

## Steht die Einheit der Kinder- und Jugendhilfe zur Disposition?

»Gerechtes Aufwachsen ist möglich!« Mit dieser zuversichtlichen Botschaft schließt das kinder- und jugendpolitische Leitpapier zum Kinder- und Jugendhilfetag 2008 in Essen. Notwendige Bedingung hierfür ist eine gefestigte und in sich geschlossene Kinder- und Jugendhilfe, die an der Ausgestaltung sozialer Gerechtigkeit für junge Menschen und deren Familien, bei der Schaffung von Befähigungschancen und Verwirklichungsmöglichkeiten für Kinder und Jugendliche nicht nur beteiligt, sondern zugleich auch wesentlicher Antriebsmotor dieser Entwicklung ist. Einen mehr als anspruchsvollen Handlungsauftrag hat sich damit die Kinder- und Jugendhilfe ins Stammbuch geschrieben, geht es hierbei doch einmal mehr darum, dem bislang scheinbar unaufhaltsamen Auseinanderdriften von Gewinnern und Verlierern in dieser Gesellschaft im Kindes- und Jugendalter gezielt entgegenzuwirken. Ob dies zumindest in Ansätzen gelingen kann, wird auch davon abhängen, wie gut die Kinder- und Jugendhilfe aufgestellt ist, und zwar nicht zuletzt auch bezogen auf die Quantität und Qualität des Personals. Die jüngst vom Statistischen Bundesamt vorgelegten Daten hierzu verweisen allerdings auf zum Teil kritische Entwicklungen.

Gründe gibt es also genug, wieder einmal Bilanz zur Personalstruktur und -entwicklung zu ziehen. Zudem gibt es dazu eigentlich keinen besseren Anlass als den Kinder- und Jugendhilfetag selbst, auf dem alle Kern- und Randgebiete der Kinder- und Jugendhilfe zeitgleich zusammentreffen. Deshalb hat sich die Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (AKJ<sup>Stat</sup>) entschlossen, eine Doppelausgabe von Kom<sup>Dat</sup> Jugendhilfe zu den neuesten Ergebnissen der Kinder- und Jugendhilfestatistik zu Einrichtungen und tätigen Personen vorzulegen. Nachgegangen wird der Frage, wie sich die Kinder- und Jugendhilfe zu Beginn des 21. Jahrhunderts in personeller Hinsicht darstellt.

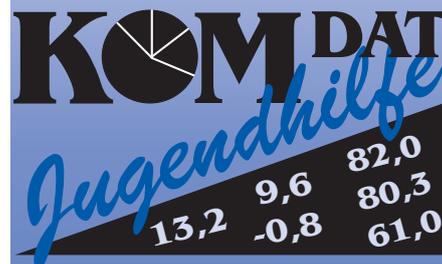
Die Gesamtausgaben für die öffentliche Kinder- und Jugendhilfe sind in den Jahren 2003 bis 2006 kaum gestiegen, wurden Jahr für Jahr mit etwas mehr als 20 Mrd. EUR beziffert (vgl. Kom<sup>Dat</sup> 3/07). In Zeiten, in denen die Lage der kommunalen Haushalte zunehmend prekärer wurde, sind derartige Kostenbegrenzungen vielfach als finanzpolitischer Erfolg gewertet worden. Kritische Stimmen, die nach dem Preis dieses Erfolgs fragten, wurden erst gar nicht gehört oder aber verständnislos abgewiegelt. Ob sich dies ändern wird, wenn anhand der statistischen Daten klar wird, dass Kostendämpfungsbestrebungen meist auch zu einem Personalabbau und zu einer Verschlechterung von Leistungen, Ar-

beitsbedingungen etc. führen, bleibt abzuwarten.

Dabei sieht es beim ersten Blick auf die Entwicklung der Personaldaten für die gesamte Kinder- und Jugendhilfe noch so aus, als wäre fast alles gleich geblieben. Die Anzahl der Einrichtungen und tätigen Personen zeigt sich zunächst nahezu unverändert. Aber schaut man sich das Beschäftigungsvolumen genauer an, so ist die Brisanz der Situation nicht zu übersehen. Der Personaleinsatz ist deutlich heruntergefahren worden, und zwar nicht im Bereich der Kindertageseinrichtungen, sondern in den anderen Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe, insbesondere in der Kinder- und Jugendarbeit sowie bei den Hilfen zur Erziehung.

Steht die Kinder- und Jugendhilfe somit auch in ihren eigenen Reihen vor einer Spaltung in Gewinner und Verlierer? Sind dies möglicherweise erste Anzeichen für eine erneute Zuspitzung der Debatte um die Einheit der Kinder- und Jugendhilfe? Oder trägt der Eindruck, dass ein Teil der Kinder- und Jugendhilfe – genauer die Frühkindlichen Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungsarrangements – von den Abwerversuchen des Bildungssystems zu profitieren scheint, während andere Bereiche dabei umso mehr im Schatten dieses neuen Glanzlichtes unbeachtet zurückbleiben? Muss dabei z.B. die rechtlich weniger abgesicherte Kinder- und Jugendarbeit die Zeche des

Kommentierte Daten der Kinder- und Jugendhilfe, Informationsdienst der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik, AKJ<sup>Stat</sup>, gefördert durch das BMFSFJ und MGFFI NW



### Inhalt

Steht die Einheit der Kinder- und Jugendhilfe zur Disposition . . . . .	1
Spaltet sich die Kinder- und Jugendhilfe? . . . . .	2
Vergessen in der Bildungsdebatte . . . . .	5
Frühkindliche Bildung und Betreuung – der Motor der Kinder- und Jugendhilfe . . . . .	6
Hilfen zur Erziehung – eine Trendwende bei der Personalentwicklung . . . . .	9
Jugendämter und der Allgemeine Soziale Dienst . . . . .	11
Erzieher/-innen – eine Berufsgruppe auf dem Prüfstand . . . . .	14
Wirtschaftsunternehmen als Träger von Kindertageseinrichtungen . . . . .	17
Notizen . . . . .	20

Ausbaus der ganztägigen Angebote der Schule mit bezahlen?

Zur Beantwortung derartiger Fragestellungen bedarf es empirischer Daten und deren Analyse. Die damit einhergehenden Formen einer Standortbestimmung auf der Basis der Kinder- und Jugendhilfestatistik haben in der AKJ<sup>Stat</sup> eine lange Tradition. Alle vier Jahre wurde auf der Grundlage der Einrichtungs- und Personalstatistik eine Zwischenbilanz zu den Strukturen und Leistungen gezogen (vgl. zuletzt Rauschenbach/Schilling 2005), die in dieser Doppelausgabe fortgeführt wird. Dass der Bedarf für so eine empirische Vergewisserung ungebrochen hoch ist, zeigt sich im Übrigen auch darin, dass ziemlich genau 10 Jahre nach der ersten Ausgabe von Kom<sup>Dat</sup> Jugendhilfe im Juni 1998 mehrmals im Jahr mehrere tausend Exemplare einer Ausgabe versendet werden.

Veränderungen sind allerdings nicht nur für die Kinder- und Jugendhilfe selbst zu konstatieren, sondern auch für deren statistische Erfassung. Und auch hier drängt sich die Frage auf, ob die jüngsten Entwicklungen möglicherweise Vorboten einer Diskussion um die Einheit der Kinder- und Jugendhilfe sind. So wurde die Erhebung der Kin-

dertagesbetreuung von den anderen Bereichen der Kinder- und Jugendhilfe im Jahre 2006 abgekoppelt. Das bedeutet: Die Erhebung zum 31.12.2002 war die letzte Gesamterhebung für die

Kinder- und Jugendhilfe, die in einem gemeinsamen Tabellenband des Statistischen Bundesamtes ausgewiesen wurde. Künftig müssen für eine Standortbestimmung der Kinder- und Ju-

gendhilfe und die Darstellung ihrer Einheit mehrere Ergebnisse mit unterschiedlichen Stichtagen zusammengeführt werden.

AKJ<sup>Stat</sup>

## Spaltet sich die Kinder- und Jugendhilfe?

### Analysen zu Gewinnen und Verlusten in der Personalstruktur

In den letzten Jahren konnte die Gesamtentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe nur auf dem Weg einer Analyse der Ausgabenstatistik beobachtet werden. Hierbei zeigte sich, dass die Ausgaben seit Anfang 2003 nicht mehr gestiegen sind: 2003 beliefen sich die Ausgaben auf 20,6 Mrd. EUR und 2006 auf 20,9 Mrd. EUR. Das sind deutliche Anzeichen für das Ende einer lange währenden Phase des Wachstums. Nach vierjähriger Wartezeit liegen nunmehr wieder die Angaben zu den Einrichtungen und tätigen Personen der gesamten Kinder- und Jugendhilfe zum Stichtag 31.12.2006 vor – ergänzt um Angaben für die Kindertageseinrichtungen zum 15.03.2007 –, mit denen eine sehr viel differenziertere Analyse zur Entwicklung der Kinder- und Jugendhilfe insgesamt und mit Blick auf die Arbeitsfelder vorgenommen werden kann.

#### Die Gesamtentwicklung

Nach diesen Daten gab es Ende 2006 in ganz Deutschland fast 80.000 Einrichtungen/Dienste bzw. Behörden, die die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe wahrnehmen, und in denen ca. 618.500 Personen tätig sind. In der zeitlichen Entwicklung zeigt sich pauschal betrachtet, dass die Anzahl der Einrichtungen seit 1998 bundesweit konstant blieb, während die Anzahl des insgesamt tätigen Personals in der Kinder- und Jugendhilfe – allerdings nur zwischen 2002 und 2006/2007 – um 44.800 Personen bzw. um 7,8% gestiegen ist (vgl. Tab. 1).

Auf den ersten Blick scheint dieses Ergebnis darauf hinzudeuten, dass trotz konstanter Ausgaben das Leistungsvolumen erneut zugenommen hat. Doch dieser Eindruck muss genauer geprüft werden. Dazu ist es notwendig, zur Beurteilung der tatsächlichen Personalentwicklung das Beschäftigungsvolumen in Form von Vollzeitäquivalenten bzw. Vollzeitstellen heranzuziehen (39 Wochenarbeitsstunden). Um die fachspezifische Entwicklung in den Vordergrund zu rücken, muss zudem das Personal mit hauswirtschaftlichen und technischen Aufgaben herausgerechnet werden. Nur so entsteht eine Vergleichsbasis, die das tatsächliche Ausmaß der Personalentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe seit 1998 erkennbar macht.

Auf dieser Basis zeigt sich: Zwischen 1998 und 2002 war das Personalvolumen mit 421.000 Vollzeitstellen

praktisch konstant geblieben. Und zwischen 2002 und 2006 hat sich, trotz der Zunahme der Personenzahl, das reale Beschäftigungsvolumen gemessen in Vollzeitäquivalenten um fast 10.000 verringert. Somit haben wir es innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe seit 2002 nicht mit einem Ausbau des Personals um 7,8%, sondern mit einem faktischen Stellenrückgang um 2,3% zu tun.

Allerdings wird damit auch noch nicht das ganze Ausmaß der sich verän-

dernden Personalstruktur erkennbar. Denn: Der Rückgang ist nicht in allen Arbeitsfeldern in vergleichbarer Weise zu beobachten. Während bei den Kindertageseinrichtungen das Volumen der Vollzeitäquivalente seit 2002 noch um 1,9% bzw. seit 1998 um 4% gestiegen ist, ist dieses in den anderen Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe erheblich gesunken: um 11,3% seit 2002 und sogar um 15,2% seit 1998. Mit anderen Worten: Gegenüber 2002 standen Ende 2006 jenseits der Kinderta-

Tab. 1: Einrichtungen und tätige Personen in der Kinder- und Jugendhilfe nach ausgewählten Merkmalen (Deutschl.; 1998-2006/07; Angaben absolut und in %)

Einrichtungsarten	31.12.1998	31.12.2002	31.12.2006 15.03.2007	Veränderung zwischen	
	Anzahl	Anzahl	Anzahl	1998-2002 In %	2002-'06/07 In %
Einrichtungen					
Kindertageseinr.	48.203	48.017	48.652	-0,4	1,3
Sonst. Einrichtungen	31.557	31.296	31.185	-0,8	-0,4
Insgesamt	79.760	79.313	79.837	-0,6	0,7
Personen					
Kindertageseinr.	373.233	379.723	425.547	1,7	12,1
Sonst. Einrichtungen	199.895	194.079	193.100	-2,9	-0,5
Insgesamt	573.128	573.802	618.647	0,1	7,8
Personal ohne Hauswirtschaft					
Kindertageseinr.	333.598	347.599	366.172	4,2	5,3
Sonst. Einrichtungen	176.326	172.739	169.178	-2,0	-2,1
Insgesamt	509.924	520.338	535.350	2,0	2,9
Personal ohne Hauswirtschaft in Vollzeitäquivalenten					
Kindertageseinr.	279.424	285.341	290.842	2,1	1,9
Sonst. Einrichtungen	142.263	135.976	120.643	-4,4	-11,3
Insgesamt	421.687	421.317	411.484	-0,1	-2,3

Quelle: StaBa: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Einrichtungen und tätige Personen, versch. Jahrgänge; eigene Berechnungen

gesbetreuung somit 15.300 Vollzeitäquivalente weniger für die Erbringung der Leistungen gemäß SGB VIII zur Verfügung (gegenüber 1998 sind das sogar mehr als 21.600 Vollzeitäquivalente weniger). Damit verdeckt der moderate Ausbau der Kindertageseinrichtungen den ungleich stärkeren Stellenabbau in den anderen Feldern der Kinder- und Jugendhilfe.

**Die »anderen« Arbeitsfelder der Jugendhilfe im Schatten der Kindertageseinrichtungen**

Dieser sicherlich besorgniserregende Gesamtrückgang des Personals in der Kinder- und Jugendhilfe jenseits der

Kindertagesbetreuung lässt sich in seiner inneren Dynamik noch weiter aufschlüsseln: nach (1) West- und Ostdeutschland, (2) Arbeitsfeldern und (3) Bundesländern.

(1) Ein Blick auf die Ost-West-Differenzen macht rasch deutlich, dass der Rückgang in Ostdeutschland erheblich höher liegt (vgl. Tab. 2). Während der Rückgang in Westdeutschland »nur« 10% beträgt, ist im Osten der Republik zwischen 2002 und 2006 das Volumen an Vollzeitstellen um 18% zurückgegangen, zwischen 1998 und 2002 belief sich der Rückgang auf 4.500 Stellen (-18%). Hauptgrund für diesen starken Rückgang ist zweifellos

auch der stationären Erziehungshilfen zu beobachten. Der Abbau bei den ambulanten Hilfen ist insofern erstaunlich, als die Entwicklung der Fallzahlen in eine ganz andere Richtung weist. Dieser Abbau könnte jedoch entweder mit einer Reduzierung der Einsatzstunden pro Fall oder aber damit zusammenhängen, dass ambulante Hilfen immer weniger im Anstellungsverhältnis als vielmehr von freiberuflich agierenden Honorarkräften erbracht werden, die aufgrund der fehlenden institutionellen Anbindung nicht unbedingt in der Statistik erfasst werden (vgl. auch Fendrich in diesem Heft).

In der Behindertenhilfe ist ebenfalls ein überdurchschnittlicher Rückgang zu beobachten, der allerdings im Westen auf einen erheblichen Rückgang in Bayern zurückzuführen ist. Hier könnte es sich ggf. auch um eine Veränderung der Zuständigkeiten handeln. Und schließlich ist auch die Jugendsozialarbeit in Ost und West von einem Stellenabbau betroffen, obgleich hier die Probleme in den letzten Jahren sicherlich nicht geringer geworden sind.

die demografische Entwicklung der Kinder zwischen 6 und 18 Jahren. Von 2002 bis 2006 hat sich diese Altersgruppe in Ostdeutschland um 420.000 Kinder und Jugendliche verringert, was einem Rückgang um 21% entspricht.

(2) Zusätzliche Einsichten werden erkennbar, wenn man die Personaldynamik in den Arbeitsfeldern vergleicht (vgl. Tab. 2). Dabei sind Rückgänge in allen Arbeitsfeldern zu verzeichnen, wengleich in unterschiedlichem Ausmaß. Der stärkste Stellenabbau findet sich in der Kinder- und Jugendarbeit mit knapp 28% im Bundeschnitt, 24% im Westen und 39% im Osten (vgl. dazu ausführlich Pothmann in diesem Heft).

Deutliche Rückgänge sind auch beim Personal im Bereich der ambulanten und teilstationären, aber

Wirft man schließlich noch einen Blick auf die Entwicklung der Personalstruktur auf der Ebene der Bundesländer, dann sind nicht nur die gezeigten Differenzen zwischen Ost und West erkennbar (vgl. Tab. 3). Die Betrachtung nach Bundesländern legt vielmehr offen, dass auch erhebliche Unterschiede zwischen den Bundesländern zu verzeichnen sind. So wurden nicht in allen westdeutschen Ländern Stellen abgebaut. Überdurchschnittliche Rückgänge sind nur in vier Bundesländern zu beobachten: in Hamburg (-8%), Schleswig-Holstein (-11%), Baden-Württemberg (-19%) und Bayern (-21%). In den anderen Ländern sind nur leichte Veränderungen aufgetreten, während im Saarland (+11%) und in Bremen (+17%) sogar ein Ausbau der Vollzeitäquivalente zu verzeichnen ist. Durchgängige Rückgänge gab es in allen östlichen Bundesländern, jedoch in Brandenburg (-6%) und Sachsen-Anhalt (-7%) in etwas geringerem Ausmaß.

Tab. 2: Entwicklung der Vollzeitäquivalente in der Kinder- und Jugendhilfe (ohne Kindertageseinrichtungen) nach Arbeitsfeldern (Dtl., Ost- und Westdtl.; 2002 und 2006; Angaben absolut und in %)

Arbeitsfelder	31.12. 2002	31.12. 2006	Veränderung 2002-2006	
	Anzahl	Anzahl	Anzahl	In %
<b>Deutschland</b>				
Insg. (o. Kita/Hauswirt.)	135.976	120.643	-15.334	-11,3
Jugendarbeit	27.541	19.814	-7.727	-28,1
Jugendsozialarbeit	4.739	4.448	-292	-6,2
HZE-ambulant-teilstat.	17.435	15.261	-2.174	-12,5
HZE-stationär	33.604	31.687	-1.917	-5,7
Behindertenhilfe	10.953	9.013	-1.940	-17,7
Sonstige	26.453	25.520	-933	-3,5
Verwaltung	15.251	14.900	-351	-2,3
<b>Westdeutschland (einschl. Berlin)</b>				
Insg. (o. Kita/Hauswirt.)	110.367	99.552	-10.815	-9,8
Jugendarbeit	20.124	15.288	-4.836	-24,0
Jugendsozialarbeit	3.573	3.352	-221	-6,2
HZE-ambulant-teilstat.	14.653	12.804	-1.849	-12,6
HZE-stationär	27.627	25.918	-1.708	-6,2
Behindertenhilfe	9.953	8.191	-1.761	-17,7
Sonstige	21.838	21.285	-553	-2,5
Verwaltung	12.600	12.714	114	0,9
<b>Ostdeutschland (ohne Berlin)</b>				
Insg. (o. Kita/Hauswirt.)	25.609	21.090	-4.518	-17,6
Jugendarbeit	7.418	4.526	-2.891	-39,0
Jugendsozialarbeit	1.166	1.096	-70	-6,0
HZE-ambulant-teilstat.	2.782	2.457	-324	-11,7
HZE-stationär	5.977	5.768	-209	-3,5
Behindertenhilfe	1.000	822	-178	-17,8
Sonstige	4.615	4.235	-380	-8,2
Verwaltung	2.651	2.186	-465	-17,5

Quelle: StaBa: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Einrichtungen und tätige Personen 2002 und 2006; eigene Berechnungen

Tab. 3: Entwicklung der Vollzeitäquivalente in der Kinder- und Jugendhilfe (ohne KiTa) (Bundesl.; 2002 und 2006; Angaben absolut und in %)

	31.12. 2002	31.12. 2006	Veränderung 2002-2006	
	Anzahl	Anzahl	Anzahl	In %
BW	15.578	12.671	-2.907	-18,7
BY	18.940	15.027	-3.913	-20,7
BE	10.767	6.943	-3.824	-35,5
BB	4.008	3.760	-248	-6,2
HB	882	1.028	146	16,6
HH	3.130	2.876	-255	-8,1
HE	8.507	8.785	278	3,3
MV	4.232	3.072	-1.159	-27,4
NI	11.711	11.221	-490	-4,2
NW	28.173	28.912	739	2,6
RP	5.870	5.687	-184	-3,1
SL	1.570	1.747	176	11,2
SN	8.098	6.633	-1.465	-18,1
ST	4.516	4.187	-329	-7,3
SH	5.240	4.657	-583	-11,1
TH	4.755	3.438	-1.318	-27,7
D	135.976	120.643	-15.333	-11,3

Quelle: StaBa: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Einrichtungen und tätige Personen 2002 und 2006; eigene Berechnungen

Bezogen auf den Anteil der männlichen und weiblichen Beschäftigten (ohne Hauswirtschaft) zeigt sich, dass der Anteil der Männer in diesen Arbeitsfeldern gegenüber den Tageseinrichtungen mit einem Anteil von 31% deutlich höher ist. In der zeitlichen Entwicklung ist zu beobachten, dass der Anteil der Männer leicht zurückgeht. 1998 belief sich der Anteil noch auf 33%.

### Das Qualifikationsprofil der Beschäftigten ändert sich

Der beobachtete zahlenmäßige Stellenabbau in den Arbeitsfeldern neben den Kindertageseinrichtungen eröffnet die Frage, ob durch den Rückgang möglicherweise auch die Qualifikationsstruktur der Beschäftigten in der Kinder- und Jugendhilfe tangiert worden ist. Analysiert man daher die Entwicklung der Ausbildungsabschlüsse der Beschäftigten, so zeigen die Befunde jedoch in eine andere Richtung:

In Westdeutschland ist der Anteil derjenigen, die in der Kinder- und Jugendhilfe arbeiten und über einen Berufsabschluss verfügen, von 88%

(1998) auf 93% (2006) weiter angestiegen (vgl. Tab. 4). Die Zeiten, in denen das Sozialwesen ein Auffangbecken für nicht qualifiziertes Personal war, sind somit endgültig vorbei; in Ostdeutschland war dies ohnehin nie ein Thema.

Aber auch der Anteil der einschlägig sozialpädagogisch Ausgebildeten ist im Westen zwischen 2002 und 2006 von knapp 74% auf über 80% und im Osten von 82% auf 87% gestiegen. Hier deutet sich eine Schließung der Kinder- und Jugendhilfe an: In stetig wachsenden Anteilen wird nur noch sozialpädagogisch einschlägiges Personal eingestellt. Nur zum Vergleich: 1974 lag dieser Wert im Westen noch bei 47% und 1990 bei 62%, im Osten 1991 bei 61% (vgl. Rauschenbach/Schilling 1995, S. 164).

Obgleich sich der allgemeine Akademisierungsgrad innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe im Westen 2006 auf 19% und im Osten auf rund 13% verbessert hat, dürfte dieser Zuwachs nahezu alleine auf den Anstieg sozialpädagogisch hochschulausgebildeter Fachkräfte zurückzuführen sein: Mit zuletzt fast 15% im Westen und rund 9% im Osten hat sich auch dieser Anteil weiter erhöht. Wiederum zum Vergleich: 1974 lag dieser Wert im Westen bei 7,5%, 1990 bei 11,8% und 1991 in Ostdeutschland bei 1,8% (vgl. ebd.). Trotz einer anteilmäßigen Zunahme ist die Kinder- und Jugendhilfe jedoch noch weit von einer flächendeckenden Akademisierung entfernt.

### Fazit

In der Summe sind diese Befunde zwiespältig. Während bei den Kindertageseinrichtungen in den letzten Jahren ein weiterer moderater Stellenzuwachs zu verzeichnen war – und dies noch vor dem anstehenden U3-Ausbau –, fällt die Bilanz in den anderen Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe ernüchternd aus: Abbau auf allen Ebenen.

Dies ist zum einen das unübersehbare Resultat einer Anpassung an den demografiebedingten Rückgang der Altersjahrgänge im Kindes- und Jugendalter. Dies erklärt den Abbau aber nicht in seinem Umfang. Im Lichte der Debatten der letzten Jahre mit Blick auf die wachsenden Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe beim Kindertageseinrichtungen, beim Ausbau der Ganztagschule sowie bei den allgemein prekärer werdenden Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen müsste das Pendel eigentlich in die andere Richtung schlagen. Hier scheint stattdessen nun das zum Tragen zu kommen, was Anfang dieses Jahrhunderts vehement gefordert wurde: die Einschränkung der Mittel für die Kinder- und Jugendhilfe.

Zum anderen deuten allerdings die Analysen der Qualifikationsstruktur an, dass sich die Kinder- und Jugendhilfe weiter auf dem Pfad ihrer Verberuflichung, Verfachlichung, Akademisierung und Professionalisierung befindet. Zumindest das ist eine uneingeschränkt gute Nachricht.

Thomas Rauschenbach/Matthias Schilling

Tab. 4: Tätige Personen in der Kinder- und Jugendhilfe (ohne Hauswirtschaft/-technik) nach Ausbildungsabschluss (Ost- und Westdtl.; 1998-2006; in %)

Beschäftigte verfügen über einen ...	Westdtl. (mit Berlin)			Ostdtl. (ohne Berlin)		
	1998	2002	2006	1998	2002	2006
	In % von Insgesamt			In % von Insgesamt		
Berufsabschluss sozialpäd. einschlägigen	87,5	90,8	92,6	97,6	97,6	97,7
Berufsabschluss Hochschulabschluss sozialpäd. einschlägigen	74,4	78,3	80,3	81,7	84,1	87,0
Hochschulabschluss	18,3	18,5	19,2	10,6	11,4	13,1
Hochschulabschluss	13,5	13,9	14,8	6,0	7,5	9,2

Quelle: StaBa: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Einrichtungen und tätige Personen, versch. Jahrgänge; eigene Berechnungen

## Vergessen in der Bildungsdebatte

### Dimensionen des Personalabbaus in der Kinder- und Jugendarbeit

Gründe, skeptisch in die Zukunft der Kinder- und Jugendarbeit zu blicken, scheint es genügend zu geben. Da wären die aktuellen und noch bevorstehenden demografischen Veränderungen in West- und vor allem in Ostdeutschland genauso wie eine größtenteils immer noch miserable finanzielle Ausstattung oder auch die nicht zu übersehenden Veränderungen in der Landschaft des Bildungs- und Sozialwesens in Richtung einer Ganztagsbetreuung und -bildung unter dem Dach der Schule. Und in der Tat scheinen die daraus entstehenden Befürchtungen um die Zukunft der Kinder- und Jugendarbeit angesichts der jüngst veröffentlichten Einrichtungs- und Personaldaten Wirklichkeit zu werden.

#### Personalabbau schreitet voran

Während man noch für die 1990er-Jahre von einer Expansion der Kinder- und Jugendarbeit sprechen konnte und sich dies nicht zuletzt anhand der Beschäftigtenzahlen empirisch nachweisen ließ, steht die Entwicklung in den 2000er-Jahren ganz im Zeichen eines Personal- und Stellenabbaus. Seit Ende der 1990er-Jahre hat sich das Volumen der Beschäftigten in den Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit bundesweit von 49.967 auf 42.926 reduziert (-14%).

Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang allerdings, dass die Zahl der Einrichtungen nicht zurückgegangen ist, sondern für die letzten drei Erhebungen (1998, 2002, 2006) vergleichsweise konstant eine Zahl zwischen 17.000 und 18.000 ausgewiesen wird. Diese Asynchronität von Einrichtungs- und Personalentwicklung resultiert zuletzt zwischen 2002 und 2006 vor allem aus einem Anstieg von Einrichtungen ohne hauptamtliches Personal, in der Regel so genannte Jugendräume und Jugendheime (+30%), und zwar insbesondere in Bayern (+89% auf knapp 2.700). Im Gegenzug sind im Osten um 28% sowie im Westen um 3% Häuser mit hauptamtlichem Personal zurückgegangen.

#### Einbruch bei den Vollzeitkräften

Verlässt man die Einrichtungsperspektive und definiert Kinder- und Jugendarbeit über die pädagogischen Handlungsfelder, stellt sich der Personalrückgang noch dramatischer dar. Zwischen 1998 und 2006 ist die Zahl der hier tätigen Personen von 44.560 auf zuletzt 33.631 zurückgegangen (-25%) (vgl. Abb. 1).

Auf Vollzeitstellen umgerechnet fällt diese Bilanz noch Besorgnis erregender aus. So hat sich seit 1998 die Zahl der so genannten Vollzeitäquivalente von knapp 33.300 auf rund 19.800 reduziert (-40%). Diese Entwicklung resultiert aus einem Rückgang der Beschäftigten mit einem wöchentlichen Beschäftigungsumfang von mehr als 30 Stunden: von knapp 28.300 auf noch etwas mehr als 15.300 (-46%). Im gleichen Zeitraum ist die Zahl der Fachkräfte mit 16 bis 30 Stunden so gut wie gleich geblieben (0%) und hat sich die Zahl der Beschäftigten mit weniger als 16 Stunden pro Woche sogar erhöht (+29%). Damit liegt der durchschnittliche wöchentliche Beschäftigungsumfang Ende 2006 noch bei 26 Stunden pro Woche, 1998 lag dieser Wert bei 30 Stunden.

#### Rückgänge im Osten liegen über Demografieverlusten

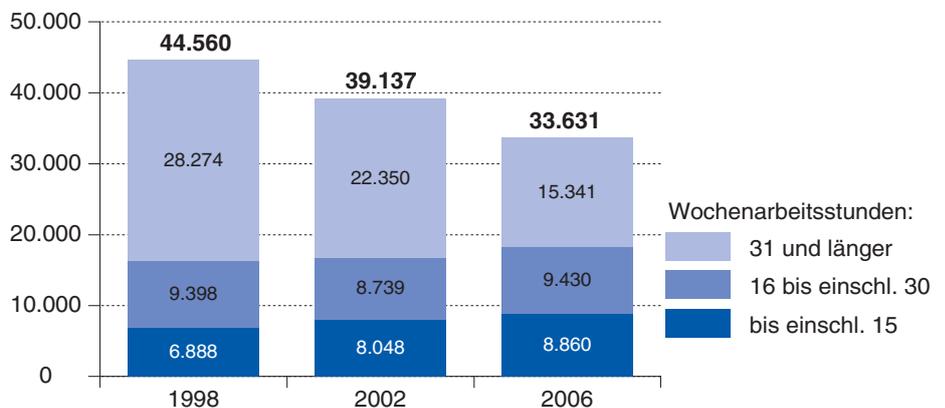
Der zwischen 1998 und 2006 zu beobachtende Rückgang des Stellenvolumens trifft den Osten – genauer die

östlichen Flächenländer – (-51%) stärker als den Westen (-36%) der Republik (einschl. Berlin). Dabei ist die Zahl der jungen Menschen im Alter von 12 bis 21 Jahren im benannten Zeitraum in Westdeutschland noch gestiegen (+8%) und in Ostdeutschland keineswegs um die Hälfte, sondern um knapp ein Drittel zurückgegangen (-29%). Während also im westlichen Landesteil die Stellenentwicklung entgegengesetzt zur Bevölkerungsentwicklung verläuft, sind in Ostdeutschland überproportional im Verhältnis zu den demografischen Verlusten personelle Ressourcen abgebaut worden.

#### Anstieg des Ausbildungsniveaus

Bei allen Personaleinsparungen ist das zertifizierte Qualifikationsprofil der Mitarbeiter/-innen in der außerschulischen Kinder- und Jugendarbeit nach wie vor breit gestreut. Akademiker/-innen mit einem fachlich einschlägigen Studienabschluss gehören immer noch genauso zu den Fachkräften wie Erzieher/-innen, Lehrer/-innen, aber auch pädago-

Abb. 1: Zahl der Fachkräfte in Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendarbeit nach Beschäftigungsumfang (Deutschland; 1998-2006; Angaben absolut)



Quelle: StaBa: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Einrichtungen und tätige Personen, versch. Jahrgänge; eigene Berechnungen

gische Mitarbeiter/-innen mit einer fachfremden oder auch ohne eine abgeschlossene Berufsausbildung.

Für die letzten Jahrzehnte ist anhand der formalen Ausbildungsabschlüsse eine deutliche Profilierung des Feldes hin zu fachlich einschlägigen Hochschulabschlüssen zu erkennen. Dieser Trend hat sich trotz Beschäftigtenrückgang weiter fortgesetzt. So sind 41% der in der außerschulischen Pädagogik mit Kindern und Jugendlichen Beschäftigten über ein Studium und weitere 20% über eine fachspezifische Ausbildung, vor allem die zum/-r Erzieher/-in (16%), formal und einschlägig für eine Tätigkeit in der Kinder- und Jugendarbeit qualifiziert. Noch 1994 lagen diese Werte bei 27% bzw. 15%.

Hierbei sind zwei Entwicklungen zu unterscheiden. Erstens sind die nicht einschlägig qualifizierten Berufsgruppen diejenigen, die mit besonderer Härte vom Personalabbau getroffen werden. Hierzu gehören auch trotz fachspezifischer Ausbildung die Erzieher/-innen (vgl. Schilling/Wilk in diesem Heft). Zweitens steigt die Zahl der diplomierten (Sozial-)Pädagogen/-innen

nicht nur anteilig im Verhältnis zur Gesamtzahl der Beschäftigten. Auch absolut ist eine Zunahme dieser Beschäftigtengruppe auszumachen. Zwischen 1998 und 2006 lag diese ausgehend von knapp 12.800 einschlägig qualifizierten Akademikern/-innen immerhin bei etwas mehr als 7%.

### Fazit

Die Kinder- und Jugendarbeit ist nach einer beachtlichen Expansionsdynamik in den 1980er- und 1990er-Jahren ein Arbeitsfeld, das aktuell von erheblichen Einsparungen betroffen ist. Der in den letzten Jahren zunehmende Legitimationsdruck im »politischen Raum« wirkt sich nunmehr offenbar in Form von Einschnitten in die öffentlich geförderte Infrastruktur für Kinder und Jugendliche aus.

Dabei ist – und hierauf konnte noch gar nicht ausführlich eingegangen werden – angesichts der demografischen Veränderungen, aber wohl auch aufgrund prekärer Haushaltslagen sowie einer weit weniger gefestigten Trägerlandschaft die Kinder- und Jugendarbeit in Ost- mehr als in Westdeutsch-

land von diesem Abwärtstrend betroffen.

Die Entwicklungsdynamik im Arbeitsfeld Kinder- und Jugendarbeit beschränkt sich allerdings nicht nur auf die Ressourcenausstattung in Form von Geld und Personal. Zudem geht der Wandel der Personalstruktur in Ost- und Westdeutschland beispielsweise hinsichtlich einer zumindest »formalen Professionalisierung« weiter. Dies wird nicht folgenlos für die Praxis, für den Alltag in der Kinder- und Jugendarbeit bleiben. Wenn es stimmt, dass das Wissen und Können auch für die Kinder- und Jugendarbeit nicht zuletzt durch die Ausbildung bestimmt wird (vgl. Beher/Gragert 2004), war und wird dies nicht folgenlos für das Kompetenz- und Handlungsprofil der Mitarbeiter/-innen sein. Zumindest das wäre dann doch noch eine gute Nachricht für ein offensichtlich im Rahmen der Bildungsdebatte in Vergessenheit geratenes pädagogisches Handlungsfeld.

Jens Pothmann

## Frühkindliche Bildung und Betreuung – der Motor der Kinder- und Jugendhilfe

Die Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege stellt das größte Arbeitsfeld in der Kinder- und Jugendhilfe dar, in dem ca. 70% aller Beschäftigten arbeiten. Die Entwicklung des Arbeitsfeldes der Frühkindlichen Bildung wurde bereits im »Zahlenspiegel 2007 – Kindertagesbetreuung im Spiegel der Statistik« ausführlich analysiert und kommentiert. Inzwischen liegt als weitere zentrale Publikation zur Frühkindlichen Bildung der zweite nationale Bildungsbericht vor, in dem auch die Entwicklung zwischen 2006 und 2007 aufgegriffen wird. Nachfolgend werden ausgewählte Erkenntnisse und Herausforderungen dargestellt, die im Bildungsbericht entwickelt wurden.

### Gesamtentwicklung

Insgesamt ist das Angebot der Kindertagesbetreuung in den letzten Jahren trotz der sinkenden Zahl von Kindern erweitert worden. Dabei werden in Westdeutschland zwei Drittel und inzwischen auch in Ostdeutschland mehr als die Hälfte der Plätze von nichtstaatlichen Trägern bereitgestellt. Weiter gewachsen ist auch die Nutzung dieser Angebote, am ausgeprägtesten bei den Dreijährigen, von denen im März 2007 in Westdeutschland 77%, in Ostdeutschland sogar 92%

eine Kindertageseinrichtung in Anspruch nahmen.

### Ausbau der Angebote für unter Dreijährige

Die zentrale Herausforderung dieses Arbeitsfeldes in den nächsten Jahren wird darin bestehen, die Angebote in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege für Kinder im Alter von unter drei Jahren auszuweiten. Um das Ziel des gegenwärtigen Ausbauprogramms von Bund und Ländern zu erreichen, mit dem bis zum Jahre 2013 für 35% der Kinder unter drei Jahren ein

Platz geschaffen und zeitgleich ein Rechtsanspruch für ein- und zweijährige Kinder umgesetzt werden soll, müssen in Westdeutschland jährlich rund 70.000 Plätze neu geschaffen werden, während in Ostdeutschland seit den 1980er-Jahren auch für diese Altersgruppe ein breites Angebot verfügbar ist. Das erfordert eine enorme Beschleunigung des bisher erreichten Ausbautempos, nicht zuletzt bei der Tagespflege, die rund 30% bzw. jährlich 20.000 neue Plätze zur Verfügung stellen soll, bei einem aktuellen Be-

stand in Westdeutschland von knapp 30.000 Plätzen.

**Angebotsausbau durch Aufnahme von Zweijährigen in Kindergartengruppen**

Ein sicherlich wünschenswerter schneller Ausbau birgt allerdings auch die Gefahr, dass durch die Fokussierung der Quantitäten die Qualität der Angebote in den Hintergrund tritt. Dass diese Gefahr besteht, kann schon an der Entwicklung der letzten Jahre gezeigt werden. Ein kostengünstiger Weg zur Schaffung von zusätzlichen Plätzen für jüngere Kinder ist die Öffnung einer in der Regel für Kinder ab drei Jahren zugänglichen Kindergartengruppe für Zweijährige. In Westdeutschland waren im Jahre 2007 knapp 40.000 Zweijährige in solchen Gruppen zu finden. Das entspricht einem Anteil von insgesamt 29% aller Kinder unter drei Jahren, die in Kindertageseinrichtungen betreut werden. Eine Sonderauswertung der Einzeldaten der Kinder- und Jugendhilfestatistik zeigt, dass in mehr als der Hälfte dieser geöffneten Kindergartengruppen jeweils nur ein zweijähriges Kind betreut wird. Die Möglichkeiten, im Kindergartenalltag auch für diese Altersgruppe anregende Beschäftigungs- und Fördermöglichkeiten zu schaffen, werden dadurch erheblich beeinträchtigt. Ebenso fehlt den Zweijährigen unter diesen Bedingungen der Kontakt mit Gleichaltrigen.

**Kinder mit Migrationshintergrund in Kindertageseinrichtungen**

Eine weitere qualitative Herausforderung für die Kindertageseinrichtungen besteht darin, dass der Anteil der Kinder, die einen Migrationshintergrund haben, deutlich zugenommen hat und dadurch die pädagogische Arbeit in einem erheblich stärkeren Maße auf die gesellschaftliche Integration ausgerichtet sein muss. So liegt z.B. der Anteil der Kinder im Alter von drei Jahren bis zum Schuleintritt mit einem Migrationshintergrund (mindestens ein Elternteil hat eine ausländische Herkunft) in Tageseinrichtungen in Ostdeutschland im Jahr 2007 bei 6%, in West-

deutschland bei rund 29%. Bei den Kindern im Alter von unter drei Jahren ist der Anteil in Ost- bzw. Westdeutsch-

für die soziale Integration zu schaffen, wäre es sinnvoll, wenn der Anteil der Kinder mit Migrationshintergrund in Tageseinrichtungen nicht höher wäre als der in der Region vorherrschende Anteil. Allerdings zeigt sich für die westdeutschen Länder, dass – gemessen am Landesdurchschnitt – lediglich 30% bis 40% der Kinder mit Migrationshintergrund Kindertageseinrichtungen besuchen, in denen der Anteil der Kinder mit Migrationshintergrund im bzw. unter dem Landesdurchschnitt liegt (vgl. Tab. 1). Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass praktisch in allen Ländern über

- Umsetzung des Ausbauzieles der Angebote für unter Dreijährige: jährlich 70.000 neue Angebote
- Bei einem schnelleren Ausbau in den vorhandenen Strukturen leidet die Qualität der Angebote
- Integration verfehlt: Kinder mit Migrationshintergrund besuchen überdurchschnittlich häufig Kitas mit vielen Migrationskindern
- Qualifikation der Tagespflegepersonen noch deutlich verbesserungsbedürftig

land mit 4% bzw. 23% jeweils etwas geringer. Um günstige Voraussetzungen

Tab. 1: Kinder im Alter von unter 14 Jahren mit Migrationshintergrund (mindestens ein Elternteil ausländischer Herkunft) in Kindertageseinrichtungen nach der Höhe des Anteils der Kinder mit Migrationshintergrund in den Einrichtungen (Bundesländer; 2006; Angaben absolut und in %)

Länder	Kinder in Kindertageseinrichtungen	Kinder mit Migrationshintergrund in Kindertageseinrichtungen	Durchschnittsbereich <sup>1)</sup>			Kinder mit Migrationshintergrund in Kindertageseinrichtungen, in denen der Anteil der Kinder mit Migrationshintergrund ... liegt			
			Durchschnitt	Untergrenze	Obergrenze	zusammen	< Durchschnittsbereich <sup>1)</sup>	= Durchschnittsbereich <sup>1)</sup>	> Durchschnittsbereich <sup>1)</sup>
Westdeutschland									
BW	387.937	118.261	30,5	25,5	35,5	100	21,9	15,8	62,4
BY	434.413	98.463	22,7	17,7	27,7	100	16,9	15,0	68,1
HB	21.886	7.904	36,1	31,1	41,1	100	17,4	14,7	67,9
HH	60.557	23.487	38,8	33,8	43,8	100	19,8	14,3	65,9
HE	221.579	73.235	33,1	28,1	38,1	100	22,0	14,3	63,7
NI	253.109	50.142	19,8	14,8	24,8	100	15,8	21,2	63,0
NW	585.271	184.517	31,5	26,5	36,5	100	21,2	15,7	63,2
RP	143.680	36.509	25,4	20,4	30,4	100	21,6	18,4	59,9
SL	33.348	7.527	22,6	17,6	27,6	100	18,3	24,8	56,9
SH	91.061	13.873	15,2	10,2	20,2	100	12,3	22,5	65,3
Ostdeutschland									
BB	128.542	5.699	4,4	1,4	7,4	100	1,6	36,6	61,8
MV	78.079	3.334	4,3	1,3	7,3	100	1,3	37,7	61,0
SN	214.361	11.688	5,5	2,5	8,5	100	5,2	26,7	68,1
ST	116.068	5.416	4,7	1,7	7,7	100	2,8	25,4	71,8
TH	79.454	3.487	4,4	1,4	7,4	100	1,1	30,6	68,3

1 Durchschnittsbereich: Westdeutschland +/- 5 Prozentpunkte, für Ostdeutschland +/- 3 Prozentpunkte des durchschnittlichen Anteils der Kinder mit Migrationshintergrund in der Kindertageseinrichtung.  
 2 Das Merkmal Eltern/Elternteil mit ausländischer Herkunft konnte in Berlin 2006 nicht erhoben werden.  
 Quelle: StatBa: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen 2006; Sonderauswertung der vom Forschungsdatenzentrum der Länder bereitgestellten anonymisierten Einzeldaten; eigene Berechnungen

60% der Kinder mit Migrationshintergrund Einrichtungen besuchen, in denen überdurchschnittlich viele Kinder mit Migrationshintergrund betreut werden. Ein Grund für die hohen Werte in Kindertageseinrichtungen dürfte darin liegen, dass deren Einzugsgebiete kleinräumiger sind und somit sozialraumbezogene Segregationsprozesse in Stadtteilen bzw. Wohnquartieren stärker abgebildet werden. Man kann davon ausgehen, dass Einrichtungen mit einem so hohen Anteil an Kindern mit Migrationshintergrund zusätzliche personelle Ressourcen benötigen, wenn die hohen Erwartungen erfüllt werden sollen, die an sie als Orte der Integration unterschiedlicher Kulturen und frühsprachlicher Förderung gestellt werden.

**Qualifikation der Tagespflegepersonen**

Die Kindertagespflege stellt im Sinne des SGB VIII bei den Angeboten für unter Dreijährige inzwischen ein gleichwertiges Bildungs- und Betreuungsangebot dar. Um diese hohen Anforderungen erfüllen zu können, ist es notwendig, dass das Personal entspre-

chend qualifiziert wird. Im Jahre 2007 gab es insgesamt etwas mehr als 33.000 Tagespflegepersonen, die insgesamt 72.900 Kinder betreuten, davon 56.700 Kinder bis zum Alter von fünf Jahren. Über eine pädagogische Berufsausbildung, teilweise mit einem ergänzenden Qualifizierungskurs in Kindertagespflege, verfügt ein Drittel der Tagespflegepersonen (vgl. Abb. 1). 7,5% haben einen Qualifizierungskurs im Umfang von 160 Stunden absolviert. Die erfolgreiche Teilnahme an einem solchen Qualifizierungskurs wird als Grundvoraussetzung für die Bildungs- und Betreuungsarbeit in der Kindertagespflege angesehen. Dabei wird deutlich, dass 59% nicht über diesen Qualifizierungsumfang verfügen: 23% verfügen über keinerlei pädagogische Qualifikation und 36% haben zwar einen Qualifizierungskurs absolviert, der aber deutlich unter 160 Unterrichtsstunden lag. Angesichts der Anforderungen an die pädagogische Arbeit in der Kindertagespflege muss auch das Qualifikationsniveau der Kindertagespflegepersonen gesteigert werden. Trotz einer leichten Verbesserung der Situation zwischen 2006 und

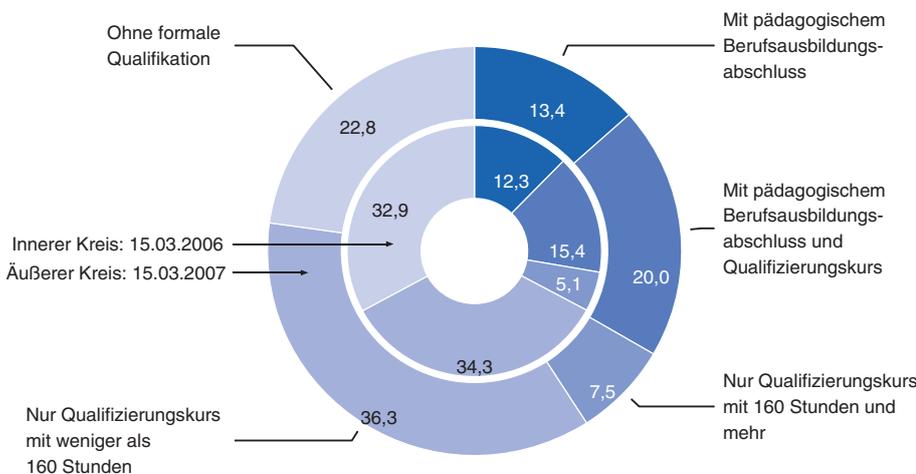
2007 ist der Qualifizierungsbedarf noch erheblich, mit deutlichen Unterschieden zwischen Ost und West: In Westdeutschland liegt der Anteil der nicht bzw. der gering qualifizierten Tagespflegepersonen mit 63% deutlich höher als in Ostdeutschland mit 38%.

**Fazit**

Wenn man bedenkt, dass noch der OECD-Bericht von 2004 über das System der Kindertagesbetreuung in Deutschland von großen Vorbehalten in Westdeutschland gegenüber Tagesbetreuungsangeboten für Kinder unter drei Jahren berichtet und in diesem Zusammenhang von einer Ideologie der Mutterschaft spricht, dann wird deutlich, wie sehr sich die öffentliche Diskussion und auch die Äußerungen der maßgeblichen Stellen bei Bund, Ländern und Kommunen in vergleichsweise kurzer Zeit geändert haben. Das Versprechen eines Rechtsanspruchs auf ein Angebot in einer Kindertageseinrichtung oder in Tagespflege für alle Kinder ab dem vollendeten ersten Lebensjahr ab 2013 ist ein für deutsche Verhältnisse ausgesprochen ehrgeiziges Ziel, das auch in erheblichem Maße finanzielle Ressourcen bindet. Umso mehr ist darauf zu achten, dass auch Qualitätsgesichtspunkte beachtet werden. Neben einer angemessenen personellen Ausstattung erfordert der Ausbau der Angebote für Kinder unter drei Jahren auch zusätzliche Anstrengungen in der Ausbildung und Weiterqualifizierung von Fachkräften, aber auch von Tagespflegepersonen. In der Ausbildung zur Erzieherin spielte diese Altersgruppe bisher wegen der geringen Zahl der ihr zugehörigen Kinder in Westdeutschland nur eine geringe Rolle. Das, wie auch die neuen wissenschaftlichen Erkenntnisse darüber, wie sehr schon kleinste Kinder an ihren Lernprozessen beteiligt sind, erfordert einerseits Veränderungen in der Ausbildung, andererseits aber auch Maßnahmen zur Weiterqualifizierung der Fachkräfte im Berufsfeld.

Hans Rudolf Leu/Matthias Schilling

Abb. 1: Qualifikationsstruktur von Tagespflegepersonen (Deutschland; 2006 und 2007; Angaben in %)



Quelle: StaBa: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Kinder und tätige Personen in öffentlich geförderter Kindertagespflege 2006 und 2007; eigene Berechnungen

## Hilfen zur Erziehung – eine Trendwende bei der Personalentwicklung

### Rückbau und Umstrukturierung der Beschäftigten in einem expandierenden Leistungsbereich

Mit Blick auf das Ausgaben- und Beschäftigungsvolumen ist das Arbeitsfeld Hilfen zur Erziehung nach der Kindertagesbetreuung der größte Teilbereich der Kinder- und Jugendhilfe. So wurde 2005 und 2006 ein Finanzvolumen von jeweils rund 5,4 Mrd. EUR für die Infrastruktur und die Durchführung von erzieherischen Hilfen einschließlich der Inobhutnahme ausgegeben. Das entspricht in etwa einem Viertel des Budgets für die Kinder- und Jugendhilfe insgesamt. Diese öffentlichen Gelder haben 2005 insbesondere die Durchführung von ca. 642.000 Leistungen<sup>1</sup> seitens öffentlicher und vor allem freier Träger finanziert. Die Personal- und Einrichtungsstatistik zählte für 2006 ca. 62.300 Beschäftigte auf rund 47.000 Vollzeitäquivalenten, die für die Aufgaben der Hilfen zur Erziehung zuständig sind. Mit diesen Daten ist es vier Jahre nach der letzten Erhebung möglich, ein aktuelles Bild zum Personal in den Hilfen zur Erziehung zu zeichnen.

#### Personalentwicklung in den Hilfen zur Erziehung

Für Ende 2006 wird eine Anzahl von 62.304 Beschäftigten ausgewiesen, die in den Aufgabenbereichen der erzieherischen Hilfen tätig sind (vgl. Abb. 1). Im Vergleich zu 2002 mit einer Zahl von 61.745 Mitarbeitern/-innen scheint das Personalvolumen fast konstant geblieben zu sein. Deutlich verändert haben sich allerdings Beschäftigungsumfang und Beschäftigungsformen. So hat sich gegenüber 2002 die Zahl der sog. Vollzeitäquivalente um 4.091 verringert und liegt im Jahr 2006 noch bei 46.948; dies entspricht einem Minus von immerhin 8%.

Blickt man auf die regionale Verteilung dieses Personalrückgangs, so zeigt sich, dass dies kein demografiebedingter »Ostefekt« ist: Mit Ausnahme von Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Brandenburg und dem Saarland – lässt man Bremen außen vor – zeigt sich dieser Abbau überall, wobei der Rückgang im Westen (einschl. Berlin) mit 8,4% etwas höher ausfällt als im Osten mit 6,1%. Die bis 2002 festzustellende Expansionsphase des Personals in den Hilfen zur Erziehung ist in den letzten Jahren zum Erliegen gekommen. Stattdessen zeichnet sich mit der Stagnation der Beschäftigtenzahlen und dem Rückgang des Volumens an Vollzeitäquivalenten eine Trendwende ab.

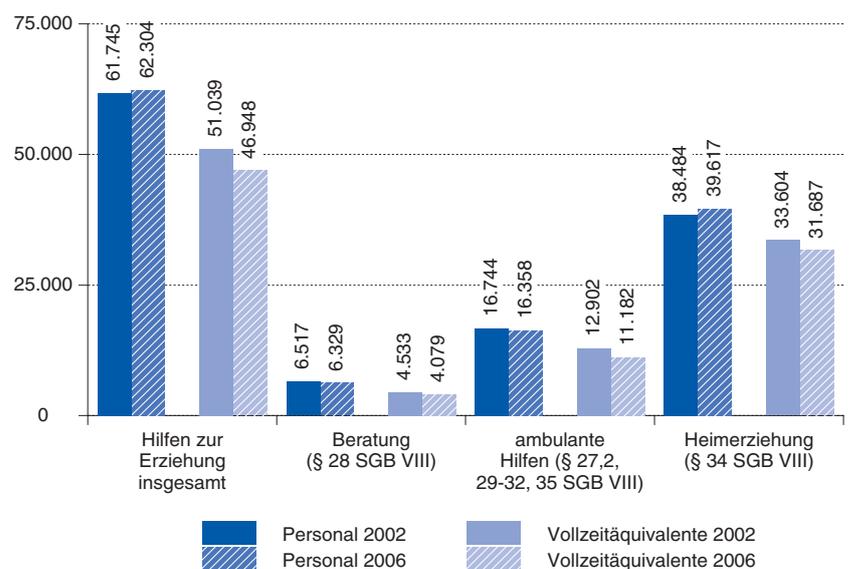
#### Geringeres Volumen an Vollzeitäquivalenten in den Leistungssegmenten

Der Rückgang der Vollzeitäquivalente ist in allen Leistungssegmenten auszumachen, wird aber im Wesentlichen durch die familienunterstützenden und -ergänzenden Hilfen sowie die Heimerziehung getragen. Auffällig ist hierbei die unterschiedliche Dynamik der Vollzeitäquivalente und der Beschäftigtenzahlen: Während 2002 12.902 Vollzeitäquivalente im ambulanten Leistungssegment gezählt wurden, sind es vier Jahre später noch 11.182 (-13,3%). Gleichzeitig ist die Zahl der Beschäftig-

ten lediglich um 386 Personen bzw. 2,3% gesunken (vgl. Abb. 1).

Ebenfalls rund 1.900 Vollzeitäquivalente weniger sind 2006 im Feld der Heimerziehung auszumachen (-5,7%), obwohl hier im Vergleich zu 2002 1.133 Personen mehr tätig sind (+2,9%), die sich auf die eingangs beschriebene konstante Beschäftigtenzahl niederschlagen. Und das Segment der Erziehungsberatung gem. § 28 SGB VIII muss 2006 ebenfalls mit rund 450 Vollzeitäquivalenten (-10,0%) und 190 Personen weniger (-2,9%) auskommen als noch vier Jahre zuvor.

Abb. 1: Entwicklung der Beschäftigten und der Vollzeitäquivalente in Leistungssegmenten der erzieherischen Hilfen (Deutschland; 2002 und 2006; Angaben absolut)



<sup>1</sup> Hier wird auf die 2005er-Daten der Fallzahlen Bezug genommen, da sich aufgrund des Fortschreibungsfehlers insbesondere bei den Hilfen gem. §§ 33-34 SGB VIII eine Ausweisung der 2006er-Daten nicht anbietet.

Anmerkung: Im Leistungssegment Erziehungsberatung arbeiteten am 31.12.2006 6.329 Personen. Von diesen waren 5.277 (84%) in Erziehungsberatungsstellen tätig, für die insgesamt eine Zahl von 9.196 Mitarbeitern/-innen ausgemacht werden kann.

Quelle: StaBa: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Einrichtungen und tätige Personen 2002 und 2006; eigene Berechnungen

Mit den konstant gebliebenen Beschäftigtenzahlen und dem gesunkenen Volumen an Vollzeitäquivalenten geht jedoch kein Rückgang der Ausgaben für ambulante Hilfen insgesamt einher, wie dies vielleicht zu vermuten wäre. Vielmehr ist im Zeitraum zwischen 2002 und 2006 eine Zunahme der öffentlichen Aufwendungen für diese Leistungen von knapp 18% auf zuletzt 1,2 Mrd. EUR festzustellen, die vor allem im Bereich der sozialpädagogischen Familienhilfe (SPFH) anfallen. Zugleich sind auch die fallbezogenen Kosten für diese Hilfeart im betrachteten Zeitraum zumindest seit 2003 nicht zurückgegangen.

Die Personalentwicklung im Bereich der ambulanten Hilfen, der nicht nur als Wachstumsmotor der vergangenen Jahre angesehen werden kann, sondern auch zu einer Profilveränderung der gesamten Hilfen zur Erziehung hin zu einem niedrighschwelligeren, familien-

unterstützendes Angebot der Kinder- und Jugendhilfe beigetragen hat, wirft Fragen auf. So ist beispielsweise unklar, wie der Personalrückgang vor dem Hintergrund steigender Fallzahlen einzuordnen ist? Und wie lässt sich die unterschiedliche Entwicklung der Vollzeitäquivalente und der diesen gegenüberstehenden Beschäftigtenzahlen erklären? Zur Klärung dieser Fragen sind tiefer gehende Analysen in das Leistungssegment notwendig.

### Umstrukturierung des Personaleinsatzes in den ambulanten Hilfen

Im Feld der ambulanten Hilfen werden Veränderungen der Personalstruktur deutlich. So lässt sich 2006 sowohl eine Stundenreduzierung der Beschäftigten als auch ein erhöhter Anteil an nebenberuflich Beschäftigten im Arbeitsfeld ausmachen. Die anfallende Arbeit wird also anders verteilt.

Während 2002 im ambulanten Leistungsspektrum 11% der Beschäftigten unter 16 Stunden wöchentlich arbeiten, sind es 2006 bereits 15% (vgl. Tab. 1). 31 Stunden und länger arbeiten nur noch 50% – und nicht mehr 56%, wie noch vier Jahre zuvor. Insbesondere bei der sozialen Gruppenarbeit, den Erziehungsbeistandschaften und Betreuungshilfen sowie der SPFH sind mit Anteilen zwischen 19% und 27% derzeit besonders viele Beschäftigte mit einem wöchentlichen Stundenumfang von unter 16 Stunden tätig. Dies sind auch jene Hilfearten, bei denen gleichzeitig ein hoher Anteil an nebenberuflichem Personal auszumachen ist. Für das gesamte Leistungsspektrum ist der Anteil der nebenberuflichen Mitarbeiter/-innen zwischen 2002 und 2006 von 6% auf 11% angestiegen.

### Leistungsverdichtung und Einsatz von Honorarkräften

Um einen Eindruck von der Entwicklung des wöchentlichen Stundenvolumens der Hilfeleistung zu bekommen, kann hilfsweise das Volumen der Vollzeitäquivalente in Beziehung zu den Fallzahlen gesetzt werden. Der so ermittelte durchschnittliche wöchentliche Stundenumfang an geleisteten ambulanten erzieherischen Hilfen zeigt, dass dieser niedrig ausfällt und sich zwischen 2002 und 2006 noch geringfügig verringert hat. Beispielsweise wurden Erziehungsbeistandschaften und Betreuungshilfen im Jahr 2006 durchschnittlich im Umfang von 2,0 Stunden (2002: 2,1) wöchentlich erbracht, die soziale Gruppenarbeit schlägt mit 3,2 Stunden (2002: 3,5) und die SPFH mit 2,4 Wochenstunden (2002: 3,4) zu Buche. Auch wenn aus der Praxis berichtet wird, dass letztgenannte Hilfen durchaus mit

Tab. 1: Entwicklung der Beschäftigten und des Beschäftigungsumfangs in Arbeitsbereichen der ambulanten erzieherischen Hilfen nach Hilfearten (Deutschland; 2002 und 2006; Angaben absolut und in %)

Hilfeart	Personal insgesamt absolut	Hauptberuflich Beschäftigte in %	Nebenberuflich Beschäftigte in %	Beschäftigungsumfang bis einschl. 15 Std./Woche in %	Beschäftigungsumfang 16 bis einschl. 30 Std./Woche in %	Beschäftigungsumfang 31 Std./Woche und länger in %
31.12.2002						
Andere erzieherische Hilfen (§ 27,2 SGB VIII)	4.192	95,1	4,9	10,3	32,0	57,7
Soziale Gruppenarbeit Erziehungsbeistand, Betreuungshilfen	759	89,9	10,1	15,9	29,5	54,5
SPFH	1.345	84,9	15,1	19,8	31,2	49,1
Tagesgruppenerziehung	3.008	90,5	9,5	17,5	42,8	39,7
ISE	5.624	97,3	2,7	6,0	27,9	66,1
Ambulante HzE insg.	1.816	92,6	7,4	11,7	33,6	54,6
	16.744	93,7	6,3	11,3	32,6	56,1
31.12.2006						
Andere erzieherische Hilfen (§ 27,2 SGB VIII)	4.068	88,8	11,2	15,2	35,8	49,0
Soziale Gruppenarbeit Erziehungsbeistand, Betreuungshilfen	902	82,7	17,3	21,7	34,1	44,1
SPFH	1.650	75,5	24,5	27,2	31,6	41,2
Tagesgruppenerziehung	3.318	86,9	13,1	19,3	43,2	37,6
ISE	4.784	95,5	4,5	7,1	32,6	60,3
Ambulante HzE insg.	1.636	90,9	9,1	12,2	32,9	54,9
	16.358	88,9	11,1	14,9	35,6	49,5

Quelle: StaBa: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Einrichtungen und tätige Personen 2002 und 2006; eigene Berechnungen

einem derartig geringen Stundenumfang vorkommen können, muss dieser Wert mit Blick auf die Leistungsfähigkeit der Hilfe kritisch betrachtet werden. Zieht man etwa die Studie von Fröhlich-Gildhoff/Engel/Rönnau (2006) zur SPFH heran, so wurde dort ein durchschnittlicher Betreuungsumfang pro Woche von 5 bis 10 Stunden ermittelt, was eine Verdreifachung im Vergleich zu dem errechneten Stundenkontingent des bestehenden Vollzeitäquivalentes bedeuten würde.

Zumindest ist zu berücksichtigen, dass die geringen Durchschnittswerte auch auf nicht erfasste Beschäftigte in der Statistik zurückgeführt werden können. So nimmt Praxisberichten zufolge der Einsatz von flexibel einsetzbaren Honorarkräften zu, die entweder direkt über das Jugendamt oder aber über einen freien Träger ihre Aufträge erhalten.

Und da deren Erfassung in der Kinder- und Jugendhilfestatistik nicht eindeutig festgelegt ist, kann nicht ausgeschlossen werden, dass sie nicht durchgängig in die Statistik einfließen. Hierüber könnte zumindest ein Teil der Diskrepanzen zwischen der Entwicklung von Fallzahlen und Ausgaben auf der einen sowie dem Personal auf der anderen Seite erklärt werden.

### Fazit

Die aktuellen Daten zum Personal im Feld der Hilfen zur Erziehung verweisen auf ein Ende der Personalexpansion in diesem Arbeitsbereich. Angesichts der vorgenommenen Analysen ist das Datenmaterial jedoch in Hinblick auf den Umfang des erfassten Personals zu hinterfragen. Da das Ausmaß der Einsätze von nicht erfassten freiberuflichen Personalressourcen derzeit nicht bestimmt werden kann,

erscheint es in der Folge schwierig, abschließende Aussagen über das Gesamtvolumen der Tätigen in diesem Arbeitsfeld zu treffen.

Darüber hinaus fehlen damit jedoch auch Daten zur sozio-strukturellen Zusammensetzung dieses Teils der Hilfeleistenden, also u.a. zu deren Qualifikationsniveau, der Altersstruktur, der Geschlechterverteilung oder auch dem Beschäftigungsumfang, was das Aufzeigen und Interpretieren von Entwicklungslinien erschwert.

Von fachlicher Seite wird kritisch zu beleuchten sein, inwiefern personelle Umstrukturierungen und Stundenreduzierungen des Personals einerseits sowie die Leistungsverdichtung auf einen geringeren wöchentlichen Stundenumfang der Hilfe andererseits Auswirkungen auf deren Qualität mit sich bringen.

Sandra Fendrich

## Jugendämter und der Allgemeine Soziale Dienst

### Befunde zur Personalstruktur in den kommunalen Kinder- und Jugendhilfebehörden

Jugendämter sind der institutionelle Kern, das organisatorische Herzstück der bundesdeutschen Kinder- und Jugendhilfe. Sie sind nicht weniger als gleichzeitig Agentur des Helfens, Instanz sozialer Kontrolle, Akteur im Sozialraum, aber auch Dienstleister für junge Menschen und Familien. Ist also beispielsweise von der Gestaltung ganztägiger Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungsarrangements für Kinder und deren Familien, vom Organisieren informeller Lerngelegenheiten neben der Schule, von Maßnahmen der Jugendarbeit bei Jugendgewalt oder aber auch von der Garantie für eine dem Wohl des Kindes entsprechenden Erziehung, wenn dies durch die Eltern gar nicht oder zumindest allein nicht mehr geleistet werden kann, sowie einer damit verbundenen weitestgehenden Vermeidung von Kindesvernachlässigungen und -misshandlungen insbesondere im familiären Raum die Rede, steht damit immer auch das Jugendamt im Fokus der öffentlichen Aufmerksamkeit. Das ist in jüngster Zeit wieder einmal deutlich geworden bei den tragischen Ereignissen um Kindstötungen. Den Jugendämtern wird dabei in der Öffentlichkeit schnell der ›Schwarze Peter‹ zugeschoben (vgl. Stern vom 30.04.2008). Umso irritierender ist es, dass über die kommunalen Jugendämter in der Öffentlichkeit nicht nur wenig bekannt ist, sondern auch die Datenbasis für eine empirische Dauerbeobachtung – ohne die vorliegenden Studien damit schmälern zu wollen – als verbesserungsbedürftig angesehen werden muss. Auch der Blick in die amtliche Statistik auf Daten der Personalausstattung und Personalstruktur der kommunalen Jugendbehörden und der hier zumeist verankerten Allgemeinen Sozialen Dienste (ASD) wirft nicht zuletzt angesichts einer in weiten Teilen unbefriedigenden Datenlage (vgl. Methodenkasten, S. 14) mindestens ebenso viele Fragen auf, wie Antworten gegeben werden können.

### Zahl der Beschäftigten in den Jugendämtern konstant

Laut amtlicher Statistik waren Ende 2006 33.552 Personen in kommunalen Jugendämtern tätig, davon 71% Männer und 29% Frauen. Damit bestätigen sich trotz einiger Erfassungsungenauigkeiten (siehe Methodenkasten) die Ergebnisse der letzten beiden Erhebungen der Jahre 1998 und 2002. Gezählt wurden hierbei jeweils zwischen 33.000 und 34.000 tätige Personen in den kom-

munalen Jugendbehörden. Das darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass auch in den Jugendämtern – ähnlich wie in den anderen Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe – die Zahl der Vollzeitäquivalente zurückgegangen ist. Während zwischen 1998 und 2002 diesbezüglich noch ein Anstieg zu beobachten war (+1,7%), ist das Stellenvolumen seit Ende der 1990er-Jahre um 4,1% zurückgegangen.

Letztgenannte Entwicklung relativiert sich allerdings bei Berücksichtigung der kleiner werdenden Zahl an jungen Menschen im Alter von bis zu 27 Jahren. Pro 10.000 dieser Altersgruppe werden 1998 genauso wie 2002 und 2006 bundesweit ca. 12 Vollzeitäquivalente ausgewiesen. Diese Quote bestätigt sich für Westdeutschland (einschließlich Berlin) und liegt für die östlichen Bundesländer mit 13 umgerechneten Vollzeitstellen pro 10.000

Tab. 1: Beschäftigte in Jugendämtern nach Arbeitsbereichen (Deutschland; 2006; in %; N = 33.552)

Arbeitsbereich	Anteile in %
Verwaltung (einschl. Wirtschaftliche JH)	30,4
Allgemeine Soziale Dienste	24,2
Beistandsch., Amtspfleg- u. -vormundschaften	10,2
Kinder- und Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit	8,5
Hilfen zur Erziehung (einschl. Inobhutnahme)	8,3
Pflegekinderwesen, Adoptionsvermittlung	5,1
Leitung	4,2
Jugendgerichtshilfe	4,0
Jugendhilfeplanung, Beratung, Fortbildung	3,6
Sonstige	1,6

Quelle: StaBa: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Einrichtungen und tätige Personen 2006; eigene Berechnungen

junger Menschen im Alter von unter 27 Jahren etwas höher. Damit verbunden ist allerdings ein Rückgang der Vollzeitäquivalente um 13%.

Deutlich reduziert hat sich in diesem Zusammenhang seit 2002 die Zahl der Vollzeitbeschäftigten, während die Teilzeitkräfte zugenommen haben. Für den Westen bedeutet dies einen Rückgang bei den Vollzeitkräften um knapp 12% bei einem gleichzeitigen Anstieg der Teilzeitbeschäftigten um rund 25%. In Ostdeutschland gehen die Vollzeitbeschäftigten um 31% zurück und nehmen die Teilzeitbeschäftigten um 64% zu. Dieser vor allem in den letzten Jahren sprunghafte Anstieg der Teilzeitbeschäftigung auf familienfreundlichere Arbeitgeber zurückzuführen, wäre sicherlich zu kurz gegriffen. Auch dies mag sich zwar in den Zahlen in Teilen widerspiegeln, allerdings werden die massiven Veränderungen zumindest in Ostdeutschland vermutlich auf Stellenkürzungen zurückgehen (vgl. auch Pluto u.a. 2007).

### Jeder vierte Beschäftigte im Jugendamt arbeitet im ASD

Angesichts der Ausdifferenzierung des Aufgabenspektrums der kommunalen Jugendämter liegt die Vermutung nahe, dass die Beschäftigten ganz unterschiedlichen Tätigkeiten nachgehen. Von den bundesweit rund 33.500 tätigen Personen üben rund 30% Verwaltungstätigkeiten aus, darunter auch

Aufgaben im Bereich der Wirtschaftlichen Jugendhilfe. Etwa 10% haben tagtäglich in der Hauptsache mit Beistandschaften, Amtspflegschaften und Amtsvormundschaften zu tun, knapp 9% mit der Kinder- und Jugendarbeit bzw. der Jugendsozialarbeit sowie 8% mit den Hilfen zur Erziehung (vgl. Tab. 1).

Der für Jugendämter personalintensivste Bereich ist – abgesehen von den rein administrativen Aufgaben – der Allgemeine Soziale Dienst. Ende 2006 wurden hier bundesweit unter Berücksichtigung einiger Unschärfen bei der statistischen Erfassung (vgl. Methodenkasten, S. 14) 8.124 Beschäftigte gezählt. Das entspricht, bezogen auf das Gesamtpersonal in den Jugendbehörden einem Anteil von immerhin 24%. Rechnet man das Personal mit ›reinen‹ Verwaltungsaufgaben sowie im hauswirtschaftlich-technischen Bereich heraus, so sind es mit fast 36% sogar mehr als ein Drittel. Geht man von den 8.124 Fachkräften in den Allgemeinen Sozialen Diensten aus, so entspricht das ausgewiesene Personalvolumen einer Quote von bundesweit

etwa 3 bis 4 im ASD tätigen Personen pro 10.000 junger Menschen im Alter von unter 27 Jahren. Diese Quote bestätigt sich für West- und Ostdeutschland gleichermaßen. Im Vergleich der Flächenländer schwankt sie zwischen rund 5 Beschäftigten im Saarland und

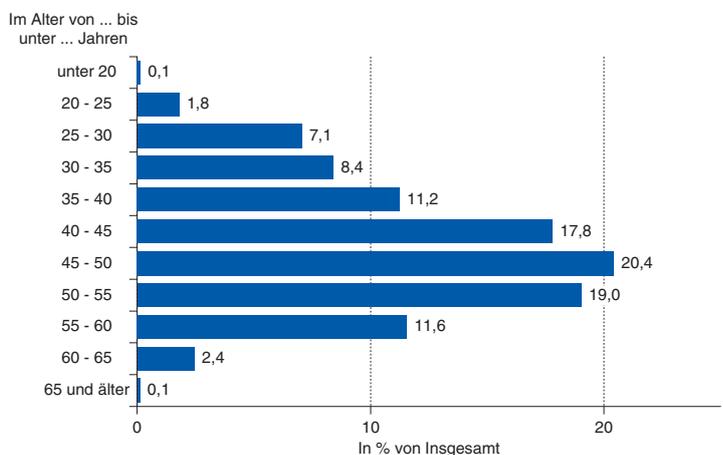
in Nordrhein-Westfalen auf der einen sowie 1 bis 2 tätigen Personen in Rheinland-Pfalz und Mecklenburg-Vorpommern auf der anderen Seite.

### Zwei Drittel der Fachkräfte im ASD sind über 40 Jahre alt

Bleibt man bei den Beschäftigten in den Allgemeinen Sozialen Diensten und wirft einen Blick auf die Altersstruktur, ist folgende Altersstruktur zu konstatieren (vgl. Methodenkasten, S. 14 zur Berechnungsgrundlage der Altersverteilung): Knapp 10% der hier tätigen Personen sind unter 30 Jahre alt sowie sich nicht ganz 20% in der Altersspanne zwischen 30 und 40 Jahren bewegen. Weitere 20% sind laut Statistik den 40- bis unter 45-Jährigen, den 45- bis unter 50- sowie den 50- bis unter 55-Jährigen zuzuordnen (vgl. Abb. 1). Weitere rund 14% der Beschäftigten in den Allgemeinen Sozialen Diensten sind 55 Jahre und älter.

Damit ist das Personal im Allgemeinen Sozialen Diensten in der Regel älter als in anderen Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe. Während beispielsweise im ASD der Anteil der 40- bis unter 60-Jährigen bei 66% liegt, beträgt dieser für die Kinder- und Jugendarbeit 45% oder auch für die Hilfen zur Erziehung 51%. Dass dies so ist, hat nicht zuletzt damit zu tun, dass – wie noch zu zeigen sein wird – der Großteil

Abb. 1: Beschäftigte im Allgemeinen Sozialen Dienst nach Alter (Deutschland; 2006; in %; N = 9.532)



Quelle: StaBa: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Einrichtungen und tätige Personen 2006; eigene Berechnungen

der Beschäftigten eine akademische Ausbildung abgeschlossen hat.

**Hochschulabschluss ist im ASD die Regel**

Das zertifizierte Qualifikationsprofil der Fachkräfte streut innerhalb des Allgemeinen Sozialen Dienstes deutlich weniger als in anderen Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe. So sind immerhin fast 92% der Beschäftigten an einer Fachhochschule oder Universität ausgebildete Sozialarbeiter/-innen bzw. Sozialpädagogen/-innen. Allerdings variiert diese Quote erheblich im Ost-West-Vergleich. Während in Westdeutschland 95% der ASD-Fachkräfte ein entsprechendes Studium nachweisen können, trifft dies in Ostdeutschland (ohne Berlin) auf 72% zu. Das heißt anders herum: 28% – in der Regel handelt es sich dabei um Erzieher/-innen – können hier nicht auf eine entsprechende Ausbildung zurückblicken.

In der zeitlichen Entwicklung verliert die Zahl der Beschäftigten ohne ein einschlägiges Fachhochschul- und Universitätsstudium im Allgemeinen Sozialen Dienst weiter an Bedeutung. So hat sich zwischen 2002 und 2006

der Anteil von diplomierten Sozialarbeitern/-innen im Westen von 89% auf 95% und im Osten von 65% auf 72% erhöht (vgl. Abb. 2). Dies ist bei aller Unsicherheit hinsichtlich eines allgemeingültigen Berufsbildes eine zweifelsohne notwendige und vor allem in Ostdeutschland weiter fortzusetzende Entwicklung für die Personalstruktur des Allgemeinen Sozialen Dienstes. Zwar ist das fachlich einschlägige Hochschulstudium keine hinreichende Voraussetzung, um dem Aufgaben- und Anforderungsprofil Allgemeiner Sozialer Dienste gerecht zu werden, eine notwendige dürfte es hingegen schon sein (vgl. z.B. Offener Brief 2008).

**Resümee**

Wenn die Arbeit in den Allgemeinen Sozialen Diensten von Außenstehenden schon mal als ‚Gemurkse‘ (Stern, 30.04.08) bezeichnet wird, so verdeutlicht dies – da kann ein Jugendamt noch so gut organisiert sein – sicherlich einmal mehr die Komplexität und die Widersprüchlichkeiten des Handlungsalltags, gleichzeitig aber auch die Schwierigkeiten, den Alltag der Sozialen Dienste Dritten zu vermitteln (vgl. Härdrich 2008).

Weil es jedoch auch im Rahmen von Qualitätsentwicklung und -management und den damit einhergehenden fachlichen Standards für die Fachkräfte in der Regel nicht die einfachen Antworten gibt, die Handlungsentscheidungen eben nicht immer klar auf der Hand liegen, bedarf es qualifizierten Personals. Und zumindest formal tragen die Jugendämter dem längst Rechnung. ASD-Fachkräfte sind den Zahlen zufolge vergleichsweise gut

ausgebildet und verfügen zudem über Berufserfahrung. Positive Rückschlüsse auf das Kompetenz- und Handlungsprofil der Beschäftigten scheinen also angesichts dessen bei allen vorhandenen Verbesserungsmöglichkeiten (vgl. z.B. Leitner 2006) durchaus zulässig, auch hinsichtlich der Voraussetzungen, mit der Komplexität und den Widersprüchlichkeiten des Berufsalltags umgehen zu können.

Jens Pothmann

**In diesem Heft verwendete Literatur**

Behr, K./Gragert, N.: Aufgabenprofile und Qualifikationsanforderungen in den Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe. Tageseinrichtungen für Kinder, Hilfen zur Erziehung, Kinder- und Jugendarbeit, Jugendamt, Dortmund und München 2004 ([www.akj-stat.fb12.uni-dortmund.de](http://www.akj-stat.fb12.uni-dortmund.de) -> Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Universität Dortmund am 15.05.2008).

Behr, K./Hoffmann, H./Rauschenbach, Th.: Das Berufsbild der ErzieherInnen. Vom fächerorientierten zum tätigkeitsorientierten Ausbildungskonzept, Berlin 1999.

Bertelsmann Stiftung: Early Childhood Education. Markets and Democratic Experimentalism. Two Models for Early Childhood Education and Care. Discussion Paper (contact: Peter Moss).

Bissinger, S. u.a.: Grundlagen der Kinder- und Jugendhilfe, in: Sachverständigenkommission zum Elften Kinder- und Jugendbericht (Hrsg.), Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe. Band 1, München 2002, S. 9-104.

Fröhlich-Gildhoff, K./Engel, E.-M./Rönnau, M.: SPFH im Wandel?, Freiburg i.Br. 2006.

GEW – Gewerkschaft für Erziehung und Wissenschaft: Erzieherinnenausbildung an die Hochschule. Der Anfang ist gemacht, Frankfurt a.M. 2005.

Härdrich, D.: Öffentlichkeitsarbeit von Jugendämtern (Fachkräfteportal der Kinder- und Jugendhilfe ([www.jugendhilfeportal.de](http://www.jugendhilfeportal.de) vom 26.05.2008)).

Leitner, H.: Qualitätsentwicklung im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD). Aspekte eines Entwicklungsprozesses in den Jugendämtern Brandenburgs, in: Jugendhilfe, 2006, Heft 5, S. 242-248.

Marmier, J. u.a.: Organisatorische Einbettung von Jugendhilfeaufgaben in der Kommunalverwaltung, in: Sachverständigenkommission zum Elften Kinder- und Jugendbericht (Hrsg.), Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe. Band 1, München 2002, S. 265-318.

Münder, J.: Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe, in: J. Münder, R. Wiesner (Hrsg.), Kinder- und Jugendhilferecht, Baden-Baden 2007, S. 400-408.

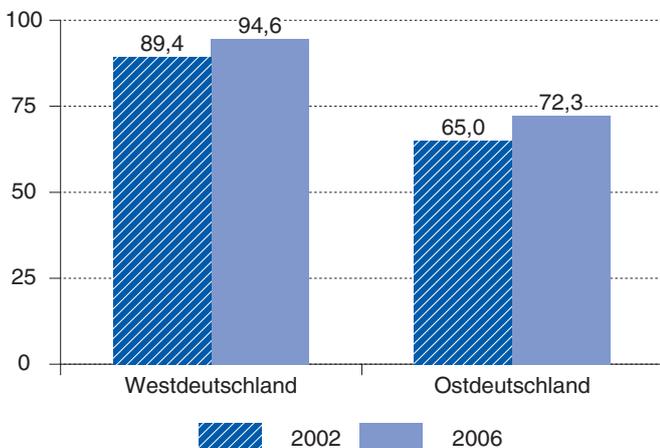
Offener Brief an die politisch Verantwortlichen und Gremien im Land Berlin zur personellen Situation der Berliner Jugendämter, Berlin 2008.

Pluto, L. u.a.: Kinder- und Jugendhilfe im Wandel. Eine empirische Strukturanalyse, München 2007.

Rauschenbach, Th./Schilling, M.: Jugendhilfe, in: W. Böttcher, K. Klemm (Hrsg.), Bildung in Zahlen, Weinheim und München 1995, S. 157-187.

Rauschenbach, Th./Schilling, M. (Hrsg.): Kinder- und Jugendhilfereport 2, Weinheim und München 2005.

Abb. 2: Entwicklung des Anteils sozialpädagogischer Akademiker/-innen an allen Fachkräften in den Allgemeinen Sozialen Diensten (Ost- u. Westdeutschland; 2002 und 2006; Angaben in %; N = 8.124) \*



\* Zur Erläuterung der Grundgesamtheit siehe Methodenkasten, S. 14. Die Angaben für Westdeutschland beinhalten die Ergebnisse für Berlin. Quelle: StaBa: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Einrichtungen und tätige Personen 2002 und 2006; eigene Berechnungen

## Unbefriedigende Datenlage zu Jugendämtern und Allgemeinen Sozialen Diensten verweist auf Überarbeitungsbedarf der Statistik

[JP] Nach der vom Gesetzgeber gewollten Architektur der kommunal verfassten Kinder- und Jugendhilfe sind die Jugendämter so etwas wie das organisatorische Herzstück dieses gesellschaftlichen Teilbereichs. Sie sind als »sozialpädagogische Fachbehörde« nicht nur zuständig für alle Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe, sondern nehmen für deren Durchführung die Gesamtverantwortung wahr. Dabei wiederum gehört die Organisation eines Allgemeinen Sozialen Dienstes sicherlich mit zu den Selbstverständlichkeiten der Kinder- und Jugendhilfestrukturen vor Ort (vgl. Pluto u.a. 2007, S. 59ff.). Trotz dieser weitestgehend unstrittigen Bedeutung und Schlüsselrolle von Jugendämtern und Allgemeinen Sozialen Diensten für das Funktionieren der Kinder- und Jugendhilfe sind die statistischen Angaben im Rahmen der amtlichen Erhebungen mit zum Teil erheblichen Ungenauigkeiten verbunden. Hier wird sich die Datengrundlage zumindest mittelfristig verbessern müssen. Schließlich sollte der zentralen Bedeutung von Jugendämtern und Allgemeinen Sozialen Diensten auch in Form einer präziseren statistischen Erfassung Rechnung getragen werden. Offensichtliche Schwächen resultieren zum einen aus einer unterschiedlichen, bundesländerabhängigen Meldepraxis, sind zum anderen aber auch das Ergebnis von nicht immer seitens der Auskunftspflichtigen nachvollzogenen Modifizierungen des Erhebungsinstrumentes in den letzten Jahren. Das heißt im Einzelnen:

(a) Personal in den Jugendämtern: Die statistische Erfassung der kommunalen Jugendämter sowie der Beschäftigten in den Jugendbehörden im Rahmen der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik ist 2006 genauso wie bei den vorangegangenen Erhebungen mit einigen Unschärfen verbunden. Diese führen dazu, dass die Zahl der ausgewiesenen Jugendämter (742) und wohl auch der dort tätigen Personen (33.552) zu hoch sein dürfte. Folgt man demgegenüber Münder (2007), so ist für das Jahr 2005 von einer Zahl von 614 Jugendämtern auszugehen. Dabei sind im Übrigen in beiden Datenquellen für die Stadtstaaten Berlin und Hamburg die Bezirksjugendämter jeweils einzeln erfasst worden (vgl. auch die Übersicht bei Marmier u.a. 2002, S. 276ff.). Die hierüber gleichwohl sichtbar werdenden Ungenauigkeiten der amtlichen Statistik resultieren vor allem aus der Tatsache, dass bei der Erhebung zur amtlichen Statistik nicht durchgängig zwischen kommunalen Jugendämtern einerseits sowie kommunalen Eigenbetrieben für Bereiche der Kinder- und Jugendhilfe und Außenstellen von Jugendämtern andererseits unterschieden wird (vgl. Bissinger u.a. 2002, S. 72ff.). Vor allem zu vermuten ist dies anhand der Ergebnisse für Schleswig-Holstein und Hamburg. Diese nicht für alle Bundesländer gültigen Unschärfen – für 12 der 16 Bundesländer stimmen die Ergebnisse der amtlichen Statistik bis auf kleinere Abweichungen überein – dürften vermutlich vor allem darauf zurückzuführen sein, dass es im Rahmen der Meldung zur Statistik bei der Abfrage der »Art der Einrichtung« nicht die Kategorie »Jugendamt« gibt. Vielmehr machen die Auskunftspflichtigen hier ein Kreuz bei »Behörde, Geschäftsstelle eines Trägers der freien Jugendhilfe«. Darüber hinaus ist bei der Frage nach der Art des Trägers »Jugendamt (örtlicher Träger)« anzugeben. Mit dieser Kombination werden aber offensichtlich nicht nur kommunale Jugendämter gemeldet. Trotz dieser Unschärfen ist davon auszugehen, dass sich Trends über die Beschäftigtenentwicklung auf der Grundlage dieser Daten genauso nachzeichnen lassen wie Veränderungen in der Personalstruktur.

(b) Personal in den Allgemeinen Sozialen Diensten: Berücksichtigt ist mit den zum 31.12.2006 gezählten 8.124 Beschäftigten ausschließlich das Personal im so genannten Arbeitsbereich »ASD und Förderung der Erziehung in der Familie gem. § 16 SGB VIII«, das beim Jugendamt beschäftigt ist. Hingegen in dieser Summe nicht mit einbezogen sind Beschäftigte von Jugendämtern in Aufgabenbereichen, die organisatorisch einem Allgemeinen Sozialen Dienst zugeordnet sein könnten, es aber in der örtlichen Kinder- und Jugendhilfepraxis nicht durchgängig sind, z.B. Trennungs- und Scheidungsberatungen, Jugendgerichtshilfe oder auch das Pflegekinderwesen (vgl. Tab. 1). Zu dieser Gruppe berufstätiger Personen können neben dem Beschäftigtenvolumen differenziertere Aussagen zur formalen Qualifikation gemacht werden, nicht aber zur Alters- und Geschlechterverteilung oder zum wöchentlichen Beschäftigungsumfang. Bei diesen Analysen müssen aufgrund der derzeit vorliegenden Daten neben den 8.124 Beschäftigten in den ASDs der Jugendämter zusätzlich die 1.408 tätigen Personen dieses Arbeitsbereichs mit einbezogen werden, die bei einem freien Träger beschäftigt sind.

Die Betrachtung von zeitlichen Entwicklungen des Personalbestandes in den Allgemeinen Sozialen Diensten ist bezogen auf die Darstellung von Veränderungen des Beschäftigtenvolumens in dem hier vorgegebenen Rahmen nicht möglich. Allenfalls können Veränderungen in der Personalstruktur beobachtet werden. So ist es bei der Erhebung zum 31.12.1998 offensichtlich zu einer erheblichen Untererfassung vermutlich aufgrund von fehlerhaften Angaben zum überwiegenden Tätigkeitsbereich gekommen. Die Beschäftigten wurden zwar gezählt, doch können sie aufgrund ihres Arbeitsbereichs im Rahmen der Auswertungen und Analysen nicht dem ASD zugeordnet werden. Für das gesamte Bundesgebiet weist die amtliche Statistik zum angegebenen Stichtag Ende der 1990er-Jahre 1.572 Mitarbeiter/-innen in den Allgemeinen Sozialen Diensten aus, davon 1.508 in West- und 64 in Ostdeutschland. Vier Jahre später melden die Jugendämter knapp 7.000 Beschäftigte, 6.034 für den Westen und 914 für den Osten. Doch auch dieser Wert dürfte noch zu niedrig sein, stellt man allein in Rechnung, dass für Bayern lediglich 52 tätige Personen ausgewiesen werden, 2006 sind es immerhin 830. Die jüngste Erhebung zu eben dem 31.12.2006 scheint allein vom gemeldeten Personalbestand (8.124 Beschäftigte) noch die zuverlässigste zu sein. Das schließt allerdings nicht aus, dass einzelne Jugendämter ihr Personal gar nicht oder nicht »richtig« an das Statistische Landesamt gemeldet haben, so geschehen z.B. seitens der Städte Bremen und Bremerhaven.

## Erzieher/-innen – eine Berufsgruppe auf dem Prüfstand

Das Qualifikationsprofil Erzieher/-in gilt – abgesehen vielleicht vom Lehrerberuf – nicht nur als das älteste Berufsbild, sondern zugleich auch als die größte Berufsgruppe des gesamten Bildungs-, Sozial- und Erziehungswesens (vgl. Behr/Hoffmann/Rauschenbach 1999). Die Kinder- und Jugendhilfe bildet dabei zwar nur einen Teil davon ab, gleichwohl ist dort die größte Zahl an Erziehern/-innen tätig. Innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe sind traditionsgemäß die Kindertageseinrichtungen der Hauptbeschäftigungsort für diese Berufsgruppe. Vor dem Hintergrund der Herausforderungen, mit denen die Kindertagesbetreuung heutzutage konfrontiert ist, stellen diese zugleich deutlich erhöhte Anforderungen an die heutigen Fachkräfte. Beispielhaft hierfür ist u.a. die öffentliche Debatte um den Bildungsauftrag der Kindertageseinrichtungen, insbesondere der Frühkindlichen Bildung und damit einhergehend die Diskussion um die Akademisierung der Ausbildung der Erzieher/-innen (vgl. GEW 2005). Vor dem Hintergrund des zentralen Stellenwerts dieser Berufsgruppe in der Jugendhilfe, soll nachfolgend auf der Datengrundlage der Kinder- und Jugendhilfestatistik eine Standortbestimmung erfolgen.

### Erzieher/-innen in der Kinder- und Jugendhilfe – Ein Überblick

Ende 2006, Anfang 2007 waren bundesweit 293.000 Erzieher/-innen in der

Kinder- und Jugendhilfe tätig. Damit stellt diese Berufsgruppe mehr als die Hälfte aller Beschäftigten in der Kinder- und Jugendhilfe. Von den Personen mit

einer sozialpädagogisch einschlägigen Ausbildung machen die Erzieher/-innen einen Anteil von 71% aus. Dabei sind sie in allen Arbeitsfeldern

beschäftigt. Der weitaus größte Anteil von ihnen arbeitet in Kindertageseinrichtungen (88%), gefolgt von den stationären Erziehungshilfen mit ca. 8% und der Kinder- und Jugendarbeit mit 1,5%. Zwischen Ost- und Westdeutschland zeigen sich bei dieser Verteilung zwischen den Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe fast keine Differenzen.

Männliche Erzieher haben im Arbeitsfeld der Kindertageseinrichtungen mit 2% nur eine ausgesprochen geringe Bedeutung. Anders sieht es in den anderen Arbeitsfeldern aus: Dort sind von allen Erziehern/-innen immerhin 25% Männer. Auch wenn sich diesbezüglich in den letzten Jahren keine nennenswerten Veränderungen ergeben haben, ist dieses Detail unter geschlechtsspezifischen Gesichtspunkten doch ein wichtiger Befund: Die wenigen Männer, die eine Erzieherausbildung durchlaufen, gehen anschließend offenbar ganz überwiegend in Bereiche jenseits der Kindertageseinrichtungen.

**Blick auf die Entwicklung – Die Wachstumsdynamik lässt nach**

Einen erheblichen Wachstumsschub für Erzieher/-innen gab es in Westdeutschland zwischen 1994 und 2002. Aufgrund der Umsetzung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz erhöhte sich deren Anzahl um fast 50.000. In Ostdeutschland ist die Zahl aufgrund des demografischen Einbruchs im gleichen Zeitraum um 15.000 Personen zurückgegangen. Darüber hinaus hat es zwischen 2002 und 2006/2007 einen weiteren Zuwachs in Westdeutschland und einen leichten Rückgang in Ostdeutschland gegeben.

Das Wachstum in Westdeutschland dürfte, wie noch zu zeigen sein wird, mit dem leichten Ausbau der Angebote für unter 3-Jährige sowie einem verstärkten Einsatz der Erzieher/-innen als Zweitkraft zusammenhängen. Der Rückgang in Ostdeutschland, immerhin 2.400 weitere Erzieher/-innen, geht in erster Linie auf den Rückgang im Be-

reich der stationären Erziehungshilfen und der Jugendarbeit zurück. In diesen Arbeitsfeldern macht sich nicht nur der demografische Wandel bemerkbar,

- Erzieher/-innen sind nach wie vor die größte Berufsgruppe in der Kinder- und Jugendhilfe.
- Ihr Einsatzbereich konzentriert sich mehr und mehr auf die pädagogische Arbeit in Gruppen.
- Die Vollzeittätigkeit von Erziehern/-innen geht immer weiter zurück.

sondern auch der vermehrte Einsatz hochschulausgebildeter Fachkräfte in diesen Arbeitsfeldern (vgl. die Beiträge von Fendrich und Pothmann in diesem Heft).

**Die Erzieher/-innen in Kindertageseinrichtungen**

Da die meisten Erzieher/-innen in Kindertageseinrichtungen (88%) arbeiten, ist zu fragen, welche Tätigkeiten sie dort ausüben und ob sich hierbei in den letzten Jahren Veränderungen ergeben haben. Betrachtet man den Aufgabenbereich der vom Gruppendienst freigestellten Leitungskräfte, so zeigt sich, dass diese Stellen 2007 zu 73% von Erziehern/-innen besetzt waren (vgl. Abb. 1). Hochschulausgebildete Fachkräfte stellen demgegenüber vorerst »nur« einen Anteil von 22%.

Die zeitliche Entwicklung kann nicht eindeutig beurteilt werden, da bei den Erhebungen 2002 und früher auch Einrichtungsleitungen gemeldet wurden, die diese Aufgabe anteilig erbringen

Tab. 1: Erzieher/-innen in der Kinder- und Jugendhilfe nach Arbeitsfeldern (Deutschland, Ost- und Westdeutschland; 1994-2007; Angaben absolut und in %)

Jahr		Insgesamt	Davon:			
			Kindertageseinr.	Stat. Erziehungsh.	Jugendarbeit	Sonstige
Deutschland						
1994	Anzahl	246.925	212.411	22.285	4.382	7.847
1998	Anzahl	268.626	229.579	23.145	6.223	9.679
2002	Anzahl	281.657	242.417	25.170	5.472	8.598
2006/07	Anzahl	293.502	257.020	24.031	4.826	7.625
%-Anteile 2006/07	in %	100	87,6	8,2	1,6	2,6
Veränd. 1994-2002	in %	14,1	14,1	12,9	24,9	9,6
Veränd. 2002-2006/07	in %	4,2	6,0	-4,5	-11,8	-11,3
Westdeutschland (ohne Berlin)						
1994	Anzahl	146.390	123.836	14.848	2.686	5.020
1998	Anzahl	179.196	154.523	14.812	3.335	6.526
2002	Anzahl	196.244	169.113	17.856	3.187	6.088
2006/07	Anzahl	210.518	183.980	17.709	3.294	5.535
%-Anteile 2006/07	in %	100	87,4	8,4	1,6	2,6
Veränd. 1994-2002	in %	34,1	36,6	20,3	18,7	21,3
Veränd. 2002-2006/07	in %	7,3	8,8	-0,8	3,4	-9,1
Ostdeutschland (einschl. Berlin)						
1994	Anzahl	100.535	88.575	7.437	1.696	2.827
1998	Anzahl	89.430	75.056	8.333	2.888	3.153
2002	Anzahl	85.413	73.304	7.314	2.285	2.510
2006/07	Anzahl	82.984	73.040	6.322	1.532	2.090
%-Anteile 2006/07	in %	100	88,0	7,6	1,8	2,5
Veränd. 1994-2002	in %	-15,0	-17,2	-1,7	34,7	-11,2
Veränd. 2002-2006/07	in %	-2,8	-0,4	-13,6	-33,0	-16,7

Quelle: StaBa: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Einrichtungen und tätige Personen, versch. Jahrgänge; eigene Berechnungen

und noch gleichzeitig im Gruppendienst tätig waren. Aufgrund der allgemeinen Diskussion ist allerdings zu erwarten, dass in diesem Tätigkeitsbereich zukünftig vermehrt hochschulausgebildete Fachkräfte eingesetzt werden.

Den zweiten großen Aufgabenbereich in Kindertageseinrichtungen stellt die Gruppenleitung dar, das Haupteinsatzgebiet der Erzieher/-innen. 92% aller Beschäftigten in diesem Bereich sind Erzieher/-innen. Ihr Anteil hat zwischen 1998 und 2007 sogar noch etwas zugenommen.

Nur leicht gestiegen ist der Anteil der hochschulausgebildeten Fachkräfte, von 2,7% auf 3,2%. Bei den Zweit- bzw. Ergänzungskräften zeigt sich hingegen eine fachlich notwendige und erfreuliche Entwicklung: Der Anteil der Erzieher/-innen ist dort von 42% (1998) auf 51% (2007) gestiegen. Vor Jahren wurde noch befürchtet, dass in diesem Bereich zunehmend geringer und fachlich weniger einschlägig Qualifizierte beschäftigt würden. Offensichtlich setzt sich angesichts der öffentlichen Debatte um ein qualitativ hochwertiges Angebot in Kindertageseinrichtungen die Überzeugung durch, dass alle beteiligten Personen fachlich angemessen ausgebildet sein müssen.

### Erzieher/-in – ein Teilzeitberuf?

Eine der zentralen Veränderungen in der Beschäftigungssituation der Erzieher/-innen in der Kinder- und Jugendhilfe besteht darin, dass sie ihren Beruf nur noch zu 41% als Vollzeittätigkeit ausüben. 1998 waren es noch etwas mehr als 50%.

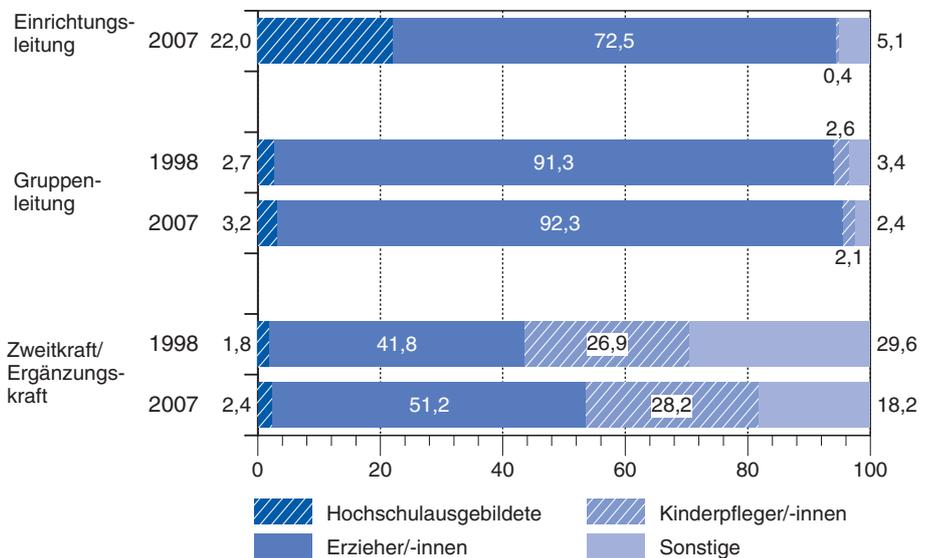
Der steigende Anteil von Personen mit geringerer Wochenarbeitszeit dürfte – neben einer generell anhaltenden Zunahme von Teilzeitarbeitsverhältnissen bei weiblich Beschäftigten, die in einem gewissen Umfang auch so gewünscht werden – auch darauf zurückzuführen sein, dass die vertragliche Wochenarbeitszeit verstärkt der aktuellen Belegungssituation bzw. den Einrichtungserfordernissen angepasst wird.

Das ist in diesen Größenordnungen eine Tendenz, die der Entwicklung einer professionellen Haltung entgegensteht. Im Arbeitsfeld der Kindertageseinrichtungen ist dieser hohe Teilzeitanteil noch gravierender: Von allen Erziehern/-innen sind nur noch 38,6% vollzeitbeschäftigt. In den anderen Arbeitsfeldern sind es immerhin 57%. Diese Entwicklung erschwert es, den

in den Gruppen. Die Aufgaben der Zweit- bzw. Ergänzungskräfte werden zunehmend ebenfalls von Erziehern/-innen übernommen.

Trotz dieser Konzentration sind die Anforderungen im Gruppendienst weiter gestiegen. Hier sei nur auf die besonderen Herausforderungen bei der Bildung und Betreuung von unter Dreijährigen, aber auch der pädagogi-

Abb. 1: Tätige Personen in Kindertageseinrichtungen im Gruppendienst und Einrichtungsleitungen nach Berufsgruppen (Deutschland; 1998 und 2007; Angaben in %)



Quelle: StaBa: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Tageseinrichtungen für Kinder 1998 und Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen 2007; eigene Berechnungen

besonderen Anforderungen im Arbeitsfeld der Kindertageseinrichtungen gerecht zu werden, wie z.B. der Kontinuität der Bezugspersonen bei langen Öffnungszeiten, dem hohen Bedarf an Abstimmung der Tätigkeit der Fachkräfte untereinander sowie nicht zuletzt der Zusammenarbeit mit den Eltern.

### Fazit

Die Berufsgruppe der Erzieher/-innen ist nach wie vor die zentrale Berufsgruppe in der Kinder- und Jugendhilfe und wird es mittelfristig auch bleiben. Allerdings konzentrieren sich die Einsatzbereiche zunehmend auf die Kindertageseinrichtungen und dort auf die gesamten pädagogischen Tätigkeiten

schen Arbeit und Kooperationsanforderungen bei den Angeboten der zumeist offenen Ganztagschule sowie den vielfältigen Herausforderungen bei der Förderung und Integration von Kindern mit Migrationshintergrund hingewiesen. In Anbetracht dieser erhöhten Anforderungen stimmen allerdings immer weniger die Rahmenbedingungen. Nicht zuletzt deshalb gerät auch der Beruf der Erzieherin/des Erziehers immer wieder unter Druck.

Matthias Schilling/Agathe Wilk

## Wirtschaftsunternehmen als Träger von Kindertageseinrichtungen?

Wirtschaftsunternehmen bzw. privatgewerbliche Anbieter sind in der Kinder- und Jugendhilfe bislang nur ein Randphänomen, spielen allenfalls bei den stationären Hilfen zur Erziehung eine nennenswerte Rolle. Das könnte sich in Zukunft ändern. So soll nach dem vorgelegten Kabinettsentwurf des Kinderförderungsgesetzes (KiföG) im künftigen SGB VIII in § 74a nach Satz 1 folgende Passage eingefügt werden: »Dabei sind alle Träger von Einrichtungen, die die rechtlichen und fachlichen Voraussetzungen für den Betrieb der Einrichtung erfüllen, gleich zu behandeln«. Damit wäre die Gemeinnützigkeit zukünftig nicht mehr Voraussetzung für die öffentliche Finanzierung nicht staatlicher Kindertageseinrichtungen. In Anbetracht dieser aktuellen Entwicklung gehen wir der Frage nach, welche Bedeutung die privatgewerblichen Träger innerhalb der Gruppe der nicht staatlichen Akteure gegenwärtig im Bereich der Kindertageseinrichtungen einnehmen.

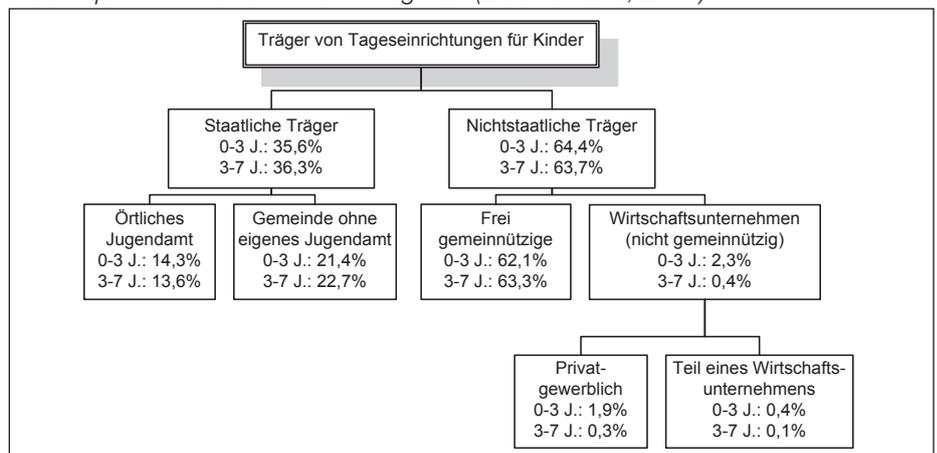
### Die rechtliche Stellung der Wirtschaftsunternehmen als Träger von Tageseinrichtungen

In der Gruppe der nicht staatlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe gibt es auch Anbieter von Kindertageseinrichtungen, die nicht gemeinnützig sind (vgl. Abb. 1). Diese Anbieter können zwar Dienstleistungen im Bereich der Kindertageseinrichtungen anbieten und werden im Rahmen der Betriebs-erlaubnis gemäß § 45 SGB VIII auch regelmäßig geprüft. Aufgrund der fehlenden Gemeinnützigkeit erhalten sie jedoch in der Regel bisher keine öffentliche Regelförderung gemäß §§ 74/77 SGB VIII. Allerdings können in Anbetracht des Landesrechtsvorbehalts nach § 74a SGB VIII in den Ländern schon jetzt abweichende Regelungen getroffen werden.<sup>1</sup> Somit werden privatgewerbliche Träger in den Bundesländern und vor Ort durchaus unterschiedlich behandelt, insbesondere dann, wenn die Abrechnung nicht im Rahmen einer institutionellen Förderung, sondern im Sinne einer Subjektförderung personen- oder fallbezogen erfolgt.

Im Entwurf des »Gesetzes zur Förderung von Kindern unter drei Jahren

<sup>1</sup> Eine aktuelle Recherche des Deutschen Jugendinstituts sowie des brandenburgischen Ministeriums für Jugend und Soziales (Herr Diskowski) ergab, dass in den Ländern BB, HE, MV, SL, HH und BY schon jetzt privatgewerbliche Träger öffentliche Förderungen erhalten können. In NW, BW und NI ist die Förderung in Ausnahmefällen möglich. In RP und ST ist die Förderung auf Betriebskindergärten beschränkt. In HB, SH, BE, SN und TH ist die Förderung explizit ausgeschlossen.

Abb. 1: Schematische Darstellung der Trägerarten sowie die anteilmäßige Besuchsquote von Kindern nach Trägerart (Deutschland; 2007)



Quelle: StaBa: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen 2007; eigene Berechnungen

in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege« (Kinderförderungsgesetz – KiföG) ist vorgesehen, mit Blick auf die öffentliche Finanzierung – unabhängig von der im Einzelnen gewählten Finan-

zierungsart – alle Anbieter gleichzustellen, sofern sie rechtlich und fachlich die Voraussetzungen für den Betrieb einer Einrichtung erfüllen. Damit wäre die Gemeinnützigkeit künftig grundsätzlich

Tab. 1: Kindertageseinrichtungen in der Trägerschaft von Wirtschaftsunternehmen nach ausgewählten Merkmalen (Deutschland; 2006 und 2007; Angaben absolut und in %)

	2006			2007			Veränderung zwischen 2006 und 2007	
	Insgesamt	Wirtschaftsunternehmen	In %	Insgesamt	Wirtschaftsunternehmen	In %	Anzahl	In %
Einrichtungen	48.201	536	1,1	48.652	573	1,2	37	6,9
Tätige Personen	339.296	2.735	0,8	349.579	2.912	0,8	177	6,5
Kinder	2.954.928	17.685	0,6	2.981.993	17.693	0,6	8	0,0
Plätze	3.179.020	20.615	0,6	3.218.983	19.975	0,6	-640	-3,1

Quelle: StaBa: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen 2006 und 2007; eigene Berechnungen

keine Voraussetzung mehr für die öffentliche Förderung im Rahmen der Kindertageseinrichtungen.

**Anzahl der Wirtschaftsunternehmen als Träger**

Bei der Erhebung der Kinder- und Jugendhilfestatistik müssen nicht gemeinnützige Anbieter angegeben, ob sie so genannte »Wirtschaftsunternehmen« sind. Diese werden wiederum unterschieden nach Unternehmens-/Betriebsteilen sowie privatgewerblichen Anbietern. Ein Unternehmens-/Betriebsteil liegt dann vor, wenn z.B. eine größere Firma auf eigene Kosten pädagogische Fachkräfte anstellt und in ihren Räumen Kinderbetreuung für die Kinder ihrer Mitarbeiter/-innen anbietet. Da die Firma in dieser Angebotskonstellation kein anerkannter Träger der Jugendhilfe ist, können nur öffentliche Zuschüsse gewährt werden, wenn diese landesrechtlich vorgesehen sind bzw. geduldet werden. Bei privatgewerblichen Trägern bzw. Anbietern gelten die gleichen Rahmenbedingungen, nur mit dem Unterschied, dass sie nicht Bestandteil eines Unternehmens/einer Firma sind.

Im Gesamtspektrum der Kindertageseinrichtungen von Krippe, Kindergarten und Hort nahmen diese Anbieter 2007 mit bundesweit 573 Einrichtungen und knapp 20.000 Plätzen nur einen Anteil von 1,2% an allen Einrichtungen und 0,6% an allen Plätzen ein. Zwischen 2006 und 2007 sind 37 Einrichtungen hinzugekommen, was einer prozentualen Steigerung von 7% entspricht (vgl. Tab. 1). Im Jahre 1994 wurden erst 123 Einrichtungen von Wirtschaftsunternehmen gemeldet, 1998 waren es 256 und im Jahre 2002 mit 233 wieder etwas weniger. Somit muss für die letzten 10 Jahre von einer deutlichen Steigerung bei weiterhin einem sehr geringen Anteil an

allen Anbietern ausgegangen werden.

Wenn man die Auswertung noch weiter nach dem Alter der betreuten Kinder differenziert, so zeigt sich, dass die Wirtschaftsunternehmen im Rahmen der Betreuung der unter Dreijährigen eine erheblich größere Bedeutung haben. Ihr Anteil an allen unter Dreijährigen in Kindertageseinrichtungen beläuft sich auf 2,3%, bei den Kindergartenkindern liegt dieser lediglich bei 0,4% (vgl. Abb. 1).

**Verschiedene Arten von Wirtschaftsunternehmen**

Der größte Anteil bei den Wirtschaftsunternehmen ist mit 85,5% den privatgewerblichen Anbietern zuzurechnen

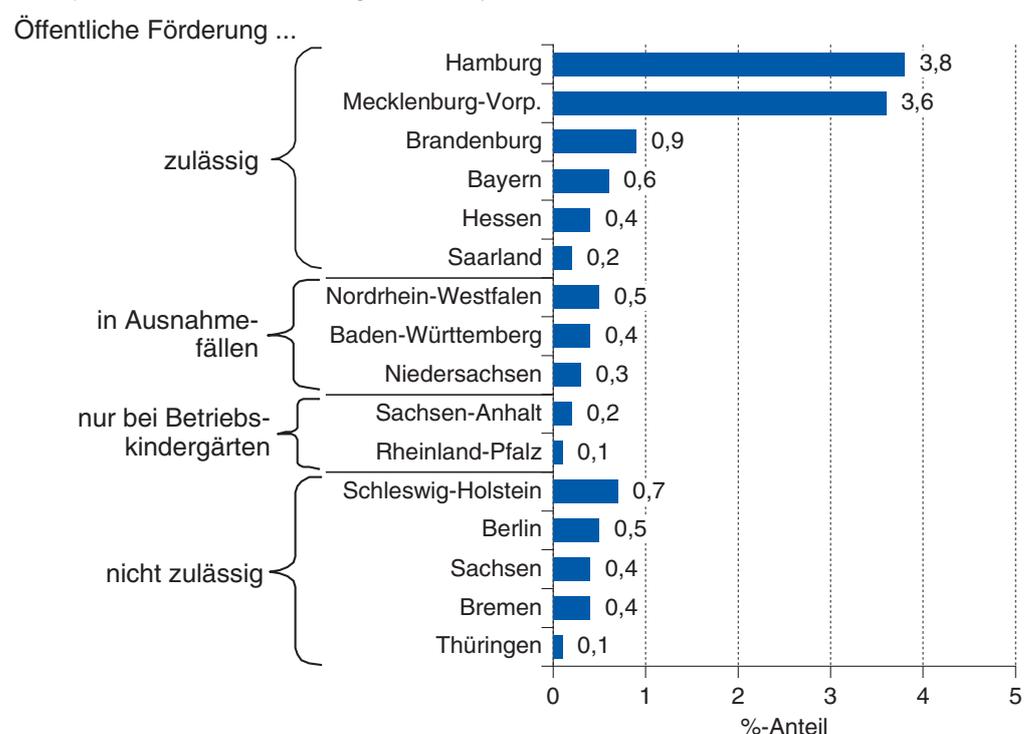
Tab. 2: Kindertageseinrichtungen insgesamt und Tageseinrichtungen in der Trägerschaft von Wirtschaftsunternehmen nach ausgewählten Merkmalen (Deutschland; 2007; Angaben absolut und in %)

	Insgesamt	Unternehmens-/Betriebsteil		Privatgewerblicher Anbieter	
		Anzahl	In %	Anzahl	In %
Einrichtungen	573	83	14,5	490	85,5
Tätige Personen	2.912	630	21,6	2.282	78,4
Kinder	17.693	3.675	20,8	14.018	79,2
Plätze	19.975	4.535	22,7	15.440	77,3

Quelle: StaBa: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen 2007; eigene Berechnungen

(vgl. Tab. 2). Die Kindertageseinrichtungen als Unternehmensteil stellen mit 83 Einrichtungen lediglich einen Anteil von 14,5%. Betrachtet man allerdings das Verhältnis der verfügbaren Plätze in den beiden Formen, so steigt der Anteil der Unternehmensteile auf 22,7%. Dies hängt damit zusammen, dass die Kindertageseinrichtungen als

Abb. 2: Plätze in Kindertageseinrichtungen in der Trägerschaft von Wirtschaftsunternehmen (Bundesländer; 2007; Angaben in %)



Quelle: StaBa: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen 2007; eigene Berechnungen; Einschätzung der öffentlichen Förderung vgl. Fußnote 1

Unternehmensteil im Durchschnitt mit 71 Plätzen pro Einrichtung mehr als doppelt so groß sind wie die Kindertageseinrichtungen privatgewerblicher Anbieter (30 Plätze pro Einrichtung).

**Wirtschaftsunternehmen in den Bundesländern**

Die bundesweite Auswertung verbirgt die Unterschiede zwischen den Ländern (vgl. Abb. 2). Gemessen an dem Anteil der Plätze der Wirtschaftsunternehmen an allen Plätzen in Kindertageseinrichtungen ragen zwei Länder heraus: Hamburg mit einem Anteil von 3,8% und Mecklenburg-Vorpommern mit 3,6%. In vier Ländern beläuft sich der gerundete Anteil auf 1% und in den restlichen zehn Ländern liegt der Anteil bei unter 0,5%.<sup>2</sup> Kontrastiert man dieses Ergebnis mit den landesrechtlichen Regelungen zur Förderung mit öffentlichen Geldern, zeigt sich zwar, dass in Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern, in denen die Förderung nicht gemeinnütziger Wirtschaftsunternehmen zulässig ist, die höchsten Anteile zu verzeichnen sind, zugleich aber in den anderen vier Ländern mit der Möglichkeit der öffentlichen Förderung keine nennenswerten Anteile zu beobachten sind (0,2% bis 0,9%). Somit zeigt sich momentan, dass die rechtliche Verankerung der Inanspruchnahme von öffentlichen Fördergeldern nicht unbedingt – zumindest zurzeit – dazu führt, dass Wirtschaftsunternehmen in einem nennenswerten

<sup>2</sup> In manchen Auswertungen der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik wird darauf hingewiesen, dass in Nordrhein-Westfalen der Anteil der Wirtschaftsunternehmen bei den Krippen bei 40% liegt. Dies hängt damit zusammen, dass es in NRW nur 35 Krippen gibt und von diesen 14 als Wirtschaftsunternehmen gemeldet werden. In den Krippen der Wirtschaftsunternehmen wurden aber nur 462 Kinder unter drei Jahren betreut. Insgesamt werden in NRW, insbesondere in Einrichtungen mit altersgemischten Gruppen, fast 24.000 unter Dreijährige betreut.

Umfang Tageseinrichtungen übernehmen.

**Die Rechtsformen der Wirtschaftsunternehmen**

Zusätzliche Einsichten ergeben sich, wenn man die Rechtsform der Wirtschaftsunternehmen einbezieht. Dabei wird deutlich, dass es sich hier mehrheitlich nicht um Unternehmen im klassischen Sinne handelt, sondern dass sich dahinter zu zwei Dritteln Einzelpersonen verbergen, die eine Tageseinrichtung betreiben (vgl. Tab. 3). Nur bei 18% ist davon auszugehen, dass hier Unternehmen (andere Personengesellschaften wie z.B. GbR, OHG, KG) im Spiel sind.

**Fazit**

Somit bleibt festzuhalten, dass gewinnorientierte Unternehmen Kindertageseinrichtungen vorerst noch nicht in einem nennenswerten Umfang als Markt entdeckt haben. Sollte die neue Regelung des KiföG jedoch in Kraft treten, könnte sich diese Situation rasch ändern. So berichtet Peter Moss in einem »Discussion Paper«, das im Auftrag der Bertelsmann Stiftung erstellt wurde, dass in Australien nach der Zulassung privatgewerblicher Anbieter innerhalb von 14 Jahren deren Anteil von 0% auf 70% gestiegen ist. Zumindest in Australien scheint die Kinderbetreuung dadurch zu einem lukrativen Betätigungsfeld geworden zu sein.

Thomas Rauschenbach/Matthias Schilling

Tab. 3: Kindertageseinrichtungen in Trägerschaft eines Wirtschaftsunternehmens (nicht gemeinnützig) nach Alter der betreuten Kinder und Rechtsform (Deutschland; 2007; Angaben absolut und in %)

Rechtsform	Insgesamt	Kindertageseinrichtungen für ...			
		unter 3-J.	Kd. im Alter von 2 bzw. 3 J. bis zum Schuleintritt	Schulkin-der im Al-ter von bis zu 14 Jah-ren	mehrere Alters-gruppen
Anzahl					
Natürliche Person (z.B. Einzelunternehmen)	380	52	112	9	207
Andere Personengesellschaft (z.B. GbR, OHG, KG)	77	17	15	2	43
Andere juristische Person des Privatrechts (z.B. AG, GmbH)	108	10	20	4	74
Sonstige	8	-	3	-	5
Insgesamt	573	79	150	15	329
In %					
Natürliche Person (z.B. Einzelunternehmen)	66,3	65,8	74,7	60,0	62,9
Andere Personengesellschaft (z.B. GbR, OHG, KG)	13,4	21,5	10,0	13,3	13,1
Andere juristische Person des Privatrechts (z.B. AG, GmbH)	18,8	12,7	13,3	26,7	22,5
Sonstige	1,4	0,0	2,0	0,0	1,5
Insgesamt	100	100	100	100	100

Quelle: StaBa: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen 2007; eigene Berechnungen

## 11. Jahrgang

Herausgeber:

Prof. Dr. Th. Rauschenbach

Redaktion:

Dr. Jens Pothmann

Dr. Matthias Schilling

Sandra Fendrich

Erscheinungsweise: 3-mal jährlich

## Impressum

ISSN 1436-1450

Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- & Jugendhilfestatistik – AKJ<sup>Stat</sup>

Technische Universität Dortmund  
FB12/Forschungsverbund DJI/TUDo  
CDI-Gebäude, Vogelpothsweg 78  
44227 Dortmund

Tel.: 0231/755-5557

Fax: 0231/755-5559

www.akjstat.uni-dortmund.de

E-Mail: komdat@fb12.uni-dortmund.de

### Bezugsmöglichkeiten:

Die Ausgaben von KomDat sind kostenfrei. Die Hefte werden als PDF-Datei per E-Mail oder als Druckfassung auf dem Postwege verschickt.

Satz: AKJ<sup>Stat</sup>

Druck: Offsetdruck J. Heinze Dortmund

### Literatur

Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMAS): Lebenslagen in Deutschland. Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin 2008 (Entwurf des BMAS vom 19. Mai 2008).

Im Mai 2008 stellte der Bundessozialminister Olaf Scholz den Entwurf des 3. Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung vor. Das umfangreiche Werk unterscheidet zwischen der Darstellung von Entwicklungen und Herausforderungen hinsichtlich sich verändernder Lebenslagen einerseits sowie den Maßnahmen der Bundesregierung zur Stärkung von Teilhabe und Integration andererseits. Schwerpunkte werden – jeweils unterfüttert mit empirischen Daten – u.a. gesetzt beim Thema Familien und Kinder, der gesundheitlichen Lage von Kindern und Jugendlichen, der Situation von Jugendlichen auf dem Arbeitsmarkt, aber auch bei Kindern und Jugendlichen, die auf der Straße leben. Der derzeitige Entwurf wird Ende Juni im Kabinett eingebracht, um anschließend seinen weiteren parlamentarischen Weg zu gehen ([www.bildungsserver.de](http://www.bildungsserver.de) -> Suche -> Suchwort: Reichtumsbericht).

### Statistische Ämter

Im Rahmen der so genannten »Zahl der Woche« gab das Statistische Bundesamt Ende Mai bekannt, dass im Jahre 2006 die Gerichte in Deutschland in rund 9.600 Fällen den **vollständigen oder teilweisen Entzug der elterlichen Sorge** angeordnet haben. Das entspricht gegenüber dem Jahre 2005 einer Steigerung um 10% sowie gegenüber dem Jahre 2004 um 19%. Auch die Zahl der Anzeigen bei Gericht von Seiten der Jugendämter hat in dem benannten Zeitraum deutlich zugenommen. Die Angaben zu den sorgerechtlchen Maßnahmen sind zusammen mit Daten u.a. zu Pflegschaften, Vormundschaften und Beistandschaften kostenlos auf den Seiten des Statistischen Bundesamtes verfügbar ([www.destatis.de](http://www.destatis.de) -> Publikationen -> Publikationsservice).

Das Statistische Landesamt Hessen hat bereits Ende April per Pressemittei-

lung die ersten Länderergebnisse zu den **vorläufigen Schutzmaßnahmen** 2007 veröffentlicht. Demnach meldeten die hessischen Jugendämter für das vergangene Jahr 2.010 vorläufige Schutzmaßnahmen. Damit hat sich das Fallzahlenvolumen gegenüber dem Vorjahr um weitere 8% erhöht. Hauptgründe für derartige Kriseninterventionen sind laut Statistik Überforderungssituationen der Eltern und/oder Erziehungsschwierigkeiten ([www.statistik-hessen.de](http://www.statistik-hessen.de) -> Gesundheitswesen, Soziales).

### Neues aus der Arbeitsstelle

Anfang Juni ist der »Länderreport frühkindlicher Bildungssysteme« der Bertelsmann Stiftung erschienen. In Länderprofilen, die für jedes Bundesland online abrufbar sind, wurden umfangreiche Daten zur Nutzung sowie zu Kosten- und Qualitätsaspekten von Angeboten der Kindertagesbetreuung anschaulich aufbereitet. Es wird umfassend über landesspezifische Regelungen sowie die politische Steuerung des Systems der frühkindlichen Erziehung, Bildung und Betreuung informiert. Insbesondere zur Darstellung der Qualitätsstrukturen und der Angebotsnutzung wurden Ergebnisse der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik herangezogen. Die Datengrundlage des Länderreports wurde erhoben und berechnet in Zusammenarbeit mit der AKJ<sup>Stat</sup> ([www.kinder-frueher-foerdern.de](http://www.kinder-frueher-foerdern.de)).

Im Juli wird die AKJ<sup>Stat</sup> zusammen mit den Landesjugendämtern Rheinland und Westfalen-Lippe den HzE Bericht 2008 für das Land NRW. Neben einer Analyse aktueller Entwicklungen bei den Ausgaben und Fallzahlen für die Hilfen zur Erziehung stellt der Bericht ins Zentrum seiner Auswertungen Antworten auf Fragen nach der Veränderung der Gewährungspraxis sowie der Beendigung erzieherischer Hilfen. Ferner wird die Beschäftigungssituation der Fachkräfte insbesondere im ambulanten Bereich in den Blick genommen. Der HzE Bericht ist kostenlos über das Internet verfügbar ([www.akjstat.uni-dortmund.de](http://www.akjstat.uni-dortmund.de) -> Monitoring -> HzE Bericht).