsgrenze leben. Mit einem lebenslagenspezifischen Eckwert von 13,46 Hilfen kam in Baden-Württemberg im Jahr 2003 eines von 85 Kindern aus diesen Lebenslagen in stationäre Hilfen. Das bedeutet, dass faktisch mehr als ein Prozent dieser Kinder - und dies nur bemessen an den neu begonnenen, nicht an der Gesamtzahl aller im Jahr 2003 laufenden Hilfen - auf eine solche Jugendhilfeleistung angewiesen waren. Die ganze Bedeutung dieser Befunde bezüglich der Einschätzung der steigenden Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen erschließt sich dann, wenn man zusätzlich weiß, dass der Anteil der Kinder, die in diesen besonders hilferelevanten Lebenslagen aufwachsen, in den untersuchten Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs in den zurückliegenden 10 Jahren nahezu flächendeckend und zudem erheblich zunahm (vgl. ebd.), so dass dieser Wandel der Rahmenbedingungen des Aufwachsens junger Menschen sicherlich ein bedeutsamer Faktor im Gesamtkontext der beobachteten Entwicklungen ist.

Schlägt man vor dem Hintergrund dieser Erkenntnisse nun noch einmal den Bogen zur Abschätzung der Folgen des demografischen Wandels für die Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung, dann wird deutlich, dass mit dem – jedenfalls in den westlichen Bundesländern – mittelfristig eher noch moderaten Rückgang in der Population der 0- bis unter 21-Jährigen aller Voraussicht nach zeitgleich soziostrukturelle Veränderungen einher gehen werden, die einen weiter steigenden Handlungsbedarf der Kinder- und Jugendhilfe zeitigen dürften. Diese Voraussicht ist darin begründet, dass derzeit nichts auf eine Trendwende in der Polarisierung der sozialen Verhältnisse in dieser Gesellschaft hin deutet, weil weder die aktuellen konjunkturellen Silberstreife noch die - nach wie vor erzielten - enormen Kapitalerträge Perspektiven für eine verbesserte gesellschaftliche und soziale Teilhabe für viele derer erschließen, die von Arbeitslosigkeit, Armut und anderen Formen der Ausgrenzung betroffen oder bedroht sind. So weist etwa der Deutsche Landkreistag im August 2007 darauf hin, dass trotz guter Konjunktur und sinkender Arbeitslosenzahlen ein nie da gewesener Höchststand von Hartz IV-Empfängern eingetreten sei (vgl. Walker 2007), und der Deutsche Kinderschutzbund konstatiert unter Bezugnahme auf die Statistik der



Bundesagentur für Arbeit, dass sich die Zahl der armen Kinder im Zeitraum von 2004 bis 2007 mehr als verdoppelt habe (vgl. DKSB 2007).

Angesichts dieser Entwicklungen steht zu befürchten, dass die seit Jahren zu beobachtende Erosion der Idee einer sozial gerechten und solidarischen Gesellschaft verstärkt und unaufhaltsam auch als Erosionsprozess in die Herkunftsmilieus zumindest vieler sozial belasteter Familien und damit potentieller Adressaten von Jugendhilfeleistungen durchschlagen werden, so dass die damit einher gehende, und über den individuellen Rechtsanspruch gebotene Notwendigkeit der Bereitstellung von Hilfen zur Erziehung tendenziell eher einen weiter zunehmenden Unterstützungs- und Hilfebedarf zur Folge haben dürfte.

Auf der anderen Seite ist allerdings auch zu berücksichtigen, dass sich im Bedingungsgefüge der Inanspruchnahmeentwicklung der erzieherischen Hilfen in den letzten Jahren Verschiebungen im Kräftefeld der Kategorien bedarfsbeeinflussender Variablen vollziehen, die auf einen Bedeutungszuwachs spezifischer Steuerungsstrategien und politisch-fiskalischer Steuerungsvorgaben hinaus laufen. Insofern gilt auch, dass es trotz der Faktizität der vorgestellten empirischen Befunde zur Inanspruchnahmedynamik der zurückliegenden Jahre und deren Ursachen letztlich keine Gewissheit darüber geben kann, ob und in welchem Maße diese Erkenntnisse über die Entstehung seitheriger Hilfedynamiken ungebrochen Bestand für die Zukunft haben werden. Die Tragfähigkeit dieser Befunde als Begründung zur Einschätzung zukünftiger Entwicklungen gilt nur solange, wie sich die Kinder- und Jugendhilfe im Sinne der gültigen Rechtslage nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetzes einer Praxis verpflichtet sieht, die dem Grundprinzip primär sozialpädagogisch zu begründender Hilfeentscheidungen folgt. Somit eine Praxis, die dafür steht, dass Familien und Kindern tatsächlich diejenigen Hilfen zur Verfügung stehen, die orientiert an den vorgefunden Lebenslagen die nach fachlichem Wissen voraussichtlich wirkungsvollste Unterstützung ermöglichen. Inwieweit es gelingen kann, diesen Prinzipien weiterhin Geltung zu verschaffen, ist jedoch - sicher nicht neuerdings, aber mehr denn je - auch eine Frage gesellschafts- und sozialpolitischer Positionierung und Strategie.


Eine Literaturliste mit den im Text verwendeten Quellen kann beim Verfasser per E-Mail angefordert werden.  
*Dr. Ulrich Bürger*, Bebelstr. 93, 70193 Stuttgart, E-Mail: [ulrich.buerger@t-online.de](mailto:ulrich.buerger@t-online.de)



02  
07

# Der demografische Wandel in Baden-Württemberg

---

 Reihe Statistische Analysen, 2/2007



Baden-Württemberg

STATISTISCHES LANDESAMT

Gefördert durch die

Robert Bosch **Stiftung**



**Baden-Württemberg**

STATISTISCHES LANDESAMT

## Impressum

---

### **Der demografische Wandel in Baden-Württemberg**

Stand 30.10.2007

Artikel-Nr. 8033 07002

ISSN 1860-1197

#### **Herausgeber und Vertrieb**

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

**Gefördert durch die Robert Bosch Stiftung**

#### **Fotonachweis**

picture-alliance/ dpa

© Statistisches Landesamt

Baden-Württemberg, Stuttgart, 2007

Für nicht gewerbliche Zwecke sind Vervielfältigung und unentgeltliche Verbreitung, auch auszugsweise, mit Quellenangabe gestattet. Die Verbreitung, auch auszugsweise, über elektronische Systeme/ Datenträger bedarf der vorherigen Zustimmung. Alle übrigen Rechte bleiben vorbehalten.

Der demografische Wandel  
in Baden-Württemberg –  
Auswirkungen und  
Herausforderungen für  
Gesellschaft und Politik





---

## Vorwort

Der demografische Wandel vollzieht sich in Baden-Württemberg bereits seit mehreren Jahrzehnten – zunächst fast unmerklich, heute spürbar. Die Ausgangsbedingungen Baden-Württembergs zur Bewältigung der Herausforderungen des demografischen Wandels sind günstiger als in anderen Regionen Deutschlands, denn Baden-Württemberg hat eine dynamische Bevölkerungsentwicklung hinter sich wie kein anderes Land Deutschlands und stellt gegenwärtig die im Durchschnitt jüngste Bevölkerung bundesweit und die Binnenmigration unterstützt den demografischen Ausgleich im Lande. Dennoch wird die Bevölkerung nur noch wenige Jahre wachsen. Die Mehrzahl der Stadt- und Landkreise dürfte im Jahre 2025 deutlich weniger Einwohner haben als heute. Gleichzeitig verschiebt sich die Altersstruktur dramatisch und es liegen keine Erfahrungen vor, wie eine Gesellschaft wirtschaftlich und politisch damit umgeht, wenn die ältere Bevölkerung doppelt so stark vertreten ist wie die junge nachwachsende Generation.

Die Robert Bosch Stiftung und das Statistische Landesamt Baden-Württemberg haben diese Zukunftsthemen bereits seit geraumer Zeit aufgegriffen. Mit der vorliegenden Broschüre werden die Ursachen, Auswirkungen und Konsequenzen des demografischen Wandels – soweit sie heute absehbar sind – auf aktueller Datenbasis faktengestützt aufbereitet. Ein Blick über die baden-württembergischen Verhältnisse hinaus zu den europäischen Nachbarn zeigt die internationale Dimension des demografischen Wandels.

Dr. Ingrid Hamm  
Geschäftsführerin der  
Robert Bosch Stiftung

Dr. Carmina Brenner  
Präsidentin des  
Statistischen Landesamtes  
Baden-Württemberg

## Inhalt

Vorwort	3
<b>■ Der Blick in die demografische Zukunft</b>	<b>7</b>
Vorausrechnung ja – Prognose nein	7
<b>■ Die Bevölkerungsentwicklung in Baden-Württemberg</b>	<b>8</b>
Bevölkerungszahl und Altersstruktur	8
Wanderungsgewinne – Motor des Bevölkerungswachstums	10
Demografische Entwicklung in den Stadt- und Landkreisen	11
<b>■ Geburtenentwicklung</b>	<b>12</b>
Geburtenraten im internationalen Vergleich	12
Entwicklung der Geburtenrate seit 1890	12
Das generative Verhalten von Migranten	13
Die Entwicklung der Geburtenzahl 1950 bis 2025	14
Kinderzahl von Frauen in Baden-Württemberg und Deutschland	15
Zahl der Kinder mit Geschwistern	16
Bildungsstand der kinderlosen Frauen	16
Geburtenraten in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs	17
Einflussfaktoren auf das Geburtenverhalten einer Generation	18
Zukunftsoptimismus steht gegen Zukunftspessimismus	18
Plurale Gesellschaft und Wertewandel	18
Schwierige Vereinbarkeit von Familie und Berufstätigkeit	19
Schwierige ökonomische Situation von Familien	20
Verlässliche Partnerschaft	21
Gesellschaftliche Akzeptanz berufstätiger Mütter	21
Hohe Wertschätzung von Kindern	22
Kinderzahlen und Frauenerwerbstätigkeit in der Europäischen Union	23
<b>■ Lebenserwartung</b>	<b>24</b>
Lebenserwartung gestern, heute, morgen	24
In den Landkreisen Tübingen und Breisgau-Hochschwarzwald wird man am ältesten ...	25
... in Mannheim und im Neckar-Odenwald-Kreis sterben die Leute früher	25
Baden-Württemberger leben länger	27



---

<b>■ Zukünftige Altersstruktur der Bevölkerung</b>	<b>28</b>
Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter	28
Zahl der hoch betagten Menschen wächst besonders stark	29
Stadtkreis Ulm 2025 mit der im Durchschnitt jüngsten Bevölkerung	30
<b>■ Zukünftige Struktur der Erwerbsbevölkerung</b>	<b>31</b>
Erwerbsbevölkerung schrumpft und altert	31
Führt der demografische Wandel zu einem Fachkräftemangel?	31
Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer	32
Erwerbsbeteiligung von Frauen	33
Erwerbsbeteiligung von Migranten	35
<b>■ Kinderbetreuung, Schülerzahlen und Schulabschlüsse</b>	<b>36</b>
Kinder und Jugendliche	36
Kinderbetreuung im Kleinkindalter	36
Schülerzahlen an allgemeinbildenden Schulen bis 2025/26	36
Schulabschlüsse heute	38
Schulbesuch ausländischer und deutscher Kinder	38
Schulabschlüsse ausländischer und deutscher Kinder	39
Anteil der Hauptschüler nach Staatsangehörigkeit	39
<b>■ Die Folgen für die Sozialversicherung</b>	<b>40</b>
Der Drei-Generationen-Verbund: Alten- und Jugendquotient	40
Heraufsetzen des Renteneintrittsalters	41
Krankheitskosten nach Altersgruppen	42
Künftige Entwicklung der Krankheitskosten in Baden-Württemberg	42
<b>■ Pflegebedürftigkeit und Pflegekräfte</b>	<b>43</b>
Pflegehäufigkeiten im Alter	43
Künftige Entwicklung der Zahl Pflegebedürftiger	43
Vorausberechnung der Pflegebedürftigen nach Pflegearten	43
Künftiger Bedarf an Pflegekräften	44
<b>■ Auswirkungen auf den Neu- und Ersatzbedarf an Wohnraum</b>	<b>45</b>



---

<b>■ Bevölkerungsentwicklung, Mobilität und Pkw-Bestand</b>	<b>47</b>
Mobilität heute	47
Vorausrechnungen zur künftigen Mobilität	47
Motorisierungsgrad in den Stadt- und Landkreisen	49
Entwicklung des Pkw-Bestands bis 2025	49
<b>■ Die Bevölkerungsentwicklung in Deutschland</b>	<b>50</b>
Bevölkerungszahl und Altersstruktur	50
Bevölkerungsentwicklung in den Bundesländern seit der Wiedervereinigung	51
Künftiger Bevölkerungsrückgang in den Bundesländern	51
Alterstrukturen 2050 in den Bundesländern	52
<b>■ Die Entwicklung der Bevölkerung in den Ländern der Europäischen Union</b>	<b>53</b>
Die Weltbevölkerung wächst – Europa schrumpft	53
Europa altert deutlich	54
<b>■ Konsequenzen einer alternden Bevölkerung</b>	<b>55</b>
<b>■ Demografische Zäsuren</b>	<b>57</b>
<b>■ Fachbegriffe und Methoden</b>	<b>58</b>

## Der Blick in die demografische Zukunft

Baden-Württemberg hat eine dynamische Bevölkerungsentwicklung hinter sich wie kein anderes Land Deutschlands und es blickt in eine spannende demografische Zukunft. Unsere Bevölkerung wird voraussichtlich nur noch einige wenige Jahre lang wachsen, aber sie wird gleichzeitig in einem Maße „altern“, wie wir es bisher noch nicht erlebt haben. Die Herausforderungen, die sich besonders aus den Verschiebungen in der Altersstruktur für unsere Gesellschaft ergeben, berühren alle Lebensbereiche: von der Kinderbetreuung und dem Bildungsbereich über das Angebot an und die Nachfrage nach Arbeitsplätzen bis hin zu Fragen der sozialen und materiellen Sicherung im Alter.

Die Frage, wie unsere demografische Zukunft aussehen kann, muss bereits heute gestellt und beantwortet werden. Nur dann besteht die erfolgreiche Aussicht, sich rechtzeitig darauf einzustellen oder dort, wo es möglich ist, nachteiligen Entwicklungstendenzen entgegen zu steuern. Die künftige Bevölkerungsentwicklung und ihre Auswirkungen sind keineswegs nur als beklagenswertes Schicksal zu bewerten, sondern es bieten sich Chancen, Altgewohntes zu überdenken und mit Blick auf künftige Entwicklungen zukunftssicher neu zu gestalten.

Als Informationsgrundlage bietet die amtliche Statistik seit fast 40 Jahren Ergebnisse von Vorausrechnungen über Entwicklung und Altersstruktur der Bevölkerung an, die regelmäßig aktualisiert und den veränderten Bedingungen angepasst werden. Dieser Publikation liegen die jüngsten Bevölkerungsvorausrechnungen für Baden-Württemberg vom Oktober 2006 und Februar 2007 zugrunde.

## Vorausrechnung ja – Prognose nein

Perikles (495 v. Chr. – 429 v. Chr.) sagte: „Es kommt nicht darauf an, die Zukunft vorauszusagen, sondern darauf, auf sie vorbereitet zu sein.“

Die amtliche Statistik kann keine Prognose abgeben, wie viele Menschen im kommenden Jahr, geschweige denn im Jahr 2050, in Deutschland oder Baden-Württemberg wirklich leben werden. Wir wissen auch nicht im Einzelnen, wie stark die verschiedenen Altersgruppen der Bevölkerung im Jahr 2050 besetzt sein werden. Allerdings können wir eine Aussage darüber treffen, wie sich die Bevölkerung entwickelt, wenn wir bestimmte Annahmen zur künftigen Geburtenrate, zur Lebenserwartung und zur Entwicklung der Migration treffen. Dieses Vorgehen nennen wir eine Vorausrechnung.

Auf dieser Grundlage führen wir in der amtlichen Statistik Baden-Württembergs seit Ende der 60er-Jahre in unterschiedlichen zeitlichen Abständen Bevölkerungsvorausrechnungen durch. Wir treffen dabei „wenn – dann“-Aussagen. Wenn wir bei unserer Bevölkerungsvorausrechnung beispielsweise von der Annahme ausgehen, dass die Geburtenrate in den nächsten 50 Jahren so niedrig bleibt, wie sie heute ist, die Lebenserwartung wie in den vergangenen Jahren ansteigt und die Nettozuwanderungen sich im bisherigen Rahmen halten, dann können wir sagen: wenn nichts Anderes passiert, dann erhalten wir die demografische Entwicklung, die wir vorausrechnen.



**Die Bevölkerungsentwicklung in Baden-Württemberg**

**Bevölkerungszahl und Altersstruktur**

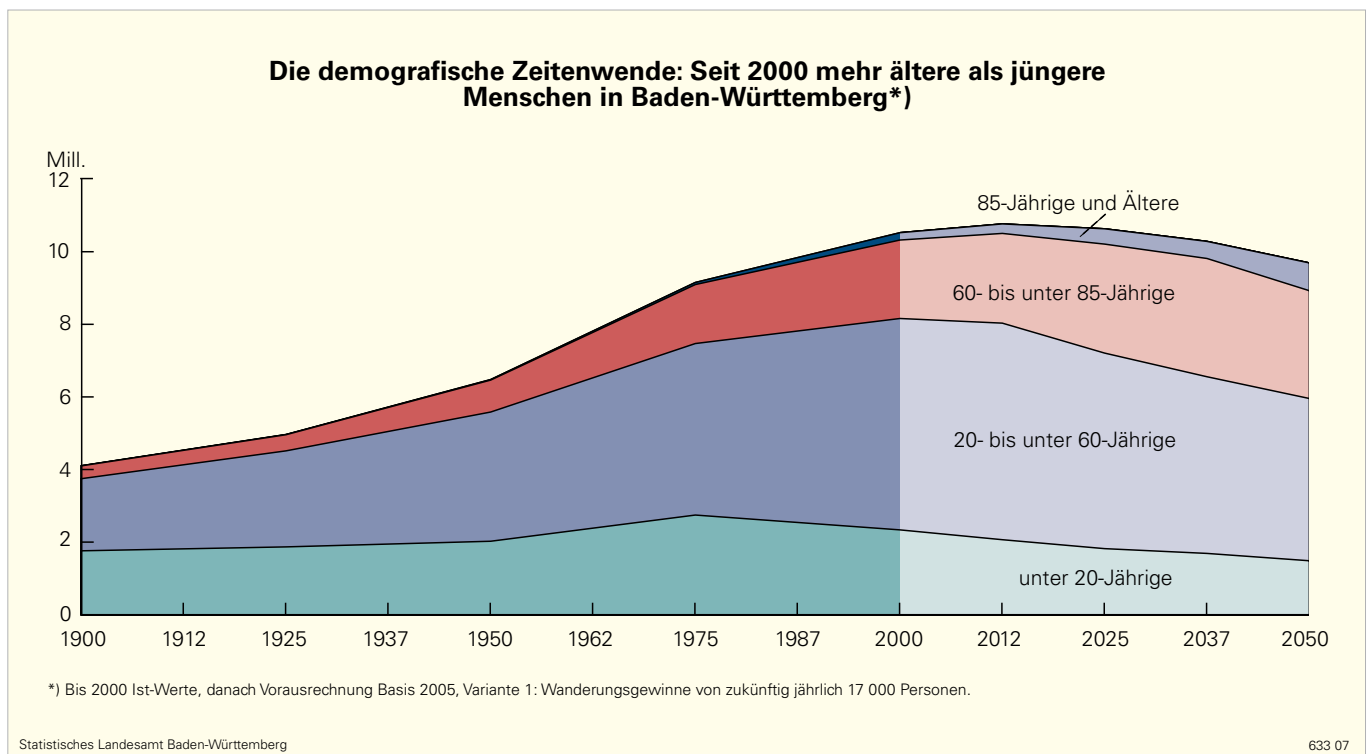
In Baden-Württemberg ist die Bevölkerungsentwicklung in den vergangenen fünf Jahrzehnten dynamischer verlaufen als in den meisten anderen Regionen Deutschlands. Die Bevölkerungszahl hat seit Gründung des Landes im Jahre 1952 um 62 % zugenommen, so dass heute rund 10,74 Millionen Menschen hier leben. Baden-Württemberg hatte damit den höchsten Bevölkerungszuwachs aller Bundesländer. Hessen folgt mit einem Zuwachs seiner Einwohnerzahl um 40 % auf dem zweiten Rang. Auch in der Zeit nach der Wiedervereinigung Deutschlands bleibt Baden-Württemberg Spitzenreiter bei der Bevölkerungsentwicklung, nunmehr dicht gefolgt von Bayern.

Den jüngsten Bevölkerungsvorausrechnungen des Statistischen Landesamtes liegen folgende

Annahmen zugrunde: Die Geburtenrate bleibt mit rund 135 Kindern je 100 Frauen in Zukunft so niedrig wie sie heute ist. Die Lebenserwartung steigt ähnlich an wie in den letzten 30 Jahren und der jährliche Zuwanderungsgewinn bis 2050 liegt bei 17 000 Menschen.

Unter diesen Bedingungen würde die Einwohnerzahl des Landes bis 2011 noch leicht auf rund 10,77 Millionen Menschen ansteigen, danach jedoch zurückgehen. Im Jahr 2050 hätte das Land dann knapp 9,7 Millionen Einwohner, also eine Million weniger als heute und damit ebenso viele wie im Frühjahr 1990. Diese Entwicklungen ergeben sich daraus, dass künftig auch in Baden-Württemberg – wie in Deutschland bereits seit 1972 – Jahr für Jahr mehr Menschen sterben als Kinder geboren werden und die angenommenen Wanderungsgewinne nur noch kurze Zeit das Minus in der Bilanz aus Geburten und Sterbefällen mehr als ausgleichen.

Die entscheidende Aussage betrifft nicht so sehr die Bevölkerungsgröße, sondern die gravierenden





Verschiebungen im Altersaufbau. Auch wenn der Südwesten weiterhin eine für Zuwanderungen attraktive Region bleibt und deshalb erst ab dem Jahr 2012 mit einem zunächst moderaten Bevölkerungsrückgang rechnen kann, erleben wir voraussichtlich doch einen ähnlichen Alterungsprozess, wie viele andere westdeutsche Regionen auch.

Ende 2000 gab es in Baden-Württemberg die historische Zäsur, dass hier erstmals mehr ältere Menschen lebten als unter 20-Jährige. Bereits heute liegt der Anteil der unter 20-Jährigen nur noch bei 21 %, der Anteil des Erwerbspersonenpotenzials bei 55 % und der Anteil der 60 Jahre und Älteren bei 24 %. Bis 2050 würde der Bevölkerungsanteil der unter 20-Jährigen auf 15 % sinken, der Anteil der Menschen im erwerbsfähigen Alter auf 47 % zurückgehen und der Anteil der 60 Jahre und älteren auf 39 % ansteigen. Darunter befände sich ein Anteil von 7 % an Hochbetagten, d. h. Menschen im Alter von 85 und mehr Jahren. 40 % dieser Menschen sind heute pflegebedürftig.

Wir erleben einen Alterungsprozess nicht etwa nur deshalb, weil die Zahl der älteren Menschen so stark zunehmen wird, sondern weil uns die Kinder fehlen. Wir leiden also nicht unter einer Überalterung, sondern unter einer „Entjüngung“.

Sollten allerdings die Nettozuwanderungen in den nächsten Jahren wieder deutlich ansteigen, so dass u. a. als Folge der EU-Osterweiterung im Durchschnitt der Jahre bis 2025 fast 30 000 Menschen pro Jahr per saldo zuwandern, dann könnte das Land im Jahre 2025 eine Einwohnerzahl von 11,12 Millionen erreichen – rund 3,5 % mehr als gegenwärtig. Gleichwohl ist aber danach – bei etwas niedrigerer Nettozuwanderung (20 000 Personen pro Jahr) – ebenfalls ein Bevölkerungsrückgang zu erwarten. Im Jahre 2050 würde dann die Einwohnerzahl Baden-Württembergs mit etwa 10,3 Millionen Menschen etwas unter dem gegenwärtigen Stand liegen. Diese Entwicklung hätte jedoch kaum einen Einfluss auf den Alterungsprozess. Auch dann würde der Bevölkerungsanteil der unter 20-Jährigen deutlich sinken und der Anteil der älteren Menschen weiter ansteigen.

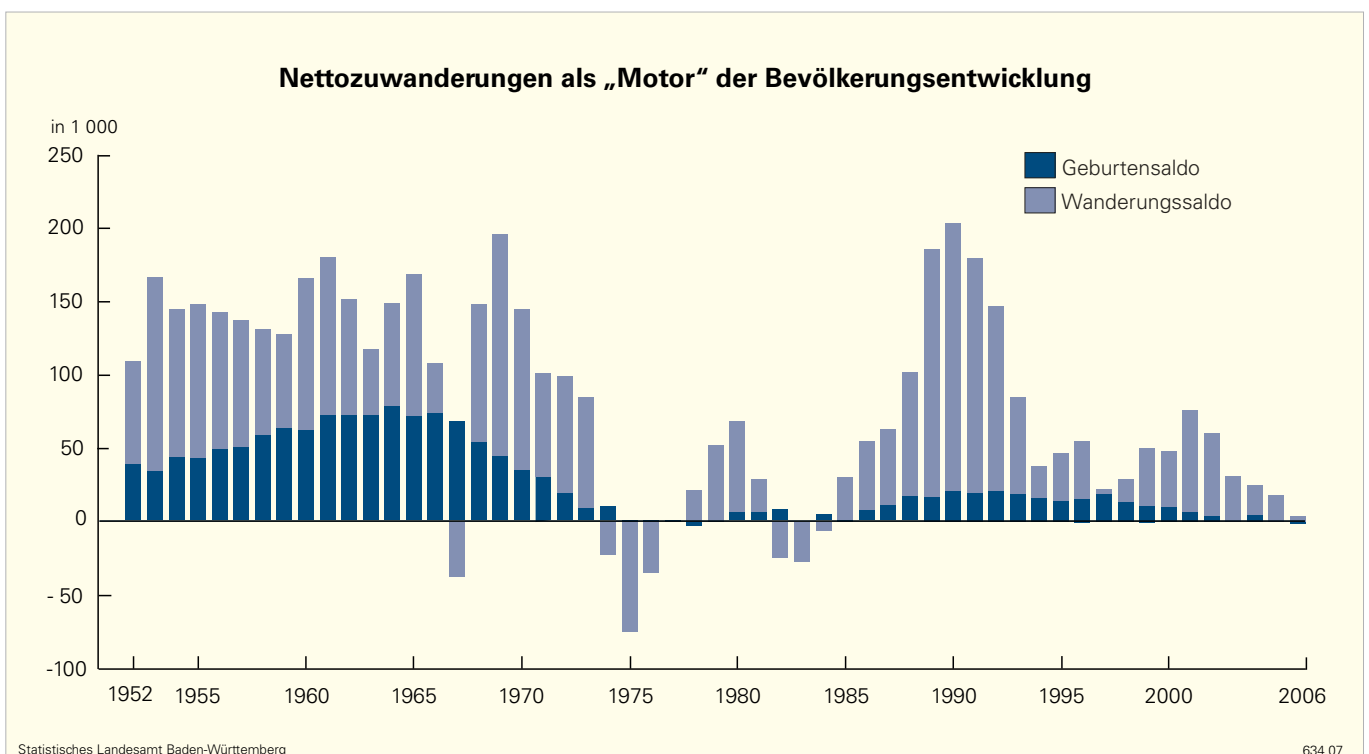


## Wanderungsgewinne – Motor des Bevölkerungswachstums

In der Vergangenheit stellten die Wanderungsbewegungen den „Hauptantrieb“ für das Bevölkerungswachstum im Lande dar. Seit 1952 erlebte das Land zusammen genommen rund 15,7 Millionen Zuzüge über die Landesgrenzen. Dies war auf Flüchtlings- und Vertriebenenströme nach dem Zweiten Weltkrieg, Gastarbeiterzuwanderung sowie Arbeitskräftezuwanderung aus anderen Teilen Deutschlands, Bürgerkriegsflüchtlinge und die einigungsbedingte Zuwanderung aus Ostdeutschland zurückzuführen. Im gleichen Zeitraum wanderten aber auch knapp 12,7 Millionen Menschen aus Baden-Württemberg ab. Per saldo ergab sich also ein Wanderungsgewinn von insgesamt fast 3,1 Millionen Menschen seit Bestehen des Landes. Damit resultierten etwas mehr als 70 % des bisherigen Bevölkerungswachstums aus den Nettozuwanderungen, die übrigen knapp 30 % aus Geburtenüberschüssen.

Da die zuwandernden Personen im Durchschnitt etwa 10 Jahre jünger sind als diejenigen, die bereits im Lande leben, bewirken die Nettozuwanderungen einen gewissen, wenn auch begrenzten „Verjüngungseffekt“. Dennoch haben die Zuwanderungen nicht verhindern können, dass in den vergangenen fünf Jahrzehnten schon die baden-württembergische Bevölkerung deutlich „gealtert“ ist.

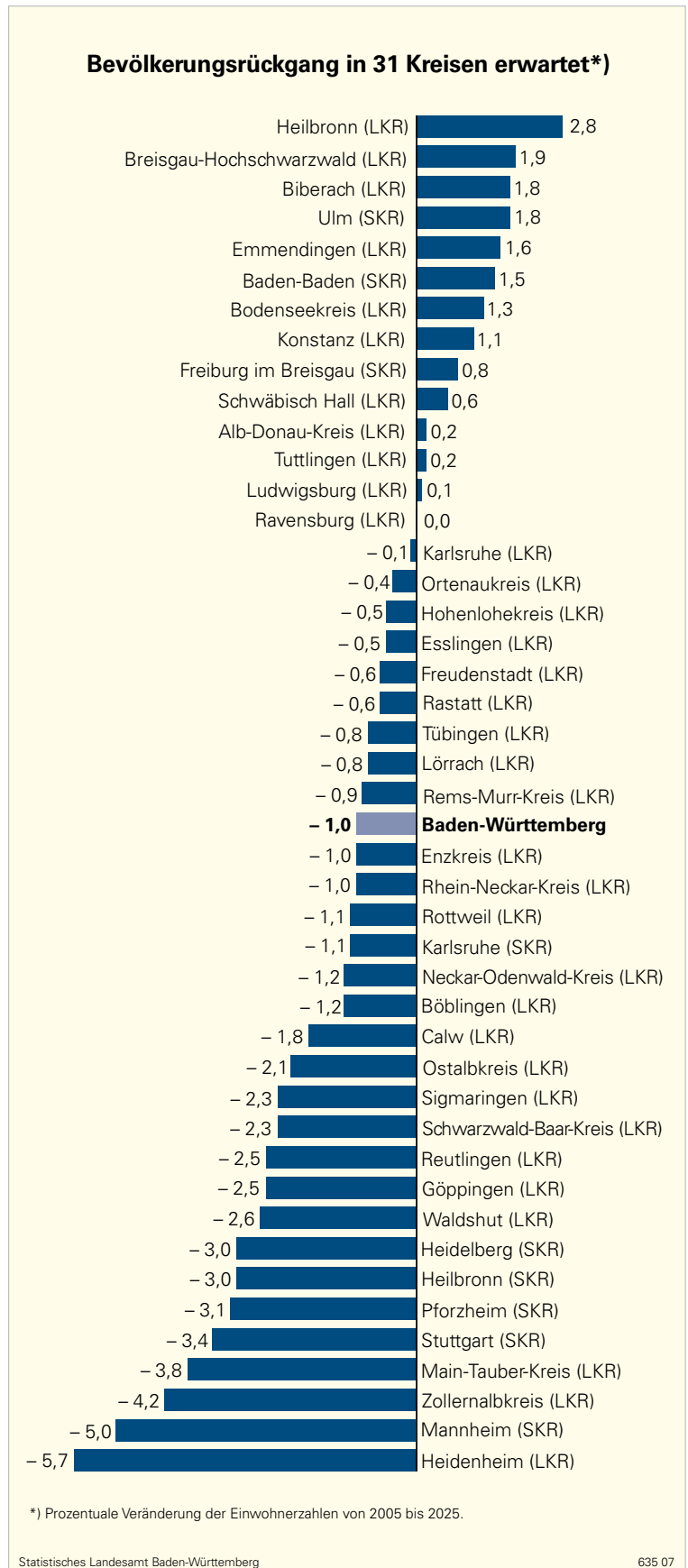
Der Gedanke, den Alterungsprozess dennoch mit Hilfe von Zuwanderungen zu stoppen, würde für Baden-Württemberg bedeuten, dass bis 2050 Jahr für Jahr etwa 170 000 Menschen per Saldo zuwandern müssten. Dann hätte der Südwesten voraussichtlich eine Integrationsleistung in allen Bereichen für jährlich bis zu 400 000 neu zuwandernde Menschen zu leisten. Zuwanderung allein löst auf Dauer keine demografischen Probleme.



## Demografische Entwicklung in den Stadt- und Landkreisen

Auf Grund der Ergebnisse der jüngsten kleinräumigen Bevölkerungsvorausrechnung für die 44 Stadt- und Landkreise ist bis zum Jahr 2025 in 13 Kreisen mit leichten Bevölkerungszunahmen zu rechnen. Die stärkste Zuwachsrate zwischen 2005 und 2025 wird voraussichtlich der Landkreis Heilbronn mit einem Plus von 3 % aufweisen. Es folgen die Landkreise Breisgau-Hochschwarzwald, Biberach und Emmendingen sowie die Stadt Ulm mit jeweils 2 % Bevölkerungszuwachs. Dagegen würden – wenn wir die Verhältnisse der Jahre 1997 bis 2005 fortschreiben – der Landkreis Heidenheim und die Stadt Mannheim die größten Einwohnerrückgänge zu erwarten haben. Etwas geringer, aber oberhalb des Landesdurchschnitts, dürfte die rückläufige Bevölkerungsentwicklung in den Städten Heidelberg, Heilbronn, Pforzheim und Stuttgart ausfallen. Die regional unterschiedlichen Entwicklungsrichtungen lassen sich zum großen Teil durch die unterschiedliche Stellung der Stadt- und Landkreise im Wanderungsgeschehen erklären.

Alle schrumpfenden Kreise können, über den gesamten Zeitraum bis 2025 gesehen, ihr Geburtenminus nicht mehr durch Wanderungsgewinne ausgleichen.





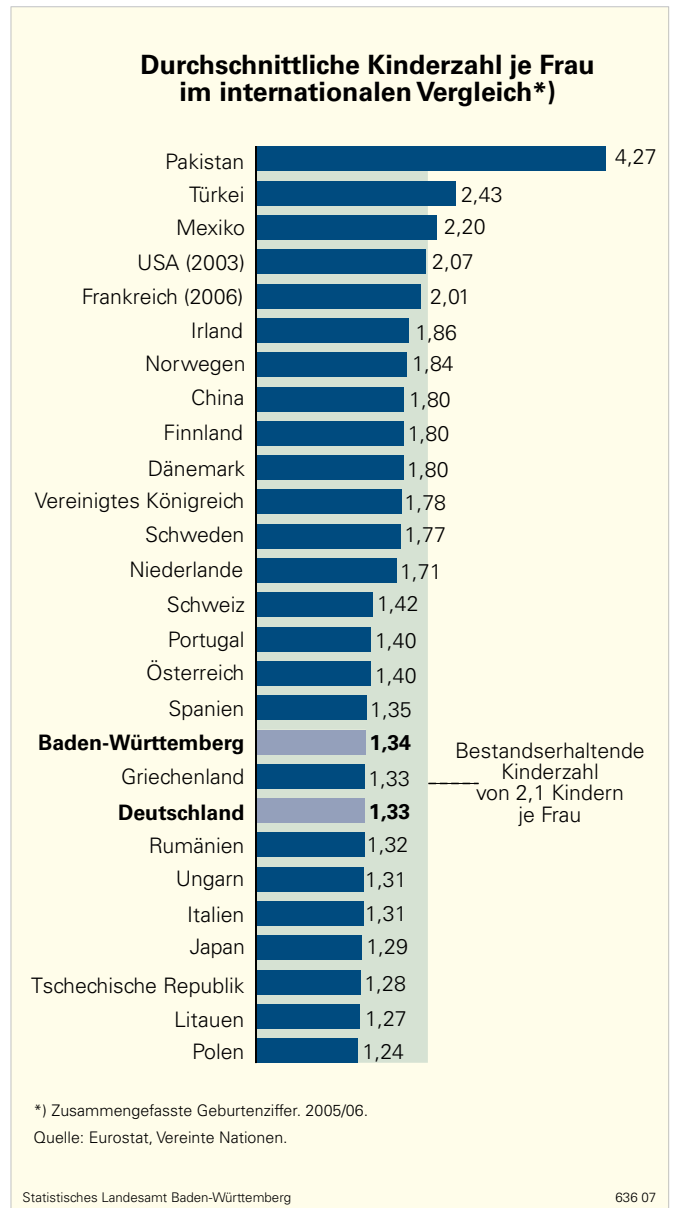
## Geburtenentwicklung

### Geburtenraten im internationalen Vergleich

Deutschland hatte wie kein anderes Land der Welt bereits seit der zweiten Hälfte der 60er-Jahre über etwa zehn Jahre hinweg einen drastischen Geburtenrückgang zu verzeichnen. Seit Mitte der 70er-Jahre kommt ein Drittel weniger Geburten zur Welt, als notwendig wäre, um den Bevölkerungsstand ohne nennenswerte Zuwanderungen zu halten. Die Geburtenrate bewegt sich seitdem in der schmalen Bandbreite von 1,3 bis 1,5 Kindern je Frau. Um den Bevölkerungsstand ohne Zuwanderungen zu erhalten, wäre eine Kinderzahl von durchschnittlich 2,1 Kindern je Frau erforderlich.

Derzeit liegt die Geburtenrate in Deutschland bei 1,33 Kindern pro Frau (umgerechnet 133 Kinder, die von 100 Frauen geboren werden) und in Baden-Württemberg bei 1,34 Kindern pro Frau (134 Kinder je 100 Frauen). Im Lande hat sich damit das Geburtenniveau stark an den bisherigen Tiefstwert im Jahre 1985 (1,32 Kinder je Frau) angenähert. Die niedrige Geburtenrate Deutschlands wäre – wegen ihrer Bedeutung für die Verschiebungen in der Altersstruktur – weniger problematisch, wenn wir weltweit die gleiche Entwicklung feststellen würden. Dies ist aber nicht der Fall. Die USA, der wichtigste Absatzmarkt der baden-württembergischen Wirtschaft, haben eine nahezu bevölkerungserhaltende Geburtenrate von 2,1 Kindern pro Frau, wobei die weiße Bevölkerung eine Geburtenrate von 1,8 Kindern, die farbige von 2,0 Kindern und die Bevölkerung hispanischer Herkunft von 2,9 Kindern je Frau aufweist. Frankreich, der wichtigste Absatzmarkt der gesamten deutschen Exportwirtschaft, hat mittlerweile eine Geburtenrate von 2,0 Kindern pro Frau.

Frankreich und Irland haben derzeit die höchsten Geburtenraten in Europa, jedoch erreicht kein einziges europäisches Land mit seiner Geburtenrate das populationserhaltende Niveau. Zusammen mit Deutschland verzeichnen die südeuropäischen Länder, besonders Italien, schon seit Mitte und Ende der 80er-Jahre ein anhaltend niedriges Geburtenniveau. Seit den poli-



tischen und gesellschaftlichen Umwälzungen in den Ländern des früheren Ostblocks sind die Geburtenraten dort deutlich gesunken. So rangieren heute etwa Litauen und Polen mit am Ende der Rangskala. Dort werden gegenwärtig weniger als 1,3 Kinder je Frau geboren.

### Entwicklung der Geburtenrate seit 1890

Um 1890 hatte das Deutsche Reich die dritthöchste Geburtenrate Europas. Heute weist Deutschland die drittniedrigste Geburtenrate der Europäischen Union (EU-15) auf. Deutschland ist wie kein anderes Land Europas innerhalb von 100 Jahren von einem Extrem

zum anderen übergegangen. Die Frauenjahrgänge von 1935 bis 1938 waren in Baden-Württemberg die letzten, die sich vollständig reproduziert haben. Dies sind Frauen, die heute zwischen 69 und 72 Jahre alt sind.

Wesentliche Gründe für den deutlichen Rückgang der Geburtenrate von 1890 bis zum Ersten Weltkrieg bestanden in der Industrialisierung, der Verstädterung, der zunehmenden räumlichen Trennung von Wohnen und Arbeiten, der erfolgreichen Bekämpfung der Säuglingssterblichkeit und der Einführung der gesetzlichen Rentenversicherung.

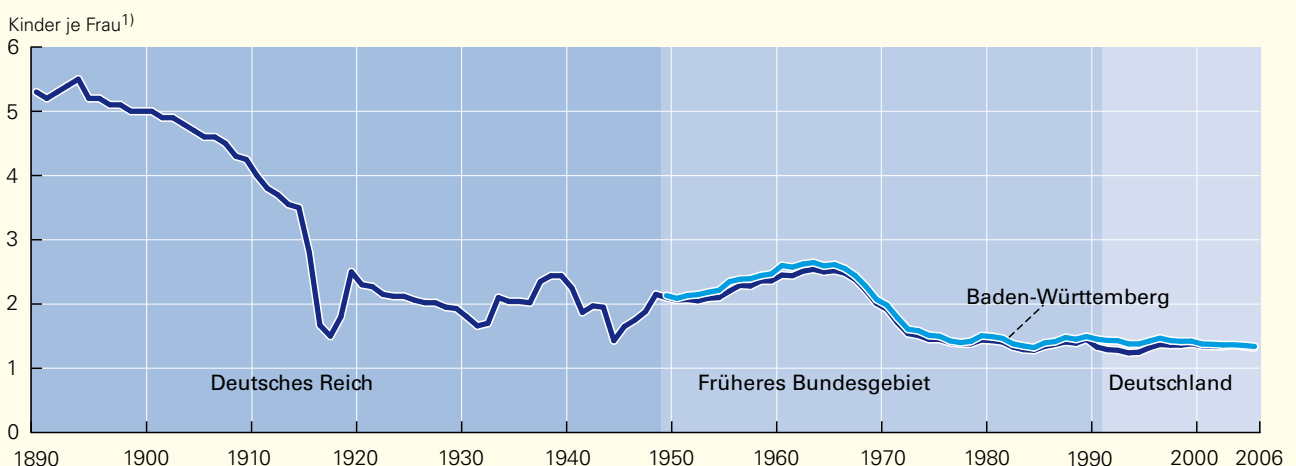
Bemerkenswert ist der Babyboom der 60er-Jahre. Die Geburtenrate stieg um 1965 auf 2,5 Kinder pro Frau. Einer der Unterschiede zu heute dürfte darin liegen, dass es sich bei der damaligen Generation um die letzte junge Generation in Deutschland gehandelt hat, der man einen ausgeprägten Zukunftsoptimismus zuschreiben konnte. Seitdem belegen Umfragen, dass die deutsche Jugend eher ängstlich und um die eigene Zukunft besorgt ist. In Baden-Württemberg folgte das Geburtenniveau nahezu immer dem gesamtdeutschen Entwicklungstrend, lag jedoch stets leicht über dem Bundesdurchschnitt. Allerdings wird dieser Unterschied in jüngerer Zeit immer geringer.

## Das generative Verhalten von Migranten

Das Bevölkerungswachstum Baden-Württembergs in den letzten 50 Jahren ist wesentlich auf Zuwanderung von jungen Menschen auch aus dem Ausland zurückzuführen. Gemessen an ihrem Bevölkerungsanteil leben im Lande mehr ausländische Mitbürgerinnen und Mitbürger als in den übrigen Flächenländern Deutschlands. Obwohl ausländische Frauen nach wie vor (relativ) mehr Kinder zur Welt bringen als deutsche Frauen, liegt die Geburtenrate Baden-Württembergs insgesamt besonders in jüngster Zeit dennoch nicht nennenswert über dem Bundesdurchschnitt.

Ein wesentlicher Grund besteht darin, dass die zugewanderte Bevölkerung im Laufe der Zeit sich dem generativen Muster der einheimischen Bevölkerung mehr und mehr angepasst hat. So lag die Geburtenhäufigkeit ausländischer Frauen in Baden-Württemberg zu Beginn der 80er-Jahre noch bei rund 2,4 Kindern je Frau, während seinerzeit von deutschen Frauen etwa 1,4 Kinder je Frau geboren wurden. Bis heute hat sich die Kinderzahl der deutschen Frauen nur allmählich auf knapp 1,3 Kinder je Frau verringert. Demgegenüber sank die Geburtenhäufigkeit bei den Ausländerinnen auf gegenwärtig 1,6 Kinder je Frau.

### Durchschnittliche Kinderzahl in Deutschland seit 1890



1) Zusammengefasste Geburtenziffer.





Die Geburtenrate der türkischen Bevölkerung liegt noch deutlich darüber, wesentlich niedriger liegt aber bereits die Geburtenrate der italienischen, griechischen, spanischen und portugiesischen Bevölkerung.

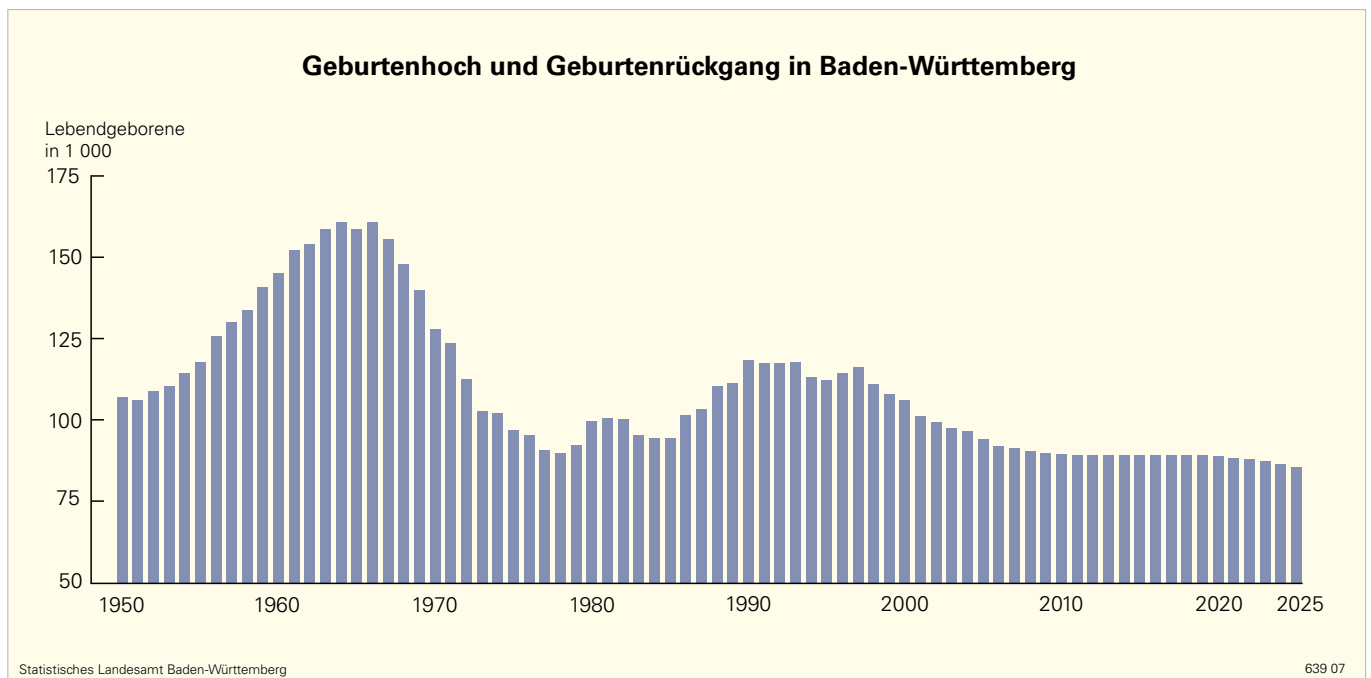
Ginge es nach der Staatsangehörigkeit der geborenen Kinder, so wäre die Geburtenhäufigkeit in der ausländischen Bevölkerung noch deutlich niedriger. Seit dem Jahr 2000 erhalten in Deutschland geborene Kinder ausländischer Eltern durch die Geburt im Inland auch die deutsche Staatsbürgerschaft, wenn ihre Eltern rechtmäßig seit acht Jahren in Deutschland leben. Diese Rechtsänderung hat dazu geführt, dass rund die Hälfte der seit 2000 geborenen Kinder von ausländischen Eltern einen deutschen Pass erhalten hat.

**Die Entwicklung der Geburtenzahl 1950 bis 2025**

Die Tatsache, dass die Geburtenrate seit etwa 30 Jahren gleich bleibend niedrig ist, bedeutet nicht, dass auch die absolute Zahl der jährlich geborenen Kinder

relativ konstant verlaufen ist – sich die Geburtenentwicklung stabilisieren würde. Vielmehr beobachten wir seit Mitte der 90er-Jahre einen neuen Schub des Geburtenrückgangs. Denn hier wirkt der Geburtenrückgang der 70er-Jahre nach: nicht geborene Töchter können keine Mütter werden. Weil die „Babyboomer“ der 60er-Jahre nicht das generative Verhalten ihrer Elterngeneration übernommen haben, sondern im Durchschnitt eine um rund ein Viertel niedrigere Kinderzahl zur Welt gebracht haben, waren bereits zwischen 1990 und 2000 die jährlichen Geborenenzahlen deutlich niedriger als in den 60er-Jahren. Durch das veränderte generative Verhalten ist der „Echoeffekt“ der Babyboom-Phase nur relativ schwach ausgefallen. Die Basis der Reproduktion wird durch die gesunkenen Jahrgangsstärken immer geringer, wenn die Geburtenrate langfristig unter der bevölkerungserhaltenden Rate liegt, erst recht, wenn sie um ein Drittel zu niedrig ist.

Während sich das Geburtenniveau auf einem anhaltend niedrigen Stand eingependelt hat, haben die Paare zugleich die Altersphase der Familiengründung,



d. h. der Geburt eines ersten Kindes, kontinuierlich in höhere Altersstufen verschoben. Bei den verheirateten Frauen stieg das durchschnittliche Alter bei der Geburt eines ersten Kindes seit Anfang der 70er-Jahre von rund 24,6 Jahren auf fast 30 Jahre an (2006). Diese Verschiebung bedeutet in der Mehrzahl der Fälle nicht ein „Nachholen“ von zeitlich aufgeschobenen Entscheidungen für ein Kind. Häufig dokumentiert sich hier: „aufgeschoben ist aufgehoben“

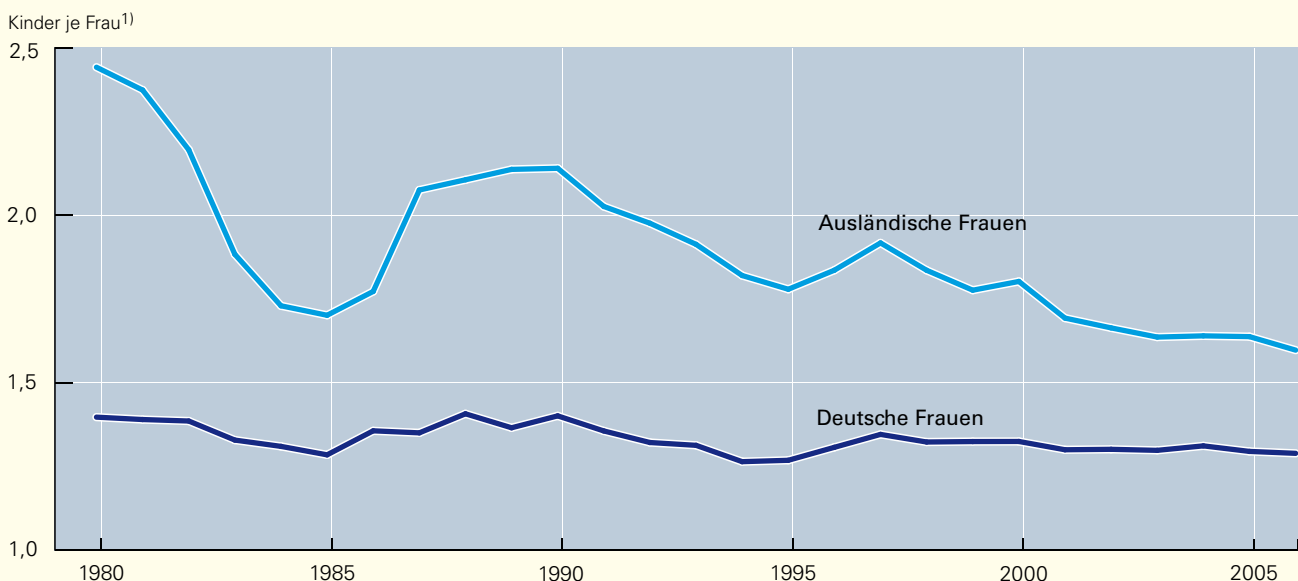
Aus der bisherigen wie auch der aktuellen Geburtenentwicklung in Baden-Württemberg ergeben sich keine Hinweise auf einen grundlegenden Wandel des generativen Verhaltens in Richtung auf höhere Kinderzahlen. Dies hat zur Folge, dass auf Grund der in den kommenden Jahren etwas schwächer besetzten Frauenjahrgänge im Alter von 15 bis 44 bzw. 49 Jahren die Zahl der jährlich geborenen Kinder in Zukunft weiter rückläufig sein dürfte. Im Jahre 2010 rechnen wir mit einer Geborenenzahl von nur knapp 90 000 Kindern, also rund 2 000 weniger als im Jahre 2006.

Langfristig würde die Zahl der Geborenen auf eine Größenordnung von deutlich weniger als 90 000 pro Jahr absinken.

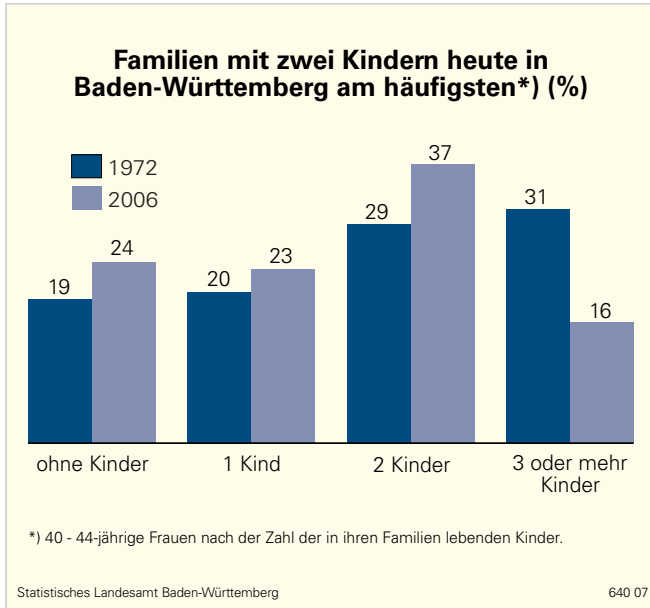
### Kinderzahl von Frauen in Baden-Württemberg und Deutschland

Das generative Verhalten in Deutschland wie auch in Baden-Württemberg ist seit Jahren wesentlich dadurch gekennzeichnet, dass Eltern auf dritte oder weitere Kinder verzichten und damit die Zahl der kinderreichen Familien immer geringer wird. Daneben steigt – wenn auch nicht drastisch – die Zahl der Frauen und Männer, die ganz auf Kinder verzichten. Dies ist im europäischen Ausland nicht in diesem Maße zu beobachten. Heute bleiben in Baden-Württemberg etwa 24 % der Frauen kinderlos, 23 % haben ein Kind, 37 % zwei Kinder und etwa 16 % der Frauen haben drei oder mehr Kinder. In Westdeutschland ist die Kinderlosigkeit etwas höher und der Frauenanteil mit mehreren Kindern niedriger als im Lande: 27 % der Frauen bleiben kinderlos, 25 % haben ein Kind, 34 % zwei Kinder und 14 % haben drei oder mehr Kinder.

#### Durchschnittliche Kinderzahl deutscher und ausländischer Frauen in Baden-Württemberg



1) Zusammengefasste Geburtenziffer.



Noch vor 35 Jahren hatten in Baden-Württemberg 31 % der Frauen drei oder mehr Kinder. Bis heute ist der Anteil kinderreicher Familien um die Hälfte gesunken. In dieser Entwicklung liegt ein großer Teil des Geburtenrückgangs begründet. Hinzu kommt der von 19 % auf 24 % gestiegene Anteil Kinderloser. Dies ist aber keine Erscheinung der letzten 35 Jahre. Bereits im Deutschen Reich lag der Anteil kinderloser Frauen und Männer hier wesentlich höher als in den anderen europäischen Ländern. In vielen Familien gab es die kinderlose Tante. Heute gibt es zusätzlich noch die tantenlosen Kinder.

**Zahl der Kinder mit Geschwistern**

In der Folge der niedrigen Geborenenzahlen sind Familien heute kleiner geworden und Kinder haben weniger Geschwister als früher. Zu Beginn der 70er-Jahre – also etwa eine Generation zurück – wuchsen in Baden-Württemberg rund 14 % der Kinder als Einzelkinder auf, aber fast die Hälfte der Kinder hatte damals zwei oder mehr Geschwister, ein Viertel sogar drei oder mehr. Der Anteil der Einzelkinder liegt heute in Baden-Württemberg bei knapp 18 %, d. h. immerhin 82 % der Kinder wachsen noch mit Geschwistern auf.

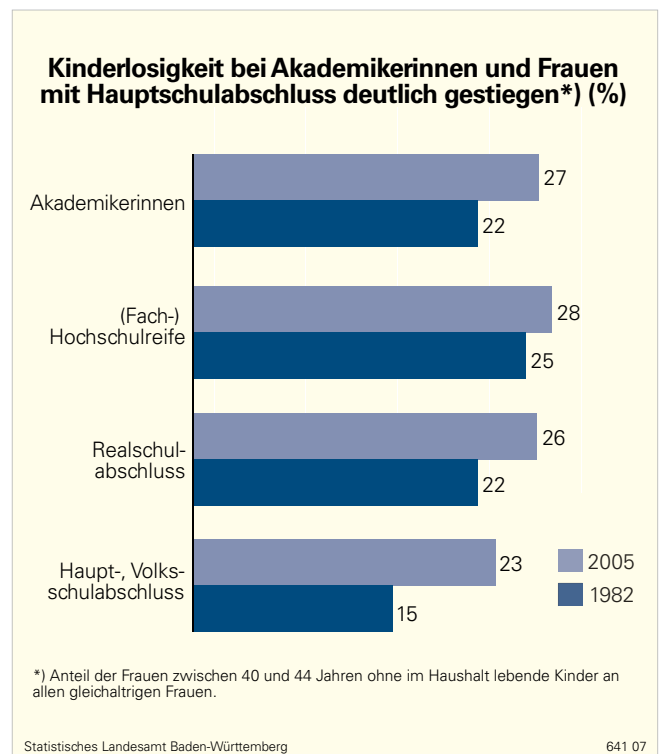
Aber nur noch etwa jedes dritte Kind hat zwei oder mehr Geschwister. Damit zeigt sich zugleich, dass

auch heute Kinder in der deutlichen Mehrzahl nicht alleine, sondern mit Geschwistern in der eigenen Familie leben.

**Bildungsstand der kinderlosen Frauen**

Das Ausmaß der Kinderlosigkeit von Frauen variiert mit dem Bildungsstand. Je höher der berufliche Ausbildungsstand, desto weniger Frauen werden Mütter. Heute bekommen etwa 27 % der Akademikerinnen in Baden-Württemberg keine Kinder. 1982 blieb nur etwas mehr als jede fünfte Akademikerin in Deutschland kinderlos. In Frankreich sind es auch heute weniger als 20 % der Akademikerinnen, die zeitlebens keine Kinder bekommen.

Es ist aber nicht nur der Anteil der Akademikerinnen, der kinderlos bleibt, deutlich gestiegen. Am stärksten sogar ist die Kinderlosigkeit bei Frauen mit Volksschul- oder Hauptschulabschluss angestiegen. Vor etwa 25 Jahren war fast jede siebte Frau mit diesem Schulabschluss kinderlos geblieben.

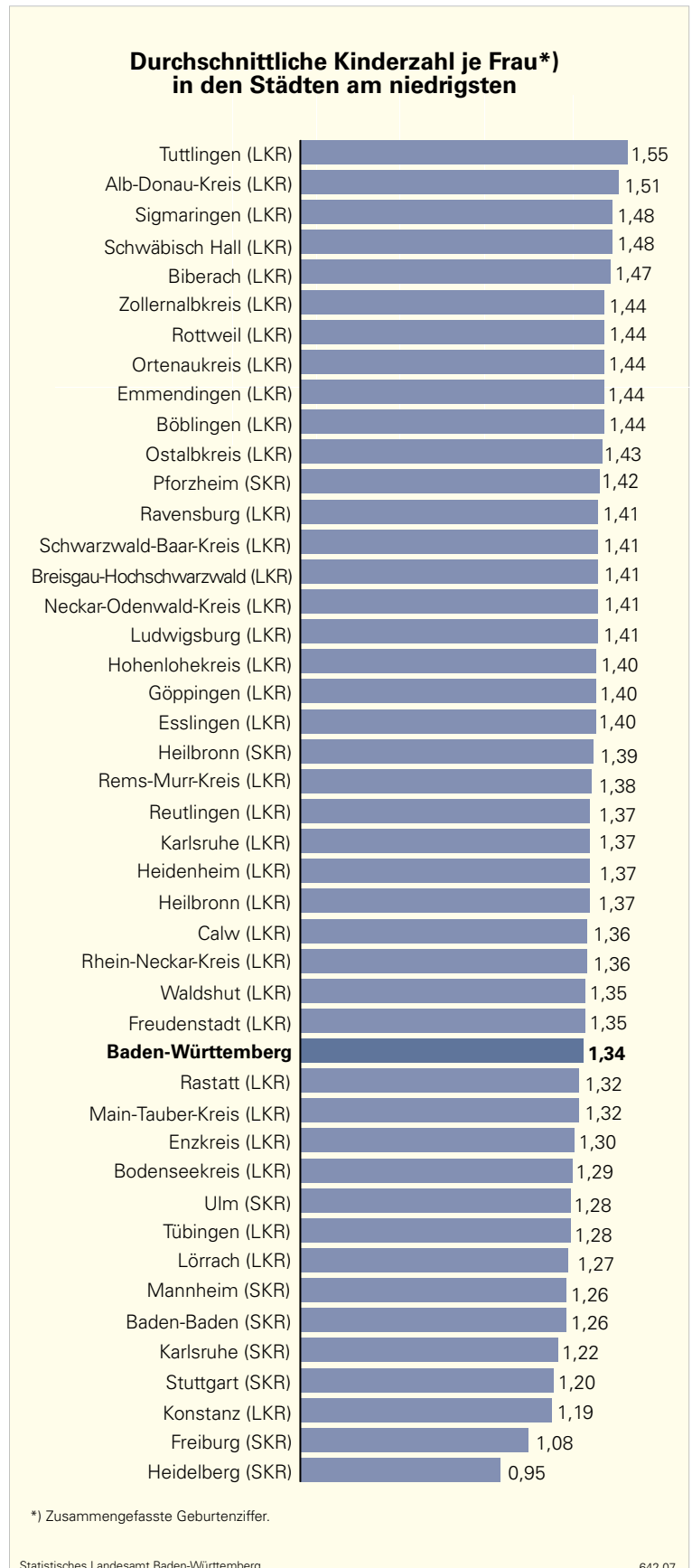


Von den Volksschul- oder Hauptschulabsolventinnen, die heute ihre Familienphase abgeschlossen haben, hat nahezu jede vierte kein Kind zur Welt gebracht. Darüber hinaus fällt auch der Anstieg der Kinderlosigkeit bei Frauen mit Hochschulabschluss ins Gewicht, weil sie unter den schulischen Bildungsabschlüssen die mit Abstand größte Gruppe ausmachen.

### Geburtenraten in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs

Bereits heute weisen die Stadt- und Landkreise Baden-Württembergs ausgeprägte Unterschiede in den Geburtenhäufigkeiten auf. So lagen im Jahre 2006 der Landkreis Tuttlingen mit rund 1,55 Kindern je Frau und der Alb-Donau-Kreis mit 1,51 Kindern je Frau als Spitzenreiter deutlich über dem Landesdurchschnitt von 1,34 Kindern. Am Ende der Rangskala befanden sich zusammen mit dem Landkreis Konstanz die Stadtkreise Stuttgart, Freiburg und Heidelberg. Dabei dürften die Geburtenraten besonders in den beiden letztgenannten Stadtkreisen erheblich von der dort auch studentisch geprägten Bevölkerung beeinflusst werden.

Landesweit werden die Geborenenzahlen aus heutiger Sicht bis etwa zum Jahr 2012 zurückgehen und danach für eine kurze Zeit relativ konstant bleiben. Insbesondere Landkreise mit einer vergleichsweise jungen Bevölkerung und somit augenblicklich vergleichsweise hohen Geborenenzahlen dürften dabei die stärksten Geburtenrückgänge erleben. Einen überdurchschnittlichen Rückgang der Geborenenzahlen würden bis 2025 die Landkreise Böblingen, Esslingen und Tübingen aufweisen. Mit Ausnahme der Stadt Ulm würden in allen übrigen Kreisen von heute bis 2025 zusammen genommen mehr Menschen sterben als Kinder geboren.





## **Einflussfaktoren auf das Geburtenverhalten einer Generation**

30 Jahre lang haben Politik und Gesellschaft die Frage nach den Gründen und den Folgen des Geburtenrückgangs – wenn überhaupt – zu wenig beachtet. Erst seit wenigen Jahren beginnt die vertiefte Diskussion, ausgelöst durch die nachhaltigen Finanzierungsprobleme der Sozialversicherungssysteme, über Möglichkeiten, mit der absehbaren Bevölkerungsentwicklung umzugehen. Man darf gespannt sein, wann die Diskussion darüber beginnt, dass es nicht nur um materielle Aspekte geht. Eine Gesellschaft ohne Kinder verliert mehr als die Finanzierungsbasis für ihre sozialen Sicherungssysteme. Kinder sind ein Wert an sich.

Worin liegen nun die Ursachen für diese Entwicklungen und warum unterscheidet sich das generative Verhalten der jungen Generationen in Frankreich, Norwegen und Dänemark seit drei Jahrzehnten so deutlich von dem in Deutschland?

Zunächst gilt festzuhalten, dass es keinen auf nur einer einzigen Ursache beruhenden Grund gibt, denn dann gäbe es vermutlich auch ein Patentrezept. Stattdessen gibt es ein ganzes Ursachenbündel, weshalb sich junge Paare für oder gegen ein erstes Kind oder Paare mit zwei Kindern für oder gegen weitere Kinder entscheiden. Hier sollen einige Einflussfaktoren vorgestellt werden:

### **Zukunftsoptimismus steht gegen Zukunftspessimismus**

In gesellschaftlichen Krisen- und Umbruchsituationen verzichten Menschen auf die Geburt von Kindern. Dies zeigt z. B. das deutliche Absinken der Geburtenrate in den ostdeutschen Bundesländern nach dem Zusammenbruch der DDR. Eine Entwicklung, die zudem in allen ehemals kommunistischen osteuropäischen Ländern festgestellt werden kann. Allerdings trifft der Umkehrschluss nicht zu. Mit Stabilisierung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Situation kehrt die Geburtenrate nicht wieder auf ihr altes Niveau zurück.

Unsicherheiten über die persönliche Zukunft und gesellschaftliche Entwicklung, Arbeitslosigkeit, Misstrauen in die Leistungsfähigkeit der Sozialsysteme, Verschuldung und das Gefühl, von der wirtschaftlichen Entwicklung abgehängt zu sein, tragen durchaus mit dazu bei, dass Menschen die Verwirklichung ihres Kinderwunsches erst einmal aufschieben oder ganz auf Kinder verzichten.

Andererseits ist der ausgeprägte Zukunftsoptimismus der jungen Generation in den 60er-Jahren ein wesentlicher Teil des Erklärungsmusters für die damalige vergleichsweise hohe Geburtenrate von 2,5 Kindern pro Frau. Ob sich die jüngste konjunkturelle Erholung und die Fortschritte auf dem Arbeitsmarkt mit zunehmender Beschäftigung und sinkender Arbeitslosigkeit in einem wieder gestärkten Zukunftsoptimismus niederschlagen, bleibt abzuwarten.

### **Plurale Gesellschaft und Wertewandel**

Plurale Gesellschaft heißt in diesem Zusammenhang, dass sich Lebensformen ausdifferenziert haben, dass es keine Standardbiografie mehr gibt, die das Leben des einzelnen Mannes oder der einzelnen Frau bestimmt. Was vor vierzig Jahren noch als Stationen des Lebens für die meisten selbstverständlich war – Schule, Ausbildung (oft nur für den Mann), Heirat, Geburt von Kindern, Großelternschaft, Ehen nicht auf Zeit, sondern bis zur Verwitwung – ist heute durch eine breite Palette an wählbaren Lebensformen abgelöst worden: Alleinlebende, nichteheliche Partnerschaften, Alleinerziehende, Patch-Work-Familien (Zusammenleben geschiedener Partner mit Kindern aus ersten Ehen, die nicht notwendigerweise im eigenen Haushalt leben), Wiederverheiratete oder Paare mit getrennten Haushalten. Viele dieser Lebensformen sehen nicht mehr zwangsläufig Kinder vor.

Hinzu kommt ein Nebeneinander unterschiedlicher Werte in unserer Gesellschaft. So gibt es keine „vorgeschriebene“ Verbindlichkeit mehr, Kinder zu bekommen. Leben mit Kindern ist zu einem denkens- und planenswerten Lebensmodell neben anderen geworden.

Lebensformen und Lebensbiografien, die vor ein oder zwei Generationen noch kaum akzeptiert wurden, gehören heute zum alltäglichen Leben.

### Schwierige Vereinbarkeit von Familie und Berufstätigkeit

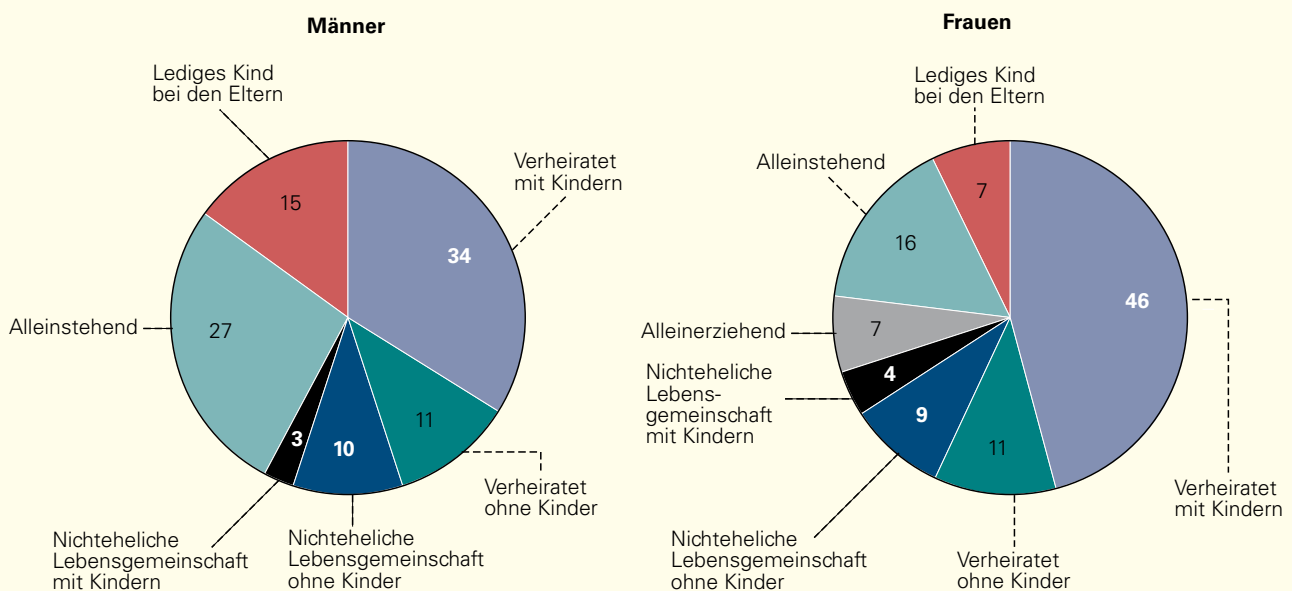
Eine ganz wesentliche Rolle für die niedrigen Geburtenraten spielt die Erwartungshaltung in unserer Gesellschaft, dass insbesondere Frauen es schaffen (sollen), Familie und Berufstätigkeit miteinander zu vereinbaren. Was ist darunter zu verstehen? Noch bis in die 60er-Jahre hinein wurden Frauen darauf vorbereitet, ihre wesentliche Lebensaufgabe in der Geburt und Erziehung von Kindern zu sehen. Heutzutage bieten sich Frauen (mindestens) zwei sinnstiftende Bereiche für ihr Leben an. Zum einen weiterhin die Mutterschaft und zwar mit dem hohen Anspruch, für das Kind ganz da zu sein, Liebe, Kraft und Zeit zu investieren; zum anderen aber auch die Verwirklichung über eine Erwerbstätigkeit und das Erreichen von beruflichen Zielen.

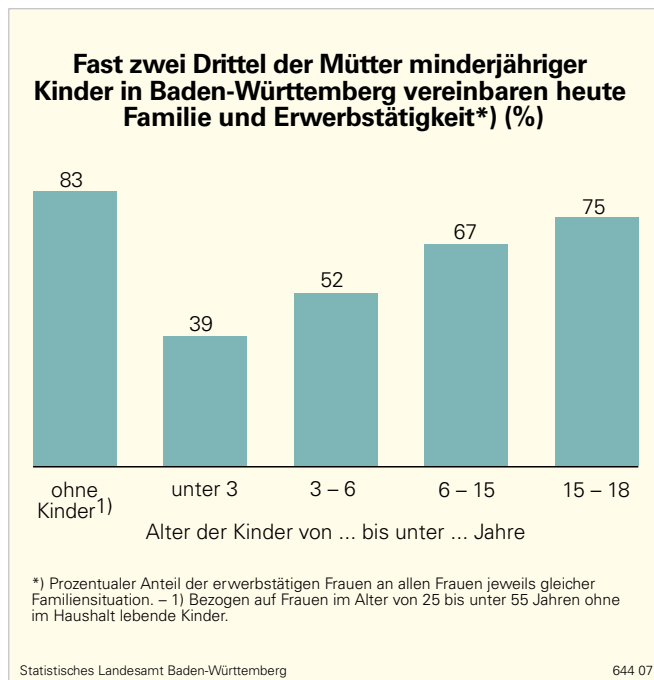
Wie junge Frauen die Lebensbereiche Familie und Beruf miteinander vereinbaren können sollen, wird in

unserer Gesellschaft aber bislang zu wenig mitbedacht. Der männliche Teil der Gesellschaft entdeckt zudem erst langsam, dass auch an ihn gewisse Erwartungen gestellt werden. Und das hat Folgen für die Familienbildung.

So wird die Geburt des ersten Kindes in ein höheres Lebensalter verschoben. Frauen sind bei Geburt ihres ersten Kindes im Durchschnitt über 29 Jahre alt. In der Regel möchten sie die hohen Investitionen in ihre Ausbildung nutzen und sich vor der Familiengründung erst beruflich etablieren. Diese Lebens- und Berufsplanung trägt auch dem Umstand Rechnung, dass es für viele schwierig ist, nach einer kindbedingten Unterbrechung der Erwerbstätigkeit eine Tätigkeit zu finden, die ihren Qualifikationen entsprechen. Um den Berufseinstieg dann wieder realisieren zu können, wird oft auf ein zweites oder drittes Kind verzichtet. Frauen, die bereits in jungen Jahren Karriere machen, verzichten häufig ganz auf Kinder, weil der Verdienstaussfall, aber auch der Verzicht auf die Gestaltungsspielräume, die eine qualifizierte berufliche Position bietet, als ein zu großer Nachteil empfunden werden. Das trifft europaweit insbesondere auf Hochschulabsolventinnen zu.

**Lebens- und Familienformen der 25- bis 39-Jährigen heute (%)**





Oft ist aber auch gerade kein passender Partner „zur Hand“, mit dem sich ein früher Kinderwunsch mit entsprechender „Pflichtenteilung“ realisieren ließe.

Heute vereinbaren fast zwei Drittel der Mütter mit minderjährigen Kindern in Baden-Württemberg Familien- und Erwerbstätigkeit gleichzeitig. Häufig geschieht dies über eine Teilzeiterwerbstätigkeit. Sind die Kinder noch klein, übernehmen mit knapp 40 % deutlich weniger Mütter eine Erwerbstätigkeit, als wenn die Kinder der Schulpflicht bereits entwachsen sind (75%). Demgegenüber sind von den Frauen, die keine Kinder haben oder deren Kinder den elterlichen Haushalt bereits verlassen haben, über 80 % erwerbstätig.

### Schwierige ökonomische Situation von Familien

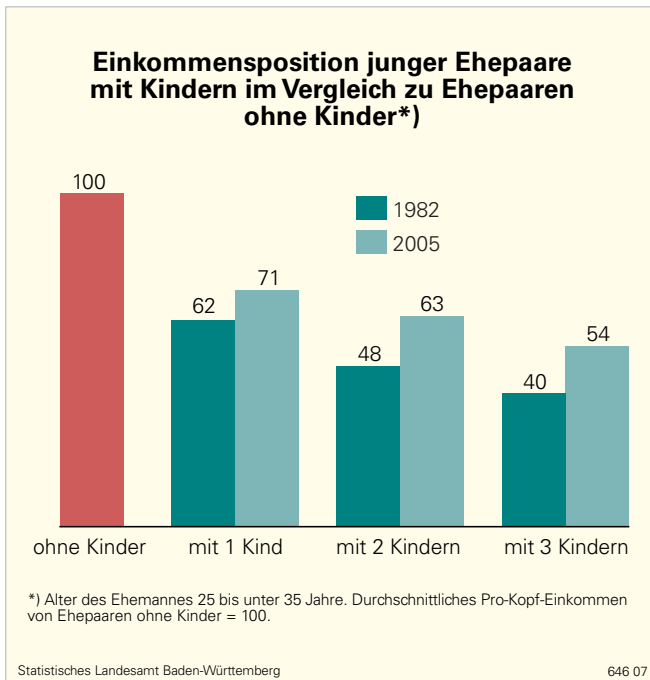
Kinderreiche Familien und Alleinerziehende gehören in Deutschland zu den eher einkommensschwachen Gruppen. Viele dieser Familien müssen mit dem Einkommen eines Hauptverdieners auskommen und haben damit pro Kopf deutlich weniger zur Verfügung als Kinderlose. Familien stehen gegenüber dem, was sich Alleinlebende oder Doppelverdiener ohne Kind leisten können, eindeutig im Abseits.

Die Ursachen für eine Entscheidung gegen Kinder haben also auch eine materielle Dimension, sind aber ebenso struktureller Art, was fehlende Kinderbetreuungseinrichtungen und familienfreundliche Arbeitsbedingungen anbetrifft.

Auf der anderen Seite hat unsere durch eine Vielfalt an Wahlmöglichkeiten geprägte Gesellschaft einen starken Einfluss. Die Arbeitsanforderungen verlangen häufig hohe Mobilität und Flexibilität. Mit der Geburt eines Kindes werden für Eltern aber viele Möglichkeiten eingeschränkt, besonders die einer erfolgreichen Berufstätigkeit mit dem damit verbundenen gesellschaftlichen Ansehen und den materiellen Vorteilen. Eine kinderfreundliche Gesellschaft, die ihrer negativen demografischen Entwicklung entgegensteuern möchte, muss sich daher fragen, wie sie Chancen für Familien öffnen und wo sie strukturelle Barrieren für Mütter und Väter abbauen kann.

Einkommensunterschiede zwischen kinderlosen Lebensformen und solchen mit Kindern finden sich auch in späteren Familienphasen. Setzt man das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen aller Lebensformen als durchschnittliches Wohlstandsniveau an, so zeigt sich, dass kinderlose Lebensformen deutlich stärker am allgemeinen Wohlstand teilhaben als Menschen mit Kindern. Das höchste Niveau mit 34 % über dem Durchschnitt erreichen nichteheliche kinderlose Lebensgemeinschaften, das niedrigste mit 54 % unter dem Durchschnitt allein erziehende Frauen mit Kleinkindern oder mit mehreren Kindern. Deutlich unter dem Durchschnitt liegen aber auch kinderreiche Ehepaare und junge Ehepaare mit Kleinkindern.

Betrachtet man die Einkommenslagen junger Familien, fällt ein deutliches Gefälle im Pro-Kopf-Einkommen zwischen kinderlosen Ehepaaren und solchen mit Kindern auf. Bei dieser Berechnung werden die einzelnen Familienmitglieder unterschiedlich gewichtet, weil der aus dem Familieneinkommen bestrittene Lebensunterhalt nach Zahl und Alter der Familienmitglieder unterschiedlich hoch ausfällt. Für Erwachsene wird daher ein höherer Faktor angesetzt als für Kinder.



Gerade in der Phase der Familiengründung, in der weitreichende Entscheidungen für oder gegen Kinder fallen, ist eine deutliche Einkommensdiskrepanz festzustellen. Junge Ehepaare mit einem Kind verfügen pro Kopf nur über 71 % dessen, was gleichaltrigen kinderlosen Ehepartnern zur Verfügung steht. Bei zwei Kindern sind es 63 %, bei drei Kindern 54 %. Diese Relationen haben sich in den letzten Jahrzehnten nicht grundsätzlich verbessert, obwohl gerade in den 80er- und 90er-Jahren viele familienpolitische Transfers, wie z. B. das Erziehungsgeld, die Kinderfreibeträge oder das Kindergeld, entweder neu eingeführt oder deutlich erhöht worden sind.

## Verlässliche Partnerschaft

Studien belegen, dass für Frauen eine harmonische und stabile Partnerschaft ein wichtiges Kriterium für die Verwirklichung ihres Kinderwunsches ist. Sehen sie das nicht als gegeben an, verzichten sie eher auf Kinder, als das Risiko einzugehen, dem Kind womöglich keine vollständige Familie im traditionellen Sinne bieten zu können. In unserer Gesellschaft sind jedoch auch Partnerschaft und Ehe oft nur noch zu einer Option auf Zeit geworden. Aus heutiger Sicht wird etwa ein Drittel der Mitte der 80er-Jahre geschlossenen Ehen letztlich

vor dem Scheidungsgericht enden. Diese Brüchigkeit von Partnerschaften wirkt sich vermutlich auch auf die Geburtenrate aus. In Deutschland dokumentiert die Ehe immer noch zumindest im gewissen Rahmen die Verbindlichkeit einer Beziehung. Ein Viertel der Frauen der Geburtsjahrgänge ab 1960 wird voraussichtlich zeitlebens unverheiratet bleiben, Frauen der Geburtsjahrgänge bis 1940 sind dagegen zu über 90 % eine Ehe eingegangen.

## Gesellschaftliche Akzeptanz berufstätiger Mütter

Zu dieser europaweiten Entwicklung kommt noch ein typisch deutsches Phänomen hinzu: Berufstätigkeit von Frauen ist zwar akzeptiert, aber nur solange keine kleinen Kinder im Haushalt leben. Mütter, die Vereinbarkeitslösungen suchen, müssen sich neben allen anderen Schwierigkeiten auch noch mit einem negativen gesellschaftlichen Urteil auseinandersetzen. Diese Sichtweisen beginnen sich erst gegenwärtig aufzulösen. Ein Großteil der Elternpaare wünscht sich Teilzeitmodelle, um eine Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu realisieren. Dass ein Partner qualifiziert Teilzeit erwerbstätig ist, der andere Vollzeit oder dass sogar beide Elternteile in Teilzeit arbeiten, ist in Deutschland oft nicht umsetzbar. In vielen europäischen Ländern, die eine höhere Geburtenrate haben, liegt die Situation anders.

### Selbstverständliche Akzeptanz:

In Schweden beispielsweise sind drei Viertel der Befragten einer internationalen Studie zur Sozialpolitik der Meinung, dass die Berufstätigkeit der Frau auch bei einem kleinen Kind im Haushalt selbstverständlich möglich sein sollte und sich nicht negativ auf die Entwicklung des Kindes auswirkt. In Deutschland liegt der Anteil der Befragten, die sich dieser Meinung anschließen können, unter einem Drittel und das seit Jahren.

### Bessere Möglichkeiten der Kinderbetreuung:

In Dänemark steht für mehr als 60 % der Kinder unter drei Jahren eine Betreuungsmöglichkeit zur Verfügung, in Schweden für 40 %, in Frankreich für mehr als ein





Drittel der Kleinkinder. Dagegen gibt es in Deutschland heute gerade mal für 14 % der unter 3-jährigen Betreuungsplätze. In Frankreich müssen sich Eltern keine Gedanken machen, wie sie ihre Kinder nachmittags unterbringen, weil es flächendeckend die Ganztageschule gibt. In Deutschland hat eine intensive Diskussion erst vor wenigen Jahren begonnen.

**Flexible Arbeitszeitmodelle:**

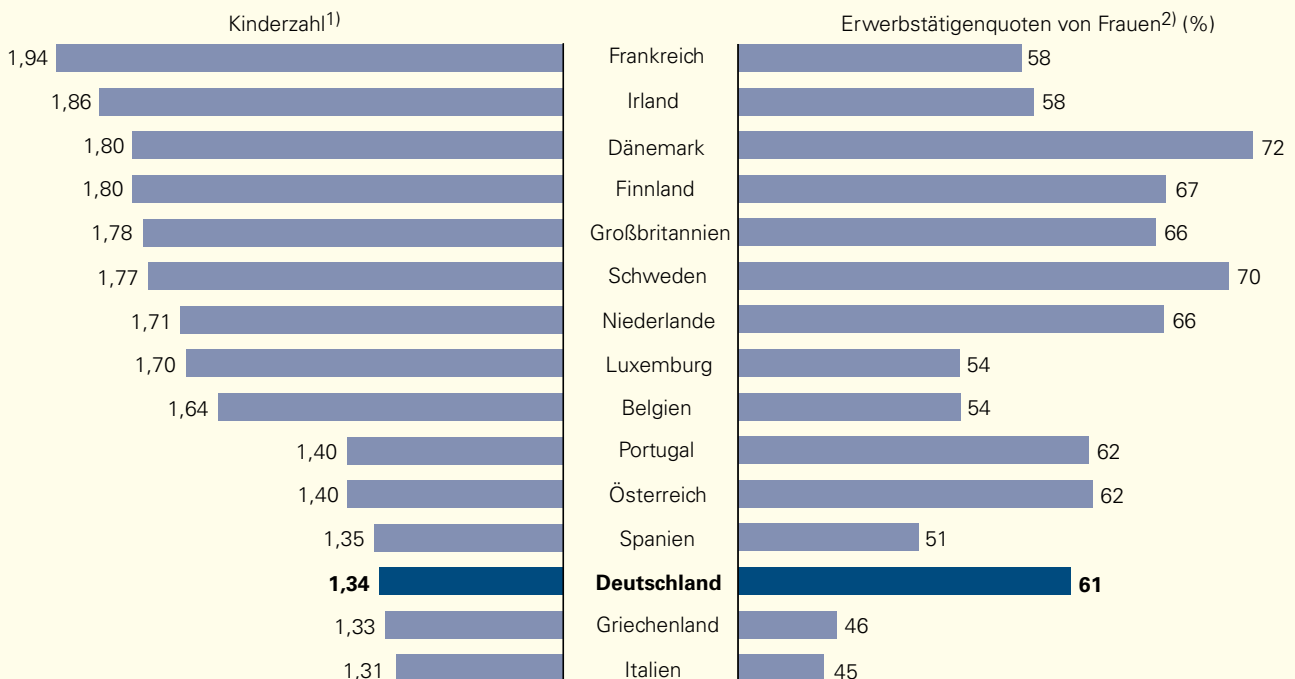
In Schweden hat sich der Staat aktiv um Arbeitszeitmodelle bemüht, die Möglichkeit der Teilzeitarbeit für Eltern ist weitgehend eine Selbstverständlichkeit. So liegt die Erwerbsbeteiligung schwedischer Frauen zwischen 25 und 54 Jahren bei rund 80 %.

**Hohe Wertschätzung von Kindern**

Eine Ursache auf Kinder zu verzichten, ist paradoxerweise deren hohe Wertschätzung. Um es vereinfacht zu sagen: Früher bekam man einfach Kinder.

Heutzutage dagegen entscheidet man sich sehr bewusst. Und diesen Kindern möchte man dann ermöglichen, in unserer Leistungsgesellschaft ein erfolgreiches und glückliches Leben zu führen. Sie sollen keine materiellen Sorgen haben, pädagogisch wertvoll erzogen werden, genug Zeit und Zuwendung bekommen. Daher wird der ideale Zeitpunkt für die Geburt geplant. Das „Nest“ muss gemacht sein, die Bedingungen für den neuen Erdenbürger sollen möglichst perfekt sein. Liegen diese Voraussetzungen nicht vor, entscheiden sich Paare oft lieber gegen ein Kind, bevor sie es ihm „zumuten“, in weniger idealen Verhältnissen aufzuwachsen. Man kann auch sagen: Wenn diese Voraussetzungen dann endlich vorliegen, ist es für viele zu spät.

**Kinderzahl und Frauenerwerbstätigkeit in Ländern der Europäischen Union 2005**

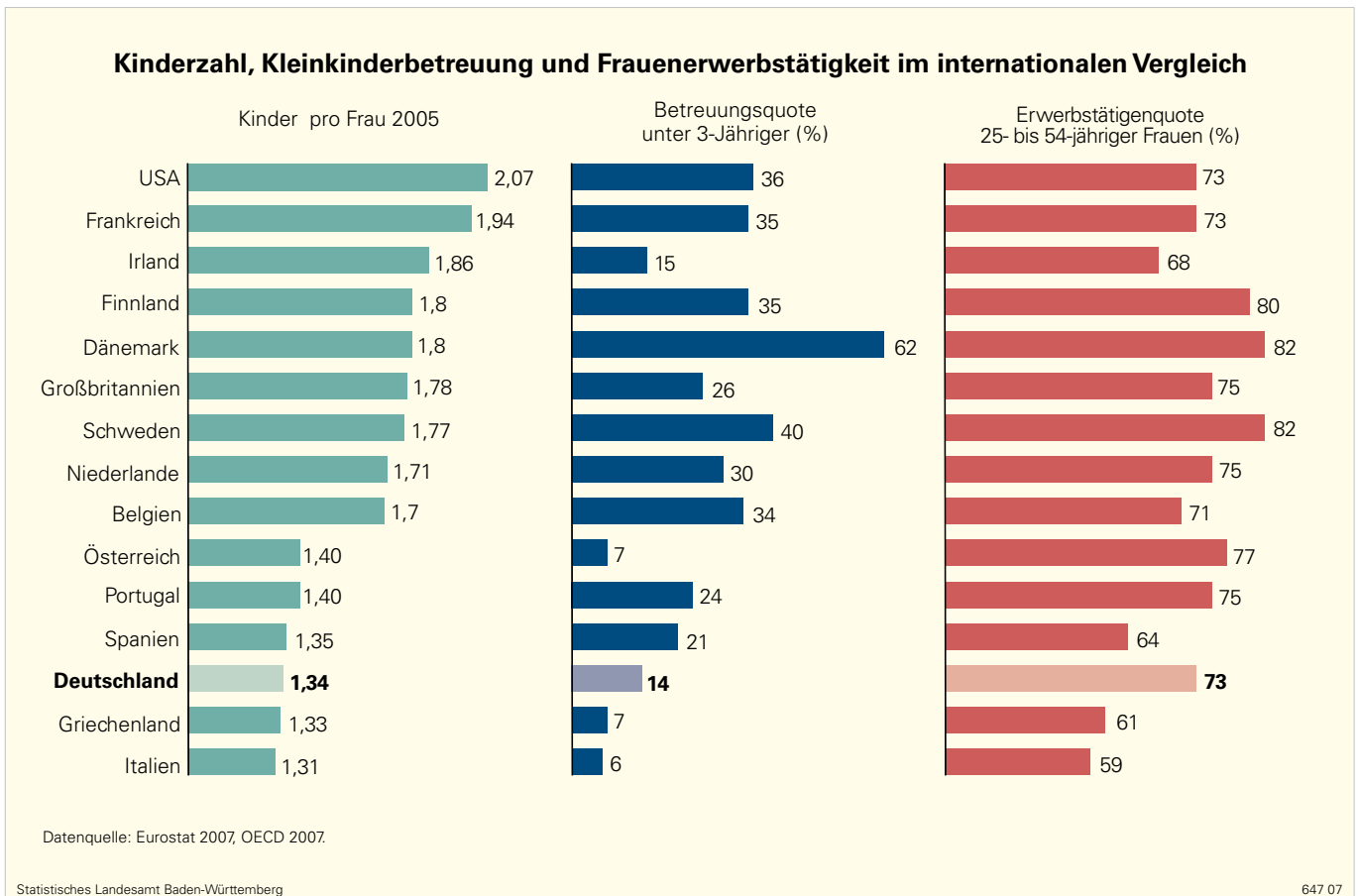


1) Kinder je Frauen im Alter von 15 bis 44 Jahren. – 2) Bezogen auf Frauen im Alter von 15 bis 64 Jahren.

### Kinderzahlen und Frauenerwerbstätigkeit in der Europäischen Union

Ein Blick auf andere europäische Länder zeigt, dass höhere Kinderzahlen nicht immer mit einer niedrigen Erwerbsbeteiligung der Frauen einhergehen müssen. In der Regel stellen wir sogar das Gegenteil fest. So weisen Dänemark, Finnland und Schweden sowohl eine höhere Frauenerwerbstätigkeit als auch eine höhere durchschnittliche Kinderzahl aus als Deutschland. Demgegenüber treffen wir in Griechenland, Italien und

Spanien eine niedrige Geburtenrate und eine relativ geringe Erwerbsbeteiligung von Frauen an. Besonders auffallend ist aber auch, dass in Frankreich, das über vorbildliche flächendeckende Kinderbetreuungsangebote verfügt, zwar die Geburtenrate deutlich höher ist als in Deutschland, aber die Frauenerwerbsbeteiligung unter der deutschen liegt und bei Frauen während der Familienphase ebenso hoch ist wie in Deutschland. Dies zeigt, dass es keine einfachen Antworten auf die Frage nach dem Zusammenhang von Kinderzahl und Frauenerwerbstätigkeit gibt.

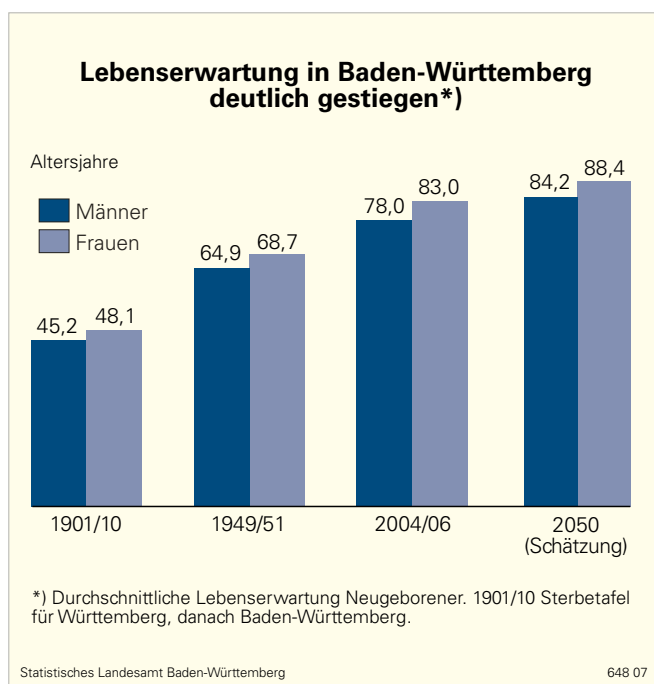




## Lebenserwartung

### Lebenserwartung gestern, heute, morgen

Derzeit haben Frauen eine Lebenserwartung von 83 Jahren, Männer von 78 Jahren. Studien belegen, dass der große Unterschied z. T. auf biologische Ursachen zurückzuführen ist (3 Jahre), im Übrigen mit unterschiedlichen Lebensweisen erklärt werden kann. Wir treffen bei unserer Bevölkerungsvorausberechnung die Annahme, dass die Lebenserwartung bei Frauen bis 2050 um etwas mehr als 5 Jahre und die der Männer um etwas mehr als 6 Jahre zunimmt. Der Unterschied der Lebenserwartung würde demnach auf rund 4 Jahre zurückgehen.

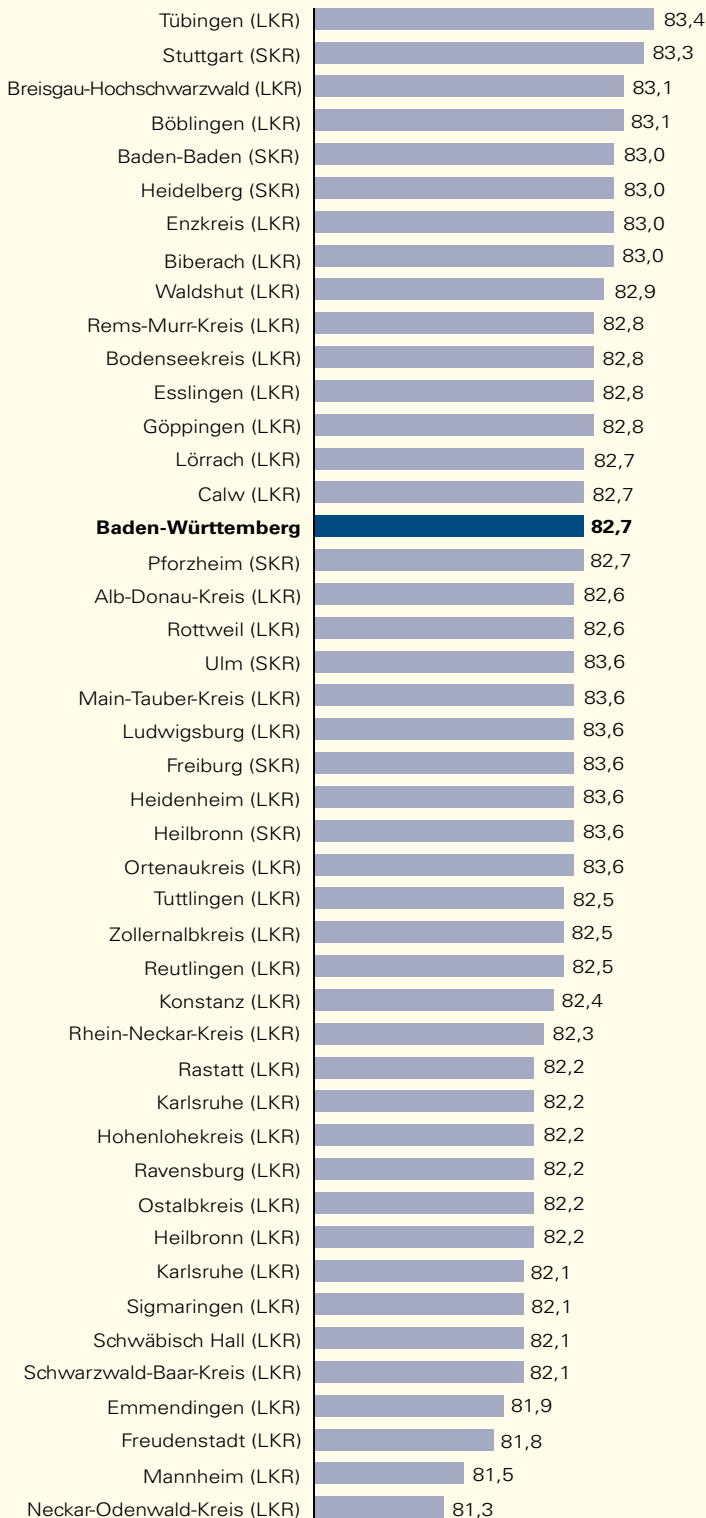


Im Jahr 1000 n. Chr. hatten die Menschen aufgrund der hohen Kindersterblichkeit eine Lebenserwartung von etwas mehr als 20 Jahren, 1900 von rund 43 Jahren, heute von knapp 80 Jahren. Die Lebenserwartung hat sich in den letzten 100 Jahren also fast verdoppelt, so wie zuvor innerhalb eines Jahrtausends. Seit Bestehen des Landes hat sich die Lebenserwartung der Baden-Württembergern um etwa 13 Jahre, die der Baden-Württemberger um 14 Jahre erhöht.

Ein wesentlicher Grund für die Zunahme der Lebenserwartung ist die stark gesunkene Säuglings- und Kindersterblichkeit. Während vor etwa 35 Jahren von 1 000 neugeborenen Mädchen rund 18 und von 1 000 neugeborenen Jungen fast 23 im ersten Lebensjahr starben, sind es heute jeweils drei bis vier Säuglinge. Aber auch im höheren Alter hat die Sterblichkeit beträchtlich abgenommen. Die Wahrscheinlichkeit für einen Mann oder eine Frau, im Alter von 75 Jahren zu sterben, liegt zurzeit um rund die Hälfte niedriger als Anfang der 70er-Jahre.

Mit Blick auf das Rentenalter können nach den heutigen Sterblichkeitsverhältnissen etwa 40 % der 65-jährigen Männer das 85. Lebensjahr erreichen. Bei den 65-jährigen Frauen trifft dieses sogar auf rund 55 % zu. Anfang der 70er-Jahre fielen diese Aussichten deutlich schlechter aus. Hier besaßen lediglich 17 % der 65-jährigen Männer und 28 % der gleichaltrigen Frauen die Chance, weitere 20 Jahre zu erleben. Somit hat sich innerhalb von drei Jahrzehnten der Anteil derer, die nach Erreichen der gesetzlichen Altersgrenze die Aussicht auf mindestens weitere 20 Lebensjahre besitzen, verdoppelt.

**Lebenserwartung von Frauen 2003/05\*)**



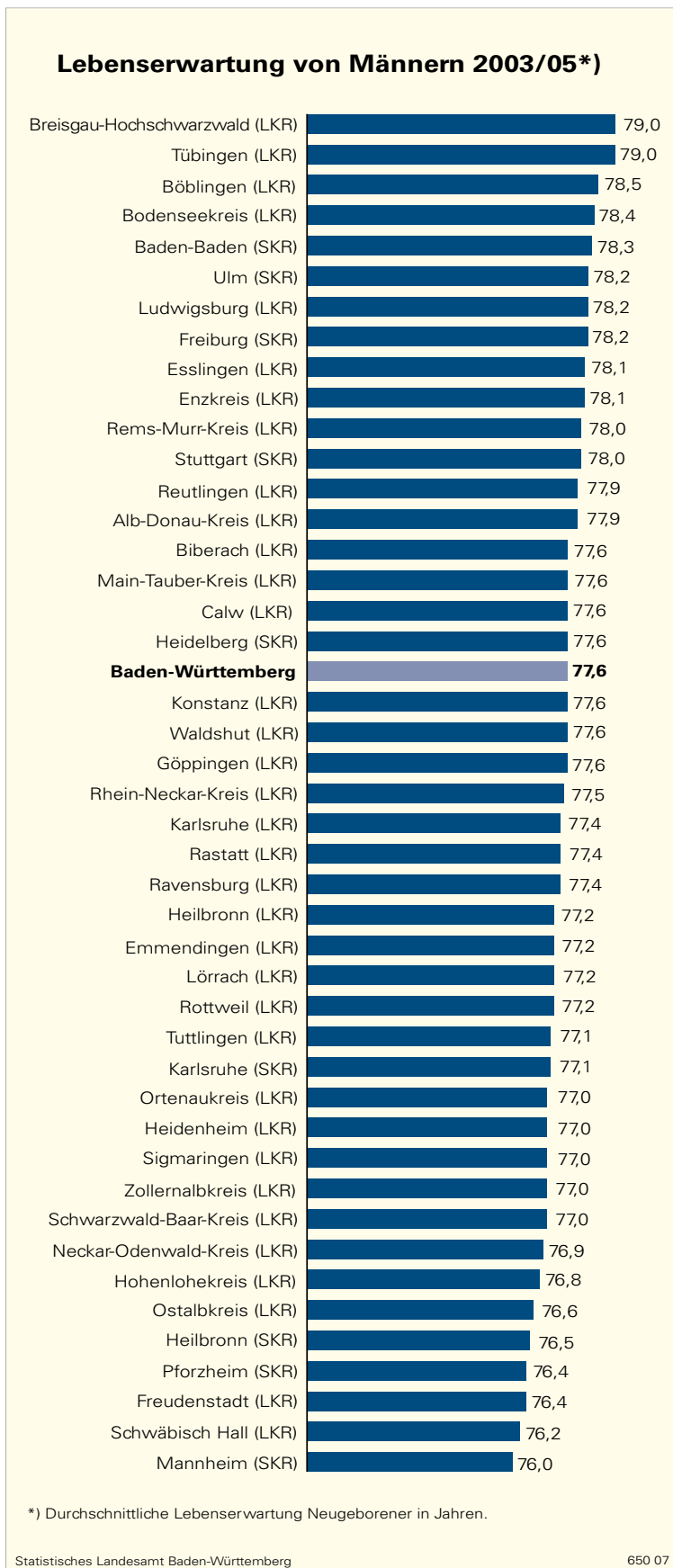
\*) Durchschnittliche Lebenserwartung Neugeborener in Jahren.

**In den Landkreisen Tübingen und Breisgau-Hochschwarzwald wird man am ältesten ...**

Bei der durchschnittlichen Lebenserwartung von Männern und Frauen zeigen sich innerhalb des Landes merkliche Unterschiede zwischen Stadt- und Landkreisen. So können die Bewohner der Landkreise Breisgau-Hochschwarzwald und Tübingen im Durchschnitt mit der höchsten Lebensdauer in Baden-Württemberg rechnen. Am unteren Ende der Skala befinden sich der Stadtkreis Mannheim sowie die Landkreise Schwäbisch-Hall (Männer) und Neckar-Odenwald (Frauen). Insgesamt gesehen bewegen sich die regionalen Unterschiede in der Lebenserwartung innerhalb einer Spannbreite von drei Jahren bei den Männern und von etwa zwei Jahren bei den Frauen.

**... in Mannheim und im Neckar-Odenwald-Kreis sterben die Leute früher**

Als Erklärung für diese regionalen Unterschiede kommen in erster Linie Faktoren in Frage, die mit der Höhe des Einkommens, des Bildungsstandes und dem sozialen Status zusammenhängen. So weisen Gebiete, in denen die Bevölkerung im Durchschnitt höhere Einkommenspositionen verzeichnet, eine höhere Lebenserwartung auf als einkommensschwächere Gebiete. Es ist zu vermuten, dass sich eine bessere Einkommenssituation und soziale Lage günstig auf die Lebensweise und Lebensumstände auswirken. Dazu gehören ein größeres Gesundheitsbewusstsein, ein leichter Zugang zu gesundheitlicher Versorgung sowie das Ernährungsverhalten. Die regionalen Unterschiede der Umweltbelastungen und der Verfügbarkeit von Ärzten und Krankenhäusern haben heute keinen signifikanten Einfluss mehr auf die Lebenserwartung.



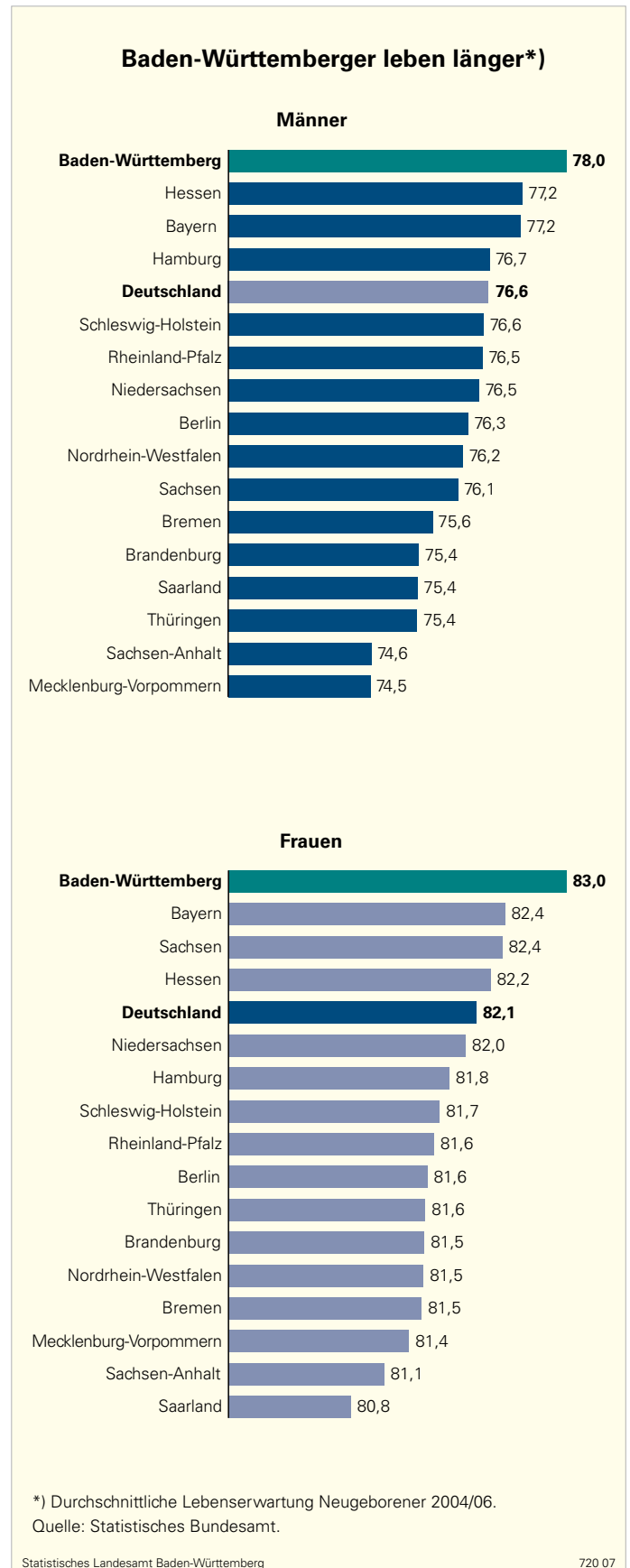


### Baden-Württemberger leben länger

Im bundesweiten Vergleich weist Baden-Württemberg seit Beginn der 70er-Jahre regelmäßig die höchste Lebenserwartung Neugeborener auf. Im Zeitraum 2004/06 lag die Lebenserwartung neugeborener Mädchen in Deutschland bei 82,1 Jahren, die der Jungen bei 76,6 Jahren. Damit haben baden-württembergische Mädchen bei der Geburt die Aussicht auf eine um 9 Monate höhere Lebenserwartung als im Bundesdurchschnitt, bei den Knaben sind es 14 Monate mehr. Unter den einzelnen Bundesländern folgt nach Baden-Württemberg an zweiter Stelle Bayern bzw. Hessen, am Ende der Rangskala befinden sich mit Ausnahme von Sachsen ostdeutsche Bundesländer. Bei der Lebenserwartung der Frauen liegt allerdings das Saarland am Tabellenende. Insgesamt gesehen fällt die Spannweite der Länderunterschiede mit 3,5 Jahren bei den Männern und 2,2 Jahre bei den Frauen größer aus als die Unterschiede zwischen den baden-württembergischen Stadt- und Landkreisen.

Unter den Mitgliedsländern der Europäischen Union gibt es gegenwärtig nur wenige, deren Bevölkerungen eine höhere Lebenserwartung aufweisen als die Baden-Württembergs. Nach Angaben des Statistischen Amtes der Europäischen Union (EUROSTAT) waren dies um das Jahr 2005 bei den Frauen Frankreich (83,8 Jahre), Spanien (83,7 Jahre) und Italien (83,2). Bei den Männern erreichte nur Schweden mit 78,5 Jahren eine höhere durchschnittliche Lebenserwartung als Baden-Württemberg, alle anderen EU-Länder verzeichneten hier niedrigere Zahlen. Das Nachbarland Schweiz weist ebenfalls eine höhere Lebenserwartung auf (Männer 78,7 Jahre, Frauen 84,0 Jahre).

Im weltweiten Vergleich kommen mit Japan, Australien und Kanada nur noch wenige Länder hinzu, die eine günstigere Lebenserwartung als Baden-Württemberg aufweisen.





**Zukünftige Altersstruktur der Bevölkerung**

**Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter**

Ende 2000 trat die historische Zäsur ein, dass erstmals der Bevölkerungsanteil der unter 20-Jährigen mit rund 22 % geringer war als der Anteil der 60-Jährigen und Älteren (23 %). Der Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter – die 20- bis unter 60-Jährigen – nimmt nach den jüngsten Bevölkerungsvorausrechnungen bis 2050 von heute 55 % auf 46 % ab. Baden-Württemberg hätte demnach um 2050 rund 1,4 Millionen Menschen im erwerbsfähigen Alter weniger als gegenwärtig. Demgegenüber steigt der

Anteil der 60-jährigen und älteren Menschen auf 39 % an. Damit kommen immer mehr Menschen im nicht mehr erwerbsfähigen Alter auf die Zahl der Menschen, die sich im Erwerbsalter befinden. Der Altersdurchschnitt der baden-württembergischen Bevölkerung erhöht sich bis 2050 um rund 8 Jahre auf fast 50 Jahre.

Aus heutiger Sicht würden etwa in etwa 20 Jahren die 60-Jährigen und Älteren im Lande doppelt so stark in unserer Bevölkerung vertreten sein wie die unter 20-Jährigen. Bislang gibt es keine Erfahrungen darüber, wie eine Gesellschaft mit derartigen Verhältnissen umgehen wird.

**In 20 Jahre etwa doppelt so viele ältere wie junge Menschen\*)**

Jahr	Bevölkerung insgesamt	davon im Alter von ... bis unter ... Jahren			Durchschnittsalter
		unter 20	20 – 60	60 und mehr	
	1000	%			Jahre
1950	6 478	31	55	14	34,3
2000	10 524	22	55	23	40,2
2005	10 736	21	55	24	41,4
2010	10 766	20	55	25	42,7
2015	10 755	18	55	26	43,9
2020	10 710	17	54	29	45,0
2025	10 632	17	51	32	45,9
2030	10 511	17	48	35	46,8
2040	10 167	16	47	37	48,6
2050	9 692	15	46	39	49,8

\*) Bis 2005 Ist-Werte, danach Vorausrechnung Basis 2005, Variante 1: Wanderungsgewinne von jährlich 17 000 Personen.



## Zahl der hoch betagten Menschen wächst besonders stark

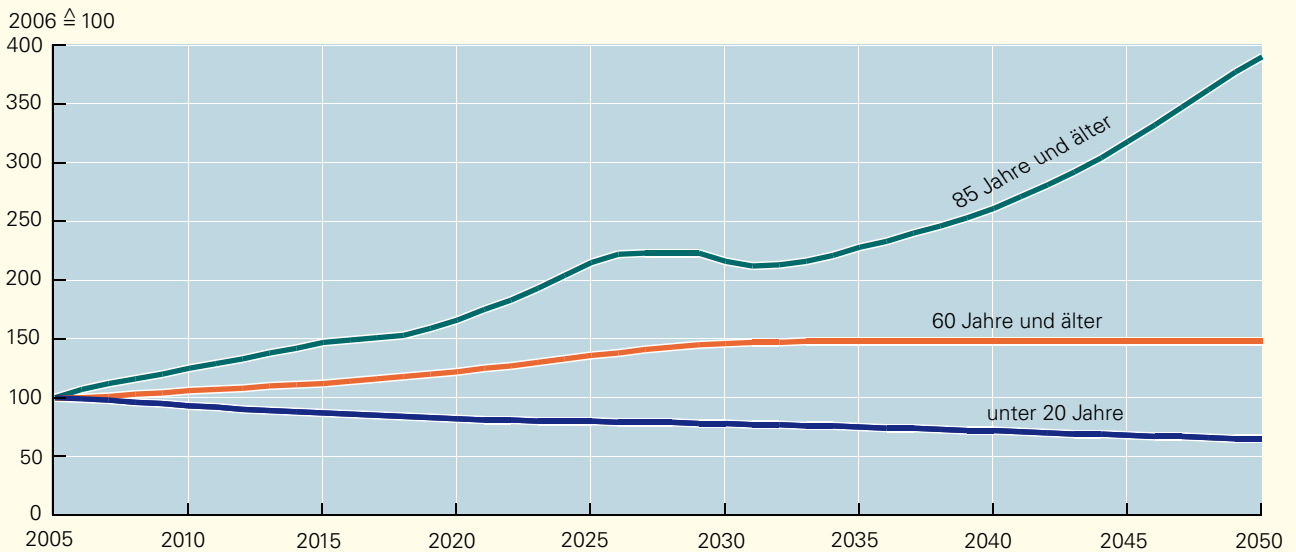
Eine besonders wichtige Entwicklung betrifft den überproportional starken Anstieg der Zahl alter und hoch betagter Menschen. Die Gesamtgruppe der 60-jährigen und Älteren wird schon in den nächsten 15 Jahren voraussichtlich um fast ein Viertel anwachsen – auf 3,1 Millionen um das Jahr 2020. Bis 2050 würde es sogar nahezu 50 % mehr ältere und alte Menschen im Lande geben als gegenwärtig – nämlich insgesamt 3,7 Millionen Personen.

Innerhalb dieser Bevölkerungsgruppen bahnen sich jedoch ebenfalls große Gewichtsverschiebungen an. So ist damit zu rechnen, dass die Zahl der Hochbetagten

– der 85-jährigen und Älteren – bereits in den kommenden 15 Jahren (bis 2020) um nahezu zwei Drittel auf rund 327 000 Personen ansteigen wird. Langfristig würde sich ihre Zahl mit etwa 765 000 Hochbetagten im Jahre 2050 fast vervierfachen.

Dieser Entwicklung kommt im Hinblick auf das besonders hohe Pflegerisiko in dieser Altersgruppe und der heute schon nicht unproblematischen Sicherung der Pflegemöglichkeiten (Infrastruktureinrichtungen, „ helfende Hände“) in Zukunft eine wachsende Bedeutung zu. Wir werden es also künftig mit einer sich deutlich öffnenden Scherenbewegung zwischen „Jung“ und „Alt“ zu tun haben. Bis 2050 dürfte die nachwachsende Generation – die der unter 20-Jährigen – zahlenmäßig um rund ein Drittel schrumpfen.

**Im Jahre 2050 fast viermal so viele 85-Jährige und Ältere wie heute\*)**

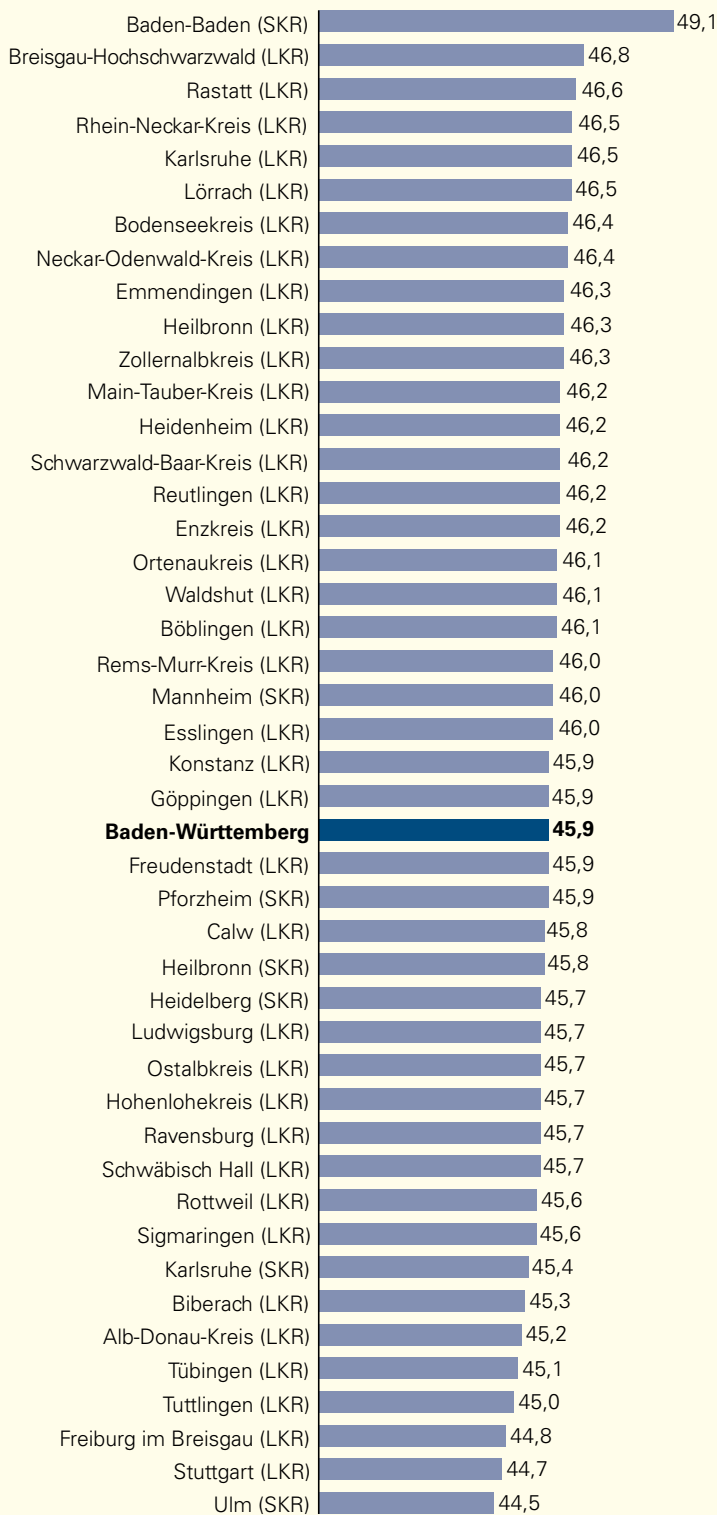


\*) 2005 Ist-Werte, danach Vorausschätzung Basis 2005, Variante 1: Wanderungsgewinne von jährlich 17 000 Personen unterstellt.





**Durchschnittsalter der Bevölkerung in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs 2025 (Jahre)**



**Stadtkreis Ulm 2025 mit der im Durchschnitt jüngsten Bevölkerung**

Die Bevölkerung mag sich insgesamt in den Stadt- und Landkreisen unterschiedlich entwickeln, eine Gemeinsamkeit haben jedoch alle Kreise: Die Zahl der älteren Menschen wird sowohl zahlen- als auch anteilmäßig überall steigen. Baden-Baden bleibt auch in Zukunft der Stadtkreis mit der im Durchschnitt ältesten Bevölkerung. Dagegen würde in der Stadt Ulm im Jahre 2025 unter allen Stadt- und Landkreisen die jüngste Bevölkerung leben. Dies gilt gegenwärtig noch für den Landkreis Tübingen. In den Stadt- und Landkreisen, deren Bevölkerung heute im Schnitt relativ jung ist, wird die Verschiebung in den Altersgruppen dynamischer verlaufen. Die Gründe liegen darin, dass derzeit jüngere, stark besetzte Altersjahrgänge zunehmend in ein höheres Alter hineinwachsen und nachwachsende Generationen schwächer besetzt sind.

Diese Kreise stehen mit Blick auf die Planung für die verschiedenen Infrastrukturbereiche vor besonderen Herausforderungen. Am stärksten steigt das Durchschnittsalter in den Landkreisen Heilbronn, Tübingen und Biberach. Hier werden auch die stärksten Zuwächse der Zahl 60-Jähriger und Älterer erwartet.

In Kreisen, die bereits heute ein überdurchschnittliches Alter zeigen, wird der Alterungsprozess dagegen langsamer ablaufen. Dies trifft auf die meisten Stadtkreise Baden-Württembergs zu. Ein interessantes Beispiel ist der Stadtkreis Stuttgart. Mit derzeit 42,2 Jahren über dem Landesschnitt liegend, wird Stuttgart 2025 voraussichtlich sogar die zweitjüngste Bevölkerung haben.

## Zukünftige Struktur der Erwerbsbevölkerung

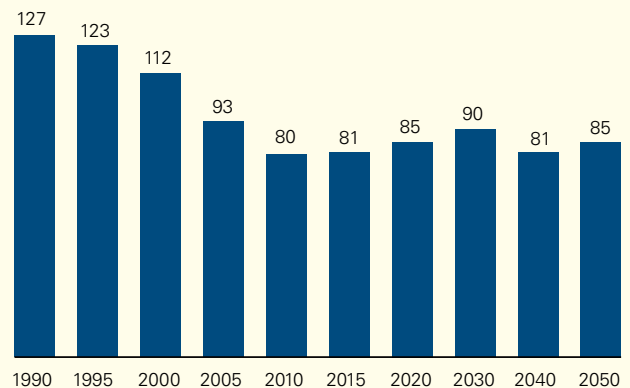
### Erwerbsbevölkerung schrumpft und altert

Ein weiteres Merkmal der demografischen Entwicklung besteht darin, dass die Erwerbsbevölkerung auf mittlere Sicht abnehmen wird und bereits jetzt angefangen hat zu altern. Der „Erneuerungsindex“ bietet als statistische Kennzahl einen Maßstab für den Alterungsprozess der Belegschaften der Unternehmen in Baden-Württemberg, gleichermaßen aber auch einen Maßstab für den Alterungsprozess der Unternehmer und Selbstständigen sowie des Personals in wissenschaftlichen Einrichtungen oder in Stadtverwaltungen. Er berechnet das zahlenmäßige Verhältnis der 20- bis unter 40-jährigen Erwerbspersonen zu 40 bis unter 60 Jahre alten Erwerbspersonen.

Während 1990 auf 100 40- bis unter 60-jährige Personen in Baden-Württemberg noch 127 20- bis unter 40-jährige kamen, ist dieses Zahlenverhältnis jetzt bereits auf unter 100 gesunken. Ende 2004 trat die historische Zäsur ein, dass in der Erwerbsbevölkerung erstmals die „Jüngeren“ schwächer vertreten waren als die „Älteren“. Nach den jüngsten Bevölkerungsvorausrechnungen wird dieses Verhältnis auch bis 2050 so ungünstig bleiben.

Damit stellt der Alterungsprozess der Erwerbsbevölkerung von Baden-Württemberg ein strukturelles Problem dar. Dies ist aber in wichtigen Wettbewerbsländern wie Frankreich, den USA oder Skandinavien nicht so stark ausgeprägt. Für unsere Wirtschaft wird sich deshalb die Frage stellen, wie sie ihre Wettbewerbsfähigkeit mit Belegschaften erhält, die über ein signifikant höheres Durchschnittsalter verfügen als ausländische Betriebe, mit denen sie im direkten Wettbewerb liegt. Die gleiche Frage stellt sich für die Unternehmerschaft und die Führungskräfte. Innovationen und die Bewältigung des technischen, wirtschaftlichen und sozialen Wandels werden künftig mehr als bisher auch von einer alternden Erwerbsbevölkerung getragen werden müssen.

### Erwerbsbevölkerung: Künftig stets weniger „jüngere“ als „ältere“ Erwerbspersonen in Baden-Württemberg\*) (Indexwerte)



\*) Bis 2005 Ist-Werte, danach Vorausrechnung Basis 2005, Variante 1: Wanderungsgewinne von jährlich 17 000 Personen. Jüngere (20 bis 39 Jahre) je 100 ältere (40 bis 59 Jahre) Erwerbspersonen. Bei einem Indexwert von 100 wäre das Zahlenverhältnis von 20- bis 39-Jährigen zu den 40- bis 59-Jährigen ausgeglichen.

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

724 07

Deshalb werden berufliche Fortbildung und Neuqualifizierung auch im höheren Erwerbsalter eine noch größere Bedeutung erhalten.

### Führt der demografische Wandel zu einem Fachkräftemangel?

Aus unserer jüngsten Vorausrechnung zur Entwicklung der Erwerbspersonen – also der Erwerbstätigen und denen, die erwerbslos sind, aber eine Arbeitsstelle suchen – geht hervor, dass die Zahl der Erwerbspersonen bereits ab 2012 sinken könnte. Wenn die Erwerbsbeteiligung von Männern und Frauen so bliebe wie im Jahre 2005, würde die Erwerbspersonenzahl von heute rund 5,48 Millionen auf etwa 5,54 Millionen in 2011 ansteigen, danach aber bis 2020 auf 5,35 Millionen absinken. Im Jahre 2030 läge die Zahl der Erwerbspersonen um rund 520 000 niedriger als heute.

Mit Blick auf die Qualifikationsstruktur würde bei gleichbleibender Erwerbsbeteiligung das Angebot an Erwerbspersonen mit Fachhochschul- und Hochschulabschluss von gegenwärtig etwa 824 000 Personen auf rund 876 000 im Jahre 2020 ansteigen. Bis 2030 wäre die Zahl mit 833 000 leicht über dem heutigen Stand. Demgegenüber ist sowohl für die Zahl der Erwerbsper-



sonen mit abgeschlossener Lehre als auch mit einem Meister- bzw. Technikerabschluss auf längere Sicht ein deutliches Minus zu erwarten. Im Jahre 2030 hätte das Land nahezu 300 000 Erwerbspersonen mit Lehrabschluss weniger als 2005, bei den Erwerbspersonen mit Meister- bzw. Technikerabschluss ergäbe sich ein Rückgang um etwa 82 000 Personen.

## Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer

Das Nachwachsen schwächer besetzter Jahrgänge in Folge des Geburtenrückgangs hat vielfältige gesellschaftliche Auswirkungen. Eine der zentralen Fragen wird sein, wie wir das vorhandene Erwerbspersonenpotential in Zukunft besser ausschöpfen können, ohne darauf angewiesen zu sein, dass stets eine deutliche Zuwanderung qualifizierter Arbeitskräfte aus dem Ausland vorhanden sein muss, um den Bedarf am Arbeitsmarkt zu decken.

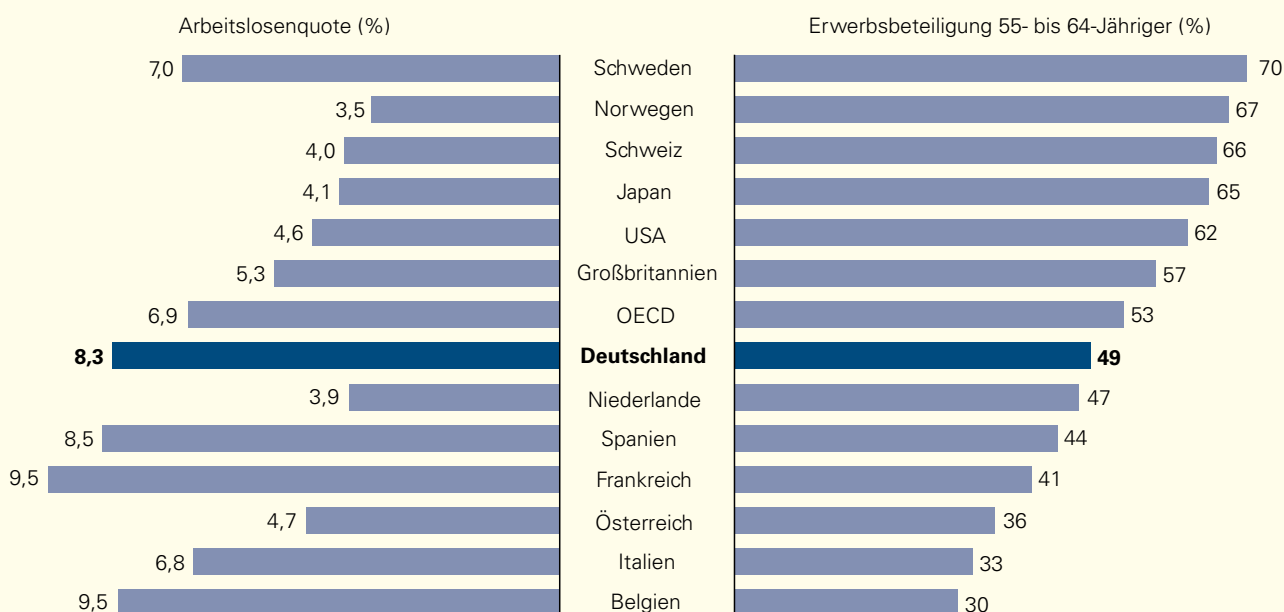
Mit Blick auf das Erwerbspersonenpotenzial kommen vor allem folgende vier Ansätze in Betracht:

- Ausbildungszeiten verkürzen
- Arbeitszeiten und insbesondere Lebensarbeitszeiten verlängern
- die Erwerbstätigenquote von Frauen weiter erhöhen und
- die Erwerbstätigenquote der Bevölkerung insgesamt erhöhen, wozu vor allem auch die Ausbildungschancen der Migranten deutlich verbessert werden müssten.

Knapp 49 % der 55- bis unter 65-Jährigen sind in Deutschland noch erwerbstätig. Demgegenüber betheiligen sich in Norwegen, der Schweiz, Japan und den USA etwa zwei Drittel der 55- bis unter 65-Jährigen am Erwerbsleben. Bemerkenswert ist, dass Länder wie Norwegen, die Schweiz oder Großbritannien mit vergleichsweise niedrigen Arbeitslosenquoten eine hohe Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer aufweisen.

Daraus kann man schließen, dass Deutschland zumindest im internationalen Vergleich ein noch nicht ausgeschöpftes Potenzial älterer Arbeitnehmer hat, deren

### Höhere Erwerbsbeteiligung Älterer führt nicht zwangsläufig zu höherer Arbeitslosigkeit



Datenquelle: OECD, 2007.



Erwerbsbeteiligung nicht zwangsläufig zu höherer Arbeitslosigkeit führen muss.

## Erwerbsbeteiligung von Frauen

Der Blick auf die Entwicklung der Erwerbsbeteiligung von Frauen und Männern zeigt, dass hier in der Vergangenheit wesentliche Veränderungen eingetreten sind. Die Erwerbsbeteiligung von Männern ist in den letzten 25 Jahren leicht rückläufig gewesen, die von Frauen hat sich dagegen stark erhöht. So hat die Zahl der berufstätigen Frauen in Baden-Württemberg allein zwischen 1980 und 2006 um 640 000 zugenommen (38 %). Die Zahl der erwerbstätigen Männer erhöhte sich im selben Zeitraum um 284 000 (11 %).

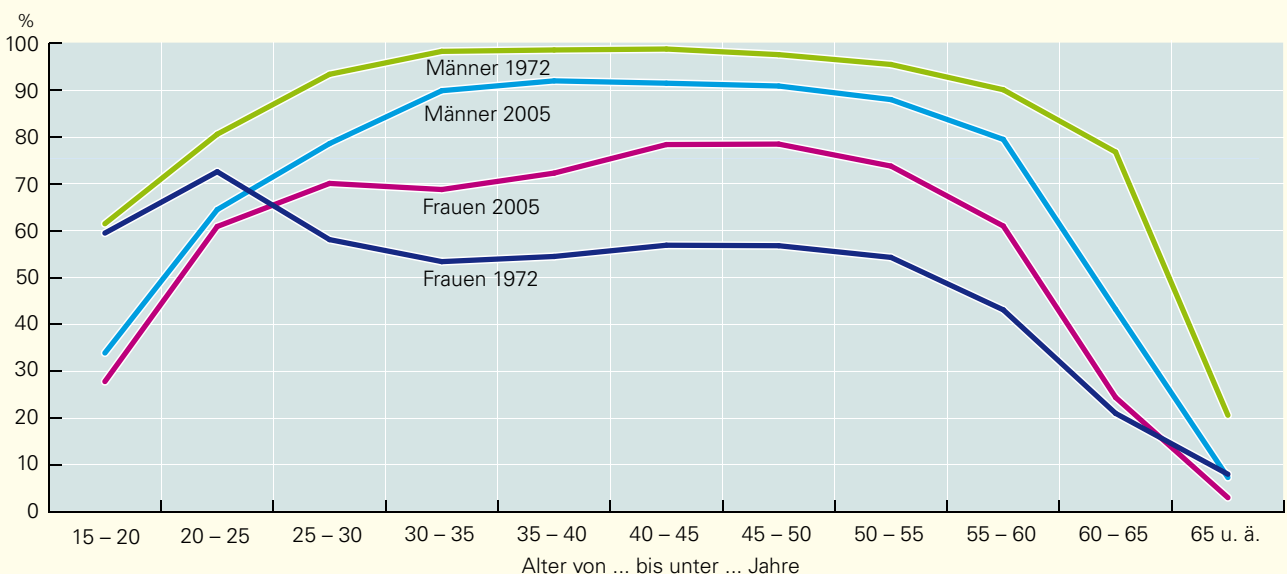
Damit wird deutlich, dass vor allem Frauen von den zusätzlich geschaffenen Beschäftigungsmöglichkeiten der letzten 25 Jahre profitiert haben. Von den rund 5,2 Millionen Erwerbstätigen in Baden-Württemberg waren 2006 etwa 2,3 Millionen Frauen. Damit hat die

Frauenerwerbstätigkeit im Land zu Beginn des neuen Jahrhunderts einen Höchststand erreicht. Wir gehen davon aus, dass sich dies auch in der Zukunft noch weiter entwickeln wird – mit oder ohne Kinder.

Der Anstieg der Frauenerwerbstätigkeit beruht in erster Linie auf einem geänderten Erwerbsverhalten der Mütter. Während die Erwerbstätigenquote kinderloser Frauen seit 1985 moderat von 75 % auf heute 83 % angestiegen ist, hat sich diese Quote bei den Müttern minderjähriger Kinder beträchtlich erhöht. 1985 war fast die Hälfte der Mütter in Baden-Württemberg erwerbstätig, heute sind es rund zwei Drittel.

Bei näherer Untersuchung dieser Entwicklung fällt auf, dass der Anstieg der Erwerbstätigkeit von Müttern vor allem durch eine Teilzeittätigkeit getragen wird. Gut 70 % der erwerbstätigen Frauen mit Kindern sind teilzeitbeschäftigt. 1985 war es noch jede Zweite.

### Erwerbsbeteiligung\*) von Frauen stark angestiegen



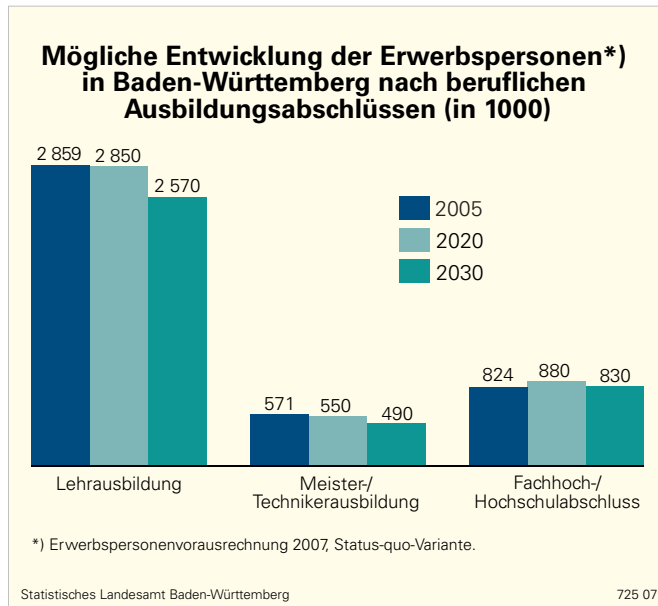
\*) Prozentualer Anteil der Erwerbstätigen an den Männern und Frauen des jeweils gleichen Alters.



Teilzeit zu arbeiten ist auch zu Beginn des neuen Jahrhunderts noch immer eine weibliche Domäne, denn 2005 waren immerhin etwa 82 % der rund 1,4 Millionen Teilzeiterwerbstätigen in Baden-Württemberg Frauen. Männer sind unter den Berufstätigen mit Teilzeitjob mit einem Anteil von 18 % nach wie vor eher eine Ausnahme.

Obwohl sich das Bildungsniveau zwischen Mädchen und Jungen immer stärker angleicht und die Berufstätigkeit von Frauen immer selbstverständlicher wird, bleibt der Arbeitsmarkt geschlechterspezifisch gespalten. Wir erkennen einerseits eine Spaltung durch die Wahl der Berufe und die starke Konzentration von jungen Männern und Frauen auf nur wenige Berufsfelder. Der Arbeitsmarkt ist aber nicht nur horizontal gespalten, sondern auch vertikal. Frauen sind trotz des erheblich gestiegenen Qualifikationsniveaus mit steigender Position immer schwächer vertreten und verdienen im Durchschnitt weniger als Männer.

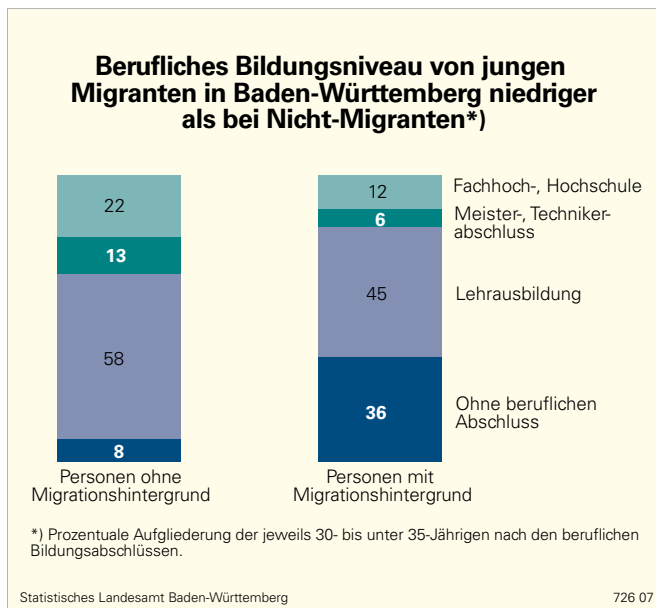
Führungspositionen sind nach wie vor überwiegend in männlicher Hand: Obwohl sich die berufliche Qualifikation von Männern und Frauen immer mehr angleicht, sind Frauen in leitender beruflicher Position noch immer die Ausnahme. Gemessen am Frauenanteil unter den Erwerbstätigen insgesamt, der bei knapp 45 % liegt, sind „Chefinnen“ mit 18 % an allen Führungskräften deutlich unterrepräsentiert. Die große Mehrheit der Führungspositionen (82 %) ist mit Männern besetzt.



## Erwerbsbeteiligung von Migranten

Fast ein Viertel der im Lande lebenden Menschen hat Migrationserfahrungen – entweder selbst oder durch ihre Familien. Diese Bevölkerungsgruppe weist eine deutlich geringere Erwerbsbeteiligung auf als diejenigen, die keinen Migrationshintergrund besitzen. Von den 16- bis unter 65-Jährigen

gehen heute bei den Migranten knapp 64 % einer Erwerbstätigkeit nach, bei den Nicht-Migranten sind es demgegenüber fast 74 %. Ein Grund für diesen Unterschied liegt darin, dass nicht alle im Lande lebenden Ausländer, die eine Teilgruppe der Migranten stellen, auch eine Arbeitserlaubnis besitzen. Andererseits zeigt sich aber auch, dass Migranten und Nicht-Migranten offensichtlich nicht die gleichen Arbeitsmarktchancen haben. Denn die Erwerbslosigkeit liegt heute bei den Erwerbspersonen mit Migrationshintergrund mit knapp 10 % mehr als doppelt so hoch wie bei den Baden-Württembergern ohne Migrationshintergrund (4 %).



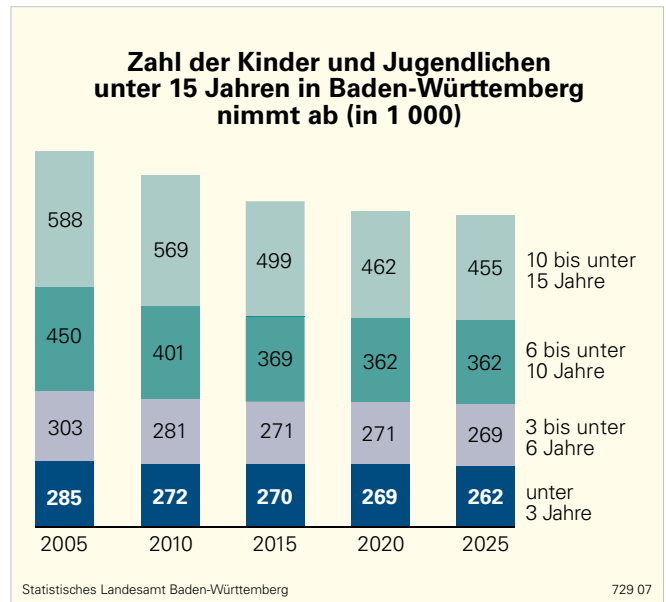
Hinzu kommen Unterschiede in der beruflichen Qualifikation. Die jungen Menschen mit Migrationshintergrund in Baden-Württemberg weisen im Durchschnitt ein deutlich niedrigeres Niveau der beruflichen Ausbildung auf als Gleichaltrige ohne Migrationshintergrund. Angesichts der Perspektive, dass über kurz oder lang die Zahl der Erwerbspersonen abnehmen wird, ist es bereits heute wichtig, dieses Erwerbspotenzial mit einer qualifizierteren Berufsausbildung zu versehen, um die Arbeitsmarktchancen zu verbessern.



## Kinderbetreuung, Schülerzahlen und Schulabschlüsse

### Kinder und Jugendliche

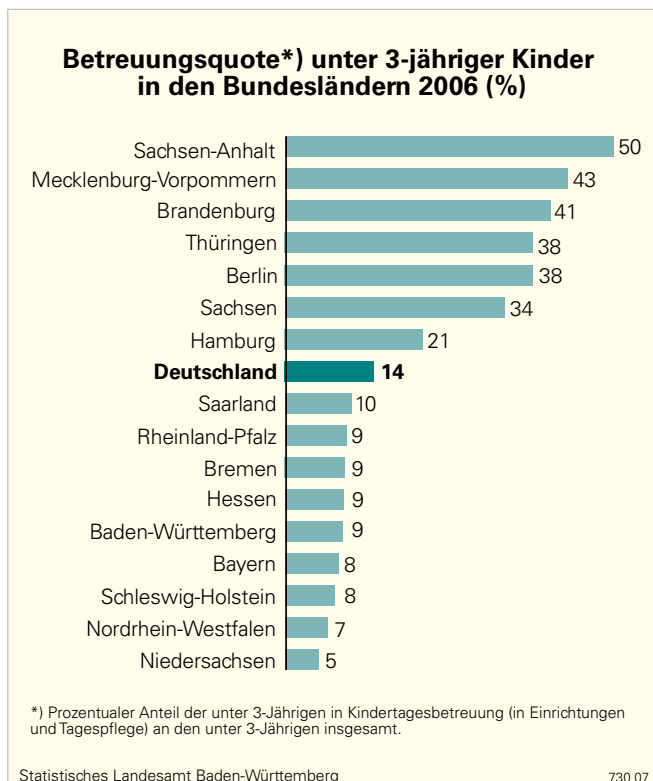
Heute leben rund 1,6 Millionen Kinder und Jugendliche unter 15 Jahren in Baden-Württemberg. Während die Gesamteinwohnerzahl bis 2025 um rund ein Prozent gegenüber 2005 abnehmen würde, hätte das Land dann mit gut 1,3 Millionen unter 15-Jährigen etwa 17 % weniger als zurzeit. Besonders stark würde der Rückgang bei den 10- bis unter 15-Jährigen ausfallen. Die Zahl der Kinder im Vorschulalter läge demgegenüber in 2025 mit etwa 530 000 unter 6-Jährigen lediglich um knapp 10 % niedriger als gegenwärtig.



### Kinderbetreuung im Kleinkindalter

Aufgrund des in den nächsten Jahren vermutlich moderat anhaltenden Geburtenrückgangs würde die Zahl der unter 3-Jährigen, die insgesamt für das Angebot an Kleinkindbetreuung in Betracht kämen, von heute rund 285 000 Kindern auf 262 000 im Jahr 2025 sinken.

Ein Blick auf die gegenwärtige Kindertagesbetreuung von unter 3-Jährigen zeigt, dass diese in Baden-Württemberg gegenwärtig von rund 9 % dieser Kinder angenommen wird. Im Bundesdurchschnitt liegt die Betreuungsquote bei 14 %. Dabei zeigen sich erhebliche Unterschiede zwischen den ost- und den westdeutschen Ländern (Ausnahmen bilden die Stadtstaaten). Während in den westdeutschen Flächenländern sich nur zwischen 5 bis 10 % der unter 3-Jährigen in der Tagesbetreuung befinden, sind es bis zu 50 % beim Spitzenreiter Sachsen-Anhalt.



### Schülerzahlen an allgemeinbildenden Schulen bis 2025/26

Die Schülerzahl der allgemeinbildenden Schulen im Land erreichte im Schuljahr 2003/04 mit knapp 1,31 Millionen ihren Höhepunkt. Bis zum Schuljahr 2006/07 war sie auf rund 1,29 Millionen zurückgegangen. Dieser Trend wird sich bis 2025 fortsetzen. Dann dürften etwas weniger als 1 Million Schülerinnen und Schüler unterrichtet werden. Dies entspricht einem Rückgang um 23 %. Nahezu jede vierte Schulbank bliebe dann leer.

Im Grundschulbereich hat der Rückgang der Schülerzahlen schon seit mehreren Jahren eingesetzt. Die Vorverlegung des Einschulungstichtags hat bislang



nur im Schuljahr 2005/06 einen geringfügigen Anstieg der Grundschülerzahl mit sich gebracht. Der rückläufige Trend würde sich aus heutiger Sicht bis etwa 2018 weiter fortsetzen. Dann dürfte die Schülerzahl bis 2025 bei etwa 360 000 verharren, ein Fünftel weniger als im Schuljahr 2006/07.

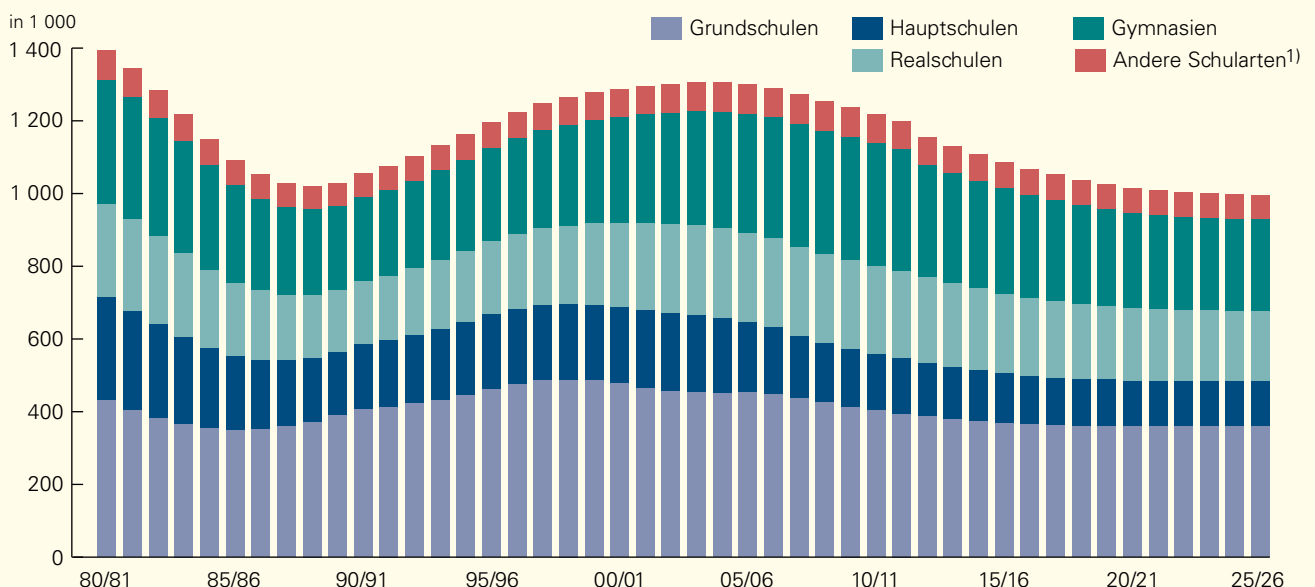
An den Haupt- und Realschulen wird es voraussichtlich fast durchgängig Jahr für Jahr weniger Schüler geben. Die Hauptschulen werden den prozentual stärksten Rückgang erleben: Ihre Schülerzahl dürfte um fast ein Drittel auf absinken. An den Realschulen würden 20 % weniger Schülerinnen und Schüler unterrichtet. Im Gegensatz zu den anderen Schularten können die Gymnasien noch in den nächsten drei Jahren einen Anstieg der Schülerzahl erwarten. Im Schuljahr 2006/07 gingen etwa 333 000 Schülerinnen und Schüler auf das Gymnasium. Ihre Zahl könnte bis zum Schuljahr 2009/10 mit rund 340 500 anwachsen. Danach jedoch wäre auch in diesem Schulzweig mit rückläufigen Schülerzahlen zu rechnen. 2025/26 hätten die Gymnasien im Lande fast ein Viertel Schülerinnen und Schüler weniger als heute.

Mit dem Ausscheiden des „doppelten“ Abiturientenjahrgangs Sommer 2012 – als Folge des dann flächen-deckenden achtzügigen Gymnasiums – wird sich die Schülerzahl um einen kompletten Jahrgang verringern und im Anschluss daran wirken sich die geburten-schwachen Jahrgänge auch auf die Gymnasien aus.

## Bildungsstand der Bevölkerung im Generationenvergleich

Der starke Anstieg der Erwerbstätigkeit von Frauen beruht auf der Bildungsexpansion, von der wesentlich Frauen profitiert haben. Über Bildung verteilen sich Berufschancen und gesellschaftliche Zugehörigkeit. Bildung hat Auswirkungen auf die Arbeitsmarkt-beteiligung, die berufliche Mobilität und die Lebens-qualität. Deshalb ist es wichtig, noch bestehende Bildungsunterschiede zwischen den Geschlechtern abzubauen. Durch die Bildungsexpansion der 60er- und 70er-Jahre ist das Bildungs- und Ausbildungs-niveau der jüngeren Generation heute im Durch-schnitt wesentlich höher als das ihrer Eltern und

**Schüler an öffentlichen und privaten allgemeinbildenden Schulen in Baden-Württemberg seit 1980/81 und Voraussrechnung bis 2025/26\*)**



\*) Bis 2006/07 Ist-Werte, danach Voraussrechnung. – 1) Freie Waldorfschulen, Schulen besonderer Art, integrierte Orientierungsstufe, Sonderschulen.

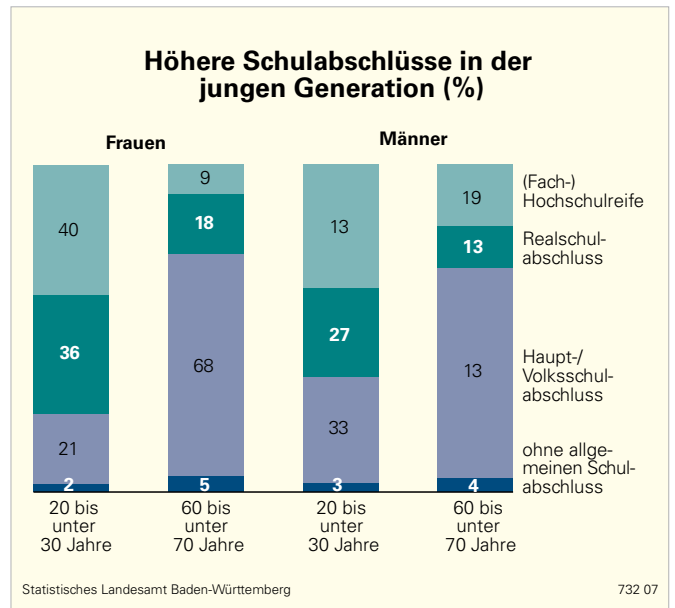




Großeltern. Dies gilt in besonderem Maße für Frauen. In der heute älteren Frauengeneration der 60- bis unter 70-Jährigen haben rund zwei Drittel den Hauptschulabschluss und knapp 9 % die Fachhochschul- oder Hochschulreife erworben. In der jungen Frauengeneration der heute 20- bis 30-Jährigen besitzen 21 % den Hauptschulabschluss und 40 % die (Fach-) Hochschulreife.

### Schulabschlüsse heute

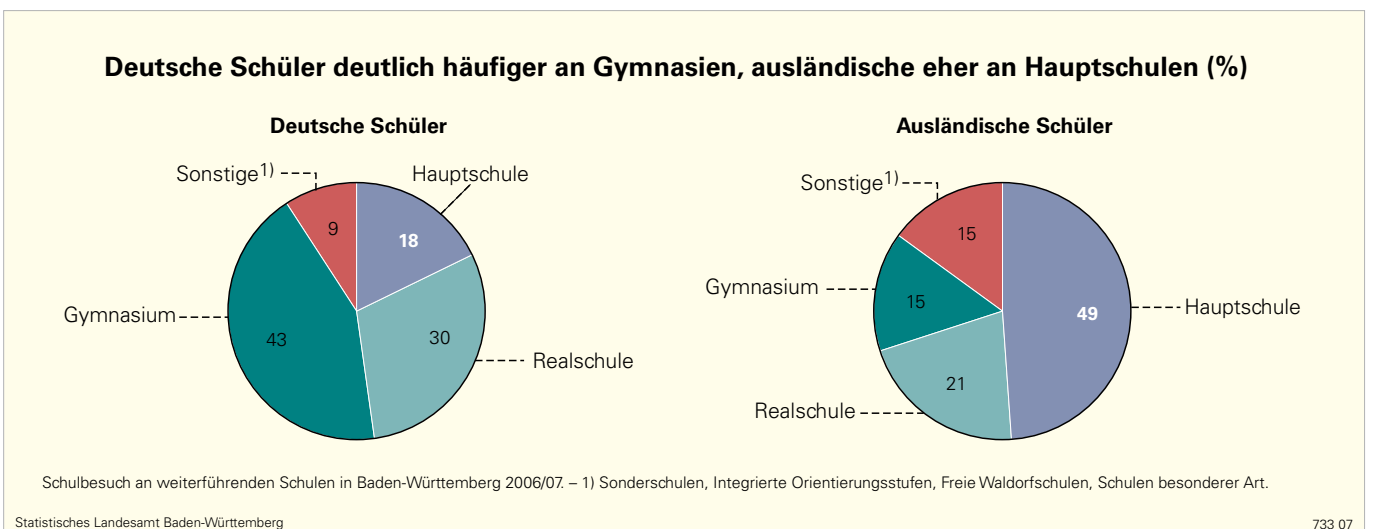
Inzwischen ist in den allgemein bildenden Schulen sogar ein leichtes Bildungsgefälle zu Lasten von Jungen eingetreten. Von den Schulabgängern und Schulabgängerinnen in Baden-Württemberg sind es seit den 90er-Jahren mehr Mädchen als Jungen, die mit der allgemeinen Hochschulreife die Schule verlassen, und es sind mehr Jungen als Mädchen, die die Schule mit dem Hauptschulabschluss oder ohne Abschluß beenden. Gleichzeitig stellen wir aber noch auf Grund des Berufswahlverhaltens von Mädchen Unterschiede in der beruflichen Ausbildung und ganz besonders bei der Umsetzung einer Ausbildung in eine Erwerbstätigkeit fest, die zu Lasten der Berufs- und Verdienstchancen von Mädchen gehen.



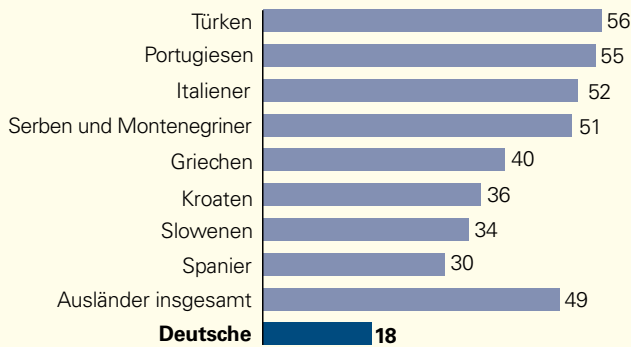
### Schulbesuch ausländischer und deutscher Kinder

Geschlechterspezifische Unterschiede in der Schulbildung sind bei der jungen Generation weitgehend verschwunden, dafür ist Bildung in Deutschland inzwischen stark von der sozialen Herkunft abhängig. Dies betrifft insbesondere Kinder aus Migrantenfamilien.

Bei den Kindern aus ausländischen Familien geht fast die Hälfte auf die Hauptschule und nur 15 % auf



## Hauptschüler nach Staatsangehörigkeit in Baden-Württemberg 2006/07\*)



\*) Prozentualer Anteil der Hauptschüler an allen Schülern weiterführender Schulen mit jeweiliger Staatsangehörigkeit.

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

735 07

ein Gymnasium. Es gilt also, die Bildungsanstrengungen insbesondere zu Gunsten der Migrantenkinder zu erhöhen. Höherqualifizierender Schulbesuch mit entsprechendem Abschluss dient unmittelbar dem Abbau des Risikos, arbeitslos zu werden.

## Schulabschlüsse ausländischer und deutscher Kinder

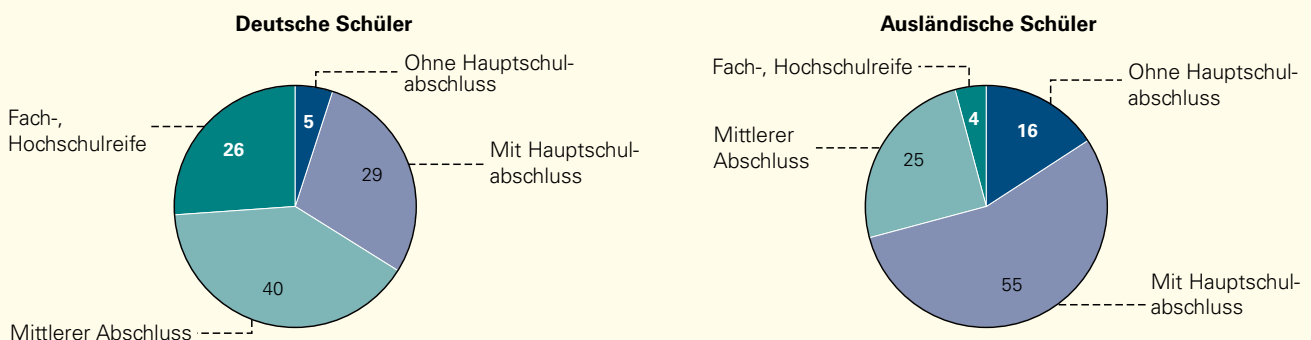
Analog zum Schulbesuch junger Deutscher und Ausländer verteilen sich ihre Schulabschlüsse. Dabei weist die aus dem allgemeinbildenden Schulsystem herauswach-

sende junge Ausländergeneration hinsichtlich der Bildungsabschlüsse deutliche Benachteiligungen gegenüber deutschen Schulabgängern auf. Von den deutschen Schülern erwarben im Jahre 2006 in Baden-Württemberg 26 % die Hochschul- oder Fachhochschulreife und 29 % den Hauptschulabschluss. Etwa 5 % verblieben ohne Hauptschulabschluss. Bei den ausländischen Kindern erhielten 4 % die Hochschul- oder Fachhochschulreife, 55 % den Hauptschulabschluss und 16 % verließen die Hauptschule ohne Abschluss.

## Anteil der Hauptschüler nach Staatsangehörigkeit

Die strukturellen Bildungsdefizite bei Kindern aus Mirantenfamilien unterscheiden sich nach der Staatsangehörigkeit. Insbesondere Kinder aus der Türkei, Portugal, Italien sowie aus Serbien und Montenegro schneiden aufgrund ihres hohen Anteils an Hauptschülern im Bildungswesen deutlich schlechter ab als beispielsweise Kroaten, Griechen, Slowenen oder Spanier. Diese mangelnde Integration in das Bildungswesen hat Konsequenzen für den gesamten Lebensweg dieser Generation und damit auch für die gesamte Gesellschaft. Eine unzureichende Integration im Bildungssystem führt fast zwangsläufig zu einer mangelnden Integration auf dem Arbeitsmarkt mit allen gesellschaftlichen Folgen.

## Deutsche Schüler mit höheren Schulabschlüssen\*) als ausländische (%)



\*) Deutsche und ausländische Schulabgänger aus allgemein bildenden Schulen 2005/06.

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

734 07



## Die Folgen für die Sozialversicherung

### Der Drei-Generationen-Verbund: Alten- und Jugendquotient

Die schwerwiegendsten Auswirkungen des demografischen Wandels, die sich mit Modellrechnungen auch heute schon ermitteln lassen, zeigen sich in der gesetzlichen Sozialversicherung. Dass der Generationen- bzw. Solidarvertrag, wonach die Erwerbstätigen die noch nicht Erwerbstätigen, also Kinder und Jugendliche, sowie die nicht mehr Erwerbstätigen, also Rentner und Pensionäre, gegen wichtige Daseinsrisiken absichern sollen, nicht in der bisherigen Form aufrechterhalten werden kann, legt der künftige Verlauf von Alten- und Jugendquotient nahe. Was verbirgt sich hinter diesen statistischen Kennzahlen?

#### Altenquotient:

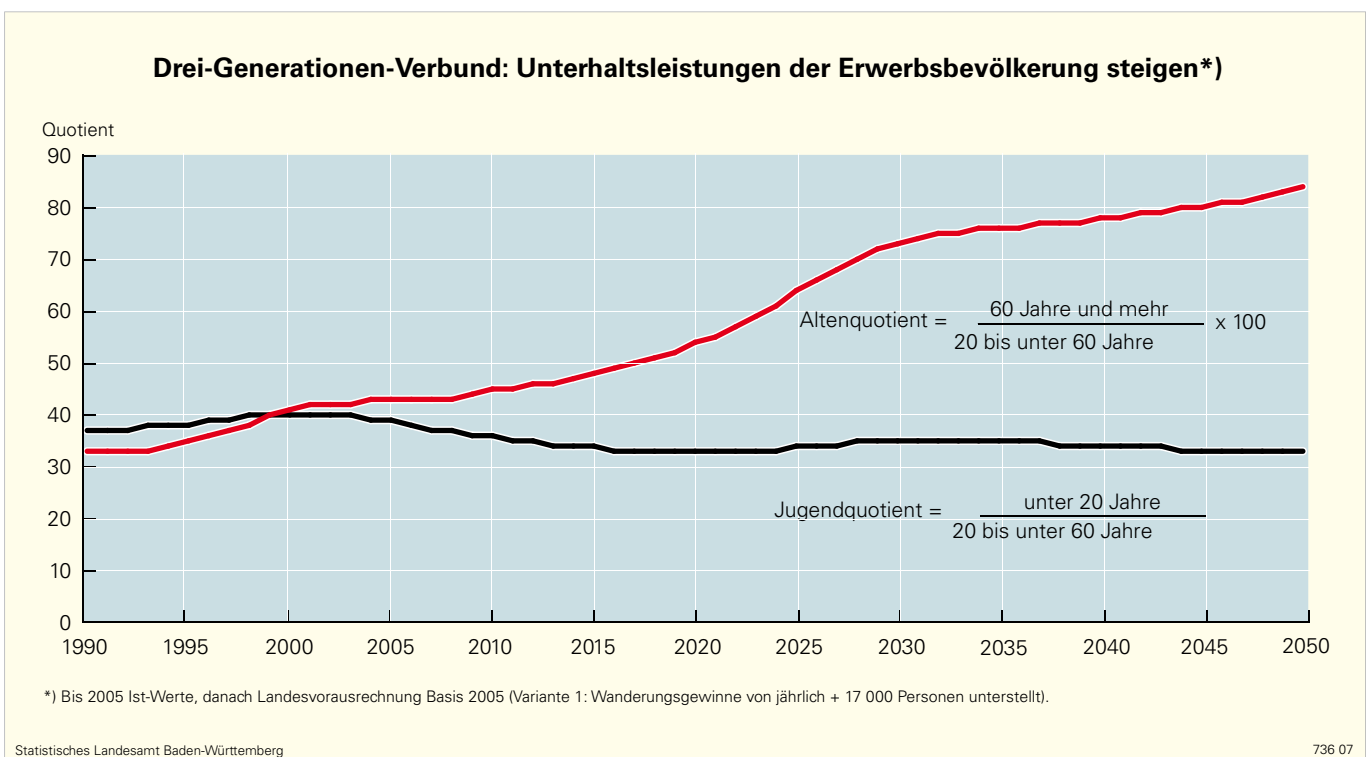
Heute kommen 43 Personen im Alter von 60 und mehr Jahren auf 100 Personen im erwerbsfähigen

Alter. Bis 2050 wird sich dieses Zahlenverhältnis aus heutiger Sicht auf rund 84 60-Jährige und Ältere zu je 100 Erwerbspersonen erhöhen.

#### Jugendquotient:

Heute kommen etwa 39 unter 20-Jährige auf 100 Personen im erwerbsfähigen Alter. Im Jahr 2050 werden rund 33 unter 20-Jährige auf 100 Erwerbsfähige kommen.

Zusammen genommen heißt dies, dass die Finanzierungslasten heute für 82 Personen im noch nicht bzw. nicht mehr erwerbsfähigen Alter von 100 Erwerbspersonen getragen werden. Im Jahr 2050 werden die Finanzierungslasten für 117 noch nicht oder nicht mehr Erwerbsfähige von 100 Erwerbspersonen getragen werden müssen. Als Bismarck 1889 die Gesetzliche Rentenversicherung in Kraft treten ließ, kamen auf einen Rentner sieben Erwerbstätige. Heute liegt das Verhältnis bei 1 zu 2,5. Bereits ab 2040 rechnen wir mit einem Verhältnis von einem Rentner zu 1,4 Erwerbstätigen.



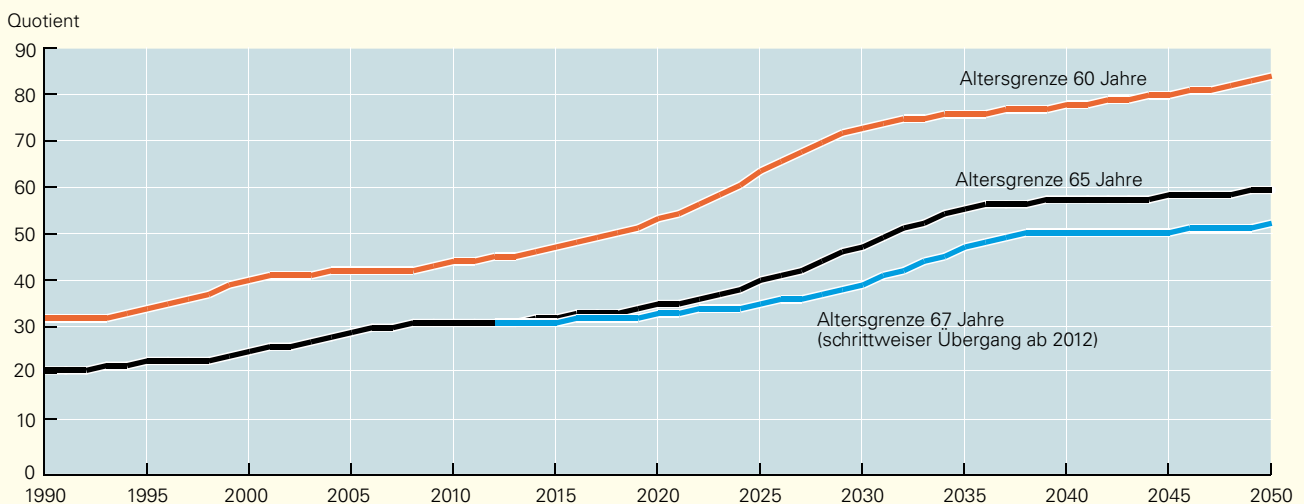
## Heraufsetzen des Renteneintrittsalters

In der Diskussion um den Erhalt bzw. die Weiterentwicklung unseres Alterssicherungssystems spielt das Renteneintrittsalter eine wichtige Rolle. Gegenwärtig liegt das tatsächliche Renteneintrittsalter im Durchschnitt bei etwa 61 Jahren, das gesetzliche Rentenalter bei 65 Jahren. Würde das faktische Rentenalter bei 65 Jahren liegen, ergäbe der Altenquotient im Jahre 2050 ein Verhältnis von 60 Rentnern zu 100 Erwerbspersonen. Die Heraufsetzung des Renteneintrittsalters hätte den doppelten Effekt, dass die Beschäftigten rund vier Jahre länger Sozialversicherungsbeiträge entrichten und erst vier Jahre später Leistungen beziehen würden. Wenn der Jugendquotient von 30 unter 20-Jährigen je 100 Erwerbspersonen hinzugerechnet wird, hieße dies, dass im Jahre 2050 dann 100 Erwerbspersonen die Finanzierungsverantwortung für 90 noch nicht und nicht mehr Erwerbsfähige tragen müssten. Damit wäre bei einer auf 65 Jahre verlängerten Altersgrenze die Erwerbsbevölkerung künftig stets größer als die Zahl der zu unterhaltenden Nichterwerbspersonen.

Ein schrittweises Umsteigen bis 2029 auf eine Altersgrenze von 67 Jahren, wie es gesetzlich bereits vorgesehen ist, würde die Zunahme des Zahlenverhältnisses von nicht mehr Erwerbsfähigen zur Erwerbsbevölkerung etwas weiter bremsen, aber nicht vermeiden. Um das Jahr 2025 kämen dann auf 100 Erwerbspersonen rund 36 nicht mehr erwerbsfähige Personen, im Jahre 2050 wären es 100 zu 53. Dies könnte ein Generationenvertrag möglicherweise noch leisten, wenn auch sicherlich eine ganze Reihe anderer Stellschrauben verändert werden müssten.

Bei dieser Betrachtungsweise ist freilich zu beachten, dass es sich hier lediglich um demografische Quotienten handelt. Sie können nicht einfach mit Belastungsquoten im ökonomischen Sinne gleichgesetzt werden. Dennoch liefern diese Ergebnisse wichtige Anhaltspunkte über die Probleme, mit denen künftig nicht nur die erwerbstätige Generation rechnen muss, sondern auch diejenigen, die von ihr im Rahmen eines Drei-Generationen-Verbundes ökonomisch unterhalten werden müssen.

### Längere Lebensarbeitszeit kann Unterhaltsleistungen der Erwerbsbevölkerung auf mehr Schultern verteilen\*)



\*) Bis 2005 Ist-Werte, danach Landesvorausrechnung Basis 2005 (Variante 1: Wanderungsgewinne von jährlich + 17 000 Personen unterstellt).



### Krankheitskosten nach Altersgruppen

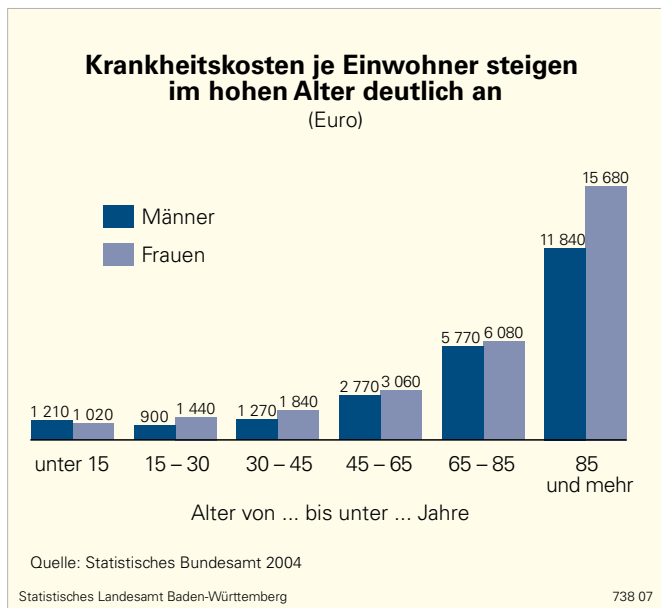
Im Durchschnitt sind für jeden Einwohner Deutschlands im Jahre 2004 rund 2 730 Euro für die Vorsorge, Behandlung, Rehabilitation und Pflege von Erkrankungen und Unfallschädigungen angefallen. Diese Kosten sind für ältere Menschen deutlich höher als für jüngere. Für einen 30- bis unter 45-jährigen Mann betragen die Kosten 2004 nur gut ein Fünftel der Kosten wie für einen 65- bis unter 85-jährigen. Besonders stark schlagen die Krankheitskosten bei den Hochbetagten zu Buche. Sie liegen bei den Männern rund zehn Mal so hoch wie bei unter 15-jährigen Jungen und bei den hochbetagten Frauen fünfzehn Mal so hoch wie bei unter 15-jährigen Mädchen. Die demografische Entwicklung würde allein durch die Zunahme der Zahl älterer und alter Menschen zu einer Erhöhung der Krankheitskosten führen, wenn nicht gleichzeitig erfolgreiche strukturelle Kostenreduzierungsmaßnahmen getroffen werden.



### Künftige Entwicklung der Krankheitskosten in Baden-Württemberg

Überträgt man die Altersabstufungen der Krankheitskosten auf Baden-Württemberg und rechnet sie modellhaft mit den künftigen Veränderungen der Jahrgangsstärken in der Bevölkerung fort, so signalisieren die Ergebnisse für die kommenden Jahre demografisch bedingte Kostensteigerungen. Im Jahre 2030 könnten die Krankheitskosten um etwa 14 % höher liegen als gegenwärtig. Es bleibt allerdings zu bedenken, dass die demografische Entwicklung nur ein Faktor von vielen ist. Weitere Faktoren sind besonders die gesetzlichen Regelungen im Gesundheitswesen, der medizinische und medizintechnische Fortschritt sowie die Angebots- und Nachfragestrukturen des „Gesundheitsmarktes“.

Diese Faktoren können zusammen durchaus größere Auswirkungen auf die Krankheitskosten besitzen als die Bevölkerungsentwicklung.



## Pflegebedürftigkeit und Pflegekräfte

### Pflegehäufigkeiten im Alter

Das Risiko, im Alter pflegebedürftig zu werden, wächst im hohen Alter stark an. Von den 85- bis unter 90-jährigen Männern war durchschnittlich rund ein Viertel pflegebedürftig, bei den gleichaltrigen Frauen 36 %. Ab dem 75. Lebensjahr sind Frauen häufiger pflegebedürftig als Männer. Das hängt auch damit zusammen, dass Frauen – nach dem Tod des durchschnittlich älteren Partners – häufig alleine leben und deshalb im Falle ihrer eigenen Pflegebedürftigkeit stärker auf professionelle Pflege angewiesen sind als Männer, die im Bedarfsfall vielfach von ihren jüngeren Partnerinnen gepflegt werden können.

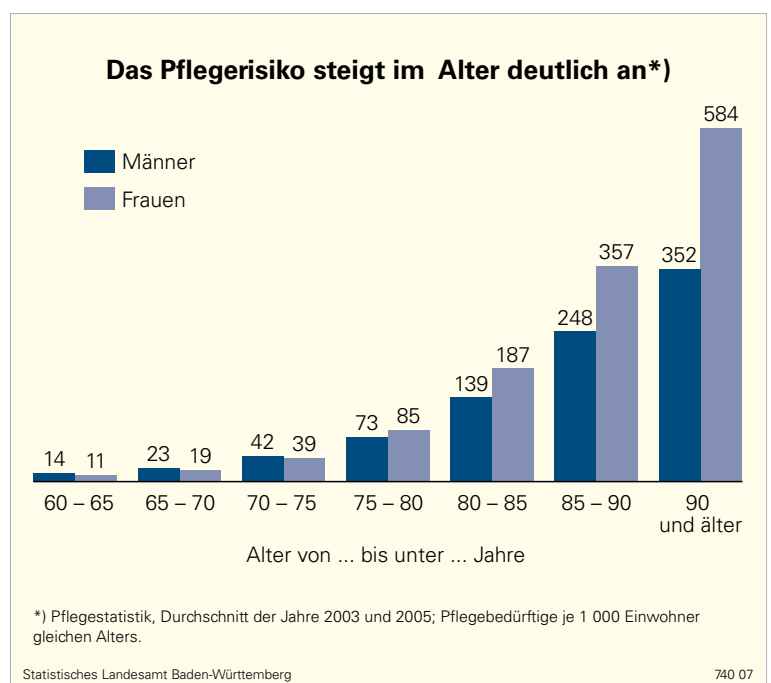
### Künftige Entwicklung der Zahl Pflegebedürftiger

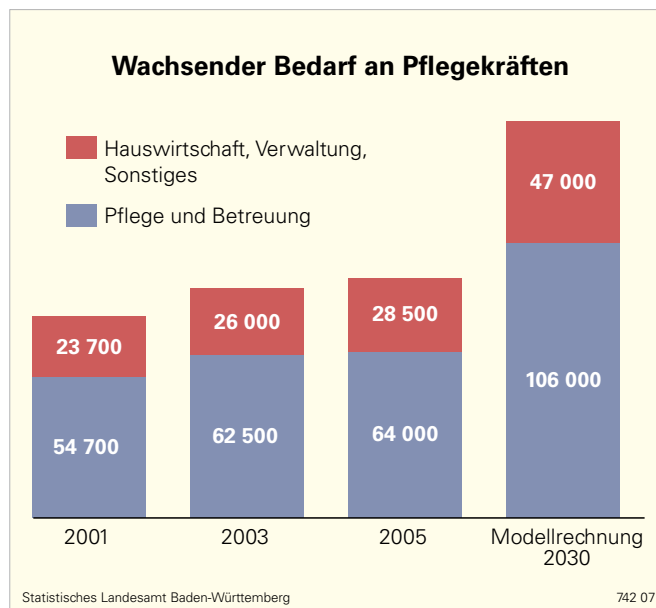
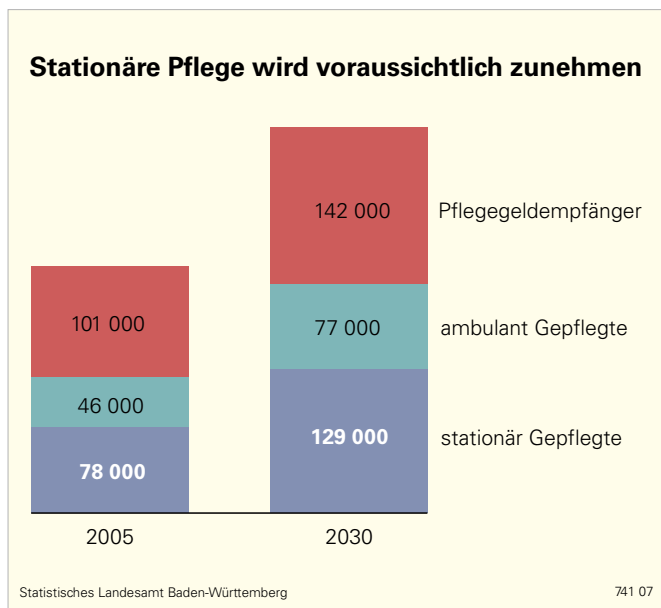
Eine tief greifende Konsequenz der absehbaren demografischen Veränderung betrifft den Bereich der Pflegebedürftigkeit und die Sicherung der Pflegemöglichkeiten. Bestehen auch künftig die heutigen Risiken, im Alter pflegebedürftig zu werden (ab 85 Jahre zu 40 %), so würde sich die Zahl der Pflegebedürftigen aller Altersgruppen bis 2030 um mehr als die Hälfte erhöhen. Heute leben in Baden-Württemberg rund 225 000 Pflegebedürftige. Diese Zahl würde bis zum Jahr 2030 auf etwa 348 000 ansteigen. Sollte das Pflegerisiko aufgrund des medizinischen Fortschritts sinken – wofür einiges spricht –, dann könnte aber dieser pflegefallsenkende Effekt dadurch kompensiert werden, dass die Lebenserwartung weiter zunimmt, also noch mehr Menschen ein hohes Alter erreichen. Möglicherweise würde sich die Pflegebedürftigkeit lediglich im Lebensablauf in ein höheres Alter verschieben. Aber selbst eine Verringerung der Pflegehäufigkeiten würde in den nächsten Jahren aufgrund der steigenden Zahl älterer und alter Menschen zu einer deutlichen Zunahme der Zahl Pflegebedürftiger führen.

### Vorausberechnung der Pflegebedürftigen nach Pflegearten

Heute werden rund 65 % der Pflegebedürftigen in den eigenen vier Wänden versorgt. Bei knapp einem Drittel von ihnen wird die häusliche Pflege durch ambulante Dienste entweder unterstützt oder vollständig durchgeführt. Die übrigen 35 % der Pflegebedürftigen leben in Heimen. Als Ergebnis unserer Modellrechnungen (konstante Pflegehäufigkeiten, konstanter Betreuungsquotient in den Familien) würde sich die Zahl der stationär Pflegebedürftigen bis 2030 um rund 50 000 Personen gegenüber dem Stand des Jahres 2005 auf rund 129 000 erhöhen. Die Zahl der durch ambulante Pflegedienste zu Versorgenden würde bis 2030 um zwei Drittel auf rund 77 000 ansteigen, die Zahl der Pflegegeldempfänger auf etwa 142 000 Personen.

Angesichts der Tatsache, dass sich die Haushalts- und Familienstrukturen ändern, muss damit gerechnet werden, dass die alten Menschen künftig weniger Unterstützungsleistungen aus dem unmittelbaren Familienkreis erwarten können als heute. Wir gehen davon aus, dass das Pflegepotenzial durch Töchter und Schwiegertöchter schrumpfen wird,





weil die Zahl der hier in Frage kommenden Frauen künftig nur wenig höher liegt als heute. Zudem wird der Anteil der älteren Pflegebedürftigen, die kinderlos sind bzw. die ohne Partner leben, voraussichtlich zunehmen, so dass das Pflegepotenzial durch Ehepartner und Kinder ebenfalls sinken dürfte. Wenn die Erwerbsquote von Frauen kontinuierlich steigen sollte, werden Töchter und Schwiegertöchter weniger für häusliche Pflegeleistungen zur Verfügung stehen. Daher ist zu erwarten, dass die bislang in den Familien geleisteten Pflegeleistungen zunehmend auf außerfamiliäre Einrichtungen übertragen werden müssen.

### Künftiger Bedarf an Pflegekräften

Bei mehr als zwei Dritteln aller 92 500 Beschäftigten in den stationären und ambulanten Pflegeeinrichtungen in Baden-Württemberg liegt der überwiegende Tätigkeitsbereich in der Pflege und Betreuung. Das waren

Ende 2005 zusammen rund 64 000 Beschäftigte. Die anderen Beschäftigten waren in der hauswirtschaftlichen Versorgung, Verwaltung bzw. Geschäftsführung, sozialen Betreuung und Haustechnik tätig.

Ausgehend von der Zahl der hochgerechneten Pflegebedürftigen, die von ambulanten und stationären Einrichtungen versorgt werden, lässt sich modellhaft der mögliche zukünftige Bedarf an Pflegekräften ermitteln. Wenn man die heutigen Versorgungsstrukturen für die kommenden 25 Jahre fortschreibt, läge der Personalbedarf an Pflegekräften und anderem Pflegepersonal im Jahre 2030 um rund 65 % höher als zurzeit. Dieser Trend signalisiert zugleich, dass sich hier künftig weitere Beschäftigungschancen eröffnen dürften. Dieser Trend könnte noch verstärkt werden, wenn aufgrund eines schrumpfenden familiären Pflegepotenzials mehr Pflegeleistungen von dem ambulanten und/ oder stationären Bereich erbracht werden müssen.



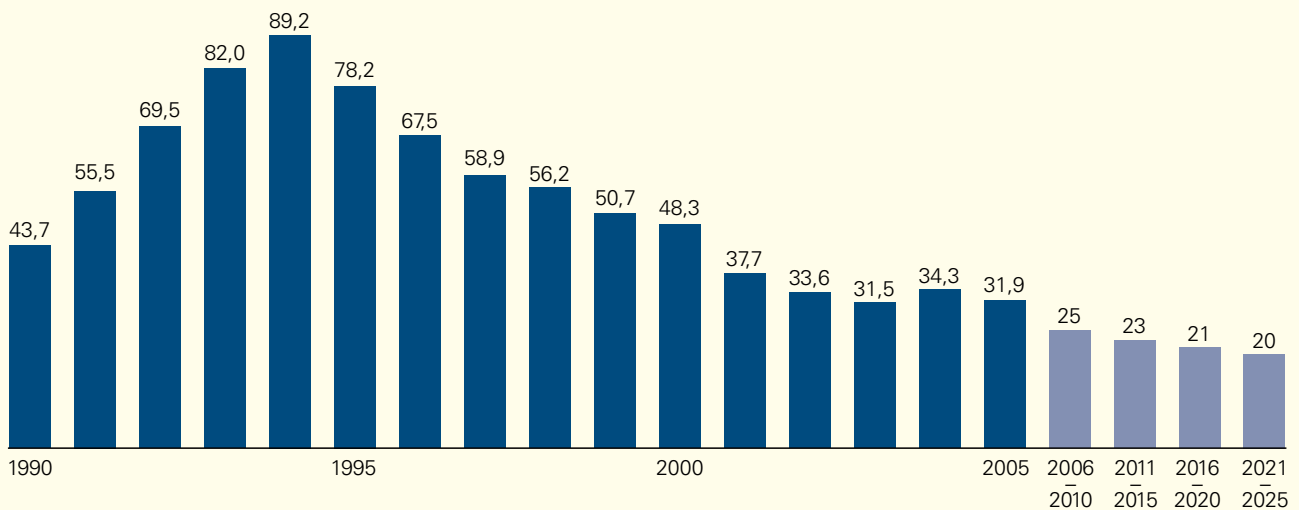
## Auswirkungen auf den Neu- und Ersatzbedarf an Wohnraum

Ein weiterer Aspekt der künftigen Bevölkerungsentwicklung betrifft ihre Auswirkungen auf den Bedarf an Wohnraum. Trotz der in den nächsten Jahren nur noch wenig wachsenden, später aber rückläufigen Einwohnerzahlen gehen wir davon aus, dass dennoch die Zahl der mit Wohnraum zu versorgenden Haushalte zunimmt. Aus unseren jüngsten Berechnungen zum künftigen Wohnungsbedarf geht hervor, dass bis zum Jahr 2025 landesweit der Bau von insgesamt 450 000 Wohnungen erforderlich wären, wenn der künftige Neubedarf und der Ersatzbedarf für wegfallende Wohnungen berücksichtigt werden würde. Damit müssten in Baden-Württemberg jährlich etwa 22 600 Woh-

nungen gebaut werden. Das wären etwa 13 000 Wohnungen pro Jahr weniger als im Durchschnitt der Jahre 2000 bis 2006.

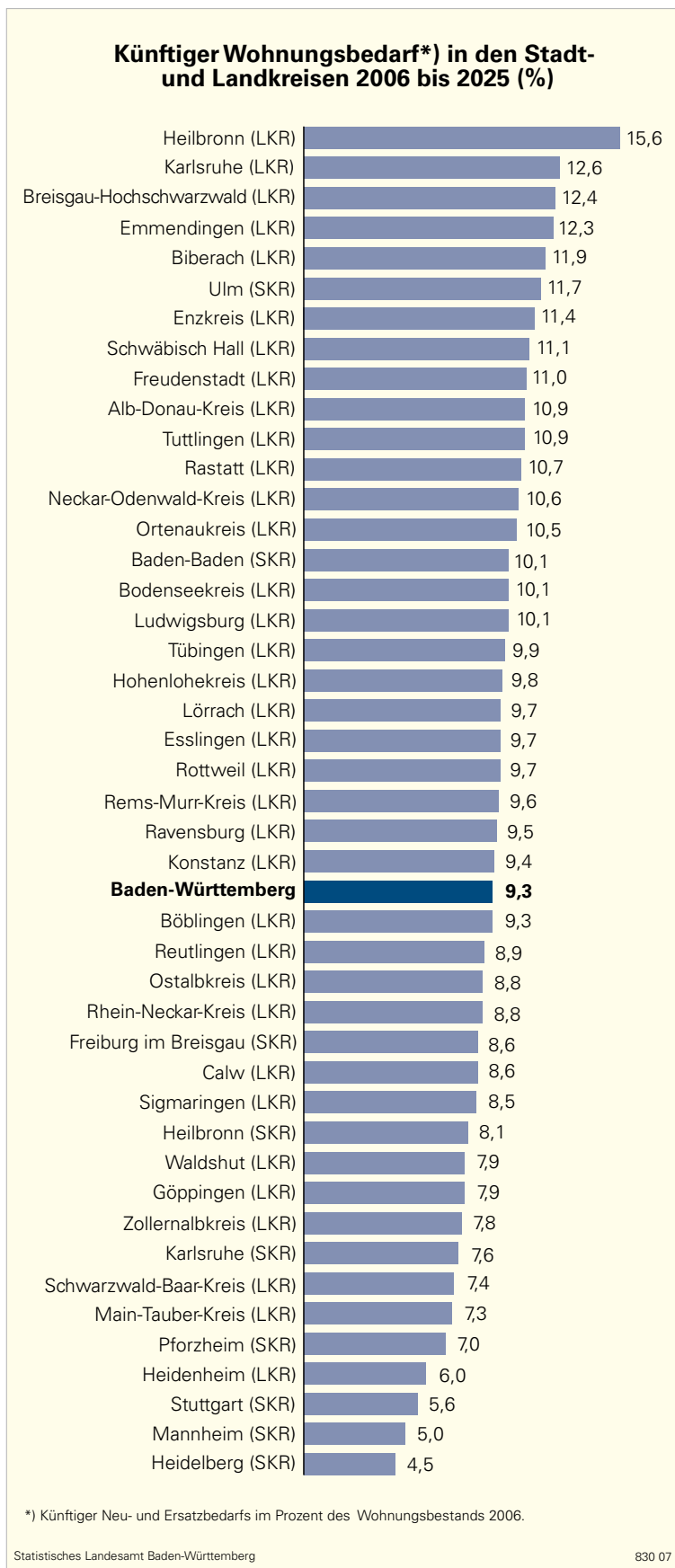
Der höchste Neu- und Ersatzbedarf dürfte sich im Landkreis Heilbronn mit einem Plus von fast 16 % ergeben. Es folgen die Landkreise Karlsruhe, Breisgau-Hochschwarzwald und Emmendingen. Der niedrigste Neu- und Ersatzbedarf mit einem Plus von etwa 4 bis knapp 6 % wird für die drei Stadtkreise Stuttgart, Mannheim und Heidelberg erwartet. Mit diesen Ergebnissen ist allerdings noch nicht die Frage beantwortet, ob sich der rechnerisch ermittelte Wohnungsbedarf auch in einer entsprechenden Nachfrage niederschlagen wird. Dies hängt sicherlich in besonderem Maße auch von der weiteren wirtschaftlichen Entwicklung ab.

**Künftiger Bedarf an fast 23 000 zusätzlichen Wohnungen pro Jahr bis 2025\*)**



\*) Künftiger Neu- und Ersatzbedarf; 2006 bis 2025 jahresdurchschnittliche Zahlen, 1990 bis 2005 fertiggestellte Wohnungen in Wohngebäuden (in 1 000).







## Bevölkerungsentwicklung, Mobilität und Pkw-Bestand

### Mobilität heute

Baden-Württemberg hat heute eine mobile Bevölkerung. Im Durchschnitt legt jeder Einwohner des Landes innerhalb Baden-Württembergs fast 12 000 km zurück (2002) – pro Tag durchschnittlich 33 km zu Fuß, per Fahrrad, im Pkw, mit einem motorisierten Zweirad oder mit dem Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV). Der deutlich größte Teil dieser Wegstrecke (61 %) wird mit dem Pkw bzw. Motorrad durchfahren. Allerdings weist diese Mobilität ein ausgeprägtes Altersprofil auf. Die täglich längsten Wegstrecken mit 43 bzw. 42 km bewältigen die 25- bis unter 45-Jährigen und die 45- bis unter 60-Jährigen. Dagegen sind es bei den 65-Jährigen und Älteren 15 km täglich.

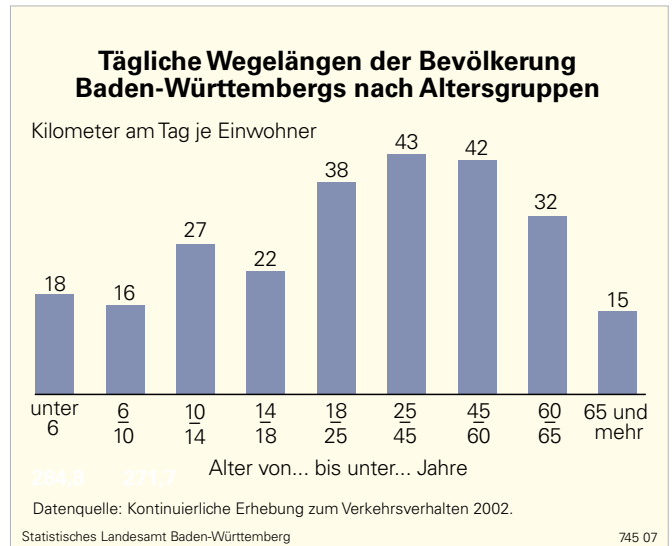
### Vorausrechnungen zur künftigen Mobilität

#### Die Bevölkerungsvariante:

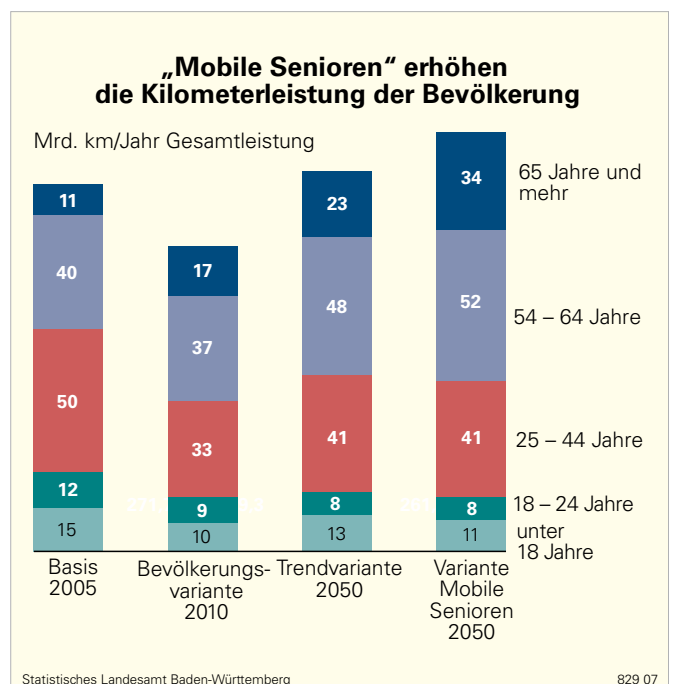
Wenn wir davon ausgehen, dass die Mobilitätsstrukturen aus dem Jahr 2002 auch künftig gelten, so führt die demografische Entwicklung bis zum Jahr 2050 dazu, dass die gesamte Verkehrsleistung – parallel dazu auch der motorisierte Individualverkehr – um fast 17 % niedriger läge als heute. Jeder Baden-Württemberger würde dann durchschnittlich rund 11 100 km im Jahr zurücklegen. Diese Erwartung ergibt sich daraus, dass in Zukunft die Zahl älterer und alter Menschen, die täglich kürzere Wegstrecken als Jüngere bewältigen, deutlich ansteigt. Der demografische Wandel hätte also unter diesen Bedingungen einen dämpfenden Effekt.

#### Die Trendvariante:

In einem zweiten Schritt berücksichtigen wir neben einer fortgeschriebenen Bevölkerungsstruktur auch ein verändertes Mobilitätsverhalten. Dieses wird entsprechend der Entwicklung der letzten 11 Jahre für die nächsten 22 Jahre - also bis zum Jahr 2024 - fortgeschrieben. Für die Zeit nach 2024 wird wieder von gleich bleibenden Verhältnissen im



Verkehrsbereich ausgegangen. Nach dieser „Trendvariante“ der Mobilitätsvorausrechnungen würde sich die Verkehrsleistung in Baden-Württemberg bis zum Jahr 2050 um fast 4 % auf knapp 132 Milliarden Personen-Kilometer erhöhen. Im Vergleich zur Bevölkerungsvariante hätten wir dann mit einer steigenden Verkehrsleistung zu rechnen.

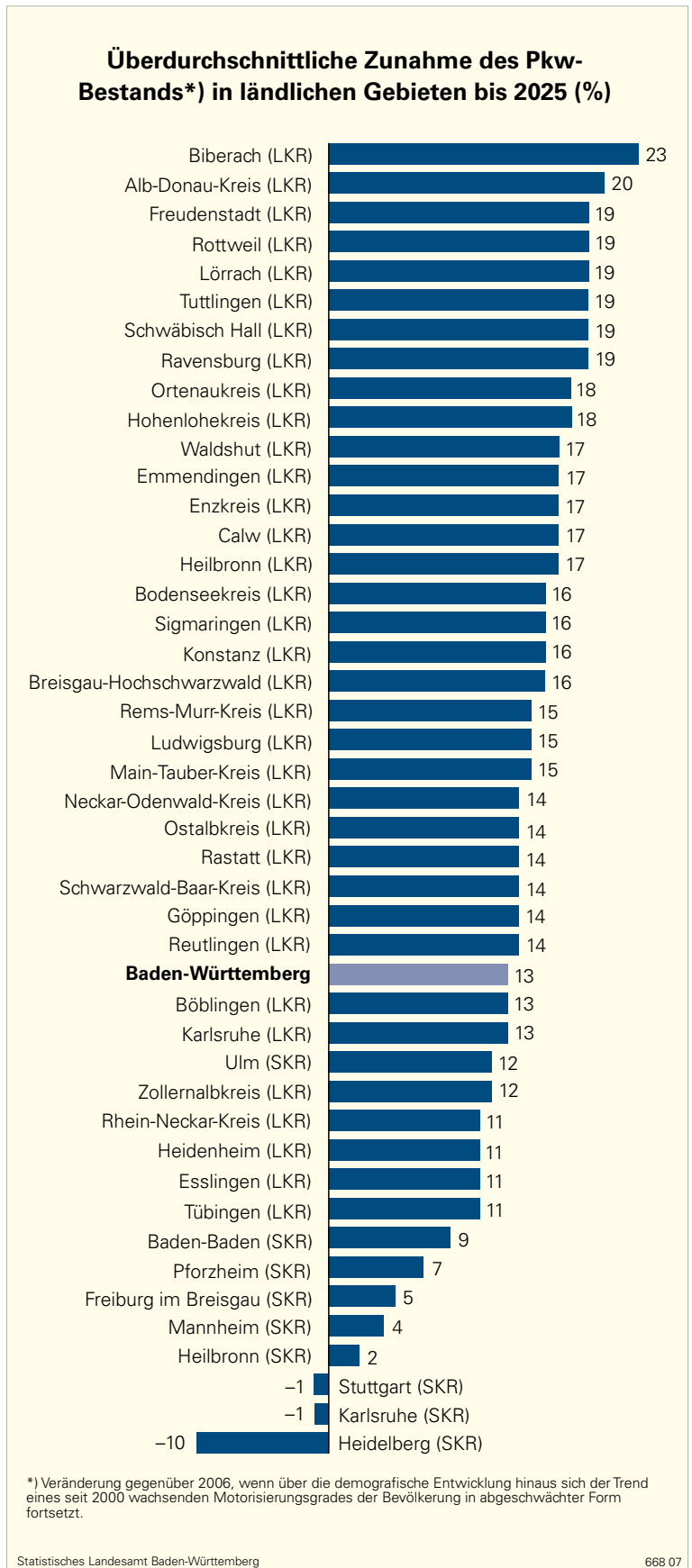




Eine Erklärung für diese Tendenz liefert ein Blick in die Vergangenheit: Hier zeigt sich nämlich, dass heute wesentlich mehr Personen selber am Lenkrad sitzen, anstatt mitzufahren. Dieser Wechsel vom Mitfahrer zum Fahrer gilt für alle Altersgruppen, besonders ausgeprägt aber für die Senioren. Immer mehr Senioren verfügen über einen Führerschein und einen Pkw und nutzen diesen dann auch verstärkt. Da die Familien immer kleiner und die Alleinlebendenhaushalte immer zahlreicher werden, gibt es auch weniger Gelegenheiten, in einem Pkw mitzufahren.

**Die Variante „mobile Senioren“:**

Es stellt sich im Weiteren die Frage, was geschehen würde, wenn die Mobilität der Senioren deutlich stärker zunehmen würde als im Trendmodell beschrieben. In einem solchen Maximalmodell, hier „mobile Senioren“ genannt, wird für die Gruppe der Senioren davon ausgegangen, dass die Verkehrsleistung gegenüber der Trendvariante um 50 % für alle Fortbewegungsarten zunimmt. Die gesamte Verkehrsleistung läge dann gegenüber den anderen Varianten deutlich höher. Danach überstiege die Verkehrsleistung der Senioren mit 34 Milliarden Personen-Kilometern den Ausgangswert 2005 um mehr als das dreifache. Trotzdem legen die Senioren in diesem Modell im Durchschnitt immer noch eine geringere tägliche Wegstrecke zurück als die übrigen Altersklassen.





### Motorisierungsgrad in den Stadt- und Landkreisen

In Baden-Württemberg sind gegenwärtig rund 5,55 Millionen Privat-Pkw zugelassen. Daraus ergibt sich eine Pkw-Dichte von etwa 638 privat zugelassenen Pkw bezogen auf 1 000 erwachsene Personen. Von den 44 Stadt- und Landkreisen weist heute der Zollernalbkreis mit 725 privaten Pkw je 1 000 Erwachsenen den höchsten Motorisierungsgrad auf. Die mit Abstand niedrigste Pkw-Dichte haben die Stadtkreise Freiburg und Heidelberg mit 408 bzw. 410 privaten Pkw je 1 000 Erwachsenen.

Ursächlich für den niedrigen Motorisierungsgrad in den Städten ist, dass hier eine höhere Arbeitsplatz-zentralität herrscht, es eine deutlich bessere Ausstattung des ÖPNV gibt und hier überproportional Bevölkerungsgruppen leben, die – wie Ausländer und Studierende – in der Regel einen geringeren Motorisierungsgrad aufweisen.

### Entwicklung des Pkw-Bestands bis 2025

Landesweit würde sich die Zahl der privat zugelassenen Pkw bis zum Jahr 2025 auf 6,28 Millionen erhöhen. Dies bedeutet ein Plus von knapp 730 000 Fahrzeugen (+13%). Am stärksten würde der Bestand an privaten Pkw im Landkreis Biberach ansteigen. In den Stadtkreisen würde sich demgegenüber der Pkw-Bestand bis 2025 entweder deutlich schwächer erhöhen als im Landesdurchschnitt oder es wäre sogar – wie in den Städten Heidelberg, Karlsruhe und Stuttgart – mit einem leichten Rückgang zu rechnen.

Ausgangspunkt dieser Voraussrechnungen ist zum einen die Entwicklung der Erwachsenenbevölkerung, wie sie sich aus unseren jüngsten Bevölkerungsvoraussrechnungen bis zum Jahr 2025 ergibt. Zum anderen wird davon ausgegangen, dass mit Blick auf das Mobilitätsverhalten der Motorisierungsgrad der Bevölkerung in Zukunft weiter ansteigt.

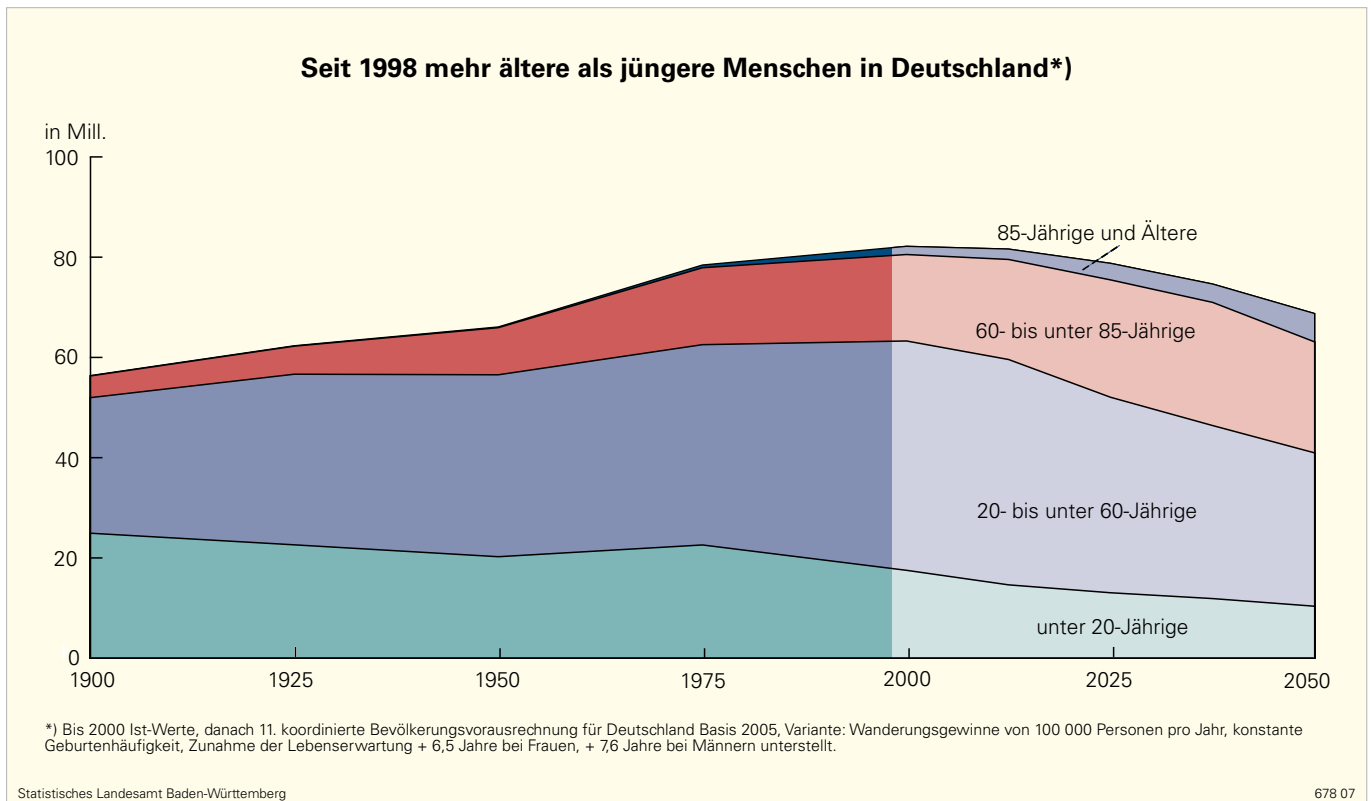


## Die Bevölkerungsentwicklung in Deutschland

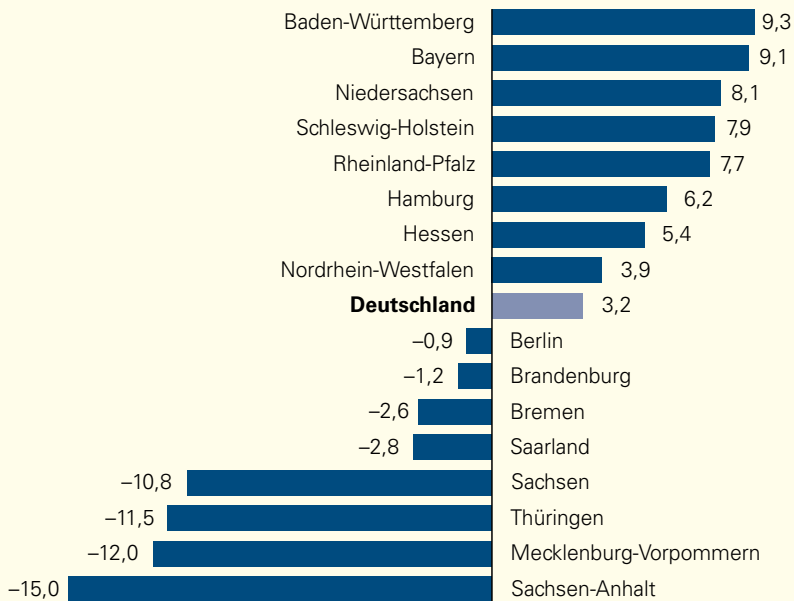
### Bevölkerungszahl und Altersstruktur

Wie Baden-Württemberg so weist auch Deutschland ein anhaltend niedriges Geburtenniveau auf. Seit 1972 sterben im heutigen Bundesgebiet mehr Menschen als Kinder geboren werden. Die Aufwärtsentwicklung der Bevölkerungszahl, die zwischen Mitte der 70er- und Mitte der 80er-Jahre zeitweise unterbrochen war, ergab sich durch Wanderungsgewinne aus dem Ausland. Durch die deutlich schwächer besetzten jungen Jahrgänge und die steigende Lebenserwartung ist die Bevölkerung Deutschlands bereits deutlich „gealtert“. Schon 1998 trat die historische Zäsur ein, dass in Deutschland mehr 60-Jährige und Ältere lebten als unter 20-Jährige.

In Zukunft wird die Bevölkerung in Deutschland zurückgehen und zusehends weiter altern. Wenn wir einen Zuwanderungsgewinn von 100 000 Menschen jährlich bis 2050 zugrundelegen, wird die Bevölkerungszahl in Deutschland dennoch bis 2030 auf rund 77,2 Millionen zurückgehen. Dies wäre ein Bevölkerungsverlust von rund 5 Millionen Menschen. Langfristig könnte die Einwohnerzahl bis zum Jahr 2050 auf etwa 68,7 Millionen Menschen abnehmen – also fast 14 Millionen weniger als heute. Während um 1900 noch fast jeder Zweite in der Bevölkerung unter 20 Jahre alt war, ist dies heute nur noch jeder Fünfte. Im Jahr 2050 wird der Bevölkerungsanteil der nachwachsenden Generation voraussichtlich nur noch bei rund 15 % liegen. Bereits um 2030 würden fast 37 % der Bundesbürger 60 Jahre oder älter sein. Heute liegt ihr Bevölkerungsanteil bei einem Viertel. Schon in 20 Jahren dürften die 60-Jährigen und Älteren doppelt so stark in der Bevölkerung vertreten sein wie die unter 20-Jährigen.



## Bevölkerungszuwächse und -abnahmen\*) in den Bundesländern seit der Wiedervereinigung (%)



\*) Veränderung der Einwohnerzahl vom 31.12.1990 bis 31.12.2006.

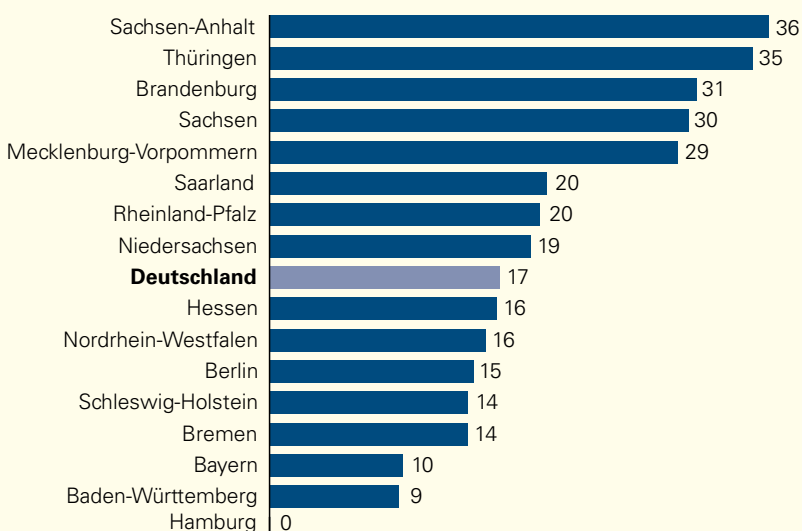
Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

691 07

## Bevölkerungsentwicklung in den Bundesländern seit der Wiedervereinigung

Der Bevölkerungsrückgang ist bereits heute in den neuen Bundesländern ein erhebliches Problem. Seit der Wiedervereinigung hat Sachsen-Anhalt rund 15 % seiner früheren Einwohner verloren. In Mecklenburg-Vorpommern, Thüringen und Sachsen fielen die Bevölkerungsrückgänge nicht viel geringer aus. Massive Abwanderungen und ein drastischer Geburtenrückgang vor allem in der ersten Hälfte der 90er-Jahre, haben diese Entwicklung verursacht und zugleich für eine ungünstige Ausgangssituation für die künftige demografische Entwicklung in Ostdeutschland gesorgt. Demgegenüber haben die meisten westdeutschen Bundesländern – allen voran Baden-Württemberg gefolgt von Bayern - seitdem eine rasante Aufwärtsentwicklung erlebt.

## Deutlicher Bevölkerungsrückgang\*) in Ostdeutschland erwartet, schwächerer Rückgang in Süddeutschland (%)



\*) Prozentuale Abnahme der Einwohnerzahl bis 2050 gegenüber 2006.  
Datenquelle: Statistisches Bundesamt, 11. koordinierte Bevölkerungsvorausrechnung.

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

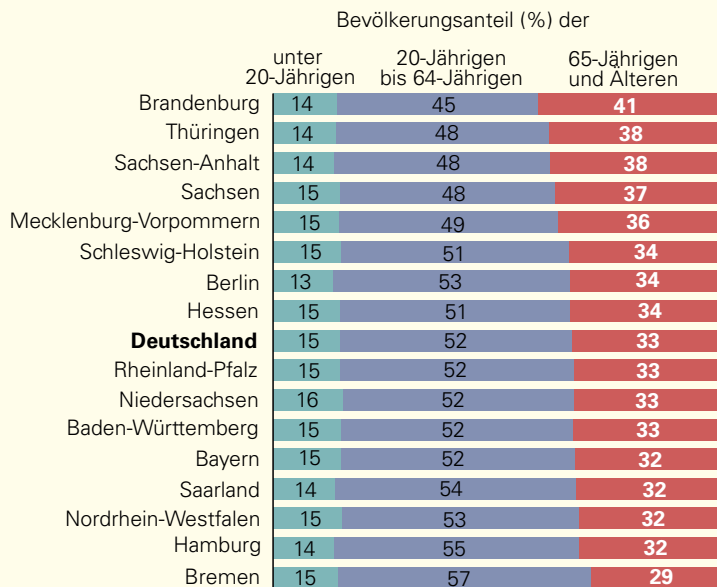
703 07

## Künftiger Bevölkerungsrückgang in den Bundesländern

Im Bundesgebiet würde die Bevölkerungszahl bis 2050 um rund 17 % abnehmen, wenn wir davon ausgehen, dass jährlich 100 000 Menschen mehr aus dem Ausland zuwandern als dorthin fortziehen. In Süddeutschland rechnen wir mit einem deutlich schwächeren Bevölkerungsrückgang. Jedoch ist in den ostdeutschen Ländern mit einer weiteren starken Abwärtsentwicklung der Einwohnerzahlen zu rechnen. So würden Sachsen-Anhalt und Thüringen aus heutiger Sicht bis 2050 etwa ein Drittel ihrer heutigen Einwohnerzahl verlieren. Allein Hamburg würde in 2050 etwa ebenso viele Einwohner haben wie heute.



**Voraussichtliche Altersstruktur der Bevölkerung in den Bundesländern 2050**



Datenquelle: Statistisches Bundesamt, 11. koordinierte Bevölkerungsvorausrechnung

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

719 07

**Alterstrukturen 2050 in den Bundesländern**

In allen Regionen Deutschlands erwarten wir einen erheblichen Alterungsprozess. Das Land Brandenburg würde in 2050 mit rund 41 % den bundesweit höchsten Anteil von 65-Jährigen und älteren Menschen haben. In den nord-, west- und süddeutschen Flächenländern läge ihr Bevölkerungsanteil dann jeweils bei rund einem Drittel. Erhebliche Unterschiede dürften sich künftig in den Anteilen der Erwerbsbevölkerung ergeben. Während in den Flächenländern des früheren Bundesgebietes der Anteil der 20- bis unter 65-Jährigen 2050 bei teilweise deutlich über 50% der Bevölkerung läge, würde er den in ostdeutschen Ländern unter die Marke von 50 % fallen.



## Die Entwicklung der Bevölkerung in den Ländern der Europäischen Union

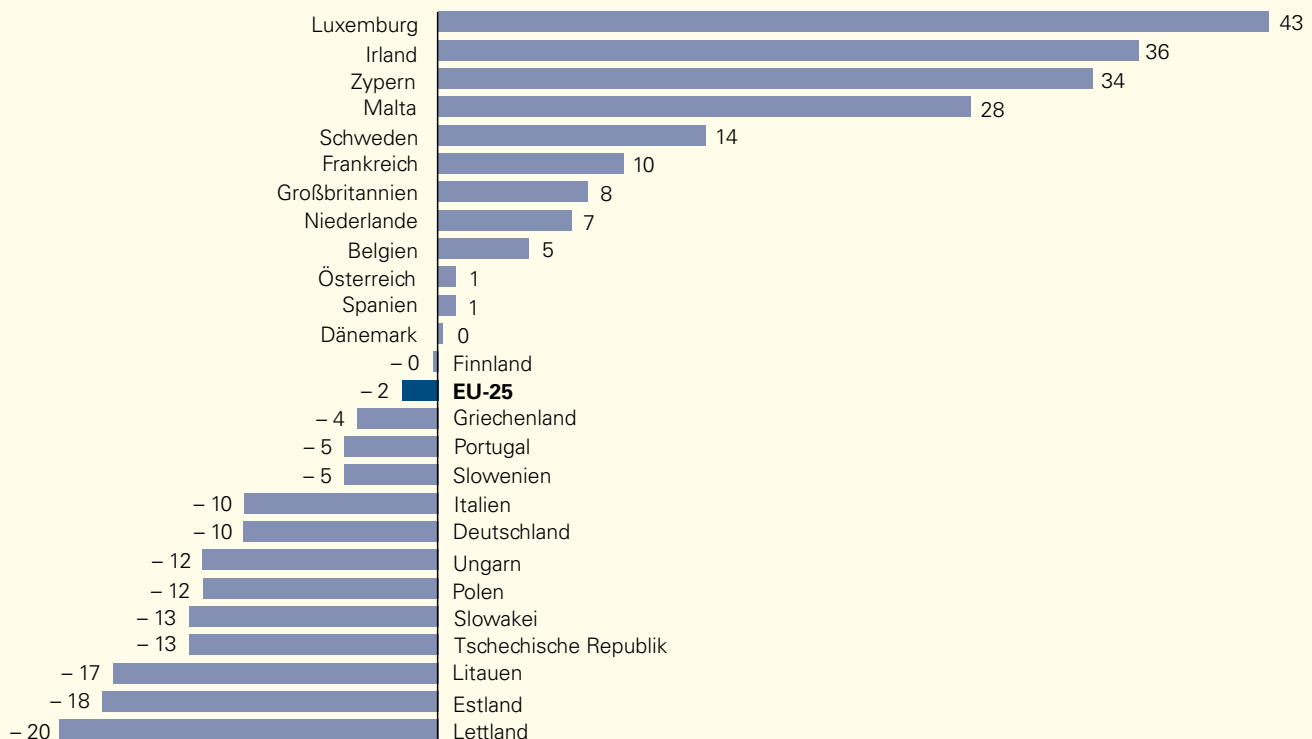
### Die Weltbevölkerung wächst – Europa schrumpft

Die Vereinten Nationen rechnen damit, dass um 2050 rund 9,2 Milliarden Menschen auf der Erde leben werden. Heute sind es etwa 6,7 Milliarden. Wenn die Geburtenraten in den einzelnen Kontinenten bis 2050 so bleiben wie heute, die Lebenserwartung wie in den letzten Jahrzehnten ansteigt und die Wanderungsströme weltweit ähnlich verlaufen wie in der Vergangenheit, dann würde sich die Bevölkerung Afrikas mehr als verdoppeln und damit mit Abstand am stärksten ansteigen. Es folgen Nordamerika, Lateinamerika und Asien mit jeweils einem Plus von einem Drittel. Europa wird der einzige Kontinent sein, dessen

Bevölkerungszahl künftig abnehmen wird. Um 2050 würden in Europa mit rund 664 Millionen etwa 10% Menschen weniger leben als zurzeit.

Die 25 Mitgliedsländer der Europäischen Gemeinschaft hätten im Jahre 2050 knapp 2 % Einwohner weniger. Nach Berechnungen des Statistischen Amtes der Europäischen Gemeinschaften würden insbesondere die neu hinzugekommenen osteuropäischen Mitgliedsländer einen deutlichen Bevölkerungsrückgang erleben. Neben Zypern und Malta können dagegen insbesondere Irland, Schweden, Frankreich und Großbritannien künftig noch nennenswerte Bevölkerungszuwächse erwarten. Diese Länder wachsen nicht nur aufgrund der erwarteten Wanderungsgewinne, sondern durch ihre über dem europäischen Durchschnitt liegende Geburtenrate.

**Bevölkerungszuwächse und -abnahmen\*) 2004 bis 2050  
in den Ländern der Europäischen Union (%)**



\*) Veränderung der Einwohnerzahl 2050 gegenüber 2004.  
Datenquelle: Eurostat 2006.





**Alterung der Bevölkerungen Deutschlands und der südlichen Länder der Europäischen Union 2050**

Bevölkerungsanteile (%) der

	unter 20-Jährigen	20- bis unter 60-Jährigen	60-Jährigen und Älteren
Spanien	16	43	42
Italien	15	43	41
Griechenland	17	44	39
<b>Deutschland</b>	16	45	38
Tschechische Republik	17	45	38
Portugal	18	44	38
Slowenien	17	45	38
Slowakei	17	45	38
Polen	18	45	37
Österreich	17	46	37
EU-25	18	45	36
Litauen	18	47	35
Ungarn	19	46	35
Lettland	20	46	34
Estland	20	46	34
Zypern	18	48	34
Belgien	20	47	34
Großbritannien	20	47	33
Frankreich	21	46	33
Finnland	21	46	33
Irland	21	46	32
Malta	20	49	32
Schweden	22	48	31
Dänemark	21	49	30
Niederlande	22	49	29
Luxemburg	22	50	28

Datenquelle: Eurostat 2006

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

758 07

**Europa altert deutlich**

Deutschland ist bis 2030 eine der am schnellsten alternden Gesellschaften in Europa und der Welt. In den Jahren bis 2050 fällt voraussichtlich diese Rolle Spanien, Italien und Griechenland zu. Gemessen am Bevölkerungsanteil der 60-jährigen und Älteren hätten diese Länder dann die meisten älteren und alten Menschen. Demgegenüber würden Schweden, Dänemark und die Niederlande mit zu den Ländern mit einer deutlich schwächeren Alterung gehören. Im Durchschnitt der 25 Mitgliedsländer wäre dann gut jeder dritte EU-Bürger 60 Jahre oder älter.

In der künftigen Entwicklung der unter 20-Jährigen spiegeln sich deutlich die heute unterschiedlichen Geburtenraten in den EU-Ländern wieder. Die seit langem niedrigen Geburtenraten in Südeuropa und Deutschland werden dazu führen, dass 2050 in diesen Ländern voraussichtlich nur noch jeder sechste bis siebte Einwohner zu den unter 20-Jährigen zählen wird. Dagegen wäre es beispielsweise in Frankreich, Schweden und den Niederlanden gut jeder Fünfte.

## Konsequenzen einer alternden Bevölkerung

Die Entwicklung der Bevölkerungszahlen und -strukturen reicht mit ihren Auswirkungen in viele gesellschaftspolitische Handlungsfelder hinein. Häufig werden diese Auswirkungen erst allmählich sichtbar und spürbar. In diesem Moment sind jedoch die zugrunde liegenden demografischen Vorgänge nicht mehr kurzfristig aufzuhalten oder umzukehren, weil es sich hier um langfristig wirksame Prozesse handelt. Deshalb ist es auch für die heutigen Planungs- und Gestaltungsaufgaben unerlässlich, sich rechtzeitig auf die sich abzeichnenden Veränderungen einzustellen – auch wenn das Jahr 2030 oder gar 2050 in weiter Ferne liegt.

Welche Schlussfolgerungen lassen sich heute ziehen?

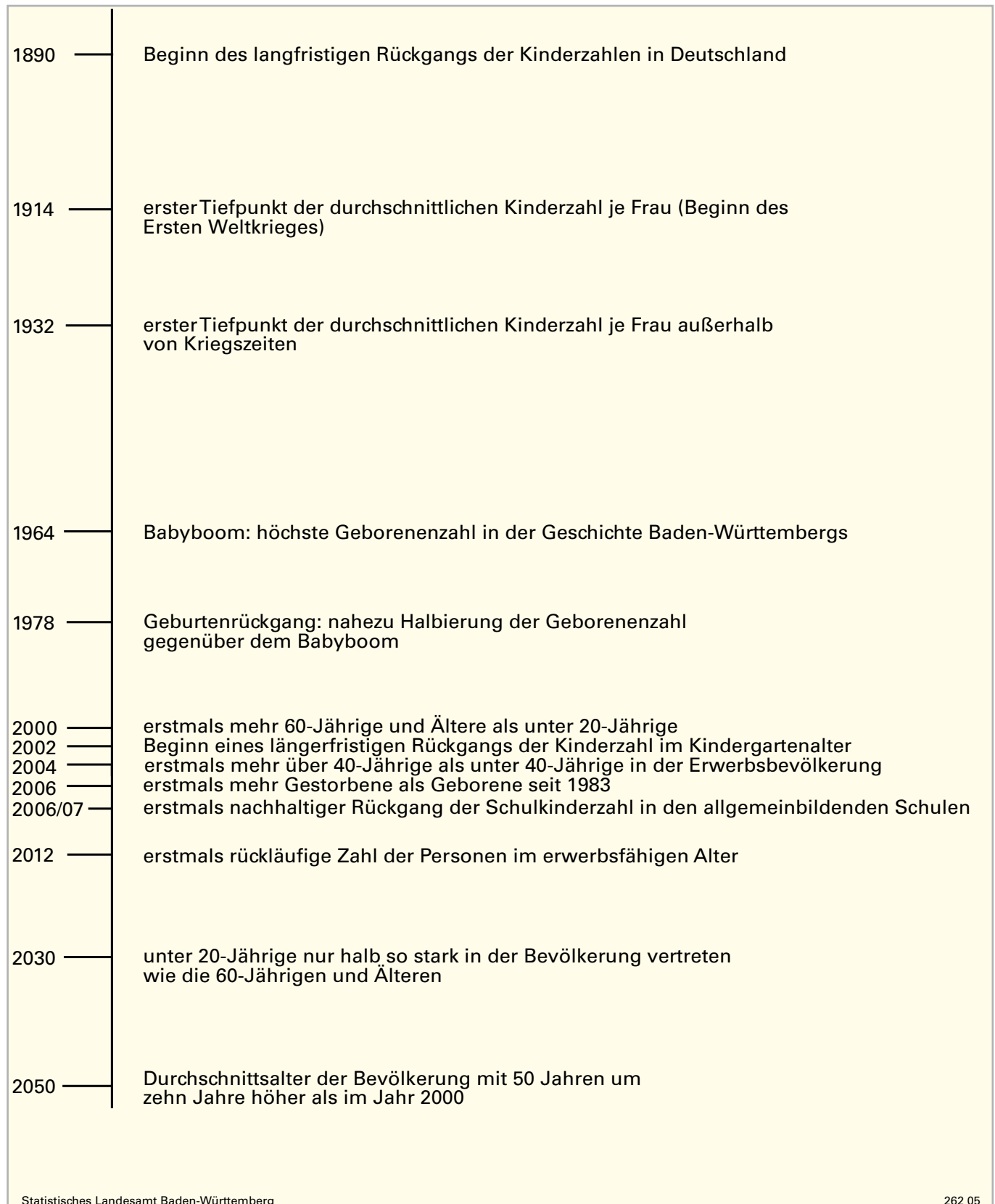
- Obwohl der demografische Wandel schon längst im Gange ist, fehlt es nicht selten noch am Bewusstsein, welche Bedeutung diese Entwicklung hat. Hier gilt es die Aufklärung über demografische Zusammenhänge und ihre Bedeutung für die Zukunftsfähigkeit unserer Gesellschaft zu intensivieren. Dabei ist eine Bewertung des demografischen Wandels als „Schreckensszenario“ ebenso fehl am Platze wie seine Nichtkenntnisnahme.
- Selbst angesichts des drastischen Geburtenrückgangs in den 70er-Jahren hat unsere Gesellschaft es viele Jahre weitgehend vermieden, sich mit steuernden Maßnahmen zur Geburtenförderung zu beschäftigen. Hier findet sich ein zentraler Ansatzpunkt, die Folgen der Alterung zumindest auf längere Sicht abzumildern. Da das Geburtenverhalten von sehr unterschiedlichen Faktoren beeinflusst wird, greift man zu kurz, wenn die Überlegungen sich nur auf ökonomische und materielle Aspekte beziehen. Darüber und über das weite Feld, eine Wahlfreiheit für junge Paare zu schaffen, damit sie Familie und Beruf vereinbaren können, hinaus geht es auch um die Wertschätzung von Kindern – das Bewusstsein dafür, dass Kinder ein „Reichtumsfaktor“ sind und kein „Armutsfaktor“.
- Es gibt in Zukunft weniger Schüler, die gesamte nachwachsende Generation wird zahlenmäßig kleiner. Daraus erwächst auch die Chance, schulische und berufliche Ausbildung qualitativ weiterzuentwickeln, aber ebenso die Notwendigkeit, dafür zu sorgen, dass diese nachwachsenden Jahrgänge mit einer leistungsfähigen und zukunftsorientierten Ausbildung ins Erwerbsleben eintreten können, um in einem stärker globalisierten Wettbewerb zu bestehen. Darüber hinaus wird es zusehends wichtiger, die heute sichtbaren Bildungsnachteile von Migrantenkindern abzubauen, um auf diese Weise Bildungsreserven besser auszuschöpfen.
- Die Befunde zur künftigen Entwicklung der Erwerbsbevölkerung führen zu dem Schluss, dass zum einen wachstumsbremsende Auswirkungen einer schrumpfenden Erwerbspersonenzahl durch eine höhere Erwerbsbeteiligung aufgefangen werden. Besonderer Handlungsbedarf besteht darin, die Erwerbsbeteiligung qualifizierter ausgebildeter Frauen zu stärken, ohne gleichzeitig eine hohe Kinderlosigkeit in Kauf nehmen zu müssen. Hinzu käme eine bessere Bildungsintegration von Migranten mit dem Ziel, dass sie in verstärktem Maße qualifizierte Berufe ausüben können. Zum anderen gilt es für Unternehmen und Betriebe angesichts „alternder“ Belegschaften mehr noch als bisher, berufliche Weiterbildung und -qualifikation wie auch ein betriebliches Gesundheitsmanagement zu intensivieren, um innovationskräftig und wettbewerbsfähig zu bleiben.
- Angesichts niedrigerer Kinderzahlen im Betreuungsalter, rückläufiger Schülerzahlen und deutlich steigender Zahlen Pflegebedürftiger müssen die Kapazitäten der jeweiligen Infrastruktureinrichtungen qualitativ wie quantitativ angepasst werden.
- Die Zahl der Menschen, die ein hohes Alter erreichen, steigt weiter an. Aus der Altersforschung



(Gerontologie) ist bekannt, dass ein heute 60-jähriger Mensch die körperliche Konstitution eines 55-Jährigen von vor 30 Jahren besitzt. Weil sich damit wesentliche Merkmale des Altersbegriffs deutlich verändert haben, kann die Auffassung dessen, was „Alter“ bedeutet, nicht in der bisher üblichen Form bestehen bleiben. Es bedarf einer gesellschaftlich akzeptierten Neudefinition des Altersbegriffs.

Bislang hat unsere Gesellschaft den vielfältigen Strukturwandel als allmählichen Prozess mit einzelnen Phasen rascherer, aber auch langsamerer Veränderungen erlebt. Auch künftig dürfte ein fortschreitender Wandel der Gesellschaftsstrukturen kein plötzlich auftretendes Ereignis sein. Dennoch ist es wichtig, sich angesichts der Langfristwirkungen demografischer Vorgänge rechtzeitig auf derartige Veränderungen einzustellen.

## Demografische Zäsuren



### Fachbegriffe und Methoden

#### Alten- und Jugendquotient

Bei Fragestellungen rund um unser Alterssicherungssystem werden der Alten- und Jugendquotient als bevölkerungsstatistische Indikatoren für die „Belastung“ der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (20 bis unter 60 Jahre) durch die Finanzierungsverantwortung für die Bevölkerung im noch nicht erwerbsfähigen Alter (unter 20-Jährige) und im nicht mehr erwerbsfähigen Alter (60 Jahre und älter) genutzt. Rechnerisch wird beim Altenquotienten die Zahl der 60-Jährigen und Älteren auf 100 Personen im Alter von 20 bis unter 60 Jahren bezogen, beim Jugendquotienten die Zahl der unter 20-Jährigen auf 100 Personen im Alter von 20 bis unter 60 Jahren. Diese Altersgrenzen orientieren sich daran, dass zum einen die Erwerbsbeteiligung der unter 20-Jährigen sehr niedrig ist und zum anderen das durchschnittliche Rentenzugangsalter bei etwa 60 Jahren liegt. Für Alternativrechnungen wird häufig auch eine Altersgrenze von 65 Jahren zu Grunde gelegt.

#### Bevölkerungsvorausrechnungen

Der Zweck von Bevölkerungsvorausrechnungen besteht darin, Orientierungspunkte über mögliche, auf heutigen Erkenntnissen beruhende Entwicklungen von Zahl und Struktur der Bevölkerung zu liefern. Sie stellen eine wesentliche Grundlage dar, zum Beispiel für Planungen im gesamten Bildungsbereich, für Einschätzungen zum künftigen Erwerbspotenzial sowie für die Renten-, Gesundheits- und Sozialpolitik (hier besonders auch für ältere Menschen). Diese Vorausrechnungsergebnisse können zudem auch möglichen Handlungsbedarf in den verschiedenen Bereichen von Gesellschaft und Politik schon heute signalisieren. Bevölkerungsvorausrechnungen können allerdings nur Gültigkeit unter den ihnen zugrunde gelegten Annahmen beanspruchen. Diese Annahmen betreffen die künftige Entwicklung der Geborenen- und Gestorbenenanzahlen sowie der Zahl der Zu- und Fortzüge (Wanderungen).

Sie dürfen daher nicht als vermeintliche „punktgenaue Vorhersagen“ missverstanden werden. Es handelt sich hier um „Wenn - Dann“-Aussagen. Möglichkeiten und Grenzen ihrer Aussagefähigkeit werden vor allem von ihrem Verwendungszweck als kurzfristige Vorausschätzungen (über 10 bis 15 Jahre) oder langfristige Modellrechnungen und der „Güte“ der gesetzten Annahmen bestimmt. Dabei erweist sich gerade in Zeiten sprunghafter Veränderungen die Festlegung von Annahmen zur künftigen Entwicklung von Geburtenhäufigkeit, Sterblichkeit und Wanderungsbewegungen als besonders schwierig. Rechnerisch werden Bevölkerungsvorausrechnungen als altersjahrgangswise Fortschreibung einer nach Alter und Geschlecht gegliederten Ausgangsbevölkerung durchgeführt. Dabei erfolgt für jedes Vorausrechnungsjahr eine Einrechnung der zuvor getroffenen Annahmen zu den Geborenen- und Gestorbenenanzahlen sowie zu den Wanderungen.

#### Demografie

Gegenstand der Demografie ist die datengestützte Beschreibung und Analyse der Größe, des Wachstums und der Struktur einer Bevölkerung sowie der Vorgänge, die darauf einwirken. Dazu gehören die Geburten- und Sterblichkeitsentwicklung, das Wandergeschehen, Eheschließungen und Ehelösungen. In diesem Rahmen umfasst Demografie auch die Analyse der vielfältigen gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, politischen und medizinischen Faktoren, die ihrerseits auf diese Bevölkerungsvorgänge Einfluss nehmen, und die Analyse der Rückwirkungen, die von den demografischen Größen auf die verschiedenen Gesellschaftsbereiche ausgehen. Daher zählen über zurückblickende und aktuelle Bevölkerungsanalysen hinaus ebenso Vorausrechnungen zu künftigen demografischen Entwicklungen und ihren Auswirkungen zum Themenfeld der Demografie. Eine grundlegend wichtige Datenbasis zur Beobachtung dieser Bevölkerungsvorgänge stellt die amtliche Bevölkerungsstatistik dar.

## Geburtenrate

Als statistisches Maß für die Zahl der Kinder, die eine Frau im Laufe ihres Lebens zur Welt bringt, wird die „zusammengefasste Geburtenziffer“ zugrund gelegt. Dazu wird zunächst ermittelt, wie viele Kinder in einem Berichtsjahr (z. B. 2006) von Frauen in den einzelnen Altersjahren zwischen 15 und 45 bzw. 50 Jahren geboren wurden – üblicherweise bezieht man die Geborenenzahlen auf jeweils 1 000 Frauen gleichen Alters. Durch die Aufsummierung dieser „altersspezifischen Geburtenziffern“ erhält man eine Maßzahl, die zum Ausdruck bringt, wie viele Kinder von 1 000 Frauen während der Lebensphase von 15 bis 45 bzw. 50 Jahren zur Welt gebracht werden. Es handelt sich dabei allerdings um keine echte Verlaufsbeobachtung eines Frauenjahrgangs über seine Geburtenphase hinweg, sondern um eine Beschreibung der Geburtenverhältnisse in dem jeweiligen Berichtsjahr. Gleichwohl lässt sich die auf diese Weise berechnete Geburtenrate als Indikator für die durchschnittliche Kinderzahl je Frau interpretieren.

## Generatives Verhalten

Die Entscheidung von Paaren, kein Kind, ein Kind oder mehrere Kinder zu bekommen, die Entscheidung in welcher Altersphase der Eltern Kinder zur Welt kommen, welcher zeitliche Abstand zwischen der Kindern liegen soll, und alle individuellen sowie gesellschaftlichen Faktoren, die diese Entscheidungen beeinflussen, bezeichnen den Bereich des generativen Verhaltens. Zu den individuellen Einflussfaktoren gehören u. a. die persönlichen Wertvorstellungen, Lebenspläne, Lebensstile sowie die materiellen Verhältnisse, die Wohnsituation und gesundheitlichen Dinge. Als gesellschaftliche Faktoren zählen beispielsweise die gesellschaftlichen Wertvorstellungen zu Kindern und Familie, die Ausgestaltung sozialer Sicherungssysteme, die allgemeine Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage, Verfügbarkeit von Kinderbetreuungseinrichtungen, materielle und immaterielle Förderung für Kinder und Familien. Alle diese Faktoren beeinflussen sich zudem häufig gegenseitig. Dadurch entsteht ein komplexes Geflecht von Faktoren, das auf das generative Verhalten einwirkt.

## Erwerbsbeteiligung

Im Rahmen der 1 %-Stichprobenbefragung des Mikrozensus – der größten Haushaltsbefragung der amtlichen Statistik – werden regelmäßig statistische Informationen u. a. zur Erwerbstätigkeit der Bevölkerung erhoben. Als Erwerbstätige gelten alle Personen im Alter von 15 und mehr Jahren, die im Erfassungszeitraum zumindest eine Stunde gegen Entgelt (Lohn oder Gehalt), in selbstständiger Tätigkeit oder als mithelfende Familienangehörige gearbeitet haben oder in einem Ausbildungsverhältnis standen. Zudem werden auch die Personen als Erwerbstätige gezählt, die wegen Krankheit, Urlaub oder Elternzeit nicht gearbeitet haben, aber in einem Arbeitsverhältnis stehen. Geringfügig Beschäftigte, Soldaten, Wehrpflichtige und Zivildienstleistende werden ebenfalls als Erwerbstätige erfasst. Nach Alter, Geschlecht oder Staatsangehörigkeit gegliederte Erwerbstätigenquoten ergeben sich als Prozentanteil der Erwerbstätigen an der jeweiligen Gruppe der Gesamtbevölkerung.

## Kinderzahlen

Aus der 1 %-Stichprobenerhebung des Mikrozensus kann ermittelt werden, wie viele Kinder gegenwärtig, d. h. in dem jeweiligen Berichtsjahr, in den Haushalten und Familien leben. Um Informationen darüber zu erhalten, wie viele Frauen nach Beendigung ihrer Geburtenphase keine Kinder oder ein, zwei, drei oder mehr Kinder haben, wird die Gruppe der 35- bis unter 45-jährigen Frauen nach der Zahl der gegenwärtig bei ihnen lebenden Kinder gegliedert. Dahinter steht die Annahme, dass Frauen unter 35 Jahren ihre Geburtenphase noch nicht vollständig abgeschlossen haben und dass Frauen im Alter von 45 und mehr Jahren nur noch wenige Kinder zur Welt bringen. Darüber hinaus wird davon ausgegangen, dass in dieser Altersphase der Frauen in der Regel auch ältere Kinder den elterlichen Haushalt noch nicht verlassen haben. Die Aussagen, die auf dieser Basis über die Verbreitung von Kinderlosigkeit oder von Ein-Kind-, Zwei-Kinder- oder Drei-Kinder-Familien getroffen werden, stellen somit in Teilen eine Schätzung dar. Es handelt sich dabei jedoch

im Rahmen der laufenden amtlichen Familien- und Bevölkerungsstatistiken um die verlässlichste Quelle für derartige Informationen. Direkte Fragen nach der Zahl der jemals von einer Frau geborenen Kinder lassen die gesetzlichen Grundlagen der amtlichen Statistiken gegenwärtig noch nicht zu. Es ist jedoch vorgesehen, in Zukunft auch diese Informationen zu erheben und Daten bereitzustellen.

### Krankheitskosten

Das Statistische Bundesamt erstellt seit 1992 statistische Informationen für das Bundesgebiet aus verschiedenen Quellen über Strukturen und Entwicklungen im Gesundheitswesen im Rahmen von gesundheitsbezogenen Rechensystemen. Hierzu gehören Datenzusammenstellungen zu den gesamten Gesundheitsausgaben und zum Personal im Gesundheitswesen. Seit 2002 ist dieses Rechensystem durch eine Krankheitskostenrechnung ergänzt worden. Die Krankheitskosten umfassen die laufenden Gesundheitsausgaben in ambulanten, stationären und teilstationären Einrichtungen, des Gesundheitsschutzes, der Verwaltung, sonstiger Einrichtungen und die Gesundheitsausgaben der privaten Haushalte. Nicht mit eingerechnet werden Investitionen und Einkommensleistungen. Die errechneten Krankheitskosten lassen sich getrennt nach Altersgruppen der Männer und Frauen darstellen sowie aufgeteilt nach Krankheitsarten. Auf Landesebene liegen die Daten in dieser Form nicht vor.

### Lebenserwartung

Als Kennzahl, die die Sterblichkeitsverhältnisse einer Bevölkerung zusammenfassend beschreibt, wird im Allgemeinen die durchschnittliche Lebenserwartung neugeborener Mädchen und Jungen verwendet. Diese Information lässt sich durch Berechnung von Sterbetafeln ermitteln. Hier wird u. a. berechnet, wie ein fiktiver Jahrgang von jeweils 100 000 gleichzeitig geborenen Mädchen und Jungen im Laufe seines Lebens durch Tod dezimiert wird. Auf dieser Basis lässt sich für jedes erreichte Altersjahr die dann noch zu erwartende Lebensdauer errechnen. Dabei handelt

es sich um Durchschnittsangaben, von denen individuelle Sterberisiken bzw. Lebenserwartungen natürlich deutlich abweichen können. Da sich die Basisdaten dieser Art von Sterbetafelberechnungen auf einen bestimmten Zeitraum beziehen (z. B. 2004/06) – also sogenannte Querschnittsdaten und keine Verlaufsdaten sind – wird eine lebenslaufbezogene Betrachtung damit lediglich simuliert. Gleichwohl stellen Sterbetafelberechnungen eine unentbehrliche Grundlage beispielsweise für die private und öffentliche Versicherungswirtschaft im Bereich der Alters- und Lebensversicherungen dar.

### Migranten

In den Bevölkerungs-, Sozial- und Bildungsstatistiken wird häufig nach deutscher und ausländischer Bevölkerung – und manches Mal sogar nach einzelnen Staatsangehörigkeiten – unterschieden. Dies geschieht aus der Erfahrung, dass sich die Lebenssituationen dieser Bevölkerungsgruppen nach wie vor unterscheiden können. Zur ausländischen Bevölkerung zählen alle Personen, die nicht Deutsche im Sinne des Grundgesetzes sind. Spätaussiedler und Personen, die neben der deutschen auch eine ausländische Staatsbürgerschaft besitzen, werden statistisch meistens als Deutsche gezählt. Bei Personen, die durch Einbürgerung die deutsche Staatsangehörigkeit erworben haben, lässt sich in der Regel nicht mehr der Migrationshintergrund statistisch nachzeichnen. Allerdings werden seit 2005 im Rahmen des Mikrozensus Fragen zum Migrationshintergrund berücksichtigt (siehe „Migrationshintergrund“). Als eine wichtige Grundlage zur laufenden Beobachtung des Migrationsgeschehens dient die amtliche Wanderungsstatistik. Hier werden die Wanderungsströme von Deutschen und Ausländern nach Herkunfts- und Zielgebieten (innerhalb eines Bundeslandes, zwischen den Bundesländern Deutschlands und zwischen Inland und einzelnen ausländischen Staaten) erfasst.

### Migrationshintergrund

Erstmals wurden 2005 im Rahmen des Mikrozensus Fragen zum Migrationshintergrund der Bevölkerung

gestellt. Zu den Personen mit Migrationshintergrund zählen zugewanderte Ausländer (1. Generation) oder in Deutschland geborene Ausländer (2. und 3. Generation), Spätaussiedler, zugewanderte Ausländer, die eingebürgert worden sind, in Deutschland geborene Ausländer, die einen deutschen Pass erhalten haben, die Kinder dieser eingebürgerten Ausländer, die Kinder von Spätaussiedlern sowie Kinder, von denen nur ein Elternteil einen Migrationshintergrund besitzt.

### **Pflegebedürftigkeit**

Aus der amtlichen Pflegestatistik lassen sich Informationen über die Zahl der Pflegebedürftigen in den einzelnen Altersgruppen gewinnen. Pflegebedürftige sind in der ganz überwiegenden Zahl ältere Menschen, die nicht in der Lage sind, den Alltag ohne fremde Hilfe zu bewältigen. Die Angaben zu den altersspezifischen Pflegehäufigkeiten, d. h. zum Anteil der Pflegebedürftigen eines bestimmten Alters an allen Personen gleichen Alters, bilden die Grundlage zur Vorausberechnung der durch die Bevölkerungsentwicklung bedingten künftigen Entwicklung der Zahl der Pflegebedürftigen.

### **Vorausrechnungen zur Mobilitätsentwicklung**

Grundlage der Vorausrechnungen zur künftigen Mobilitätsentwicklung bilden Angaben zum Mobilitätsverhalten der Bevölkerung in den einzelnen Altersgruppen (gemessen an den zurückgelegten Wegestrecken). Diese Daten werden rechnerisch verknüpft mit den Angaben zur künftigen Bevölkerungsentwicklung. Rechenvarianten ergeben sich insbesondere durch verschiedene Annahmen zur Höhe der Mobilität in den einzelnen Altersgruppen.

### **Vorausrechnungen zur Wohnraumversorgung**

Die Berechnungen zur Wohnraumversorgung der Haushalte gehen von einem normativen Ansatz aus: Für jeden Haushalt mit Wohnungsbedarf (Hauptmieter oder Eigentümer einer Wohnung oder Untermieterhaushalte mit mehreren Personen) im Lande soll eine Wohnung zur Verfügung stehen. Weitere Merkmale der Wohnungen wie etwa Größe und Ausstattung werden nicht berücksichtigt. So wäre der Wohnungsmarkt rechnerisch ausgeglichen, wenn die Zahl der Haushalte mit Wohnungsbedarf ebenso groß wäre wie die Zahl der zur Verfügung stehenden Wohnungen. Liegt die Zahl der Haushalte höher als der Wohnungsbestand, so resultiert daraus ein rechnerisches Wohnungsdefizit. Ein künftiger Wohnungsneubedarf entsteht, wenn die Zahl der mit Wohnraum zu versorgenden Haushalte ansteigt, ein Wohnungsersatzbedarf ergibt sich dadurch, wenn Wohnungen durch Abbruch, Umwidmung oder Zusammenlegung nicht mehr zur Verfügung stehen. Neu- und Ersatzbedarf zusammen ergeben den künftigen Gesamtbedarf an Wohnraumversorgung.

### **Wanderungsgewinn**

Die amtliche Wanderungsstatistik erfasst die Zu- und Fortzüge über die Grenzen der verschiedenen Gebiets-einheiten: über die Gemeinde- und Kreisgrenzen, über die Landesgrenze und über die Bundesgrenze. Für jeden Wanderungsstrom stehen Informationen über den jeweiligen Herkunfts- und Zielort zur Verfügung. Mit diesen Angaben lassen sich z. B. die Wanderungsströme zwischen Baden-Württemberg und dem übrigen Bundesgebiet sowie dem Ausland darstellen. In der Bilanz aus Zu- und Fortzügen ergibt sich als Saldo ein Wanderungsgewinn (Nettozuwanderung), wenn die Zahl der Zuzüge höher ist als die Zahl der Fortzüge und ein Wanderungsverlust (Nettoabwanderung), wenn die Zahl der Fortzüge die der Zuzüge überwiegt.





## Entwicklung und Realisierung

---

■ **Projektleitung:** Ivar Cornelius ■ **Mitarbeit:** Franz Burger, Werner Brachat-Schwarz, Attina Dominé, Ingolf Girrback, Monika Hin, Monika Kaiser, Sabine Schmidt, Cornelia Schwarck, Erich Stutzer, Michael Walker, Rainer Wolf ■ **Redaktion:** Thomas Schwarz  
■ **DTP/Grafik:** Simela Exadakilou, Bodo Heizmann, Rolf Wörner ■ **Technik:** Wolfgang Krentz ■ **Druck:** Gaiser Print Media GmbH





# Baden-Württemberg

STATISTISCHES LANDESAMT

## So erreichen Sie uns

---

Statistisches Landesamt  
Baden-Württemberg  
Böblinger Straße 68  
70199 Stuttgart

Telefon 0711/641-0 Zentrale  
Telefax 0711/641-24 40  
poststelle@stala.bwl.de

[www.statistik-bw.de](http://www.statistik-bw.de)

Gerne beraten wir Sie auch persönlich.  
Rufen Sie uns an!

### **Zentraler Auskunftsdienst**

Ihre Anlaufstelle für alle aktuellen und historischen  
Statistiken für Baden-Württemberg, seine Regionen,  
Landkreise und Gemeinden  
Telefon 0711/641-28 33, Telefax - 29 73

### **Bibliothek**

Öffentliche statistische Fachbibliothek  
Telefon 0711/641-28 76, Telefax - 29 73

### **Pressestelle**

Etwa 400 Pressemitteilungen jährlich zu allen  
aktuellen Themen  
Telefon 0711/641-24 51, Telefax - 29 40

### **Vertrieb**

Bestellung von Veröffentlichungen  
Telefon 0711/641-28 66, Telefax 641-13 40 62

### **Kontaktzeiten**

Montag bis Donnerstag 9.00 – 15.30 Uhr,  
Freitag 9.00 – 12.00 Uhr



# Baden-Württemberg

STATISTISCHES LANDESAMT

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg · Böblinger Straße 68 · 70199 Stuttgart · Telefon 0711/641-0 Zentrale  
Telefax 0711/641-24 40 · [poststelle@stala.bwl.de](mailto:poststelle@stala.bwl.de) · [www.statistik-bw.de](http://www.statistik-bw.de)

# Die Bevölkerungsentwicklung in Baden-Württemberg bis zum Jahr 2050 – Ergebnisse einer neuen Voraussrechnung

Ivar Cornelius

**Der demografische Wandel, seine Ursachen und möglichen Folgen sind mittlerweile ein viel beachtetes Themenfeld öffentlicher Diskussionen geworden. Bremst eine alternde Erwerbsbevölkerung den wirtschaftlichen und technischen Fortschritt? Hilft eine Verlängerung der Ruhestandsgrenze auf 65 oder 67 Jahre, den Drei-Generationen-Verbund als Umlagesystem zu erhalten? Zu diesen Themen bieten Bevölkerungsvorausrechnungen eine unabdingbare Informationsgrundlage. Sie dürfen jedoch nicht als „Vorhersagen“ missverstanden werden. Die jüngsten Rechnungen bestätigen frühere Ergebnisse: Um 2030 werden die 60-Jährigen und Älteren doppelt so stark vertreten sein wie die unter 20-Jährigen.**

## Demografische Wende im Jahr 2000

Mit Beginn des neuen Jahrhunderts hat Baden-Württemberg die demografische Wende hinter sich. Seitdem leben im Lande erstmals in seiner Geschichte mehr ältere Menschen als jüngere. Aber bereits in den Jahrzehnten davor war die Bevölkerungsentwicklung in Baden-Württemberg durch einen allmählich voranschreitenden Alterungsprozess mitgeprägt. Bei Gründung des Landes wies seine Bevölkerung noch einen Anteil an unter 20-Jährigen von rund 31 % auf – heute sind es 21 %. Der Anteil der 60-Jährigen und Älteren lag damals bei knapp 14 %, gegenwärtig bei 24 %. Das Durchschnittsalter der Baden-Würtemberger ist seitdem von rund 35 Jahren auf etwas mehr als 41 Jahre zum Jahresende 2005 angestiegen. Diese demografische Alterung – bedingt durch ein anhaltend niedriges Geburtenniveau und eine deutlich gestiegene Lebenserwartung – vollzog sich, obwohl die Einwohnerzahl des Landes seit 1952 von rund 6,6 Mill. bis heute um gut 60 % auf etwas mehr als 10,7 Mill. zugenommen hat (Schaubild 1).

Die demografischen Strukturveränderungen werden sich künftig fortsetzen und in den kommenden Jahren und Jahrzehnten in vielen Gesellschaftsbereichen neue Herausforderungen mit sich bringen. Wesentliche Informationsgrundlagen zur quantitativen und qualitativen Ein-

schätzung dieser Aspekte liefern die Ergebnisse von Voraussrechnungen der amtlichen Statistik zur künftigen Bevölkerungsentwicklung.

## Rückgang der Einwohnerzahl kann bereits 2012 eintreten

Nach den Ergebnissen der Bevölkerungsvorausrechnung Basis 2005 würde die Einwohnerzahl Baden-Württembergs bei Wanderungsgewinnen von 17 000 Personen pro Jahr (Variante 1) in den kommenden 5 Jahren nur leicht ansteigen (Schaubild 2). Um das Jahr 2011 läge die Einwohnerzahl mit rund 10,77 Mill. Menschen um etwa 30 000 Personen höher als zum Jahresende 2005 (10,74 Mill.). Damit würde sich das rasante Bevölkerungswachstum der vergangenen 90er-Jahre künftig nicht mehr fortsetzen. Zwischen Anfang 1990 und Ende 2005 hatte die Bevölkerungszahl um etwas mehr als 1 Mill. Menschen zugenommen (+ 11 %).

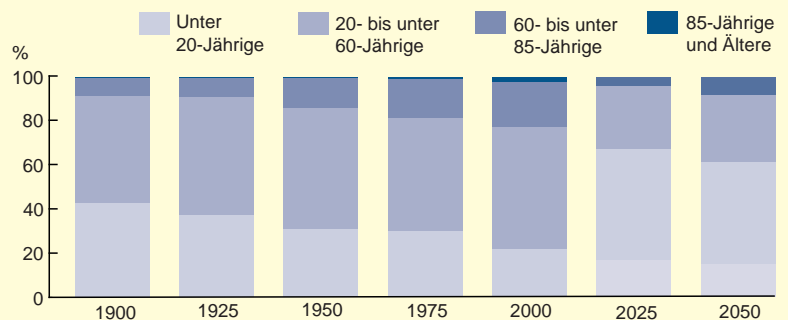
Auf mittlere und längere Sicht ist jedoch mit einer rückläufigen Bevölkerungsentwicklung zu rechnen. Die zunehmenden Sterbefallüberschüsse in der Bilanz aus Geborenen und Sterbefällen würden nach 2011 zu sinkenden Einwohnerzahlen führen, weil sie dann die erwarteten Wanderungsgewinne in immer stärkerem



Dipl.-Volkswirt Ivar Cornelius ist Leiter des Referats „Bevölkerungsstand und -bewegung, Gesundheitswesen“ im Statistischen Landesamt Baden-Württemberg.

S1

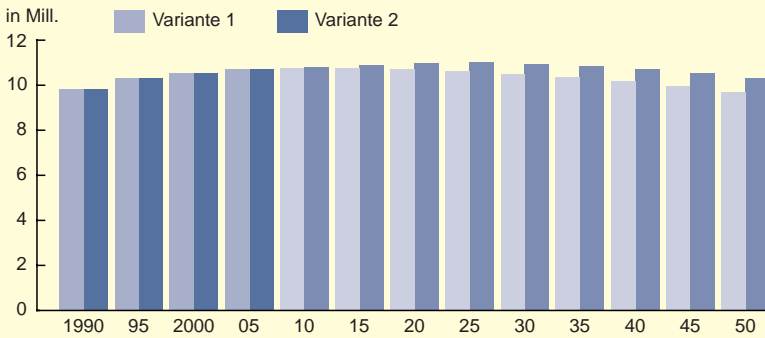
Die demografische Zeitenwende: Seit 2000 mehr ältere als junge Menschen in Baden-Württemberg\*)



\*) Bis zum Jahr 2000 Ist-Werte, danach Voraussrechnung Basis 2005, Variante 1: Wanderungsgewinne von jährlich 17 000 Personen.

S2

Künftige Entwicklung der Bevölkerung in Baden-Württemberg bis zum Jahr 2050\*



\*) Ab 2006 Ergebnisse der Landesvorausrechnung Basis 31. Dezember 2005 (Variante 1: Zuwanderungen mit einem Wanderungssaldo von +17 000 Personen jährlich; Variante 2: höhere Zuwanderungen mit Wanderungsgewinnen von durchschnittlich + 24 000 Personen pro Jahr).

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

21 07

Maße übertreffen. Nach allmählichem Beginn dürfte sich dieser Abwärtstrend langfristig verstärkt fortsetzen. Unter diesen Bedingungen werden um das Jahr 2030 mit rund 10,5 Mill. Einwohnern etwa 225 000 Menschen weniger im Lande leben als heute. Bis 2050 wäre mit knapp 9,7 Mill. wieder der Bevölkerungsstand vom Frühjahr 1990 erreicht. Das sind dann knapp 10 % weniger als gegenwärtig.

Sollten allerdings die Nettozuwanderungen in den nächsten Jahren wieder ansteigen (*Variante 2*), sodass im Durchschnitt der Jahre bis 2025 rund 30 000 Menschen pro Jahr netto zuwandern, so könnte das Land im Jahre 2025 eine Einwohnerzahl von etwa 11 Mill. erreichen – rund 3,5 % mehr als heute. Gleichwohl ist

aber danach – bei etwas niedrigerer Zuwanderung (durchschnittlich 20 000 Personen pro Jahr) – ebenfalls ein Bevölkerungsrückgang zu erwarten. Im Jahre 2050 würde die Einwohnerzahl dann mit rund 10,3 Mill. Menschen etwas unter dem gegenwärtigen Stand liegen.

Die Rechenergebnisse mit unterschiedlich hohen Annahmen zu den künftigen Wanderungsgewinnen zeigen, dass selbst bei relativ hohen jährlichen Nettozuwanderungen die Bevölkerungszahl des Landes nach einer Phase mit Einwohnerzuwachsen langfristig in einen Abwärtstrend übergeht.

Für die Darstellung weiterer Strukturmerkmale der künftigen demografischen Entwicklung wird im Folgenden auf die Ergebnisse der *Variante 1* mit einem jährlichen Wanderungsplus von 17 000 Personen Bezug genommen.

**Fortschreitender Alterungsprozess der Bevölkerung**

Im Vergleich zur Entwicklung der Bevölkerungszahl stellen die absehbaren Veränderungen in der Altersgliederung der Bevölkerung die weit aus bedeutenderen Herausforderungen an Gesellschaft und Politik dar. Die Besetzungstärken der einzelnen Altersjahrgänge wirken sich – direkt wie indirekt – auf nahezu alle Gesellschaftsbereiche aus: vom Kinderbetreuungs- und Bildungsbereich über den Arbeitsmarkt bis hin zum Gesundheitswesen und Rentenbereich.

Die vorliegende Bevölkerungsvorausrechnung bestätigt wiederum frühere Vorausrechnungsergebnisse, dass aufgrund der demografischen Ausgangslage die künftigen Verschiebungen in der Altersstruktur weitestgehend vorprogrammiert und damit für die nächsten Jahrzehnte nahezu unvermeidbar sind. Der Anteil der nachwachsenden Generation – der unter 20-Jährigen – an der Gesamtbevölkerung wird voraussichtlich von gegenwärtig 21 % langsam auf 17 % im Jahr 2020 sinken, auf lange Sicht aber auf 15 % (2050) abnehmen (*Tabelle*). In einer gegenläufigen Bewegung dürfte der Bevölkerungsanteil der 60-Jährigen und älteren Menschen von heute 24 auf 29 % im Jahr 2020 ansteigen. Danach erhält diese Entwicklung einen besonderen Schub, wenn die geburtenstarken Jahrgänge aus der Zeit von etwa 1960 bis 1970 in die Altersphase der Älteren hineinwachsen. Um 2030 würden die 60-Jährigen und Älteren gut ein Drittel der Bevölkerung stellen. Die große Gruppe der 20- bis unter 60-Jährigen, die hauptsächlich das Erwerbspersonenangebot bildet, wird in den kommenden 15 Jahren

T

Künftige Entwicklung der Bevölkerungszahl in Baden-Württemberg bis zum Jahr 2050 nach ausgewählten Altersgruppen\*)

Jahr 31. Dezember	Bevölkerung insgesamt	Davon im Alter von ... bis unter ... Jahren			Durchschnitts- alter in Jahren
		unter 20	20 - 60	60 und mehr	
	1 000	%			
1950	6 478	31	55	14	34,3
2000	10 524	22	55	23	40,2
2005	10 736	21	55	24	41,4
2010	10 766	20	55	25	42,7
2015	10 755	18	55	26	43,9
2020	10 710	17	54	29	45,0
2025	10 632	17	51	32	45,9
2030	10 511	17	48	35	46,8
2040	10 167	16	47	37	48,6
2050	9 692	15	46	39	49,8

\*) Bis 2005 Ist-Werte, danach Vorausrechnung Basis 2005, Variante 1: Wanderungsgewinne von jährlich 17 000 Personen.

einen Bevölkerungsanteil von rund 55 % halten. Längerfristig würde dieser Anteil auf 46 % (2050) sinken.

Insgesamt gesehen würde die Alterung der Landesbevölkerung in Zukunft noch deutlich stärker ausfallen als in den fünf Jahrzehnten von 1950 bis 2000. In der Vergangenheit stieg das Durchschnittsalter der Baden-Württemberger innerhalb von 50 Jahren von rund 34 Jahren (1950) auf etwa 40 Jahre (2000). Um das Jahr 2050 läge dieses Alter mit fast 50 Jahren sogar um rund 9,5 Jahre höher als zur Jahrhundertwende. Diese Entwicklungslinien sind bereits vorprogrammiert, weil insbesondere nach 2020 die „Geburtenboomer“ aus den 60er-Jahren in das Seniorenalter hineinwachsen. Auf der anderen Seite ergibt sich auf Grund des seit Mitte der 70er-Jahre anhaltend niedrigen Geburtenniveaus, dass es künftig im Lande deutlich weniger potenzielle Mütter und Väter geben wird als heute. Frauen und Männer, die nicht geboren wurden, können auch nicht Eltern werden.

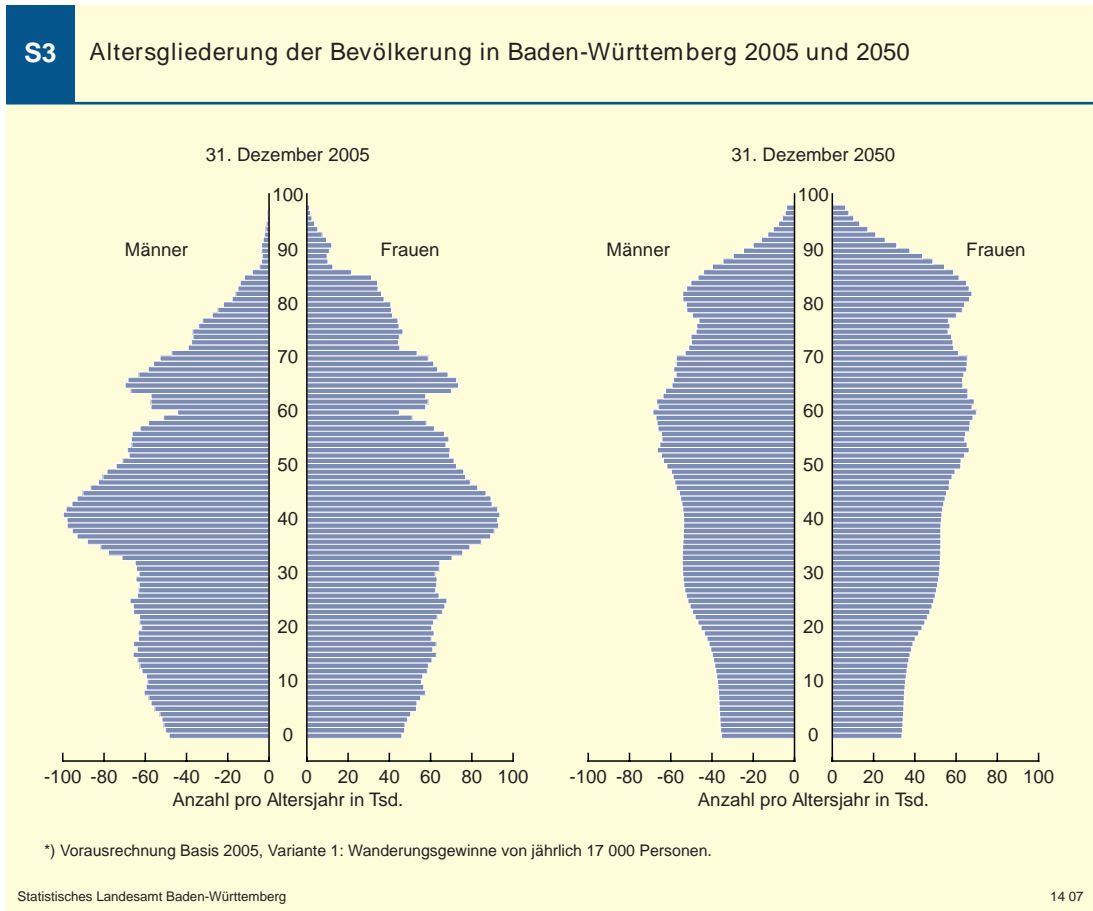
**Höhere Nettozuwanderungen mildern den Alterungsprozess kaum**

Die hiermit unter den Bedingungen einer anhaltenden Nettozuwanderung von jährlich

17 000 Personen dargestellten Eckdaten zum langfristigen Alterungsprozess unterscheiden sich – bis auf kleine Nuancen – nicht von den Ergebnissen der Rechenvariante mit höheren Wanderungsgewinnen. Die in der *Variante 2* unterstellten Nettozuwanderungen (durchschnittlich rund 24 000 Personen pro Jahr) führen zwar zu einer länger anhaltenden Phase des Bevölkerungswachstums, jedoch nicht zu einer nennenswerten Abmilderung oder zeitlichen Verschiebung der demografischen Alterung im Lande. Unter diesen Bedingungen ist ein Bevölkerungsanteil der 60-Jährigen und Älteren von 33 % (*Variante 1* rund 35 %) um das Jahr 2030 zu erwarten, um 2050 läge dieser Anteil dann bei rund 36 % (*Variante 1* etwa 39 %).

**Alterung von der „Basis“ und der „Spitze“ des Altersaufbaus**

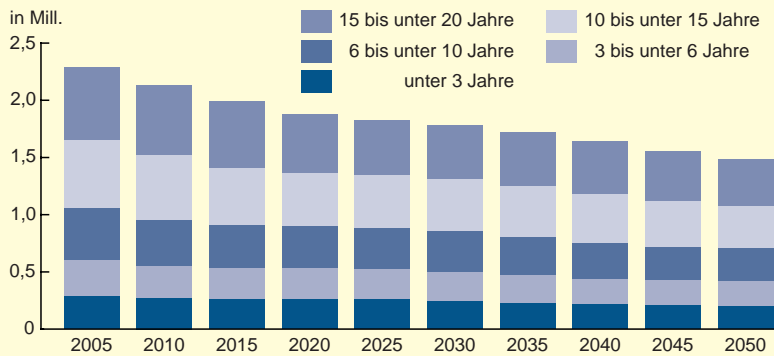
Ein Blick auf die grafisch dargestellte Entwicklung der Altersgliederung der baden-württembergischen Bevölkerung zeigt, dass sich die demografische Alterung sowohl von der „Basis“ wie auch von der „Spitze“ her vollzieht (*Schaubild 3*). Bereits heute hat das seit rund 30 Jahren anhaltende niedrige Geburtenniveau zu einer relativ schmalen Basis des





S4

## Unter 20-Jährige in Baden-Württemberg bis 2050 nach ausgewählten Altersgruppen\*)



\*) 2005 Ist-Wert, danach Voraussrechnung Basis 2005, Variante 1: Wanderungsgewinne von jährlich 17 000 Personen.

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

22 07

Altersaufbaus geführt. Die nachwachsenden Jahrgänge sind beträchtlich geringer besetzt als ihre Elterngeneration – die heute etwa 30- bis 40-Jährigen. Aufgrund dieser Ausgangssituation ist zu erwarten, dass es künftig im Lande deutlich weniger potenzielle Mütter und Väter geben wird als heute. Somit dürfte in den nächsten Jahrzehnten – falls das gegenwärtige generative Verhalten fortbesteht – die Basis des Altersaufbaus noch schmaler werden.

Andererseits wachsen die geburtenstarken Jahrgänge der 60er-Jahre etwa ab 2022/2025 in das Seniorenalter hinein. Um 2030 befinden sich die meisten von ihnen in der Lebensphase zwischen 60 und 70 Jahren, um 2050 gehören sie dann zu den 80-Jährigen und Älteren. Diese natürliche lebensbiografische Entwicklung wird in ihrem quantitativen Ausmaß durch die Erwartung einer weiterhin steigenden Lebenserwartung verstärkt: immer mehr Menschen erreichen ein hohes Alter, die Bevölkerung altert auch von der „Spitze“.

### Rückläufige Zahl von Kindern und Jugendlichen

Gegenwärtig leben knapp 2,3 Mill. Kinder, Jugendliche und junge Heranwachsende im Alter von unter 20 Jahren in Baden-Württemberg. Bis zum Jahr 2020 dürfte ihre Zahl mit etwas weniger als 1,9 Mill. um ein Fünftel abnehmen, bis 2050 um rund ein Drittel gegenüber dem heutigen Stand auf dann fast 1,5 Mill. sinken (*Schaubild 4*). Dabei sind bei den Jahrgängen der 6- bis unter 20-Jährigen relativ stärkere Rückgänge zu erwarten als bei den unter 6-Jährigen. Die Zahl der Kinder im Vorschulalter würde von rund 603 000 zum Jahresende 2005

auf knapp 541 000 im Jahre 2020 sinken (- 10 %), während die prozentuale Abnahme der Zahl der älteren Kinder und Jugendlichen doppelt so stark ausfiele. Erst der neuerliche Schub des langfristigen Geburtenrückgangs würde nach etwa 2025 dazu führen, dass die Zahl der Kinder im Vorschulalter rascher als in den Vorjahren abnimmt. Diese Kinder wären die Enkel der in den 70er-Jahren – das Jahrzehnt eines rasanten Geburtenrückgangs – geborenen Jahrgänge.

Für den Kindergartenbereich lässt sich absehen, dass die Zahl der Kinder (zwischen 3 und 7 Jahren) bis zum Jahr 2010 landesweit um etwa 10 % sinken dürfte. Während Ende 2005 rund 368 000 Kindergartenkinder in Baden-Württemberg lebten, wären es 2010 etwa 330 000 Kinder. Nach 2010 würde sich aus heutiger Sicht die rückläufige Entwicklung vorübergehend etwas abschwächen. Zwischen 2015 und 2020 könnte sich die Zahl der mit Kindergartenplätzen zu versorgenden Kinder in einer Größenordnung von 316 000 Kindern einpendeln.

### Überproportionaler Anstieg der Zahl alter und hochbetagter Menschen

Ein besonders markantes Merkmal der künftigen Entwicklung der drei „Generationen“ stellt die auseinanderscherende Entwicklung von nachwachsender und Altengeneration dar. Die Zahl der unter 20-Jährigen würde bis zum Jahr 2050 um ein Drittel gegenüber 2005 abnehmen, während die Zahl der 60-Jährigen und Älteren im gleichen Zeitraum um etwa 50 % anwachsen würde. Schon ab 2030 gäbe es etwa doppelt so viele ältere und alte Menschen wie junge. In den vergangenen fünf Jahrzehnten war dieses Verhältnis umgekehrt: bis Ende der 90er-Jahre lebten hier stets mehr unter 20-Jährige als 60-Jährige und Ältere.

Bei den hochbetagten Menschen – den 85-Jährigen und Älteren – ist vor allem längerfristig mit einer im Vergleich zur Gesamtgruppe der älteren Bevölkerung überdurchschnittlich starken Zunahme zu rechnen. Ende 2005 gab es in Baden-Württemberg etwa 196 000 Hochbetagte.<sup>1</sup> Bis zum Jahr 2025 könnte sich die Zahl der 85-Jährigen und Älteren (die vor 1940 Geborenen) etwas mehr als verdoppeln; dann wären rund 420 000 Einwohner des Landes im Hochbetagtenalter. Mit dem Hineinwachsen der „Babyboomgeneration“ in diese Altersphase dürfte sich ihre Zahl langfristig im Vergleich zu heute sogar fast vervierfachen. Um das Jahr 2050 würden rund 765 000 Männer und Frauen im Alter von 85 und mehr Jahren in Baden-Württemberg leben.

1 Geburtsjahrgänge aus der Zeit vor 1920.

**Die Erwerbsbevölkerung schrumpft und altert**

Die Zahl der 20- bis unter 60-Jährigen wird aus heutiger Sicht bis etwa 2011 auf rund 5,97 Mill. Personen im erwerbsfähigen Alter anwachsen, wenn jedes Jahr 17 000 Menschen mehr ins Land zuwandern als fortziehen. Das wären etwa 86 000 Menschen mehr als Ende 2005. Allerdings ist etwa ab 2012 mit einem anhaltenden Rückgang der Zahl von Menschen im erwerbsfähigen Alter zu rechnen. Bereits 2030 wäre die Erwerbsbevölkerung um nahezu 840 000 Personen kleiner als heute und 2050 sogar um 1,4 Mill.

Bereits in den vergangenen Jahren ist das Durchschnittsalter der Menschen im erwerbsfähigen Alter gestiegen. Künftig wird sich diese Entwicklung fortsetzen. Es wachsen immer schwächer besetzte Jahrgänge in die Gruppe der 20- bis unter 60-Jährigen nach. Gleichzeitig erhalten innerhalb des Erwerbspersonenpotenzials die „Älteren“ zahlenmäßig ein deutlich steigendes Gewicht. Dieser Effekt würde sich bei Ausweitung der Altersgrenze auf 65 Jahre verstärken.

Der „Erneuerungsindex“<sup>2</sup> zeigt, dass Ende 2000 die Zahl der „Jüngeren“ die der „Älteren“ noch um etwa 10 % überstieg. Zum Jahresende 2004 waren erstmals mehr „Ältere“ als „Jüngere“ in der erwerbsfähigen Bevölkerung vertreten. Aus heutiger Sicht ist damit zu rechnen, dass künftig die „Älteren“ stets die „Jüngeren“ zahlenmäßig überwiegen. Um das Jahr 2010 läge die Zahl der 20- bis unter 40-Jährigen rund ein Fünftel niedriger als die der 40- bis unter 60-Jährigen. In den Folgejahren fällt dieses Zahlenverhältnis nur wenig günstiger aus. Es bleibt bei dem strukturellen Problem einer deutlich „alternden“ Erwerbsbevölkerung (Schaubild 5).

In diesem Zusammenhang wird häufig die These genannt, dass junge Erwachsene in der Regel innovationsfreudiger und innovationsfähiger seien als ältere. Dies sei besonders in der aktuellen beruflichen Erstausbildung der Jüngeren sowie ihrer höheren Mobilität und Flexibilität begründet, während ältere Erwerbspersonen allerdings über einen deutlich größeren beruflichen und sozialen Erfahrungsschatz und dementsprechende Kompetenz verfügten. Deshalb spreche einiges dafür – so die These weiter –, dass eine gleichmäßigere Altersstruktur mit einem entsprechend hohen Anteil jüngerer Arbeitskräfte günstigere Voraussetzungen bietet, um in Zukunft die zu erwartenden Herausforderungen auf wirtschaftlichem, technischem und gesellschaftlichem Gebiet zu bestehen. Ohne das Für und Wider dieser These hier im Einzelnen diskutieren zu können, lässt sich aus

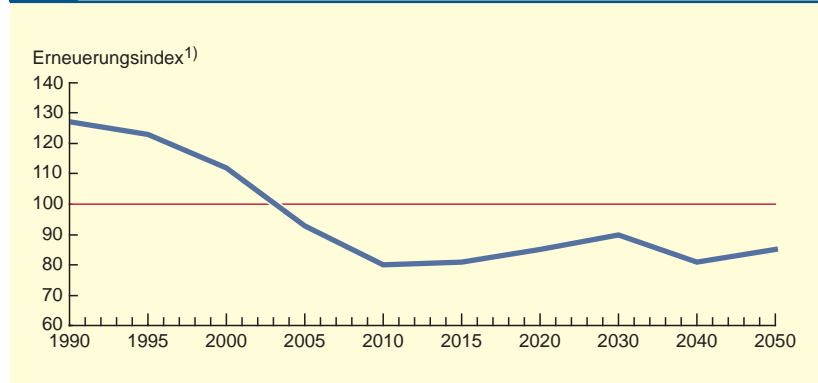
den künftig zu erwartenden Altersstrukturen der Bevölkerung der Schluss ziehen, dass Innovationen sowie die Bewältigung des technischen, wirtschaftlichen und sozialen Wandels in Zukunft mehr als bisher von der „älteren“ aktiven Bevölkerung getragen werden müssen. Insofern werden das Lernen im Beruf, die berufliche Fortbildung sowie Um- und Neuqualifizierungen auch im höheren Erwerbsalter eine noch stärkere Bedeutung erhalten als bislang.

**Drei-Generationen-Verbund künftig als Umlagesystem noch finanzierbar?**

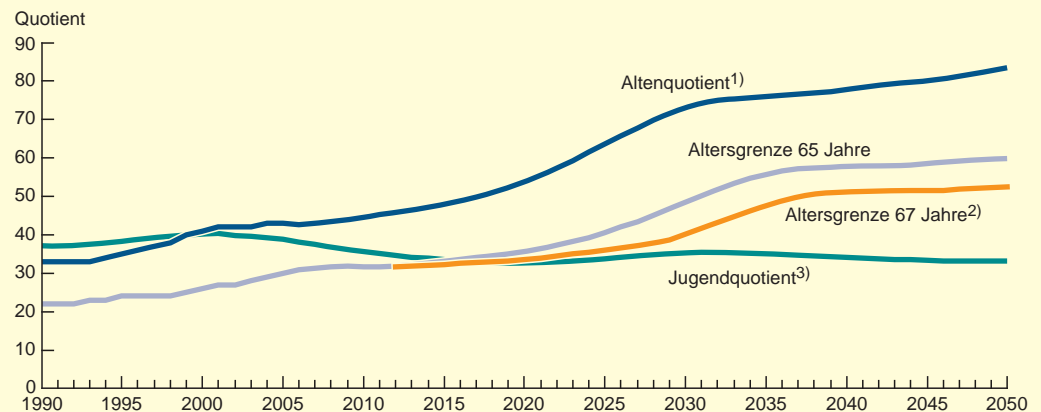
Vor dem Hintergrund der anhaltenden Diskussionen um die künftige Sicherung des sozialen Solidarsystems sei an dieser Stelle die Tragweite der zu erwartenden Altersstrukturverschiebungen am Beispiel des Verhältnisses der Bevölkerungsgruppen im erwerbsfähigen und im nicht erwerbsfähigen<sup>3</sup> Alter zueinander veranschaulicht. Angesichts der Frage nach den Belastungen der mittleren, im erwerbsfähigen Alter stehenden Generation durch die kollektiven Unterhaltsverpflichtungen gegenüber den alten wie den jungen Menschen spielt die zahlenmäßige Entwicklung dieser Bevölkerungsgruppen eine wesentliche Rolle. Aus demografischer Sicht stellen die unter 20-Jährigen (noch nicht erwerbsfähiges Alter), die 20- bis unter 60-Jährigen (erwerbsfähiges Alter) und die 60-Jährigen und Älteren (nicht mehr erwerbsfähiges Alter) die relevanten Altersgruppen dar. Diese Abgrenzungen orientieren sich daran, dass heute das durchschnittliche Rentenzugangsalter knapp 61 Jahre beträgt und die Erwerbsbeteiligung der unter 20-Jährigen sehr niedrig ist.

- 2 Der Erneuerungsindex misst das Zahlenverhältnis von „jüngeren“ (20- bis unter 40-jährigen) und „älteren“ (40- bis unter 60-jährigen) Erwerbspersonen.
- 3 Erwerbsfähig ist hier ein rein statistischer Begriff, der nichts mit der physischen und psychischen Erwerbsfähigkeit eines Menschen zu tun hat.

**S5 Zahlenmäßiges Verhältnis von „Jüngeren“ zu „Älteren“ in der Erwerbsbevölkerung Baden-Württembergs bis 2050\***



\*) Bis 2005 Ist-Werte, danach Vorausrechnung Basis 2005, Variante 1: Wanderungsgewinne von jährlich 17 000 Personen – Bei einem Indexwert von 100 wäre das Zahlenverhältnis von 20- bis 39-Jährigen zu den 40- bis 59-Jährigen ausgeglichen. – 1) Erneuerungsindex =  $\frac{20\text{- bis }39\text{-Jährige}}{40\text{- bis }59\text{-Jährige}} \times 100$ .

**S6** Alten-\*) und Jugendquotienten in Baden-Württemberg 1990 bis 2050\*\*\*)


\*) Bei unterschiedlichen Altersgrenzen. – \*\*) Bis 2005 Ist-Werte, danach Landesvorausrechnung Basis 2005 (Variante 1: Wanderungsgewinne von jährlich 17 000 Personen). – 1)  $\frac{\text{60 Jahre und mehr}}{20 \text{ bis unter 60 Jahre}} \times 100$ . – 2) Schrittweiser Übergang ab 2012. – 3)  $\frac{\text{Unter 20 Jahren}}{20 \text{ bis unter 60 Jahre}} \times 100$ .

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

24 07

Setzt man diese Zusammenhänge in bevölkerungsstatistische Größen um, so lässt sich die (demografische) „Belastung“ der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter durch die nicht mehr Erwerbsfähigen anhand des Altenquotienten zeigen, die „Belastung“ durch die noch nicht Erwerbsfähigen anhand des Jugendquotienten (Schaubild 6).

Zwischen Anfang der 70er- und der 90er-Jahre ergab sich aus dem zahlenmäßigen Verhältnis der drei „Generationen“ eine relativ günstige Entwicklung in Baden-Württemberg. Während 1970 auf 100 Personen im erwerbsfähigen Alter etwa 94 Personen im noch nicht oder nicht mehr erwerbsfähigen Alter entfielen, belief sich dieses Verhältnis Anfang der 90er-Jahre auf 100 zu 70. Seitdem stieg dieses Zahlenverhältnis an. Zum Jahresende 2005 standen 100 Personen im Alter von 20 bis unter 60 Jahren bereits etwa 83 nicht erwerbsfähige Personen gegenüber.

#### Zunehmende Belastung der Erwerbsbevölkerung absehbar

Nach den aktuellen Bevölkerungsvorausrechnungen ist für die weitere Zukunft mit einer deutlichen Zunahme des Altenquotienten zu rechnen (Schaubild 6). Auf mittlere Sicht (etwa bis 2020) würde diese Relation von 100 Personen im Erwerbsalter zu 43 älteren Nichterwerbspersonen (2005) auf 100 zu 54 ansteigen – um rund ein Viertel. Langfristig dürften jedoch nahezu doppelt so viele nicht mehr Erwerbsfähige auf 100 Personen im Erwerbsalter entfallen

wie heute. Der Altenquotient würde sich bis zum Jahr 2050 auf 100 zu 84 erhöhen. Gleichzeitig wird voraussichtlich der Jugendquotient tendenziell leicht abnehmen, sodass mittelfristig eine gravierende Zunahme des Gesamtquotienten (Jugend- plus Altenquotient) gegenüber heute nicht zu erwarten ist.

Längerfristig allerdings – wenn etwa beginnend mit dem dritten Jahrzehnt des neuen Jahrhunderts geburtenstarke Jahrgänge das Rentenalter erreichen – würde die „Gesamtbelastung“ der erwerbsfähigen Generation erheblich anwachsen. So könnten um das Jahr 2025 auf 100 Personen im Erwerbsalter bereits ebenso viele im noch nicht und nicht mehr erwerbsfähigen Alter entfallen. Bis zum Jahr 2050 würde der Gesamtquotient auf 100 zu 117 ansteigen. Somit führen die Veränderungen der Altersstrukturen aus heutiger Sicht dazu, dass die Bevölkerung im nicht erwerbsfähigen Alter in etwa 20 Jahren ebenso zahlreich ist wie die der potenziellen Erwerbspersonen und in 50 Jahren diese um rund 17 % übersteigen wird.

#### Erhöhung der Altersgrenze auf 65 und 67 Jahre

Angesichts der Diskussion um eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit wurden mit den Ergebnissen der Bevölkerungsvorausrechnung für den Jugend-, Alten- und Gesamtquotient Alternativrechnungen durchgeführt. Diese gehen einerseits von einem durchschnittlichen Rentenzugangsalter von 65 Jahren aus und andererseits von einer gesetzlichen Altersgrenze

von 67 Jahren, die schrittweise ab 2012 eingeführt wird und im Jahre 2029 vollständig erreicht ist. Damit wäre das erwerbsfähige Alter auf die Phase von 20 bis unter 65 bzw. 67 Jahren festgelegt, die nicht mehr erwerbsfähige Bevölkerung als 65-Jährige und Ältere bzw. als 67-Jährige und Ältere definiert. *Schaubild 6* enthält die Vergleichsergebnisse für die Entwicklung des Altenquotienten.

Erwartungsgemäß liegen die Quotienten bei einem Hinausschieben der Altersgrenze niedriger als bei einem früheren Rentenzugangsalter, weil die „Belastungen“ durch Junge und Alte auf eine größere Erwerbsbevölkerung verteilt werden. Dabei fällt der demografische „Entlastungseffekt“ beim Jugendquotienten mit einer Größenordnung von rund 10 bis 15 % in den einzelnen Vorausrchnungsjahren deutlich geringer aus als beim Alten- und Gesamtquotienten. Eine Erhöhung der tatsächlichen Altersgrenze von 60 auf 65 Jahre führt zu einer Senkung des Altenquotienten um jeweils etwa ein Drittel, beim Gesamtquotienten um rund ein Viertel. Gleichwohl ändern sich Richtung und Ausmaß der künftigen Veränderung der demografischen „Belastung“ der erwerbsfähigen Bevölkerung nicht. Sowohl bei einem durchschnittlichen Rentenzugangsalter von 60 Jahren als auch von 65 Jahren ergibt sich langfristig eine Verdoppelung des Altenquotienten und eine Zunahme des Gesamtquotienten um rund ein Drittel. Allerdings wäre bei einer verlängerten Altersgrenze die Erwerbsbevölkerung über den gesamten Vorausrchnungszeitraum stets größer als die Zahl der Nichterwerbspersonen.

Unter Beibehaltung der gesetzlichen Altersgrenze von 65 Jahren wäre etwa nach dem Jahr 2015 mit einem zunächst allmählichen, ab 2020/2025 mit einem deutlichen Anstieg des Altenquotienten zu rechnen. Ein schrittweises Umsteigen zwischen 2012 und 2029 auf eine Altersgrenze von 67 Jahren würde die Zunahme des Zahlenverhältnisses von nicht mehr Erwerbsfähigen zur Erwerbsbevölkerung etwas bremsen, aber nicht vermeiden. Um das Jahr 2025 kämen dann auf 100 Erwerbspersonen rund 36 nicht mehr erwerbsfähige Personen, im Jahre 2050 wären es 100 zu 53. Heute – mit einer gesetzlich definierten Altersgrenze von 65 Jahren – beläuft sich dieses Zahlenverhältnis auf 100 zu 30 und würde bis 2050 auf 100 zu 60 zunehmen. Unter diesem Blickwinkel – wenn ab 2012 die gesetzliche Altersgrenze stufenweise auf 67 Jahre heraufgesetzt wird – fiel der Anstieg des Altenquotienten mit rund 76 % niedriger aus als bei Fortbestehen der gesetzlichen Altersgrenze von 65 Jahren (+ 100 %).

Bei dieser Betrachtungsweise ist freilich zu beachten, dass es sich hier lediglich um demografische Quotienten handelt. Sie können nicht einfach gleichgesetzt werden mit Belastungsquoten im ökonomischen Sinne. Dennoch liefern diese Ergebnisse wichtige Anhaltspunkte über die Probleme, mit denen künftig nicht nur die erwerbstätige Generation rechnen muss, sondern auch diejenigen, die von ihr im Rahmen eines Drei-Generationen-Verbundes ökonomisch unterhalten werden müssen.

### Wie gehen „Alt“ und „Jung“ in Zukunft miteinander um?

Die besonders gravierenden demografischen Strukturveränderungen zeigen sich erst in längerfristiger Perspektive. Ihre Entstehungsgründe sind jedoch längst in der Vergangenheit angelegt, mögliche Auswirkungen heute schon – zumindest der Richtung nach – absehbar. Denn die im Jahre 2030 über 30-jährige Bevölkerung lebt bereits jetzt. Die Folgen der künftigen Bevölkerungsentwicklung berühren alle Gesellschaftsbereiche und betreffen auch qualitative Aspekte unserer Gesellschaftsstruktur. Es ist heute kaum abzuschätzen, was es für die Art des Umgangs und des Zusammenlebens der Generationen miteinander bedeutet, wenn in drei Jahrzehnten die nachwachsende Generation nur noch halb so stark in der Landesbevölkerung vertreten ist wie die ältere Generation. Hier fehlen historische Erfahrungen. Hinzu kommt, dass sich die „Alten von morgen“ zum Beispiel im Bildungsstand deutlich von den „heutigen Alten“ unterscheiden werden.

Auch wenn manche Auswirkungen des demografischen Wandels im Einzelnen noch nicht immer voll erkennbar sind, so lassen sich doch in verschiedenen Themenfeldern einige zu ziehende Konsequenzen identifizieren. Eine davon betrifft verstärkte Bildungs- und Ausbildungsbemühungen für die nachwachsende Generation. Vor dem Hintergrund, dass die zahlenmäßig abnehmende und gleichzeitig alternde Erwerbsbevölkerung im europäischen und globalen Wettbewerb mit anderen Erwerbsbevölkerungen steht, wird es umso wichtiger, dafür zu sorgen, dass die nachwachsenden Jahrgänge mit einer leistungsfähigen und zukunftsorientierten Ausbildung ins Erwerbsleben eintreten können.

Damit auch in Zukunft der soziale, ökonomische und technologische Strukturwandel nicht als plötzliches und überraschendes Ereignis erscheint, ist es wichtig, sich angesichts der Langfristwirkungen demografischer Vorgänge rechtzeitig auf derartig verursachte Veränderungen einzustellen.

## Warum eine neue Bevölkerungsvorausrechnung?

Um die Treffsicherheit von Bevölkerungsvorausrechnungen in dem überhaupt möglichen Rahmen zu gewährleisten, werden die ihnen zu-



### Möglichkeiten und Grenzen von Bevölkerungsvorausrechnungen

Der Zweck dieser Vorausrechnungen besteht in erster Linie darin, Orientierungspunkte über mögliche, auf heutigen Erkenntnissen beruhende Entwicklungen von Zahl und Struktur der Bevölkerung zu liefern. Sie stellen eine wesentliche Grundlage dar zum Beispiel für Planungen von Kinderbetreuungseinrichtungen und im gesamten Bildungsbereich, für Einschätzungen zum künftigen Erwerbspersonenpotenzial sowie für die Renten-, Gesundheits- und Sozialpolitik (hier besonders auch für ältere Menschen). Über ihre rein analytische Funktion hinaus können die Vorausrechnungsergebnisse auch möglichen Handlungsbedarf in den verschiedenen Bereichen von Gesellschaft und Politik schon heute signalisieren.

Bevölkerungsvorausrechnungen können allerdings nur Gültigkeit unter den ihnen zugrunde gelegten Annahmen beanspruchen. Sie dürfen daher nicht als vermeintliche „punktgenaue Vorhersagen“ missverstanden werden. Möglichkeiten und Grenzen ihrer Aussagefähigkeit werden vor allem von ihrem Verwendungszweck als kurzfristige Vorausschätzungen oder langfristige Modellrechnungen und der „Güte“ der gesetzten Annahmen bestimmt. Dabei erweist sich gerade in Zeiten sprunghafter Veränderungen die Festlegung von Annahmen zur künftigen Entwicklung von Geburtenhäufigkeit, Sterblichkeit und Wanderungsbewegungen als besonders schwierig.

Bei den bisherigen Vorausrechnungen lagen die Abweichungen von der tatsächlichen Einwohnerzahl bis zur Vorlage einer neuen Rechnung immer deutlich unter 2 % – bei der letzten Landesvorausrechnung fiel das Ergebnis zum 31. Dezember 2005 um 0,7 % höher aus als der tatsächliche Einwohnerstand. Besonders wichtig ist jedoch die Erkenntnis, dass die Entwicklungsrichtung der einzelnen Altersgruppen stets treffsicher vorausgerechnet wurde.

grunde gelegten Annahmen in regelmäßigen Abständen überprüft und für eine Aktualisierung der Vorausrechnung anhand der jeweils neuen Erkenntnisse angepasst. Die Ergebnisse der vorigen, Anfang 2003 durchgeführten Bevölkerungsvorausrechnung – mit der Basisbevölkerung zum 31. Dezember 2001 – entstanden in einer Zeit relativ starker Nettozuwanderungen nach Baden-Württemberg. Im Durchschnitt der Jahre von 1999 bis 2002 lag der jährliche Wanderungsgewinn bei rund 50 000 Personen. In der Erwartung, dass die Nettozuwanderungen in Zukunft diese Größenordnung nicht mehr durchgängig erreichen werden, wurden seinerzeit die Annahmen mit einem Wanderungsplus von durchschnittlich 38 000 Personen pro Jahr angesetzt.

Die Nettozuwanderungen haben sich nach 2001 deutlich nach unten entwickelt. Seinerzeit lag der landesweite Wanderungsgewinn bei rund 69 000 Personen, im Jahr 2005 waren es noch etwa 18 000. Für 2006 kündigt sich ein weiterer Rückgang an. Da es in allererster Linie die Höhe der Wanderungssalden ist, die die Entwicklung der Bevölkerungszahl bestimmt, galt es die jüngsten Migrationstendenzen ebenso für eine aktualisierte Vorausrechnung zu berücksichtigen wie das erneut leicht gesunkene Geburtenniveau und die jüngst eingetretenen Zuwächse in der Lebenserwartung.

### Auch künftig Wanderungsgewinne erwartet

Die Schwankungen in den Wanderungsströmen von und nach Baden-Württemberg während der 90er-Jahre und zum Übergang in das neue Jahrhundert haben die Schwierigkeiten, Annahmen mit einer angestrebten Realitätsnähe zu finden, nicht verringert. Um die grundsätzliche Unsicherheit in der Einschätzung künftiger Wanderungsströme zu verdeutlichen und gleichzeitig möglichst einzugrenzen, wurden zwei Varianten mit unterschiedlich hohen Ansätzen für die Wanderungssalden festgelegt.

*Variante 1:* Es wird für die Zukunft angenommen, dass Baden-Württemberg nach wie vor ein Zuwanderungsland bleiben wird. Gleichwohl gibt es Gründe für die Annahme, dass der künftige Wanderungsgewinn geringer ausfallen könnte als bislang. So dürften etwa nach 2010 die innerdeutschen Ost-West-Wanderungen, von denen seit der Wiedervereinigung überdurchschnittlich viele nach Baden-Württemberg führten, durch die dann relativ schwach besetzten Geburtsjahrgänge der 20- bis unter 30-Jährigen merklich an Volumen verlieren. Hinzu kommen die allmählich auslaufenden Zuströme von Spätaussiedlern. Vor diesem Hintergrund geht die

*Rechenvariante 1* von einem jährlichen Wanderungsgewinn des Landes Baden-Württemberg von 17 000 Personen bis 2050 aus. Insgesamt würden damit in den nächsten viereinhalb Jahrzehnten rund 765 000 Menschen per saldo ins Land zuwandern.

*Variante 2:* Ein zweiter Rechenansatz orientiert sich stärker an der längerfristig vergangenen Entwicklung und berücksichtigt auch Schwankungen in der Höhe der Wanderungsströme. Im Durchschnitt der Jahre 2006 bis 2050 werden hier Nettozuwanderungen von rund 24 000 Personen pro Jahr zugrunde gelegt. Hinter diesem Durchschnittswert verbergen sich abgestufte Wanderungsannahmen, die in den nächsten Jahren zunehmende Wanderungsgewinne als Folge eines sich aufwärts entwickelnden Arbeitsmarktes unterstellen wie auch Effekte der ab 2012 geltenden Freizügigkeit für die neuen EU-Länder berücksichtigen. Daher wird in *Variante 2* mit folgenden Wanderungsgewinnen gerechnet:

Jahr	Wanderungsgewinn
2006	15 000
2007	20 000
2008	25 000
2009	30 000
2010	35 000
2011	35 000
2012	40 000
2013	40 000
2014 bis 2021	35 000
2022	30 000
2023	25 000
2024	25 000
2025	25 000
2026 bis 2050	20 000

Insgesamt ergibt sich aus diesen Annahmen eine Nettozuwanderung bis zum Jahr 2050 von rund 1,1 Mill. Menschen.

### Kein nachhaltiger Anstieg der Geburtenhäufigkeiten in Sicht

Die Geburtenhäufigkeiten – gemessen an den zusammengefassten Geburtenziffern – haben sich in den vergangenen 30 Jahren über nahezu eine Generation hinweg in Baden-Württemberg wie im gesamten Bundesgebiet auch auf einem anhaltend niedrigen Stand eingependelt. Zugleich verschob sich die Altersphase mit den größten Geburtenhäufigkeiten kontinuierlich in höhere Altersstufen.

Gegenwärtig ergeben sich aus der vergangenen wie auch der aktuellen Geburtenentwicklung in Baden-Württemberg keine Hinweise auf einen grundlegenden Wandel des generativen Verhaltens. Diese Erfahrungen führen zu der Annahme, dass auch künftig ein niedriges Geburtenniveau bestehen bleibt, wie es im Durchschnitt der Jahre 2003 bis 2005 zu beobachten war. Somit wird für den gesamten Zeitraum der Bevölkerungsvorausrechnung eine Geburtenhäufigkeit von 1 360 Geborenen je 1 000 Frauen im Alter von 15 bis 49 Jahren zugrunde gelegt. Dabei bleibt die bis zum Jahr 2005 erreichte Verteilung der altersspezifischen Geburtenhäufigkeiten konstant.

### Weitere Zunahme der durchschnittlichen Lebenserwartung

In den vergangenen rund 30 Jahren hat sich die durchschnittliche Lebenserwartung bei der Geburt für Frauen und Männer um etwa 17 Jahre erhöht. Es wird davon ausgegangen, dass sich der Sterblichkeitsrückgang auch künftig fortsetzt. Für die Zwecke der Bevölkerungsvorausrechnung werden die Sterbewahrscheinlichkeiten aus dem Durchschnitt der Jahre 2003/2005 über den gesamten Vorausrechnungszeitraum mit altersspezifischen Abstufungen abgesenkt. Bis zum Jahr 2050 wäre damit eine durchschnittliche Lebenserwartung bei der Geburt von rund 84 Jahren für Männer und etwas über 88 Jahren für Frauen erreicht.

### Vorausrechnungen der Gesamtbevölkerung bis 2050

Wie bereits die vorangegangenen Bevölkerungsvorausrechnungen auf Landesebene ist auch die jüngste Vorausrechnung als langfristige Modellrechnung angelegt. Sie erfolgt auf der Basis des Gesamtbevölkerungsstandes zum 31. Dezember 2005, gegliedert nach Altersjahren und Geschlecht. Der Vorausrechnungshorizont erstreckt sich bis zum Jahr 2050. Damit wird besonders der Langfristcharakter demografischer Vorgänge verdeutlicht.

Die gesetzten Annahmen zur künftigen Entwicklung der Wanderungsbewegungen, des generativen Verhaltens und der Sterblichkeit beziehen sich auf die Gesamtbevölkerung. ■

Weitere Auskünfte erteilt  
Ivar Cornelius, Telefon 0711/641-25 70,  
[Ivar.Cornelius@stala.bwl.de](mailto:Ivar.Cornelius@stala.bwl.de)