

KVJS

Berichterstattung

Bericht zu Entwicklungen und Rahmenbedingungen der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen in Baden-Württemberg 2018

**Zusammenfassung
Zentraler Ergebnisse**



Inhaltsverzeichnis

Vorwort	3
I. Einleitung	4
II. Zusammenfassung zentraler Berichtsergebnisse	6
1. Befunde zur Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung in Baden-Württemberg im Bundesländervergleich	6
2. Befunde zur Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung und anderer individueller Hilfen in den Stadt- und Landkreisen in Baden-Württemberg	9
3. Anmerkung zu den Hilfen zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer	11
4. Befunde zur Bedeutung sozialstruktureller Rahmenbedingungen und spezifischer Lebenslagen von jungen Menschen für die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen	12
5. Befunde zu Angebots- und Leistungsstrukturen in anderen Feldern der Kinder- und Jugendhilfe und zu Schnittstellenbereichen von Jugendhilfe und Schule	15
6. Perspektiven der Arbeit mit dem Bericht auf örtlicher Ebene	18
III. Fachplanerische und jugendhilfepolitische Folgerungen	20
Sie haben noch Fragen?	25

2

Die vorliegende Broschüre dokumentiert zentrale Ergebnisse aus dem **Bericht zu Entwicklungen und Rahmenbedingungen der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen in Baden-Württemberg 2018. Fortschreibung zum Berichtszeitraum 2011 bis 2016.**

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

Vorwort

Im Oktober 2018 hat der Landesjugendhilfeausschuss die zweite Fortschreibung des landesweiten Berichts zu Entwicklungen und Rahmenbedingungen der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen in Baden-Württemberg beraten und den öffentlichen und freien Trägern als Arbeitsmaterial für die örtlichen Planungen empfohlen. Der Bericht greift die in der letzten Fortschreibung aus dem Jahr 2013 veröffentlichten Analysen auf und untersucht die seither in den Stadt- und Landkreisen eingetretenen Veränderungen und deren Ursachen. Der KVJS bietet seinen Kooperationspartnern damit nicht nur eine verlässliche empirische Grundlage für aktuelle Standortbestimmungen und Impulse zur Überprüfung und Qualifizierung ihrer Jugendhilfestrukturen. Mit den vielfältigen Transferleistungen des Landesjugendamtes zur Aufbereitung und zur Diskussion der jeweils kreisspezifischen Befunde auf der örtlichen Ebene bietet er den Stadt- und Landkreisen und anderen Interessierten auch ganz konkrete Unterstützung in der Weiterarbeit mit dem umfassenden Datenmaterial.

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

3

Gemeinsam mit dem Landesjugendhilfeausschuss wünscht der KVJS eine starke Verbreitung dieses Berichts und allen Beteiligten einen ertragreichen Entwicklungsprozess mit den vorgelegten Ergebnissen.



Kristin Schwarz
Verbandsdirektorin



Landrat a. D. Karl Röckinger
Verbandsvorsitzende



I. Einleitung

Nachdem der KVJS zuletzt im Jahr 2013 einen Bericht zu Entwicklungen und Rahmenbedingungen der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen in Baden-Württemberg veröffentlicht hatte, legt er nun im Herbst 2018 turnusgemäß eine Fortschreibung dieser überörtlichen Berichterstattung vor. Sie beschreibt und analysiert in landesweiter und kreisvergleichender Perspektive die Entwicklungen in diesem Handlungsfeld der Kinder- und Jugendhilfe im Zeitraum von 2011 bis 2016. Der Bericht beinhaltet vielfältige Informationen und Fakten zum Jugendhilfeleistungsprofil und zu den sozialstrukturellen Gegebenheiten in den Zuständigkeitsbereichen der 46 Jugendämter in den 44 Stadt- und Landkreisen und zwei kreisangehörigen Städten mit einem Jugendamt in Baden-Württemberg.¹ Darüber hinaus beinhaltet er Analysen zu den Ursachen der Veränderungen und der unterschiedlichen Hilfehäufigkeiten in den Kreisen. In dieser breiten Herangehensweise erschließt er grundlegende Einsichten in das Ursachengeflecht der Inanspruchnahmeentwicklung der erzieherischen Hilfen und zugleich wichtige Erkenntnisse in kreisspezifischer Perspektive. Er liefert damit vielfältige Impulse zur Reflexion und gegebenenfalls auch zur Optimierung der seitherigen Jugendhilfepraxis in den Kreisen.

4

Die hier vorliegende Zusammenfassung beschränkt sich auf die Darstellung wesentlicher grundlegender Erkenntnisse der Fortschreibung. Eine ausführliche Beschreibung kreisbezogener Ergebnisse ist im Rahmen dieser Kurzfassung nicht möglich. Dies gilt vor allem auch deshalb, weil sich erst in der Zusammenführung und in einer interpretativen Gesamtschau der vielen Einzelfaktoren eine sachgerechte Einschätzung der Hilfehäufigkeiten und der vorgefundenen Verhältnisse in den Kreisen erschließt. Ein solcher kreisbezogener Erkenntnisgewinn kann nur im Zuge der weiteren Arbeit mit dem Bericht auf der örtlichen Ebene unter Hinzuziehung der dortigen Wissensbestände erschlossen werden. Diese Arbeitsschritte sind Gegenstand der bis zum Jahresende 2019 angelegten Transferphase zu diesem Bericht, in der das Landesjugendamt die Kreise umfassend und zielgerichtet unterstützt.

Im Zentrum der Berichterstattung stehen somit die Verhältnisse in den Stadt- und Landkreisen in Baden-Württemberg. Um eine Standortbestimmung bezüglich der Hilfehäufigkeiten in Baden-Württemberg im Vergleich zu den bundesweiten Entwicklungen zu ermöglichen, sind den landesinternen Betrachtungen im ersten Kapitel der Fortschreibung Bundesländer vergleichende Analysen zu den Fallzahl- und Ausgabenentwicklungen der Hilfen zur Erziehung vorangestellt. Dies ist deshalb sinnvoll, weil so beurteilt werden kann, ob die Entwicklungen in Baden-Württemberg und die Inanspruchnahmeprofile möglicherweise von bundesweiten Gesamttrends abweichen. So ergibt sich ein empirisch fundierter Bezugsrahmen, vor dessen Hintergrund die Veränderungen innerhalb des Bundeslandes noch qualifizierter eingeschätzt werden können.

Wie im Gesamtbericht werden auch im Folgenden zunächst zentrale Ergebnisse dieser Bundesländer vergleichenden Betrachtungen kurz dargestellt, bevor es dann im Schwerpunkt um die Entwicklungen und Verhältnisse innerhalb Baden-Württembergs geht. Im Anschluss daran werden grundlegende Erkenntnisse zur Bedeutung spezifischer Rahmenbedingungen des Aufwachsens für die

¹ In Baden-Württemberg gibt es in den kreisangehörigen Städten Konstanz und Villingen-Schwenningen ein eigenes Jugendamt.

Inanspruchnahme von erzieherischen Hilfen skizziert. Ergänzt werden diese Betrachtungen durch Befunde zu weiteren Angebots- und Leistungsstrukturen der Kinder- und Jugendhilfe sowie an der Schnittstelle von Jugendhilfe und Schule. Die Kurzbroschüre mündet dann in fachplanerische und jugendhilfepolitische Folgerungen, die vor dem Hintergrund der Befunde und Erkenntnisse des Gesamtberichts abgeleitet wurden.

Zum Abschluss noch ein besonderer Hinweis: Wer neben die vorliegende Broschüre die Kurzbroschüre zur Berichtsfortschreibung aus dem Jahr 2013 legt, ist möglicherweise irritiert, weil sich zumindest in Teilbereichen eine ganze Reihe der seinerzeit hervorgehobenen Befunde nahezu unverändert auch in dieser Zusammenfassung findet. Dies ist nun keinem Versehen der Autoren und auch keiner Verwechslung von Druckfahnen geschuldet. Vielmehr bestätigen sich in der jüngsten Untersuchung zahlreiche Fakten und grundlegende Erkenntnisse, die sich bereits im Ergebnis des 2013er-Berichts gezeigt hatten. Das aber macht die jüngsten Befunde nicht weniger bedeutsam, sondern es bestätigt eindrücklich ihre Gültigkeit. Insofern sind die Leserinnen und Leser dieser Kurzbroschüre nach der Lektüre in jeder Hinsicht „auf der Höhe der Zeit“.



II. Zusammenfassung zentraler Berichtsergebnisse

1. Befunde zur Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung in Baden-Württemberg im Bundesländervergleich

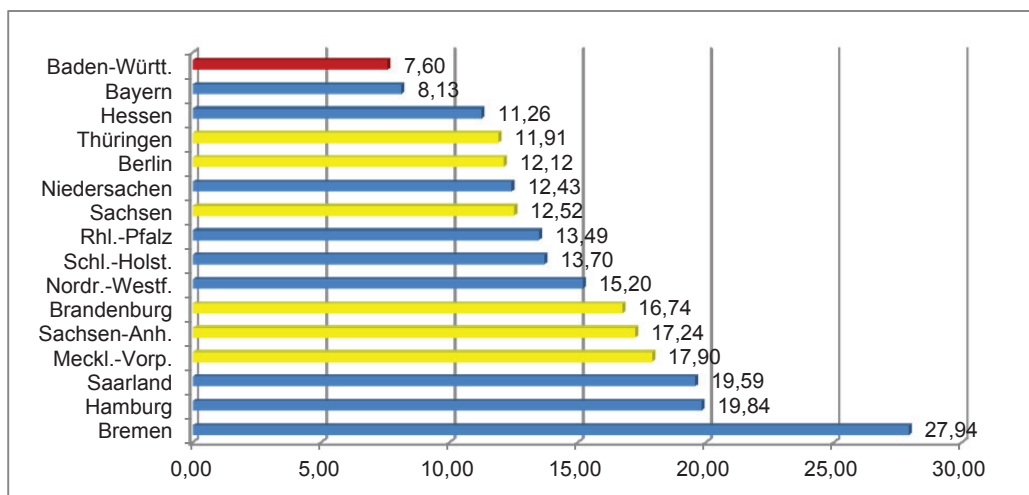
- **Baden-Württemberg hat im Vergleich zu den anderen Bundesländern die deutlich geringste Inanspruchnahme stationärer Hilfen in Vollzeitpflege und Heimerziehung**
- **Innerhalb des Bereichs der stationären Erziehungshilfen werden die Vollzeitpflege und die Heimerziehung jeweils etwa hälftig genutzt – damit hat Baden-Württemberg den nahezu höchsten Anteil von Vollzeitpflege im Bundesländervergleich**
- **In keinem anderen Bundesland wurden die ambulanten und die teilstationären Hilfen in ihrer Bedeutung gegenüber den stationären Hilfen so stark ausgebaut, wie in Baden-Württemberg – das Land liegt hier mit großem Abstand an der Spitze der Länderverteilung**
- **Im Zusammenwirken der bundesweiten Spitzenstellung beim Ausbau der nicht-stationären Hilfen, der damit verbundenen niedrigen Häufigkeit stationärer Hilfen sowie der starken Stellung der Vollzeitpflege im stationären Bereich, aber auch infolge der vergleichsweise geringen sozialstrukturellen Belastungen des Landes liegen die Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung in Baden-Württemberg so niedrig wie in keinem anderen Bundesland**

6

Baden-Württemberg hatte nach der jüngst verfügbaren Datenlage zum Jahr 2014² in der Berechnung der Hilfehäufigkeiten je 1.000 der 0- bis unter 21-Jährigen die im Vergleich aller Bundesländer niedrigste Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung außerhalb der Herkunftsfamilie in Vollzeitpflege und Heimerziehung. Das folgende Schaubild zeigt die Länderverteilung der Hilfen je 1.000 der Alterspopulation. Die ostdeutschen Länder sind farblich gelb gekennzeichnet, da sich die Hilfestrukturen der östlichen und der westlichen Bundesländer nach wie vor nur bedingt vergleichen lassen und die Position Baden-Württembergs in der Verteilung der westlichen Länder so leichter bestimmt werden kann.

² Weshalb es keine neueren Daten für den Bundesländervergleich gibt, ist im Gesamtbericht ausführlich erläutert

Hilfen in Vollzeitpflege (§ 33) und Heimerziehung (§ 34) je 1.000 der 0- bis unter 21-Jährigen im Jahr 2014 (Summe 31.12.2014 & im Jahr 2014 beendete Hilfen) im Bundesländervergleich



Baden-Württemberg sticht durch seine auffallend geringe Hilfhäufigkeit hervor. Mit einem Eckwert von 7,60 Hilfen je 1.000 der Einwohnerinnen und Einwohner unter 21 Jahren weist Baden-Württemberg – dicht gefolgt von und somit gemeinsam mit Bayern – den mit Abstand niedrigsten Wert gegenüber allen danach folgenden Bundesländern auf. Der Wert des dann nächst folgenden westlichen Bundeslandes Hessen liegt mit 11,26 Hilfen je 1.000 bereits um 48 Prozent höher.

7

Diese geringe Inanspruchnahme stationärer Hilfen muss allerdings nicht per se Indiz für eine „gute“ und bedarfsgerechte Kinder- und Jugendhilfe sein, da die jeweiligen Hilfhäufigkeiten von Bundesländern – wie auch die von Kreisen innerhalb eines Bundeslandes – im Gesamtzusammenhang vielfältiger Einflussfaktoren einzuordnen sind. In Baden-Württemberg werden die geringen Hilfhäufigkeiten von Fremdunterbringungen zum einen durch den seit langem vorangetriebenen, sehr starken Ausbau der ambulanten und teilstationären Hilfen begünstigt. So nahm Baden-Württemberg im Jahr 2014 bezüglich der Häufigkeit der Gewährung von ambulanten und teilstationären Hilfeformen gegenüber den stationären Hilfen mit rechnerisch 2,10 nicht-stationären Hilfen je 1 stationären Hilfe eine absolute Spitzenposition ein. Im Vergleich dazu belief sich der Wert für die westlichen Bundesländer auf lediglich 1,38 ambulante und teilstationäre Hilfen je 1 Fremdunterbringung.

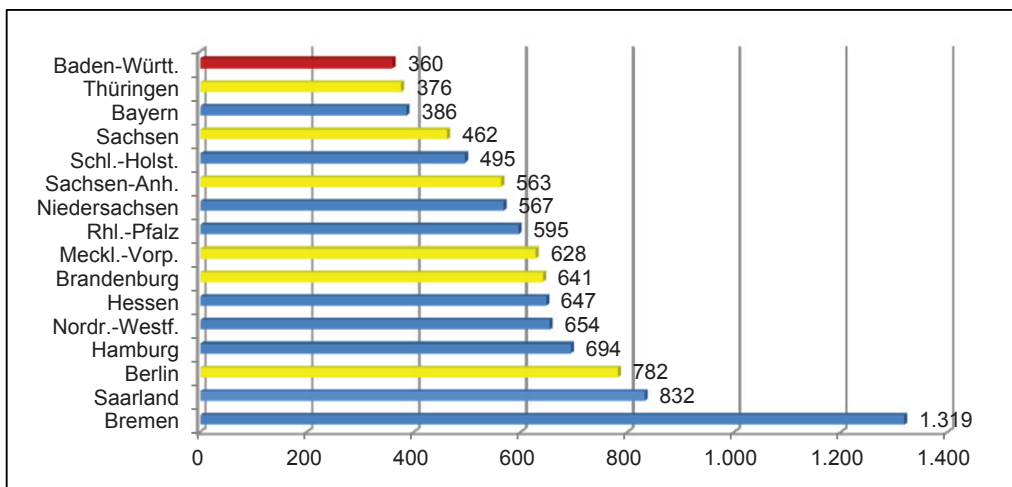
Zum anderen stehen die deutlichen Unterschiede der Bundesländer bei der Häufigkeit der stationären Erziehungshilfen aber auch in einem erkennbaren Zusammenhang zu den sozialstrukturellen Rahmenbedingungen in den jeweiligen Ländern. Stellt man die westlichen Bundesländer beziehungsweise die östlichen Bundesländer jeweils in eine Rangfolge nach ihren sozialstrukturellen Belastungen, etwa nach dem Anteil der Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen nach dem SGB II, so folgen auch die Hilfhäufigkeiten der Inanspruchnahme der stationären Hilfen nahezu exakt dieser Verteilung. Stärkere sozialstrukturelle Belastungen gehen im Vergleich der Bundesländer also mit einer erhöhten Inanspruchnahme von stationären Hilfen einher – und umgekehrt. Der Anteil der Familien, die unter erschwerten materiellen Bedingungen ihrer Erziehungsverantwortung



gerecht werden müssen, ist in Baden-Württemberg (und auch in Bayern) deutlich geringer als in allen anderen Bundesländern.

Diese beiden Faktoren tragen auch erheblich dazu bei, dass Baden-Württemberg im Blick auf die Ausgaben, die für die Hilfen zur Erziehung aufgewendet wurden, einen besonders niedrigen Wert aufweist. Das folgende Schaubild zeigt die Länderverteilung der Ausgaben im Jahr 2014 in Euro.

Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung (§ 27 SGB VIII), Hilfen für junge Volljährige (§ 41 SGB VIII) und für seelisch behinderte Minderjährige (§ 35a SGB VIII) je Einwohner unter 21 Jahren im Jahr 2014 im Bundesländervergleich



8

Mit 360 Euro Ausgaben je Jugendeinwohner im Alter von 0 bis unter 21 Jahren hebt sich Baden-Württemberg (auch hier nahezu gleichauf mit Bayern) deutlich von den Werten der anderen westlichen Bundesländer ab. Das danach nächstfolgende westliche Bundesland Schleswig-Holstein lag mit 495 Euro bereits 38 Prozent über dem Ausgabenwert Baden-Württembergs.

Diese ausgesprochen niedrige Ausgabenhöhe im Vergleich zu den anderen Bundesländern wird neben den beiden genannten Einflussfeldern allerdings noch durch einen weiteren Sachverhalt beeinflusst. Innerhalb des Bereichs der stationären Hilfen außerhalb der Herkunftsfamilien hat Baden-Württemberg den zweithöchsten Anteil der Vollzeitpflege im Vergleich der Länder. Dieser Umstand wirkt sich ganz erheblich auf die Höhe der Gesamtausgaben für die erzieherischen Hilfen aus. Die jeweils fast hälftige Nutzung von Hilfen in Vollzeitpflege und Hilfen in Heimerziehung ist allerdings vor allem aber aus sozialpädagogischer Sicht positiv einzuschätzen: Eine ausgeglichene Verfügbarkeit dieser beiden Hilfoptionen erhöht die Chance, dass bei der Hilfestaltung im Einzelfall die für einen jungen Menschen geeignetste Hilfeform auch tatsächlich verfügbar ist.

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

2. Befunde zur Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung und anderer individueller Hilfen in den Stadt- und Landkreisen in Baden-Württemberg³

- **Der jahrzehntelange Trend jährlich deutlicher Anstiege der Fallzahlen der ambulanten und der teilstationären Hilfen ist im Fortschreibungszeitraum von 2011 bis 2016 erkennbar gebrochen**
- **Die Fallzahlen der stationären Hilfen in Vollzeitpflege und Heimerziehung sind erstmals seit über 30 Jahren rückläufig**
- **Trotz gewisser Angleichungstendenzen bestehen weiterhin zum Teil deutliche Unterschiede in den Hilfehäufigkeiten und den Nutzungsprofilen der Hilfen im Vergleich der Kreise**
- **Anstieg der Ausgaben für erzieherische Hilfen im Zeitraum von 2011 bis 2016 trotz stagnierender und zum Teil rückläufiger Fallzahlen**

Die Analysen zu den Fallzahl- und den Ausgabenentwicklungen in Baden-Württemberg beinhalten die Hilfen zur Erziehung nach § 27, die Hilfen für seelisch behinderte Minderjährige nach § 35a, und die Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII. Im Zeitraum von 2011 bis 2016 hat die Zahl der jungen Menschen, die nach diesen Rechtsansprüchen nicht-stationäre Erziehungshilfen in flexiblen Hilfeformen, in der Sozialen Gruppenarbeit, in Form von Erziehungsbeistandschaft oder Sozialpädagogischer Familienhilfe sowie in Tagesgruppen erhielten, von 36.499 auf 38.829 und damit um 6 Prozent zugenommen. Daraus ergibt sich über den beobachteten Fünfjahreszeitraum ein durchschnittlicher Fallzahlanstieg um etwa 1 Prozent pro Jahr. Dass damit der jahrzehntelange Trend jährlich erheblicher Zuwachsraten erkennbar gebrochen ist, wird deutlich, wenn man sieht, dass sich der Fallzahlzuwachs im davor liegenden Untersuchungszeitraum von 2006 bis 2011 noch auf plus 38 Prozent belaufen hatte. Das entsprach einer Zunahme um durchschnittlich 6 Prozent pro Jahr. Das zeigt, dass der Fallzahlanstieg über den gesamten Fünfjahreszeitraum der jüngsten Fortschreibung so hoch lag, wie der im davor liegenden Fortschreibungszeitraum in nur einem Jahr.

9

Noch stärker konturiert sich der Bruch eines Trends bei den stationären Hilfen in Vollzeitpflege und Heimerziehung. Deren Gesamtzahl ging von 19.128 Hilfen im Jahr 2011 auf 18.318 Hilfen im Jahr 2016 zurück. Daraus errechnet sich ein Rückgang um 4 Prozent, der im Übrigen nicht demografisch bedingt war. Diese Entwicklung ist deshalb besonders bemerkenswert, weil es damit erstmals seit über 30 Jahren überhaupt eine Rückläufigkeit der stationären Fallzahlen gab. Im davor liegenden Fortschreibungszeitraum von 2006 bis 2011 waren diese Fallzahlen noch um 9 Prozent gestiegen.

In der Gesamtschau aller, also der ambulanten, der teilstationären und der stationären Hilfen ergab sich ein geringfügiger Fallzahlanstieg um 3 Prozent. Auch dieser Gesamtbefund legt es nahe, diesen jüngsten Fortschreibungszeitraum als eine längere Phase der Konsolidierung des Fallzahlgeschehens zu beschreiben, die das jahrzehntelange Kontinuum stets deutlich steigender Fallzahlen abgelöst hat.

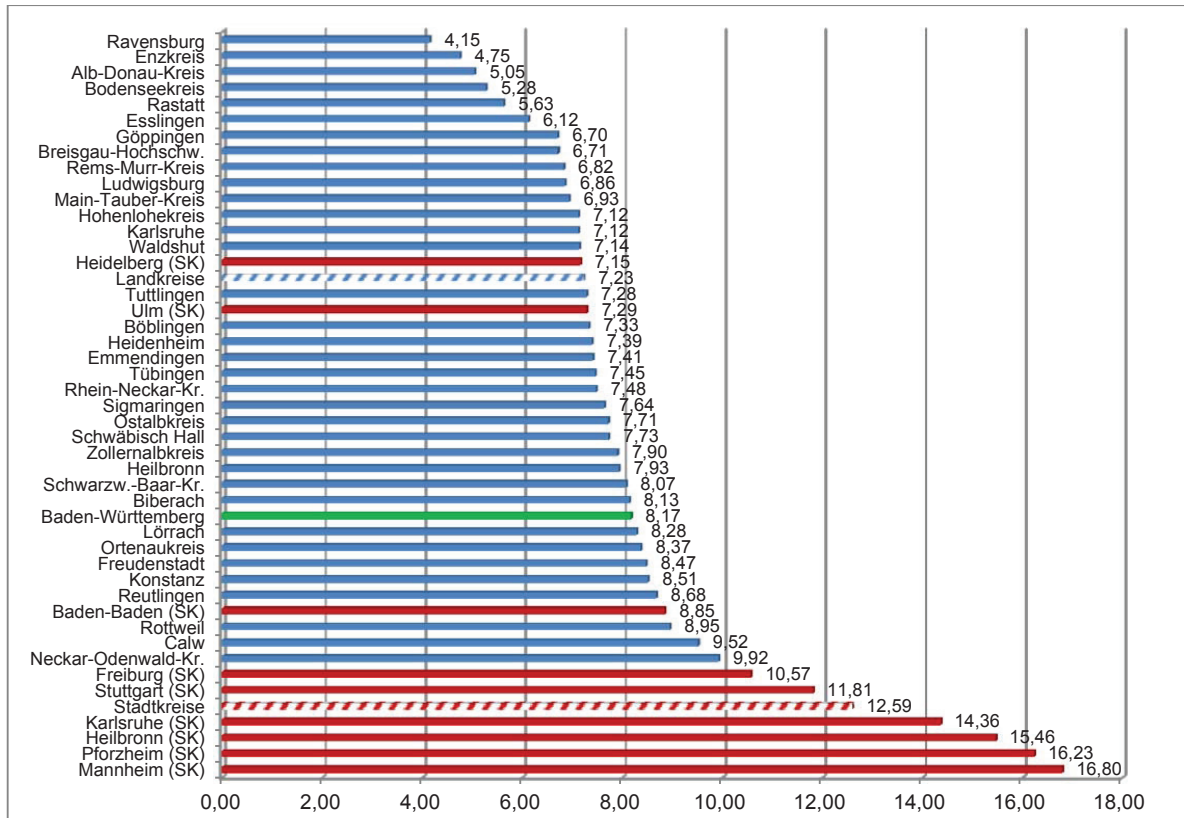
Ungeachtet dieser im Blick auf das ganze Bundesland deutlichen Tendenz finden sich aus dem Blickwinkel von kreisvergleichenden Betrachtungen weiterhin uneinheitliche und zum Teil auch gegen-

³ Datenbasis der Auswertungen im Vergleich der Stadt- und Landkreise in Baden-Württemberg sind eigene Erhebungen des Landesjugendamts bei den Jugendämtern in Baden-Württemberg. Sie liefern bis in das Jahr 2016 eine belastbare Datenbasis.



läufige Entwicklungen. Exemplarisch sei dies an den Hilfhäufigkeiten der stationären Hilfen in Vollzeitpflege und Heimerziehung je 1.000 der 0- bis unter 21-Jährigen im Jahr 2016 gezeigt.

Hilfen in Vollzeitpflege (§ 33) und Heimerziehung (§ 34) je 1.000 der 0- bis unter 21-Jährigen im Jahr 2016 in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs (Summe 31.12.2016 & im Jahr 2016 beendete Hilfen)



10

Der Eckwert der stationären Hilfen streut allein im Vergleich der 35 Landkreise zwischen 4,15 und 9,92 Hilfen je 1.000 der 0- bis unter 21-Jährigen. Ein anderes Beispiel wäre der Anteil, den die Hilfen in Vollzeitpflege an der Grundgesamtheit aller stationären Hilfen, also der Summe von Vollzeitpflege und Heimerziehung, hatten. Er bewegte sich im Landkreisvergleich zwischen 38 und 73 Prozent. Diese und viele weitere kreisspezifische Befunde lassen sich jedoch nur in einem vielschichtigen Zugang unter Einbezug einer Vielzahl von Daten und Informationen sachgerecht interpretieren. Dabei spielen – um nur einige zu nennen – die Ausgangslagen im Jahr 2011, die strukturellen Rahmenbedingungen der Kreise, die Veränderungsdynamiken in der Ausschöpfung des Hilfespektrums der Hilfen zur Erziehung, aber auch die personelle Ausstattung und die Arbeitsweisen der Sozialen Dienste eine bedeutsame Rolle. Solche komplex angelegten Kreisanalysen eröffnen den einzelnen Kreisen allerdings facettenreiche Impulse zur Reflexion und Weiterentwicklung ihres seitherigen Jugendhilfshandelns. Sie sind deshalb Gegenstand der umfangreich angelegten Transferphase zu dieser Berichterstattung, in der das Landesjugendamt die Stadt- und Landkreise, wie unter Ziffer 7. dieser Broschüre skizziert, zielgerichtet unterstützt.

Während sich die Fallzahlentwicklung im Fortschreibungszeitraum konsolidiert und die Summe aller Hilfen nur noch um 3 Prozent zugelegt hat, haben die Ausgaben für diese Jugendhilfeleistung-

gen durchaus erkennbar zugelegt. Der Ausgabenwert je Jugendeinwohner im Lande stieg von 301 Euro im Jahr 2011 auf 366 Euro im Jahr 2016 und damit um 21 Prozent. Neben dem geringfügigen Fallzahlenanstieg ist hier sicher die Inflationsrate mit zu berücksichtigen, die sich über den Untersuchungszeitraum auf etwa 5 Prozent belief. So verbleibt ein darüber hinaus gehender Ausgabenanstieg in Höhe von gut 10 Prozent. Er deutet darauf hin, dass die Hilfeintensitäten, möglicherweise aber auch die Verweildauern in den Hilfen tendenziell eher zugenommen haben. Auch im Blick auf diese Ausgabenwerte zeigen sich im Vergleich der Kreise recht große Unterschiede. Aber auch für sie gilt, dass es zu ihrer sachgerechten Interpretation einer vielschichtigen kreisspezifischen Analyse bedarf, wie sie erst im Zuge der Transferphase geleistet werden kann. Der Gesamtbericht stellt dafür vielfältiges Datenmaterial bereit.

Dieser Ausgabenanstieg ist allerdings auch unter einem anderen Aspekt durchaus bemerkenswert. Wie schon in der Ergebnisdarstellung zum Bundesländervergleich erwähnt, müssen eine niedrige Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen per se keineswegs Indiz für eine gute Kinder- und Jugendhilfe sein. Das gleiche gilt natürlich auch für die im Fortschreibungszeitraum beobachtete Stagnation der Fallzahlen im nicht-stationären Bereich, und erst recht für den Rückgang der stationären Fallzahlen in Baden-Württemberg. Der zugleich eingetretene Ausgabenanstieg kann jedoch als ein recht sicheres Indiz dafür gelten, dass diese Fallzahlentwicklungen kaum Ausdruck einer restriktiven Steuerung im Feld der Hilfen zur Erziehung sein dürfte. Eine solche Annahme wäre mit dem empirischen Befund des Ausgabenzuwachses kaum zu vereinbaren, zumal restriktive Steuerungsvorgaben primär stets an der Dimension der Ausgaben, und nicht der der Fallzahlentwicklungen festgemacht werden. Dies ist nun sicher kein abschließender Beleg dafür, dass es in keinem baden-württembergischen Kreis restriktive Steuerungsvorgaben geben könnte. Ebenso sicher kann ein solcher Leitgedanke in der Gesamtschau des Bundeslandes aber ausgeschlossen werden. Zudem ist daran zu erinnern, dass auch kreisbezogene Ausgabenwerte und -dynamiken niemals isoliert werden dürfen.

11

3. Anmerkung zu den Hilfen zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer

Für alle in dieser Zusammenfassung dargestellten Ergebnisse gilt, dass sie auf Fallzahlbeobachtungen und Analysen beruhen, die die Hilfen zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer nicht mit berücksichtigen. Diese Herangehensweise war im Zuge dieser Berichtsfortschreibung geradezu zwingend, weil andernfalls die vielen Tausend Hilfefälle, die seit 2014 durch die Zuwanderung dieser jungen Menschen nach Baden-Württemberg entstanden sind, sowohl die Fallzahldynamik als auch die Analysen der kreisbezogenen Hilfehäufigkeiten völlig verzerrt hätten.

Diese methodisch unumgängliche Entscheidung darf aber nicht den Blick darauf verstellen, dass die Stadt- und Landkreise und insbesondere deren Jugendämter – in ganz ähnlicher Weise aber auch die Träger und Einrichtungen der Leistungsanbieter – in diesem Fortschreibungszeitraum mit enormen Anforderungen einer fachlich qualifizierten Ausgestaltung der Hilfen für diese Zielgruppe konfrontiert waren. Das Ausmaß dieser zusätzlichen Herausforderung wird exemplarisch gut greifbar, wenn man sieht, dass zusätzlich zu den rund 10.000 Fällen, in denen im Jahr 2016 aus der „traditionellen“ Zielgruppe der aus Baden-Württemberg stammenden jungen Menschen Hilfen in Heimerziehung erhielten, in kurzer Zeit 6.700 unbegleitete ausländische Minderjährige in dieser Hilfeform hinzukamen. Diese quantitativen Dimensionen lassen erahnen, welch enormer Arbeitsdruck auf den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der öffentlichen und der freien Träger lasteten.



Um auch diesem Aspekt des Hilfesgeschehens im Fortschreibungszeitraum angemessen Rechnung zu tragen, beinhaltet der Gesamtbericht ein eigenständiges Kapitel zu dieser Thematik, auf das hier nicht näher eingegangen werden kann. Die dort kreisbezogen aufbereiteten Daten geben Auskunft über die Fallzahlen der vorläufigen Inobhutnahmen, der Inobhutnahme und der Hilfen zur Erziehung für diese Zielgruppe, aber auch zu dem für diese Arbeit in den Sozialen Diensten der Jugendämter zusätzlich eingestellten Personal. So eröffnen sich aufschlussreiche ergänzende Einblicke in das Jugendhilfehandeln der Kreise im Fortschreibungszeitraum.

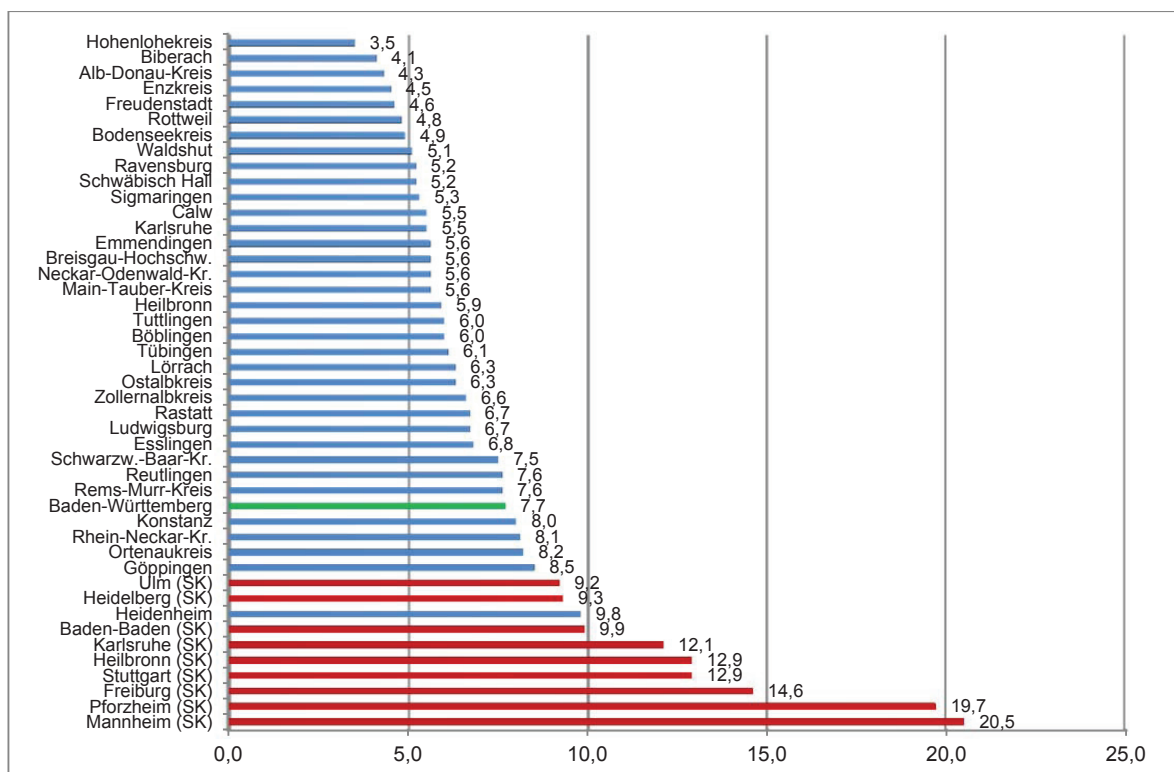
4. Befunde zur Bedeutung sozialstruktureller Rahmenbedingungen und spezifischer Lebenslagen von jungen Menschen für die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen

- **Mit stärkerer sozialstruktureller Belastung von Kreisen in Form von hohen Arbeitslosenquoten und hohen Anteilen der Bevölkerung im SGB II-Leistungsbezug gehen tendenziell auch eine stärkere Inanspruchnahme stationärer Hilfen und höhere Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung einher**
- **Die Hilfhäufigkeit der Minderjährigen in armutsbelasteten Lebenslagen liegt bei der Inanspruchnahme stationärer Hilfen um das 22-Fache über der Hilfhäufigkeit derjenigen Kinder und Jugendlichen, die nicht in diesem Sinne belastet sind**
- **Auch familiäre Konstellationen spielen eine gewichtige Rolle im Hilfesgeschehen, da Minderjährige bei Alleinerziehenden und in Stiefelternkonstellationen eine deutlich erhöhte Hilfewahrscheinlichkeit gegenüber den Kindern haben, die bei beiden leiblichen Elternteilen aufwachsen**
- **Psychische Erkrankungen oder Suchtkrankheiten der Eltern als Begründungsfaktor für die Gewährung erzieherischer Hilfen spielen weiterhin eine starke Rolle**
- **Meldungen von Kindeswohlgefährdungen nach § 8a SGB VIII sind ein weiterer Faktor, der einen verstärkten Handlungsbedarf im Feld der Hilfen zur Erziehung zeitigt**
- **Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund sind in den meisten Formen der Hilfen zur Erziehung stärker vertreten; dies korrespondiert mit den oftmals sozialstrukturell stärker belasteten Lebenslagen von jungen Menschen mit Migrationshintergrund**

12

Die im Gesamtbericht vielschichtig angelegten Untersuchungen zu den Hintergründen der kreis-spezifisch recht unterschiedlichen Hilfhäufigkeiten, aber auch zur Grundtendenz der steigenden Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung, ergeben belastbare Hinweise auf das Ursachengeflecht der vorgefundenen Verhältnisse.

Im Blick auf die Ausgangslage in Baden-Württemberg ist zunächst festzustellen, dass die 44 Stadt- und Landkreise in deutlich unterschiedlichem Maße von Armutsbelastungen der Kreisbevölkerung betroffen sind. Ein Beispiel für solche unterschiedlich starken sozialstrukturellen Belastungen zeigt das folgende Schaubild. Es bildet die Quote der Minderjährigen ab, die im Jahr 2016 Leistungen nach dem SGB II erhielten.

Quote der minderjährigen Bezieher von Leistungen nach dem SGB II im Jahr 2016 in Prozent


Der Anteil der Minderjährigen, die an der Armutsgrenze aufwuchsen, streute zwischen 3,5 und 20,5 Prozent. Deutlich zeigt sich der Unterschied zwischen den Stadtkreisen und den Landkreisen. Aber auch innerhalb dieser beiden Gruppen bestehen erhebliche Streubreiten, so dass sich die Ausgangslagen der Kreise im Blick auf die Lebenslagen ihrer Bürgerinnen und Bürger ganz erheblich unterscheiden. Neben den SGB II-Quoten der unter 18-Jährigen in den Stadt- und Landkreisen sind im Gesamtbericht noch weitere Indikatoren dargestellt, die zur Einschätzung der sozioökonomischen Verhältnisse und belastender Lebenslagen herangezogen wurden.

Vor dem Hintergrund dieser Ausgangslage untersucht die Berichterstattung in einem nächsten Schritt, ob – ähnlich wie schon im Bundesländervergleich beschrieben – auch im Vergleich der Kreise innerhalb Baden-Württembergs ein Zusammenhang zwischen der Stärke der sozialstrukturellen Belastungen der Kreise und ihren Hilfehäufigkeiten und der Ausgabenhöhe für die Hilfen zu Erziehung besteht. Im Ergebnis dieser sogenannten korrelationsstatistischen Analysen zeigen sich starke statistische Zusammenhänge.

Diese Befunde zur Bedeutung des Aufwachsens an der Armutsgrenze für die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen werden dann durch die Ergebnisse eines zweiten, methodisch ganz anders angelegten Forschungsansatzes bestätigt. Untersucht wurden dabei die Lebensverhältnisse in den Herkunftsfamilien der jungen Menschen, die tatsächlich Hilfen zur Erziehung erhalten. Hier zeigt sich, dass Kinder und Jugendliche, die in Familien mit SGB II-Bezug aufwachsen, in einem deutlich höheren Maße auf erzieherische Hilfen angewiesen sind, als solche, in deren Familien keine Armuts-



belastung besteht. So liegen beispielsweise die Häufigkeiten von stationären Hilfen je 1.000 der unter 18-Jährigen von Kindern aus armutsbelasteten Familien um das 22-Fache höher als der Kinder, deren Familien nicht von Armut betroffen sind. Konkret bedeutet dies, dass von Minderjährigen, die in Baden-Württemberg in einer Familie lebten, die nicht auf Transferleistungen nach dem SGB II angewiesen waren, 1 von 390 Kindern eine stationäre Erziehungshilfe erhielt – gegenüber 1 von 17 Minderjährigen in armutsbetroffenen Familien. Im Blick auf die Fragestellung nach den Ursachen der steigenden Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung sind diese eindeutigen Befunde deshalb von großer Bedeutung, weil faktisch auch im wohlhabenden Baden-Württemberg und trotz einer seit fast 10 Jahren starken Wirtschaftsphase der Anteil der von Armut betroffenen Kinder tendenziell zunimmt. Somit steigt der Anteil der Kinder, die in Familien aufwachsen, die typischerweise besonders stark auf Hilfen zur Erziehung angewiesen sind. Dies führt zu höheren Ausgaben für diese Jugendhilfeleistungen.

Erheblichen Einfluss auf die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen hat auch das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen in spezifischen Familienkonstellationen. Während von allen Minderjährigen, die in Baden-Württemberg bei ihren beiden leiblichen Elternteilen aufwachsen, lediglich 8 je 1.000 eine Hilfe zur Erziehung erhielten, waren es von den Kindern bei Alleinerziehenden 77 je 1.000. Bei den minderjährigen Kindern, die bei einem leiblichen Elternteil mit neuem Partner/neuer Partnerin lebten – die Untersuchung nennt dies „Stiefelternkonstellation“ –, waren es 202 je 1.000. Dabei zeigen sich die größten Diskrepanzen bei den stationären Hilfehäufigkeiten der Hilfen außerhalb der Herkunftsfamilien. So lag die Hilfehäufigkeit der unter 18-Jährigen bei Alleinerziehenden hier um das 18-Fache, und die der Kinder in Stiefelternkonstellationen um das 54-Fache über der von Minderjährigen bei beiden leiblichen Elternteilen leben.

14

Aus diesen erhöhten Wahrscheinlichkeiten für die Entstehung von Hilfebedarfen darf nun allerdings keinesfalls geschlossen werden, dass Eltern in sozial benachteiligten Lebensverhältnissen oder in Alleinerziehenden- beziehungsweise Stiefelternkonstellationen ihre Kinder per se weniger gut oder weniger fürsorglich erziehen würden, als andere Eltern dies tun. In ihren Lebenssituationen verdichten sich jedoch oftmals mehrere Problem- und Belastungsfaktoren, die Eltern und das familiäre System überfordern und deshalb eine vermehrte Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen zur Folge haben können. Im Blick auf die Frage nach den Ursachen der steigenden Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung gilt nun auch hier, dass der Anteil der Kinder, die in Baden-Württemberg in solchen besonders hilferelevanten Familienstrukturen aufwachsen, kontinuierlich zunimmt.

Darüber hinaus untersucht die aktuelle Fortschreibung in Anknüpfung an die Analysen im 2013er-Bericht die Frage zur Bedeutung des Aufwachsens von Kindern bei psychisch kranken und suchtkranken Eltern für die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung. Diese neuen Ergebnisse bestätigen die seinerzeitigen Befunde uneingeschränkt. Die Zahl der psychischen Erkrankungen bei Erwachsenen hat weiter zugenommen. Da psychisch erkrankte Erwachsene nicht seltener Kinder haben als Gesunde, steigt dadurch auch die Zahl der Familien, in denen die Erziehung der Kinder unter solchen Belastungen bewältigt werden muss. Das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen in dieser Lebenslage ist mit vielschichtigen Risiken für eine gelingende Sozialisation verbunden. Somit ist ein vermehrtes Auftreten dieser Erkrankungen ein weiterer Faktor, der zumindest mittelbar auch zu einer vermehrten Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen führt. Diese Einschätzung wird erneut auch durch die Ergebnisse von Analysen auf Basis der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik gestützt. So spielen bei jeder vierten in Baden-Württemberg begonnenen Hilfe außerhalb der

Herkunftsfamilie (§§ 33, 34) eine psychische Erkrankung, eine Suchterkrankung oder Behinderung bei einem oder beiden Elternteilen eine gewichtige Rolle in der Begründung zur Notwendigkeit der Maßnahme.

Ein verstärkter Handlungsbedarf der Kinder- und Jugendhilfe im Feld der erzieherischen Hilfen entsteht schließlich auch durch die zunehmende Zahl der Meldungen von Kindeswohlgefährdungen nach § 8a SGB VIII. Nachdem der Anteil der Fälle, in denen diese Meldungen in eine Hilfe zur Erziehung münden, bei etwa bei 30 Prozent liegt, und die Meldungen von Kindeswohlgefährdungen von 2012 bis 2016 um 26 Prozent zugenommen haben, liegt es auf der Hand, dass sich auch insoweit Auswirkungen auf die verstärkte Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen ergeben.

Angemerkt sei zum Abschluss dieser Betrachtungen, dass alle hier skizzierten Ergebnisse vollumfänglich die Erkenntnisse bestätigen, die in der Fortschreibung des Jahres 2013 am seinerzeitigen Datenmaterial herausgearbeitet worden waren. Die Untersuchungsergebnisse erweisen sich damit in wissenschaftlichem Sinne als „hoch reliabel“. Das bedeutet, dass sie sehr verlässlich sind, weil sie sich in erneuter, identisch angelegter Untersuchung im Abstand mehrerer Jahre exakt reproduzieren lassen. Das unterstreicht eindrücklich die Gültigkeit der Befunde für das Bundesland Baden-Württemberg.

5. Befunde zu Angebots- und Leistungsstrukturen in anderen Feldern der Kinder- und Jugendhilfe und zu Schnittstellenbereichen von Jugendhilfe und Schule

15

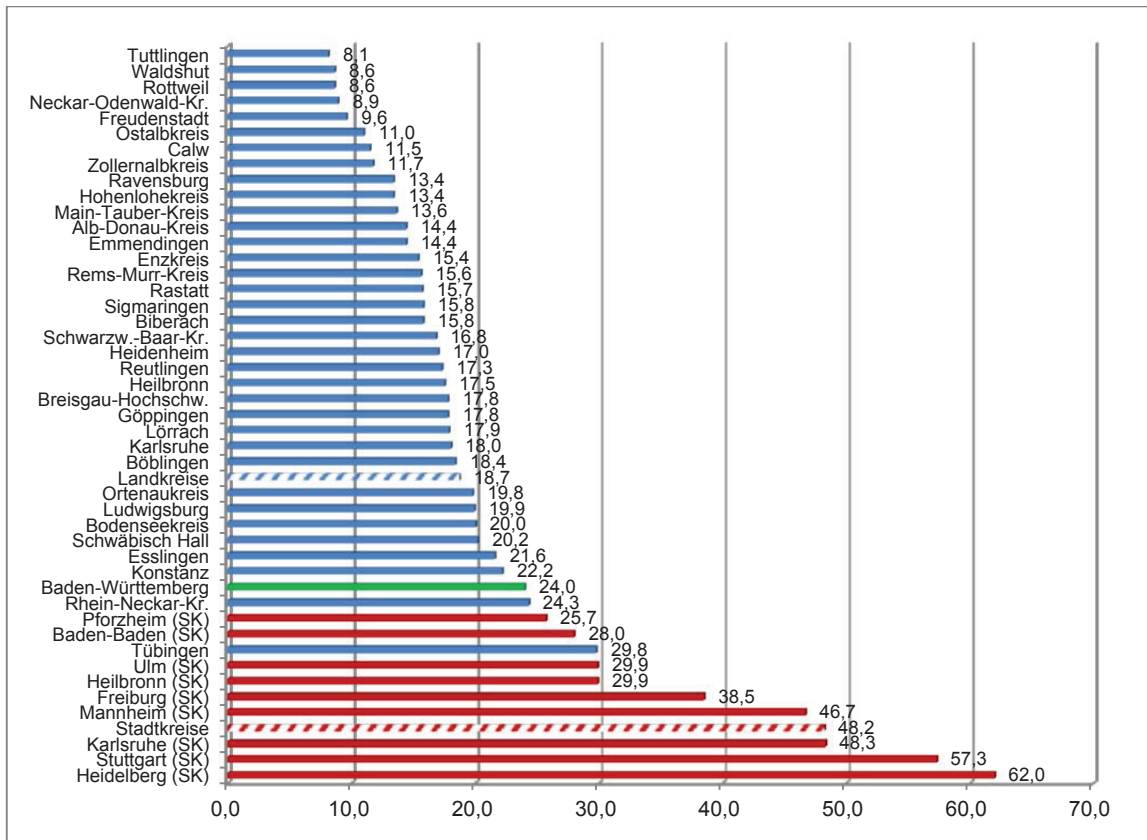
- **Die Angebotsstrukturen in der Kindertagesbetreuung unterscheiden sich in den Stadt- und Landkreisen sehr deutlich**
- **Auch im Bereich der Jugend- und der Jugendsozialarbeit zeigen sich erhebliche Unterschiede im Hinblick auf die personellen Ressourcen**
- **In der personellen Ausstattung der Sozialen Dienste in den Jugendämtern bestehen ebenfalls große Bandbreiten**

Die Angebotsstrukturen in den Bereichen der Kindertagesbetreuung, der offenen und verbandlichen Jugendarbeit, der Jugendsozialarbeit, aber auch an den Schnittstellen von Jugendhilfe und Schule stehen in keinem unmittelbar messbaren Zusammenhang zu den kreisbezogenen Hilfehäufigkeiten bei den Hilfen zur Erziehung. Ihre Verfügbarkeit (oder aber ihr Fehlen) bieten Familien und jungen Menschen jedoch in Abhängigkeit von ihrem Wohnort in Baden-Württemberg ganz unterschiedliche Voraussetzungen und Chancen für eine gelingende Sozialisation und gutes Aufwachsen. Wenn solche Angebote gut ausgebaut sind, helfen sie zu vermeiden, dass das Erziehungsgeschehen in Familien überlastet und brüchig wird – und infolgedessen möglicherweise auch vermehrt erzieherische Hilfen erforderlich werden.

Betrachtet man im Blick auf das Feld der Kindertagesbetreuung die Chancen von Eltern und Kindern, solche in vielfacher Hinsicht bedeutsamen Angebote nutzen zu können, so stößt man innerhalb Baden-Württembergs allerdings auf gravierende Unterschiede. Das folgende Schaubild zeigt dies am Beispiel des prozentualen Anteils der auf Ganztagsplätzen betreuten Kindergartenkinder im Jahr 2016. Dieses Beispiel ist auch deshalb interessant, weil gerade Ganztagsplätze oftmals sehr bedeutsam für die Vereinbarkeit von Familie, Erziehung und Beruf sind. Dies wiederum ist eine Herausforderung, die vor allem von Alleinerziehenden zu bewältigen ist – die nun ihrerseits besonders häufig von Armut betroffen sind.



Anteil der Kindergartenkinder auf Ganztagsplätzen im Jahr 2016 in Prozent



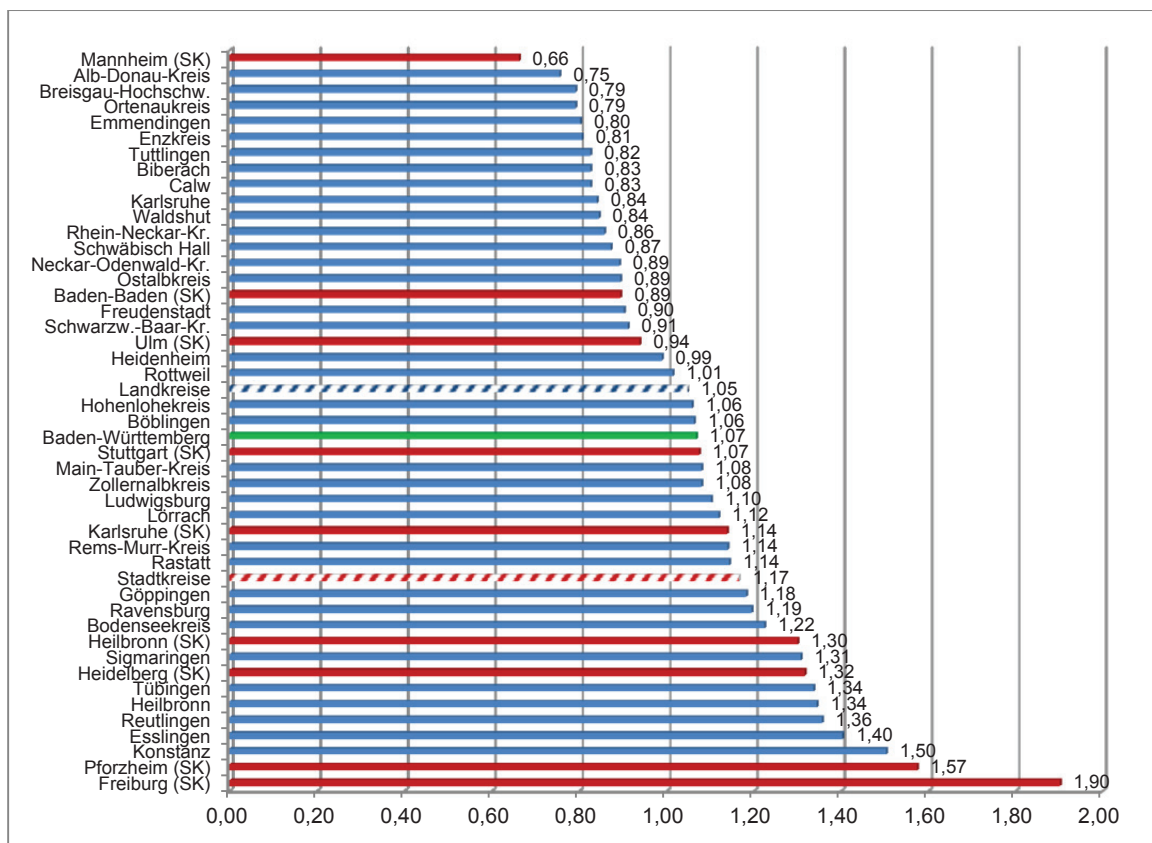
Über das gesamte Bundesland streuten die Quoten zwischen 8,1 und 62,0 Prozent. Die Stadtkreise verfügten dabei über Betreuungsquoten zwischen 25,7 und 62,0 Prozent, während die Landkreise sich zwischen 8,1 und 29,8 Prozent bewegten. Anhand dieses Merkmals zeigt sich die bemerkenswerte Variationsbreite der Versorgungsdichte in Baden-Württemberg. Über alle 44 Stadt- und Landkreise streut die Verfügbarkeit von Ganztagesplätzen für Kindergartenkinder um das 7,5-Fache.

An diesem Beispiel wird deutlich, dass es keine einheitliche Entwicklung im Ausbau einer kinder- und familienfreundlichen sozialen Infrastruktur innerhalb Baden-Württembergs gibt. Nachdem die konkrete Ausgestaltung dieser Angebots- und Leistungsstrukturen zu erheblichen Teilen in der Verantwortung kommunaler Politik verortet ist, bietet der Bericht allen Verantwortlichen eine gute Gelegenheit für vergleichende Standortbestimmungen und Reflexionen, inwieweit die seitherigen Verhältnisse vor Ort als hinreichend zukunftsfähig eingeschätzt werden können.

Der Ausbau von Angeboten der Kindertagesbetreuung war in den zurückliegenden Jahren oftmals das beherrschende Thema kommunaler Debatten um die Handlungsbedarfe in der Kinder- und Jugendhilfe. Dies kann und darf aber nicht den Blick darauf verstellen, dass junge Menschen in allen Alters- und Entwicklungsphasen Unterstützung und Angebote seitens Kinder- und Jugendhilfe benötigen, um den Prozess des gelingenden Hineinwachsens in diese Gesellschaft kontinuierlich und altersgerecht zu unterstützen. Vor diesem Hintergrund sind auch die personellen Ressourcen, die in einem Kreis in Gestalt hauptamtlicher Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der offenen, der verbandlichen und der mobilen Jugendarbeit zur Verfügung stehen, ein wichtiger Indikator für die Rahmenbedingungen des Aufwachsens von älteren Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen. Das

folgende Schaubild zeigt diese erheblichen Unterschiede am Beispiel der Vollkräfte in der offenen und der verbandlichen Jugendarbeit je 1.000 der 6- bis unter 21-Jährigen zum Stichtag 31.12.2015.⁴

Vollkräfte in der offenen und der verbandlichen Jugendarbeit je 1.000 der 6- bis unter 21-Jährigen zum Stichtag 31.12.2015



17

Die personelle Ausstattung in der offenen und verbandlichen Jugendarbeit bewegte sich zwischen 0,35 und 3,28 Vollkräften je 1.000 der 6- bis unter 21-Jährigen. Dabei war der Personaleckwert der Stadtkreise mit 2,66 mehr als doppelt so hoch wie der der Landkreise (1,08).

Ein wesentliches Merkmal an der Schnittstelle von Jugendhilfe und Schule stellt die Schulsozialarbeit dar. Mittels zielgerichteter Unterstützung junger Menschen trägt sie dazu bei, soziale Benachteiligungen auszugleichen und individuelle Problemlagen zu bewältigen, auch um so Ausgrenzungsprozessen entgegenzuwirken – die andernfalls, zumindest partiell, durchaus auch in Erziehungshilfefälle münden könnten. Im Teilleistungsfeld der Schulsozialarbeit an allgemeinbildenden Schulen bewegten sich die Werte 2016 zwischen 0,66 und 1,90 Vollkräften je 1.000 der 6- bis unter 18-Jährigen, so dass die personellen Ressourcen in der Betrachtung aller Kreise um das Dreifache streuten.

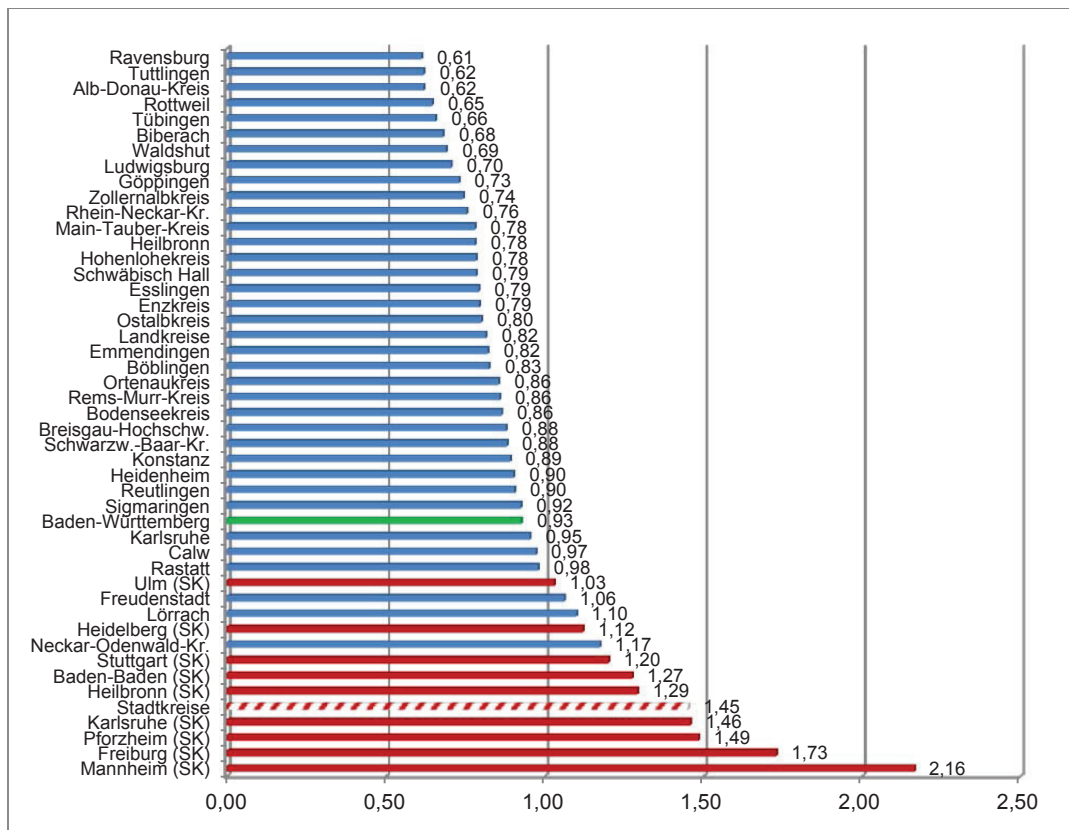
Zum Abschluss der exemplarischen Datenaufbereitungen soll ein ganz anderer Aspekt von unterschiedlichen Rahmenbedingungen des Jugendhilfehandeln in den Kreisen beleuchtet werden, und zwar die personelle Ausstattung der Sozialen Dienste in den Jugendämtern. Eine wesentliche Auf-

⁴ Aktuellere Daten werden erst im Laufe des Jahres 2019 vorliegen und dann in den Transfer zur Berichterstattung eingespeist.



gabe dieser Dienste liegt darin, Familien und Kinder auch in kritischen Phasen der Erziehung zu beraten und zu begleiten und somit für eine zielgerichtete Unterstützung zu sorgen, die im gelungenen Fall auch die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen vermeiden helfen kann. Wird eine solche Hilfe dennoch erforderlich, so kommt den Sozialen Diensten eine zentrale Rolle bezüglich der Planung und Steuerung der Hilfeverläufe zu, die sich letztlich auch auf die Dauer und den Erfolg dieser Jugendhilfeleistungen auswirkt. Zudem sind die Sozialen Dienste Kooperationspartner in Bezug auf die Ausgestaltung primär präventiver Jugendhilfestrukturen in den Lebens- und Sozialräumen der Gemeinwesen. Somit nimmt die Frage, über wieviel Personal ein Jugendamt in diesem Bereich verfügt, auf mehreren Ebenen Einfluss darauf, in welchem Umfang und mit welchem finanziellen Aufwand erzieherische Hilfen in einem Kreis in Anspruch genommen werden. Das folgende Schaubild zeigt die Unterschiede in der Ausstattung der Jugendämter gemessen an den Vollkräften in den Allgemeinen und den Besonderen Sozialen Diensten je 1.000 der 0- bis unter 21-Jährigen im Jahr 2016.

Vollkräfte in den Allgemeinen und den Besonderen Sozialen Diensten je 1.000 der 0- bis unter 21-Jährigen im Jahr 2016



18

6. Perspektiven der Arbeit mit dem Bericht auf örtlicher Ebene

Die in der vorliegenden Kurzbroschüre dargelegten zentralen Befunde geben einen ersten Einblick in die Vielfalt der im Gesamtbericht aufbereiteten kreisbezogenen Daten. Mit zahlreichen weiteren Informationen bietet der Gesamtbericht den Stadt- und Landkreisen in Baden-Württemberg hoch differenziertes und vielschichtiges Datenmaterial für vergleichende Standortbestimmungen zur Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung, der Eingliederungshilfen für seelische behinderte Kinder und Jugendliche und der Hilfen für junge Volljährige und deren Bedingungsgefüge. Auf dieser

Grundlage können kreisspezifische Entwicklungen, Auffälligkeiten und Besonderheiten sowie mögliche Stärken und Schwächen in der seitherigen Hilfepraxis der Jugendämter herausgearbeitet und so Impulse für Reflexionen und eine weitere Qualifizierung der Jugendhilfe in den Stadt- und Landkreisen geschaffen werden. Im Zuge einer bis zum Jahresende 2019 angelegten Transferphase wird das Landesjugendamt die Stadt- und Landkreise bei dieser Weiterarbeit mit den Berichtsergebnissen auf örtlicher Ebene zielgerichtet unterstützen.

Das Landesjugendamt wird dazu auf Anforderung der Kreise umfassende schriftliche Kreisanalysen ausarbeiten, die die grundlegenden Berichtserkenntnisse – im Sinne eines Bezugsrahmens für die kreisspezifischen Betrachtungen – aufnehmen und im Schwerpunkt die kreisspezifischen Merkmale herausarbeiten und in eine interpretative Gesamtschau stellen. Auf der Grundlage dieser Ausarbeitungen, die in einem Folgeschritt gemeinsam zwischen Jugendamt und Landesjugendamt erörtert werden, entstehen Impulse zur Reflexion seitheriger Angebotsstrukturen und Hilfepraxis und gegebenenfalls auch Perspektiven für deren zielgerichtete Weiterentwicklung. Die darüber gewonnenen Erkenntnisse und Einschätzungen bilden gleichzeitig die Basis für den Transfer der Berichtsergebnisse in Gremien der Kreise, sofern dies vom Jugendamt gewünscht wird. Neben den Fachgesprächen auf der Leitungsebene der Jugendämter sind auch spezifisch ausgerichtete Fachreferate für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Ämter (in den Sozialen Diensten, der wirtschaftlichen Jugendhilfe etc.) möglich. Ebenso können Vorträge – in Orientierung an den örtlichen Kooperationsstrukturen – in Unterausschüssen oder gemeinsamen Arbeitskreisen von öffentlichen und freien Trägern erfolgen. Auch hier bietet das Landesjugendamt an, die Berichtsergebnisse – austariert zwischen Informationen zu grundlegenden Befunden und schwerpunktmäßig kreisbezogenen Erkenntnissen – in zielgruppenspezifisch zugeschnittenen Vorträgen vorzustellen. Darüber hinaus besteht aber auch für regionale Arbeitszusammenschlüsse öffentlicher und freier Träger, Ligaverbände und Fachverbände der Jugendhilfe die Möglichkeit, das Landesjugendamt zu Vorträgen in ihren Fachveranstaltungen einzuladen.



III. Fachplanerische und jugendhilfepolitische Folgerungen

Ein zentraler Ausgangspunkt für die Überlegungen zu fachplanerischen und jugendhilfepolitischen Konsequenzen, die sich aus den Berichtsergebnissen für die weitere Ausgestaltung der Hilfen zur Erziehung und die der Kinder- und Jugendhilfe ergeben, liegt zweifellos in dem Befund, dass im Fortschreibungszeitraum erstmals seit 30 Jahren das Gesamtfallzahlaufkommen der Hilfen zur Erziehung⁵ stagniert und die Fallzahlentwicklung bei den stationären Hilfen rückläufig war. Vor dem Hintergrund dieser Ausgangslage steht die Frage im Raum, wie die Dynamik der Fallzahlentwicklungen der kommenden Jahre eingeschätzt, und mittels welcher Strategien sie fachlich qualifiziert beeinflusst werden kann.

20

Nimmt man die Erkenntnisse sowohl aus dem Bundesländervergleich als auch die Ergebnisse der landesspezifischen Analysen, so erweist sich der sehr starke Ausbau der nicht-stationären Hilfen, und damit zugleich ein landesweit breit aufgestelltes Angebots- und Leistungsprofil der Hilfen zur Erziehung als ein herausstechendes Merkmal der HilfELandschaft in Baden-Württemberg. Damit steht ein hoch differenziertes Spektrum von Unterstützungs- und Hilfemöglichkeiten für junge Menschen und Familien zur Verfügung, das je nach individuellem Bedarf von frühzeitig niederschweligen, und dabei zunehmend auch sozialräumlich orientierten, bis hin zu den intensiven stationären Hilfen reicht. Nachdem dieses, dem Grunde nach landesweit etablierte Hilfesystem seine Leistungen inzwischen zu zwei Dritteln im nicht-stationären Bereich erbringt, entfaltet es auch eine deutlich bremsende Wirkung auf die Inanspruchnahmeentwicklung der stationären Hilfen. Insofern muss es im Blick auf die weitere Entwicklung der Hilfen zur Erziehung eine zentrale fachplanerische Leitlinie bleiben, die jeweils kreisspezifischen Angebots- und Leistungsprofile unter diesen Aspekten weiter zu stärken, und wo nötig auch nachzjustieren und so weiter zu optimieren. Gerade die darauf ausgerichteten Analysen und Abwägungen werden ein wichtiger Aspekt im Zuge des Kreistransfers zu dieser Berichterstattung sein. Das bedeutet nun ausdrücklich nicht, dass es ein vernünftiges eigenständiges Ziel wäre, die Zahl der stationären Hilfen zu reduzieren. Auch die Hilfen in Vollzeitpflege und Heimerziehung werden stets ein wichtiges und unverzichtbares Element des Hilfesystems bleiben, für eben die jungen Menschen, denen dort die für ihre Entwicklung beste, und deshalb angemessene und benötigte Hilfe gewährt werden kann.

Diese letzte Anmerkung leitet zu der Einschätzungsfrage über, wie es um die Wahrscheinlichkeit steht, dass sich der im Fortschreibungszeitraum beobachtete Rückgang der stationären Fallzahlen in den kommenden Jahren weiter fortsetzt. Gerade die Ergebnisse der umfassenden sozialwissenschaftlichen Analysen in diesem Bericht stimmen diesbezüglich eher skeptisch. Nachdem sich eine gravierend erhöhte Wahrscheinlichkeit für eine stationäre Hilfe für die jungen Menschen zeigt, die an der Armutsgrenze aufwachsen, und auch im wohlhabenden Baden-Württemberg die Zahl der davon betroffenen Kinder und Jugendlichen steigt, wird dies kaum einen weiteren Rückgang dieser Fallzahlen begünstigen. Dasselbe gilt dem Grunde nach für die Befunde zur Bedeutung des Aufwachsens in spezifischen Familienformen. Genau die familialen Konstellationen, in denen ein gravierend erhöhter Hilfebedarf entsteht, gewinnen in gesellschaftlicher Realität quantitativ weiter an

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

Bedeutung. Das verweist im Übrigen auf die Notwendigkeit von frühzeitiger, vor allem auch struktureller Unterstützung und Entlastung gerade dieser Familien, auf die gleich noch näher eingegangen wird. Weitere Faktoren, die eine verstärkte Inanspruchnahme auch stationärer Hilfen zeitigen dürften, ist die steigende Anzahl von Kindern, die in Haushalten psychisch oder suchtkranker Eltern aufwachsen, sowie die ebenfalls steigenden Zahlen der Meldungen und damit auch Einschätzungen von Kindeswohlgefährdungen, aufgrund derer auch Hilfen zur Erziehung erforderlich sind. Diese Befunde machen im Übrigen zugleich deutlich, dass die Hilfen zur Erziehung auch in Baden-Württemberg für Kinder und Jugendliche in latent belastenden Lebenslagen inzwischen – auch unter quantitativen Aspekten! – zu einer ausgesprochen bedeutsamen (Co-) Instanz von Sozialisation geworden sind, ohne die ein gelingendes Hineinwachsen in die Gesellschaft oftmals nicht gewährleistet wäre.

Insofern spricht eine Fülle von empirisch verlässlich belegten Sachverhalten, zumal in ihrer Gesamtschau, gegen einen weiteren Rückgang der Hilfen – in gewisser Weise kann es eher überraschen, dass die stationären Hilfen im Beobachtungszeitraum überhaupt rückläufig waren. Neben den positiven Wirkungen des breit aufgestellten Gesamthilfesystems könnte es letztlich durchaus sein, dass eine andere gravierende Hilfedynamik – nämlich die im Fortschreibungszeitraum völlig unerwartete Zuwanderung einer sehr großen Zahl unbegleiteter minderjähriger Ausländer – mittelbar Einfluss auf die Dynamik des Fallzahlgeschehens bezüglich der „klassischen“ Adressaten des Hilfesystems genommen hat. Wie im einschlägigen Kapitel dieses Berichts gezeigt, haben öffentliche und freie Träger, also die Jugendämter und die Einrichtungen der Erziehungshilfe im Lande, geradezu Enormes in der Bewältigung dieser Herausforderung geleistet. Wenngleich für die auszugestaltenden Hilfen in allen Jugendämtern zusätzliches Personal in den Sozialen Diensten geschaffen wurde, dürfte die Arbeit vielerorts immer wieder auch an Belastungsgrenzen gekommen sein, mit der zumindest gelegentlich auch latente Überforderungen einhergingen. Insofern könnte der erhebliche operative Arbeitsdruck in den Sozialen Diensten die Arbeit mit der „klassischen Klientel“ ein wenig in den Hintergrund gedrängt, und dies auch zu geringeren Hilfestellungen geführt haben. Diese Hypothese kann auf Basis der uns verfügbaren Daten nicht geprüft werden. Gleichwohl wäre es denkbar, dass die Fallzahlentwicklungen der nächsten Jahre auch deshalb, im Sinne von Nachholeffekten, eher wieder in leichte Zuwächse umschlagen.

21

Schließlich ist ein weiterer Aspekt bedarfsrelevanter gesellschaftlicher Entwicklungen zu erwähnen, der auch mit fluchtbedingter Wanderung zu tun hat, gleichwohl aber bislang eher selten im Fokus der Fachdebatten stand. Neben den vieldiskutierten Herausforderungen im Kontext der Begleitung und Betreuung der unbegleiteten minderjährigen Ausländer muss im Blick sein, dass es darüber hinaus eine große Zahl von Kindern gibt, die zwar mit Eltern oder anderen Verwandten – gewissermaßen begleitet – als Flüchtlinge ins Land kamen, gleichwohl aber oftmals auch hoch belastende biografische (Flucht-)Erfahrungen haben. Ob und wie es ihnen gelingt, erfolgreich in die ihnen völlig fremde Kultur hineinzuwachsen und Aussicht auf reelle Teilhabechancen zu erschließen, wird von vielfältigen Faktoren abhängen. Es dürfte aber einigermaßen realistisch sein, dass in diesen Familien, die längerfristig oder dauerhaft in Baden-Württemberg leben, ein vermehrter Hilfe- und Unterstützungsbedarf auch im Blick auf erzieherische Hilfen entsteht, wenn die einsetzende Verarbeitung von Fluchterfahrungen, aber auch Brüche zwischen Erwartungshorizonten an und Realisierungschancen von Lebensentwürfen entstehen. Insofern ist die Profession unter fachplanerischen Gesichtspunkten sicher gut beraten, diese Entwicklungen bewusst im Blick zu behalten und sich auch konzeptionell darauf einzustellen.



In der Gesamtschau dieser überwiegend empirisch gestützten Einschätzungen zur weiteren Dynamik der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen ist auch die Entwicklung der Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung im Fortschreibungszeitraum zu betrachten. Die Tatsache, dass sie von 2011 bis 2016 um 21,5 Prozent zugelegt haben, ist vor dem Hintergrund der vielfältigen bedarfssteigernden gesellschaftlichen Wandlungsprozesse einzuordnen. Insofern ist es durchaus bemerkenswert, dass sich diese Steigerungsrate gegenüber der des vorangegangenen Beobachtungszeitraums von 2006 bis 2011 von seinerzeit 31,5 Prozent spürbar verringert hat. Zudem ist in Erinnerung zu rufen, dass Baden-Württemberg im Vergleich zu den anderen Bundesländern nach wie vor den erkennbar niedrigsten Ausgabenwert je Jugendeinwohner hat. Insofern wird und muss die Kinder- und Jugendhilfe im Land weiterhin daran arbeiten, eine auch unter Ausgabenaspekten bewusste und reflektierte fachliche Entwicklung zu betreiben, bei der aber ebenso sicher das Wohl und die Entwicklungschancen der jungen Menschen und die notwendige Unterstützung der Familien im Vordergrund stehen muss.

22

Diese fachpolitische Leitlinie bezieht ihre Legitimation nicht nur aus den klaren Rechtsvorgaben im SGB VIII und den Erfordernissen an die Ausgestaltung einer sozial gerechten Gesellschaft. In einem Querverweis auf den im Jahr 2015 vom KVJS veröffentlichten zweiten Bericht zu den Perspektiven und Herausforderungen der Kinder- und Jugendhilfe im demografischen Wandel ist zudem daran zu erinnern, dass die mit dem Altern der Gesellschaft einher gehenden gesellschaftlichen, ökonomischen und sozialpolitischen Herausforderungen dem in der Kinder- und Jugendhilfe traditionsreichen Leitsatz „Keiner darf verloren gehen“ einen völlig neuen Realitätsgehalt verleihen. Mehr denn je sind die im politischen Raum gelegentlich kritisch kommentierten Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung explizit auch Zukunftsinvestitionen, zumal die Hilfen zur Erziehung originäre und wichtige Bildungsfunktionen für die dort geförderten Kinder erfüllen, ohne die diesen jungen Menschen – zumal denen aus sozial benachteiligten Lebensverhältnissen – oftmals auch ein Bestehen in den klassischen Bildungsinstitutionen nicht ermöglicht würde. Aus diesem Blickwinkel wäre es deshalb fatal, wenn politisch per se zwischen „guten“ Investitionen in die traditionellen Bildungsbereiche einerseits und „problematischen“ Ausgaben in der Kinder- und Jugendhilfe andererseits unterschieden würde.

Wenngleich diese Berichterstattung die Entwicklungen im Feld der Hilfen zur Erziehung in das Zentrum der Betrachtungen stellt, beschränkt sie ihren Blickwinkel geradezu programmatisch nicht auf dieses Handlungsfeld. In dem Wissen, dass junge Menschen und ihre Eltern in allen Entwicklungs- und Lebensphasen ein Recht auf eine altersgerechte Förderung und Unterstützung haben, folgt sie dem Leitgedanken „Kinder- und Jugendhilfe wirkt nur als Ganzes gut“. Auch im Blick auf solche förderlichen Rahmenbedingungen des Aufwachsens zeigen sich im Vergleich der Stadt- und Landkreise zum Teil enorme Ungleichzeitigkeiten in der Bereitstellung der dazu erforderlichen Angebote und Strukturen. Vor diesem Hintergrund sollte sich aus dem Blickwinkel der Jugendhilfeplanung wie dem der kommunalpolitisch Verantwortlichen mehr noch als bisher die Frage stellen, ob die bestehenden Angebots- und Leistungsstrukturen zur Unterstützung und Förderung der jungen Menschen und ihrer Familien den tatsächlichen Wandlungsprozessen in den Rahmenbedingungen des Aufwachsens der jungen Menschen angemessen Rechnung tragen. Dabei ist auch zu bedenken, dass es die Hilfen zur Erziehung stets mit jungen Menschen und Familien in Entwicklungsphasen zu tun haben, in denen sich Problemstellungen bereits verdichtet haben und deshalb intensivere Unterstützungs- und Erziehungshilfeleistungen des Jugendhilfesystems erforderlich sind. Da latent

belastende Sozialisationsbedingungen für Kinder und Jugendliche auch in Baden-Württemberg nachweislich zunehmen, kommt einem frühzeitig, in der Fläche wirkenden System fördernder und entlastender Leistungsstrukturen in Regelangeboten und der Gestaltung von Bildungsprozessen in Kooperation mit anderen Institutionen eine immer größere Bedeutung zu.

Gerade die Befunde dieser jüngsten Fortschreibung zeigen im Übrigen auch, dass sich ungeachtet vielfältiger Unterschiede in den kreisspezifischen Bedarfslagen und Hilfeprofilen Tendenzen hin zu einer einheitlicheren Ausgestaltung der Hilfeangebote in der Gesamtschau der Kreise abzeichnen. Solche Annäherungen der Kreisverhältnisse etwa bei der ausgewogeneren Nutzung von Vollzeitpflege und Heimerziehung im Segment der stationären Hilfen oder beim Gewichtungsverhältnis in der Nutzung von nicht-stationären versus stationären Hilfen dürften kaum Ergebnis zufälliger Praxisentwicklungen sein. Aus dem Blickwinkel der potentiellen Leistungsadressaten sind sie allemal ein guter Trend, weil sich die Chancen für junge Menschen und Eltern, im Falle der Notwendigkeit einer erzieherischen Hilfe, unabhängig vom Wohnort, ähnliche Optionen konkreter Hilfeleistungen vorzufinden, landesweit angenähert haben. Dies ist ein durchaus positiver Befund bezüglich der Entwicklung der Hilfen zur Erziehung im Land. Bezüglich der konkreteren fachplanerischen Konsequenzen des vorliegenden Berichts für die einzelnen Stadt- und Landkreise wird es darauf ankommen, das umfangreiche Datenmaterial in kreisspezifischer Perspektive aufzubereiten und mit den Akteuren vor Ort diskursiv zu erörtern. Dies ist Gegenstand der Transferphase zu diesem Bericht. Jenseits dieser jeweils kreisspezifisch auszulotenden Fragestellungen verweisen die Untersuchungsergebnisse aber auch auf einige fachplanerische Querschnittsthemen, von denen zwei abschließend noch kurz benannt sein sollen.

23

Zum einen zeigen die einschlägigen Analysen in diesem Bericht, dass sich die Repräsentanz von Mädchen und Jungen in den erzieherischen Hilfen insbesondere auch im Vergleich der Kreise sehr unterschiedlich darstellt. Dieser Befund ist eine Handlungsaufforderung, die je kreisspezifischen Verhältnisse und deren Hintergründe unter dem Aspekt einer geschlechtergerechten Ausgestaltung der seitherigen Hilfepraxis zu reflektieren. Wenngleich es geradezu technokratisch wäre, eine jeweils hälftige Inanspruchnahme der Hilfen durch Jungen und Mädchen zu erwarten oder gar zu propagieren, wirft die nahezu durchgängige und zum Teil erhebliche Unterrepräsentanz der Mädchen in den Hilfen jedoch die Frage auf, ob ihren spezifischen Bedürfnissen und Unterstützungsbedarfen im jeweiligen Kreis angemessen Rechnung getragen wird.

Zudem stellt sich angesichts des ganz unterschiedlichen Umfangs, in dem junge Volljährige in den einzelnen Stadt- und Landkreisen auf der Rechtsgrundlage des § 41 SGB VIII Hilfen erhalten, die Frage nach den Hintergründen der jeweiligen kreisspezifischen Inanspruchnahmeprofile. Dem Grunde nach ist es in sozialpädagogischer Betrachtung positiv einzuschätzen, wenn auch junge Volljährige in ähnlichem Maße Hilfen erhalten, wie dies im jeweiligen Kreis bei den Jugendlichen der Fall ist, da allein das Erreichen der Volljährigkeit bekanntermaßen keineswegs für eine hinreichend gefestigte Persönlichkeitsentwicklung stehen muss. Letztlich ist es auch eine Notwendigkeit einer tatsächlich effektiven und effizienten Hilfepraxis, nach oftmals langjähriger Finanzierung einer erzieherischen Hilfe für einen jungen Menschen die Konsolidierung der erreichten Ziele gegebenenfalls auch über die Volljährigkeitsgrenze hinaus abzusichern. Dies gilt umso mehr, weil gerade bei jungen Menschen in Erziehungshilfen häufiger ein stabilisierender familiärer Rückhalt nicht vorhanden ist. Diese, in der Berichterstattung des KVJS seit jeher vertretene Grundhaltung hat in den letzten Jahren in



den Debatten um die Situation und Perspektiven von Care Leavern auch bundesweit die ihr zustehende Aufmerksamkeit erlangt. Nachdem sich im zurückliegenden Jahrzehnt bundesweit Tendenzen zu einer partiell restriktiveren Hilfestellung für junge Volljährige abgezeichnet hatten, kann eine weiterhin stärkere Gewährung von Hilfen für junge Volljährige – wo nötig, auch in stationären Settings – somit durchaus als ein Hinweis auf eine qualifizierte Kinder- und Jugendhilfepraxis gewertet werden. Im Sinne dieser Zielsetzung ist es positiv einzuordnen, dass die Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII in Baden-Württemberg im Fortschreibungszeitraum gegen den Trend bei den Hilfen für Minderjährige nicht rückläufig waren, sondern zugelegt haben. Die Förderung und Unterstützung dieser Zielgruppe sollte auch zukünftig offensiv im Blick sein.

Sie haben noch Fragen?

Kein Problem!

Wenn Sie die hier nur sehr knapp wiedergegebenen Ergebnisse im Detail interessieren, können Sie den Gesamtbericht kostenlos beim Kommunalverband für Jugend und Soziales über Diane.Geiger@kvjs.de bestellen oder über das Internet (www.kvjs.de) herunterladen. Darüber hinaus stehen Ihnen die zuständige Mitarbeiterin und der zuständige Mitarbeiter des Landesjugendamtes gerne zur Klärung von Sachfragen, für Fachgespräche oder auch Fachvorträge zur Verfügung.

Rufen Sie an oder schreiben Sie uns:

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

Ihr Ansprechpartner und Ihre Ansprechpartnerin für Transferleistungen und fachliche Rückfragen:

Dr. Ulrich Bürger
Tel.: 0711 6375-442
Email: Ulrich.Buerger@kvjs.de

Kathrin Kratzer
Tel.: 0711 6375-214
Email: Kathrin.Kratzer@kvjs.de



Oktober 2018

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

Verfasserin und Verfasser:
Kathrin Kratzer
Dr. Ulrich Bürger

Gestaltung:
Silvia Kurucic

Lindenspürstraße 39
70176 Stuttgart

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

info@kvjs.de
www.kvjs.de

Bestellung/Versand:
Diane Geiger
Telefon 0711 6375-406
Diane.Geiger@kvjs.de

Redaktioneller Hinweis:

Wir bitten um Verständnis, dass aus Gründen der Lesbarkeit auf eine durchgängige Nennung der weiblichen und männlichen Bezeichnung verzichtet wird. Selbstverständlich beziehen sich die Texte in gleicher Weise auf Frauen und Männer.



KVJS

Kommunalverband für
Jugend und Soziales
Baden-Württemberg

Postanschrift:

Postfach 10 60 22
70049 Stuttgart

Hausadresse:

Lindenspürstraße 39
70176 Stuttgart (West)
Telefon 0711 6375-0

www.kvjs.de
info@kvjs.de