

Inhalt

Die Kinder- und Jugendhilfe – wertvoller denn je	1
Kinder- und Jugendhilfe – ein häufiger Begleiter des Aufwachsens	4
Der Betreuungsatlas 2013	7
Zwischen Dienstleistung und Intervention	9
Setzt sich der Fachkräftemangel in Kitas weiter fort?	13
Stabile Verhältnisse – öffentliche, frei-gemeinnützige und privatgewerbliche Träger in der Kinder- und Jugendhilfe	17
Neues aus der AKJ ^{Stat} /dem Forschungsverbund	20

Editorial

Angebote, Leistungen und Strukturen einer „Jugendhilfe-Infrastruktur“ stehen unter dem Motto „24/7 Kinder- und Jugendhilfe“ im Mittelpunkt des „15. Deutschen Kinder- und Jugendhilfetages“. Immer haben die regelmäßig stattfindenden Jugendhilfetage Innen- und Außenwirkungen. Für die Kinder- und Jugendhilfe selbst bieten sich Möglichkeiten für reflexive Bilanzierungen und strategische Positionierungen. In der Außendarstellung sind sie eine Gelegenheit, Reichweite, Qualität und Vielfalt der Arbeits- und Handlungsfelder sichtbar zu machen. Und zugleich sind Jugendhilfetage auch politische Arenen und viel beachtete Orte, um den Blick in die Zukunft zu wenden. Man darf also auf die kommenden Tage in Berlin und die hoffentlich von dort ausgehenden Impulse gespannt sein. Standortbestimmungen, Bilanzierungen, strategische Ausrichtungen und politische Programme brauchen eine empirische Grundlage. Hierzu wollen wir mit diesem Heft einen Beitrag leisten. So geht es um die Darstellung von Vielfalt und Reichweite der Kinder- und Jugendhilfe und deren gesellschaftspolitische Bewertung, geht es um Qualitäts- und Strukturfragen oder auch um das in den letzten Jahren wieder sichtbarer gewordene Spannungsfeld von Dienstleistung und Intervention in der Kinder- und Jugendhilfe.

Die Kinder- und Jugendhilfe – wertvoller denn je

Die Kinder- und Jugendhilfe ist aus dem Aufwachsen von jungen Menschen zu Beginn des 21. Jahrhunderts nicht mehr wegzudenken. Angesichts einer Etablierung und Normalisierung ihrer Aufgaben und Leistungen ist – auch in Anlehnung an den 14. Kinder- und Jugendbericht – der Stellenwert der Kinder- und Jugendhilfe in den letzten Jahrzehnten deutlich gestiegen (vgl. Deutscher Bundestag 2013, S. 41). Diese neue Verantwortung der Kinder- und Jugendhilfe wird nachfolgend anhand ausgewählter zentraler Eckwerte aufgezeigt.

Die Kinder- und Jugendhilfe hat eine erstaunliche Expansionsgeschichte hinter sich. Nachdem es Anfang der 2000er-Jahre kurze Zeit einmal so aussah, als könnte man nicht länger vorbehaltlos von einer allgemeinen Expansion der Kinder- und Jugendhilfe sprechen, zeigen die jüngeren Ergebnisse der KJH-Statistik, dass sich nicht nur die Kinder- und Jugendhilfe insgesamt, sondern auch die einzelnen Arbeitsfelder seither weiter ausgedehnt haben. Gleichwohl sind in diesen Arbeitsfeldern – nimmt man einmal nur die größeren wie die Kindertagesbetreuung, die Hilfen zur Erziehung oder auch die Kinder- und Jugendarbeit – unterschiedliche Entwicklungen zu beobachten. Die Gesamtentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe lässt sich am besten im Überblick anhand der Indikatoren „Personalexpansion“ und „Ausgabenentwicklung“ darstellen.

Kontinuierliche Expansion der Beschäftigten seit den 1970er-Jahren

Ein wichtiger Indikator zur Beurteilung der Gesamtentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe als personenbezogene Dienstleistung ist die Entwicklung der Anzahl der hier beschäftigten Personen. Seit den 1970er-Jahren lässt sich ein kontinuierlicher Personalanstieg beobachten. In den alten Bundesländern einschließlich West-Berlin ist die Anzahl der tätigen Personen einschließlich der Hauswirt-

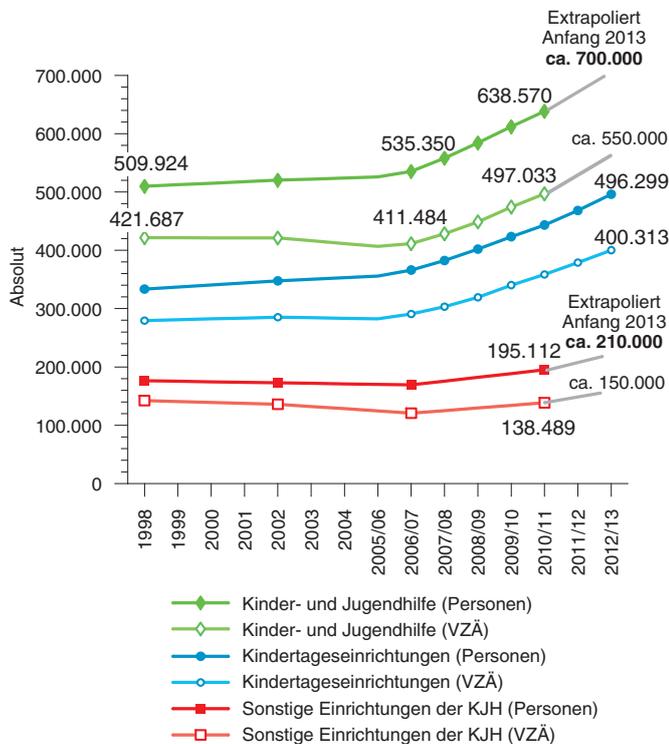
schaftskräfte von 223.000 bis zur Wiedervereinigung auf 334.000 Personen gestiegen. Um weitere 200.000 Personen hat sich dann 1991 das Personalvolumen durch die hinzu kommenden neuen Bundesländer erhöht. Durch den demografischen Einbruch ist der Bedarf an Kinderbetreuungsplätzen in den neuen Bundesländern danach aber bis 1994 erheblich gesunken, so dass die Anzahl der Beschäftigten dort auf 127.000 zurückgegangen ist. Fast zeitgleich hat in den alten Bundesländern die Umsetzung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz dazu geführt, dass die Anzahl der Beschäftigten von 334.000 auf 447.000 gestiegen ist. Für ganz Deutschland ergab sich somit zwischen 1990 und 1998 ein eher geringer Anstieg von 537.000 auf 573.000 Personen einschließlich der Hauswirtschaftskräfte, ohne diese von 451.000 auf 510.000 (vgl. Rauschenbach/Schilling 2001).

Einbruch Mitte der 2000er-Jahre wieder ausgeglichen

Bis Mitte der 2000er-Jahre schien dann das Wachstum der Kinder- und Jugendhilfe endgültig zu erlahmen. Die Folgen des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz, der letzten großen Triebfeder des Wachstums, waren abgearbeitet. Zwar stieg die Anzahl der Beschäftigten (ohne Hauswirtschaft) zwischen 2002 und 2006/07 noch leicht

von 520.000 auf 535.000 (366.000 Kita, 169.000 sonstige Einrichtungen), aber umgerechnet auf Vollzeitäquivalente sank das tatsächliche Beschäftigungsvolumen von 421.000 auf 411.000 Vollzeitäquivalente (vgl. Abb. 1; vgl. Rauschenbach/Schilling 2008).

Abb. 1: Entwicklung der tätigen Personen (ohne Hauswirtschaft) in der Kinder- und Jugendhilfe (Deutschland; 1998-2013¹; Angaben absolut und in Vollzeitäquivalenten [VZÄ]²)



1 Bis 2002 gab es bei der Erhebung der Kindertageseinrichtungen und der sonstigen Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe (KJH) den einheitlichen Stichtag 31.12.; seit 2006 werden die Kindertageseinrichtungen am 01.03. jährlich erhoben. Zur Bildung einer Jahressumme werden die Beschäftigten in sonstigen Einrichtungen am 31.12.2006 mit den Beschäftigten am 01.03.2007 bzw. 31.12.2010 und 01.03.2011 addiert. Die Differenz zwischen den 2 Stichtagen beträgt somit nur 2 Monate.

2 Vollzeitäquivalente [VZÄ]: Aufsummierung aller wöchentlichen Beschäftigungszeiten, dividiert durch 39; entspricht der Anzahl der Vollzeitstellen.

Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Einrichtungen und tätige Personen in der Kinder- und Jugendhilfe; Kinder und tätige Personen in Kindertageseinrichtungen ab 2007, versch. Jahrgänge; eigene Berechnungen

Dies stellte sich im Nachhinein aber nur als ein Zwischentief heraus. Neue Anforderungen wie der neu beschlossene Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für 1- und 2-Jährige ab August 2013 sowie die Debatte um den Kinderschutz haben bewirkt, dass Angebote und Leistungen so ausgeweitet wurden, dass dies auch zu einem höheren Personalbedarf führte. Bis Ende 2010, Anfang 2011 kam es somit in der gesamten Kinder- und Jugendhilfe zu einer erneuten Personalexpansion, die sich im Bereich der Kindertagesbetreuung bis in die jüngste Zeit (2013) weiter fortgesetzt hat.

Dass in diesem Zusammenhang vor allem der U3-Ausbau seit Jahren einen erheblichen personellen Wachstumsschub mit sich brachte, dürfte niemand sonderlich verwundern. Dass aber im Windschatten dieser Entwick-

lung auch die anderen Arbeitsfelder zumindest bis Ende 2010/Anfang 2011 personell erneut zugelegt haben, war durchaus überraschend. Mehr noch: Die Kinder- und Jugendhilfe hatte Ende 2010, Anfang 2011 mit knapp 640.000 pädagogisch und 733.000 Beschäftigten insgesamt ein erstes Allzeithoch erreicht (vgl. Fuchs-Rechlin/Rauschenbach 2012).

800.000 Beschäftigte, darunter ca. 700.000 Personen mit fachlich einschlägigen Aufgaben

Aber dies war noch nicht das Ende der Expansion, da sich das Personalwachstum in der Kindertagesbetreuung in den Folgejahren noch weiter fortgesetzt hat. Alleine zwischen den Jahren 2011 und 2013 sind noch einmal fast 53.000 Personen bzw. 42.000 Vollzeitäquivalente hinzugekommen. Wenn man in Ermangelung neuerer Zahlen für die anderen Arbeitsfelder für diese den Trend der letzten Jahre extrapoliert, so ist vermutlich auch dort seither mit einem weiteren Zuwachs von ca. 15.000 Personen bzw. ca. 10.000 Vollzeitäquivalenten zu rechnen. In der Summe ist somit davon auszugehen, dass Anfang 2013 mehr als 700.000 Personen mit fachlich einschlägigen Aufgaben in der Kinder- und Jugendhilfe beschäftigt waren. Werden noch die in der Kinder- und Jugendhilfe tätigen Hauswirtschaftskräfte hinzuaddiert, so beläuft sich das Gesamtvolumen inzwischen auf mehr als 800.000 Personen.

Fast so viele Beschäftigte wie an allgemeinbildenden Schulen

Das ist schon eine beachtliche Größenordnung. Zum Vergleich: An allgemeinbildenden Schulen wurden im Schuljahr 2012/13 rund 760.000 Lehrer/-innen beschäftigt (vgl. Statistisches Bundesamt 2013) und in der Automobilbranche fanden 2014 bei deutschen Herstellern und ihren Zulieferern 720.000 Menschen ihren Broterwerb (www.unsere-autos.de). Dies zeigt einmal mehr, welchen gesellschaftlichen Stellenwert die Kinder- und Jugendhilfe inzwischen zahlenmäßig erlangt hat (vgl. Rauschenbach 2010). Dabei zeigen sich in der Expansionsphase zwischen 2006 und 2013 kaum Unterschiede zwischen West- und Ostdeutschland: Hier wie dort ist das Personalvolumen zwischen 2006 und 2010/11 um ca. 20% gestiegen (vgl. Tab. 1).

Personalexpansion nicht nur in den Kindertageseinrichtungen

Der erhebliche Zuwachs des Personals ist zwar hauptsächlich auf die Expansion der Kindertagesbetreuung in West- wie in Ostdeutschland zurückzuführen, aber auch in den anderen Arbeitsfeldern gab es zwischen 2006 und 2010 deutliche Zuwächse. Ob sich dieser Trend weiter fortgesetzt hat, kann zurzeit nicht beurteilt werden, da das Personal in diesen Arbeitsfeldern nur alle 4 Jahre erhoben wird und die nächste Erhebung erst am 31.12.2014 durchgeführt wird. Am 31.12.2010 arbeiteten mit rund 195.000 pädagogisch tätigen Personen in den anderen Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe fast 26.000 Menschen mehr als 4 Jahre zuvor. Der damit einhergehende Stellenzuwachs entspricht fast 18.000 Vollzeitäquivalenten,

Tab. 1: Entwicklung der tätigen Personen (ohne Hauswirtschaft) in Vollzeitäquivalenten in der Kinder- und Jugendhilfe (West- und Ostdeutschland; 1998-2013; Angaben absolut und Veränderung in %)

Einrichtungsart	1998	2002	2006/07	2010/11	2012	2013	Veränderungen			
							2006/07 zu 2010/11		2011 zu 2013	
							abs.	in %	abs.	in %
Westdeutschland mit Berlin										
Kindertageseinr.	226.368	234.353	236.982	291.591	308.815	327.539	54.609	23,0	35.948	12,3
Sonstige Einr.	112.124	110.367	99.552	116.402	/	/	16.850	16,9	/	/
Insgesamt	338.491	344.720	336.534	407.993	/	/	71.459	21,2	/	/
Ostdeutschland ohne Berlin										
Kindertageseinr.	53.057	50.988	53.860	66.953	70.242	72.774	13.093	24,3	5.821	8,7
Sonstige Einr.	30.139	25.609	21.090	22.086	/	/	996	4,7	/	/
Insgesamt	83.196	76.597	74.950	89.039	/	/	14.089	18,8	/	/

* Daten zu den sonstigen Einrichtungen werden nur alle 4 Jahre erhoben. Die nächste Erhebung wird am 31.12.2014 durchgeführt.

Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Einrichtungen und tätige Personen in der Kinder- und Jugendhilfe; Kinder und tätige Personen in Kindertageseinrichtungen ab 2007, versch. Jahrgänge; eigene Berechnungen

17.000 in Westdeutschland und 1.000 in Ostdeutschland (vgl. Tab. 1). Damit reicht der Personalanstieg in diesen Arbeitsfeldern bei Weitem nicht an die Stellenexpansion im Bereich der Kindertageseinrichtungen heran – hier sind zwischen 2006 und 2011 mehr als 77.000 Personen bzw. fast 68.000 Vollzeitäquivalente (55.000 West, 13.000 Ost) hinzugekommen, so dass der Personalbestand in diesem größten Arbeitsfeld der Kinder- und Jugendhilfe mittlerweile bei 443.000 Fachkräften liegt. Unter dem Strich wurde somit die personelle Talfahrt in den anderen Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe nicht nur gestoppt, sondern erlebt in Teilen sogar eine Umkehr: ein erneutes Wachstum.

Wie sich die personelle Situation nach 2010 in den anderen Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe entwickelt hat, ist schwer abzuschätzen. Allerdings spricht einiges dafür, dass sich die Entwicklung wie zwischen 2006 und 2010 weiter fortgesetzt hat. Indiz hierfür ist die seitherige Ausgabenentwicklung für die Kinder- und Jugendhilfe jenseits der Kindertagesbetreuung: Zwischen 2010 und 2012 sind die Ausgaben dort um 7,3% gestiegen. Bezogen auf das Personal von 195.000 im Jahr 2010 ergäbe sich somit bis 2012 ein geschätzter Zuwachs von ca. 15.000 Personen. Dies entspricht der linearen Extrapolation.

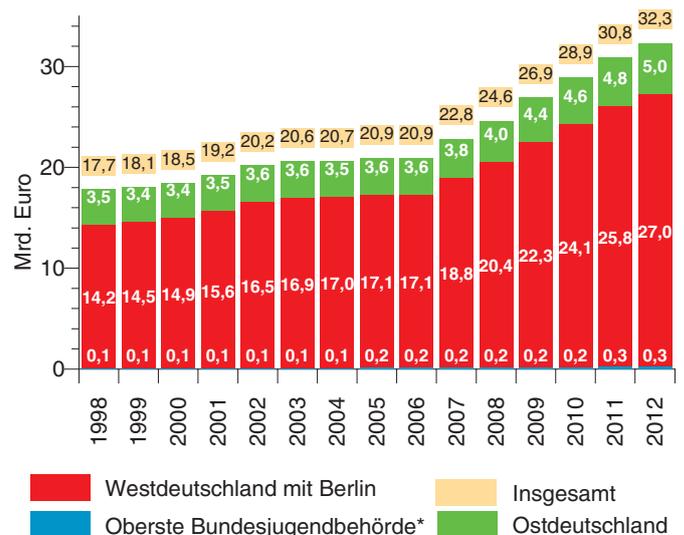
Ausgaben der öffentlichen Hand für die Kinder- und Jugendhilfe auf 32 Mrd. EUR angestiegen – in Westdeutschland verdoppelten sich die Ausgaben seit 1998

Die zweite untrügliche Quelle für den gewachsenen Stellenwert sind die Ausgaben der öffentlichen Hand für die Kinder- und Jugendhilfe: Diese sind ebenfalls kontinuierlich gestiegen. Wird der Zeitraum von 1998 bis 2012 betrachtet, so sind die Ausgaben von 17,7 Mrd. EUR auf zuletzt 32,3 Mrd. EUR gestiegen (vgl. Abb. 2). Damit haben sich die Ausgaben in dieser Zeit fast verdoppelt. In West- und Ostdeutschland sind allerdings unterschiedliche Entwicklungen zu beobachten.

Während in Westdeutschland die Ausgaben von 14,2 Mrd. um 90% auf 27,0 Mrd. EUR gestiegen sind, fiel der Zuwachs in Ostdeutschland von 3,5 Mrd. EUR auf 5,0 Mrd. EUR und einer prozentualen Steigerung von 43% geringer aus. Die Entwicklung ist aber nicht kontinuierlich verlaufen. Zunächst gab es bis 2003 leichte Ausgabensteigerungen

in Westdeutschland von 16% und Ostdeutschland von ca. 3%. Dann blieben die Ausgaben bis 2006 konstant. Erst ab 2006 setzte der massive Ausgabenanstieg ein. In Westdeutschland erhöhten sich die Ausgaben bis 2012 um fast 60% und in Ostdeutschland um fast 40%.

Abb. 2: Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Haushalte für die Kinder- und Jugendhilfe (West- und Ostdeutschland; 1998-2012; Angaben in Mrd. EUR)



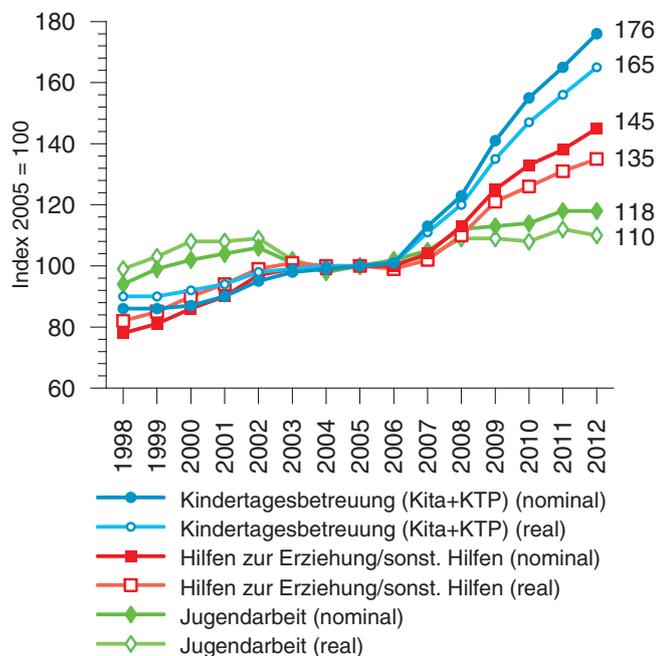
* Die hier ausgewiesenen Ausgaben der Obersten Bundesjugendbehörde für die Kinder- und Jugendhilfe sind nur die direkten Zahlungen an die sogenannten „Letztempfänger“. Die Ausgaben des Bundes für die Förderung des Ausbaus U3 in Höhe von 4 Mrd. EUR bis 2013 werden hier nicht nachgewiesen, da diese Gelder an die Länder weitergeleitet und durch die Kommunen verausgabt werden. Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Ausgaben und Einnahmen, versch. Jg.; eigene Berechnungen

Die beschriebene Entwicklung ist allerdings stark von den Arbeitsfeldern abhängig. Die größten Zuwächse sind erwartungsgemäß bei der Kindertagesbetreuung zu beobachten. Die Ausgaben sind seit 2005 um 76% gestiegen (vgl. Abb. 3). Berücksichtigt man relativierend noch die Preisentwicklung unter Beachtung der Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes, wie dies in der Bildungsberichterstattung üblich ist, so ist von einer realen Ausgabensteigerung von 65% auszugehen.

Bei den Hilfen zur Erziehung hat es seit 2005 eine Stei-

gerung um 45% bzw. real von 35% gegeben. Kaum Zuwächse sind unterdessen bei der Kinder- und Jugendarbeit zu verbuchen; real stiegen hier die Ausgaben nur um 20% in 7 Jahren.

Abb. 3: Ausgaben der öffentlichen Hand für ausgewählte Leistungen nach dem SGB VIII (Deutschland; 1998-2012; Index 2005 = 100; nominale Ausgaben; reale Ausgaben auf der Grundlage des preisbereinigten BIP-Deflators)



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

Wer finanziert?

Einmal mehr zeigt sich, dass die Kinder- und Jugendhilfe hierzulande insbesondere durch die Kommunen und die

Länder finanziert wird. Der Bund kann aus verfassungsrechtlichen Gründen nur sehr eingeschränkt in die direkte Finanzierung der Kinder- und Jugendhilfe eingreifen. Den größten Teil der öffentlichen Ausgaben tragen die Kommunen. Nach Angaben der Jahresrechnungsstatistik für das Jahr 2010 belief sich der Anteil der kommunalen Ausgaben an allen öffentlichen Nettoausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe auf 68%, die Länder einschließlich der Stadtstaaten übernahmen 28,4%, der Bund beteiligte sich einschließlich des Sondervermögens für den U3-Ausbau mit 3,6%. Die gesamtdeutsche Betrachtung verschleiert etwas die Bedeutung der Kommunen, da es in den Stadtstaaten keine kommunale Ebene gibt. Betrachtet man daher nur die Flächenländer, so zeigt sich, dass der Anteil der Kommunen an den Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe in den Flächenländern 78% beträgt.

Fazit

Gemessen an den Parametern „Personalexpansion“ und „Kostenentwicklung“ gewinnt die Kinder- und Jugendhilfe immer mehr an gesellschaftlicher Bedeutung. Sie leistet einen entscheidenden Beitrag zum Aufwachsen der Kinder und Jugendlichen in einer modernen Gesellschaft und trägt dazu bei, dass ein Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung ermöglicht wird. Die dafür notwendigen Leistungen und Angebote von der Kinder- und Jugendarbeit über die frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung bis hin zu den Hilfen zur Erziehung und dem Kinderschutz verursachen Kosten in den öffentlichen Haushalten, die unübersehbar ein erhebliches Ausmaß erreicht haben. Aber dies sind die notwendigen Kosten, wenn man die Folgen und Nebenwirkungen des Aufwachsens in modernen Gegenwartsgesellschaften nicht zu groß werden lassen will.

Thomas Rauschenbach/Matthias Schilling

Kinder- und Jugendhilfe – ein häufiger Begleiter des Aufwachsens

Einblicke in ein wachsendes Arbeitsfeld

Das Aufwachsen junger Menschen ist heutzutage ohne die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe nahezu undenkbar. Längst ist diese maßgeblich mitverantwortlich für die Organisation und die Gestaltung der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen für ein gelingendes Aufwachsen, unterstützt junge Menschen und deren Familien in Sachen Betreuung, Bildung und Erziehung, ist der zuständige Akteur bei Erziehungsproblemen und trägt im Rahmen des staatlichen Wächteramtes maßgebliche Verantwortung für den Schutz von Kindern und Jugendlichen. Oder anders formuliert: „Die Kinder- und Jugendhilfe (hat) eine Präsenz und politische Bedeutung erlangt, die sie nie zuvor hatte“ (AGJ 2014b, S. 4). Dieser Stellenwert soll nachfolgend anhand fiktiver Situationsbeschreibungen von Familien und ihren Berührungspunkten mit den Angeboten und Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe illustriert und mit der Darstellung quantitativer Dimensionen und Größenverhältnisse der „Kinder- und Jugendhilfeinfrastruktur“ verbunden werden.

Kindertagesbetreuung – zentrale Unterstützungsleistung der Kinder- und Jugendhilfe für Familien

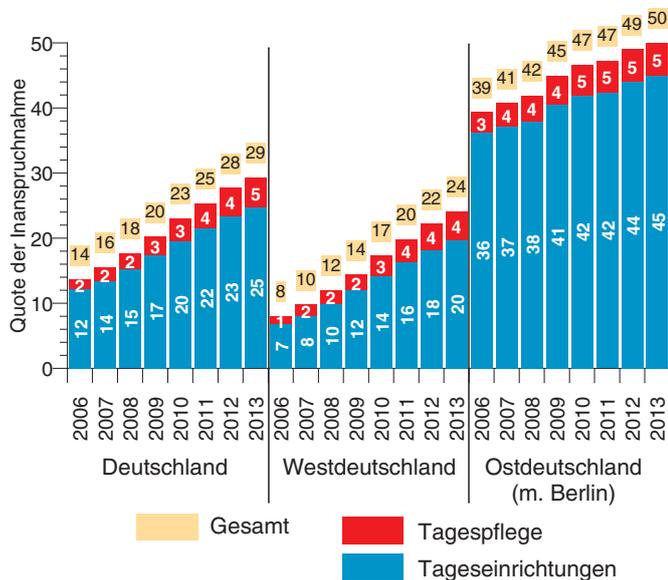
Claudia (38 Jahre) und Peter (42 Jahre) sind seit 2 Jahren Eltern ihrer Tochter Marie. Neben der Erwerbstätigkeit von Peter geht Claudia seit kurzem auch wieder einer Teilzeitbeschäftigung nach. Um dies zu ermöglichen, wird Marie

in einer Kindertageseinrichtung mit einem wöchentlichen Umfang von 30 Stunden betreut. Vorab hatten sich Claudia und Peter über die vielfältigen Betreuungsmöglichkeiten informiert und dabei erfahren, dass sie nunmehr einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz haben. Das erleichtert ihre Planung doch sehr.

Ein halbes Jahr vor Inkrafttreten des Rechtsanspruches, also zum 01.03.2013, besuchten, wie kurze Zeit später

Marie, rund 596.000 Kinder im Alter von unter 3 Jahren eine Kindertageseinrichtung oder wurden von einer Tagespflegeperson betreut. Dies entspricht einer bundesweiten Inanspruchnahmequote von gut 29% der altersgleichen Bevölkerung (vgl. Abb. 1). Seit 2006 hat sich die Anzahl der betreuten unter 3-Jährigen – damals waren es noch gut 310.000 bzw. knapp 14% – nahezu verdoppelt. Allerdings bestehen nach wie vor erhebliche Unterschiede zwischen den ost- und westdeutschen Ländern: So wurden 2013 in Westdeutschland ca. 24% der unter 3-Jährigen (2006: 8%) und in Ostdeutschland mehr als doppelt so viele Kleinkinder, also nicht ganz 50%, institutionell betreut (2006: 39%). Die Betreuung von 2-Jährigen und zunehmend auch von 1-Jährigen wird demnach immer mehr zu einer Normalität in der Biografie von Kleinkindern.

Abb. 1: Kinder im Alter von unter 3 Jahren in Kindertageseinrichtungen und Tagespflege (Deutschland, West- und Ostdeutschland; 2006-2013; Angaben in %)



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

Dies schließt auch die Kindertagespflege mit ein, die sich mittlerweile in ganz unterschiedlichen Angebotsformen präsentiert (vgl. AKJ^{Stat} 2014, S. 40f.). Zum 01.03.2013 wurden fast 5% der Kleinkinder von einer Tagespflegeperson (West: 4% und Ost: 5%) und nahezu 25% in einer Tageseinrichtung betreut (West: 20% und Ost: 45%) (vgl. Abb. 1). Neben dem Anstieg der absoluten Anzahl an Tagespflegepersonen von 2006 zu 2013 (Ost: +32% bzw. West: +47%) hat sich deren Qualifikationsniveau in den vergangenen Jahren deutlich verbessert (vgl. Kom^{Dat} 2/2013).

Ähnlich wie die Tagespflege haben auch die Kindertageseinrichtungen trotz des zahlenmäßig starken Ausbaus der Betreuungsangebote bis zum Frühjahr 2013 keine Qualitätseinbußen zu verzeichnen. Dies zeigt sich zum Beispiel an den Verbesserungen beim Personalressourceneinsatz (vgl. Strunz 2013b).

Der von unserer fiktiven Familie in Anspruch genommene Betreuungsumfang von 30 Stunden wird seitens der

Eltern häufig gewählt. Bundesweit nutzen fast 28% der Kleinkinder in den Kindertageseinrichtungen einen Umfang zwischen 25 bis 35 Stunden pro Woche, etwas mehr als die Hälfte (55%) nutzen das Angebot sogar mehr als 35 Stunden und rund 17% werden bis zu 25 Stunden versorgt.

In ihrem Betreuungsalltag trifft Marie auf ganz unterschiedliche Kinder, da in ihrer Tageseinrichtung, wie in vielen Einrichtungen bundesweit auch, dem Thema Inklusion und Vielfalt eine große Aufmerksamkeit gewidmet wird. Damit sind nicht nur Jungen und Mädchen mit einem „Migrationshintergrund“ gemeint, sondern auch Kinder mit einer (drohenden) seelischen, körperlichen oder auch geistigen Behinderung.

Die Vielfalt der Kinder in der Kindertagesbetreuung ist oftmals ein Spiegelbild gesellschaftlicher Wirklichkeit. Mittlerweile gibt es bundesweit rund 105.000 unter 3-jährige Kinder mit mindestens einem Elternteil nichtdeutscher Herkunft in der Kindertagesbetreuung (vgl. Strunz u.a. 2014). Dies sind knapp 18% der insgesamt betreuten Kinder dieses Alters in Deutschland (2006: 13%). Zudem sprechen knapp 10% der Kleinkinder in Tagesbetreuung zuhause nicht Deutsch.

Die Anzahl der Kinder, die in einer Einrichtung Eingliederungshilfen wegen einer (drohenden) Behinderung erhalten, ist hingegen vergleichsweise gering. Dies gilt insbesondere für die Altersgruppe der unter 3-Jährigen. Von den rund 504.000 unter 3-Jährigen in Kindertageseinrichtungen erhielten 2013 lediglich rund 3.200 (weniger als 1%) eine Eingliederungshilfe. Bei den älteren Kindern bis zum Schulalter fällt dieser Anteil etwas höher aus. Bundesweit handelt es sich dabei für das Jahr 2013 um gut 72.000 Kinder von den fast 2.250.000 Kindergartenkindern in Tageseinrichtungen insgesamt (inklusive der Kinder, die eine vorschulische Einrichtung besuchen). Das entspricht einem Anteil von etwa 3% (vgl. auch Kom^{Dat} 2/2013).

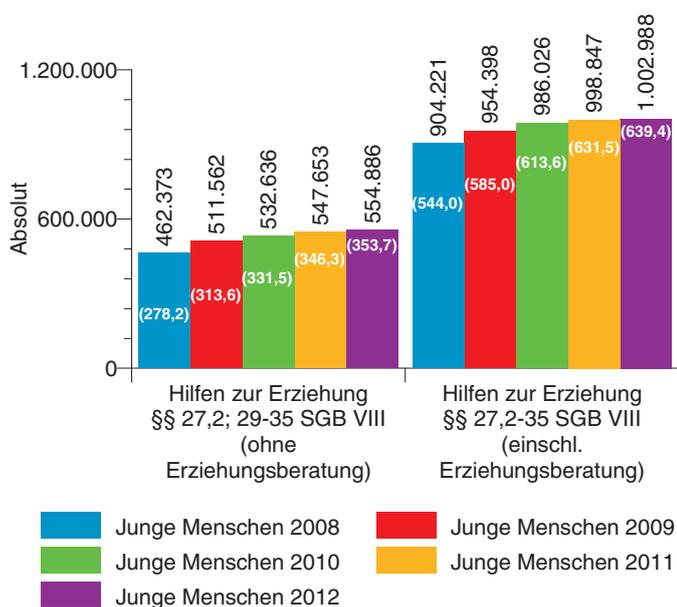
Erzieherische Hilfen – Antworten auf vielfältige Problemlagen

Der 7-jährige Finn besucht seit etwa einem halben Jahr die erste Klasse. Bereits wenige Wochen nach dem Schulstart hat er Probleme in der Schule bekommen, die ihn und seine Eltern sehr belasten. Er ist häufig unaufmerksam, kann sich nicht auf die Aufgaben konzentrieren und gerät mit seinen Mitschüler(inne)n aneinander. Die Familie entscheidet sich für eine professionelle Unterstützung und sucht eine Erziehungsberatungsstelle auf. Insgesamt geht er mit seinen Eltern 5 Mal dort hin. Bei den Terminen wird unter anderem eine Lese-Rechtschreibschwäche bei Finn diagnostiziert. Nach Abschluss der Beratung empfiehlt die Mitarbeiterin der Beratungsstelle eine Eingliederungshilfe gem. § 35a SGB VIII für Finn und stellt den Kontakt zum Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) des örtlichen Jugendamtes her. Auch das Fachpersonal des ASD befürwortet die Eingliederungshilfe für Finn. Gemeinsam mit der Familie wird vereinbart, den Jungen zunächst bis zum Ende des ersten Grundschuljahres durch eine Eingliederungshilfe gem. § 35a SGB VIII zu unterstützen.

Ebenso wie Finns Familie haben im Jahr 2012 bundesweit 1.002.988 Kinder, Jugendliche und junge Volljährige

und deren Familien eine Hilfe zur Erziehung gem. §§ 27ff. SGB VIII in Anspruch genommen (vgl. Abb. 2). In den letzten Jahren ist die Anzahl der Hilfen zur Erziehung kontinuierlich angestiegen. Im Spektrum der Hilfen zur Erziehung nimmt die Erziehungsberatung gem. § 28 SGB VIII den größten Anteil ein. Mit 448.102 Hilfen, dies entspricht einem Anteil von 45% an allen Hilfearten, liegt die Anzahl der Beratungen im Jahr 2012 nach wie vor deutlich über dem Wert für die weiteren ambulanten Leistungen, die 371.546 junge Menschen und deren Familien in Anspruch genommen haben, sowie der Anzahl an Fremdunterbringungen in Höhe von 183.340 (vgl. Fendrich/Pothmann/Tabel 2014).

Abb. 2: Junge Menschen in den Hilfen zur Erziehung (Deutschland; 2008-2012; Aufsummierung der zum 31.12. eines Jahres andauernden und der innerhalb des Jahres beendeten Leistungen; Angaben absolut und Inanspruchnahme pro 10.000 der unter 21-Jährigen in Klammern)



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

Finn ist zum Zeitpunkt der Beratungstermine in der Erziehungsberatungsstelle 7 Jahre alt. Das hat 2012 für rund 20.200 weitere Kinder, die eine Erziehungsberatung begonnen haben, gegolten. Erziehungsberatungsstellen werden am häufigsten von Eltern mit Kindern im Alter zwischen 6 und 10 Jahren aufgesucht (283 pro 10.000 Kinder dieser Altersgruppe bei begonnenen Beratungen). Die Hauptklientel sind damit vor allem Grundschulkinder und ihre Eltern. Wie bei Finn wird in rund der Hälfte aller Fälle eine Anzahl von bis zu 5 Beratungskontakten gezählt.

Der Leistungstatbestand des § 35a SGB VIII zu den Eingliederungshilfen für seelisch behinderte junge Menschen bzw. für die von einer solchen Behinderung bedrohten Personen gehört nicht zu den Hilfen zur Erziehung, gleichwohl gibt es Schnittstellen zu eben diesen (vgl. Fendrich/Pothmann/Tabel 2012). Ebenso wie Finn erhielten im Jahr 2012 65.058 junge Menschen eine Eingliederungshilfe gem. § 35a SGB VIII; zu etwa 70% sind Jungen betroffen. Die Hauptaltersgruppe für die Hilfe, die rund 50% aller Hilfeempfangenden ausmacht, sind Kinder zwischen

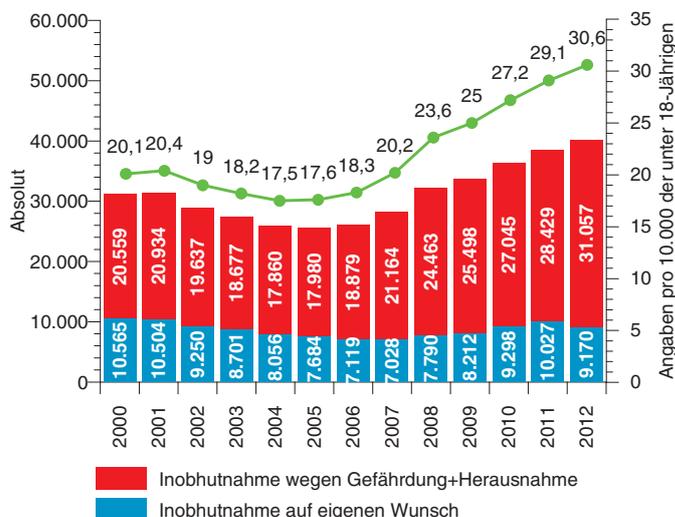
9 und 13 Jahren und damit etwas älter als Finn aus unserem Beispiel. In rund der Hälfte der Fälle sind schulische Probleme mit ein Grund für die Hilfestellung. Im Alter zwischen 6 und 9 Jahren liegt der Anteil der Kinder mit schulischen Problemen bei rund 60% (vgl. Fendrich/Pothmann/Tabel 2012).

Inobhutnahmen und Gefährdungseinschätzungen – Helfer in der Not

Der 14-jährige Lukas befindet sich derzeit in einer schwierigen Phase. Er lebt mit seiner Mutter und ihrem neuen Partner zusammen. Nachdem sein Vater im letzten Jahr weggezogen und daraufhin der Kontakt zu ihm fast vollständig abgebrochen ist, nehmen die Konflikte in der Schule und zu Hause stetig zu. Insbesondere mit dem Stiefvater gibt es ständig Streit. In dieser für ihn unerträglichen Lage reißt Lukas von zu Hause aus und macht sich auf den Weg zu seinem Vater. Dort kommt er allerdings nicht an, sondern wird nachts auf einer Autobahnraststätte von der Polizei aufgegriffen. Diese bringt ihn in eine Einrichtung zur Inobhutnahme des örtlichen Jugendamtes. Am Morgen werden die Mutter und das zuständige Jugendamt verständigt. Eine dort durchgeführte Gefährdungseinschätzung ergibt einen Hilfebedarf für Lukas. Mit der daraufhin vom Jugendamt vorgeschlagenen Erziehungsbeistandschaft sind Lukas und seine Mutter einverstanden.

Wie bei Lukas sind im Jahre 2012 mehr als 40.200 Inobhutnahmen bei Kindern und Jugendlichen durchgeführt worden. Mehr noch: Seit Mitte der 2000er-Jahre nehmen die Fallzahlen jährlich zu. Besonders häufig – wiederum mit steigender Tendenz – werden dabei Jugendliche in Obhut genommen. Von den insgesamt 40.227 durchgeführten vorläufigen Schutzmaßnahmen entfielen 2012 rund 57% auf die 14- bis unter 18-Jährigen und 43% auf die unter 14-Jährigen (vgl. Abb. 3).

Abb. 3: Entwicklung der Inobhutnahmen nach Altersgruppen (Deutschland; 2005-2012; Angaben absolut sowie insgesamt pro 10.000 der unter 18-Jährigen)



Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Vorläufige Schutzmaßnahmen, versch. Jahrgänge; eig. Berechn.

In etwa jedem fünften Fall werden die Inobhutnahmen bei

Jugendlichen von der Polizei bzw. den Ordnungsbehörden angestoßen, bei den unter 14-Jährigen ist das gerade einmal jeder zehnte Fall. So wie Lukas in der Fallgeschichte reißen Jugendliche von zuhause aus und werden dann in Obhut genommen. Für das Jahr 2012 ist das bei 14- und 15-Jährigen in knapp 22% von den insgesamt 10.789 Fällen zu beobachten. Die Dauer der Inobhutnahme in dieser Altersgruppe beträgt in etwas mehr als 17% der Fälle lediglich einen Tag. Insgesamt ist jede zweite dieser vorläufigen Schutzmaßnahmen nach höchstens einer Woche wieder beendet (50%). Bei rund 17% dauert die Inobhutnahme zwischen 1 und 2 Wochen, bei nicht ganz jedem dritten Fall sind es 2 Wochen und mehr (33%). Allerdings kann sich eine solche Krisenintervention in diesem Alter auch schon einmal über Monate hinziehen. So haben 2011 immerhin 5% der Fälle bei 14- und 15-Jährigen (N = 11.162) länger als 2,5 Monate gedauert.

Im Anschluss an die Inobhutnahme wurde bei Lukas seitens des zuständigen Jugendamtes eine Gefährdungseinschätzung durchgeführt. Angaben dazu werden erst seit 2012 bei den Jugendämtern erhoben. Insgesamt erfassten die statistischen Landesämter rund 106.600 sogenannte „8a-Verfahren“, davon immerhin auch 4.747 bei Jugendlichen im Alter von Lukas mit seinen 14 Jahren. Zwar sind die Fallzahlen in den jüngeren Jahrgängen weit aus höher (vgl. Kom^{Dat} 3/2013), doch deutlich wird daran zugleich, dass sich „Kinderschutz“ keineswegs nur auf Klein- und Kleinstkinder bezieht, sondern auch Jugendli-

che ‚Schutz‘ benötigen (vgl. Pothmann 2014, S. 9).

Gefährdungseinschätzungen bei Jugendlichen und ihren Familien enden in fast 3 von 4 Fällen mit dem Ergebnis, dass es zumindest einen Hilfe- und Unterstützungsbedarf gibt, in mehr als 40% der Fälle wird von einer Kindeswohlgefährdung ausgegangen bzw. kann eine solche nicht ausgeschlossen werden. Wenn die Gefährdungseinschätzung einen Hilfe- und Unterstützungsbedarf bei Jugendlichen sichtbar macht, dann wird – so wie bei Lukas – in etwa jedem fünften Fall eine ambulante Hilfe zur Erziehung eingeleitet.

Gestiegene Reichweite = Größere Herausforderungen

Bei Marie, Finn und Lukas handelt es sich um fiktive Beispiele. Es sind konstruierte Ausschnitte aus heute möglichen Verläufen des Aufwachsens, die mit der Kinder- und Jugendhilfe in Berührung kommen (können) oder vielleicht auch ohne diese gar nicht mehr auskommen. Die ‚Unterfütterung‘ mit den Zahlen der KJH-Statistik zeigt einmal mehr die mittlerweile beachtliche Reichweite der Kinder- und Jugendhilfe, verdeutlicht aber auch die gestiegenen Herausforderungen für die Kinder- und Jugendhilfe, auf vielfältige Lebens- und Problemlagen von jungen Menschen und ihren Familien reagieren zu müssen.

Sandra Fendrich/Jens Pothmann/Eva Strunz

Der Betreuungsatlas 2013

Lokale Unterschiede in der Kindertagesbetreuung unter der Lupe

Zum 01.03.2013 wurden bundesweit insgesamt 29,3% der unter 3-Jährigen in einer Kindertageseinrichtung oder von einer Tagespflegeperson betreut. Dabei wird häufig übersehen, dass hinter dieser bundesweiten Inanspruchnahmequote enorme lokale Unterschiede stecken. Zwischen den 2013 bestehenden 563 Jugendamtsbezirken in Deutschland variiert die Quote der Inanspruchnahme bei den unter 3-Jährigen zwischen 10,7% und 63,2%. Diese enorme Differenz verweist darauf, die kommunalen Unterschiede in der Kindertagesbetreuung nicht zu missachten, ihnen künftig mehr Aufmerksamkeit zu widmen. Der vom Deutschen Jugendinstitut und der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik erstellte Betreuungsatlas soll dabei helfen, einen datengestützten Überblick über die lokale Vielfalt in der Kindertagesbetreuung zu erhalten. Das Analysepotenzial dieses Instruments der lokalen Berichterstattung soll nachfolgend exemplarisch dargestellt werden.

Zunehmende Bedeutung lokaler Daten für verschiedene Akteure

Wichtige Entscheidungen zur Ausgestaltung der Angebote für Kindertagesbetreuung werden auf kommunaler Ebene getroffen. Dazu benötigen die örtlichen Entscheidungsträger Informationen und Daten zu den Fragen, wie der Status Quo in dem eigenen Jugendamtsbezirk überhaupt ist und wie die Verfügbarkeit und die Qualität der Betreuungsangebote zwischen den Jugendamtsbezirken kommunal variieren.

Doch nicht nur örtliche Entscheidungsträger, sondern auch überörtliche Akteure wie Landesjugendämter, Verbände oder Ministerien sind für die Beantwortung der genannten Fragen auf interkommunal vergleichende Daten angewiesen. Daran interessiert sind aber auch Akteure aus der Wissenschaft, den Medien oder der Fachöffentlichkeit.

Ein dafür geeignetes Analyseinstrument stellt der Betreuungsatlas dar. Dieser Atlas enthält die folgenden Indikatoren, die auf Basis der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik für die 563 Jugendamtsbezirke in Deutschland lokal vergleichend ausgewertet wurden: Inanspruchnahme von Kindertagesbetreuung (unter 3-Jährige und 3- bis unter 6-Jährige), Betreuungsumfang, Kinder mit Migrationshintergrund und nichtdeutscher Familiensprache, Gruppenformen und -größen, Personalressourceneinsatzschlüssel sowie Tagespflegepersonen und Fachkräfte in den Einrichtungen (Qualifikation, Alter, Beschäftigungsumfang).

Der Betreuungsatlas wurde bisher für die Jahre 2008 und 2010 (vgl. z.B. Hüskens 2011) sowie für das Jahr 2011 (vgl. Strunz 2013a) vorgelegt und führt die Reihe „Zahlen-spiegel“ fort (vgl. zuletzt DJI 2008). Der Betreuungsatlas besteht aus 3 frei zugänglichen Online-Modulen: erstens Daten auf Jugendamtsbezirksebene in Form von zahlrei-

chen Tabellen, zweitens die Visualisierung lokaler Differenzen anhand von Landkarten (vgl. als Beispiel Abb. 2) und drittens die Verschriftlichung der wesentlichen Ergebnisse in Form eines Berichts.

Ziele des Betreuungsatlas: lokale Vielfalt beschreiben und erklären

Vor dem Hintergrund einer zunehmenden Nachfrage nach kommunalen Daten bestehen die vorrangigen Ziele des Betreuungsatlas darin, Daten und Auswertungen zur lokalen Vielfalt in der Kindertagesbetreuung auf deskriptiver Ebene zur Verfügung zu stellen. Dies ermöglicht vor allem kommunalen Planungsverantwortlichen, die Situation im eigenen Jugendamtsbezirk im Jahr 2013 zu beurteilen und sich mit anderen Bezirken zu vergleichen bzw. einordnen zu können. Ferner ist es mit den aktuellen Daten möglich, wichtige Entwicklungsdynamiken auf kleinräumiger Ebene für den Zeitraum von 2007 bis 2013 zu identifizieren.

Der Betreuungsatlas kann dazu anregen, mit anderen Kommunen ins Gespräch zu kommen, um sich über Quantitäten und Qualitäten in der Kindertagesbetreuung auszutauschen und um voneinander lernen zu können. Die Daten sollen mithilfe der verschiedenen Indikatoren und Landkarten zur gezielteren Nachfrage und eigenen Analyse anregen.

Die deskriptiven Ergebnisse werden 2013 innerhalb des Berichts durch multivariate Analysen zum Zusammenhang zwischen lokalen Merkmalen und der Inanspruchnahme von Kindertagesbetreuung ergänzt. Somit sollen mithilfe des Betreuungsatlas auch wichtige Einflussfaktoren und Erklärungsansätze für die vorhandene Varianz zwischen den einzelnen Jugendamtsbezirken gefunden werden.

Diese beiden Ziele des Betreuungsatlas – lokale Vielfalt in der Kindertagesbetreuung beschreiben und erklären – sollen hier beispielhaft anhand des Indikators zur Inanspruchnahmequote von Kindertagesbetreuung bei unter 3-Jährigen dargestellt werden.

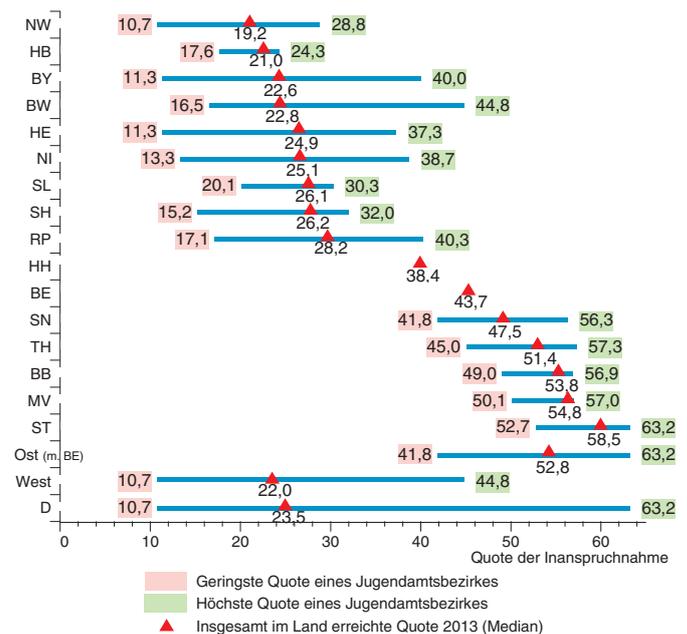
Ziel „Beschreiben“: lokale Unterschiede bei der Inanspruchnahmequote 2013

Nicht nur zwischen den Ländern, sondern auch zwischen den 563 Jugendamtsbezirken in Deutschland ist die Inanspruchnahmequote von öffentlicher Kindertagesbetreuung der unter 3-Jährigen unterschiedlich stark ausgeprägt. In den westdeutschen Jugendamtsbezirken variieren diese Quoten zum 01.03.2013 zwischen 10,7% und 44,8%, in Ostdeutschland zwischen 41,8% und 63,2% (vgl. Abb. 1).

Die Inanspruchnahmequoten fast aller westdeutschen Jugendamtsbezirke befinden sich auf einem niedrigeren Niveau als die Quoten aller ostdeutschen Bezirke. Nur die baden-württembergische Universitätsstadt Heidelberg liegt mit ihrer Quote von 44,8% über den Werten eines sächsischen Landkreises (41,8%) und von Berlin (43,7%).

Die größte Spannweite zwischen den Jugendamtsbezirken in einem Land zeigt sich mit Quoten zwischen 11,3% und 40,0% in Bayern, die geringste in Bremen (17,6% und 24,3%). Diese lokale Vielfalt wird auch anhand der kartografischen Darstellung sichtbar (vgl. Abb. 2).

Abb. 1: Inanspruchnahmequote von Tageseinrichtungen und Tagespflege von Kindern unter 3 Jahren in den Jugendamtsbezirken (Länder; 2013; Angaben in % bezogen auf die altersgleiche Bevölkerung)*



* Lesehilfe: In Nordrhein-Westfalen gab es 2013 einen Jugendamtsbezirk, in dem 10,7% aller unter 3-jährigen Kinder in einer Tageseinrichtung oder von einer Tagespflegeperson betreut wurden, sowie einen anderen Bezirk, in dem eine Inanspruchnahmequote von 28,8% erreicht wurde. Dies waren die niedrigste bzw. die höchste Quote in allen nordrhein-westfälischen Bezirken, der mittlere Landesanteil lag bei 19,2%. Die mittlere Quote entspricht jedoch nicht der insgesamt im Land erreichten Quote, da es sich bei der hier abgebildeten Quote um den Medianwert handelt.

Quelle: Forschungsdatenzentrum der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege, 2013; eigene Berechnungen

Ziel „Erklären“: Einflussfaktoren auf die Inanspruchnahmequote 2013

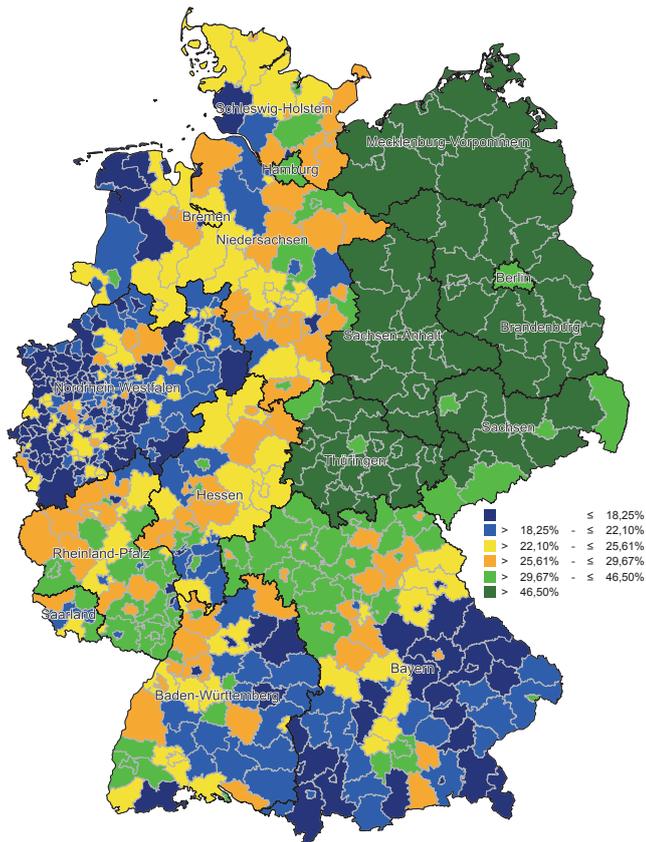
Das zweite Ziel des Betreuungsatlas – die Suche nach Gründen für die lokale Vielfalt – erfolgte im Rahmen des aktuellen Berichts am Beispiel der Inanspruchnahmequote von Kindertagesbetreuung der unter 3-Jährigen. Datengrundlage hierbei bildeten die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik von 2013 und weitere diverse amtliche Daten verschiedener Jahre.

Mithilfe eines multivariaten Analyseverfahrens wurde die Frage verfolgt, welche sozialstrukturellen Faktoren die Inanspruchnahmequote in den west- und ostdeutschen Jugendamtsbezirken beeinflussen. Hierbei wurden verschiedene Einflussgrößen untersucht: Bevölkerungsstruktur/-entwicklung, Arbeitsmarkt, Bildungsniveau, individueller Wohlstand, familiäre Situation, Wahlbeteiligung und Parteienpräferenzen, Konfessionszugehörigkeit sowie finanzielle Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe.

Für die westdeutschen Jugendamtsbezirke konnte nachgewiesen werden, dass eine Vielzahl der untersuchten Faktoren einen signifikanten Einfluss auf die Inanspruchnahmequote ausübt. Dazu gehören, wie bereits

schon im *Betreuungsatlas 2011* festgestellt, insbesondere arbeitsmarktrelevante Kennwerte, wie der Anteil der Frauen in Teilzeit sowie der Anteil weiblicher Erwerbstätiger. Hier verdeutlichen die konstatierten positiven Zusammenhänge den folgenden Befund: Je höher diese Anteile in einem Jugendamtsbezirk sind, desto höher ist auch die Inanspruchnahmequote der Kindertagesbetreuung bei den unter 3-Jährigen.

Abb. 2: Inanspruchnahmequote von Tageseinrichtungen und Tagespflege von Kindern unter 3 Jahren (Jugendamtsbezirke; 2013; Angaben in % bezogen auf die altersgleiche Bevölkerung)



Quelle: Forschungsdatenzentrum der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder: *Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege, 2013; eigene Berechnungen*

Für die ostdeutschen Jugendamtsbezirke konnte festgehalten werden, dass es nur sehr wenige von den untersuchten Kennwerten sind, die die Unterschiede der Inanspruchnahmequoten zwischen den Jugendamtsbezirken erklären können. Eine hohe Inanspruchnahmequote findet sich eher in den ostdeutschen Jugendamtsbezirken, in denen es einen niedrigen Anteil an evangelischen Personen, eine niedrige Fertilität, einen hohen Anteil an LINKEN-Wähler(inne)n sowie an Ausgaben für die Kindertagesbetreuung im Vergleich zu Ausgaben für andere Arbeitsfelder der Kinder- und Jugendhilfe gibt. In Ostdeutschland erklären somit andere und weitere Faktoren die Differenzen zwischen den Jugendamtsbezirken als in Westdeutschland.

Fazit

Neben der Beschreibung der lokalen Unterschiede in der Kindertagesbetreuung veranschaulichen die Ergebnisse des aktuellen *Betreuungsatlas*, dass ein komplexes Zusammenspiel verschiedener Faktoren auf unterschiedlichen Ebenen die Inanspruchnahme von Kindertagesbetreuung beeinflusst.

Über die untersuchten sozialstrukturellen Faktoren hinaus können natürlich auch politische Prioritätensetzungen in der Kommune, deren jeweilige finanzielle Leistungsfähigkeit, aber auch lokale Traditionen, divergierende Strategien und Routinen der örtlichen Jugendhilfeträger sowie unterschiedliche Ausbaustrategien, uneinheitliche Rahmenregelungen und Finanzierungssysteme der Länder weitere Einflussfaktoren darstellen (vgl. Hüskens 2011, S. 9). Schließlich tragen auch individuelle Präferenzen und Einstellungen zur Kinderbetreuung dazu bei, dass Eltern ihr Kind institutionell betreuen lassen oder nicht. Diese Variablen lassen sich jedoch mithilfe der amtlichen Daten auf Ebene der Jugendamtsbezirke nicht abbilden. Dies erfordert andere methodische Zugänge, um die Vielzahl der Faktoren und ihr jeweiliges Zusammenwirken auf die Quote der Inanspruchnahme zu untersuchen (vgl. dazu Fuchs-Rechlin u.a. 2014). Aus diesen und den hier genannten Erkenntnissen können jedoch letztendlich steuerungsrelevantes Wissen für die Jugendamtsbezirke abgeleitet und Gestaltungsmöglichkeiten identifiziert werden.

Eva Strunz

Zwischen Dienstleistung und Intervention

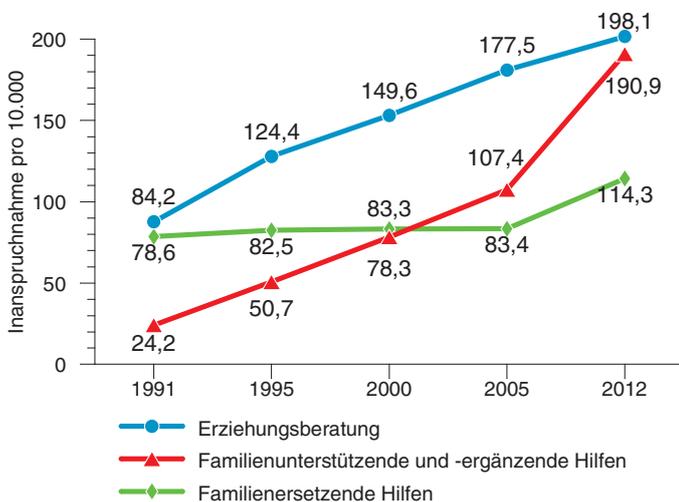
Die Sachverständigenkommission zum 14. Kinder- und Jugendbericht hat einmal mehr herausgearbeitet, dass im Kontext des Erziehungs-, Bildungs- und Sozialwesens die Kinder- und Jugendhilfe als gesellschaftlicher Akteur im Zusammenhang mit einer Expansion von Beschäftigungs-, Einrichtungs- und Platzzahlen, einer zunehmenden Inanspruchnahme ihrer Leistungen sowie den damit verbundenen finanziellen Mehraufwendungen erheblich an Bedeutung gewonnen hat (vgl. Deutscher Bundestag 2013, S. 251). Anders formuliert: „Die Kinder- und Jugendhilfe ist innerhalb von 100 Jahren unwiderruflich zu einem unverzichtbaren pädagogisch-sozialen Instrument der personenbezogenen sozialen Dienstleistung und der sozialen Problembearbeitung geworden“ (Rauschenbach 2010, S. 33). Dabei ist die Kinder- und Jugendhilfe von ihrem Selbstverständnis und Auftrag her keineswegs nur eine klientenbezogene soziale Dienstleistung, sondern immer auch eine Agentur des staatlichen Wächteramtes. Im Folgenden wird das doppelte Mandat der Kinder- und Jugendhilfe auf der Basis ausgewählter empirischer Befunde im Horizont der letzten 20 Jahre vermessen und sortiert.

Ausdifferenzierung des Leistungsspektrums als Konsequenz lebensweltorientierter Dienstleistungen

Führt man sich die Entwicklung der Hilfen zur Erziehung seit Inkrafttreten des SGB VIII vor Augen, so ist bis 2012 eine deutliche Zunahme der Hilfen zu beobachten. Dieser Anstieg ist insbesondere auf die Leistungen mit einem geringeren Interventionsgrad in die Lebenswelt der Adressat(inn)en hinein zurückzuführen, also die Erziehungsberatung sowie andere familienunterstützende und ergänzende Hilfen.

Im Vergleich dazu sind die Veränderungen bei der Inanspruchnahme von familienersetzenden Maßnahmen (Vollzeitpflege und Heimerziehung), also den deutlich einschneidenderen Hilfen, vor allem in den 1990er-Jahren weit weniger spektakulär (vgl. Abb. 1). Diese unterschiedliche Entwicklungsdynamik kann zunächst als ein Hinweis auf eine stärkere Ausrichtung der Kinder- und Jugendhilfe am Dienstleistungsparadigma verstanden werden. Zugleich kann dieser Trend sicherlich auch mit der personellen Expansion im selben Zeitraum sowie mit dem Prozess der Ausdifferenzierung der Leistungen und Angebote, die das Inkrafttreten des SGB VIII auch maßgeblich mitgetragen haben (vgl. Rauschenbach 2000), in Verbindung gebracht werden.

Abb. 1: Entwicklung der Hilfen zur Erziehung nach Leistungssegmenten (Deutschland; 1991-2012; Aufsummierung der zum 31.12. eines Jahres andauernden und der innerhalb eines Jahres beendeten Leistungen; Inanspruchnahme pro 10.000 der unter 21-Jährigen)¹



¹ Auf ausführliche methodische Hinweise wird an dieser Stelle verzichtet (vgl. dazu AKJStat 2014).

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

Dabei ist vor allem Letzteres unverkennbar: Während Anfang der 1990er-Jahre die Quote der Inanspruchnahme von familienunterstützenden und -ergänzenden Hilfen bei lediglich 24 pro 10.000 der unter 21-Jährigen und somit deutlich unter der der familienersetzenden Hilfen lag (79 pro 10.000), hat sich diese im Verlauf der beiden letzten

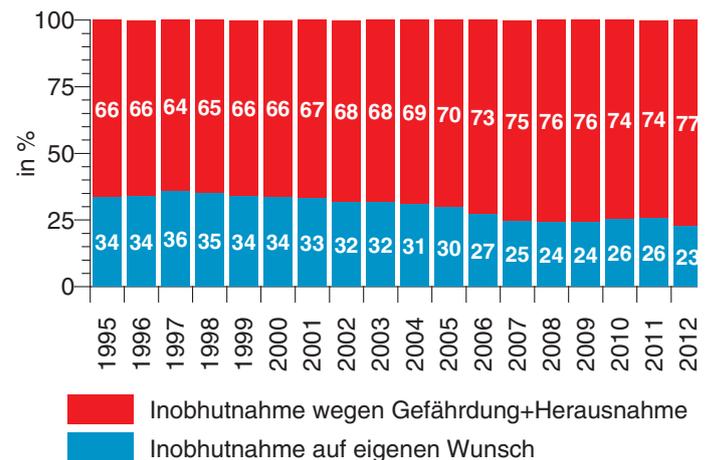
Jahrzehnte in etwa verachtfacht (vgl. Abb. 1).

Hier wird deutlich, dass sich auf der Basis des SGB VIII zunächst ein Leistungssegment nach und nach aufgebaut und entfaltet hat. Die Zeit von 1991 bis etwa Mitte der 2000er-Jahre war von einer flächendeckenden „Ambulantisierung“ der Erziehungshilfen gekennzeichnet. Familienunterstützende und begleitende Hilfen haben dabei zahlenmäßig besonders auffällig zugelegt, während die Fremdunterbringungszahlen entweder stagnierten (Vollzeitpflege) oder sogar rückläufig waren (Heimerziehung) (vgl. Pothmann/Trede 2014). Ab Mitte der 2000er-Jahre ist jedoch auch bei den familienersetzenden Hilfen ein Anstieg zu beobachten.

Zunahmen bei Inobhutnahmen und Sorgerechtsentzügen – Hinweise zur „Wiederentdeckung“ des Wächteramts

Betrachtet man die Aufgaben mit einem vom Gesetzgeber bereits vorgegebenen Interventionscharakter, wie die Inobhutnahmen, aber auch die Anzeigen und die familiengerichtlichen Maßnahmen zum vollständigen oder teilweisen Entzug der elterlichen Sorge, so zeigen sich schon daran dementsprechende Grenzverschiebungen. Zumindest machen die Entwicklungen deutlich, dass das staatliche Wächteramt inzwischen wieder sichtbarer ausgeübt wird. So liegt die Zahl der vorläufigen Schutzmaßnahmen, dem sinnfälligsten Instrument „sozialpädagogischer Krisenintervention“, im Jahre 2012 bei etwa 40.000 Fällen. Und das bedeutet: Seit Beginn der statistischen Erfassung der Inobhutnahmen im Jahre 1995 sind noch nie so viele entsprechende Maßnahmen durchgeführt worden wie 2012 (vgl. auch Fendrich u.a. i.d.H.).

Abb. 2: Verteilung der Inobhutnahmen zwischen Gefährdungslage und eigenem Wunsch (Deutschland; 1995-2012; Angaben in %)



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

Über die Inobhutnahme ist es der Kinder- und Jugendhilfe möglich, in akuten Krisensituationen und bei unmittelbaren Gefährdungslagen das Kind oder den Jugendlichen zumindest vorübergehend aus der Familie zu nehmen. Mit anderen Worten: Bei drohender Kindeswohlgefähr-

derung ist die Inobhutnahme ein zentrales Instrument, um mitunter auch gegen den Willen der Eltern unmittelbar intervenieren zu können. Dies betrifft zurzeit etwas mehr als drei Viertel aller vorläufigen Schutzmaßnahmen – Tendenz steigend (vgl. Abb. 2).

Diese Prognose geht auf einen längerfristigen Trend zurück. So hat sich die Verteilung der Konstellationen bei den jährlich durchgeführten Schutzmaßnahmen seit Mitte der 1990er-Jahre deutlich hinsichtlich eines Rückgangs der selbst veranlassten sowie eines Anstiegs der von Dritten veranlassten Inobhutnahmen verändert. Lag der Anteil der selbst veranlassten Inobhutnahmen Mitte der 1990er-Jahre noch bei etwa einem Drittel, so hat sich dieser Anteil

in den letzten Jahren auf ein Viertel reduziert (vgl. Abb. 2).

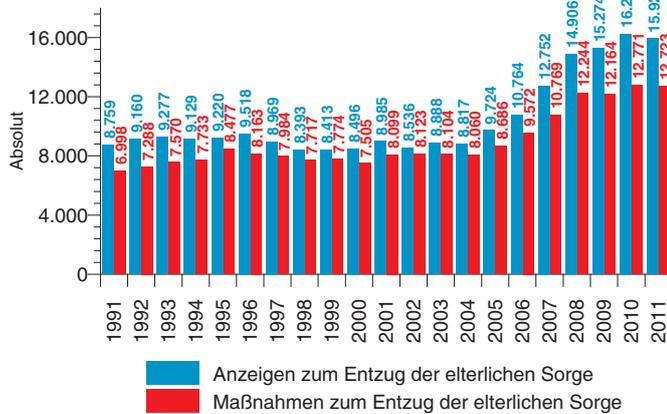
Die Kinder- und Jugendhilfe macht auftragsgemäß im Notfall keinen Halt vor der Privatsphäre der Familie. Bei aller Vorläufigkeit gilt dies bereits für die Inobhutnahmen. Eine Folge der sozialpädagogischen Krisenintervention kann sein, dass die Jugendämter beim Familiengericht einen vollständigen oder teilweisen Entzug der elterlichen Sorge anzeigen. Bis Mitte der 2000er-Jahre wurden über alle Altersgruppen hinweg pro Jahr zwischen 8.000 und 9.000 Eingaben bei Gericht getätigt (vgl. Abb. 3). Seit 2005 ist diese Zahl jedoch sprunghaft auf fast das Doppelte gestiegen. Entsprechend wurde 2011 mit einer Zahl von rund 15.900 Anzeigen der höchste Stand seit

In diesem Heft verwendete Literatur

- [AGJ] Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe: Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ zur Vorbereitung des XX. Hauptgutachtens der Monopolkommission gemäß § 44 Abs. 1 Satz 1 GWB, Berlin 2014a.
- [AGJ] Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe (Hrsg.): 24/7 Kinder- und Jugendhilfe. viel wert. gerecht. wirkungsvoll. Kinder- und jugend(hilfe)politisches Leitpapier zum 15. Deutschen Kinder- und Jugendhilfetag, Berlin 2014b.
- [AKJ^{Stat}] Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik: Entwicklungslinien zu Strukturen, Angeboten und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe. Expertise zum 15. DJHT für die Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe (AGJ), Dortmund 2014 (im Erscheinen).
- Böllert, K.: Sozialpolitik und Sozialadministration im deutsch-deutschen Transformationsprozess, in: B. Bütow, K. A. Chasé, S. Maurer (Hrsg.), Soziale Arbeit zwischen Aufbau und Abbau. Transformationsprozesse im Osten Deutschlands und die Kinder- und Jugendhilfe, Wiesbaden 2006, S. 13-24.
- Boebenecker, K.-H./Vilain, M.: Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege. Eine Einführung in Organisationsstrukturen und Handlungsfelder sozialwirtschaftlicher Akteure in Deutschland, 2., überarb. Auflage, Weinheim u.a. 2013.
- Deutsche Rentenversicherung: Rentenzugang 2010. Band 183, Würzburg 2011.
- Deutscher Bundestag: Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. 14. Kinder- und Jugendbericht. Unterrichtung durch die Bundesregierung, Berlin 2013.
- Deutsches Jugendinstitut/Universität Dortmund (Hrsg.): Zahlenspiegel 2007 – Kindertagesbetreuung im Spiegel der Statistik, München 2008 (www.bmfsfj.de/doku/Publikationen/zahlenspiegel2007/root.html; Zugriff: 07.05.2014).
- Fendrich, S./Pothmann, J./Tabel, A.: Monitor Hilfen zur Erziehung 2012, Dortmund 2012.
- Fendrich, S./Pothmann, J./Tabel, A.: Monitor Hilfen zur Erziehung 2014, Dortmund 2014.
- Fuchs-Rechlin, K./Rauschenbach, Th.: Kinder- und Jugendhilfe – ein Wachstumsmotor des Arbeitsmarktes?, in: Kom^{Dat} Jugendhilfe, 2012, Heft 1, S. 1-4.
- Fuchs-Rechlin, K. u.a.: Kommunale Bedarfserhebungen. Der regionalspezifische Betreuungsbedarf U3 und seine Bedingungsfaktoren. Abschlussbericht, Dortmund 2014 (im Erscheinen).
- Hüsken, K.: Kita vor Ort. Betreuungsatlas auf Ebene der Jugendamtsbezirke 2010, München 2011 (www.dji.de/betreuungsatlas/Betreuungsatlas_komplett.pdf; Zugriff: 07.05.2014).
- Liebig, R.: Was bleibt für das Ehrenamt? Analysen und Forschungsbefunde zum Wandel der Führungsstrukturen im Sozialbereich, in Th. Rauschenbach, A. Zimmer (Hrsg.), Bürgerschaftliches Engagement unter Druck? Analysen und Befunde aus den Bereichen Soziales, Sport und Kultur, Opladen 2011, S. 29-163.
- Pfadenhauer, B.: Das Wunsch- und Wahlrecht der Kinder- und Jugendhilfe, Wiesbaden 2011.
- Pothmann, J.: Erweiterte Wissensbasis zum kommunalen Kinderschutz, in: Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe, 2014, Heft 1, S. 8-11.
- Pothmann, J./Trede, W.: Wohin entwickeln sich die erzieherischen Hilfen?, in: Unsere Jugend, 2014, Heft 5, S. 194-207.
- Rauschenbach, Th.: Von der Jugendwohlfahrt zu einer modernen Kinder- und Jugendhilfe, in: S. Müller u.a. (Hrsg.), Soziale Arbeit. Gesellschaftliche Bedingungen und professionelle Perspektiven, Neuwied und Kriftel 2000, S. 465-479.
- Rauschenbach, Th.: Wo steht die Kinder- und Jugendhilfe? Zwischen Bedeutungszuwachs und Marginalisierung, in: Neue Praxis, 2010, Heft 1, S. 25-38.
- Rauschenbach, Th./Schilling, M.: Wachstum ohne Ende – Ende des Wachstums? Die Personalstruktur der Kinder- und Jugendhilfe am Beginn des neuen Jahrhunderts, in: Th. Rauschenbach, M. Schilling (Hrsg.), Kinder- und Jugendhilfereport 1. Analysen, Befunde und Perspektiven, Münster 2001, S. 15-31.
- Rauschenbach, Th./Schilling, M.: Spaltet sich die Kinder- und Jugendhilfe? Analysen zu Gewinnen und Verlusten in der Personalstruktur, in: Kom^{Dat} Jugendhilfe, 2008, Heft 1+2, S. 2-4.
- Rauschenbach, Th./Schilling, M.: Droht ein Personalnotstand? Der U3-Ausbau und seine personellen Folgen. Empirische Analysen und Modellrechnungen, München 2010.
- Rauschenbach, Th./Schilling, M.: Auf dem Weg in die Einheit – Annäherungen zwischen Ost und West, in: Th. Rauschenbach, M. Schilling (Hrsg.), Kinder- und Jugendhilfereport 3. Bilanz der empirischen Wende, Weinheim und München 2011, S. 25-44.
- Schilling, M.: Erheblicher Personalzuwachs – nicht nur für U3-Ausbau, in: Kom^{Dat} Jugendhilfe, 2013, Heft 2, S. 6-10.
- Statistisches Bundesamt: Fachserie 11, Reihe 1: Bildung und Kultur. Allgemeinbildende Schulen, Schuljahr 2012/2013, Wiesbaden 2013.
- Strunz, E.: Kita vor Ort. Betreuungsatlas auf Ebene der Jugendamtsbezirke 2011. Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik, Dortmund 2013a (www.akjstat.tu-dortmund.de/fileadmin/-Analysen/Kita/Betreuungsatlas_2011.pdf; Zugriff: 07.05.2014).
- Strunz, E.: Wie viel Personal für wie viele Kinder? Der Personalressourceneinsatz in Kindertageseinrichtungen 2013, in: Forum Jugendhilfe, 2013b, Heft 4, S. 33-40.
- Strunz, E. u.a.: Junge Menschen mit Migrationshintergrund in der Kinder- und Jugendhilfe – Leistungen und Strukturen im Spiegel der amtlichen Statistik, Dortmund 2014 (im Erscheinen).

Anfang der 1990er-Jahre erreicht. Auch dies ist Ausdruck vermehrter Aktivitäten der Kinder- und Jugendhilfe unter Berufung auf ihr staatliches Wächteramt.

Abb. 3: Anzeigen und Maßnahmen zum vollständigen oder teilweisen Entzug der elterlichen Sorge (Deutschland; 1991-2011; Angaben absolut)¹



¹ Für Berlin ist nach Auskunft des Statistischen Bundesamtes für 2008 von einer erheblichen Untererfassung auszugehen. Ergebnisse für das Jahr 2012 werden voraussichtlich aufgrund von Umstellungen im Erhebungsbogen vorerst nicht veröffentlicht (vgl. Kom^{Pat} 3/2013). Seitens des Statistischen Bundesamtes will man diesbezüglich die Ergebnisse der im Sommer 2014 vorliegenden Ergebnisse für das Erhebungsjahr 2013 abwarten, um deren Qualität besser einschätzen zu können.

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

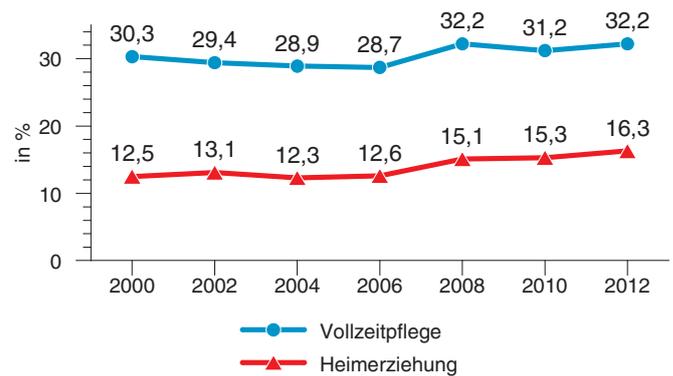
Ein Entzug der elterlichen Sorge durch die Familiengerichte geht nicht selten auch mit einer familienersetzenden Hilfe zur Erziehung, also einer Vollzeitpflege oder Heimerziehung, einher. Mitunter sind familiengerichtliche Maßnahmen notwendig, um dem jungen Menschen über die Kinder- und Jugendhilfe ein Aufwachsen zu ermöglichen, das dem Kindeswohl gerecht wird.

Allerdings unterscheiden sich in dieser Hinsicht die Unterbringungen in Pflegefamilien und Heimen deutlich voneinander. Das zeigen Ergebnisse der KJH-Statistik 2012 zu den begonnenen Hilfen. Während 16% der stationären Hilfen mit einem Sorgerechtsentzug einhergehen, sind es 32% der Vollzeitpflegehilfen (vgl. Abb. 4).

Bei aller Unterschiedlichkeit zwischen Vollzeitpflege und Heimerziehung verlaufen die Entwicklungen mit Blick auf die Quote bei diesen beiden Formen parallel und korrespondieren darüber hinaus mit den für die Inobhutnahmen und die Anzeigen zum Sorgerechtsentzug bei den Familiengerichten insgesamt festgestellten Entwicklungen.

Während in der ersten Hälfte der 2000er-Jahre kaum Veränderungen zu beobachten sind, ist ab Mitte des letzten Jahrzehnts eine deutliche Zunahme der Sorgerechtsentzüge im Vorfeld von Fremdunterbringungen zu konstatieren. Dies gilt insbesondere für die Jahre 2006 bis 2008, hat sich aber in den letzten Jahren nicht weiter fortgesetzt (vgl. Abb. 4).

Abb. 4: Anteil der Unterbringungen mit einem Sorgerechtsentzug im Rahmen von Vollzeitpflege und Heimerziehung (Deutschland; 2000-2012; Angaben in %)



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

Fazit

Der Auftrag der Kinder- und Jugendhilfe umfasst sowohl ein sozialpädagogisches Dienstleistungsangebot für junge Menschen und deren Familien, impliziert aber gleichzeitig auch einen staatlichen Kontroll- und Interventionsauftrag, sofern Schwellen überschritten werden und gewichtige Anhaltspunkte für eine Kindeswohlgefährdung vorliegen.

Diese Feststellung eines „sowohl als auch“ hinsichtlich Dienstleistungen auf der einen sowie staatlichem Wächteramt auf der anderen Seite verweist aber auch auf die Notwendigkeit einer ständigen selbstreflexiven Vergewisserung und Verortung.

Allein die Kinder- und Jugendhilfe der letzten 20 Jahre steht hier unter wechselnden Vorzeichen, denn: Mit dem Anfang der 1990er-Jahre in Kraft getretenen SGB VIII (und dem gleichzeitig erschienenen 8. Jugendbericht) und seiner prominenten Akzentuierung der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe im Kontext lebensweltnaher und -orientierter Dienstleistungen ist in den Jahren danach eine deutliche Bevorzugung der ambulanten und niedrigschwelligen Hilfen zu beobachten. Damit war auch jugendhilfepolitisch die Hoffnung verbunden, den kontrollierenden Charakter ihrer Arbeit weitgehend in den Hintergrund zu drängen. So wurde das staatliche Wächteramt in weite Ferne gerückt.

Erst Mitte der 2000er-Jahre setzte – ausgelöst durch den Fall „Kevin“ und die Debatte über einen „neuen Kinderschutz“ – eine Entwicklung ein, durch die das staatliche Wächteramt der Kinder- und Jugendhilfe wieder in den Vordergrund trat sowie insgesamt die gesellschaftliche Achtsamkeit („Kultur des Hinsehens“) verstärkt ins Blickfeld rückte. Dies führte auf allen Ebenen zu einer Zunahme auch interventionsorientierter Hilfen.

Inwiefern sich hinter diesen Entwicklungen zu mehr interventionsorientierten Aktivitäten der Kinder- und Jugendhilfe aber darüber hinaus auch ein durch Arbeitslosigkeit und Armut ausgelöster Anstieg bei den gesellschaftlichen Problemlagen verbirgt – immerhin wurden Mitte der 2000er-Jahre auch Arbeitslosen- und Sozialhilfe zusammengelegt, was sozioökonomisch vor allem auch

Familien mit Kindern schwer getroffen hat –, lässt sich allein mit diesen Daten nicht beantworten. Angesichts des hohen Anteils von Familien in den Hilfen zur Erziehung, die auf staatliche Transferleistungen zur Finanzierung ihres Lebensunterhaltes angewiesen sind (vgl. Fendrich/Pothmann/Tabel 2014), lässt sich dies zumindest vermuten. Schließlich befinden sich diese Familien zwar in den sozi-

alen Sicherungssystemen, sind aber unter den derzeitigen Bedingungen dennoch nicht zuletzt auch ökonomisch in prekären Lagen und werden damit auch an ihre Grenzen gebracht.

Jens Pothmann/Agathe Tabel

Setzt sich der Fachkräftemangel in Kitas weiter fort?

Die Anzahl der Beschäftigten in der Kinder- und Jugendhilfe hat in den letzten Jahren eine rasante Entwicklung genommen. Aufgrund der jetzt erst anstehenden Vollerhebung aller Beschäftigten in der Kinder- und Jugendhilfe zum 31.12.2014 können für die Bereiche neben der Kindertagesbetreuung noch keine harten Fakten für den Zeitraum Ende 2010 bis Ende 2014 aufgezeigt werden, allerdings lassen die steigenden Ausgaben für diese Bereiche auch eine weitere Zunahme des Personals erwarten. Die jährlichen Erhebungen der Kindertageseinrichtungen zeigen eindrucksvoll die massive Ausweitung des Personals um fast 40% zwischen 2006 und 2013. Die Erweiterung der Beschäftigten um 140.000 Personen konnte nur dadurch erreicht werden, dass einerseits die Ausbildungskapazitäten für die einschlägigen Berufe ausgeweitet wurden und andererseits viele nicht mehr beruflich aktive Erzieher/-innen wieder für die Arbeit in der Kindertageseinrichtung gewonnen werden konnten. Dabei ist es bisher zu keiner nennenswerten Verschlechterung des Qualifikationsprofils der Beschäftigten in Kindertageseinrichtungen gekommen (vgl. Schilling 2013).

Wie sieht nun die weitere Entwicklung aus? Für die anderen Felder der Kinder- und Jugendhilfe können zurzeit noch keine fundierten Aussagen getroffen werden, aber für die Kindertageseinrichtungen kann der Blick bis 2025 geweitet werden. Für diesen langen Zeitraum ist es wichtig, den absehbaren Personalersatzbedarf stärker zu fokussieren. Allerdings werden auch viele Erweiterungen und Verbesserungen diskutiert, die teilweise erhebliche Personalbedarfe nach sich ziehen. Diese müssen zumindest mit einer ersten groben Schätzung berücksichtigt werden.

Bis zum Jahr 2025 werden ca. 200.000 Fachkräfte die Kindertageseinrichtungen verlassen

In den nächsten Jahren wird nicht der Personalbedarf für einen noch evtl. ausstehenden weiteren U3-Ausbau im Vordergrund stehen, sondern die Frage, wie hoch der Ersatzbedarf aufgrund des Ausscheidens aus den Kindertageseinrichtungen sein wird. Dies hängt damit zusammen, dass auch in Westdeutschland viele Fachkräfte inzwischen über 50 Jahre alt sind und somit in den nächsten Jahren in Rente gehen werden. Bei der Frage nach der Höhe des Ersatzbedarfs ist allerdings nicht nur die Altersrente zu berücksichtigen, sondern auch die Anzahl der Fachkräfte, die aufgrund verminderter Erwerbsfähigkeit in Rente gehen, und Personen, die aus persönlichen Gründen das Arbeitsfeld verlassen. Für die ersten beiden Gruppen ergeben sich Orientierungswerte aus der Rentenstatistik (vgl. Deutsche Rentenversicherung 2011) für die Berufsgruppe der Kindergärtner/-innen/Kinderpfleger/-innen (Berufskennzahl 864). Für die letzte Gruppe müssen plausible Abschätzungen vorgenommen werden.

Rente wegen Alters

Um die Anzahl der Personen abzuschätzen, die wegen Alters in Rente gehen, bedarf es genauer Informationen über die Altersstruktur der pädagogisch Tätigen in Kindertageseinrichtungen nach Ländern. Diese Angaben

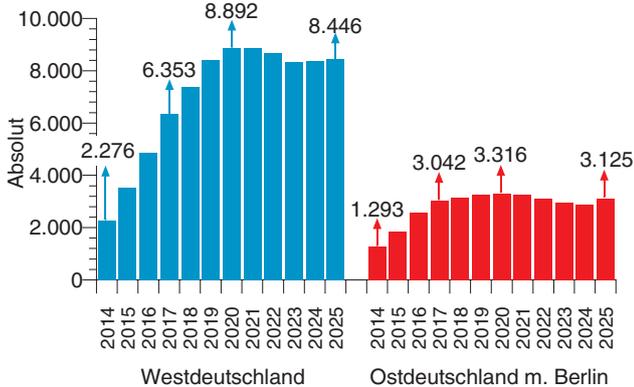
werden durch die Kinder- und Jugendhilfestatistik bereitgestellt. Dabei zeigt sich zunächst für Westdeutschland, dass die älteren Altersjahre nicht so stark besetzt sind wie in Ostdeutschland. Daher ist grundsätzlich zu erwarten, dass der Ersatzbedarf aufgrund des Übergangs in Rente wegen des Alters in Westdeutschland zunächst einmal geringer sein wird als in Ostdeutschland.

Für die Berechnung des zu erwartenden Personalbedarfs wird der Zeitraum 2014 bis 2025 gewählt. Die Auswertung des Scientific-Use-File „Statistik zum Versicherterrentenzugang“ (10%-Stichprobe) zeigt, dass die Berufsgruppe 864, das sind überwiegend Erzieher/-innen, im Durchschnitt im Alter von 62 Jahren in Rente geht. Wird dieser Durchschnittswert konstant gehalten, kann auf der Grundlage der Altersstruktur der Beschäftigten in Kindertageseinrichtungen im Jahre 2013 abgeschätzt werden, wie viele Personen zwischen 2014 und 2025 voraussichtlich wegen Alters in Rente gehen werden.

Hierbei zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen West- und Ostdeutschland (vgl. Abb. 1). In Westdeutschland steigt die Anzahl der Fachkräfte, die in Rente gehen, nur langsam von Jahr zu Jahr (im Jahr 2014: ca. 2.300; im Jahr 2020: ca. 8.900), wodurch sich eine prozentuale Steigerung der Anzahl der jährlich ausscheidenden Fachkräfte von 291% ergibt.

In Ostdeutschland erfolgt auch ein kontinuierlicher Anstieg bis zum Jahr 2020 (im Jahr 2014: ca. 1.300; im Jahr 2017: ca. 3.100), allerdings mit einer geringeren Steigerung von 156%. Diese Unterschiedlichkeit hängt damit zusammen, dass in Westdeutschland die Anzahl der Altersjahre ab 56 Jahre bisher noch sehr gering besetzt ist, wohingegen in Ostdeutschland erst die Altersjahre ab 60 Jahre geringer besetzt sind. Für den Ersatzbedarf bedeutet dies, dass in den nächsten Jahren erst einmal mit einem geringeren Bedarf zu rechnen ist, der dann allerdings stetig und kräftig ansteigen wird.

Abb. 1: Pädagogisch Tätige, einschließlich Leitungskräften, die voraussichtlich wegen des Übergangs in die Altersrente¹ zwischen 2014 und 2025 das Arbeitsfeld Kindertagesbetreuung verlassen werden (West- und Ostdeutschland; 2014-2025; Angaben absolut)



1 Für den Übergang in die Altersrente wird das Durchschnittsalter von 62 Jahren angesetzt, Ergebnis einer Auswertung des Scientific-Use-File „Statistik zum Versichertenrentenzugang“ (10%-Stichprobe) für die Berufsgruppe 864.

Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen für Kinder und öffentlich geförderter Kindertagespflege, 2013; eigene Berechnungen

Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit

Neben der Altersrente wechseln auch nicht unerheblich viele Fachkräfte aufgrund verminderter Erwerbsfähigkeit in die Rente. Gemäß den Angaben der Rentenstatistik waren dies im Jahr 2011 in Westdeutschland immerhin 31% aller Personen, die in Rente gegangen sind. In Ostdeutschland betrug der Anteil 15%. Die erheblichen Unterschiede zwischen West- und Ostdeutschland kommen dadurch zustande, dass gemessen an der Gesamtheit des Kita-Personals in Ostdeutschland momentan erheblich mehr Personen jährlich in Rente gehen als in Westdeutschland. Daher ist zu erwarten, dass, sobald auch in Westdeutschland mehr Fachkräfte in Rente gehen, der prozentuale Anteil langsam sinkt und dieser sich ähnlich wie in Ostdeutschland bei ca. 15% einpendeln wird. Daher wird im Modell angenommen, dass ab den Jahren 2016 bzw. 2017 der Anteil der Personen, die wegen verminderter Erwerbsfähigkeit in Rente gehen, an allen Personen, die in Rente gehen, bei ca. 15% liegen wird. Dadurch ergibt sich für Westdeutschland ein jährlicher Ersatzbedarf von ca. 1.500 und in Ostdeutschland von ca. 540 Fachkräften.

Vorzeitiges Ausscheiden

Grundsätzlich muss davon ausgegangen werden, dass jährlich ein bestimmter Anteil an Fachkräften aus persönlichen Gründen das Arbeitsfeld der Kindertagesbetreuung verlässt. Allerdings gibt es noch keine repräsentativen empirischen Erkenntnisse, wie hoch der Ersatzbedarf hierfür in der Regel ist. Solange keine gesicherten Erkenntnisse aus der Berufsverbleibsforschung vorliegen, wird modellhaft von einem endgültigen Verlassen des Arbeitsfeldes von 1% aller pädagogisch Tätigen pro Jahr ausgegangen (vgl. Rauschenbach/Schilling 2010, S. 102ff.). Für den zu betrachtenden Zeitraum von 12 Jahren sind dies immerhin 12% des pädagogischen Personals. Somit muss für West-

deutschland mit einem Ersatzbedarf von ca. 43.000 Personen und für Ostdeutschland von ca. 13.000 Personen, zusammen 56.000 Personen gerechnet werden.

Summe des Ersatzbedarfs

Um den Gesamtersatzbedarf zu bestimmen, müssen die 3 Formen des Ausscheidens aus dem Arbeitsfeld aufsummiert werden. Hierdurch ergibt sich ein jährlicher Ersatzbedarf, der im Jahr 2014 bei ca. 9.500 Fachkräften liegt und bis zum Jahr 2020 kontinuierlich bis auf ca. 19.000 Fachkräfte jährlich ansteigen wird, 13.000 in West- und 5.000 in Ostdeutschland (vgl. Abb. 2). Kumulativ ergibt sich ein Ersatzbedarf von insgesamt fast 200.000 Personen, ca. 147.000 in West- und 53.000 in Ostdeutschland für einen Zeitraum von 12 Jahren. Die Auswertung macht insbesondere deutlich, dass eine jährliche Betrachtung notwendig ist.

Das Potenzial an jungen Fachkräften wird erheblich sein

Zur Deckung des Personalbedarfs stehen die Absolvent(inn)en der Ausbildungsgänge Erzieher/-in, Kinderpfleger/-in, Sozialassistent/-in sowie der Studiengänge Kindheitspädagogik zur Verfügung. Die Anzahl der Absolvent(inn)en ergibt sich bis zum Schuljahr 2011/12 aus der amtlichen Schulstatistik, und die Absolvent(inn)en bis zum Schuljahr 2014/15 können aus den Anfänger(-innen) zahlen hochgerechnet werden. Ab dem Schuljahr 2015/16 wird dann im Modell die Anzahl der Absolvent(inn)en konstant gehalten. Die Absolvent(inn)en der Studiengänge der Kindheitspädagogik werden im Rahmen des Projektes „Weiterbildungsinitiative Frühpädagogische Fachkräfte – WIFF“ regelmäßig abgeschätzt. Die Ergebnisse wurden für die hier anstehenden Berechnungen übernommen.

In der Modellrechnung können allerdings die Absolvent(inn)en nicht zu 100% für das Arbeitsfeld der Kindertageseinrichtungen angesetzt werden. Erzieher/-innen, Kinderpfleger/-innen und Sozialassistent(inn)en können auch in anderen Arbeitsfeldern eingesetzt werden. Um die Übergangsquote zu bestimmen, wurde auf der Grundlage umfangreicher Recherchen eine Abschätzung vorgenommen, die im Modell auch weiterhin verwendet wird. Bei den Erzieher(inn)en wird von einer bundesweiten Durchschnittsquote von 73% ausgegangen. Kinderpfleger/-innen werden nur in den Ländern berücksichtigt, in denen diese Berufsgruppe auch in den Kindertageseinrichtungen überhaupt tätig ist. Hier schwanken die Übergangsquoten von 50% bis 70%. Sozialassistent(inn)en werden nur in sehr geringem Maße berücksichtigt, da diese Berufsgruppe nur sehr selten in Kindertageseinrichtungen tätig ist. Bei den Absolvent(inn)en der Studiengänge Kindheitspädagogik wird eine Übergangsquote von 50% zugrunde gelegt.

Somit ergeben sich für Deutschland mit allen genannten Berufsgruppen folgende Potenziale für die Deckung des Personalbedarfs in Kindertageseinrichtungen: Im Jahr 2014 müssten ca. 22.000 Absolvent(inn)en zur Verfügung stehen (vgl. Tab. 1).

Die Hochrechnung ergibt noch eine kleine Steigerung bis 2016 voraussichtlich auf 24.600 Absolvent(inn)en. Sollte die Anzahl der Absolvent(inn)en in den Folgejahren bis

2025 gleich bleiben, so ergäbe sich immerhin ein Arbeitskräftepotenzial von fast 300.000 neuen Fachkräften.

Tab. 1: Absolvent(inn)en der Ausbildungsgänge Erzieher/-in, Kinderpfleger/-in, Sozialassistent/-in sowie der Studiengänge Kindheitspädagogik (Deutschland; 2014-2025; Hochrechnung; Angaben absolut)

	2014	2015	2016	... bis 2025	2014 bis 2025
Erzieher/-innen	18.261	19.980	19.980	...	238.041
Kinderpfleger/-innen	2.815	2.815	2.815	...	33.780
Sozialassistent(inn)en	545	545	545	...	6.540
Kindheitspädagog(inn)en	1.043	1.149	1.256	...	15.292
Zusammen	22.664	24.489	24.596	...	293.653

Quelle: Statistisches Bundesamt: Bildung und Kultur – Berufliche Schulen, versch. Jahrgänge; Kindheitspädagog(inn)en: Recherchen des Projektes Weiterbildungsinitiative Frühpädagogische Fachkräfte, 2014; eigene Berechnungen

Fachkräftemangel nur bei deutlichen Verbesserungen des Personaleinsatzes

In einem letzten Schritt wird der Fachkräftebedarf der Fachkräftedeckung gegenübergestellt. Zunächst wird der Frage nachgegangen, ob der Ersatzbedarf mittel-

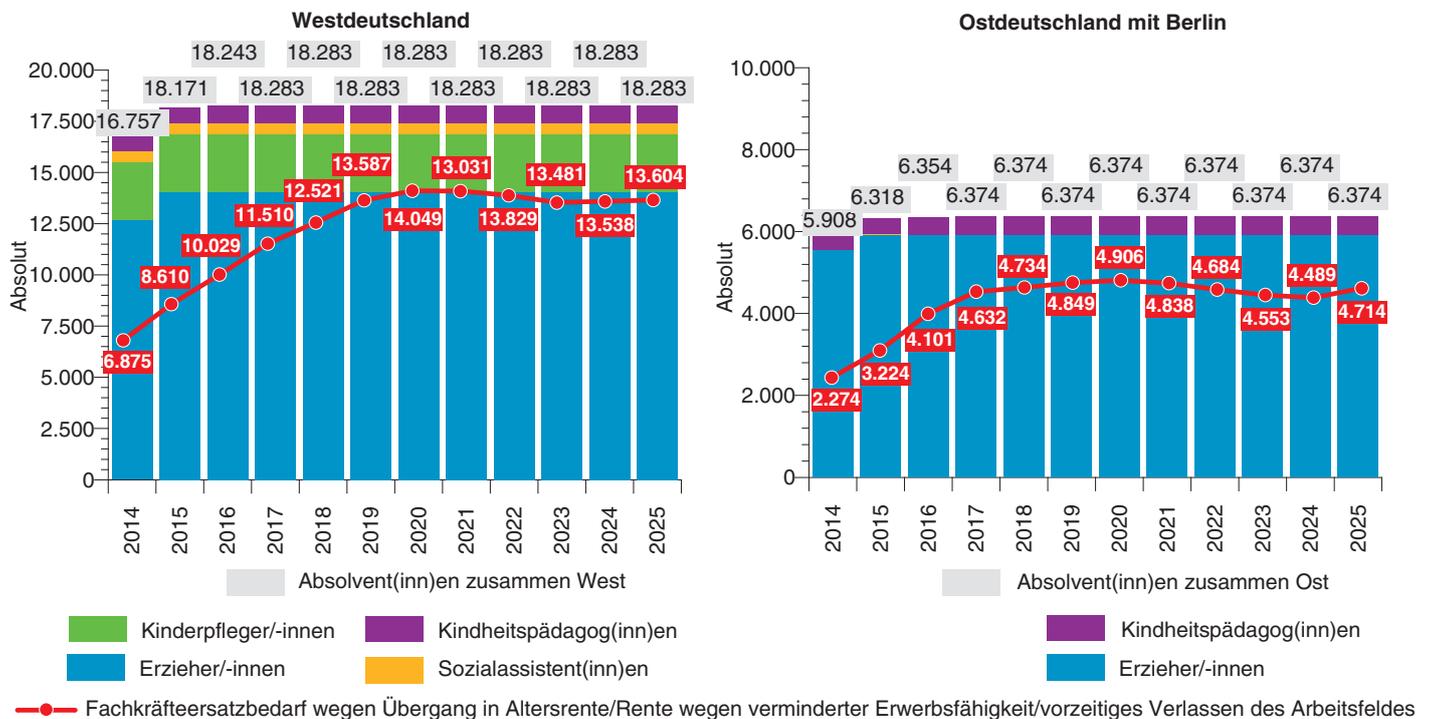
fristig durch die Ausbildungsseite gedeckt werden kann. Zunächst zu Westdeutschland: Die Aufsummierung aller Absolvent(inn)en macht deutlich, dass zu jedem Zeitpunkt genügend zur Verfügung stehen müssten, um den Bedarf zu decken (vgl. Abb. 2).

Insbesondere bis zum Jahr 2019 stehen voraussichtlich mehr Personen zur Verfügung als für den Ersatzbedarf benötigt werden. Die Abbildung 2 macht noch ein weiteres deutlich: Der Ersatzbedarf könnte vollständig durch Erzieher/-innen gedeckt werden, Kinderpfleger/-innen werden nicht unbedingt benötigt. Die Anzahl der Absolvent(inn)en der Kindheitspädagogik stellt in dieser Projektion nur einen kleinen Teil dar. Sollte sich herausstellen, dass diese Berufsgruppe einen festen Platz in der Kindertageseinrichtung erhält, wird die Attraktivität dieser Studiengänge sicherlich steigen, und es wird dementsprechend mit mehr Studierenden und Absolvent(inn)en zu rechnen sein.

In Ostdeutschland stellt sich die Situation sogar noch entspannter dar. Der Ersatzbedarf liegt deutlich unter dem Absolventenpotenzial. Das Potenzial für das Jahr 2019 beträgt z.B. ca. 9.400 Personen, für den Ersatzbedarf werden aber voraussichtlich nur ca. 5.000 Personen benötigt.

Diese grundsätzlich positive Bilanz für West- und Ostdeutschland verdeckt allerdings, dass es durchaus regionale Engpässe geben kann, da die Ausbildungsorte nicht unbedingt mit den Orten übereinstimmen, an denen gerade zusätzliche Kräfte benötigt werden. Deshalb wären standortbezogene Planungen zumindest auf der Ebene der Kreise und angrenzenden Kreise bzw. der kreisfreien

Abb. 2: Absolvent(inn)en der Ausbildungsgänge Erzieher/-in, Kinderpfleger/-in, Sozialassistent/-in sowie der Studiengänge Kindheitspädagogik für das Arbeitsfeld der Kindertageseinrichtungen (Hochrechnung) und Fachkräfteersatzbedarf in Kindertageseinrichtungen (West- und Ostdeutschland; 2014-2025; Angaben absolut)



Quelle: Statistisches Bundesamt: Bildung und Kultur – Berufliche Schulen, verschiedene Jahrgänge, Wiesbaden; Kindheitspädagog(inn)en: Recherchen des Projektes Weiterbildungsinitiative Frühpädagogische Fachkräfte 2014; Basiszahlen zum Fachkräftebedarf: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen für Kinder und öffentlich geförderter Kindertagespflege, 2013; eigene Berechnungen

Städte notwendig, um zukünftige personelle Engpässe zu identifizieren. Diese hier vorgelegte übergreifende Analyse macht insbesondere deutlich, dass der starke Ausbau der Kapazitäten an den Fachschulen in ganz Deutschland in den letzten Jahren jetzt dazu führen wird, dass für weitere personalintensive Projekte durchaus noch Kapazitäten verfügbar sein müssten. Allerdings werden mehrere fachliche Notwendigkeiten diskutiert, ohne dass bisher Entscheidungen über die konkrete Realisierung getroffen wurden. Deshalb kann an dieser Stelle nicht ein Gesamtbedarfs- und Bedarfsdeckungsszenario entworfen werden. Mit groben Abschätzungen kann nur aufgezeigt werden, in welchen Dimensionen sich der Personalbedarf bei einer Umsetzung der einzelnen Ideen bewegen würde.

Die Politik muss dann entscheiden, welche Projekte zuerst angegangen werden, um dann zu prüfen, ob die jetzt zu erwartenden Ausbildungs-/Studienkapazitäten ausreichen werden oder noch erweitert werden müssen. Folgende Projekte/Ideen werden zurzeit diskutiert, die teilweise mit erheblichen zusätzlichen Personalbedarfen einhergehen:

Personalbedarf für den weiteren Ausbau der Angebote für unter 3-Jährige: Bereits eingangs wurde darauf hingewiesen, dass zurzeit nicht abschließend beurteilt werden kann, wie viele Plätze für unter 3-Jährige für einen bedarfsgerechten Ausbau noch zu schaffen sind und wie viel zusätzliches Personal hierfür notwendig ist. Erst mit den Ergebnissen der amtlichen Statistik zum Stichtag 01.03.2014 kann beurteilt werden, ob die Betreuungsbedarfe, die sich aus den bisherigen Elternbefragungen ergeben haben, erfüllt sind oder nicht. Allerdings kann eine einfache Überschlagsrechnung deutlich machen, mit welchem Personalmehrbedarfen zu rechnen ist, wenn noch 1, 2, 3 oder 4 Prozentpunkte beim Betreuungsangebot fehlen: Pro zusätzlichem Prozentpunkt Versorgung sind bei ca. 2 Mio. unter 3-Jährigen ca. 20.000 Plätze notwendig. Wenn 80% der Plätze in Einrichtungen und 20% in Kindertagespflege geschaffen würden, wären in den Einrichtungen 3.300 Fachkräfte (bei einem Personalschlüssel von 1:4,8) und in der Kindertagespflege bei einem Verhältnis von 4 Kindern pro Tagespflegeperson ca. 1.000 Tagespflegepersonen notwendig. Selbst bei einem noch ausstehenden Ausbaubedarf von 4 Prozentpunkten wären 13.200 Fachkräfte in Einrichtungen notwendig. Der wahrscheinlich zur Verfügung stehende Überschuss an Absolvent(inn)en der Ausbildung zur Erzieherin/zum Erzieher beläuft sich für die Jahre 2014 bis 2016 auf über 15.000. Somit dürfte ein mittelfristig weiterer Ausbau U3 um 4 bis 5 Prozentpunkte mit den zu erwartenden Absolvent(inn)en im Bundesdurchschnitt zu bewältigen sein. Ob dies auch in allen kreisfreien Städten und Landkreisen der Fall sein wird, wäre noch zu prüfen.

Verbesserungen der Qualität der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung durch einen erhöhten Personaleinsatz: Dieser Ansatz wird momentan vielfach diskutiert. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass nur leichte Verbesserungen im Gesamtsystem zu erheblichen Personalmehrbedarfen führen. Dies kann eine einfache Überschlagsrechnung verdeutlichen. Aktuell beläuft sich

der Personalschlüssel in Gruppen für 3-Jährige bis zum Schuleintritt auf 1:8,9. Wenn dieser Schlüssel auf 1:8 verbessert werden soll, würden bei ca. 2,2 Mio. betreuten Kindergartenkindern ein Personalmehrbedarf von ca. 28.000 Stellen entstehen, beim aktuellen Teilzeitanteil müssten fast 35.000 Personen eingestellt werden. Bezogen auf die einzelne Gruppe würde dies aber bedeuten, dass pro Gruppe (bei 20 Kindern) „nur“ eine 25%-Stelle hinzukäme. Wollte man pro Gruppe eine halbe Personalstelle aufstocken, wären dies schon 70.000 Personen. Diese einfachen Überschlagsrechnungen machen schnell deutlich, dass kleinste Veränderungen zu deutlichen Personalmehrbedarfen und erheblichen Mehrkosten führen. Flächendeckende Verbesserungen in diesen Dimensionen könnten dann auch mit den absehbaren Ausbildungskapazitäten nicht mehr erbracht werden. Für so ein Qualitätsverbesserungsprojekt müssten dann die Ausbildungskapazitäten noch weiter erhöht werden.

Ganztagschule: Der Ausbau der Ganztagsbetreuung für Schulkinder in Westdeutschland, entweder in Ganztagschulen oder in Horten der Kinder- und Jugendhilfe, schreitet weiter voran. Allerdings ist bisher erst eine Quote der Inanspruchnahme bei den Kindern im Grundschulalter von 25% bis 30% erreicht. Geht man für eine grobe Überschlagsberechnung davon aus, dass für 20 zu betreuende Kinder mindestens eine Vollzeitstelle anzusetzen ist, ergibt sich ein Personalbedarf pro zusätzlichem Prozentpunkt von ca. 1.200 Fachkraftstellen. Eine Steigerung der Inanspruchnahmequote um 10 Prozentpunkte würde einen entsprechenden Mehrbedarf von ca. 12.000 Stellen bedeuten.

Ausweitung der Ganztagsplätze in Westdeutschland im Kindergarten von einem Anteil von 36% (2013) auf einen Anteil von 50%: Im Kindergartenbereich ist inzwischen eine Vollversorgung mit einer Quote der Inanspruchnahme von ca. 95% erreicht. Daher geht es bei der Ausweitung des Angebotes für Ganztagsplätze nicht um die Schaffung neuer Plätze, sondern darum, dass die Betreuungszeiten der vorhandenen Plätze ausgeweitet werden müssen. Wenn die vorhandenen Kapazitäten in Westdeutschland so aufgestockt werden, dass der Anteil an allen Plätzen 50% beträgt, müssten 8.000 bis 9.000 zusätzliche Vollzeitstellen für Fachkräfte geschaffen werden.

Fazit

Die Analyse des zukünftigen Personalbedarfs macht deutlich, dass durch die Ausweitung der Ausbildungskapazitäten inzwischen ausreichend Absolvent(inn)en zur Verfügung stehen müssten, um den noch ausstehenden U3-Ausbaubedarf sowie den ansteigenden Ersatzbedarf in den nächsten 12 Jahren bewältigen zu können. Sollte sich die Politik dazu entschließen, weitere Angebote im Rahmen der Ganztagsbetreuung (Kindergarten und Schulkinderbetreuung) deutlich auszuweiten oder die Qualität durch die Erhöhung des Personaleinsatzes nachhaltig zu verbessern, werden die aktuellen Kapazitäten nicht ausreichen. Deshalb ist es besonders wichtig, dass bei entsprechenden Projekten der Ausweitung der Ange-

bote immer auch der Personalmehrbedarf ausgewiesen und planungstechnisch mit berücksichtigt wird. Dabei sollte die Analyse des Personalbedarfs und der Personal-

deckung möglichst regional tief gegliedert werden, um regionalspezifischen Personalengpässen vorzubeugen.

Matthias Schilling

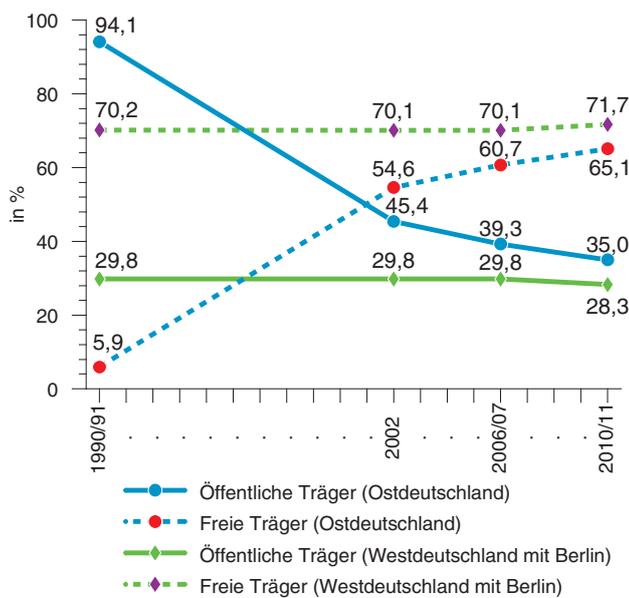
Stabile Verhältnisse – öffentliche, frei-gemeinnützige und privatgewerbliche Träger in der Kinder- und Jugendhilfe

Die Kinder- und Jugendhilfe zeichnet sich durch ein breites Spektrum von unabhängigen und selbstständigen Trägern aus. Vielfalt und Autonomie freier Träger sowie die partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen öffentlicher und freier Jugendhilfe bilden gesetzlich normierte Rahmenbedingungen. Die darin gewachsenen Strukturen erscheinen trotz erheblicher gesellschaftlicher Veränderungen in den letzten Jahren zumindest für den Westen Deutschlands bemerkenswert stabil. Die Kinder- und Jugendhilfe unterscheidet sich in dieser Hinsicht deutlich von anderen Feldern des Sozial- und Gesundheitswesens.

Ost-West-Annäherungen – Verteilung öffentlicher und freier Träger

Insgesamt ist in Deutschland eine steigende Tendenz des Anteils freier Träger bei den Beschäftigten in der Kinder- und Jugendhilfe festzustellen. Für die Untersuchung der zeitlichen Entwicklung des Verhältnisses zwischen öffentlicher und freier Jugendhilfe und zur Einordnung dieses ersten Befundes muss aber auf eine Besonderheit hingewiesen werden: Insbesondere in den 1990er-Jahren veränderte sich als Folge der deutschen Einheit in den damaligen neuen Bundesländern die Trägerlandschaft erheblich. Dort hat sich der Anteil von Einrichtungen in freier Trägerschaft zwischen 1990/91 und 2010/11 von 6% auf über 65% mehr als verzehnfacht (vgl. Abb. 1)

Abb. 1: Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe nach öffentlicher und freier Trägerschaft (Ost- und Westdeutschland; 1990/91-2010/11¹; Angaben in %)



¹ Die Angaben für die Tagesbetreuungseinrichtungen für Kinder beziehen sich jeweils auf den 15.03.2007 und den 01.03.2011, die Daten für die anderen Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe immer auf das Jahresende (31.12.).

Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Einrichtungen und tätige Personen, versch. Jg.; eigene Berechn.

Diese Transformation der ostdeutschen Trägerlandschaft ging einher mit einem drastischen Abbau der vor allem in öffentlicher Hand befindlichen Infrastruktur – insbesondere im Bereich der Kindertagesbetreuung (vgl. Rauschenbach/Schilling 2011) – sowie einem zeitgleichen Aufbau neuer Kinder- und Jugendhilfestrukturen in bis dahin weitgehend unbekanntem oder auch grundsätzlich zu verändernden Arbeitsfeldern und sozialadministrativen Strukturen (vgl. Böllert 2006, S. 19).

Im selben Zeitraum gab es in Westdeutschland praktisch keine Veränderungen¹ hinsichtlich des Verhältnisses zwischen öffentlichen und freien Trägern. In der Gesamtbetrachtung drängt sich somit in diesem Punkt der Eindruck auf, dass die ostdeutschen Strukturen nach und nach dem Muster der alten Bundesrepublik angeglichen werden.

Von der Pluralisierung zur Konsolidierung – Hinweise zur Binnendifferenzierung der Trägerlandschaft

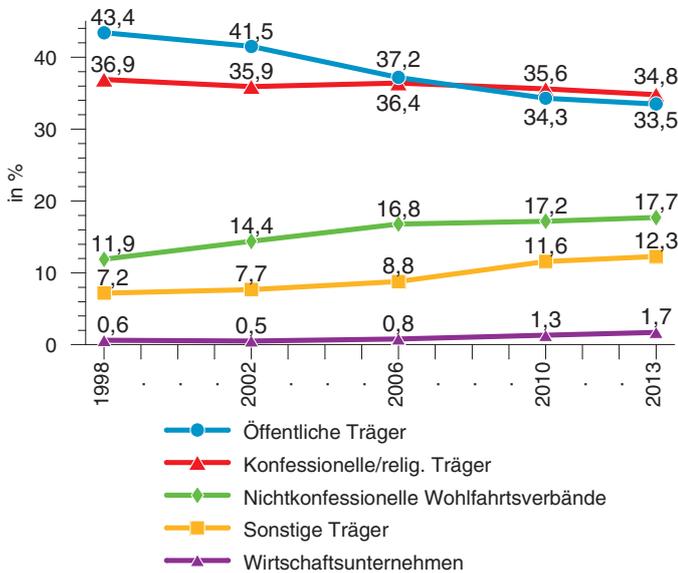
Jenseits der quantitativen Gewichtung von öffentlichen und freien Trägern ist von Interesse, wie sich die Verteilung innerhalb des Spektrums der freien Träger verändert. Zumindest sind hierüber auch Rückschlüsse auf eine Homogenisierung oder auch eine weitere Ausdifferenzierung der Trägerlandschaft möglich.

Für die Kindertagesbetreuung verweisen die Daten darauf, dass seit 1998 der Anteil des Personals in Einrichtungen öffentlicher Trägerschaft – gemessen an allen tätigen Personen – stetig gefallen ist (vgl. Abb. 2). Die Bedeutung konfessioneller Träger veränderte sich kaum. Leichte Zuwächse verzeichnen jedoch nichtkonfessionelle Wohlfahrtsverbände sowie insbesondere nach 2006 auch „sonstige Träger“. Eine steigende Tendenz auf sehr niedrigem Niveau zeigt ebenfalls der Anteil des Personals privatgewerblicher Träger. Die Ergebnisse der KJH-Statistik weisen somit auf eine Zunahme der Trägerpluralität für den Bereich der Kindertagesbetreuung hin, wenngleich die aktuellen zahlenmäßigen Veränderungen im Vergleich zu den 2000er-Jahren weit weniger deutlich ausfallen.

¹ Nicht näher wird an dieser Stelle auf die Entwicklungen bei der absoluten Anzahl von Einrichtungen und den hier tätigen Personen eingegangen, beispielsweise die zu beobachtende Zunahme bei den tätigen Personen zwischen 2006/07 und 2010/11.

Hier deutet sich eine Konsolidierung der Trägerlandschaft zumindest an.

Abb. 2: Tätige Personen in Kindertageseinrichtungen nach Trägergruppen (Deutschland; 1998-2013; Angaben in %)



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

Für die Arbeitsfelder jenseits der Kindertagesbetreuung war – ohne an dieser Stelle ausführlicher darauf einzugehen – lange Zeit ebenfalls eine Ausdifferenzierung der Trägerlandschaft zu beobachten (vgl. Deutscher Bundestag 2013, S. 288f.). Dieser Trend hat jedoch in den letzten Jahren deutlich an Dynamik verloren; hier zeichnen sich durchaus Parallelen zur Stabilität im Bereich der Kindertagesbetreuung ab.

Trotz zum Teil paralleler Entwicklungen in den Trägerlandschaften der Kindertagesbetreuung und den anderen Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe stellen sich die Strukturen in der Jugendarbeit, der Jugendsozialarbeit oder auch den Hilfen zur Erziehung etwas anders dar. Gemessen an der Zahl der Beschäftigten in Einrichtungen stellen öffentliche Träger am 31.12.2010 in den Arbeitsfeldern jenseits der Kindertagesbetreuung nur einen viel geringeren Anteil von knapp über 12% an der Gesamtzahl. Doppelt so hoch wie bei der Tagesbetreuung ist dafür der Anteil „sonstiger Träger“ (24%). Die Anteile der konfessionellen bzw. religiösen Träger (39%), der nichtkonfessionellen Wohlfahrtsverbände (21%) und der Wirtschaftsunternehmen (4%) sind hinsichtlich der Größenordnungen etwa vergleichbar mit dem Arbeitsfeld der Kindertagesbetreuung.

Darüber hinaus werden erhebliche Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland deutlich (vgl. Tab. 1). Hier zeigt sich, dass konfessionelle Träger, und hier insbesondere die katholischen, in Ostdeutschland für die Gewährleistung und Erbringung von Leistungen und Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe eine weitaus geringere Bedeutung haben als in Westdeutschland. Dies gilt für die Kinder- und Jugendarbeit sowie die Jugendsozialarbeit,

aber in besonderer Weise für die ambulanten und stationären Hilfen zur Erziehung.

Hingegen sind der Paritätische Wohlfahrtsverband sowie sonstige frei-gemeinnützige Träger, die nicht einem der Wohlfahrtsverbände angehören, in Ostdeutschland prägend für die Ausgestaltung der Kinder- und Jugendhilfe in den hier betrachteten Arbeitsfeldern. Die größte Gruppe der freien Träger in Ostdeutschland ist somit die der „sonstigen juristischen Personen/andere Vereinigungen“, gefolgt vom Paritätischen Wohlfahrtsverband sowie der EKD/Diakonie. Das heißt, dass sich in der Kinder- und Jugendhilfe in Ostdeutschland in den letzten knapp 25 Jahren eine Trägerkultur mit einem starken Standbein neben den traditionellen Spitzenverbänden bzw. unter dem Dach des Paritätischen entwickelt hat.

Privatgewerbliche Anbieter in der Kinder- und Jugendhilfe – Randständigkeit im Vergleich zum Bereich Pflege und Gesundheit

Privatgewerbliche Träger oder auch „Wirtschaftsunternehmen“, wie sie in der Statistik heißen, spielen in der Kinder- und Jugendhilfe insgesamt bis heute eine untergeordnete Rolle. Dass dies für Bereiche des Gesundheits- und Sozialwesens nicht selbstverständlich ist, zeigt der Blick über die Grenzen der Kinder- und Jugendhilfe (vgl. auch Liebig 2011, S. 49f.). So stellt sich bei einem Vergleich des Anteils von Einrichtungen in privatgewerblicher Trägerschaft bzw. von „Wirtschaftsunternehmen“ zwischen der Kinder- und Jugendhilfe sowie Krankenhäusern, Vorsorge- und Rehabilitationseinrichtungen und institutioneller Pflege die quantitative Bedeutung dieser Unternehmen stark unterschiedlich dar.

Dabei ist der Anteil der privatgewerblichen Träger in allen diesen Feldern weitaus höher als in der Kinder- und Jugendhilfe (vgl. Abb. 3). Bei ambulanten Pflegediensten und bei Vorsorge- und Rehabilitationseinrichtungen stellen private Einrichtungen sogar mehr als die Hälfte aller Einrichtungen bzw. Dienste. Im Bereich der Pflegeheime und Krankenhäuser stellen gewerbliche Anbieter inzwischen mehr als ein Drittel aller Einrichtungen.²

Unterschiedlich ist in den genannten Feldern jedoch die Entwicklungsdynamik: Während die Anteile privater Krankenhäuser und Pflegedienste stark und die privater Pflegeheime leicht ansteigen, ist bei Vorsorge- und Rehabilitationseinrichtungen auf sehr hohem Niveau ein geringfügiger Rückgang zu beobachten. Für die Kinder- und Jugendhilfe ist hingegen – auf einem quantitativ insgesamt jeweils sehr niedrigen Niveau – im Feld der Kindertagesbetreuung anteilig ein mäßiger Anstieg festzustellen, während in der Summe der anderen Arbeitsfelder der Kinder- und Jugendhilfe eine Konsolidierung konstatiert werden kann.

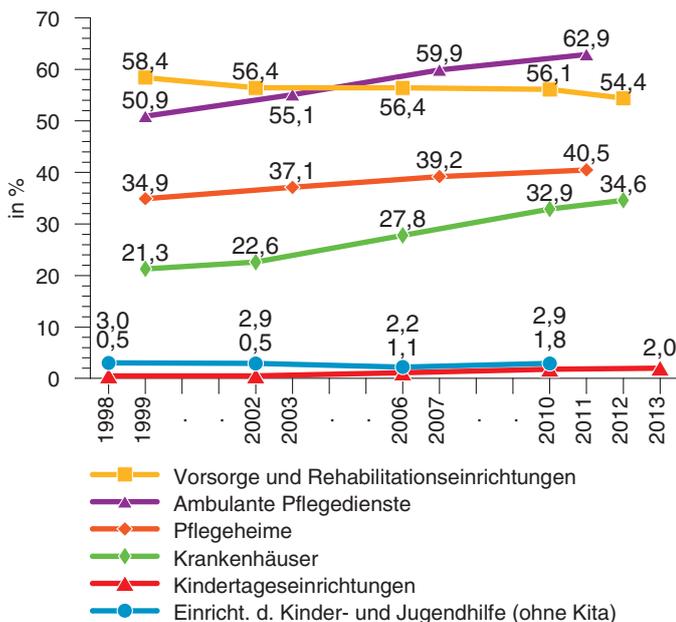
² Zu beachten ist, dass hier aufgrund der Unterschiedlichkeit der Statistiken lediglich die Zahl der Einrichtungen ohne Berücksichtigung der Größe der Einheiten verglichen wird. Vor allem private Krankenhäuser verfügen durchschnittlich über deutlich weniger Mitarbeiter/-innen als öffentliche und frei-gemeinnützige. Im Bereich der Vorsorge- und Rehabilitationseinrichtungen hingegen ist die Dominanz gewerblicher Anbieter unter Berücksichtigung des Personals sogar noch größer.

Tab. 1: Tätige Personen in der Kinder- und Jugendhilfe (ohne Kindertageseinrichtungen) in Vollzeitäquivalenten nach Art des Trägers für ausgewählte Arbeitsfelder (West- und Ostdeutschland; 2010; Angaben absolut und in %)

	Insgesamt	davon:						
		Öffentliche Träger in %	Freie Träger zusammen in %	darunter in % von Insgesamt				
				Paritätische	EKD/ Diakonie	Kath. Kirche/ Caritas	Sonst. jurist. Pers./andere Vereinig.	Privatgewerbliche Träger
Westdeutschland mit Berlin								
Jugendarbeit	16.724	41	59	8	11	8	13	1
Jugendsozialarbeit	4.396	31	69	13	14	13	19	1
HzE, ambulant	17.426	18	82	17	23	17	13	3
HzE, stationär	32.811	5	95	14	30	26	15	6
Ostdeutschland ohne Berlin								
Jugendarbeit	4.011	17	83	13	11	2	31	1
Jugendsozialarbeit	1.107	10	90	12	19	8	35	2
HzE, ambulant	2.756	5	95	36	15	4	23	2
HzE, stationär	6.767	3	97	25	17	2	30	6

Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Einrichtungen und tätige Personen, 2010; eigene Berechnungen

Abb. 3: Anteil von Einrichtungen privatgewerblicher Träger in verschiedenen Systemen der Wohlfahrtspflege an allen jeweiligen Einrichtungen (Deutschland; 1998-2013; Angaben in %)



Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Einrichtungen und tätige Personen; Fachserie 12, Reihe 6.1.1; Fachserie 12, Reihe 6.1.2; Pflegestatistik – Pflege im Rahmen der Pflegeversicherung – Deutschlandergebnisse, versch. Jahrgänge; eigene Berechnungen

Stabile Trägerstrukturen – Verkrustung oder Qualitätsmerkmal?

Boeßenecker/Vilain (2013) gehen auf der Grundlage ihrer Analyse von Entwicklungsperspektiven der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege davon aus, dass die Anforderungen im nationalstaatlichen Rahmen und auf der europäischen Ebene anspruchsvoll und tiefgreifend sind. Die Organisationen der Wohlfahrtspflege – auch au-

ßerhalb der Kinder- und Jugendhilfe – stünden politisch, rechtlich und gesellschaftlich vor vielfältigen Herausforderungen, ihre Strukturen den aktuellen, sich im Wandel befindlichen Rahmenbedingungen europäischer Ordnungssysteme und rechtlicher Vorgaben anzupassen. Kurzum: Die Wohlfahrtsverbände befänden sich „in einem schwierigen Fahrwasser“ (Boeßenecker/Vilain 2013, S. 293).

Allerdings scheinen diese tiefgreifenden Veränderungen für die Organisationen der Wohlfahrtspflege zumindest innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe noch nicht bei der quantitativen Verteilung von Einrichtungs- und Personalressourcen sichtbar zu werden, gleichwohl auch der 14. Kinder- und Jugendbericht organisatorisch-strukturellen Weiterentwicklungsbedarf für zahlreiche Träger sieht (vgl. Deutscher Bundestag 2013, S. 392). Die aktuelle Trägerlandschaft resultiert sicherlich zu einem nicht unerheblichen Teil aus den rechtlichen Grundlagen des SGB VIII und stellt – wie auch der Blick in andere Bereiche gezeigt hat – so etwas wie ein besonderes Qualitätsmerkmal für die Kinder- und Jugendhilfe dar. Diese Stabilität bewertet die AGJ (2014a) in ihrer jüngsten Stellungnahme zur Arbeit der Monopolkommission als positive Bestätigung dafür, dass sich bislang ein rein marktförmig organisierter, preisgesteuerter Wettbewerb über beispielsweise eine Anwendung des Vergaberechts – wie dies mittlerweile in der Jugendberufshilfe seitens der Bundesagentur für Arbeit zu beobachten ist – zumindest flächendeckend nicht durchsetzen konnte und somit daraus resultierende mögliche Qualitätseinbußen verhindert werden konnten.

Allerdings geben diese Ergebnisse zur aktuellen Trägerlandschaft auch zu denken. So könnten sie auch bedeuten, dass das sich als stabil erweisende „steuerungskorporatistische“ Verhältnis zwischen öffentlichen und etablierten freien Trägern zusätzliche Wahlmöglichkeiten einschränkt und die mögliche Vielfalt insbesondere von weltanschaulich nicht gebundenen Angeboten und Leistungen begrenzt (vgl. Pfadenhauer 2011, S. 242ff.).

Thomas Mühlmann/Jens Pothmann

Kommentierte Daten der Kinder- und Jugendhilfe, Informationsdienst der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik, AKJ^{Stat}, gefördert durch das BMFSFJ und das MFKJKS NW

**17. Jahrgang,
Juni 2014,
Heft 1 & 2 / 2014**

Herausgeber:

Prof. Dr.
Thomas Rauschenbach

Redaktion:

Dr. Jens Pothmann
Dr. Matthias Schilling
Sandra Fendrich

Erscheinungsweise:

3 Mal im Jahr

Impressum

ISSN 1436-1450



Dortmunder Arbeitsstelle
Kinder- & Jugendhilfestatistik
- AKJ^{Stat}
Technische Universität
Dortmund
FK 12, Forschungsverbund
DJI/TU Dortmund

CDI-Gebäude,
Vogelpothsweg 78
44227 Dortmund

Tel.: 0231/755-5557
Fax: 0231/755-5559
www.akjstat.tu-dortmund.de
E-Mail:
komdat@fk12.tu-dortmund.de

Bezugsmöglichkeiten:

Die Ausgaben von Kom^{Dat} sind kostenfrei. Die Hefte werden als PDF-Datei per E-Mail oder als Druckfassung auf dem Postwege verschickt.

Layout: Astrid Halfmann

Satz: AKJ^{Stat}

Druck: Lonnemann GmbH

*Fendrich, S./Pothmann, J./Tabel, A.:
Monitor Hilfen zur Erziehung 2014, Dortmund 2014*

Die AKJ^{Stat} hat vor rund 1½ Jahren die erste Ausgabe eines „Monitor Hilfen zur Erziehung“ veröffentlicht. Dieses Erstprodukt ist erfreulicherweise nicht nur ausgesprochen häufig nachgefragt worden, sondern wir haben neben Lob und Anerkennung auch hilfreiche Hinweise zur Weiterentwicklung erhalten. Dies alles hat uns ermuntert eine zweite Ausgabe, den „Monitor Hilfen zur Erziehung 2014“ vorzulegen.

Gründe für ein Monitoring

Hilfen zur Erziehung sind politisch gewollt und weitestgehend gesellschaftlich akzeptiert. Es ist zweifelsohne eine Errungenschaft, dass die Erziehungsaufgaben der Familie im Bedarfsfall unterstützt, ergänzt oder – wenn es sein muss – sogar ersetzt werden können.

Gleichwohl werden die Hilfen zur Erziehung kritisiert und mitunter sogar grundsätzlich infrage gestellt. Da ist einerseits die seit Jahren geführte politische Debatte um die Steuerung und Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung, sind aber andererseits auch mediale Berichterstattungen in Zeitschriften, Magazinen sowie in Funk und Fernsehen über das „Versagen“ der Kinder- und Jugendhilfe, der Hilfen zur Erziehung oder auch konkret des Kinderschutzes.

In Anbetracht dieser nicht unbedingt einfachen Ausgangslage für das Arbeitsfeld sind empirische Vergewisserungen – wie sie etwa die amtliche Statistik zur Verfügung stellt – von zentraler Bedeutung. Dies gilt umso mehr, da trotz der hohen Bedeutung und der zum Teil gravierenden Eingriffe in das Leben junger Menschen und ihrer Familien

sowie trotz der für die Hilfen zur Erziehung aufgebrauchten steigenden öffentlichen Mittel eine regelmäßige, geschweige denn indikatorenbasierte Sozialberichterstattung lange Zeit lediglich ein Desiderat gewesen ist.

Inhalte der Ausgabe

Die zweite Ausgabe des „Monitor Hilfen zur Erziehung“ umfasst Analysen zum aktuellen Stand sowie zu Entwicklungen im Feld der Hilfen zur Erziehung und den angrenzenden Leistungen und Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe. Es werden zum einen Auswertungen und Analysen zur Inanspruchnahme von Leistungen, zu den Lebenslagen der Hilfen in Anspruch nehmenden Familien, aber auch zu

den Ausgaben sowie zu regionalen Unterschieden weiter fortgeschrieben. Zum anderen werden mit Fragen nach den Gründen für eine Hilfe zur Erziehung sowie nach unterschiedlichen Konstellationen im Rahmen der Inobhutnahmen, aber auch nach den Gefährdungseinschätzungen der Jugendämter (§ 8a SGB VIII) andere thematische Schwerpunkte als in der ersten Ausgabe gesetzt.

Bezugsmöglichkeiten

Der Monitor Hilfen zur Erziehung 2014 kann auf der Internetseite der Arbeitsstelle (www.akjstat.tu-dortmund.de) als pdf-Datei heruntergeladen werden. Darüber hinaus ist eine Druckfassung der Publikation kostenlos erhältlich. Die Bestellungen können an ihashalter@fk12.tu-dortmund.de gerichtet werden.

