

Reinhard Joachim Wabnitz

# Der 14. Kinder- und Jugendbericht – Teil 1: Einführung und Überblick

Der Autor gibt in diesem ersten Beitrag einen Überblick über wesentliche Grundpositionen, Anliegen und Inhalte des mit weit über 400 „Drucksachen-Seiten“ außerordentlich umfang- und materialreichen 14. KJB.

## INHALT

- Die leitende Perspektive für den 14. KJB: Neue Mischungsverhältnisse bei der Wahrnehmung von öffentlicher und privater Verantwortung für das Aufwachsen
- Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen
- Medien
- Familie
- Bildung ist mehr als Schule, und Kindheit mehr als Kompetenzerwerb
- Soziale Ungleichheiten prägen den Alltag vieler junger Menschen
- Weitere Aspekte
- Kinder- und Jugendhilfe
- Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe im Wandel
  - Generelle Entwicklungen
  - Förderung der Erziehung in der Familie
  - Kindertagesbetreuung
  - Kinder- und Jugendarbeit, Jugend- und Schulsozialarbeit, Zusammenarbeit mit Schulen
  - Hilfen zur Erziehung und verwandte Leistungen; Kinderschutz
- Wege zu einer aktiven Gestaltung des Aufwachsens

Die von der Bundesregierung am 04.06.2010 berufene Sachverständigenkommission hat am 22.08.2012 dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend den 14. Kinder- und Jugendbericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Bestrebungen und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe (14. KJB) vorgelegt, den die Bundesregierung sodann dem Deutschen Bundestag und dem

Der Autor Prof. Dr. jur. Dr. phil. Reinhard Joachim Wabnitz Magister rer. publ., Ministerialdirektor a.D., war Vorsitzender der unabhängigen Sachverständigenkommission für die Erarbeitung des 14. KJB.

Bundesrat gem. § 84 SGB VIII – Kinder- und Jugendhilfe – am 30.01.2013 mit ihrer Stellungnahme zugeleitet hat (BT-Drs. 17/12200). Jeder dritte Kinder- und Jugendbericht soll dem gesetzlichen Auftrag entsprechend einen Überblick über die Gesamtsituation der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland vermitteln. Der 14. KJB stellt wiederum einen solchen Gesamtbericht dar. Er ist der fünfte Bericht dieser Art; ebenfalls Gesamtberichte waren der 1. Jugendbericht (1965), der 5. (1980), der 8. (1990) sowie der 11. (Kinder- und Jugendbericht (2001)).

Der 14. KJB steht unter dem Motto: „Kinder- und Jugendhilfe in neuer Verantwortung.“ Darin spiegelt sich zweierlei wider, worauf im Folgenden näher einzugehen sein wird:

- Die Kinder- und Jugendhilfe trägt heute zum Gelingen des Aufwachsens nahezu aller Kinder und Jugendlichen bei und ist als sozialstaatliches Leistungsfeld „in der Mitte der Gesellschaft“ und damit in „neuer Verantwortung“ angekommen.
- Die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe müssen zugleich in „neuer“, verschränkter Form von öffentlicher sowie von privater Verantwortung wahrgenommen werden.

### ■ Die leitende Perspektive für den 14. KJB: Neue Mischungsverhältnisse bei der Wahrnehmung von öffentlicher und privater Verantwortung für das Aufwachsen

Im ersten der vier Berichtsteile A, B, C und D (mit durchlaufend nummerierten Kap. 1–16): „Kindheit und Jugend im Wandel“ werden die konzeptionellen Grundlagen für den 14. KJB gelegt. Gleichsam als „Einstieg“ in die breit angelegte Gesamthematik werden in Kapitel 1 zunächst wesentliche Rahmenbedingungen von Kindheit und Jugend in Deutschland umrissen.

In Kapitel 2 wird sodann die leitende Perspektive für den Bericht entfaltet. Der 14. KJB knüpft dabei an den 11. KJB an, der „Auf-

wachsen von Kindern und Jugendlichen in öffentlicher Verantwortung“ explizit zum Thema gemacht hatte. Nachdem in der vergangenen Dekade im Zusammenhang mit einem erheblichen Ausbau der Infrastruktur der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland das Ausmaß der Wahrnehmung von öffentlicher Verantwortung bereits deutlich zugenommen hat, ist es nach Auffassung der Kommission für den 14. KJB jedoch nunmehr angezeigt, stärker auf die Verschiebungen im Verhältnis zwischen privater und öffentlicher Verantwortung einzugehen und dabei insbesondere zwischen der Wahrnehmung von staatlicher öffentlicher Verantwortung, der Wahrnehmung von Verantwortung im öffentlichen Raum durch den Dritten Sektor, insbesondere durch die Träger der freien Jugendhilfe, sowie durch den Markt und schließlich der Wahrnehmung von privater Verantwortung, insbesondere durch Eltern und Familie, zu differenzieren.

Die Veränderungen der Verantwortlichkeiten gehen tiefer und sind differenzierter, als vielfach wahrgenommen wird. Im 14. KJB ist deshalb detailliert herausgearbeitet worden, dass bei der Wahrnehmung der genannten Verantwortlichkeiten jeweils spezifische Verschränkungen von öffentlicher und privater Verantwortung und die Entwicklung jeweils adäquater „Mischungsverhältnisse“ mit Blick auf die einzelnen Herausforderungen und Aufgabenfelder geboten sind. Die Eröffnung individueller Lebenschancen für junge Menschen stellt zudem eine differenzierte Gestaltungsaufgabe in privater und öffentlicher Verantwortung dar – mit den Zielen der Herstellung gleicher Lebenschancen und des Abbaus herkunftsbedingter Ungleichheiten durch Förderung junger Menschen von Anfang an, ihrer Befähigung zur gesellschaftlichen Teilhabe durch Förderung ihrer Entwicklung zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten und der Gewährleistung der dafür erforderlichen strukturellen Rahmenbedingungen.

Diese leitende Perspektive zieht sich leitmotivisch durch den gesamten Bericht. Zugleich wird immer wieder auch der Frage nachgegangen, wie sich soziale Ungleichheiten entwickeln und aufgrund von sozialstaatlicher Intervention ggf. sogar noch verstärkt haben – und was ggf. zum Abbau derselben geboten erscheint.

### ■ Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen

Nach dem grundlegenden Teil A des Berichts folgen zwei umfangreiche Berichtsteile B und C. In Teil B werden die Lebenslagen von jungen Menschen in Deutschland beschrieben und analysiert. Dazu werden in Kapitel 3 zunächst altersübergreifende Rahmendaten zu den Feldern Demografie, Migration sowie Ar-

muts- und Risikologen präsentiert. Die folgenden Kapitel 4, 5 und 6 sind den verschiedenen Altersphasen Kindheit, Jugend und junge Erwachsene gewidmet. Kapitel 4 behandelt die ersten zehn Lebensjahre von Kindheit („Familienkindheit – betreute Kindheit“), unterteilt in die drei Altersphasen des frühen, mittleren und späten Kindheitsalters. In Kapitel 5 wird die zweite Lebensphase, die zwischen Kindheit und jungem Erwachsenenalter liegt und als das Jahrzehnt der Jugend bezeichnet wird, im Einzelnen dargestellt („Das Jahrzehnt der Verselbstständigung“). In Kapitel 6 wird das junge Erwachsenenalter („Von der Pflicht zur Option“) behandelt, nämlich die Lebensphase vom Besuch der allgemeinbildenden Schule bis zum Übergang in Erwerbsarbeit und Familie. In einem kürzeren Kapitel 7 wird schließlich auf die Kumulation von Benachteiligungen beim Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen eingegangen.

Für die große Mehrheit der Kinder und Jugendlichen in Deutschland ist Kindheit und Jugend eine gute Kindheit und Jugend; mit Blick auf eine keinesfalls kleine Minderheit der jungen Menschen ist dies jedoch vor dem Hintergrund sozialer Ungleichheit, sozialer Benachteiligungen und individueller Beeinträchtigungen, ungünstiger Bildungs- und Entwicklungschancen und Armut nicht so. Mit Blick auf beide Gruppen von jungen Menschen versucht der 14. KJB, ein aktuelles und differenziertes Lagebild zeichnen und Zukunftsperspektiven zu skizzieren.

## ■ Medien

Ein besonders auffälliges und in den letzten 20 Jahren deutlich gewachsenes Merkmal des Aufwachsens ist die Nutzung der Medien bereits bei Kindern, v.a. aber bei Jugendlichen (siehe Kap. 4.4.7; 5.5). Die Vielfalt der heute von Jugendlichen genutzten Medien ist nahezu unüberschaubar geworden. Internet und soziale Netzwerke ermöglichen Gemeinschaft und schaffen Räume wechselseitiger Anerkennung durch Gleichaltrige. Sie gewähren den Jugendlichen Handlungswirksamkeit und Mobilität, ohne dass sie dazu ihr Elternhaus verlassen müssen: Jugendliche können sich durch mediales Handeln im Internet weitgehend von ihren Eltern abgrenzen, ohne einen Schritt vor die Wohnungstür zu machen. Eltern sind in der Bewertung dieser Entwicklungen ambivalent; viele von ihnen sehen sie eher als bedrohlich an. Trotz durchaus erkennbaren Risikoverhaltens bei einer kleineren Gruppe von Jugendlichen zeichnet sich ein überwiegend verantwortungsvoller Umgang ab. Allerdings wirken auch hier ungleiche Bedingungen. Und besondere Gefahren liegen im Bereich der Datensicherheit und der „Enteignung von Privatheit“ in sozialen Netzwerken.

## ■ Familie

Trotz immer wieder zu hörender „Urteile“ über Jugendliche, was ihre Beziehung zur Familie anbelangt, hat Familie für junge Menschen immer noch eine sehr große Bedeutung (siehe Kap.5.2). Nicht nur, weil sie selber größtenteils eine Familie anstreben, sondern auch, weil sich diese auch noch im Jugendalter zumeist als zentraler Ort der emotionalen Unterstützung und der persönlichen Beratung erweist. Familienleben ist ein unverändert außerordentlich wichtiger und von außen nicht selten unterschätzter Teil jugendlichen Lebens. So unterstützt elterliche Präsenz und Wärme nachhaltig die erfolgreiche Entwicklung von jugendlicher Selbstständigkeit. Das Erziehungsklima in den Familien dieser „erfolgreich selbstständigen“ Jugendlichen wird häufig geprägt durch starkes Einfühlungsvermögen der Mütter und Väter in die Bedürfnisse der Jugendlichen; auch sind diese Eltern engagiert und interessiert, was sich in einer nicht aufdringlichen Form des Bescheidwissens und des Nachfragens nach Freunden, Entwicklungen in der Schule und vielem anderen bemerkbar macht.

## ■ Bildung ist mehr als Schule, und Kindheit mehr als Kompetenzerwerb

Es kennzeichnet die Zeit nach PISA, dass die bildungspolitischen Diskussionen mehr von einer Beschleunigung der Bildungsbiografien geprägt waren und zugleich das Aufwachsen sehr stark unter dem Aspekt des Kompetenzerwerbs und der „Stärkung des Humankapitals“ gesehen wurde. Dieses reduzierte und instrumentelle Verständnis von Bildung hält jedoch den tatsächlichen gesellschaftlichen Anforderungen an Bildungsförderung nicht stand. Der Bericht macht deutlich, dass Bildung längst keine alleinige Aufgabe von Schule, sondern dass „Bildung mehr als Schule ist“ und neben den kognitiven Lerngrundlagen v.a. auch personale, soziale und instrumentelle Aspekte beinhalten muss (siehe Kap. 5.3). Nur wenn Kinder und Jugendliche in allen diesen Feldern lernen und ihre Persönlichkeit entwickeln, erwerben sie das, was man allgemeine Lebensführungskompetenz nennt. Auch hier sind neben einer öffentlichen Verantwortungsübernahme zivilgesellschaftliche Akteure in hohem Maß beteiligt.

## ■ Soziale Ungleichheiten prägen den Alltag vieler junger Menschen

Bei der gebotenen Realisierung möglichst günstiger Rahmenbedingungen für ein gelingendes Aufwachsen ist ein Blick auf die sozialen und kulturellen Verhältnisse sowie die regional unterschiedlichen Auswirkungen des demografischen Wandels unumgänglich. Denn diese sind es in besonderer Weise, die das Aufwach-

sen prägen, für die einen mit vielen Chancen und Möglichkeiten, für die anderen mit erheblichen Risiken und mit der Folge von Niederlagen. Es sind gerade diese Unterschiede, die die Lage der Kinder und Jugendlichen prägen und ihre Zukunft bestimmen, in sozialer, kultureller und beruflicher Hinsicht (siehe Kap. 3.3; 4.4.2; 5.1.3; 6.5).

Ein ganz überwiegender Teil der Heranwachsenden kann auf eine weitgehend zufriedenstellende Zukunft in beruflicher, sozialer und kultureller Hinsicht blicken. Aber fast jeder dritte junge Mensch kommt aus einem Elternhaus, das entweder von Armut bedroht ist, in dem die Eltern keiner Erwerbstätigkeit nachgehen oder aber selbst keine ausreichenden Schulabschlüsse haben. Zwar sind nur bei ca. 3 % aller Kinder und Jugendlichen alle drei genannten Risikofaktoren präsent, jedoch bei deutlich mehr Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund. Im letzten Jahrzehnt hat sich zudem zwar das Armutsrisiko von Kindern nicht weiter verstärkt, ist jedoch bei der Gruppe der Jugendlichen und insbesondere der jungen Erwachsenen deutlich gestiegen.

## ■ Weitere Aspekte

Der Bericht analysiert zahlreiche weitere Facetten und Spannungsfelder von Kindheit und Jugend (siehe Kap. 4–7), u.a.: Familienkindheit – betreute Kindheit; nicht mehr jugendlich – noch nicht erwachsen; die Welten Jugendlicher: Familie, Schule, Gleichaltrigengruppen und Medien; junges Erwachsenenalter: von der Pflicht zur Option; Wege in die berufliche Ausbildung und an die Hochschulen; von der Herkunftsfamilie zu einer eigenen Familie; politische Beteiligung und freiwilliges Engagement; demografische Entwicklungen, Migration u.v.m.

## ■ Kinder- und Jugendhilfe

Anders als der 11. Kinder- und Jugendbericht enthält der 14. KJB einen eigenständigen und zudem ebenfalls sehr umfangreichen Teil C über Kinder- und Jugendhilfe im Wandel. Die Kommission für den 14. KJB ist der Auffassung, dass dies nicht nur dem gesetzlichen Auftrag geschuldet, sondern dass es auch von der Sache her geboten ist, die Strukturen und Leistungen des stark expandierenden, in die „Mitte der Gesellschaft“ gerückten Aufgabenfeldes der Kinder- und Jugendhilfe nicht nur „zersplittert“ im Anschluss an einzelne Aspekte von Lebenslagen darzustellen, sondern aus sich heraus gleichsam „in einem Guss.“ In den Teil C wird mit einem Kapitel 8 eingeführt, in dem die Kinder- und Jugendhilfe in ihren wesentlichen internen und externen Spannungsfeldern vermessen wird. In Kapitel 9 werden die Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe problemorientiert dargestellt, im Wesentlichen in den Dimensionen Recht, Finanzen,

Personal und Trägerstrukturen. Und Kapitel 10 ist dem breiten **Leistungs- und Aufgabenspektrum** der modernen Kinder- und Jugendhilfe unter gewandelten Rahmenbedingungen gewidmet.

Bedeutung und Stellung der Kinder- und Jugendhilfe haben sich im ersten Jahrzehnt des neuen Jahrhunderts spürbar verändert. Mehr denn je zuvor ist sie zu einem Gegenstand öffentlicher Erörterung geworden. Dies gilt zuallererst für den gesamten Bereich der Kindertagesbetreuung. Aber auch Fragen des Kinderschutzes und der Frühen Hilfen sind in den letzten Jahren zu einem breit erörterten Thema geworden. Hinzu kommt die deutlich wichtiger werdende Rolle der Kinder- und Jugendhilfe im Umfeld von Schule, im Rahmen der Schulsozialarbeit ebenso wie im Kontext der Ganztagschule und des Gesundheitswesens. Und wie nie zuvor wird die noch „junge“ Kinder- und Jugendhilfe in ihren verschiedenen Funktionen öffentlich so stark wahrgenommen und von so vielfältigen Akteuren als eigenständiger Partner anerkannt wie im letzten Jahrzehnt. Dabei wendet sich der 14. KJB auch denjenigen **Entwicklungen und Spannungsfeldern** genauer zu, die das aktuelle Profil und die Identität einer modernen Kinder- und Jugendhilfe zu Beginn des 21. Jahrhunderts zusätzlich herausfordern, nämlich insbesondere die Folgenden (siehe Kap. 8):

- Kinder- und Jugendhilfe zwischen Hilfe, Kontrolle und Bildung
- Kinder- und Jugendhilfe zwischen Entgrenzung und heterogenen Handlungslogiken
- Kinder- und Jugendhilfe zwischen staatlicher Verantwortung und Zivilgesellschaft
- Kinder- und Jugendhilfe zwischen Lebensweltnähe und fachlicher Distanz
- Kinder- und Jugendhilfe zwischen Subjekt- und Sozialraumorientierung
- Kinder- und Jugendhilfe zwischen normativer Orientierung und empirischer Fundierung.

Tendenzen einer „Entgrenzung“ der Kinder- und Jugendhilfe, etwa bei der stärkeren Kooperation mit der Schule, der Ausweitung der Ganztagschulen, der Schulsozialarbeit, der Jugendberufshilfe und zu einzelnen Feldern des Gesundheitswesens sind einerseits zu begrüßen, denn in der Kooperation der unterschiedlichen Disziplinen liegt eine große Chance. Andererseits bedeutet das aber auch, dass die Kinder- und Jugendhilfe ihre Eigenständigkeit immer wieder betonen und herausstellen muss. Dies heißt letztlich nichts anderes, als dass sie selbstbewusst zu ihren Leistungen stehen, die Besonderheit ihres Wirkens deutlich herausstellen und ihr fachliches Profil dementsprechend schärfen muss.

## ■ Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe im Wandel

### Generelle Entwicklungen

Die Entwicklung der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland verlief in den vergangenen gut 20 Jahren enorm expansiv, sowohl was die Fallzahlen, die Angebotsbreite, das Personal als auch die Ausgaben betrifft (siehe Kap. 9 und 10.1). Zugleich sind die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe sehr viel selbstverständlicher und normaler geworden. Inzwischen sind sie ein im Wesentlichen akzeptierter und quantitativ bedeutsamer Bestandteil sozialstaatlicher Leistungen, mit dem Ziel der Bildung, Erziehung und Betreuung, der Unterstützung und des Schutzes junger Menschen. Insofern ist die vor gut zehn Jahren im 11. KJB formulierte Forderung und Prognose, dass das Aufwachsen junger Menschen in Deutschland verstärkt auch einer öffentlichen Verantwortung bedarf, nunmehr eine empirisch gut belegbare Tatsache geworden. Immer stärker werden neben Kindern und Jugendlichen auch die Eltern und Familien insgesamt zu Adressaten der Kinder- und Jugendhilfe, z.B. im Zuge der Weiterentwicklung von Kindertageseinrichtungen zu Familienzentren oder im Zusammenhang mit dem enormen Zuwachs der Sozialpädagogischen Familienhilfe oder der Etablierung von Frühen Hilfen.

### Förderung der Erziehung in der Familie

Es gibt seit den letzten rd. zehn Jahren auch eine deutlich verstärkte öffentliche Aufmerksamkeit für Fragen der Erziehung in der Familie, eine verstärkte öffentliche Verantwortungsübernahme mit Blick auf die Förderung der Familienerziehung und zugleich ein Verantwortlichmachen von Eltern für eine erfolgreiche Erziehung und Bildung ihrer Kinder (siehe Kap. 10.2). Der zwischenzeitlich erfolgte **Ausbau von Angeboten der Eltern- und Familienbildung** zielt ganz in diesem Sinne darauf ab, elterliche Erziehungskompetenzen zu stärken, frühe Bildungsprozesse bei Kleinkindern möglichst optimal anzuregen und durch „gute“ Erziehung in der Familie das volle Potenzial der Kinder als zukünftige Leistungsträger der Gesellschaft nutzbar zu machen und gesellschaftliche Folgekosten vermeiden zu helfen. Ähnliches gilt mit Blick auf die zumeist als Eltern-Kind-Zentren oder Familienzentren bezeichneten, vielfältigen neuen Angebote, die sich i.d.R. an der Schnittstelle von Kindertagesbetreuung, Familienbildung und Familienhilfe befinden und zumeist als Knotenpunkte im lokalen Netzwerk familienorientierter Hilfen und Angebote verstehen.

**Frühe Hilfen** zielen darauf ab, (werdende) Eltern bei Unsicherheiten und Unterstützungs-

bedarf rund um Schwangerschaft, Geburt und in den ersten Lebensjahren der Kinder voraussetzungslos, d.h. ohne vorherige Klassifizierung in „Risikofamilien“ und „Nicht-Risikofamilien“, zu beraten und zu begleiten. Frühe Hilfen haben in den Jahren nach 2005 innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe einen einzigartigen Bedeutungszuwachs erfahren und sind zudem ein Paradebeispiel für die starken Veränderungen, die sich im Aufwachsen von Kindern in Deutschland zwischen privater und öffentlicher Verantwortung im letzten Jahrzehnt ergeben haben. Staatliche, kommunale, aber auch zivilgesellschaftliche Akteure richten ihre Aufmerksamkeit und ihre Bemühungen zunehmend auf eine Lebensphase, die noch wenige Jahre zuvor als ureigenes Feld (ausschließlich) privater, elterlicher Verantwortung betrachtet worden ist. Die Frühen Hilfen entwickeln sich zu einem modernen Leistungsfeld, das per se system-, institutionen- und methodenübergreifend handelt: zwischen Kinder- und Jugendhilfe und Gesundheitswesen, innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe zwischen allgemeiner Förderung der Erziehung in der Familie, Familienbildung, den Hilfen zur Erziehung und dem Kinderschutzauftrag und gewissermaßen als Baustein einer neuen kommunalen Infrastruktur für Familien.

### Erziehungs- und Familienberatungsstellen

gehören demgegenüber in Westdeutschland schon seit Jahrzehnten und in Ostdeutschland seit der deutschen Vereinigung 1990 zur psychosozialen Infrastruktur von Gemeinwesen. Die Erziehungsberatung ist zudem die mit Abstand am meisten genutzte Art der Hilfe zur Erziehung. Häufig wegen ihrer „Komm-Struktur“ und Mittelschichtorientierung kritisiert, gibt es auch hier neue Entwicklungen: Online-Beratungsangebote ermöglichen neuen Gruppen Zugang zu fachkundiger Hilfe, und auch Erziehungsberatungsstellen können eine wichtige Brückenfunktion im Feld der Unterstützung der Familienerziehung einnehmen – zwischen Familienbildung, Frühen Hilfen, klassischer ASD-Arbeit des Jugendamts, dem Gesundheitswesen und den Familiengerichten.

### Kindertagesbetreuung

Die Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern als öffentliche Leistung der Kinder- und Jugendhilfe wurde in den letzten 20 Jahren und insbesondere im letzten Jahrzehnt zu einem zentralen gesellschaftspolitischen Thema und für die Kinder- und Jugendhilfe zum „Mega“-Thema schlechthin, was sich nicht zuletzt an der Fortentwicklung der gesetzlichen Grundlagen gezeigt hat, bis hin zur Einführung eines Rechtsanspruchs auf Förderung von Kindern ab dem vollendeten ersten Lebensjahr zum 01.08.2013.

Die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege (siehe Kap. 10.3) ist das mit Abstand größte Leistungsfeld der Kinder- und Jugendhilfe und erreicht heute fast alle Kinder ab dem vollendeten dritten Lebensjahr. Die Kindertagesbetreuung hat sich seit dem 11. KJB stark verändert, eine Dynamik, die auch in den nächsten Jahren anhalten wird: Auch die Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren wurden insbesondere in den westdeutschen Bundesländern in den letzten Jahren deutlich ausgebaut. Die Betreuungsumfänge nehmen zu, ganztägige und flexibel auch Randzeiten des Tages abdeckende Betreuungsmodelle werden immer stärker nachgefragt. In allen Bundesländern wurden Bildungspläne für Tageseinrichtungen sowie Sprachstandserhebungen und Sprachförderprogramme eingeführt. Die Kindertagespflege wurde insbesondere für die Betreuung der unter Dreijährigen ebenfalls ausgebaut und verlässt nach und nach ihre neben-/ehrenamtliche Herkunft in Richtung auf eine existenzsichernde berufliche Tätigkeit. Kindertageseinrichtungen haben die Zusammenarbeit mit der Grundschule und den Eltern deutlich intensiviert und auch gemeinsam Bildungspläne von null bis zehn Jahren entwickelt sowie den Übergang vom Elementarbereich in die Primarstufe deutlich verbessert. Und in vielen Bundesländern entwickeln sich Kindertagesstätten weiter zu Familienzentren, werden zu einem „integrierten Dienstleister“ für die Familie und verbinden Kindertagesbetreuung mit Familienbildungsangeboten und Treffmöglichkeiten.

Im Bereich der Kindertagesbetreuung spiegeln sich die im 14. KJB als zentral identifizierten Entwicklungslinien der Kinder- und Jugendhilfe besonders deutlich wider, nämlich die fundamentalen Verschiebungen und Neujustierungen im Verhältnis des Aufwachsens in privater und öffentlicher Verantwortung und die zunehmende Bedeutung öffentlich verantworteter Orte des Aufwachsens in der frühen und mittleren Kindheit, also zwischen Säuglingsalter und Schuleintritt. Gleichwohl bleiben Mütter, Väter, Großeltern und Geschwister für Kinder nach wie vor die prägenden Bezugs- und Bindungspersonen. Eltern nehmen ihre private Verantwortung für das Aufwachsen ihrer Kinder jedoch viel mehr als früher im „Zusammenspiel“ mit der Wahrnehmung von öffentlicher Verantwortung, von Verantwortung im öffentlichen Raum und (etwa bei der Nutzung von betrieblichen Angeboten) teilweise auch unter Nutzung von marktmäßigen Rahmenbedingungen wahr. Allerdings ist es aufgrund des massiven Ausbaus der Angebote der Kindertagesbetreuung jedenfalls nicht durchgängig zum Abbau von bestehenden Ungleichheiten gekommen. Aufgrund ihrer überproportional häufigen Nutzung durch ressourcenstärkere Eltern und Familien sind mit Blick auf ressourcenärmere Eltern und Familien teilweise sogar bestehende Ungleichheiten verstärkt worden.

## Kinder- und Jugendarbeit, Jugend- und Schulsozialarbeit, Zusammenarbeit mit Schulen

Die **Kinder- und Jugendarbeit** (siehe Kap. 10.4) war auch in der vergangenen Dekade das bedeutendste außerschulische Feld der sozialen, politischen, sportlichen und kulturellen Bildung und der Organisation junger Menschen in selbst gewählten Verbänden und Zusammenschlüssen sowie in Jugendhäusern u.Ä. Kaum ein Handlungsfeld der Kinder- und Jugendhilfe ist dabei regional so vielseitig und auch unterschiedlich ausgestaltet wie die Kinder- und Jugendarbeit. Die Angebotsdichte ist immer noch enorm. Gleichwohl muss im Bereich der Kinder- und Jugendarbeit für die 2000er-Jahre ein **deutlicher Rückgang der finanziellen Ressourcen** um etwa 10 % festgestellt werden, auch wenn sich dieser Trend zumindest bundesweit seit etwa 2010 nicht weiter fortgesetzt hat. **Herausforderungen für die Kinder- und Jugendarbeit** zeigen sich aber in vielen Entwicklungen: der demografische Wandel, Veränderungen der Jugendphase, die sich v.a. durch den Ausbau der Ganztagschulen und der Verkürzung der Schulzeit in der Sekundarstufe ergeben, eine zunehmende Konkurrenz der kommerziellen Angebote mit einer deutlichen Ausweitung der Optionsvielfalt und die soziale Inpflichtnahme für mehr Prävention und durch steigende Erwartungen an die Rolle der Kinder- und Jugendarbeit als außerschulischer Bildungsort. Die vielfältigen politischen Aktivitäten und gesetzlichen Änderungen im Bereich der frühkindlichen Förderung und des Kinderschutzes haben innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe zu einer deutlichen **Akzentverlagerung zugunsten der frühen Kindheit** und damit – zumindest indirekt – zu einer „Unterbelichtung“ der Leistungen im Jugendalter, insbesondere im Feld der Kinder- und Jugendarbeit, geführt.

Die **Jugendsozialarbeit** (siehe Kap. 10.5) als weiteres unverändert wichtiges Handlungsfeld der Kinder- und Jugendhilfe, in ihrem Schwerpunkt an den Übergängen von der Schule in die berufliche Ausbildung und von dort in den Beruf angesiedelt, zielt mit ihren unterschiedlichen Ansätzen auf die wegen sozialer Benachteiligungen oder individueller Beeinträchtigungen besonders förderbedürftigen Jugendlichen und jungen Heranwachsenden ab. Bis heute ist die Jugendsozialarbeit aber **unübersichtlich organisiert**. Der Großteil der Maßnahmen – insbesondere diejenigen, die sich auf berufsbezogene Angebote konzentrieren – wird über das SGB II und SGB III finanziert, während der Anteil der Aufwendungen für die Jugendsozialarbeit nach dem SGB VIII bei nur noch lediglich knapp 1,4 % der Gesamtausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe liegt. Die Schulsozialarbeit hat sich demgegenüber in der vergangenen Dekade dynamisch weiterentwickelt und ist erheblich ausgebaut worden. Weiter-

hin verbesserungsbedürftig ist die Kooperation zwischen den genannten Feldern sowie der Schulen und Berufsschulen.

**Verbesserung der Kooperation** ist ganz allgemein auch im Verhältnis von **Kinder- und Jugendhilfe und Schule** angesagt (siehe Kap. 10.6). Die Einschätzungen darüber, ob sich das Verhältnis inzwischen verbessert hat und bereits von einem fachlichen Miteinander gesprochen werden kann, gehen auseinander und können sich von Schule zu Schule und von Träger zu Träger selbst in gleichen lokalen Zusammenhängen unterscheiden. Dennoch sind verstärkt Pragmatik und Entspannung zu beobachten. Festzustellen ist jedenfalls eine erhebliche Ausweitung und Ausdifferenzierung außerunterrichtlicher Angebote in den Schulen. Die Kinder- und Jugendhilfe ist inzwischen weiter denn je davon entfernt, lediglich als „Lückenbüßer“ zu fungieren und sich fraglos der Schule unterzuordnen. Das System Schule hat gelernt, dass die Partner aus dem außerschulischen Bereich eine große Unterstützung bei der Bewältigung der Alltags-herausforderungen von Schule sein und zu einer lebensweltorientierten Schule einen wichtigen Beitrag leisten können. Dies zeigt sich allmählich auch bei der Entwicklung von Ganztagschulen und kommunalen Bildungslandschaften, auch wenn hier die Träger der öffentlichen Jugendhilfe vielfach noch nicht so präsent sind, wie dies aus der Perspektive der Kinder- und Jugendhilfe angezeigt wäre.

## Hilfen zur Erziehung und verwandte Leistungen; Kinderschutz

Die Hilfen zur Erziehung und die verwandten Leistungen – die Eingliederungshilfe und die Hilfe für junge Volljährige – haben sich in den vergangenen 20 Jahren und insbesondere in der vergangenen Dekade quantitativ und qualitativ sowie in ihrem Differenzierungsgrad erheblich fortentwickelt (siehe Kap. 10.7). Mittlerweile sind die Fallzahlen deutschlandweit auf über 1 Mio. pro Jahr gestiegen, insbesondere im Bereich der Erziehungsberatung sowie der übrigen ambulanten – gesetzlich geregelten wie „unbenannten“ – Hilfearten. Dementsprechend haben sich auch die Ausgaben in diesem Feld von 1995 bis 2010 glatt verdoppelt. Die fundamentalen Verschiebungen im Aufwachsen zwischen privater und öffentlicher Verantwortung während der letzten rd. 15 Jahre lassen sich empirisch besonders eindrucksvoll bei der Sozialpädagogischen Familienhilfe (SPFH) nachweisen, wo sich die Fallzahlen nicht weniger als verfünffacht haben. Auch spiegelt sich im Bereich der Hilfen zur Erziehung der aktuelle Kinderschutzdiskurs deutlich wider, der mit einer verstärkten öffentlichen Kontrolle von privater Erziehungs- und Versorgungstätigkeit, insbesondere von Alleinerziehenden sowie von Haushalten in Armutslagen, einhergeht – ebenso wie auch in den stark gestiegenen Fallzahlen bei den vorläu-

figen Inobhutnahmen und den familiengerichtlichen Entscheidungen über Eingriffe in elterliches Sorgerecht.

Die stationären erzieherischen Hilfen außerhalb der Herkunftsfamilie (siehe 10.7.3) haben in den Fachdebatten der letzten 10–15 Jahre eine eher untergeordnete Rolle gespielt. Die fachliche Grundorientierung, gefährdeten Kindern oder Jugendlichen vorrangig in ihrer Familie zu helfen, also familienunterstützende und begleitende ambulante Hilfen zu organisieren, hat dazu geführt, dass die stationären Hilfen in Deutschland seitens der Kinder- und Jugendhilfe überwiegend als „Ultima Ratio“ erst eingesetzt werden, wenn nach Einschätzung der Fachkräfte es zu Hause trotz ambulanter oder teilstationärer Hilfe „gar nicht mehr geht“. Bei aller „Ambulantisierung“ ist es dennoch erstaunlich, wie stabil sich die Inanspruchnahme von außerfamiliären Hilfen über einen langen Zeitraum hinweg darstellt. Es ist zu konstatieren, dass die „Fremdunterbringung“ in Pflegefamilien und Heimen mit ca. 110.000 und 120.000 untergebrachten jungen Menschen zu jedem Stichtag der vergangenen 20 Jahre nach wie vor eines der quantitativ großen Leistungsfelder und einen der großen Ausgabenblöcke der Kinder- und Jugendhilfe darstellt.

In der Pflegekinderhilfe als einer Form öffentlicher Erziehung in privaten Haushalten (siehe Kap. 10.7.4) hat sich seit dem 11. KJB viel entwickelt und bestehen besondere Herausforderungen für die Jugendämter. In der Heimerziehung treten traditionell die strukturellen Widersprüche der Kinder- und Jugendhilfe, die prinzipiellen Ambivalenzen von Hilfe und Kontrolle, von Erziehung und Disziplinierung, von Entlastung und Ausgrenzung, von Schonraum und „totaler Institution“, unverändert zutage. Verglichen mit dem Reformtempo der 1970er und 1980er Jahre, als sich große Teile der westdeutschen Heimerziehung erheblich differenzierten, professionalisierten und dezentralisierten, sind die vergangenen Jahre seit Veröffentlichung des vorletzten Gesamtberichts (8. Jugendbericht) davon geprägt, dass sich die vielen methodischen Ansätze und die verschiedenen Angebotsformen der Heimerziehung empirisch verbreitert und konsolidiert haben.

### ■ Wege zu einer aktiven Gestaltung des Aufwachsens

Im Anschluss und in Anknüpfung an die Teile B und C folgt der abschließende Berichtsteil D „Wege zu einer aktiven Gestaltung des Aufwachsens“. Die Kommission für den 14. KJB analysiert in diesem Schlussteil eingehend, wo mit Blick auf die Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen sowie mit Blick auf die Strukturen und Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe gegenwärtig und in den nächsten Jahren besondere Herausforderungen existieren und

wo Handlungsbedarfe bestehen. Daraus leitet sie zahlreiche Empfehlungen für die Politik, die Fachpraxis sowie für Wissenschaft und Forschung ab. Diese werden am Ende des Berichts in Form knapper Leitlinien gebündelt. In der Zukunft kommt es danach u.a. auf Folgendes an:

- Die Rolle als Sachwalter junger Menschen in einer adäquaten und differenzierten Verschränkung von öffentlicher und privater Verantwortung wirkungsvoll wahrnehmen.
- Das Aufwachsen aktiv gestalten.
- Mit allen Familien, bei denen weiterhin die zentrale Verantwortung für das Aufwachsen liegt, kooperieren.
- Die sozialen Ungleichheiten mindern.
- Das Bildungsverständnis erweitern im Sinne einer umfassenden, stetigen Verbesserung der Handlungsfähigkeit junger Menschen mit dem Ziel einer selbstbestimmten Lebensführung.
- Die klare Verantwortung des Bundes regeln.
- Die Angebote im Bereich der Kindertagesbetreuung und der Ganztageschulen zeitnah und bedarfsgerecht ausbauen.
- Die Qualität der Leistungen weiterentwickeln, sich ihrer Wirkungen vergewissern und darüber Rechenschaft ablegen.
- Den Rechtsanspruch auf Hilfe zur Erziehung beibehalten und die Steuerungskompetenzen der Jugendämter verbessern.
- Neue Handlungskonzepte für die außerschulische Jugendarbeit entwickeln.
- Gesamtzuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe für alle jungen Menschen mit oder ohne Behinderung im SGB VIII schaffen – und Inklusion verwirklichen.
- Die kommunale Verantwortung und die Jugendämter insgesamt stärken und deren Finanzausstattung verbessern, auch durch verstärkte Übernahme von Finanzierungsverantwortung durch Bund und Länder.
- Eine befähigende Medienbildung etablieren.
- Den Umgang mit Heterogenität verbessern.
- Die Kinderrechte im GG verankern.
- Die Jugendpolitik stärken.

Demnächst in der ZKJ: Rechtsgrundlagen und Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe im 14. KJB (Teile 2–6).

Noch nicht eingegangen wurde in diesem Beitrag auf die (in Kap. 9) detailliert analysierten Entwicklungen im Bereich der Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe und die mit Blick darauf erforderlichen künftigen Veränderungsbedarfe (Kap. 13). Dies soll in wesentlich ausführlicherer Form als in diesem Beitrag in den

fünf Folgeaufsätzen in der ZKJ geleistet werden, und zwar mit Blick auf die rechtlichen, finanziellen und organisatorischen Rahmenbedingungen der Kinder- und Jugendhilfe.

Mitglieder der Sachverständigenkommission für den 14. KJB waren:

Prof. Dr. Dr. Reinhard Joachim Wabnitz, Ministerialdirektor a.D.: Hochschule RheinMain, Wiesbaden, Fachbereich Sozialwesen (Vorsitzender); Prof. Dr. Sabine Andresen, J.-W.-Goethe-Universität, Frankfurt am Main, Fachbereich Erziehungswissenschaften; Gaby Hagmans: Sozialdienst Katholischer Frauen, Bundesgeschäftsführerin; Prof. Dr. Nadia Kutscher: Katholische Hochschule NRW, Köln, Fachbereich Sozialwesen; Prof. Dr. Thomas Olk, Martin-Luther-Universität, Halle/Wittenberg, Fachbereich Sozialpädagogik und Sozialpolitik; Prof. Dr. Thomas Rauschenbach: Direktor und Vorstandsvorsitzender des Deutschen Jugendinstituts; Prof. Klaus Schäfer: Staatssekretär a.D. (stellvertretender Vorsitzender); Prof. Dr. Bernd Seidenstücker: Hochschule Darmstadt (bis Juli 2011); Prof. Dr. C. Katharina Spieß: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung und Freie Universität Berlin; Wolfgang Trede: Leiter des Amts für Jugend und Bildung des Landkreises Böblingen; Ständiger Gast war (seit Juli 2011): Prof. Dr. h.c. Reinhard Wiesner, Ministerialrat a.D.; Mitglieder der Arbeitsgruppe am Deutschen Jugendinstitut waren Dr. Sabrina Hoops (ab 01.09.2011), Dr. Christian Lüders, Dr. Hanna Permien (bis 31.12.2011), Birgit Riedel, Dr. Ekkehard Sander und Susanne Schmidt-Tesch (Sachbearbeitung).