

Aktuelle Entwicklungen und neue Ansätze in der Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen. Expertise zum 8. Kinder- und Jugendbericht der Landesregierung Nordrhein-Westfalen.

Die Expertise wurde im Auftrag des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder NRW erstellt vom

Institut für soziale Arbeit e.V.
Stuttstr. 20 – 48149 Münster/Westf.

Bearbeiterinnen und Bearbeiter:

Karin Böllert
Erwin Jordan
Dirk Nüsken
Karin Schneider
Johannes Schnurr
Uwe Schulz
Sabine Wagenblass

Inhalt

Vorbemerkung	5
1. Situation (Lebenslagen) von Kindern und Jugendlichen in NRW	6
1.1 Bevölkerungsstruktur und Bevölkerungsentwicklung	6
1.2 Familienstruktur und Familienentwicklung	9
1.3 Kinder, Jugendliche und Familien in belasteten sozio-ökonomischen Lebenslagen	12
1.4 Kinder und Jugendliche in schulischer Ausbildung	14
1.5 Schule als Lern- und Lebensort	16
1.6 Junge Menschen in Ausbildung und Arbeit	18
2. Entwicklungslinien in ausgewählten Bereichen der Kinder- und Jugendhilfe	23
2.1 Tageseinrichtungen für Kinder	23
2.1.1 Entwicklung der Ausgaben und Platzzahlen	24
2.1.2 Neuorientierung des Bildungsauftrags	27
2.1.3 Qualitätsentwicklung der Angebote und Qualifizierung der Fachkräfte in Tageseinrichtungen	29
2.1.4 Ausblick	29
2.2 Angebote der Prävention und Intervention	30
2.2.1 Prävention	30
2.2.2 Krisenintervention	35
2.2.3 Zusammenfassung	37
2.3 Hilfen zur Erziehung	37
2.3.1 Ambulante Hilfen	38
Flexible Hilfen	39
Erziehungsberatung	39
2.3.2 Stationäre Hilfen	40
Kostenentwicklung	41
2.3.3 Konsequenzen für die ASD-Arbeit	44
2.4 Berufliche Integration durch Angebote der Jugendsozialarbeit	45
2.4.1 Der Arbeitsmarkt in NRW	45
2.4.2 Der Ausbildungsmarkt in NRW	46
2.4.3 NRW im Vergleich	48
2.4.4 Landesjugendplangeförderte Angebote der Jugendsozialarbeit in NRW	50
2.4.5 Kooperation gestalten – Jugendsozialarbeit positionieren	53
2.4.6 Fazit	55

3.	Vernetzung und Kooperation	56
3.1	Sozialraumorientierte Kinder- und Jugendhilfe	57
3.1.1	Sozialraumorientierung als Leitbild	57
3.1.2	Aspekte der Sozialraumorientierung	58
3.1.3	Erfahrungen und Ernüchterungen	61
3.1.4	Fazit	63
3.2	Zusammenarbeit zwischen den Institutionen	64
3.2.1	Jugendhilfe und Pädiatrie	65
3.2.2	Jugendhilfe und Kinder- und Jugendpsychiatrie	65
3.2.3	Jugendhilfe und Erwachsenenpsychiatrie	66
3.2.4	Konsequenzen für eine gelingende Zusammenarbeit	67
3.3	Kinder- und Jugendhilfe als Partner der Schule	68
3.3.1	Kooperation von Jugendhilfe und Schule als Gestaltungsprinzip	68
3.3.2	Bildungsbezüge im Bereich Jugendhilfe und Schule	69
3.3.3	Schulkinderbetreuung und die offene Ganztagsgrundschule in NRW	70
3.3.4	Jugendhilfe und Schule in der offenen Ganztagsgrundschule	73
4.	Neue Herausforderungen an die Kinder- und Jugendhilfe	74
4.1	Situation der Mitarbeiter/innen	74
4.1.1	Tageseinrichtungen	75
4.1.2	Institutionelle Beratung	76
4.1.3	Ambulante Hilfen zur Erziehung	77
4.1.4	Stationäre Hilfen zur Erziehung	78
4.1.5	Jugendsozialarbeit	80
4.2	Ressourcenentwicklung und -verlagerung	82
4.2.1	Tageseinrichtungen für Kinder	83
4.2.2	Institutionelle Beratung	85
4.2.3	Ambulante Hilfen zur Erziehung	86
4.2.4	Stationäre Hilfen zur Erziehung	88
4.2.5	Jugendarbeit	90
4.3	Stellenwert der Kinder- und Jugendhilfe in der Kommunalpolitik	92
5.	Perspektiven der Kinder- und Jugendhilfe	97
6.	Anhang	104
6.1	Literatur	104
6.2	Materialien	110
6.3	Bearbeiterinnen und Bearbeiter	112

Vorbemerkung

Im Rahmen der hier vorgelegten Expertise sollen zentrale Herausforderungen und Entwicklungen in der Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen unter besonderer Berücksichtigung neuerer Praxisentwicklungen und Aufgabenschwerpunkte skizziert werden. Berücksichtigt werden dabei sowohl quantitative Aspekte (Entwicklung des Angebotes bzw. der Fallzahlen, Angebotsstrukturen, Finanzen und Personal) als auch die damit verbundenen bzw. über die quantitativen Dimensionen hinausweisenden inhaltlichen Profilbildungen und Akzentveränderungen in ausgewählten Arbeitsbereichen und Schwerpunkten der Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen.

Aufgrund der Erfahrungen und Kompetenzen der Bearbeiterinnen und Bearbeiter in den verschiedenen Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe (Karin Böllert und Erwin Jordan - Universität Münster, Dirk Nüsken, Karin Schneider, Johannes Schnurr, Uwe Schulz und Sabine Wagenblass als wissenschaftliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Instituts für soziale Arbeit e.V. in Münster) konnten vielfältige Kenntnisse, Erfahrungen und Wertungen der Praxis in der Kinder- und Jugendhilfe im Rahmen dieser Expertise verdichtet und im Kontext zentraler Kernaussagen profiliert werden.

Neben grundsätzlichen Einschätzungen zur Situation von Kindern und Jugendlichen in Nordrhein-Westfalen (1. Kapitel) und Bewertungen weiterer Entwicklungserfordernisse in der Kinder- und Jugendhilfe (5. Kapitel) wird das der Expertise vorgegebene Thema im Wesentlichen unter Berücksichtigung arbeitsfeldspezifischer Gesichtspunkte (2. Kapitel), den Erfordernissen von

Vernetzung und Kooperation (3. Kapitel) und den die Qualität der Leistungserbringung bestimmenden Rahmenbedingungen wie Einsatz von Fachkräften, Ressourcenentwicklung und kommunalpolitischer Stellenwert der Kinder- und Jugendhilfe (4. Kapitel) dargestellt und erörtert.

Auf eine differenzierte Betrachtung und Einschätzung der allgemeinen Förderung durch Kinder- und Jugendarbeit in Nordrhein-Westfalen wurde im Rahmen dieser Expertise verzichtet, da hierzu qualifizierte Einschätzungen bereits vorliegen (vgl. Dokumentation zum 50. Landesjugendplan) und dieses Thema auch im Rahmen weiterer Expertisen zum Kinder- und Jugendbericht des Landes behandelt wird. Auch der Bereich der Kindertagesbetreuung wird im Rahmen dieser Expertise nur bezogen auf zentrale Aspekte (Schlüsselfragen) behandelt, da der Bildungs- und Erziehungsauftrag der Kinder- und Jugendhilfe – mit besonderer Berücksichtigung von Aufgabe und Rolle der Kindertageseinrichtungen – einen eigenen inhaltlichen Schwerpunkt des Kinder- und Jugendberichtes der Landesregierung darstellen wird.

Bei den quantitativen Übersichten über Umfang und Profil der Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen konnte auf aktuelle Übersichten und Auswertungen der Arbeitsstelle für Kinder- und Jugendhilfestatistik der Universität Dortmund und bereichsspezifische Auswertungen des Sozialpädagogischen Institutes in Köln zurückgegriffen werden. Für diese Zuarbeit und die Bereitstellung der aktuellsten Daten möchten wir uns bei unseren Kooperationspartnern an dieser Stelle bedanken.

Erwin Jordan
(Für die Bearbeiterinnen und Bearbeiter)

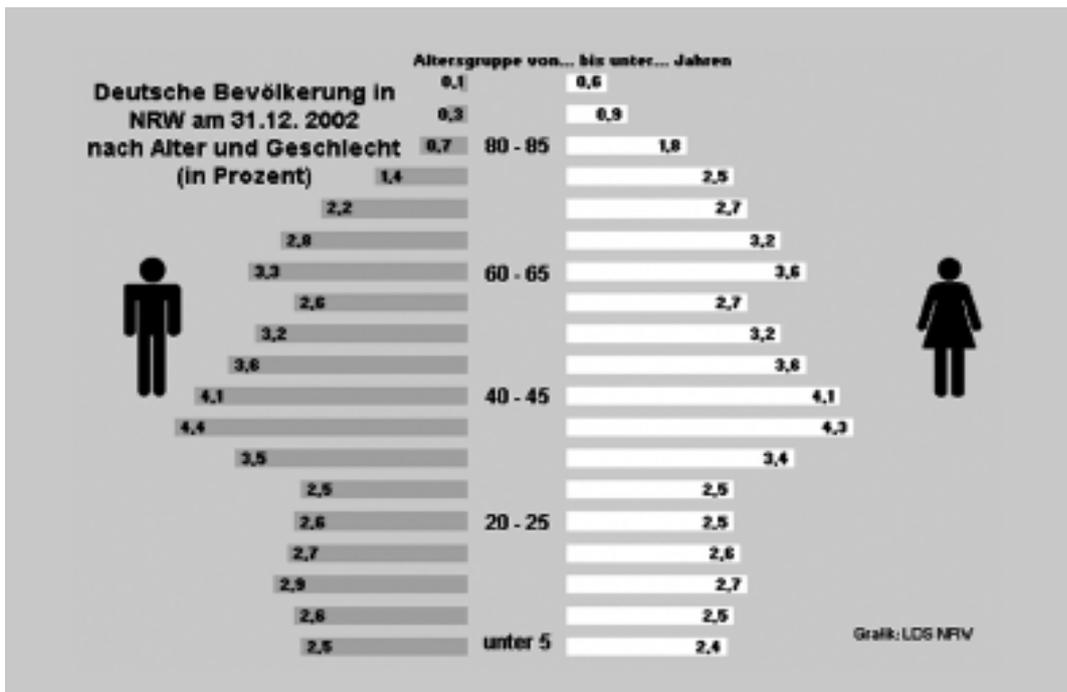
1. Situation (Lebenslagen) von Kindern und Jugendlichen in NRW

1.1 Bevölkerungsstruktur und Bevölkerungsentwicklung

Ende 2002 lebten in Nordrhein-Westfalen 18.078.000 Einwohner, was bezogen auf das Jahr 1990 einem Bevölkerungszuwachs von 26.000 Personen entspricht. Der Bevölkerungszuwachs ist dabei nicht auf einen Anstieg der Geburten, die weiter rückläufig waren,

zurückzuführen, sondern auf die Tatsache, dass 52.000 Menschen mehr nach Nordrhein-Westfalen zogen als das Land verließen. Für die Situation der deutschen Kinder und Jugendlichen ist symptomatisch, dass ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung weiter rückläufig ist.

Abbildung 1.1:
Deutsche Bevölkerung in NRW nach Alter und Geschlecht am 31.12.2002



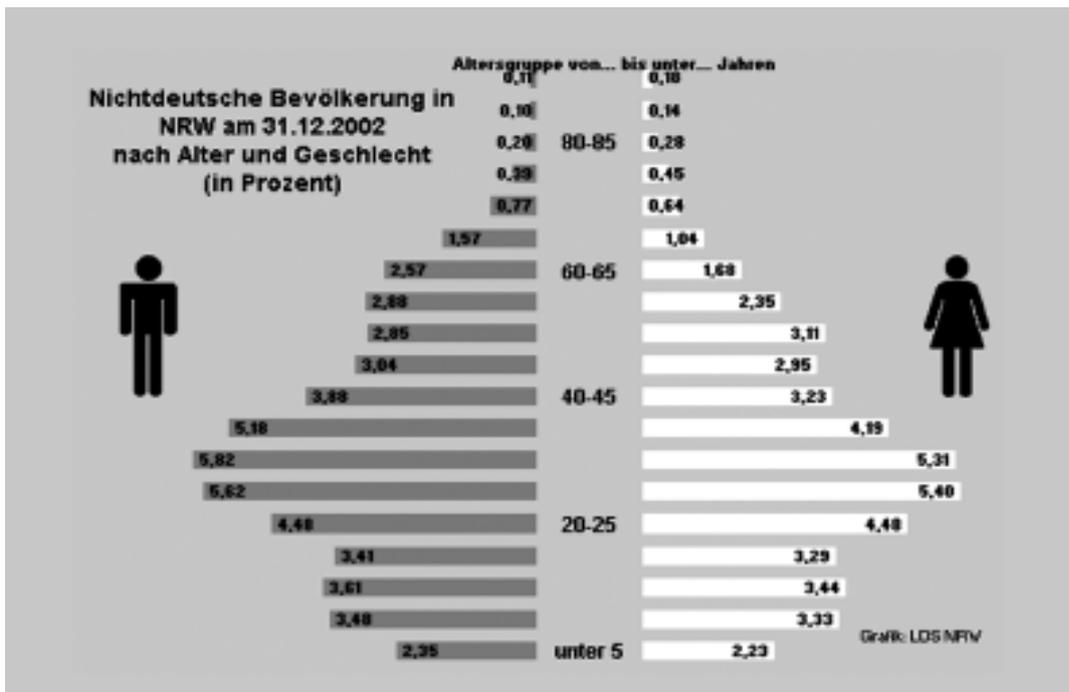
Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen

Im Vergleich zu den Altersgruppen der 40- bis 45-Jährigen und der 60- bis 65-Jährigen stellen die jüngeren Generationen eine Minderheit dar.

Vergleicht man in diesem Zusammenhang die Altersstruktur der Jahre 1990 und 2002, dann fällt auf, dass der Anteil der sehr jungen Bevölkerung (unter 4-Jährige) um 9,5 % gesunken ist, wohingegen der Anteil der männlichen Bevölkerung über 65 Jahre im gleichen Zeitraum um über 45 % gestiegen ist.

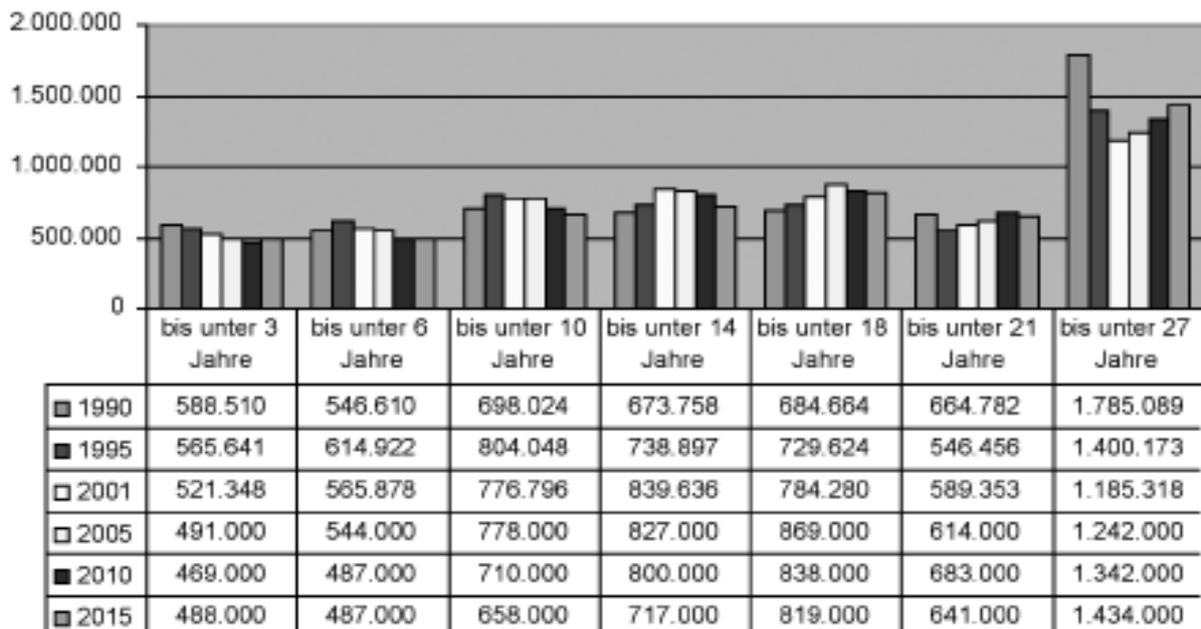
Der Anteil der nicht-deutschen Bevölkerung betrug 2002 11 % gegenüber 9,3 % im Jahr 1990. Dieser Bevölkerungszuwachs entstand vor allem in den Altersgruppen der 3- bis unter 15-Jährigen und der mittleren Jahrgänge der 21- bis 40-Jährigen. Damit ist die ausländische Bevölkerung in Nordrhein-Westfalen im Durchschnitt deutlich jünger als die deutsche Bevölkerung. Während bei der deutschen Bevölkerung die 30- bis unter 50-Jährigen den größten Anteil ausmachen, trifft dies bei der ausländischen Bevölkerung für die Altersgruppe der 20- bis 40-Jährigen zu.

Abbildung 1.2:
Nichtdeutsche Bevölkerung in NRW nach Alter und Geschlecht am 31.12.2002



Bevölkerungsprognosen, die sich aufgrund der erleichterten Einbürgerungen in Bezug auf die nicht-deutschen Bevölkerungsanteile allerdings noch verändern können, gehen übereinstimmend davon aus, dass sich dieses Altersverhältnis dahingehend auswirken wird, dass in den nächsten Jahren der Anteil der jüngeren nicht-deutschen Bevölkerung zunehmen, der der deutschen Bevölkerung stark abnehmen wird. 2001 sind in Nordrhein-Westfalen 60.600 Menschen eingebürgert worden, 7,9 % weniger als noch ein Jahr zuvor, wobei die größte Gruppe der Eingebürgerten aus der Türkei stammt. Nach den Prognosen des Zentrums für interdisziplinäre Ruhrgebietsforschung wird bis 2015 der Anteil nicht-deutscher Kinder und Jugendlicher um 39 % zunehmen, in dem gleichen Zeitraum wird sich der Anteil der deutschen Bevölkerung unter 18 Jahren an dieser Altersgruppe von knapp 87 % im Jahre 2001 auf 78 % verringern.

Abbildung 1.3:
Bevölkerungsentwicklung der 0- bis 27-Jährigen 1990- 2015



Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen, Mikrozensus 2002, Zentrum für interdisziplinäre Ruhrgebietsforschung 2004

Die Entwicklungen verlaufen dabei in den einzelnen Altersgruppen durchaus uneinheitlich. So nehmen die Altersgruppen der unter 3-Jährigen bis unter 10-Jährigen gemessen an ihrem Bevölkerungsanteil kontinuierlich ab. Die Altersgruppen der 10-bis 21-Jährigen nehmen dagegen in den nächsten Jahren noch deutlich zu und verringern ihren Bevölkerungsanteil erst ab 2010.

Für junge Menschen in Nordrhein-Westfalen bedeutet dies insgesamt, dass sie in einer alternden Gesellschaft aufwachsen, für die sie auf der einen Seite in Hinblick

auf die Zukunft dieser Gesellschaft immer wertvoller werden, in der auf der anderen Seite ihre Interessen und Bedürfnisse u.U. aber auch gegen die Majorität der älteren Generationen behauptet werden müssen. Das Aufwachsen der jüngeren Generation ist zudem dadurch geprägt, dass ihre Lebenskontexte durch eine Pluralität von Kulturen, Werten und Normen gekennzeichnet sind. Eine Vielfalt von Werthaltungen und Lebensweisen ist möglich. Dies als Chance begreifen zu können, ist daran geknüpft, dass Kompetenzen angeeignet werden, die dazu beitragen, zwischen diesen Möglichkeiten begründet auswählen und andere Kulturen anerkennen zu können. Hierzu zählt dann auch, dass zivile Formen des Interessenausgleichs entwickelt werden (BMfFSFJ 2002, S. 180 ff.).

1.2 Familienstruktur und Familienentwicklung

In dem Maße wie der Anteil der jüngeren Generationen an der Bevölkerung rückläufig ist, verändern sich auch die Haushaltsformen in Nordrhein-Westfalen. Jeder dritte Haushalt war 2002 ein Ein-Personen-Haushalt. Haushalte mit mehr als drei Personen machten nicht einmal mehr ein Drittel der Haushalte aus. Nur noch in knapp einem Viertel der insgesamt 8,3 Millionen Privathaushalte wohnten Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren. Alleinlebende bilden mittlerweile die größte Haushaltsgruppe.

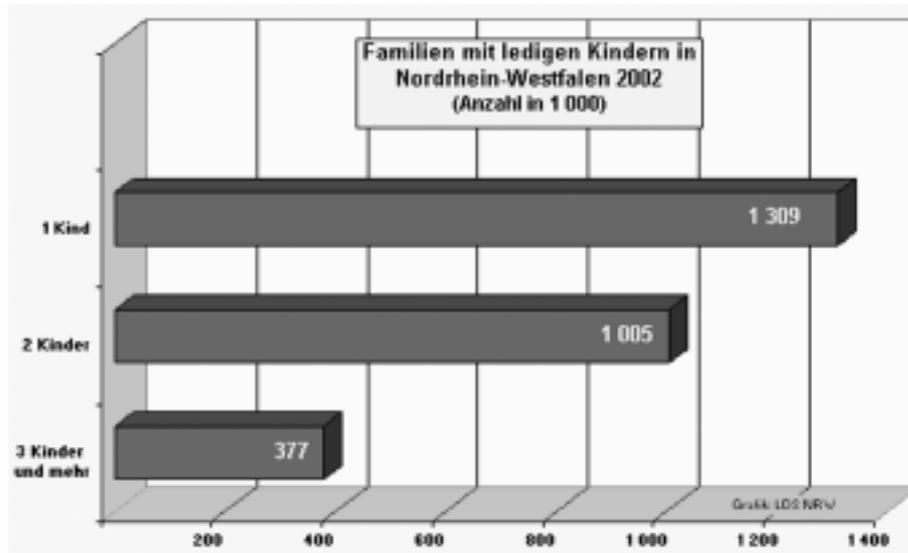
Tabelle 1.1:
Haushalte nach Lebensformtyp in Nordrhein-Westfalen 2002

	Alleinlebende	Ehepaare		Nicht eheliche Lebensgemeinschaften		Alleinerziehende		Sonstige Lebensformen	Insgesamt
		mit ledigen Kindern unter 18 J.	ohne ledige Kinder unter 18 J.	mit ledigen Kindern unter 18 J.	ohne ledige Kinder unter 18 J.	mit ledigen Kindern unter 18 J.	ohne ledige Kinder unter 18 J.		
absolut	29.852	16.190	27.074	851	3.631	2.923	1.774	874	83.168
%	35,9	19,5	32,6	1,0	4,4	3,5	2,1	1,1	100

Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen, Mikrozensus 2002, Zentrum für interdisziplinäre Ruhrgebietsforschung 2004

Von den rund 5,2 Millionen Familien lebt die große Mehrheit als Ehepaar mit Kind, Alleinerziehende und nicht-eheliche Lebensgemeinschaften machen jeweils 9 % aus, wobei auch in Nordrhein-Westfalen Alleinerziehende überwiegend Frauen sind.

Abbildung 1.4: Familien mit ledigen Kindern



Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen

In 38 % aller nordrhein-westfälischen Familien lebten Kinder unter 18 Jahren, wobei die Ein-Kind-Familie mittlerweile die größte Gruppe darstellt. Vor allem bei Alleinerziehenden und in nicht-ehelichen Lebensgemeinschaften ist dies – im Gegensatz zum westdeutschen Durchschnitt der 2-Kind-Familie – die dominante Familienform. Familien mit mehr als zwei Kindern sind selten und wenn, dann in ehelichen Familienformen anzutreffen. Kinder und Jugendliche wachsen in Nordrhein-Westfalen somit immer häufiger geschwisterlos auf, Gleichaltrigenkontakte ergeben sich von daher nicht mehr überwiegend im familiären Umfeld, sondern werden statt dessen in organisierten institutionalisierten Kontexten gestaltet oder in durch Eltern, Kinder und Jugendliche selbstorganisierten Zusammenhängen erlebt. Dies beschleunigt nicht nur eine Entwicklung der Institutionalisierung von Kindheit, sondern trägt ebenso dazu bei, dass sich die Orte der Erziehung und Sozialisation von Kindern und Jugendlichen vervielfältigen.

Solche Veränderungen der Sozialisationsprozesse der jungen Generation bedeuten nun allerdings nicht, dass die Familie vor dem Hintergrund vielfältiger außerfamiliärer Erziehungsorte weniger wichtig wird und aus der Perspektive von Kindern und Jugendlichen an Bedeutung eingebüßt hätte. Vielmehr müssen Familien verstärkt die Aufgabe übernehmen, die Heterogenität der unterschiedlichen Lebensbereiche und sozialen Milieus ihrer Kinder zu koordinieren und zu integrieren. Die sich daraus insgesamt ergebenden neuen Herausforderungen an die Erziehung der Kinder führen für viele Eltern zu Orientierungsproblemen; das Wissen darüber, welche Normen heute sinnvoll sind, was ‚richtig‘ und ‚falsch‘ ist, hat an Eindeutigkeit eingebüßt und ist für nicht wenige Eltern verloren gegangen. Als eine Reaktion darauf, verzichten Eltern auf Forderungen an ihre Kinder bei Beibehaltung des emotionalen Rückhalts, ein Erziehungsverhalten, das auf der einen Seite als „naiver Erziehungsstil“ (Schmidtchen 1997) bezeichnet wird, das auf der anderen Seite aber auch erkennbar werden lässt, dass Eltern gegenwärtig einen höheren Unterstützungsbedarf bei der Erziehung ihrer Kinder haben (vgl. Böllert 2003; Peuckert 2002).

Im Gegensatz zu dem öffentlichen Wehklagen über einen Bedeutungsverlust der Familie, hat die Familie aus der Sicht der betroffenen jungen Menschen einen enorm hohen Stellenwert:

- Knapp 90 % der jungen Menschen gibt an, mit den Eltern im Großen und Ganzen gut klarzukommen.
- 70 % der jungen Menschen sind davon überzeugt, dass man eine Familie braucht um glücklich zu sein.
- Nur 5 % der Jugendlichen äußern den Wunsch, später keine eigenen Kinder haben zu wollen, wobei zwischen dem Kinderwunsch und der Realisierung dieses Wunsches perspektivisch eine immer größere Lücke klafft.
- Knapp 70 % der Jugendlichen wollen später ihre Kinder im wesentlichen genauso erziehen, wie sie selbst von ihren Eltern erzogen worden sind. Die Zustimmung zu dem selbst erfahrenen Erziehungsstil war dabei noch nie so groß.

Zentrale Konfliktpotenziale zwischen den Generationen sind somit nicht mehr feststellbar (vgl. Deutsche Shell 2002). Und auch für die nordrhein-westfälischen Kinder und Jugendlichen sind die Eltern die ‚wichtigste Person auf der Welt‘. Diese Einschätzung bleibt selbst dann noch bestehen, wenn bei den älteren Jugendlichen die Bedeutung der Freundin und des Freundes sowie die anderer Gleichaltriger wächst. Parallel zu der hohen Wertschätzung des Elternhauses entwickeln sich zusätzlich ‚multilokale Mehrgenerationenfamilien‘ (vgl. Bertram 2000), da trotz aller Mobilitätswänge Verwandtschaften überwiegend sozialräumlich organisiert bleiben. Die Großeltern in der Nachbarschaft sind wichtige Bezugspersonen, die so etwas wie einen zweiten Familienhaushalt bilden, der durch gemeinsame Aktivitäten, soziale und emotionale wie materielle Unterstützung gekennzeichnet ist (vgl. Zinnecker u.a. 2003).

Dies alles heißt nun aber nicht, dass junge Menschen nicht die Erfahrungen machen müssen, wie fragil aktuell der familiale Kontext ist. 2002 wurden in Nordrhein-Westfalen 47.208 Ehen geschieden, wobei in 44 % der Fälle minderjährige Kinder von der Trennung ihrer Eltern betroffen waren. Scheidung und Trennung sind auch mit Abstand die häufigste Ursache für die Familienform der Alleinerziehenden. Die Art und Weise, wie Kinder das Auseinanderbrechen ihres familiären Kontextes erleben und verarbeiten, ist dabei entscheidend davon abhängig, wie es den beiden Elternteilen gelingt, ihre Elternrolle auch nach der Trennung einvernehmlich auszufüllen und Konflikte, die aus dem Scheitern der Liebesbeziehung resultieren, nicht mit der Wahrnehmung der Elternrolle zu vermengen.

1.3 Kinder, Jugendliche und Familien in belasteten sozio-ökonomischen Lebenslagen

In den Familienhaushalten ist die Mehrzahl der Bezugspersonen erwerbstätig, wobei auch geringfügige Beschäftigungsverhältnisse mit erfasst werden. Deutlich niedriger ist die Beschäftigungsquote der Alleinerziehenden, da für sie die ohnehin schwierige Vereinbarkeit von Berufstätigkeit und Familie zusätzliche Belastungen beinhaltet, was wiederum unmittelbare Auswirkungen auf die Höhe des Familieneinkommens hat.

Tabelle 1

Haushaltsnettoeinkommen	Ehepaare und nichteheliche Lebensgemeinschaften	Alleinerziehende	Insgesamt
unter 500 Euro	1,3	4,2	1,7
500 - 1.100 Euro	4,5	32,3	8,6
1.100 - 1.300 Euro	3,8	15,8	5,5
1.300 - 1.500 Euro	6,0	12,1	6,9
1.500 - 2.000 Euro	20,8	19,2	20,5
2.000 - 2.600 Euro	24,4	9,4	22,2
2.600 - 2.900 Euro	8,7	2,1	7,7
2.900 Euro und mehr	30,6	4,8	26,8
	100	100	100

Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen, Mikrozensus 2002, Zentrum für interdisziplinäre Ruhrgebietsforschung 2004

Rund zwei Drittel der Alleinerziehenden leben mit ihren Kindern von einem Nettoeinkommen von bis zu 1.500 Euro, die Einkommenssituation der Ehepaare und Lebensgemeinschaften mit Kindern ist demgegenüber deutlich besser. Hinzu kommt, dass rund 60 % der Alleinerziehenden 35 % ihres Familieneinkommens für Mietausgaben aufwenden müssen, wohingegen dieser Aufwand in den anderen Familien überwiegend auf 25 % beschränkt bleibt.

Trotz eines geringfügigen Rückgangs der Anzahl der Sozialhilfeempfänger in Nordrhein-Westfalen sind es nach wie vor die jüngeren Altersgruppen, die am stärksten von Sozialhilfeleistungen abhängig sind. Die Anzahl der von Sozialhilfe Abhängigen unter 7-Jährigen stieg 2002 auf 103.700 Personen an. Fast jedes 12. Kind unter 10 Jahren war auf Sozialhilfe angewiesen. Von allen Sozialhilfebeziehenden (Ende 2002 653.743 Personen) waren 38 % noch keine 18 Jahre alt.

Besonders stark auf Sozialhilfe angewiesen sind überdies die Kinder mit nicht-deutscher Staatsbürgerschaft. Bei ihnen ist mit einem Anteil von 14 % die Sozialhilfequote doppelt so hoch wie bei den unter 7-Jährigen mit deutscher Staatsangehörigkeit. Überproportional häufig sind ebenso Alleinerziehende in der Gruppe der Sozialhilfeabhängigen vertreten, über ein Drittel aller Sozialhilfebeziehenden Personen war alleinerziehend. Eine weitere große Risikogruppe stellen schließlich Familien mit drei und mehr Kindern dar.

Zudem zeigt sich eine für Nordrhein-Westfalen charakteristische Konzentration armer Familien in städtischen Ballungszentren und dabei überproportional häufig im Ruhrgebiet. Von den insgesamt 23 kreisfreien Städten zeichnen sich 8 durch eine sehr hohe Belastung der sozioökonomischen Lebenslagen und damit durch einen sehr hohen Anteil nichtdeutscher Bevölkerungsgruppen, eine sehr hohe Sozialhilfedichte und einen sehr hohen Anteil arbeitslos gemeldeter Personen an der Gesamtbevölkerung aus (Belastungstyp 1). Die anderen 15 kreisfreien Städte sind durch diese Indikatoren hoch belastet (Belastungstyp 2), während die Landkreise weder sehr hoch noch hoch belastet sind. Dass Armut in erster Linie ein (groß-)städtisches Problem darstellt, wird überdies dadurch deutlich, dass auch von den 35 kreisangehörigen Städten und Gemeinden mit mehr als 60.000 Einwohnern immerhin 16 den beiden genannten Belastungstypen angehören, von den 86 kreisangehörigen Städten und Gemeinden mit unter 60.000 Einwohnern fallen dagegen ‚nur‘ 14 in diese Belastungskategorien (vgl. Schilling/Pothmann./Overmann 2003).

Insgesamt zeigt sich, dass die familiäre Situation nicht nur durch zunehmende Orientierungsprobleme im Zusammenhang mit den veränderten Bedingungen des Aufwachsens der nachwachsenden Generation charakterisiert ist, die einen wachsenden Unterstützungsbedarf der Familien zur Folge hat. Die Entscheidung für ein Kind bzw. eine Familie beinhaltet auch in Nordrhein-Westfalen das höchste Verarmungsrisiko. Dieses Risiko potenziert durch die Instabilität der sozio-ökonomischen Verhältnisse im Kontext der Krise der Arbeitsgesellschaft. Besonders betroffen sind Kinder, ausländische Familien, Alleinerziehende und Familien mit mehreren Kindern.

Nachgewiesene Folgen dieser Entwicklung sind gesundheitliche Beeinträchtigungen der betroffenen Kinder und Jugendlichen (vgl. Trabert 2000). Auch wenn die Forschungen hierzu erst am Anfang stehen und die gesundheitliche Lage von Kindern und Jugendlichen nicht monokausal erklärt werden kann, so können deutliche Zusammenhänge der prekären sozioökonomischen Lage von Familien mit der Mortalität und Morbidität im Kindes- und Jugendalter, der Betroffenheit dieser Altersgruppen mit Unfällen im Straßenverkehr, der Gewöhnung an wenig gesundheitsförderliche Ernährungsgewohnheiten, eine mangelnde Zahngesundheit und ein subjektiv schlechteres Wohlbefinden sowie größere Auswirkungen sozialer und psychischer Belastungen nachgewiesen werden (vgl. Mielck 1998; 2000; Klocke 2000; Seifert 2002). Lauterbach und Lange (1999) konnten zudem deutlich schlechtere Chancen und Benachteiligungen im Schul- und Ausbildungsbereich nachweisen. Kinder, die in materiellen Mängellagen leben, erreichen signifikant niedrigere Bildungsabschlüsse als Kinder aus dem sog. Mittelstand.

Die Wahrscheinlichkeit, dass Kinder und Jugendliche aus armen Familien als Erwachsene wiederum auf Sozialhilfe angewiesen sein werden, ist besonders groß. So besuchen Kinder aus solchen Familien deutlich häufiger Ausbildungseinrichtungen, die darauf verweisen, dass der Berufsstart nicht erfolgreich verlaufen ist und die zudem mit Prozessen einer negativen Statuszuweisung verbunden sind (vgl. Mansel/Palenti 1998; Klocke 1998). Das aber heißt, dass Armut und damit soziale Ungleichheit potenziell ‚vererbt‘ werden. Familien in sozio-ökonomisch prekären Lebenslagen werden somit immer mehr zu einem Seismographen für gesellschaftliche Spaltungstendenzen, die längst nicht mehr nur für Familien aus den unteren sozialen Schichten zu Beeinträchtigungen und Benachteiligungen führen (BMfFSFJ 2002: 137 ff.; 2002: 218 ff.).

1.4 Kinder und Jugendliche in schulischer Ausbildung

2,3 Millionen Schüler und Schülerinnen besuchten im Schuljahr 2001/02 allgemeinbildende Schulen. Quantitativ betrachtet befindet sich die Schülerpopulation gegenwärtig auf einem sehr hohen Stand, der in den nächsten Jahren aufgrund der demographischen Entwicklung allerdings deutlich absinken und alleine für den Grundschulbereich zu einem Rückgang von 14 % bis zum Schuljahr 2011/12 führen wird.

Mit dem Wechsel von der Grundschule zu einer weiterführenden Schule wird das Gymnasium die am häufigsten besuchte Schulform in Nordrhein-Westfalen. Dies trifft gleichermaßen für männliche wie weibliche Jugendliche zu. Immer weniger Schülerinnen und Schüler gehen zu einer Hauptschule, den stärksten Zuwachs der Schülerpopulation hatten in den letzten Schuljahren die Real- und Gesamtschulen zu verzeichnen. Dabei haben vor allem die beiden IGLU-Studien deutlich herausgearbeitet, dass beim Übergang von der Grundschule an eine weiterführende Schule die Empfehlung für eine spezifische Schulform wenig über das Leistungsvermögen der Grundschülerinnen und -schüler aussagt (vgl. Bos, u.a. 2003; Bos, u.a. 2004).

Tabelle 1.3:
Allgemein bildende Schulen in Nordrhein-Westfalen mit Beginn des Schuljahres 2002/03

Allgemein bildende Schulen*) in NRW zu Beginn des Schuljahres 2002/03 nach Schulformen				
Schulform	Schulen	Schüler(innen)		Lehrer / Lehrerinnen ¹⁾
		insgesamt	darunter im 7. Schuljahrgang	
Grundschule	3.462	782.765	x	41.072
Noch nicht umorganisierte Volksschule	2	865	108	57
Hauptschule	738	290.421	51.609	20.427
Realschule	550	343.085	59.934	18.825
Gesamtschule	216	221.991	32.189	16.390
Gymnasium	627	541.286	66.480	33.241
Freie Waldorfschule	48	17.057	1.440	1.513
Sonderschule im Bereich				
Grund- und Hauptschule	705	101.569	9.735	16.643
Realschule und Gymnasium	2	499	74	100
Schulen der allgemeinen Ausbildung zus.	6.350	2.299.538	221.569	148.268
Schulen der allgemeinen Fortbildung zus. ²⁾	55	23.580	x	1.395
Allgemein bildende Schulen insgesamt	6.405	2.323.118	221.569	149.663

*) öffentliche und private allgemein bildende Schulen

1) hauptamtliche und BAT-Lehrer(innen)

2) Weiterbildungskollegs; ab Schuljahr 2001/2002 wurden die bisherigen Abendrealschulen, Abendgymnasien und Kollegs zu Weiterbildungskollegs zusammengefasst.

Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen

Bei der bundesweiten IGLU-Studie schnitten die deutschen Grundschülerinnen und -schüler in Hinblick auf ihre Lesekompetenz im internationalen Vergleich relativ gut ab. Während sich die deutschen 15-Jährigen in der PISA-Studie im unteren Drittel wiederfanden, landeten die Viertklässler im oberen Drittel (vgl. Deutsches PISA-Konsortium 2001; 2003). Im Vergleich einiger Bundesländer schnitten die nordrhein-westfälischen Grundschülerinnen und -schüler leicht unterdurchschnittlich, aber ebenfalls besser als die 15-Jährigen ab. Übereinstimmend stellen aber sowohl die PISA- als auch die IGLU-Auswertungen fest, dass der Bildungserfolg im deutschen Schulsystem in erster Linie durch die soziale Herkunft der Schülerinnen und Schüler und nicht in gleichem Maße durch deren Bildungsanstrengungen bestimmt ist. Vor allem der Nachwuchs von Arbeitern und Migranten wird systematisch benachteiligt. Bei gleicher Leistung hat das Kind eines Managers eine 2,63-mal so große Chance auf eine Gymnasialempfehlung wie das Arbeiterkind. Das Kind mit deutscher Staatsangehörigkeit hat eine 1,66-mal so große Chance wie das Kind aus Migrationsfamilien.

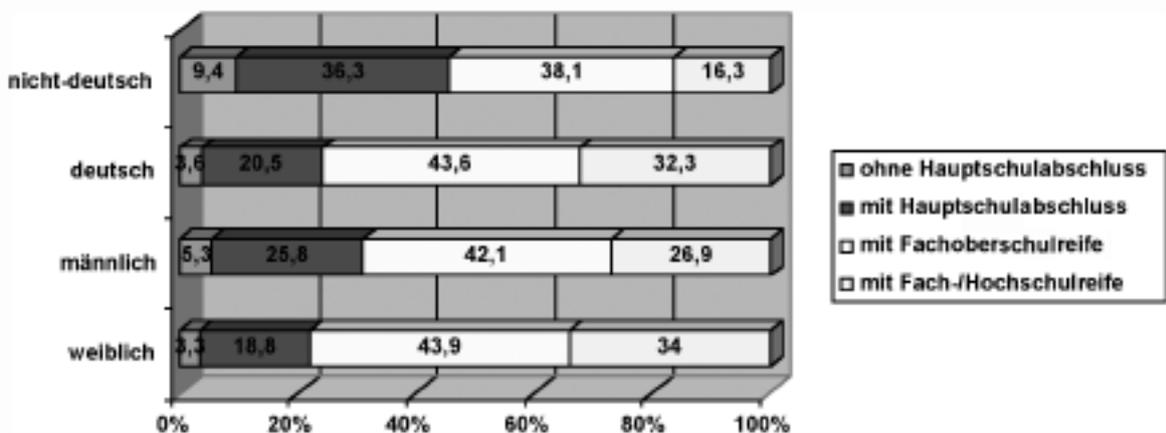
Auch in Nordrhein-Westfalen müssen Eltern, Schülerinnen und Schüler die Erfahrung machen, dass Übergangsempfehlungen in der Grundschule und Zensurengebung durch ihre soziale und ethnische Herkunft beeinflusst werden. Und auch in den nordrhein-westfälischen Schulen sind nicht-deutsche Schülerinnen und Schüler

die benachteiligste Schülerpopulation. Von besonderer Brisanz sind diese Ergebnisse aber nicht nur in Hinblick auf die Tradierung von Strukturen sozialer Ungleichheit, relevant sind die analysierten Ungleichheitsstrukturen auch deshalb, weil es im Bildungssystem aufgrund seiner mangelnden Durchlässigkeit kaum Möglichkeiten der Korrektur der einmal getroffenen Schullaufbahntscheidungen ‚nach oben‘ gibt.

Nicht einmal jeder zehnte nicht-deutsche Schüler besuchte im Schuljahr 2002/03 ein Gymnasium. Allerdings ging auch der Besuch der Hauptschulen in dieser Schülerpopulation stark zurück. War das noch bei einem Drittel dieser Schüler und Schülerinnen im Schuljahr 1990/01 die besuchte Schulform, so trifft dies für das Schuljahr 2002/03 nur noch für ein Fünftel der nicht-deutschen Schülerpopulation zu. Auch hier werden mittlerweile mehrheitlich Schulabschlüsse an höheren Schulformen angestrebt, dies mit Mehrheit an Real- und Gesamtschulen.

Dass das Gymnasium die am häufigsten gewählte Schulform ist, heißt nicht, dass das Abitur auch der häufigste Schulabschluss ist. Dies ist statt dessen Fachoberschulreife, wobei Mädchen mehrheitlich nicht nur einen höheren Schulabschluss als die Jungen aufweisen, ihr Anteil an den Schulabgängern ohne Schulabschluss ist mit 3,3 % auch deutlich geringer als bei den männlichen Schulabgängern (5,3 %).

Abbildung 1.5:
Schulabgänger nach Schulform, Geschlecht und Staatsangehörigkeit 2002



Quelle: Zentrum für interdisziplinäre Ruhrgebietsforschung 2004

Auch wenn der Anteil der nicht-deutschen Schulabgänger ohne Schulabschluss rückläufig ist, so ist diese Schülerpopulation wesentlich größer als die bei den deutschen Schulabgängern. Eine Zunahme ist für diese Schülerinnen und Schüler in Hinblick auf die höheren Schulabschlüsse zu verzeichnen. Insgesamt findet auch bei den ausländischen Schülerinnen und Schüler ein Anstieg des Bildungsniveaus statt. Ohne die aktuell immer noch erheblichen Differenzen des Schulbesuchs der deutschen und nicht-deutschen Schülerpopulation aus dem Blick zu verlieren, kann eine zwar langsame, perspektivisch aber dennoch wirksame Angleichung der Schulkarrieren deutscher und nicht-deutscher Schülerinnen und Schüler festgehalten werden. Die Daten zeigen außerdem, dass die Mädchen in den letzten Jahren ihre Benachteiligungen im Schulsystem mehr als wett gemacht haben, ihr Bildungsaufstieg ist unübersehbar.

1.5 Schule als Lern- und Lebensort

Neben den Strukturen des schulischen Bildungssystems ist die Bedeutung der Schule aus der Perspektive der betroffenen Schülerinnen und Schüler von besonderem Interesse. Dabei geht es um den Stellenwert, den die Schule in ihrem Lebensalltag und für ihre Lebensplanungen einnimmt. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang zunächst, dass nur ein Drittel der Jugendlichen gerne zur Schule geht, was nicht zu dem Fehlschluss führen darf, dass damit gleichzeitig niedrige Bildungsaspirationen verbunden werden. Vielmehr ist der gegenwärtigen Schülergeneration die Entwertung schulischer Abschlüsse und die enorme Bedeutung höherer Schulabschlüsse durchaus bewusst. Folgerichtig werden diese von der Mehrzahl der Schülerinnen und Schüler auch angestrebt und dies selbst dann, wenn die aktuell besuchte Schulform den eigenen hohen Bildungserwartungen nicht entspricht, wobei sich die Mädchen als ehrgeiziger erweisen als dies für die Jungen gelten kann (vgl. Deutsche Shell 2002).

Die besuchte Schulform steht zudem in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der Gefahr, an den Bildungsanforderungen zu scheitern. Während 32 % der Hauptschüler und -schülerinnen eine Klasse wiederholt haben, trifft dies für ‚nur‘ 23 % der Gymnasiasten zu. Jeder sechste Jugendliche, der eine Hauptschule besucht, ist sich hinsichtlich der Erreichung seines Schulabschlusses unsicher, bei den Gymnasien und Realschulen sind dies jeder Zehnte. Ähnliche Unterschiede sind in bezug auf die Sicherheit, das eigene Berufsziel auch realisieren zu können, feststellbar (vgl. Deutsche Shell 2002).

Trotz aller Bildungsaspirationen und trotz einer realistischen Einschätzung der Bedeutung des schulischen Erfolges - Lernen ist nicht beliebt. Die Lernfreude lässt insbesondere beim Übergang in die Sekundarstufe deutlich nach, am wenigsten gerne wird in den Berufsschulen des Landes gelernt. Dieses ernüchternde Ergebnis der nordrhein-westfälischen Jugendstudie wird noch dadurch bestärkt, dass auch außerhalb von Schule Tätigkeiten, die mit Lernen in Verbindung gebracht werden – Lesen, in Theater/Oper gehen, Kurse besuchen –, nur bedingt stattfinden. Zinnecker, u.a. (2002) kommen zu dem Schluss, dass es kaum Indizien für eine entfaltete Lernkultur bei Kindern und Jugendlichen gibt. Mit der Frage, wie viel Zeit sie für freiwilliges Lernen verbringen, konnten 25 % der 13- bis 18-Jährigen gar nichts anfangen, 39 % geben an, dass dieses für sie nicht zutrifft. Eine Ursachenvermutung in diesem Zusammenhang ist, dass Lernen mit der Vorstellung einhergeht, etwas alleine zu tun, was wiederum dem ausgeprägten Kommunikations- und Geselligkeitsbedürfnis der jungen Generation widersprechen würde. Gesicherte Erkenntnisse über den ‚Lernunmut‘ der jüngeren Generation liegen aber nicht vor.

Tabelle 1.4: Was gefällt dir am Schulleben besonders?

Was gefällt dir am Schulleben besonders?	Kinder und Jugendliche Rangreihe
Freunde in der Schule	(1) 64 %
wenn ich gute Noten kriege	(2) 45 %
bestimmte Fächer im Unterricht	(3) 39 %
gute Klassengemeinschaft	(4) 30 %
Pausen/Pausenleben	(5) 25 %
ich kann etwas lernen	(6) 23 %
gutes Verhältnis zu Lehrern	(7) 22 %
interessanter Unterricht	(8) 17 %
ich treffe viele Leute	(9) 14 %
ich kann viel Unsinn machen	(10-11) 11 %
wenn Lehrer mich loben	(10-11) 11 %
mir gefällt gar nichts	2 %

Kinder und Jugendliche: 10-18 Jahre, n= 6.392, Quelle: Zinnecker, u.a. (2002, S. 43)

Die Antworten auf die Frage, was Schülerinnen und Schülern am besten an der Schule gefällt, wobei von 12 Antwortmöglichkeiten maximal 3 angegeben werden konnten, veranschaulichen, dass das Verhältnis zur Schule mehrdeutig insofern ist, als zentrale (Lern-) Inhalte der Schule durchaus nicht unbedeutend sind, Schule als Lebensort, als kommunikativer Treffpunkt mit Gleichaltrigen aber einen mindestens ebenso hohen Stellenwert hat. Dazu passt dann auch, dass der Zusammenhalt in der Klasse eher positiv eingeschätzt wird und das Klassenklima eher nicht durch Konkurrenz geprägt ist. Mädchen nehmen etwas weniger Konkurrenzdruck wahr als Jungen, Grundschülerinnen und Grundschüler erleben den höchsten Konkurrenzdruck, berichten aber gleichzeitig von dem besten Klassenzusammenhalt. Je älter die Schülerpopulation ist und je höher die Schulform ist, desto geringer wird die Erfahrung des Konkurrenzdrucks vermittelt. Dass das relativ gute Klassenklima und der weniger ausgeprägte Konkurrenzdruck nicht unmittelbar mit dem Unterrichtsgeschehen zusammenhängen müssen, kann vermutet werden, wenn man die Antworten auf die Frage, ob die Schülerinnen und Schüler sich im Unterricht wohl fühlen, hinzuzieht. Nur 18 % der Befragten sind der Meinung, dass diese Beschreibung der Unterrichtssituation genau stimmt (vgl. Zinnecker, u.a. 2002).

Die große Bedeutung, die die Gruppe der Gleichaltrigen, die Clique für Kinder- und Jugendliche hat, verändert zunehmend die Funktion, die die Schule für die junge Generation einnimmt. Schule übernimmt die Aufgaben der Vernetzung, die in früheren Generationen durch die Kindergesellschaft in der Nachbarschaft bestimmt war und die jetzt zusätzlich durch die mobilen Kommunikationsmedien befördert wird (vgl. Zinnecker, u.a. 2002, S. 61 ff.). Vor allem Mädchen betonen als verbindendes Element der Clique den Charakter von Freundschaftsbeziehungen und die Tatsache, dass die Gruppenmitglieder gemeinsam zur Schule gehen. Bei den Jungen spielen gemeinsame Freizeitaktivitäten eine größere Rolle. Spaß und Stressabbau in und durch die Clique haben für beide Geschlechter einen großen Stellenwert. Unabhängig vom Alter geben die Befragten als liebste Treffpunkte für die Gruppe die Straße, in der man wohnt, und die Schule an. Schule ist somit immer mehr „organisierende Kraft moderner sozialer Netzwerke für Kinder und Jugendliche“ (Zinnecker, u.a. 2002, S. 64).

Die Netzwerkfunktion der Schule und ihre wachsende Relevanz für die Kommunikationsstrukturen und Gesellschaftsbedürfnisse junger Menschen ist innerhalb von Schule bislang ein kaum pädagogisch gestalteter Prozess. Ob die Diskussionen über die Ganztagschulen

und der forcierte Ausbau dieses Angebotes hier zu Veränderungen beitragen werden, bleibt abzuwarten. Auf Seiten der Schülerinnen und Schüler ist hierbei auf jeden Fall noch viel Überzeugungsarbeit zu leisten, denn nur 12 % nutzen bislang ein Angebot ihrer Schule am Nachmittag. Schule ist für die Mehrheit der Befragten bislang kein Lebensort, der über die lernortdominierte Unterrichtszeit hinausreicht, sondern ein zeitlich begrenzter Lern- und Lebensort, der neben der Teilnahme am Unterricht zusätzlich für andere lebensweltlich relevante Inhalte genutzt wird.

1.6 Junge Menschen in Ausbildung und Arbeit

Ausbildung und Arbeit sind zentrale Kernelemente der Lebensentwürfe und Zukunftsvorstellungen junger Menschen. ‚Keine Zukunft ohne Arbeit‘, ‚Berufstätigkeit als notwendige Voraussetzung eines befriedigenden Privatlebens‘, ‚Kein Leben ohne Arbeit‘ – so lassen sich die zentralen Ergebnisse verschiedener Studien zusammenfassen, die den Stellenwert von Ausbildung und Arbeit in den Lebensentwürfen junger Menschen analysiert haben (vgl. Raab 2003). Die Integration in den Erwerbsarbeitsmarkt ist für die überwältigende Mehrheit der jungen Generation die Voraussetzung für gesellschaftlichen Status und Teilhabe nicht nur am materiellen Wohlstand. Auch wenn ein befriedigendes Privatleben für die meisten jungen Menschen absolute Priorität hat, so sind sie doch davon überzeugt, dass sie dieses Ziel ohne berufliche Integration nicht erreichen können. Ein Leben ohne Arbeit ist für die meisten gar nicht vorstellbar und am wenigstens für benachteiligte Jugendliche aus einfachen Herkunftsverhältnissen, also für diejenigen, die mit den schwerwiegendsten Problemen der beruflichen Integration konfrontiert sind. Die Dominanz der Erwerbsarbeit in den Lebensentwürfen der Jugendlichen kann dabei nicht überraschen, ist sie doch Ausdruck materieller, kultureller und sozialer Standards einer Gesellschaft, in der Erwerbsarbeit das vorrangige Vergesellschaftungsmuster darstellt und in der Arbeit und Beruf wesentliche Kristallisationspunkte der Identitätsentwicklung und Maßstab für das Gelingen der eigenen Biografie sind (vgl. Heinz/Lappe 1998; Deutsche Shell 2000).

Erwerbsarbeit bedeutet von daher für junge Menschen soziale Anerkennung, sie strukturiert den Lebensalltag und den Lebenslauf, sie vermittelt Sinn, das Gefühl gebraucht zu werden und wichtig zu sein. Für junge Männer und für immer mehr junge Frauen steht dabei die Orientierung an dem sogenannten Normalarbeitsverhältnis im Mittelpunkt ihrer Lebensplanungen, d.h. angestrebt wird eine kontinuierliche Vollzeiterwerbstätigkeit über die gesamte Erwerbsarbeitszeit.

Der strukturelle Wandel der Arbeitsgesellschaft führt allerdings dazu, dass die tatsächlichen Möglichkeiten zur Realisierung dieser Lebensentwürfe nicht mehr den Stellenwert widerspiegeln, den Ausbildung und Arbeit für junge Menschen haben. Die Ausbildungsplatz- und Berufswahl beinhalten für sie erhebliche Probleme. Während auf der einen Seite die Anzahl potenzieller Ausbildungsberufe stetig wächst, konzentriert sich die Berufswahl von Mädchen und Jungen über alle Schulabschlüsse hinweg eher auf die traditionellen, geschlechtsspezifisch segmentierten Berufsabschlüsse und Ausbildungsgänge (vgl. BMBF 2002). Gefordert ist statt dessen eine Ausbildungs- und Berufswahl, die sich an regionalen Besonderheiten, Bildungsvoraussetzungen, Zukunftsfähigkeit, Beschäftigungs- und Aufstiegsmöglichkeiten sowie Einkommensperspektiven orientiert. Mit anderen Worten: gefordert ist immer mehr eine Berufswahlkompetenz, die die Entscheidung für eine Ausbildung und einen Beruf einbindet in strukturelle Gegebenheiten des Arbeitsmarktes und perspektivisch planend begründet ist.

Was aber fehlt, ist ein gesellschaftlicher Ort bzw. eine Institution, die für die Herausbildung einer solchen Berufswahlkompetenz Verantwortung übernimmt und entsprechende Angebote institutionalisiert. Weder Schule, noch Arbeitsagenturen leisten dies bislang bzw. erreichen die betroffenen Jugendlichen mit ihren Angeboten, so dass Ausbildungswahl und die Suche nach einem Ausbildungsplatz privat geregelte Angelegenheit von Familien ist, die aber zum einen angesichts der strukturellen Veränderungen des Arbeitsmarktes zunehmend damit überfordert sind, wodurch andererseits sozial benachteiligte Jugendliche aufgrund der fehlenden Ressourcen ihrer Herkunftsfamilien noch weitergehend belastet werden (vgl. BMFSFJ 2002, S. 164 ff.).

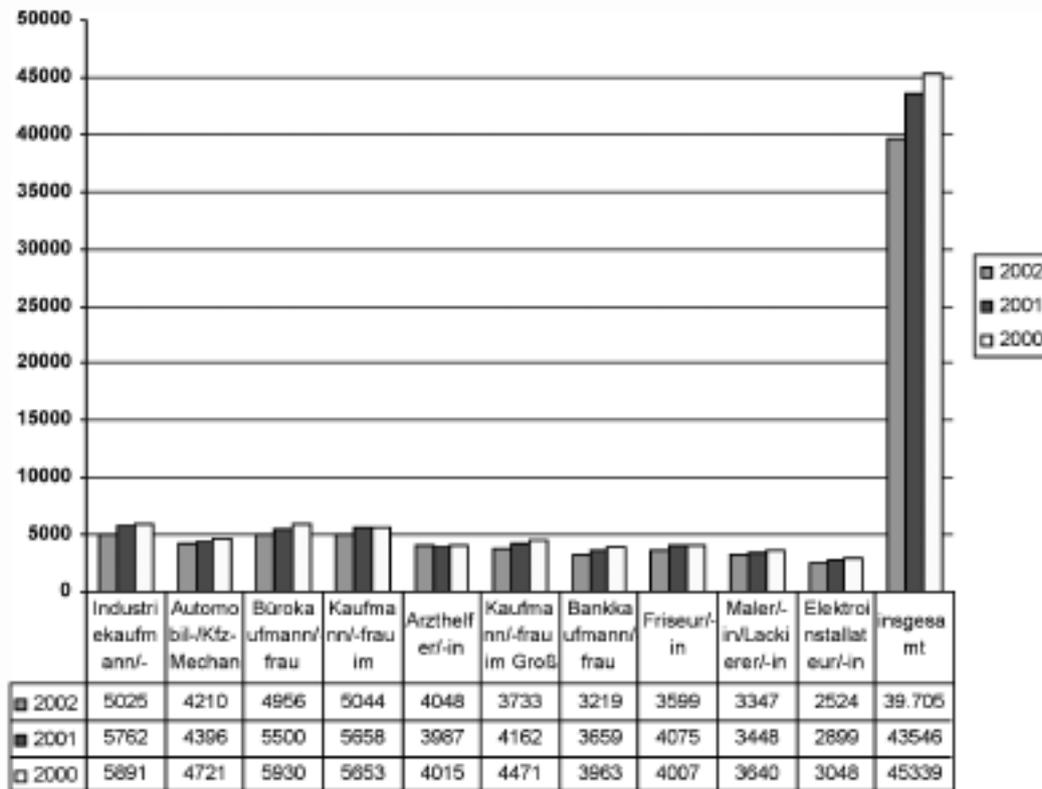
Aber nicht nur die tendenziell fehlende Berufswahlkompetenz junger Menschen ist ein Problem. Entscheidender ist, dass das Ausmaß fehlender betrieblicher Ausbildungsplätze und die zunehmende Arbeitslosigkeit bei jungen Erwachsenen – und auch bei denjenigen, die schulisch und beruflich gut qualifiziert sind – auf strukturelle Defizite verweist. Während Ausbildungsplatzmängel und Jugendarbeitslosigkeit in zurückliegenden, wirtschaftlich schwierigen Zeiten eher Übergangsphänomene darstellten, kann die gegenwärtige Situation nicht mehr als vorübergehende konjunkturelle Krise betrachtet werden. Vielmehr scheint das duale System der Berufsausbildung zumindest für Teile der nachwachsenden Generation seine Integrations- und Qualifizierungsfunktion dauerhaft eingebüßt zu haben. Die kontinuierliche Abnahme betrieblicher Ausbildungsplätze bei wachsenden Teilnehmerzahlen in berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen, bei Förderlehrgängen und Grundausbildungslehrgängen, im Berufsvorbereitungs- und Berufsgrundbildungsjahr sowie die Zunahme überbetrieblicher Ausbildungen und vollzeitschulischer Maßnahmen sprechen eine deutliche Sprache. In Nordrhein-Westfalen sind zur Zeit über 30.000 Jugendliche in berufsvorbereitenden Maßnahmen und überbetrieblichen Ausbildungen. Für annähernd 12.000 weitere Jugendliche soll der Ausbildungserfolg durch Stützunterricht und sozialpädagogische Betreuung gefördert werden (vgl. Kapitel 2.3).

Für die Jugendlichen hat in dieser Situation der Erhalt eines betrieblichen Ausbildungsplatzes oberste Priorität, zumal alle anderen Ausbildungswege trotz ihrer quantitativen Ausweitung noch lange keine vergleichbare qualitative Anerkennung erfahren haben. Zudem führt die Zunahme außerbetrieblicher Berufsausbildung und die damit einhergehende Übernahmeproblematik in den ersten Arbeitsmarkt zu einer Verschärfung der Situation an der sog. Zweiten Schwelle und damit zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit der unter 25-Jährigen.

Dass diese Situation insgesamt zu einer Verschlechterung der Chancen ohnehin benachteiligter Jugendlicher führt, liegt auf der Hand, haben sich doch die Zugangsbarrieren' in Ausbildung und Arbeit deutlich erhöht. Jugendliche ohne Schulabschluss, mit Schulabschlüssen unterhalb der Realschule und nicht-deutsche Jugendliche werden auf dem ersten Arbeitsmarkt immer chancenloser.

Im Jahre 2002 waren insgesamt 329.899 Menschen in Nordrhein-Westfalen in einem Auszubildendenverhältnis beschäftigt. Beinahe jeder zweite Auszubildende hat im Bereich Industrie und Handel einen Ausbildungsplatz erhalten. Dabei steigt seit Mitte der 1990er Jahre die Zahl der Ausbildungsplatzsuchenden kontinuierlich an, bei gleichzeitig rückläufigen Ausbildungsplatzzahlen in den 10 zentralen Ausbildungsberufen.

Abbildung 1.6:
Neu abgeschlossene Ausbildungsverträge in den 10 Ausbildungsberufen mit der größten Anzahl Auszubildender in NRW



Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen, Berufsbildungsstatistik, Zentrum für interdisziplinäre Ruhrgebietsforschung 2004

Im Verhältnis von 2000 zu 2002 sind alleine im Bankgewerbe 18,8 % weniger Ausbildungsverträge als Bankkauffrau/-mann abgeschlossen worden. Dieser negative Trend gilt mit Ausnahme der Ausbildungsverträge für Arzthelferinnen und -helfer mit einem leichten Plus von 0,8 % für alle anderen großen Ausbildungsbereiche ebenso. Während für den Bereich Maler/-in und Lackierer/-in ‚nur‘ 8,0 % weniger neu abgeschlossene Ausbildungsverträge zu verzeichnen sind, fällt der Rückgang in allen anderen Ausbildungsbereichen sogar zweistellig aus. Insgesamt fehlen aktuell rund 13.000 Ausbildungsplätze.

Tabelle 1.5: Arbeitslosenquoten der 20- bis unter 25-Jährigen

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
NRW	10,3	11,9	13,1	12,3	10,8	9,7	9,6	8,9	9,0
Bundesgebiet West	9,1	10,7	11,8	11,0	9,6	8,5	8,7	-	-
Deutschland	10,1	11,7	13,2	12,8	11,4	10,8	10,9	10,0 ¹⁾	9,9 ²⁾

1) Stand Januar 2002

2) Stand September 2003

Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen

Die Arbeitslosenquoten in Nordrhein Westfalen für die unter 25-Jährigen sind in den letzten Jahren rückläufig, für die männlichen jungen Erwachsenen gingen sie zwischen 1997 und 2000 um 3 % zurück, der Rückgang bei den jungen Frauen betrug 2 %. Ein Drittel der jungen Arbeitslosen verfügen über eine abgeschlossene Berufsausbildung und sind daher über die typischen Maßnahmen der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen für junge Menschen nicht zu integrieren. Hervorgehoben werden muss über einen etwas längeren Zeitraum aber auch, dass die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zwischen 1990 und 2002 landesweit um 2 % zurückging, der Rückgang bei den unter 25-Jährigen mit 42 % aber deutlich höher ausfiel. Die rückläufige Arbeitslosenquote der unter 25-Jährigen, die sich etwas über dem Durchschnitt der westlichen Bundesländer, aber unterhalb des Bundesdurchschnitts bewegt, kann von daher nicht dahingehend interpretiert werden, dass die Vorstellungen junger Menschen hinsichtlich des Normalarbeitsverhältnisses wieder eine größere Realisierungschance bekommen hätten. Darüber, wie bei der Parallelität von rückläufiger Arbeitslosigkeit und rückläufigen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen der Verbleib der jungen Menschen zu erklären ist, kann nur spekuliert werden. Die Teilnahme an Umschulungs-, Weiterbildungsmaßnahmen, das Abgestelltsein in verschiedensten Warteschleifen, die Aufnahme eines Studiums oder das Eintauchen in die stille Reserve sind hier mögliche Ursachenfaktoren.

Der Umstand, dass ein erheblicher Teil junger Menschen bereits sehr früh die Erfahrung machen muss, arbeitslos zu werden und die Tatsache, dass angesichts einer strukturellen Arbeitslosigkeit, diese Erfahrung gegenwärtig in nahezu jede Erwerbsarbeitsbiographie integriert werden muss, verweist darauf, dass es für junge Menschen nicht nur darauf ankommt, eine umfassende Berufswahlkompetenz zu entwickeln, sondern dass zusätzlich eine Form von Biografiearbeit erforderlich wird, die es erlaubt, bei aller nachvollziehbaren Orientierung an dem Normalarbeitsverhältnis Zeiten der Erwerbslosigkeit, der Unplanbarkeit und Unsicherheit als Teil eines Bildungsprozesses zu begreifen, der prinzipiell unabgeschlossen bleiben muss.

„Eine optimistische Generation sieht schwarz... Zukunftsoptimismus, gepaart mit einer apokalyptischen Vision“ – so lautet das zugespitzte Fazit der nordrhein-westfälischen Jugendstudie in Hinblick auf die Zukunftsvorstellungen der jungen Generation (Zinnecker, u.a. 2002, S. 116 ff.). Auf der einen Seite sehen 72 % eher zuversichtlich der Zukunft entgegen. Der Optimismus wird dabei sowohl von Jungen und Mädchen sowie auch von jungen Zugewanderten geteilt. Auf der anderen Seite wird dieser eher allgemein formulierte Optimismus nur bedingt auf die eigene, persönliche Zukunft übertragen. Diese wird zwar auch nur sehr selten als eher düster beschrieben, aber auch der Anteil derjenigen, der von einer eher zuversichtlichen Prognose ausgeht, ist mit 38 % nicht sehr ausgeprägt. Gemischt, mal so, mal so wird dagegen von 59 % der jungen Menschen – wiederum unabhängig von Alter, Geschlecht und Nationalität – der Blick in die Zukunft beschrieben.

Tabelle 1.6: Zukunftsvorstellungen junger Menschen

Woran Jugendliche glauben	Das trifft „bestimmt“/ „wahrscheinlich“ ein
Gewalttätige Konflikte werden das Leben zunehmend verunsichern	76 %
Es wird immer weniger Arbeitsplätze geben	71 %
Technik und Chemie werden die Umwelt zerstören	64 %
Die wirtschaftlichen Krisen werden sich verschärfen	63 %
Es wird uns wirtschaftlich immer besser gehen	53 %
Woran Jugendliche nicht glauben	Das trifft „wahrscheinlich nicht“ / „bestimmt nicht“ ein
Es wird für alle einen angemessenen Arbeitsplatz geben, und die Arbeitslosigkeit wird verschwinden	82 %
Die Menschen werden friedlicher und gewaltfreier zusammenleben	79 %
Es wird gelingen, die Umweltprobleme zu lösen	64 %

Quelle: Zinnecker, u.a. 2002, S. 119

Die Zukunft der Ökonomie stellt sich für die junge Generation ausgesprochen widersprüchlich dar. Einerseits glauben sie an das wirtschaftliche Wohlergehen, andererseits fühlen sie sich durch das Problem der Arbeitslosigkeit bedroht und gehen auch für die Zukunft nicht von einer Lösung dieses Problems aus. Diese Paradoxie macht einen großen Teil des eher verhaltenen Zukunftsoptimismus aus und bestätigt ein Ergebnis der 13. Shell-Jugendstudie, die für die Jugend 2000 bereits festgestellt hatte, dass die Krise der Arbeitsgesellschaft die junge Generation erreicht hat (vgl. Deutsche-Shell 2000). Von daher verwundert es dann auch nicht mehr, dass bei der Rangliste der zehn begehrtesten Zielbereiche des Lebens für die nordrhein-westfälische Jugend der Beruf mit Abstand an erster Stelle steht. Stolz auf künftige Leistungen im Leben kann man dann sein, wenn man einen Abschluss gemacht und eine Arbeits-

stelle gefunden hat, Erfolg im Beruf und Selbstständigkeit erreicht hat sowie einen Traumberuf ausüben kann, wozu dann bspw. ein Beruf mit sozialem Ansehen zählen kann (vgl. Zinnecker 2002, S. 121 ff.). Dass Erwachsene bei der Realisierung solcher Wünsche hilfreich sein könnten, daran glaubt eine Mehrheit der Jugendlichen nur eingeschränkt. So meinen 70 %, dass die wenigsten Erwachsenen die Probleme von Jugendlichen wirklich verstehen und 63 % sind der Meinung, dass die Erwachsenengeneration durch ihre Politik heute die Zukunft der Jugend verbaut (ebd., S. 147). Sollte sich dieser Eindruck der Jugendlichen bestätigen – und dabei hängt vieles von der Integration einer ambitionierten Generation in den Arbeitsmarkt ab –, dann kann eine stärkere Zentrierung auf die eigene Generation mit einer partiellen Abkehr von der Erwachsenengeneration die weitreichende Folge sein.

2. Entwicklungslinien in ausgewählten Bereichen der Kinder- und Jugendhilfe

In diesem Kapitel werden ausgewählte Leistungsbereiche der Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen unter quantitativen und qualitativen Aspekten dargestellt und kommentiert. Diese sind:

- Tageseinrichtungen für Kinder
- Angebote der Prävention und Intervention, Hilfen zur Erziehung
- berufliche Integration durch Angebote der Jugendsozialarbeit.

Diese Einzeldarstellungen decken nicht den gesamten Bereich der durch das Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII) und entsprechende landesrechtliche Ausgestaltungen bestimmte Leistungsbereiche der Kinder- und Jugendhilfe ab. Während ein diesbezüglicher Gesamtüberblick dem eigentlichen Kinder- und Jugendbericht der Landesregierung vorbehalten ist, sollen im folgenden einige der von uns für zentral erachteten Handlungsfelder der Jugendhilfe aufgegriffen und behandelt werden.

Dabei geht es um Bereiche, die entweder bezüglich ihrer quantitativen Dimensionen als Kernbereiche der Kinder- und Jugendhilfe angesehen werden können (Tageseinrichtungen, Hilfen zur Erziehung) bzw. aufgrund aktueller Herausforderungen und neuer Akzentsetzungen in der Kinder- und Jugendhilfe uns besonders bedeutsam erscheinen (Prävention und Intervention, berufliche Integration durch Angebote der Jugendsozialarbeit).

Das bedeutsame Feld der Kinder- und Jugendarbeit wird im Zusammenhang mit dieser Expertise nicht als eigenständiger Bereich differenziert behandelt und aufgegriffen, da hierzu bereits aus anderen Zusammenhängen (vgl. z. B. Dokumentation zum 50. Jugendplan der Landesregierung) wegweisende Materialien vorliegen.

Auch werden Fragen der Organisation, des Aufbaus und der Leistungsfähigkeit der kommunalen Kinder- und Jugendhilfe, des örtlichen Jugendamtes, hier nicht explizit behandelt. Hier sind andere Institutionen – z. B. die Lan-

desjugendämter in Nordrhein-Westfalen – vermutlich eher in der Lage, ein differenziertes Bild der Situation im Land zu geben und qualifizierte Einschätzungen zu Situationen und Entwicklungsperspektiven vorzulegen.

2.1 Tageseinrichtungen für Kinder

Im 7. Kinder- und Jugendbericht des Landes NRW wurde für die Tageseinrichtungen für Kinder konstatiert, dass sich die Einrichtungen als institutionelle Form der Kinderbetreuung, -bildung und -erziehung in NRW etabliert haben (vgl. MFJFG NRW 1999, S. 59). Die genannten Zielsetzungen für dieses Arbeitsfeld der Jugendhilfe, die auch in die zweite Novelle des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder (GTK) von 1998 eingeflossen sind, bezogen sich zum einen auf die finanzielle Konsolidierung der Betriebskosten und zum anderen auf die qualitative Weiterentwicklung der Einrichtungen sowie der dort vorgehaltenen Angebote für die verschiedenen Altersgruppen.¹⁾

Aktuell stehen die Tageseinrichtungen wieder verstärkt im Mittelpunkt des öffentlichen Interesses. Die Diskussionen um die Aufgaben und die Gestaltung der Kindertageseinrichtungen beziehen sich auf folgende Schwerpunkte:

- Neuorientierung des Bildungsauftrages
- Qualitätsentwicklung der Angebote und Qualifizierung der Fachkräfte in Tageseinrichtungen
- Familienpolitische Anforderungen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

Zunächst soll an dieser Stelle die Entwicklung von Platzzahlen und Ausgaben für die Jahre 1998 bis 2001 dargestellt werden, um die Situation der Tageseinrichtungen in NRW anschließend analysieren und sie mit den aktuellen, bundesweiten Diskussionssträngen in Verbindung zu bringen.

1) Im GTK wird die Zielgruppe für Kindertageseinrichtungen auf das Alter zwischen 4 Monaten und 14 Jahren festgelegt.

2.1.1 Entwicklung der Ausgaben und Platzzahlen

Welche Bedeutung dieses Arbeitsfeld allein in finanzieller Hinsicht in der Jugendhilfe hat, zeigen die Ausgaben für die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege und deren Anteil an den Gesamtausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe (vgl. nachfolgende Tabelle).

Die Ausgaben sind um mehr als 1,8 Milliarden Euro angestiegen, der Anteil an den Gesamtausgaben – zwar immer noch deutlich über die Hälfte des Gesamtbetrags – ist dagegen zurückgegangen. Die Zuordnung zu den verschiedenen Angebotsformen bzw. Gruppenarten lässt sich allerdings nicht durchführen.

Tabelle 2.1.1
Ausgaben für die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen/ Tagespflege

	1998	1999	2000	2001
Ausgaben in Mio. Euro	2.352,08	2.361,30	2.360,72	2.538,76
Anteil an Gesamtausgaben der Jugendhilfe in NRW	58,0 %	56,8 %	55,2 %	56,3 %

Quelle: Kinder- und Jugendhilfestatistik Nordrhein-Westfalen

Diese Ausgabenentwicklung muss nun in Beziehung gesetzt werden zu den zur Verfügung stehenden Plätzen für die Kinder, um zu analysieren, welche Angebotsformen durch die Mehrausgaben finanziert worden sind.

In der nachfolgenden Tabelle zeigt sich die Entwicklung der Platzzahlen und Versorgungsquoten für die drei relevanten Altersgruppen.

Tabelle 2.1.2
Entwicklung der Plätze und Versorgungsquoten zum 31.12. des Jahres in NRW

	1998	1999	2000	2001	Veränderung 2001 gg. 1998
Plätze					in %
für Kinder unter 3 Jahren gesamt	9.550	10.072	10.464	10.683	+11,9 %
in Krabbel- stuben/Krippen	336	360	388	385	+14,6 %
in altergemischten Gruppen	9.214	9.712	10.076	10.298	+11,8 %
Versorgungsquote	1,7 %	1,8 %	2,0 %	2,0 %	+0,3 %
für Kinder zwischen 3 und 6 Jahresgesamt	543.215	544.110	545.245	547.851	+0,9 %
in Kindergärten/ Tagesstätten	521.478	520.680	521.149	522.845	+2,6 %
in altergemischten Gruppen	21.737	23.430	24.096	25.006	15,0 %
Versorgungsquote	95,4 %	96,7 %	96,5 %	96,8 %	+1,4 %
für Kinder zwischen 6 und 14 Jahren gesamt	38.514	40.279	43.601	47.079	+22,2 %
in Hortgruppen	27.309	27.922	30.865	33.642	+23,2 %
in altergemischten Gruppen	11.205	12.357	12.736	13.437	+19,9 %
Versorgungsquote	2,1 %	2,2 %	2,4 %	2,6 %	+0,5 %

Quelle: Auswertung der Meldebögen durch das SPI 2003 und unter www.tageseinrichtungen.nrw.de

Den größten Zuwachs an Plätzen gab es in den altersgemischten Gruppenangeboten und im Bereich der Hortplätze. Die Entwicklung der Versorgungssituation von jüngeren Kindern (unter 3 Jahren) zeigte erste Ausbauzahlen: Die Kleinkinder wurden in den dargestellten vier Jahren hauptsächlich über die Öffnung der Kindergartengruppen (kleine altersgemischte Gruppe) erreicht. Für die „klassische“ Altersgruppe der 3- bis unter 6-Jäh-

rigen zeigt sich in den vier Jahren bis 2001 der weitere Ausbau der altersgemischten Angebote, wohingegen die Kindergartenplätze nicht in gleicher Weise zugenommen haben. Damit zeigt sich, dass in NRW seit 1999 der Versorgungsanspruch von Kindern zwischen 3 und 6 Jahren zufriedenstellend erfüllt und kein weiterer Ausbau mehr erforderlich ist (vgl. Ministerium für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit NRW 1999).

Bringt man die Platzzahlen mit der oben gezeigten Ausgabenentwicklung in Verbindung, kann man schlussfolgern, dass die Ausgabensteigerung hauptsächlich in den Ausbau der altersgemischten Gruppenangebote geflossen sein muss. Die Kosten sind besonders für kleine altersgemischte Gruppen (ca. 141.940 Euro im Jahr) deutlich höher als für „klassische“ Gruppen mit geteilter Öffnungszeit (ca. 87.950 Euro pro Jahr)²⁾, selbst wenn die Kosten teilweise durch Umwidmung von Kindergartenplätzen erreicht worden sind, lassen sich diese Kostensteigerungen erklären.

Beim Platzangebot für jüngere Kinder (unter 3 Jahren) und Schulkinder bleiben – trotz erster gegensteuernder Entwicklungen – sowohl in Nordrhein-Westfalen als auch im gesamten westdeutschen Bundesgebiet z.T. noch erhebliche Lücken (vgl. 11. Kinder- und Jugendbericht des Bundes – BMFSFJ 2002). Die Forderung nach einem bedarfsorientierten Ausbau des Platzangebotes für Kinder unter 3 Jahren und der Kinder über 6 Jahre lässt sich anhand der Entwicklung der Versorgungsquoten (1998: 1,7 % bzw. 2,1 % auf 2001: 2,0 % bzw. 2,6 %) noch nicht als erfüllt betrachten.

Zwar werden Schulkinder nicht ausschließlich in Tageseinrichtungen betreut, sondern nutzen auch die parallelen Strukturen in Schulen (Schulkinderhäuser) oder in anderen Jugendhilfeeinrichtungen (dazu ausführlicher Kapitel 3.3), die einen weiteren Teil des Bedarfs abdecken, dennoch bleibt gerade im Bereich der Angebote für Schulkinder die unterschiedliche Qualität der Einrichtungen ein Unsicherheitsfaktor (vgl. DJI 2002, S. 12), der sich nur durch kontinuierliche, flächendeckende Qualitätsverbesserung kompensieren lassen wird.

Und auch für Kleinkinder bestehen Betreuungs- und Förderungsangebote – insbesondere in den ersten Lebensjahren –, die nicht institutionell verankert sind und die dennoch zum Leistungsangebot der Jugendhilfe (§ 23 SGB VIII) gehören. In erster Linie sind hier Tagesmütter zu nennen, die flexibel und individuell auf die Bedürfnisse der berufstätigen Eltern eingehen können und das institutionelle Angebot mit einem eigenständigen Profil ergänzen. Die Ausgestaltung der Tagespflege in NRW unterliegt keinen gesetzlichen Regelungen oder Vorgaben, sondern wird durch die Kommunen organisiert und von unterschiedlichsten Anbietern (öffentlichem Träger, freien Trägern, kommerziellen und privaten Vermittlungsstellen) durchgeführt. Für diesen Bereich gibt es aber keine gesicherten Daten, so dass sowohl über den Umfang dieser Angebotsform als auch über qualitative Entwicklungen in diesem Bereich keine qualifizierten Aussagen gemacht werden können.

Die bisher erreichten Versorgungsquoten für beide Altersgruppen decken bei weitem den tatsächlichen Bedarf nicht. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass der Bedarf angesichts der deutlich gestiegenen Erwerbsquoten (1998: 38,2 %) von Frauen erheblich größer ist (vgl. Rauschenbach 2001, S. 31). In der Koalitionsvereinbarung des Bundes wird sogar die Forderung gestellt, bis zum Jahr 2006 in allen Bundesländern eine Versorgungsquote für Kinder unter drei Jahren von mindestens 20 % zu erreichen (Beschlussvorlage 2002).

Die weiterreichenden, arbeitsmarktpolitischen Auswirkungen einer gesicherten Versorgung und Betreuung von Kindern in Einrichtungen und deren Einspar- bzw. Einnahmeeffekte sind auf Bundesebene bereits in einem Gutachten des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung diskutiert worden (vgl. DIW 2002).

Neben den Anforderungen, die sich aus der Vereinbarkeit von Familie und Beruf ergeben, stellen sich angesichts der Bildungsdebatte in Deutschland auch für den Bereich der Kindertagesbetreuung neue Diskussionen.

2) Quelle: GTK-Berichtswesen, Stand Oktober 2002

2.1.2 Neuorientierung des Bildungsauftrags

Die Kindertageseinrichtungen für Kinder sind Bestandteil der Kinder- und Jugendhilfe, deren Generalklausel der Förderung und Unterstützung von Kindern und ihren Familien auch für die Tageseinrichtungen gilt. In der Rechtsgrundlage (§ 22 SGB VIII) wird nicht nur die Betreuungsaufgabe angeführt, sondern gleichermaßen der Bildungs- und Erziehungsauftrag von Tageseinrichtungen benannt. Allerdings blieb „(...) die praktische Umsetzung dieser Vorschrift weit hinter dieser Programmatik zurück“ (Wiesner 2003, S. 295).

Die verstärkte Aufmerksamkeit des Bildungsauftrags von Kindertageseinrichtungen basiert vor allem auf den Ergebnissen der PISA-Studie: Sie haben insofern eine neue Dynamik in die Diskussion gebracht, als das gesamte deutsche Bildungssystem „auf den Prüfstand“ gestellt wurde, in das auch die Kindertageseinrichtungen einbezogen wurden. Obwohl der vor- und außerschulische Bereich (Kindergarten, Kindertagesstätte) zunächst nicht in einen direkten Zusammenhang mit den Ergebnissen der Studie gestellt werden kann³⁾, werden in der Diskussion auch die Tageseinrichtungen als Lern- und Bildungsorte wieder stärker in den Blick genommen. Argumentiert wird damit, dass die Art und die Qualität von Bildungsmöglichkeiten die gesellschaftlichen (Teilhabe-) Chancen prägen und die Institutionen im Elementarbereich einen wichtigen, vorbereitenden Anteil am weiteren Weg der Kinder in die Wissensgesellschaft haben.

Ein Bildungsauftrag für Tageseinrichtungen lässt sich allerdings nur dann festlegen, wenn auch der Bildungsbegriff geklärt ist. In der fachlichen Diskussion wurden verschiedene Versuche unternommen, diesen Mangel zu beheben und eine Definition von „Bildung“ im Elementarbereich aufzustellen (u.a. Liegle 1999, Laewen/Andres 2002, v. Hentig 1996).

Die Auseinandersetzung mit den Erkenntnissen der frühkindlichen Bildungsforschung brachten zusätzliche Impulse für die Beschreibung der frühkindlichen Bildung als einen durch das Kind selbstgesteuerten Prozess

„über die Aneignung der Welt“ (von Hentig 1996, S. 92). Im Projekt „Zum Bildungsauftrag von Kindertageseinrichtungen“ (vgl. INFANS 1998 und Laewen/Andres 2002) wurde ein grundlegendes Bildungsmodell für den Vorschulbereich entwickelt, das diese Erkenntnisse einbezieht.

Die Notwendigkeit, einen eigenen Bildungsbegriff für Tageseinrichtungen zu entwickeln, auf dessen Basis Bildungsziele und -konzepte erarbeitet werden können, wurde auch in Nordrhein-Westfalen erkannt. Im Jahr 2003 wurde eine **Bildungsvereinbarung** geschlossen. An der Bildungsvereinbarung waren Träger der Freien Wohlfahrtspflege, die kommunalen Spitzenverbände und die beiden Landeskirchen in NRW sowie das Landesministerium für Schule, Jugend und Kinder⁴⁾ beteiligt. Dort heißt es zum Thema Bildung:

„Der Begriff ‚Bildung‘ umfasst nicht nur die Aneignung von Wissen und Fertigkeiten. Vielmehr geht es in gleichem Maße darum, Kinder in allen ihnen möglichen, insbesondere in den sensorischen, motorischen, emotionalen, ästhetischen, kognitiven, sprachlichen und mathematischen Entwicklungsbereichen zu begleiten, zu fördern und herauszufordern. Die Entwicklung von Selbstbewusstsein, Eigenständigkeit und Identität ist Grundlage jedes Bildungsprozesses.“ (S. 2)

Die Bildungsvereinbarung soll ab Beginn des Kindergartenjahres 2003/2004 die Bildungsarbeit in allen Tageseinrichtungen in NRW vereinheitlichen und intensivieren. Dazu gehören folgende Schwerpunkte, die auch im Sommer 2003 von der Jugendministerkonferenz dargelegt wurden (zitiert nach: Forum Jugendhilfe Heft 3/02, S. 24f):

- Intensivierung der Sprachförderung
- Integration behinderter bzw. benachteiligter Kinder
- Intensivierung der Elternarbeit
- Einführung einer flexiblen Schuleingangsphase ab 2005
- Zusammenarbeit mit Schulen.

3) An der PISA-Studie nahmen 15-jährige Schüler/innen teil (vgl. MPI Bildungsforschung 2001, S. 4)

4) Sie ist am 01. August 2003 in Kraft getreten.

Neben der Bildungsvereinbarung steht für die Gestaltung des Übergangs aus dem Kindergarten in die Grundschule das **Schulfähigkeitsprofil**. Dazu wurden Materialien entwickelt, die in erster Linie den Fachkräften in den Kindergärten „Anregungen und Hinweise für das Erstellen von Förderplänen vor allem für jene Kinder geben [sollen], deren Schulfähigkeit noch nicht ausreichend entwickelt ist.“ (Handreichung zur Entwicklung träger- oder einrichtungsspezifischer Bildungskonzepte S. 5). Aber auch Lehrerinnen und Lehrern in den Grundschulen sollen das Schulfähigkeitsprofil – besonders in der flexiblen Schuleingangsphase – einsetzen können. Das Schulfähigkeitsprofil beinhaltet z.B. verschiedene Lernvoraussetzungen und Kompetenzbereiche, über die Kinder bis zum Eingang in die Grundschule verfügen sollten. Allerdings muss im Umgang mit dem Profil der Kinder darauf geachtet werden, dass es nicht genutzt werden darf, um Defizite bzw. Mängel der Kinder zu dokumentieren bzw. zu messen.

Ein inhaltlicher Schwerpunkt der pädagogischen Weiterentwicklung stellte in den letzten Jahren die **Sprachförderung** von Kindern im Elementarbereich dar. Vor dem Hintergrund der PISA-Ergebnisse hat sich – vorwiegend für Kinder mit Migrationshintergrund – die Notwendigkeit einer gezielten Sprachförderung gezeigt. Der Anteil ausländischer Kinder in Tageseinrichtungen in NRW zeigt folgende Entwicklung: waren Kinder mit ausländischer Herkunft 1991 in den Kindertageseinrichtungen noch deutlich unterrepräsentiert, so sind heute die Verhältnisse umgekehrt, d.h. der Anteil der ausländischen Kinder in Tageseinrichtungen liegt drei Prozentpunkte über ihrem Anteil an ihrer Altersgruppe in der Bevölkerung.

Tabelle 2.1.3:
Anteil angemeldeter ausländischer Kinder in Tageseinrichtungen in NRW zum 31.12. des Jahres

	Jahr			
	1991	1999	2000*	2001
Ausländische Kinder in Tageseinrichtungen gesamt	49.863	94.150	93.367	98.882
davon im Alter von...				
unter 3 Jahren	403	1.209	1.155	1.124
3 bis unter 6 Jahren	42.813	83.212	81.844	86.088
6 bis unter 15 Jahren	6.647	9.729	10.368	11.670
Anteil ausländischer Kinder in Tageseinrichtungen	10,9 %	15,8 %	15,6 %	16,3 %
Anteil ausländischer Kinder an gleichaltriger Bevölkerung (0<15 Jahre)	15,1 %	15,3 %	14,2 %	13,3 %

Quelle: Auswertung der Meldebögen durch das SPI (2003) und unter www.tageseinrichtungen.nrw.de

*Ab 2000 wird die Zuordnung nach Nationalität durch die Reform des Staatsangehörigkeitsrecht beeinflusst.

In Nordrhein-Westfalen hat das Ministerium für Schule, Jugend und Kinder ein Programm zur Sprachförderung im Elementarbereich initiiert. Im Frühjahr 2002 wurden in 700 Gruppen Kinder vor ihrer Einschulung sprachlich gefördert. Ab Herbst 2002 förderte die Landesregierung 970 Angebote, im Frühjahr 2003 waren es 1.430 Maßnahmen für rund 15.000 Kinder, ab Herbst 2003 können 1.800 Gruppen mit 18.000 Kindern gefördert werden, um dem Ziel näher zu kommen, dass jedes Kind bei seiner Einschulung über ausreichende deutsche Sprachkenntnisse verfügt.

2.1.3 Qualitätsentwicklung der Angebote und Qualifizierung der Fachkräfte in Tageseinrichtungen

Die Entwicklung von Bildungskonzepten steht in einem engen Zusammenhang mit der Qualität von Angeboten, Rahmenbedingungen und Ausbildung der Fachkräfte. Versucht die Bildungsdebatte eher inhaltliche Fragen zu beantworten, stellt die Qualitätsdebatte zur Diskussion, unter welchen strukturellen Bedingungen sich die neuen (Bildungs-) Konzepte umsetzen lassen.

Zum einen werden die Anforderungen durch die Flexibilisierung der Angebote oder auch durch die stärkere Zusammenarbeit mit Schulen steigen. Die Einrichtungen müssen strukturelle Veränderungen vornehmen, Eltern und Kindern befragen und ihre (Lern-)Angebote auch an den schulbezogenen erforderlichen Kompetenzbereichen ausrichten. Um dies bewerkstelligen zu können, bedarf es also zukünftig einer umfassenden Planung, die neben quantitativen Daten (Verhältnis von Kindern und Plätzen) auch die eben genannten qualitativen Aspekte einbezieht (vgl. van Santen u.a. 2003, S. 169) und entsprechende Qualitätsstandards formuliert.

Dieser Aufforderung ging man in Nordrhein-Westfalen durch die Teilnahme an dem bundesweiten Projekt „Nationale Qualitätsinitiative im System der Tageseinrichtungen für Kinder“ nach. Das SPI führte in diesem Zusammenhang ein vierjähriges Teilprojekt zur Entwicklung von Qualitätsmerkmalen für den Hort durch (vgl. SPI QUAST Projektpost 2001/2002).

Ein weiterer, wichtiger Aspekt in der Qualitätsdebatte ist die Qualifikation der Erzieher/innen. Im Unterschied zum Ausbildungsniveau von Fachkräften im Elementarbereich in Deutschland werden Erzieher/innen in den anderen europäischen Ländern an Hochschulen ausgebildet (vgl. DJI 2002, S. 175ff). Sie haben damit andere Möglichkeiten, theoretische Erkenntnisse (z.B. aus der frühkindlichen Bildungsforschung) mit ihrer praktischen Arbeit zu verbinden. Daher gibt es in Deutschland auch Forderungen, das Ausbildungsniveau auf Fachhochschul-Niveau zu heben (vgl. Will 2003).

2.1.4 Ausblick

Die hier skizzierten Anforderungen an Tageseinrichtungen für Kinder verdeutlichen, dass aktuell besonders die Qualität der Angebote und die größere Altersdifferenzierung die Diskussionen und die zukünftigen Entwicklungen stärker bestimmen wird als bisher.

Vor dem Hintergrund des prognostizierten Rückgangs von Kindern (vgl. Schilling 2001) stellt sich die Frage nach der Qualität von Tageseinrichtungen noch unter einer anderen Perspektive: Es ist zu überlegen, welche politischen und fachlichen Strategien die Kommunen und das Land zukünftig für die Tageseinrichtungen für Kinder verfolgen sollen, wenn die Zielgruppe der Tageseinrichtungen immer kleiner wird. Werden Tageseinrichtungen geschlossen oder ihre Angebote auf andere Altersgruppen ausgeweitet z.B. für Kinder unter drei Jahren oder werden in Anbetracht des hohen Anteils der öffentlichen Haushalte der Jugendhilfe für Tageseinrichtungen⁵⁾ andere Bereiche der Kinder- und Jugendhilfe von den freiwerdenden Ressourcen profitieren können?

Diese Fragen können zum aktuellen Zeitpunkt noch nicht abschließend beantwortet werden, allerdings sind sowohl im Hinblick auf die Qualität von Tageseinrichtungen als auch auf deren Verankerung im System der Kinder- und Jugendhilfe als eigenständiger Bereich von Bildung, Betreuung und Erziehung Weiterentwicklungen bzw. Klarstellungen erforderlich.

5) Rund 57 % der Gesamtausgaben innerhalb der Jugendhilfe. Vgl. Rauschenbach S. 23).

2.2 Angebote der Prävention und Intervention

Prävention und Krisenintervention sind zwei zentrale Begriffe in der Kinder- und Jugendhilfe, die bis heute inhaltlich relativ unbestimmt geblieben sind. Dies hat zur Folge, dass unterschiedlichste Handlungsformen unter den Begriffen Prävention oder Krisenintervention gefasst werden, wobei die Inhalte sowie die Ziele von Präventions- bzw. Kriseninterventionsprogrammen oftmals unklar und diffus bleiben. Um daher sinnvoll mit diesen Begriffen arbeiten zu können, ist es zunächst notwendig, sie inhaltlich näher zu bestimmen:

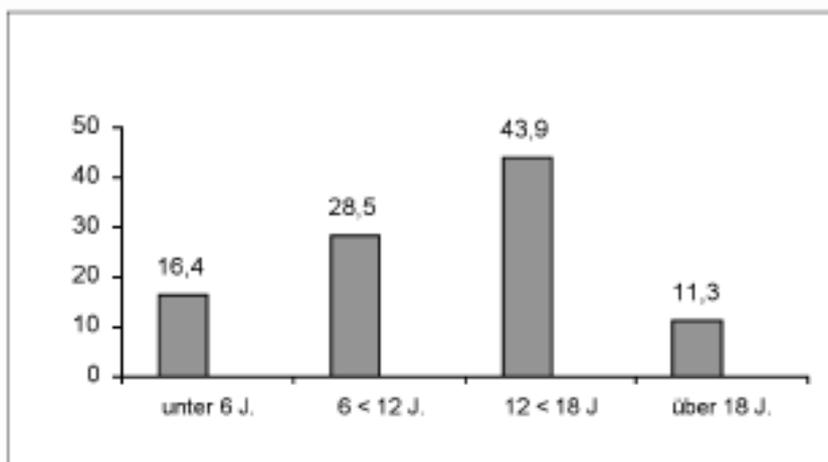
Unter Prävention und Krisenintervention werden im Folgenden zwei unterschiedliche Handlungsmodi verstanden, die sich deutlich hinsichtlich des Zeitpunkts unterscheiden zu dem bestimmte Maßnahmen initiiert werden. Prävention stellt den Aspekt des vorbeugenden Handelns in den Vordergrund, d.h. Maßnahmen und Angebote der Prävention dienen dem Zweck, bestimmte als negativ oder riskant definierte Entwicklungen bei Kindern bzw. Familien zu vermeiden. Präventives Handeln setzt also vor dem Eintreten dieses Ereignisses ein. Da solche negativen bzw. riskanten Entwicklungen durch die vielfältigsten Faktoren beeinflusst werden, kann präventives Handeln hinsichtlich seines Bezugspunktes nochmals unterschieden werden: Während personenbezogene Präventionsstrategien auf Verhaltensänderungen einzelner Personen oder Gruppen abzielen, setzen strukturbezogene Ansätze an den sozialstrukturellen Verursachungszusammenhängen riskanter Entwicklungen im sozialen Raum an. Im Mittelpunkt der Krisenintervention dagegen steht die Bearbeitung akuter Problemlagen, d.h. die Maßnahmen und Angebote zielen darauf, die Auswirkungen bereits eingetretener negativ oder riskant gewerteter Entwicklungen zu bearbeiten und zu begrenzen. Strategien der Krisenintervention erfolgen also erst dann, wenn ein bestimmtes (negatives) Ereignis bereits eingetreten ist.

2.2.1 Prävention

Prävention im Sinne eines vorbeugenden Handelns richtet den Blick auf drohende negative oder riskante Entwicklungen bei Individuen oder in Sozialräumen und versucht, möglichst frühzeitig in diese Prozesse einzugreifen, um die Wahrscheinlichkeit für das Eintreten solcher Entwicklungen zu reduzieren. Bringt man diesen Ansatz in Verbindung mit neueren Ergebnissen der Entwicklungspsychologie, dann liegt der Gedanke nahe, dass personenbezogene Präventionsstrategien vor allem im Kleinkindalter ansetzen müssen: Die Kindheits- und Bindungsforschung hat deutlich gemacht, dass die frühe Kindheit einer besonderen Entwicklungsdynamik mit rasch ablaufenden Reifungs-, Lern- und Anpassungsprozessen unterliegt (Papousek 1998). Gerade die ersten sechs Lebensjahre stellen eine „sensible Periode“ (Knudsen 1999) dar, in denen psychosoziale Risiken, wie bspw. Vernachlässigung, gravierende Auswirkungen auf die kognitive und emotionale Entwicklung von Kindern haben können, die jedoch oftmals erst Jahre später – wenn sie manifest geworden sind – im Rahmen der Hilfen zur Erziehung offensichtlich werden.

Bei der Betrachtung der Altersverteilung der AdressatInnen in NRW wird offensichtlich, dass die Altersgruppe der 12- bis 18-Jährigen deutlich überrepräsentiert ist.

Abbildung 2.2.1:
Prozentuale Altersverteilung andauernder HzE ohne
Erziehungsberatung in NRW zum 31.12. 2001



Quelle: vgl. Schilling u.a. 2003, S.27

Ähnliches zeigt sich auch im Verhältnis zur altersgleichen Bevölkerung.

Tabelle 2.2.1:
Altersverteilung andauernder HzE ohne Erziehungsberatung in
NRW zum 31.12. 2001 bezogen auf 10.000 der altersgleichen
Bevölkerung

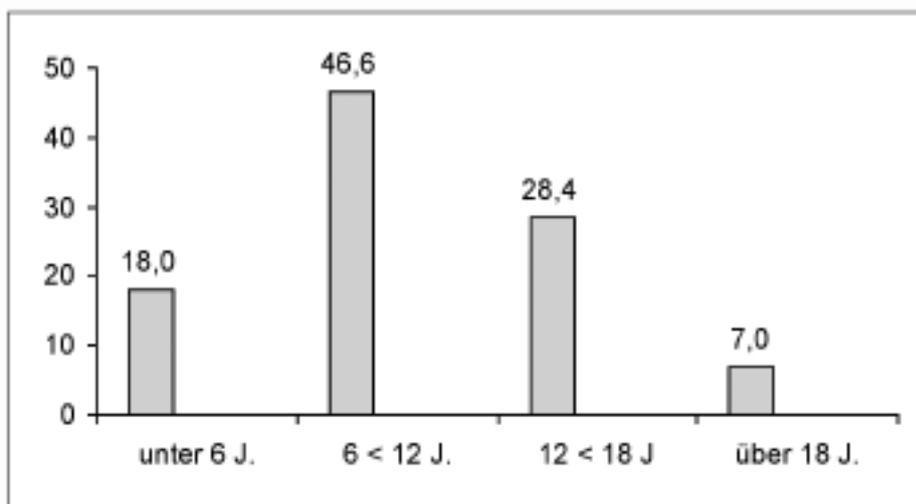
Alter zum Stichtag 31.12.2001	Angaben abs.	Inanspruchnahme bez. auf 10.000 der alters- gleichen Bevölkerung
unter 6 J.	7.879	72,5
6 bis unter 12 J.	13.686	114,2
12 bis unter 18 J.	21.115	175,6
über 18 J.	5.419	91,9
insgesamt	48.099	118,0

Quelle: vgl. Schilling u.a. 2003, S.27

Die Überrepräsentation der über Zwölfjährigen ist jedoch nicht in erster Linie damit zu begründen, dass die Konflikte bei Familien mit Kindern unter zwölf Jahren in geringerem Maße vorhanden sind, vielmehr scheint der Übergang in die Pubertät eine kritische Schwelle darzustellen, an der familiäre Problemlagen offensichtlicher werden. Viele Jugendämtern beklagen immer wieder, dass sie erst Kontakt zu den Familien bekommen, wenn die familiären Problemlagen und kindlichen Auffälligkeiten bereits manifest sind.

Für den Bereich der Erziehungsberatung zeigt sich eine ähnliche Tendenz ab, allerdings mit dem Unterschied, dass hier der Übergang von Kindergarten in Schule die kritische Schwelle für Kinder und Familien darstellt, in der ein erhöhter Beratungsbedarf offensichtlich wird.

Abbildung 2.2.2:
Prozentuale Altersverteilung beendeter Beratungen in NRW zum 31.12.2001



Quelle: vgl. Schilling u.a. 2003, S.42

Angesichts dieser Altersverteilung im Bereich der Hilfen zur Erziehung und dem Wissen um die zentrale Bedeutung der ersten Lebensjahre für die weitere Entwicklung von Kindern werden aktuell zunehmend präventive Angebote entwickelt, die die Lebensphase frühe Kindheit in das Zentrum stellen und die Eltern bereits in den ersten Jahren ihrer Elternschaft unterstützen⁶⁾. Zu nennen wären insbesondere:

- Elternkurse und Elterntrainingsprogramme
- Beratung für Eltern mit Säuglingen und Kleinkindern.

Elternkurse und Elterntainingsprogramme

Angesichts der wachsenden Anforderungen an Erziehung und die zunehmende Verunsicherung in Bezug auf Erziehungsfragen steht die Unterstützung der Eltern und die Förderung der Erziehungskompetenzen im Mittelpunkt der Elternkurse und Elterntainingsprogramme. Wurden in der Vergangenheit in erster Linie „bildungsgewohnte“ Eltern durch solche Kurse und Programme erreicht, so sind neuere Angebote eher breitenwirksam ausgerichtet und zielen darauf ab, möglichst viele Eltern zu erreichen. Niederschwelligkeit und Flexibilität sind deshalb zentrale Leitlinien dieser Konzepte. Beispielhaft wären hierfür das „Step-Elterntainingsprogramm“, „Triple P.“ oder „Starke Eltern – starke Kinder“ zu nennen.

Das **Step-Elterntainingsprogramm**⁷⁾ stammt aus den USA und wurde von einer Schulpsychologin und zwei Pädagoginnen aus Düsseldorf für den deutschsprachigen Raum entsprechend angepasst. Erklärtes Ziel von STEP

6) Vgl. hierzu auch die Beschlussvorlage der Jugendministerkonferenz am 22./23. Mai 2003 zum Stellenwert der Eltern- und Familienbildung – Stärkung der Erziehungskompetenzen der Eltern

7) vgl. ausführlicher Petocov/Kühn 2003

ist es, ein gemeinschaftliches, stressfreieres Zusammenleben in der Familie zu erreichen, um langfristig eine dauerhafte, starke Beziehung zu den Kindern aufzubauen und zu sichern. Im Rahmen der Kurse erlernen die Eltern Schritt für Schritt einfache, gut verständliche Regeln für das tägliche Zusammenleben. Die Individualität des einzelnen Kindes und die Werte der ratsuchenden Familien werden bei der Arbeit berücksichtigt. In den Kursen arbeiten die Eltern an ihren ganz alltäglichen Erziehungsproblemen und lernen dabei Grenzen zu setzen. Sie lernen aber auch, ihre Kinder besser zu verstehen und diese in ihren Stärken zu ermutigen. Angeboten wird das Konzept an unterschiedlichen Orten wie Kindergärten, Familienbildungseinrichtungen und seit 2003 auch im Kinderzentrum der Universitätsklinik Bochum.

Triple P⁸⁾ (Positive Parenting Program) ist ein mehrstufiges Programm und wurde im engen Kontakt mit zahlreichen Eltern in langjähriger Forschungsarbeit an der University of Queensland in Brisbane (Australien) entwickelt. Das PAG Institut für Psychologie in Münster war 1999 maßgeblich daran beteiligt, **Triple P** auch in Deutschland einzuführen. Ziel des Programmes ist es, den oftmals entstehenden Teufelskreis von kindlichen Verhaltensproblemen, elterlichen Erziehungsproblemen und Hilflosigkeit sowie weiteren Familienproblemen vorzubeugen bzw. zu durchbrechen. In den Kursen werden den Eltern Anregungen zum Aufbau einer positiven Beziehung zum Kind, zur Förderung der kindlichen Entwicklung sowie zum Umgang mit Problemverhalten gegeben. Die Kompetenz der Eltern in der Erziehung und im Umgang mit ihren Kinder soll gesteigert werden, um deren Entwicklung zu fördern. **Triple P** bietet den Eltern die Möglichkeit, je nach ihren Bedürfnissen und Wünschen bezüglich der Art und Intensität der Hilfestellung an dem Angebot teilzunehmen. Insgesamt gibt es fünf unterschiedliche Stufen, die sich in Bezug auf die zunehmende Intensität der Unterstützung unterscheiden. Während Stufe 1 eine universelle Information über Erziehung beinhaltet, umfasst Stufe 5 eine erweiterte Intervention auf Familienebene. Die Inhalte der einzelnen Stufen basieren auf dem aktuellen klinisch-psychologischen Forschungsstand und beziehen u.a. lerntheoretische und entwicklungspsychologische Erkenntnisse mit ein. Die Wirksamkeit der Trainingsprogramme und Selbsthilfematerialien wird derzeit in einer von der DFG geförderten Studie an den Standorten Braunschweig und Köln überprüft (Kuschel/Hahlweg 2003, S. 20).

„**Starke Eltern – starke Kinder des deutschen Kinderschutzbundes Landesverband NRW**“.⁹⁾ Das Konzept für das Programm stammt ursprünglich aus Finnland und wurde vom Aachener Kinderschutzbund für Deutschland weiterentwickelt und didaktisch aufbereitet. Mit seinen niederschwellig angelegten Elternkursen „Starke Eltern – starke Kinder“ will der Deutsche Kinderschutzbund im Sinne eines präventiven Ansatzes im Rahmen des § 16 Abs. 1 Satz 3 SGB VIII die psychische und physische Gewalt in der Familie durch Stärkung der Erziehungskompetenz der Eltern verhindern oder zumindest reduzieren. Kinder und Jugendliche erleiden Gewalt in der Erziehung, weil Eltern – besonders in schwierigen Lebenssituationen – sich überfordert und hilflos fühlen und keine Alternativen zu körperlichen oder seelisch verletzenden Strafen kennen oder in ihren Ohnmachtssituationen nicht zur Hand haben. Im Rahmen des Angebotes sollen diese Situationen aufgearbeitet und Lösungswege erarbeitet werden. Darüber hinaus sollen die Rechte und Bedürfnisse der Kinder durch das Aufzeigen der Mitsprache-, Mitbestimmungs- und Gestaltungsmöglichkeiten der Kinder im Familiensystem gestärkt werden. Der Blick richtet sich nicht auf die Defizite, sondern auf die vorhandenen Ressourcen der Eltern und der Kinder. Die Elternkurse umfassen acht bis zwölf Termine. Das Kurskonzept ist eine Mischung aus Information, Training und Reflexion und lebensnah, einfach, verständlich und mit vielen praktischen Beispielen aufgebaut. Inhaltlich können die einzelnen Bausteine an den jeweiligen Bedarf verschiedener Zielgruppe wie Eltern von Kindern im Kindergarten- oder Grundschulalter, Pflege- und Adoptiv- elternfamilien, Einzelternfamilien oder Familien in sozialen Brennpunkten, angepasst werden. In NRW bieten bisher rund 50 Ortsverbände des Kinderschutzbundes in Zusammenarbeit mit anderen Trägern dieses Kursangebot an. Allein 2002 nahmen bundesweit mehr als 20.000 Paare an den Elternkursen teil. Die ersten Evaluationsstudien in NRW (Tschöpe-Scheffler/Niermann 2002) weisen auf eine hohe Akzeptanz des Angebotes hin und zeigen, dass die Kurse zur Entlastung der Eltern und zu mehr Vertrauen auf ihre eigenen Fähigkeiten sowie zu mehr Sicherheit und Vertrauen in der Familie führen.

8) vgl. ausführlicher www.triplep.de

9) vgl. ausführlicher Honkanen-Schoberth 2003

Elternberatung

Für die ersten sechs Lebensjahre lassen sich aus entwicklungspsychologischer Perspektive besondere Entwicklungsaufgaben beschreiben, die für eine optimale Entwicklung des Kindes gemeistert werden müssen. Für das Säuglingsalter ist dies die Anforderung, Verhalten sowie emotionale und physiologische Erregungszustände zu regulieren. Diese Regulationskompetenzen werden in frühen Bindungsbeziehungen – in der Regel in den Beziehungen zu den Eltern – entwickelt. Die Qualität der elterlichen Hilfe wird in der bindungstheoretischen Literatur unter dem Begriff der „elterlichen Feinfühligkeit“ zusammengefasst. In dieser frühen Phase sind die Probleme in den Bindungsbeziehungen meist noch nicht verfestigt, sondern äußern sich vielmehr zunächst in „Missverständnissen“ und Störungen der Eltern-Kind-Interaktion, wie Schrei-, Schlaf- oder Fütterprobleme.

Modellprojekt „Entwicklungspsychologische Beratung für Eltern mit Säuglingen und Kleinkindern“¹⁰⁾

Das entwicklungspsychologische Beratungsmodell zielt auf die Förderung der frühen Eltern-Kindbeziehung ab und will das Selbstwertgefühl der Eltern stärken. Ein positives Selbstwertgefühl gilt als eine entscheidende Voraussetzung, die Perspektive des eigenen Kindes zu berücksichtigen und feinfühlig mit ihm umzugehen. Dies dient der Verhinderung von Entwicklungsstörungen und Verhaltensauffälligkeiten. Die Beratung ist ressourcenorientiert, nicht wertend und lösungsorientiert ausgerichtet.

Um Fachkräfte der Jugendhilfe, Sozialpädiatrie und Heilpädagogik für entwicklungspsychologische Beratung in ihrem jeweiligen Arbeitsfeld zu qualifizieren, wird im Rahmen des Modellprojektes (Laufzeit 2001 - 2004) ein Curriculum entwicklungspsychologischer Weiterbildung entwickelt und modellhaft mit Teilneh-

mer/innen aus unterschiedlichen Praxisfeldern erprobt. Perspektivisch soll das entwicklungspsychologische Beratungsmodell systematisch in den Leistungsangeboten der Jugendhilfe umgesetzt und verstetigt werden. Das Modellprojekt wird vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in Kooperation mit sechs weiteren Bundesländern (u.a. dem Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Nordrhein-Westfalen) gefördert. Beteiligte Institution in NRW ist das Kinderschutzzentrum Köln, das ein sozialraumnahes und niederschwelliges Angebot zur Bindungsförderung in einem sozial belasteten Stadtteil (Kalk) entwickelt (vgl. hierzu ausführlicher Blum-Maurice/Bäcker 2003, S. 121ff.).

In der kurzen Skizzierung dieser ausgewählten Projekte wird deutlich, dass die aktuellen Präventionsansätze sehr stark den Ressourcenaspekt der Eltern und Kinder in den Mittelpunkt stellen und damit die klassischen Defizitzuschreibungen überwinden. Da die Sozialisationsprozesse von Kindern im sozialen Raum stattfinden und die dort vorhandenen (Benachteiligungs-)Strukturen das Aufwachsen von Kindern maßgeblich beeinflussen (vgl. Jordan/Wagenblast 2002, S. 181), gibt es neben diesen zielgruppenbezogenen Präventionskonzepten, strukturbezogene Ansätze, die auf die positive Gestaltung der Lebens- und Sozialräume von Kindern und ihren Familien abzielen. Zu nennen wäre hier bspw. das Projekt „vornetz“ des Kreises Siegen-Wittgenstein, das im Rahmen des Modellprojektes Soziales Frühwarnsystem (Laufzeit 09/02 bis 12/04; gefördert vom MGSFF des Landes NRW) Indikatoren entwickelt, die anzeigen, wann sich die Lebenswelten der Kinder und ihrer Familien negativ verändern und wie dieser Entwicklung ggf. entgegengesteuert werden kann¹¹⁾. Die aktuelle Herausforderung für die Kinder- und Jugendhilfe liegt somit darin, sensibel für solche Signale zu werden und präventiv im Vorfeld vor Überforderungssituationen und einer Zuspitzung von Krisen agieren zu können.

10) vgl. ausführlicher: Ziegenhain, U. 2003

11) vgl. ausführlicher: Modellprojekt soziales Frühwarnsystem 2003: Soziale Frühwarnsysteme in NRW – Wertvolle Beispiele aus der Praxis. Dokumentation der Fachtagung vom 24. März 2003. Zum downloaden unter www.isa-muenster.de/pdf/Doku_SozFruehw.pdf

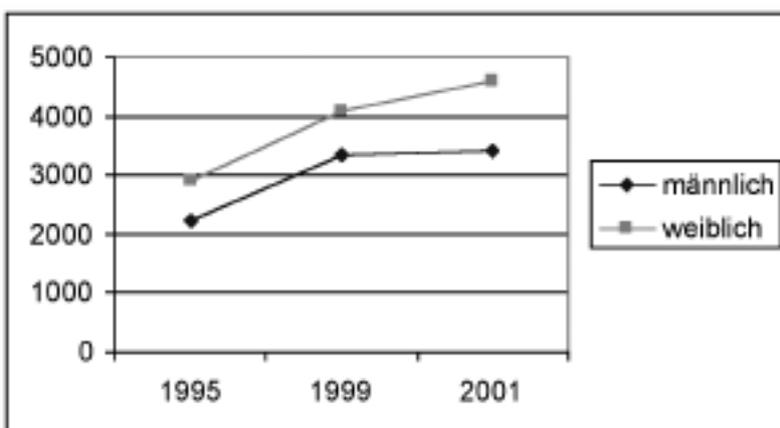
2.2.2 Krisenintervention

Im Rahmen des Kinder- und Jugendhilfegesetzes werden insbesondere die Maßnahmen, die in Eil- und Notfällen zum Schutze von Kindern und Jugendlichen auf Grundlage § 42 SGB VIII gewährt werden, als Angebote der Krisenintervention gefasst. Diese umfassen die Inobhutnahme von Kindern und Jugendlichen, wenn diese um Obhut bitten, bzw. wenn eine dringende Gefahr für das Wohl des Kindes oder des Jugendlichen besteht, d.h. Gefahr im Verzug ist.

In Nordrhein-Westfalen wurden im Jahre 2001 insgesamt 7947 Minderjährige im Rahmen der Krisenintervention nach § 42 SGB VIII in Obhut genommen. Hier von stammten 24 % der Kinder und Jugendlichen aus

Familien mit Migrationshintergrund. Zu rund einem Drittel erfolgten Inobhutnahmen auf Wunsch der jungen Menschen selbst und zu zwei Dritteln aufgrund von Gefährdungslagen, die von außenstehenden Personen und Instanzen als solche definiert wurden. Trotz des Ausbaus ambulanter und teilstationärer Einrichtungen ist in den letzten Jahren eine deutliche Steigerung der Fallzahlen in NRW zu beobachten. Betrachtet man diesen Zuwachs geschlechtsdifferenziert (Tabelle 1), so wird jedoch deutlich, dass dieser Anstieg insbesondere auf die Mädchen zurückgeht (12 %), während sich die Fallzahlen bei den Jungen von 1999 auf 2001 kaum verändert haben (2 %).

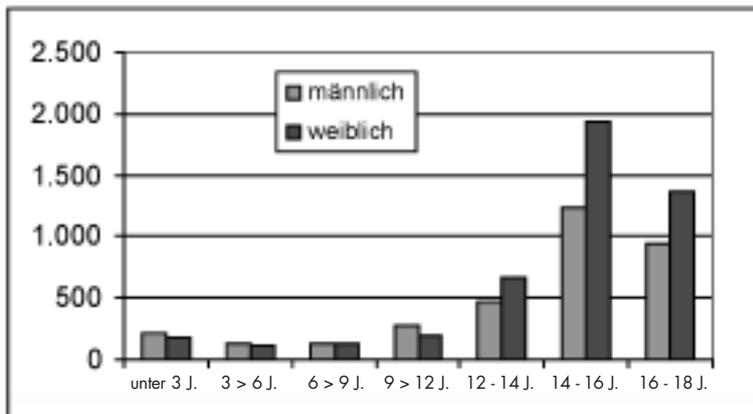
Abbildung 2.2.3:
Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII in NRW 2001 nach Jahr und Geschlecht



Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen; Inobhutnahme; Berechnungen der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Dortmund

Weitere Aufschlüsse erhält man, bei der Betrachtung des Alters, in dem die Inobhutnahme erfolgt (Abbildung 2.2.4). Dabei zeigt sich, dass es sich bei der Krisenintervention vorrangig um Maßnahmen für jugendliche Mädchen und Jungen handelt: In mehr als zwei Drittel aller Fälle erfolgt die Inobhutnahme zwischen 14 und 18 Jahren. Interessant ist darüber hinaus, dass sich im Kindesalter noch keine markanten Unterschiede hinsichtlich der beiden Geschlechter zeigen, während mit Einsetzen der Pubertät der Anteil der Mädchen, die in Obhut genommen wird, deutlich überwiegt.

Abbildung 2.2.4:
Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII in NRW 2001
differenziert nach Alter und Geschlecht



Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen:
Inobhutnahme; Berechnungen der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Dortmund

Die häufigsten Anlässe der vorläufigen Schutzmaßnahmen sind Überforderung der Eltern (36 %) und Beziehungsprobleme zwischen Eltern und Kinder (24 %). Solche Krisensituationen, wie Überforderung der Eltern, entstehen jedoch in der Regel nicht erst dann, wenn die Kinder älter werden, sie kündigen sich meist schon weit vor einer Verfestigung von Problemlagen durch verschiedenartige Signale an. Damit wird deutlich, dass präventive Strategien nicht nur im Zusammenhang mit den Hilfen zur Erziehung, sondern auch im Vorfeld der Krisenintervention diskutiert werden müssen.

2.2.3 Zusammenfassung

Prävention und Krisenintervention sind zwei Handlungsweisen in der Kinder- und Jugendhilfe, die sich wechselseitig ergänzen. Die Kinder- und Jugendhilfe ist auf beide Perspektiven angewiesen, denn auch die beste Prävention kann Krisenintervention nicht ersetzen. Es wird für Kinder und Jugendliche immer wieder akute Gefährdungssituationen geben, in denen eine Krisenintervention zum Schutze des Minderjährigen erforderlich ist. Für die Kinder- und Jugendhilfe ist es deshalb gerade in Zeiten knapper Haushaltskassen wichtig, beide Perspektiven zu integrieren und stärker als bisher deutlich zu machen, bezogen auf welche Risiken und Gefährdungen und mit welcher Zielperspektive präventiv gehandelt werden soll (vgl. Böllert 2001, S. 1397). Die pauschale Einteilung von Personen in Risikogruppen oder Nicht-Risikogruppen anhand eines Merkmals, wie z.B. alleinerziehend, reicht angesichts der zunehmenden Komplexität familialer und kindlicher Lebenslagen nicht mehr aus, um Maßnahmen und Angebote zur Prävention zu begründen. Eine zielgerichtete Prävention und zuverlässige Krisenintervention sind unverzichtbare Bestandteile eines funktionierenden Unterstützungssystems für Kinder und ihre Familien.

2.3 Hilfen zur Erziehung

Gemessen an den eingesetzten Ressourcen sind die Hilfen zur Erziehung neben der Tagesbetreuung der bedeutendste Arbeitsbereich der Jugendhilfe. Bis weit in die 90er Jahre konstatierte gerade in diesem Feld die Fachwelt einen eklatanten Mangel an verlässlichen und aussagekräftigen Daten und Auswertungen zur Entwicklung von Kosten und Inanspruchnahmen (vgl. Lüders 1997). Aufgrund der regelmäßigen Berichterstattung über die amtliche Statistik durch die Dortmunder

Arbeitsstelle für Kinder und Jugendhilfestatistik und die beiden Landschaftsverbände Westfalen-Lippe und Rheinland kann seit einigen Jahren die Entwicklung der Hilfen zur Erziehung unter verschiedenen Aspekten besser nachvollzogen werden. Wenn auch nach wie vor die Qualität der Daten aus der amtlichen Statistik zu wünschen übrig lässt¹²⁾, so können doch durch die kontinuierliche Berichterstattung Entwicklungen immer differenzierter nachvollzogen werden. Im Rahmen der Fallzahlerhebung der verschiedenen Hilfeformen werden inzwischen sowohl die beendeten Hilfen eines Jahres als auch die Leistungen am Jahresende erfragt. Damit werden alle Hilfen berücksichtigt, die zwischen dem 01.01. und 31.12. eines Jahres in Bearbeitung waren. Diese Aufbereitung der Daten ermöglicht Rückschlüsse auf die gesamte Inanspruchnahme von Leistungen der Hilfen zur Erziehung innerhalb eines Jahres (vgl. Rauschenbach/Schilling 1997 S. 211).

Die amtliche Statistik verzeichnet seit dem Inkrafttreten des SGB VIII 1991 für die Hilfen zur Erziehung einen kontinuierlichen Anstieg der Fallzahlen in NRW. Im Jahr 2001 nahmen 340 von 10.000 Kindern und Jugendlichen in NRW Leistungen nach den §§ 28 – 35 SGB VIII in Anspruch. 1991 waren es noch 246 (HzE Bericht 2001 S.12). Die Ursachen für diese Entwicklung liegen einerseits in den sich verschlechternden sozioökonomischen Rahmenbedingungen für Familien und andererseits weisen sie hin auf eine sich verändernde Wahrnehmungs- und Definitionspraxis in den Jugendämtern. Schließlich liegen die Gründe auch bei der verbesserten Meldepraxis der Jugendämter. Innerhalb des gesamten Leistungsspektrums entwickelten sich die Fallzahlen jedoch durchaus unterschiedlich. Insgesamt setzte sich der Trend fort, der bereits im vorangegangenen Jugendbericht der Landesregierung festgestellt wurde: Anstieg bei den ambulanten, Stagnation bei den stationären Hilfen.

12) Alle 5 Jahre werden Fallzahlen im Rahmen einer Bestandserhebung ermittelt, in den dazwischen liegenden Jahren durch die Fortschreibung des Vorjahresbestandes. Die Zuverlässigkeit der Bestandsfortschreibung wird mit jedem Jahr geringer, da erfahrungsgemäß abgeschlossene Fälle oft weiter im Bestand geführt werden. Deshalb wird auch in den folgenden Ausführungen in der Regel auf die sichereren Daten der Bestandserhebungen verwiesen. Außerdem ergeben Plausibilitätsprüfungen regelmäßig, dass die Meldepraxis der Jugendämter noch immer zu wünschen übrig lässt.

2.3.1 Ambulante Hilfen

Die Zahl der ambulanten Hilfen¹³⁾ (ohne Erziehungsberatung) hat sich im Zeitraum 1991 bis 2000 verdoppelt. Gemessen an der gleichzeitig leicht angestiegenen Anzahl der jungen Menschen, stieg die Inanspruchnahmequote von 38,6 auf 74,0 Hilfen pro 10.000 der unter 21-Jährigen. Auch in der zweiten Hälfte der 90er Jahre war dieser Trend noch ungebrochen und setzte sich auch 2001 fort. Während im 7. Jugendbericht der Landesregierung noch konstatiert wurde, dass bei der Tagesgruppenerziehung die deutlichsten Fallzahlenzuwächse erreicht wurden, stellt der Bericht 2001 fest, dass inzwischen die sozialpädagogische Familienhilfe die stärksten Fallzahlensteigerungen zu verzeichnen hat. Diese Hilfe

wird in NRW mit Abstand am häufigsten gewährt. An zweiter Stelle steht in der Gewährungspraxis der Jugendämter in NRW die Tagesgruppenerziehung, gefolgt von den Erziehungsbeistandschaften und den Maßnahmen der Sozialen Gruppenarbeit. Die intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung und die Betreuungshelfer bilden – was die quantitative Gewichtung angeht – im Katalog der ambulanten Hilfen wie schon in den Vorjahren das Schlusslicht (Schilling, 2003, S.16). Eine Ausnahme unter den ambulanten Hilfearten bildet die Erziehungsbeistandschaft: Hier waren bis zum Jahr 2000 leicht rückläufige Fallzahlen zu beobachten, 2001 zeigte sich ein leichter Aufwärtstrend.

Tabelle 2.3.1:
Entwicklung der ambulanten Hilfen (§§ 29 bis 31, 35 SGB VIII) in NRW 1991 bis 2001 (Aufsummierung der zum 31.12. eines Jahres andauernden und der innerhalb des Jahres beendeten Leistungen)¹⁴⁾

	Amb. Hilfen Ohne Erziehungs- beratung	Erziehungs- beistand- schaften	Betreuungs- helfer	Soziale Gruppen- arbeit	SPFH	Durch SPFH betreute Kinder	Tagesgruppe	ISE
Fallzahlen absolut								
1995	18.664	3.494	743	1.879	3.750	9.753	2.028	767
2000	27.369	3.374	801	2.006	6.463	15.903	3.947	1.363
2001	30.163	3.655	844	2.340	7.248	17.542	4.400	1.382
Index (1991 = 100)								
1995	124,8	99,1	120,2	160,9	129,9	123,8	151,1	179,6
2000	183,0	95,7	129,6	171,9	223,9	201,9	294,1	319,2
2001	201,6	103,6	136,6	200,3	251,1	222,7	327,9	323,7
Inanspruchnahme der Hilfen bezogen auf 10.000 der unter 21-jährigen								
1995	46,7	8,7	1,9	4,7	9,4	24,4	5,1	1,9
2000	67,1	8,3	2,0	4,9	15,8	39,0	9,7	3,3
2001	74,0	9,0	2,1	5,7	17,8	43,0	10,8	3,4

Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik NRW Hilfen zur Erziehung ; versch. Jahrgänge, eig. Berechnungen

13) Um die oben erwähnten Ungenauigkeiten in der amtlichen Statistik zu umgehen, wird im Folgenden schwerpunktmäßig Bezug genommen auf die drei Erhebungsjahre 1991, 1995 und 2000, in denen eine Bestandserhebung durchgeführt wurde. Ergänzend werden die Zahlen von 2001 herangezogen.

14) Entgegen der Systematik im Bericht wird an dieser Stelle aufgrund der Datenqualität nicht der Berichtszeitraum 1998 – 2001 herangezogen. Die Vergleichsdaten 1995 aus 2000 werden verwendet, weil in diesen Jahren Bestandserhebungen durchgeführt wurden.

Flexible Hilfen

Der deutliche Trend zu Hilfeformen, die in der unmittelbaren Lebensumgebung der jungen Menschen und Familien ansetzen und Fremdunterbringung zu vermeiden suchen, wird unterstrichen durch die wachsende Zahl von Hilfen nach § 27,2 SGB VIII, die mit den Mitteln der amtlichen Statistik bisher nicht erfasst werden können.

Bereits im HzE Bericht 1999 wurde darauf hingewiesen, dass immer mehr Jugendämter dazu übergegangen sind, flexible Hilfen nach § 27,2 SGB VIII zu gewähren. Diese Praxis ist eng gekoppelt mit einer sozialräumlichen Orientierung und mit einer Kritik an einer „versäulten“ Erziehungshilfepraxis. In der Folge haben sich innovative Hilfeformen entwickelt, die als „flexible“ oder „integrierte“ Hilfen bezeichnet werden (Wolf 2001, Klatetzki, 1994, Peters 1997). Diese Maßnahmen werden bislang von der amtlichen Statistik nicht erfasst. Deshalb haben die Landesjugendämter für die Jahre 2000 und 2001 zu diesen Hilfen eine Stichtagserhebung bei den Jugendämtern durchgeführt. Danach erhöht sich die Zahl der ambulanten Einzelhilfen jährlich noch einmal um etwa 8.500 Einzelfälle.

Tabelle 2.3.2:
Hilfen nach § 27,2

	Hilfen nach § 27,2	dv. flexible Hilfen	dv sonstige Hilfen
	Fallzahlen absolut		
2000	8.873	7.677	1.196
2001	8.453	7.215	1.238
	Inanspruchnahme bezogen auf 10.000 der unter 21-jährigen		
2000	28,3	24,5	3,8
2001	23,5	20,1	3,4

Erziehungsberatung

Im Kanon der Hilfen zur Erziehung nimmt die Erziehungsberatung nach § 28 eine Sonderstellung ein. Erziehungsberatungsstellen sind innerhalb des Angebotspektrums der Jugendhilfe als Elemente einer örtlichen sozialen Infrastruktur konzipiert und wurden dementsprechend von Kommunen und Land komplementär finanziert. Sie gewähren den Ratsuchenden einen einfacheren Zugang (vereinfachtes Hilfeplanverfahren) als die anderen Hilfen zur Erziehung und weisen deshalb höhere Fallzahlen und kürzere Interventionszeiten auf. In der Berichterstattung werden die Fallzahlen für die Hilfen nach § 28 deshalb gesondert ausgewiesen. Wegen des stufenweisen Rückzugs des Landes aus der Finanzierung ist die Erziehungsberatung in der jüngsten Zeit jedoch mehr in das Blickfeld der örtlichen Jugendhilfeplanung gerückt. Die Jugendämter sind dazu übergegangen, Erziehungsberatungsstellen verstärkt mit eigenen Ressourcen auszustatten.

Die im 7. Jugendbericht festgestellte Expansion der institutionellen Beratung hat sich in den Jahren 1999 bis 2001 fortgesetzt. Die Zahl der abgeschlossenen Beratungen stieg von rund 63.000 im Jahr 1999 auf knapp 71.000 im Jahr 2001. Dieser Fallzahlenanstieg unterstreicht die zunehmende Bedeutung der auf Prävention gerichteten Arbeitsfelder in der Jugendhilfe. Dies wird auch deutlich durch den Befund, dass in 96 % der Fälle die Familie selbst den Kontakt zu den Erziehungsberatungsstellen aufnimmt, ohne dass vorher soziale Dienste oder andere Jugendhilfeinstitutionen eingeschaltet waren.

2.3.2 Stationäre Hilfen

Im Gegensatz zu dem seit über 10 Jahren kontinuierlichen Anstieg bei den ambulanten Hilfen, stagniert die Inanspruchnahme bei den stationären Maßnahmen. Auch wenn die Fallzahlen zwischen 1991 und 2000 von 34.900 auf 35.200 Hilfen leicht angestiegen sind, so war doch die Inanspruchnahmequote aufgrund der zahlenmäßigen Zuwächse bei der Altersgruppe der unter 21-Jährigen leicht rückläufig. Während im Jahr 1991 noch 90 von 10.000 jungen Menschen außerhalb ihrer Herkunftsfamilie versorgt wurden, so waren es im Jahr 2000 noch 86,4. Der Anstieg der Inanspruchnahme im Jahr 2001 muss sicherlich zu einem erheblichen Teil mit dem bereits erwähnten Fortschreibungsfehler erklärt werden.

Tabelle 2.3.3:
Entwicklung der stationären Hilfen (§§ 33, 34, SGB VIII) in den Hilfen zur Erziehung in NRW; 1991 bis 2001 (Aufsummierung der zum 31.12. d. J. andauernden und der innerhalb eines Jahres beendeten Leistungen).

	Stationäre Hilfen	Vollzeitpflege	Heimerziehung im Heim	Betreutes Wohnen	Stationäre Hilfen	Vollzeitpflege	Heimerziehung im Heim	Betreutes Wohnen
	Fallzahlen absolut				Verteilung in %			
1995	33.650	13.358	17.327	2.965	100	39,7	51,5	8,8
2000	35.233	14.125	17.304	3.804	100	40,1	49,1	10,6
2001	37.404	14.616	18.639	4.149	100	39,1	49,8	11,1
	Index (1991 = 100)				Inanspruchnahme bezogen auf 10.000 der unter 21-jährigen			
1995	96,4	94,4	92,1	152,7	84,2	33,4	43,4	7,4
2000	101,0	99,9	92,0	195,9	86,4	34,6	42,4	9,3
2001	107,2	103,3	99,1	213,6	91,8	35,9	45,7	10,2

Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik NRW, Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses, versch. Jahrgänge, eig. Berechnungen

Aufgrund der weitgehenden Konstanz der Inanspruchnahme über diesen relativ langen Zeitraum kann festgestellt werden, dass der Ausbau bei den ambulanten Angeboten der Hilfen zur Erziehung nicht durchgreifend zu rückläufigen Unterbringungszahlen geführt hat. Innerhalb des stationären Hilfespektrums sind in diesem Zeitraum nur wenige Verschiebungen zu beobachten. Bemerkenswert ist, dass eine wachsende Zahl von stationären Hilfen im Rahmen von Arrangements des betreuten Wohnens realisiert wurden. Die Fallzahlen in dieser Hilfeart haben sich seit 1991 fast verdoppelt, erreichen aber immer noch einen relativ kleinen Anteil (unter 10 %) aller stationären Hilfen. Der sowohl unter

Kostengesichtspunkten als auch aufgrund von fachlichen Überlegungen vielerorts diskutierte Ausbau des Pflegekinderwesens ist aber nach den vorliegenden Daten noch nicht sehr weit vorangeschritten.

Das folgende Diagramm vergleicht noch einmal die wichtigsten Fallzahlen auf einen Blick. Es zeigt den Anstieg der ambulanten Hilfen und die nahezu unveränderte Zahl der stationären Hilfen in Vollzeitpflege und im Heim. Lediglich bei den stationären Hilfen in eigener Wohnung sind Zuwächse zu verzeichnen, die jedoch gemessen an der Gesamtzahl der stationären Hilfen nicht so sehr ins Gewicht fallen.

Abbildung 2.3.1: Entwicklung der Fallzahlen 1991-2000

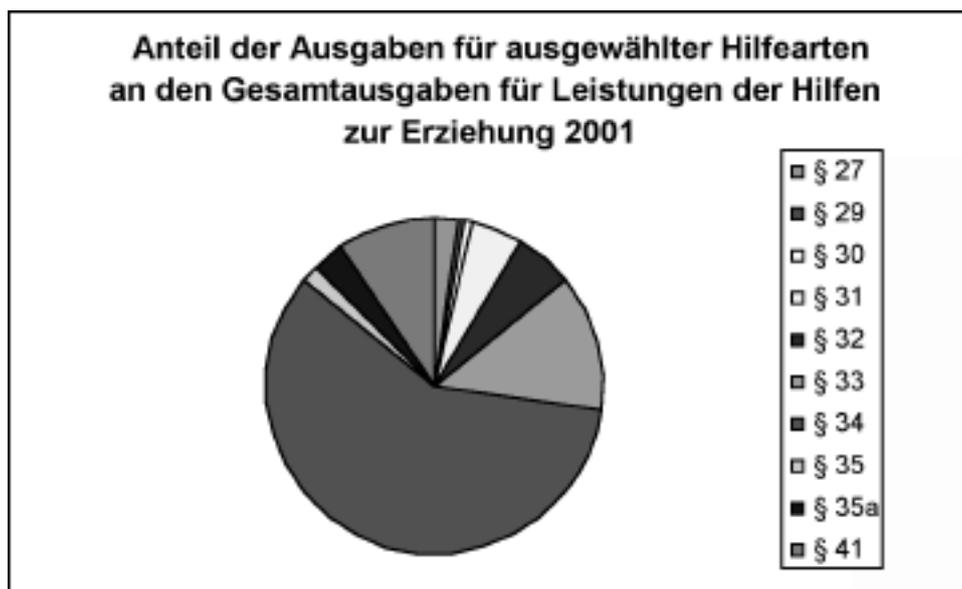


Kostenentwicklung

Der Trend zur ambulanten Erziehungshilfe spiegelt einerseits das Streben nach lebenswelt- und alltagsnahen Hilfesettings wider, andererseits ist er aber auch ein Ergebnis einer Strategie zur Ausgabenkonsolidierung in der Jugendhilfe. Lange Zeit haben die Jugendämter mit dem Ausbau der ambulanten Angebote die Hoffnung verknüpft, dass damit die kostenintensiven Leistungen stationärer Hilfen weniger in Anspruch genommen würden. Gemessen an den Fallzahlen ist festzustellen, dass zumindest landesweit diese Erwartung nicht erfüllt worden ist. Auch bei den Ausgaben beanspruchen Aufwendungen für Leistungen nach § 34 (Heimerziehung) nach wie vor den absolut größten Teil (rund 60 %) des gesamten Budgets für die Hilfen zur Erziehung. Im Rückblick auf die Ausgabenentwicklung der letzten 5 Jahre ist allerdings eine leichte Reduzierung dieses Kostenanteils festzustellen.

Das folgende Diagramm zeigt die Verteilung der Kosten auf die einzelnen nach den Paragrafen des SGBVIII geordneten Hilfearten. Deutlich erkennbar ist die absolute Dominanz der stationären Hilfen nach § 34.

Abbildung 2.3.2:
Anteil der Ausgaben von Hilfeleistungen an den Gesamtausgaben 2001



An dieser Verteilung hat sich im Berichtszeitraum substantiell nur wenig geändert. Es sind allerdings verschiedene Tendenzen erkennbar, über die weiter unten noch berichtet wird.

Zunächst werden in der folgenden Tabelle die absoluten Zahlen und die Verhältniszahlen für die Kostenentwicklung dargestellt.

Tabelle 2.3.4:
Öffentliche Ausgaben für ausgewählte Leistungen der Hilfen zur Erziehung, Eingliederungshilfe für seelisch Behinderte und Hilfen für junge Volljährige in NRW 1995 bis 2001 (Angaben in 1.000 Euro)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
§ 27			5.283	9.768	19.643	19.686	23.855
§ 29	4.187	4.326	6.093	4.972	5.919	9.759	6.039
§ 30	5.910	6.723	7.167	8.354	9.243	9.585	9.211
§ 31	31.055	32.167	36.459	49.919	43.892	47.250	52.720
§ 32	25.788	30.430	37.240	47.015	54.773	56.100	59.155
§ 33	121.822	127.700	116.696	118.100	124.992	131.955	137.793
§ 34	472.577	479.127	523.160	529.797	544.877	599.077	619.958
§ 35	22.879	22.802	10.727	11.683	12.967	14.960	16.992
§ 35a			13.952	17.249	23.640	29.163	32.218
§ 41	94.245	94.868	99.440	94.255	98.400	101.218	100.950
insg.	778.463	798.143	856.217	891.112	938.346	1.018.753	1.058.891

Prozentualer Anteil ausgewählter Hilfearten an den Gesamtausgaben für Leistungen der Hilfen zur Erziehung (o. Erziehungsberatung), Hilfen für seelisch Behinderte und Hilfen für junge Volljährige

§ 27	0,0	0,0	0,6	1,1	2,1	1,9	2,3
§ 29	0,5	0,5	0,7	0,6	0,6	1,0	0,6
§ 30	0,8	0,8	0,8	0,9	1,0	0,9	0,9
§ 31	4,0	4,0	4,3	5,6	4,7	4,6	5,0
§ 32	3,3	3,8	4,3	5,3	5,8	5,5	5,6
§ 33	15,6	16,0	13,6	13,3	13,3	13,0	13,0
§ 34	60,7	60,0	61,1	59,5	58,1	58,8	58,5
§ 35	2,9	2,9	1,3	1,3	1,4	1,5	1,6
§ 35a	0,0	0,0	1,6	1,9	2,5	2,9	3,0
§ 41	12,1	11,9	11,6	10,6	10,5	9,9	9,5
insg.	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik, Ausgaben und Einnahmen der Jugendhilfe, versch. Jahrgänge, eig. Berechnungen

Die Analyse der Kostenentwicklung ist nicht allein aus wirtschaftlicher Sicht von Bedeutung. Sie nimmt auch die Bedarfsituation noch einmal genauer in den Blick, als dies die reine Fallzahlenanalyse vermag. Dort wird nämlich die Dauer und Intensität einer Hilfe nicht berücksichtigt, sondern jeder Fall gleich gewertet, egal wie lange er dauert bzw. wie viele Ressourcen er verbraucht hat.

Betrachtet man unter diesem Aspekt die obenstehenden Tabellen, so fällt auf, dass seit 1995 trotz des absoluten Anstiegs der Ausgaben um 36 % von 1995 auf 2001 die Ausgaben für die einzelnen Hilfearten im Verhältnis zueinander relativ stabil geblieben sind. Daraus ist zu schließen, dass sich die Bedarfszuwächse auf alle Hilfearten ähnlich verteilt haben. Es sind allerdings in der Entwicklung der Verhältniszahlen vier Trends zu beobachten, die sich über mehrere Jahre fortsetzen und deshalb von besonderem Interesse sind:

- Der Anteil der Ausgaben für die Hilfen nach § 27,2 nimmt seit ihrer erstmaligen Erfassung 1997 stetig zu.
- Der Anteil der Ausgaben für die Heimerziehung (§ 34) nimmt stetig ab.
- Der Anteil der Ausgaben für die Hilfen für junge Volljährige (§ 41) nimmt stetig ab.
- Der Anteil der Ausgaben für das Pflegekinderwesen (§ 33) nimmt langsam ab.

Während der Zuwachs bei den Ausgaben für Hilfen nach § 27 (2) sicherlich Ergebnis einer fachlichen Umorientierung ist (s. u.), sind die kontinuierlichen Veränderungen in den Kostenanteilen für die Heimunterbringungen und für die Hilfen für junge Volljährige mit großer Wahrscheinlichkeit eine Folge von Konsolidierungsstrategien der Jugendämter. Dies hat aber offenbar nicht dazu geführt, dass junge Menschen häufiger in Pflegefamilien statt im Heim untergebracht werden. Bisher ist es wohl noch nicht gelungen, das Pflegekinderwesen landesweit so zu qualifizieren, dass dieses Angebot die Kostenentwicklung bei der Heimerziehung beeinflussen kann.

2.3.3 Konsequenzen für die ASD-Arbeit

Fasst man die aus den Daten ersichtlichen wesentlichen Trends bei den Hilfen zur Erziehung zusammen, so lassen sich daraus einige Konsequenzen für das Handeln der Sozialen Dienste ableiten. Diese Organisationseinheit des Jugendamtes hat für die Entwicklung der Hilfen zur Erziehung eine Schlüsselfunktion. Weil sie die Zuweisungs- und Steuerungsinstanz für alle Hilfearten mit Ausnahme der Erziehungsberatung ist, richten sich alle Steuerungsbemühungen, seien sie fachlicher oder fiskalischer Natur, in erster Linie an den ASD. In dieser Lage sehen sich die Dienste nicht nur einer steigenden Zahl von Rat- und Hilfesuchenden, sondern auch wachsenden Anforderungen an die Qualität ihrer Arbeit gegenüber. Besonders hervorzuheben sind hier drei Tendenzen:

- Finanzielle Aspekte bestimmen die Hilfeplanung mit. Die Überprüfung von Leistungsvoraussetzungen und die Suche nach der sinnvollen und notwendigen Hilfe erfolgt unter dem Aspekt der Verteilung knapper Ressourcen (vgl. hierzu ausführlich Schrapper et al. 1998). In einigen Diensten schließt das sogar die Verantwortung für ein Budget ein.
- Die fürsorglich orientierte Beratung und Betreuung wird weitgehend ersetzt durch ein zielorientiertes Casemanagement: Der ASD agiert immer weniger als Beratungs- und Betreuungsinstanz, sondern seine Aufgabe besteht darin, mit im Rahmen des Hilfeplanverfahrens Ziele zu definieren, die Hilfeempfänger an geeignete Institutionen zu vermitteln und im Hilfeprozess die Erreichung der Ziele zu überwachen.
- Neben die Einzelfallperspektive tritt mehr und mehr die Sicht auf den sozialen Raum als Erklärungshintergrund für soziale Problemlagen und Aktionsraum für ihre Behebung: MitarbeiterInnen im ASD müssen nicht nur ihr Klientel kennen, sondern es wird von ihnen erwartet, dass sie auch über ihre Lebenswelt Bescheid wissen und beispielsweise in der Lage sind, Ressourcen in ihrem familiären bzw. nachbarschaftlichen Umfeld zu aktivieren (vgl. 3.1).

Um diesen neuen Anforderungen gerecht zu werden, brauchen die Dienste Unterstützung durch Fortbildung, Supervision und Teambberatung. Aufgrund leerer öffentlicher Kassen und restriktiver Personalpolitik in den Jugendämtern muss davon ausgegangen werden, dass hier eine Schwachstelle der Steuerungsansätze in den Hilfen zur Erziehung liegt.

Angebotsplanung

An dieser Stelle soll noch einmal hingewiesen werden auf die seit Jahren stagnierende Entwicklung im Pflegekinderwesen. Als Ursachen hierfür wird immer wieder angeführt, dass die Zahl potenzieller Pflegeeltern im Prinzip begrenzt sei und deshalb eine Ausweitung in diesem Bereich sozusagen an seine natürliche Grenze stößt. Eine mögliche Ursache der Stagnation könnte allerdings auch darin liegen, dass die Pflegekinderdienste, die zu über 90 % bei den Jugendämtern angesiedelt sind, aufgrund ihrer organisatorischen Stellung und der restriktiven Personalpolitik zu wenig Anreize und Spielräume haben, um im Pflegekinderwesen neue Wege zu gehen. Neuere Konzepte in der Arbeit mit Pflegefamilien und -kindern verweisen auf erweiterte Handlungsansätze vor allem bei der Verwandtenpflege und der Aktivierung des sozialen Umfeldes von den Herkunftsfamilien der Pflegekinder (vgl. Tagungsdokumentationen des ISA: „Sozialraum und Pflegekinderarbeit 04/02“ und „Milieuorientierte Pflegekinderarbeit“ 10/03). Eine verstärkte Kooperation zwischen öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe könnte hier die Innovation weiter vorantreiben.

Für die weitere Planung lokaler Angebote in den Erziehungshilfen wird eine flächendeckende Einführung der offenen Ganztagschule spürbare Konsequenzen haben. Insbesondere muss darüber nachgedacht werden, welche Zukunft der Tagesgruppe beschieden sein wird, die von ihrer Zeitstruktur und von ihrer Zielgruppe her in Konkurrenz zur Ganztagsgrundschule steht. Vielerorts gibt es Ansätze, dieses Erziehungshilfeangebot in die Schulen zu verlagern.

2.4 Berufliche Integration durch Angebote der Jugendsozialarbeit

Angebot der Jugendsozialarbeit richten sich vor allem an sozial benachteiligte und individuell beeinträchtigte junge Menschen, bei denen eine altersgemäße schulische, berufliche und soziale Entwicklung gefährdet ist. Jugendsozialarbeit hat die Aufgabe, jungen Menschen, die zum Ausgleich sozialer Benachteiligungen oder zur Überwindung individueller Beeinträchtigungen in erhöhtem Maße auf Unterstützung angewiesen sind, im Rahmen der Jugendhilfe sozialpädagogische Hilfen anzubieten. Ziel dieser Hilfen ist die Förderung der schulischen und beruflichen Ausbildung, die Eingliederung in die Arbeitswelt und die soziale Integration der jungen Menschen (vgl. § 13 SGB VIII).

Der Begriff Jugendsozialarbeit steht dabei zusammenfassend für Maßnahmen und Einrichtungen, die die Aufgabengebiete Jugendberufshilfe, Jugendwohnen, Migrantenarbeit, Schulsozialarbeit und Jugendsozialarbeit für Mädchen und junge Frauen abdecken. Auch aufgrund der Nachrangigkeit der Jugendhilfe darf deren

Beitrag zur beruflichen Integration junger Menschen nicht isoliert von anderen Förderungsinstanzen, wie der Arbeitsverwaltung, dem Europäischen Sozialfond oder zahlreichen Programmen des Bundes oder der Länder gesehen werden. Aktuelle Entwicklungen wie der Rückzug der Betriebe aus der betrieblichen Ausbildung oder die Auswirkungen der Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt betreffen zudem alle Teilsysteme und erfordern mehr denn je ein aufeinander abgestimmtes Gesamtfördersystem.

2.4.1 Der Arbeitsmarkt in NRW

Im September 2003 betrug die Arbeitslosenquote in Deutschland 10,1 %, in NRW 9,8 %. Bezogen auf die unter 25-Jährigen waren in Deutschland 9,9 % und in NRW 9,0 % (93.779) der jungen Menschen arbeitslos (Der Arbeitsmarkt in Deutschland, Monatsbericht 09/03). Der leichten Erholung der Situation von jungen Menschen auf dem Arbeitsmarkt in NRW seit 1997 folgt seit 2001 insgesamt wieder eine Verschlechterung, wie die nachfolgenden Grafiken zeigen.

Abbildung 2.4.1:
Jüngere Arbeitslose in Nordrhein-Westfalen 1989 bis 2002

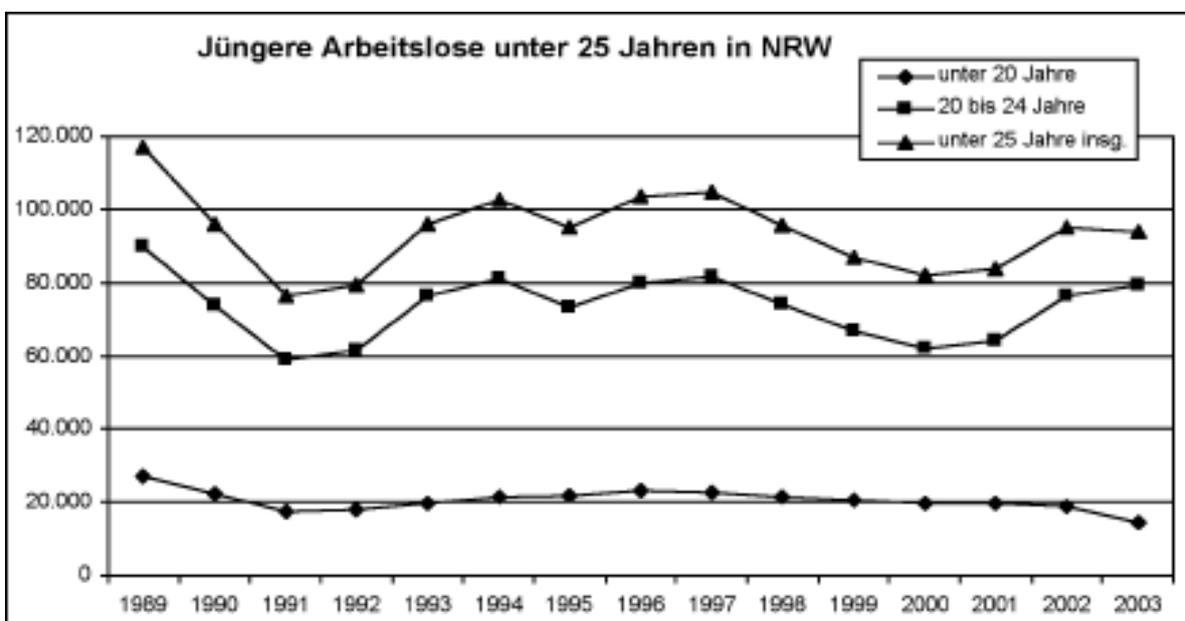
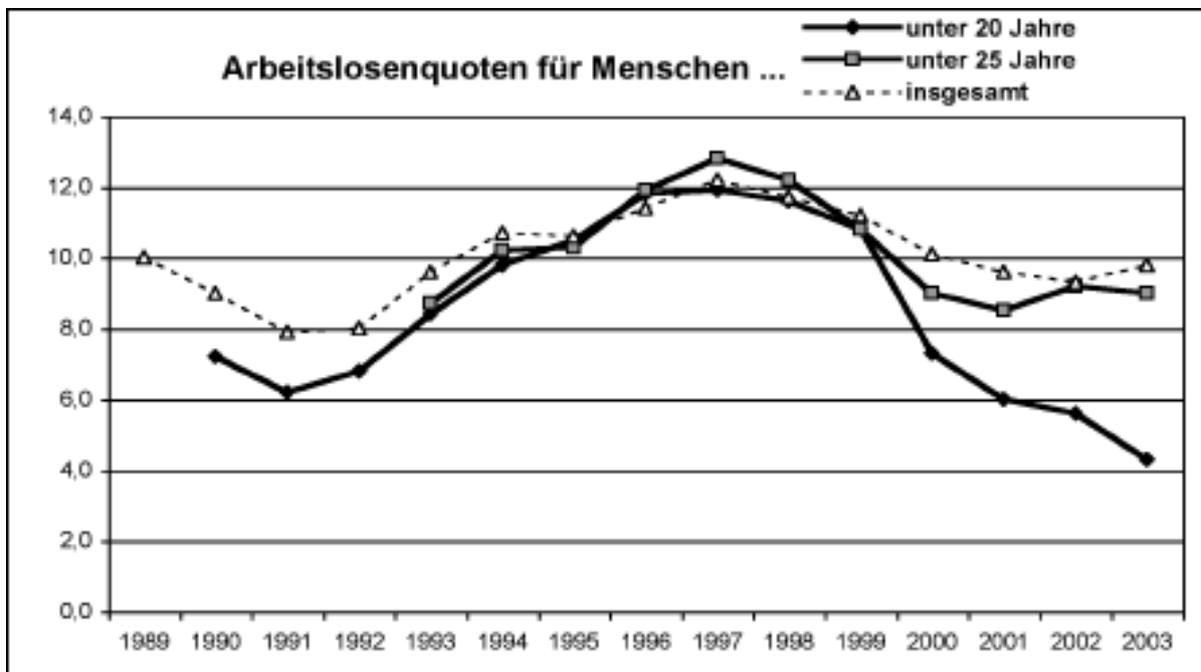


Abbildung 2.4.2:
Arbeitslosenquoten in Nordrhein-Westfalen in 2002



2.4.2 Der Ausbildungsmarkt in NRW

Die Entwicklung auf dem Ausbildungsmarkt in NRW entspricht dem problematischen Bundestrend, d.h. im Ausbildungsjahr 2002/2003 standen 138.779 ausbildungssuchenden jungen Menschen (+1,3 % zum Ausbildungsjahr 2001/2002) lediglich 106.851 (-8,4 %) Ausbildungsstellen zur Verfügung. Ende September 2003 waren 7.057 (+42,9 %) Jugendliche noch nicht vermittelt.

Im Ausbildungsjahr 2002/2003 wurden in Nordrhein-Westfalen 110.300 Ausbildungsverträge neu abgeschlossen. Das waren 4,6 % weniger als im Ausbildungsjahr 2001/2002. Bereits 2002 war ein Rückgang von 8,3 % festzustellen. In 2003 war damit die Zahl der neuen Ausbildungsverhältnisse so niedrig wie seit Beginn der statistischen Aufzeichnungen im Jahr 1980. Der bisherige Tiefststand wurde für das Berufsbildungsjahr 1996 mit 112.600 neuen Ausbildungsverhältnissen ermittelt.

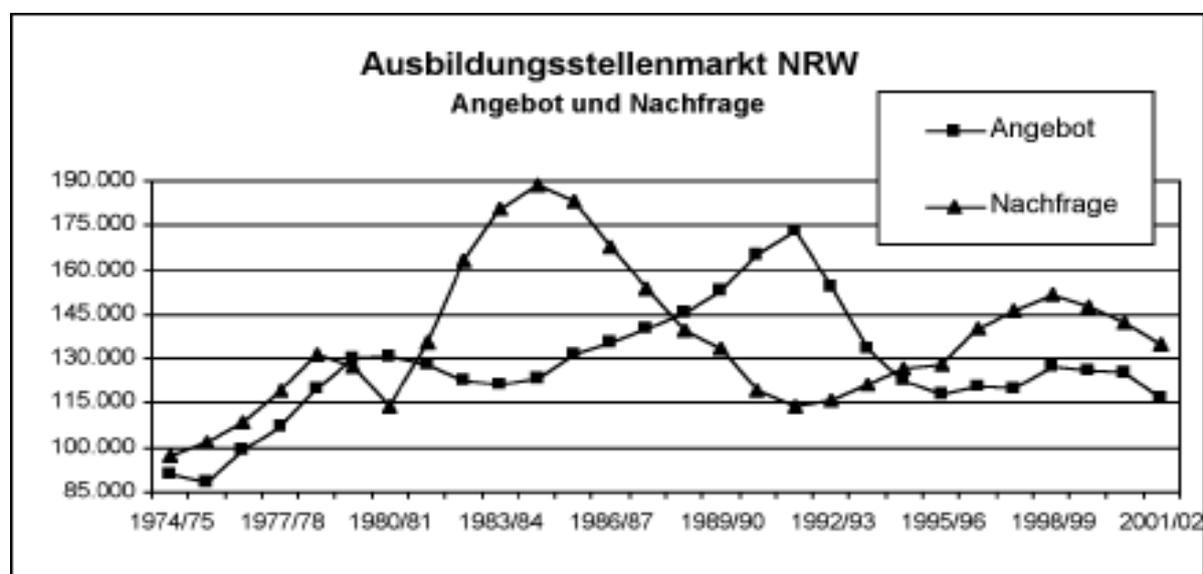
Tabelle 2.4.1:
Neu abgeschlossene Ausbildungsverträge in NRW im Berufsbildungsjahr

Ausbildungs- bereich	Neu abgeschlossene Ausbildungsverträge in NRW im Berufsbildungsjahr (1. Oktober ...bis 30. September ...)				
	1998/1999	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003
Industrie, Handel u.a.	68.485	69.186	68.996	62.365	60.999
Handwerk	40.754	39.826	37.681	34.087	31.803
Landwirtschaft	2.748	2.664	2.152	2.184	2.179
öffentlicher Dienst	2.839	3.212	3.156	3.093	2.759 ^{*)}
freie Berufe	12.689	12.895	13.273	13.154	11.852
sonstige	922	857	796	753	708
Insgesamt	128.437	128.640	126.054	115.636	110.300^{*)}

^{*)} geschätzte Ergebnisse (die endgültigen Ergebnisse der Bundesbehörden in NRW, der Patentanwaltskammer und der Berufsbildungsstelle Seeschifffahrt e.V. liegen noch nicht vor)

Quelle: LDS NRW: 161 / 03

Abbildung 2.4.3:
Ausbildungsstellenmarkt NRW: Angebot und Nachfrage



Laut IAB-Betriebspanel NRW 2002 bildet nur noch etwa jeder dritte Betrieb in NRW aus, wobei besonders beachtenswert ist, dass 25 % der Betriebe trotz Ausbildungsberechtigung nicht ausbilden. Nur etwa jeder zweite Auszubildende wird nach der Ausbildung übernommen (52 %). Die hier befragten Betriebe begründen

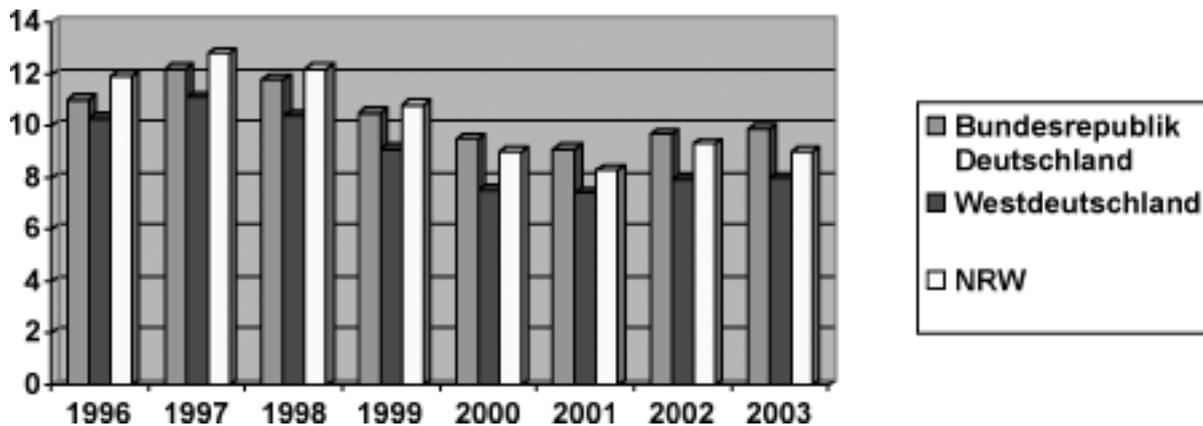
ihre Nicht-Ausbildung mit der zu teuren und zu aufwändigen Ausbildung und der mangelnden Übernahmemöglichkeit im Anschluss an eine Ausbildung. Die in der öffentlichen Diskussion oft angeführten Defizite der BewerberInnen spielen hier keine große Rolle.

Die noch im 7. Kinder- und Jugendbericht (S.42) festgestellte Aufbruchstimmung in der beruflichen Bildung hat angesichts des erneuten Rückgangs der Ausbildungsplätze einen Dämpfer erfahren. Dennoch hat der bereits 1996 von allen am Arbeitsmarkt relevanten Akteuren ins Leben gerufene „Ausbildungskonsens NRW“ erheblich dazu beigetragen, dass an dem Ziel, jedem ausbildungswilligen und ausbildungsfähigen Jugendlichen eine berufliche Ausbildung zu ermöglichen, festgehalten werden konnte. Den großen Stellenwert der Berufsausbildung zeigt auch das bisherige Engagement des Landes in der Arbeitsmarktpolitik und den Programmen zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit. Beispielhaft seien hier die Initiative Pro Ausbildung NRW, das Förderprogramm „Ausbildung fördern: Information-Beratung-Akquisition“, die Programme Jugend in Arbeit bzw. Jugend in Arbeit plus oder die Förderung des Diagnose und Trainingsverfahrens DiaTrain sowie die Programme BUS (Betrieb und Schule) und BUT (Betrieb und Träger) genannt. Einige der genannten Programme sind bereits ausgelaufen, bzw. eingestellt worden. Im Frühjahr 2003 kam das Aktionsprogramm „100 Tage Maßarbeit für Ausbildung in NRW“ hinzu.

2.4.3 NRW im Vergleich

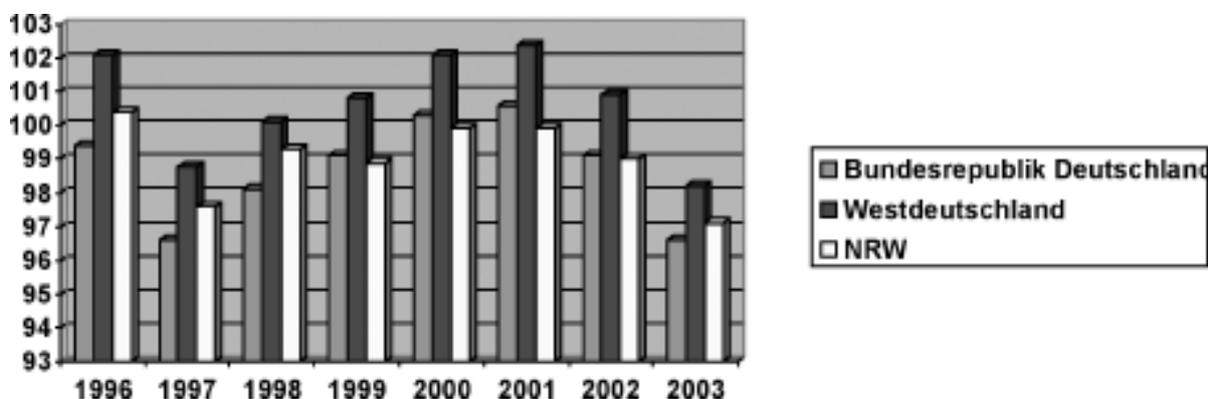
Die Bemühungen haben die Arbeits- und Ausbildungsmarktsituation von jungen Menschen in NRW im Vergleich zum Bundestrend deutlich verbessern können. Allerdings zeigt der Vergleich mit den Durchschnittsquoten der westdeutschen Bundesländer die Herausforderungen die für NRW weiterhin bestehen.

Abbildung 2.4.4:
Arbeitslosenquoten unter 25 in % Jahresdurchschnitt



Quelle: Bundesagentur für Arbeit: Der Arbeitsmarkt in Deutschland, Verschiedene Jahrgänge

Abbildung 2.4.5:
Angebots-Nachfrage-Relation auf dem Ausbildungsmarkt in %
(jeweils zum Jahresende, d.h. inkl. Nachvermittlungen und zusätzlich
geförderten Ausbildungsplätzen)



Quelle: Bundesagentur für Arbeit: der Arbeitsmarkt in Deutschland, verschiedene Jahrgänge

Die Angebots-Nachfrage-Relation zeigt die (gemeldeten) Berufsausbildungsplätze im Verhältnis zu den (gemeldeten) ausbildungsplatzsuchenden Jugendlichen eines Ausbildungsjahres. Eine Relation von 99 % bedeutet, dass 100 Jugendlichen 99 Ausbildungsplätze zur Verfügung stehen. Zu beachten ist bei diesem (rechneri-

schen) Vergleich, dass ein quantitativer Gesamtausgleich weder regionale Besonderheiten berücksichtigt, noch den Qualifikationen oder Ausbildungswünschen der Jugendlichen entspricht. Ein qualitativer Ausgleich nach dem Ausbildungsplatzfördergesetz ist erst gegeben, wenn das Angebot die Nachfrage um 12,5 % übersteigt.

Tabelle 2.4.2:
Ausbildungsplatzangebot und -nachfrage¹⁾ am 30.09. in NRW

Jahr	Berufsausbildungsstellen ²⁾		Bewerber(innen) ²⁾ für Berufsausbildungsstellen	
	insgesamt	Darunter unbesetzt	insgesamt	darunter noch nicht vermittelt
1990	153.085	18.574	133.574	5.226
1995	122.964	8.523	126.591	6.980
1996	118.045	8.405	128.226	7.918
1997	120.357	7.300	140.316	10.405
1998	120.021	5.646	146.168	6.584
1999	127.384	5.078	151.412	6.525
2000	125.970	5.128	147.882	5.230
2001	125.635	4.365	141.928	4.548
2002	116.599	3.745	134.618	4.938
2003	106.851	3.650	138.779	7.057

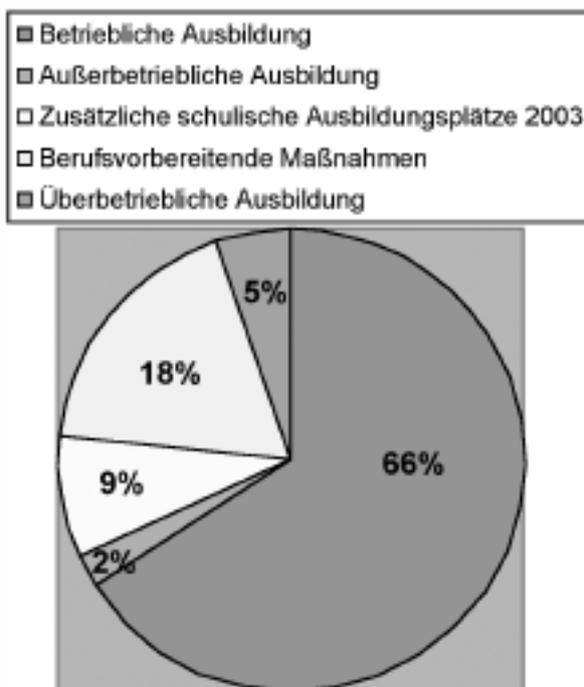
1) Quelle: Landesarbeitsamt NRW

2) soweit bei den Arbeitsämtern gemeldet

Quelle: <http://www.las.nrw.de/statistik/daten/d/berufausbild/d322ausb3.html> und Landesarbeitsamt Nordrhein-Westfalen Presseinformation 63/2003 vom 09.10.2003

Von allen Jugendlichen, die im Berichtsjahr 2002/2003 als Ausbildungsbewerber gemeldet waren, sind bis zum 30. September 7.520 junge Menschen in eine berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme der Arbeitsverwaltung eingemündet (- 5,2 % zum Vorjahr). Im Jahr 2002 wurden insgesamt 23.130 Ausbildungsbewerber und noch nicht ausbildungsreife Jugendliche in berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen gefördert. Dafür wurden über 145 Millionen Euro aufgewendet. In 2003 wurde Ende Dezember in etwa dieses Niveau wieder erreicht. 7.140 Jugendliche (- 220 gegenüber Vorjahr) sind zur Zeit in außerbetrieblichen Berufsausbildungen, die in diesem Jahr mit über 70 Millionen Euro gefördert werden. Insgesamt 11.540 Auszubildende (- 1.670 gegenüber Vorjahr) werden mit ausbildungsbegleitenden Hilfen (Stützunterricht, sozialpädagogische Betreuung) unterstützt, um den Ausbildungserfolg zu sichern. Die Aufwendungen hierfür betragen über 30 Millionen Euro. Die Bedeutung der Fördermaßnahmen insgesamt zeigt die folgende Grafik.

Abbildung 2.4.6:
Verbleib von ausbildungssuchenden Jugendlichen an der ersten Schwelle NRW 2003



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen

In den kommenden Jahren wird sich die kritische Situation voraussichtlich kaum entspannen, da die Schulabgängerzahlen in NRW bis 2007 noch kontinuierlich steigen und danach nur langsam abflachen. Insofern müssen über die Erschließung des Ausbildungspotenzials hinaus alle strukturellen Möglichkeiten ausgeschöpft werden. Eine verbindlichere Berufswahlvorbereitung an den allgemeinbildenden Schulen, die Einführung von praxisorientierten Ausbildungsgängen für theorieschwächere Auszubildende, die Ausweitung von Verbundausbildungen und eine konsequente Verkürzung der dualen Ausbildung für Abiturienten sind mögliche probate Mittel (vgl. Landesarbeitsamt NRW 2003).

2.4.4 Landesjugendplangeförderte Angebote der Jugendsozialarbeit in NRW

Im Vergleich zu dem Ressourceneinsatz von anderen Akteuren der Arbeitsmarktpolitik für junge Menschen ist die Jugendsozialarbeit nur ein kleiner Partner. 1999 wurden 1,2 % der Jugendhilfemittel für Jugendsozialarbeit aufgewendet. 213 Mio. Euro für die Jugendsozialarbeit stehen in 1999 ca. 2 Mrd. Euro der Arbeitsverwaltung für berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen gegenüber (vgl. 11. Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung, S. 175). Im Gegensatz zu anderen Aufgabefeldern der Jugendhilfe, gibt es zudem immer noch Jugendamtsbezirke, in denen gar keine Jugendsozialarbeit vorhanden ist. Allerdings weisen V. Santen u.a. (DJI 2003) wie auch die o.g. genannten Daten darauf hin, dass Hilfen zur beruflichen Integration auch von Schulen, der Arbeitsverwaltung und den Sozialämtern geleistet werden und somit nicht unbedingt in das Blickfeld der Jugendhilfe gelangen. Hintergrund ist auch die unklare Zuständigkeit bei Problemen, die verschiedene Lebensbereiche tangieren und die in unterschiedlichen Institutionen und Systemen bearbeitet werden. Eine kohärente und abgestimmte Förderung gelingt den Bildungseinrichtungen, der Arbeitsverwaltung und der Jugendhilfe bislang nicht. Neben den teilweise andersgearteten Zielbestimmungen tragen insbesondere die unterschiedlichen Finanzierungszuständigkeiten sowie die Steuerungs-, Koordinations- und Kooperationsprobleme zu dieser vielbemängelten Konstellation bei (vgl. Nüsken 2003).

Die Schwierigkeiten einer Erfassung der Leistungen und Nutzung der Angebote der Jugendsozialarbeit sind u.a. in der Expertise zum 7. Kinder- und Jugendbericht der Landesregierung (S.113) oder auch Schilling/Rauschenbach 2001 ausreichend beschrieben worden. Letztendlich fehlt eine Leistungsstatistik, die die Inanspruchnahme der Angebote der Jugendsozialarbeit beschreibt. Erst darauf aufbauend ist dann auch eine Untersuchung der tatsächlichen Integrationsleistungen der Jugendsozialarbeit möglich. Vor dem Hintergrund der Schwierigkeiten einer statistischen Erfassung kann an dieser Stelle – in Form des Engagements der Landesregierung – nur ein

Ausschnitt des Arbeitsfeldes Jugendsozialarbeit dokumentiert werden. Grundlage sind die Landesjugendpläne und die Daten des MSJK bzw. der Landesjugendämter.

Das Land NRW fördert über den Landesjugendplan spezielle Angebote, die Jugendliche in ihrer Entwicklung unterstützen und ihnen die notwendige Förderung zur sozialen Integration und zur Eingliederung in die Berufswelt bereit stellen. Die Angebote beziehen sich auf den § 13 SGB VIII. Im Einzelnen waren das in den letzten Jahren:

Tabelle 2.4.3:
Im Landesjugendplan geförderte Einrichtungen der Jugendsozialarbeit in NRW

Jahr	Beratungsstellen		Jugendwerkstätten		Projekte für schulmüde Jugendliche		Jugendwohnheime		Schulsozialarbeit an Berufskollegs	
	Fachkraftstellen	Einrichtungen	Fachkraftstellen	Einrichtungen	Fachkraftstellen	Einrichtungen	Fachkraftstellen	Einrichtungen	Fachkraftstellen	Einrichtungen
1998		62		47				79		
1999	135	61	206,5	45	1,75	1	281	79	24,5	14
2000	136	61	206,5	45	2,75	2	285	79	24,5	14
2001	137	62	206,5	45	16,35	17	284,5	75	24	14
2002	137	63	206,5	45	32,75	30	268	73	23	14
2003	137	64	206,5	45	31	30	0	0	23	14

In Jugendwerkstätten erhalten Jugendliche ohne oder mit einem nur unterdurchschnittlichen Schulabschluss gezielte sozialpädagogische Förderung im Rahmen handwerklich orientierter Projekte. Auf diesem Weg können die Jugendlichen für das spätere Berufsleben wichtige Kompetenzen und Fertigkeiten erwerben und gleichzeitig berufsrelevante Anforderungen kennen lernen. Die Beratungsstellen unterstützen benachteiligte Jugendliche bei der Suche nach geeigneten beruflichen Perspektiven. Sie bieten Bildungsmaßnahmen an, vermitteln weiterführende Fördermaßnahmen und tragen zur persönlichen Stabilisierung dieser Jugendlichen bei.

Projekte für Schulmüde

Mit den Programmen „Betrieb und Schule (BUS)“ und „Betrieb und Träger (BUT)“ erprobt die Landesregierung NRW seit 2001 neue präventive Ansätze für lernschwache und schulmüde Jugendliche. BUT stellt eine Weiterentwicklung der Berufsförderlehrgänge dar und wurde bis 2003 mit 7,4 Millionen Euro pro Jahr vom Ministerium für Wirtschaft und Arbeit finanziert. Beide Programme zielen auf eine dauerhafte Verknüpfung der Lernorte Betrieb und Schule bzw. Betrieb und Qualifizierungsträger ab. 60 % der Ausbildung finden in Schulen oder Bildungseinrichtungen statt, 40 % in Betrieben.

Das Programm BUS ist mit 1.700 Schülerinnen und Schülern und Praktikumsstellen in 1.357 Betrieben gestartet. Das Programm ist auf große Akzeptanz gestoßen: 599 Jugendliche dieser schwierigen Zielgruppe haben den ersten Arbeitsmarkt erreicht, also entweder einen Ausbildungs- oder einen Arbeitsvertrag abgeschlossen. 520 haben einen Hauptschulabschluss nach Klasse 9 erreicht. Im Schuljahr 2002 nahmen 2.150 Schülerinnen und Schüler an 180 Schulen teil. Ein deutlicher Motivationsschub, größere Lernbereitschaft und regelmäßiger Anwesenheit in der Schule sind bei den Jugendlichen im BUS-Programm feststellbar. Die Förderpauschalen des MWA sind von 1.500 auf 1.000 Euro Aufwandsentschädigung für Betriebe und von 250 auf 200 Euro für nachbetreuende Lehrer abgesenkt worden.

Im Programm Betrieb und Träger (BUT) übernahmen 35 bewährte Bildungsträger die Beschulung der 980 Jugendlichen, die in noch größerem Maße als schulmüde bezeichnet wurden. Für sie wurden die betrieblichen Praxisphasen flexibel organisiert, wobei der Lern- und Entwicklungsstand besonders berücksichtigt wurde. (Datenquelle: Landtag intern: Ausgabe 5, 34. Jahrgang) Trotz der guten Erfahrungen konnte das berufsvorbereitende Programm BUT im Schuljahr 2003/04 aufgrund fehlender Haushaltsmittel nicht mehr realisiert werden. Die Landesregierung ist bemüht, jedem vom Wegfall dieses Programms betroffenen Jugendlichen eine Alternative anzubieten, um den Übergang von der Schule zum Beruf zu erleichtern. Bislang sind bereits über 160 Schülerinnen und Schüler in das ähnlich ausgerichtete Programm BUS (Betrieb und Schule) eingemündet.

Allen Schülerinnen und Schülern, die nicht bei BUS oder einer anderen vergleichbaren Fördermaßnahme untergebracht werden konnten, ist die Landesregierung bei der Suche nach einem Praktikumsplatz und Teilnahme an einem Betriebspraktikum bis zum Sommer dieses Jahres behilflich. Den beteiligten Trägern und Schulen wurden dazu zusätzliche finanzielle Mittel für die Suche und Begleitung eines Betriebspraktikums in Aussicht gestellt. Betriebe, bei denen die Schülerinnen und Schüler ein Langzeitpraktikum ableisten, erhalten eine Aufwandsentschädigung (vgl. MSJK NRW 2004; Abrufbar über <http://www.bildungsportal.nrw.de/BP/Schule/System/Projekte/Uebergangsregelung/30.03.2004>).

Tabelle 2.4.4:
Ausgaben im Landesjugendplan für die Jugendsozialarbeit in NRW

Jahr	Gesamtausgaben des Landesjugendplanes	Ausgaben für die Jugendsozialarbeit	
		Absolut	Anteil in %
1998	98.532.000 Euro	19.028.000 Euro	19,3 %
1999	102.096.000 Euro	18.662.000 Euro	18,3 %
2000	102.147.000 Euro	18.662.000 Euro	18,3 %
2001	104.448.000 Euro	19.429.000 Euro	18,6 %
2002	104.447.000 Euro	19.427.900 Euro	18,6 %
2003	96.553.700 Euro	13.927.900 Euro	14,4 %

Für den Landesjugendplan stehen im Jahr 2004 voraussichtlich 67,5 Millionen Euro zur Verfügung. Dies sind 29 Millionen Euro weniger gegenüber dem Ansatz des laufenden Jahres in Höhe von 96,5 Millionen Euro. Trotz dieser Kürzungen soll die wichtige Infrastruktur an Trägern und Einrichtungen weitestgehend erhalten bleiben. Für das Jahr 2005 stehen voraussichtlich noch 57,7 Millionen Euro bereit.

2.4.5 Ausblick

Die Jugendsozialarbeit steht vor großen Herausforderungen. Die Sozialreformen der Agenda 2010 verändern Rahmenbedingungen und Organisationsformen berufsbezogener Jugendsozialarbeit und kündigen einen Wandel in den beschäftigungsorientierten Fördersystemen an, der weitgehende Auswirkungen auf die Gestaltung und Organisationsstrukturen der berufsbezogenen Förderung von jungen Menschen haben wird

Kooperation gestalten – Jugendsozialarbeit positionieren

Abgesehen von den sog. „Marktbenachteiligten“ sind Jugendliche, die durch ihre schulischen Leistungen, ihre persönlichen Fähigkeiten oder durch ihre soziale Lebenslage gegenüber anderen Jugendlichen auf dem Ausbildungs- bzw. Arbeitsmarkt benachteiligt sind, Zielgruppe der Jugendsozialarbeit. Sie müssen so gefördert werden, dass sie so weit wie möglich eigenverantwortlich mit den Herausforderung der Arbeitswelt umgehen können, d.h. konsequenterweise, dass sie den für sie höchstmöglichen Abschluss erwerben können.

Die Beschreibung der Zielgruppe und der Aufgaben der Jugendsozialarbeit verdeutlicht, dass trotz der aktuellen Verunsicherungen mehr denn je der offensive Diskurs mit der Schule, der Arbeitsverwaltung, der Politik und der Wirtschaft gesucht werden muss. Dabei darf es allerdings nicht darum gehen, gegenseitig Schuldzuschreibungen vorzunehmen, sondern es gilt, gemeinsam an dem Ziel zu arbeiten, die aktive Arbeitsmarktpolitik mit

der Benachteiligtenförderung und einer bildungspolitischen Perspektive zu verschränken. D.h. alle beteiligten Systeme müssen zukünftig ihre unterschiedlichen Standpunkte, Perspektiven, Strukturen, Funktionen und Kompetenzen wahrnehmen und zum Wohl der benachteiligten Jugendlichen und zu deren Förderung einsetzen.

Die Herausforderung, vor der die Jugendsozialarbeit damit steht, ist ihre Position „im Konzert“ mit den anderen, kooperierenden Systemen zu finden: Will sie sich auf die Randgruppenverwahrung zurückziehen oder will sie vielmehr ihre pädagogischen Ansätze deutlicher unter dem Blickwinkel der Zugangsgerechtigkeit von den anderen Systemen diskutiert wissen? Zur Profilstärkung gehört auch, dass die Jugendsozialarbeit ihre speziellen Leistungen und Kompetenzen (Hilfe bei der Persönlichkeitsentwicklung, Vermittlung sozialer und persönlicher Kompetenzen, Entwicklung von Problemlösungsstrategien) mit sinnvollen Qualifizierungs- und Ausbildungsangeboten verknüpft und in das neue Zusammenspiel der Systeme einbringt. Wie die anderen Systeme auch, wird die Jugendsozialarbeit einem höheren Legitimationsdruck ausgesetzt sein und einen Nachweis ihrer Leistungen erbringen müssen. Wichtig ist, dass sie in der Bewertung nicht bei (letztendlich arbeitsmarkttechnisch begrenzten) Vermittlungsquoten stehen bleibt, sondern dokumentieren kann, wie und mit welchen Zielen die Jugendsozialarbeit eigene Bildungsleistungen – z.B. die in vielen Konzepten enthaltenen non-formalen Bildungsprozesse – gestaltet und inwieweit diese Ziele erreicht werden.

Welche Erwartungen künftig an das Gesamtsystem der Benachteiligtenförderung geknüpft werden und welche Elemente für die Jugendhilfe relevant sind, ist noch nicht eindeutig geklärt. Realistische Prognosen lassen sich wohl am ehesten aus der Verankerung der Berufsausbildungsvorbereitung im Berufsbildungsgesetz und entlang des BFQ-Programmes¹⁵⁾ des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) formulieren (vgl. Matschie 2003, S. 23f). Ergänzt werden können diese Vorgaben mit den besonders jugendhilferelevanten Elementen der Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Angebote, Anlaufstellen und Ansatzpunkte für die Benachteiligtenförderung sind dabei vor allem:

15) *Kompetenzen fördern: Berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf*

Job-Center

Diese Anlauf- und Beratungsstellen sollen grundsätzlich allen Arbeitssuchenden offen stehen. Je nach Ausgestaltung können nicht-hoheitliche Aufgaben wie z.B. das Casemanagement von Dritten – also auch von freien Trägern – wahrgenommen werden. Die gesetzlichen Bestimmungen sehen vor, dass Jugendliche durch spezielle Fallmanager beraten und betreut werden sollen. Nach den Überlegungen der Hartz-Kommission sollen z.B. „schwer integrierbare Jugendliche“ eine zusätzliche und „intensive Betreuung durch das enge Zusammenwirken von schul-, bildungs-, arbeitsmarkt- und jugendpolitischen Trägern“ in einem fachlich eigenständigen (Jugend)Job-Center erhalten. Die Sonderstellung der jungen Arbeitssuchenden ist der Erkenntnis geschuldet, dass ihnen erst „ein aktivierendes Angebot (...) einen Einstieg in das Berufsleben und somit gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht“. Die zielgruppen- und altersspezifische Ausrichtung soll den besonderen Bedürfnissen der 15- bis 25-Jährigen Rechnung tragen. Die Betreuungsangebote sollten möglichst rasch einsetzen, intensiv und umfassend sein, gezielt, individuell und flexible Hilfe (zur Selbsthilfe) leisten.

Innerhalb dieser Jugend-Job-Center wird für die Jugendlichen der erste Anlaufpunkt die sogenannte Clearingstelle sein. Hier soll ein erstes grobes Profiling stattfinden, in dem die Jugendlichen nach ihren jeweiligen Beratungs- bzw. Betreuungsanforderungen weitervermittelt werden: Die sogenannten „Informationskunden“ werden mit Materialien und Medien versorgt, für die „Beratungskunden“ wird der Kontakt zu einem Vermittler hergestellt, der ein möglichst passgenaues Beratungsangebot machen soll. Junge Menschen, die aufgrund von Problemlagen eine intensivere Begleitung bzw. Unterstützung benötigen, werden den „Betreuungskunden“ zugeordnet und an spezielle Fallmanager vermittelt. Für die spezielle Aufgabe in Bezug auf die sogenannten „Betreuungskunden“ ist die Jugendhilfe durch

ihre langjährige Erfahrung im Case-Management besonders geeignet. Gerade im Arbeitsfeld mit den „schwer vermittelbaren Betreuungskunden“ wäre durchaus denkbar, kombinierte bzw. abgestimmte Angebote wie z.B. „Arbeiten und Wohnen“ (Leistungen gem. SGB VIII in Verbindung mit SGB III) oder spezielle Berufsvorbereitungskurse mit verstärkter Förderung der Persönlichkeitsentwicklung bereit zu stellen. Die bislang parallel laufenden Förderangebote der Jugendhilfe (z.B. Hilfen zur Erziehung) und der Berufsbildung könnten auf diese Weise zusammengeführt und koordiniert werden. Hierzu bedarf es allerdings einer grundsätzlichen Klärung bzw. Abstimmung der Konkretionsbereiche der jeweiligen Gesetze¹⁶⁾.

Personal-Service-Agenturen (PSA)

Der Aufbau von Personal-Service-Agenturen ist seit Januar 2003 möglich. Die PSAs sind eigenständige, privatrechtliche Organisationseinheiten zur Überlassung von Arbeitnehmern. Die über Vermittlungsarbeit der PSA erreichte Zeitarbeit soll den Arbeitnehmern den Einstieg in eine reguläre Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt ermöglichen (vgl. Scheeres 2003, S. 40). Die PSAs arbeiten prämiensorientiert und bekommen über das Arbeitsamt bzw. das Job-Center Kontakt zu ihren „Kunden“. Den Arbeitnehmern sollen neben der Arbeit auf Zeit auch Coaching- und Qualifizierungsmaßnahmen angeboten werden. Idealerweise sind die PSAs in die Job-Center integriert, wodurch auch gerade die benachteiligten jungen Menschen zu „Kunden“ der PSAs werden würden. Eine weitere Spezialisierung der PSAs kann durch die Ausrichtung auf die Bedürfnisse bestimmter Zielgruppen erreicht werden. Z.B. könnten Träger der Jugendsozialarbeit aufgrund ihrer Erfahrungen und ihres Know-hows als Anbieter von Beratungsstellen oder in Tagelöhnerprojekten potenziell auch Anbieter von Jugend-PSAs werden.

16) Der Versuch Jugendlichen mit HzE-Leistungen keine berufsvorbereitenden Maßnahmen des SGB VIII mehr zu gewähren zeigte dies kürzlich.

Zusammenarbeit mit Schulen

Der Schule als dem zentralen Bildungsort eröffnet die Zusammenarbeit mit Fachkräften der Jugendsozialarbeit neue Wege: Es wird in größerem Maße als bisher möglich, präventive ausbildungs- und lebensweltorientierte Ansätze von Bildung in die Schule zu integrieren. Die Jugendsozialarbeit kann die Schulen dabei unterstützen, Begabungen ihrer Schülerinnen und Schüler früher zu erkennen und besonders zu fördern; gleichzeitig aber auch berufsbezogene Integrationshemmnisse bei Jugendlichen verhindern zu helfen. Damit würde die Schule auch zu einem Ort der präventiven Jugendberufshilfe.

Gemäß der Stellungnahme des Bundesbildungskuratoriums („Auf dem Weg zu einer neuen Schule – Jugendhilfe und Schule in gemeinsamer Verantwortung“) könnten die Unterstützungskonzepte der Jugendhilfe z.B. ein systematischer Teil der Ganztagschule werden: Soziale Trainingskurse, Bewerbungstrainings oder Berufsfindungsseminare könnten Teil des Nachmittagsangebotes sein und komplexere Verfahren wie Coachings, Assessment Center oder DIA-TRAIN¹⁷⁾ in Zusammenarbeit mit Lehrerinnen und Lehrern in kompakten Blöcken angewendet werden.

Beachtet werden müssen allerdings auch hier die grundsätzlichen Gefahren beim Einsatz von diagnostischen Verfahren z.B. wie DIATRAN: So könnten bei Fachkräften der sozialen Arbeit wie auch bei Jugendlichen – trotz der Krisen des Arbeits- und Ausbildungsmarktes – Hoffnungen auf erreichbare berufliche Ziele geschürt werden, die sich allein auf das Gelingen paßgenauer individualisierter Förderwege gründen. Zudem können junge Menschen, wenn sie ein mittels diagnostischer Verfahren passgenau erarbeitetes Angebot ablehnen, damit die Streichung ihre Existenzsicherung riskieren. Die Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (AGJ) weist hier auf die Gefahr hin: „Dass ein Jugendlicher zuhause sitzt, kann auch daran liegen, dass der Dienstleister Job-Center versagt hat“ (AGJ 2003, S. 4).

Berufsausbildungsvorbereitung

Die Entwicklungsinitiative „Neue Förderstruktur für Jugendliche mit besonderem Förderbedarf“ in Regie des BMBF und der Arbeitsverwaltung zeigt, dass es möglich ist, individuelle, flexible Maßnahmen für die Hinfüh-

rung zur Ausbildungsreife an unterschiedlichen, aber miteinander kooperierenden Lernorten zu gewährleisten und die Einzelmaßnahmen zu einer kohärenten Förderstruktur zu verbinden. Wenn jedem förderungsbedürftigen Jugendlichen, an dem für ihn am besten geeigneten Ort das nötige Maß an Förderung zur Verfügung steht, gibt es im Ergebnis wesentlich geringere Abbruchquoten¹⁸⁾. Die neue Förderstruktur sieht zusätzlich den Einsatz von Qualifizierungsbausteinen vor, die die Ausbildungsvorbereitung betriebsnäher und praktischer machen soll, ohne das Prinzip des Vorrangs der betrieblichen Erstausbildung dabei zu verletzen. Das Modell der neuen Förderstruktur muss sich jedoch insofern noch praktisch bewähren, als es möglicherweise angesichts des weiteren Rückgangs betrieblicher Ausbildungsstellen dazu beiträgt, die staatliche Ausfallhaftung im Bereich der Ausbildung auszubauen.

Die eben vorgestellten Einrichtungen, Angebote und Leistungen bieten sowohl für die Jugendsozialarbeit als auch für die anderen Systeme, die der beruflichen Integration von Jugendlichen verpflichtet sind, sowohl Chancen als auch Herausforderungen. Im Ergebnis werden ausbildungsvorbereitende Maßnahmen zukünftig deutlicher anhand der anschließenden Verbleibsquote der Jugendlichen beurteilt.

2.4.6 Fazit

Für die Jugendsozialarbeit wird es darauf ankommen, bei der Neuorganisation der Benachteiligtenförderung neben allen organisatorischen Veränderungen den Blick für soziale Gerechtigkeit und fachlich gute Standards nicht zu verlieren. Denn wer sonst kennt die Nebenwirkungen des (Aus-) Bildungs- und Vermittlungssystems besser und kann aufgrund der Erfahrungen mit benachteiligten (Bildungs-) Biografien wertvolle Beiträge auch zur Entwicklung eines neuen Gesamt-Fördersystems leisten? Hier liegt die Chance der Jugendsozialarbeit, die Rauschenbach kürzlich mit dem Bild des Mannschaftsarztes verglich, der früher lediglich die Aufgabe hatte verletzte Spieler wieder fit zu machen, der heute aber als Sportmediziner Teil der Trainerstabes ist und somit zur Gestaltung von Trainingskonzeptionen, zur Saisonplanung und zum Alltagsgeschäft beiträgt.

17) *DIAGnose und TRAINingseinheit zur Potenzialerschließung und individuellen Entwicklungsförderung*

18) *Institut für berufliche Bildung, Arbeitsmarkt und Sozialpolitik GmbH (Inbas) (2002): Entwicklungsinitiative: Neue Förderstruktur für Jugendliche mit besonderem Förderbedarf. Ein Jahr Neue Förderstruktur – Zwischenbilanz, Erfahrungen und Perspektiven*

3. Vernetzung und Kooperation

Neben den arbeitsfeldspezifischen Betrachtungen der Situation und der Perspektiven der Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen (2. Kapitel) und der Diskussion der Rahmenbedingungen (4. Kapitel) beschäftigt sich dieses Kapitel mit der arbeitsfeldübergreifenden und in einem weiteren Sinne auch handlungsfeldübergreifenden Vernetzung und Kooperation der Angebote und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe.

Aktuelle Entwicklungen und Herausforderungen in der Kinder- und Jugendhilfe lassen klar erkennen, dass bisherige Konzepte und Handlungsorientierungen im Lichte neuer Herausforderungen überprüft und revidiert werden müssen. Hierzu gehört einmal die Überprüfung der bisher dominanten Fall- bzw. Zielgruppenorientierung in der Kinder- und Jugendhilfe und die Erweiterung der Handlungsdimension um die sozialräumliche Perspektive (Kapitel 3.1). Eine Voraussetzung für eine solche Neuorientierung an den Lebenslagen und den komplexen Problemsituationen von Kindern, Jugendlichen und Familien hat eine Erweiterung und Anreicherung der arbeitsfeldübergreifenden und der interdisziplinären Kooperation (Kapitel 3.2) zur Voraussetzung.

Schließlich ist gerade unter dem Aspekt der bildungsbezogenen Be- und Aufwertung der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe eine verstärkte Kooperation und Vernetzung mit der Schule (Kapitel 3.3) von besonderer Bedeutung. Gerade vor dem Hintergrund der Initiativen der Landesregierung zur Zusammenarbeit von Kindertageseinrichtungen und Grundschulen und dem Ausbau des Ganztagsbetreuungsangebotes für Kinder in der Grundschule, erwachsen hier der Kinder- und Jugendhilfe neue Anforderungen und verlangen nach neuen Ausrichtungen.

Insgesamt soll in diesem Kapitel darauf hingewiesen werden, dass – auch und gerade im Kontext der Finanzierungsprobleme öffentlicher Leistungen auf kommunaler und Landesebene – nicht in erster Linie der Ausbau isolierter Handlungsfelder und Bereiche im Vordergrund der jugendhilfepolitischen Diskussionen stehen sollte, sondern vorrangig auszuloten ist, welche Ressourcengewinne und Qualitätssteigerungen durch eine verbindlichere, personenunabhängige und auf Dauer angelegte Verzahnung von Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe untereinander und mit anderen für die Lebenssituation von Kindern, Jugendlichen und Familien relevanten Institutionen (z.B. Gesundheitssystem, Schule, berufliche Bildung) erreicht werden können.

3.1 Sozialraumorientierte Kinder- und Jugendhilfe¹⁹⁾

3.1.1 Sozialraumorientierung als Leitbild

Bis in die Gegenwart wird die Praxis der Kinder- und Jugendhilfe noch deutlich bestimmt durch eine Ausrichtung an **bereichs- und zielgruppenspezifischen Orientierungen und Arbeitsansätzen**. Wesentliche Bezugspunkte hierbei sind die vorfindbaren Arbeitsfelder und Aufgaben der Jugendhilfe auf kommunaler Ebene (z. B. Spielplätze, Jugendeinrichtungen, Erziehungshilfen, Kindergärten, Erziehungsberatung etc.) oder die potenziellen oder faktischen Adressaten (Nutzergruppen) von Leistungen der Jugendhilfe (z.B. alleinerziehende Eltern, arbeitslose Jugendliche). Konzeptionelle Fragen beziehen sich in diesem Zusammenhang wesentlich auf die gegebenen Aufgabenfelder der Jugendhilfe, die hier einzubeziehenden Personengruppen, die Angemessenheit dieses Angebots bezogen auf erkennbare Problemlagen und diesbezügliche Vorschläge zur Qualifizierung des Angebots.

Schon im 7. Kinder- und Jugendbericht der Landesregierung von 1999 wird allerdings darauf hingewiesen, dass sich unter Berücksichtigung der Grundsätze einer „offensiven Jugendhilfe“ (Prävention, Integration, Partizipation, Emanzipation) veränderte Kooperationsanforderungen ergeben, „bisher eher voneinander abgeschottete Bereiche sich gegenseitig stärker öffnen“ (MFJFG 1999, S. 30) und „die Angebote der Kinder- und Jugendhilfe (...) stärker an den Lebenswelten junger Menschen orientiert werden und mehr auf deren Bedürfnisse und Wünsche eingehen“ (MFJFG 1999, S. 31) müssen. Auch in der aktuellen fachlichen Diskussion wird zunehmend darauf verwiesen, dass eine arbeitsfeld- und zielgruppenspezifische Herangehensweise zwingend einer Erweiterung und Ergänzung durch eine **sozialräumliche Orientierung** (vgl. Jordan/ Schone 2000, S. 331 ff., Merten 2002) bedarf.

Ausgehend von der Hypothese, dass sich in den verschiedenen Räumen einer Stadt bzw. eines Kreises sehr unterschiedliche Konzentrationen von Problemlagen finden lassen, kann damit eine sozialräumliche Prioritätensetzung und Ressourcenkonzentration ermöglicht, zum anderen aber auch eine höhere Adressatennähe erreicht werden. Eine regional- bzw. sozialraumbezogene Betrachtungsweise eröffnet somit neue und produktive Perspektiven für die Kinder- und Jugendhilfe, da dieser Ansatz quer zu traditionellen und „eingefahrenen“ Denkweisen, Trägerspezialisierungen und -konkurrenzen liegt und damit Chancen zur Vernetzung, zum Aufbau regionaler Verbundsysteme und flächendeckender Versorgungsstrukturen bietet.

Zudem ergibt sich auch aus dem KJHG (SGB VIII) ein Auftrag zu sozialräumlich ausgerichtetem Handeln. Diese Aufforderung findet sich einmal als genereller Auftrag nach § 1 Abs. 3 Zif. 4 SGB VIII, wonach Jugendhilfe „dazu beitragen (soll), positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen“. Im Weiteren wird dieser Aspekt unter anderem im § 27 Abs. 2 (Einbezug des näheren sozialen Umfeldes des Kindes oder Jugendlichen bei der Hilfe zur Erziehung im Einzelfall) bzw. im § 80 Abs. 2 KJHG (Jugendhilfeplanung) konkretisiert, wo es u.a. auch explizit um den Auftrag geht, Einrichtungen und Dienste so zu planen, dass „junge Menschen und Familien in gefährdeten Lebensbereichen besonders gefördert werden“.

19) Dieser Text basiert wesentlich auf der Expertise des Instituts für soziale Arbeit e.V.: *Sozialraumorientierte Planung – Begründungen, Konzepte, Beispiele* (Bearbeiter: Erwin Jordan, Peter Hansbauer, Joachim Merchel, Reinhold Schone), Münster 2001 (verfügbar unter www.isa-muenster.de) und den Ausführungen von Christian Schrupper: *Perspektiven sozialraumorientierter Planung – oder warum ist es so schwierig, was viele so gut finden?* Vortrag auf der ISA-Fachtagung am 12./13. Juni 2001 in Braunschweig, in: *ISA 2001. Dort finden sich auch weitere Erläuterungen, Literaturnachweise etc.*

3.1.2 Aspekte der Sozialraumorientierung

In der Praxis kann eine sozialräumliche Ausrichtung der Kinder- und Jugendhilfe auf verschiedenen – zumeist miteinander verbundenen – konzeptionellen Ebenen erfolgen:

a) Analyse und Erkenntnisgewinnung

Unter diesem Aspekt geht es wesentlich darum, die sozialstrukturellen Lebensbedingungen von Kindern, Jugendlichen und Familien zu untersuchen und danach zu fragen, welche soziale bzw. sozialpädagogische Infrastruktur unter Berücksichtigung der bewohnerspezifischen Interessen und Bedürfnislagen erforderlich bzw. bedarfsgerecht auszubauen und zu qualifizieren ist (vgl. Jordan 2000).

Die Untersuchung der Ausdifferenzierung bzw. Spaltung sozialer Räume (Segregation), ihrer konkreten Erscheinungsformen und ihrer sozialisationsbestimmenden Auswirkungen ist vor allem im Rahmen der Jugendhilfeplanung (§ 80 SGB VIII) erprobt und entwickelt worden (vgl. dazu auch die nachstehenden Empfehlungen und Arbeitshandreichungen der Landesjugendämter in NRW).

Empfehlungen der Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe zur Jugendhilfeplanung der Jugendämter, Münster und Köln, August 1999

Landesjugendamt Westfalen-Lippe (Hrsg.): Sozialraumanalyse Phase 1: Praxishilfe zur Jugendhilfeplanung unter Berücksichtigung sozialräumlicher Orientierungen, Münster 1995 – erstellt vom Institut für soziale Arbeit e.V.

Landesjugendamt Westfalen-Lippe (Hrsg.): Sozialraumanalyse Phase 2: Erstes Anschlussprojekt zur Sozialraumanalyse. Quantitativer Probelauf mit fünf Jugendämtern, Münster 1997 – erstellt vom Institut für soziale Arbeit e.V.

Landesjugendamt Westfalen-Lippe (Hrsg.): Sozialraumanalyse Phase 3: 3.1 Skalenhandbuch zur Sozialraumanalyse in der Jugendhilfeplanung, 3.2 Arbeitshilfe zu qualitativen und aktivierenden Verfahren im Rahmen der Sozialraumanalyse in der Jugendhilfeplanung, 3.3 Sozialraumanalyse Stadt Hamm, 3.4 Sozialraumanalyse Stadt Recklinghausen, Münster 2002 – 3.1 – 3.4 erstellt vom Zentrum für angewandte Sozialforschung und Praxisberatung

Beispiele aus NRW: Ahaus, Bocholt, Borken, Gronau (Sozialraumanalyse Phase); Hamm und Recklinghausen (Sozialraumanalyse Phase 3), Düsseldorf (Klein 2001); Siegen-Wittgenstein (Soziales Frühwarnsystem)

Aspekte zur Auswertung der „harten Fakten“ und „weichen Quellen“ sind die Fragen nach:

- bedeutsamen Gesichtspunkten zur Kennzeichnung der Lebensqualität in den Quartieren und Stadtteilen der Region für jungen Menschen und Familien,
- wichtigen Belastungsfaktoren, die das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen in der Region beeinträchtigen oder gefährden,
- Art, Umfang und Zielsetzungen der passenden Jugendhilfe-Angebote und Interventionen in der Region.

Aus der Zusammenschau dieser drei Aspekte entsteht eine Einschätzung über die Wechselwirkungen von Lebensqualität und Belastungsfaktoren einerseits sowie den Ansatzpunkten und möglichen Wirkungen der Aktivitäten der Kinder- und Jugendhilfe andererseits. Diese Zusammenschau ist Grundlage für die Bewertung der bisherigen Organisationsweisen, Konzepte und Arbeitsmethoden der Kinder- und Jugendhilfe sowie für ihre ggf. erforderliche Umorientierung und Weiterentwicklung.

b) Handlungsorientierung

Ausgehend vom Konzept der „Lebensweltorientierung“ (BMJFFG - 8. Jugendbericht - 1990; Thiersch 1992) und den älteren Konzepten der Gemeinwesenarbeit ergeben sich schon Prinzipien und Zugangsweisen für eine sozialraumorientierte Handlungsstrategie, die den Aktivierungs- anstelle des Betreuungsgedankens sowie das Anknüpfen an vorgefundene sozialräumlich verankerte Netzwerkstrukturen und Selbsthilfefähigkeiten der AdressatInnen in den Vordergrund stellt. Auch die erklärte Absicht, über politische Mobilisierungsstrategien zu einer Verbesserung der materiellen Situation der Bevölkerung in einem gegebenen Wohnquartier beizutragen und die infrastrukturelle Ausstattung zu verbessern, also die Einzelfallfixierung Sozialer Arbeit zu überwinden, gehört zu den in den neueren Konzepten wieder aufgegriffenen Ansatzpunkten der traditionellen Gemeinwesenarbeit (vgl. Hinte u.a. 2001).

Damit werden die subjektiven und kollektiven Lebenswelten der Menschen als wesentlicher Bezugspunkt für sozialpädagogische und sozialplanerische Aktivitäten in den Regionen einer Stadt oder einer Gemeinde ausgewiesen und die lokalen Milieus der ökonomischen, kulturellen und politischen Betätigung und Problembearbeitung gekannt und respektiert. Dies ist der zentrale

Ausgangspunkt für tragfähige Unterstützungen und Konfliktbearbeitung im Quartier (Milieu, Lebenswelt). „Neue Formen von Handlungskompetenz zwischen institutionell gestützten, fachlich ausgewiesenen Wissen und Alltagskontexten der AdressatInnen, zwischen Strukturiertheit und strukturierter Offenheit, zwischen Distanz und Nähe werden ausgehandelt“ (Thiersch 1992, S. 21f.).

Im Bereich der Hilfen zur Erziehung hat diese konzeptionelle Orientierung schon auf breiterer Basis unter dem Stichwort „flexible und integrierte Erziehungshilfen im Sozialraum“ (Nachweise vgl. nächster Abschnitt) erste Umsetzungen erfahren. Diskutiert und praktiziert wird dieser Ansatz aber auch im Feld der Jugendarbeit (vgl. Deinet/Krisch 2002) und in der Kindertagesbetreuung (vgl. Thiersch 2000, Thiersch/Thiersch 2000).

c) Organisation

Schon von den Anfängen der organisierten Sozialarbeit (Armenfürsorge) im 19. Jahrhundert war die Orientierung am Quartier, den Lebensräumen und Wohnorten der Armen, Unterprivilegierten bzw. proletarisierten Schichten der Bevölkerung sinnstiftend und ausschlaggebend und war der Blick immer auch gerichtet auf die zerstörerischen und verführerischen Wirkungen des Milieus, auf die fatalen Wirkungen von Arbeitslosigkeit, Ausbeutung, Kinderarbeit, beeinträchtigenden und gesundheitsschädlichen Wohnverhältnissen, Kriminalität und Prostitution. „Sozialräumliche Kundigkeit“ (Böhnisch) war eine wichtige und wesentliche Voraussetzung wirksamer Armenpflege und Kinder- und Jugendfürsorge. Und nicht ohne Grund ist ja bis heute im zentralen Dienst der Kinder- und Jugendhilfe, dem Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD), früher der Familienfürsorge, die sozialräumliche Zuständigkeit, daher auch Bezirkssozialarbeit, ein wesentliches und strukturgebendes Organisationsprinzip.

Unter Berücksichtigung der aktuellen Diskussion um die Sozialraumorientierung geht es nun darum, die Angemessenheit der räumlichen Gliederung und der regionalen Zuständigkeiten des Jugendamt und der dort tätigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu überprüfen und ggf. neu auszugestalten.

Beispiele:

Stadt Moers (in: Landesjugendamt Rheinland – Jugendhilfereport 2/2001, S. 11 ff.; Leverkusen – nach JSB-Forum Heft 5

In einer weitergehenden Perspektive werden aber auch die Leistungen der freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe in diesen Organisationsentwicklungsprozess einbezogen. Auch diese sind gefordert, ihr Angebotsprofil unter den Aspekten der Dezentralisierung, der Entspezialisierung und der Flexibilität auf den Prüfstand zu stellen. Die fachliche Perspektive der Sozialraumorientierung und der inhaltlichen Verzahnung verschiedener Hilfeangebote muss sich in einer entsprechenden Kooperationsstruktur zwischen den Einrichtungen/Trägern widerspiegeln. Neben der Kooperation im Einzelfall und anderen Kooperationsbezügen zwischen dem Jugendamt und einem einzelnen freien Träger stellen insbesondere trägerübergreifende Arbeitsgemeinschaften (nach § 78 SGB VIII) eine wichtige Form der Zusammenarbeit dar.

Am breitesten diskutiert und zwischenzeitlich auch erprobt wurde die sozialräumliche Ausrichtung im Feld der Hilfen zur Erziehung (§§ 27ff. SGB VIII). Ziel ist es hier, Spezialisierungen und Separierungen einzelner Hilfeformen aufzubrechen und diese wieder zusammenzuführen. Damit soll die Möglichkeit eröffnet werden, alle ambulanten und teilstationären (z.T. auch stationären) Hilfen für Kinder, Jugendliche und Familien an einem Ort und flexibel zu erbringen, Übergänge zwischen Hilfeformen ‚abzufedern‘, Trägerwechsel und Abbrüche zu vermeiden (vgl. Boomgaarden 2001; Früchtel u.a. 2001; Koch/Lenz 1999). Durch eine entsprechende Organisationsentwicklung könnten auch Möglichkeiten eröffnet werden, Hilfen für Kinder, Jugendliche und Familien über den Bereich der „Hilfen zur Erziehung hinausgehend“ zu erbringen.

In einem solchen Konzept könnten freie Träger auch einen regionalen Versorgungsauftrag übernehmen und insofern regionaler Dreh- und Angelpunkt für die familienbezogenen Hilfen sein. Dabei dürfen aber individuelle Rechtsansprüche, Träger- und Angebotspluralität und das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten nicht „ausgehebelte“ werden (vgl. Münder 2001).

Beispiele:

Stuttgart (Früchtel u.a. 2001); Stadt Greven und Stadt Borken (Kontraktmanagement mit freien Trägern); Düsseldorf (Klein/Burmeister 2001)

d) Steuerung

Hier geht es vor allem um die vorgefundenen Strukturen der Finanzierung der sozialpädagogischen Leistungen (Fall- bzw. Einrichtungsfinanzierung). Unter einer sozialräumlichen Perspektive sollen diese in Richtung einer sozialraumbezogenen Infrastrukturförderung und der Entwicklung von präventiven Hilfen weiter entwickelt werden. „Dies schließt auch die Entwicklung entsprechender flexibler Finanzierungsformen bis hin zur kooperativen Leistungssteuerung über Sozialraumbudgets ein“ (7. Kinder- und Jugendbericht der Landesregierung NRW – MFJFG 1999, S. 195).

Unter Gesichtspunkten einer bedarfs- und nachfrageorientierten Steuerung der Mittel der Jugendhilfe, der Sicherung der Flexibilität angesichts starker demographischer und sozialer Veränderungen und in Beachtung des Ziels der regionalen Angleichung der Lebensbedingungen, kann eine Steuerung der Finanzmittel unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Sozialraumanalysen für mehr „Verteilungsgerechtigkeit“ sorgen. Dies soll darauf hinweisen, dass heute im Regelfall der faktische Ressourcenverbrauch (in den einzelnen Regionen) nicht allein von objektiven Nachfragefaktoren beeinflusst wird, sondern auch von spezifischen Leitbildern, Traditionen und Orientierungen.

Eine solche Ressourcensteuerung kann erfolgen über

- eine Budgetierung der Ausgaben der Jugendhilfe auf der Basis kleinräumiger Indikatoren
- eine regionale Ausweisung der kommunalen Mittel für Aufgaben der Jugendhilfe und eine Flexibilisierung ihrer Steuerung
- die Steuerung der jeweiligen Sozialraumbudgets durch regional zuständige Gruppen (z.B. ASD-Teams).

Beispiele:

Stuttgart (Früchtel u.a. 2001); Düsseldorf (Klein 2001b); Kreis Gütersloh (dezentrale Organisation der sozialen Dienste, Sozialraumbudgets)

In diesem Zusammenhang wird allerdings – und dies unabhängig von Verteilungsgesichtspunkten – die Frage zu prüfen sein, ob angesichts des sozialen Problemdrucks in der Jugendhilfe die in die „Verteilungsmasse“ (mittels Budgetierung bzw. Quotierung) eingehenden Finanzaufweisungen eine dem gesetzlichen Auftrag und fachlichen Standards entsprechende Arbeit überhaupt zulassen.

Das Konzept Sozialraumbudget ist allerdings noch nicht „serienreif“. D.h. die bislang gewonnenen praktischen Erfahrungen (vgl. Früchtel 2001) sind bezüglich ihrer längerfristigen (positiven bzw. negative) Effekte noch nicht verallgemeinerbar. Hier werden noch in verstärktem Maße Evaluationen und Wirkungsanalysen erforderlich sein. Heute fehlt es uns noch an empirisch gesättigtem Wissen, an Machbarkeitsstudien. Diese müssen initiiert, begleitet, unterstützt und gefördert werden, bevor plausible Empfehlungen abgegeben und damit auch bestimmte Konzepte mit Überzeugung popularisiert und vertreten werden können. Im Umkehrschluss heißt das aber auch: Es darf im Moment keine dogmatischen Verkürzungen und Rechthaberei geben. Die Diskussion muss mit maximaler Offenheit gegenüber den unterschiedlichen Varianten und Spielarten von Sozialraumbudgets geführt werden, solange, bis sich das beste und leistungsfähigste Konzept herauskristallisiert.

3.1.3. Erfahrungen und Ernüchterungen

Das Konzept der Sozialraumorientierung leuchtet ein, scheint produktiv und vernünftig. Dennoch gibt es aber auch Skepsis. Dies mag damit zusammenhängen, dass die Diskussion um die Sozialraumorientierung in eine Zeit fällt, in der auch der Umbau des Sozialstaates zur Debatte steht. Dabei geraten fiskalische Überlegungen mit dem Ziel einer Kostenreduzierung immer wieder in Konkurrenz mit Forderungen nach Ausbau und Verbesserung der Leistungen. Konzepte der sozialräumlichen Planung, Entwicklung und ggf. auch Umorganisation geraten damit in den Sog dieser Widersprüche: Soll nur gut argumentiert „gespart“, d.h. Ausstattung, Personal und Leistung reduziert werden, oder sollen bessere Leistungen für Bürgerinnen und Bürger, für Jungen und Mädchen, junge Menschen und ihre Familien erbracht werden.

Unabhängig von diesen aktuellen sozialpolitischen Debatten lassen sich aber auch grundsätzliche Barrieren benennen, die einer konsequenten Umsetzung von Prinzipien der Sozialraumorientierung in den Alltag der pädagogischen Arbeit entgegenstehen. Hierzu zählen u.a.:

Individualisierung

Der Einzelne ist Anspruchnehmer in der Sozialversicherung und auch im Bereich der sozialen Fürsorge (BSHG und KJHG). Rechtsansprüche sind personengebunden und das heißt, dass der Kollektive nicht primärer Adressat von Sozialpolitik ist. Personen und Haushaltsgemeinschaften haben hier einklagbare Rechtsansprüche, nicht aber Gruppen und raumbezogene Zusammenschlüsse i.S.v. Initiativen, Arbeitsgemeinschaften etc., obschon in vielen Fällen kollektive Förderungen (auch mit Präventivcharakter) oftmals kostengünstiger und sachorientierter sein können. Individualisierung verrechtlicht und konkretisiert Ansprüche sozialer Leistungen für den einzelnen Leistungsberechtigten, Zusammenhänge kollektiver Art geraten hier jedoch leicht aus dem Blick.

Monetarisierung

In unseren sozialen Leistungsstrukturen gibt es eine klare Tendenz hin zu Geldleistungen (statt Sachleistungen). Diese Monetarisierung hat natürlich für den einzelnen den Vorteil, individuelle Bedürfnisse über das Medium Geld befriedigen zu können (finanzielle Transfers sind besser als Suppenküchen und Wärmestuben!). Der Vorteil für den Leistungsempfänger ist hier wiederum ein Autonomiegewinn, gleichzeitig aber wird eine sozialräumliche Planungsperspektive durch die Reduzierung kollektiv verwendbarer Sachleistungen deutlich beschnitten.

Marktorientierung

Hinzu kommt eine Entwicklung in der Sozialpolitik und der Sozialarbeit, die sich als Marktorientierung beschreiben lässt. Es gibt (im Idealfall) eine Vielfalt der Anbieter, was einerseits das individuelle Wunsch- und Wahlrecht stärkt, andererseits aber in einer Region auch zu einer Zersplitterung bzw. Absplitterung der sozialen Leistungen führen kann, wenn etwa bestimmte Anbieter nur bestimmte Segmente vorhalten. Durch die Marktorientierung werden schon vorhandene Anbieterkonkurrenzen „angeheizt“ mit der Folge, dass sich Organisationsegoismen verstärken, Abgrenzungen gepflegt werden und ein unverbindliches Nebeneinander die Regel ist. Dies bedeutet also ein Ansteigen von Konkurrenzen (statt Kooperationen), eine Einschränkung der Planung der Angebotsstruktur und schließlich auch eine Reduzierung von ‚weniger profitablen‘ Angeboten im Rahmen der sozialen Leistungssysteme. Insofern besteht die Gefahr, dass das zunehmend praktizierte Marktmodell zu dem für soziale Leistungen ursprünglich gedachten Versorgungsmodell nicht mehr kompatibel ist.

Ausdifferenzierung und Spezialisierung der sozialen Dienste

Es ist sicher als Fortschritt in der Entwicklung der sozialen Arbeit zu bewerten, dass nicht mehr der klassische ‚Allround-Sozialarbeiter‘ das Berufsbild bestimmt, sondern es durch Spezifizierung und Qualifizierung fachlich sehr weite Differenzierungen in den Berufsbildern gibt. Dies bedeutet ein hohes Maß an Fachlichkeit bezogen auf spezifische Problemkonstellationen, kann aber auch ein Verlust von lebensweltlicher und regionaler/sozialräumlicher Kompetenz bedeuten. Die Fachkraft fühlt sich demnach nicht für einen Sozialraum zuständig, sondern für ein bestimmtes Problem. Spezialisierung und Ausdifferenzierung bedeuten auch, dass für eine sozialräumliche Arbeit in einer Region/einem Stadtteil eine Vielzahl faktisch beteiligter Akteure berücksichtigt werden muss, wenn wichtige Netzwerke und Kooperationen aufgebaut werden. Aus der Sicht der ‚Kunden‘ (der Empfänger sozialer Leistungen) mit komplexen Problembelastungen erschwert diese Form der besonderen Fachlichkeit – die auch in der Vielschichtigkeit der Zuständigkeiten von Einrichtungen Ausdruck findet – die faktische Nutzung der Leistungen. Das heißt, die institutionen- und leistungsgebundene Perspektive überlagert oftmals die sozialräumliche bzw. lebensweltliche Perspektive, weil sie immer nur einen Ausschnitt der Lebenswelten ihrer Zielgruppen einfängt.

Professionalisierung

Schließlich ist auch die Professionalisierung ein Faktor, der die Anschlussfähigkeit an den Sozialraum erschwert. Durch Professionalisierungen werden die Schnittstellen zur Lebenswelt ausgedünnt und Kooperation und Vernetzung findet vielfach nur noch auf der Ebene der ‚Profis‘ statt. Ehrenamtlichkeit und Selbsthilfe finden nur in geringem Maße Berücksichtigung in der Planung und Umsetzung von professioneller sozialer Arbeit und die Frage, inwieweit lebensweltliche Ressourcen eingebunden werden können, bleibt nicht selten unbearbeitet. Dies erklärt sich nicht nur durch grundsätzliche Aspekte wie etwa den Handlungsmotiven und -logiken, es spielen auch ganz pragmatische Faktoren, wie etwa unterschiedliche Zeitphasen des Engagements als Kooperationsbarrieren, eine Rolle.

3.1.4 Fazit

Im Ergebnis lassen sich bezüglich der Umsetzung des Konzepts der „Sozialraumorientierung“ unterschiedliche Entwicklungsstände konstatieren:

- In der kommunalen Jugendhilfeplanung ist eine sozialräumliche Ausrichtung der Bedarfsermittlung und Bestandserhebung inzwischen weit entwickelt und etabliert (Standard), findet sich ansatzweise auch im Feld der Maßnahmenplanung (Programmentwicklung).
- In den verschiedenen Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe wird – anknüpfend an vorhandene Praxisstraditionen (Bezirkssozialarbeit) und Leitorientierungen (Lebensweltorientierung) – eine sozialräumliche Neuausrichtung gegenwärtig breit diskutiert, in Bereichen (hier vor allem dem Feld der Hilfen zur Erziehung) auch schon erprobt.
- Anspruchsvolle und komplexe Umsetzungen (z.B. sozialräumliche Budgetierung von Ressourcen) werden noch kontrovers diskutiert und es finden sich erst wenige Beispiele für Umsetzungen.
- Arbeitsfeldübergreifende sozialräumliche Kooperationen zwischen verschiedenen Institutionen (z.B. der Kinder- und Jugendhilfe mit der Schule, der Arbeitsverwaltung, Polizei/Justiz, Stadtentwicklung etc.) sind erst in Ansätzen zu erkennen (vgl. dazu auch die Impulse aus dem Modellprogramm des Landes zur Etablierung eines „Sozialen Frühwarnsystems“).

Diese unterschiedlichen Entwicklungen weisen darauf hin, dass eine sozialraumorientierte Planung und Entwicklung der Jugendhilfe sich als ein anspruchsvoller und komplexer Prozess darstellt. Aber besser und wirkungsvoller kann gute Jugendhilfe z.Zt. nicht gestaltet werden.

3.2 Zusammenarbeit zwischen den Institutionen

Im Zuge gesellschaftlicher Modernisierungsprozesse hat sich ein ausdifferenziertes System an unterschiedlichen Institutionen, Einrichtungen und Berufsgruppen herausgebildet, die das kindliche Leben begleiten. Im 11. Kinder- und Jugendbericht (vgl. BMFSFJ 2002, S. 42ff) ist deutlich geworden, dass das Aufwachsen der Kinder noch nie durch so viele Institutionen, Orte, Personen, Erfahrungen und Erlebnisse mitgeprägt wurde, die außerhalb der Familie lagen. Damit wird die gesellschaftliche Verantwortung für die Gestaltung von Lebensbedingungen für Kinder und die Sicherung des Kindeswohls auf eine breite institutionelle Basis gestellt. Dies erfordert ein verändertes Ineinandergreifen und neue Formen der Zusammenarbeit von Gesundheitssystem, Jugendhilfe und Schule, was sich auch in den gesetzlichen Regelungen oder Empfehlungen zur Zusammenarbeit der verschiedenen Teilsysteme niederschlägt. In der Praxis stellt sich die Umsetzung dieser Empfehlungen oftmals als schwierig heraus, denn unterschiedliche rechtliche Grundlagen und daraus resultierende Anspruchsvoraussetzungen, unterschiedliche Finanzierungsformen und -quellen sowie nicht zuletzt unterschiedliche fachliche Vorstellungen und Handlungsweisen, bilden mitunter hohe Hürden, die der abgestimmten und koordinierten Zusammenarbeit der verschiedenen Institutionen im Wege stehen.

Eine gelingende Zusammenarbeit entsteht somit nicht zwangsläufig, wenn mehrere Institutionen für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen verantwortlich sind, vielmehr bedarf es für ihre Realisierung spezifischer Voraussetzungen. Eine Grundvoraussetzung ist dabei, dass die Institutionen über zentrale Informationen bezüglich des Leistungsspektrums, der Arbeitsweisen oder der zuständigen AnsprechpartnerInnen der anderen Institutionen verfügen. Diese Informationen sind oftmals wechselseitig nur begrenzt vorhanden. Aufgrund dieses fehlenden Wissens und der mangelnden Transparenz werden, insbesondere dann, wenn die eigenen Möglichkeiten an die Grenzen geraten sind, vielfach überzogene oder unrealistische Erwartungen an die Problemlösungskompetenzen der anderen Institutionen gestellt. Dies birgt die große Gefahr von Erwartungs-

täuschungen und zu einem Vertrauensverlust in die Leistungsfähigkeit des jeweils anderen Systems, da die Erwartungen Sachverhalte voraussetzen, die nicht erfüllt werden können. Erschwerend kommt noch hinzu, dass sich diese Konflikte nicht nur zwischen den Teilsystemen, wie bspw. zwischen Medizin und Jugendhilfe (Interkooperationsprobleme), sondern ebenso innerhalb der Teilsysteme, wie bspw. zwischen Jugendamt und Kindertageseinrichtungen oder zwischen Pädiatrie und Kinder- und Jugendpsychiatrie (Intrakoooperationsprobleme) abzeichnen.

In den letzten Jahren sind in Nordrhein-Westfalen Anstrengungen unternommen worden, diese Barrieren der Zusammenarbeit zu überwinden und neue Kommunikationsformen zu entwickeln. Am Beispiel der zentralen Schnittstelle von Jugendhilfe und Medizin sollen ausgewählte Praxisbeispiele dargestellt werden²⁰⁾. Im Einzelnen geht es dabei um die Institutionen Pädiatrie, Kinder- und Jugendpsychiatrie, Erwachsenenpsychiatrie, Kindertageseinrichtungen und Jugendamt.

20) zur Schnittstelle Jugendhilfe und Schule siehe Kapitel 3.3

3.2.1 Jugendhilfe und Pädiatrie

Das medizinische Versorgungssystem ist in der Regel das erste Unterstützungssystem, mit dem Eltern und Kinder in Kontakt kommen. Bei den gesetzlich geregelten Vorsorgeuntersuchungen U1 bis U9 wird ab Geburt regelmäßig untersucht, ob das Kind sich altersgerecht entwickelt. In Nordrhein-Westfalen nehmen an den ersten sechs Untersuchungen die weit überwiegende Zahl der Kinder teil, bei den späteren Untersuchungen lässt die Teilnahme deutlich nach.

Der Kindergarten hat eine ähnlich zentrale Stellung im kindlichen Lebensverlauf. Er ist die erste gesellschaftliche Institution, die von Kindern besucht wird. Seit Inkrafttreten des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz für Kinder ab 3 Jahre werden nahezu alle Kinder erreicht (vgl. Kapitel 2.1). Beide Institutionen haben somit einen zentralen Stellenwert in der Versorgung und Betreuung von Kindern, der es ihnen ermöglicht, frühzeitig Entwicklungsauffälligkeiten oder körperliche Störungen zu erkennen und auf entsprechende Hilfsmöglichkeiten hinzuweisen bzw. diese selbst anzubieten. Dennoch gibt es bislang wenig institutionalisierte Formen der Zusammenarbeit beider Institutionen.

Projekte, wie in Recklinghausen²¹⁾ (vgl. Ministerium für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit des Landes NRW 2002, S. 62), in denen neue Formen der Zusammenarbeit zur Früherkennung von Verhaltens- und Entwicklungsauffälligkeiten erprobt werden, sind nach wie vor selten. Unter der Voraussetzung der Zustimmung durch die Eltern wird von den Erzieherinnen ein Beobachtungsbogen zur Vorlage bei den U8/U9 Untersuchungen ausgefüllt. Die Eltern reichen diesen freiwillig an die KinderärztInnen weiter. Entbinden die Eltern die Kinderärztin/den Kinderarzt von der Schweigepflicht können diese wiederum eine Rückmeldung an die Erzieherin geben. Ziel dieses Ansatzes ist, die unterschiedlichen Beobachtungen zusammenzuführen, um damit zu einer umfassenderen Sichtweise auf die kindliche Entwicklung und den möglichen Unterstützungsbedarf zu gelangen. Das Verfahren hat sich in der Praxis bewährt und wird in Recklinghausen gegenwärtig zum flächendeckenden und festen Bestandteil der Vorsorgeuntersuchungen ausgebaut.

3.2.2 Jugendhilfe und Kinder- und Jugendpsychiatrie

Mit dem § 35a „Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche“ wurde die Notwendigkeit zur Kooperation der Kinder- und Jugendhilfe mit der Kinder- und Jugendpsychiatrie auch gesetzlich verankert. Danach soll, wenn Eingliederungshilfen nach § 35a erforderlich sind, bei der Aufstellung und Änderung des Hilfeplanes sowie bei der Durchführung der Hilfe gemäß § 36 Abs. 3 SGB VIII auch eine Ärztin/ein Arzt mit besondere Erfahrung in der Hilfe für Behinderte mitwirken. Trotz dieses gesetzlichen Auftrages werden in der Praxis die betroffenen Kinder und Jugendlichen noch allzu häufig zwischen den Hilfesysteme hin- und hergereicht, mit der Konsequenz, dass ihnen eine adäquate Betreuung versagt bleibt. Angesichts dieser Versorgungslücke beauftragte der Kreisjugendhilfeausschuß das Kreisjugendamt Borken mit der Durchführung eines Projektes zur Verbesserung der Kooperation zwischen Jugendhilfe und Jugendpsychiatrie (siehe hierzu ausführlich Kreis Borken 2000). Das Ziel des Projektes ist es, nicht nur Handlungsbedarfe zum Umgang mit den Hilfen gem. § 35a KJHG aufzuzeigen, sondern grundsätzlich die Kooperation der Jugendhilfe mit der Jugendpsychiatrie einer kritischen Bestandsaufnahme zu unterziehen, um daraus konkrete Anforderungen an eine verbesserte Zusammenarbeit formulieren zu können. Deutlich wurde hierbei, dass mündliche Absprachen alleine nicht ausreichen, um die Zusammenarbeit systematisch zu fördern. Sowohl die Verbindlichkeit als auch die Transparenz solcher mündlichen Absprachen waren nicht gewährleistet. Vor diesem Hintergrund wurde ein Leitfaden und Materialien erarbeitet, auf deren Grundlage die Zusammenarbeit verbessert werden sollte. Zentrale Ansatzpunkte waren:

- Gewährleistung eines zeitnahen Informationsaustausches auf der fallbezogenen Ebene. Hierfür wurden zunächst aktuelle Mitarbeiterverzeichnisse ausgetauscht und feste AnsprechpartnerInnen genannt, damit die Kontaktaufnahme erleichtert wird.
- Gewährleistung eines fallübergreifenden Informationsaustausches, um realistische Erwartungen über die Leistungsfähigkeit der anderen Institution zu entwickeln. Hier wurden die jeweiligen Aufgaben, Angebote, Handlungsweisen und die Organisationsstruktur vorgestellt.

21) siehe auch www.kreis-recklinghausen.de/dok/schlagworte/53/AK_Koopzirkel1.htm 10.12.03

- gemeinsame Fortbildungen. Inhalte waren dabei das Schaffen einer Transparenz über Arbeitsinhalte, die Darlegung der jeweiligen (verschiedenen) fachlichen Perspektiven, die Entwicklung einer fachübergreifenden Problemperspektive sowie die Entwicklung von integrierten Handlungsansätzen.
- qualifiziertes Berichtswesen. Hierbei ging es insbesondere um die Entwicklung eines Berichtsbogens, der zur Hilfeplanung eingesetzt werden konnte.

All diese Maßnahmen sollen insgesamt dazu dienen, Reibungsverluste an der Schnittstelle Jugendhilfe und Kinder- und Jugendpsychiatrie zu minimieren. Statt zersplitterten Zuständigkeiten sollen umfassende und bedarfsgerechte Hilfen für diese Kinder und Jugendlichen eingeleitet werden.

3.2.3 Jugendhilfe und Erwachsenenpsychiatrie

Psychische Erkrankungen von Elternteilen sind Familienerkrankungen, die sowohl das ganze System Familie, als auch jedes einzelne Familienmitglied belasten und fordern (vgl. Schone/Wagenblast 2002, S. 96ff). Die Bedürfnisse dieser Familien sind zum Teil so komplex, dass sie ein flexibles Setting an unterschiedlichen Hilfen von Erwachsenenpsychiatrie und Jugendhilfe erfordern. Im Gegensatz zu den genannten Beispielen treffen mit der Erwachsenenpsychiatrie und der Jugendhilfe zwei Systeme aufeinander, die unterschiedliche AdressatInnen ansprechen. Die Erwachsenenpsychiatrie kümmert sich in erster Linie um die kranken Eltern. Ihr Auftrag ist es, die PatientInnen bei der Bewältigung ihrer Krankheit zu unterstützen und ihnen ein weitgehend selbstbestimmtes Leben in ihrem gewohnten Sozialraum zu ermöglichen. Das soziale Umfeld – insbesondere die Familie und damit auch die Kinder – sind dabei wichtige stabilisierende Faktoren, die aktiv in die Versorgung der Erkrankten miteinbezogen werden.

Der Auftrag der Jugendhilfe hingegen ist es, den Schutz von Kindern sicherzustellen und bei deren Gefährdung entsprechende Beratungs-, Unterstützungs- und Krisenbewältigungsangebote zur Verfügung zu stellen. Im Mittelpunkt stehen die Bedürfnisse und damit das Wohl der Kinder und Jugendlichen. Bei der Problemanalyse der Familie treffen zwei unterschiedliche Sichtweisen und Bewertungsgrundlagen zusammen, die nicht immer bruchlos miteinander zu verbinden sind, denn das, was für die erkrankte Mutter bzw. den erkrankten Vater gut und richtig ist, muss nicht immer zwangsläufig auch für das Kind das Beste sein. Die Folge ist, dass eine Zusammenarbeit oftmals eher vermieden wird und der Kontakt zum Jugendamt in der Regel erst in Krisensituationen erfolgt. Meist dann, wenn das fragile familiäre Gefüge zusammenzuberechnen droht oder wenn die Kinder/Jugendlichen in solchen Krisen selbst auffällig werden. In diesen Situationen geht es dann aber sehr schnell um die Frage, ob die Kinder/Jugendlichen bei den Eltern bleiben können oder eine Unterbringung in Pflegefamilie bzw. Heimen oder eine Behandlung in der Kinder- und Jugendpsychiatrie erforderlich ist (vgl. Matzejat/Lisofsky 1998).

Die Entwicklung einer gemeinsamen Problemperspektive und gemeinsamer Lösungen gelingt in der Praxis bislang noch viel zu selten. Projekte, wie die Kindertagesstätte Kolibri in der westfälischen Klinik Lengerich (vgl. Brandes u.a. 2001), sind noch die Ausnahme. Dort werden in der stationären Psychiatrie Mutter und Kind gemeinsam aufgenommen. Allerdings gibt es sowohl für die Mutter, als auch das Kind ein eigenständiges Betreuungssetting. Die Kinder werden tagsüber durch pädagogisch qualifiziertes Personal in der Kindertagesstätte (Jugendhilfe) betreut, die Mütter werden währenddessen psychiatrisch und therapeutisch auf der Station behandelt. Die Unterstützung der Mutter-Kindbeziehung erfolgt gemeinsam durch die MitarbeiterInnen der Kindertagesstätte und der Station. Ziel ist es, gemeinsam eine Problemperspektive zu entwickeln und dabei die bestmögliche Unterstützung für Mutter und Kind zu gewährleisten.

3.2.4 Konsequenzen für eine gelingende Zusammenarbeit

Um dem immer komplexer werdenden Unterstützungsbedarf von Kindern in unserer Gesellschaft gerecht zu werden und die immer knapper werdenden Ressourcen der Teilsysteme effektiver nutzen zu können, sind die einzelnen Institutionen auf eine abgestimmte und koordinierte Zusammenarbeit angewiesen. Wie die aufgeführten Beispiele zeigen, bedarf es hierfür jedoch mehr als den ‚guten Willen der Beteiligten‘, es bedarf vielmehr spezifischer Rahmenbedingungen, die Schöne u.a. (1997, S. 202f) als die „sieben K“ einer gelingenden Zusammenarbeit zusammengefasst hat. Hierzu gehören: Kennenlernen, Kommunikation, Konfliktfähigkeit, Kooperation, Koordination, Kontinuität und Kleinräumigkeit.

Der Aspekt des Kennenlernens bezieht sich sowohl auf Informationen über Auftrag, Arbeitsweisen, Grenzen und Organisationsstrukturen der jeweils anderen Institution, als auch auf die persönlichen Kontakte unter den MitarbeiterInnen. Um miteinander kommunizieren zu können, bedarf es eines gemeinsamen Verständnisses zentraler Begrifflichkeiten (wie z.B. Kindeswohl, Partizipationsrechte, usw.) und eines gleichberechtigten Diskurses. Dies setzt die Anerkennung der Fachkompetenz und Wertschätzung des Gegenübers voraus. (Macht-)Konflikte können dabei zwar nicht immer vermieden werden, verhindert werden sollte jedoch, dass es zur Abwertung des Kooperationspartners kommt. Eine gute Zusammenarbeit braucht eine Streitkultur, innerhalb derer solche Differenzen ausgetragen werden können. Die Zusammenarbeit der beteiligten Institutionen ergibt sich nicht zwangsläufig, wenn mehrere Hilfesysteme mit der gleichen Zielgruppe arbeiten, vielmehr arbeiten die professionellen HelferInnen oftmals nebeneinander her. Im Interesse einer optimalen Hilfe für die betroffenen Kinder und Familien ist es deshalb erforderlich, die vielfältigen Kräfte zu koordinieren und die möglichen Synergieeffekte zu fördern. Das heißt, es ist notwendig, sich über die jeweilige Leistungsfähigkeit

und Leistungsgrenze, über die vorhandenen Schnittstellen, über sinnvolle Abgrenzungen, aber auch über die Fallverantwortung zu verständigen. Die Bereitschaft zur Zusammenarbeit wird dadurch gefördert, dass eine Entlastung für die einzelnen Institutionen durch die Zusammenarbeit erfolgt. Aufwendige Anfahrtszeiten, lange Beprechungszeiten oder ein permanent wechselnder Kreis von TeilnehmerInnen stellen eher zusätzliche Belastungen dar. Eine gute Zusammenarbeit ist also sehr voraussetzungsvoll und von vielfältigen Einflussfaktoren abhängig. Die Schnittstellen zwischen den verschiedenen Teilsystemen können dann zu Brücken werden, wenn die Zusammenarbeit auf Akzeptanz, Verständigung, Verständnis und Gegenseitigkeit basiert.

3.3 Kinder- und Jugendhilfe als Partner der Schule

Die Zusammenarbeit von Jugendhilfe und Schule findet in vielfältigen Formen und unterschiedlichen Gegenstandsbereichen statt. Schnittstellen und Berührungspunkte, die fast klassisch zu nennen sind, ergeben sich u. a. in Kindertageseinrichtungen, der Schulkinderbetreuung, der Erziehungs- und Familienberatung, dem Kinder- und Jugendschutz oder der Jugendarbeit. So ist die Schulsozialarbeit einer der Bereiche, der von der Landesregierung NRW – neben dem Auf- und Ausbau von Ganztagsangeboten in der offenen Ganztagsgrundschule – nach wie vor schwerpunktmäßig gefördert wird. Nicht nur am Übergang von der Schule in die Ausbildung oder den Beruf zielt die schulbezogene Kinder- und Jugendsozialarbeit vor allem auf die Stabilisierung von individuell beeinträchtigten oder sozial benachteiligten Kindern und Jugendlichen in schwierigen Lebenssituationen. Von einiger Bedeutung ist dabei die Arbeit mit schuldistanzierten Kindern und (vor allem) Jugendlichen. 1999 stellte das Land im Rahmen des Sonderprogramms „Zukunft für die Jugend: Bildung und Ausbildung“ Mittel für 30 Projekte zur Verfügung, die mit schulmüden Jugendlichen arbeiteten. Im Jahr 2003 wurden in NRW 61 Projekte unterstützt, die Angebote und Fördermaßnahmen für rund 3.000 Jugendliche durchführten.

3.3.1 Kooperation von Jugendhilfe und Schule als Gestaltungsprinzip

In diesem wie in allen anderen Bereichen der Zusammenarbeit wird das Verhältnis von Jugendhilfe und Schule grundlegend geprägt durch die kontinuierlichen Veränderungen der fachlichen Grundlagen, der jeweils geltenden Begründungszusammenhänge und der jeweiligen Funktionsbeschreibungen bzw. -zuschreibungen. Diese Entwicklung lässt sich vor dem Hintergrund der gravierenden gesellschaftlichen Dynamiken auch für die zurückliegenden Jahre beobachten und beschreiben. Seit den 90er Jahren wird die Debatte um die Kooperation von Jugendhilfe und Schule unter den Perspektiven

- der Vereinbarkeit von Familie und Beruf
- der veränderten Lebenslagen und Bewältigungsanforderungen von jungen Menschen und ihren Familien in einer individualisierten Gesellschaft
- der inneren und äußeren Öffnung der Schule und zunehmender Probleme in der Schulpraxis
- sowie des durch das Kinder- und Jugendhilfegesetz neu geprägten Dienstleistungsverständnisses der Jugendhilfe

verstärkt geführt.

Dieser verbreiterte Blickwinkel auf die Zusammenarbeit der beiden Systeme hat in den fachöffentlichen und fachpolitischen Diskussionen der jüngsten Zeit zusätzlich an Bedeutung gewonnen: Das Thema der Kooperation von Jugendhilfe und Schule stellt sich nunmehr als zentrale Perspektive und Hauptvoraussetzung einer bedarfsgerechten und lebensweltorientierten Gestaltung von Bildungs- und Erfahrungsräumen für junge Menschen in der modernen Gesellschaft dar. Weitreichende pädagogische und konzeptionelle Zielsetzungen verbinden sich mit dieser Kooperation: Angesichts der von der Sachverständigenkommission zum 11. Kinder- und Jugendbericht festgestellten „Ausweitung der öffentlichen Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen“ (BMFSFJ 2002, S. 114) geht es um eine veränderte Kultur des Aufwachsens, die bildungsorientierte Gestaltung von Lern- und Lebensräumen von Kindern und Jugendlichen sowie eine Neujustierung des Verhältnisses der Erziehungs- und Bildungsinstitutionen zueinander. Die Kooperation von Jugendhilfe und Schule entwickelt sich dabei zu einem allgemeinen Gestaltungsprinzip, in dem der sozial-, bildungs- und gesellschaftspolitische Kontext mit der

Frage nach der Gestaltung des Bildungssystems verknüpft wird. Auf der programmatischen Ebene drückt sich dieses Gestaltungsprinzip in der Diskussion um die bildungs- und sozialisationsbezogene Verhältnisbestimmung von Jugendhilfe und Schule aus. Bei der Ausweitung des Blickwinkels auf die Kooperation von Jugendhilfe und Schule und ihre veränderten Handlungsbezüge stehen also nicht lediglich Schulentwicklungsprozesse (im Sinne von Bildungsentwicklung) im Zentrum. Vielmehr geht es darum, Kinder und Jugendlichen bei der Bewältigung der vielfältigen und zahlreichen Anforderungen des „biographischen Bildungs- und Lebensführungsmanagements“ in modernen Gesellschaften zu unterstützen.

Die internationalen Schulleistungsvergleiche haben diese Entwicklungen deutlich verstärkt. Neben der Wiederbelebung der Diskussion um soziale Chancengleichheit von Kindern und jungen Menschen im und durch das System Schule führte PISA (und, weniger stark, die darauf folgende IGLU-Untersuchung) zu einer öffentlichen und fachbezogenen bildungsökonomischen Diskussion, die die bildungspolitischen Reformen der letzten zwei oder drei Jahre gespeist hat. Der Bedarf an Veränderung in den bundesdeutschen Bildungssystemen wächst und verstärkt die Bedeutung der Kooperation von Jugendhilfe und Schule als Gestaltungsprinzip. Dabei sind aber nicht nur die Stimmen zu hören, die eine Veränderung der Schule fordern, sondern gleichfalls jene, die mit PISA den Zeitpunkt gekommen sehen, die Kinder- und Jugendhilfe „mit den Anforderungen der Wissensgesellschaft zu verknüpfen“ (Schoch 2003, S. 301). Die Jugendministerkonferenz (2002) macht das in ihrem Beschluss zur PISA-Studie besonders deutlich: „Neben dem sozialen Lernen, das auch weiterhin eine hohe Bedeutung hat, sollen auch kognitive Aspekte, das Lernen des Lernens, der Erwerb von Schlüsselqualifikationen und Fragen der Entwicklung der Sprachkompetenz in allen Handlungsfeldern der Jugendhilfe stärker Berücksichtigung finden.“

3.3.2 Bildungsbezüge im Bereich Jugendhilfe und Schule

Die Wirkung (nicht nur) dieser politischen Landmarke lässt sich für NRW in der Schaffung von Bildungsvereinbarungen und Schulfähigkeitsprofilen ablesen (s. dazu auch Kap. 2.1). Die Bildungsvereinbarung konkretisiert den Bildungsauftrag von Tageseinrichtungen für Kinder zwischen drei und sechs Jahren und zielt somit auf deren kontinuierliche Bildungsentwicklung. Das Schulfähigkeitsprofil (MSJK 2003a) spezifiziert die Voraussetzungen und benötigten Fähigkeiten von Kindern für ein erfolgreiches Lernen in der Schule und als Leitfaden für Kindertageseinrichtungen und die Schuleingangsphase. Beide Handreichungen zusammen sollen zu einer erfolgreicherer Verzahnung der vorschulischen und schulischen Bildung und Erziehung beitragen. Zu ihrer erfolgreichen Umsetzung benötigen sie ein professionelles und kooperatives Miteinander von Fachkräften in Tageseinrichtungen und Primarschule. Das Schulfähigkeitsprofil, das wie die Bildungsvereinbarung empfehlenden Charakter besitzt, soll im Rahmen der Anmeldeverfahren für das Schuljahr 2004/05 erstmals zur Anwendung kommen.

Diese Entwicklungen stehen in engem Zusammenhang mit der von der Kultusministerkonferenz im Dezember 2003 beschlossenen Einführung von bundesweit einheitlichen Bildungsstandards für den Mittleren Schulabschluss. Vorgesehen ist, im Jahr 2004 einheitliche Leitlinien für Deutsch und Mathematik in der Grundschule festzulegen. Mittelfristig ist damit absehbar, dass die Fachkräfte der Jugendhilfe, hier in den Kindertageseinrichtungen, im Zusammenspiel mit dem Elternhaus und der Schule eine bedeutendere Rolle für die leistungs- und schulbezogene Bildungsentwicklung von Kindern spielen, d.h., für die Miterfüllung des schulischen Bildungsauftrags in die Verantwortung genommen werden. Welche Veränderungen das ggf. für die Jugendhilfe als Angebotsträger, das professionelle Selbstverständnis und die Ausbildungsgänge ihrer Fachkräfte (vor dem Hintergrund neuer bildungsbezogener Regelstandards) mit sich bringen wird, kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht eingeschätzt werden.

Dass die beiden Systeme unter der Zielorientierung „Bildung“ stärker zusammen arbeiten müssen, ist mittlerweile breiter gesellschaftlicher Konsens. Die Kinder- und Jugendhilfe gilt, neben der Familie und der Schule, als ein eigenständiger Pfeiler einer modernen Bildungspolitik, wobei alle drei Bereiche ihre je spezifischen Aufgabenbereiche zu bearbeiten haben. Die in jüngster Zeit mit einiger Intensität geführte Diskussion darüber, ob und wie die Bildungs- und Erziehungsaufträge an die Jugendhilfe und Schule zu (re-)formulieren sind und wie sie aufeinander bezogen werden können und sollen, findet ihren Ausdruck in der Feststellung der Sachverständigenkommission zum 11. Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung, dass sich die Schule nicht allein auf einen unterrichtsbezogenen Bildungsauftrag, und die Kinder- und Jugendhilfe nicht allein auf familienunterstützende oder ersetzende Betreuungs- und Versorgungsleistungen für Kinder jenseits des Bildungswesens berufen können (BMFSFJ 2002, S. 114). Schule muss sich über ihr Unterrichtsangebot hinaus ihrer Aufgabenbereiche und Kompetenzen neu vergewissern. Gleiches gilt für die Jugendhilfe, die sich auch der Notwendigkeit gegenüber sieht, ihren Bildungsauftrag mittels der Präzisierung fachlicher Standards zu konkretisieren (vgl. Schoch 2003, S. 307). Aus dem Erfordernis, Bildungs- und Erfahrungsräume für Kinder und Jugendliche durch Jugendhilfe und Schule bedarfsgerecht und lebensweltorientiert zu gestalten, erwächst die Notwendigkeit, die jeweiligen Aufgaben von Jugendhilfe wie auch von Schule neu zu bestimmen und aufeinander zu beziehen: „Zukunftsorientierte Bildungsanstrengungen (müssen) von einer Auflösung der bisherigen Trennung zwischen schulischer und außerschulischer Bildung geprägt sein“ (Nörber 2003, S. 17). Ein anfänglicher Wandel in der Verhältnisbestimmung von Jugendhilfe und Schule von einer auf Institutionen bezogenen zu einer institutionenübergreifenden Positionsbestimmung ist zu beobachten: In der Praxis gibt es gegenseitige Öffnungstendenzen, die zu einer – sichtbaren, aber immer noch zurückhaltenden – Annäherung im gemeinsamen Bezugsfeld führen.

Die skizzierten Veränderungen im Verhältnis von Kinder- und Jugendhilfe und Schule werden in besonderer Weise mit Blick auf die jüngsten Entwicklungen auf Bundes- und Landesebene z.B. in der Ausweitung von Ganztagsangeboten für Schulkinder sichtbar. Mit der Einführung der offenen Ganztagsgrundschule im Schuljahr 2003/04 hat die Landesregierung in Nordrhein-Westfalen einen ersten Schritt unternommen, die Kompetenz- und Angebotsstrukturen von Jugendhilfe und Schule eindeutiger und verbindlicher zu verknüpfen.

3.3.3 Schulkinderbetreuung und die offene Ganztagsgrundschule in NRW

Die Zielperspektive dieses schul- und jugendpolitischen Vorhabens der Landesregierung, bis zum Jahr 2007 insgesamt 200.000 Ganztagsschulplätze für Kinder im Grundschulalter vorzuhalten, versteht sich dabei vor dem Hintergrund des hohen – und ungedeckten – Bedarfs an Betreuungsangeboten für Kinder zwischen sechs und zehn Jahren (unter der Prämisse einer verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Beruf). Im Verhältnis zu knapp 550.000 Kindergartenplätzen (entspricht 90,5 Prozent aller Plätze für Kinder in Tageseinrichtungen) bestand Ende 2001 in NRW in Tageseinrichtungen ein Platzangebot für Schulkinder von lediglich etwas mehr als 47.000 (7,8 Prozent aller Plätze) (Strätz/Salentin 2003). Nunmehr soll an 75 Prozent der nordrhein-westfälischen Grundschulen bis 2007 ein integriertes Betreuungsangebot für 25 Prozent der Schüler und Schülerinnen eingerichtet werden.

Der Zusammenarbeit von Jugendhilfe mit Sport- und Kulturorganisationen und Schule kommt in diesem Vorhaben eine besondere Bedeutung zu: Mit der offenen Ganztagsgrundschule verbindet sich auch die Intention, Bildungschancen bereits von Grundschulkindern zu verbessern und deren (spätere) gesellschaftliche Chancengleichheit zu erhöhen. Konzeptionell ist in der offenen Ganztagsgrundschule der Kristallisationspunkt der Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsaufträge von Jugendhilfe und Schule insgesamt angelegt. Damit ist perspektivisch die Schaffung von veränderten Unterrichtskonzepten ebenso gemeint wie das Zusammenspiel von Orten des formellen und informellen Lernens. In beiden Systemen sollen deutlich wahrnehmbare Grenzverschiebungen durch die stärkere Verknüpfung von schuli-

schem Lernen mit den Lebenswelten und -umfeldern von Kindern stattfinden. Im Sinne dieses „ganzheitlichen“ Förderauftrags wirken unterschiedliche Professionen in der offenen Ganztagschule zusammen und halten ein Bildungs- und Betreuungsangebot an Förderkursen, Sport, Kultur und Freizeit bereit.

Im Schuljahr 2003/04 gingen 235 offene Ganztagsgrundschulen (darunter sieben Sonderschulen) in 77 Kommunen an den Start, die Plätze für etwa 11.750 Kinder eingerichtet haben. In einigen Gemeinden (Dinslaken, Neunkirchen-Seelscheid, Rommerskirchen, Schwerte) wurden bereits alle Grundschulen auf die offene Ganztagschule umgestellt (MSJK 2004, 4f). Da die Umwandlung der Grundschulen in den kommenden drei Schuljahren fortschreiten wird und davon auszugehen ist, dass die Zahl der Anträge zum Schuljahr 2004/2005 erheblich steigt, befindet sich die offene Ganztagsgrundschule in NRW in einem Aufbau-, Ausbau- und Entwicklungsprozess. Um diesen Prozess zu stützen und die Qualität der außerschulischen Ganztagsangebote zu sichern, hat die Landesregierung Rahmenvereinbarungen zur Kooperation mit dem LandesMusikRat, dem Landesverband der Musikschulen, dem LandesSportBund sowie der Sportjugend NRW abgeschlossen. Weitere Rahmenvereinbarungen mit den Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege und der Evangelischen Kirche sollen in der ersten Jahreshälfte 2004 folgen.

Die Einführung der offenen Ganztagsgrundschule setzt bei der quantitativ bemerkenswerten Entwicklung von Betreuungsangeboten für Schulkinder in öffentlicher oder freier Trägerschaft (v.a. der Wohlfahrtsverbände) und Angeboten der Betreuung in der Schule in Nordrhein-Westfalen an. Ende 2001 standen insgesamt gut 47.000 Plätze nach dem Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder (GTK) in Horten, Schulkinderhäusern und altersgemischten Gruppen zur Verfügung (vgl. detaillierter Kap. 2.1). Hinsichtlich der durch das Schulsystem vorgehaltenen Förder- und Betreuungsangebote ist in NRW vor allem festzuhalten, dass laut Statistik der Kultusministerkonferenz 637 allgemein bildende Schulen (14,6 Prozent aller Schulen) im Schuljahr 2002/03 als Ganztagschulen arbeiteten. Darin nehmen 306.927 Schülerinnen und Schüler am Ganztagsbetrieb teil (Rother 2004). In der Sekundarstufe I ist Nordrhein-Westfalen in der Versorgung mit Plätzen in Ganztags-

schulen in Deutschland führend, etwa 19 Prozent aller Schülerinnen und Schüler besuchen eine solche Schule. Etwa 23 Prozent der Schulen mit Sekundarstufe I sind Ganztagschulen. Der Schwerpunkt liegt hier bei den Gesamtschulen (208 von 215) und den Hauptschulen (146 von 745). Darüber hinaus gibt es 27 Grundschulen, für die das Land den entsprechenden zwanzigprozentigen Stellenzuschlag bereitstellt. Mit diesem Angebot wird eine Betreuung an vier Tagen von 8.00 Uhr bis 16.00 Uhr sichergestellt.

Darüber hinaus werden in NRW in großem Umfang Teilangebote für Schulkinder in Tageseinrichtungen und Schulen wie folgt vorgehalten (vgl. MSJK 2004, S. 3f; www.schulkinder-ganztage.de):

- Schule von acht bis eins (verlässliche Grundschule). Für diese Angebotsform besteht eine große und wachsende Nachfrage. Im Schuljahr 2003/04 bestanden 5.753 Gruppen mit ca. 143.000 Plätzen gegenüber 5.482 Gruppen im vorhergehenden Schuljahr. Über 90 Prozent der nordrhein-westfälischen Grundschulen führen diese Betreuungsangebote durch, teilweise in Trägerschaft der Jugendhilfe.
- „Dreizehn plus Primarstufe“ als verlässliches Ganztagsangebot in Ergänzung zu Schule von acht bis eins. Auch hier ließ sich zuletzt ein steigender Bedarf feststellen: von 835 Gruppen im Schuljahr 2001/02 über 1.280 (2002/03) zu 1.591 Gruppen im Schuljahr 2003/04 (ca. 39.000 Plätze).
- „Dreizehn plus Sek. I“ als verlässliches Betreuungsangebot in weiterführenden Schulen, v.a. in Haupt- und Sonderschulen.
- Schülertreffs in Tageseinrichtungen (SiT) für Grundschulkinder in Ergänzung zu anderen Betreuungsformen wie z.B. Hort. In den Schuljahren 2002/03 (ca. 9.500 Plätze) und 2003/04 (ca. 10.000) blieb die Nachfrage nach SiT-Plätzen in etwa stabil.
- Silentien an Grund- und Hauptschulen in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf bzw. in sozialen Brennpunkten, v.a. in der Form von Hausaufgabenbetreuung.
- Andere Ganztagsangebote in Kooperation zwischen Jugendhilfe und Schule im Rahmen des Landesjugendplans, durch das Land im Jahr 2003 in einer Höhe von 4,6 Mio. Euro gefördert.

Offene Ganztagsgrundschulen und die weiteren Ganztagsangebote wurden im Jahr 2003 vom Land Nordrhein-Westfalen in Höhe von 54 Millionen Euro gefördert (inklusive der geschaffenen Lehrerstellen). Dieser Mittelansatz steigt im Jahr 2004 auf 62,8 Millionen Euro. Die Einführung der offenen Ganztagsgrundschule bleibt jedoch nicht ohne Auswirkungen auf die vielfältigen Betreuungsangebote für Schulkinder. Während in der Sekundarstufe I das Programm „13 plus“ unverändert bestehen bleibt, werden die Landesmittel aus den Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe (Horte, Schulkinderhäuser, SiT) sowie der Schule („13 plus Primarstufe“) bis zum 31.07.2007 schrittweise in die Finanzierung der offenen Ganztagsgrundschule überführt. Das Programm Schule von acht bis eins wird parallel zur offenen Ganztagsgrundschule weitergeführt und kann, wenn der Bedarf nach einer verlässlichen Vormittagsbetreuung gegeben ist, auch an den Ganztagsgrundschulen angeboten werden. In der ersten Runde der Einführung mit Beginn des Schuljahres 2003/04 hat seitens der Träger bereits eine Überführung der Mittel in die offene Ganztagsgrundschule stattgefunden; z.B. wandelten vier nordrhein-westfälische Gemeinden 260 Hortplätze in offene Ganztagsgrundschulplätze um.

Die Zielsetzung der Landesregierung lautet, dass es ab dem Schuljahr 2007/2008 bei der Schulkinderbetreuung keine Parallelstrukturen mehr geben soll. Auf der Grundlage des Schulrechtsänderungsgesetzes vom 08.07.2003 ist es den Kommunen ermöglicht worden, ihrer Verpflichtung zur bedarfsgerechten Einrichtung von Tagesplätzen für Grundschulkinder (§ 24 SGB VIII) durch die Einführung der offenen Ganztagsgrundschule nachzukommen. Aus der Zusammenführung der Angebotsstrukturen folgt gleichfalls die verstärkte und notwendige Kooperation der Beteiligten auf unterschiedlichen Ebenen, wie sie im veränderten Runderlass des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder vom 02.02.2004 zu Grunde gelegt wird. Demnach kooperieren Schulen, Schulträger und auch die Träger der öffentlichen Jugendhilfe bei der Einführung des offenen Ganztags und verfolgen eine gemeinsame Schulent-

wicklungs- und Jugendhilfeplanung. Die freie Jugendhilfe soll in diesen Umwandlungsprozess von Beginn an einbezogen werden. Auch bei der Durchführung der außerunterrichtlichen Angebote gilt für Lehrkräfte, die außerunterrichtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Eltern, Schulträger und die Ganztagspartner der Schule ein Kooperationsgebot. Zudem erweitert das Schulrechtsänderungsgesetz (Art. 3 Nr. 2) den Auftrag zur Zusammenarbeit zwischen Jugendhilfe und Schule u.a. dadurch, dass in den Kooperationsvereinbarungen zwischen schulischen und außerschulischen Partnern besondere Formen der Schulmitwirkung zu vereinbaren sind.

3.3.4 Jugendhilfe und Schule in der offenen Ganztagsgrundschule

Für die Frage der Kooperation zwischen Jugendhilfe und Schule in der offenen Ganztagsgrundschule ist von grundlegender Bedeutung, ob Bedingungen geschaffen werden können, die erlauben, über ein Modell von Halbtagschule mit Betreuung hinauszukommen, das in der gegenwärtigen frühen Entwicklungsphase der offenen Ganztagsgrundschule ganz überwiegend vorherrscht („additives Modell“). Dieses Modell dient, aus sozialpolitischer Perspektive vor allem (noch) dem Abbau des Mangels an Betreuungsplätzen für Schulkinder, obwohl, in bildungs- und schulpolitischer Perspektive, die offene Ganztagsgrundschule eine Bildungs- und Förderfunktion durch Hausaufgabenhilfe, Arbeitsgemeinschaften und andere Angebote erfüllen kann und gegenwärtig wohl auch erfüllt (für eine Analyse verschiedener möglicher Wirkungsdimensionen ist es jedoch noch zu früh). Unter passenderen institutionellen, personellen und finanziellen Rahmenbedingungen kann die kooperative Struktur einer Ganztagschule entstehen, die eine Rhythmisierung des Schul(all)tages, veränderte schulische Unterrichts- und Bildungsprozesse sowie erweiterte fachliche Förderung erlaubt und in der Jugendhilfe und Schule arbeitsteilig und eigenständig ihre Aufgaben lösen. Damit einher geht die Öffnung von Schule (z.B. zum Stadtteil, zu örtlichen Institutionen, zur lokalen Wirtschaft) und die Schaffung kommunaler (Bildungs-)Netzwerke. Hier sind in Nordrhein-Westfalen noch Passungsprobleme zwischen dem Konzept und der praktischen Umsetzung der offenen Ganztagschule zu bewältigen. Noch gibt es eine deutlich wahrnehmbare Differenz zwischen Theorie und Praxis, wenn es darum geht, formelle (Schule) und nonformelle (Jugendhilfe) Orte der Kompetenz- und Identitätsbildung zu verzahnen bzw. Unterricht und außerunterrichtliche Angebote zu verknüpfen. Das liegt u.a. auch daran, dass Schulen im Rahmen der gegebenen Strukturen kaum über den nötigen Spielraum verfügen, den nachmittäglichen, außerunterrichtlichen Bereich der offenen Ganztagsgrundschule zu begleiten und daran mitzuarbeiten. Ab-

zuwarten bleibt, ob die insgesamt 440 neuen Lehrerstellen, die das Land zwischen 2003 und 2005 für die offene Ganztagsgrundschule zur Verfügung stellt, ausreichen und hinreichend in Anspruch genommen werden (statt zusätzlicher Geldmittel), um das praktische Zusammenwirken der Professionellen in den beiden Systemen zu gestalten und strukturell zu verankern.

So wichtig die Diskussionen um Ziele, Orientierungen und Bildungsaufträge innerhalb von Jugendhilfe und Schule auch sind, im Rahmen der offenen Ganztagsgrundschule ist die Bewältigung grundlegender Kooperationsaspekte zwischen den beteiligten Professionen zentral. Die Kooperation zwischen Jugendhilfe und Schule ist nach übereinstimmender Einschätzung von Fachleuten seit langer Zeit durch eine Ungleichgewichtigkeit gekennzeichnet. Jugendhilfe erfüllt bisher vor allem additive und delegative Funktionen für die Schule und wird eher als Betreuungsanbieter wahrgenommen (vgl. z.B. Nörber 2003a, 389). Unterschiedliche Ausbildungshintergründe der Mitarbeiter/innen, das personelle Übergewicht von Lehrer/innen, finanzielle Rahmenbedingungen und grundsätzlich unterschiedliche Organisationssysteme und Eigenrationalitäten erschweren eine Zusammenarbeit „auf gleicher Augenhöhe“. Überdies fehlt es an differenzierten Aufgabenbeschreibungen, die durch einen höheren Grad an „normativer Substanz“ (Schoch 2003, 310) im gesetzlichen Rahmen abzustützen wären, als das bisher im Kinder- und Jugendhilfegesetz und den entsprechenden Schulgesetzen der Fall ist. Es wäre also auch darüber nachzudenken, ob – und wie – zur Entwicklung einer zukunftsweisenden „Ganztagsbildung“ (Coelen 2003), die von Schule, Kinder- und Jugendhilfe und weiteren Partnern gemeinsam zu gestalten wäre, „die rechtliche Zusammenführung der in Deutschland faktisch vorhandenen zwei Erziehungs- und Bildungssysteme - Kinder- und Jugendhilfe einerseits und Schule andererseits“ (vgl. Greese 2004, S. 23) vorzunehmen ist.

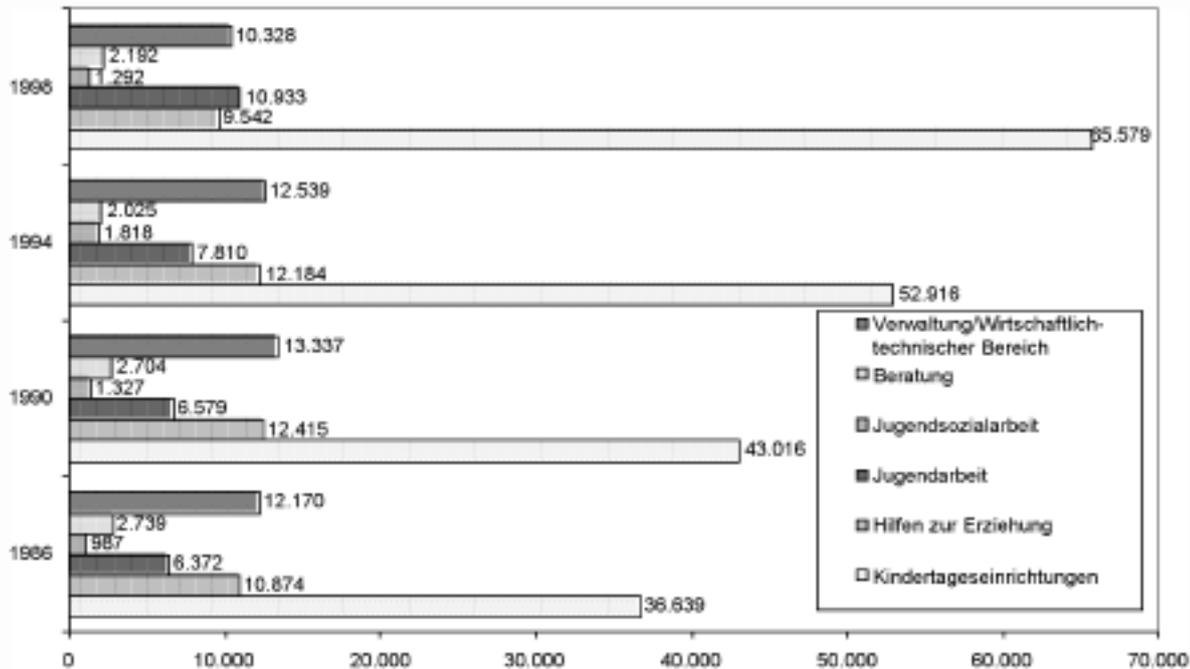
4. Neue Herausforderungen an die Kinder- und Jugendhilfe

4.1 Situation der Mitarbeiter/innen

Insgesamt ist die Zahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen in einem Zeitraum von 1986 bis 1998 von 76.509 auf 111.969 Beschäftigte angestiegen, was insgesamt der Expansion der Kinder- und Jugendhilfe entspricht und was außerdem veranschaulicht, dass die arbeitsmarktpolitische Bedeutung der Kinder- und Jugendhilfe keineswegs unterschätzt werden sollte. Allerdings stellt sich diese allgemeine Entwicklung bezogen auf die einzelnen Handlungsfelder durchaus sehr unterschiedlich dar. Schließlich gibt ein Anstieg der Beschäftigtenzahlen darüber hinausgehend noch keinen

Aufschluss darüber, wie die wesentlichen strukturellen Merkmale der Beschäftigungssituation als auch der Beschäftigten selbst beschrieben und charakterisiert werden können. Von daher gilt es die allgemeine Aussage eines Anstiegs der Beschäftigtenzahlen hinsichtlich der verschiedenen Handlungsfelder der Kinder- und Jugendhilfe zu differenzieren und in Bezug auf einige Strukturmerkmale zu analysieren. Erst vor diesem Hintergrund sind dann auch verlässliche qualitative Aussagen zu der Beschäftigungssituation in der Kinder- und Jugendhilfe möglich.

Abbildung 4.1.1:
Entwicklung des Personals in ausgewählten Arbeitsbereichen der Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen; 1986 bis 1998



Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen, Einrichtungen und tätige Personen in der Jugendhilfe, versch. Jahrgänge, anonymisierte Einzeldaten für 1998; Statistisches Bundesamt, Einrichtungen und tätige Personen in der Jugendhilfe 1986

Eindeutig ausgebaut worden ist der Personalbestand im Bereich der institutionellen Kindertagesbetreuung und ebenfalls, wenn auch auf anderem Niveau, im Bereich der Jugendarbeit. Demgegenüber ist im Bereich der Hilfen zur Erziehung in den letzten Jahren ein Abbau des Personals vollzogen worden, was gleichermaßen auch für die Jugendsozialarbeit und etwas uneinheitlicher – von der Tendenz her aber ebenfalls zutreffend – auch für die institutionelle Beratung gilt. Bedenkt man vor diesem Hintergrund die wachsende Zahl von Adressatinnen und Adressaten u.a. bei den unterschiedlichen Angeboten der ambulanten Hilfen zur Erziehung und der institutionellen Beratung, dann kann der Personalabbau nicht in einer abnehmenden Inanspruchnahme der Leistungen begründet sein. Wachsende Inanspruchnahmeraten bei gleichzeitig rückläufigen Personalbeständen dürften statt dessen ein Indikator für eine wachsende Arbeitsbelastung des Personals durch eine Verdichtung der Arbeitsabläufe sein. Vermutet werden kann außerdem, dass der Abbau des Personals als Versuch gewertet werden kann, den Ausgabenanstieg in diesen Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe zu begrenzen. Wenn aber mehr Adressatinnen und Adressaten in den ambulanten Hilfen zur Erziehung weniger Beschäftigte gegenüberstehen, dann kann dies ebenfalls ein Indiz für eine abnehmende Intensität der einzelnen Leistungen sein, indem beispielsweise die Dauer bzw. der Umfang der Leistungen gekürzt werden.

4.1.1 Tageseinrichtungen

Ende 2001 waren im Bereich der Tageseinrichtungen für Kinder 73.000 Personen beschäftigt. 97 % der Beschäftigten sind Frauen, wobei der feststellbare Ausbau des Personalbestandes nicht nur durch die Einstellung jüngerer Fachkräfte bewerkstelligt worden ist, sondern auch durch die Neueinstellung älteren Personals, was wiederum darauf verweist, dass der Anstieg der älteren Beschäftigtengruppen nicht ausschließlich auf die ebenfalls feststellbare längere Verweildauer in den Tageseinrichtungen zurückzuführen ist. Tageseinrichtungen für Kinder sind als nahezu ausschließlich weibliches Arbeitsmarktsegment zudem ein Arbeitsmarkt mit hohen Beschäftigungsquoten von Erzieherinnen, die 65 % des gesamten Personalbestandes bilden. 14 % der Beschäftigten sind Kinderpflegerinnen, 10 % können keine einschlägige Ausbildung nachweisen und nur knapp 2 % verfügen über einen akademischen, sozialpädagogischen Abschluss.

Große Unterschiede in dem Qualifikationsgrad der Beschäftigten existieren außerdem in Hinblick auf die Erst- und Zweitkräfte.

Abbildung 4.1.2:
Gegenüberstellung des Anteils ausgewählter Berufsgruppen von Erst- und Zweitkräften in der Kindergartenerziehung in Nordrhein-Westfalen; 1998 (in %)



Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen, Einrichtungen und tätige Personen in der Jugendhilfe 1990, anonymisierte Einzeldaten für 1998

Als ein Moment der Kostenreduktion haben die Träger der Kinder- und Jugendhilfe von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, weniger kostenintensives Personal als Zweitkräfte zu beschäftigen. Dies ist angesichts der enormen Finanzierungsanstrengungen, die mit der Einlösung eines Rechtsanspruches auf einen Kindergartenplatz einhergehen, zwar durchaus nachvollziehbar, wirft aber in Bezug auf die zukünftigen Perspektiven der Tageseinrichtungen für Kinder im Kontext der jüngeren Bildungsdebatte einige unbeantwortete Fragen auf. So gewinnt die frühkindliche Erziehung und Bildung immer mehr an Bedeutung, Kindertageseinrichtungen sind aufgefordert, ihren Bildungsauftrag deutlicher zu formulieren, konzeptionell zu verankern und durch entsprechend reformierte Angebotsstrukturen umzusetzen (vgl. dazu auch Kap. 3.3). Zusammengefasst wird dies zu veränderten, inhaltlich anspruchsvolleren Handlungsprofilen in den Tageseinrichtungen führen. Fraglich ist allerdings, ob das hier beschäftigte Personal in der Lage sein wird, diesem erweiterten Anforderungsprofil auch tatsächlich zu entsprechen. Wenn schon aufgrund des Kostendrucks Forderungen nach einer Erzieherinnenausbildung auf Fachhochschulniveau und damit die Anpassung der Ausbildung an europäische Standards ungehört bleiben (müssen), dann lässt die Diskussion um den Bildungsauftrag der Tageseinrichtungen für Kinder aufgrund des dort vorherrschenden Qualifikationsniveaus aber auf jeden Fall einen deutlich erhöhten Bedarf an Fort- und Weiterbildung erwarten.

4.1.2 Institutionelle Beratung

Besonderes Merkmal des Personals in den Handlungsfeldern der institutionellen Beratung ist das hohe Qualifikationsniveau. Mehr als drei Viertel der Beschäftigten verfügt über einen akademischen Abschluss, wobei bei nahezu ein Viertel des Personals einen Hochschulabschluss als Psychologin bzw. Psychologe nachweisen kann. Der Anteil der Psychologen an den Beschäftigten ist insbesondere beim männlichen Personal sehr hoch. Insgesamt sind die Erziehungs- und Familienberatungsstellen, bei denen 80 % des Personal angestellt ist, somit immer noch ein interdisziplinäres Handlungsfeld mit sozialpädagogischer und psychologischer Fachkompetenz. Weiteres Merkmal der Beschäftigungsstruktur in der institutionellen Beratung ist, dass weniger als ein Fünftel des Personals jünger als 40 Jahre alt ist. Vor allem in den Erziehungsberatungsstellen wird aufgrund der Erreichung der Altersgrenze bei den aktuell Beschäftigten in den nächsten Jahren ein erheblicher Personalbedarf entstehen. Inwieweit diese Situation aufgrund rückläufiger Landesmittel und einem wachsendem kommunalen Finanzierungsbedarf zu einem Stellenabbau genutzt werden wird, bleibt abzuwarten. Die Inanspruchnahme der institutionellen Beratung kann hierfür keinerlei Anlass bieten, da in einem Zeitraum von 1993-2001 die Fallzahlen um 36 % gestiegen sind, ohne dass ein vergleichbarer Ausbau des Personalbestandes feststellbar wäre. Stattdessen hat sich die Relation von Fall- zu Beschäftigtenzahlen eindeutig verschlechtert, was nur durch eine Intensivierung der Arbeitsabläufe für das Personal und/oder eine weitere Verkürzung des Hilfebezugs aufgefangen werden kann.

4.1.3 Ambulante Hilfen zur Erziehung

Tabelle 4.1.1:
Beschäftigtes Personal in Arbeitsbereichen ambulanter Hilfen nach ausgewählten Strukturmerkmalen in Nordrhein-Westfalen; 1998

	Gesamt	sonst. erzieherische Hilfen gem § 27	Soziale Gruppenarbeit	Erziehungsbeistand, Betreuungshelfer	Sozialpädagogische Familienhilfe	Tagesgruppenerziehung
Personal insgesamt	2.745	1.293	318	207	415	512
Anteil in %	100,0	47,1	11,5	7,5	15,2	18,6
Personal in VZA	2310,0	1115,0	287,5	174,2	295,5	457,8
Geschlecht (in %)						
männlich	30,8	31,9	33,9	42,0	14,1	35,2
weiblich	69,2	68,1	66,1	58,0	85,9	64,8
Träger (in %)						
Öffentlicher Träger	41,5	65,7	13,0	49,8	33,0	1,8
Freier Träger	58,5	34,3	87,0	50,2	67,0	98,4
Alter (in %)						
unter 25 Jahre	5,9	2,8	10,8	7,7	1,9	13,9
25 bis 40 Jahre	48,3	47,0	48,7	40,1	42,3	59,4
40 bis 60 Jahre	44,5	49,3	37,7	50,7	54,5	25,8
über 60 Jahre	1,3	1,2	2,8	1,4	1,2	1,0
Qualifikationsstrukturen (in %)						
Verberuflichung	90,8	94,2	82,0	90,3	93,8	85,4
Verfachlichung	83,9	88,2	71,2	80,7	87,8	79,3
Akademisierung	65,1	78,7	38,6	69,6	67,7	43,2
Professionalisierung	64,0	78,1	37,0	66,2	65,5	42,2

Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen, Einrichtungen und tätige Personen in der Jugendhilfe, anonymisierte Einzeldaten für 1998; Berechnungen der Arbeitsstelle für Kinder- und Jugendhilfestatistik

Die ambulanten Hilfen zur Erziehung sind allgemein ein weiblicher Arbeitsmarkt mit hohem sozialpädagogischen Professionalisierungsgrad. Bis in die Mitte der 1990er Jahre waren die ambulanten Hilfen zudem ein stark expandierender Arbeitsmarkt. Seit Mitte der 1990er Jahre sind die Beschäftigtenzahlen allerdings stark rückläufig, was wiederum nicht mit den abnehmenden Fallzahlen korrespondiert, d.h. auch in diesem Bereich der Kinder- und Jugendhilfe wächst die Diskrepanz zwischen einem wachsenden Unterstützungsbedarf auf Seiten der Familien und jungen Menschen auf der einen Seite und der Anzahl sozialpädagogischer Fachkräfte auf der anderen Seite.

Der Arbeitsmarkt der ambulanten Hilfen zur Erziehung weist bezogen auf die einzelnen Handlungsfelder zudem einige Besonderheiten auf:

- In den sonstigen erzieherischen Hilfen arbeitet die größere Gruppe der Beschäftigten bei einem öffentlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe, der Anteil des sozialpädagogischen Fachpersonals mit Hochschulbildung ist hier am höchsten.
- Demgegenüber ist die soziale Gruppenarbeit eine Domäne der freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe mit geringer Beschäftigungsquote hochschulisch ausgebildeten Personals.
- Erziehungsbeistandschaft und Betreuungshilfen sind vor allem durch einen hohen männlichen Personalanteil charakterisiert, was wiederum mit dem hohem Anteil männlicher Adressaten korrespondiert.
- Dagegen ist die sozialpädagogische Familienhilfe mit einer Quote von 86 % weiblicher Beschäftigter der vornehmliche Arbeitsmarkt für Frauen. Die geschlechtsspezifische Beschäftigungsstruktur dieses Handlungsfeldes kommt außerdem darin zum Ausdruck, dass nur weniger als ein Drittel der Beschäftigten eine Vollzeitstelle inne hat.
- Jüngere Fachkräfte bei freien Trägern und hohem Anteil von Erzieherinnen und Erziehern finden sich vorrangig in der Tagesgruppenerziehung, die überwiegend Vollzeit beschäftigt sind.

4.1.4 Stationäre Hilfen zur Erziehung

Die größte Anzahl der Beschäftigten in den stationären Hilfen zur Erziehung arbeitet im Gruppendienst, eine kleine Anzahl des Personals ist in gruppenübergreifenden Beschäftigungsbereichen und in Angeboten der intensiven sozialpädagogischen Einzelbetreuung tätig. Besonderes Merkmal der letztgenannten Personengruppe ist dabei, dass über die Hälfte der Fachkräfte im Kontext ambulanter erzieherischer Hilfen beschäftigt ist, d.h. dass die intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung durchaus auch ein spezialisiertes Angebot beispielsweise von Beratungsstellen sein kann (vgl. Wiesner u.a. 2002). Innerhalb der Heimerziehung ist der größte Anteil der Beschäftigten weiblich, bei einem freien

Träger beschäftigt und im Gruppendienst erheblich jünger als bei gruppenübergreifenden Tätigkeitsbereichen. Auffällig ist zudem, dass nach wie vor der Anteil der in der Heimerziehung beschäftigten Erzieherinnen und Erzieher mit 50 % sehr hoch ist. Hier besteht innerhalb dieses Handlungsfeldes der Kinder- und Jugendhilfe vor allem im Gruppendienst immer noch ein auch angesichts der zunehmenden ‚Problemdichte‘ der Adressatinnen und Adressaten der Heimerziehung nicht zu unterschätzender Professionalisierungsbedarf, dessen Einlösung aufgrund der damit verbundenen Kosten aber zur Zeit realistisch nicht zu erwarten ist.

Tabelle 4.1.2:
Strukturmerkmale der Beschäftigten in der Heimerziehung in Nordrhein-Westfalen; 1998

	Angaben abs.			Angaben in %		
	Gesamt	Heimerziehung im Gruppendienst	Heimerziehung mit gruppenübergreifenden Tätigkeiten	Gesamt	Heimerziehung im Gruppendienst	Heimerziehung mit gruppenübergreifenden Tätigkeiten
Personal insg.	6.279	5.767	512	100,0	100,0	100,0
VZA	5.713	5.281	432	91,0	91,6	84,3
Geschlecht des Personals						
Männer	2.083	1.882	201	33,2	32,6	39,3
Frauen	4.196	3.885	311	66,8	67,4	60,7
Anstellungsträger des Personals						
Öffentl. Träger	593	565	28	9,4	9,8	5,5
Freier Träger	5.686	5.202	484	90,6	90,2	94,5
Altersspektrum des Personals						
unter 25 Jahre	796	780	16	12,7	13,5	3,1
25 bis 40 Jahre	3.469	3.250	219	55,2	56,4	42,8
40 bis 60 Jahre	1.958	1.689	269	31,2	29,3	52,5
über 60 Jahre	56	48	8	0,9	0,8	1,6
Qualifikationsstruktur des Personals						
Verberuflichung	5.343	4.896	447	85,1	84,9	87,3
Verfachlichung	4.890	4.588	302	77,9	79,6	59,0
Akademisierung	1.921	1.611	310	30,6	27,9	60,5
Professionalisierung	1.703	1.499	204	27,1	26,0	39,8
Wöchentlicher Beschäftigungsumfang des Personals (in Stunden)						
Mind. 30	5.275	4.914	361	84,0	85,2	70,5
dar. 38 bis 39	4.604	4.298	306	73,3	74,5	59,8
20 - 30	442	364	78	7,0	6,3	15,2
Unter 20	562	489	73	9,0	8,5	14,3
dar. 19 -20	382	341	41	6,1	5,9	8,0

Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen, Einrichtungen und tätige Personen in der Jugendhilfe, anonymisierte Einzeldaten für 1998; Berechnungen der Arbeitsstelle für Kinder- und Jugendhilfestatistik

Die Kategorie der Verberuflichung klammert aus der Gesamtzahl der Beschäftigten in der Kinder- und Jugendhilfe diejenigen aus, die über keine abgeschlossene Berufsausbildung verfügen.

Die Kategorie der Verfachlichung setzt sich aus den hochschulausgebildeten (Sozial)Pädagoginnen und (Sozial)Pädagogen, den Erzieherinnen und Erziehern, den Heilpädagoginnen und Heilpädagogen mit Fachschulabschluss, den Kinderpflegerinnen und Kinderpflegern, den Heilerziehungsberufen sowie den sonstigen medizinischen, sozialen und pädagogischen Helferberufen und Kurzausbildungen zusammen.

Die Kategorie der Akademisierung umfasst die hochschulausgebildeten Berufsgruppen in der Kinder- und Jugendhilfe. Hierunter sind neben den genannten (sozial)pädagogischen Hochschulausbildungen, die Psychologinnen und Psychologen, die Lehrerinnen und Lehrer, die Ärztinnen und Ärzte sowie die gehobene Verwaltungsausbildung und die sonstigen Hochschulabschlüsse zu zählen.

Die Kategorie der Professionalisierung fasst die Berufsgruppen der Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter sowie Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen mit Fachhochschulausbildung, der Diplom-Pädagoginnen und Diplom-Pädagogen, die Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen mit Universitätsabschluss sowie die Heilpädagoginnen und Heilpädagogen mit Fachhochschulabschluss zusammen.

4.1.5 Jugendsozialarbeit

Tabelle 4.1.3:
Ausgewählte Strukturmerkmale von Beschäftigten in Einrichtungen der Jugendsozialarbeit in Nordrhein-Westfalen; 1998

	Insg.	Einr. Berufs- bez. Jugend- sozialarbeit (§13)	Einr. Jugend- wohnen Jugendsozial- arbeit (§ 13)	Jugend- gemein- schaftswerk	Insg.	Einr. Berufs- bez. Jugend- sozialarbeit (§13)	Einr. Jugend- wohnen Jugendsozial- arbeit (§ 13)	Jugend- gemein- schaftswerk
Personal insg.	1.702	859	637	206	1.422	724,7	538,2	159,5
					abs.		in %	
Männer	772	452	253	67	45,4	52,6	39,7	32,5
Frauen	930	407	384	139	54,6	47,4	60,3	67,5
unter 25	125	38	63	24	7,3	4,4	9,9	11,7
25 - 40	700	391	236	73	41,1	45,5	37,0	35,4
40 - 60	797	405	295	97	46,8	47,1	46,3	47,1
über 60	80	25	43	12	4,7	2,9	6,8	5,8
Öffentl. Träger	202	161	28	13	11,9	18,7	4,4	6,3
Freier Träger	1.500	698	609	193	88,1	81,3	95,6	93,7
Verberuflichung	1.196	688	352	156	70,3	80,1	55,3	75,7
Verfachlichung	713	335	259	119	41,9	39,0	40,7	57,8
Akademisierung	552	339	125	88	32,4	39,5	19,6	42,7
Professionalisierung	432	257	103	72	25,4	29,9	16,2	35,0
Beamter	22,0	16,0	5,0	1,0	1,3	1,9	0,8	0,5
Angestellte(r)	1456,0	762,0	548,0	146,0	85,5	88,7	86,0	70,9
dv. unbefristet	1029,0	471,0	432,0	126,0	70,7	61,8	78,8	86,3
dv. befristet	427,0	291,0	116,0	20,0	29,3	38,2	21,2	13,7
Ordensangehörigkeit	29,0	0,0	29,0	0,0	1,7	0,0	4,6	0,0
Pra./ZDL/FSJ*	86,0	31,0	45,0	10,0	5,1	3,6	7,1	4,9
Sonstige	109,0	50,0	10,0	49,0	6,4	5,8	1,6	23,8

* Praktikantin und Praktikant, Zivildienstleistende, tätige Person im Rahmen des Freiwilligen Sozialen Jahres

Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen, Einrichtungen und tätige Personen in der Jugendhilfe, 1998;

Berechnungen der Arbeitsstelle für Kinder- und Jugendhilfestatistik

Wie die meisten anderen Handlungsfelder der Kinder- und Jugendhilfe ist auch die Jugendsozialarbeit vorrangiges Beschäftigungsfeld für weibliche Fachkräfte mit Ausnahme der Jugendberufshilfe, wo ein hoher Anteil von männlichen Facharbeitern mit dazu beiträgt, dass in diesem Beschäftigungssegment männliches Personal überwiegt. Hinzu kommt, dass in den Einrichtungen der Jugendsozialarbeit der Anteil der älteren Fachkräfte besonders hoch ist. Dass in Jugendwohnheimen dabei eine größere Gruppe jüngerer Beschäftigter (d.h. unter 25-Jähriger) arbeitet, ist nicht darauf zurückzuführen, dass hier in erster Linie Berufsanfänger den Zugang zum Erwerbsarbeitsmarkt gefunden haben, sondern ist in der hohen Zahl von Zivildienstleistenden in Jugendwohnheimen begründet. Der Anteil von professionalisiertem Personal ist demgegenüber in diesem Bereich deutlich niedriger als in anderen Handlungsfeldern der Jugendsozialarbeit. Auch hier zeigt sich wieder der Trend, dass in Relation zu den Kosten des Angebotes weniger kostenträchtiges Personal beschäftigt wird.

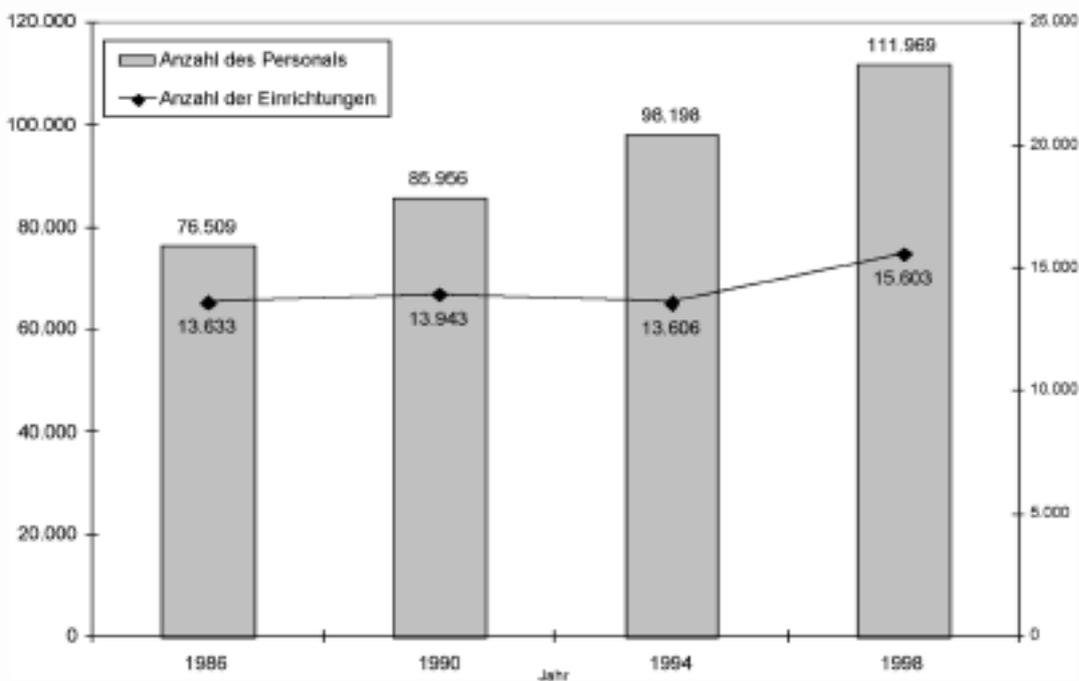
Eine Besonderheit dieses Handlungsfeldes der Kinder- und Jugendhilfe ist die zeitliche Befristung von Beschäftigungsverhältnissen. Solchermaßen prekäre Beschäftigungssituationen charakterisieren in erster Linie die Jugendberufshilfe, in der jeder dritte Arbeitsplatz befristet ist. Angesichts der weitergehenden Veränderungen dieses Handlungsfeldes im Zusammenhang mit dem SGB II ist zu erwarten, dass die Unsicherheit des Arbeitsplatzes für die dort beschäftigten Fachkräfte sogar noch zunehmen wird. Zu befürchten ist sogar, dass sich trotz der hohen Jugendarbeitslosigkeit der Trend, dass viele Arbeitsplätze in diesem Bereich ganz wegfallen werden, sogar noch verstärken wird.

4.2 Ressourcenentwicklung und -verlagerung²²⁾

Das Ausgabenvolumen, die Leistungen und die Anzahl der Beschäftigten in der Kinder- und Jugendhilfe sind in den zurückliegenden Jahren enorm expandiert, worin die Entwicklung der Kinder- und Jugendhilfe zu einem unverzichtbaren Bestandteil einer sozialen Infrastruktur personenbezogener sozialer Dienstleistungen unverkennbar zum Ausdruck kommt. Die zunehmende Komplexität der Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen, die im Kontext gesellschaftlicher Modernisierungsprozesse gestiegenen Erwartungen an die Erziehung und Sozialisation der nachwachsenden Generationen und die damit einhergehende Vervielfältigung der Orte des Aufwachsens spiegeln sich somit auch in den

Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe, ihren Angeboten und Leistungen wider. So ist innerhalb von 10 Jahren in NRW das Ausgabenvolumen von 2,66 Mrd. Euro auf über 4,82 Mrd. Euro angestiegen, haben sich die Beschäftigtenzahlen von 1986 bis 1998 von 76.509 auf 111.969 Personen erhöht und ist die Anzahl der Einrichtungen von 13.633 auf 15.603 angestiegen. Im Zeitraum von 1992 bis 2002 haben sich außerdem die Einnahmen der Kinder- und Jugendhilfe in Form von Gebühren, Beiträgen von Teilnehmerinnen und Teilnehmern, Spenden etc. von 0,3 Mrd. Euro auf 0,6 Mrd. Euro verdoppelt.

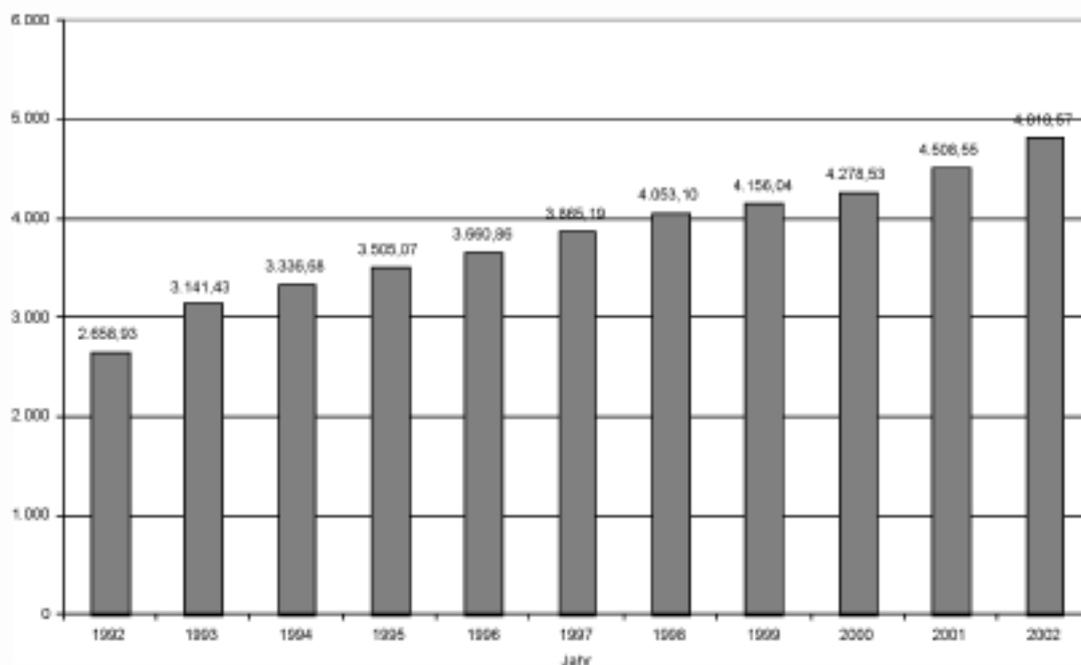
Abbildung 4.2.1:
Entwicklung von Personal und Einrichtungen in der Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen; 1986 bis 1998



Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen, Einrichtungen und tätige Personen in der Jugendhilfe, versch. Jahrgänge, anonymisierte Einzeldaten für 1998; Statistisches Bundesamt, Einrichtungen und tätige Personen in der Jugendhilfe 1986

22) siehe insgesamt zu den Angaben der Kinder- und Jugendhilfestatistik Arbeitsstelle Kinder und Jugendhilfestatistik 2004.

Abbildung 4.2.2:
Entwicklung der Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe insgesamt in
Nordrhein-Westfalen; 1992 bis 2002 (Angaben in Mio. Euro)



Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen, Ausgaben und Einnahmen für die Jugendhilfe, versch. Jahrgänge

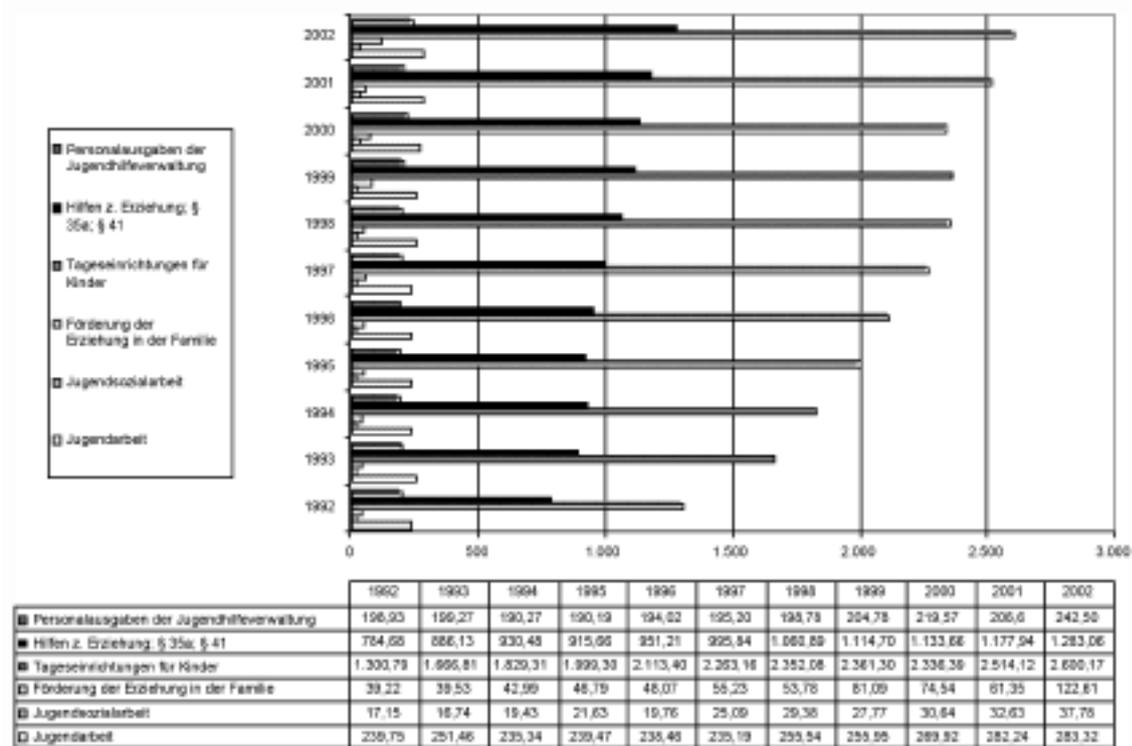
Das Wachstum der Kinder- und Jugendhilfe stellt sich in den einzelnen Arbeits- und Handlungsfeldern allerdings sehr unterschiedlich dar, eine differenzierte Analyse muss von daher die verschiedenen Leistungsbereiche in den Blick nehmen.

4.2.1 Tageseinrichtungen für Kinder

Unverkennbar ist, dass insbesondere der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz entscheidend zu einem Ausbau der Kinder- und Jugendhilfe beigetragen hat (vgl. Kapitel 2.1), der mit einer Versorgungsquote für die Altersgruppe der 3- bis unter 6-Jährigen von 96,8 % (2001) als eingelöst gilt. Demgegenüber ist die Versorgungsquote im Kontext der Kleinkindbetreuung für die unter 3-Jährigen nur marginal von 0,9 % auf 2,0 % gestiegen. Ebenfalls nur geringfügig gestiegen ist die Versorgungsquote für die Betreuung von unter 15-Jährigen Schulkindern, die im Zeitraum von 1991 bis 2001 von 2,0 auf 2,6 % angewachsen ist. Während allerdings für Teile der letztgenannten Altersgruppe im Rahmen der Offenen Ganztagsgrundschule eine deutliche Ausweitung der Betreuungsangebote angestrebt wird, bleibt die bedarfsgerechte Gestaltung eines Angebotes für unter 3-Jährige eine noch uneingelöste Herausforderung.

Für den Bereich der institutionellen Kindertagesbetreuung sind die Ausgaben insgesamt um 100 % gestiegen, der Anteil dieses Leistungsbereiches an den Gesamtausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe beträgt mittlerweile mehr als 54 %. Dass damit andere Arbeitsfelder relativ an Bedeutung verloren haben, kann nicht darüber hinwegtäuschen, dass auch in weiteren Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe eine Ausweitung ihrer Ausgaben und Angebote stattgefunden hat.

Abbildung 4.2.3:
Entwicklung der Ausgaben für ausgewählte Leistungen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen; 1992 bis 2002 (Angaben in Mio. Euro)



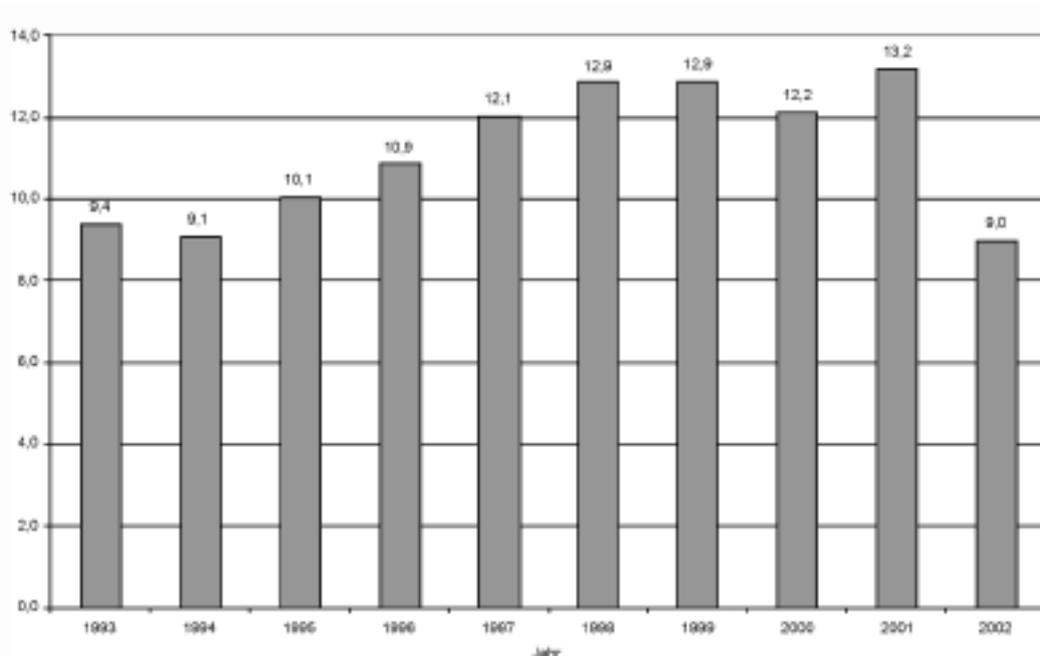
Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen, Ausgaben und Einnahmen für die Jugendhilfe, versch. Jahrgänge

4.2.2 Institutionelle Beratung

Als Reaktion auf einen gestiegenen Beratungs- und Unterstützungsbedarf von Familien in Fragen der Erziehung und Sozialisation ihrer Kinder wächst die Inanspruchnahme der Erziehungsberatungen bundesweit und auch in Nordrhein-Westfalen, wo in den Jahren 1993 bis 2002 ein Zuwachs der Beratungen von 44 % zu verzeichnen ist. Von 10.000 unter 27-Jährigen nehmen damit 185 (vormals 94) diese Leistung in Anspruch (vgl. Kapitel 2.4; Schilling/Pothmann/Overmann 2003). Dementsprechend hat sich das Aufgabenvolumen zwischen 1993 und 2001 von knapp 9,4 Mio. Euro auf knapp 13,2 Mio. Euro erhöht. Dass die damit verbundenen Ausgabenbelastungen nicht ohne Reaktionen bleiben, zeigt der deutliche Abfall des Aufgabenvolumens von 2001 auf 2002 um 4,2 Mio. Euro auf das niedrigste

Niveau seit der Einführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes. Eine Ursache dieser Ausgabenreduktion kann in den sinkenden Landesmitteln vermutet werden. Ein Rückgang des Beratungsbedarfs kommt darin auf keinen Fall zum Ausdruck, denn im gleichen Zeitraum ist ein weiterer Anstieg der Beratungen zu verzeichnen. Das aber heißt, dass ein quantitativer Anstieg der Beratungen bei abnehmenden Ressourcen durch eine geringere Intensität und eine kürzere Laufzeit der Beratungen bearbeitet wird. Mit welchen (negativen) Folgen diese Entwicklung für die Qualität der Leistungen verbunden sein wird, kann zum jetzigen Zeitpunkt nur vermutet werden; hier bleibt die Entwicklung der nächsten Jahre abzuwarten.

Abbildung 4.2.4:
Entwicklung der Ausgaben für Erziehungsberatungen in Nordrhein-Westfalen;
1993 bis 2002 (Angaben in Mio. Euro)



Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen, Institutionelle Beratung, Betreuung einzelner junger Menschen, sozialpädagogische Familienhilfe, versch. Jahrgänge; Berechnungen der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

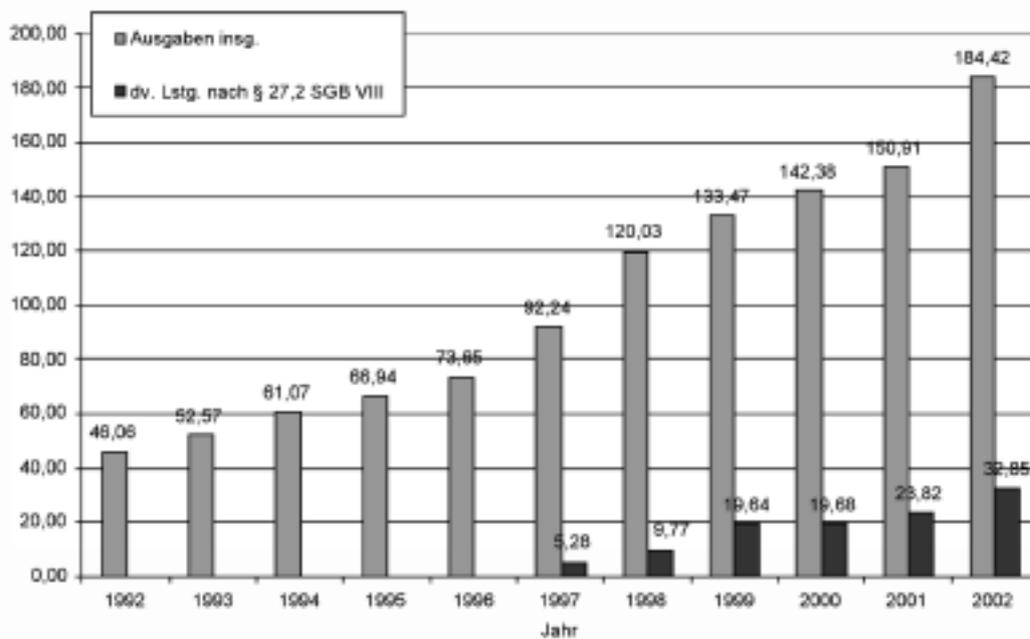
4.2.3 Ambulante Hilfen zur Erziehung

Im Bereich der ambulanten Hilfen zur Erziehung sind sowohl das Ausgabenvolumen, als auch das Fallzahlvolumen deutlich gestiegen (vgl. Kapitel 2.4). Während die Ausgaben sich innerhalb von 10 Jahren vervierfacht haben – von 46 Mio Euro 1992 auf 184 Mio. Euro 2002 – sind die Fallzahlen für die Leistungen nach §§ 29-32 von 9.500 auf 19.600 im Jahr 2002 gestiegen, was einer Steigerung um 105 % entspricht.

Auffällig sind dabei jenseits dieses generellen Anstiegs deutliche Unterschiede in Hinblick auf die einzelnen Leistungsarten. Bezogen auf die Anzahl der Adressatinnen und Adressaten, die die entsprechenden Unterstützungsformen nutzen, kommt der sozialpädagogischen

Familienhilfe gefolgt von der Tagesgruppe und den Erziehungsbeiständen die größte Bedeutung zu, wohingegen die soziale Gruppenarbeit und der Betreuungshelfer eher von geringer Relevanz sind. Mit dieser quantitativen Reihung sind aber noch keine Aussagen darüber gewonnen, wie sich die Ressourcen für die einzelnen Hilfearten entwickelt bzw. verändert haben, denn einer Steigerung des Fallzahlvolumens von 96 % für die soziale Gruppenarbeit sowie von 173 % bei der sozialpädagogischen Familienhilfe steht eine prozentuale Zunahme der Tagesgruppenerziehung von sogar 250 % gegenüber. Erziehungsbeistandschaften und Betreuungshelfer weisen demgegenüber im Verlauf der letzten Jahre relativ konstante Zahlen auf.

Abbildung 4.2.5:
Entwicklung der Ausgaben für ambulante Hilfen insgesamt (§§ 29-32 SGB VIII) in Nordrhein-Westfalen; 1992 bis 2002 (Angaben in Mio. Euro)



Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen, Ausgaben und Einnahmen für die Jugendhilfe, versch. Jahrgänge.

Angesichts dieser unverkennbaren Zuwächse in der Inanspruchnahme der ambulanten Hilfen zur Erziehung und der damit einhergehenden enormen Ausgabensteigerungen drängt sich die Frage nach den Ursachen dieses Anstiegs auf. Ein Blick auf die Anlässe für diese Hilfen führt dabei insofern weiter, als sie – trotz aller Schwierigkeiten bei der Erhebung dieser Anlässe im Kontext der Kinder- und Jugendhilfestatistik – einen ersten Eindruck darüber vermitteln, welche Problemkonstellationen dazu führen, dass im Bereich der ambulanten Hilfen zur Erziehung ein wachsender Bedarf zu verzeichnen ist.

Tabelle 4.2.1:
Gegenüberstellung der Verteilung der Hilfeanlässe bei beendeten und andauernden ambulanten erzieherischen Hilfen ohne Erziehung in einer Tagesgruppe in Nordrhein-Westfalen; 2002 (Angaben in %)

	Ambulante Hilfen (§§ 29-31)	Erziehungsbeistandschaft (§ 30)	Betreuungshelfer (§ 30)	Soziale Gruppenarbeit (§ 29)	Sozialpädagogische Familienhilfe (§ 31)
Entwicklungsauffälligkeiten	37,3	41,5	26,6	35,0	37,4
Erziehungsschwierigkeiten	39,5	–	–	–	74,2
Beziehungsprobleme	32,9	43,5	13,8	19,4	34,1
Anzeichen für Kindesmisshandlung	2,3	1,2	0,3	0,5	3,6
Anzeichen für sexuellen Missbrauch	2,6	2,5	1,0	0,8	3,4
Vernachlässigung	9,0	–	–	–	17,0
Schul-/Ausbildungsprobleme	28,5	45,2	25,4	28,4	21,0
Straftat des Jugendlichen	12,1	4,0	63,4	41,6	1,1
Suchtprobleme	7,1	3,4	9,2	5,1	9,1
Trennung/Scheidung der Eltern	13,0	10,8	2,6	5,0	17,6
Wohnungsprobleme	6,1	2,0	1,9	1,4	9,8
Arbeitslosigkeit	1,5	0,5	3,7	0,4	1,9
Sonst. Probleme in/mit der Familie	9,8	27,1	14,1	14,2	–
Inhaftierung eines Elternteils	0,8	–	–	–	1,4
Überschuldung	3,7	–	–	–	6,9
Behind./Krankheit eines Elternteils	5,3	–	–	–	9,9

Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen, Institutionelle Beratung, Betreuung einzelner junger Menschen, sozialpädagogische Familienhilfe 2003; Berechnungen der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

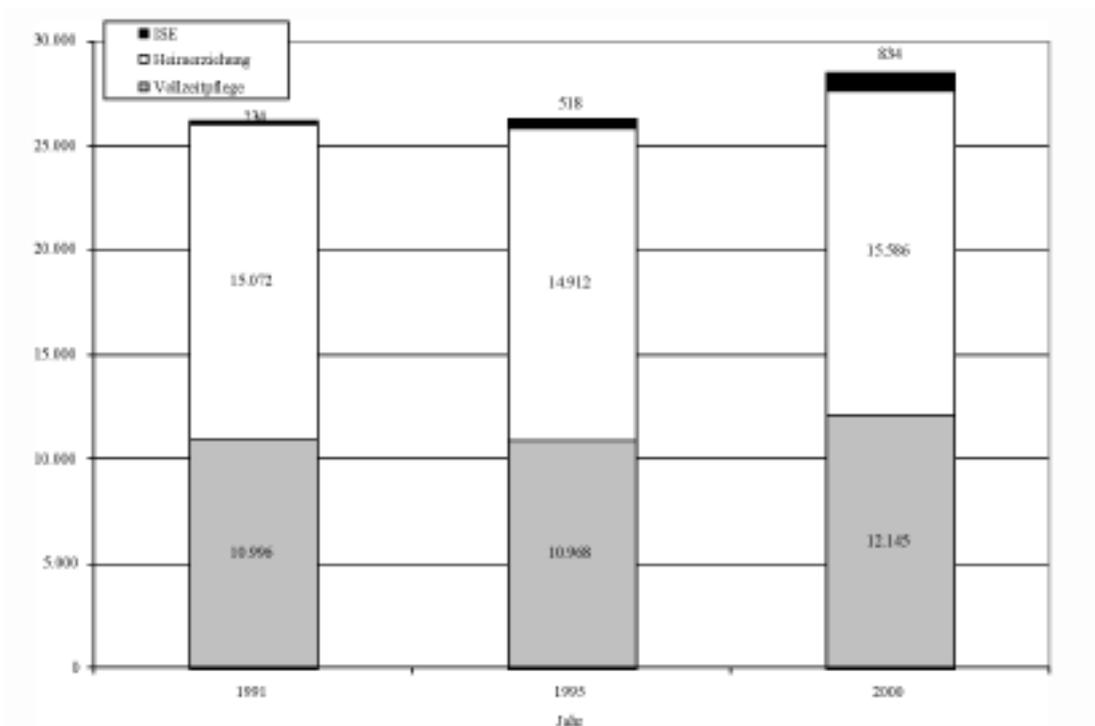
Mehr als jede dritte ambulante erzieherische Hilfe ist in einem Unterstützungsbedarf bei Erziehungsschwierigkeiten, bei Entwicklungsauffälligkeiten und bei Beziehungsproblemen begründet – bei insgesamt unterschiedlichen Anlassprofilen der verschiedenen ambulanten Unterstützungsformen. Die im 11. Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung (BMFSFJ 2002) formu-

lierte Anforderung der privaten und öffentlichen Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen findet hier ihren signifikanten Ausdruck, indem eine wachsende Anzahl von Familien ihren Erziehungs- und Sozialisationsauftrag nicht mehr durchgängig alleine erfüllt, sondern dies zumindest zeitlich befristet gemeinsam mit der Kinder- und Jugendhilfe tut.

4.2.4 Stationäre Hilfen zur Erziehung

Eine in diesem Zusammenhang immer wieder hervorgehobene Erwartung ist, dass mit dem Ausbau der ambulanten erzieherischen Hilfen gleichermaßen ein Rückgang bei den stationären Hilfen eingeleitet werden soll. Diese Erwartung ist zum einen in der präventiven Wirkung der ambulanten Maßnahmen begründet, wobei Prävention hierbei überwiegend als Vermeidung von Fremdunterbringungen definiert wird. Damit zusammenhängend geht zum anderen mit dieser Erwartung die Hoffnung einher, die Ausgabensteigerungen im ambulanten Bereich durch Kostendämpfungen im stationären Angebotskontext partiell auffangen zu können. Aufschluss darüber, inwieweit diese Erwartungen und Hoffnungen erfüllt worden sind, geben zum einen genauere Angaben über die Kosten- und Fallzahlenentwicklung und zum anderen Angaben über die der stationäre Hilfe vorausgegangenen Leistungen.

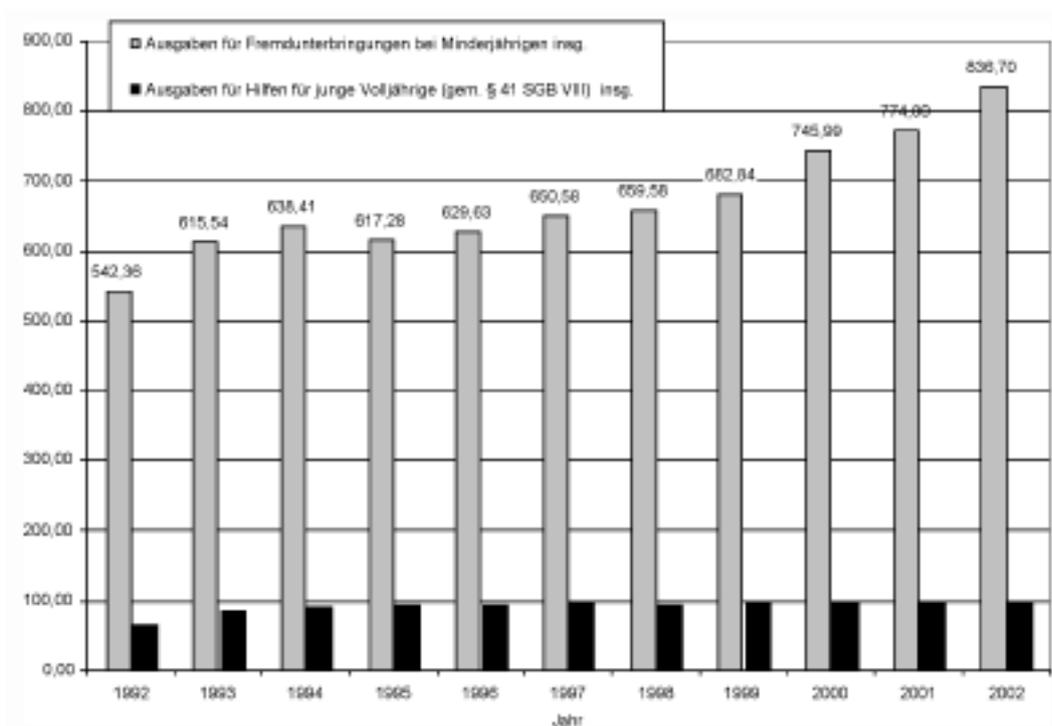
Abbildung 4.2.6:
Gezählter und errechneter Bestand von Leistungen der Fremdunterbringung in Nordrhein-Westfalen zwischen 1990 und 2000



Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen, Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses, versch. Jahrgänge; Berechnungen der Arbeitsstelle für Kinder- und Jugendhilfestatistik

Dass sich die Hoffnungen auf eine Ausgabenreduktion im Kontext der stationären Hilfen insbesondere in den letzten Jahren nicht erfüllt haben, hängt nur bedingt mit steigenden Fallzahlen im Bereich der Heimerziehung, der intensiven sozialpädagogischen Einzelbetreuung der Maßnahmen im Bereich der Vollzeitpflege zusammen, zumal diese Steigerungen bei weitem nicht so ausgeprägt sind, wie dies für die ambulanten Hilfen gilt. Anders stellt sich die Situation allerdings dar, wenn die Ausgabenseite näher untersucht wird.

Abbildung 4.2.7:
Entwicklung der Ausgaben für Leistungen der Fremdunterbringung insgesamt in Nordrhein-Westfalen; 1992 bis 2002 (Angaben in Mio. Euro)



Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen, Ausgaben und Einnahmen für die Jugendhilfe, versch. Jahrgänge.

Den eher mäßigen Fallzahlsteigerungen entspricht der deutliche Ausgabenanstieg nicht. Die Ursachen für diese Diskrepanz sind nicht eindeutig erkennbar, lassen aber u.a. den Schluss zu, dass mit der Ausdifferenzierung des Angebotes der stationären Hilfen zur Erziehung parallel eine Verteuerung der Maßnahmen einhergeht und der Kostenanstieg teilweise allerdings ebenfalls auf die allgemeine Preissteigerungsrate zurückgeführt werden kann (vgl. Liebig/Struck 2001). Insgesamt ist somit eine Ressourcenverlagerung von den stationären zugunsten der ambulanten Hilfen nicht feststellbar; vielmehr sind

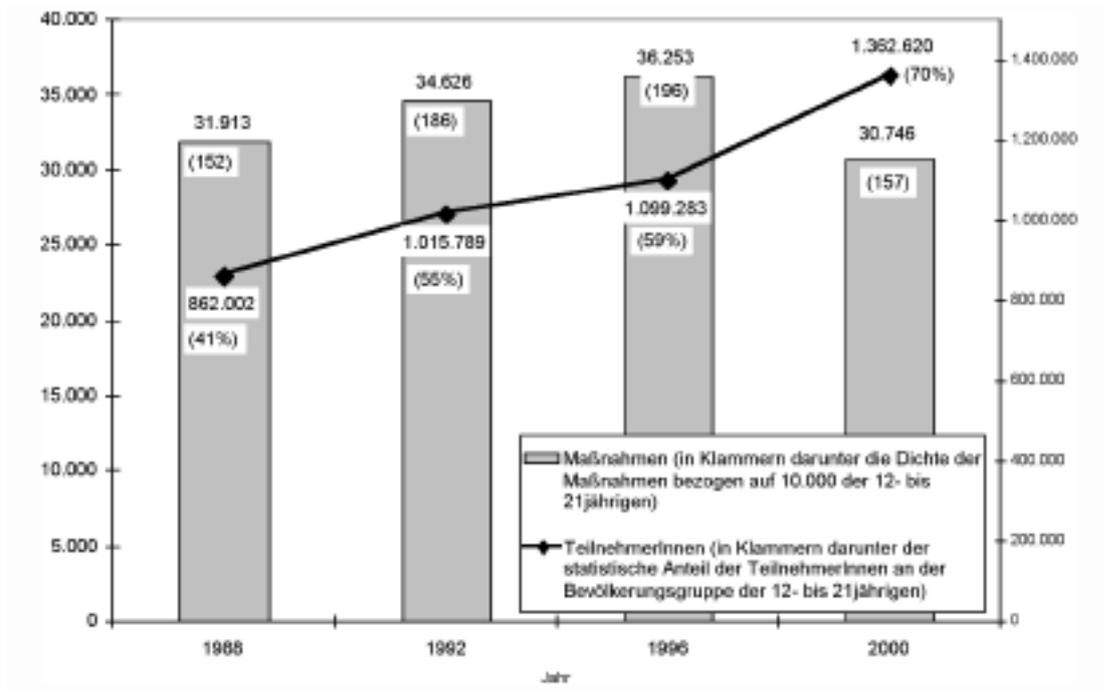
deutliche Ausgabensteigerungen in beiden Leistungsbereichen unübersehbar. Zieht man als weiteren Indikator jedoch die Entwicklung der Fallzahlen hinzu, dann wird ersichtlich, dass sich der Anteil der ambulanten Hilfen gegenüber dem der stationären Hilfen in den letzten Jahren deutlich vergrößert hat.

Bezogen auf die Erwartung einer präventiven, Fremderziehung vermeidenden Wirkung der ambulanten Hilfen kann festgehalten werden, dass stationären Hilfen zwar in aller Regel Leistungen nach dem BSHG bzw. KJHG vorausgehen, die jeweiligen Leistungsarten aber nicht auf eine Logik schließen lassen, nach der zunächst in der überwiegenden Anzahl der Fälle ambulante Hilfen zur Erziehung den stationären quasi vorgeschaltet werden. Eine Abfolge, erst ambulant, dann stationär lässt sich nicht eindeutig erkennen. Dies verweist darauf, dass beiden Leistungsbereichen in erster Linie jeweils eigenständige fachliche Begründungen entsprechen und nicht vorrangig fiskalische Überlegungen der Kostenreduktion.

4.2.5 Jugendarbeit

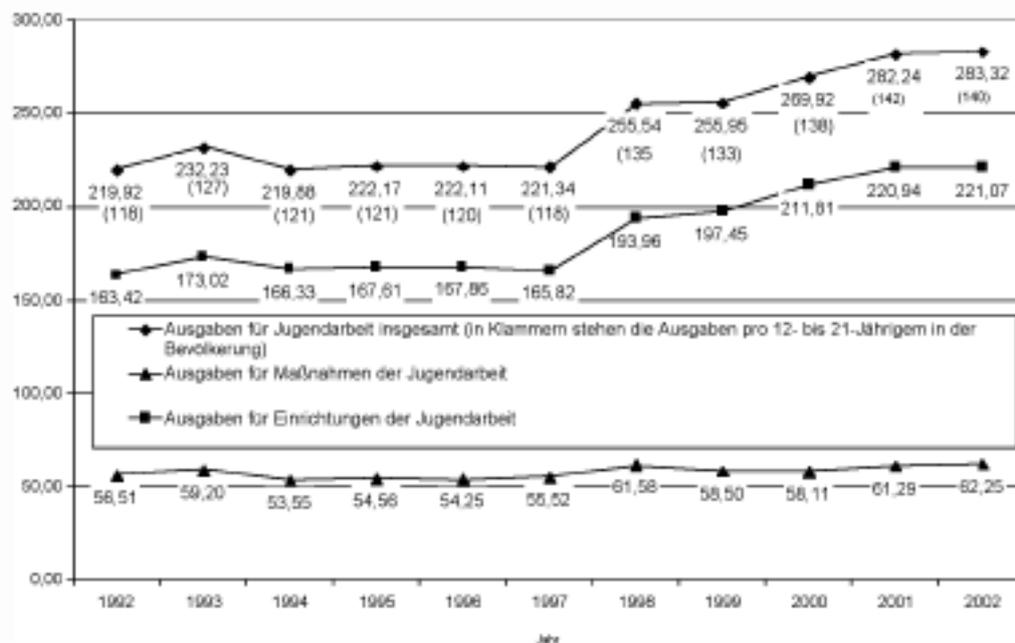
Der Vollständigkeit halber sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass auch für den Bereich der Kinder- und Jugendarbeit eine Expansion sowohl der Maßnahmen und eine Zunahme der teilnehmenden Personen als auch ein Anstieg der Aufwendungen beobachtet werden kann.

Abbildung 4.2.8:
Maßnahmen und teilnehmende Personen
in der öffentlich geförderten Jugendarbeit
in Nordrhein-Westfalen; 1988 bis 2000



Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen, Maßnahmen der Jugendarbeit im Rahmen der Jugendhilfe, versch. Jahrgänge; Statistisches Bundesamt, Maßnahmen der Jugendarbeit im Rahmen der Jugendhilfe 1988; Berechnungen der Arbeitsstelle für Kinder- und Jugendhilfestatistik

Abbildung 4.2.9:
Ausgaben der öffentlichen Träger für Maßnahmen und Einrichtungen der Jugendarbeit in Nordrhein-Westfalen; 1992 bis 2002 (Angaben in 1.000 Euro)



Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen, Ausgaben und Einnahmen für die Jugendhilfe, versch. Jahrgänge; Berechnungen der Arbeitsstelle für Kinder- und Jugendhilfestatistik

Ganz entgegengesetzt zu der vielfach geäußerten Befürchtung, dass der Kostenanstieg im Bereich der ambulanten und stationären Hilfen zu einem Leistungseinbruch in der Jugendarbeit führen würde, zeigen die verfügbaren Daten, dass diese Entwicklung bislang – und d.h. bis Ende 2002 – nicht eingetreten ist. Inwieweit

auch in Zukunft an dem Bestand der Kinder- und Jugendarbeit festgehalten werden wird, bleibt abzuwarten, da die Förderung der offenen Kinder- und Jugendarbeit durch das Land durch die erwartbaren Kürzungen im Landesjugendplan deutlich niedriger ausfallen dürften.

4.3 Stellenwert der Kinder- und Jugendhilfe in der Kommunalpolitik

Die wachsende Inanspruchnahme der Kinder- und Jugendhilfe ist zum einen Folge der Tatsache, dass eine größer werdende Anzahl von Familien für die Wahrnehmung ihrer Erziehungs- und Sozialisationsfunktion immer stärker auf die Angebote der Kinder- und Jugendhilfe angewiesen ist. Zum anderen werden die Angebote der Kinder- und Jugendhilfe auch immer frühzeitiger als eine professionelle Unterstützung in unterschiedlichen Lebenslagen genutzt und insofern auch immer selbstverständlicher nachgefragt, da die Kinder- und Jugendhilfe sich im Zuge ihrer Expansion auf den Weg gemacht hat, ihren obrigkeitsstaatlichen, kontrollierenden Zugriffscharakter zugunsten eines professionellen Dienstleistungsangebotes abzulegen. Die Angebote und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe sind längst wesentlicher Bestandteil einer sozialen Infrastruktur auf der kommunalen Ebene geworden. Diese Entwicklung trifft dabei in erster Linie für den Ausbau der Kindertageseinrichtungen zu, ist mittlerweile aber auch eine zutreffende Beschreibung für die Leistungen anderer Handlungsfelder der Kinder- und Jugendhilfe (vgl. Bissinger, Böllert u.a. 2002).

Mit der Expansion der Kinder- und Jugendhilfe einher geht ein kontinuierlicher Anstieg ihres Ausgabevolumens. Dabei tragen die Kommunen als Gesamtverantwortliche für die örtliche Kinder- und Jugendhilfe mit Abstand die höchste Last der Ausgaben. Seit vielen Jahren nahezu unverändert übernehmen die Kommunen bundesweit circa 60 % der Kosten, die Länder finanzieren in etwa 35 % der Ausgaben und der Anteil des Bundes beträgt weniger als 5 % (vgl. BMFSFJ 2002, S. 70 ff.). Angesichts eines Ausgabenanstiegs in den westlichen Bundesländern von 10,2 Mrd. Euro auf 15,7 Mrd. Euro und damit um 55,2 % von 1992 bis 2001 stehen die Kommunen somit vor erheblichen Herausforderungen.

Verstärkt werden diese Herausforderungen durch eine öffentliche Armut der kommunalen Haushalte, die zu vielfachen Einsparungen Anlass gibt. Gefragt werden muss von daher, inwieweit kommunale Zwänge zur Haushaltskonsolidierung über Einsparungen und Kürzungen von Leistungen die Wahrnehmung der kommunalen Gesamtverantwortung für die Kinder- und Jugendhilfe beeinflussen und dabei auf der örtlichen Ebene die Expansion der Kinder- und Jugendhilfe abbremsen. Auch wenn differenziertes Zahlenmaterial für die Kommunen in Nordrhein-Westfalen nicht vorliegt, macht ein umfassenderer Blick auf die westdeutschen kommunalen Haushalte erste Antworten auf diese Frage möglich. Dabei lässt sich zeigen, dass im Jahre 2001 von den Kommunen über 11,6 Mrd. Euro Netto-Ausgaben²³⁾ aufgebracht worden sind. Diese liegen mit 4,3 Mrd. Euro über den Ausgaben, die 1992 erbracht wurden. Dies entspricht einer preisbereinigten Ausweitung der Netto-Ausgaben um 33,7 % (vgl. Schilling 2003). Den größten Anteil machen erwartungsgemäß dabei der Ausbau der Kindertageseinrichtungen und der Hilfen zur Erziehung aus, die auch in Nordrhein-Westfalen zu der beschriebenen Erhöhung des Ausgabevolumens entscheidend beigetragen haben (siehe Tabelle 1 im Anhang).

Bundesweit belaufen sich die Steigerungen der Netto-Ausgaben der Kommunen ohne die Ausgaben für die Jugendhilfeverwaltung auf 42,2 %. Entscheidend dabei ist aber nicht in erster Linie die Ausgabensteigerung selbst. Deren Bedeutung lässt sich vielmehr angemessen nur dann einschätzen, wenn die kommunalen Jugendhilfeausgaben und deren Ausweitungen in ein Verhältnis gesetzt werden zu anderen kommunalen Haushaltstiteln und deren Ausgabenentwicklungen.

23) Ausgaben also abzüglich der Einnahmen durch Gebühren und Entgelte, haushaltstechnischer Verrechnungen und Zahlungen anderer Ebenen und Ausgaben

Tabelle 4.3.1:
Netto-Ausgaben des Gesamthaushalts der Kommunen (Deutschland; 1992, 2001;
in 1.000 Euro)

			Veränderung	
	1992	2001	abs.	in %
	in 1.000 Euro			
0 Allgemeine Verwaltung	11.986.682	14.086.095	2.099.413	17,5
1 Öffentliche Sicherheit und Ordnung	5.235.172	7.228.493	1.993.321	38,1
2 Schulen	10.418.258	11.605.623	1.187.365	11,4
3 Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	4.708.414	5.457.270	748.856	15,9
4 Soziale Sicherung	30.400.509	37.246.188	6.845.679	22,5
darunter:				
40 Verwaltung der sozialen Angelegenheiten	2.606.048	3.467.476	861.428	33,1
41 Sozialhilfe nach dem BSHG	14.482.224	17.823.815	3.341.591	23,1
42 Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes		487.019	487.019	
43 Einricht. d. Sozialhilfe u.d. Kriegsopferfürsorge	2.367.135	852.944	-1.514.191	-64,0
44 Kriegsopferfürsorge	533.546	593.419	59.873	11,2
45/46 Jugendhilfe	9.221.112	13.108.055	3.886.943	42,2
47 Förderung von anderen Trägern der Wohlfahrtspflege und Jugendhilfe	905.310	1.009.131	103.821	11,5
48 weitere soziale Bereiche	3.307	24.993	21.686	655,9
49 sonstige soziale Angelegenheiten	281.828	-120.657	-402.485	-142,8
5 Gesundheit, Sport, Erholung	7.236.871	6.795.973	-440.898	-6,1
6 Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	15.052.642	15.178.917	126.275	0,8
7 Öffentliche Einr., Wirtschaftsförderung	17.162.066	15.054.931	-2.107.135	-12,3
8 Wirtschaftliche Unternehmen	8.229.146	8.615.045	385.899	4,7
9 Allgemeine Finanzwirtschaft	-8.792.315	-4.795.178	3.997.137	-45,5
Gesamthaushalt	101.637.445	116.473.361	14.835.916	14,6

Quelle: Schilling 2003

In dieser Hinsicht muss dann zweierlei festgehalten werden: Erstens bewegt sich die Steigerung der kommunalen Netto-Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe deutlich über den Steigerungsraten anderer kommunaler Haushaltsbereiche. Nur für den Bereich öffentliche Sicherheit und Ordnung sind ähnliche Entwicklungen in Bezug auf das Ausgabenvolumen beobachtbar (vgl. Schilling 2003). Dass diese Entwicklung einen besonderen Argumentationsbedarf für die Ausgaben der Kinder- und Jugendhilfe erzeugt, liegt auf der Hand. Nur in dem Maße wie es auch in Zukunft gelingen wird, die Ausgaben der Kinder- und Jugendhilfe als Ausdruck einer sozialstaatlichen Verantwortung für den zunehmenden Unterstützungsbedarf von Familien und der nachwachsenden Generation zu begründen, können Einschnitte in den jugendhilfespezifischen Leistungskatalog verhindert werden. Zweitens muss aber hervorgehoben werden, dass der Anteil der Jugendhilfeausgaben an dem Gesamtvolumen kommunaler Haushalte bei weitem nicht in dem Maße gestiegen ist, wie dies die absoluten Ausgabezahlen vermuten lassen würden. Während nämlich der Anteil der Netto-Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe 1992 am Gesamthaushalt der Kommunen 9 % betrug, stieg dieser Anteil 2001 nur um 2 % auf 11 %. Gemessen an den gesamten Leistungs- und Ausgabenbereichen der Kommunen liegen die Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe somit nach wie vor im unteren Bereich.

Deutlich machen diese Zahlen zudem, dass zumindest bis zum Ende des Jahres 2001 die Debatten über die Notwendigkeit eines Abbaus bzw. Umbaus sozialstaatlicher Leistungen in den kommunalen Ausgabestrukturen für die Kinder- und Jugendhilfe noch keine einschneidenden Spuren hinterlassen haben. Bezogen auf den Leistungsbereich der Hilfen zur Erziehung und gerade im Kontext interkommunaler Vergleiche in Nordrhein-Westfalen lässt sich statt dessen sogar zeigen, dass immer noch ein erheblicher Spielraum bei der Ausgestaltung dieser Leistungen vorhanden ist. Nicht übersehen werden kann dabei, dass die Leistungsvergabe und der Leistungsumfang maßgeblich von den kommunalen sozio-ökonomischen Lebensbedingungen geprägt sind

und diese somit selbst Ausdruck der lokalen Lebensbedingungen sind. Im Kontext des landesweiten Berichtswesens zu den Hilfen zur Erziehung sind vor diesem Hintergrund neun Jugendamtstypen voneinander unterschieden worden, die der für Nordrhein-Westfalen typischen Ausdifferenzierung der Jugendamtslandschaft und den regional verschiedenen Belastungsgraden der sozio-ökonomischen Lebenslagen Rechnung tragen (vgl. Schilling/Pothmann/Overmann 2003):

- der Jugendamtstyp 1 umfasst Jugendämter kreisfreier Städte mit einer sehr hohen Belastung der sozioökonomischen Lebenslagen;
- der Jugendamtstyp 2 umfasst Jugendämter kreisfreier Städte mit einer hohen Belastung der sozioökonomischen Lebenslagen;
- der Jugendamtstyp 3 umfasst Kreisjugendämter mit einer geringen Belastung der sozioökonomischen Lebenslagen;
- der Jugendamtstyp 4 umfasst Kreisjugendämter mit einer sehr geringen Belastung der sozioökonomischen Lebenslagen;
- der Jugendamtstyp 5 umfasst kreisangehörige Jugendämter unter 60.000 Einwohner mit einer hohen Belastung der sozioökonomischen Lebenslagen;
- der Jugendamtstyp 6 umfasst kreisangehörige Jugendämter unter 60.000 Einwohner mit einer geringen Belastung der sozioökonomischen Lebenslagen;
- der Jugendamtstyp 7 umfasst kreisangehörige Jugendämter unter 60.000 Einwohner mit einer sehr geringen Belastung der sozioökonomischen Lebenslagen;
- der Jugendamtstyp 8 umfasst kreisangehörige Jugendämter mit mehr als 60.000 Einwohnern mit einer hohen Belastung der sozioökonomischen Lebenslagen;
- der Jugendamtstyp 9 umfasst kreisangehörige Jugendämter mit mehr als 60.000 Einwohnern mit einer geringen Belastung der sozioökonomischen Lebenslagen.

Belastungsindikatoren sind der Anteil der nichtdeutschen Bevölkerung an der Bevölkerung insgesamt, die Sozialhilfedichte, der Anteil arbeitslos gemeldeter Personen an der Gesamtbevölkerung:

- Die Belastungsklasse 1 ist dabei charakterisiert durch eine sehr hohe Belastung der sozio-ökonomischen Lebenslagen. Diese Klasse ist für 8 Jugendämter kreisfreier Städte zutreffend.
- Die Belastungsklasse 2 ist gekennzeichnet durch eine mittlere bis hohe Belastung der sozio-ökonomischen Lebenslagen. Ihr gehören die Jugendämter 15 kreisfreier, 14 kreisangehöriger Gemeinden mit unter 60.000 Einwohnern und 16 Gemeinden mit über 60.000 Einwohnern an.
- Die Belastungsklasse 3 zeichnet sich durch eine mittlere bis geringe Belastung der sozio-ökonomischen Lebenslagen aus. Zu ihr zählen die Jugendämter von 6 Landkreisen, 37 Jugendämter kreisangehöriger Gemeinden mit unter 60.000 Einwohnern und 19 Gemeinden mit über 60.000 Einwohnern.
- Die Belastungsklasse 4 schließlich beschreibt die regionalen Bedingungen mit einer sehr geringen Belastung der sozio-ökonomischen Lebenslagen. Die Jugendämter von 23 Landkreisen und 35 Jugendämter der kreisangehöriger Gemeinden mit unter 60.000 Einwohnern fallen in diese Kategorie.

Deutlich wird somit, dass insbesondere in den kreisfreien Städten die Belastungen sehr hoch sind, wohingegen dies umgekehrt für die Landkreise tendenziell nicht zutrifft. Deutlich wird außerdem – und dies in Bestätigung vorheriger HZE-Berichte –, dass es einen deutlichen Zusammenhang zwischen Jugendamtstyp, Belastungsklasse und entsprechenden Fallzahlen bei den ambulanten und stationären Hilfen zur Erziehung gibt (vgl. hierzu ausführlicher Schilling/Pothmann/Overmann 2003 und für die einzelnen Jugendämter insbesondere die Tabellen 34-38). Will man die einzelnen Ergebnisse in ihren Kernaussagen kurz skizzieren, dann lässt sich Folgendes festhalten:

- Jugendamtsbezirke mit einer geringeren Belastung sozioökonomischer Lebenslagen weisen bei der Gewichtung von stationären und ambulanten Hilfen einen tendenziell höheren Anteil ambulanter Hilfen auf.
- Der höchste Anteil familienersetzender Hilfen ist für die Jugendämter kreisfreier Städte feststellbar.
- Je höher die Belastung der sozio-ökonomischen Lebensbedingungen ausfällt, desto niedriger ist das Fallvolumen im Bereich der Vollzeitpflege.
- Je niedriger die Belastung der sozio-ökonomischen Lebensbedingungen ist, desto eher kommt das betreute Wohnen als Hilfeangebot zum Tragen.
- Die Altersgruppe der 12- bis unter 18-Jährigen weist über alle Jugendamtstypen und Belastungsklassen hinweg das höchste Fallzahlvolumen auf. Ambulante Hilfen zur Erziehung konzentrieren sich auf die Altersgruppe der unter 12-Jährigen. Bei den 12- bis 18-Jährigen und in der Altersgruppe der jungen Volljährigen dominieren dagegen die stationären Hilfen. Dabei wächst mit steigender Belastung die altersspezifische Inanspruchnahme der Hilfen.

Auch wenn manchem auf den ersten Blick die Einteilung der Belastungs- und Jugendamtstypen eher statisch erscheinen mag, so kann ihre Anwendung auf der jeweils einzelnen, spezifischen kommunalen Handlungsebene eine wesentliche Grundlage für jugendhilfe-spezifische Planungs- und Entscheidungsprozesse bieten. Die Daten zeigen, dass die Kinder- und Jugendhilfe auf der kommunalen Ebene in erster Linie mit den Folgen der Komplexität des Aufwachsens der jungen Menschen und mit den familialen Belastungen und Herausforderungen konfrontiert ist, ohne selbst grundsätzlich diese Bedingungen verändern zu können. Für die kommunale Kinder- und Jugendhilfe kommt es vielmehr darauf an, ihre eigenen Reaktionsweisen auf diese Prozesse und deren Konsequenzen zu reflektieren und sich dabei mit der Frage auseinander zu setzen, inwieweit die Angebotsstruktur der unterschiedlichen Hilfen tatsächlich eine angemessene, fachlich begründete Reaktion darstellt. Angesichts der angespannten Haushaltssituation, vor dem Hintergrund der wachsenden Fallzahlen und in Anbetracht der Tatsache, dass die demographische Entwicklung für die nächsten Jahre einen weiteren Anstieg der Adressatengruppe der 12- bis 18-Jährigen erwarten lässt, wird auf Dauer auch Fragen nach der Wirkung von Leistungen nicht ausgewichen werden können, was eine intensivere Institutionalisierung von Evaluationsverfahren zur Folge haben müsste.

Dies ist schon deshalb von besonderer Bedeutung für den Erhalt der Vielfalt des gesamten kommunalen Jugendhilfeangebotes, da ansonsten die Ausgabensteigerungen vor allem in den ambulanten erzieherischen Hilfen und die durch den Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz ‚geschützten‘ Mittel für die Kindertageseinrichtungen zu Ausgabenkürzungen in anderen Leistungsbereichen führen können – ein Weg, den die kommunale Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen bislang weitgehend noch nicht beschritten hat.

Die fachliche Erwartung, dass es trotz der fiskalisch höchst problematischen Situation in der kommunalen Entwicklung der Kinder- und Jugendhilfe der nächsten Jahre nicht zu einschneidenden Veränderungen bzw. Einsparungen kommen sollte, ist erstens darin begründet, dass der alles entscheidende Ort und der die Kinder- und Jugendhilfe prägende Handlungsbereich die kommunale Ebene ist und bleibt. Nur in ihren regionalen und sozialräumlichen Bezügen ist sie in der Lage, angemessen auf die jeweiligen Unterstützungsbedarfe der Adressaten und Adressatinnen und auf deren Problemlagen zu reagieren – auch dann, wenn die Ursachen der Bedarfe und der Problemlagen nicht unmittelbar in kommunalen Zusammenhängen verortet werden können. Fachlich begründete Interventionen und Angebotsstrukturen genügen nur dann den Ansprüchen einer lebenswelt- und dienstleistungsorientierten Kinder- und Jugendhilfe, wenn sie durch die direkte Bezugnahme auf und die professionelle Gestaltung von lokalen Lebensbedingungen und Teilhabechancen der Adressaten gerichtet sind.

Zweitens zeichnet sich deutlich eine Entwicklung ab, mit der der Ausbau der kommunalen Kinder- und Jugendhilfe noch weiter beschleunigt werden soll. Das von der Bundesebene forcierte Anliegen, den dringend erforderlichen Aufbau der Kindertagesstätten für die unter 3-Jährigen voranzutreiben – angestrebt wird eine Versorgungsquote von 20 % – stößt angesichts erheblicher Finanzierungsprobleme auf der kommunalen Ebene auf eine erhebliche Skepsis. Befürchtet wird eine Verpflichtung der Kommunen zum Aufbau und Ausbau der entsprechenden Angebote ohne ausreichende Berücksichtigung der kommunalen Finanzsituation bzw. ohne einen umfangreichen Lastenausgleich, der einer weiteren Überforderung der Kommunen entgegenzutreten könnte. Die (Bundes-)Hoffnung, auf der kommunalen Ebene

durch das Inkrafttreten des SGB II Einspareffekte in einem Umfang realisieren zu können, der den bedarfsgerechten Ausbau der Kindertageseinrichtungen möglich werden lässt, wird von den Kommunen nicht geteilt. Befürchtet wird statt dessen – ähnlich wie bei der Verabschiedung des Rechtsanspruches auf einen Kindergartenplatz ab dem dritten Lebensjahr –, dass der Bund die Kommunen in die Pflicht nimmt, ohne für deren ausreichende Finanzausstattung Sorge zu tragen.

Unbestritten ist dagegen drittens, dass die durch gesellschaftliche Modernisierungsprozesse veränderten Bedingungen des Aufwachsens der jungen Generation und die sich dabei abzeichnenden gesellschaftlichen Spaltungstendenzen und sozialräumlichen Segregationsprozesse dazu führen, dass die Anforderungen an eine kommunale Absicherung und Gestaltung der Lebenssituationen junger Menschen eher zunehmen denn abnehmen werden. Mit den daraus resultierenden Aufgaben ist die kommunale Kinder- und Jugendhilfe alleine aber überfordert, wenn in diesem Zusammenhang nicht eine handlungsfeld- und adressatenübergreifende Sozial- und Jugendpolitik umgesetzt wird. Ziel einer solchen Politik ist es, solche Lebensbedingungen zu gewährleisten, die eine wesentliche Voraussetzung für ein gesundes, glückliches und chancengleiches Aufwachsen sind und Kindern und Jugendlichen eine individuelle Lebensführung unter möglichst optimalen Entwicklungsbedingungen eröffnen. Insbesondere das Vorhandensein regionaler Disparitäten verweist auf die Verantwortung der Bundes- und Landesebene für die Herstellung gleicher Lebensverhältnisse (vgl. BMfFSFJ 2002: 252f.). Aufgabe einer kommunalen Kinder- und Jugendhilfe ist es dabei, verstärkt eigeninitiativ ihre Vernetzung mit anderen zentralen kommunalen Handlungsfeldern und Politikbereichen zu institutionalisieren und bereits vorhandene Kooperationen auszubauen. Hierzu gehört einerseits, dass alle Politikbereiche sich ihrer Verantwortung für die nachwachsende Generation bewusst werden und dieser Verantwortung durch entsprechende Prioritätensetzungen Rechnung tragen. Hierzu gehört andererseits aber auch, dass die kommunale Kinder- und Jugendhilfe ihre eigenen Begrenzungen zugunsten einer lebenslagenorientierten Jugendhilfepolitik aufgibt, die alle für Kinder und Jugendliche vor Ort relevanten Aspekte und Institutionen berücksichtigt und zueinander in Beziehung setzt.

5. Perspektiven der Kinder- und Jugendhilfe

Perspektiven der Kinder- und Jugendhilfe sind in den vorausgegangenen Kapiteln benannt worden, so dass es an dieser Stelle vorrangig darum gehen wird, in welcher Art und Weise die Kinder- und Jugendhilfe auf einige zentrale Herausforderungen reagieren sollte. Damit geht es um die Bedingungen, die dazu beitragen, dass die Kinder- und Jugendhilfe auf der einen Seite ihre eigene fachliche Weiterentwicklung zu einer bedarfsgerechten Dienstleistung vorantreiben kann und auf der anderen Seite eine adäquate Angebotsstruktur für Familien und ihre Kinder gewährleistet, die in der Lage ist, diese in ihren komplexer gewordenen Erziehungs- und Sozialisationsfunktionen zu unterstützen und jungen Menschen entscheidende Integrationsperspektiven in die Gesellschaft zu eröffnen. Im Mittelpunkt stehen daher strukturelle Rahmenbedingungen der Kinder- und Jugendhilfe, die ihre eigenen Entwicklungsperspektiven und damit auch die Lebenssituation ihrer Adressatinnen und Adressaten maßgeblich beeinflussen.

Die zentralen Herausforderungen, denen sich die Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen stellen muss, sind

- die zukünftige Angebotsstruktur und -gestaltung angesichts der demographischen Entwicklungen
- der Positionierung der Kinder- und Jugendhilfe im Kontext der aktuellen Bildungsdebatte mit einem eigenständigen, angebotsbereichsspezifischen Bildungsauftrag, der der Forderung, dass Bildung mehr als Schule sein muss, Rechnung trägt²⁴⁾
- die Diskrepanz zwischen einer zunehmenden Angewiesenheit auf sozialstaatliche Leistungen auf Seiten der Familien und ihrer Kinder und dem damit einhergehenden Ausgabenanstieg auf der einen Seite und dem Zwang zur Haushaltskonsolidierung auf der anderen Seite
- die Integrationsperspektiven der Jugendlichen aus Migrationszusammenhängen in Bezug auf ihre Unterrepräsentanz in der Kinder- und Jugendhilfe und ihrem zunehmenden Anteil an der jungen Generation in Nordrhein-Westfalen
- die Jugendarbeitslosigkeit als dem zentralen Problem der Zukunftsperspektiven junger Menschen.

Die demographische Entwicklung in Nordrhein-Westfalen wird im Laufe der nächsten Jahre dazu führen, dass sich die Anzahl der Kinder weiter reduzieren wird, um sich dann auf relativ niedrigem Niveau zu stabilisieren. Demgegenüber wird die Zahl der Jugendlichen auch in den nächsten Jahren noch weiter zunehmen – mit allen Folgen für das Fallvolumen in den erzieherischen Hilfen und mit allen Konsequenzen für den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt.

Für die Kinder- und Jugendhilfe heißt dies, dass sie sich vor allem im Bereich der Kindertageseinrichtungen weniger auf die quantitative Gewährleistung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz konzentrieren muss, sondern statt dessen die qualitativere Ausgestaltung der Angebote in das Zentrum ihrer Bemühungen rücken kann. Die im Rahmen der Bildungsdebatte wieder stärker in die öffentliche Aufmerksamkeit geratenen Bedingungen und Notwendigkeiten einer Frühförderung gerade auch von jüngeren Kindern finden in den Angebotsstrukturen der Kinder- und Jugendhilfe noch keine qualitative Entsprechung. Von daher gilt es, inhaltliche Konzeptionen zu entwickeln, die dem Anspruch gerecht werden, Kindertageseinrichtungen nicht nur als Betreuungs- und Erziehungsinstitution zu begreifen, sondern diese auch als Institution mit einem eigenständigen Bildungsauftrag zu etablieren.

Erste Schritte in diese Richtung einer Qualitätsoffensive weisen hier den zukünftigen Weg, bleiben aber bislang noch schwerpunktmäßig auf den Kindergartenbereich beschränkt. Daher ist eine Ausdehnung der nordrhein-westfälischen Bildungsvereinbarungen für den Kindergartenbereich auch auf die Einrichtungen für die unter 3-Jährigen zu fordern. Hier ist zunächst daran anzuknüpfen, dass für diese Altersgruppe im Gegensatz zu der Situation für die 3- bis 6-Jährigen keineswegs von einem bedarfsgerechten Angebot ausgegangen werden kann. Hier ist also ein Ausbau des Angebotes in zweifacher Hinsicht dringend erforderlich.

24) Hierzu sollen allerdings nur einige kurze Anmerkungen gemacht werden, da es zu diesem Thema eine weitere Expertise zum Landesjugendbericht geben wird.

Zum einen fängt Bildung nicht erst mit dem dritten Lebensjahr an bzw. beginnt die Notwendigkeit einer entsprechenden Förderung weit vorher. Dies verweist auf die Aufgabe, den Auftrag ‚Bildung von Anfang an‘ nicht erst mit dem Eintritt in den Kindergarten ernst zu nehmen, sondern auch für die jüngeren Kinder einen kind-erhilfespezifischen Bildungsauftrag inhaltlich auszufüllen und entsprechend umzusetzen. Zum anderen machen sämtliche Erfahrungen und Daten in der Kinder- und Jugendhilfe den besonderen Belastungsgrad deutlich, dem immer mehr Familien ausgesetzt sind. Eine frühestmögliche Unterstützung von Familien bei deren Wahrnehmung ihres Erziehungs- und Sozialisationsauftrages leistet einen präventiven Beitrag zur Bewältigung familialer Orientierungsprobleme und schafft eine zentrale Voraussetzung für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Letzteres wiederum ist eine wesentliche Bedingung dafür, dass die sozio-ökonomischen Lebenslagen von Familien deutlich verbessert werden können – auch wenn die Kinder- und Jugendhilfe den Arbeitsmarkt insbesondere für Mütter nur unmittelbar beeinflussen kann. Gerade aber die besonders prekäre Situation alleinerziehender Mütter und der Umstand, dass trotz gegenteiligem Wunsch viele Frauen mangels ausreichender Möglichkeiten der Kinderbetreuung nach der Elternzeit nicht auf den Arbeitsmarkt zurückkehren, verstärkt die Dringlichkeit dieser Angebotserweiterung. Letzteres Argument als ein in erster Linie erweiterter Begründungszusammenhang einer bedarfsgerechten Schaffung einer Angebotsstruktur für die unter 3-Jährigen kann nicht als Ausschließlichkeitskriterium Geltung beanspruchen. Bildung von Anfang an ist ein Recht, dessen Einlösung für alle Kinder gilt und das damit auch unabhängig von der Berufstätigkeit der Väter und Mütter umzusetzen ist.

Dass der Bildungsauftrag der Kindertageseinrichtungen eine spezifische Fachlichkeit erfordert, die im Rahmen der gegenwärtigen Erzieherinnenausbildung nicht einzulösen ist, stellt ein weiteres Problem dar, dessen Bewältigung perspektivisch nur durch die Anhebung der Ausbildung auf Fachhochschulniveau zu lösen sein wird.

Die Voraussetzungen zur Umsetzung einer quantitativen und qualitativen Angebotserweiterung sind gegenwärtig gleichermaßen günstig wie schwierig. Fachlich sind die entsprechenden Erfordernisse unbestritten. Finanztechnisch bergen sie allerdings einigen Sprengstoff. Die Tatsache, dass in den nächsten Jahren der quantitative Bedarf an Kindergartenplätzen rückläufig sein wird und von daher Umstrukturierungen im Kindertagesstättenbereich unumgänglich sein werden, bietet einerseits die Gelegenheit, die Ausgaben der Kinder- und Jugendhilfe durch die Schließung von Einrichtungen zu senken. Andererseits schafft eben diese Situation den nötigen finanziellen Spielraum, die eingesparten Kosten für den Einstieg in den Ausbau des Angebotes für die unter 3-Jährigen zu nutzen. Damit ist die Kinder- und Jugendhilfe sowohl auf der Landes- als auch auf der Kommunalebene vor die besondere Herausforderung gestellt, sich gegenüber Sparzwängen und finanziellen Verteilungskämpfen fachlich und politisch behaupten können zu müssen.

Die Bildungsdebatte hat die Kinder- und Jugendhilfe aber nicht nur in Bezug auf den Kindertagesstättenbereich erreicht, sie wirkt auch in andere Leistungsbereiche hinein. Offensichtlich ist dies für den Bereich der Kinder- und Jugendarbeit, die sich vor allem im Rahmen der Einführung von mehr Ganztagschulen und den damit anstehenden Kooperationsstrukturen von Schule und Jugendhilfe herausgefordert sieht. Dass die Kinder- und Jugendhilfe als nicht-formale Bildungsinstitution wahrgenommen und als gleichberechtigter wie eigenständiger Partner anderer Bildungsinstitutionen anerkannt wird, ist daran gebunden, dass sie sich selbst in die Lage versetzt, ihren je spezifischen Bildungsauftrag handlungsfeldbezogen zu definieren, konzeptionell umzusetzen und wirksam in die aktuelle Bildungsdebatte einzubringen. Formale, nicht-formale und informelle Bildungsprozesse als ebenbürtige Bestandteile eines umfassenden Bildungsverständnisses fordern die Kinder- und Jugendhilfe dazu heraus, nicht nur auf die Relevanz auch wenig standardisierter, abfragbarer und nachprüfbarer Bildungsprozesse zu verweisen, sondern darüber hinausgehend deutlich machen zu können, um welche Bildungsinhalte es dabei konkret geht, unter welchen Voraussetzungen und Bedingungen solche Bildungsprozesse erfolgreich die Teilhabechancen junger Menschen verbessern und welchen Beitrag die Kinder- und Jugendhilfe hierzu leisten kann.

Selbst wenn es auf den ersten Blick nicht so zu sein scheint, auch im Bereich der Hilfen zur Erziehung geht es zumindest teilweise um die Bildung der Adressatinnen und Adressaten in einem erweiterten Sinne. Wenn Bildung – und dies ist eine der zentralen Inhalte der aktuellen Bildungsdebatte – in einer wissensbasierten Gesellschaft zu dem vorrangigen Schlüssel für eine umfassende Teilhabe, zu der zentralen Voraussetzung des sozialen und materiellen Wohlstandes jedes Einzelnen und der Gesellschaft als Ganzer wird, dann tragen Hilfen zur Erziehung für ihre Adressaten und Adressatinnen vielfach erst dazu bei, an Bildungsprozessen partizipieren zu können, sie schaffen so die Voraussetzung zur Teilhabe an Bildung.

Während dieser Bildungsauftrag der Hilfen zur Erziehung öffentlich bislang kaum wahrgenommen wird, geraten die Hilfen zur Erziehung unter ganz anderen Vorzeichen immer mehr unter Druck. Das ansteigende Fallvolumen und der Ausgabenanstieg in den Hilfen zur Erziehung wirft immer dringlicher die Frage danach auf, in welchem Umfang und mit welchem Kostenaufwand diese Hilfen erforderlich sind, zumal die Bevölkerungsentwicklung in den nächsten Jahren keinen Rückgang der Fallzahlen erwarten lässt. Vor allem auf der lokalen Ebene entsteht angesichts der öffentlichen Armut kommunaler Haushalte zunehmend mehr der Zwang, die Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung fachlich legitimieren und in Hinblick auf ihre Wirkungen begründen zu können.

Festgehalten und in die entsprechenden Entscheidungszusammenhänge und Verteilungsdiskussionen hineingetragen werden muss, dass die Zunahme des Fallvolumens in erster Linie nicht auf ein weitreichendes, individuelles Versagen der Familien verweist, sondern seine Ursachen darin hat, dass Familien angesichts der strukturell veränderter Bedingungen des Aufwachsens der jungen Generation mit der Wahrnehmung ihres Sozialisations- und Erziehungsauftrages überfordert sind. Diese Überforderung wird zusätzlich dadurch verschärft, dass vielfach bereits die materiellen Voraussetzungen für die Übernahme und Ausübung einer privaten Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen eingeschränkt sind. Der Anstieg des Fallvolumens ist insofern auch eine Konsequenz der strukturellen Benachteiligung von Familien.

Diese Argumentation allein wird die Kinder- und Jugendhilfe aber auf Dauer nicht davor bewahren, angesichts des enormen Kostenaufwandes Auskunft über die Wirkungen und den Erfolg dieser Leistungen geben zu können. Bereits in dem ersten HzE-Bericht des Landes ist diese Herausforderung aufgenommen und versucht worden, mit Hilfe der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik empirisch abgesicherte erste Aussagen über den Erfolg der Hilfen zur Erziehung und hier vor allem der stationären Hilfen zu formulieren. Untersucht wird seit dem in erster Linie regelmäßig die Frage, ob bei dem Abschluss der Hilfe die Erziehungsziele erreicht wurden oder ob die Hilfe vorzeitig beendet wurde. Als Indikatoren für eine nicht erfolgreiche Beendigung der Hilfen werden die unplanmäßige Beendigung der Hilfen, die Überleitung in eine andere Form der Fremdunterbringung sowie der Bezug von Eingliederungshilfen nach dem BSHG gewertet. Zählt man zu den gelungenen Hilfen die Überleitung in eine Adoption oder in eine ambulante Hilfe hinzu, dann weisen die Vollzeitpflegen einen Anteil von 54 % erfolgreich beendeter Hilfen, die Heimerziehung einen Anteil von 42 % und die intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung einen Anteil von knapp 53 % auf.

Tabelle 5.1:
Beendete Hilfen der Fremdunterbringung nach der Ursache für das Ende der Hilfe in Nordrhein-Westfalen; 2002 (Angaben abs. und in %)

	Gesamt	Vollzeitpflege	Heimerziehung*	ISE
Beendete Hilfen insgesamt	7.824	1.941	5.469	414
darunter Abgabe an ein anderes Jugendamt	837	370	458	9
Real beendete Hilfen	6.987	1.571	5.011	405
Abschluss (Erziehungsziele wurden erreicht)	2.290	522	1.583	185
Unplanmäßige Beendigung der Hilfe	1.447	198	1.188	65
Überleitung in Adoptionspflege	153	140	13	0
Überleitung in eine andere Hilfe	1.497	478	967	52
in ambulante Beratung	177	28	147	4
in ambulante HzE	418	66	336	16
in Vollzeitpflege	224	0	223	1
in Heimerziehung	255	228	0	27
in intensive sozialpäd. Einzelbetreuung	92	12	80	0
in Eingliederungshilfe (BSHG oder § 35a)	132	22	108	4
Fortführung bei Zuständigkeitswechsel	199	124	75	0
Angaben in % (Angaben beziehen sich auf die real beendeten Hilfen)				
Abschluss (Erziehungsziele wurden erreicht)	32,8	33,2	31,8	45,7
Unplanmäßige Beendigung der Hilfe	20,7	12,5	23,7	16,0
Überleitung in Adoptionspflege	2,2	8,9	0,3	0,0
Überleitung in eine andere Hilfe	21,4	30,4	19,3	12,8
in ambulante Beratung	2,5	1,7	2,9	1,0
in ambulante HzE	6,0	4,2	6,7	4,0
in Vollzeitpflege	3,2	0,0	4,5	0,2
in Heimerziehung	3,6	14,5	0,0	6,7
in intensive sozialpäd. Einzelbetreuung	1,3	0,8	1,6	0,0
in Eingliederungshilfe nach BSHG	1,9	1,4	2,1	1,0

Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen, Hilfe zur Erziehung außerhalb des Elternhauses - Junge Menschen am 31.12.2001; 2003, Berechnungen der Arbeitsstelle für Kinder- und Jugendhilfestatistik

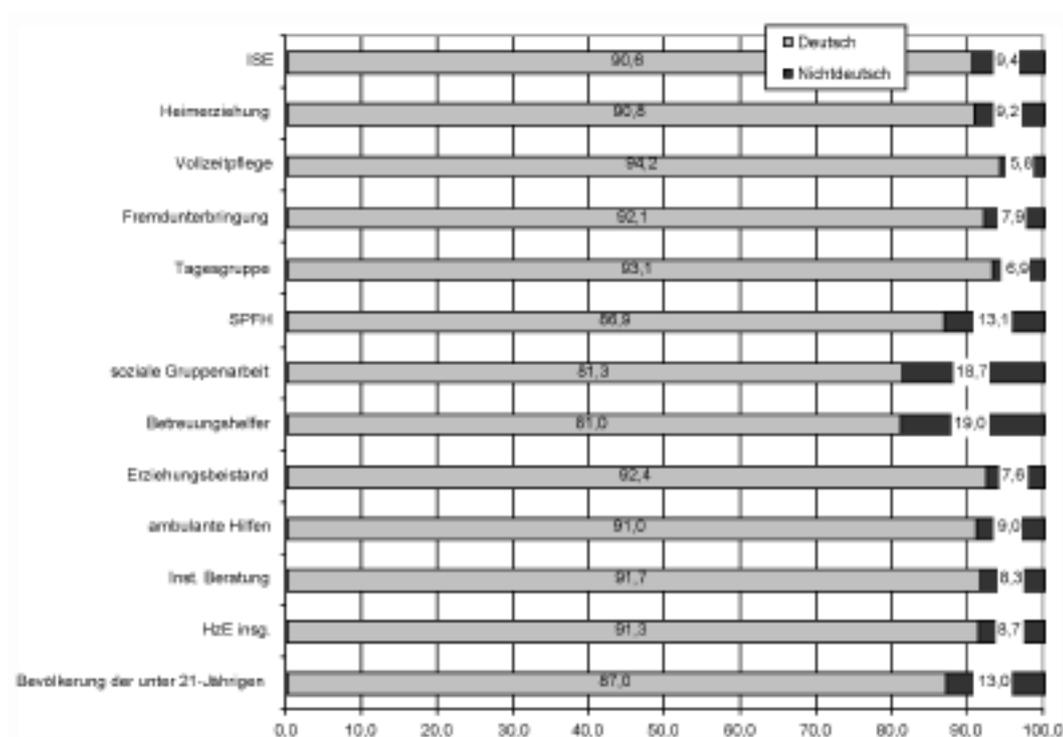
In den entsprechenden HzE-Berichten des Landes ist bereits nachdrücklich darauf hingewiesen worden, dass diese Berechnungen nur erste Annäherungen an ein schwieriges Thema darstellen und die Daten keineswegs ausreichende Indikatoren berücksichtigen, die eine abschließende Beurteilung des Erfolgs oder Misserfolgs der stationären Hilfen erlauben. Zusätzlich müssten die Dauer der Hilfen, das Alter der Adressatinnen und Adressaten, die Problemdichte des Einzelfalls und die (Nicht-)Gewährung familienbegleitender bzw. – anschließender Hilfen Berücksichtigung finden. Dies verschafft bereits einen ersten Eindruck davon, wie schwierig und komplex sich die Beantwortung der Frage nach den Wirkungen und dem Erfolg nicht nur der stationären Hilfen gestaltet.

Dennoch wird eine kontinuierliche Berichterstattung auch über solche Zusammenhänge zwingend erforderlich sein, wenn die Kinder- und Jugendhilfe in den anstehenden Finanzierungsdebatten mit Fachargumenten und empirischen Daten gewappnet sein will. Dabei kann die Kinder- und Jugendhilfestatistik allein keine ausreichende Argumentationsbasis abbilden. Notwendig

ist darüber hinausgehend ein gesichertes Wissen auf der Grundlage kontinuierlicher Evaluationsverfahren und deren entsprechender Auswertungen. Hiermit geht es nicht darum, die Leistungsfähigkeit der Kinder- und Jugendhilfe prinzipiell in Frage zu stellen. Vielmehr ist es das zentrale Anliegen von Evaluationsverfahren, die fachliche Wissensbasis zu erweitern, die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe nachvollziehbarer werden zu lassen und hierüber zu ihrer Transparenz beizutragen. Schließlich erweitert die Kinder- und Jugendhilfe dadurch ihre Chancen, auch jugendhilferne Entscheidungsträger von der Notwendigkeit ihrer Angebote zu überzeugen. Letztendlich ist es die Kinder- und Jugendhilfe selbst, die den Anlass für eine vermehrte Evaluation ihrer Angebote liefert. Die in interkommunalen Vergleichsringen beobachtbaren erheblichen Unterschiede in Hinblick auf das Leistungsspektrum, die Leistungsdichte und das Finanzvolumen für die Leistungen können mit regionalen Besonderheiten der Fallstruktur alleine nicht erklärt werden.

Dass, was die Kinder- und Jugendhilfestatistik bereits jetzt deutlich nachweist, ist, dass Familien, Kinder- und Jugendliche nicht-deutscher Staatsangehörigkeit innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe gemessen an ihrem Bevölkerungsanteil deutlich unterrepräsentiert sind. Will die Kinder- und Jugendhilfe weiterhin für sich in Anspruch nehmen, einen zentralen Beitrag für die Integrationsperspektiven nicht-deutscher Kinder und Jugendlicher leisten zu können, muss sie sich mit den Ursachen dieser Unterrepräsentanz auseinandersetzen.

Abbildung 5.1:
Die Nationalität der Klientel bei Beratungen, ambulanten Hilfen und Fremdunterbringungen in Nordrhein-Westfalen; 2002 (Angaben in %)



Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen, Institutionelle Beratung, Betreuung einzelner junger Menschen, sozialpädagogische Familienhilfe, Hilfe zur Erziehung außerhalb des Elternhauses, versch. Jahrgänge; Berechnungen der Arbeitsstelle für Kinder- und Jugendhilfestatistik

Während der Bevölkerungsanteil der ausländischen Bevölkerung in Nordrhein-Westfalen 13 % beträgt, machen die nicht-deutschen Leistungsempfängerinnen und -empfänger nur einen Anteil von 8,7 % aus. Besonders eklatant ist dieses Missverhältnis im Bereich der Erziehungsberatung und Fremdunterbringung, wobei die Diskrepanz von Bevölkerungsanteil und Inanspruchnahme von Leistungen sogar noch größer sein dürfte, wenn in der Kinder- und Jugendhilfestatistik auch diejenigen Bevölkerungsgruppen gesondert erfasst würden, deren Lebensbedingungen auch bei deutscher Staatsangehörigkeit durch Migrationserfahrungen entscheidend geprägt sind.

Tabelle 5.2:
Die Nationalität der Klientel bei den beendeten und andauernden Hilfen zur Erziehung in Nordrhein-Westfalen; 2002

	Angaben abs.			Angaben bezogen auf 10.000 der unter 21-jährigen Bevölkerung		
	Insgesamt	Deutsch	Nichtdeutsch	Insgesamt	Deutsch	Nichtdeutsch
Hilfen zur Erz. insgesamt	136.010	124.222	11.788	334,8	351,5	223,2
Inst. Beratungen ¹	75.254	68.977	6.277	185,3	195,2	118,9
Arnb. Hilfen (§§ 29-32)	19.588	17.339	2.249	48,2	49,1	42,6
Erziehungsbeistand.	3.694	3.415	279	9,1	9,7	5,3
Betreuungshelfer	966	782	184	2,4	2,2	3,5
Soziale Gruppenarbeit	2.285	1.857	428	5,6	5,3	8,1
Sozialpäd. Familienhilfe ²	7.904	6.872	1.032	19,5	19,4	19,5
Tagesgruppe	4.739	4.413	326	11,7	12,5	6,2
Fremdunterbringung	41.168	37.908	3.262	101,3	107,3	61,8
Vollzeitpflege	15.376	14.481	895	37,9	41,0	16,9
Heimerziehung	24.306	22.079	2.227	59,8	62,5	42,2
Int. sozialpäd. Einzelb.	1.486	1.346	140	3,7	3,8	2,7

1 Fälle mit Klienten unbekannter Staatsangehörigkeit werden der Gruppe der Nichtdeutschen zugeordnet.

2 Fälle der sozialpädagogischen Familienhilfe werden bei einem nichtdeutschen Familienmitglied der Gruppe der Nichtdeutschen zugeordnet.

Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen, Institutionelle Beratung, Betreuung einzelner junger Menschen, sozialpädagogische Familienhilfe 2001; Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen, Hilfe zur Erziehung außerhalb des Elternhauses - Junge Menschen am 31.12.2001; 2003, Berechnungen der Arbeitsstelle für Kinder- und Jugendhilfestatistik

Lediglich für die soziale Gruppenarbeit und die Betreuungshelfer kann von einem umgekehrten Verhältnis ausgegangen werden, worin sich die besondere Repräsentanz straffällig gewordener ausländischer Jugendlicher in der Kinder- und Jugendhilfe widerspiegelt.

Unübersehbar wird durch diese Daten, dass innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe der Anspruch, soziale Benachteiligungen von nicht-deutschen Familien, Kindern und Jugendlichen bearbeiten zu wollen und dabei deren Teilhabechancen zu verbessern, nur partiell eingelöst ist. Statt dessen besteht die Gefahr, dass auch innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe die entsprechenden Ungleichheitsstrukturen reproduziert werden. Diese Gefahr ernst

zu nehmen heißt, sich damit auseinander zu setzen, welche Hindernisse für die Inanspruchnahme ausschlaggebend sind und wie die jeweiligen Zugangsbarrieren abgebaut werden können. Vertrauensbildende Maßnahmen, die im günstigsten Fall bereits in den Kindertageseinrichtungen ansetzen, können dazu beitragen, Fremdheit auf beiden Seiten zugunsten eines akzeptierenden und tolerierenden Miteinanders abzubauen. Nicht zuletzt aufgrund der Entwicklung, dass der Anteil der nicht-deutschen Kinder und Jugendlichen an der Gesamtbevölkerung in den nächsten Jahren stark zunehmen wird, ist die Herausbildung und Aneignung entsprechender interkultureller Kompetenzen, Ansätze und Methoden unabdingbar.

Besonders benachteiligt sind ausländische Jugendliche aber auf dem deutschen Arbeitsmarkt. Dabei gilt für sie wie für die deutschen Jugendlichen auch, dass die Jugendarbeitslosigkeit als das zentrale Problem der Zukunftsperspektiven junger Menschen erfahren wird. Auf die Notwendigkeit der Entwicklung einer Berufswahlkompetenz ist bereits hingewiesen worden. Gefordert wurde in diesem Kontext eine Berufswahl, die sich an regionalen Besonderheiten, den individuellen Bildungsvoraussetzungen, der Zukunftsfähigkeit von Berufen, den damit zusammenhängenden Beschäftigungs- und Aufstiegsmöglichkeiten sowie den jeweiligen Einkommensperspektiven orientiert. Nimmt man eine solche Berufswahlkompetenz mit ihren Anforderungen ernst, dann müssen auch die Maßnahmen für ausbildungsplatzsuchende und arbeitslose Jugendliche sich an diesen Ansprüchen messen lassen. Sieht man sich daraufhin die jeweiligen Maßnahmenkataloge einmal etwas genauer an, dann treten berechtigte Zweifel auf, dass die im Rahmen der Jugendsozialarbeit und hier vor allem der Jugendberufshilfe mit durchgeführten Maßnahmen diesem Maßstab tatsächlich gerecht werden. Ob sich an dieser Situation im Anschluss an Hartz IV, dem SGB II Entscheidendes ändern wird, kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht abschließend beurteilt werden. Erste Reaktionen aus dem Bereich der Kinder- und Jugendhilfe lassen aber erwarten, dass sich die Situation für die jungen Menschen nicht unbedingt verbessern wird und zudem einige Veränderungen sogar eine deutliche Verschlechterung ihrer Situation zur Folge haben werden.

Der Verlust des Leistungsbezugs nach dem BSHG für die bis zu 25-Jährigen in den Fällen, in denen eine angebotene Beschäftigung nicht angenommen wird, verdeutlicht den stark kontrollierenden Charakter von Teilen dieser Gesetzgebung. Dabei wird der Anspruch eines Ausbildungsplatzes für alle jungen Menschen aufgegeben zugunsten einer Beschäftigungsgarantie, die diese dazu zwingt, jede angebotene Tätigkeit annehmen zu müssen. Diese Strategie verkennt die enorme Bedeutung, die Ausbildung und Beruf für die Lebensentwürfe und Sinnerfahrungen junger Menschen einnehmen. Deren Orientierung an den herkömmlichen, durch Ausbildungsabschlüsse begründeten Strukturen von Erwerbsarbeit werden von ihnen selbst dann nicht aufgegeben, wenn bereits mehrfach die Erfahrung des Scheiterns durchlebt worden ist. Dabei kann nicht abgestritten werden, dass es junge Menschen mit einem besonderen Förderbedarf gibt, die den Anforderungen des regulären Ausbildungs- und Arbeitsmarktes nicht gewachsen sind. Entscheidend ist aber, ob und wie diese Jugendlichen auf die Erfüllung dieser Anforderungen vorbereitet werden und welche Möglichkeiten ihnen zugestanden werden, auch wiederholte Versuche der Bewältigung beginnen zu können.

Die Kinder- und Jugendhilfe wird sich noch ausführlicher mit den Konsequenzen der aktuellen Arbeitsmarktpolitik auseinandersetzen müssen und dies nicht nur in Bezug auf die Folgen für die Trägerlandschaft der Jugendberufshilfe. Maßstab bei der Bewertung der politischen Strategien und bei der Übernahme entsprechender Maßnahmen und Angebote muss sein, inwieweit an dem Gebot der Teilhabe für alle Jugendlichen festgehalten wird, Zukunftsperspektiven eröffnet werden und den Lebensentwürfen der Jugendlichen Rechnung getragen wird. Zwar wird die Jugendarbeitslosigkeit angesichts der demographischen Entwicklung in mehreren Jahren kein vordringliches Problem mehr sein; diejenigen, die heute aber ausgeschlossen und ausgegrenzt werden, können in einigen Jahren auch nicht mehr integriert werden. Das der Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen in diesem Zusammenhang eine besondere Verantwortung zukommt, liegt nicht nur in der Vielfalt ihrer Träger und Maßnahmen für arbeitslose Jugendliche begründet. Ihre Verantwortung ergibt sich zudem aus dem hohen Anteil ausländischer benachteiligter Jugendlicher in NRW.

6. Anhang

6.1 Literatur

- Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (AGJ) (2003): Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Das Hartz-Konzept und seine gesetzliche Umsetzung. Diskussionspapier der AGJ, Berlin
- Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (2004): Kommentierter Datenband zum Kinder- und Jugendbericht der Landesregierung. Dortmund
- Bertram, H. (2000): Die verborgenen familiären Beziehungen in Deutschland: Die multilokale Mehrgenerationenfamilie. In: Kohli, M., Szydlík, M. (Hg.): Generationen in Familie und Gesellschaft. Opladen, S. 97-121
- Beschluss der Jugendministerkonferenz vom 6.7. Juni 2002 zum Thema „Jugendhilfe und Schule“ Zit. nach: Forum Jugendhilfe Heft 3/2002 S. 24f
- Bissinger, St., Böllert, K., u.a. (2002): Grundlagen der Kinder- und Jugendhilfe. Strukturanalyse zu fachlichen Eckwerten, Organisation, Finanzen und Personal. In: Sachverständigenkommission 11. Kinder- und Jugendbericht (Hg.): Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe. Eine Bestandsaufnahme. München
- Blum-Maurice, R., Bächer, K. (2003): Chancen und Notwendigkeit früher Prävention in psychosozial belasteten Familien – das Projekt „frühe Kindheit“ des Kinderschutz-Zentrums Köln. In: Frühförderung interdisziplinär. 22. Jg., Heft 3, S. 121 - 127
- BMBF (2002): Berufsbildungsbericht 2002. Bonn
- Böllert, K. (2001): Prävention und Intervention. In: Otto, H.-U., Thiersch, H. (Hg.) Handbuch der Sozialarbeit/Sozialpädagogik. 2. überarbeitete und aktualisierte Fassung. Neuwied, S. 1394 - 1398
- Böllert, K. (2003): Kindheit aus pädagogischer Sicht – oder wo lassen Sie Ihr Kind erziehen? In: ISA-Jahrbuch zur Sozialen Arbeit 2003. Münster, S. 41-57
- Boomgaarden, T. (Hg.) (2001): Flexible Erziehungshilfen im Sozialraum – Theoretische Grundlagen und praktische Erfahrungen. Münster
- Bos, W., Lankes, E.-M. (2003): Erste Ergebnisse aus IGLU. Schülerleistungen am Ende der vierten Jahrgangsstufe im internationalen Vergleich. Münster
- Bos, W., Lankes, E.-M. (2004): IGLU. Einige Länder der Bundesrepublik Deutschland im nationalen und internationalen Vergleich. Münster
- Brandes, U. u.a. (2001): Klinik? – Aber nicht ohne mein Kind. In: Psychiatrische Praxis. 28. Jg, Heft 3, S. 147-151
- Bundesanstalt für Arbeit (2003): Der Arbeitsmarkt in Deutschland: Monatsbericht Oktober 2003. Nürnberg
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (2002): Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Vorschläge der Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit. Berlin
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2002): 11. Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland, Bonn
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.) (2002): Elfter Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Berlin
- Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit (1990): Achter Jugendbericht. Bonn
- Coelen, Thomas 2003. Ganztagsbildung in der Wissensgesellschaft – Bildung zwischen Schule und Jugendhilfe. In: Stefan Appel u.a. (Hrsg.). Jahrbuch Ganztagschule 2004. Neue Chancen für die Bildung. Schwalbach. S. 217-226.
- Deinet, U., Krisch, R. (2002): Der sozialräumliche Blick in der Jugendarbeit. Methoden und Bausteine zur Konzeptentwicklung und Qualifizierung. Opladen
- Deutsche Shell (Hg.) (2000): Jugend 2000. 13. Shell Jugendstudie, 2 Bd. Opladen

- Deutsche Shell (Hg.) (2003): Jugend 2002. Zwischen pragmatischem Idealismus und robustem Materialismus. Frankfurt
- Deutscher Bundestag (2003): Drucksache 15/1728 Beschlussempfehlung des Ausschusses für Wirtschaft und Arbeit (9. Ausschuss), Berlin (elektronische Vorabfassung)
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) (Hg.) (2002): Gutachten zur Abschätzung der (Brutto-) Einnahmefekte öffentlicher Haushalte und der Sozialversicherungsträger bei einem Ausbau von Kindertageseinrichtungen. Berlin
- Deutsches Jugendinstitut (2003): Kinder- und Jugendhilfe in Bewegung – Aktion oder Reaktion? Eine empirische Analyse, München.
- Deutsches Jugendinstitut (Hg.) (2002): Zahlenspiegel. Daten zu Tageseinrichtungen für Kinder. Kindertageseinrichtungen in Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf. München
- Deutsches PISA-Konsortium (Hg.) (2001): PISA 2000. Basiskompetenzen von Schülerinnen und Schülern im internationalen Vergleich. Opladen
- Deutsches PISA-Konsortium (Hg.) (2003): PISA 2000. Ein differenzierter Blick auf die Länder der Bundesrepublik Deutschland. Opladen
- Enggruber, R. (2003): Der Arbeitsmarkt ohne Auszubildende. In: Institut für soziale Arbeit e.V. (Hg.): Riskante Kindheiten – Herausforderungen für die Jugendhilfe. Kongressdokumentation. Münster
- Früchtel, F. u.a. (Hg.) (2001): Umbau der Erziehungshilfe. Weinheim und München
- Greese, Dieter 2004. Betreuung, Bildung, Erziehung. Die Verantwortung der Kommunen bei den Betreuungsangeboten für Kinder und Ganztagschulen. Blätter der Wohlfahrtspflege(1): S. 21-23.
- Heinze, W., Lappe, L. (1998): Strukturwandel der Arbeit. Orientierungswandel der Jugend? In: DISKURS, 1, 1998, S. 4-9
- Hentig, H. v. (1996): Bildung. München, Wien
- Hentig, H. v. (1999): Bildung. Ein Essay. München
- Hinte, W., Litges, G., Springer, W. (1999): Vom Fall zum Feld. Berlin
- Hinte, W., Lüttringhaus, M., Oelschlägel, D. (2001): Grundlagen und Standards der Gemeinwesenarbeit. Münster
- Honkanen-Schoberth, P. (2003): Elternkurse „Starke Eltern – Starke Kinder“. Gewaltfreie Erziehung in der Familie. In: Landschaftsverband Westfalen-Lippe: Dokumentation Jahrestagung Hilfen zur Erziehung 2003. Münster
- Institut für berufliche Bildung, Arbeitsmarkt und Sozialpolitik GmbH (Inbas) (2002): Entwicklungsinitiative: Neue Förderstruktur für Jugendliche mit besonderem Förderbedarf. Ein Jahr Neue Förderstruktur – Zwischenbilanz, Erfahrungen und Perspektiven. Offenbach
- Institut für soziale Arbeit e.V. (Hg.) (1999): Soziale Indikatoren und Sozialraumbudgets in der Kinder- und Jugendhilfe, Soziale Praxis Heft 20. Münster
- Institut für soziale Arbeit e.V. (Hg.) (2001): Sozialraumorientierte Planung. Expertise und Dokumentation des Fachforums am 12. und 13. Juni 2001 in Braunschweig. Münster
- Jordan, E. (2000): Sozialraum und Jugendhilfeplanung. In: Jordan, E., Schone, R. (Hg.) (2000): Handbuch Jugendhilfeplanung. Münster (2. Aufl.), S. 331 - 388
- Jordan, E., Schone, R. (Hg.) (2000): Handbuch Jugendhilfeplanung. Münster (2. Aufl.)
- Jordan, E., Wagenblass, S. (2002): Soziale Frühwarnsysteme. In: Institut für soziale Arbeit e.V. (Hg.): ISA-Jahrbuch zur sozialen Arbeit. Eigenverlag, S. 174-195
- Jugendministerkonferenz (2002): Die Pisa-Studie – eine Herausforderung für die Weiterentwicklung der Jugendhilfe. Osnabrück
- Klatetzki, Th. (Hg.) (1995): Flexible Erziehungshilfen. Ein Organisationskonzept in der Diskussion. Münster
- Klein, T. (2001): Definition und Bildung von Sozialräumen am Beispiel des Jugendamtes der Stadt Düsseldorf. In: Verein für Kommunalwissenschaften e.V. (Hg.): Sozialarbeit im sozialen Raum. Berlin, S. 30 - 42

- Klein, T., Burmeister, J. (2001): Bildung und Handhabung von Sozialraumbudgets. In: Verein für Kommunalwissenschaften e.V. (Hg.): Sozialarbeit im sozialen Raum. Berlin, S. 167 - 185
- Klocke, A. (1996): Aufwachsen in Armut. Auswirkungen und Bewältigungsformen der Armut im Kindes- und Jugendalter, in: Zeitschrift für Sozialisationsforschung und Erziehungssoziologie, 4, S. 390-409
- Klocke, A. (2000): Bewältigungsressourcen Jugendlicher in armen oder armutsnahen Familien in Deutschland und USA. In: Zeitschrift für Soziologie der Erziehung und Sozialisation, 20, 4, S. 425-440
- Knudson, E. I. (1999): Early experience and critical periods. *Developmental Psychology*. vol. 26, S. 398-408
- Koch, J., Lenz, S. (Hg.) (1999): Auf dem Weg zu einer integrierten und sozialräumlichen Kinder- und Jugendhilfe, IGFH. Frankfurt am Main
- Koch, J., Lenz, S. (Hg.) (2001): Integrierte Hilfen und sozialräumliche Finanzierungsformen. Zum Stand und den Perspektiven einer Diskussion, IGFH. Frankfurt am Main
- Kreis Borken Fachbereich Jugend und Familie Jugendhilfeplanung (2000): Leitfaden zur Zusammenarbeit Jugendämter im Kreis Borken & Kinder- und Jugendpsychiatrie. Eigendruck
- Kuschel, A., Hahlweg (2003): Das Triple P-Programm. In: IKK Nachrichten, Heft 1-2 2003, S. 17-20, Deutsches Jugendinstitut München
- Laewen, H.-J., Andres, B. (Hg.) (2002): Bildung und Erziehung in der frühen Kindheit. Bausteine zum Bildungsauftrag von Kindertageseinrichtungen. Weinheim Berlin Basel
- Landesamt für Daten und Statistik NRW (2003): Pressemitteilung 161 / 03, Düsseldorf
- Landesarbeitsamt Nordrhein-Westfalen (2003): Presseinformation 63/2003 vom 09.10.2003, Düsseldorf
- Landesarbeitsamt Nordrhein-Westfalen (Hg.) (2003): IAB-Betriebspanel NRW 2002, Teil 1: Ausbildung, Düsseldorf
- Lauterbach, W., Lange, A. (1999): Armut im Kindesalter, in: DISKURS, 1, 1999, S. 88-96
- Liebig, R., Struck, N. (2001): Was kostet die Kinder- und Jugendhilfe? Die Ausgaben der öffentlichen Hand im Innen- und Außenvergleich. In: Rauschenbach, Th., Schilling, M. (Hg.): Jugendhilfereport 1. Analysen, Befunde und Perspektiven. Münster, S. 33-50
- Liegle, L. (1999): Erziehung als Reaktion auf die Entwicklung des Kindes und als Entwicklungshilfe. In: Vierteljahres- Zeitschrift für Erziehung und Gesellschaft 39/2 (1999), S. 199- 212
- Lüders, C (1997): Ungenutzte Chancen. Thesen zum Umgang der Sozialpädagogik mit der Jugendhilfestatistik. In: Richter, H., Coelen, Th. (Hg), Jugendberichterstattung. Politik, Forschung Praxis. Weinheim und München, S 103-110
- Mansel, J./Palentien, C. (1998): Vererbung von Statuspositionen. Eine Legende aus vergangenen Zeiten? In: Berger, P.A./Vester, M. (Hg.): Alte Ungleichheiten – neue Spaltungen, Opladen, S. 231-253
- Matschie, C. (2003): PISA und Hartz – Eine Jugend zwischen Hoffen und Bangen?! In: Der Paritätische Wohlfahrtsverband: Hartz und die Jugend – Chancen und Risiken. Erfurt, S. 12 –26
- Mattejat, F., Lisofsky, B. (Hg.) (1998): ... nicht von schlechten Eltern: Kinder psychisch Kranker, Bonn
- Max-Planck-Institut für Bildungsforschung (MPI) (Hg.) (2001): PISA 2000. Zusammenfassung zentraler Befunde. Berlin
- Merchel, J. (2003): Zehn Jahre Kinder- und Jugendhilfegesetz – Zwischenbilanz zur Reform der Jugendhilfe. In: Sachverständigenkommission des 11. Kinder- und Jugendberichtes (Hg.): Materialien zum Elften Kinder- und Jugendbericht. Band 2: Kinder- und Jugendhilfe im Reformprozess. München, S. 9-142
- Merten, R. (Hg.) (2002): Sozialraumorientierung – Zwischen fachlicher Innovation und rechtlicher Machbarkeit. Weinheim und München
- Mielck, A. (1998): Armut und Gesundheit bei Kindern und Jugendlichen. Ergebnisse der sozialepidemiologischen Forschung in Deutschland, in: Klocke, A./Hurrelmann, K. (Hg.): Kinder und Jugendliche in Armut. Auswirkungen und Konsequenzen, Opladen, S. 225-249

- Mielck, A. (2000): Soziale Ungleichheit und Gesundheit. Empirische Ergebnisse, Erklärungsansätze, Interventionsmöglichkeiten, Bern, Göttingen, Toronto, Seattle
- Ministerium für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit des Landes Nordrhein-Westfalen (1999): 7. Kinder- und Jugendbericht der Landesregierung – Kinder und Jugendliche an der Schwelle zum 21. Jahrhundert. Chancen, Risiken, Herausforderungen. Düsseldorf
- Ministerium für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.) (2001): Fachpolitischer Diskurs. Veröffentlichungsreihe. Düsseldorf. Quelle: Homepage des SPI (www.spi.nrw.de)
- Ministerium für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.) (2000): Kinder- und Jugendliche in Nordrhein-Westfalen. Kommentierter Datenband zum 7. Kinder- und Jugendbericht der Landesregierung NW, Düsseldorf
- Ministerium für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit des Landes NRW (2002): Gesundes Land NRW. Düsseldorf
- Ministerium für Schule, Jugend und Kinder (MSJK) (2004): Die offene Ganztagsgrundschule in Nordrhein-Westfalen. Bericht des MSJK an den Landtag vom 06.01.2004. Düsseldorf
- Ministerium für Schule, Jugend und Kinder (MSJK) (Hg.) (2003): Bildungsvereinbarung NRW. Fundament stärken und erfolgreich starten. Düsseldorf
- Ministerium für Schule, Jugend und Kinder (MSJK) (Hg.) (2003a): Erfolgreich starten! Schulfähigkeitsprofil als Brücke zwischen Kindergarten und Grundschule. Eine Handreichung. Düsseldorf
- Münder, J. (2001): Sozialraumorientierung und das Kinder- und Jugendhilferecht, Rechtsgutachten im Auftrag von IGfH und SOS-Kinderdorf e.V., „Ausser der Reihe“ – Materialien 1. München
- Nörber, M. (2003): Brückenschlag zwischen Schule und Jugendarbeit. Die Relevanz von bildungspolitischen Tendenzen für die Kooperation von Jugendarbeit und Schule. In: SOZIALEXTRA (2/3), S. 17-20
- Nörber, M. (2003a): Nach „Freiwilligem Engagement“ jetzt „Ganztagschule“. In: deutsche jugend 51(9), S. 386-392
- Nüsken, D. (2003): Entwicklungen in der Jugendberufshilfe: Auf dem Weg zu vernetzten und flexiblen Förderkonzepten. In: Theorie und Praxis der sozialen Arbeit, Heft 3, 2003., Bonn, S. 32-41.
- Olk, Th. (2000): Strukturelle und fachliche Konsequenzen der Sozialraumorientierung in der Jugendhilfe – Auswirkungen auf Träger, Adressaten und das Jugendamt, In: Schröder, J. (Hg.): Sozialraumorientierung und neue Finanzierungsformen. Bonn
- Papousek, M. (1998). Das Münchner Modell einer interaktionszentrierten Säuglings-Eltern-Beratung und Psychotherapie. In Klitzing, K. von (Hg.): Psychotherapie in der frühen Kindheit. Göttingen, S. 88-118
- Petcov, R., Kühn, T. (2003): Schritt für Schritt als Eltern fit. In: www.familienhandbuch.de, 15.09.03
- Peters, F., Trede, W., Winkler, M. (Hg.) (1998): Integrierte Erziehungshilfen. Qualifizierung der Jugendhilfe durch Flexibilisierung und Integration?, IGFH. Frankfurt am Main
- Peuckert, R. (2002): Familienformen im sozialen Wandel. Opladen
- Pothmann, J., Thole, W. (2001): Wachstum ins Ungewisse. Jugendarbeit im Spannungsfeld der öffentlichen Verantwortung und Empirie. In: Rauschenbach, Th., Schilling, M. (Hg.): Kinder- und Jugendhilfereport 1. Analysen, Befunde und Perspektiven. Münster, S. 73-96
- Pothmann, J. Schilling, M. (2002): Entwicklung und Stand der Hilfen zur Erziehung in Nordrhein-Westfalen. HzE Bericht 2000. Dortmund
- Pothmann, J., Schilling, M. (2001): Entwicklung und Stand der Hilfen zur Erziehung in Nordrhein-Westfalen. HzE Bericht 1999. Dortmund
- Raab, E. (2003): Wie (benachteiligte) Jugendliche ihre berufliche Zukunft sehen. In: Lappe, L. (Hg.): Fehlstart in den Beruf? Jugendliche mit Schwierigkeiten beim Einstieg ins Arbeitsleben. Opladen, S. 13-20

- Rauschenbach Th, Schilling, M. (1997): Die Kinder und Jugendhilfe und ihre Statistik. Band 1: Einführung und Grundlagen. Neuwied u. a
- Rauschenbach, T. (2003): Bildung in der Jugendsozialarbeit – Zwischen beruflicher Qualifikation und Hilfen zur Lebensbewältigung. In: Jugend Beruf Gesellschaft, Heft 4/2003 Bonn, S. 232-245
- Rother, U. (2004): Ganztagschulentwicklung in den Bundesländern. Stand: Januar 2004.
www.ganztagschulverband.de (25.01.2004)
- Santen, E. van u. a. (2003): Kinder und Jugendhilfe in Bewegung - Aktion oder Reaktion? Eine empirische Analyse. München
- Schäfer, G. E. (1995): Bildungsprozesse im Kindesalter. Weinheim und München
- Scheeres, S. (2003): Hartz und Jugendhilfe – Brücken in Beschäftigung oder Sackgasse für junge Menschen? In: Der Paritätische Wohlfahrtsverband: Hartz und die Jugend – Chancen und Risiken. Erfurth, S. 27-44
- Schilling, M. (2003): Stellungnahme im Kontext der öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zu BT-Drs. 15/1114 und 15/1406 (SGB VIII). Dortmund
- Schilling, M., Pothmann, J., Overmann, R. (2003): Erziehungshilfen in Nordrhein-Westfalen. HzE Bericht 2001
- Schilling, M./Rauschenbach, T. : Jugendsozialarbeit im Spiegel der Statistik. In: Fülbier/Schäfer (Hg.): Handbuch Jugendsozialarbeit. Band 2, Münster 2001, S. 1049ff
- Schmidtchen, G. (1997): Emotionale Unterstützung und normative Anforderungen, in: Jugend und Gesellschaft, Heft 2, S. 20-21
- Schoch, F. (2003): Kompetenz- und Finanzierungsfragen für (Tages-)Einrichtungen „zwischen“ Schule und Jugendhilfe. In: Zentralblatt für Jugendrecht 90 (8-9), S. 301-310.
- Schone, R., Gintzel, U., Jordan, E., Kalscheuer, M., Münder, J. (1997): Kinder in Not – Vernachlässigung im frühen Kindesalter und Perspektiven sozialer Arbeit. Münster
- Schone, R., Wagenblass, S. (2002): Wenn Eltern psychisch krank sind ... Kindliche Lebenswelten und institutionelle Handlungsmuster. Münster
- Schrappner, Ch. (Hg.) (1998): Qualität und Kosten im ASD. Münster
- Seifert, U. (2002): Gesundheit, Wohlbefinden und Einflüsse sozialer Benachteiligung bei Kindern und Jugendlichen. Ein Forschungsbericht, in: Sachverständigenkommission 11. Kinder- und Jugendbericht (Hg.): Gesundheit und Behinderung im Leben von Kindern und Jugendlichen, München
- Sozialpädagogisches Institut (SPI) (Hg.) (2001/2002): Qualität für Schulkinder in Tageseinrichtungen (QUAST), Projektpost (Heft 1: August 2001, Heft 2: September 2002). Köln
- Strätz, R., Salentin, J (2003): Auswertung der Meldebögen der Tageseinrichtungen für Kinder in Nordrhein-Westfalen 1991-2001. Köln
- Textor, M. (2003): Der Kindergarten sucht seine Heimat. In: Zentralblatt für Jugendrecht, Heft 8/9, S. 310-313
- Thiersch, H. (1992): Lebensweltorientierte Soziale Arbeit. Aufgaben der Praxis im sozialen Wandel. Weinheim und München
- Thiersch, R. (2000): Wie, was, wo, wann und mit wem? – Sozialraumanalyse konkret. In: Theorie und Praxis der Sozialpädagogik, Heft 5/2000, S. 10-18
- Thiersch, R., Thiersch, H. (2000): Sozialraumorientierung und Stadtteilbezug. Alte und neue Herausforderungen für Kindertageseinrichtungen. In: Theorie und Praxis der Sozialpädagogik, Heft 5/2000, S. 4-9
- Trabert, G. (2000): Armut und Krankheit in Deutschland. In: Sozialmagazin, 25, 11, 2000, S. 11-20
- Tschöpe-Scheffler S., Niermann, J. (2002): Evaluation des Elternkurskonzeptes „Starke Eltern – Starke Kinder“ des Deutschen Kinderschutzbundes. Forschungsbericht. Fachhochschule Köln, Fakultät für Angewandte Sozialwissenschaft.

Ulrich, J.G. (2003): „Man weiß nicht mehr, was man tun soll“. Trotzdem ist die Lage im Westen weniger dramatisch. In: Erziehung und Wissenschaft, Zeitschrift der Bildungsgewerkschaft GEW, Heft 9. Frankfurt am Main, S. 12.

Vereinbarung zu den Grundsätzen über die Bildungsarbeit der Tageseinrichtungen für Kinder Bildungsvereinbarung NRW. Quelle:
www.bildungsportal.nrw.de/BP/Jugend/KuJPolitik/Bildungsvereinbarung/

Vereinbarungstext/index.inhaltsbereich.html (Stand: 29.09.03)

Wiesner, R. (2003): Die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und die Einheit der Jugendhilfe. In: Zentralblatt für Jugendrecht, Heft 8/9 2003, S. 293-300
 Wiesner, R. u.a. (2002): SGB VIII. Kinder- und Jugendhilfe, 2. Auflage. München

Will, H.-D. (2003): „Erzieherinnenausbildung an den Fachhochschulen?. Vortrag auf dem Fachbereichstag Soziale Arbeit in Leipzig am 04.06.2003

Zentrum für interdisziplinäre Ruhrgebietsforschung (2004): Datenmaterialien für den kommentierten Datenband zum Kinder- und Jugendbericht der Landesregierung Teil I

Ziegenhain, U. (2003): Liaison Jugendhilfe und Entwicklungspsychologie der frühen Kindheit? Interdisziplinäre Kooperation am Beispiel eines Weiterbildungsprojektes. Manuskript

Zinnecker, J., Behnken, I., Mascke, S., Stecher, L. (2003): null zoff & voll busy. Die erste Jugendgeneration des neuen Jahrhunderts. Opladen

6.2 Materialien

Netto-Ausgaben der kommunalen Haushalte für Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe (Haushaltsabschnitt 407, 45, 46/1992-2001; westliche Bundesländer; Angaben in Mio. Euro)

	1992	1993	1994	1995	1996
	Netto-Ausgaben in 1.000 Euro				
Jugendarbeit	837.310	757.144	787.284	773.849	765.417
Jugendsozialarbeit	81.856	113.012	60.023	68.748	71.698
Familienförderung	526.355	573.384	71.618	81.314	89.542
Tageseinrichtungen	3.227.408	3.880.790	4.345.756	4.542.299	4.791.424
Hilfen zur Erziehung, Hilfen für junge Volljährige, Schutzmaßnahmen, Eingliederungshilfe gemäß § 35a Beratungseinrichtungen, Einrichtungen für werdende Mütter	1.712.175	1.897.980	2.226.056	2.491.509	2.677.742
Sonstige Maßnahmen und Einrichtungen	231.453	221.066	142.902	151.073	166.106
Verwaltung der Jugendhilfe	725.058	751.669	758.771	782.045	803.001
Zusammen	7.341.615	8.195.044	8.392.409	8.890.838	9.364.930
	Indexentwicklung 1992 = 100				
	1992	1993	1994	1995	1996
Jugendarbeit	100	90,4	94,0	92,4	91,4
Jugendsozialarbeit	100	138,1	73,3	84,0	87,6
Familienförderung	100	108,9	13,6	15,4	17,0
Tageseinrichtungen	100	120,2	134,7	140,7	148,5
Hilfen zur Erziehung, Hilfen für junge Volljährige, Schutzmaßnahmen, Eingliederungshilfe gemäß § 35a Beratungseinrichtungen, Einrichtungen für werdende Mütter	100	110,9	130,0	145,5	156,4
Sonstige Maßnahmen und Einrichtungen	100	95,5	61,7	65,3	71,8
Verwaltung der Jugendhilfe	100	103,7	104,6	107,9	110,7
Zusammen	100	111,6	114,3	121,1	127,6

Quelle: Schilling 2003

1997	1998	1999	2000	2001	Veränderung 1992 zu 2001 absolut	
778.800	808.037	910.783	937.432	976.441	139.131	
87.430	92.701	98.459	110.065	111.435	29.579	
65.804	72.676	80.446	93.657	99.507	-426.848	
5.112.156	5.120.379	5.244.619	5.490.146	5.817.523	2.590.115	
2.806.859	2.910.219	3.131.046	3.321.385	3.530.816	1.818.641	
170.993	166.816	172.669	197.604	193.888	-37.565	
810.291	840.514	855.669	871.698	906.286	181.228	
9.832.333	10.011.341	10.493.691	11.021.987	11.635.896	4.294.281	
					%Veränderung 1992 zu 2001	%Veränderung 1992 zu 2001 preisbereinigt
1997	1998	1999	2000	2001		
93,0	96,5	108,8	112,0	116,6	16,6	-1,6
106,8	113,2	120,3	134,5	136,1	36,1	14,9
12,5	13,8	15,3	17,8	18,9	-81,1	-84,0
158,4	158,7	162,5	170,1	180,3	80,3	52,1
163,9	170,0	182,9	194,0	206,2	106,2	74,0
73,9	72,1	74,6	85,4	83,8	-16,2	-29,3
111,8	115,9	118,0	120,2	125,0	25,0	5,5
133,9	136,4	142,9	150,1	158,5	58,5	33,7

6.3 Bearbeiterinnen und Bearbeiter

Dr. Karin Böllert, Professorin an der Westfälischen Willhelms-Universität Münster, Mitglied der Sachverständigenkommission zum 11. Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung
Kapitel 1, 4 und 5

Dr. Erwin Jordan, Westfälische Willhelms-Universität Münster, 1. Vorsitzender des Instituts für soziale Arbeit e.V.
Kapitel 3.1

Dirk Nüsken, Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Institut für soziale Arbeit e.V., Arbeitsbereich Erziehungshilfen/Jugendsozialarbeit
Kapitel 2.4

Karin Schneider, Wissenschaftliche Mitarbeiterin im Institut für soziale Arbeit e.V., Arbeitsbereich Frühe Kindheit und Familie
Kapitel 2.1

Johannes Schnurr, Wissenschaftlicher Mitarbeiter der ISA-Planung und Entwicklung GmbH, Arbeitsbereich Organisationsentwicklung und Personal
Kapitel 2.3

Uwe Schulz, Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Institut für soziale Arbeit e.V., Arbeitsbereich Kinder- und Jugendhilfe und Schule
Kapitel 3.3

Dr. Sabine Wagenblass, Wissenschaftliche Mitarbeiterin im Institut für soziale Arbeit e.V., (z.Z. Erziehungsurlaub)
Kapitel 2.2 und 3.2