

Kinder- und Jugendhilfereport 2018 – Sekundäranalysen amtlicher Daten als Beitrag für eine empirische Jugendhilfeforschung

Sandra Fendrich, Jens Pothmann

1 Einleitung

Die Kinder- und Jugendhilfe als Teil des Bildungs-, Erziehungs- und Sozialwesens hat im Verlauf ihrer mehr als 100-jährigen Geschichte erheblich an gesellschaftlicher und politischer Bedeutung gewonnen. Dabei haben sich in diesem Jahrhundert die Expansions- und Ausdifferenzierungsprozesse in einigen Bereichen noch einmal beschleunigt: Die Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland wächst alles in allem rasant. Vor allem die Kommunen, aber auch der Bund und die Länder haben für ihre Angebote und Maßnahmen im Jahr 2016 insgesamt rund 45 Milliarden Euro ausgegeben – mehr als doppelt so viel wie zehn Jahre zuvor. Auch als Arbeitgeber nimmt das Gewicht der Kinder- und Jugendhilfe und ihrer Träger immer mehr zu: In den rund 92.000 Einrichtungen und Dienststellen der überwiegend gemeinnützigen, zivilgesellschaftlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe sind mittlerweile mehr als 800.000 Personen pädagogisch berufstätig, also mehr als die aktuell rund 760.000 Lehrkräfte an allgemeinbildenden Schulen. Ehrenamtlich und freiwillig Engagierte sind dabei noch gar nicht mitgezählt (vgl. *Fuchs-Rechlin/Schilling* 2018, S. 2f.).

Mit ihrem breiten Angebotsspektrum ist die Kinder- und Jugendhilfe längst zu einem elementaren Teil des Sozialsystems geworden. Es reicht von Betreuungs-, Bildungs- und Freizeitangeboten für Kinder und Jugendliche über die „Hilfen zur Erziehung“ für Familien bis hin zu Schutzmaßnahmen für Heranwachsende in Notsituationen. Dabei ist die Kindertagesbetreuung das mit Abstand größte Arbeitsfeld. Sie ist maßgeblich mit dafür verantwortlich, dass Angebote und Institutionen der Kinder- und Jugendhilfe aus dem Aufwachsen junger Menschen heutzutage nicht mehr wegzudenken sind. Allein aufgrund der Größe und der gesellschaftlichen Relevanz dieser Institutionen braucht es für wissenschaftlichen Erkenntnisgewinn, Praxisentwicklung und Politikgestaltung eine belastbare Datengrundlage. Die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik (KJH-Statistik) ist ein zentrales Instrument für Sekundäranalysen im Rahmen von Forschungsarbeiten zur Kinder- und Jugendhilfe. Sie ist eine wichtige empirische Grundlage für eine Form der wissenschaftlichen Dauerbeobachtung von Strukturen und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe und ihrer Arbeitsfelder.

Der vorliegende Beitrag stellt mit dem „Kinder- und Jugendhilfereport“ (KJH-Report) sowie dem Informationsdienst „Kommentierte Daten zur Kinder- und Jugendhilfe“ (Kom^{Dat}) zunächst zwei zentrale Publikationen der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhil-

festatistik im Forschungsverbund DJI/TU Dortmund (AKJ^{Stat}) vor. Anschließend werden ausgewählte Befunde aus den genannten Veröffentlichungen präsentiert. Die Schlussbetrachtung resümiert die Bedeutung der Kinder- und Jugendhilfestatistik (KJH-Statistik) für eine empirisch fundierte Beobachtung der Kinder- und Jugendhilfe.

2 „Kinder- und Jugendhilfereport“ und „Kommentierte Daten zur Kinder- und Jugendhilfe“ – datengestützte Veröffentlichungen zu Themen der Kinder- und Jugendhilfe

Die AKJ^{Stat} ist ein Langzeit-Forschungsprojekt des Forschungsverbundes DJI/TU Dortmund unter der Leitung von *Thomas Rauschenbach*. Seit Ende der 1990er-Jahre sind aus dem Arbeitszusammenhang der AKJ^{Stat} heraus mehrere Monografien und Herausgeberbände entstanden, in deren Mittelpunkt vor allem die empirischen Befunde der KJH-Statistik und deren fachwissenschaftliche Kommentierung stehen (vgl. bereits *Rauschenbach/Schilling* 1997a, 1997b). Aktuell erschienen ist in dieser Reihe der „Kinder- und Jugendhilfereport 2018“ (vgl. *Autorengruppe Kinder- und Jugendhilfestatistik* 2019). Der Report beinhaltet umfassende sowie übersichtlich aufbereitete Daten und bietet damit eine Grundlage für die vielen aktuellen Diskussionen in der und über die Kinder- und Jugendhilfe.

Erstmals werden in diesem Report amtliche Daten zur gesamten Kinder- und Jugendhilfe zu Kennzahlen und Indikatoren verdichtet. Diese ermöglichen einen schnellen und zuverlässigen Überblick über Entwicklungen in den zentralen Arbeitsfeldern und wichtigen Aufgabengebieten. Die Kennzahlen des Kinder- und Jugendhilfereports basieren zum größten Teil auf den Ergebnissen der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik. Der Report stellt damit einen datengestützten Kompass durch eine zuletzt ausgesprochen dynamische und in Teilen auch unübersichtlich gewordene Kinder- und Jugendhilfe zur Verfügung: So werden in einem einheitlichen Schema die einzelnen Themen vorgestellt, indem in jedem Kapitel nach einer kurzen inhaltlichen Einführung zentrale Fragestellungen formuliert werden. Eine anschließende Übersichtstabelle zu zentralen Grund- und Kennzahlen ermöglicht eine schnelle Orientierung über die wichtigsten Informationen zu dem entsprechenden Arbeitsfeld oder Thema. Im Anschluss werden die Kennzahlen und Indikatoren durch Abbildungen und weitere Daten ergänzt und die zentralen Ergebnisse kommentiert. Die Kapitel schließen mit einer kurzen Bilanz, indem aus der Zusammenschau mehrerer Kennzahlen wichtige Hinweise auf die besonderen Herausforderungen der aktuellen und zukünftigen Situation der Kinder- und Jugendhilfe und ihrer Arbeitsfelder abgeleitet werden.

Bereits seit mehr als 20 Jahren berichtet die AKJ^{Stat} über den Informationsdienst Kom^{Dat} Jugendhilfe (<http://www.akjstat.tu-dortmund.de/index.php?id=397>; Zugriff: 28.02.2019) jeweils kurz nach Erscheinen neuer Datensätze über aktuelle empirische Entwicklungen in der Kinder- und Jugendhilfe und in daran angrenzenden Bereichen. Die vor allem auf den Ergebnissen der KJH-Statistik basierenden Analysen im Rahmen des kostenlosen Informations- und Analysedienstes leisten einen kontinuierlichen Beitrag zu aktuellen Debatten in Kontexten von Praxis, Politik und Wissenschaft. Alleine die Auswertungen auf Basis der KJH-Statistik und die damit verbundenen fachlichen Kommen-

tierungen sind eine notwendige Rückmeldung an die öffentlichen und freien Träger, die zusammen mit den Statistischen Landesämtern mit einem erheblichen Aufwand die insgesamt 13 Erhebungen der KJH-Statistik im Ein- oder Zwei-Jahre-Turnus durchführen.

Mit diesen Analysen ist das Signal verbunden, dass die Angaben der Träger beispielsweise über Kinder in Kindertageseinrichtungen, Fallzahlen bei erzieherischen Hilfen, Inobhutnahmen und Gefährdungseinschätzungen oder auch zu Ausgaben, Einrichtungen und tätigen Personen ernst genommen werden und für Erkenntnisgewinn, Praxisentwicklung und Politikgestaltung in hohem Maße relevant sind. Daneben versteht sich Kom^{Dat} Jugendhilfe aber auch als ein Ort der Auseinandersetzung mit den Erhebungsinstrumenten der KJH-Statistik, den Formen der Datenaufbereitung und nicht zuletzt auch mit der Datenqualität.

3 Ausgewählte Befunde

Im Folgenden werden beispielhaft zentrale Befunde aus den Analysen der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik für den Kinder- und Jugendhilfereport 2018 herausgegriffen, die zuletzt in der (Fach-)Öffentlichkeit, neben anderen Themen, einen breiten Diskussionsraum eingenommen haben. Dies sind zum einen das Thema Kinderschutz und damit einhergehend erzieherische Hilfen für junge Menschen und ihre Familien, zum anderen im Arbeitsfeld der Kindertageseinrichtungen die Nutzung der Angebote durch Familien mit Migrationshintergrund.

3.1 Wachstum der Jugendämter im Kontext von Kinderschutzaufgaben und unbegleiteten Minderjährigen

Bundesweit tragen 576 Jugendämter die Gesamtverantwortung für die örtliche Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Diese kommunalen Jugendämter unterscheiden sich erheblich voneinander – zumeist handelt es sich allerdings um kleine bis mittelgroße Organisationen. Das statistisch „mittlere“ Jugendamt verfügte im Jahr 2016 über 54 Vollzeitstellen. Zehn Jahre zuvor war das Durchschnittsjugendamt mit insgesamt 32 Vollzeitstellen noch deutlich kleiner. Dieses Wachstum und der damit forcierte Generationenwechsel im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) erfordern vielerorts erhebliche organisatorische Neuordnungen. Notwendig wurde diese Entwicklung unter anderem aufgrund eines erheblichen Zuwachses der Kinderschutzaufgaben. Zumindest bis 2016 – aktuellere Daten liegen zurzeit nicht vor – wurden von Jahr zu Jahr immer mehr Ressourcen für die Einschätzung und Bearbeitung möglicher Kindeswohlgefährdungen aufgewendet. In solchen Fällen handeln die ASD-Fachkräfte in einem konflikträchtigen Spannungsfeld zwischen hoheitlicher Intervention und unterstützender Hilfestellung. Die Zahl dieser Beschäftigten im Jugendamt hat sich zwischen 2006 und 2016 von 9.532 auf 15.880 erhöht – immerhin eine Zunahme von 66,6 Prozent.

Die bessere Ressourcenausstattung der Jugendämter war aber auch wegen den zwischen Anfang und Mitte der 2010er-Jahre steigenden Bedarfslagen von unbegleiteten ausländischen Minderjährigen notwendig, da damit auch der Bedarf an Hilfen zur Erziehung erheblich gestiegen ist. Noch nie waren die „Hilfen zur Erziehung“ zahlenmäßig größer

und in ihren Angeboten ausdifferenzierter als heute. Statistisch betrachtet wurden 2017 von 10.000 jungen Menschen im Alter von unter 21 Jahren in Deutschland 692 von einer Leistung der Hilfe zur Erziehung erreicht, 2010 waren es noch 614. Dabei sind Pflegefamilien, Heime und Wohngruppen für Heranwachsende neben den ambulanten Hilfen für Familien und der Erziehungsberatung wichtige Angebote der „Hilfen zur Erziehung“. Auch deren Inanspruchnahme ist im Vergleich zum Beginn der 1990er-Jahre – also seit Inkrafttreten des Kinder- und Jugendhilfegesetzes – deutlich gestiegen: Allein zwischen 2010 und 2017 hat sich die Zahl der jungen Menschen in Pflegefamilien, Heimen und betreuten Wohnformen von 173.039 auf 244.911 erhöht (+41,5%).

Diese Entwicklung ging mit steigenden finanziellen Aufwendungen und vermehrten Personalressourcen, nicht nur im ASD, sondern auch in den Hilfen zur Erziehung einher. Bei den stationären Hilfen müssen sich die Träger jedoch nach längerer Zeit wieder auf rückläufige Fallzahlen einstellen, wie die jüngsten Daten der Kinder- und Jugendhilfestatistik aus dem Jahr 2017 andeuten (vgl. *Fendrich/Tabel* 2018). Ein Grund dafür ist, dass die jungen Geflüchteten, die in den Jahren 2015 und 2016 unbegleitet nach Deutschland kamen, mittlerweile größtenteils volljährig geworden sind und diese jungen Menschen nach und nach keine weitere Unterstützung durch die Kinder- und Jugendhilfe mehr erhalten.

3.2 Mehr Kinder mit Migrationshintergrund in der Kindertagesbetreuung

Die mit Abstand größte Reichweite der Kinder- und Jugendhilfe erreichen die Angebote für Kinder in Tageseinrichtungen und Tagespflege, die im Jahr 2017 circa 3,6 Millionen Kinder in Anspruch nahmen. Die Kindertagesbetreuung nach §§ 22 bis 24 SGB VIII umfasst Angebote für Kinder unter drei Jahren (U3-Angebote), für Kinder zwischen drei Jahren und dem Schuleintritt (Ü3-Angebote) sowie für Kinder im Grundschulalter (Ü6-Angebote). Seit vielen Jahren expandieren diese Angebote der Kinder- und Jugendhilfe (vgl. ausführlich *Autorengruppe Kinder- und Jugendhilfestatistik* 2019, S. 39ff.).

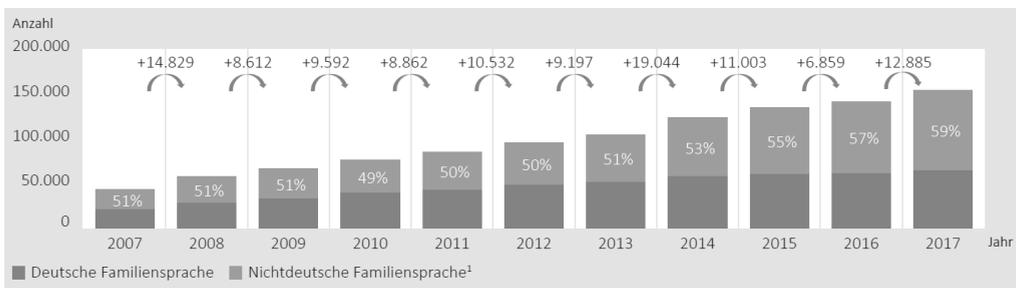
So wurden beispielsweise 2013 mit dem Inkrafttreten des uneingeschränkten „U3-Rechtsanspruchs“ für alle ein- und zweijährigen Kinder auf ein Kindertagesbetreuungsangebot Voraussetzungen für die Bereitstellung eines bedarfsgerechten Angebotes geschaffen (vgl. *Meysen/Beckmann* 2013, S. 37). Dennoch stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob seither alle Kinder dieser Altersgruppen die gleichen Chancen auf ein entsprechendes Angebot haben oder ob abhängig vom Kindesalter, der Region oder auch den Lebenslagen der Familien Unterschiede zu beobachten sind.

Diese Fragestellung wird im Kinder- und Jugendhilfereport 2018 auf der Grundlage der amtlichen Daten, die jährlich alle Kinder in Kitas und Tagespflege erfasst, am Beispiel von Familien mit Migrationshintergrund erörtert (vgl. *Autorengruppe Kinder- und Jugendhilfestatistik* 2019, S. 44). Im Jahr 2017 nutzten 154.382 Kinder unter drei Jahren, von denen mindestens ein Elternteil im Ausland geboren ist, eine Kita oder eine Kindertagespflege. Damit lag die Inanspruchnahmequote von Kindern mit Migrationshintergrund in der Altersgruppe der unter Dreijährigen bei 20 Prozent. Im Vergleich dazu betrug diese Quote bei Kindern ohne Migrationshintergrund 40 Prozent und war damit doppelt so hoch. Das zeigt, dass junge Kinder mit Migrationshintergrund deutlich seltener ein frühkindliches Bildungsangebot in Anspruch nehmen als Gleichaltrige ohne Migrationshintergrund.

Allerdings ist die Anzahl der unter Dreijährigen mit Migrationshintergrund in der Kindertagesbetreuung innerhalb eines Jahrzehnts zwischen 2007 und 2017 von knapp 21.000 auf fast 154.400 deutlich gestiegen, was weniger auf die zunehmende Anzahl der Kinder mit Migrationshintergrund in der Bevölkerung zurückzuführen ist als vielmehr auf die steigende Inanspruchnahmequote dieser Adressatengruppe (vgl. *Autorengruppe Kinder- und Jugendhilfestatistik* 2019, S. 44). Insgesamt scheinen aber dennoch unter Dreijährige ohne Migrationshintergrund vorerst stärker vom Ausbau der frühkindlichen Bildungsangebote profitiert zu haben als Gleichaltrige mit Migrationshintergrund. Darauf weisen auch Ergebnisse zum Betreuungswunsch von Eltern unter Dreijährigen mit Migrationshintergrund hin: Diese Eltern bekommen seltener einen Platz als Familien ohne Migrationshintergrund (vgl. *Autorengruppe Bildungsberichterstattung* 2016, S. 172).

Daneben wird eine weitere Entwicklung sichtbar: Der hohe Anstieg der Kita-Kinder mit Migrationshintergrund kommt seit dem Jahr 2013 vor allem denjenigen Kindern zugute, die zu Hause überwiegend ihre nichtdeutsche Familiensprache sprechen (vgl. Abbildung). Zuletzt besuchten 90.326 unter Dreijährige mit Migrationshintergrund und nichtdeutscher Sprachpraxis eine Kita oder Tagespflege, was einem Anteil von mittlerweile 58,5 Prozent an allen Kindern mit Migrationshintergrund in der Kindertagesbetreuung entspricht. 2007 lag dieser Anteil noch bei 51,2 Prozent und veränderte sich bis 2013 kaum. Dies dürfte ein gewichtiges Argument sein, wie bedeutend für diese Kinder die frühkindlichen Angebote sind, da sie dort die deutsche Sprache alltagsintegriert erlernen können. Durch die regelmäßige Kommunikation mit Erwachsenen und gleichaltrigen Kindern schaffen diese frühkindlichen Bildungsangebote wichtige Voraussetzungen für eine sprachliche Kompetenz als eine notwendige Bedingung für eine erfolgreiche Integration in Deutschland (vgl. *Autorengruppe Kinder- und Jugendhilfestatistik* 2019, S. 44).

Abbildung: Kinder im Alter von unter drei Jahren mit Migrationshintergrund in der Kindertagesbetreuung nach Familiensprache (Deutschland; 2007 bis 2017; Angaben absolut und in Prozent)



Quelle: Forschungsdatenzentrum der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege; versch. Jahrgänge; Berechnungen der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik; Abbildung entnommen aus *Autorengruppe Kinder- und Jugendhilfestatistik* 2019, S. 44

Die Prozentwerte bei den Kindern mit Migrationshintergrund und nichtdeutscher Familiensprache geben an, wie viele Kinder in der Kindertagesbetreuung mit Migrationshintergrund zu Hause vorrangig nicht Deutsch sprechen. Lesebeispiel: Im Jahr 2007 lag der Anteil der U3-Kinder mit Migrationshintergrund, die zu Hause vorrangig nicht Deutsch sprechen, bei 51 Prozent an allen U3-Kindern mit Migrationshintergrund in der Kindertagesbetreuung.

4 Schlussbetrachtung

Die ausgewählten Entwicklungen im Kinderschutz und im Arbeitsfeld der Kindertagesbetreuung resultieren aus Datenanalysen der KJH-Statistik seitens der AKJ^{Stat}. Die amtliche Statistik, bei denen es sich durchgängig um Vollerhebungen handelt, ist ein zentrales Instrument für empirische Sekundäranalysen in der Kinder- und Jugendhilfeforschung. Sie ist ein fester Bestandteil quantitativ-empirischer Deskriptionen und gehört mittlerweile zu den institutionalisierten Formen gesellschaftlicher Dauerbeobachtung in den Bereichen der Kindertagesbetreuung, der Kinder- und Jugendarbeit, den Hilfen zur Erziehung mit seinen angrenzenden Bereichen, aber auch dem Kinderschutz. Die Statistiken geben Auskunft über Angebote, Fallzahlen, Betroffene, Personal, Einrichtungen und den damit verbundenen Kosten.

Für die Kinder- und Jugendhilfe ist es längst unverzichtbar geworden, sich mit der amtlichen Statistik und ihren empirischen Befunden kontinuierlich auseinanderzusetzen. Mit zunehmender Größe und Ausdifferenzierung der damit verbundenen sozialen personenbezogenen Dienste wird es wichtiger und selbstverständlicher, dass zentrale Entwicklungen dokumentiert und analysiert werden. Es braucht eine kontinuierliche Beobachtung, um auf der Basis belastbarer Befunde aktuelle Veränderungen – Zuwachsraten ebenso wie Stagnation oder gar Abbau – datengestützt nachvollziehen zu können, aber auch um Herausforderungen empirisch fundiert und nicht bloß aufgrund eines „Bauchgefühls“ identifizieren zu können. Dafür bietet sich die KJH-Statistik, wie sie in den §§ 98ff. im SGB VIII zugrunde gelegt ist, mit ihren vielfältigen Möglichkeiten der Auswertung an. Die umfangreichen Datensätze, die regelmäßig von den statistischen Landesämtern erhoben und aufbereitet werden, machen eine unabhängige Darstellung der Entwicklungen und Befunde möglich. Die amtlichen Daten können als eine zentrale seismografische Erkenntnisquelle charakterisiert werden, die es zu nutzen, aber auch kontinuierlich durch eine wissenschaftliche Debatte weiterzuentwickeln gilt (vgl. *Autorengruppe Kinder- und Jugendhilfestatistik* 2019, S. 7).

Literatur

- Autorengruppe Bildungsberichterstattung* (2016): Bildung in Deutschland 2016. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration. – Bielefeld.
- Autorengruppe Kinder- und Jugendhilfestatistik* (2019): Kinder- und Jugendhilfereport 2018. Eine kennzahlenbasierte Analyse. – Opladen.
- Fendrich, S./Tabel, A.* (2018): Rückgang bei neu begonnenen Fremdunterbringungen. Kom^{Dat} Jugendhilfe, Heft 3, S. 16-19.
- Fuchs-Rechlin, K./Schilling, M.* (2018): Vom „Ende des Wachstums“ zum „Wachstum ohne Ende“? Kom^{Dat} Jugendhilfe, Heft 1, S. 2-6.
- Meysen, T./Beckmann, J.* (2013): Rechtsanspruch U3: Förderung in Kita und Kindertagespflege. Inhalt – Umfang – Rechtsschutz – Haftung. – Baden-Baden.
- Rauschenbach, T./Schilling, M.* (1997a): Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik. Band I: Einführung und Grundlagen. – Neuwied.
- Rauschenbach, T./Schilling, M.* (1997b): (Hrsg.): Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik. Band II: Analysen, Befunde und Perspektiven. – Neuwied.