

05.02.02

FJ - FS

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland – Elfter Kinder- und Jugendbericht –

mit der

Stellungnahme der Bundesregierung

Dr. Christine Bergmann
Bundesministerin für Familie,
Senioren, Frauen und Jugend

Berlin, 30. Januar 2002

An den
Präsidenten des Bundesrates

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich Ihnen den von der Bundesregierung am 30. Januar 2002 beschlossenen 11. Kinder- und Jugendbericht.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Christine Bergmann

Stellungnahme der Bundesregierung zum Elften Kinder- und Jugendbericht

Inhaltsübersicht

	Seite
I. Berichtsauftrag und Arbeit der Kommission	3
II. Jugendpolitische und fachliche Schlussfolgerungen und Perspektiven	4
1. Der Kinder- und Jugendbericht als Beitrag zur Weiterentwicklung der Jugendpolitik	4
2. Zu den jugendpolitischen Forderungen und den Empfehlungen des Elften Kinder- und Jugendberichtes	4
3. Der Beitrag der Kinder- und Jugendhilfe in der Bildungsdebatte	9
III. Zu dem Bericht im Einzelnen	10
1. Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe und ihre Modernisierung	10
2. Jugendberichte und Sozialberichterstattung	12
3. Lebenslagen und demografischer Wandel	12
4. Bedeutung der Familie und sozio-ökonomische Rahmenbedingungen	13
5. Allgemeine Bildung, berufliche Bildung und Arbeit	16
6. Kulturen und Medien	18
7. Beteiligung und Teilhabe junger Menschen	19
8. Migration und Mobilität	20
9. Gesundheit	22
10. Delinquenz – Gewalt – Rechtsextremismus	23

I. Berichtsauftrag und Arbeit der Kommission

Die Bundesregierung legt dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat gemäß § 84 Aches Buch Sozialgesetzbuch – Kinder- und Jugendhilfe – (SGB VIII) in jeder Legislaturperiode einen Bericht über die Lage junger Menschen und die Bestrebungen und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe vor. Neben der Bestandsaufnahme und Analyse sollen die Berichte Vorschläge zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe enthalten. Jeder dritte Bericht soll einen Überblick über die Gesamtsituation der Kinder- und Jugendhilfe vermitteln. Die Bundesregierung fügt dem Bericht eine Stellungnahme mit den von ihr für notwendig erachteten Folgerungen bei.

Entsprechend der gesetzlichen Vorgabe war mit der Ausarbeitung dieses Berichtes eine Kommission beauftragt, der sieben unabhängige Sachverständige angehörten.

Die Bundesregierung dankt der Jugendberichtskommission dafür, dass es ihr innerhalb der vorgesehenen Zeitspanne gelungen ist, dem vom Gesetzgeber vorgegebenen Auftrag in umfassender Weise zu entsprechen.

Die Kommission hat mit dem Elften Kinder- und Jugendbericht einen Gesamtbericht ausgearbeitet, der die wesentlichen Themen aufgreift, die Kindheit und Jugend heute bestimmen und die der öffentlichen Beachtung und Gestaltung bedürfen. Er knüpft an die Maßstäbe des Achten Jugendberichtes aus dem Jahre 1990 als dem zuletzt erstellten Gesamtbericht an und bezieht die durch die Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten erfolgte weitere Differenzierung der Lebenslagen junger Menschen und ihrer Familien sowie der Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe ein. Ferner ist dies der erste Gesamtbericht, der auf der Grundlage des 1990 in Nachfolge des Jugendwohlfahrtsgesetzes verabschiedeten Kinder- und Jugendhilfegesetzes erstellt wurde und der somit auch Rückschlüsse auf die Leistungsfähigkeit dieses Gesetzes zulässt. Da der Bericht bereits Mitte 2001 von der Kommission abgegeben worden ist, konnten die Wirkungen der von der neuen Bundesregierung eingeleiteten Reformen und getroffenen Maßnahmen von den Expertinnen und Experten noch nicht in vollem Umfang beurteilt werden.

Der Bericht folgt dem Ansatz, die Lebenslagen junger Menschen in ihren wesentlichen Lebensbereichen zu beschreiben und daran die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe zu messen. Dabei werden wichtige Themen wie beispielsweise das Geschlechterverhältnis, notwendige Altersdifferenzierungen oder Unterschiede zwischen Ost und West querschnittsartig integriert. Die Bundesregierung begrüßt diesen Zugang, weil auf diese Weise die Kinder- und Jugendhilfe konsequent als Dienstleistung für die jungen Menschen und ihre Familien sowie für die Gesellschaft in ihrer Verantwortung auch für die nachfolgenden Generationen betrachtet wird. Die Bundesregierung sieht sich dadurch in ihrem Verständnis von Kinder- und Jugendpolitik als Lebenslagenpolitik und als Querschnittsaufgabe, zu der alle Politikfelder ihren Beitrag zu leisten haben, bestärkt.

Damit wird auch die Bedeutung vom „Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung“ als Leitmotiv des Elften Kinder- und Jugendberichtes unterstrichen, nach dem die Familie in ihrer zentralen Verantwortung für die Sozialisation ihrer Kinder in zunehmendem Maße unterstützende und bestärkende Rahmenbedingungen benötigt. Der Elfte Kinder- und Jugendbericht liefert hierzu eine Fülle von Hinweisen und Anregungen, die zusammen mit den Vorschlägen zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe ein wertvolles Repertoire für die Gestaltung der Lebens- und

Entwicklungsbedingungen der jungen Generation darstellen. Diese im Einzelnen sachgerecht zu bewerten und umzusetzen ist Aufgabe der Politik auf allen Ebenen sowie der Träger der öffentlichen und der freien Jugendhilfe. Die Bundesregierung legt daher großen Wert darauf, den Bericht sowohl den Ländern und Gemeinden, deren Zuständigkeit in hohem Maße berührt ist, als auch den Trägern der Kinder- und Jugendhilfe zur Auswertung in eigener Verantwortung zuzuleiten.

Die Bundesregierung konzentriert sich in ihrer Stellungnahme auf die Feststellungen und Empfehlungen des Berichtes, die ihr von besonderer Bedeutung erscheinen. Die Stellungnahme greift nicht jeden Gliederungspunkt des Berichtes auf; einige Themenbereiche werden zusammengefasst kommentiert. Zu Aussagen und Schlussfolgerungen des Berichtes, zu denen sich die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme nicht äußert, kann weder von ihrer Zustimmung noch von ihrer Ablehnung ausgegangen werden.

II. Jugendpolitische und fachliche Schlussfolgerungen und Perspektiven

1. Der Kinder- und Jugendbericht als Beitrag zur Weiterentwicklung der Jugendpolitik

Die Bundesregierung wertet den Kinder- und Jugendbericht als wichtiges Instrument, das aus der Sicht unabhängiger Expertinnen und Experten nicht nur einzelne Handlungserfordernisse benennt, sondern darüber hinaus einen Maßstab für die Bewertung und Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendpolitik auf allen Ebenen liefert. Insofern setzt sich die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme nicht alleine mit den Hinweisen und Anregungen der Kommission im Einzelnen auseinander, sondern begreift den Bericht als konstruktiv-kritischen Beitrag aus der Perspektive erfahrener Praktikerinnen und Praktiker der Jugendhilfe und Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern unterschiedlicher Professionen zu ihrem Konzept zur Verbesserung der Lebens- und Entwicklungsbedingungen für Kinder, Jugendliche und Familien und zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit unserer Gesellschaft.

2. Zu den jugendpolitischen Forderungen und den Empfehlungen des Elften Kinder- und Jugendberichtes

Die Berichtskommission weist in ihren Bemerkungen zur Jugendpolitik darauf hin, dass „sich die Lebenslagen und die Lebensführung von Kindern und Jugendlichen in der gegenwärtigen Gesellschaft grundlegend verändert haben“. Umso wichtiger sei es, dass die Jugendpolitik zielgenau die individuellen und divergierenden Bedürfnisse und Probleme der Kinder und Jugendlichen zum Ausgangspunkt ihres Handelns mache, ihre Maßnahmen an den unterschiedlichen Lebenslagen der jungen Menschen ausrichte und für eine gerechte Verteilung der Chancen zum konstruktiven Umgang mit gesellschaftlichen Veränderungsprozessen unter den jungen Menschen Sorge.

Hierin ist der Kommission uneingeschränkt zuzustimmen. Die von ihr mit Rücksicht auf diesen Befund erhobene

forderung nach einer „öffentlichen Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen“ wird von der Bundesregierung vor dem Hintergrund der Aussagen in Artikel 6 des Grundgesetzes (GG) im Sinne einer staatlichen Mitverantwortung geteilt.

Die Jugendpolitik der Bundesregierung wird den von der Kommission erhobenen Forderungen, Kinder und Jugendliche individuell zu stärken und ihnen zu ermöglichen, mit den gestiegenen Anforderungen zurecht zu kommen, gerecht. Mit ihrer zukunftsorientierten jugendpolitischen Initiative, dem jugendpolitischen Programm „Chancen im Wandel“, hat sie – und dies erstmalig in der bundesdeutschen Politik – ein *umfassendes, ressortübergreifendes Jugendprogramm* vorgelegt. Die Leitprinzipien dieses Programms sind:

- Die Jugendpolitik der Bundesregierung versteht sich als Querschnittspolitik, die eine breite Palette von Themenbereichen beinhaltet. Um Synergieeffekte zu erreichen, werden die Leistungen für Jugendliche noch mehr als bisher gebündelt und koordiniert.
- Tragendes Leitbild des jugendpolitischen Programms der Bundesregierung ist eine aktivierende Jugendpolitik, die die Stärken der Jugendlichen fördert, aber die Jugendlichen auch zur aktiven Beteiligung an der Gestaltung unserer Gesellschaft auffordert. Junge Menschen wünschen mehr Einwirkungsmöglichkeiten und demokratische Mitspracheoptionen in ihrem unmittelbaren Lebensumfeld und in den von ihnen besuchten Institutionen. Viele sind bereit, sich sozial und politisch zu engagieren. Ergebnisse der Jugendforschung zeigen allerdings, dass junge Menschen den demokratischen Alltag und insbesondere die zentralen politischen Institutionen in der Bundesrepublik eher kritisch bewerten. Ihre Bereitschaft zum Engagement richtet sich daher eher auf Bereiche, die institutionell wenig verfestigt sind und inhaltlich von ihnen selbst mitgestaltet werden können. Die Stärkung der Beteiligung und Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen an politischen und gesellschaftlichen Prozessen hat für die Bundesregierung einen hohen Stellenwert. Die von ihr initiierte *Beteiligungsbewegung* regt junge Menschen an, sich einzumischen und gesellschaftliche Prozesse aktiv mit zu gestalten, und sie entwickelt hierfür kinder- und jugendgerechte Beteiligungsformen.
- Die Bundesregierung setzt auf eine breite *Allianz mit der Jugend*. Der Dialog zwischen Jugend und Politik ist zentraler Bestandteil des Regierungsprogramms. Nur wenn man das Potenzial junger Menschen als Beitrag zur Zukunftsgestaltung versteht, sie aktiv fordert und fördert und in die Gestaltung einbezieht, ist Jugendpolitik auch eine Politik der Nachhaltigkeit. Wenn Jugendpolitik funktionieren soll, müssen die Jugendlichen direkt erreicht, in die Entwicklung und Durchführung der sie betreffenden Projekte mit einbezogen und zum Mitmachen gewonnen werden. Gewonnen werden für Kooperation und Dialog müssen auch Länder und Kommunen und die Partner in Wirtschaft, Verbänden und gesellschaftlichen Gruppen.

In diesem Regierungsprogramm werden Erkenntnisse aus der gesellschaftlich bedingten Veränderung von Lebenslagen, wie sie auch dem Elften Kinder- und Jugendbericht zu Grunde liegen, bereits berücksichtigt. Zentrale Handlungsfelder des Programms sind Qualifizierung und Arbeitsmarkt, Bildung und Ausbildung, Medienkompetenz, Förderung und Integration Benachteiligter, Familie und Beruf in der Balance, nachhaltige Zukunftsgestaltung, Beteiligung und Teilhabe, Erziehung zu Demokratie und Toleranz sowie Weltoffenheit.

Gesellschaft und Politik brauchen den zukunftsgegenwärtigen Blick, den Ideenreichtum und die Tatkraft der nachfolgenden Generation. Wie die Bundesregierung bereits in ihrer Antwort auf die Große Anfrage „Zukunft gestalten – Kinder und Jugendliche stärken“ (Bundestagsdrucksache 14/6415) dargestellt hat, ist es Ziel ihrer Kinder- und Jugendpolitik, Chancengleichheit und Optionen für die nachwachsende Generation herzustellen. Zur Durchsetzung dieses Anspruches will die Bundesregierung die politischen, gesellschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen für junge Menschen verbessern und der Kinder- und Jugendpolitik wieder den Stellenwert einräumen, der der jungen Generation die erforderlichen Entwicklungschancen eröffnet. Mit ihrer *Politik zur Verbesserung der Lebenslagen* geht sie dabei über Detailveränderungen hinaus und nimmt ganzheitliche Lebensabschnitte und typische Lebenssituationen in das Blickfeld.

Die Bundesregierung verfolgt eine konsequente Politik der Förderung von Familien und der besseren Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit, was auch unmittelbar dem gelingenden und auf vergleichbaren Zukunftschancen basierenden Aufwachsen von jungen Menschen dient. Dabei sieht sie die Entlastung und Unterstützung von Familien, die familienfreundliche Gestaltung der Arbeitswelt und die Verbesserung der sozialen Infrastruktur als sich gegenseitig notwendig ergänzende Dimensionen. Der Fortführung der bedarfsgerechten Weiterentwicklung der Kindertagesbetreuung kommt dabei sowohl für die Chancengleichheit der Kinder in der Wissensgesellschaft als auch für die Chancen der Mütter und Väter am Arbeitsmarkt und bei ihrer individuellen Lebensplanung sowie für den Wirtschaftsstandort Deutschland ein entscheidender Stellenwert zu.

Die Bundesregierung sieht sich durch den von der Sachverständigenkommission vorgelegten Bericht in ihrer Politik für Mädchen und Jungen und ihre Familien und in ihrer Verantwortung für die nachfolgende Generation weitgehend bestätigt. Sowohl hinsichtlich der Sicherung der materiellen Lebensgrundlagen für zukünftige Generationen wie bezüglich der Bildungs- und der Ausbildungsvoraussetzungen und der Beteiligung junger Menschen an der politischen Gestaltung und Entwicklung des Gemeinwesens unternimmt die Bundesregierung die notwendigen Schritte. Einen wichtigen Beitrag zur Generationengerechtigkeit bildet auch die Anfang 2001 verabschiedete Rentenreform. Sie war erforderlich, um das System an die geänderten Rahmenbedingungen anzupassen. Durch die beschlossenen Maßnahmen werden die Rentenbeiträge

für die jüngere Generation bezahlbar gehalten und das Rentenniveau bleibt langfristig gesichert.

Unmittelbar mit Übernahme der Regierungsverantwortung hat sich die Bundesregierung den drängendsten Problemen zugewandt. Durch das Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit wurden über 377 000 Jugendlichen durch Ausbildungs-, Qualifizierungs- und Beschäftigungsangebote neue Chancen eröffnet. Die Bundesregierung hat dabei besonders darauf geachtet, dass benachteiligte Jugendliche, insbesondere auch Jugendliche mit Migrationshintergrund, angemessen berücksichtigt werden.

Mit ihren Aktivitäten zur Entwicklung und Gestaltung örtlicher Lebensräume baut die Bundesregierung auf den Erfahrungen zur Verminderung regionaler Disparitäten gezielt auf. Für junge Menschen entstehen durch zunehmende Probleme in einzelnen Stadtteilen und strukturschwachen ländlichen Regionen, in denen sie leben, gravierende Nachteile, die ihr ganzes Leben prägen können. Dabei sind sie in ihrer Entwicklung zu eigen- und sozialverantwortlichen Persönlichkeiten darauf angewiesen, ein Lebensumfeld zu haben, das ihre Entwicklung fördert und ihnen Chancen für ihre Zukunft eröffnet. Sie sind weniger mobil als erwerbstätige Erwachsene und so stärker an ihr näheres Umfeld, ihren Sozialraum gebunden. Die Erfahrungs-, Identifikations- und Kommunikationsmöglichkeiten, d. h. ihre Entwicklungschancen, werden in diesen Sozialräumen u. a. durch unzureichende Infrastrukturangebote, insbesondere in den Bereichen Arbeit und Bildung, beeinträchtigt. Es entsteht die Gefahr einer „kumulativen Abwärtsentwicklung“ dieser Sozialräume und einer möglichen dauerhaften Marginalisierung ihrer Bewohnerinnen und Bewohner. Dabei können sich die Konflikte in den Stadtteilen zuspitzen, während strukturschwache ländliche Regionen veröden. Wissenschaftler weisen darauf hin, dass für Kinder und junge Menschen diese „Segregationsspirale“ bedeutet, dass sie einer „negativen“ Sozialisation unterliegen, d. h. ihr Heranwachsen wird durch Rahmenbedingungen wie Arbeitslosigkeit, fehlende Freizeitangebote, erhebliche psychosoziale Belastungen, Schuldefizite, unzureichende Wirtschaftsstrukturen geprägt, die für Kinder und junge Menschen in anderen Sozialräumen Ausnahmeerscheinungen sind.

Die Bundesregierung hat mit ihrer *Gemeinschaftsinitiative „Die Soziale Stadt – städtische Gebiete mit besonderem Entwicklungsbedarf“* gemeinsam mit den Bundesländern und Kommunen die Initiative ergriffen und ein eigenständiges Investitions- und Leitprogramm ausgehend von städtebaulichen Maßnahmen eingeleitet. Der Einsatz dieser Mittel der Städtebauförderung wird mit anderen Mitteln stadtentwicklungspolitisch relevanter Politikfelder zu einem integrierten Ansatz verknüpft. Staatliche Finanzhilfen wie kommunale Mittel sind ressort- und ämterübergreifend in ihrem Einsatz aufeinander abgestimmt. Die Kommunen entwickeln für diese Stadtteile integrierte kommunale Handlungskonzepte (Planungs-, Umsetzungs- und Finanzierungskonzepte). Dabei soll eine möglichst breite Mitwirkung der Bevölkerung und der Akteure in den Stadtteilen sichergestellt werden und

dies eine verlässliche Grundlage für die Aktivierung privater Potentiale sein. Die Kofinanzierung aus EU-Strukturfondsmitteln ist ausdrücklich erwünscht. Im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe wird diese Gemeinschaftsinitiative „Soziale Stadt“ komplementär durch die Programmplattform „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten (E & C)“ ergänzt. Im Rahmen von E & C werden aus bestehenden Maßnahmen und Möglichkeiten der Kinder- und Jugendhilfe diejenigen identifiziert, die für die Entwicklung und Chancen junger Menschen in diesen Sozialräumen besonders geeignet sind. Zusätzlich sollen dort, wo ein besonderer Bedarf besteht, neue Maßnahmen und Schwerpunkte entwickelt und umgesetzt werden. Die ersten Erfahrungen mit der Gemeinschaftsinitiative „Soziale Stadt“ und der Programmplattform „E & C“ zeigen, dass ein solcher integrierter Einsatz unterschiedlicher Maßnahmen und Initiativen, finanziert aus unterschiedlichen Bereichen, erheblich zu ihrer Effektivierung beitragen kann. Das im Rahmen von „E & C“ erprobte Freiwillige Soziale Trainingsjahr (FSTJ) und die Einbeziehung von Jugendgemeinschaftswerken in einem „Interkulturellen Netzwerk“ sind Beispiele dafür. Das von der Kommission beklagte „Zuständigkeits- und Kompetenzchaos“ kann so vor allem auf der lokalen Ebene überwunden und die „Segregationsspirale“ gebrochen werden.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass insbesondere auf kommunaler Ebene sozialräumlich bezogen integrierte politikfeldübergreifende Planung und Einsatz von Ressourcen unter Beachtung individueller Rechtsansprüche vordringlich sind, wohingegen die Ausführungen des Berichts zur Sozialraumorientierung als fachliche Arbeitsweise diesen Gesichtspunkt nicht hinreichend zum Ausdruck bringen.

Eine besondere Herausforderung stellt die Gefährdung unserer Demokratie durch *Rechtsextremismus, Antisemitismus, Fremdenfeindlichkeit und Gewalt* dar. Die offensive Auseinandersetzung mit den unterschiedlichen Erscheinungsformen und ihre Bekämpfung gehört zu einer der wichtigsten Aufgaben der Bundesregierung. Neben den erforderlichen repressiven Maßnahmen legt die Bundesregierung bei ihren im Rahmen des „Bündnisses für Demokratie und Toleranz – gegen Extremismus und Gewalt“ durchgeführten Programmen zur Bekämpfung des Rechtsextremismus besonderes Gewicht auf die Stärkung der demokratischen Kultur und die Erziehung junger Menschen zu Demokratie und Toleranz.

Vor dem Hintergrund der weiteren Öffnung und Durchlässigkeit der Grenzen im europäischen Raum, der fortschreitenden Globalisierung und der vielfach von der Kommission erhobenen Forderungen nach mehr Toleranz, kultureller Vielfalt und Integration misst die Bundesregierung der Europäischen *Jugendpolitik und dem Internationalen Jugendaustausch* eine höhere Gewichtung bei, als dies in dem Bericht zum Ausdruck kommt.

Die Beteiligung der Kinder- und Jugendhilfe an der Ausgestaltung eines sozialen Europa stellt sich für die Bundesregierung nicht als Frage, sondern als eine notwendige Aufgabe, schon weil immer mehr lebensweltbeeinflus-

sende Entscheidungen im europäischen Rahmen getroffen werden. Auch die Entwicklung der deutschen Kinder- und Jugendhilfe wird sich zunehmend länderübergreifenden Vergleichen zu stellen haben und sich an einem europäischen Maßstab messen lassen müssen. Diesen mit zu gestalten, sieht die Bundesregierung als eine Aufgabe ihrer auf Europa gerichteten Jugendpolitik an. Hierzu wirkt sie aktiv in dem seit zwei Jahren laufenden Partizipations- und Konsultationsprozess mit, den die EU-Kommission zur Vorbereitung ihres im November 2001 vorgelegten „Weißbuches über die Jugend“ mit der europäischen Jugend, ihren Organisationen, der Jugend- und Sozialforschung und den politisch Verantwortlichen in den Mitgliedsstaaten begonnen hat. Dieser europäische Prozess, der die EU-Beitrittsländer mit eingebunden hat, stellt ein neuartiges Vorgehen in der jugendpolitischen Zusammenarbeit dar.

Europäische und internationale Zusammenarbeit liefern für die im Bericht benannten Aufgaben und Ziele einer nationalen Jugendpolitik, insbesondere hinsichtlich Mobilität, Migration, regionaler und geschlechtsbezogener Benachteiligung, unverzichtbare praxisrelevante Strategien. Als einen wesentlichen Beitrag zur „Anerkennung des Anderen“, wie die Kommission ihren Ansatz zur Anerkennung kultureller Vielfalt und zur Beseitigung sozialer Ungleichheit bezeichnet, ist das EU-Aktionsprogramm Jugend zu erwähnen, in das der Europäische Freiwilligendienst integriert ist und das Hunderttausenden von jungen Europäern zu intensiven interkulturellen Begegnungen verhilft. Der internationale Jugend- und Fachkräfteaustausch bringt rd. 350 000 junge Menschen aus Deutschland und rd. 30 Partnerländern zusammen und trägt damit zum Aufbau der europäischen Bürgergesellschaft durch interkulturelles Lernen bei. Beispielhaft ist die jugendpolitische Zusammenarbeit in Partnerschaft von Regierungen, internationalen Jugendorganisationen und anderen Nichtregierungsorganisationen („Co-Management“) im Europarat, die zur Zeit vor allem die Heranführung der mittel-ost-europäischen Reformstaaten an die Werte von Menschenrechten, Rechtsstaat und Demokratie bewirkt und dies im Jugendbereich schon seit Jahrzehnten pionierartig vorangetrieben hat.

Bei allen Maßnahmen ist es Ziel der Politik der Bundesregierung, künftig die Grundlagen einer geschlechterübergreifenden und *vom Geschlecht unabhängigen Chancengleichheit* zu schaffen, die zur nachhaltigen Gleichstellung von Mädchen und Jungen, von jungen Frauen und jungen Männern beiträgt. Die hierzu von der Bundesregierung genutzte *Strategie des Gender Mainstreaming* soll – wie in allen Politikfeldern – auch in der Kinder- und Jugendhilfe handlungsleitend sein.

Die Bundesregierung hat Gender Mainstreaming deshalb in den Richtlinien des Kinder- und Jugendplanes des Bundes verankert: „Der Kinder- und Jugendplan soll darauf hinwirken, dass Gleichstellung von Mädchen und Jungen als durchgängiges Leitprinzip gefördert wird (Gender Mainstreaming)“. In allen Programmen der Kinder- und Jugendhilfe sollen daher geschlechterspezifische Lebenssituationen und zu erwartende Auswirkungen von jugend-

politischen Entscheidungen mit dem Ziel der Chancengleichheit für Mädchen und Jungen berücksichtigt werden. Insofern geht Gender Mainstreaming über die geschlechterdifferenzierende Beschreibung der Lebensverhältnisse, wie sie auch der Bericht vornimmt, hinaus, und zielt auf konkrete emanzipatorische Handlungskonzepte zur Überwindung von Ungleichheiten. Die Bundesregierung folgt der Kommission in ihrer Bewertung, dass die Förderung und die Evaluation geschlechtergerechter Ansätze in Projekten, Maßnahmen und Einrichtungen der Mädchen- und Jungenarbeit in allen Handlungsfeldern nötig sind, auch um die gesellschaftliche Wirkung überprüfen zu können. Sie verweist dabei auf die Verpflichtung aus § 9 Abs. 3 SGB VIII, nach der „die unterschiedlichen Lebenslagen von Mädchen und Jungen zu berücksichtigen, Benachteiligungen abzubauen und die Gleichberechtigung von Mädchen und Jungen zu fördern“ sind.

Die jugendpolitischen Schwerpunkte der Bundesregierung spiegeln sich konsequent in ihrer Haushaltspolitik wider. Trotz der Haushaltskonsolidierung werden in *den Haushaltsansätzen des Jahres 2002 deutliche Akzente in der Jugendpolitik* gesetzt. Unter anderem zeigt sich dies in folgenden Programmen:

- Das ursprünglich nur für das Jahr 2001 vorgesehene Programm „Jugend für Toleranz und Demokratie – gegen Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus“ wird mit 10 Mio. Euro im Jahr 2002 fortgesetzt.
- Für Projekte zur Beratung, Ausbildung und Unterstützung von Initiativen gegen Rechtsextremismus und für Projekte zur Beratung von Opfern und potenziellen Opfern rechtsradikaler Gewalt in den neuen Ländern wurden die Mittel von 5 auf 10 Mio. Euro verdoppelt.
- Zur Förderung junger Menschen in sozialen Brennpunkten in Städten und ländlichen Räumen werden zusätzlich 10 Mio. Euro im Rahmen des Programms „Entwicklung und Chancen für junge Menschen“ bereitgestellt.
- Für das Freiwillige Soziale Jahr und das Freiwillige Ökologische Jahr werden auf Grund der großen Nachfrage zusätzlich 5 Mio. Euro aufgebracht.
- Die Mittel zur Integration junger Zuwanderinnen und Zuwanderer werden um 5 Mio. auf insgesamt 146,63 Mio. Euro aufgestockt.
- Nicht zuletzt werden die Mittel zur Förderung des Ehrenamtes erhöht, und für einen Wettbewerb „Jugend bleibt!“ zur Begegnung der Abwanderung von Jugendlichen aus den neuen Bundesländern werden für die Jahre 2003 und 2004 zunächst 5 Mio. Euro durch Verpflichtungsermächtigung vorgesehen.

Um Missverständnissen hinsichtlich der verfügbaren *Finanzmittel und der Aufteilung der Zuständigkeit* für die Lastentragung im Verhältnis zwischen Bund und Ländern vorzubeugen, ist folgender Hinweis zu Punkt 6 der abschließenden Empfehlungen des Kinder- und Jugendberichts geboten: Bund und Länder tragen gesondert die Ausga-

ben, die sich aus der Wahrnehmung ihrer Aufgaben ergeben (Artikel 104a Abs. 1 GG). Dabei knüpft die Finanzierungszuständigkeit an die Aufgabe im Sinne der Verwaltungszuständigkeiten von Bund und Ländern an. Die Kosten der Erfüllung einer staatlichen Aufgabe fallen also der jeweiligen staatlichen Ebene zur Last, welche die Verwaltungszuständigkeit dafür besitzt. Dabei kann sich die Wahrnehmung der jeweiligen Aufgaben, jedenfalls soweit sie nicht mit Rechtsansprüchen für Bürgerinnen und Bürger versehen sind, im Unterschied zur Auffassung der Sachverständigenkommission regelmäßig nur nach den zur Verfügung stehenden Mitteln richten.

Die von der Kommission gewählte Berichtssystematik ermöglicht eine gesellschaftliche Funktionsbestimmung der Kinder- und Jugendhilfe: Indem die wesentlichen Themen des *gesellschaftlichen Wandels dargestellt und die Antworten der Jugendhilfe* dazu untersucht werden, werden auch die Aufgaben deutlich, die Jugendhilfe im gesellschaftlichen Wandlungsprozess zu lösen hat. Die Leistungen der Jugendhilfe sind unverzichtbare Elemente, damit das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen, ihre gesellschaftliche Integration, ihr Erwerb von Wissen und sozialen Fähigkeiten und die Vorbereitung auf ihre zukünftige Verantwortung als Entscheidungsträger in einer demokratischen Gesellschaft gelingen. Familien können diese komplexe Aufgabe heute oft nicht mehr aus eigener Kraft leisten, sie brauchen mehr denn je die von der Jugendhilfe bereitzustellenden ergänzenden, unterstützenden und nötigenfalls auch ersetzenden Leistungen und Hilfen.

Der gestiegenen Bedeutung der Kinder- und Jugendhilfe als notwendiges Funktionselement im gesellschaftlichen Wandlungsprozess stehen nach Feststellungen der Kommission Defizite in der Fachpraxis gegenüber. Die benannten *Diskrepanzen zwischen fachlichem Anspruch, der Programmatik und den Vorgaben des SGB VIII zu der Alltagspraxis der Jugendhilfe* bedürfen einer differenzierten Analyse der Fachpraxis auf der örtlichen Ebene. Hier sind Länder und Gemeinden, konkret auch die Jugendhilfeausschüsse auf kommunaler und überörtlicher Ebene, in der Verantwortung, die in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich vorhandenen Angebotsstrukturen, die materiellen und personellen Rahmenbedingungen und den Qualifikationsstand des Personals sowie die Praxis der Leistungserbringung zu untersuchen und, wo Mängel vorhanden sind, diese zu beseitigen. Den Landesjugendämtern als für Beratung und Fortbildung zuständigen Institutionen kommt hierbei aus der Sicht der Bundesregierung eine wesentliche Begleitfunktion zu.

Der Bericht bestärkt die Bundesregierung in ihrer Auffassung, dass das SGB VIII auch ein Jahrzehnt nach seinem Inkrafttreten den Anforderungen an eine *moderne, der gesellschaftlichen Entwicklung entsprechende Rechtsgrundlage* für die Förderung der Entwicklung junger Menschen gerecht wird und noch unvollständig genutzte Potenziale enthält. Die Bundesregierung greift in ihren Initiativen zur Beteiligung und Teilhabe junger Menschen die im SGB VIII verankerten *richtungsweisenden Ansätze zur Partizipation* auf und setzt sie in Bereichen der Alltagserfahrungen junger

Menschen um. Wenn die Kommission Defizite in der praktischen Umsetzung des SGB VIII auf der örtlichen Ebene feststellt, so kann die Konsequenz nur eine Qualifizierung der Fachpraxis und nicht etwa eine Reduzierung der gesetzlichen Anforderungen bedeuten.

Der Bericht selbst liefert hierzu zahlreiche Hinweise, da er nicht nur Defizite beschreibt und Forderungen formuliert, sondern insbesondere in seinen Schlussteilen auch fachliche Perspektiven aufzeigt und Elemente zur Qualifizierung der Jugendhilfe benennt. Die Bundesregierung sieht in den Bausteinen zur *Modernisierung der Jugendhilfe* und in den Empfehlungen, mit denen die Kommission ihren Bericht abschließt, ein geeignetes Instrumentarium zur produktiven Anregung der Fachdiskussion und eine wertvolle Orientierung, um die im Bericht beschriebene gesellschaftlich bedingte Veränderung des Funktions- und Verantwortungsumfanges in den Aufgabenfeldern der Jugendhilfe umzusetzen.

Inwieweit dabei die geforderte Konzentration des öffentlichen Jugendhilfeträgers auf die Planungs-, Steuerungs-, Evaluations- und Entscheidungsaufgaben in der örtlichen Jugendhilfepraxis realisierbar ist und zu einer Beförderung des fachlich regulierten Wettbewerbs beizutragen vermag, wird zu beobachten und zu evaluieren sein, insbesondere auch hinsichtlich eventueller Risiken, die sich aus einem Rückzug der Jugendämter aus der sozialpädagogischen Leistungserbringung ergeben können.

Aus Sicht der Bundesregierung kann die konsequente Anwendung der im Bericht aufgezeigten Elemente *Beteiligung, Planung, Evaluation und Wettbewerb* in allen Aufgabenfeldern der Jugendhilfe wesentlich zu einer Verbesserung der Jugendhilfepraxis beitragen. Die vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend herausgegebenen Materialien zur Qualitätssicherung und -entwicklung in der Jugendhilfe („QS-Hefte“) bieten hierzu wesentliche fachliche Grundlagen, methodische Zugangswege und Arbeitsinstrumente für eine große Zahl von Arbeitsfeldern der Jugendhilfe.

Mit Modellprogrammen leistet das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend im Rahmen seiner Zuständigkeit einen Beitrag zur *Qualifizierung und Weiterentwicklung der Konzepte und der Fachpraxis* in der Kinder- und Jugendhilfe. Neben der Qualifizierung des Hilfeplanverfahrens soll in naher Zukunft die Qualitätsentwicklung bei den stationären und teilstationären Erziehungshilfen (Umsetzung der §§ 78 a ff SGB VIII) durch ein Modellprogramm evaluiert und befördert werden. Dabei wird es – ganz im Sinne der Kommission – wesentlich auch um die Verbesserung der *Wirkungsorientierung* dieser Hilfeformen gehen. Im Mittelpunkt der Vorhaben stehen die Untersuchung der aktuellen Hilfepraxis, die Kooperation der Beteiligten, die Optimierung der Verfahren im Hinblick auf den gesetzlichen Auftrag und die sozialpädagogische Zielsetzung sowie die Verbreitung der Konzepte unter dem Gesichtspunkt von Best Practice.

Zur Umsetzung der von der Kommission im Elften Kinder- und Jugendbericht formulierten Hinweise und Empfehlungen tragen neben weiteren insbesondere auch die

folgenden von der Bundesregierung geförderten *Modellprojekte* bei:

- Jugendhilfe und sozialer Wandel (Im Rahmen einer Längsschnittstudie werden Strukturen und Entwicklungen in der Jugendhilfe analysiert und bewertet).
- Kinderlängsschnitt (Sozialberichterstattung über die Lebenslagen von Kindern und die Analyse von Handlungsspielräumen für die Persönlichkeitsentwicklung der Kinder).
- Familienarbeit bei Kindeswohlgefährdung – der Allgemeine Soziale Dienst (ASD) im Spannungsfeld von Konfrontation und Empathie (Entwicklung von Handlungskriterien für die Praxis der Arbeit mit Familien bei Gefährdung des Kindeswohls).
- INTEGRA (Weiterentwicklung, Qualifizierung und Dokumentation von flexiblen und bedarfsgerecht angelegten erzieherischen Hilfen).
- Familiäre Bereitschaftspflege (Erarbeitung von allgemeinen Qualitätsstandards in der Bereitschaftsbetreuung).
- Familienunterstützende Kinderbetreuungsangebote – Vereinbarkeit von Familie und Beruf (Dokumentation und Analyse der Kinderbetreuungsangebote, insbesondere über Krippen- und Hortplätze).
- Jugendarbeit im ostdeutschen ländlichen Raum (Entwicklung und Erprobung von Ansätzen der Jugendarbeit in ländlichen Regionen der neuen Bundesländer).
- Wie entdecken Kinder das Internet? (Wissenschaftliche Untersuchung über den Umgang von Kindern mit dem Internet).
- KONTEXIS (Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Jugendhilfe werden befähigt, technische Inhalte und die Nutzung neuer Medien in die pädagogische Arbeit zu integrieren).
- Multikulturelles Kinderleben (Untersuchung über die Handlungsstrategien von Kindern zur Entwicklung interkultureller Kompetenzen).
- Erprobung des neuen Sprachförderkonzepts für junge Zuwanderinnen und Zuwanderer (Begleituntersuchung zur Erprobung und Evaluation des Gesamtsprachkonzeptes der Bundesregierung).

Nicht zuletzt wird auch von der *Wissenschaft* ein wesentlicher Beitrag zur Qualifizierung und Modernisierung der Kinder- und Jugendhilfe zu erwarten sein. Die Kommission benennt zahlreiche Fragestellungen, die einer wissenschaftlichen Klärung und der Entwicklung von praxisrelevanten Instrumenten bedürfen. In den vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend geförderten Modellprogrammen stehen deshalb Kooperationsprojekte zwischen Wissenschaft und Praxis an oberster Stelle. Derzeit werden geeignete Verfahren und Instrumente zur weiteren Optimierung der Förderprogramme hinsichtlich Wirksamkeit und Praxisrelevanz entwickelt.

Der Kinder- und Jugendbericht enthält eine Vielzahl von Hinweisen und Anregungen zur Bereicherung und Effektivierung der Anstrengungen, die auch zukünftig auf den Ebenen des Bundes, der Länder und der Kommunen erfolgen müssen, um die beschriebenen gesellschaftlichen und strukturellen Wandlungsprozesse nachzuvollziehen und angemessene Antworten zu finden. Hier sind sowohl die Politik als auch die Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen für junge Menschen und ebenso die Träger und Fachkräfte der Jugendhilfe gefordert. Spezifische Anforderungen ergeben sich auch für die *Ausbildungsinstitutionen*, die die heutigen Fachkräfte fortzubilden und die zukünftige Generation von Fachkräften auszubilden haben.

3. Der Beitrag der Kinder- und Jugendhilfe in der Bildungsdebatte

Der Elfte Kinder- und Jugendbericht misst dem Thema Bildung einen hohen Stellenwert zu. Die Bundesregierung hat die drängenden Probleme im deutschen Bildungswesen frühzeitig erkannt und bald nach ihrem Amtsantritt das Forum Bildung initiiert. In diesem Forum Bildung, das mit dem Abschlusskongress im Januar 2002 erfolgreich zu Ende gegangen ist, haben Bund und Länder in Zusammenarbeit mit Verantwortlichen aus Wissenschaft und Gesellschaft zwölf Kernempfehlungen erarbeitet, die die notwendige strukturelle Innovation des deutschen Bildungswesen herbeiführen sollen. Bund und Länder werden die Umsetzung der Empfehlungen wissenschaftlich begleiten und 2004 einen ersten Umsetzungsbericht vorlegen. Dank der Empfehlungen des Forum Bildung sind Bund und Länder zudem sofort handlungsfähig vor allem auch in den Bereichen, die die internationale Leistungsuntersuchung PISA als besonders defizitär ausgewiesen hat. Dies ist insbesondere der Bereich der frühen Förderung in Kindergarten und Grundschule einschließlich einer Reform der Erzieher- sowie Lehreraus- und -fortbildung; PISA zeigt aber auch die Notwendigkeit, für Jugendliche und junge Erwachsene ohne Schul- und Berufsabschluss eine zweite Chance zu schaffen.

Die Aussagen des im Sommer 2001 abgeschlossenen Kinder- und Jugendberichtes sowie die im Januar 2002 vorgelegte Streitschrift des Bundesjugendkuratoriums („Zukunftsfähigkeit sichern – für ein neues Verhältnis von Bildung und Jugendhilfe“) reklamieren im Hinblick auf die immer rascheren technischen und gesellschaftlichen Veränderungsprozesse, der Debatte ein *umfassendes Bildungsverständnis* zu Grunde zu legen, das über die Grenzen des formalen Bildungssystems (Schule, berufliche Ausbildung, Hochschule) hinausreicht. Insbesondere die informellen und die außerschulisch zu erwerbenden Bildungsbestandteile, die ganz wesentlich auch durch die Angebote der Kinder- und Jugendhilfe vermittelt werden, müssen einbezogen werden. Bildung stellt sich dabei im Kontext einer Kultur des Aufwachsens und des lebenslangen Lernens dar.

Im Fokus der Bildungsdiskussion stehen heute zunehmend auch soziale Kompetenzen, Sprach- und Kommunikationskompetenz, eine demokratische Grundhaltung und entsprechende Organisations- und Problemlösungsfähigkeiten sowie eine Vielzahl weiterer Fertigkeiten und Fähig-

keiten, die zum einen der umfassenden Persönlichkeitsentwicklung und der Lebenskompetenz dienen, zum anderen aber auch eine Voraussetzung zum Wissenserwerb und zur sinnvollen und sozial verantwortungsbewussten Anwendung des Wissens darstellen. Die Kinder- und Jugendhilfe leistet hier auf der Grundlage des § 11 Abs. 3 SGB VIII mit ihren vielfältigen *außerschulischen Angeboten der kulturellen, politischen, gesundheitlichen, technischen und sportlichen Bildung* einen herausragenden Beitrag und verfügt über umfangreiche Erfahrungen.

Die ca. 75 000 Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland, zu denen u. a. Kindertagesstätten, Jugendfreizeiteinrichtungen, Familienbildungsstätten und Beratungsstellen gehören, tragen einen wesentlichen Anteil der außerschulischen Bildung. Sie erreichen Kinder, Jugendliche, und oft auch deren Eltern, die dadurch befähigt werden, ihrem familiären Bildungsauftrag besser gerecht werden zu können. Im Bereich der Hilfen zur Erziehung wird im Rahmen der individuellen Hilfeplanung die Bildung als wesentlicher Teil der Persönlichkeitsentwicklung jedes jungen Menschen berücksichtigt. Im Bereich der verbandlichen, der sportlichen und der öffentlichen Jugendarbeit werden *Teilhabe- und Gemeinschaftsfähigkeit* entwickelt. Rund 12 Millionen Kinder und Jugendliche nutzen Jugendkunst- und Musikschulen, Kindermuseen, Jugendtheater und Literaturwerkstätten, Spielmobile, Medienprojekte und weitere Angebote. Diese zeichnen sich durch einen hohen Grad an *Mitbestimmungs- und Mitgestaltungsmöglichkeiten* aus, sie fördern *Kreativität und Eigeninitiative*. Im Bereich des Bundesprogramms E & C können junge Menschen ein soziales Trainingsjahr absolvieren. Das Freiwillige Soziale Jahr und das Freiwillige Ökologische Jahr wurden um Modelle für ein Kulturelles Freiwilliges Jahr und ein Sportjahr erweitert.

In der Bildungsdebatte kommt insbesondere auch den vor der Schulzeit liegenden Kindheitsjahren eine wesentliche Bedeutung zu. Bildungsforschung und Entwicklungspsychologie belegen, dass gerade in dieser *frühen Lebensphase* eine hohe Aufnahmebereitschaft und Erkundungsdrang vorhanden sind und grundlegende Dispositionen für späteres Lernverhalten gelegt werden. In dem Modellversuch „Zum Bildungsauftrag von Kindertageseinrichtungen“, den das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zusammen mit den Bundesländern Brandenburg, Sachsen und Schleswig-Holstein von 1997 bis 2000 durchführte, wurde der *Bildungsbegriff für den Vorschulbereich* neu definiert. Danach heißt Bildung gerade im frühen Kindesalter nicht Belehrung. Vielmehr erobern sich Kinder die Welt durch Neugier, Experimentieren und Gestalten selbst. Den Erwachsenen kommt dabei die Aufgabe zu, die Lebensumwelt des Kindes anregend zu gestalten, die Aktivität des Kindes herauszufordern, ihm die nötige Sicherheit zu geben und es dabei zu unterstützen, „eigensinnig“ seinen Interessen zu folgen.

Es kommt daher ganz wesentlich darauf an, diese wichtigen *vorschulischen Bildungsangebote für alle Kinder verfügbar* zu machen. Kindern, die keine Tageseinrichtung besuchen können, werden Bildungschancen vorenthalten. Die im Elften Kinder- und Jugendbericht geforderte

„öffentliche Verantwortung für das Aufwachsen“ muss sich hier sehr konkret erweisen. Die Bereitstellung eines bedarfsgerechten Angebotes im Krippen-, Kindergarten- und Hortbereich muss daher nicht allein unter Erziehungs- und Betreuungs-, sondern ebenso unter Bildungsgesichtspunkten von Ländern und Gemeinden in allen Regionen Deutschlands angestrebt und verwirklicht werden.

Um die Debatte über die Kinderbetreuung weiter voranzubringen, hat sich das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend für eine Beteiligung Deutschlands an der geplanten *Vergleichsstudie der OECD über frühkindliche Bildung und Erziehung* entschieden. Die Studie soll Ende 2002 durchgeführt werden und hat eine Analyse des gesamten Systems der Kinderbetreuung in den beteiligten Ländern zum Ziel.

Ein Anliegen der Bundesregierung ist auch die *Chancengleichheit beim Zugang zu Bildungsmöglichkeiten* auf allen Ebenen. Durch die Reform der Ausbildungsförderung hat sie die soziale Zugangsgerechtigkeit zu den Bildungsangeboten wesentlich verbessert. Seither erhalten mehr als 80 000 junge Menschen zusätzlich Anspruch auf Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG).

Ganz wesentlich dienen die Angebote der außerschulischen Bildung zur *gesellschaftlichen Integration* nicht nur der deutschen, sondern insbesondere auch der *Kinder und Jugendlichen aus Migrantenfamilien*. Wenn von den 3- bis 4-jährigen Kindern aus Migrantenfamilien lediglich jedes zweite den Kindergarten besucht, so werden wichtige Chancen zur Sprachvermittlung vertan. Mit der Kinderbetreuung können auch Angebote zum Spracherwerb für Mütter und Familien verbunden werden. Außerschulische Bildung muss und kann einen unersetzbaren Beitrag zur Integration und zum *interkulturellen Zusammenleben* leisten. Die öffentlichen und die freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe sind aufgerufen, ihre Angebote unter diesem Gesichtspunkt inhaltlich und strukturell weiterzuentwickeln.

Wenn sich schulische und außerschulische Bildung einer *Kultur des Aufwachsens* verpflichtet fühlen, die emotionalen, sozialen und künstlerisch-ästhetischen Dimensionen des Menschseins und die daraus resultierenden informellen Fähigkeiten und Fertigkeiten neben dem traditionellen Schulwissen als notwendige und gleichwertige Bildungsbestandteile akzeptieren, wird die Zusammenarbeit und Verzahnung der beiden Systeme über die erfolgreichen Einzelbeispiele hinaus besser zu realisieren sein. Der gesellschaftliche Wandel in allen Lebensbereichen verlangt bereits von jungen Menschen komplexe Kompetenzen, zu deren Erwerb schulische und außerschulische Bildungssysteme gleichermaßen und koordiniert beizutragen haben.

III. Zu dem Bericht im Einzelnen

1. Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe und ihre Modernisierung

Die von der Kommission geforderte Mitverantwortung des Staates für das Aufwachsen von Kindern und Jugend-

lichen vollzieht sich neben finanziellen Leistungen zum Zwecke der Familienförderung auch in einer bedarfsgerechten Ausgestaltung der einzelnen Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe. Diese hängt jedoch ihrerseits ganz wesentlich von Organisation und Strukturen der öffentlichen Jugendhilfe sowie den Finanzierungsmodalitäten und der Personalausstattung in den einzelnen Diensten und Einrichtungen ab.

Die Organisation der öffentlichen Jugendhilfe ist seit den Beratungen des Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes bis heute immer wieder Gegenstand fach- und kommunalpolitischer Kontroversen. Dies gilt sowohl für die Aufgabenzuweisung zu den verschiedenen Ebenen (örtliche, überörtliche Träger), vor allem aber für die Organisation des Jugendamtes auf der örtlichen Ebene. Bis heute wird die *bundesrechtliche Vorgabe zur Errichtung kommunaler Jugendämter*, die das Bundesverfassungsgericht als zulässigen Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung bezeichnet hat, aus kommunalpolitischer Sicht mit Reserve und Skepsis betrachtet. Im Zeichen der im letzten Jahrzehnt vorangetriebenen Verwaltungsmodernisierung steht diese Vorgabe „im Verdacht“, eine notwendige Weiterentwicklung und Innovationen zu verhindern und deshalb an Akzeptanz zu verlieren. Um so bemerkenswerter erscheint deshalb das Ergebnis einer von der Sachverständigenkommission in Auftrag gegebenen Vollerhebung bei allen deutschen Jugendämtern. Nach dieser Untersuchung unterhalten 82 % aller Träger der öffentlichen Jugendhilfe (Kreise, kreisfreie Städte, kreisangehörige Gemeinden aufgrund landesrechtlicher Regelungen) eigenständige Jugendämter und (nur) 14 % ein kombiniertes Amt (z. B. Sozial- und Jugendamt). Nur in 4 % der Fälle kommt es zu einer Vermischung der Aufgaben innerhalb eines kombinierten Amtes.

Dennoch deutet dieses Ergebnis, das der weit überwiegenden Praxis Gesetzeskonformität bescheinigt, kein Ende der Debatte um die *Organisation des Jugendamtes* an. Zum einen erschließen Organigramme und Befragungen bei den Jugendamtsleitungen nicht immer die realen Verhältnisse, zum anderen kann die Diskussion um Verwaltungsmodernisierung nicht als abgeschlossen gelten. Somit stellen die Ergebnisse bestenfalls eine Momentaufnahme in einer Entwicklung dar, die es weiter zu beobachten gilt.

Die Bundesregierung ist sich mit den Jugendministerinnen und -ministern der Länder darin einig, dass die Wahrnehmung öffentlicher Mitverantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen *leistungsfähige Strukturen auf der örtlichen Ebene* voraussetzt. Um den Rechten und Interessen junger Menschen, allem voran ihrem Recht auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit (§ 1 Abs. 1 SBG VIII), bestmöglich gerecht zu werden, bedarf es auf der örtlichen Ebene einer Organisationseinheit, die für alle Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe verantwortlich ist. Sie muss gleichzeitig als Kooperationspartner für all die anderen Institutionen fungieren, deren Aufgaben für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen relevant sind, wie insbesondere die Schule, die Arbeitsverwaltung,

die Gesundheitsverwaltung, die Familien- und Jugendgerichte sowie die Polizei. Die Bundesregierung spricht sich daher nachdrücklich für die Beibehaltung der bundesrechtlichen Organisationsvorgaben in § 69 Abs. 3 SGB VIII und deren konsequente Umsetzung in die Praxis aus. Diese Vorgaben sind so flexibel ausgestaltet, dass sie den kommunalen Gebietskörperschaften ausreichenden Spielraum für eine aufgabenorientierte Weiterentwicklung der Verwaltungsorganisation lassen.

Wie die Kommission feststellt, wirkt sich die sog. Verwaltungsmodernisierung bzw. die Implementation von Ansätzen neuer Steuerung nicht nur auf die Abläufe innerhalb der Kommunalverwaltung – d. h. innerhalb der Verwaltung des Jugendamts sowie im Verhältnis zu den anderen Organisationseinheiten der Kommunalverwaltung – aus, sondern auch im Verhältnis zwischen dem Jugendamt und den Leistungserbringern. Dabei müssen angesichts der traditionell engen Verflechtungen sowohl das Jugendamt auf der einen Seite als auch die Leistungserbringer auf der anderen Seite ihre Rollen klären und transparent machen. Vielfach wird nämlich bisher übersehen, dass bei der Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Jugendhilfe sowohl auf der Seite der Steuerung und Gewährleistung (über die Zusammensetzung des Jugendhilfeausschusses) Verwaltung und Leistungserbringer kooperieren, dass aber auch auf der Seite der Leistungserbringer das Jugendamt vielfach durch eigene Dienste und Einrichtungen mit den anderen (nichtstaatlichen) Leistungsanbietern konkurriert. Zur Vermeidung von Interessenkollisionen und im Interesse von Transparenz erscheint es daher notwendig, die unterschiedlichen Funktionen des öffentlichen Trägers als Gewährleister und als Leistungserbringer organisatorisch und personell stärker als bisher in den Blick zu nehmen. Insoweit kann die Auslagerung eigener Angebote aus der Verwaltungsorganisation und ihre Vernetzungen in anderen Rechtsformen durchaus als Schritt in diese Richtung verstanden werden, wobei sie allerdings nicht der Zuständigkeit des Jugendhilfeausschusses entzogen werden dürfen.

Dennoch bleiben bei dem sowohl durch die Instrumente der neuen Steuerung als auch die rechtlichen Regelungen der Entgeltfinanzierung propagierten „Wettbewerb“ entscheidende Fragen weiterhin ungeklärt. Dies gilt vor allem für die Rolle des Leistungsberechtigten als Adressat, Nutzer oder – in der Sprache des Marktes – „Kunden“. Trotz des gesetzlich verankerten Wahl- und Wunschrechts, das aber in der Praxis entgegen der Hinweispflicht in § 5 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII längst nicht immer und überall die notwendige Beachtung findet, agiert er in der Regel nicht als souveräner Kunde und verfügt nicht über die nötige Information bzw. aufgrund seiner belastenden Lebensumstände häufig auch nicht über das nötige Interesse an einem Vergleich verschiedener Angebote, um daraus für sich eine Wahl zu treffen. Schließlich werden zentrale Vorgaben für die Angebotsentwicklung bereits vorab zwischen dem Träger der öffentlichen Jugendhilfe und dem Träger der Einrichtung im Rahmen der Vereinbarungen nach §§ 78 a ff SGB VIII geregelt, die dann gleichsam zu „allgemeinen Geschäftsbedingungen“ für die Inanspruchnahme dieser Einrichtungen und Dienste werden. Umso wichtiger

ist es daher, dass die Interessen der Nutzer stellvertretend für sie institutionell wahrgenommen werden. Dies erscheint in der Jugendhilfe insbesondere deshalb notwendig, weil die Inanspruchnahme von Einrichtungen und Diensten für Kinder und Jugendliche auch mit Gefahren und Risiken verbunden sein kann, die weder sie selbst noch die Eltern rechtzeitig erkennen (können). Darüber hinaus kann die Qualität und der Erfolg bzw. Misserfolg einer bestimmten Leistung dafür entscheidend sein, ob von sorgerechtlichen Maßnahmen im Hinblick auf die Eltern und damit von Eingriffen in ihre verfassungsrechtlich geschützten Elternrechte abgesehen werden kann.

Diese Funktion der Interessenvertretung bzw. – im übertragenen Sinn – des Verbraucherschutzes kann aber nicht gleichzeitig von den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe wahrgenommen werden, die ihrerseits – jedenfalls weit überwiegend – die Finanzierungslast tragen. Ausgehend von der klassischen Aufgabe der Heimaufsicht eröffnet sich hier für die Landesjugendämter aus der Sicht der Bundesregierung ein neues und wichtiges Aufgabenfeld.

In der Diskussion ist aber weiterhin nicht nur die bundesrechtliche Vorgabe über die Einrichtung von Jugendämtern, sondern auch über deren *Organisation als zweigliedrige Behörde*. Die Bundesregierung spricht sich im Einklang mit der Sachverständigenkommission für die Beibehaltung dieser Struktur aus, unterstreicht aber gleichzeitig die Forderung der Kommission nach einer stärkeren Nutzung der Möglichkeiten des Jugendhilfeausschusses für den Ausbau des Dialogs zwischen Bürgerinnen und Bürgern, der Einwohnerschaft, den Akteuren der Kinder- und Jugendhilfe sowie dem kommunalen Parlament und der Jugendamtsverwaltung. Sie nimmt mit Interesse zur Kenntnis, dass der Gedanke der Bürgerbeteiligung, der der Konstruktion des Jugendhilfeausschusses zugrunde liegt, inzwischen in den Niederlanden die Diskussion um das New-Public-Management abgelöst hat. So wurde das sogenannte „Tilburger Modell“, das Pate für das neue Steuerungsmodell der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) gestanden hat, inzwischen abgelöst durch ein neues Verwaltungsmodell. Im Mittelpunkt steht nicht mehr das (Innen-)Verhältnis zwischen Verwaltung und politischer Führung, sondern das (Außen-)Verhältnis zwischen Verwaltung und Bürgern. Die Blickrichtung auf das interne Management wurde durch einen starken Fokus auf die externe Interaktion und Kommunikation ersetzt. Im Kontext dieses Perspektivenwechsels, der mit einer zeitlichen Verzögerung auch die Kommunalpolitik in Deutschland erreicht, erscheint die Institution des Jugendhilfeausschusses nicht mehr als Hindernis, sondern als zentraler Baustein für eine neue Form der Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Bürgerschaft. Angesichts solcher Entwicklungen wie auch aufgrund der Weiterentwicklung der Angebotsstrukturen der Jugendhilfe müssen Konsequenzen für das Vorschlagsrecht zum Jugendhilfeausschuss erwogen werden.

In ihren Ausführungen zur *Personalstruktur* weist die Kommission darauf hin, dass es sich bei der Kinder- und Jugendhilfe um einen typischen Teilarbeitsmarkt für

Frauen handelt, der aber in den einzelnen Arbeitsfeldern in Abhängigkeit von den Ausbildungsabschlüssen unterschiedlich ausgeprägt ist. Nicht zuletzt im Hinblick auf die noch immer anzutreffende innerfamiliäre Rollenverteilung, nach der die Hauptaufgaben der Erziehung den Müttern obliegen und im Hinblick auf den hohen Anteil allein erziehender Mütter wäre ein höherer Anteil von Männern in den verschiedenen Bildungs- und Erziehungseinrichtungen wünschenswert. Im Hinblick auf die Kritik der Kommission an der tariflichen Eingruppierung der einschlägigen Berufsgruppen verweist die Bundesregierung auf die Autonomie der Tarifparteien.

Die Bundesregierung nimmt die von der Sachverständigenkommission dargestellten Folgen des *Personalabbaus aufgrund der demographischen Entwicklung in den neuen Bundesländern* zur Kenntnis, die insbesondere zu einer Entlassung jüngerer Fachkräfte geführt hätten und unter fachlichen Gesichtspunkten problematisch erschienen. Die untypische Altersverteilung in den Einrichtungen und Diensten der neuen Bundesländer führe nach der Aussage der Kommission dazu, dass bereits ab dem Jahr 2002 mit einem zusätzlichen Personalbedarf in den Kindertageseinrichtungen zu rechnen sei, dem aber nicht genügend neu ausgebildete Erzieherinnen und Erzieher gegenüberstünden. In den Arbeitsbereichen der Kinder- und Jugendarbeit und der Jugendsozialarbeit in den neuen Bundesländern erscheine hingegen der hohe Anteil von Aufgaben, die auf der Grundlage befristeter Beschäftigungsverhältnisse wahrgenommen werden, fachlich problematisch. Im Hinblick auf die gesetzliche Ausgestaltung der Kinder- und Jugendarbeit als Pflichtaufgabe der Jugendhilfe sowie ihren präventiven Charakter und die in Erziehungsprozessen wünschenswerte personelle Kontinuität gibt dieser Befund Anlass zur Besorgnis. Die Bundesregierung verweist in diesem Zusammenhang – auch in Zeiten, die durch Konsolidierungszwänge in den kommunalen Haushalten gekennzeichnet sind – auf die Verantwortung von Kommunen und Ländern, für die den Zielen des Gesetzgebers entsprechende Durchführung dieses Aufgabenbereichs Sorge zu tragen.

2. Jugendberichte und Sozialberichterstattung

Spätestens seit dem Achten Jugendbericht verstehen die Berichtskommissionen ihren Berichtsauftrag als eine spezifische Variante von Sozialberichterstattung. Vor diesem Hintergrund werden vor allem die Kontinuität der Berichterstattung und die dafür erforderlichen Daten und Forschungserkenntnisse in den Blick genommen, deren primärer Zweck es sei, den Wandel der Verhältnisse zu analysieren und die Passfähigkeit der öffentlichen Leistungssysteme, insbesondere der Kinder- und Jugendhilfe, zu bewerten. So zutreffend diese Auftragsdefinition als spezifische Sozialberichterstattung auch ist, so gehen der gesetzliche Auftrag und die politische Praxis doch darüber hinaus. Der gesetzliche Auftrag schreibt eben nicht nur vor, dass jeder dritte Bericht ein Gesamtbericht in Fortführung der bisherigen Serie der Gesamtberichte zu sein hat, er beauftragt die Bundesregierung auch, für die beiden dazwischen liegenden Berichte spezielle Themen-

stellungen zu wählen und dafür eine jeweils geeignete Kommission zusammenzustellen. Bei diesen Berichten geht es somit um die zeitspezifische Aufarbeitung besonderer fachlicher Thematiken, die die Bundesregierung vor dem Hintergrund aktueller öffentlicher und fachlicher Diskussionen für mittelfristig bedeutsam hält.

Um die *Qualität der Berichte als Sozialberichterstattung* zu verbessern, wird im vorliegenden Bericht ein kritischer Überblick über die einschlägigen Datenquellen und die fachlichen Forschungsansätze gegeben, wobei insbesondere der Mangel an langfristig zeitvergleichenden Datenreihen beklagt wird. Die Überlegungen der Berichtskommission konvergieren insoweit auch mit dem Gutachten „Wege zu einer besseren informationellen Infrastruktur“ (2001) der Kommission zur Verbesserung der informationellen Infrastruktur zwischen Wissenschaft und Statistik. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sieht sich in seinem bisherigen Bestreben bestätigt, auch im Rahmen seiner Ressortforschung

- die fachliche Aufarbeitung der Daten der (amtlichen) Statistik zu befördern sowie
- (soweit sinnvoll, möglich und zuständig) langfristig angelegte Projekte der Dauerbeobachtung bevorzugt zu fördern, um Entwicklungen in den Bereichen sowohl von Einstellungen und von Lebenslagen als auch der öffentlichen Leistungssysteme durch Zeitreihenvergleiche erkennbar zu machen.

Die verschiedenen im Bericht entwickelten Vorschläge, die vielfältigen Daten- und Forschungsdefizite aufzuarbeiten, übersteigen allerdings die Zuständigkeit und die Ressourcen der Ressortforschung des Bundesministeriums; sie richten sich deshalb primär an das autonome Wissenschaftssystem selbst – insbesondere an die Kinder- und Jugendforschung in Soziologie und Sozialpädagogik.

Die für die *Verbesserung der amtlichen Statistik* insbesondere im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe entwickelten Vorschläge, z. B. die zusätzliche Abfrage des Geburtsorts des Kindes, des Geburtsorts beider Elternteile, der Kontinuität der Lebensführung an einem Ort sowie der Sprachpraxis in den Familien, sind im Einzelnen zu prüfen. Dabei ist insgesamt das nachdrückliche Bestreben des Gesetzgebers und der Bundesregierung in Rechnung zu stellen, die Belastungen der Auskunft erteilenden Stellen und Personen nicht nur nicht zu erhöhen, sondern möglichst zu reduzieren sowie den Kostenaufwand der statistischen Ämter zu begrenzen. Es muss deshalb davon ausgegangen werden, dass eine Erweiterung bisheriger Statistiken nicht möglich sein wird, ohne dies durch Reduzierungen an anderer Stelle auszugleichen. Verschiedene Vorschläge, die vom Bericht an die Statistik gerichtet werden, erscheinen als Forschungsprojekte eher realisierbar.

3. Lebenslagen und demografischer Wandel

Die Berichtskommission beschreibt zutreffend, dass das veränderte *generative Verhalten* der Elterngenerationen nachhaltige Auswirkungen auf die Geburtenentwicklung und somit auf die Größe der nachwachsenden Altersjahr-

gänge hat – mit entsprechenden Folgen in vielen Lebens- und Leistungsbereichen, auch in der Kinder- und Jugendhilfe. Diese langfristige Entwicklung wird gebrochen durch kurz- und mittelfristige Schwankungen: „Als grobe Markierung kann festgehalten werden, dass in den westlichen Bundesländern die Anzahl der Kinder bis zum Alter von 14 Jahren kontinuierlich sinken, die Zahl der Jugendlichen hingegen vorerst noch weiter steigen wird. Und in den östlichen Bundesländern wird die Entwicklung fast genau entgegengesetzt verlaufen: Während die Anzahl der Kinder wieder ansteigt, wird die Anzahl der Jugendlichen zunächst drastisch sinken“.

Zutreffend ist die Beobachtung, dass diesen Zusammenhängen in den fachlichen Diskussionen der Kinder- und Jugendhilfe die nötige Aufmerksamkeit bisher nur ansatzweise zuteil wurde. Anhand der bundesweit errechneten Daten und Trends, wie sie vom Statistischen Bundesamt in dessen Bevölkerungsvorausberechnungen (2001), die bis zum Jahr 2050 reichen, vorgelegt wurden, können veränderte Bedarfsentwicklungen allerdings nicht auf die regionale oder örtliche Ebene heruntergebrochen werden. Wegen der *vielfältigen örtlichen Sonderentwicklungen* kommen die zuständigen Gebietskörperschaften nicht daran vorbei, in der Jugendhilfeplanung die jeweils örtlichen und regionalen Bevölkerungsdaten ihren Trendberechnungen und ihren Planungen zugrunde zu legen.

Die beispiellosen *demografischen Veränderungen* der kommenden Jahrzehnte – also die dramatisch zunehmende Zahl der älteren und die abnehmende Zahl der jüngeren, demnächst im Berufsleben stehenden Menschen – führen zu entsprechend dramatischen Veränderungen in der langfristigen Verteilung von Nutzen und Lasten öffentlicher Leistungen im Generationenverlauf. Neben den im Bericht verzeichneten sozialen Differenzierungen der Lebenslagen – als durch Pluralisierung und Individualisierung überlagerte Ungleichheiten hinsichtlich Geschlecht, Bildung, Schicht/Klasse, Region, Migration, Alter – wird auch die Differenzierung nach Generationszugehörigkeit erheblich an Gewicht gewinnen. Eine Zuordnung der Abgaben an den Staat und der Leistungen des Staates zu einzelnen Altersgruppen kann wichtige Hinweise nicht nur für die Ausrichtung der Finanzpolitik und deren Reformbedarf verdeutlichen. Um die durch die demografische Entwicklung unvermeidlichen Belastungen der kommenden Generationen aufzufangen, ist es darüber hinaus von grundlegender Bedeutung, die junge Generation fit zu machen für die Zukunft. Zu den erforderlichen *Zukunftsinvestitionen* gehören neben der allgemeinen und beruflichen Bildung und der Forschung auch die Aufwendungen für die Kinder- und Jugendhilfe, wie an vielen Stellen des vorliegenden Berichts zu Recht verdeutlicht und hervorgehoben wird.

4. Bedeutung der Familie und sozioökonomische Rahmenbedingungen

Der Bericht widmet zu Recht der *Familie als wichtigstem Element des sozialen Nahraums* für die Mehrzahl der jungen Menschen und ihrer Bedeutung für das Aufwachen und für die Lebenswelten von Kindern und Jugendlichen

besondere Aufmerksamkeit. Belegt werden die gravierenden Veränderungen sowohl der Formen, in denen Familie heute gelebt wird, als auch der Wünsche, Vorstellungen und Erwartungen, die insbesondere die junge Generation mit Familie verknüpft. Die Bundesregierung akzeptiert, dass es unterschiedliche Vorstellungen darüber gibt, wie Familienleben gestaltet wird. Sie orientiert sich in ihrer Politik an der Lebenswirklichkeit der Menschen, respektiert die Vielfalt der Lebensformen und gestaltet die Rahmenbedingungen für Familien hinsichtlich Chancengleichheit, Gerechtigkeit und Solidarität.

Familien erbringen wichtige, unersetzbare Leistungen in unserer Gesellschaft. In Familien entwickeln sich junge Menschen, um die vielfältigen Herausforderungen der Gesellschaft zu bestehen. Die Erwartungen an Familien sind hoch, sowohl in der Gesellschaft als auch in den Familien selbst. Eltern wollen ihre Kinder nach besten Kräften erziehen, deren Entwicklung fördern und ihnen Sicherheit und emotionalen Rückhalt bieten. Viele junge Paare wünschen sich dabei eine partnerschaftliche Gestaltung ihres Familienlebens. Sowohl junge Frauen als auch junge Männer wollen Familie und Beruf miteinander vereinbaren.

Damit Familie den zahlreichen Anforderungen gerecht werden kann, sind die *sozioökonomischen Rahmenbedingungen* von herausragender Bedeutung. Aus dem Ersten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung (Bundestagsdrucksache 14/5990) als gegenwärtig aktuellster und umfangreichster Zusammenstellung von Befunden zur materiellen Situation ergibt sich ein sehr differenziertes Bild von den Lebenslagen und Lebensformen der Familien und Kinder in Deutschland. Die meisten Familien bewältigen ihr Leben selbst und leben in sicheren materiellen Verhältnissen. Einkommensarmut ist für den größeren Teil der Betroffenen ein vorübergehender Zustand und nur für einen kleineren Teil eine dauerhafte Lebenslage.

Übereinstimmend beschreiben Armuts- und Reichtumsbericht sowie der Elfte Kinder- und Jugendbericht, dass die sozioökonomische Situation von Kindern und Jugendlichen in erster Linie durch die Familie – als wichtigste Institution im sozialen Nahraum – geprägt ist. Beide Berichte gehen insbesondere auf die *Folgen sozialer Notlagen* von Familien und Kindern ein. Die Mehrheit der von Armut betroffenen Kinder durchläuft eine oder mehrere kürzere Phasen von Armut, die negative Auswirkungen auf ihre Entwicklung haben können. Die Politik der Bundesregierung zielt deshalb auf eine nachhaltige Stärkung der materiellen und sozialen Ressourcen der Familien wie auch der Kinder und Jugendlichen selbst ab. Sie ist von der Erkenntnis geprägt, dass eine wirkungsvolle Familienpolitik an unterschiedliche Lebensphasen und Lebenslagen anknüpfen muss. Neben dem Instrument des steuerlichen Familienleistungsausgleichs als System von Kindergeld und Kinderfreibeträgen besteht daher ein System inhaltlich gezielter und zeitlich begrenzter Förderleistungen, die sich nach Familiensituation und Lebenslage richten. Beides – Familienleistungsausgleich und spezifische Hilfen – wurde von der Bundesregierung ausgebaut

und verbessert. Die Bundesregierung hat ihre umfangreichen Aktivitäten zur Stärkung der Familien im Armuts- und Reichtumsbericht eingehend dargestellt. Gegenüber dem Stand des Armuts- und Reichtumsberichts sind noch die Neuregelungen des Zweiten Gesetzes zur Familienförderung (Bundesgesetzblatt, Teil I, 21.8. 2001, S. 2074) hinzugekommen, die zum 1. Januar 2002 in Kraft traten und mit einem Volumen von jährlich 2,38 Mrd. Euro zur weiteren Entlastung der Familien beitragen. Es enthält im Wesentlichen folgende Regelungen:

- Das Kindergeld für erste und zweite Kinder wird nochmals um rd. 15 Euro auf 154 Euro angehoben; dieser Betrag gilt auch für dritte Kinder; ab dem vierten Kind beträgt das Kindergeld 179 Euro.
- Der Kinderfreibetrag für das allgemeine sächliche Existenzminimum wird den aktuellen Lebensverhältnissen angepasst und von bisher 3 564 Euro auf 3 648 Euro erhöht.
- Der zum 1. Januar 2000 eingeführte pauschale Betreuungsfreibetrag wird inhaltlich um den Erziehungsbedarf eines Kindes erweitert und von 1 548 Euro auf 2 160 Euro erhöht. Die bisherige Altersgrenze von 16 Jahren wird aufgehoben. Für volljährige Kinder tritt an die Stelle des Betreuungs- und Erziehungsbedarfs der Ausbildungsbedarf.
- Die Berücksichtigung des Erziehungsbedarfs eines Kindes unabhängig vom Familienstand ersetzt den bisher auf allein Erziehende beschränkten Haushaltsfreibetrag von rd. 2 870 Euro. Dieser wird bei „Bestandsfällen“ bis zum Jahr 2005 schrittweise und sozial verträglich abgebaut. Der Abbau verläuft dabei parallel zu den Entlastungsschritten der Steuerreform.
- Für Kinder unter 14 Jahren wird ergänzend zum Familienleistungsausgleich ein Abzug für nachgewiesene erwerbsbedingte Betreuungskosten von 1 500 Euro zugelassen, soweit diese Betreuungskosten den Betrag des bisherigen Betreuungsfreibetrages von 1 548 Euro übersteigen. Für allein erziehende Elternteile, die den halben Freibetrag für Betreuung und Erziehung oder Ausbildung erhalten, gelten halbierte Beträge. Soweit es sich um Kinderbetreuung handelt, können auch Kosten für eine Haushaltshilfe über diese neue Regelung berücksichtigt werden.
- Für volljährige Kinder, die sich in Ausbildung befinden und auswärtig untergebracht sind, kann künftig ein Freibetrag von bis zu 924 Euro je Kalenderjahr zur Abgeltung eines Sonderbedarfs abgezogen werden, während der allgemeine Ausbildungsaufwand in dem neuen einheitlichen Freibetrag für Betreuung und Erziehung oder Ausbildung aufgeht.
- Der Sonderausgabenabzug für Aufwendungen für ein hauswirtschaftliches Beschäftigungsverhältnis entfällt ab 2002, da die steuerliche Förderung dieser Beschäftigungsverhältnisse nicht zu den erhofften arbeitsmarktpolitischen Wirkungen geführt hat.

Darüber hinaus hat die Bundesregierung mit der Reform der individuellen Ausbildungsförderung (BAföG) in

ihrem Zuständigkeitsbereich wichtige Weichen gestellt: Mit dem am 1. April 2001 in Kraft getretenen Ausbildungsförderungsreformgesetz (AföRG) hat die Bundesregierung die individuelle Ausbildungsförderung spürbar verbessert, um insbesondere Kindern und Jugendlichen aus einkommensschwachen Familien wieder verstärkt den Zugang zum Studium zu ermöglichen. Mit jährlich über 500 Mio. Euro zusätzlicher Mittel (davon 250 Mio. Euro aus dem Bundeshaushalt) werden rund 80 000 neue Berechtigte während ihrer Ausbildung gefördert. Die Bedarfssätze werden deutlich angehoben, der monatliche Höchstsatz steigt auf 585 Euro. Darüber hinaus wird das Kindergeld nicht mehr angerechnet, die Freibeträge wurden erhöht und die Förderung in den alten und neuen Ländern wurde vereinheitlicht. Für die Gesamtdarlehensbelastung wurde eine Belastungsobergrenze von rd. 10 000 Euro eingeführt.

Zusammenfassend lassen sich die Aktivitäten der Bundesregierung zur Verbesserung der Situation von Familien in vier Bereiche aufteilen:

- Steuerrechtliche Korrekturen für mehr Steuergerechtigkeit für Familien;
- wirtschaftliche Stärkung von Familien durch die Erhöhung des Kindergeldes, durch die Steuerreform, und schließlich durch höhere Einkommensgrenzen und Leistungsverbesserungen bei Erziehungsgeld, Wohngeld und BAföG;
- bessere Berücksichtigung von Familien mit Kindern, etwa bei der staatlichen Förderung der privaten Altersvorsorge sowie bei der Eigenheimförderung;
- Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit, z. B. durch Elternzeit und Teilzeit-Anspruch.

Die Bundesregierung wird sorgfältig prüfen, welche gesetzgeberischen Maßnahmen infolge des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 3. April 2001 zur Berücksichtigung von Familien in der Pflegeversicherung zu treffen sind und diese fristgerecht bis zum 31. Dezember 2004 umsetzen.

Allein die Erhöhung des Kindergeldes entlastet die Familien ab 2002 um rund 8 Mrd. Euro im Vergleich zu 1998. Bis zum Ende der aktuellen Legislaturperiode wird sich das Finanzvolumen für die staatlichen familienpolitischen Leistungen und Steuererleichterungen von 40 Mrd. Euro im Jahr 1998 auf rund 51,9 Mrd. Euro jährlich erhöhen. Dies entspricht einer Steigerung von 29,6 % innerhalb von vier Jahren. Der Elfte Kinder- und Jugendbericht anerkennt, dass die breitgefächerten Maßnahmen der Bundesregierung in Familienpolitik, Steuerrecht, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik die finanzielle Lage und die Teilhabemöglichkeiten für sozioökonomisch schlechter gestellte Familien verbessert haben.

Übereinstimmend werden sowohl vom Armuts- und Reichtumsbericht als auch vom Kinder- und Jugendbericht Konsumdruck, *Ausgrenzung und Verschuldung als besondere Problemlagen* von Kindern und Jugendlichen in der modernen Konsumwelt erkannt. Neben dem Vor-

handensein materieller Ressourcen kommt es hier insbesondere auf die Fähigkeit des Umgangs mit Geld an. Auf die Stärkung dieser Kompetenzen richten sich bereits Aktivitäten der Bundesregierung im Rahmen des Armutspräventionsprogramms, welches 1999 vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend aufgelegt wurde. Ziel muss es sein, den Defiziten an wirtschaftlicher Bildung und deren Folgen auch durch präventive Maßnahmen in der Erziehung von Kindern und Jugendlichen zu begegnen. Die mit der verbrauchernahen Wirtschaft, mit Medien und sozialen Trägern begonnenen Projekte in Kindergärten und Schulen zur Erziehung zu einem verantwortungsbewussten Umgang mit Geld sind dabei ein erster wichtiger Schritt. Die Initiativen von Haushaltswissenschaft und Verbänden der Hauswirtschaft, die das Ziel haben, in den Lehrplänen der allgemeinbildenden Schulen der wirtschaftlichen Bildung wieder mehr Gewicht zu verleihen, weisen ebenfalls in die richtige Richtung. Zur Stärkung der Kompetenz von Kindern und Jugendlichen, mit vorhandenem Geld auszukommen, sollten u. a. die Beratungsangebote der Geldinstitute stärker als bisher in der Kinder- und Jugendarbeit genutzt werden.

Der Bericht verweist zu Recht auf die Bedeutung der *Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Form der familienunterstützenden, familienergänzenden und familienersetzenden Angebote* für die Sicherstellung einer gelingenden Sozialisation im Hinblick auf gesellschaftliche Wandlungsprozesse. Bereits seit dem 1. Januar 1999 gilt der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz ohne Einschränkung. Dennoch ist das Angebot an Ganztagesbetreuung, insbesondere in den westlichen Bundesländern, noch nicht überall ausreichend, wenn Erwerbstätigkeit und Familie vereinbar sein sollen. In diesem Zusammenhang weist der Bericht darauf hin, dass zur Vermeidung bzw. zur Entschärfung materieller Notlagen die Ausweitung von Ganztagesangeboten erforderlich ist. Benötigt werden auch zusätzliche Angebote für Kinder unter 3 und über 6 Jahren. Durch die Vielfältigkeit familialer Lebensformen können viele Familien die Aufgaben der Sozialisation von Kindern nicht mehr alleine erfüllen, faktisch werden daher diese Aufgaben in Tageseinrichtungen oder Tagespflege wahrgenommen, ohne dass die bestehenden familialen Erziehungsleistungen damit ersetzt werden könnten. Eltern sind, wenn sie Familie und Erwerbstätigkeit verbinden wollen, ebenfalls abhängig von den Regelungen der Öffnungszeiten. Der Bericht fordert daher durchgehend flexible Öffnungszeiten, wobei diese allerdings keinesfalls die spezifischen Bedürfnisse von Kindern außer acht lassen dürfen. Der weitere Ausbau und der nachfragegerechte Umbau der verschiedenen Formen der *Kindertagesbetreuung* sind daher Zukunftsaufgaben von hoher politischer und fachlicher Priorität. Hierbei ist jedoch zu beachten, dass die Finanzierungszuständigkeit für derartige Maßnahmen nicht beim Bund, sondern bei den Ländern und insbesondere auf örtlicher Ebene bei den Kommunen liegt.

Bei den vielen Anforderungen, denen Familien gerecht werden müssen, gibt es immer wieder Situationen, in denen Familien Unterstützung, Rat oder Hilfe suchen. Familienpolitik hat daher auch dazu beizutragen – insbeson-

dere vor dem Hintergrund der Schutz- und Förderpflicht des Artikels 6 GG –, dass für Familien die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen zur Entfaltung bereitstehen und sie bei Unsicherheiten, Belastungen oder Schwierigkeiten frühzeitig Orientierung, Hilfe und Unterstützung erhalten. Neben familienpolitischen Leistungen gehören auch die persönliche *Unterstützung und Hilfe durch Bildungsangebote und Beratung* zu den wesentlichen Rahmenbedingungen zur Gestaltung von Familienleben. Sie sind in unserer Gesellschaft wichtige Voraussetzungen zur Orientierung und zur Stabilisierung von Familien. Familien oder einzelne Familienmitglieder können heute auf ein vielfältiges und qualifiziertes Beratungsnetz zugreifen.

Bei entsprechenden Bedarfslagen kommen *erzieherische Hilfen* zum Einsatz. Die Bundesregierung teilt die Einschätzung der Kommission bezüglich der Bedeutung des *Hilfeplanverfahrens* (§ 36 SGB VIII) als unbedingte Voraussetzung für das Gelingen der angebotenen Hilfen. Zur Fortentwicklung des Hilfeplanverfahrens findet zur Zeit durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend eine EU-weite Ausschreibung mit dem Ziel statt, die Qualität der Hilfeplanung zu optimieren. Die Maßnahme soll voraussichtlich in der Zeit von Juli 2002 bis 2004 durchgeführt werden.

Die im Bericht festgestellte Zuwachsdynamik der vergangenen Jahre bei den *ambulanten Erziehungshilfen* weist darauf hin, dass die mit der Einführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes intendierte Stärkung des ambulanten Bereiches tatsächlich einem dringlichen Bedarf entsprach. Damit ging allerdings nicht der teilweise erwartete Rückgang bei den stationären Hilfen einher. Hier weist die Kommission zu Recht auf einen weiterführenden Untersuchungsbedarf hin, der sich allerdings nicht auf die Frage der gegenseitigen Ersetzbarkeit von Hilfeformen begrenzt, sondern ebenso Fragen hinsichtlich sozialstruktureller Indikatoren für spezifische Hilfebedarfe umfasst wie auch die Auswirkungen präventiver Maßnahmen auf die Entwicklung von Hilfebedarfen.

Der Zehnte Kinder- und Jugendbericht von 1998 setzte mit Forderungen nach einer Verbesserung des Familienleistungsausgleichs (Erhöhung des steuerfreien Existenzminimums und höheres Kindergeld), einem Ausbau von Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub sowie nach einer Anpassung des Wohngeldes noch einen starken Akzent auf die Verbesserung der materiellen Rahmenbedingungen für Familien. Demgegenüber stellt nun der Elfte Kinder- und Jugendbericht die *soziale Infrastruktur*, insbesondere für die Betreuung von Kindern, in den Vordergrund. Die Bedeutung, die damit der nachfragegerechten Kindertagesbetreuung in ihrer flankierenden Funktion neben den finanziellen Unterstützungsleistungen für Familien beigemessen wird, ist aus Sicht der Bundesregierung zu unterstreichen. Sie versteht die Prioritätensetzung der Berichtskommission jedoch nicht als Aufforderung zu einem „Moratorium“ der finanziellen Familienförderung.

5. Allgemeine Bildung, berufliche Bildung und Arbeit

Die Bundesregierung teilt die Einschätzung, dass es von grundlegender Bedeutung ist, die Chancengleichheit im Zugang und in der Nutzung von Bildungsangeboten zu erhalten und dort, wo dies noch nicht gegeben ist, herzustellen. Aus diesem Grund muss Bildung primär eine öffentliche Aufgabe bleiben und als solche ausgebaut werden, da die Kräfte des freien Marktes keine „Bildung für alle“ ermöglichen können und werden.

Allgemeine Bildung und berufliche Bildung sind nicht nur der Schlüssel zum Arbeitsmarkt und die beste *Vorbeugung gegen Arbeitslosigkeit*, sondern tragen auch ganz maßgeblich zu einem erfüllten persönlichen und gesellschaftlichen Leben bei. Die Bundesregierung hat beiden Bildungsbereichen nach Jahren der Stagnation wieder den Stellenwert eingeräumt, der für die individuellen Entwicklungschancen der jungen Generation und für die Konkurrenzfähigkeit Deutschlands als Innovationsstandort im globalen Wettbewerb erforderlich ist. So wurden u. a. trotz notwendiger Haushaltskonsolidierung mit dem Haushalt 2001 die Ausgaben für Bildung und Forschung wiederum deutlich erhöht.

Der Bundesregierung kommt es auch darauf an, neben der Bereitstellung finanzieller Fördermittel die allgemeine und berufliche Bildung durch *inhaltliche und strukturelle Reformen* an die Erfordernisse der modernen Zukunftsgesellschaft anzupassen. Leistung und Kreativität junger Menschen sollen gefördert, Chancengerechtigkeit für Bildung gesichert und das Prinzip des lebenslangen Lernens verankert werden. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung fördert deshalb im Rahmen der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung das Schwerpunktprogramm „Lebenslanges Lernen“. Zu bildungsbereichsübergreifenden Querschnittsthemen sind strukturelle Reformvorschläge im „Forum Bildung“ erarbeitet worden. Die im Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit gemeinsam mit den Sozialpartnern beschlossenen Grundsätze und Leitlinien zur *Modernisierung der Berufsausbildung* und der Förderung benachteiligter Jugendlicher flankieren den bildungspolitischen Modernisierungs- und Reformkurs der Bundesregierung. Ziel ist dabei auch die Einbeziehung von Jugendlichen mit Migrationshintergrund.

Bezüglich der Forderung der Sachverständigenkommission nach einem verstärkten Ausbau der *Ganztagsangebote* an Schulen weist die Bundesregierung auf die Empfehlungen des Forums Bildung und die in letzter Zeit verstärkten Bemühungen der Länder hin, den Bedürfnissen von Eltern, Schülerinnen und Schülern nach entsprechenden Angeboten entgegenzukommen.

Der *Öffnung von Schule in ihr soziales Umfeld* wird eine hohe Bedeutung zugemessen. Hierbei geht es nicht nur darum, schulische Lernprozesse lebensnäher zu gestalten und dadurch die Lernmotivation zu verbessern, sondern auch die Orientierung der Schülerinnen und Schüler auf die Aufgaben von Gemeinwesen und Arbeitswelt hin zu lenken. Das Bundesministerium für Bildung und For-

schung fördert in diesem Zusammenhang Forschungsvorhaben, deren Ergebnisse eine Grundlage für die Umsetzung in entsprechende innovative Konzepte im Zusammenwirken von Schule und außerschulischen Partnern bilden sollen. Dabei geht es z. B. um die Einbeziehung der Lebenswelten von Kindern und Jugendlichen und die Berücksichtigung von Lernerfahrungen, die Kinder in ihrer Freizeit machen, darüber hinaus um die Untersuchung von Anforderungen an die Schule in einer veränderten Erwerbsgesellschaft und die Nutzung außerschulischer Ressourcen für eine lebenswelt- und gemeinwesenorientierte Schulentwicklung. Zudem ist die Zusammenarbeit von Schule und außerschulischen Einrichtungen ein Thema des Modellprogramms „21 – Bildung für eine nachhaltige Entwicklung“, das vom Bundesministerium für Bildung und Forschung gemeinsam mit den Ländern im Rahmen der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung gefördert wird.

Die Grundlagen für die Bereitschaft und Fähigkeit zum lebenslangen Lernen werden bereits in jungen Jahren gelegt. Deswegen ist es erforderlich, den *Bildungsauftrag der Tageseinrichtungen für Kinder* konsequent umzusetzen und, wie die Sachverständigenkommission gefordert hat, zu stärken. Entsprechende Hinweise gehen auch aus der nach Fertigstellung des Elften Kinder- und Jugendberichts veröffentlichten PISA-Studie hervor. Hierzu hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend das Projekt „Zum Bildungsauftrag von Kindertageseinrichtungen“ durchgeführt. Es wurden Materialien für Erzieherinnen entwickelt, mit denen sie im Rahmen des Situationsansatzes die Bildungsprozesse von Kindern ermöglichen, unterstützen und herausfordern können. Das vom Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderte Forschungsprojekt „Konzeptionelle Neubestimmung von Bildungsqualität in Tageseinrichtungen für Kinder mit Blick auf den Übergang in die Grundschule“ (2000 bis 2002) beinhaltet als wichtiges Element die pädagogische Verzahnung mit den ersten beiden Grundschuljahren, sodass ein gleitender Übergang zwischen den Bildungsstufen erreicht werden kann. Damit einhergehen muss eine entsprechende Aus- und Fortbildung der Erzieherinnen sowie der Grundschullehrer und -lehrerinnen.

Da für alle Kinder ab drei Jahren ein Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz besteht, trägt eine solche pädagogische Ausrichtung auch zur Chancengleichheit der Kinder aus bildungsfernen Schichten und der Migrantenkinder bei.

Die von der Berichtskommission geforderte Anerkennung von Kompetenzen und Wissensbeständen, die außerhalb von traditionell zuständigen Institutionen erworben werden, erscheint notwendig. Vor dem Hintergrund der im Bericht aufgezeigten Entwicklungen, neuen Anforderungen und Defiziten von Schule ist es erforderlich, auch den Stellenwert der *informell erworbenen Fähigkeiten*, die als Schlüsselkompetenzen zudem immer mehr an Bedeutung gewinnen, anzuerkennen. Diesen Weg geht das vom Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderte Projekt „Schlüsselkompetenzen – Bewertung und Zertifi-

zierung von Bildungswirkungen der kulturellen Bildung für das Arbeitsleben“. Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass auch außerschulisch erworbene Kompetenzen die notwendige Anerkennung, gerade auch von Seiten der Wirtschaft, erhalten sollten.

Die von der Berichtskommission aufgezeigten Entwicklungen schaffen Bedarf an neuen Lern-, Betreuungs- und Beratungsangeboten, den Schulen allein nicht abdecken können und der auch durch die bisherige Aufgabenverteilung zwischen Schule und Kinder- und Jugendhilfe nicht gedeckt wird. Nach wie vor ist die *Zusammenarbeit von Kinder- und Jugendhilfe und Schule* nicht die gängige Praxis, obwohl die Erforderlichkeit einer Verzahnung und Kooperation der beiden Bereiche seit langem diskutiert und inzwischen allgemein anerkannt ist. Im SGB VIII sowie in den Schulgesetzen mehrerer Bundesländer ist die Zusammenarbeit zwischen Jugendhilfe und Schule gesetzlich festgeschrieben. Auch haben sich in der Praxis mehrere gute Ansätze einer Kooperation entwickelt. Bislang konnte jedoch nicht erreicht werden, die Kooperation flächendeckend mit der erforderlichen Verbindlichkeit zu verstetigen. Unter Beachtung der vorrangigen Verantwortlichkeit der Länder und Kommunen wird die Bundesregierung die Bemühungen zu einer besseren Verzahnung und Zusammenarbeit unterstützen und mit Hilfe von Modellprojekten zu einer Weiterentwicklung beitragen. Zurzeit wird ein Modellprojekt vorbereitet, das in vier Bundesländern angesiedelt wird und die Kooperationsentwicklung von Schule und Kinder- und Jugendhilfe aufgreift und verbreitern will.

Die Bundesregierung unterstreicht die Auffassung der Kommission, wonach die Förderung der Familienerziehung nach den §§ 16 ff und die Hilfen zur Erziehung nach den §§ 27 ff SGB VIII auch als Bildungsförderung begriffen werden sollten. Aufgrund des Schwindens tradierter Leitbilder und Orientierungen und seltener werdenden Lernmöglichkeiten am Beispiel der elterlichen Pflege und Erziehung jüngerer Geschwister werden *Erziehungskompetenzen* nicht mehr ohne Weiteres an die nachfolgende Generation weitergegeben. Diese müssen infolge dessen immer neu und der individuellen Lebenssituation entsprechend vermittelt werden. Dabei ist die methodische Frage, wie es gelingen kann, frühzeitig an junge Eltern in belasteten und belastenden Erziehungssituationen heranzukommen, noch nicht gelöst. In diesem Zusammenhang fördert das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend das Modellprojekt „Zur Entwicklung eines entwicklungspsychologisch fundierten Curriculums zur Beziehungsförderung und Prävention von Entwicklungsstörungen und Verhaltensauffälligkeiten“.

Die Bundesregierung unterstützt den Vorschlag der Kommission, den im Zusammenhang mit der Hilfe zur Erziehung entwickelten Hilfeplan nach § 36 SGB VIII zu einem *Förderplan* weiterzuentwickeln bzw. ihn auch für die Integration von Bildungs- und Ausbildungsangeboten verschiedener Leistungsträger bzw. Institutionen – wie Schule und Arbeitsamt – nutzbar zu machen. Die Initiative dazu muss in Erfüllung des Kooperationsgebotes

nach § 81 SGB VIII von den vor Ort tätigen Institutionen ausgehen.

Die zentrale integrations- und identitätsstiftende Bedeutung von Ausbildung und Beruf als Schlüssel zur gesellschaftlichen Teilhabe geht über die persönliche und materielle Existenzsicherung weit hinaus. Berufliche Integration bedeutet ökonomische Selbstständigkeit und Identitätsbildung, sie schafft soziale Anerkennung und hat strukturierende Funktion. Auch deshalb ist der *Abbau der Jugendarbeitslosigkeit* ein vorrangiges Ziel der Bundesregierung. Daher hat die Bundesregierung unmittelbar nach ihrem Amtsantritt das Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit („Jump“) beschlossen. Mit „Jump“ wurden entscheidende Fortschritte beim Abbau der Jugendarbeitslosigkeit erzielt. Aufgrund dieser Erfolge wird das Programm fortgesetzt. Mit dem Jugendsofortprogramm sind seit 1999 rd. 377 000 Jugendlichen zusätzlich zum Regelinstrumentarium des Arbeitsförderungsrechts gefördert worden. Hierfür wurden insgesamt 3 Mrd. Euro eingesetzt. Damit wird die Zielerreichung der beschäftigungspolitischen Leitlinie 1 der Europäischen Union nachhaltig unterstützt. Erfolgreiche Elemente des Sofortprogramms werden ab 2004 in das Arbeitsförderungsrecht aufgenommen (Job AQTIV-Gesetz). Insbesondere wird auch die Erstattung von Kinderbetreuungskosten bei beruflicher Aus- und Weiterbildung sowie bei Trainingsmaßnahmen auf 130 Euro monatlich je Kind angehoben. Damit soll – wie auch von der Kommission gefordert – eine verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit erreicht werden.

Kompetenzorientierte Ansätze der beruflichen und sozialen Integration spielen bei benachteiligten Jugendlichen eine besondere Rolle, weil durch die Pädagogik des Förderns und Forderns individuellen Bedarfslagen entsprochen wird und die Erfordernisse des Arbeitsmarktes gleichermaßen berücksichtigt werden. In dem Modellprogramm „Arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend wird die Entwicklung entsprechender fachlicher Ansätze erprobt, ausdifferenziert und weiterentwickelt. So wurde Schulverweigerung als ergänzendes Thema der Benachteiligtenförderung platziert und wurden Projekte zur Schulmüdigkeit und Schulverweigerung in vielen Ländern implementiert sowie die Erfolge einer frühzeitig präventiv und integrativ ansetzenden Jugendsozialarbeit dokumentiert.

Um besonders benachteiligte Jugendliche zu erreichen, erprobt das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend mit dem Modellprogramm „Freiwilliges Soziales Trainingsjahr“ (FSTJ), wie individuelle Bedürfnisse und Kompetenzen von besonders benachteiligten Jugendlichen durch ihr praktisches Engagement im sozialen Bereich weiterentwickelt und gestärkt werden können, denn besonders ihnen fehlen oftmals grundlegende soziale und berufliche Schlüsselqualifikationen, um berufsvorbereitende Maßnahmen überhaupt erst erfolgreich bewältigen zu können. Die wissenschaftliche Begleitung des FSTJ bestätigt die Erfolge dieser individuellen Benachteiligtenförderung. Eine Ausweitung der Erprobung des FSTJ ist daher beabsichtigt. Bei der Evaluation werden auch reguläre berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen

des Arbeitsamtes (sogenannter BBE-Lehrgang, „Arbeiten und Lernen“) einbezogen.

Diese Programme und Strategien der Bundesregierung werden auch von der Kommission befürwortet, wird berufliche Integration doch als Zentrum der Lebensplanung und Schlüssel der Lebensbewältigung und damit als Maßstab für das Gelingen der Biografie betrachtet.

Die Kommission weist darauf hin, dass zur Integration von benachteiligten Jugendlichen Fördergelder und Maßnahmen aus verschiedenen Strukturen zur Verfügung stünden, die häufig nicht oder nur mit hohem Aufwand kombiniert und koordiniert werden könnten. Die Bundesregierung hat mit der Gemeinschaftsinitiative „Die Soziale Stadt“ und der komplementären Programmplattform „Entwicklung und Chancen“ (E&C) Instrumente zur Vernetzung entwickelt und eine Basis zum *koordinierten Mitteleinsatz* geschaffen.

Die Kommission zieht in ihrem Bericht die Konsequenz, dass *individuellere, ausdifferenziertere Programme* zu einer strukturellen Verbesserung der Jugendsozialarbeit beitragen können. Die neue Modellprogrammphase „Arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit/Kompetenzagenturen“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend setzt diese Vorschläge bereits um und greift die aus den bisherigen Modellprogrammphasen deutlich gewordenen Ausdifferenzierungen und strukturellen Änderungen (Präventivarbeit und langfristige Hilfeplanung) auf. Personenorientierung in der beruflichen Benachteiligtenförderung und individuelle, langfristige Hilfeplanung sowie eine aktivierende Pädagogik sollen zu einer Nachhaltigkeit der beruflichen und sozialen Integration und zu mehr qualitativer statt primär quantitativer Jugendsozialarbeit beitragen. Strukturelle Veränderungen werden in der neuen Modellphase durch Kooperationen von Trägerleistungen und Zusammenführung der verschiedenen Beteiligten erreicht. Die Etablierung von Netzwerken soll bestehende Angebotsstrukturen übersichtlich machen. So kann angemessen auf individuelle Bedürfnisse reagiert werden und können lebensweltnahe Entwicklungsräume für benachteiligte Jugendliche installiert werden. Gender Mainstreaming als Querschnittsaufgabe soll dabei geschlechterspezifische Benachteiligungen vermeiden und einen gleichen Zugang und gleiche Förderung von Mädchen und Jungen erreichen.

6. Kulturen und Medien

Auch die Bundesregierung beobachtet die Entstehung inter- oder gar transkultureller Ausdrucksformen in Kunst und Kultur, deren wesentliche Ursachen in der Internationalisierung der Gegenwartsgesellschaft im Allgemeinen und in der Zuwanderung im Besonderen liegen. Die Bundesregierung stimmt mit der Kommission überein, dass kulturelle Pluralität für die Sozialisation und die kulturelle Praxis nicht nur der Zugewanderten, sondern ebenso der Deutschen bedeutsam ist. Deshalb fördert der Bund entsprechende Projekte. Insgesamt ist die Internationalisierung in der Gegenwartsgesellschaft auch in der Kulturpolitik weiter aus dem Randbereich in das Zentrum gerückt. Dies drückt sich in der Förderung von Einrich-

tungen wie dem Haus der Kulturen der Welt in Berlin aus und wird auch in den Konzepten für eine Kulturstiftung des Bundes berücksichtigt. Dabei richtet sich das kulturelle Angebot nicht nur an die Erwachsenen, sondern vor allem auch an Jugendliche.

Die Bundesregierung hat sich der Herausforderung der neuen *Kommunikationstechnologien* gestellt. Integration der neuen Medien in die schulische, berufliche und akademische Aus- und Weiterbildung und die Vermittlung von Medienkompetenz sind zentrale Ziele der Bildungs- und Jugendpolitik, die im Aktionsprogramm „Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts“, im 10-Punkte-Programm des Bundeskanzlers sowie im Programm „IT in der Bildung – Anschluss statt Ausschluss“ formuliert sind.

Neben der Schule wird das große Feld der *Kinder- und Jugendarbeit* als Bildungsaufgabe, die von Jugendverbänden und kommunalen Freizeiteinrichtungen geleistet wird, häufig übersehen. Die Jugendarbeit verwirklicht einen hohen Bildungsauftrag im kognitiven ebenso wie im persönlichkeitsbildenden Bereich. Jugendarbeit selbst wie auch offene Freizeiteinrichtungen von Verbänden und Kommunen sowie Angebote der Jugendsozialarbeit bieten vielen jungen Menschen außerhalb der Schulen auf freiwilliger Basis in der Freizeit Zugang zu Lern- und Kulturangeboten. Dabei können sie auf die Auswahl der Angebote selbst Einfluss nehmen oder diese sogar selbst mitgestalten.

Um die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien in der Jugendarbeit stärker als bisher zu verankern, initiiert die Bundesregierung die Initiative „Jugendarbeit ans Netz“, die das gesamte Feld der außerschulischen Jugendbildung einbindet. Vorrangig sollen die Orte, an denen Jugendliche auf freiwilliger Basis zusammenkommen, qualifizierte medienpädagogische Angebote bereitstellen, z. B. in Jugendfreizeiteinrichtungen, Jugendheimen, Jugendzentren, Jugendbildungseinrichtungen oder Informationsstellen für Jugendliche. Hierzu gehört – wo erforderlich – die Ausstattung mit Hard- und Software einschließlich der Möglichkeit einer kostenlosen Internetnutzung.

Die Bundesregierung teilt die Ansicht der Sachverständigenkommission über die hohe Bedeutung des Kinder- und Jugendschutzes für die Entwicklung junger Menschen. Dies gilt insbesondere auch für den Medienbereich. Es ist in erster Linie dafür zu sorgen, dass Kinder und Jugendliche keinen Zugang zu schädigenden Medieninhalten erlangen. Der gesetzliche Jugendmedienschutz ist im Strafgesetzbuch (StGB), im Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften und Medieninhalte (GjS), im Gesetz zum Schutze der Jugend in der Öffentlichkeit (JÖSchG) sowie im Rundfunk-Staatsvertrag (RStV) und im Mediendienste-Staatsvertrag (MDStV) der Länder festgeschrieben.

Mit der *Neuregelung der Jugendschutzgesetze* verfolgt die Bundesregierung das Ziel, Regelungen zu schaffen, die den Kriterien Vereinfachung, Vereinheitlichung des Jugendschutzes, Rechtsklarheit für Wirtschaft und Eltern, Stärkung des Elternrechts sowie Stärkung der Selbstver-

antwortung der Wirtschaft Rechnung tragen. Dabei sollen Probleme, die sich bei der Anwendung zur Wahrung des Jugendschutzes gezeigt haben, gelöst werden und die Erfahrungen seit Inkrafttreten des Informations- und Kommunikationsdienste-Gesetzes (IuKDG) Berücksichtigung finden. Hierzu führt die Bundesregierung mit den Ländern Gespräche mit dem Ziel, im Bereich der Informations- und Kommunikationsdienste den Kinder- und Jugendschutz einheitlich zu regeln. In diesem Zusammenhang sollen die Selbstkontrollmechanismen gestärkt und eine einheitliche Aufsicht für die vielfältigen Formen der elektronischen Medien geschaffen werden.

Angesichts des grenzüberschreitenden Charakters des Internets hält die Bundesregierung des Weiteren die Schaffung weltweiter Mindeststandards zur wirksamen Bekämpfung jugendgefährdender Netzinhalte für erforderlich. Sie hat zur Initiierung entsprechender internationaler Bemühungen wesentlich beigetragen.

7. Beteiligung und Teilhabe junger Menschen

In ihrer grundsätzlichen Einschätzung stimmt die Bundesregierung der Berichtskommission zu: *Kinder und Jugendliche sind daran interessiert, sich für die ihnen wichtigen Belange einzusetzen* und an Entscheidungen, die ihr gegenwärtiges oder zukünftiges Leben betreffen, beteiligt zu sein. Die fehlende Bereitschaft, sich in hergebrachten Formen zu engagieren, steht dazu nicht im Widerspruch. Vielmehr macht diese Dualität deutlich, dass es die Aufgabe der politisch Verantwortlichen auf allen Ebenen ist, Kinder und Jugendliche aktiv in Diskussions- und Entscheidungsprozesse einzubeziehen. Zutreffend ist vor diesem Hintergrund die Analyse der Kommission, dass junge Menschen sehr genau registrieren, ob Beteiligungsmöglichkeiten „ernst gemeint“ sind, ob ihnen tatsächliche Gestaltungsmöglichkeiten in wesentlichen Fragen eingeräumt werden. Auch geht es um die Frage, ob ihnen zur Beteiligung Formen angeboten werden, die ihren Interessen – auch hinsichtlich der Gemeinschaftserlebnisse – gerecht werden bzw. ob Formen akzeptiert werden, die Jugendliche selbst entwickelt haben, und ob partnerschaftlich mit ihnen kooperiert wird. Es ist deshalb von entscheidender Bedeutung, dass jungen Menschen Partizipationsmöglichkeiten zur Verfügung gestellt werden, die ihren Bedürfnissen, ihren Kenntnissen und Fähigkeiten und ihrem Beteiligungswillen gerecht werden. Beteiligung muss dabei als ein kontinuierlicher, unumkehrbarer Prozess angelegt sein und – wie die Kommission zu Recht ausführt – die jungen Menschen als Subjekt der Beteiligung und als „Expertinnen und Experten in eigener Sache“ in den Mittelpunkt stellen.

Die Bundesregierung hat im November 2001 die „Bundesinitiative Beteiligungsbewegung“ gestartet. Deren Ziel ist es, der Partizipation von Kindern und Jugendlichen neue Impulse zu geben. Unter dem Slogan „Ich mache Politik“ verfolgt die Initiative mit einem umfassenden Maßnahmenkanon vor allem zwei Zielrichtungen: Zum einen wendet sich die Kampagne an Kinder und Jugendliche selbst. Im Verbund mit zahlreichen Partnern – Ländern, Kommunen, Jugendverbänden und Organisationen

der Jugendarbeit, Schulen und Bildungseinrichtungen – sollen sie an den Orten angesprochen werden, an denen sie sich bewegen: in Familien, Jugendfreizeiteinrichtungen, Schulen und Hochschulen, Betrieben und Ausbildungsstätten. Sie sollen motiviert werden, sich in den sie betreffenden Fragen der Gesellschaftsgestaltung aktiv einzubringen. Zum anderen gehört zu dieser Motivierung auch, mit Kindern und Jugendlichen über den Sinn hergebrachter politischer und administrativer Verfahren ins Gespräch zu kommen und ihnen die wesentlichen aktuellen Gestaltungsaufgaben der Politik zu erläutern, ihre – in Hinsicht auf Verfahren, Inhalte und Ergebnisse – möglichen kritischen Fragen und Anmerkungen ernsthaft zur Kenntnis zu nehmen und auch bereit zu sein, bisher weitgehend „partizipationsfreie“ Bereiche für Kinder und Jugendliche zugänglich zu machen.

Am vorläufigen Abschluss der Bundesinitiative im März 2002 soll ein breites gesellschaftliches „Beteiligungsnetzwerk“ stehen, durch das die im Zuge der Initiative entstehenden Ansätze fortentwickelt und weitergetragen werden. Deshalb fordert die Bundesregierung die Länder und Kommunen, die Verbände und Organisationen der freien Jugendhilfe, aber auch Wirtschaft und Sozialpartner auf, in ihren Bereichen für eine kontinuierliche quantitative und qualitative Weiterentwicklung der Beteiligung einzutreten. Der der Politik der Bundesregierung zugrunde liegende Leitgedanke einer Jugendpolitik als Querschnittspolitik erfordert die Einbeziehung von Kindern und Jugendlichen in Diskussions- und Entscheidungsprozesse in allen Politikfeldern, in denen sie von den Auswirkungen der Entscheidungen betroffen sind. In diesem Sinne wird die Bundesregierung für ihren Bereich dafür Sorge tragen, dass die Beteiligungsmöglichkeiten junger Menschen in diesen Prozessen kontinuierlich bewertet und gegebenenfalls ausgeweitet werden. Über die Formen der Beteiligung wird sie mit den Partnern der Bundesinitiative Beteiligungsbewegung in einem fortdauernden Dialog bleiben. Es geht hierbei vor allem um die Verbreitung der Einsichten, dass den im Wege der Beteiligung erworbenen sozialen, organisatorischen und Leitungskompetenzen für eine spätere berufliche Praxis ein angemessener Stellenwert neben den durch formale Bildung erworbenen Kenntnissen zukommt und dass das Engagement junger Menschen für die Zukunftsfähigkeit unserer Gesellschaft von entscheidender Bedeutung ist. Zum Abschluss der Bundesinitiative wird es daher zunächst gelten, das Erreichte zu evaluieren und verbindliche Verabredungen zur Fortführung dieses Dialogs zu treffen.

Die Bundesregierung unterstreicht die Aussagen der Kommission zum Umfang *ehrenamtlichen Engagements Jugendlicher*. Sie stellen – auch im Vergleich zu anderen Altersgruppen – keineswegs eine inaktive Gruppe dar. Einig ist sich die Bundesregierung mit der Kommission auch darin, dass bestehende Barrieren für das ehrenamtliche Engagement abgebaut werden müssen. Dies betrifft in erhöhtem Maße junge Menschen mit Migrationshintergrund. Die Träger und Einrichtungen der Angebote der Kinder- und Jugendhilfe sind aufgefordert, besonders die Beteiligungsmöglichkeiten für junge Menschen mit Migrationshintergrund zu erweitern. Ein wesentlicher Be-

standteil entsprechender Bemühungen ist die Verstärkung interkulturellen Lernens in allen Feldern außerschulischer Jugendarbeit und Jugendbildung.

Die Bundesregierung tritt den Behauptungen der Kommission entgegen, dass die Teilhabemöglichkeiten der in Deutschland lebenden jungen Menschen, die nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen, durch das gültige Staatsangehörigkeitsrecht behindert würden und das derzeit geltende Ausländer- und Asylrecht „eine gravierende und auf dauerhafte Ausgrenzung angelegte Einschränkung von Partizipationschancen für eine große Gruppe junger Menschen“ darstelle. Ein wesentliches Ziel der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts war vielmehr die Verbesserung der Integration der in Deutschland lebenden Kinder ausländischer Eltern durch die Erleichterung des Erwerbs der deutschen Staatsangehörigkeit durch Geburt bzw. durch einen befristeten Einbürgerungsanspruch für Kinder ausländischer Eltern, die am 1. Januar 2000 noch nicht zehn Jahre alt waren und deren Eltern bei ihrer Geburt bereits einen verfestigten Aufenthaltsstatus besaßen. Die Einbürgerungsfristen wurden auf acht Jahre verkürzt. Minderjährige Kinder können zusammen mit ihren Eltern eingebürgert werden, auch wenn sie sich noch nicht acht Jahre in Deutschland aufhalten. Das geltende Ausländerrecht ist in keinem Falle darauf angelegt, Bevölkerungsgruppen von der gesellschaftlichen Teilhabe auszuschließen. Ganz im Gegenteil ist es eine der Leitlinien auch des derzeit geltenden Ausländerrechts, dass sich der aufenthaltsrechtliche Status eines Ausländers mit fortschreitender Aufenthaltsdauer und damit auch (idealerweise) fortschreitender Integration – im Sinne des nachhaltigen Aufbaus einer Existenz im Inland – erheblich verfestigt. Das Asylrecht regelt lediglich die Einreise und den – vorläufigen – Status von Asylbewerbern sowie das Asylverfahren. Bis zum Abschluss des Asylverfahrens steht nicht fest, ob sich der Asylbewerber längerfristig oder dauerhaft in Deutschland aufhalten wird. Für Personen, die nach Abschluss des Asylverfahrens als Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis oder -befugnis in Deutschland verbleiben, ist dem gemäß das Ausländergesetz für den ausländerrechtlichen Status anerkannter Asylbewerber bzw. Flüchtlinge und damit auch für die Integrationsmöglichkeiten entscheidend. Die schlechteren Ergebnisse dieser jungen Menschen im Bildungsbereich können nicht auf das bestehende Staatsangehörigkeitsrecht zurückgeführt werden. Sie haben andere, ebenfalls in dem Bericht angesprochene, Ursachen.

Hinsichtlich der *Teilhabe der Kinder und Jugendlichen an den Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe* ist der Kommission zuzustimmen: Kinder- und Jugendhilfe muss die für Beteiligung und Engagement notwendigen Kenntnisse und Fähigkeiten der Kinder und Jugendlichen unterstützen. Gleichzeitig muss es den Trägern und Einrichtungen darum gehen, die Teilhabe junger Menschen bei der Gestaltung ihrer eigenen Angebote auszuweiten. Die von der Kommission für den Bereich der verbandlichen Kinder- und Jugendarbeit getroffene Feststellung, ehrenamtliches Engagement im Jugendverband bedürfe „nicht nur der Bereitschaft junger Menschen zur Übernahme von Verantwortung, sondern zudem einer leistungsfähigen organisato-

rischen Infrastruktur und der administrativen wie fachlichen Begleitung durch hauptamtliche Mitarbeiter/innen“, gilt nach Ansicht der Bundesregierung auch in den anderen Feldern der Kinder- und Jugendhilfe. Beteiligung ist ein für alle Felder der Kinder- und Jugendhilfe unverzichtbares Qualitätsmerkmal. Dabei geht es auch um die Qualifizierung der für die Begleitung Verantwortlichen. Bei der Förderung von Bildungsmaßnahmen im Rahmen des Kinder- und Jugendplans wird das Thema Beteiligung mit hoher Priorität behandelt. Für die Förderung der verbandlichen Jugendarbeit ist der Gesichtspunkt der Selbstorganisation Jugendlicher eine wesentliche Voraussetzung.

Es ist von entscheidender Bedeutung, dass in den Feldern der Kinder- und Jugendhilfe, in denen die Partizipation der betroffenen Kinder und Jugendlichen noch nicht hinreichend verwirklicht ist, Ansätze zu deren Verbreiterung verstärkt und in der Praxis erprobt werden. Das Kinder- und Jugendhilferecht und die Praxis der Kinder- und Jugendhilfe stellen geeignete Verfahren zur Verfügung, mit denen die Einbeziehung der Adressatinnen und Adressaten in die Gestaltung der Maßnahmen bewirkt werden muss und kann. Diese Verfahren, zum Beispiel die Anwendung von individuellen Förderplänen oder das Hilfeplanverfahren gemäß § 36 SGB VIII, werden auch nach Einschätzung der Bundesregierung noch nicht hinreichend genutzt. Das laufende Ausschreibungsverfahren des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur Hilfeplanung soll hier zu einer Verbesserung beitragen. Die Umsetzung formalisierter Beteiligungsformen zur Verstärkung der Partizipation in Kindertageseinrichtungen muss an der Altersgruppe der Kinder ausgerichtet werden. Besonders wichtig ist, solche Formen mit einer Alltagsdemokratie zu verknüpfen, in der es selbstverständlich ist, dass Kinder eigene Bedürfnisse artikulieren. Dies setzt bei den Erwachsenen eine Dialogbereitschaft voraus, die eine beteiligungsfreundliche Atmosphäre entstehen lässt, in der bereits auch ganz kleine Kinder erfahren, dass sie auf das Gruppenleben Einfluss nehmen können.

8. Migration und Mobilität

Die Bundesregierung teilt die Auffassung der Sachverständigenkommission, dass künftig in Deutschland mit einer Fortsetzung des in den vergangenen Jahrzehnten erfolgten Zuwanderungsprozesses zu rechnen ist. Der Bericht verweist auf die im Vergleich zur deutschen Bevölkerung günstigere Altersstruktur der ausländischen Bevölkerung. Dieser Befund gilt auch für die Gruppe der Spätaussiedler und Spätaussiedlerinnen. Um so wichtiger ist es, gerade jungen Zuwanderinnen und Zuwanderern geeignete und effektive Integrationshilfen anzubieten und sie bei ihrer Eingliederung in die deutsche Gesellschaft zu unterstützen.

Auch die Bundesregierung sieht die besonderen Schwierigkeiten, mit denen zugewanderte Kinder und Jugendliche in unserer Gesellschaft konfrontiert sind. Sie haben vielfach mit Sprachproblemen zu kämpfen und sind in überproportional hohem Maße durch das Fehlen von Aus-

bildungs- und Arbeitsplätzen beeinträchtigt. Hinzu können Diskriminierungen oder Gefährdungen durch fremdenfeindlich motivierte Übergriffe kommen.

Seit den 80er Jahren hat sich zwar die Situation der Migrantenkinder in Bezug auf ihre schulische Bildung und berufliche Ausbildung tendenziell verbessert. Dennoch sind sie nach wie vor überproportional an den Haupt- und Sonderschulen vertreten, während sie an den Realschulen und Gymnasien unterrepräsentiert sind. Die pauschale Aussage des Berichts, dass ein Leben ohne deutschen Pass die Chancen auf den Bildungserfolg mindere, ist allerdings zu differenzieren. Bildungs- und Ausbildungserfolg sind, wie auch bei einheimischen Kindern und Jugendlichen, neben der individuellen intellektuellen Leistungsfähigkeit und -bereitschaft sowie den sprachlichen Voraussetzungen insbesondere abhängig von der Schichtzugehörigkeit und der Lebensplanung der Eltern. Eine generelle Benachteiligung ausländischer Schülerinnen und Schüler kann nicht unterstellt werden.

Die dargelegten Problemlagen gelten ebenso für *jugendliche Aussiedlerinnen und Aussiedler*, die als Deutsche und Zuwanderer, wenn auch nicht rechtlich, so doch kulturell und sozial eine echte Einwanderungssituation erleben, die mit der seit den frühen 90er Jahren abnehmenden Sprachfertigkeit dieser Zuwanderergruppe verschärft wurde. Korrekturbedürftig ist in diesem Zusammenhang die von der Kommission getroffene Feststellung, dass seit Mitte der 90er Jahre sowohl die Zuwanderungsmöglichkeiten der Spätaussiedler als auch die Unterstützung ihrer Eingliederung beschnitten worden seien. Die Ausgaben für die Integration der Spätaussiedler sind lediglich entsprechend der geringeren Zuzugsrate zurückgegangen. In den vergangenen drei Jahren konnten die Mittel beim Bundesministerium des Innern sogar um mehrere Mio. Euro auf 26,6 Mio. Euro für das Jahr 2001 verstärkt werden. Im gleichen Jahr standen im Haushalt des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung 393 Mio. Euro als Eingliederungsleistungen für Spätaussiedler, Asylberechtigte und Kontingentflüchtlinge bereit und im Haushalt des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend rd. 113 Mio. Euro. Dazu kommen verstärkte Bemühungen der Kommunen und vieler Bundesländer zu vermehrter Integrationsarbeit auch für Kinder und Jugendliche, z. B. besondere Vorschulprogramme oder Förderunterricht für fremdsprachige Schüler.

Die Bundesregierung hat das Ziel, die Integration von Zuwanderinnen und Zuwanderern, insbesondere auch die Chancengleichheit und Entwicklungspotenziale von Kindern und Jugendlichen, stärker zu fördern und eine konzeptionelle *Neuorientierung der Integrationspolitik* zu erarbeiten. Neben der notwendigen Ausgestaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen und der Wahrnehmung spezifischer Erfordernisse von Zuwanderinnen und Zuwanderern auf dem Arbeitsmarkt und im Bildungs- und Ausbildungswesen ist die bedarfsorientierte Sprachförderung eines der zentralen Elemente effektiver Integrationspolitik. Wie auch der Bericht unterstreicht, ist die Beherrschung der deutschen Sprache nicht allein unverzichtbare Grundlage für die Integration in Wirtschaft und Gesell-

schaft; sie ist auch wesentlicher Bestandteil für die Akzeptanz durch die einheimische Bevölkerung. Deshalb legt die Bundesregierung auf die Förderung der deutschen Sprachkenntnisse besonderes Gewicht.

Der Bund setzt sich im Rahmen des Entwurfs des Zuwanderungsgesetzes für ein neues System der *Sprachförderung* ein, in dem in Zukunft alle Zuwanderinnen und Zuwanderer mit einer dauerhaften Aufenthaltsperspektive gleich zu behandeln sind. Von der Zusammenführung aller Zuwanderer in gemeinsamen Sprachkursen werden in zweifacher Hinsicht positive Effekte erwartet: zum einen wird Deutsch im Allgemeinen die gemeinsame Sprache inner- und außerhalb des Unterrichts sein und zum anderen können durch die gemeinsame Erstintegration der verschiedenen ethnischen Gruppen Probleme zwischen ihnen abgebaut und eine bessere Integrationsbasis geschaffen werden. Im Jahr 2002 wird mit der Umsetzung einzelner Elemente des neuen Sprachförderkonzepts wie die weitgehende Verzahnung der Sprachkursangebote für jugendliche Zuwanderinnen und Zuwanderer begonnen.

Die Integrationspolitik der Bundesregierung basiert zunächst auf dem Erwerb der deutschen Sprache. Die sichere Beherrschung der deutschen Sprache ist Schlüsselqualifikation für ein erfolgreiches und selbstbestimmtes Leben in Deutschland.

Natürlich ist *Mehrsprachigkeit* vor dem Hintergrund der fortschreitenden Globalisierung grundsätzlich positiv zu bewerten. Die Pflege und Bewahrung von Kultur und Muttersprache von Migrantinnen und Migranten gehört allerdings grundsätzlich in die Privatsphäre. Unabhängig von diesem Grundsatz kann eine Förderung der Muttersprache, sofern sie den Schulerfolg und den Erwerb von Kenntnissen der deutschen Sprache unterstützt, sinnvoll sein. Die für den Bereich der schulischen Bildung zuständigen Länder stellen daher umfangreiche Unterrichtsangebote auch in der Muttersprache bereit.

Wie ernst die Aufgabe der Integration junger Migrantinnen und Migranten genommen wird, zeigen die Vorschläge der Arbeitsgruppe Aus- und Weiterbildung im Bündnis für Arbeit zur Aus- und Weiterbildung von jungen Migranten. Lokale und regionale Netzwerke sollen gefördert, regionale Ausbildungskonferenzen genutzt und vorhandene Förderinstrumente besser auf den Bedarf der unterschiedlichen Zielgruppen ausgerichtet werden. In die Umsetzung eines entsprechenden Aktionsprogramms sind Akteure aus Bund, Ländern, Kommunen, der Wirtschaft, den Gewerkschaften, der Arbeitsverwaltung und verschiedenen Organisationen – auch der von Migranten – einbezogen.

Es soll nicht von Defiziten, sondern mehr von vorhandenen Stärken junger Migrantinnen und Migranten ausgegangen werden. Dazu gibt es bereits gute Erfahrungen in Maßnahmen der Bundesregierung zur *beruflichen Integration* ausländischer Jugendlicher. In den vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung geförderten binationalen Ausbildungsprojekten können die Jugendlichen beispielsweise ihre besonderen Stärken – Zwei- oder Mehrsprachigkeit und interkulturelle Kompetenz – einbringen. Solche Qua-

lifikationsmerkmale sollten bei der Vergabe von Aus- und Fortbildungsplätzen verstärkt genutzt werden.

Jugendliche müssen mit den neuen Technologien und vor allem mit dem Internet vertraut gemacht werden, damit sie auch in diesem Bereich die notwendigen Fähigkeiten entwickeln und sich auf dem Arbeitsmarkt behaupten können. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung fördert daher zum Thema „Benachteiligte ans Netz“ Vorhaben, die entsprechende Aus- und Fortbildungsmodelle entwickeln und erproben.

Der Einsatz von Informationstechnologie zur Sprachverbesserung zugewanderter Jugendlicher verspricht einen erfolgreichen Beitrag für die Integration dieser jungen Menschen in Beruf und Gesellschaft. Daher werden die vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend geförderten, für die Integration junger Zuwanderinnen und Zuwanderer zuständigen Jugendgemeinschaftswerke vermehrt mit dieser Technologie ausgestattet. Gerade auch im außerschulischen Bereich gilt es, jugendliche Migranten anzuregen, aufbauend auf Sprachkursen unter Anleitung selbstständig weiter an der Verbesserung ihrer sprachlichen und sozialen Kompetenz zu arbeiten.

Sprachförderung allein ist allerdings für Jugendliche aus Zuwandererfamilien im Alter zwischen Schule und Beruf nicht mehr ausreichend. Um Jugendliche optimal fördern zu können, sind neben der bestehenden und künftig im Rahmen der Regelungen des Zuwanderungsgesetzes noch weiter auszubauenden sozialpädagogischen Integrationsberatung und –betreuung *insbesondere außerschulische Maßnahmen* gefragt. In allen Programmen des Kinder- und Jugendplanes des Bundes gibt es dafür gute, z. T. modellhafte Ansätze, Projekte und Erfahrungen. Nur durch eine stärkere interkulturelle Öffnung der bestehenden Leistungen und Hilfen für Kinder und Jugendliche insgesamt können auch junge Zuwanderer erreicht werden. Mit seinem Programm „Berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf“ unterstützt das Bundesministerium für Bildung und Forschung auch Modelle zur Verbesserung der beruflichen Qualifizierungsmöglichkeiten von Migrantinnen und Migranten.

Besonders zu unterstützen ist die Kooperation zwischen Schule und außerschulischen Maßnahmen. Dabei ist es wichtig, lokale und regionale Ressourcen zu nutzen. Projekterfahrungen belegen, dass gerade im außerschulischen Bereich Sprachförderung und Orientierungshilfen ergänzend zur Berufsberatung und Berufsvorbereitung sinnvoll eingesetzt werden können.

Die Pluralisierung und Individualisierung der Gesellschaft stellen hohe Ansprüche an die Identitätsentwicklung von Jugendlichen. Ausländische Mädchen sind davon besonders betroffen, da sie täglich in besonderer Weise mit unterschiedlichen kulturellen, religiösen und sozialen Systemen konfrontiert sind. Junge Frauen ausländischer Herkunft schneiden in der Schule und bei den Abschlüssen in der Regel besser ab als ihre männlichen Altersgenossen. Wie die deutschen Mädchen erreichen sie im Verhältnis zu Jungen häufiger Abschlüsse an weiter-

führenden Schulen und seltener niedrige bzw. keine allgemeinbildenden Abschlüsse. Beim Übergang von der Schule in den Beruf treffen junge Frauen ausländischer Herkunft auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt jedoch noch häufig auf Vorbehalte, selbst wenn ihre Eltern sowohl die schulische als auch die berufliche Ausbildung ihrer Töchter wie der Söhne in gleicher Weise befürworten. Hinzu kommt ein eingeschränktes Berufswahlverhalten der Mädchen.

Zur Verbesserung der Datenlage hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend im Jahr 2000 eine Untersuchung zur „Situation der ausländischen Mädchen sowie der Aussiedlerinnen in Deutschland“ vergeben, deren Ergebnisse im Sommer 2003 vorliegen werden. Eine Auswertung von Daten in vorhandenen Jugendstudien erfolgte in der soeben veröffentlichten Untersuchung „Die Lebenssituation und die Perspektiven von Mädchen in Deutschland – eine sekundäranalytische Auswertung vorhandener Umfragedaten“.

Die Forderung der Sachverständigenkommission nach großzügigen Nachzugsbedingungen für Kinder und Jugendliche wird im Zuge der parlamentarischen Beratung des Zuwanderungsgesetzes eine wesentliche Rolle spielen.

9. Gesundheit

Die Bundesregierung unterstützt die Gewichtung, die der Bericht dem körperlichen, geistigen und sozialen Wohlbefinden als einem umfassenden Verständnis von Gesundheit zumisst, ebenso wie die Auffassung, dass alle Erziehungs- und Bildungsinstitutionen hierzu aktiv beizutragen haben.

Die *Förderung der Gesundheit* von Kindern und Jugendlichen ist einerseits Teil der (elterlichen) Erziehungsverantwortung und damit gleichzeitig auch integrativer Bestandteil aller Hilfen zur Erziehung nach dem SGB VIII. Darüber hinaus gehört die Förderung der Gesundheit bzw. die Aufklärung über Einflüsse, die die Gesundheit gefährden, zu den Aufgaben des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes nach § 14 SGB VIII. Insofern hält die Bundesregierung die Aussage der Sachverständigenkommission, das Kinder- und Jugendhilfegesetz habe kein Verhältnis zur Gesundheit, für zu wenig differenziert. Sie wird die Anregung der Kommission prüfen, die Aufgabe der Gesundheitsförderung stärker in der allgemeinen Zielbeschreibung der Kinder- und Jugendhilfe zu verankern.

Die Bundesregierung unterstreicht auch die Forderung der Kommission, im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe Angebote für *gesundheitsfördernde Verhaltensweisen* der Kinder und Jugendlichen und ihrer Familien vorzusehen. Dies erfordert jedoch keine Neukonzeption des Jugendschutzrechts als Angebots- und Förderungsgesetz. Nach Auffassung der Bundesregierung bedarf ein effektiver Kinder- und Jugendschutz auch künftig präventiver und repressiver Maßnahmen. Der präventive Ansatz wird bereits jetzt weitgehend durch das Kinder- und Jugendhilfegesetz abgedeckt, das bereits von seiner Zielsetzung her die Aufgabe hat, Kinder und Jugendliche vor Gefahren für

ihr Wohl zu schützen (§ 1 Abs. 3 Nr. 3 SGB VIII). Diesem Ziel dient ein breites Spektrum von Leistungen für Kinder, Jugendliche und Eltern in unterschiedlichen Lebenslagen und Erziehungssituationen. Darüber hinaus ist der erzieherische Kinder- und Jugendschutz auch als spezifische Leistung der Kinder- und Jugendhilfe in § 14 SGB VIII benannt. Besonders herauszustellen ist in diesem Zusammenhang auch das umfangreiche bundesweite Angebot von Aufklärungs- und Präventionsmaßnahmen der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung. Die Gesundheit von Kindern und Jugendlichen ist Schwerpunktthema der Bundeszentrale. Deren gesundheitliche Aufklärungsarbeit ist in die sozialen Zusammenhänge eingebunden, in denen die Kinder und Jugendlichen aufwachsen. Um gesundheitspolitische Entscheidungen problemorientiert und zielgerichtet treffen zu können, bedarf es verlässlicher Daten. Mit dem Nationalen Gesundheits-survey für Kinder und Jugendliche sollen die erforderlichen Basisdaten zur Kinder- und Jugendgesundheit umfassend erhoben werden.

Die Bundesregierung sieht die Abgrenzungsschwierigkeiten, die sich im Rahmen der derzeitigen *Zuständigkeitsaufteilung* zwischen den Trägern der Sozialhilfe im Hinblick auf die Eingliederungshilfe für körperlich und geistig behinderte Kinder und Jugendliche sowie den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe im Hinblick auf die Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche ergeben. Die aus der Sicht der Sachverständigenkommission konsequente Zuständigkeitskonzentration für Eingliederungshilfen bei allen Behinderungsformen bei der Kinder- und Jugendhilfe ist – wie die Kommission selbst einräumt – mit erheblichen Risiken verbunden, da der Bundesgesetzgeber weder die Verlagerung des Fachpersonals noch der Ressourcen von den überörtlichen Trägern der Sozialhilfe auf die örtlichen Träger der Jugendhilfe sicherstellen kann. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend wird in den nächsten Jahren die Entscheidungspraxis nach § 35a SGB VIII evaluieren und dabei insbesondere auch die Auswirkungen durch das Inkrafttreten des Neunten Buches Sozialgesetzbuch in den Blick nehmen. Auf der Grundlage der Ergebnisse dieser Evaluation soll dann über weitere Schritte entschieden werden.

10. Delinquenz – Gewalt – Rechtsextremismus

Die Bundesregierung sieht in der Thematisierung von Delinquenz, Gewalt und Rechtsextremismus im Elften Kinder- und Jugendbericht einen wichtigen Beitrag zur Versachlichung der öffentlichen Diskussion. Sie verweist in diesem Zusammenhang auch auf die Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Regierungsfractionen „Zukunft gestalten – Kinder und Jugendliche stärken“ (Bundestagsdrucksache 14/6415) sowie auf den Ersten Periodischen Sicherheitsbericht, der am 11. Juli 2001 vom Bundeskabinett verabschiedet und der Öffentlichkeit vorgestellt worden ist und der sich in seinem Schwerpunkt mit der Delinquenz von Kindern und Jugendlichen befasst.

Die Sachverständigenkommission hat deutlich gemacht, dass die besonders in den 90er Jahren langsam und kontinuierlich steigenden Zahlen von tatverdächtigen Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen kein Anlass sind, undifferenziert von einer steigenden Kriminalität und Gewaltbereitschaft junger Menschen auszugehen. Dem ist zuzustimmen, da sonst ein Bild der Jugend entsteht, das der Realität und damit dem Verhalten der Mehrzahl der jungen Menschen nicht entspricht. Die Bundesregierung teilt auch die Auffassung, dass die Delinquenz von Kindern und Jugendlichen weitgehend als ein alterstypisches Übergangsphänomen zu verstehen ist. Es kommt entscheidend darauf an, dass Familie, Freundeskreis, Schule und das weitere soziale Umfeld – einschließlich der zuständigen Institutionen – angemessen und verantwortungsvoll auf deviantes Verhalten reagieren. Nur wenn Kindern und Jugendlichen konkrete Hilfen, individuelle Unterstützung und soziale Integration garantiert und gegeben werden, kann Erziehung und präventive Einflussnahme wirksam werden, bevor an strafrechtliche Reaktionen zu denken ist. Es bedarf der konsequenten Umsetzung der nach dem Kinder- und Jugendhilferecht sowie dem Jugendgerichtsgesetz bestehenden gesetzlichen Möglichkeiten, bevor die in letzter Zeit wieder verstärkt geforderte Verschärfung rechtlicher Konsequenzen überhaupt in Erwägung gezogen werden dürfte. Dabei ist die Einbeziehung evaluierter präventiver Strategien und Maßnahmen notwendig. Aus diesem Grund fördert die Bundesregierung die hierfür wegweisende Tätigkeit der Arbeitsstelle für Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention beim Deutschen Jugendinstitut.

Die Bundesregierung ist allerdings der Auffassung, dass die zu beobachtenden Tendenzen in den Einstellungshorizonten und Handlungen auf dem Gebiet von Fremdenfeindlichkeit, Rassismus und Gewalt gerade auch bei jungen Menschen Anlass zur Sorge geben. Diesen Erscheinungen muss nachdrücklich, wirksam und umgehend begegnet werden, um in unserer Gesellschaft das Auftreten von Intoleranz und Missachtung des demokratischen Gemeinwesens sowie ein gewalttätiges kriminelles Ausgrenzen von Ausländern, Aussiedlern und auch von behinderten Menschen zu verhindern. Sie geht daher nicht mit der Auffassung der Kommission konform, dass die Verabschiedung von Sonderprogrammen zur Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit und Rassismus übereilt war. Richtig ist vielmehr, dass die Vielzahl der von Bund und Ländern initiierten Sonderprogramme zur Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit und Rassismus zu einer umfassenden Aktivierung des bürgerschaftlichen Engagements in der Gesellschaft, in der Wirtschaft und im Jugend- und Bildungsbereich geführt haben, so dass heute zahlreiche Allianzen, Initiativgruppen und engagierte Bürger ihren jeweiligen Beitrag zur Stärkung der Demokratie und zur Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit leisten.

Nicht zuletzt das zu Beginn des Jahres 2001 gestartete Aktionsprogramm der Bundesregierung „Jugend für Toleranz und Demokratie – gegen Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus“ hat hier einen wichtigen Beitrag geleistet. Ziel des Aktionsprogramms ist es, demokratisches Verhalten und ziviles Engagement

vor allem bei jungen Menschen zu stärken sowie Toleranz und Weltoffenheit zu fördern. Die Bundesregierung hält es dabei für besonders wichtig, solche Konzepte zu erarbeiten und umzusetzen, die sowohl eine Stärkung der demokratischen Grundauffassungen und des praktischen zivilen Engagements in der Gesellschaft zum Ziel haben als auch eine intensive Auseinandersetzung mit der Problemgruppe der fremdenfeindlich, antisemitisch oder rechtsextremistisch gefährdeten oder auffälligen Jugendlichen ermöglichen. Eine solche Arbeit kann nur mit den Menschen vor Ort geleistet werden. Deshalb basiert das Aktionsprogramm mit den drei Programmschwerpunkten

- „XENOS – Leben und Arbeiten in Vielfalt“ mit der Förderung arbeitsmarktorientierter Maßnahmen zum Aufbau gegenseitigen Verständnisses sowie zur Unterstützung gemeinsamen Lernens und Arbeitens von deutschen und ausländischen Jugendlichen und Erwachsenen,
- Maßnahmen gegen Gewalt und Rechtsextremismus zur Stärkung der Jugendbildungsarbeit, sowie
- „CIVITAS – initiativ gegen Rechtsextremismus in den neuen Bundesländern“ zur Beratung, Ausbildung und Unterstützung von Initiativen gegen Rechtsextremismus sowie zur Beratung von Opfern bzw. potentiellen Opfern rechtsextremer Straf- und Gewalttaten

zu großen Teilen auf lokalen und regionalen Initiativen, die verstärkt oder neu gestartet werden. Mit dem Aktionsprogramm wird erstmals auf allen Ebenen in der Jugendarbeit gegen Gewalt und Fremdenfeindlichkeit vorgegangen und die demokratische Kultur bei jungen Menschen gestärkt. Dafür wurden von der Bundesregierung allein für das Jahr 2001 zusätzliche Mittel in Höhe von rd. 46 Mio. Euro bereitgestellt.

Die große Resonanz auf das Aktionsprogramm der Bundesregierung „Jugend für Toleranz und Demokratie – gegen Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus“ hat gezeigt, dass die Auseinandersetzung mit Rechtsextremismus, Antisemitismus und Fremdenfeindlichkeit und deren Bekämpfung zu einer der wichtigsten Aufgaben unserer Gesellschaft gehört.

Als Beispiel für die weiteren zahlreichen Maßnahmen und Initiativen, die die Bundesregierung in diesem Bereich seit Jahren initiiert, soll hier auf das Modellprogramm „Demokratie lernen und leben“ verwiesen werden, das vom Bundesministerium für Bildung und Forschung gemeinsam mit den Ländern im Rahmen der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung gefördert wird und das sich vor allem an die Schüler, die Auszubildenden in den Betrieben, die Lehrer und Ausbilder sowie die Eltern richtet.

Der Hinweis der Sachverständigenkommission, dass nach wie vor Angebote fehlen, die unabhängig vom Täter bzw. von der Täterin den Opfern von Gewalt und Rechtsextremismus eine angemessene Unterstützung anbieten, deckt sich mit der Forderung des Deutschen Bundestages vom 30. März 2001, der auf einen gemeinsamen Beschlussantrag der Regierungsfractionen, der FDP und PDS „Gegen

Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Gewalt“ (Bundestagsdrucksache 14/5456) zurückgeht. Danach soll die Bundesregierung als einen Beitrag in der Auseinandersetzung mit Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus den Schutz potentieller Opfer von Straf- und Gewalttaten verbessern. Daher wurden 2001 im Bundeshaushalt 2,5 Mio. Euro für die Förderung von Modellprojekten zur Beratung von Opfern bzw. potentiellen Opfern rechtsextremer Straf- und Gewalttaten in den neuen Bundesländern als Bestandteil von CIVITAS sowie 5 Mio. Euro zur Entschädigung von Opfern rechtsextremistischer Übergriffe zur Verfügung gestellt, die als Soforthilfe der Zahlung von Härteleistungen aus Billigkeit dienen. Diese freiwillig übernommene Leistung, auf die kein Rechtsanspruch besteht, ist als Akt der Solidarität des Staates und seiner Bürger mit den Betroffenen zu verstehen. Zugleich soll mit ihr ein deutliches Zeichen für die Ächtung derartiger Übergriffe gesetzt werden.

Die Bundesregierung stimmt der Kommission zu, dass die Kinder- und Jugendhilfe besonders gefordert ist, um ein Abgleiten gefährdeter Kinder und Jugendlicher in die rechtsextremistische Szene zu verhindern. Die von der Kommission hierzu aufgezeigten Erfordernisse werden von der Bundesregierung unterstrichen. Über die primär den Ländern und Kommunen obliegenden Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe hinaus hat die Bundesregierung deshalb das Projekt „Arbeitsstelle zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit bei Kindern und Jugendlichen“ beim Deutschen Jugendinstitut initiiert, um die Dokumentation und fachliche Bewertung der vorhandenen Ansätze, Konzepte und Strategien in der Auseinandersetzung mit Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit in der außerschulischen Praxis der Kinder- und Jugendhilfe voranzubringen.

Gleichwohl sehen sich hier auch *Polizei und Verfassungsschutz* in der Pflicht. Das am 17. April 2001 großflächig angelaufene Aussteigerprogramm des Bundesamtes für Verfassungsschutz hat unter anderem das Ziel, insbesondere jugendliche Mitläufer, die noch nicht fest in die rechte Szene eingebunden sind, zu veranlassen, sich ernsthaft mit dem Gedanken eines Ausstiegs zu befassen. Dabei wird ihnen Beratung und Hilfe angeboten, um das weitere Abdriften in gewaltbereite rechtsextremistische Kreise zu verhindern. Auch wurden und werden in vielen Bundesländern eigene Aussteigerprogramme mit länderspezifischen Schwerpunkten initiiert. Diese Aussteigerprogramme sind entsprechend der jeweiligen Ausrichtungen bei unterschiedlichen Dienststellen, so z. B. Landeskriminalamt, Justizministerium, Jugend- und Sozialbehörde, aber auch Verfassungsschutzbehörden, angesiedelt. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend unterstützt im Rahmen des o. g. Aktionsprogramms „Jugend für Toleranz und Demokratie – gegen Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus“ das bei einem freien Träger angesiedelte Aussteigerprojekt „EXIT“.

Die Bundesregierung ist mit der Kommission der Auffassung, dass sich *Rechtsextremismus* weder auf ein bloßes

Jugendproblem reduzieren noch zum alleinigen Problem der östlichen Bundesländer erklären lässt. Sie hat deswegen gemäß der Koalitionsvereinbarung unter der gemeinsamen Federführung des Bundesministers des Innern und der Bundesministerin der Justiz in der Auftaktveranstaltung am 23. Mai 2000 ein „Bündnis für Demokratie und Toleranz – gegen Extremismus und Gewalt“ geschaffen. Mit diesem Bündnis sollen die Prinzipien der *Menschenwürde, der Demokratie und der Toleranz* gestärkt und ein friedliches und von gegenseitigem Respekt getragenes Zusammenleben aller in Deutschland lebenden Menschen gefördert werden. Alle Organisationen und Personen, die in diesem Sinne tätig sind oder aktiv werden wollen, sind in dem Bündnis willkommen. Bis Ende des Jahres 2001 beteiligten sich bereits über 900 Organisationen und Initiativen – darunter auch viele Jugendliche – an diesem Bündnis. Wie auch im vergangenen Jahr wird sich die zentrale Veranstaltung des Bündnisses am 23. Mai 2002 vor allem an junge Menschen richten, denen sie eine Plattform für den Austausch von Erfahrungen im Rahmen der Auseinandersetzung der Zivilgesellschaft mit dem Rechtsextremismus bieten wird.

Es steht außer Frage, dass die Kinder- und Jugendhilfe allein die Probleme von Kriminalität, Gewalt und Rechtsextremismus im Kinder- und Jugendalter nicht zu lösen vermag. Nach Ansicht der Bundesregierung ist nicht nur die Politik auf kommunaler, Landes- und Bundesebene gefordert. Rechtsextremismus, Gewalt und Kriminalität sind multikausale und mehrdimensionale Phänomene, auf die von *Politik und Gesellschaft* entsprechend vielschichtig reagiert werden muss. Die Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit, Rassismus, Antisemitismus, Gewalt und Kriminalität ist heute in Deutschland – wie in den anderen Mitgliedstaaten der EU – zu einem zentralen politischen Thema geworden, das von Staat und Gesellschaft, von Bürgern und Bürgerinitiativen nachhaltig aufgegriffen wird. Vor allem der primären Prävention kommt dabei große Bedeutung zu. In einem vom Bundesministerium der Justiz an das Deutsche Forum für Kriminalprävention (DFK) vergebenen Projekt zur primären Prävention von Gewalt gegen Gruppenangehörige, insbesondere durch junge Menschen, wird gerade dieser Frage nachgegangen, um für das mit zahlreichen Bundes- und Landesministern sowie führenden Vertretern aller gesellschaftlichen Kräfte

besetzte Kuratorium des DFK umsetzbare Vorschläge zur primären Prävention von Gewalt gegen Gruppenangehörige zu erarbeiten.

Die Bundesregierung teilt die Position der Sachverständigenkommission zur *geschlossenen Unterbringung* von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen der Jugendhilfe. Sie weist darauf hin, dass geschlossene Unterbringung auf der Rechtsgrundlage des SGB VIII in Verbindung mit § 1631b BGB keinen Straf- bzw. Strafersatzcharakter hat. Auch zielt die geschlossene Unterbringung nicht auf Sicherung oder Verwahrung ab, sondern hat maßgeblich auf den erzieherischen Bedarf abzustellen. Auf der anderen Seite hält die Bundesregierung in spezifischen fallbezogenen Konstellationen freiheitseinschränkende Unterbringungsformen in der von der Kommission dargestellten differenzierten Art für geeignet, um auf diese Weise einen Einstieg in eine pädagogische Beziehung zu schaffen, der sich manche Kinder und Jugendliche anderenfalls von vorneherein entziehen. Wie die Sachverständigenkommission feststellt, können Versuche, „schwierige“ Kinder und Jugendliche in die Kinder- und Jugendpsychiatrie oder in oftmals unzureichend geeignete erlebnispädagogische Projekte abzuschieben, nicht überzeugen. Deshalb wird die Bundesregierung – die Vorschläge der Kommission aufgreifend – die Bemühungen der Jugendhilfepraxis fördern, geeignete Verfahren und Methoden der sozialen Diagnostik in der Kinder- und Jugendhilfe sowie Methoden und Ansätze der Evaluation zu entwickeln.

Hinsichtlich der Forderung der Kommission nach einem flächendeckenden Ausbau der *ambulant Maßnahmen nach dem Jugendgerichtsgesetz* (JGG) weist die Bundesregierung darauf hin, dass die Kosten solcher ambulanten Angebote regelmäßig von den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe zu tragen sind. Daher ist in den jugendgerichtlichen Verfahren eine enge Abstimmung zwischen dem Jugendgericht und den Vertretern der Kinder- und Jugendhilfe erforderlich. Im Hinblick auf die Frage der Sachverständigenkommission nach der Wirksamkeit ambulanter Maßnahmen weist die Bundesregierung auf das derzeit aus Mitteln des Kinder- und Jugendplans des Bundes geförderte Modellprojekt „Evaluation und Implementation sozialer Gruppenarbeit/sozialer Trainingskurse mit verhaltensauffälligen/delinquenten Jugendlichen“ hin.

Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland
– Elfter Kinder- und Jugendbericht –

Gliederung

Mitglieder der Sachverständigenkommission

Ständige Gäste

Mitglieder der Arbeitsgruppe Elfter Kinder- und Jugendbericht

Vorwort

Zusammenfassung

Einleitung: Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung

Teil A Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe: Bilanzierung und Gestaltung

- A.I Grundlagen der Kinder- und Jugendhilfe
- A.II Modernisierung der Kinder- und Jugendhilfe
- A.III Jugendberichte und Sozialberichterstattung – Elemente einer Sozialberichterstattung der Kinder- und Jugendhilfe

Teil B Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen – Bestrebungen und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe

- B.I Lebenslagen, demographischer Wandel und die Kinder- und Jugendhilfe
- B.II Die Bedeutung sozialer Nahräume für die Lebenswelten von Kindern und Jugendlichen und für die Angebote der Kinder- und Jugendhilfe
- B.III Sozioökonomische Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen
- B.IV Bildungschancen und Herausforderungen an Bildung
- B.V Ausbildung und Arbeit
- B.VI Kulturelle Vielfalt und kulturelle Praxis
- B.VII Teilhabe und Beteiligung von Kindern und Jugendlichen
- B.VIII Migration und Mobilität
- B.IX Körperliches, geistiges und soziales Wohlbefinden
- B.X Öffentliche Aufmerksamkeiten: Delinquenz – Gewalt – Rechtsextremismus

Teil C Jugendpolitik und Kinder- und Jugendhilfe

C.I Jugendpolitik als Lebenslagenpolitik

C.II Beteiligung – Planung – Evaluation – Wettbewerb: Bausteine einer modernisierten Kinder- und Jugendhilfe

C.III Zehn Empfehlungen für die Kinder- und Jugendhilfe im 21. Jahrhundert

Anhang

Literaturverzeichnis

Datenanhang

Abkürzungsverzeichnis

Von der Kommission für den Elften Kinder- und Jugendbericht bestellte Expertisen

Zuarbeiten zu den einzelnen Themenbereichen des Elften Kinder- und Jugendberichts

Von der Kommission für den Elften Kinder- und Jugendbericht veranstaltete Anhörungen

Mitglieder der Sachverständigenkommission Elfter Kinder- und Jugendbericht

Prof. Dr. Karin Böllert

Professorin für Sozialpädagogik an der Westfälischen Wilhelms-Universität, Münster, mit dem Schwerpunkt „Kinder- und Jugendhilfe“; bis September 2001 Professorin am Institut für Allgemeine Pädagogik und Sozialpädagogik der Universität Rostock; u. a. Mitglied des Landesjugendhilfeausschusses Mecklenburg-Vorpommern.

Prof. Dr. Ingrid Gogolin

Professorin für international vergleichende Erziehungswissenschaft und interkulturelle Bildungsforschung am Fachbereich Erziehungswissenschaft der Universität Hamburg; Leiterin der Arbeitsstelle und des Forschungsschwerpunkts „Interkulturelle Bildung“; Vorsitzende der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft (1998-2002).

Monika Frank

Lehramtsstudium Germanistik/Politische Bildung, 1992-1998; Jugendbildungsreferentin in der Jugendverbandsarbeit (SJD-Die Falken) und politischen Jugendbildung (Arbeit und Leben); seit 1998 Dezernentin mit Schwerpunkt Jugendberufshilfe im Niedersächsischen Landesjugendamt.

Peter Marquard

Dipl.-Päd., Leiter des Sozial- und Jugendamtes der Stadt Freiburg i. Br.; Mitglied in jugendpolitischen Fachausschüssen der Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (AGJ) und des Deutschen Vereins (DV).

Prof. Dr. Ingo Richter (Vorsitzender)

Direktor des Deutschen Jugendinstituts e.V., München; Professor für Öffentliches Recht an der Universität Hamburg (beurlaubt); Lehrtätigkeit an der Universität Tübingen; Herausgeber der Zeitschrift „Recht der Jugend und des Bildungswesens“.

Prof. Dr. Thomas Rauschenbach

Professor für Erziehungswissenschaft mit dem Schwerpunkt Sozialpädagogik am Institut für Sozialpädagogik, Erwachsenenbildung und Pädagogik der frühen Kindheit der Universität Dortmund, Leiter der Dortmunder Arbeitsstelle für Kinder- und Jugendhilfestatistik.

Ulrike Werthmanns-Reppekus

Dipl.-Päd., Geschäftsführerin des Paritätischen Jugendwerkes NRW und Fachbereichsleiterin für Jugend- und Kulturarbeit im DPWV-LV NRW e.V.

Ständige Gäste

Dr. Christian Lüders, Deutsches Jugendinstitut e.V.

MinR Dr. Dr. h.c. Reinhard Wiesner, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Arbeitsgruppe Elfter Kinder- und Jugendbericht

Dr. Jürgen Barthelmes

Stephan Bissinger, Dipl.-Verw.Wiss.

Jutta Müller-Stackebrandt, Dipl.-Soz.

Dr. Ekkehard Sander, Dipl.-Päd.

Dr. Sabine Sardei-Biermann, Dipl.-Soz.

Dr. Brigitte Seifert, Dipl.-Päd.

Monica Bilcai (Sachbearbeitung)

Anschrift der Geschäftsstelle

Deutsches Jugendinstitut e. V.
Nockherstraße 2, 81541 München
Postfach 90 03 52, 81503 München
Tel.: (089) 623 06 0
Fax: (089) 623 06 162

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort	39
Zusammenfassung	42
Einleitung: Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung	56
1. Aufwachsen heute – in privater und öffentlicher Verantwortung . . .	56
2. Aufwachsen im Sozialstaat heute	59
3. Kinder- und Jugendhilfe als Ausdruck öffentlicher Verantwortung . . .	60
Teil A Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe: Bilanzierung und Gestaltung	63
A.I Grundlagen der Kinder- und Jugendhilfe	63
A.I.1 Fachliche Eckwerte einer modernen Kinder- und Jugendhilfe . . .	63
A.I.1.1 Institutionelle Verfasstheit der Kinder- und Jugendhilfe	63
A.I.1.2 Fachliche Leitlinien und Standards der Kinder- und Jugendhilfe . . .	63
A.I.2 Organisation, Finanzen und Personal der Kinder- und Jugendhilfe	65
A.I.2.1 Organisation der Kinder- und Jugendhilfe	65
A.I.2.1.1 Organisationsstrukturen der Kinder- und Jugendhilfe	65
A.I.2.1.2 Kommunale Jugendämter und Jugendhilfeausschüsse	67
A.I.2.1.3 Landesjugendämter	68
A.I.2.1.4 Freie Träger	68
A.I.2.1.5 Privatgewerbliche Träger	69
A.I.2.2 Finanzen der Kinder- und Jugendhilfe	70
A.I.2.2.1 Finanzvolumen der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe	70
A.I.2.2.2 Finanzierungsmodalitäten der Kinder- und Jugendhilfe	73
A.I.2.3 Personal der Kinder- und Jugendhilfe	74
A.I.2.3.1 Personalstruktur in den westlichen Bundesländern	74
A.I.2.3.2 Personalstruktur in den östlichen Bundesländern	76
A.II Modernisierung der Kinder- und Jugendhilfe	78
A.II.1 Modernisierungskonzepte in der Kinder- und Jugendhilfe	79
A.II.1.1 Neue Steuerung und Verwaltungsmodernisierung	79
A.II.1.2 Organisation	81
A.II.1.3 Finanzen	83
A.II.1.4 Personal	86
A.II.2 Auswirkungen der Modernisierung	91
A.II.2.1 Differenzierung von Beobachtungsebenen	91
A.II.2.2 Das Beispiel Kosten- und Leistungsrechnung	92

	Seite
A.III Jugendberichte und Sozialberichterstattung – Elemente einer Sozialberichterstattung der Kinder- und Jugendhilfe	94
A.III.1 Kinder- und Jugendberichte als eine spezifische Form der Sozialberichterstattung	94
A.III.2 Wie wird beobachtet? Datenquellen und methodische Zugänge zu einer Sozialberichterstattung der Kinder- und Jugendhilfe	97
A.III.3 Wie wird nicht beobachtet? Ausblendungen der Sozialberichterstattung	100
A.III.4 Was wird beobachtet? Strukturmuster einer Sozialberichterstattung der Kinder- und Jugendhilfe	101
A.III.5 Was sollte beobachtet werden? Herausforderungen für die Sozialberichterstattung der Kinder- und Jugendhilfe	102
A.III.5.1 Anforderungen an Kinder- und Jugendberichte	102
A.III.5.2 Empfehlungen zur Verbesserung der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik	103
A.III.5.3 Evaluation als Leistungsberichterstattung	104
Teil B Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen – Bestrebungen und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe	105
B.I Lebenslagen, demographischer Wandel und die Kinder- und Jugendhilfe	105
B.I.1 Lebenslagen und sozialer Wandel	105
B.I.2 Dimensionen sozialer Differenzierung	107
B.I.2.1 Geschlecht	108
B.I.2.2 Bildung	109
B.I.2.3 Schicht/Klasse	109
B.I.2.4 Region	109
B.I.2.5 Migration	110
B.I.2.6 Alter	110
B.I.3 Konzeptionelle Antworten der Kinder- und Jugendhilfe	111
B.I.3.1 Geschlechtsspezifische Angebote als Antwort auf Geschlechterdisparitäten	111
B.I.3.2 Altersspezifische Antworten	113
B.I.3.3 Stärkung regionaler Infrastrukturen und Herstellung gleicher Lebensverhältnisse als Antwort auf regionale Disparitäten	113
B.I.3.4 Kooperation von Kinder- und Jugendhilfe und Schule als Beispiel für das veränderte Verhältnis von privater und öffentlicher Erziehung	114
B.I.3.5 Fehlende und problematisch gewordene Antworten	114
B.I.4 Junge Menschen und demographischer Wandel	115
B.I.4.1 Bevölkerungsentwicklung in den westlichen und östlichen Bundesländern	116
B.I.4.2 Bevölkerungsvorausberechnung	117
B.I.5 Kinder- und Jugendhilfe im Spiegel der Bevölkerungsentwicklung	118
B.I.5.1 Kindertageseinrichtungen	119
B.I.5.2 Jugendarbeit	120

	Seite
B.I.5.3	Jugendberufshilfe 120
B.I.5.4	Hilfen zur Erziehung 121
B.I.6	Perspektiven 121
B.II	Die Bedeutung sozialer Nahräume für die Lebenswelten von Kindern und Jugendlichen und für die Angebote der Kinder- und Jugendhilfe 122
B.II.1	Soziale Nahräume 122
B.II.1.1	Familie als sozialer Nahraum 122
B.II.1.1.1	Familiale Lebensformen heute 122
B.II.1.1.2	Bedeutung von Familie für Kinder und Jugendliche 125
B.II.1.2	Informelle Netze als soziale Nahräume 127
B.II.1.3	Organisierte Netze als soziale Nahräume 128
B.II.1.4	Ausblick 130
B.II.2	Soziale Nahräume und die Antworten der Kinder- und Jugendhilfe 130
B.II.2.1	Einleitung 130
B.II.2.2	Kinder- und Jugendhilfe als sozialer Nahraum 132
B.II.2.3	Familienunterstützende Angebote 133
B.II.2.4	Familienergänzende Angebote 134
B.II.2.5	Familienersetzende Angebote 135
B.II.2.6	Angebote und Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit 135
B.II.2.7	Empfehlungen 137
B.III	Sozioökonomische Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen 137
B.III.1	Arm dran in einer reichen Gesellschaft 138
B.III.1.1	Der Ressourcenansatz: Einkommensarmut und Sozialhilfebezug als Indikatoren für sozioökonomisch prekäre Lebenslagen 139
B.III.1.2	Der Lebenslagenansatz: Eine mehrdimensionale Betrachtung von Armut und Unterversorgung bei Kindern und Jugendlichen 142
B.III.1.3	Instabilität und Dynamik sozioökonomischer Verhältnisse 143
B.III.2	Verfügbarkeit sozioökonomischer Ressourcen als Voraussetzung für die Realisierung von Teilhabe und Chancengleichheit 144
B.III.2.1	Kinder und Jugendliche als Käufer und Konsumenten 144
B.III.2.2	Risiken und Belastungen: Konsumdruck, Ausgrenzung und Verschuldung 145
B.III.3	Folgen ökonomischer Ungleichheit für die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen 147
B.III.4	Sozioökonomische Lebenslagen in öffentlicher Wahrnehmung und Sozialpolitik 147
B.III.5	Der Umgang mit sozioökonomischen Lebenslagen in der Kinder- und Jugendhilfe 148
B.III.6	Der Umgang mit sozioökonomisch prekären Lebenslagen in Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe 149
B.III.7	Herausforderungen für die Kinder- und Jugendhilfe 152

	Seite
B.IV Bildungschancen und Herausforderungen an Bildung	153
B.IV.1 Kinder und Jugendliche in Bildungsprozessen	153
B.IV.1.1 Teilhabe am Angebot des Bildungswesens	154
B.IV.1.2 Anforderungen an Entwicklungsaufgaben und Bildung	156
B.IV.1.2.1 Wissensvermehrung und Zugänglichkeit des Wissens	156
B.IV.1.2.2 Wertekonsens und Pluralität	157
B.IV.1.2.3 Instabilität in der „Normalbiografie“	157
B.IV.1.3 Konsequenzen für das Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung	158
B.IV.1.3.1 Zeit für Bildung	158
B.IV.1.3.2 Ressourcenorientierung	159
B.IV.2 Kinder und Jugendliche in Bildungsprozessen – Antworten der Kinder- und Jugendhilfe	159
B.IV.2.1 Bildung als Ziel der Kinder- und Jugendhilfe	159
B.IV.2.2 Bildung als Aufgabe der Kindertageseinrichtungen	160
B.IV.2.3 Kinder- und Jugendhilfe und Schule	161
B.IV.2.4 Die Förderung der Familienerziehung und die Hilfen zur Erzie- hung als Bildungsförderung	163
B.IV.2.5 Bildungsförderung in der Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit	163
B.IV.2.6 Kinder- und Jugendhilfe und Bildungspolitik – Empfehlungen und Ausblick	164
B.V Ausbildung und Arbeit	165
B.V.1 Jugend in der Arbeitsgesellschaft	165
B.V.1.1 Zur Bedeutung von Ausbildung und Arbeit für die Identitätsbil- dung junger Menschen	165
B.V.1.2 Wandel der Arbeitsgesellschaft und berufliche Integration junger Menschen	166
B.V.1.3 Wahrnehmung öffentlicher Verantwortung für die berufliche Inte- gration junger Menschen	169
B.V.1.4 Öffentliche Verantwortung und duales Ausbildungssystem	170
B.V.1.5 Ausblick: Ausbildung und Beschäfti-gung für alle jungen Men- schen	170
B.V.2 Aufgaben und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in der Ar- beitsgesellschaft	171
B.V.2.1 Chancen und Grenzen staatlicher Interventionen im Bereich der Ausbildung und Beschäftigung junger Menschen	171
B.V.2.2 Steuerungsprobleme und die Bedeutung der lokalen Ebene	173
B.V.2.3 Der Beitrag der Kinder- und Jugendhilfe am Übergang Schule – Beruf	174
B.V.2.4 Empfehlungen: Funktion der Jugendberufshilfe als fester Bestand- teil des Übergangssystems von der Schule in die Arbeitswelt	179
B.VI Kulturelle Vielfalt und kulturelle Praxis	180
B.VI.1 Kulturelle Vielfalt und gesellschaftlicher Wandel	180
B.VI.1.1 Die Bedeutung kultureller und sprachlicher Pluralität im Leben von Kindern und Jugendlichen	181
B.VI.1.2 Die Bedeutung der Medien und der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien für das Aufwachsen	183

	Seite
B.VI.1.3	Konsequenzen für das Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung 185
B.VI.2	Kulturelle Vielfalt und Antworten der Kinder- und Jugendhilfe 185
B.VI.2.1	Professionelle Kompetenzen 186
B.VI.2.2	Kindergarten und Schule als Bildungsorte 186
B.VI.2.3	Die Vielfalt in den Profilen der Kinder- und Jugendarbeit 187
B.VI.2.4	Jugendsozialarbeit 189
B.VI.2.5	Kinder- und Jugend(medien)schutz 189
B.VI.2.6	Ausblick 191
B.VII	Teilhabe und Beteiligung von Kindern und Jugendlichen 191
B.VII.1	Lebensentwürfe und Beteiligungskonzepte 191
B.VII.1.1	Neue Dynamik bei Fragen der Beteiligung 191
B.VII.1.2	Jugendliche, Politik und Engagement in Strukturen der repräsentativen Demokratie 192
B.VII.1.3	Bereitschaft und Motivation junger Menschen zu ehrenamtlichem Engagement und freiwilliger Tätigkeit 194
B.VII.1.4	Umfang und Tätigkeitsfelder für ehrenamtliches Engagement 195
B.VII.1.5	Beteiligungsmöglichkeiten im Sportverein 195
B.VII.1.6	Materielle und strukturelle Potenzen und Barrieren 195
B.VII.1.7	Ausblick 196
B.VII.2	Teilhabe in der Kinder- und Jugendhilfe 197
B.VII.2.1	Auftrag und Aufgaben 197
B.VII.2.2	Teilhabe und Beteiligung als fachliche Ressource 197
B.VII.2.3	Betroffenenbeteiligung und Jugendhilfeplanung 198
B.VII.2.4	Förderung von Selbstorganisation und Beteiligung in einzelnen Handlungsfeldern 199
B.VII.2.4.1	Auftrag der Kinder- und Jugendarbeit 199
B.VII.2.4.2	Verbandliche Kinder- und Jugendarbeit 199
B.VII.2.4.3	Offene Kinder- und Jugendarbeit 200
B.VII.2.4.4	Kulturelle Kinder- und Jugendarbeit 201
B.VII.2.4.5	Kinder- und Jugendarbeit im Sportverein 201
B.VII.2.4.6	Jugendsozialarbeit 201
B.VII.2.4.7	Kindertageseinrichtungen 202
B.VII.2.4.8	Hilfen zur Erziehung 202
B.VII.2.5	Freiwillige Soziale Dienste 203
B.VII.2.6	Ausblick 203
B.VIII	Migration und Mobilität 203
B.VIII.1	Die Gegenwartslage und die absehbare Zukunft 203
B.VIII.1.1	Einleitung 203
B.VIII.1.2	Voraussetzungen der Integration 204
B.VIII.1.3	Migration und Bildungsbeteiligung 205
B.VIII.1.3.1	Bildungsbeteiligung 206
B.VIII.1.3.2	Gründe für Bildungsbenachteiligung 207
B.VIII.1.4	Risikolagen, Konflikte 208

	Seite
B.VIII.1.5 Migration, Mobilität und die Mobilisierung von Ressourcen	209
B.VIII.1.6 Ausblick	210
B.VIII.2 Antworten der Kinder- und Jugendhilfe auf Migration und Mobilität	210
B.VIII.2.1 Rechtliche Rahmenbedingungen	211
B.VIII.2.2 Die Inanspruchnahme der Kinder- und Jugendhilfe	212
B.VIII.2.2.1 Beispiel: Kindertageseinrichtungen	213
B.VIII.2.2.2 Beispiel: Jugendsozialarbeit	214
B.VIII.2.2.3 Beispiel: Jugendarbeit	214
B.VIII.2.2.4 Beispiel: Hilfen zur Erziehung	215
B.VIII.2.3 Kinder- und Jugendhilfe als Beitrag zur Integration	216
B.IX Körperliches, geistiges und soziales Wohlbefinden	218
B.IX.1 Gesundheitszustand und Gesundheitsverhalten	218
B.IX.1.1 Einleitung	218
B.IX.1.2 Zur gesundheitlichen Situation von Kindern und Jugendlichen . . .	218
B.IX.1.2.1 Sterblichkeit und Erkrankung	218
B.IX.1.2.2 Behinderung	219
B.IX.1.2.3 Vernachlässigung, Misshandlung, Missbrauch	220
B.IX.1.2.4 Alkohol-, Nikotin-, Drogenmissbrauch	221
B.IX.1.3 Gesundheit und soziale Lage	222
B.IX.1.4 Gesundheitsrelevante Verhaltensweisen	223
B.IX.1.4.1 Risikoverhalten oder Health-Lifestyles	223
B.IX.1.4.2 Schwierige Umwelten oder fördernde Netzwerke	224
B.IX.1.4.3 Belastende oder fördernde Institutionen	225
B.IX.1.5 Herausforderungen	226
B.IX.2 Die Förderung der Gesundheit aller Kinder und Jugendlichen und die Integration behinderter Kinder und Jugendlicher als Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe	226
B.IX.2.1 Einleitung	226
B.IX.2.2 Prävention und Gesundheitsförderung als Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe	227
B.IX.2.2.1 Jugendschutz und Jugendarbeit	227
B.IX.2.2.2 Familienförderung und institutionelle Kinderbetreuung	228
B.IX.2.2.3 Hilfen zur Erziehung	228
B.IX.2.3 Die Integration behinderter Kinder und Jugendlicher als Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe	228
B.IX.2.3.1 Rehabilitation und Integration	228
B.IX.2.3.2 Früherkennung und Frühförderung	229
B.IX.2.3.3 Kindertageseinrichtungen	229
B.IX.2.3.4 Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit	229
B.IX.2.4 Kooperation von Kinder- und Jugendhilfe und Kinder- und Jugendpsychiatrie	230
B.IX.2.5 Empfehlungen	231

	Seite
B.X Öffentliche Aufmerksamkeiten: Delinquenz – Gewalt – Rechtsextremismus	231
B.X.1 Delinquenz, Gewalt, Rechtsextremismus – Annäherungen	231
B.X.1.1 Einleitung	231
B.X.1.2. Delinquenz – Gewalt	232
B.X.1.3 Rechtsextremismus	236
B.X.1.4 Ausblick	238
B.X.2 Antworten der Kinder- und Jugendhilfe	238
B.X.2.1 Prävention	239
B.X.2.2 Geschlossene Unterbringung	240
B.X.2.3 Ambulante Angebote	241
B.X.2.4 Akzeptierende Jugendarbeit und andere Angebote	242
B.X.2.5 Empfehlungen	243
Teil C Jugendpolitik und Kinder- und Jugendhilfe	245
C.I Jugendpolitik als Lebenslagenpolitik	245
C.I.1 Lebenslagenpolitik	245
C.I.2 Pluralisierung der Lebensführung	246
C.I.3 Gestaltung des sozialen Nahraums	247
C.I.4 Regionale Unterschiede	249
C.I.5 Europäische Jugendpolitik	249
C.I.6 Zuwanderung und Integration von Migrantinnen und Migranten	250
C.I.7 Geschlechtergerechtigkeit	251
C.I.8 Jugendpolitik als Politik für Kinder und Jugendliche	252
C.II Beteiligung – Planung – Evaluation – Wettbewerb: Bausteine einer modernisierten Kinder- und Jugendhilfe	253
C.II.1 Verfahren der Planung und Beteiligung	254
C.II.2 Evaluation	255
C.II.3 Fachlich regulierter Qualitätswettbewerb	256
C.III Zehn Empfehlungen für die Kinder- und Jugendhilfe im 21. Jahrhundert	260
ANHANG	263
1. Literaturverzeichnis	263
2. Datenanhang	301
2.1 Datenquellen zu Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien und Leistungen und Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe (Anhang zu Kapitel A.III)	301
2.2 Verzeichnis der Tabellen und Abbildungen (mit Standortangabe)	306

	Seite
2.3	Ausgewählte Tabellen und Abbildungen im Anhang 313
2.4	Übersicht über die Kinder- und Jugendhilfestatistik des Bundes: Fachserien des Statistischen Bundesamtes (StaBu) 363
3.	Abkürzungsverzeichnis 365
4.	Von der Kommission für den Elften Kinder- und Jugendbericht be- stellte Expertisen 369
5.	Zuarbeiten zu den einzelnen Themenbereichen des Elften Kinder- und Jugendberichts 370
6.	Von der Kommission für den Elften Kinder- und Jugendbericht ver- anstaltete Anhörungen 371

Elfter Kinder- und Jugendbericht

Vorwort

Die Kommission für den Elften Kinder- und Jugendbericht legt hiermit den Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland vor. Es handelt sich um den fünften Gesamtbericht seit der Einführung der Jugendberichterstattung im Jahre 1965 (die ersten zwei Berichte aus den Jahren 1965 und 1968, der Fünfte Jugendbericht aus dem Jahr 1975 und der Achte Jugendbericht aus dem Jahre 1990 waren ebenfalls Gesamtberichte); es ist der erste Gesamtbericht seit der Vereinigung der beiden deutschen Staaten und seit dem In-Kraft-Treten des Kinder- und Jugendhilfegesetzes. Selbst ein Gesamtbericht kann kein umfassender Bericht über die Situation der Kinder und Jugendlichen in ihrer Gesamtheit und über das ganze Spektrum der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe sein; es müssen immer Schwerpunkte gesetzt werden, was unausweichlich dazu führt, dass vieles zu knapp behandelt oder auch ausgespart werden muss. Der Kommission war zudem im Berufungsschreiben eine Begrenzung des Berichtsumfangs vorgegeben. Wir bitten also alle diejenigen um Verständnis, die ihre Lage und ihre Anliegen im Bericht nicht ausreichend gewürdigt finden.

Von Anfang an haben die Kommission drei Fragen beschäftigt:

1. Wie geht die Kommission mit der Tatsache um, dass in § 84 Kinder- und Jugendhilfegesetz ein Bericht über die Lage junger Menschen insgesamt gefordert wird, der jedoch nur von einer kritischen Analyse der Leistungen und Bestrebungen der Jugendhilfe begleitet sein soll, während die Aufgaben und Leistungen anderer Instanzen, z. B. des Bildungswesens oder der Arbeitsverwaltung, ausgespart bleiben sollen?

Die Kommission hat dieses Problem so gelöst, dass sie die Beschreibung der Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen in Teil B des Berichts jeweils mit der Würdigung der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe, aber auch der anderen mit der Lebenssituation von Kindern und Jugendlichen befassten Instanzen verbunden hat und in Kapitel C.I einige allgemeine jugendpolitische Anregungen gibt.

2. Wie lassen sich die Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen gleichzeitig in besonderen Lebensbereichen (Arbeit, Bildung, Kultur usw.) und nach dazu querliegenden Dimensionen (Geschlecht, Region, Alter, Nationalität usw.) beschreiben?

Die Kommission hat sich in Teil B für eine Gliederung nach Lebensbereichen entschieden, was zur Folge hat, dass es keine gesonderten Kapitel über Mädchen bzw. Geschlechterdifferenz, über die östlichen Bundesländer bzw. über die Ost/West-Unterschiede und über kleine Kinder und junge Erwachsene bzw. über Altersdifferenzen gibt. Die Kommission hat vielmehr versucht, diese querliegenden Dimensionen in der Beschreibung der Lebenslagen zu berücksichtigen.

Wenn die Kommission hiervon in Kapitel B.VIII (Migration und Mobilität) eine Ausnahme macht, so ist dies der Tatsache geschuldet, dass Migration und Integration durch politische Entscheidungen und Entwicklungen zur Zeit in den Mittelpunkt der öffentlichen Aufmerksamkeit gerückt sind.

3. Wie soll die Kommission mit der Tatsache umgehen, dass der Bericht einerseits die Lage der Kinder und Jugendlichen ganz allgemein, d. h. unabhängig von der Kinder- und Jugendhilfe schildern und die allgemeinen Fragen der Kinder- und Jugendhilfe, die für alle Praxisfelder gelten, einbeziehen soll, dass aber andererseits die Kinder- und Jugendhilfe in ihren verschiedenen Handlungsfeldern stark durch die dort jeweils spezifischen Aufgaben geprägt ist?

Die Kommission hat sich bereits sehr früh dafür entschieden, Organisation und Verfahren der Kinder- und Jugendhilfe sowie ihre Modernisierung zu beschreiben und zu bewerten (Kap. A.I und A.II, ebenso mehrere Expertisen (vgl. Liste der Expertisen im Anhang)) und gleichzeitig die Antworten der Kinder- und Jugendhilfe auf die Probleme, die aus den Lebenslagen der Kinder und Jugendlichen folgen, in unmittelbarem Zusammenhang mit der Beschreibung der Lebenslagen zu geben (Teil B in seinen 10 Kapiteln).

Beides hat zur Folge, dass man im Bericht vergeblich nach Kapiteln zu den einzelnen Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe suchen wird. Die Kommission weist jedoch in den entsprechenden Abschnitten auf die Besonderheiten bestimmter Handlungsfelder hin.

Aus den Antworten auf diese drei Fragen ergibt sich der Aufbau des jetzt vorliegenden Berichtes: Er beginnt mit einer Einleitung, in der die Kommission die grundlegenden Veränderungen der Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen thematisiert und in der sie sich mit dem Umbau des Sozialstaates beschäftigt; daraus wird gefolgert, dass es in Zukunft einer neuen Form der öffentlichen Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen bedarf; diese Forderung ist das Leitmotiv des gesamten Berichts.

Teil A des Berichts bringt eine Darstellung der Grundlagen der Kinder- und Jugendhilfe (Strukturprinzipien, Organisation, Verfahren, Finanzierung, Personal) und untersucht ihre Modernisierung im Zusammenhang vielfältiger Reformenbestrebungen, insbesondere der Verwaltungsreform (Kap. A.I und A.II). Die Kommission hält die Jugendberichterstattung für eine besondere Art der Sozialberichterstattung, und sie fragt deshalb nach deren Voraussetzungen (Kap. A.III): Was wissen wir eigentlich über Kinder und Jugendliche und was müssten wir wissen? Die Kommission meint, dass diese Analysen und Empfehlungen auch für zukünftige Kommissionen von Bedeutung sein könnten.

In Teil B beschreibt die Kommission die Situation von Kindern und Jugendlichen, indem sie diese einerseits unter dem Begriff der Lebenslage und indem sie andererseits die auf die Lebenslagen bezogenen Leistungen und Bestrebungen der Kinder- und Jugendhilfe analysiert. Die Kommission ist sich der Tatsache bewusst, dass das Konzept der Lebenslagen einstweilen noch ein unfertiger Entwurf ist (vgl. Kap. B.I) und dass sich nicht alle Problemlagen von Kindern und Jugendlichen mit diesem Ansatz fassen lassen.

Im Schlussteil (Teil C) knüpft die Kommission an die Einleitung an und skizziert auf der Grundlage der Analysen der Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen allgemeine jugendpolitische Grundsätze und Forderungen (Kap. C.I). Aus der Fülle der Anregungen zur Modernisierung der Kinder- und Jugendhilfe wird ein Gestaltungsprinzip besonders hervorgehoben, nämlich der Grundsatz des fachlich regulierten Qualitätswettbewerbs (Kap. C.II.3), dessen Realisierung jedoch ohne bestimmte Voraussetzungen, wie sie in den Kapiteln C.II.1 und C.II.2 dargestellt sind, nicht möglich ist. Der Bericht schließt mit 10 kurzen Empfehlungen für die künftige Gestaltung der Kinder- und Jugendhilfe. Hierbei handelt es sich nicht um die gesamten Empfehlungen – diese finden sich sowohl in den Kapiteln A.II und A.III sowie jeweils am Schluss der einzelnen Kapitel des Teils B –, wohl aber um einige allgemeine Aussagen und um Hinweise auf Modernisierungserfordernisse, die der Kommission besonders wichtig erscheinen.

Die Kommission hat 20 Expertisen, darunter eine Sammelexpertise zum Themenkreis „Mädchen und Jungen in der Kinder- und Jugendhilfe“, in Auftrag gegeben. Ihre Ergebnisse sind in den Bericht eingeflossen. Die Expertisen sollen in etwa zeitgleich mit dem Bericht im Verlag des Deutschen Jugendinstituts (DJI) veröffentlicht werden. Die Kommission bedankt sich bei den Autorinnen und Autoren für die Mitarbeit (vgl. Liste der Expertisen im Anhang).

Es wurden fünf öffentliche Anhörungen mit Expertinnen und Experten durchgeführt (vgl. Liste der Anhörungen im Anhang). Die Kommission war bemüht, die Ergebnisse dieser Anhörungen ebenfalls im Bericht zu berücksichtigen. Angesichts der Fülle der Anregungen ist dies nicht immer möglich gewesen. Die Kommission sagt allen, die an den Anhörungen teilgenommen haben, Dank; ihre Informationen und Ratschläge waren wertvoll.

Die Kommission hat trotz entsprechender Überlegungen zu Beginn der Arbeit darauf verzichtet, Kinder und Jugendliche zu den Themen des Berichts anzuhören; sie hat auch davon Abstand genommen, Ämter und Einrichtungen zu besuchen und hat auch keine Diskussionen mit Verbänden und weiteren Sachverständigen führen können. Alles dies scheiterte am Zeitmangel, der nicht zuletzt auf die ehrenamtliche Arbeit am Bericht zurückzuführen ist.

Die Mitglieder der Kommission haben den Bericht gemeinsam diskutiert und geschrieben. Sie haben diese Arbeit ehrenamtlich neben ihrer jeweiligen Berufsarbeit geleistet, aber auch ein Stück mit den Ressourcen ihrer Arbeitgeber. Sie haben dies gerne und bei allen Auseinandersetzungen im Sinne einer sich entwickelnden Vertrautheit und Freundschaft

getan. Der Kommission haben vier Professorinnen bzw. Professoren und drei Vertreterinnen bzw. Vertreter von Praxisfeldern angehört. Die unterschiedlichen Erfahrungen aus den verschiedenen Arbeitsbereichen sind in den Bericht eingeflossen und in gleicher Weise zur Geltung gelangt. Die Kommission hat zwei Experten als ständige Gäste an ihrer Arbeit beteiligt, nämlich Dr. Christian Lüders (DJI), der nicht nur die Arbeitsgruppe des DJI geleitet, sondern der mit großer Intensität an der Arbeit der Kommission teilgenommen hat, und Dr. Reinhard Wiesner (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend), der die Kommission insbesondere in Rechts- und Verwaltungsfragen beraten hat. Beiden dankt die Kommission sehr! Die Kommission wurde bei ihrer Arbeit durch die Mitglieder einer Arbeitsgruppe aus dem DJI unterstützt, allen voran Jutta Müller-Stackebrandt, die die Geschäfte führte, sodann Dr. Jürgen Barthelmes, Stephan Bissinger, Dr. Ekkehard Sander, Dr. Sabine Sardei-Biermann und Dr. Brigitte Seifert. Sie haben nicht nur unendliche Mengen von Daten und Dokumenten zusammengetragen, sondern auch diverse Entwürfe beige-steuert, viele Korrekturen ausgeführt und manchmal auch mit „unsichtbarer Hand“ den Fortgang der Arbeit begleitet. Die Arbeit wurde durch ein Sekretariat im DJI unterstützt, in dem Regine Föringer (bis Dezember 1999) und Monica Bilcai (ab April 2000) arbeiteten. Ihnen allen sei für ihre Arbeit ausdrücklich gedankt! Die Dortmunder Arbeitsstelle für Kinder- und Jugendhilfestatistik der Universität Dortmund hat die Arbeit der Kommission insbesondere im Hinblick auf die statistischen Grundlagen unterstützt. Darüber hinaus haben weitere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des DJI sowie Personen aus den Arbeitsbereichen der Kommissionsmitglieder zahlreiche schriftliche und mündliche Beiträge geleistet. Sie können nicht alle namentlich genannt werden, seien jedoch ausdrücklich in den Dank der Kommission einbezogen!

Juli 2001

Prof. Dr. Ingo Richter

Vorsitzender der Kommission für den Elften Kinder- und Jugendbericht

Zusammenfassung

Einleitung

Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung

Die Bedingungen des Aufwachsens in dieser Gesellschaft verlangen ein verändertes Ineinandergreifen von privater und öffentlicher Verantwortung. *Kinder und Jugendliche wachsen heute anders auf als früher.* Obwohl die Familie für die Mehrheit der Kinder und Jugendlichen nach wie vor der zentrale Ort des Aufwachsens ist, hat sie doch ihre beherrschende Stellung verloren. Einerseits haben die öffentlichen Einrichtungen an Bedeutung gewonnen, insbesondere die Kindergärten, andererseits drängen die peer-groups, die Medien und die neuen Informations- und Kommunikationstechniken den Einfluss der familiären Milieus zurück. Die Familie ist nicht – wie vielfach behauptet – von Auflösung bedroht, sondern sie hat sich gewandelt. Einerseits kennen wir heute nicht mehr nur die sog. Normalfamilie (verheiratete Eltern und zwei Kinder), sondern vielfältige Familienformen, und andererseits nehmen heute Frauen und Mädchen nicht nur in der Öffentlichkeit, sondern auch innerhalb der Familie eine andere, eine tendenziell gleichberechtigte Stellung ein.

Kindheit und Jugend sind zunehmend zu eigenständigen institutionalisierten Lebensphasen geworden, die trotz – oder gerade aufgrund von – Globalisierung, weltweiter Kommunikation, Migration und Mobilität auch heute noch durch starke soziale Ungleichheit, durch die Heterogenität der Lebensumstände und eine Vielfalt der Weltbilder und Lebensstile geprägt sind. Niemand ist heute für sein Schicksal allein verantwortlich und niemand kann den Staat und die Gesellschaft für sein Schicksal allein verantwortlich machen. Die Kommission fordert ein neues Verständnis von öffentlicher Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen: Staat und Gesellschaft müssen die Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen so gestalten, dass die Eltern und die jungen Menschen für sich selbst und für einander Verantwortung tragen können.

Ein solches Verständnis der öffentlichen Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen ist umso mehr vonnöten als die sozialstaatlichen Leistungssysteme, die das 20. Jahrhundert geprägt und auch die Kinder- und Jugendhilfe begründet haben, seit der Mitte der 90er Jahre des letzten Jahrhunderts immer stärker unter Druck geraten sind. Im Hinblick auf die Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen verlangt die Modernisierung des Sozialstaats einen *Perspektivenwechsel* von den Bemühungen um die Reform der Sozialversicherungssysteme hin zu einer politischen Gestaltung und Sicherung der *sozialen Infrastruktur* für Kinder, Jugendliche und ihre Familien.

Die Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe tragen – zusammen mit anderen Institutionen – die öffentliche Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugend-

lichen. Die Kinder- und Jugendhilfe gehört als Bestandteil der allgemeinen sozialen Infrastruktur heute zur *sozialpolitischen Grundversorgung* in der Bundesrepublik:

- Die Kinder- und Jugendhilfe wendet sich nicht mehr nur an die schwierigen und auffälligen, sondern an *alle* Kinder und Jugendlichen. Sie fördert sie durch *ihre direkte personen- und einzelfallbezogene* Arbeit bei der Erfüllung ihrer Entwicklungsaufgaben und bei der Bewältigung ihrer Lebensprobleme.
- Die Kinder- und Jugendhilfe leistet darüber hinaus einen Beitrag zur *Schaffung positiver Lebensbedingungen* für alle Kinder und Jugendlichen und für ihre Familien und ist damit Teil einer allgemeinen Jugendpolitik.

Diese doppelte Aufgabenstellung folgt aus der öffentlichen Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen angesichts der heutigen Lebensbedingungen und angesichts der sozialstaatlichen Entwicklungen in Deutschland.

Teil A Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe: Bilanzierung und Gestaltung

A.1 Grundlagen der Kinder- und Jugendhilfe

Die *Organisationsstruktur* der Kinder- und Jugendhilfe kennt die folgenden Merkmale:

- Die starke Stellung frei-gemeinnütziger Träger,
- die zentrale Rolle der kommunalen Jugendämter,
- die Zweigliedrigkeit des Jugendamtes (Verwaltung und Jugendhilfeausschuss) und
- die Funktion der Landesjugendämter als Beratungs-, Fortbildungs- und Aufsichtsinstanz.

Die *Finanzierungsstruktur* der Kinder- und Jugendhilfe zeigt die folgenden Eckdaten:

- Die öffentlichen Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe haben sich von 14,32 Milliarden (Mrd.) Euro¹ (28 Mrd. DM) im Jahre 1992 auf rund 18,1 Mrd. Euro (35,4 Mrd. DM) im Jahre 1999 erhöht.
- Sie betrugen 1997 pro Bundesbürger pro Jahr jedoch lediglich 184 Euro (360 DM).
- Am Sozialbudget der Bundesrepublik ist die Kinder- und Jugendhilfe mit nur rund 7 % beteiligt, die Sozialversicherung jedoch mit 22 %, die Sozialhilfe, der

¹ Die Umrechnung von DM in Euro erfolgt auf der Basis 1 Euro = 1,95583 DM.

Familienlastenausgleich und die Arbeitsförderung mit je rund 12 %.

- Die Kommunen tragen rund 60 % der öffentlichen Kosten der Kinder- und Jugendhilfe. 1997 waren das rund 10,23 Mrd. Euro (20 Mrd. DM).

Die Finanzierung der durch Dritte – nicht öffentliche Träger – erbrachten Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe erfolgt auf zwei verschiedenen Wegen, nämlich entweder durch direkte Zuwendungen an die freien Träger oder durch Entgelte für die Inanspruchnahme von Einrichtungen und Diensten zur Erfüllung von Rechtsansprüchen. Es handelt sich um ein recht kompliziertes Finanzierungssystem.

Bei der *Personalstruktur* der Kinder- und Jugendhilfe muss zwischen West- und Ostdeutschland unterschieden werden:

- In Westdeutschland hat sich die Zahl der in der Kinder- und Jugendhilfe Beschäftigten von rund 220 000 (1974) auf rund 450 000 Personen (1998) erhöht. Zwei Drittel von ihnen sind sozialpädagogische Fachkräfte. Rund 85 % sind Frauen, auch wenn dieser Anteil nach Arbeitsfeldern außerordentlich schwankt und sich – sieht man von den Kindergärten ab – auf der Leitungsebene nicht fortsetzt.
- In Ostdeutschland hat sich dagegen die Zahl der in der Kinder- und Jugendhilfe Beschäftigten in sieben Jahren um rund ein Drittel verringert, vor allem durch den Abbau der Plätze im Bereich der Kindertagesstätten, was wiederum mit dem außergewöhnlich starken Geburtenrückgang zusammenhängt. Der Abbau alter Strukturen und der Aufbau neuer Strukturen haben in Ostdeutschland zu Verwerfungen bei Qualifikation und Beschäftigung in der Kinder- und Jugendhilfe geführt, die noch nicht überwunden sind.

Insgesamt ist die heutige Personalstruktur der Kinder- und Jugendhilfe durch zwei Merkmale geprägt: Auf der einen Seite durchzieht sie ein heterogenes Neben- und Ineinander unterschiedlicher Gruppen in der Mitarbeiterschaft: bezahltes und nichtbezahltes Personal, Berufstätige und Ehrenamtliche, fachlich Qualifizierte und fachfremde bzw. geringfügig Qualifizierte, sozialversicherte und nicht sozialversicherte Beschäftigte. Auf der anderen Seite zeichnet sich die Entwicklung der Personalstruktur in den letzten 30 Jahren durch einen erheblichen quantitativen Ausbau und einen starken qualitativen Aufschwung aus.

Die *Arbeitsstruktur* der Kinder- und Jugendhilfe wird heute durch die folgenden fachlichen Leitlinien und Standards geprägt:

- Die Lebensweltorientierung bedeutet Hinwendung zu und Orientierung an den Lebenslagen und Lebenswelten sowie an den Sichtweisen und Deutungsmustern der Adressatinnen und Adressaten der Kinder- und Jugendhilfe.

Die *Dienstleistungsorientierung* bewirkt die Abkehr von einer hoheitlich-eingreifenden Fürsorge hin zu einer Interaktion zwischen den Fachkräften und den

Adressatinnen und Adressaten, für die sich der Begriff „Koproduktion“ herausgebildet hat.

- Die *Professionalität* der Kinder- und Jugendhilfe drückt sich darin aus, dass das fachliche Handeln auf wissenschaftlicher Grundlage gezielt erlernt, erworben und eingeübt werden muss und dass dazu systematische Wissensbestände, bewährte Handlungsmuster und die erforderlichen Institutionen zur Verfügung stehen.

Auf dieser Grundlage hat die Kinder- und Jugendhilfe ein breites Spektrum von differenzierten Konzepten, Arbeitsformen und Methoden hervorgebracht, das weit über die einfache Dichotomie von hoheitlichem Eingriff und monetärer Leistung hinausgeht.

A.II Modernisierung der Kinder- und Jugendhilfe

Modernisierungsbestrebungen betreffen Organisation, Finanzierung und Personal der Kinder- und Jugendhilfe und das Steuerungssystem insgesamt:

- Trotz starker Kritik an den *Organisationsformen* der Kinder- und Jugendhilfe gibt es bisher nur geringfügige Verschiebungen, sodass der für die Bundesrepublik charakteristische Welfare-Mix einstweilen erhalten geblieben ist. Kritik an den Jugendämtern, insbesondere an der Arbeit der Jugendhilfeausschüsse muss nicht zu einer Abschaffung des Prinzips der Zweigliedrigkeit (Verwaltung und Jugendhilfeausschuss), sondern zu Veränderungen in der tatsächlichen Zusammensetzung und der Arbeitsweise der Jugendhilfeausschüsse führen. Die Erfüllung der Forderung nach einer konsequenten Sozialraumorientierung der Kinder- und Jugendhilfe steht einstweilen noch aus.
- Bei der Modernisierung der *Finanzierungsstrukturen* muss bedacht werden, dass die Verknüpfung der Entgeltfinanzierung mit Leistungsvereinbarungen (§§ 78a-g KJHG) sowohl die Bedarfsorientierung als auch das Wunsch- und Wahlrecht in der Kinder- und Jugendhilfe nicht einschränken darf und dass die Durchsetzung von Sozialraumbudgets die Gewährleistung der individuellen Rechtsansprüche nicht gefährden darf.
- Die Erzieherinnenausbildung bedarf dringend der Verbesserung, und zwar insbesondere aufgrund der neuen Bildungsaufgaben im Bereich der Kindertageseinrichtungen. Sie sollte auf Fachhochschulniveau angehoben werden, was nicht unbedingt unmittelbare Auswirkungen auf die Entlohnungsstruktur haben muss, jedoch mittelfristig die Bezahlung verändern wird. Es werden zudem in der Kinder- und Jugendhilfe insgesamt – und insbesondere in einzelnen Aufgabenfeldern in den östlichen Bundesländern – immer noch zu viele Aufgaben durch ABM-Kräfte erfüllt, die nicht immer über die erforderliche Qualifikation verfügen und die wegen ihrer befristeten Beschäftigung dauerhafte tragfähige Strukturen nicht entwickeln können.

Die „*Neue Steuerung*“ hat auch in der Kinder- und Jugendhilfe Einzug gehalten (Kontraktmanagement, Controlling, Produktorientierung, Kosten-Leistungs-Rechnung, Qualitätsmanagement, Interkommunale Vergleiche), sich jedoch in der Praxis bisher nur in Ansätzen durchsetzen können. Es wird auch weiterhin darauf ankommen, dass *betriebswirtschaftliche Konzepte* nicht unreflektiert auf die Kinder- und Jugendhilfe übertragen, sondern dass sie konsequent den fachlichen Anforderungen der Kinder- und Jugendhilfe unterworfen werden. Hierzu gehört, dass die Auswirkungen der „Neuen Steuerung“ in der Kinder- und Jugendhilfe aus verschiedenen Perspektiven betrachtet werden, nämlich aus der Perspektive der Kommunalverwaltung, des Jugendamtes, der freien Träger, der einzelnen Einrichtungen, der Kooperationspartner und nicht zuletzt der Adressatinnen und Adressaten.

A.III Jugendberichte und Sozialberichterstattung – Elemente einer Sozialberichterstattung der Kinder- und Jugendhilfe

Die Kommission sieht in den Kinder- und Jugendberichten *eine spezifische Form der Sozialberichterstattung*, deren Ziel es ist, über die Entwicklung gesellschaftlicher Strukturen sowie die Voraussetzungen und Folgen gesellschaftspolitischer Maßnahmen systematisch, regelmäßig und unabhängig zu informieren. Damit die Kinder- und Jugendberichte in Zukunft dieses Ziel erreichen können, ist es erforderlich, dass Sachverhalte, Leistungen und Entwicklungen der Kinder- und Jugendhilfe ebenso gut und zuverlässig dokumentiert werden wie die Lebenslagen der Kinder, Jugendlichen und ihrer Familien. Die Kommission hat deshalb die Datenquellen zu den Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen sowie zu Struktur und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe beschrieben. Sie hat dabei ein besonderes Gewicht auf die so genannte Adressatinnen- und Adressatenforschung gelegt, d. h. auf die Situation derjenigen Kinder und Jugendlichen, die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe erhalten. Die Kommission empfiehlt eine *Erweiterung der Kinder- und Jugendhilfestatistik*, und zwar insbesondere im Bereich der Kindertageseinrichtungen, der Jugendarbeit, der Jugendsozialarbeit, der flexiblen Erziehungshilfen, der Eingliederungshilfen für behinderte junge Menschen sowie insbesondere auch hinsichtlich des Migrationshintergrundes der Adressatinnen und Adressaten. Die Kommission empfiehlt weiterhin die Entwicklung einer umfassenden *Forschungskonzeption* für die Kinder- und Jugendhilfe sowie eine regelmäßige *Evaluation* in allen Handlungsfeldern, die in der Lage ist, über die Voraussetzungen, Prozesse, Effekte, Steuerungsmöglichkeiten und die Effizienz der Kinder- und Jugendhilfe Auskunft zu geben. Wenn Bund und Länder diesen Empfehlungen folgen, werden künftig Kinder- und Jugendberichte im Rahmen einer solchen Sozialberichterstattung über die Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen sowie die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe Analysen und Empfehlungen wirkungsvoller vorlegen können.

Teil B Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen – Bestrebungen und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe

Die Kommission legt ihren Analysen den Begriff der Lebenslagen zugrunde, weil dieser Begriff sowohl die Dimension der objektiven sozialen Differenzierungen wie der subjektiven Wahrnehmung und Verarbeitung erfasst.

B.I Lebenslagen, demographischer Wandel und die Kinder- und Jugendhilfe

Ausgangspunkt jeder Beschreibung der Lage der Kinder und Jugendlichen in der Bundesrepublik muss die Unterschiedlichkeit der Lebensverhältnisse und ihre Veränderung sein. Hinzu kommt die durch die Geburtenentwicklung und die Zuwanderung bedingte dramatische Bevölkerungsentwicklung. Die Lebensverhältnisse von Kindern und Jugendlichen zeichnen sich durch die Entwicklung horizontaler Disparitäten und durchgängige Prozesse der Individualisierung und Pluralisierung aus. Im Vordergrund der Beobachtung der Entwicklung sozialer Differenzierungen stand in den letzten Jahren die Unterscheidung nach dem Geschlecht. Die Bedeutung geschlechtsspezifischer Lebenslagen anhand objektivierbarer Daten muss freilich um die Analyse der subjektiven Gestaltung und Zuschreibung von Geschlechtsrollen ergänzt werden. Daneben prägen immer noch Schicht bzw. Klasse, Bildung und Lebensalter die Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen, während der Migrationshintergrund und die regionale Verankerung als neue Kategorien hinzukommen. Die sozialen Unterschiede und ihre Veränderungen werden auch weiterhin die Angebotsstruktur der Kinder- und Jugendhilfe prägen.

Die Geburtenentwicklung und die Veränderung in der Lebenserwartung führen dazu, dass der Anteil der jungen Menschen unter 20 Jahre, der zzt. 21 % beträgt, bis zum Jahre 2020 auf 17 % sinken wird, während der Anteil der alten Menschen über 65 Jahre von derzeit 16 % auf 22 % steigen wird. *Das Verhältnis von Jung und Alt kehrt sich also um.* Die prognostizierte Bevölkerungsentwicklung und die regionale Verteilung werden freilich entscheidend durch Migration von außen und Binnenmobilität beeinflusst.

Die Jugendhilfeplanung muss davon ausgehen, dass in den *westlichen Bundesländern* die Nachfrage nach Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe *zurückgehen* wird. Dies gilt insbesondere für Kindergartenplätze; ihr Abbau sollte dem Ausbau der Ganztagsbetreuung und dem der Krippen- und Hortplätze dienen. In den *östlichen Bundesländern* kommt es dagegen zu einem *starken Anstieg* des Bedarfs an Kindertageseinrichtungsplätzen und deshalb auch zu einem zusätzlichen Personalbedarf, während der Bedarf für Leistungen für ältere Kinder und Jugendliche einseitig noch weiter sinken wird. Die Qualität dieser Angebote ist allerdings immer noch verbesserungsbedürftig.

B.II Die Bedeutung sozialer Nahräume für die Lebenswelten von Kindern und Jugendlichen und für die Angebote der Kinder- und Jugendhilfe

Die *familialen Lebensformen* haben sich durch Prozesse der Pluralisierung und Individualisierung, durch Migration und insbesondere durch die neuen Lebensentwürfe von Frauen und Müttern ausdifferenziert. Die Familie hat für Kinder und Jugendliche an Bedeutung gleichermaßen *gewonnen wie verloren*. Als Aushandlungsort und emotionaler Rückhalt genießt sie hohe Priorität; als Herkunftsmilieu und als Stätte der Wertebildung verliert sie an Bedeutung. Unbeschadet dessen wirkt die *Vererbung kulturellen, sozialen und ökonomischen Kapitals* weiter. Die Bedeutung der *Selbstsozialisation in informellen Netzen* ist gestiegen, und die Reichweite dieser Netze hat sich ausgeweitet. Die Kommission empfiehlt, diese Zusammenhänge in politischen Entscheidungsprozessen stärker zu berücksichtigen und dabei weder vorschnell vom generellen Bedeutungsverlust der Familie zu sprechen noch die gestiegenen Anforderungen an die unterschiedlichen Familienformen zu ignorieren. Die vom Fünften Familienbericht hervorgehobene „strukturelle Benachteiligung“ von Familien ist nicht aufgehoben, und die familienpolitischen Forderungen des Bundesverfassungsgerichts sind noch nicht erfüllt.

Öffentliche Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen bedeutet, dass alle jungen Menschen und ihre Familien eine *soziale Infrastruktur* vorfinden sollen, die ihren Bedürfnissen und Interessen sowie ihrem spezifischen Unterstützungs- und Förderungsbedarf entspricht. Die Schaffung einer solchen Infrastruktur setzt voraus, dass Kinder und Jugendliche als wichtigster Faktor bei der Gestaltung der Gesellschaft der Zukunft angesehen werden und nicht als Problemgruppe in der gesellschaftlichen Gegenwart. Die Kinder- und Jugendhilfe arbeitet somit im Bereich der allgemeinen Jugendpolitik.

Kindertageseinrichtungen dienen nicht nur der Betreuung der Kinder, sondern sind ein eigenständiger zentraler Bereich der *Erziehung und Bildung*. Der *Aufbau* eines flächendeckenden und bedarfsgerechten Angebotes an Kindertageseinrichtungen im Westen und der *Erhalt* der entsprechenden Strukturen in den östlichen Bundesländern ist Ausdruck der Anerkennung einer öffentlichen Verantwortung für die Kinder und ihre Familien, und zwar in dem Sinne, dass die Politik nicht mehr von einer gleichsam naturwüchsigen voraussetzungslosen Erziehung der Kinder in der Familie ausgehen kann, sondern dass sie die Voraussetzungen für die familiäre Erziehung durch Förderung und Unterstützung erst schaffen muss. Die Bereitstellung eines entsprechenden Angebotes geht deshalb weit über die Aufgabe der Gewährleistung einer *Vereinbarkeit* von Familie und Beruf für Männer und Frauen hinaus.

In der Kinder- und Jugendhilfe sind die Forderungen der Sechsten Jugendberichtskommission noch immer unerfüllt. Die mittlerweile vielfältigen Ansätze zur *Mädchenarbeit* und die vereinzelten Ansätze zur *Jungenarbeit* sind deshalb gezielt zu fördern und durch die politische Strategie des „gender mainstreaming“ zu ergänzen. Das Ni-

schendasein von Mädchen- und Jungenarbeit, die Unerreichbarkeit bestimmter Zielgruppen und die Begrenztheit traditioneller geschlechtsbezogener Identitätsentwürfe müssen überwunden werden.

B.III Sozioökonomische Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen

Deutschland ist eines der reichsten Länder Europas und der Welt. Dennoch gibt es in einem erschreckenden Umfang *Armut* in dieser Gesellschaft. Einkommen und Vermögen sind nämlich höchst ungleich verteilt und diese Ungleichheit hat zugenommen, wie auch der Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung erst jüngst wieder dargelegt hat. Von Armut besonders betroffen sind *Familien mit Kindern*, denn mit steigender Kinderzahl nimmt die Armutsquote bei Familien zu. Dies gilt nicht nur für die Einkommensarmut, sondern auch für die Versorgung mit Wohnraum, für Bildung und Ausbildung, für die Gesundheit, für die sozialen Beziehungen und für die kulturellen Angebote. Familien mit Kindern sind deshalb eher von sozialer Ausgrenzung bedroht. Die sozioökonomischen Verhältnisse erweisen sich für die Familien dabei als instabil, und sie können deshalb für mehr Menschen als früher zumindest zu einem vorübergehenden Problem werden. Die Bedrohung mit Armut reicht zeitweise bis in die Mittelschichten hinein. Es gibt andererseits immer noch Familien in dauerhafter Armut.

Kinder und Jugendliche können aber andererseits heute so viel *eigenes Geld* ausgeben wie keine Generation vor ihnen, und sie sind eine umworbene Konsumentengruppe, deren Kaufkraft im Jahr 1999 auf fast 9,2 Mrd. Euro (18 Mrd. DM) geschätzt wurde. Ein großer Teil dieser Gelder stammt allerdings aus eigener *Erwerbsarbeit*, denn man kann davon ausgehen, dass rund die Hälfte aller Schülerinnen und Schüler ab 14 Jahre mindestens sporadisch einer Erwerbstätigkeit neben der Schule nachgeht. Die Kehrseite der vielfältigen Konsummöglichkeiten ist freilich eine spürbar zunehmende *Verschuldung* junger Menschen. Die sozioökonomisch bedingten Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen sind insgesamt von Ungleichheit, von Widersprüchlichkeit und von großen Spannungen gekennzeichnet, in denen Kinder und Jugendliche heute aufwachsen und mit denen sie zurechtkommen müssen.

Die Bewältigung der Probleme, die sich aus der sozioökonomischen Lage von Familien mit Kindern ergeben, obliegt in erster Linie nicht der Jugendpolitik, sondern der *Sozialpolitik* im weiteren Sinne, d. h. unter Einschluss der Familien-, Arbeitsmarkt-, Gesundheits-, Bildungs- und Ausbildungspolitik. Der Ausbau der *Kinderbetreuung* vermag allerdings auch zu einer verbesserten Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit und damit zu einer Senkung des Armutsrisikos beizutragen. Familien in prekären sozioökonomischen Verhältnissen sind verstärkt darauf angewiesen, dass die Angebote im Rahmen der sozialen Infrastruktur, auch für die Bereiche der erzieherischen Hilfen, der Jugendarbeit und der Jugendsozialarbeit im Rahmen der Gesamtverantwortung des öffentlichen Trägers gesichert und für alle Kinder und Jugendlichen aus diesen Familien erreichbar sind.

B.IV Bildungschancen und Herausforderungen an Bildung

Es besteht weitgehende Übereinstimmung darüber, dass die Bedeutung von Bildungsprozessen für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen steigt und dass für die Bildung mehr getan werden muss. Dabei reduziert sich Bildung nicht auf die Dimension des unmittelbar verwertbaren Wissens oder von berufsrelevanten Fertigkeiten, sondern umfasst auch die Aneignung reflexiver und sozialer Kompetenzen, die ein wohlbegründetes verantwortliches Handeln ermöglichen. Trotz eines hohen Versorgungsgrades mit institutionellen Erziehungs- und Bildungsangeboten bestehen in der Bundesrepublik jedoch deutliche Unterschiede in der Bildungsbeteiligung nach sozialer Lage und kulturellem Kapital der Familien, nach den Regionen und insbesondere nach der ethnisch-kulturellen Herkunft, wenn auch nicht mehr durchgängig nach Geschlecht.

Die Anforderungen an die Bildungsprozesse sind durch die Vermehrung und Differenzierung des Wissens gewachsen. Eine gleichzeitige Vereinheitlichung und Vielfältigung der Wertorientierungen erschweren die Herausbildung von Wert- und Normhaltungen, und angesichts von ökonomischer und sozialer Instabilität der Lebensläufe fällt es schwer, überhaupt noch von „Normalbiografien“ zu sprechen. Die Kommission zieht aus dieser Entwicklung den Schluss, dass Bildungsprozesse mehr Zeit im Leben der Kinder und Jugendlichen beanspruchen – nicht mehr Unterrichtszeit, sondern mehr Zeit für Selbstbildung und Persönlichkeitsentwicklung. Für alle Kinder und Jugendlichen sollten Ganztagsangebote zur Verfügung stehen. Hierbei sollten die Bildungsinstitutionen die informellen Bildungsprozesse stärker beachten und diese angesichts der Verschiedenartigkeit der Kompetenzen und Interessen der Kinder und Jugendlichen stärker auf deren eigene Ressourcen abstellen.

Die öffentliche Verantwortung für die Entwicklung und Erziehung junger Menschen verlangt, dass alle Kinder und Jugendlichen die Chance erhalten, durch Bildung diejenige Selbstständigkeit zu erwerben, die zur Lebensbewältigung heute erforderlich ist. Das Bildungswesen reproduziert nach wie vor die soziale Ungleichheit. Zwar ist es gelungen, die Benachteiligung von Mädchen im Schulsystem – nicht aber im Ausbildungs- und Berufssystem – zu überwinden, nicht aber überwunden ist die Selektivität des Schulwesens nach sozialer Lage und dem „kulturellen Kapital“ der Familie, nach der Region und nach der ethnisch-kulturellen Herkunft. Der Staat muss deshalb auch weiterhin Chancengleichheit für alle Kinder und Jugendlichen gewährleisten, damit sie den Herausforderungen einer lernenden Gesellschaft gewachsen sind. Hierfür ist es erforderlich, Jugendpolitik auch als Bildungspolitik zu verstehen.

- Die *Zuständigkeiten* für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen sollten zusammengefasst werden.
- Eine *kommunale Jugendpolitik* sollte für die Koordination und Vernetzung der Bildungsangebote vor Ort, insbesondere in den Bereichen der nicht-institutionalisierten Bildung sorgen und hierbei die spezifischen Angebote und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe berücksichtigen.

schen Angebote und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe berücksichtigen.

- Kindertageseinrichtungen sind *Stätten der Bildung*; sie müssen zur Wahrnehmung dieser Aufgabe in die Lage versetzt werden.
- Die verschiedenen Modelle der *Zusammenarbeit von Schule und Kinder- und Jugendhilfe* sollten verallgemeinert und verfahrensmäßig institutionalisiert werden. Nur so kann für beide Seiten die erforderliche Verbindlichkeit und ein klares Rollenverständnis geschaffen werden.

Die Kinder- und Jugendhilfe erfüllt in vielen Handlungsfeldern Bildungsaufgaben; gerade angesichts eines veränderten Bildungsverständnisses müssen diese Aufgaben in der Öffentlichkeit bewusst gemacht und stärker gefördert werden.

B.V Ausbildung und Arbeit

Das vielfach beschworene „Ende der Arbeitsgesellschaft“ zeichnet sich einstweilen nicht ab, vielmehr die *Fortdauer der Massenarbeitslosigkeit* und ein *fortgesetzter Wandel*, der tradierte Normalitätskonzepte in Frage stellt und aus dem neue Anforderungen an die Lebensführung folgen. Ausbildung und Arbeit behalten für die Identitätsbildung der Jugendlichen und für die Sicherung einer Erwerbsgrundlage eine dauerhafte Bedeutung, und zwar in steigendem Maße auch für junge Frauen. Zwar gelingt es, durch die Schaffung öffentlich geförderter Ausbildungsplätze und durch den Ausbau schulischer Ausbildungswege wieder *ausgeglichene Ausbildungsplatzbilanzen* vorzulegen. Sie können jedoch nicht über die Tatsache hinwegtäuschen, dass der Zugang zum Arbeitsmarkt an der so genannten *zweiten Schwelle* nach wie vor prekär ist und dass auch das *Sofortprogramm* der Bundesregierung zur Überwindung der Jugendarbeitslosigkeit dieselbe noch nicht beseitigt hat. Es besteht eine öffentliche Verantwortung für die Ausbildung *aller* Jugendlichen und für den Zugang zum Beschäftigungssystem, eine Verantwortung, die angesichts der Dualität der Ausbildung wesentlich von den Wirtschaftsunternehmen in der Bundesrepublik mit getragen werden muss.

Da die Jugendarbeitslosigkeit ein strukturelles Problem der derzeitigen Arbeitsgesellschaft ist, kann die Lösung nicht *von der Kinder- und Jugendhilfe allein* erwartet werden. Die Kinder- und Jugendhilfe sollte sich stärker in die Entwicklung einer *regionalen Arbeitsmarktpolitik* einbringen und die Konzeption und Ausgestaltung entsprechender Angebote mitbestimmen, statt mehr oder weniger unkritisch die von der Arbeitsverwaltung vorgegebenen Maßnahmen zu übernehmen. Für Regionen, in denen junge Menschen keine Ausbildungsplätze finden bzw. in denen der Übergang in das Beschäftigungssystem auf Dauer versperrt ist, sollten *Mobilitätshilfen* geschaffen werden, mit deren Hilfe Ausbildung und Arbeit in anderen Regionen gefunden werden können.

Die Jugendberufshilfe ist nicht nur eine sekundäre Integrationshilfe oder ein Ersatzangebot für einzelne im

Regelsystem gescheiterte Jugendliche, sondern sie hat sich zu *einem festen Bestandteil des Übergangssystems* von der Schule in den Beruf entwickelt. Sie muss jedoch die Vielfalt der Handlungsansätze zielgruppenspezifisch und einzelfallbezogen anwenden und die unterschiedlichen Finanzierungsquellen dementsprechend nutzen. Es ist nach wie vor eine offene Frage, ob auf Dauer alle Jugendlichen in den primären Arbeitsmarkt integriert werden können oder ob nicht auch andere, nichterwerbsförderlich organisierte Tätigkeitsbereiche stärker erschlossen werden müssen. Für die Vermittlung arbeitsmarktrelevanter Fähigkeiten und Fertigkeiten gibt es dabei durchaus *noch ungenutzte Potenziale*. Werden sie ausgeschöpft, so kommt es vor allem auf die Planung individueller Förderungsprozesse und die Verwirklichung betriebsnaher Konzepte an.

Die strukturellen Veränderungen in der Arbeitswelt erfordern dauerhafte, von zyklischen Entwicklungen im Wirtschafts- und Sozialsystem unabhängige sozialpädagogische Angebote zur Orientierung, Begleitung und Unterstützung junger Menschen in dieser für die Verteilung von Lebenschancen entscheidenden Phase. Die Kinder- und Jugendhilfe sollte auch als *Clearingstelle* im Interesse der jungen Menschen fungieren und lebensweltorientierte Beratungsangebote für den Übergang in den Beruf bereitstellen, d. h. niedrigschwellig und aufsuchend, ganzheitlich und einzelfallbezogen Hilfestellung bei der Berufsorientierung geben sowie die Zugänge zu den für die Eingliederung in Ausbildung bzw. Beruf und die soziale Integration relevanten Institutionen eröffnen. Angesichts der Tatsache, dass Mädchen wie Jungen jedoch nicht nur auf den Übergang in Ausbildung und Beruf, sondern auch auf das Leben in Familien vorbereitet werden müssen, wären rein berufsbezogene sozialpädagogische Angebote allerdings zu eng.

B.VI Kulturelle Vielfalt und kulturelle Praxis

Sprachliche und kulturelle Heterogenität kennzeichnen die Erfahrungswelt der heute Aufwachsenden. Kinder und Jugendliche mit unterschiedlichen Vorerfahrungen leben mehr oder weniger eng zusammen. Selbstverständlich müssen sie alle so gut wie möglich der *deutschen Sprache* mächtig sein; ebenso selbstverständlich ist es aber auch, dass alle imstande sein müssen, in Situationen der Sprachverschiedenheit und der kulturellen Unterschiede verantwortungsvoll, selbstbestimmt und gewaltfrei zu handeln. Die Souveränität der Kinder und Jugendlichen im Umgang mit solchen Situationen, ihre Selbstbildungskompetenzen in diesem Feld, sollten nicht unterschätzt werden. Dennoch sind solche Situationen auch risikoreich, und ihre Bewältigung kann scheitern. Daher müssen Erziehung und Bildung Beiträge zur Bewältigung solcher Situationen leisten. An die Institutionen und ihr Personal richten sich hohe Anforderungen. Es wird mehr „*interkulturelle Kompetenz*“ benötigt – die Fähigkeit, mögliche Konsequenzen sprachlicher und kultureller Verschiedenheit für Bildungsprozesse richtig einzuschätzen und mit sensibler Sachkunde dafür zu sorgen, dass Missverständnisse auf-

geklärt werden und dass es zu einer möglichst erfolgreichen Kooperation kommt.

Die Entwicklungen im *technisch-medialen* Bereich verändern das Leben der Kinder und Jugendlichen tiefgreifend. Virtuelle Sinneserfahrungen und indirekte Interaktionsformen nehmen zu; das Interesse an „fernen Welten“ wächst. Dennoch mindert sich das Interesse der Kinder und Jugendlichen an direkten Kontakten im eigenen Freundeskreis nicht. Neue Medienformate – wie Chatten oder „Container-Sendungen“ im Fernsehen – bewirken, dass Intimes öffentlich wird. Kinder und Jugendliche erhalten früh und gründlich Einblicke in eine Vielfalt der Lebensmöglichkeiten. Sie werden auch früh mit den Problemen der Erwachsenenwelt konfrontiert. Einerseits eröffnet sich ihnen hierdurch die Möglichkeit, Empathie und Verantwortungsbewusstsein, Rollendistanz und Ambiguitätstoleranz zu erwerben; andererseits kann es zu Überforderungen kommen. Ein Fernhalten der Kinder oder Jugendlichen von diesen Einflüssen ist weder möglich noch wünschbar. Auch hier gilt, dass Kinder und Jugendliche über bemerkenswerte Ressourcen verfügen, sich in der medialen Welt zu orientieren und mit ihr umzugehen. Gleichwohl benötigen sie die Unterstützung der Institutionen von *Bildung und Erziehung*, und zwar nicht nur im Sinne der technischen Anleitung, sondern vor allem um die komplexen Medienwelten zu durchschauen und zu verstehen. Allen muss ein gleicher Zugang zu den Medien und zu den neuen Informations- und Kommunikationstechnologien ermöglicht werden. Das gilt insbesondere für Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund sowie aus ärmeren Familien – und nach wie vor für Mädchen.

Es ist ein Anliegen der Kommission, dass die von ihr in den Mittelpunkt ihrer Analyse der Lebenslagen gerückten Entwicklungen der kulturellen Vielfalt und der Informationstechnologien auch im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe Ausdruck finden. Es ist der Kommission bewusst, dass die Kinder- und Jugendhilfe schon jetzt in allen ihren Handlungsfeldern Angebote kultureller Bildung bereitstellt. Kindertageseinrichtungen und Schulen verfügen bisher allerdings weder über die Ausstattung, die für die Entwicklung von Medienkompetenz erforderlich ist, noch besitzen die Beschäftigten die für das Arbeiten und Leben in sprachlicher und kultureller Vielfalt benötigten Fähigkeiten im ausreichenden Umfang. Hierzu sind noch außerordentliche Anstrengungen und Investitionen erforderlich. Die vielen und vielfältigen Ansätze und Erfahrungen der *außerschulischen kulturellen Bildung* müssen für die Praxis der Kindertageseinrichtungen, der Schulen und der Kinder- und Jugendhilfe generell nutzbar gemacht werden.

Die kulturelle Vielfalt und die Medien- und Kommunikationswelten stellen besondere Herausforderungen an den *Kinder- und Jugendschutz*. Wenn auch die Ansätze des strukturellen, gesetzlichen und erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes nicht obsolet geworden sind, versagen sie jedoch vor der Dynamik, Differenziertheit und allgemeinen Zugänglichkeit moderner Informations-, Kommunikations- und Medienwelten. Die an sich begrüßenswerten

Ansätze der Selbstkontrolle der Medien, der privaten technologischen Kontrolle (Filtertechniken usw.) und des jugendlichen kollektiven Selbstschutzes wirken kümmerlich angesichts der Verbreitung des sexuellen Missbrauchs und der Verführungskraft des Rechtsextremismus. Auch neue Gesetzentwürfe versprechen kaum Abhilfe. Die Kommission beschränkt sich in einer *Lage allgemeiner öffentlicher Hilflosigkeit* darauf, eine öffentliche Debatte über den Kinder- und Jugendschutz einzufordern, und zwar mit dem Ziel, eine deutliche Position für die erforderlichen europäischen und weltweiten Entscheidungen zu formulieren.

B.VII Teilhabe und Beteiligung von Kindern und Jugendlichen

Die Kommission hat sich entschlossen, keine Analysen über die politischen und gesellschaftlichen Einstellungen von Kindern und Jugendlichen vorzulegen; sie verweist auf die Vielzahl der zu diesem Thema angefertigten Jugendstudien der vergangenen Jahre. Sie geht vielmehr der Frage nach, unter welchen Voraussetzungen Kinder und Jugendliche sich an der demokratischen Gestaltung des Gemeinwesens beteiligen und welche Rolle die Kinder- und Jugendhilfe bei der Förderung einer solchen Beteiligung spielt.

Kinder und Jugendliche *wollen sich politisch beteiligen*, auch wenn ihre zunehmende Distanz zum politischen System immer wieder festgestellt worden ist. Sie erwarten nämlich, dass ihre Interessen und Bedürfnisse nicht nur in Verbindung mit der Abwehr von Legitimationskrisen des politischen und gesellschaftlichen Systems wahrgenommen werden, und reagieren mit Frustration und Rückzug, wenn sie durch Erwachsene instrumentalisiert werden oder ihre Mitwirkung folgenlos bleibt. Sie erheben zurecht einen Anspruch darauf, dass ihre Formen gesellschaftlichen Engagements nicht lediglich aus einer Defizitperspektive betrachtet, sondern als ihr spezifischer Beitrag zur Gestaltung des Gemeinwesens anerkannt werden. Es geht schließlich um die *Gestaltung ihrer eigenen Zukunft*. Maßnahmen zur Stärkung der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen dürfen sich deshalb nicht auf die symbolische Ebene beschränken. Sie entfalten nur dann Wirkung, wenn die Erwachsenen bereit sind, die wachsende Verantwortungsbereitschaft und -fähigkeit von Kindern und Jugendlichen zu fördern, ihnen Entscheidungsbefugnisse eröffnen und ihre berechtigten Interessen und Motive angemessen berücksichtigen.

Um eine solche Beteiligung zu ermöglichen, ist es erforderlich, spezifische Strukturen herzustellen und Barrieren abzubauen. Als Grundlage und Motor der politischen Teilhabe und Beteiligung von Kindern und Jugendlichen sollte die *Kommune* fungieren, denn die Idee der *Selbstverwaltung* der Bürgerinnen und Bürger gestattet, ja erfordert geradezu die Beteiligung der Kinder und Jugendlichen. Zur Verwirklichung dieses Ansatzes gehören öffentliche Foren der Auseinandersetzung über Ziele, Inhalte und Methoden politischer Willensbildung und Entscheidungsfindung auf der Ebene des jeweiligen Gemeinwesens, z. B. in Form von Runden Tischen, Begehungen, Audits. Junge

Menschen müssen sich Grundkenntnisse und Grunderfahrungen zur Selbstregulierung aneignen, um das eigene Leben bewältigen und aktiv gestalten zu können. Ein weiteres Feld der aktiven Teilhabe und Beteiligung von Kindern und Jugendlichen insbesondere auf der lokalen Ebene ist die ehrenamtlich-freiwillige Tätigkeit. In der Öffentlichkeit wird häufig das Bild der unengagierten lustlosen Jugendlichen verbreitet; Untersuchungen widerlegen jedoch diese öffentlichen Behauptungen, denn sie zeigen ein großes Ausmaß der Beteiligung und ein sehr differenziertes Bild der ehrenamtlichen Tätigkeit.

In den *Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe* bestehen vielfältige Möglichkeiten der Selbstorganisation. Familien, Nachbarn, peer-groups, Kindertageseinrichtungen, Schulen, Verbände und Freizeiteinrichtungen können durch Beteiligungsangebote Zugänge eröffnen, die die Eigeninitiative der Kinder und Jugendlichen fördern, ihr Selbstwertgefühl durch Beteiligung stärken und gleichzeitig einen Beitrag zur Revitalisierung lokaler Alltagsmilieus leisten. Dabei ist eine frühzeitige, nach Alter und Zielgruppen differenzierte Beteiligung in den konkreten Lebenswelten junger Menschen von großer Bedeutung. Neben einer allgemeinen Förderung von Gelegenheitsstrukturen und dem Abbau von Zugangsbarrieren bei den Angeboten und Diensten der Kinder- und Jugendhilfe selbst ist in allen gesellschaftlichen Organisationen sowie auf allen politischen Ebenen Transparenz die Voraussetzung für Teilhabe und Beteiligung. Erwachsene müssen zudem auf eigene Zuständigkeiten verzichten und die Kompetenz auch von Minderjährigen als Beitrag zur Professionalisierung akzeptieren. Die Kinder- und Jugendhilfe verfügt hierfür über eine Reihe von fachlichen Grundlagen, die jedoch der Systematisierung, Qualifizierung und Verbreitung bedürfen und deren Umsetzung auch von der Gestaltung der Rahmenbedingungen für die Praxis abhängt.

Die *Jugendarbeit* ist ein unverzichtbares Lernfeld für zivile Formen des Interessenausgleichs und die Beteiligung der Kinder und Jugendlichen in demokratischen Verfahren. Für alle Strukturen und Aufgaben der Jugendarbeit muss der Träger der öffentlichen Jugendhilfe einen angemessenen Anteil der gesamten Jugendhilfsmittel bereitstellen (§ 79 Abs. 2 KJHG), der allerdings nicht näher quantifizierbar ist und somit Aushandlungsprozessen auf örtlicher Ebene unterliegt. Trotz der Schwierigkeiten, eine exakte Größenordnung zu errechnen, sollte der Anteil der Mittel für die Kinder- und Jugendarbeit am kommunalen Etat der Kinder- und Jugendhilfe *mindestens 15 %* betragen.

B.VIII Migration und Mobilität

Die Kommission hat diesen Bericht vor der Veröffentlichung der „Zuwanderungskommission“ abgeschlossen. Sie konnte deshalb auf die konkreten Aussagen und Vorschläge zur Zuwanderung und Integration nicht eingehen. Die Kommission hat für ihre eigenen Analysen von vorne herein einen breiteren Zugang gewählt, der auch für die Auseinandersetzung über den „Zuwanderungsbericht“ und den ihm folgenden Gesetzentwurf seine Bedeutung behalten dürfte. Die Diskussion um die Migration wird

nämlich die Gesellschaft der Bundesrepublik dauerhaft begleiten, weil Migration die deutsche wie alle europäischen Gesellschaften langfristig prägen wird. Hieraus ergeben sich *tiefgreifende Folgen für die Lebenslagen aller Kinder und Jugendlichen*, und zwar nicht nur für die Migrantinnen und Migranten selber. Zwar entstehen durch Migration besondere Risiken für die individuellen Lebenswege; aber junge Menschen, die allein oder mit ihren Familien Migrationserfahrungen haben, entfalten auch besondere Ressourcen zur Bewältigung ihrer Lage. Zu solchen Ressourcen zählt die Fähigkeit, mit der *Mehrsprachigkeit* umzugehen, ebenso wie die Vertrautheit mit unterschiedlichen kulturellen Traditionen. Ferner gehört die Fähigkeit dazu, *eine offene Zukunftsperspektive* mit unterschiedlichen Optionen zu entwickeln. Hiermit sind günstige Voraussetzungen dafür gegeben, ein Leben in unserer immer heterogener werdenden Gesellschaft zu bewältigen, die sich durch eine immer geringer werdende Vorhersehbarkeit der individuellen Lebenswege auszeichnet.

In dieser Lage sollten das *Bildungswesen* und die Kinder- und Jugendhilfe dazu beitragen, dass für besondere Risikolagen ein Ausgleich geschaffen wird. Es gilt insbesondere dafür zu sorgen, dass durch das Bildungswesen und durch die Kinder- und Jugendhilfe nicht selber neue zusätzliche Schwierigkeiten und Risikolagen für Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund geschaffen werden. Das Bildungswesen und die Kinder- und Jugendhilfe sollten darüber hinaus die mit der Migration verbundenen besonderen Fähigkeiten und Ressourcen anerkennen und stärken. Die Kommission plädiert dafür, dass das Leben in unterschiedlichen kulturellen Milieus und der Umgang mit mehreren Sprachen als besondere Chance erkannt und dass die sich daraus entwickelnden Fähigkeiten öffentlich anerkannt werden. Diese Forderung folgt nicht nur aus dem *Anspruch auf Chancengleichheit*, der mit der Erziehung und Bildung in öffentlicher Verantwortung verbunden ist, sondern auch aus dem allgemeinen gesellschaftlichen Interesse an der *Erhaltung und Nutzung des Wissens und der Fähigkeiten der in Deutschland lebenden Menschen mit Migrationshintergrund*. Auf die Bedeutung der deutschen Sprache für die Lebenslagen der Kinder und Jugendlichen mit Migrationshintergrund wurde bereits im Zusammenhang der Analysen der Bildungsprozesse hingewiesen.

Die Kommission fordert eine folgerichtige Anwendung des Grundsatzes, dass *Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe allen Kindern und Jugendlichen, die auf deutschem Boden leben, gleichberechtigt zustehen*. Das bedeutet die vollständige Lösung des Rechts auf Erziehung und Bildung vom Staatsangehörigkeitsprinzip. Regelungen, die diesen Grundsatz unter Berufung auf den Rechts- bzw. Aufenthaltsstatus der Eltern oder der Kinder einschränken, sollten aufgehoben werden. Die Kommission fordert ferner kinder- und jugendpolitische Maßnahmen, die die Nachteile ausgleichen, die Kindern und Jugendlichen durch Mobilität entstehen, und zwar nicht nur im Falle der Überschreitung nationaler Grenzen. Dazu gehören vor allem Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe, die die Orientierung und Eingliederung am neuen Lebensort erleichtern. Aus Sicht der Kommission ist es erfor-

derlich, dass auch die Lage von Kindern und Jugendlichen bei der Entstehung und *Entwicklung „transnationaler sozialer Räume“*, insbesondere bei der „*Pendelmigration*“, berücksichtigt wird. Bislang richten sich die diesbezüglichen politischen Aktivitäten weitgehend auf Fragen der Arbeit und der Alterssicherung. Für Kinder und Jugendliche ist besonders wichtig, dass sie nach einem zeitweiligen Leben außerhalb der Region der „*eigentlichen*“ Ansässigkeit ihre Anwartschaften auf soziale Leistungen nicht verlieren.

Die Kommission empfiehlt die Verstärkung grenzüberschreitender kinder- und jugendpolitischer Kooperation, unter anderem eine stärkere *Förderung der transnationalen (Berufs-)Bildungsmaßnahmen* und die Anerkennung der Gleichwertigkeit von Zertifikaten. Um die Voraussetzungen für das politische Handeln in diesem Feld zu verbessern, ist eine Erweiterung der amtlichen Statistik notwendig. Die Folgen der Mobilität, insbesondere die sprachliche und kulturelle Pluralität, sollten in der Sozialberichterstattung sichtbar werden.

B.IX Körperliches, geistiges und soziales Wohlbefinden

Legt man den Gesundheitsbegriff der Weltgesundheitsorganisation (WHO) zugrunde, der Gesundheit als „Zustand des vollständigen körperlichen, geistigen und sozialen Wohlbefindens“ definiert, so zeigt sich, dass das *Wohlbefinden von Kindern und Jugendlichen* auch in der wohlhabenden Bundesrepublik Deutschland in *vielerlei Beziehungen eingeschränkt* ist, insbesondere durch chronische Krankheiten, Behinderung, Vernachlässigung, Misshandlung und Missbrauch, sowie durch den Nikotin-, Alkohol- und Drogenkonsum. Wenn es aber richtig ist, dass diese *Einschränkungen weitgehend sozial bedingt* sind und mit dem System sozialer Ungleichheit in Beziehung stehen, dann lassen sie sich selbst im Rahmen des medizinisch-technischen Fortschritts nur begrenzt überwinden; sie müssen an der Wurzel behandelt werden. Hierzu können jedoch die Kinder und Jugendlichen selber sowie ihre Familien und die Institutionen einen wesentlichen Beitrag leisten, indem sie ihre eigenen Ressourcen zur Erhaltung und Förderung ihrer Gesundheit nutzen, Health-Lifestyles bevorzugen, fördernde Netzwerke pflegen und gesundheitsfördernde Institutionen nutzen und stärken. Familien in sozial benachteiligten Lagen brauchen hierfür gezielte Unterstützung. *Bildungsinstitutionen*, allen voran die Schule, müssen sich ändern und zu *gesundheitsfördernden Einrichtungen werden*.

Die Förderung der Gesundheit aller Kinder und Jugendlichen muss in dem Sinne eine Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe werden, dass sie die Prävention verstärkt, gesundheitsbewusste Lebensweisen fördert und die Nutzung individueller und kollektiver Ressourcen unterstützt.

Im Rahmen der *Sozialpädagogischen Familienhilfe*, der *Sozialen Gruppenarbeit* und der *Sozialpädagogischen Einzelbetreuung* sollte gesundheitlichen Fragen eine besondere Bedeutung zukommen. Sie sollten auch im Hilfeplanverfahren ausdrücklich thematisiert werden. Die

bisherigen Jugendschutzgesetze atmen noch zu sehr den Geist einer bloßen Gefahrenabwehr; sie müssen als Angebots- und Förderungsgesetze grundlegend umgestaltet werden. Die vorliegenden Entwürfe reichen hierfür bislang kaum aus.

Beim Begriff der *Behinderung* hat sich – ebenso wie bei den Begriffen von Gesundheit und Krankheit – ein Umdenken vollzogen: *Von einer Defizitperspektive zu einem Lebensführungsansatz*. Wissenschaftlich äußert sich dieses Umdenken im Wandel von einer normativ-kausalen zu einer interpretativ-finalen Betrachtungsweise. Die üblich gewordene Unterscheidung von körperlicher, geistiger und seelischer Behinderung überzeugt nicht und verursacht bei der Zuständigkeit und Kostenverteilung große Probleme. Die Kommission empfiehlt die Ausdehnung der Zuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe für die Eingliederungshilfe auch auf die körperlich und geistig behinderten Kinder und Jugendlichen, d. h. die so genannte *Große Lösung*. Die in § 35a KJHG geschaffene so genannte *Kleine Lösung*, die die Kinder- und Jugendhilfe auf die Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche beschränkt, greift zu kurz. Für ein integriertes, umfassendes Förderungssystem für alle behinderten jungen Menschen ist es erforderlich, die Finanzmittel aus dem Bereich der Sozialhilfe in den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe zu überführen und die Kinder- und Jugendhilfe mit den entsprechenden kompetenten Fachkräften auszustatten. Gleichzeitig muss zwischen der Kinder- und Jugendhilfe einerseits und der Kinder- und Jugendpsychiatrie andererseits ein intensives und fruchtbares *Kooperationsverhältnis* etabliert werden. Sozialpädiatrische Zentren zur Früherkennung und Frühförderung behinderter Kinder sollten überall eingerichtet und gestärkt werden. Die Kommission spricht sich für eine Fortsetzung der Integration behinderter Kinder in Kindertageseinrichtungen und Grundschulen aus.

B.X Öffentliche Aufmerksamkeiten: Delinquenz – Gewalt – Rechtsextremismus

Kinder und Jugendliche werden mitunter dadurch gesellschaftlich auffällig, dass sie mit dem Gesetz in Konflikt geraten und straffällig werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Berichterstattung in den Medien in den letzten Jahren ein völlig verzerrtes Bild hinsichtlich der Delinquenz, der Gewaltbereitschaft bzw. tatsächlich ausgeübten Gewalt und der rechtsextremistischen Tendenzen bei Kindern, vor allem aber bei Jugendlichen hat entstehen lassen. Unter Beachtung der vorhandenen Daten und der einschlägigen Studien muss man jedoch genauer unterscheiden. Dies gilt sowohl in Bezug auf die vorliegenden Daten selbst – vor allem in Bezug auf die Grenzen und Möglichkeiten der am meisten zitierten Statistik: der Polizeilichen Kriminalstatistik – als auch hinsichtlich der Delikte, Altersgruppen, Häufigkeiten, Intensitäten und der Steigerungsraten im Verhältnis zur jeweiligen Ausgangslage.

Die Zahl der tatverdächtigten Kinder und Jugendlichen hat in den 90er Jahren des letzten Jahrhunderts *stetig*

zugenommen und sie *bleibt* bislang seit dem Ende der 90er Jahre im großen und ganzen gleich *hoch*. Im Jahre 1999 wurden rund 2,3 % aller *deutschen Kinder* und rund 7,2 % aller *deutschen Jugendlichen als tatverdächtig* ermittelt – der weit überwiegende Teil davon auf Grund von Eigentumsdelikten mit vergleichsweise niedrigen Schadenssummen. Dieses Faktum sollte aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass es auch eine beträchtliche Gewaltkriminalität bei Jugendlichen gibt, denn 20 % aller von der Polizei 1999 als tatverdächtig ermittelten männlichen Jugendlichen wurden verdächtigt, eine Körperverletzung begangen zu haben (1999 immerhin rund 45 000 männliche Jugendliche).

In der öffentlichen Diskussion um Delinquenz und Kriminalität im Kindes- und Jugendalter dominieren nach wie vor die eher repressiven Vorschläge. Vor allem auf der Ebene der Länder und Kommunen vollzieht sich ein eher schleichender Stimmungswandel. Die Forderungen nach einem Ausbau der *geschlossenen Unterbringung* oder nach einer *Verschärfung des Strafrechts* können jedoch keine angemessenen Antworten auf die entsprechenden Problematiken sein. Gleichwohl gibt es Problemkonstellationen, die eine intensivere sozialpädagogische Betreuung erfordern, als dies in offenen Einrichtungen möglich ist. Kinder- und Jugendhilfe muss ihre diesbezüglichen Aufgaben wahrnehmen, aber dafür auch entsprechend ausgerüstet werden.

Neben der *Evaluation* der bestehenden Angebote und Maßnahmen, ihrer systematischen *Weiterentwicklung* und einem flächendeckenden Ausbau ambulanter Angebote bedarf es vor allem einer Verständigung darüber, welche Formen von Delinquenz bei Kindern und Jugendlichen in einer modernen, pluralen Gesellschaft *unvermeidlich und tolerierbar* sind und welches die jeweils *richtigen Reaktionen* der Gesellschaft sind. Wenn es zutrifft, dass die Erprobung von individuellen und öffentlichen Grenzen und die Provokation auch als alterstypische Phänomene zu werten sind, stellt sich die Frage, was dies für den Umgang mit auffälligem und abweichendem Verhalten jeweils bedeutet. Es bedarf also einer erneuten Diskussion in der Kinder- und Jugendhilfe und in der Öffentlichkeit über die Regeln und Rahmenbedingungen, nach denen zur Zeit „Kinderdelinquenz“ und „Jugendkriminalität“ definiert werden, über die mit der Definition kindlicher und jugendlicher Delinquenz und Abweichung verbundenen Probleme, die Effekte der Kriminalisierung von registrierten Kindern und Jugendlichen und die darauf angemessenen Antworten in einem veränderten gesellschaftlichen Kontext. Eine selbstkritische und reflexive Auseinandersetzung mit dem eigenen *Präventionsverständnis* gehört dazu ebenso wie die Wiederaufnahme des Themas *Entkriminalisierung*.

Im Laufe des Jahres 2000 hat das Thema *Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit* eine neue und öffentliche Aufmerksamkeit erfahren. Zunächst von den Medien als Thema für das so genannte Sommerloch „entdeckt“, ist diese Problematik dann als ein Faktor, der den Wirtschafts- und Wissenschaftsstandort Deutschland gefährdet, auch von der Politik auf breiter Ebene aufgegriffen worden.

Ogleich es nahezu allgemeiner Konsens ist, dass es sich bei Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit um Phänomene handelt, die „aus der Mitte der Gesellschaft“ entstehen, wird in den öffentlichen Debatten der gesellschaftspolitische Kontext häufig in den Hintergrund gestellt und stattdessen Rechtsextremismus vorrangig als ein Jugendproblem thematisiert. Dementsprechend wird Rechtsextremismus überwiegend erstens als ein Problem junger Menschen dargestellt und zweitens vor allem als ein Problem in den östlichen Bundesländern gesehen. Zudem wird davon ausgegangen, dass rechtsextremistische Einstellungen stark angestiegen sind, was u. a. in einem sprunghaften Anstieg von Gewalthandlungen im Zusammenhang mit rechtsextremistischen Einstellungen zum Ausdruck kommt. Die registrierten Straftaten mit erwiesenem oder vermutetem rechtsextremen Hintergrund sind in der Tat im Jahr 2000 stark angestiegen: Insgesamt wurden rund 16 000 Straftaten – davon rund 1 000 Gewalttaten – registriert. Die überwiegende Zahl der Gewalttaten richtete sich gegen „Fremde“; bezogen auf die Einwohnerzahlen ist in den östlichen Bundesländern eine mehr als doppelt so hohe Anzahl von Gewalttaten zu verzeichnen als in den westlichen Bundesländern. Die Deliktzahlen haben ab August 2000 einen sprunghaften Anstieg erfahren, eine Welle von rechtsextremen Straftaten folgte. Nachahmungstäter in Folge der öffentlichen Debatten über rechtsextremistisch motivierte Straftaten sowie ein daraufhin verändertes Anzeige- und Meldeverhalten der Bevölkerung werden hier als Ursachen vermutet. Über zwei Drittel der ermittelten Täter sind Jugendliche und Heranwachsende, bei denen häufig Gemeinschaftserlebnisse und Alkoholkonsum die Taten ausgelöst und begleitet haben.

Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit sind in den vergangenen beiden Jahren in einem erschreckenden Ausmaß erneut sichtbar geworden. Öffentlich wird als Gegenstrategie mehr Zivilcourage gefordert und die Stärkung der zivilgesellschaftlichen Orientierung der Gesellschaft; diesen Forderungen ist zuzustimmen. Diese Forderung werden jedoch konterkariert, wenn auf der einen Seite Politikerinnen und Politiker zu mehr bürgerschaftlichem Engagement gegen den Rechtsextremismus aufrufen, sie aber gleichzeitig nicht eindeutig Stellung beziehen, um entsprechende Wählerschichten nicht zu verprellen. Fadenscheinig sind solche Forderungen aber auch dann, wenn Solidarität mit den Opfern rechter Gewalt gefordert wird, diese selber aber bei den viel beschworenen negativen Auswirkungen auf den Wissenschafts- und Wirtschaftsstandort Deutschland nur noch randständig in den Blick geraten. Schließlich ist die Entwicklung von Zivilcourage an Vorbilder und entsprechende zivilgesellschaftliche Erfahrungen geknüpft. Wenn junge Menschen die Erfahrung machen, dass Lehrerinnen und Lehrer in den Schulen rechtsextremistische Einstellungen dulden und bei Gewalthandlungen wegsehen oder die Polizei nicht entschieden gegen rechtsextremistische Straftäter vorgeht, dann kann von Jugendlichen auch keine Zivilcourage erwartet werden.

Die Kinder- und Jugendhilfe sollte erst gar nicht den Eindruck entstehen lassen, als könne sie das Problem Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit allein lösen. Vor allem müssen die Grenzen pädagogischer Angebote geklärt werden. Hierzu zählt die deutliche Abgrenzung gegenüber entsprechenden Institutionen wie z. B. rechten Jugendorganisationen. Zum anderen muss die Kinder- und Jugendhilfe unmissverständlich auf die Verantwortung anderer gesellschaftlicher Institutionen (Schule, Polizei etc.) für dieses Problem hinweisen. Die eigenen Angebote der Kinder- und Jugendhilfe erfordern zudem einschlägige Kompetenzen im Umgang mit diesen Jugendlichen und eine Ausstattung, die auf Dauer gestellt und nicht von öffentlichen Konjunkturen dieses Problems abhängig ist.

Teil C Jugendpolitik und Kinder- und Jugendhilfe

C.I Jugendpolitik als Lebenslagenpolitik

Die Kommission versteht die Jugendpolitik als „Lebenslagenpolitik“. Sie meint damit eine Politik im Interesse von Kindern und Jugendlichen, die erstens von den objektiven sozialen Unterschieden in den Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen ausgeht und sich auf diese richtet, nämlich insbesondere auf die Unterschiede nach Geschlecht, Bildung, Schicht bzw. Klasse, Region, Migration und Alter; die zweitens die subjektive persönliche Lebensführung der Kinder und Jugendlichen berücksichtigt, nach den Einstellungen und Handlungsmöglichkeiten der Kinder und Jugendlichen selber fragt und ihre Selbstständigkeit stärkt und die drittens den Auftrag der Kinder- und Jugendhilfe nach § 1 KJHG ernst nimmt, wonach die Kinder- und Jugendhilfe zur Schaffung positiver Lebensbedingungen für Kinder und Jugendliche und ihre Familien beizutragen hat.

Für eine solche Jugendpolitik gibt es sechs Dimensionen, die in den Analysen der Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen, die die Kommission in Teil B des Berichtes vorgelegt hat, gleichermaßen von Bedeutung sind, die zu ihnen gewissermaßen quer liegen und die hier nochmals zusammengefasst benannt werden:

1. Es gibt nicht die eine Kindheit und Jugend, sondern vielfältige Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen in einer stark individualisierten und pluralisierten Gesellschaft. Ein „Generationenvertrag“ zugunsten der jungen Generation muss deshalb vor allem Pluralität gestalten.
2. Kinder und Jugendliche wachsen in Familien und sozialen Nahräumen auf, für deren Ausgestaltung eine öffentliche Verantwortung besteht. Ein Familienleistungs- und -lastenausgleich, wie ihn das Bundesverfassungsgericht einfordert, soll „Gerechtigkeit für Familien“ herstellen; für Kinder und Jugendliche kommt es jedoch darüber hinaus darauf an, dass in den sozialen Nahräumen eine bedarfsgerechte soziale Infrastruktur zur Verfügung steht.

3. Regionale Unterschiede bestimmen die Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen in der Bundesrepublik. Sie werden vor allem dann zum Problem, wenn sie zu einer „Entmischung“ der Bevölkerung, zur *sozialen Segregation* führen, wie sie zur Zeit in verschiedenen Dimensionen zu beobachten ist. Eine Jugendpolitik, die zur *Herstellung gleicher Lebensverhältnisse* in allen Teilen Deutschlands verpflichtet ist, muss sich deshalb insbesondere auf die schwierigen Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen in einigen ländlichen Räumen und einigen städtischen Quartieren richten.
4. Die *Europäische Integration* beschleunigt sich in vielen Bereichen, und zwar auch in den Bereichen Bildung, Ausbildung, Arbeit, Familie und Soziales. Es kann nicht sein, dass die europäische Integration die *Jugendpolitik auch weiterhin weitgehend ausspart*.
5. *Zuwanderung und Integration* von jungen Menschen sind in erster Linie Aufgaben der Jugendpolitik und der Kinder- und Jugendhilfe und erst in zweiter Linie Aufgaben der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik. Wenn aus wirtschaftlichen Gründen Familien mit Kindern und junge Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ins Land geholt werden, dann muss eine als Lebenslagenpolitik verstandene Jugend-(und Familien-)politik die Voraussetzungen für *gute Lebensbedingungen* für Migrantinnen und Migranten schaffen und darf dies nicht der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik überlassen. Es darf nicht nochmals – wie seinerzeit in den 60er und 70er Jahren – kritisch zurecht gesagt werden können: „Wir haben Arbeitnehmer geholt, und es sind Menschen gekommen“.
6. Die *Geschlechtszugehörigkeit* bestimmt in der Bundesrepublik nach wie vor die Lebenslagen von Mädchen und Jungen, von Frauen und Männern, und zwar in der Form einer *Geschlechterhierarchie*. Obwohl die Gleichberechtigung der Geschlechter in vielen Bereichen große Fortschritte gemacht hat, bleiben viele Forderungen, die bereits 1984 im Sechsten Jugendbericht erhoben wurden, nach wie vor unerfüllt, z. B. auch in der Kinder- und Jugendhilfe, in der *geschlechtsgerechte Ansätze*, Maßnahmen und Projekte für Mädchen und Jungen stärker gefördert werden müssen.

Im Mittelpunkt jeder Jugendpolitik steht nicht der Staat und stehen auch nicht die Eltern, sondern die jungen Menschen; diese Banalität aussprechen heißt, sich auf das *Kindeswohl* berufen, das als Wohl aller Kinder und Jugendlichen wie auch als Wohl jedes einzelnen Kindes und Jugendlichen zu verstehen ist. Deshalb gewährt das Kinder- und Jugendhilfegesetz jedem jungen Menschen ein Recht auf Förderung und Erziehung. Das Recht der Eltern und das „staatliche Wächteramt“ sind auf diese Rechte der Kinder und Jugendlichen bezogen und auch die Ziele und Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe beziehen sich auf diese Rechte. Das Kindeswohl muss aus diesem Grunde auch oberster Maßstab jeder Jugend-

politik sein. Es bedarf zusätzlicher rechtlicher Ausprägungen.

Die Kommission spricht sich dafür aus, dass Art. 6 GG um ein „Recht des Kindes“ ergänzt wird, das neben dem Elternrecht eine eigenständige verfassungsrechtliche Rechtsstellung der Kinder und Jugendlichen begründet und insbesondere der Auslegung des einfachen Rechts dient sowie für die Anwendung des Verwaltungsermessens handlungsleitend wird. Die Bundesrepublik würde hiermit die von ihr in der UN-Kinderkonvention (Art. 3 Abs. 2) und in der Europäischen Grundrechtecharta (Art. 24) übernommenen Verpflichtungen in einer eindrucksvollen Weise erfüllen. Vorbild könnten hierfür die im Rahmen der Verfassungsdiskussion nach der Vereinigung der beiden deutschen Staaten vorgelegten entsprechenden Entwürfe sein.

C.II Beteiligung – Planung – Evaluation – Wettbewerb: Bausteine einer modernisierten Kinder- und Jugendhilfe

Das nunmehr gut zehn Jahre alte Kinder- und Jugendhilfegesetz ist ein modernes und leistungsfähiges Gesetz. Es kann nicht darum gehen, es grundsätzlich zu revidieren, sondern es geht ganz im Gegenteil darum, es gegen revisionistische Vorschläge zu verteidigen. Eine solche Grundhaltung schließt nicht aus, dass sich einige Regelungen als reformbedürftig erwiesen haben, und die Kommission gibt in ihrem Bericht hierzu eine ganze Reihe von Anregungen. Wenn die Kommission dennoch von einer Modernisierung der Kinder- und Jugendhilfe spricht, dann meint sie in diesem Zusammenhang die konsequente und effektive Anwendung von Ansätzen, die an sich im Kinder- und Jugendhilfegesetz angelegt sind:

1. Mit dem *Hilfeplanverfahren* nach § 36 KJHG verfügt die Kinder- und Jugendhilfe über ein Instrument zur koordinierten und kooperativen Entscheidung und Regelung von Einzelfällen, das den Menschen – hier das Kind und den Jugendlichen – in den Mittelpunkt des öffentlichen Handelns stellt und ihn nicht zum Objekt behördlicher Fürsorge macht. Es kommt darauf an, diesen vorbildlichen Ansatz weiter zu entwickeln und überall einzusetzen.
2. Die *Jugendhilfeplanung* nach § 80 KJHG verbindet unter dem Dach der kommunalen Gesamtverantwortung die Arbeit der öffentlichen und freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe, und sie bezieht die Kinder und Jugendlichen selber in die Planung mit ein. Auch ein solches Verfahren kann als Vorbild für andere Politikbereiche angesehen werden. Die Jugendhilfeplanung hat sich allerdings auch heute noch nicht in allen Bereichen durchgesetzt und weist in Fragen der Koordination und Beteiligung durchaus noch Schwachstellen auf.
3. Die Kommission plädiert für eine konsequente *Evaluation* der Angebote und Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe, die – im Unterschied zu den beiden bisher genannten Verfahren – noch in den Anfängen steckt.

In dem Bericht der Kommission wird an vielen Stellen deutlich, dass die Kinder- und Jugendhilfe zu wenig Begründetes über die Auswirkungen ihrer eigenen Praxis weiß. Es fehlt allerorten an entsprechenden Studien, und es fehlt vor allem an dem Bewusstsein, dass Evaluation ein unverzichtbares Element jeglicher professioneller Praxis ist. In dieser Beziehung besteht erheblicher politischer Handlungsbedarf.

4. Die Kommission beobachtet angesichts des Vordringens betriebswirtschaftlicher Konzeptionen in der Kinder- und Jugendhilfe sowie angesichts von Finanzknappheit und Sparzwängen eine manchmal vorschnelle Hinwendung zu *scheinbar marktgesteuerten Kostenwettbewerbsvorstellungen*, die in Wirklichkeit nichts weiteres sind als Kostensenkungsmaßnahmen zulasten der Qualität der Kinder- und Jugendhilfe und unter Missachtung des gegebenen Bedarfs der Kinder und Jugendlichen sowie ihres Wunsch- und Wahlrechtes. Die Kommission befürwortet stattdessen das Modell eines *fachlich regulierten Qualitätswettbewerbs*, der die Existenz einer hinreichenden sozialen Infrastruktur sichert, sich im Rahmen einer Jugendhilfeplanung bewegt, die den Bedarf vor Ort feststellt, die Qualität der Maßnahmen und die Pluralität des Angebotes sichert und die Wirksamkeit der Maßnahmen dauerhaft durch Evaluation gewährleistet. Unter diesen Voraussetzungen empfiehlt die Kommission die Etablierung eines fachlich regulierten Qualitätswettbewerbs, der sich durch die folgenden Elemente auszeichnen sollte:

- Das Jugendamt soll nach wie vor für die hoheitlichen Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe zuständig sein. Es sorgt für die *Planung, Steuerung, Qualitätssicherung* des Angebotes sowie für *Controlling und Evaluation*.
- *Alle Leistungen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe sollen grundsätzlich durch freie Träger erbracht bzw. unterhalten werden.* Der öffentliche Träger soll als Anbieter nur auftreten, wenn dies gesetzlich vorgeschrieben ist oder wenn quantitativ und qualitativ ausreichende Angebote nicht vorliegen, wozu auch die Gewährleistung eines hinreichend pluralen Angebotes gehört.
- *Individuelle Rechtsansprüche* dürfen durch den Wettbewerb nicht eingeschränkt werden und das Wunsch- und Wahlrecht soll nicht nur erhalten, sondern durch Wettbewerb gestärkt werden.
- Die *Adressatinnen und Adressaten* der Kinder- und Jugendhilfe sind wichtige Beteiligte am Wettbewerb, weil nur durch ihre Mitwirkung am Prozess der Leistungserbringung Qualität wirklich gewährleistet werden kann. Die guten Erfahrungen mit dem Verbraucherschutz in anderen Bereichen sollten genutzt werden.
- Der Jugendhilfeausschuss sollte Entwicklung und Innovation der Kinder- und Jugendhilfe durch einen „Wettbewerb der guten Ideen“ und durch Modellprojekte fördern.

Die Kommission schließt den Bericht mit zehn Empfehlungen ab, die ihr besonders wichtig erscheinen. Es handelt sich dabei nicht um die Gesamtheit ihrer Empfehlungen – diese befinden sich im Text jeweils in den sachlichen Zusammenhängen –, sondern ganz bewusst nur um eine Auswahl.

C.III Zehn Empfehlungen für die Kinder- und Jugendhilfe im 21. Jahrhundert

Es besteht eine öffentliche Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen. Die empirisch belegten Analysen der Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen (Teil B) zeigen, dass diese Verantwortung ressortübergreifend von allen gesellschaftlichen Bereichen und Institutionen wahrgenommen, politisch anerkannt und gestärkt werden muss. Ziel einer solchen umfassenden Politik für junge Menschen ist, dass unabhängig von der Region, in der ein Mensch aufwächst, von seinem Geschlecht und vom sozialen, ökonomischen und kulturellen Kapital seiner Familie gleiche Lebenschancen für alle Kinder und Jugendlichen entstehen. Die Kommission fordert für alle Lebensbereiche die politische Gestaltung nachhaltig förderlicher Bedingungen für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen.

Öffentliche Verantwortung heißt nicht „Verstaatlichung von Erziehung und Bildung“, sondern im Gegenteil die Stärkung der Erziehungskompetenzen der Eltern und der Bildungskompetenzen der Kinder und Jugendlichen. Wesentliche Voraussetzung hierfür ist die Beachtung der Eigendynamik und der unterschiedlichen zeitlichen Belange kindlichen und jugendlichen Lernens. Die Übernahme öffentlicher Verantwortung ist insbesondere da erforderlich, wo sich abzeichnet, dass Bedingungen des Aufwachsens sich verschlechtern. Dies ist der Fall, wenn gesellschaftliche Spaltungstendenzen beobachtet werden; sie beschleunigen nicht nur die Benachteiligung ohnehin Benachteiligter, sondern haben auch negative Folgen für den sozialen Frieden in unserer Gesellschaft.

Die Kommission stellt ihre Empfehlungen in den Zusammenhang einer so verstandenen Jugendpolitik als Querschnittsaufgabe aller Politikbereiche. Auf einer solchen Grundlage können unterstützende, fördernde und helfende Angebote der Kinder- und Jugendhilfe wirksamer erbracht und in eine Politik für junge Menschen einbezogen werden. An dieser Stelle des Berichts stellt die Kommission zehn Empfehlungen besonders heraus, die den spezifischen Beitrag der Kinder- und Jugendhilfe für die Verwirklichung sozial gerechter Lebensbedingungen für alle Kinder und Jugendlichen benennen.

1. Teilhabe und Zugang

Alle in Deutschland lebenden Kinder und Jugendlichen haben ein Recht auf umfassende Teilhabe an und ungehinderten Zugang zu den sozialen, ökonomischen, ökologischen und kulturellen Ressourcen der Gesellschaft. Die Einlösung dieses Rechtes ist Aufgabe und sollte Ziel aller Politik- und gesellschaftlichen Bereiche in Deutschland sein.

2. Anerkennung des Anderen

Angesichts der zunehmenden Ausdifferenzierung der deutschen Gesellschaft ist eine Politik erforderlich, die sich auf den Grundsatz der Anerkennung kultureller und sprachlicher Vielfalt stützt. Vor diesem Hintergrund fordert die Kommission die Schaffung der rechtlichen und tatsächlichen Voraussetzungen für die gleichberechtigte Teilhabe an allen Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe. Dies gilt insbesondere für den Abbau von sozialer Ungleichheit, die auf Migration, regionalen Disparitäten und Geschlechtszugehörigkeit beruht.

3. Neuer Generationenvertrag

Ein neuer Generationenvertrag kann nur durch einen Systemwechsel bei den sozialen Leistungen, durch eine Umverteilung der Belastungen zwischen den Generationen, durch eine familienfreundliche Gestaltung der Arbeitswelt sowie den Ausbau einer bedarfsgerechten sozialen Infrastruktur in öffentlicher Verantwortung entstehen. Die bessere Förderung der infrastrukturellen Angebote hat Vorrang vor der Erweiterung der individuellen finanziellen Transferleistungen (die Erhöhung des Kindergeldes, Familienlastenausgleich etc.), schränkt aber die Subjektförderung (z. B. Hilfen in besonderen Lebenssituationen) keinesfalls ein („Dienste vor Geld“).

4. Ausbildungs- und Beschäftigungsgarantie

Die Kommission fordert die fristgerechte Umsetzung (bis 2003) der Beschlüsse des Europäischen Beschäftigungsgipfels vom November 1997. Danach besteht die Verpflichtung, dass jeder junge Mensch unabhängig von seinen Lebensbedingungen ein Recht auf einen grundlegenden schulischen Abschluss, auf die Gewährung einer „zweiten Chance“ sowie auf eine darüber hinausgehende Förderung seiner Fähigkeiten und Bestrebungen, auf eine berufsqualifizierende Ausbildung und auf eine anschließende erste Beschäftigung bzw. die Teilnahme an einer entsprechenden qualifizierenden Beschäftigungsmaßnahme hat.

5. Ganztagsangebote der Bildung und Betreuung für alle Kinder

Bedingungen für ein gelingendes Aufwachsen sind neben der Stärkung der familialen Erziehung und Bildung qualifizierte Angebote für die Erziehung, Bildung und Betreuung aller Kinder in Kindertageseinrichtungen sowie verlässliche Schulzeiten. Neben diesen Angeboten müssen auch die Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit zur selbstverständlichen sozialen Infrastruktur gehören. Dies zielt über die Bedingungen für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Väter und Mütter hinaus auf eine qualifizierte Wahrnehmung und Erweiterung des Bildungsauftrags in allen Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe. Der erforderliche Ausbau von verlässlichen Ganztagsangeboten entsprechend der individuellen Bedürfnisse hat aus Sicht der Kommission Vorrang vor einer generellen Beitragsfreiheit.

6. Die Ausgaben folgen den Aufgaben

Vor dem Hintergrund des gesellschaftlichen Reichtums ist die Verteilung der Ressourcen, die der Kinder- und Jugendhilfe zur Verfügung gestellt werden, Ergebnis politischer Willensbildungsprozesse. Politik hat nicht nur die Aufgabe, gesetzliche Aufträge zu formulieren, sondern ebenso die Pflicht, die erforderlichen Voraussetzungen für die Umsetzung der gesetzlichen Aufträge und die Befriedigung berechtigter Ansprüche durch die Bereitstellung der erforderlichen Ressourcen und der entsprechenden finanziellen Mittel zu schaffen. Der Grundsatz, dass die Ausgaben den Aufgaben zu folgen haben und nicht umgekehrt, dass die Aufgaben nur nach Maßgabe vorhandener Mittel verwirklicht werden können, sollte zwischen den verschiedenen Gesetzgebungsebenen eingehalten werden. Von daher gilt dieser Grundsatz zwischen dem Bund und den Ländern sowie zwischen den Ländern und den Kommunen, aber auch zwischen den Parlamenten bzw. kommunalen Vertretungskörperschaften einerseits und den öffentlichen und freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe andererseits. Dies schafft die Voraussetzungen für die korrekte Anwendung von Steuerungsinstrumenten wie Kontrakt und Budget.

7. KJHG: Umsetzungsdefizite abbauen und Weiterentwicklung vorantreiben

Das Kinder- und Jugendhilfegesetz ist ein modernes und geeignetes Leistungsgesetz. Die Kommission empfiehlt, an seinen Strukturen, Leistungen und Verfahren im Grundsatz festzuhalten, sie weiterzuentwickeln und wirkungsvoll umzusetzen sowie Verbesserungen einzufügen, die im Bericht in verschiedenen Abschnitten benannt sind. Die Erhaltung der Zweistufigkeit (Jugendamt und Landesjugendamt) sowie der so genannten Zweigliedrigkeit (Verwaltung des Jugendamts und Jugendhilfeausschuss) ist zwingende Voraussetzung für die wirkungsvolle partnerschaftliche Zusammenarbeit der öffentlichen und freien Träger und die umfassende Beteiligung der Betroffenen.

8. Fachlich regulierter Wettbewerb

Die Aufgaben des Jugendamtes sollen auf Planung, Entscheidung, Evaluation und Controlling konzentriert werden. Das Jugendamt hat im Kontext seiner Gesamtverantwortung für die Kinder- und Jugendhilfe die Rahmenbedingungen für den „fachlich regulierten Qualitätswettbewerb“ der freien Träger zu gewährleisten und durch geeignete Steuerungsinstrumente sowie nur subsidiär durch eigene Leistungen die Standards der Leistungserbringung zu sichern.

9. Leistungen bürgerfreundlich gestalten

Die bürgerfreundliche Gestaltung der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe ist die gemeinsame Aufgabe von Leistungserbringern und Kostenträgern in Zusammenarbeit mit den Gesetzgebern. An die Stelle eines formalen Gesetzesvollzuges und bürokratischer Routinen soll eine moderne Leistungsorganisation treten, die sich am Bedarf und am Ergebnis orientiert und dabei die fachlichen Eckwerte einer modernen Kinder- und Jugendhilfe als qualitätssi-

chernde Standards auch wirklich durchsetzt. Bürgerfreundlich sind die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe insbesondere dann, wenn niedrigschwellige Zugänge eröffnet werden und verlässliche Hilfen aus einer Hand sowie Spielräume für Mitwirkungschancen vorhanden sind.

10. Fachlichkeit und Fachkräftegebot

Kernpunkt einer modernen und zukunftsfähigen Kinder- und Jugendhilfe ist die Professionalität ihres Personals

und die Anerkennung ihres fachlichen Eigensinnes. Fachlichkeit setzt eine qualifizierte Ausbildung, eine kontinuierliche Fort- und Weiterbildung sowie eine den gestiegenen Anforderungen entsprechende Bezahlung der Fachkräfte voraus. Eine wesentliche Voraussetzung für die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe ist, dass das Fachkräftegebot auf allen Ebenen und für alle Leistungsbereiche der Kinder- und Jugendhilfe umgesetzt wird.

Einleitung

Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung

1. Aufwachsen heute – in privater und öffentlicher Verantwortung

In den letzten 200 Jahren ist in Deutschland und anderen Industriegesellschaften das Aufwachsen als „Kindheit“ bzw. „Jugend“ institutionalisiert worden, sind charakteristische Räume und öffentliche Orte, altersspezifische Institutionen für Kinder und Jugendliche herausgebildet worden, denen eigene Sozialisationsaufgaben, Erziehungs- und Bildungspläne zugrunde gelegt wurden. Die Phase des Aufwachsens entwickelte sich im Laufe dieser Zeit zu einem eigenständigen Lebensabschnitt – unterteilt in Kindheit und Jugend – mit einem spezifischen Selbstverständnis und eigenen sozialen Regeln. Kindern und Jugendlichen wurden dabei sowohl altersspezifische Freiheiten eingeräumt als auch soziale Rechte vorenthalten und besondere Grenzen zugemutet. Im Verlauf der beiden Jahrhunderte weiteten sich die speziellen Vorkehrungen und Maßnahmen für Kinder und Jugendliche aus: Junge Menschen wurden als eigene Altersgruppe durch spezielle Gesetze geschützt, beispielsweise durch das Verbot der Kinderarbeit oder durch den Kinder- und Jugendschutz. Ihnen wurde ein eigener gesetzlicher Status zuerkannt, beispielsweise im Strafrecht. Auch wurden speziell für diese Altersgruppe eigene, altersspezifische Lern-, Leistungs- und Unterstützungssysteme auf- und ausgebaut. Dies erfolgte zunächst in Form der Schule als zentraler Bildungsinstanz, in jüngerer Zeit darüber hinaus durch Angebote der Kinder- und Jugendhilfe.

Rückgebunden und eingebettet in den privaten Rahmen familialer Lebenswelten und biografisch geordnet durch ein sich zunehmend entwickelndes und stabilisierendes Schulwesen, wurden Kindheit und Jugend seither zu einer eigenen Lebensphase, Erziehung und Bildung zu einer eigenen öffentlichen Angelegenheit. Die Folge war der Auf- und Ausbau eines auf die Phase des Aufwachsens ausgerichteten Erziehungs- und Bildungswesens, aber auch die Entstehung, der Bedeutungszuwachs und die Ausdifferenzierung darauf spezialisierter wissenschaftlicher Teilgebiete und Disziplinen wie Erziehungswissenschaft, (Entwicklungs-)Psychologie, (Jugend-)Soziologie, Kinder- und Jugendpsychiatrie oder Kinderheilkunde. Die Lebensphasen Kindheit und Jugend wurden zunehmend vergesellschaftet und zu einem eigenständigen Themengebiet in Politik, Wissenschaft, Wirtschaft und Öffentlichkeit und zu einer eigenen Gestaltungsaufgabe. Diese Lebensabschnitte Kindheit und Jugend werden charakterisiert durch besondere kindheits- und jugendspezifische Passagen einerseits und durch den Umstand einer bedingten, eingeschränkten Teilhabe am Erwachsenenleben andererseits.

Zentraler Ort, Ausgangspunkt und Mittelpunkt des Aufwachsens ist nach wie vor die Familie. Ihre privilegierte

Stellung, der Schutz der Familie, wurde dementsprechend gesetzlich abgesichert. Und dennoch haben sich die Anteile des institutionell organisierten Aufwachsens ausgeweitet, sind die Prozesse der Institutionalisierung des Aufwachsens in den letzten 30 Jahren weiter vorangeschritten und haben zu einer weitgehenden Standardisierung des Lebenslaufs von Kindheit und Jugend entlang pädagogischer Institutionen geführt. Im Horizont erodierender sozialer Milieus und einer Relativierung familialer Herkunft haben institutionelle Ordnungen als Geländer und Wegmarkierungen der Lebensführung an Bedeutung gewonnen: Kindergarten, (Grund-)Schule, berufliche Ausbildung oder Studium, u. U. Bundeswehr oder Zivildienst – und die damit verbundenen Statuspassagen – wurden zu festen Stationen in den Fahrplänen durch Kindheit und Jugend. Aufwachsen hat eine lebenszeitlich-chronologische Ordnung erhalten, die durch die Institutionen des Sozial- und Bildungswesens nicht nur abgebildet, gewissermaßen nachempfunden wird, sondern – heute mehr als früher – durch diese selbst geprägt wird.

Zu den im 20. Jahrhundert wesentlichen Sozialisationsinstanzen Familie, Schule und berufliche Ausbildung sind weitere wichtige Erfahrungsräume und -welten hinzugekommen: allen voran der Kindergarten und medial geprägte Umwelten, z. T. aber auch durch Kinder und Jugendliche selbst organisierte Orte wie Cliquen, peer-groups oder Jugendgruppen. Aufgrund ihrer regelmäßigen Inanspruchnahme führen dabei insbesondere Kindergarten und Schule als pädagogisch begründete Sozialisationsinstanzen zu einer Institutionalisierung, Sequenzialisierung und Standardisierung des Lebenslaufs im Kindes- und Jugendalter: Aus der Familienkindheit wird in der frühen Kindheit eine Familien- und Kindergartenkindheit, im Kindes- und Jugendalter eine Familien- und Schulkindheit. Dies aber heißt im Endeffekt: Aus einem im Kern rein privat geregelten Aufwachsen wird ein privat wie öffentlich organisiertes Aufwachsen.

Seit der „Entdeckung der Kindheit“ (Ariès 1975) und der „Erfindung des Jugendlichen“ (Roth 1983) wurde das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen nie so stark durch Orte, Personen, Erfahrungen und Erlebnisse mitgeprägt und beeinflusst, die außerhalb und jenseits der Einflussosphäre der Familie liegen, wie heute; noch nie zuvor haben öffentliche Sozialisationsorte, Medien, Konsum und selbst gewählte Beziehungsnetze in Gleichaltrigengruppen einen so starken Einfluss auf Heranwachsende gehabt wie zu Beginn des 21. Jahrhunderts. In diesem Zuge erfuhren die pädagogisch-öffentlichen Institutionen einen quantitativen und darüber indirekt auch qualitativen Bedeutungszuwachs. Sie wurden zu integralen Bestandteilen, zu selbstverständlichen Agenturen des Aufwachsens. Pädagoginnen und Pädagogen entwickeln sich zu wichtigen Akteuren auf dem Weg des Erwachsenwerdens, Erzieherinnen in den Kindertageseinrichtungen wurden

vielfach zu den ersten öffentlichen Wegbegleiterinnen der Kinder jenseits von Familie, Verwandtschaft, Freunden und Nachbarschaft.

Aber nicht nur die Sozialisationsorte sowie die Kontakt- und Kommunikationsmöglichkeiten haben sich für die Kinder und Jugendlichen vermehrt, nicht nur die institutionellen Wegmarkierungen des kindlichen Lebenslaufs haben sich in die vorschulische Phase der Kindheit hinein ausgeweitet. Damit einhergehend stellt sich im Vergleich zu früher zugleich das Lebensumfeld von Kindern und Jugendlichen kulturell und strukturell heute wesentlich inhomogener dar. Anstelle überschaubarer und in identitätsstiftende Milieus eingebettete und rückgebundene Familienwelten, die je nach Klassen- oder Schichtzugehörigkeit mehr oder weniger geschützt waren, erleben Kinder von Beginn an eine vielfältige und widersprüchliche, medial und von Konsum geprägte Umwelt, die ihnen schon in frühester Kindheit in vielen Facetten ergänzend, kontrastierend und relativierend zu ihrer familialen Wirklichkeit begegnet. Die Familienwelten büßen in diesem Zuge ihre dominante Stellung für das Aufwachsen insoweit ein, als sich lange Zeit – eingewoben in unterschiedliche sozial-moralische Milieus, Schichten und Klassen – relativ konkurrenzlos Weltbilder, Weltanschauungen und Lebensstile in der Weitergabe an die nachwachsende Generation familienintern tradierten. Heutzutage müssen sich stattdessen Eltern im Umgang mit ihren Kindern von frühester Kindheit an ins Verhältnis setzen zu konkurrierenden Erziehungsstilen, Einstellungen und Lebensweisen, die ihre eigene Definitionsmacht einschränken, ihre Möglichkeiten der traditionsvermittelten Weitergabe eigener Wertvorstellungen und Präferenzen begrenzen, zumindest relativieren. Gleichzeitig erhält Familie die Aufgabe, heterogene Lebensbereiche und Lebenspassagen zu koordinieren und zu integrieren. In diesem Rahmen nimmt vor allem die Bedeutung emotionaler Familienbeziehungen zu.

Verstärkt werden dementsprechende Veränderungen durch die Folgen der rapide gestiegenen Mobilität und der vielfältiger gewordenen Migrationshintergründe. Immer mehr Kinder erfahren von klein auf die Möglichkeiten steigender Mobilität, etwa durch Reisen, Urlaub oder Umzug der Eltern. Sie erleben in ihrer eigenen Umgebung, im Kindergarten, in der Schule, in der Nachbarschaft, in öffentlichen Räumen, aber auch in den Medien eine Vielfalt an Kulturen, an Sprachen und ethnisch-kulturellen Identitäten, die in diesem Ausmaß auch für Kinder neu ist und Herausforderungen ganz eigener Art für die Heranwachsenden und die pädagogischen Institutionen mit sich bringt.

Es kommt hinzu, dass die grenzüberschreitende Wanderung heute nicht mehr als ein einmaliger Vorgang verstanden werden kann. Migrantinnen und Migranten halten vielmehr auf vielfältige Weise die Verbindungen zu ihrer Herkunftsregion offen. Zu einer solchen „Transmigration“ gehört das zeitweise Leben im Auswanderungsland wie im Herkunftsland.

Durch die gestiegene Bedeutung der Medien, ihrer Verfügbarkeit und ihrer Nutzung durch Kinder und Jugendliche erweitern sich deren Einblicke in fremde Lebenswel-

ten und vervielfältigen sich ihre Zukunftswünsche und Optionen alternativen Aufwachsens. Über Medien werden unterschiedliche Wertvorstellungen, Kulturen und Trends über alle lokalen Räume und sozio-kulturellen Grenzen hinweg global transportiert und stehen einer exponentiell wachsenden Anzahl an Kindern und Jugendlichen zur Verfügung. Dadurch relativiert sich die exklusive Stellung der Herkunftsfamilie und ihre hegemoniale Rolle für das Aufwachsen und die Erziehung von Kindern und Jugendlichen durch persönliche Beziehungsnetze und lokal begrenzte Räume noch mehr.

Insgesamt verändert sich dadurch auch das Bild der Familie. Familie als eine funktionsfähige Haushaltsgemeinschaft von Kindern mit ihren leiblichen Eltern, als ein verlässliches, einigermaßen dauerhaftes Interaktionsgefüge, rückgebunden an stabile soziale Milieus, in tragfähige örtliche Strukturen und Netzwerke, in zeitlich dauerhafte Sesshaftigkeit in einem lokalen Raum, einer Kommune oder Region, ist als erwartbare, selbstverständliche Normalerfahrung für Kinder und Jugendliche brüchig geworden. Bedingt durch die unterschiedlichen Formen der (nicht nur räumlichen) Mobilität, der Flexibilisierung und Dynamisierung der Biografien und Lebensläufe der Eltern sowie durch die insgesamt steigenden Optionen der Lebensführung gewinnt das Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung im Vergleich zum Aufwachsen in privater Verantwortung an Bedeutung.

Hierzu haben fraglos die veränderten Biografien bzw. Lebensmuster von Frauen und Müttern viel beigetragen. Weniger Kinder pro Familie, gestiegene Bildungserwartungen und -abschlüsse von jungen Frauen, nach wie vor steigende Zahlen von berufstätigen Frauen und Müttern, zugleich deutlicher artikulierte eigene Lebensentwürfe jenseits einer ausschließlichen Fixierung auf die Mutterrolle sowie eine nur zögerliche Verantwortungsübernahme durch die Väter erfordern – neben einem neuen Selbstverständnis von Männern als Väter – eine verstärkte öffentliche Absicherung und Unterstützung des Aufwachsens in privater Verantwortung.

Die notwendige Absicherung des Aufwachsens in privater Verantwortung, also die sekundäre Stabilisierung des Aufwachsens in der Familie, ist bislang in Deutschland nicht in ausreichendem Maße realisiert. Im Gegenteil: Die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen in der Bundesrepublik verstärken den Befund einer familienunfreundlichen und kinderfeindlichen Gesellschaft, die jenseits der Mystifizierung von Jugendlichkeit junge Menschen als Problem wahrnimmt. Trotz des unbestritten hohen Lebensstandards großer Teile der Bevölkerung ist es bis heute in Deutschland nicht annähernd gelungen, das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen durch öffentliche Angebote so zu unterstützen und abzusichern, dass Kinderwunsch und Gründung einer Familie problemlos realisiert werden können. Die jungen Menschen scheitern vielmehr allzu häufig an der fehlenden verlässlichen Zukunftsplanung in der diffusen Ungewissheit zwischen Kinderwunsch, Verantwortung, Pflicht, eigenen Lebensplänen und einer ungeklärten Allzuständigkeit und Alleinzuständigkeit der Eltern – insbesondere der Mütter.

Im Vergleich zu entsprechenden Erfahrungen in der DDR und verschiedenen Vorbildern im europäischen Ausland gibt es in Deutschland immer noch keine bedarfsgerecht organisierten, das Aufwachsen durchgängig unterstützen und die Familien bei Bedarf kontinuierlich entlastenden pädagogischen Angebote und sozialen Dienste. Diese sollten sicherstellen, dass das Aufwachsen und die Wege in die Selbstständigkeit nicht überwiegend von den privaten Ressourcen, also dem ökonomischen, sozialen und kulturellen Kapital der Eltern abhängig bleiben. Zugleich sollten sie, wenigstens bei Müttern und Vätern mit Kindern bis zum Alter von 14 Jahren, die bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie ermöglichen, und dies weder auf dem Rücken der Frauen noch zulasten des Kindeswohls.

Was lange Zeit als Schutz der Familie, als ihre Privilegierung durch die Zuständigkeit und private Verantwortung der Eltern für ihre Kinder bezeichnet worden ist – das grundgesetzlich garantierte, natürliche Recht auf Pflege und Erziehung der Kinder und die ihnen damit zuvörderst obliegende Pflicht –, verkehrt sich unter den veränderten Rahmenbedingungen des Aufwachsens und der Lebenslagen von Frauen, Müttern und Familien in sein Gegenteil. Es führt zur strukturellen Überforderung des familialen, privaten Netzwerks und überlässt Eltern die alleinige Verantwortung zur Bewältigung der Ungeheimheiten, Widersprüche und Unzulänglichkeiten einer modernen Lebensführung. Als nicht zu unterschätzender Problembereich kommt zu den schon genannten Faktoren hinzu, dass aufgrund der Strukturen und Rahmenbedingungen der Gesellschaft Kinder bis heute eine hohe finanzielle Belastung – wenn nicht sogar einen wesentlichen Grund für materielle Verarmung und Armut – darstellen.

Zumindest symbolisch verstärkt wird der Eindruck einer „strukturellen Rücksichtslosigkeit“ (Fünfter Familienbericht; vgl. Bundesministerium für Familie und Senioren (BMFuS) 1994) gegenüber Familien, Kindern und Jugendlichen auch dadurch, dass die derzeitige demographische Entwicklung überwiegend in ihren Folgen für eine immer älter werdende Gesellschaft und nicht in ihren Konsequenzen für eine zunehmend kinderlose Gesellschaft thematisiert wird. So liegt der sozialpolitische Hauptakzent der Vorsorge und Fürsorge aufgrund der mehrheitlich erwerbs- und einkommensabhängigen sozialen Sicherungssysteme in der Bundesrepublik gegenwärtig eher aufseiten der staatlich regulierten Versorgung erwerbstätiger und älterer Menschen als auf der Gewährleistung einer Infrastruktur für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen. Viele der großen und kostspieligen, sozialen Sicherungssysteme – Renten- und Pflegeversicherung, Altersteilzeit oder Vorruhestandsregelungen – sind mittelbar oder unmittelbar auf ältere Menschen ausgerichtet; einen vergleichbaren Stellenwert hat das Thema der Errichtung einer sozialen Infrastruktur für Kinder und Jugendliche bisher nicht erreicht.

Während älter werdende Menschen sich vielfach in eigener Sache einmischen und artikulieren können, über Kompetenzen und Ressourcen verfügen und Realisie-

rungswege kennen, rechtzeitig ihre eigene Zukunft zu planen und für ihre eigene Zukunft zu sorgen, stehen Kindern und Heranwachsenden derartige Möglichkeiten nicht annähernd in gleicher Weise zur Verfügung. Sie sind bis zu einem gewissen Alter auf eine stellvertretende, anwaltschaftliche Vertretung ihrer Bedürfnisse und Interessen angewiesen. Eine langsam älter werdende Erwachsenengeneration tendiert dazu, sozialpolitisch ihre eigenen künftigen Belange stärker ins Blickfeld zu rücken als dementsprechende Fragen der sozialen Nachhaltigkeit mit Blick auf die Generation der Kinder und Kindes-

Am Beginn des 21. Jahrhunderts lassen sich also veränderte Rahmenbedingungen des Aufwachsens, eine veränderte Stellung der Familie als zentraler Sozialisationsinstanz und als Lebensmittelpunkt für Kinder, ein damit einhergehender Bedarf der Neujustierung des Verhältnisses von privater und öffentlicher Erziehung bzw. von privater Zuständigkeit und öffentlicher Verantwortung sowie eine nicht in gleicher Weise vorhandene sozialpolitische Aufmerksamkeit gegenüber den Heranwachsenden wie gegenüber der älteren Generation konstatieren. Als Konsequenz erfordert diese Ausgangslage eine neue und stärkere öffentliche Aufmerksamkeit und Verantwortung für das Aufwachsen junger Menschen.

In Ergänzung zur privaten Verantwortung und in Abhängigkeit von verfügbaren Ressourcen der Familie müssen Politik und Gesellschaft die Bedingungen des Aufwachsens heute in öffentlicher Verantwortung so gestalten, dass die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen auf dem Weg in die Selbstständigkeit innerhalb der Familie und aus ihr heraus – und im Bedarfsfall auch in prekären Familiensituationen – stabilisiert, gefördert und von ererbten Ressourcen unabhängig wird.

Wenn die Kommission den Begriff der öffentlichen Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen als Leitbegriff dem Elften Kinder- und Jugendbericht voranstellt, so fordert sie damit ein neues Verständnis der Aufgaben, die Eltern und Kinder, die Staat und Gesellschaft heute wahrzunehmen haben. Von Kindern und Jugendlichen wird heute eine größere Selbstständigkeit erwartet. Die Kommission vertritt die Meinung, dass vor diesem Hintergrund Kinder und Jugendliche zu mehr Selbstständigkeit befähigt und in die Lage versetzt werden müssen, für sich selbst und ihr soziales Umfeld auch mehr Verantwortung zu übernehmen. Nach Meinung der Kommission schmälert dies die Verantwortung der Eltern für ihre Kinder, ihre Rechte und Pflichten nach Art. 6 Abs. 2 Grundgesetz (GG), jedoch keinesfalls. Diese private Verantwortung besteht weiterhin und sie wächst sogar angesichts der veränderten Lebensbedingungen. Zu dieser privaten Verantwortung tritt jedoch eine veränderte öffentliche Verantwortung hinzu. Hierbei handelt es sich nicht um die frühere, häufig übertriebene Vorstellung von einer „Verstaatlichung“ der Erziehung oder von der Überwältigung der Familie durch den Staat durch angeblich fürsorgliche Eingriffe. Solchen Begriffen liegt ein überholtes Bild von den Staatsaufgaben zugrunde, das angesichts der heutigen Bedingungen des Aufwachsens von

Kindern und Jugendlichen völlig unzutreffend ist. Die öffentliche Verantwortung ist heute vielmehr konstitutiv eingewoben in die private Verantwortung für das Aufwachsen der Kinder und Jugendlichen. Die einleitenden Ausführungen zeigen, dass die familiären Lebenswelten heute in die öffentliche Sphäre eingebettet sind und dass der Staat im Sinne von Art. 6 Abs. 1 GG positive Lebensbedingungen für die Familien gewährleisten muss. Öffentliche Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen heißt unter diesen Voraussetzungen: Die Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen sind so zu gestalten, dass Eltern und junge Menschen für sich selbst und füreinander Verantwortung tragen können.

2. Aufwachsen im Sozialstaat heute

Spätestens seit Mitte der 90er-Jahre des letzten Jahrhunderts sind die sozialpolitischen Leistungssysteme des Sozialstaates verstärkt unter Druck geraten. Im Mittelpunkt der damit ausgelösten Sozialstaatsdiskussion steht die Forderung nach einem qualitativen Umbau und quantitativen Abbau von Leistungen, was durch weitreichende Veränderungen der Grundlagen und Strukturprinzipien des Systems der sozialen Sicherung erreicht werden soll. Begründet werden die Forderungen nach tief greifenden Einschnitten in das Sozialstaatsprinzip damit, dass eine Fortschreibung sozialpolitischer Leistungen angesichts von anhaltender Arbeitslosigkeit, dem demographischen Wandel, geringer wirtschaftlicher Wachstumsraten, Finanzierungsproblemen der öffentlichen Haushalte und der Sozialversicherungsträger sowie der hohen Belastung von Wirtschaft, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern durch Steuern und Abgaben zunehmend kontraproduktiv sei. Argumentiert wird mit der Gefährdung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft durch überhöhte Lohn- und Sozialstandards, der fehlenden Finanzierbarkeit und dem zu hohen Leistungsniveau der sozialen Sicherung, dem Fehlen von Anreizsystemen für die Übernahme von niedrig entlohnenden Arbeitsplätzen und der zu hohen Abgabenlast für Leistungsträger und Innovationswillige. In dieser Perspektive ist der Sozialstaat nicht mehr Garant von sozialer Gerechtigkeit, Solidarität und sozialem Ausgleich und somit auch nicht mehr notwendige Voraussetzung für ökonomische und soziale Stabilität. Stattdessen wird der Sozialstaat zum Problemverursacher, der die Entwicklungsfähigkeit des ökonomischen Systems infrage stellt. Aber nicht nur zukunftsfähige Perspektiven des ökonomischen Systems werden so infrage gestellt, sondern auch die Möglichkeiten eines tradierten Sozialstaates, auf den durch die Individualisierung von Lebensentwürfen und die Pluralisierung von Lebensstilen gekennzeichneten sozialen Wandel angemessen reagieren zu können, werden angezweifelt. Ausgangspunkt ist in diesem Zusammenhang die These, dass die kollektiven sozialstaatlichen Regelungen zunehmend in Widerspruch geraten zu den Bedürfnissen und Interessen ihrer eigenen Adressatinnen und Adressaten, die eigenverantwortlich handeln wollen.

Nahezu alle sozialstaatlichen Aufgaben stehen vor diesem Hintergrund sowohl in ihrer bisherigen Organisationsform als auch in ihrem Leistungsumfang zur Disposition. Zum einen sollen die Anspruchsberechtigungen eingeschränkt, zum anderen Umfang und Dauer des jeweiligen Leistungsbezugs neu geregelt bzw. gekürzt werden. Eine solche Umstrukturierung und Neuorganisation der bundesrepublikanischen Sozialpolitik zeichnet sich dabei immer eindeutiger durch die verstärkte Betonung und Einforderung von Eigenverantwortung und privater Initiative aus. Sozialstaatliche Leistungen sollen auf das grundsätzlich Notwendige im Sinne einer Absicherung eindeutig definierter Lebensrisiken beschränkt werden, der wesentliche Anteil der sozialen Sicherung soll der privaten Vorsorge überlassen bleiben. Politische Argumentationsfolie der damit einhergehenden Leistungskürzungen sind die Haushaltskonsolidierung und der Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft im Zuge des Globalisierungsprozesses.

Eine derartig tief greifende Infragestellung des bundesrepublikanischen Sozialstaats verkennt einerseits dessen Komplexität und gefährdet andererseits durch Missbrauchsunterstellungen und die Provokation eines „Kahlschlages“ die soziale Gerechtigkeit und die Solidarität zwischen den Generationen. Eine Verlagerung der Zuständigkeit für soziale Probleme an die Selbsthilfepotenziale der Betroffenen und eine damit einhergehende Reprivatisierung der Verantwortung für soziale Sicherheit würde dazu führen, vorhandene gesellschaftliche Spaltungstendenzen noch weiter zu vertiefen, indem einkommensschwache Bevölkerungsgruppen auf ein Mindestmaß an Sozialleistungen verwiesen werden, während wohlhabendere Bevölkerungsgruppen finanzielle Anreize zur privaten Vorsorge nutzen können. Aus Sicht der Kommission verwechseln entsprechende Positionen Ursache und Wirkung. Ökonomische und soziale Wandlungsprozesse werden sozialstaatlich nicht behindert, vielmehr machen die zunehmende Fragmentierung von Lebensläufen, die wachsenden Anforderungen an eine gelingende Lebensführung und die damit einhergehenden Ausgrenzungstendenzen sozialstaatliche Leistungen immer erforderlicher.

Dies bedeutet aber nicht, dass die Notwendigkeit einer Reform sozialstaatlicher Leistungen bestritten werden soll. Nach wie vor

- existieren Lücken im Versorgungssystem,
- besteht ein Modernisierungsbedarf der Organisation sozialstaatlicher Leistungen,
- ist über die konkrete Wirkung dieser Leistungen nur wenig bekannt.

Hinzu kommt die abnehmende Akzeptanz des Staates und seiner Repräsentantinnen und Repräsentanten bei größeren Bevölkerungsgruppen. Außerdem sind die unzureichende Berücksichtigung von Teilhabechancen und die geringen Möglichkeiten der Mitwirkung weitere Indikatoren für einen dringenden Veränderungsbedarf.

Entscheidend für eine zukünftige Modernisierung des Sozialstaates im Interesse von Kindern und Jugendlichen ist aus Sicht der Kommission ein Perspektivenwechsel, der

die bisherige Beschränkung der Debatten und Bemühungen auf die Reform der Sozialversicherungssysteme aufgibt. In den Vordergrund rücken muss die stärkere politische Gestaltung und Absicherung der sozialen Infrastruktur für Familien, Kinder und Jugendliche, verbunden mit einem Ausbau sozialer Dienstleistungen und Hilfen zur Stärkung eigener Ressourcen, wie sie bspw. in der Förderung und Unterstützung bürgerschaftlichen Engagements zum Ausdruck kommen kann.

Die in den letzten Jahrzehnten zu beobachtende Ausdifferenzierung und Ausweitung der sozialen Infrastruktur ist in der Bedeutung als eigenständiger Leistungsbereich für Familien, Kinder und Jugendliche öffentlich bislang kaum wahrgenommen worden. Dabei gilt, dass aufgrund des gesellschaftlichen Wandels soziale Dienste nicht ausschließlich für die Gruppe der sozial Benachteiligten notwendig sind. Vielmehr entwickeln sie sich zu einer konstitutiven Voraussetzung für eine gelingende Lebensplanung und Lebensbewältigung – vor allem für die nachwachsenden Generationen. Die Aufgabe der sozialstaatlichen Gestaltung der Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen überschreitet damit aber den Zuständigkeitsbereich eines einzigen Politikressorts und wird zum Aufgabenfeld einer Kinder- und Jugendpolitik, die alle Politikbereiche ressortübergreifend erfasst.

3. Kinder- und Jugendhilfe als Ausdruck öffentlicher Verantwortung

Die Kinder- und Jugendhilfe ist insbesondere in ihrer kommunalen und regionalen Verankerung von der aktuellen Sozialstaatsdiskussion betroffen. Dabei gerät sie in das Spannungsfeld von „Sozialstaatsbefürwortern“ und „Sozialstaatsgegnern“. Im Kontext kommunaler Sparzwänge einerseits und einer zunehmenden Infragestellung der Qualität und Effektivität ihrer Leistungen andererseits wächst der Legitimationsdruck auf die Kinder- und Jugendhilfe. So wird gefordert, dass sie ihren Anspruch, als vierte Sozialisationsinstanz neben Familie, Schule und Ausbildung prinzipiell allen Kindern und Jugendlichen zur Verfügung zu stehen, tendenziell zugunsten einer Sichtweise aufgeben soll, die ihren Leistungs- und Zuständigkeitsbereich auf rechtlich eindeutig fixierte Pflichtaufgaben und reaktive Interventionsmuster gegenüber eindeutigen Problemfällen beschränkt. Die perspektivische Begrenzung der Aufgabenerfüllung der Kinder- und Jugendhilfe wird dabei mit dem Verweis auf das Erfordernis begründet, andere Sozialisationsinstanzen nicht noch weitergehend aus ihrer Verantwortung für Kinder und Jugendliche zu entlasten. Betont wird eine Nachrangigkeit öffentlicher Leistungen – womit gemeint ist, dass die Kinder- und Jugendhilfe keine Maßnahmen ergreifen solle, die nicht auch anderweitig realisiert werden können.

Ungeachtet solcher Forderungen führen die gegenwärtigen Bedingungen des Aufwachsens junger Menschen jedoch dazu, dass nicht weniger, sondern mehr Unterstützungsleistungen erforderlich werden. Die Kinder- und Jugendhilfe wird häufig für das Scheitern von Kindern und Jugendlichen an den gestiegenen Anforderungen des Aufwachsens öffentlich verantwortlich gemacht und für

die kompensatorische Bearbeitung von Auffälligkeiten und Problemlagen immer stärker in die Pflicht genommen. Das aber hat die widersprüchliche Situation zur Folge, dass die Debatten über die Konzentration der Kinder- und Jugendhilfe auf ihre eigentlichen Kernaufgaben und den Abbau von Leistungsbereichen begleitet werden von einem Anstieg ihres Aufgabenspektrums und einem Ausbau ihrer Handlungsfelder.

In Anbetracht der veränderten Rahmenbedingungen des Aufwachsens verschieben sich dabei nicht nur quantitativ wesentliche Anteile von der privaten hin zur öffentlichen Erziehung in Kindergarten und Schule – was durch die Umsetzung der Forderung nach einer Ganztagsversorgung von Kindern weiter verstärkt würde –, sondern es vermengen sich auch die privaten und öffentlichen Erziehungsleistungen qualitativ ungleich stärker, sodass als Folge davon die öffentliche Erziehung und Bildung für das Aufwachsen einen höheren Stellenwert erlangt.

Im Zuge dieser Veränderungen der Rahmenbedingungen des Aufwachsens haben sich auch die Aufgaben und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe ausgeweitet, verändert und ausdifferenziert. Insbesondere die Kindertageseinrichtungen – vor allem diejenigen für das Kindergartenalter – sind infolge dieser Entwicklungen in jüngster Zeit fast unbemerkt zu einem allgemeinen Infrastrukturangebot geworden, das allen Kindern zur Verfügung steht und auch von fast allen genutzt wird. Daneben gehören z. B. auch die Erziehungsberatungsstellen und die unterschiedlichen Angebote der Kinder- und Jugendarbeit zu solchen infrastrukturellen Dienstleistungen, die einer breiten Öffentlichkeit zur Verfügung stehen und von allen genutzt werden können.

Die Kinder- und Jugendhilfe hat sich im Laufe der letzten 30 Jahre zu einem Bestandteil der allgemeinen sozialen Infrastruktur entwickelt und ist zu einem integralen Bestandteil der immateriell-personenbezogenen, sozialpolitischen Grundversorgung in Deutschland geworden. Dieser Entwicklung widerspricht weder der Umstand, dass ein Teil der Angebote der Kinder- und Jugendhilfe nach wie vor häufiger von Kindern und Jugendlichen in Anspruch genommen wird, die in prekären Lebenslagen aufwachsen, noch die Tatsache, dass die Dienste und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe keineswegs von allen benötigt werden. Entscheidend ist vielmehr, dass die Kinder- und Jugendhilfe als ein bedarfsabhängiges Dienstleistungsangebot prinzipiell allen zur Verfügung steht, aber deshalb noch lange nicht von allen in Anspruch genommen wird, wie dies auch für andere bedarfsabhängige, öffentliche Dienstleistungsorganisationen gilt (z. B. Feuerwehr, Polizei, Gesundheitsdienste/Krankenhaus, Verbraucherschutz, Bibliotheken, Sportanlagen etc.). Bedarfsabhängige öffentliche Güter und Dienstleistungen müssen in ausreichendem Maße bereitgestellt, nicht jedoch von allen in Anspruch genommen werden.

Hinter dieser Entwicklung verbirgt sich für die Kinder- und Jugendhilfe ein Funktionszuwachs: Die Bereitstellung ihrer Leistungsangebote wird zu Beginn des 21. Jahrhunderts nicht mehr überwiegend durch Einzelbedarfe, d. h. durch spezielle Problemgruppen und individuelle

Notlagen ausgelöst, sondern ist vielmehr zu verstehen als eine Reaktion auf einen generell anerkannten, wachsenden Bedarf an öffentlicher Unterstützung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen. Deshalb sind Fragen der Planung, Prognose und bedarfsabhängigen Sicherung entsprechender Angebote in der Kinder- und Jugendhilfe in den letzten Jahren wichtiger geworden.

Der allgemeine soziale Wandel, der Wandel von Arbeitswelt und Erwerbsarbeit, die veränderten Rahmenbedingungen familialer Lebenswelten, die Enttraditionalisierung und Pluralisierung der Lebenslagen auch von Kindern und Jugendlichen – kurz: die steigende Komplexität des Aufwachsens in modernen Gesellschaften hat zu einem Mehrbedarf an erwartbarer öffentlicher Unterstützung geführt. Dies muss auch zu einem neuen Generationenvertrag mit der nachwachsenden Generation führen, der das Aufwachsen in privater Verantwortung nicht ersetzt, sondern subsidiär ergänzt, der Eltern und Familien in ihrer Erziehungsverantwortung nicht alleine lässt, sondern sie anhand öffentlicher Ressourcen unterstützt und ihnen neue Gestaltungsoptionen eröffnet.

Dies hat schließlich zur Konsequenz, dass Aufwachsen stärker als bisher zu einer gesamtgesellschaftlichen Angelegenheit werden muss. Politik, Wirtschaft und Medien müssen in ihren Verantwortungsbereichen und mit ihren Gestaltungsmöglichkeiten in diese Herausforderung

ebenso einbezogen werden wie die auf das Aufwachsen spezialisierten Institutionen des Bildungs- und Sozialwesens, also die Schule und die Kinder- und Jugendhilfe. Dabei hat die Kinder- und Jugendhilfe künftig vermutlich mehr als andere Bereiche einer doppelten Aufgabenstellung gerecht zu werden:

- Zum einen ist sie auf die Unterstützung des Aufwachsens im Sinne einer direkten personenbezogenen Arbeit mit den Adressatinnen und Adressaten in vielen Aufgabenbereichen und Arbeitsfeldern ausgerichtet. Hierbei geht es um Erziehung, Bildung, Unterstützung, Betreuung und Begleitung neben und in Ergänzung zu Familie und Schule. Dabei wird vor allem die sozialisatorische, subjektgebundene Seite der Kinder- und Jugendhilfe betont.
- Zum anderen orientiert sie sich aber auch an dem anwaltschaftlichen Auftrag der Schaffung positiver Lebensbedingungen für Kinder und Jugendliche im Sinne einer rechtlich abgesicherten, erwartbaren, bedarfsgerechten und qualifizierten Infrastruktur an entsprechenden Diensten, Angeboten und Hilfen. In diesem Zusammenhang trägt die Kinder- und Jugendhilfe die Mitverantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen heute, sie übernimmt verstärkt sozialplanerische und kindheits- bzw. jugendpolitische Aufgaben.

Teil A Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe: Bilanzierung und Gestaltung

A.I Grundlagen der Kinder- und Jugendhilfe

A.I.1 Fachliche Eckwerte einer modernen Kinder- und Jugendhilfe

Wer – wie diese Kommission – vor der Aufgabe steht, die Kinder- und Jugendhilfe als Ganzes, ihre Entwicklung im Laufe der Zeit und die sich abzeichnenden Herausforderungen möglichst umfassend darzustellen und ggf. fachlich zu bewerten, ist vorab auf eine Verständigung über die Eckwerte und Leitlinien einer modernen Kinder- und Jugendhilfe angewiesen, in die auch die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen einzubeziehen sind. Eine solche Verständigung wird angesichts ihrer institutionellen Vielfalt, der Heterogenität und Ungleichzeitigkeit der Entwicklungen, der Mannigfaltigkeit ihrer Ziele, Aufgaben und fachlichen Selbstverständnisse, aber auch der an sie herangetragenen, durchaus widersprüchlichen Erwartungen immer notwendiger.

Aus der Sicht der Kommission hat eine derartige Verständigung mindestens auf zwei Ebenen zu erfolgen:

- Auf einer *organisationsbezogenen Ebene* wird der Blick auf die institutionelle Verfasstheit der Kinder- und Jugendhilfe gelenkt.
- Auf der *fachlichen Ebene* werden die Aufgaben, die konzeptionellen Standards und Leitlinien einer modernen Kinder- und Jugendhilfe thematisiert.

Auf diesen beiden Ebenen werden nachfolgend das fachliche Selbstverständnis, das diesem Kinder- und Jugendbericht zugrunde liegt, und die Standards und Besonderheiten der Kinder- und Jugendhilfe, die die Kommission für wichtig erachtet, in ihren wesentlichen Aspekten ausbuchstabiert. So wird nachvollziehbar, auf welcher Basis in diesem Bericht für die Kinder- und Jugendhilfe Beschreibungen und Bewertungen (Teil B) sowie Herausforderungen und Empfehlungen (Teil C) vorgenommen werden.

A.I.1.1 Institutionelle Verfasstheit der Kinder- und Jugendhilfe

Lässt man zunächst die zahlreichen Besonderheiten einzelner Bereiche der Kinder- und Jugendhilfe unberücksichtigt, kann diese organisatorisch durch die folgenden vier grundlegenden Strukturmerkmale charakterisiert werden:

- Kommunale Verantwortung bei gleichzeitiger Zuständigkeit von Bund und Ländern im Bereich der Gesetzgebung, der modellhaften Förderung und der fachlichen Anregung;

- zweigliedrige Fachbehörde auf Landes- und kommunaler Ebene, bestehend aus der Verwaltung des (Landes-)Jugendamts und dem (Landes-)Jugendhilfeausschuss;
- zentrale Rolle der freien Träger als Leistungserbringer;
- Neben-, In- und Miteinander von beruflich und ehrenamtlich organisierten Angeboten und Hilfen.

Von zentraler Bedeutung ist schließlich, dass das rechtlich kodifizierte Leistungsgefüge der Kinder- und Jugendhilfe im Kern durch zwei Prinzipien geprägt ist: Zum einen durch *individuelle Hilfen*, auf die *Rechtsansprüche* für die Personensorgeberechtigten bzw. für die Kinder, Jugendlichen und ihre Familien eingeräumt werden, bspw. bei dem Anspruch auf einen Kindergartenplatz für Kinder ab dem dritten Lebensjahr oder der Hilfe zur Erziehung. Zum anderen sichert das Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) aber auch die Gewährung von Leistungen zu, die sich vor allem als *allgemeine Förderung bzw. Infrastrukturleistungen* kennzeichnen lassen (z. B. Jugendarbeit, familienunterstützende Angebote). Beide Leistungsarten, individuelle wie infrastrukturelle bzw. sozialräumliche Hilfen bilden zusammen den rechtlichen und institutionellen Rahmen einer modernen Kinder- und Jugendhilfe.

A.I.1.2 Fachliche Leitlinien und Standards der Kinder- und Jugendhilfe

Neben dem institutionellen Gefüge, das vor allem auf den gesetzlichen Rahmenbedingungen des 1990/1991 eingeführten neuen KJHGs sowie dem Ausbau des Sozialstaates in der zweiten Hälfte des letzten Jahrhunderts beruht, hat die Kinder- und Jugendhilfe im Laufe ihrer Entwicklung unabhängig von rechtlichen Kodifizierungen zunehmend eigenständige fachliche Konturen entwickelt, die heute als fachliche Leitlinien und Standards Praxis und Fachdiskussion prägen. Im Zuge des Wachstums der Kinder- und Jugendhilfe und ihres organisatorischen Auf- und Ausbaus haben sich aus der Sicht der Kommission drei Orientierungspunkte herausgebildet, die sich heute als fachliche Eckwerte einer modernen Kinder- und Jugendhilfe markieren lassen: *Lebensweltorientierung, Dienstleistungsorientierung und Professionalität*.

- *Lebensweltorientierung* bedeutet konsequente Hinwendung zu und Orientierung an den Lebenslagen und Lebensverhältnissen sowie den Deutungsmustern und Sichtweisen der Adressatinnen und Adressaten. Sie sind Ausgangs- und Angelpunkt der Angebote und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe. Damit werden, entgegen einem expertenhaft-distanzierten Handeln, verstärkt die Ressourcen der Beteiligten einbezogen und ihre Eigenverantwortung und ihre Teilhabemöglichkeiten gestärkt.

- *Dienstleistungsorientierung* rückt die Struktur und Qualität der Interaktion zwischen den Fachkräften und den Adressatinnen und Adressaten in den Mittelpunkt und betont deren „Ko-Produzenten-Rolle“. Dies beruht auf der Einsicht, dass Hilfe, Unterstützung, Förderung, Erziehung und Bildung nur gemeinsam mit den Nutzerinnen und Nutzern denkbar sind und dass dies eine Vielzahl von praktischen Implikationen enthält. Zugleich wird mit diesem Prinzip die *Beteiligung* der Adressatinnen und Adressaten bei allen sie betreffenden Entscheidungen und Prozessen hervorgehoben. Insgesamt ist damit auch die Abkehr von der hoheitlich-eingreifenden Kinder- und Jugendhilfe und der Wandel der Adressatenbetrachtung – weg von einer Objekt- hin zu einer Subjektstellung – beschrieben.
- *Professionalität* schließlich drückt sich darin aus, dass Kompetenz für fachliches Handeln im Feld der Kinder- und Jugendhilfe gezielt erworben, erlernt und eingeübt werden muss und dafür entsprechende Institutionen, systematisierte Wissensbestände und bewährte Handlungsmuster zur Verfügung stehen müssen. Professionalität verweist darüber hinaus auf den kompetenten Umgang mit komplexen und oftmals in sich widersprüchlichen Anforderungen und Aufgaben und auf die hierfür zur Bewältigung notwendigen institutionellen und fachpolitischen Voraussetzungen.

Alle drei Prinzipien versuchen ein Verständnis von Kinder- und Jugendhilfe zu überwinden, das durch eine kontrollierend-fürsorgliche Haltung dominiert war. Dessen ungeachtet bleibt es Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe, Kinder und Jugendliche vor der Gefährdung ihres Wohls zu schützen („staatliches Wächteramt“) und diesen Schutz ggf. auch gegen den Willen der Eltern zu veranlassen (vgl. Münder u. a. 2000). Bezogen auf die Differenzierung von Adressatengruppen und Angebotsformen hat die Kinder- und Jugendhilfe in der Folge ihrer Professionalisierung und Verwissenschaftlichung ein breites Spektrum von differenzierten Arbeitsformen, Konzepten und Methoden hervorgebracht, von denen nur die wichtigsten hier genannt seien:

- Die Kinder- und Jugendhilfe setzt sich in ihren vielfältigen Leistungen und Aufgaben aus einem Neben- und Ineinander von allgemeiner Förderung und sozialen bzw. individuellen Hilfen zusammen, mittels derer sie sowohl Lebenswelten *unterstützt*, d. h. vorhandene Lebensformen stabilisiert (z. B. in Form sozialpädagogischer Familienhilfe), Lebenswelten in Form von zusätzlichen Angeboten *ergänzt* (z. B. Kindergarten), als auch – als weitest gehende Intervention – neue Lebenswelten und neue Lebensweltperspektiven in dem Sinne schafft, als sie zeitlich befristet alternative Formen und Orte des Aufwachsens anbietet (z. B. Pflegefamilie, stationäre Erziehungshilfen). Dabei folgt sie dem Anspruch, dass die Angebote zum einen *alltagsnah* und – soweit wie möglich – *niedrigschwellig* organisiert werden. Damit sollen alle Kinder, Jugendlichen und deren Familien erreicht werden, die diese Angebote in Anspruch nehmen möchten. Als eine Konsequenz daraus lassen sich in den 90er Jah-

ren des letzten Jahrhunderts verstärkt Bemühungen beobachten, Konzepte und Arbeitsformen zu flexibilisieren, Spezialisierungen – soweit sinnvoll – aufzubrechen, Hilfen „aus einer Hand“ anzubieten und diese Angebote in einigen Bereichen von einer „Komm-Struktur“ auf eine „Geh-Struktur“ umzustellen. Hierzu gehört auch der weitere Ausbau *kooperativer Arbeitsformen* sowie die *Vernetzung* der Angebote unterschiedlicher Träger und Leistungserbringer.

- Die Kinder- und Jugendhilfe ist des weiteren in ihren Arbeitsprinzipien gekennzeichnet von einem breiten Spektrum *stationärer, teilstationärer und ambulanter* Hilfen. Mehr als anderes trägt diese Breite an Hilfen auch zu einer Vielfalt an arbeitsfeldspezifischen Besonderheiten mit allen damit zusammenhängenden Problemen bei.
- Die Kinder- und Jugendhilfe folgt nach ihrem Selbstverständnis soweit wie möglich dem *Primat der allgemeinen Förderung und der Prävention vor dem Angebot reaktiver Hilfen*.
- Seit jeher folgt die Kinder- und Jugendhilfe in ihren methodischen Arrangements einer Kombination von *fall- und feldorientierten Hilfen*. In jüngerer Zeit wird dabei der *Sozialraumorientierung* wieder vermehrte Bedeutung beigemessen – auch wenn die damit verbundenen Konzepte zur Zeit noch umstritten sind, weil befürchtet wird, dass über den „Umweg“ Sozialraumorientierung die im KJHG verankerten individuellen Rechtsansprüche unterminiert werden könnten. In der Sache zielen sozialräumlich orientierte Konzepte sowohl auf eine verbesserte Integration professioneller Hilfen mit den vor Ort vorhandenen lebensweltlichen Ressourcen als auch auf eine verbesserte Integration und *Vernetzung* vorhandener Angebote und Unterstützungssysteme im Sinne der Stärkung der lokalen Infrastruktur.
- Über den Gedanken der sozialräumlichen Vernetzung hinausgehend ist die *Kooperation* mit den Akteuren angrenzender Praxisfelder für die Kinder- und Jugendhilfe als typische Querschnittsaufgabe eine wesentliche Handlungsstrategie. Insbesondere die Kooperation mit Schule, Betrieb, Arbeitsverwaltung, Gesundheitswesen, Psychiatrie, Justiz und Polizei ist Voraussetzung für eine erfolgreiche Arbeit der Kinder- und Jugendhilfe.
- Eine moderne Kinder- und Jugendhilfe verfolgt – nicht zuletzt aufgrund ihrer Lebenswelt- und Dienstleistungsorientierung – *ressourcenbezogene Arbeitsformen*. Dabei geht es einerseits um die pragmatische Orientierung an den Leistungspotenzialen und den vorhandenen Stärken der Adressatinnen und Adressaten – im Gegensatz zu einer eher stigmatisierenden und problemverstärkenden Defizitorientierung. Andererseits bedeutet Ressourcenorientierung aber auch das Erkennen von oftmals verschütteten oder auch ungenutzten Ressourcen und Kompetenzen, über die Betroffene selbst verfügen bzw. die in den informellen

Netzwerken ihrer Lebenswelt vorhanden sind, sowie die gezielte individuelle Einbeziehung der Ressourcen, die von den Institutionen der Kinder- und Jugendhilfe bereitgehalten werden. Dies beinhaltet den Anspruch an die Fachkräfte, diese Ressourcen zu suchen und zu erkennen.

- Schließlich strebt eine moderne Kinder- und Jugendhilfe eine *Jugendhilfeplanung* an, die sicherstellt, dass die zur Erfüllung der Aufgaben notwendigen Einrichtungen und Dienste bei öffentlichen und nicht-öffentlichen Trägern rechtzeitig und ausreichend vorhanden sind und – entsprechend dem präventiven Charakter der Kinder- und Jugendhilfe – auch ein unvorhergesehener Bedarf befriedigt werden kann.

A.I.2 Organisation, Finanzen und Personal der Kinder- und Jugendhilfe

A.I.2.1 Organisation der Kinder- und Jugendhilfe

A.I.2.1.1 Organisationsstrukturen der Kinder- und Jugendhilfe

Die Organisationsstruktur der Kinder- und Jugendhilfe ist durch eine große Vielfalt unterschiedlicher Träger und unterschiedlicher Organisationsformen gekennzeichnet. Während die *öffentlichen Träger* zur öffentlichen Verwaltung gehören, bestehen bei den nicht-öffentlichen Trägern *unterschiedliche Trägerformen*:

- Lange Zeit war freie Trägerschaft nahezu gleichbedeutend mit gemeinnütziger Tätigkeit, geprägt insbesondere durch das Engagement der Kirchen, der Wohlfahrtsverbände, der Jugendverbände sowie anderer Vereine und Initiativen. Soweit Organisationen nicht kraft Gesetz bereits als Träger der freien Jugendhilfe anerkannt sind – gem. § 75 Abs. 3 KJHG gilt dies u. a. für Kirchen und Wohlfahrtsverbände –, können sie nach § 75 Abs. 1 und 2 KJHG vom zuständigen öffentlichen Träger als Träger der *freien Jugendhilfe* anerkannt werden. Eine Voraussetzung hierfür ist die Verfolgung gemeinnütziger Ziele, die in der Regel dann als gegeben angesehen wird, wenn der Träger unter steuerlichen Gesichtspunkten von der zuständigen Steuerbehörde als *gemeinnützig* anerkannt worden ist. Ist diese Anerkennung nicht gegeben, muss der öffentliche Träger selbst das Vorliegen gemeinnütziger Ziele prüfen (Wiesner u. a. 2000, S. 1309). Da die Gemeinnützigkeit für die Träger der freien Jugendhilfe konstitutiv ist, werden sie auch als „freigemeinnützige“ Träger bezeichnet; in diesem Bericht werden sie vereinfacht *freie Träger* genannt.
- Zu den historisch gewachsenen Strukturen der freien Träger kommen in jüngerer Zeit privatgewerbliche Anbieter hinzu. Dabei handelt es sich um Jugendhilfeträger, die unter steuerlichen Gesichtspunkten *nicht* gemeinnützig und auch *nicht* als Träger der freien Jugendhilfe anerkannt sind. Sie werden vielfach – auch

in diesem Bericht – aufgrund ihrer Gewinnorientierung als *privatgewerbliche Träger* bezeichnet. Da eine auf Dauer angelegte, institutionelle Förderung nach § 74 KJHG an die Anerkennung als Träger der freien Jugendhilfe gebunden ist, kann diese Form öffentlicher Finanzierung – die allerdings nur eine Möglichkeit von mehreren darstellt (vgl. Kap. A.I.2.2.2) – von privatgewerblichen Trägern nicht in Anspruch genommen werden.

Schon ein oberflächlicher Blick in die Statistik (vgl. Tab./Abb. A.I.1) macht deutlich, dass hinsichtlich der Leistungserbringung in den Einrichtungen und Diensten der Kinder- und Jugendhilfe traditionell die freien Träger im Vergleich zu öffentlichen Trägern – und erst recht zu den privatgewerblichen – das Übergewicht haben. Bundesweit befanden sich 1998 rd. 63 % aller Einrichtungen in freier, hingegen nur knapp 36 % in öffentlicher sowie 1,4 % in privatgewerblicher Trägerschaft. Dabei standen im gleichen Jahr 616 Jugendämtern mit ca. 28 000 ihnen zugeordneten Einrichtungen rd. 50 000 Einrichtungen der freien Träger gegenüber (privatgewerbliche Träger unterhielten etwas mehr als 1 000 Einrichtungen; vgl. Bissinger u. a. 2002a, Abschnitt 2).

In den östlichen Bundesländern hat sich rd. ein Jahrzehnt nach Einführung des KJHG ein gewisses Gleichgewicht zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Angeboten eingestellt. Allerdings ist der Stellenwert der freien Träger dort nicht so deutlich wie in den westlichen Bundesländern (vgl. van Santen/Seckinger 2001). Ende 1998 betrug in Ostdeutschland die Relation zwischen öffentlichen und freien Trägern bei den Einrichtungen 52 % : 47 % und beim Personal 56 % : 43 %. Die Differenz zwischen West und Ost hängt vor allem mit den erheblichen Unterschieden bei den kirchlichen Trägern zusammen: Während in den westlichen Bundesländern die beiden kirchlichen Träger² Deutscher Caritasverband (DCV) und Diakonisches Werk (DW) eine überaus starke Stellung einnehmen – sie verfügen zusammen über rd. 65 % aller Einrichtungen und rd. 66 % des Personals –, ist eine vergleichbare Position der kirchlichen Träger in den östlichen Ländern nicht zu beobachten: Hier stellen sie lediglich jeweils rd. 23 % der Einrichtungen und des Personals (vgl. Tab./Abb. A.I.2; Herzig 1999).

Die starke Stellung der freien Träger generell markiert nach wie vor einen wesentlichen Unterschied der Kinder- und Jugendhilfe zu anderen gesellschaftlichen Bereichen (vgl. Weigel u. a. 1999). So dominieren bspw. in der Schul- und Bildungspolitik öffentliche Institutionen, während in nicht-staatlichen Segmenten und mittlerweile auch in anderen sozialpolitischen Bereichen (z. B. der Gesundheitspolitik) die private Tätigkeit vor allem in Form des markt- und gewinnorientierten Prinzips mit privatgewerblichen Anbietern das Bild prägt.

² Die Anzahl der Einrichtungen, Plätze und des Personals der anderen religiösen Träger ist im Vergleich zum DCV und zum DW vernachlässigbar.

Tab./Abb. A.I.1

Einrichtungen, Plätze, Personal nach Art des Trägers (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; 1990/91¹ bis 1998; absolut und in %)

	Insgesamt			Prozentanteile je Kategorie		
	1990/91 ¹	1994	1998	1990/91 ¹	1994	1998
Deutschland						
Zahl der Einrichtungen	74.963	70.821	79.760	100,0	100,0	100,0
Öffentliche Träger	35.748	28.812	28.338	47,7	40,7	35,5
Freie Träger	38.359	41.452	50.297	51,2	58,5	63,1
Privatgewerbl. Träger	856	557	1.125	1,1	0,8	1,4
Zahl der Plätze	3.297.446	3.303.238	3.423.647	100	100	100
Öffentliche Träger	1.824.608	1.580.095	1.425.563	55,3	47,8	41,6
Freie Träger	1.450.922	1.709.984	1.971.245	44,0	51,8	57,6
Privatgewerbl. Träger	21.916	13.159	26.839	0,7	0,4	0,8
Zahl d. tätigen Personen	536.969	549.293	573.128	100	100	100
Öffentliche Träger	306.499	247.897	228.297	57,1	45,1	39,8
Freie Träger	224.986	296.470	337.232	41,9	54,0	58,8
Privatgewerbl. Träger	5.484	4.926	7.599	1,0	0,9	1,3
Westliche Bundesländer						
Zahl der Einrichtungen	54.120	54.323	61.687	100,0	100,0	100,0
Öffentliche Träger	16.132	16.768	18.941	29,8	30,9	30,7
Freie Träger	37.132	37.024	41.797	68,6	68,2	67,8
Privatgewerbl. Träger	856	531	949	1,6	1,0	1,5
Zahl der Plätze	2.017.689	2.311.405	2.648.193	100	100	100
Öffentliche Träger	602.558	785.489	919.217	29,9	34,0	34,7
Freie Träger	1.393.215	1.514.132	1.708.071	69,1	65,5	64,5
Privatgewerbl. Träger	21.916	11.784	20.905	1,1	0,5	0,8
Zahl d. tätigen Personen	333.888	403.436	446.166	100	100	100
Öffentliche Träger	113.550	140.845	157.764	34,0	34,9	35,4
Freie Träger	214.854	258.180	282.085	64,3	64,0	63,2
Privatgewerbl. Träger	5.484	4.411	6.317	1,6	1,1	1,4
Östliche Bundesländer						
Zahl der Einrichtungen	20.843	16.498	18.073	100,0	100,0	100,0
Öffentliche Träger	19.616	12.044	9.397	94,1	73,0	52,0
Freie Träger	1.227	4.428	8.500	5,9	26,8	47,0
Privatgewerbl. Träger	0	26	176	0,0	0,2	1,0
Zahl der Plätze	1.279.757	991.833	775.454	100	100	100
Öffentliche Träger	1.222.050	794.606	506.346	95,5	80,1	65,3
Freie Träger	57.707	195.852	263.174	4,5	19,7	33,9
Privatgewerbl. Träger	0	1.375	5.934	0,0	0,1	0,8
Zahl d. tätigen Personen	203.081	145.857	126.962	100	100	100
Öffentliche Träger	192.949	107.052	70.533	95,0	73,4	55,6
Freie Träger	10.132	38.290	55.147	5,0	26,3	43,4
Privatgewerbl. Träger	0	515	1.282	0,0	0,4	1,0

¹ Einrichtungen und tätige Personen wurden in den neuen Ländern erst 1991 erhoben.

Quelle: Statistisches Bundesamt (1992a, 1996, 2001a); Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Tab./Abb. A.I.2

Einrichtungen, Plätze und Personal bei Trägern der freien Jugendhilfe (ohne privat-gewerbliche Träger) nach Trägergruppen (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; 31. Dezember 1998; absolut und in %)

	Insgesamt	Kirchen (u. a. DCV und DW), ZWS d. Juden, sonst. Religionsgemeinschaften	AWO, DRK, Paritätische	Jugendgruppen/-verbände/-ringe	Sonstige juristische Personen/andere Vereinigungen
Deutschland					
Einrichtungen	50.297	57,8	19,8	4,0	18,3
Plätze	1.971.245	66,8	19,9	0,7	12,6
Personal	337.232	59,3	22,9	1,7	16,0
Westliche Bundesländer					
Einrichtungen	41.797	64,9	14,6	3,5	17,0
Plätze	1.708.071	73,7	13,7	0,7	12,0
Personal	282.085	66,4	17,1	1,5	14,9
Östliche Bundesländer					
Einrichtungen	8.500	23,3	45,6	6,4	24,7
Plätze	263.174	22,2	60,4	0,9	16,4
Personal	55.147	23,0	52,4	3,0	21,7

DCV = Deutscher Caritas Verband; sonstige katholische Träger

DW = Diakonisches Werk; sonstige, der evangelischen Kirche angeschlossene Träger

ZWS = Zentralwohlfahrtsstelle

AWO = Arbeiterwohlfahrt

DRK = Deutsches Rotes Kreuz

Quelle: Statistisches Bundesamt (2001a); Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle für Kinder- und Jugendhilfestatistik

A.I.2.1.2 Kommunale Jugendämter und Jugendhilfeausschüsse

Die Organisationseinheit der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe auf örtlicher Ebene ist aufgrund § 69 Abs. 3 KJHG das kommunale Jugendamt. Unter Planungs-, Gewährleistungs- und Finanzierungsgesichtspunkten ist das kommunale Jugendamt die zentrale Institution der Kinder- und Jugendhilfe. Diese Organisationseinheit kann unter unterschiedlichen Perspektiven betrachtet werden. Richtet man den Fokus auf die Verwaltungsebene, der das kommunale Jugendamt angehört, so sind die Formen auf Kreisebene („Kreisjugendamt“ bzw. in kreisfreien Städten „Stadtjugendamt“), in einer kreisangehörigen Gemeinde („regionalisiertes Jugendamt“) sowie in den Bezirken der Stadtstaaten („Bezirksjugendamt“) zu unterscheiden.

Betrachtet man dagegen die innere Organisation eines Jugendamtes, dann rückt die Zweigliedrigkeit nach § 70 Abs. 1 KJHG, bestehend aus der Verwaltung des Jugendamtes und dem Jugendhilfeausschuss, in das Zentrum der Aufmerksamkeit. Schließlich ist unter dem organisatorischen Blickwinkel die Frage nach der Position des Jugendamtes innerhalb der kommunalen Verwaltung zu stellen, d. h. es geht darum, wie Jugendhilfeaufgaben in der Organisation der Kommunalverwaltung angesiedelt sind. Hier sind neben dem eigenständigen Jugendamt und dem Jugendamt in Verbindung mit weiteren Ämtern bzw.

Aufgaben (z. B. dem Sozialamt) auch kommunale Betriebe als Träger von Jugendhilfemaßnahmen angesprochen.

Um die derzeitige Situation der organisatorischen Verortung von Jugendhilfeaufgaben innerhalb der Kommunalverwaltung zu erfassen und auf eine empirisch fundierte Basis zu stellen, hat die Kommission eine Vollerhebung unter allen Jugendämtern in Deutschland angeregt (vgl. Mamier u. a. 2002). Als wesentliches Ergebnis dieser vom DJI-Projekt „Jugendhilfe und sozialer Wandel“ durchgeführten Vollerhebung wurde festgestellt, dass 82 % der Kommunalverwaltungen ein eigenständiges Jugendamt und 14 % ein kombiniertes Amt unterhalten (z. B. Sozial- und Jugendamt), wobei allerdings eine klare Trennung der einzelnen Aufgabenbereiche innerhalb des kombinierten Amtes gegeben ist. Nur in 4 % der Fälle kommt es zu einer Vermischung der Aufgaben innerhalb eines kombinierten Amtes. Wenn es z. T. auch anders bezeichnet wird, kann festgehalten werden, dass das Jugendamt nach wie vor die Organisationsform für die öffentliche Aufgabenerfüllung entsprechend des KJHG ist (Mamier u. a. 2002).

Vor dem Hintergrund der breit geführten Debatte über das Weiterbestehen von Jugendämtern mag dieses Ergebnis überraschen. Auch in Anbetracht der unterschiedlichen Länderausführungsgesetze zum KJHG und der kommunalen Selbstverwaltungshoheit, die, trotz der Vorschrift des § 69 Abs. 3 KJHG, im Detail sehr differenzierte

Organisationsmodelle ermöglichen, war dieses Ergebnis nicht unbedingt zu erwarten. Angesichts dieser vielfältigen Möglichkeiten zur Ausdifferenzierung bestätigt aber der sehr hohe Anteil der Jugendämter in den Kommunalverwaltungen offenbar auch empirisch die *Sinnhaftigkeit und Angemessenheit der Wahrnehmung der öffentlichen Jugendhilfeaufgaben in einer zusammenhängenden Organisationseinheit*. Diese Tatsache deckt sich mit den Erkenntnissen der Organisationsforschung, wonach sich Organisationen langfristig nach der inneren Logik ihrer Aufgabenstellung strukturieren (vgl. Brunsson/Olsen 1993).

Ungeachtet dessen wird die Aufgabenverteilung zwischen dem Jugendamt und den leistungserbringenden Diensten diskutiert (vgl. Grunow/Wollmann 1998; Heinz 2000). Gegenwärtig kann zwischen drei wesentlichen Funktionen bzw. Aufgabenbereichen unterschieden werden:

- Funktion der *Gesamtverantwortung*: Eine Verlagerung dieser Funktion ist aufgrund der Garantenposition des Jugendamtes gegenüber den Adressatinnen und Adressaten nach § 3 Abs. 2 KJHG (Leistungsverpflichtung) sowie der Gesamtverantwortung gemäß § 79 KJHG nicht möglich.
- Funktion der *Finanzierung von Leistungen der Träger*: Diesbezüglich ist die Tendenz zu einer stärkeren Verlagerung der Durchführung von Maßnahmen auf nicht öffentliche, insbesondere freie Träger sowie der auf Aushandlungsprozessen basierenden Finanzierung dieser Maßnahmen zu beobachten. Diese findet sich aktuell besonders häufig bei Jugendämtern, die sich in einem Prozess der Verwaltungsmodernisierung befinden (vgl. Mamier u. a. 2002).
- Funktion der *eigenen Leistungserbringung*: Es bleibt Aufgabe des öffentlichen Trägers, ein bedarfsgerechtes Angebot sicherzustellen, die Wahrnehmung des Wunsch- und Wahlrechtes zu ermöglichen sowie die Einhaltung von Standards und die Durchführung der Planung zu betreiben. Es sollte jedoch deutlicher zwischen Gesamtverantwortung, Finanzverantwortung und Leistungserbringung unterschieden und dies auch in den Organisationsstrukturen deutlich werden (vgl. Kap. C.II.3; Wiesner 2000a). Dies ist um so notwendiger, als es in der Praxis hierzu genau gegenläufige Tendenzen gibt, da über 13 % aller Kommunalverwaltungen, die öffentliche Träger der Kinder- und Jugendhilfe sind, kommunale Betriebe – sowohl als Eigenbetrieb wie auch als kommunale GmbH – zur Erfüllung ihrer Aufgaben in diesem Bereich gegründet haben (vgl. Mamier u. a. 2002).

A.I.2.1.3 Landesjugendämter

Die 18 Landesjugendämter in Deutschland agieren in einem Spannungsfeld zwischen Fachlichkeit und Politik. Dieses Spannungsfeld resultiert nicht nur aus den vier wesentlichen Aufgaben der Landesjugendämter, der Aufsicht, Beratung, Fort- und Weiterbildung und finanziellen Förderung, sondern auch daraus, dass sich die Landesjugendämter aktuell starkem Druck von zwei Seiten ausgesetzt sehen.

Einerseits fand mit der Einführung des KJHG eine Verlagerung von Aufgaben, die früher dem Landesjugendamt

zufielen, auf das kommunale Jugendamt statt (z. B. die frühere „Fürsorgeerziehung“ bzw. Heimerziehung). Aufgrund dieser Entwicklung versucht ein Teil der Kommunen, sich der Aufsichtsinstanz des Landesjugendamts zu entziehen, um finanzielle Folgen zu vermeiden, die sich aufgrund landesweit festgelegter fachlicher Standards ergeben können. Andere Jugendämter hingegen wissen die fachliche Unterstützung durch das Landesjugendamt, auch bei Konflikten innerhalb der eigenen Kommune, zu schätzen (vgl. Wolf 2000). Andererseits geraten die Landesjugendämter auch durch die Länderregierungen unter Druck, die Veränderungen in Richtung Kompetenzverlagerung und Deregulierung anzunehmen. Damit würde der Aufgabenzuschnitt der Landesjugendämter grundsätzlich zur Disposition gestellt (vgl. die Diskussionen zum sog. „Zuständigkeitslockerungsgesetz“; u. a. Wiesner 2000b).

A.I.2.1.4 Freie Träger

Das Spektrum der freien Träger reicht von ehrenamtlichen Initiativen auf lokaler Ebene bis hin zu hoch professionalisierten, funktional differenzierten und bundesweit agierenden Verbänden. Sie alle zeichnen gleichermaßen aus, dass sie ihre Einrichtungen und Dienste fachlich, wirtschaftlich und organisatorisch selbst verantworten und keine Gewinnerzielungsabsicht verfolgen (vgl. Lütjen 1997, S. 20).

Kennzeichnend für die Struktur der freien Träger (vgl. Tab./Abb. A.I.2) ist die starke Stellung der Wohlfahrtsverbände. Insbesondere der Deutsche Caritasverband (DCV) einschließlich der sonstigen katholischen Träger sowie das Diakonische Werk (DW) mit den sonstigen der Evangelischen Kirche Deutschlands angeschlossenen Trägern waren Ende 1998 in Deutschland mit knapp 58 % aller Einrichtungen, 60 % des Personals und 67 % aller Plätze der freien Träger wesentliche Akteure in diesem Feld. Allerdings lässt sich zugleich beobachten, dass auch im Westen, besonders jedoch im Osten Deutschlands die „freien Träger jenseits der traditionellen Wohlfahrtsverbände zunehmend an Bedeutung gewinnen“ (van Santen/Seckinger 1999, S. 177).

So wie die Wohlfahrtsverbände schon im Vergleich untereinander durch Pluralität gekennzeichnet sind, sind die freien Träger insgesamt in Struktur, weltanschaulichen Bindungen etc. sehr inhomogen (vgl. Seckinger u. a. 1999). Freier Träger kann ein Jugendverband oder ein Jugendring sein, ferner ein Verein, der nur aus wenigen Personen besteht, aber ebenso Verbände mit mehreren 10 000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (vgl. Herzig 1999). Als weitere zahlenmäßig stärkere Organisationsform sind die Initiativen zu nennen. Initiativen haben ihre Wurzeln oft in Selbsthilfegruppen und sind daher überproportional als Elterninitiativen in der Kinderbetreuung, der Jugendkulturarbeit, in Regionen mit hoher Jugendarbeitslosigkeit sowie in der Jugendsozialarbeit und Jugendberufshilfe anzutreffen (Werthmanns-Reppekus 1998, S. 360f.); organisiert sind sie häufig im Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverband (DPWV). Damit ist angedeutet, dass es zwischen den einzelnen Tätigkeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe deutliche Unterschiede hinsichtlich der Trägerstrukturen gibt (vgl. Bissinger u. a. 2002a). Dies gilt auch in bezug auf die Rechtsformen, die von der Gesellschaft bürgerlichen

Rechts (GBR) über den Verein und die Stiftung bis zur Genossenschaft und gemeinnützigen GmbH (gGmbH) reichen (vgl. Eickmeyer/Bissinger 2001). Die mit Abstand in der Kinder- und Jugendhilfe am meisten genutzte Rechtsform ist allerdings nach wie vor *der eingetragene Verein* (e.V.) (Knorr/Offer 1999, S. 66).

A.I.2.1.5 Privatgewerbliche Träger

Privatgewerbliche Träger in der Kinder- und Jugendhilfe sind ein vergleichsweise junges und, wie aus den einschlägigen Statistiken hervorgeht, quantitativ noch unbedeutendes Phänomen. Mit ca. 1 % sowohl der Einrichtungen und Plätze wie auch der Mitarbeiterschaft der Kinder- und Jugendhilfe spielen sie bei der Leistungserbringung kaum eine Rolle – im Gegensatz zu ihrer Positionierung in der Fach-

debatte (vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend/Dr. Jan Schröder Beratungsgesellschaft (BMFSFJ/JSB) 1998; Backhaus-Maul 2000; Boessenecker u. a. 2000; van Santen/Seckinger 2001). Die amtliche Statistik zeigt, dass privatgewerbliche Träger in nennenswertem Umfang zur Zeit in den drei Arbeitsfeldern „stationäre und teilstationäre Erziehungshilfen“, „sonderpädagogische Hilfen“ und „Jugendsozialarbeit“ tätig sind (vgl. Tab./Abb. A.I.3). Die relativ starke Stellung im Feld der Jugendsozialarbeit verwundert nicht, denn hier sind – insbesondere in den ausbildungsschwachen ostdeutschen Bundesländern – viele Jugendhilfebetriebe aktiv. Diese Betriebe sind als Übungsbetriebe (z. B. Werkstätten oder Gastronomie- und Tourismuseinrichtungen) konstruiert, in denen Jugendliche unter möglichst realen Marktbedingungen eine Berufsausbildung erhalten (vgl. Lex 1999).

Tab./Abb. A.I.3

Einrichtungen, Plätze und Personal nach Art des Trägers (Deutschland; 31. Dezember 1998; absolut und in %)

	Insgesamt		davon (in %):		
	abs.	in %	Öffentliche Träger	Freie Träger	Privatgewerbl. Träger
Einrichtungen					
Kindertageseinrichtungen	48.203	60,4	41,7	57,8	0,5
Stationäre u. teilstat. Erziehungshilfen	6.415	8,0	10,2	80,3	9,5
Sonderpäd. Hilfen	679	0,9	6,3	88,4	5,3
Beratung	1.953	2,4	18,1	81,5	0,4
Jugendarbeit (erweitert)	17.920	22,5	33,8	65,3	0,9
Jugendsozialarbeit	850	1,1	10,4	86,2	3,4
Jugendbehörden	960	1,2	100,0	0,0	0,0
Geschäftsstellen/Arbeitsgemeinschaften	2.225	2,8	1,1	98,1	0,8
Sonstige	555	0,7	12,3	86,7	1,1
Insgesamt	79.760	100	35,5	63,1	1,4
Plätze					
Kindertageseinrichtungen	3.104.441	90,7	44,9	54,7	0,7
Stationäre u. teilstat. Erziehungshilfen	106.485	3,1	11,8	82,3	7,2
Sonderpäd. Hilfen	39.559	1,2	6,5	91,2	2,5
Jugendarbeit (erweitert)	125.094	3,7	9,6	86,8	4,2
Jugendsozialarbeit	48.068	1,4	11,7	82,7	6,8
Insgesamt	3.423.647	100	41,6	57,6	1,4
Personal					
Kindertageseinrichtungen	373.233	65,1	43,4	56,0	0,6
Stationäre u. teilstat. Erziehungshilfen	65.076	11,4	11,6	82,5	5,9
Sonderpäd. Hilfen	16.159	2,8	6,0	90,6	3,4
Beratung	11.548	2,0	24,2	75,5	0,3
Jugendarbeit (erweitert)	49.967	8,7	36,0	62,4	1,6
Jugendsozialarbeit	7.474	1,3	12,3	84,6	3,1
Jugendbehörden	35.385	6,2	100,0	0,0	0,0
Geschäftsstellen/Arbeitsgemeinschaften	10.230	1,8	0,4	98,8	0,7
Sonstige	4.056	0,7	15,7	84,0	0,3
Insgesamt	573.128	100	39,8	58,8	1,3

Quelle: Statistisches Bundesamt (2001a); Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Die Position der privatgewerblichen Träger mit knapp 10 % „Marktanteil“ bei den Einrichtungen der Erziehungshilfen im stationären und teilstationären Bereich (Heimerziehung) ist darauf zurückzuführen, dass in diesem Bereich traditionell die sog. Pflegesatzfinanzierung (jetzt Entgeltfinanzierung) zur Anwendung kommt. Bei dieser Finanzierungsform (vgl. Kap. A.I.2.2.2), die keine Förderung des Leistungserbringers, sondern eine Übernahme der in der Einrichtung anfallenden Kosten durch das Jugendamt darstellt, spielt die Frage der Gemeinnützigkeit bzw. der Gewinnerzielungsabsicht keine Rolle (vgl. Kulbach 2000). Wenn ein privatgewerblicher Träger – im konkreten Fall handelt es sich oft um Einzelpersonen – eine Betriebserlaubnis für ein Heim erhält, steht ihm der (gewinnorientierte bzw. existenzsichernde) Betrieb des Heimes offen. Aufgrund der festgelegten Kostensätze lässt sich dieses Ziel allerdings nicht einfach erreichen.

Zusammenfassend kann daher festgehalten werden, dass zwei Mutmaßungen, die seit einiger Zeit in der Kinder- und Jugendhilfe existieren, jeglicher empirischen Grundlage entbehren. Die erste Mutmaßung besteht darin, dass die kommunalen Jugendämter überwiegend in Fachbereiche umstrukturiert seien. Die Studie von Mamier u. a. (2002) belegt jedoch, dass die große Mehrzahl der Jugendämter nach wie vor gesetzeskonform organisiert ist. Ebenso wenig trifft die zweite Mutmaßung zu, die besagt, dass die Kinder- und Jugendhilfe dabei ist, sich verstärkt privatwirtschaftlich zu organisieren. Während in den Bereichen Gesundheit, Pflege und Betreuung Ausgründungen und Diversifizierung deutlich zugenommen haben, ist dieser Trend in der Kinder- und Jugendhilfe nur in Teilbereichen wie bspw. der Jugendberufshilfe zu beobachten. In anderen Bereichen wie z. B. der Jugendarbeit, den Jugendfreizeitstätten oder den Kindergärten lassen sich dagegen keine substantiellen Veränderungen hin zu einer größeren Diversifikation bzw. Privatisierung beobachten.

Wenngleich somit von einem Vordringen privatgewerblicher Träger in der Kinder- und Jugendhilfe bislang nicht in relevantem Umfang gesprochen werden kann, ist jedoch zu beachten, dass innerhalb der öffentlichen und freien Träger sich Tendenzen zur Umwandlung in andere Rechtsformen abzeichnen (z. B. GmbH, Eigenbetriebe).

A.I.2.2 Finanzen der Kinder- und Jugendhilfe

In Zeiten, in denen einerseits die Haushaltslage der Kommunen, der Länder und des Bundes sowie der sonstigen quasi-öffentlichen Kostenträger das Sparen zu einer Notwendigkeit macht und andererseits im gesamten Sozialsektor vermehrt Wirtschaftlichkeit und Transparenz eingefordert wird, erhalten Aussagen zu Kosten bzw. Finanzen der Kinder- und Jugendhilfe besonderes Gewicht. Doch trotz dieser Relevanz scheint gerade die Beschäftigung mit diesem Themenkomplex jenseits der konkreten Aushandlungsprozesse der Jugendhilfe-Akteure nicht in einen öffentlich geführten Diskurs einzumünden. Die systematische Analyse der Aufwendungen für das System der Kinder- und Jugendhilfe, die Auseinandersetzung mit hoch aggregierten Finanzdaten findet eher in einem Schattenbereich der fachlichen Auseinandersetzungen statt. Dies macht die Beschäftigung mit diesen Themen um so notwendiger.

Die Finanzierungsmodalitäten im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe sind unübersichtlich und vielschichtig (vgl. Halfar 1999). Die Größenordnungen der einzelnen Säulen im Spektrum der Finanzierungswege (von Leistungsentgelten und Zuwendungen über Stiftungsgelder, Mitgliedsbeiträge oder Spenden bis zu Verkaufserlösen), über die die monetäre Absicherung der Kinder- und Jugendhilfe erfolgt, lassen sich nicht exakt beziffern. Vor allem über jene Größen, die der Kinder- und Jugendhilfe jenseits der öffentlichen Finanzierung zur Verfügung stehen, ist wenig bekannt. Auf dem Fundament der aktuellen Datenlage lässt sich – insbesondere mit Blick auf die freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe – nicht angeben, wie groß die Eigenmittel bzw. die von außerhalb der öffentlichen Kostenträger akquirierten Finanzmittel in den einzelnen Aufgabenfeldern der Kinder- und Jugendhilfe sind. Es ist allerdings davon auszugehen, dass der weitaus größte Anteil der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe nach wie vor über den Weg der öffentlichen Finanzierung gedeckt wird, d. h. die Gebietskörperschaften, die Arbeitsverwaltungen und z. T. die Sozialversicherungsträger die Hauptfinanziers darstellen. Dabei ist von einer nach Aufgabenbereichen und Trägergruppen unterschiedlichen Bedeutung der öffentlichen Finanzierung auszugehen.

A.I.2.2.1 Finanzvolumen der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe

Die Geldbeträge, die der Kinder- und Jugendhilfe aus öffentlichen Kassen zufließen, werden in unterschiedlichen amtlichen Statistiken dokumentiert. In dem folgenden Abschnitt wird vor allem auf Daten aus drei Systemen zurückgegriffen, die mit je eigenen Aufbauprinzipien, Systematiken und Formen der Berichterstattung Aussagen über die Kinder- und Jugendhilfe zulassen: Zum einen auf die Finanzstatistik des öffentlichen Gesamthaushaltes bzw. der kommunalen Haushalte, zum anderen auf die Kinder- und Jugendhilfestatistik und zusätzlich auf das Sozialbudget. Die Daten dieser drei Erfassungssysteme liefern zwar je eigene, sich ergänzende Perspektiven, ihre Zahlen sind aber – trotz sich überschneidender Gegenstandsbereiche – keineswegs deckungsgleich.

Mit Blick auf die Finanzierungssysteme der öffentlichen Hand wird der größte Teil der laufenden und investiven Kosten für die Kinder- und Jugendhilfe von den kommunalen Gebietskörperschaften – den Städten und Kreisen – aufgebracht. Die Aufwendungen sind demnach überwiegend kommunal finanziert (vgl. Kolvenbach 1997). Auf der Grundlage der Rechnungsergebnisse der öffentlichen Haushalte für das Jahr 1997 ergibt sich für die Ebene der Kommunen (ohne die Berücksichtigung der Ausgaben für die Stadtstaaten) im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe ein Anteil von über 60 % an den Gesamtausgaben der „öffentlichen Hand“, die zusammen von Bund, Land und Kommunen aufgebracht werden (vgl. Schilling 1998).

Die Frage, wie sich auf der kommunalen Ebene (ohne die Stadtstaaten) die Ausgaben im Aufgabenbereich der Kinder- und Jugendhilfe differenzieren, lässt sich u. a. auf der Grundlage der Rechnungsergebnisse der kommunalen Haushalte aufzeigen. Es gilt dabei zu berücksichtigen,

dass die kommunalen Haushalte auch Zahlungseingänge aus anderen föderalen Ebenen den (Letzt-) Empfängern zukommen lassen und diese als Ausgaben im eigenen Haushalt verbuchen. Vor dem Hintergrund eines ausgewiesenen Gesamtvolumens von 15,1 Milliarden (Mrd.) Euro³ (29,6 Mrd. DM) (bezogen auf die „bereinigten Ausgaben“⁴) im Jahr 1998 zeigt sich, dass innerhalb der Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe allein für die beiden Aufgabenfelder „Tageseinrichtungen für Kinder“

(mit fast 8,31 Mrd. Euro [16,26 Mrd. DM]) und „Hilfe zur Erziehung“ (mit über 2,89 Mrd. Euro [5,65 Mrd. DM]) fast drei Viertel der Ausgaben auf kommunaler Ebene getätigt werden. Den Gesamtausgaben stehen ca. 4,26 Mrd. Euro (8,3 Mrd. DM) Einnahmen gegenüber – dies entspricht etwa 28 % –, wobei der Anteil der Ausgaben-deckung durch die Einnahmen sehr stark zwischen den einzelnen Aufgabenfeldern variiert. Im Bundesdurchschnitt zeigt sich für die „Tageseinrichtungen für Kinder“, dass 39 % der kommunalen Ausgaben durch Einnahmen aufgefangen werden. Die Differenz von Ausgaben und Einnahmen auf der kommunalen Ebene beträgt ca. 5,1 Mrd. Euro (10 Mrd. DM). Diese Einnahmen setzen sich etwa zu einem Drittel (0,97 Mrd. Euro [1,9 Mrd. DM]) aus Gebühren u. ä. (bspw. Elternbeiträge) und zu fast zwei Dritteln (2,09 Mrd. Euro [4,1 Mrd. DM]) aus Zuweisungen anderer (föderaler) Ebenen zusammen (vgl. Tab./Abb. A.I.4).

³ Die Umrechnung von Deutsche Mark (DM) in Euro (€) erfolgt auf der Basis 1 € = 1,95583 DM

⁴ Bereinigte Ausgaben sind die Ausgaben einer Ebene im föderalen System nach Abzug der Zahlungen innerhalb dieser Ebene. Im vorliegenden Beispiel der kommunalen Ebene sind somit alle Verrechnungen bzw. Zahlungsströme zwischen den Kommunen abgezogen. Die bereinigten Ausgaben können als die tatsächlich zur Erfüllung der Aufgaben notwendigen Beträge aufgefasst werden (vgl. auch Bissinger u. a. 2002a, Abschnitt Finanzen)

Tab./Abb. A.I.4

Ausgaben und Einnahmen der kommunalen Haushalte (Deutschland; 1998; in Tsd. Euro und in %)

Nr. ¹	Aufgabenfeld	Ausgaben ² insgesamt in Tsd. €	Ein- nahmen ² insgesamt in Tsd. €	darunter: Gebühren in Tsd. € ³	Zahl v. anderen Ebenen in Tsd. €	Differenz von 1 u. 2 in Tsd. €	% - Anteil	
							von 2 an 1	von 3 an 1
	Spaltennummer	1	2	3	4	5	6	7
407	Verwaltung der Jugendhilfe	1.035.951	19.652	268	13.208	1.016.299	1,9	0,0
Jugendhilfe nach dem KJHG (45)⁴								
451	Jugendarbeit	239.921	42.558	11.971	19.879	197.363	17,7	5,0
452	Jugendsozialarbeit u. ä.	107.460	20.410	473	15.839	87.050	19,0	0,4
453	Förd. der Erziehung in der Fam.	79.796	4.448	97	2.004	75.348	5,6	0,1
454	Förd. von Kindern in Tageseinr.	393.865	54.945	3.440	39.589	338.920	14,0	0,9
455	Hilfe zur Erziehung	2.890.203	411.198	998	195.710	2.479.005	14,2	0,0
456	Hilfen für junge Volljährige	535.570	59.652	186	23.650	475.917	11,1	0,0
457	Adop.verm., Amtspflegs. u. ä.	86.360	2.180	235	1.171	84.180	2,5	0,3
458	Übrige Hilfen	94.657	26.486	290	21.825	68.171	28,0	0,3
Einrichtungen der Jugendhilfe (46)⁴								
460	Einricht. der Jugendarbeit	794.880	133.863	30.340	68.901	661.017	16,8	3,8
461	Jugendwohn., Schülerh. u. ä.	71.004	34.414	12.617	14.754	36.589	48,5	17,8
462	Einricht. d. Familienförderung	13.014	2.177	780	850	10.837	16,7	6,0
463	Einricht. für werdende Mütter	7.802	1.528	502	442	6.274	19,6	6,4
464	Tageseinrichtungen für Kinder	8.311.600	3.239.744	974.233	2.093.743	5.071.856	39,0	11,7
465	Erzieh.-, Jgd.-, Familienberatung	206.896	19.326	2.383	15.101	187.569	9,3	1,2
466	Einricht. für Erziehungshilfe u. ä.	149.849	135.626	128.076	1.109	14.224	90,5	85,5
467	Einr. der Mitarbeiterfortbildung	3.364	1.199	348	244	2.165	35,6	10,3
468	Sonstige Einrichtungen	112.342	48.397	14.819	24.207	63.945	43,1	13,2
	Summe bzw. Durchschnitt	15.134.537	4.257.804	1.182.059	2.552.228	10.876.732	Ø 28,1	Ø 7,8

¹ Angegeben sind die Gliederungsnummern der kommunalen Haushaltssystematik.

² Angegeben sind jeweils die „bereinigten“ Zahlen, d. h. sie spiegeln die Summe der Ausgaben bzw. der Einnahmen nach Abzug haushaltstechnischer Verrechnungen und der von gleicher Ebene empfangenen Zahlungen wider.

³ In diese Kategorie fallen: Steuern und steuerähnliche Einnahmen (netto), Gebühren, zweckgebundene Abgaben.

⁴ Unter diesen Bezeichnungen sind die entsprechenden dreistelligen Konten auf der zweistelligen Ebene zusammengefasst.

Quelle: Statistisches Bundesamt (Fachserie 14, Reihe 3.3, Rechnungsergebnisse der kommunalen Haushalte) (2000a); Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Diese Momentaufnahme für ein Jahr lässt sich durch die Veranschaulichung der Ausgaben der öffentlichen Kostenträger im Zeitverlauf ergänzen. Hierzu können unter Berücksichtigung der Ausgaben aller föderalen Ebenen die Daten der Kinder- und Jugendhilfestatistik herangezogen werden. Für den aus öffentlichen Geldern stammenden Teil der Jugendhilfefinanzierung zeigt sich, dass die Gesamtausgaben im Zeitraum zwischen 1995 (17,3 Mrd. Euro [33,3 Mrd. DM]) und 1999 (18,1 Mrd. Euro [35,4 Mrd. DM]) um fast 6,2 % angestiegen sind (vgl. Tab./Abb. A.I.5). In den Jahren vor 1995 weist die Kinder- und Jugendhilfestatistik deutlich höhere Steigerungsraten aus. Dabei sind die größten Differenzen der Jahresergebnisse zwischen den Jahren 1992 (mit 14,27 Mrd. Euro [27,9 Mrd. DM]) bis 1995 zu verzeichnen. Darin spiegelt sich vor allem die Umsetzung des neuen Leistungsrechts (KJHG) bzw. der Ausbau der Kindergartenplätze im Zuge des Rechtsanspruchs wider. Ab 1996 haben sich die Gesamtausgaben der öffentlichen Kostenträger für die Kinder- und Jugendhilfe auf einem relativ konstanten Niveau eingependelt. Im Vergleich belegt das Ergebnis für das Jahr 1999, dass die Gesamtausgaben in den letzten fünf Jahren gar nicht oder nur leicht gestiegen sind. Die Kostensteigerung zwischen 1997 und 1999 liegt absolut – ohne Berücksichtigung der Inflationsrate – bei nur etwas mehr als 3 % (vgl. Liebig/Struck 2001).

Die Ermittlung des Ausgabenvolumens für die Kinder- und Jugendhilfe allein (von 18,1 Mrd. Euro [35,4 Mrd. DM] im Jahr 1999) vermittelt allerdings noch keine Vorstellung davon, welche Belastung der Aufgabenbereich der Kinder- und Jugendhilfe für die öffentlichen Haushalte insgesamt darstellt. Als Referenzgrößen bieten sich einerseits – auf volkswirtschaftlicher Ebene – die Daten des Sozialbudgets und andererseits – auf kommunaler

Ebene – die Gesamtausgaben der Kommunen an. Die Einordnung der Kinder- und Jugendhilfe in diese beiden umfassenden Kontexte zeigt, dass – entgegen dem vielfach vermittelten Eindruck – die Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe eher bescheiden ausfallen. Der Kinder- und Jugendhilfe kommt im Ausgabenblock des Sozialbudgets der Bundesrepublik (im Jahr 1998) nur etwa ein Anteil von 7,1% zu und auch in den Kommunalhaushalten machen die Ausgaben der Kinder- und Jugendhilfe lediglich rd. 9,4 % aus (vgl. Bissinger u. a. 2002a, Abschnitt 3).

11,5 % des Sozialbudgets der Bundesrepublik entfallen auf die Kategorie Sozialhilfe (bspw. für Hilfen zum Lebensunterhalt, Hilfen in besonderen Lebenslagen, Leistungen an Asylbewerber etc.) und 10 % werden für die Arbeitsförderung ausgegeben.⁵ Da ein erheblicher Teil der Sozialhilfe überörtlich finanziert wird (z.B. Eingliederungshilfe für Behinderte im Rahmen der Hilfen in besonderen Lebenslagen gem. § 100 Bundessozialhilfegesetz (BSHG)), ist dieses immense Übergewicht der Kategorie Sozialhilfe gegenüber der Jugendhilfe auf der kommunalen Ebene nicht mehr in der Deutlichkeit gegeben. In den Rechnungsergebnissen der kommunalen Haushalte wurden 1998 16,6 Mrd. Euro (38,3 Mrd. DM) (bereinigte) Ausgaben für die Sozialhilfe nach dem BSHG ausgewiesen, denen ca. 4,81 Mrd. Euro (9,4 Mrd. DM) als Einnahmen des Verwaltungshaushaltes entgegen-

⁵ Im Vergleich dazu wurden, ebenfalls 1998, durch die kommunalen Haushalte bspw. für den Bereich „Öffentliche Einrichtungen/Wirtschaftsförderung“ rd. 16,9 Mrd. Euro (33 Mrd. DM) bzw. 10,4 % der Gesamtausgaben oder für den Bereich „Schulen“ rd. 13,29 Mrd. Euro (26 Mrd. DM) bzw. 8,3 % der Gesamtausgaben aufgewendet (vgl. auch Bissinger u. a. 2002a, Abschnitt Finanzen).

Tab./Abb. A.I.5

Ausgaben nach Leistungsbereichen (Deutschland; 1995 bis 1999; in Tsd. Euro und in %)

Leistungsbereiche	1995	1997	1999	Veränderung in %	
	in Tsd. €	in Tsd. €	in Tsd. €	1995 zu 1999	1997 zu 1999
Jugendarbeit	1.301.854	1.263.318	1.356.972	4,2	7,4
Jugendsozialarbeit	184.440	218.304	213.422	15,7	-2,2
Allgemeine Förderung der Familie	60.135	65.077	69.095	14,9	6,2
Unterbr. v. Müttern o. Vätern m. Kinder(n)	36.507	38.873	65.607	79,7	68,8
Tageseinrichtungen für Kinder	9.796.697	9.872.174	9.956.635	1,6	0,9
Hilfen z. Erz., Hilfe f. junge Vollj. u. Inobhutn. ¹	3.811.116	4.364.471	4.613.563	21,1	5,7
Mitarbeiterfortbildung	22.343	20.524	21.600	-3,3	5,2
Sonstige Ausgaben	934.254	830.961	908.214	-2,8	9,3
Ausgaben für die Jugendhilfeverwaltung	726.979	697.344	717.635	-1,3	2,9
Ausgaben insgesamt ²	17.020.311	17.512.850	18.077.611	6,2	3,2

¹ Ab 1997 einschließlich der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche.

² Die Ingesamtangabe ergibt sich nicht exakt aus den Summe der Aufgabenbereiche, da bei den Einzel- und Gruppenhilfen von den Auskunftspflichtigen nicht alle Ausgaben den Aufgabenbereichen zugeordnet werden konnten.

Quelle: Statistisches Bundesamt (verschiedene Jahrgänge (a)); Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

stehen. Den (bereinigten) Ausgaben von 15,1 Mrd. Euro (29,6 Mrd. DM) für die Kinder- und Jugendhilfe standen im gleichen Jahr auf der kommunalen Ebene 4,04 Mrd. Euro (7,9 Mrd. DM) Einnahmen (des Verwaltungshaushaltes) gegenüber (vgl. Bissinger u. a. 2002a, Abschnitt 3).

A.1.2.2.2 Finanzierungsmodalitäten der Kinder- und Jugendhilfe

Bereits im Achten Jugendbericht (vgl. Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit (BMJFFG) 1990) wird darauf hingewiesen, dass sich die Ausgestaltung der Finanzierungswege und -systeme unmittelbar auf die Jugendhilfeleistungen auswirkt und diese fördern, behindern oder auch unmöglich machen kann. Gleichzeitig – so der Bericht – wird jedoch der Einfluss dieser Finanzierungsmechanismen von Jugendhilfefachleuten häufig weit unterschätzt. Daher fordert der Achte Jugendbericht, dass bei allen inhaltlichen Diskussionen über die Entwicklung von Jugendhilfe auch immer die Frage ihrer Finanzierung einzubeziehen sei (ebd., S. 192ff.).

Hinter dieser Feststellung und Forderung verbirgt sich die Tatsache, dass die Finanzierungsmodalitäten grundsätzlich Ausdruck von finanzpolitischen Entscheidungen sind. Auch in diesem sozialstaatlichen Aufgabenfeld – wie ebenso in anderen Regelungssystemen (z. B. Sozialversicherungssystemen) – scheinen vor allem die Bedingungen der Finanzierung zum Ansatzpunkt der Umgestaltung bzw. Reform geworden zu sein. Dies ist auch deshalb von Bedeutung, weil die eher fachfremden (finanz- und verwaltungstechnischen, bürokratischen) Rahmenbedingungen und Voraussetzungen der Finanzierung Rückwirkungen auf die fachliche Arbeit haben. So legen die durch unterschiedliche gesetzliche Grundlagen und Bestimmungen geprägten Finanzierungssysteme die freien Träger als Leistungserbringer weitgehend auf die formalen Vorgaben der staatlichen Sozialbürokratie fest. Dementsprechend wird sich auch die Einführung eines neuen Instrumentariums (vgl. §§ 78a-g KJHG) sowohl auf die inhaltliche Gestaltung von Jugendhilfeleistungen als auch auf das Verhältnis von öffentlicher und freier Trägerschaft auswirken (vgl. Berthelmann/Niehaus 1996; Stähr 2000).

Neben der quantitativ vernachlässigbaren direkten Finanzierung der Adressatinnen und Adressaten (sog. Subjektfinanzierung) durch die öffentliche Hand, bspw. über einen Sozialpass oder über Taschengeldzahlungen während einer Jugendberufshilfemaßnahme, gibt es im Grundsatz zwei Wege zur Finanzierung der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe durch öffentliche Kostenträger:

- Einerseits können die Geldtransfers den Charakter einer (institutionellen) Förderung bzw. einer Subvention besitzen. Subventionen werden vom öffentlichen Kostenträger an die leistungserbringende Organisation auf Grund eines Zuwendungsbescheids als Zuwendungen ausgezahlt. Zuwendungen sind Finanzmittel, die von einem Träger der öffentlichen Verwaltung einem nicht-öffentlichen Träger gewährt werden, und auf

die die Empfänger keinen durch Rechtsvorschriften begründeten Anspruch besitzen. Sie dienen der Erfüllung bestimmter Zwecke, fördern Einrichtungen, Projekte oder Aufgaben und unterliegen spezialgesetzlichen Regelungen (u. a. Bundeshaushaltsordnung (BHO), Landeshaushaltsordnungen (LHO)). Wesentliche Nachteile dabei sind das Über- und Unterordnungsverhältnis und die z. T. sehr komplizierten Verwendungsnachweise. Wichtiger Vorteil ist die Stärkung des Gestaltungsspielraums der nicht-öffentlichen Träger.

- Im Zuge der Verwaltungsmodernisierung bei den Kommunen ist die Tendenz zu beobachten, dass die hoheitlichen Zuwendungsbescheide vermehrt durch vertragliche Beziehungen zwischen den öffentlichen und nicht-öffentlichen Trägern ersetzt werden (vgl. Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) 1998; Hilliger 1998; Götz 1999). Dabei wird allerdings das Finanzierungssystem der Zuwendung nicht verlassen, sondern es werden Zuwendungen über „partnerschaftliche Zuwendungsverträge“ oder Förderverträge vergeben.
- Andererseits können für sozialstaatliche Leistungen, die auf subjektiven Rechtsansprüchen und anderen Verpflichtungen gegenüber den Leistungsberechtigten gründen, zwischen dem öffentlichen Kostenträger und der leistungserbringenden Organisation Vereinbarungen über die zu erbringenden Leistungen, die dafür zu entrichtenden Entgelte (Entgeltvereinbarung) und die Qualitätsentwicklung (QE-Vereinbarung) ausgehandelt werden (§ 78b KJHG). Damit verpflichtet sich das Jugendamt, die Entgelte bzw. Vergütungen für Leistungen, die in diesen Einrichtungen erbracht werden und die eigentlich von dem Leistungsberechtigten zu bezahlen wären, zu übernehmen (sog. „sozialrechtliches Dreiecksverhältnis“). Neben dem sozialrechtlichen Dreiecksverhältnis bilden die §§ 77 ff. KJHG die Rechtsgrundlage dieser Finanzierungsform. Wesentlicher Vorteil der Leistungsvereinbarung ist, dass beide Partner im Vorfeld die betreffende Leistung genau definieren müssen und später ggf. notwendige Anpassungen ebenfalls über eine konkrete Veränderung der Leistungsbeschreibung vornehmen können.

In der alltäglichen Finanzierungspraxis der Kommunen spielen die Unterschiede der beiden Finanzierungsarten allerdings eine nicht ganz so große Rolle. Da auch bei Entgeltvereinbarungen die Vorgaben sehr großzügig ausgelegt bzw. auch Zuwendungsbescheide unter bestimmten Umständen sehr restriktiv gestaltet werden können, kommt es wie bei allen kooperativen Leistungen neben der Finanzierungstechnik auch entscheidend auf die lokalen Gegebenheiten und die jeweilige Kooperationsbereitschaft an. Zusammenfassend können als wichtige Zahlenangaben zur Finanzierung der Kinder- und Jugendhilfe festgehalten werden (vgl. auch Bissinger u. a. 2002a):

- Die Kommunen finanzierten 1997 rd. 61 %, die Länder etwa 35,5 % und der Bund ca. 3,5 % der Kosten der Kinder- und Jugendhilfe.

- Im Verlauf von 7 Jahren (1992-1999)⁶ hat sich das Kostenvolumen für die Kinder- und Jugendhilfe von 14,3 Mrd. Euro (27,9 Mrd. DM) auf 18,1 Mrd. Euro (35,4 Mrd. DM) erhöht. Allerdings weisen die Gesamtausgaben seit 1996 eine relativ stabile Entwicklung aus.
- Von den Gesamtausgaben aus sämtlichen öffentlichen Haushalten für das Sozialbudget der Bundesrepublik von 222,4 Mrd. Euro (435 Mrd. DM) im Jahre 1998 entfallen ca. 7,1 % auf die Kinder- und Jugendhilfe, während 24,0 % für die Sozialversicherungen, ca. 11,5 % für die Sozialhilfe und etwa 10 % für die Arbeitsförderung aufgewendet werden.
- Auf der kommunalen Ebene machen die Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe im Jahr 1998 einen Anteil von etwa 9,4 % an den Gesamtausgaben aus. Dies entspricht einer leichten Zunahme gegenüber 1992 von ca. 6 %.

A.I.2.3 Personal der Kinder- und Jugendhilfe

Die Kinder- und Jugendhilfe ist in ihrer heutigen Personalstruktur durch zwei Merkmale geprägt: Auf der einen Seite durchzieht sie ein heterogenes In- und Nebeneinander unterschiedlicher Mitarbeiterinnen- und Mitarbeitergruppen, durch bezahltes und nichtbezahltes Personal, durch Berufstätige und ehrenamtlich Engagierte, durch fachlich qualifiziertes Personal und Personen mit einer fachfremden oder geringfügigen Qualifikation, durch sozialversicherungspflichtig Beschäftigte sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Sonderstatus. Auf der anderen Seite hat sie sich, von Politik und Öffentlichkeit kaum wahrgenommen, im Verlauf der letzten 30 Jahre grundlegend verändert. So ist die Kinder- und Jugendhilfe nicht nur zahlenmäßig größer, sondern in ihrer Berufsgruppenstruktur auch fachlich vielschichtiger und zugleich stabiler geworden. Damit hat sie nicht nur einen erheblichen quantitativen Ausbau, sondern auch einen qualitativen Aufschwung zu verzeichnen.

A.I.2.3.1 Personalstruktur in den westlichen Bundesländern

Für die westlichen Bundesländer lassen sich für die Kinder- und Jugendhilfe eine ganze Reihe wichtiger Befunde zur Personalentwicklung festhalten (vgl. Tab./Abb. A.I.6).

Eindrucksvoll belegt die Kinder- und Jugendhilfestatistik, dass sich die Zahl der tätigen Personen zwischen 1974 und 1998 deutlich, kontinuierlich und nachhaltig erhöht hat. Waren 1974 in der Bundesrepublik ca. 222 000 Personen in der Kinder- und Jugendhilfe tätig, so arbeiteten Ende 1998 allein in Westdeutschland mit 446 000 Personen rd. doppelt so viele in diesem Feld. Und im gesamten Bundesgebiet waren dieser Statistik zufolge zuletzt rd. 573 000 Personen in der Kinder- und Jugendhilfe tätig. Damit hat sie im letzten Quartal des vergangenen Jahr-

hunderts innerhalb des Bildungs- und Sozialwesens nicht nur am stärksten expandiert – sieht man einmal von der Altenhilfe ab –, sondern auch im Vergleich zur Schule als Arbeitsmarkt für pädagogische Berufe erheblich an Relevanz gewonnen. Trotz vielfach proklamierter Krisenszenarien und restriktiver Haushaltsdebatten im Laufe der 90er Jahre hat sich die Zahl der Beschäftigten ständig erhöht, und ein Ende dieses personellen Wachstums in der Kinder- und Jugendhilfe ist vorerst nicht zu beobachten. Auch wenn die Zuwachsraten in der zweiten Hälfte nicht mehr so hoch lagen wie zu Beginn der 90er Jahre, so expandierte die Kinder- und Jugendhilfe der westlichen Bundesländer in dieser Phase immer noch stärker als in entsprechenden Vergleichszeiträumen der 70er und 80er Jahre.

Mit bundesweit über einer halben Million Beschäftigten hat sich die Kinder- und Jugendhilfe zu einem Teilarbeitsmarkt entwickelt, der zugleich deutlich an fachlicher Kontur gewonnen hat. So ist der Grad der „Verfachlichung“, also der Anteil der fachlich einschlägig Ausgebildeten an allen Erwerbstätigen, zwischen 1974 und 1998 von 33,1 % auf 56,1 % bzw. von 48,2 % auf 66,9 % gestiegen, je nachdem, welche Berufsgruppen man einrechnet. Im Unterschied dazu hat sich die Zahl des unausgebildeten Personals in diesem Zeitraum nur geringfügig von ca. 42 000 auf knapp 48 000 Personen erhöht, was – angesichts des starken Gesamtanstiegs der in der Kinder- und Jugendhilfe tätigen Personen – zur Folge hat, dass deren Anteil an allen Beschäftigten von 18,9 % auf 10,8 % deutlich zurückgegangen ist. Infolgedessen hat sich die Kinder- und Jugendhilfe in nur wenigen Jahrzehnten von einem diffusen „Jedermannsarbeitsmarkt“ zu einem Teilarbeitsmarkt für qualifizierte sozialpädagogische Fachkräfte entwickelt. Innerhalb des Spektrums der Fachkräfte prägen Erzieherinnen und Erzieher mit insgesamt 186 000 Beschäftigten seit jeher den Kern, neben den diplomierten Sozialpädagoginnen und -pädagogen und Sozialarbeiterinnen und -arbeitern der Fachhochschulen mit knapp 45 000 sowie den universitären Diplom-Pädagoginnen und -Pädagogen mit etwa 8 500 Beschäftigten. Hinzu kamen 1998 noch rd. 48 000 Kinderpflegerinnen, die in ihrem fachlichen Profil nach wie vor umstritten sind.

Neben der Verfachlichung, die in ihrem Kern stark durch die Gruppe der Erzieherinnen und Erzieher geprägt ist, zeigt sich auch eine Erhöhung des Anteils des hochschulausgebildeten Personals (sog. „Akademisierung“) und darunter insbesondere der fachlich einschlägig ausgebildeten Akademikerinnen und Akademiker – was sich am ehesten als Prozess einer „Professionalisierung“ interpretieren lässt – wenngleich sich der Anteil in Höhe und Entwicklungsdynamik in den Arbeitsfeldern auffällig unterschiedlich darstellt (vgl. Bissinger u. a. 2002a). Inzwischen verfügt rd. jede achte tätige Person in der Kinder- und Jugendhilfe über einen einschlägigen Hochschulabschluss. Untermauert wird diese „sozialpädagogische Akademisierung“ der Kinder- und Jugendhilfe dadurch, dass, nach dem Stand von 1998, auch die erst seit 1982 statistisch erfassten Diplom-Pädagoginnen und -Pädagogen – zum größten Teil mit einem Studienschwerpunkt in Sozialpädagogik – längst zur größten

⁶ Da erst seit dem Inkrafttreten des KJHG die Kosten und Ausgaben der Kinder- und Jugendhilfe koordiniert erfasst werden, sind Vergleiche mit früheren Jahrgängen schwierig und nur sehr eingeschränkt möglich. Um dennoch eine ganz grobe Vorstellung von der deutlichen Expansion der Kinder- und Jugendhilfe zu geben, sei hier auf die Ausgabenstatistik von Kolvenbach (1997, S. 391) verwiesen.

Tab./Abb. A.I.6

Entwicklung des Personals in der Kinder- und Jugendhilfe nach ausgewählten Merkmalen (westliche Bundesländer; 1974 bis 1998; absolut und in %)

	01.11.1974		31.12.1986		31.12.1990		31.12.1994		31.12.1998	
	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %
Beschäftigte insg. ¹	222.674	100	300.292	134,9	333.888	149,9	403.436	181,2	446.166	200,4
Vollzeitfälle ^{1,2}	191.971	100	251.272	130,9	274.411	142,9	322.838	168,2	355.276	185,1
Frauen	186.804	83,9	245.464	81,7	277.529	83,1	341.413	84,6	375.779	84,2
Männer	35.870	16,1	54.828	18,3	56.359	16,9	62.023	15,4	70.387	15,8
< 25 Jahre	78.739	35,4	73.045	24,3	65.675	19,7	77.126	19,1	77.392	17,3
25-40 Jahre	79.838	35,9	145.378	48,4	171.057	51,2	194.314	48,2	191.922	43,0
40-60 Jahre	54.273	24,4	76.461	25,5	91.659	27,5	126.415	31,3	169.592	38,0
> 60 Jahre	9.824	4,4	5.408	1,8	5.497	1,6	5.581	1,4	7.260	1,6
Vollzeit	168.917	75,9	210.063	70,0	223.953	67,1	251.821	62,4	266.508	59,7
Teilzeit	41.007	18,4	77.211	25,7	94.903	28,4	135.645	33,6	154.895	34,7
Nebentätigkeit	12.750	5,7	13.018	4,3	15.032	4,5	15.970	4,0	24.763	5,6
Öffentliche Träger	75.232	33,8	105.310	35,1	113.550	34,0	140.845	34,9	157.764	35,4
Gewerbl. Träger	5.432	2,4	5.612	1,9	5.484	1,6	4.411	1,1	6.317	1,4
Freie Träger	142.010	63,8	189.370	63,1	214.854	64,3	258.180	64,0	282.085	63,2
dar.: DCV/DW/Kirchen	111.967	50,3	136.940	45,6	152.118	45,6	182.191	45,2	185.457	41,6
Verberuflichung ³	159.876	71,8	241.317	80,4	277.872	83,2	325.924	80,8	368.502	82,6
Verfachlichung A ^{3,4}	105.044	47,2	174.984	58,3	206.312	61,8	249.755	61,9	298.438	66,9
Verfachlichung B ^{3,4}	73.627	33,1	148.979	49,6	173.852	52,1	207.406	51,4	250.439	56,1
Akademisierung ³	30.124	13,5	52.271	17,4	58.880	17,6	54.052	15,9	73.190	16,4
Professionalisierung ³	16.775	7,5	34.410	11,5	40.024	12,0	44.627	11,1	54.222	12,2

¹ Die Angaben in der Prozentspalte geben die Index-Entwicklung mit 1974 = 100 an.

² Teilzeitstellen wurden bis 1994 mit dem Faktor 0,5, Nebentätigkeiten mit dem Faktor 0,2 umgerechnet. Für 1998 konnten exakt die Vollzeitstellen berechnet werden, da erstmals der genaue Stundenumfang pro Person erfasst wurde. Die Vollzeitstellen beziehen sich auf eine regelmäßige Arbeitszeit von 32 und mehr Wochenarbeitsstunden.

³ Verberuflichung: Tätigen Personen, die über eine (wie auch immer geartete) Berufsausbildung verfügen; Verfächlichung A: Tätige Personen, die über eine fachlich einschlägige, sozialpädagogische Ausbildung verfügen; Verfächlichung B: wie Verfächlichung A, aber ohne Kinderpflegerinnen und -pfleger; Akademisierung: Tätige Personen die über einen (Fach-) Hochschulabschluss verfügen; Professionalisierung: Diplomierten Sozialpädagoginnen und -pädagogen und Sozialarbeiterinnen und -arbeiter der Fachhochschulen sowie an Universitäten ausgebildete Diplom-Pädagoginnen und -pädagogen.

⁴ 1998 wurden aufgrund eines Codierfehlers in Baden-Württemberg die Kinderpflegerinnen und -pfleger den Erzieherinnen und Erziehern zugeordnet. Auf der Basis der Ergebnisse von 1994 wurde eine Abschätzung vorgenommen, demzufolge für Baden-Württemberg 5.079 Kinderpflegerinnen rechnerisch zugrunde gelegt wurden.

Quelle: Statistisches Bundesamt (1977, 1988, 1992a, 1996, 2001a); Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Gruppe des universitär ausgebildeten Personals in der Kinder- und Jugendhilfe geworden sind (8 435), vor den Lehrerinnen und Lehrern (5 469) sowie den Psychologinnen und Psychologen (4 125) (vgl. Bissinger u. a. 2002a).

Seit jeher handelt es sich bei der Kinder- und Jugendhilfe konstant um einen typischen Teilarbeitsmarkt für Frauen. Von besonderem Interesse sind infolgedessen drei geschlechtsspezifische Effekte:

- Zum Ersten fallen die Disparitäten zwischen den Arbeitsfeldern auf. Während Jugendarbeit und Erziehungshilfen einen Männeranteil von 45 % bzw. 34 % aufweisen, liegen am anderen Ende dieser Skala die Kindertageseinrichtungen mit 5 %.

- Zum Zweiten zeigt sich nach wie vor ein geschlechtsspezifisches Ungleichgewicht: je höher der Ausbildungsabschluss, desto höher der Männeranteil. Konkret: Liegt der Männeranteil beim Jugendhilfepersonal mit einer Universitätsausbildung noch bei rd. 42 % und bei den Berufstätigen mit einem Fachhochschulabschluss bei knapp 37 %, so reduziert er sich beim Personal mit einem Fachschulabschluss auf unter 6 % und bei den sonstigen Ausbildungen auf kaum nennenswerte 3 %.

- Das gleiche Muster zeigt sich schließlich zum Dritten bei der Art der Tätigkeit. Während innerhalb der Kindertageseinrichtungen der Männeranteil bei den „personenbezogenen Tätigkeiten“ (Gruppendienst

und Gruppenleitung) bei rd. 3 % liegt, liegt er bei den „organisationsbezogenen Tätigkeiten“ (Leitung, Beratung von Einrichtungen etc.) auf rd. 20 %. Bei den sonstigen Arbeitsfeldern liegt der personenbezogene Anteil der Männer bei knapp 36 %, während der organisationsbezogene Anteil mit rd. 33 % interessanterweise sogar etwas unter dem Wert der „Interaktionsarbeit“ liegt. Eindeutig verschoben sich jedoch die Geschlechteranteile bei Tätigkeitsarten wie „Leitung“ oder „Jugendhilfeplanung“: Hier betragen die Männeranteile in den Arbeitsfeldern jenseits der Kindertageseinrichtungen über 60 %.

Für die Kinder- und Jugendhilfe gilt infolgedessen in der Tendenz noch immer die Formel: „Ein Frauenberuf in Männerregie“ – allerdings mit der Einschränkung, dass die Kindertageseinrichtungen auch auf der Leitungsebene in den Händen der Frauen sind (vgl. Schilling/Werthmanns-Reppekus 2001).

Deutlich verändert hat sich in den letzten 30 Jahren die Altersstruktur innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe. Anfang der 80er Jahre lag der Altersdurchschnitt noch bei rd. 32 Jahren, inzwischen hat er sich auf durchschnittlich 37 Jahre erhöht. Mit dieser Veränderung sind für die Kinder- und Jugendhilfe zwei Konsequenzen verbunden: Einerseits gleicht sie sich damit der allgemeinen Altersverteilung der Erwerbstätigen in Deutschland an, andererseits wird die Kinder- und Jugendhilfe mit einer bislang ungewohnten Altersverteilung konfrontiert, mit der sie ihre lange Zeit so typische „Jugendlichkeit“ verliert.

Insgesamt waren in den westlichen Bundesländern 1998 12,4 % der regulären Beschäftigungsverhältnisse befristet. Bei der Betrachtung einzelner Arbeitsfelder ist auffallend, dass mit 14,2 % befristeten Beschäftigungsverhältnissen die Kindertageseinrichtungen deutlich über dem Durchschnitt der anderen Felder der Kinder- und Jugendhilfe (9,6 %) liegen (Bissinger u. a. 2002a, Abschnitt 4). Damit lässt sich erstmalig die Vermutung auch empirisch bestätigen, dass der Anteil unbefristeter Stellen im Bereich der Kindertageseinrichtungen mit Blick auf die gesamte Kinder- und Jugendhilfe vergleichsweise hoch ist, und so wird der Eindruck erweckt, als wäre das Thema „Stellenbefristung“ kein ernsthaftes Problem der Kinder- und Jugendhilfe. Um so mehr muss beachtet werden, dass die Arbeitsplatzrisiken durch Stellenbefristung sehr ungleich verteilt sind: In einigen Arbeitsfeldern und Regionen sind diese, insbesondere in den östlichen Bundesländern, auffällig hoch.

A.I.2.3.2 Personalstruktur in den östlichen Bundesländern

Auch rd. 10 Jahre nach der deutschen Vereinigung stellt sich die Entwicklung und die aktuelle Lage der Kinder- und Jugendhilfe in den östlichen Bundesländern anders dar als in den westlichen.

Das dramatischste Ergebnis der Entwicklung der ostdeutschen Kinder- und Jugendhilfe in den 90er Jahren war der drastische Personalabbau. Waren Ende 1991 immerhin noch ca. 203 000 Personen beschäftigt, so ist diese Zahl

innerhalb von sieben Jahren bis Ende 1998 auf rd. 127 000 gesunken (vgl. Tab./Abb. A.I.7). Damit haben gegenüber dem 91er Bestand 38 % der Beschäftigten ihren Arbeitsplatz verloren und sind – rechnet man diese Werte um – 43 % der Vollzeitstellen abgebaut worden. Dieser hohe Personalabbau, der nicht nur für die Kinder- und Jugendhilfe ein in dieser kurzen Zeit einmaliges Ereignis ist, hat seinen Grund vor allem in den Folgen des starken Geburtenrückgangs und der damit einhergehenden verminderten Platznachfrage in Krippe, Kindergarten und Hort, so dass sich allein dort die Zahl der Beschäftigten von fast 177 000 auf 83 000 und damit um mehr als die Hälfte reduziert hat. Der erhebliche Personalabbau im Bereich der Kinderbetreuung konnte wenigstens zu einem kleinen Teil durch den zeitgleichen Auf- und Ausbau der anderen Arbeitsfelder aufgefangen werden. So stand dem Wegfall von nahezu 94 000 Arbeitsplätzen in den ostdeutschen Kindertageseinrichtungen ein Ausbau von etwas mehr als 17 000 Beschäftigten in den anderen Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe gegenüber, was per Saldo immer noch einem Verlust von ca. 76 000 Arbeitsplätzen entspricht (Bissinger u. a. 2002a, Abschnitt 4).

Und dennoch bleibt vorerst ein Befund bemerkenswert: In sämtlichen Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe, bis auf die Beratungsstellen, liegt die Anzahl der Beschäftigten im Verhältnis zur altersentsprechenden Bevölkerung – also zu der jeweils für das Arbeitsfeld relevanten Altersgruppe der Adressatinnen und Adressaten (z. B. 3- bis 6,5-jährige Kinder im Kindergarten) – in den östlichen Bundesländern über dem entsprechenden Wert in Westdeutschland. Rein zahlenmäßig ist damit die ostdeutsche Kinder- und Jugendhilfe besser ausgestattet als die westdeutsche, womit noch nichts über die Qualität der Beschäftigungsverhältnisse und die Fachlichkeit des Personals ausgesagt ist (Galuske/Rauschenbach 1994).

Auffällig anders stellt sich schließlich der Altersaufbau des Jugendhilfe-Personals in den östlichen Ländern dar. Zeigt sich schon im Westen eine signifikante Erhöhung des Durchschnittsalters in den letzten 25 Jahren, so weicht hiervon die Alterspyramide im Osten nochmals deutlich ab. Aufgrund der altersabhängigen Entlassungspolitik der Kommunen im Zuge des Personalabbaus in den Kindertageseinrichtungen – ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer hatten einen verbesserten Kündigungsschutz –, dominierten Ende 1998 in der Kinder- und Jugendhilfe-Ost die 40- bis 60-Jährigen. Ihr Anteil hat sich zwischen 1991 und 1998 von 39 % auf 57 % erhöht, während sich die Gruppen der unter 25-Jährigen von 10 % auf 4 % und der 25- bis 40-Jährigen von 50 % auf 38 % reduziert haben (vgl. Tab./Abb. A.I.7). Die Folge dieser Entwicklung ist, dass der Altersdurchschnitt des ostdeutschen Personals in nur sieben Jahren von knapp 38 auf über 42 Jahre gestiegen ist. In der Konsequenz heißt das zweierlei: zum einen, dass der Arbeitsplatzabbau nahezu ausschließlich von jüngeren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, insbesondere Frauen, getragen worden ist, zum anderen, dass damit die ostdeutsche Kinder- und Jugendhilfe mit Blick auf ihren Altersaufbau eine eigentümliche Schiefelage aufweist, die unter arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten zwar nachvollziehbar, unter fachlichen Gesichtspunkten

**Entwicklung des Personals in der Kinder- und Jugendhilfe nach ausgewählten Merkmalen
(östliche Bundesländer/Berlin-Ost; 1991 bis 1998; absolut und in %)**

	31.12.1991		31.12.1994		31.12.1998	
	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %
Beschäftigte insg. ¹	203.081	100	145.820	71,8	126.962	62,5
in Vollzeitfällen ^{1,2}	186.424	100	121.660	65,3	107.043	57,4
Frauen	190.495	93,8	133.241	91,4	112.579	88,7
Männer	12.586	6,2	12.579	8,6	14.383	11,3
< 25 Jahre	20.522	10,1	7.598	5,2	5.287	4,2
25-40 Jahre	102.263	50,4	67.397	46,2	48.197	38,0
40-60 Jahre	79.640	39,2	70.314	48,2	72.684	57,2
> 60 Jahre	656	0,3	511	0,4	794	0,6
Vollzeit ²	169.843	83,6	97.972	67,2	51.268	40,4
Teilzeit	33.112	16,3	47.062	32,3	73.695	58,0
Nebentätigkeit	126	0,1	786	0,5	1.999	1,6
Öffentliche Träger	192.949	95,0	107.015	73,4	70.533	55,6
Gewerbliche Träger	–	–	515	0,4	1.282	1,0
Freie Träger	10.132	5,0	38.290	26,3	55.147	43,4
dar.: DCV/DW/Kirchen	–	–	9.984	6,8	12.361	9,7
Verberuflichung ³	179.671	88,5	135.918	93,2	121.107	95,4
Verfachlichung ³	124.868	61,5	97.544	66,9	89.489	70,5
Akademisierung ³	6.807	3,4	9.351	6,4	13.307	10,5
Professionalisierung ³	3.680	1,8	4.305	3,0	7.484	5,9

¹ Die Angaben in der Prozentspalte geben die Index-Entwicklung mit 1991=100 an.

² Teilzeitstellen wurden bis 1994 mit dem Faktor 0,5, Nebentätigkeiten mit dem Faktor 0,2 umgerechnet. Für 1998 konnten exakt die Vollzeitstellen berechnet werden, da erstmals der genaue Stundenumfang pro Person erfasst wurde. Bis einschl. 1994 war die Vollzeittätigkeit an die übliche betriebliche Arbeitszeit der Einrichtung gebunden, so dass auch Personen mit weniger als 40 Stunden als solche eingestuft wurden. Um zumindest näherungsweise die Entwicklung zwischen 1994 und 1998 wiederzugeben, wurde für 1998 - in Anlehnung an die Klassifizierung des Mikrozensus - die Vollzeittätigkeit mit 32 Stunden und mehr angesetzt.

³ Verberuflichung: Tätige Personen, die über eine (wie auch immer geartete) Berufsausbildung verfügen; Verfachlichung: Tätige Personen, die über eine fachlich einschlägige, sozialpädagogische Ausbildung verfügen; Akademisierung: Tätige Personen die über einen (Fach-) Hochschulabschluss verfügen; Professionalisierung: Diplomierte Sozialpädagoginnen und -pädagogen und Sozialarbeiterinnen und -arbeiter der Fachhochschulen sowie an Universitäten ausgebildete Diplom-Pädagoginnen und -Pädagogen.

Quelle: Statistisches Bundesamt (1992a, 1993, 1996, 2001a); Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

jedoch insoweit problematisch ist, als damit gerade in der Kinder- und Jugendhilfe kaum noch jüngere Fachkräfte zu finden sind (vgl. auch die Aussagen hierzu im Neunten Jugendbericht, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) 1994).

Allerdings ist aufgrund dieser untypischen Altersverteilung bei gleichbleibenden Rahmenbedingungen bereits ab 2002 mit einem zusätzlichen Personalbedarf in den Kindertageseinrichtungen zu rechnen, dem aber nicht genügend neu ausgebildete Erzieherinnen und Erzieher gegenüber stehen. Selbst wenn man berücksichtigt, dass die derzeitigen „Zwangsteilzeitarbeitsstellen“ (30- bzw. 32-Stunden-Stellen), die Mitte der 90er Jahre zur Verhinderung eines noch größeren Stellenabbaus eingeführt wurden, wieder abgebaut und zwischen 2001 und 2005 nach und nach in Vollzeitstellen rückverwandelt werden, ergibt

sich bis 2005 insgesamt ein bereinigter Mehrbedarf von rd. 9 000 Vollzeitstellen.

Der Anteil befristeter Stellen ist in den östlichen Bundesländern in der Summe etwas geringer als in Westdeutschland (11,7 % gegenüber 12,4 %). Befristete Arbeitsplätze sind im Bereich der Kindertageseinrichtungen in den östlichen Ländern mit einem Anteil von 4,5 % kaum zu finden. In Anbetracht dieser Ausgangslage wird das eigentliche Ausmaß der Stellenbefristung in den neuen Ländern zunächst verdeckt, liegt dieses doch nicht in den Kindertageseinrichtungen, sondern mit einem Anteil von immerhin fast 26 % in den „anderen Arbeitsfeldern“ der ostdeutschen Kinder- und Jugendhilfe (Bissinger u. a. 2002a, Abschnitt 4). Fächert man diesen summarischen Wert noch weiter auf, wird ein wesentliches Problem für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der ostdeutschen Kin-

der- und Jugendhilfe deutlich: Vor allem Arbeitsbereiche in der Kinder- und Jugendarbeit – und z. T. in der Jugendsozialarbeit – sind von einem extrem hohen Arbeitsplatzrisiko betroffen. Fast jeder zweite Arbeitsplatz in der Kinder- und Jugendarbeit ist befristet und damit ungeschützt. Diese Problematik verschärft sich noch einmal, wenn man die Befunde nach Bundesländern aufschlüsselt: So befinden sich z. B. in Brandenburg 62,5 %, in Thüringen 61,6 % und in Mecklenburg-Vorpommern sogar 76,3 % der Beschäftigten in der Kinder- und Jugendarbeit auf befristeten Arbeitsplätzen (vgl. Kap. A.II.1.4; Bissinger u. a. 2002a, Abschnitt 4). Insgesamt zeigt sich, dass Arbeitsplatzsicherheit in der Kinder- und Jugendhilfe ausgesprochen ungleich verteilt und die Stellenbefristung infolgedessen vor allem in einigen belasteten Bereichen zu einem zentralen Thema geworden sind.

In der Bilanz der Entwicklung der Personalstruktur in der ostdeutschen Kinder- und Jugendhilfe offenbaren sich spezifische Probleme des Auf- und Umbaus, die bis heute ihre Wirkung zeigen: Ein außergewöhnlicher und in seinen Folgen letztlich kontraproduktiver, massiver Personalabbau in Krippe, Kindergarten und Hort aufgrund des starken Geburtenrückgangs, einhergehend mit einer altersspezifischen Kündigungspraxis, führte zu einer Personalstruktur, die eher von arbeitsmarktpolitischen Konsolidierungsbemühungen als von Fachlichkeitserfordernissen gekennzeichnet war und dies z. T. immer noch ist. Da zugleich die „neue Generation“ der nach 1990 Ausgebildeten erst ab 1996 in relevantem Umfang zur Verfügung stand – für diese jedoch kein irgendwie geregelter Stellenkorridor vorhanden war –, ist es wenig verwunderlich, dass die ostdeutsche Kinder- und Jugendhilfe bis heute vor allem beim sog. „hochqualifizierten“ Personal rechnerisch deutliche Defizite aufweist. Dabei wird nicht zwischen Hochschulabsolventinnen und Hochschulabsolventen und akademisch Ausgebildeten unterschieden, die im Rahmen von Nachqualifizierung und Anpassungsfortbildung ihre Qualifikation erlangt haben. Schaut man sich die Altersstruktur der Beschäftigten in den einzelnen Arbeitsfeldern im Vergleich von öffentlichen und freien Trägern an – dies kann als indirekter Hinweis auf die Einstellungspraxis dieser beiden Trägergruppen verstanden werden –, so zeigt sich ein deutlich höherer Anteil von unter 35-Jährigen bei den freien Trägern, sieht man einmal vom Arbeitsfeld Kinder- und Jugendarbeit ab.

Da in den neuen Ländern zudem in einigen Arbeitsfeldern – insbesondere in der Kinder- und Jugendarbeit, z. T. aber auch in der Jugendsozialarbeit – massive Probleme mit stabilen Beschäftigungsverhältnissen bestehen, wird die ostdeutsche Kinder- und Jugendhilfe frühestens gegen Ende des ersten Jahrzehnts des 21. Jahrhunderts jene innere Stabilität erlangen, die für ihre eigene Autonomie und Fachlichkeit notwendig ist.

A.II Modernisierung der Kinder- und Jugendhilfe

Vor dem Hintergrund der in der Einleitung beschriebenen Veränderungen der sozialstaatlichen Rahmenbedingungen hat sich auch in der Kinder- und Jugendhilfe in den letzten Jahre eine breite Debatte über die damit verbun-

denen fachlichen Implikationen und die absehbaren Herausforderungen entwickelt. Dabei wurden allerdings weniger die sozial- bzw. jugendpolitischen Aspekte und die eigenen Arbeitsformen in den Vordergrund gerückt, vielmehr konzentrierte sich die Diskussion auf die Frage nach dem Stellenwert neuer Steuerungskonzepte (vgl. Lüders 1997a). Im Horizont der kommunalen Finanzprobleme einerseits und einer wachsenden Kritik an der öffentlichen Verwaltung andererseits lieferten zunächst die Vorschläge der „Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt)“ vielfältigen Stoff für die entsprechenden Debatten. Daraufhin setzte eine breite Rezeption von betriebswirtschaftlichen Konzepten, Ansätzen der Personalführung und des Qualitätsmanagements ein, mit der Folge, dass die Reformansätze und Konzepte sich auf ganz unterschiedliche Ebenen bezogen:

- Erstens auf die Institutionen der Kinder- und Jugendhilfe, vor allem das Jugendamt. Die Vorschläge hierzu konzentrierten sich auf die Bereiche Organisation und Finanzen.
- Zweitens auf die fachliche Ebene. Hier wird zunehmend ein neues Verständnis von und ein veränderter Umgang mit der Qualität sozialpädagogischer Leistungen im Einzelnen und der Qualität der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe insgesamt eingeklagt. Vor allem geht es dabei um die Beschreibung und Entwicklung der spezifischen Qualitäten von Jugendhilfeleistungen und ihrer Überprüfung.
- Drittens, auf den ersten beiden Ebenen aufbauend, auf das Personal der Kinder- und Jugendhilfe. Auf der Ebene des Personals werden die Etablierung neuer Konzepte des Personalmanagements sowohl in den Verwaltungen als auch bei den freien Trägern gefordert und teilweise erprobt. Hinzu kommen Forderungen nach verbesserten Ausbildungs-, Weiterbildungs- und Beschäftigungsverhältnissen.
- Als Viertes wird ein Wandel der Betrachtungsweise und des Umgangs mit den Leistungsempfängerinnen und -empfängern im Sinne einer neuen Kundenorientierung gefordert.

Insgesamt geht es bei der Verknüpfung dieser vier Ebenen um die Institutionalisierung neuer Steuerungsmechanismen in der Kommunalverwaltung sowie bei den Diensten und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe.

Diese Diskussionen führten letztlich zu einer bemerkenswerten Schieflage in der Fachdiskussion: Die Weiterentwicklung bzw. die Modernisierung der Kinder- und Jugendhilfe wurde zunehmend sowohl von den Protagonisten als auch den Skeptikern und Gegnern ausschließlich in den Dimensionen der Verwaltungsreform, der Neuen Steuerung und einer stärkeren Ökonomisierung thematisiert – Dimensionen also, die bis dahin nicht zum fachlichen Kernbestand der Kinder- und Jugendhilfe gehörten. Demgegenüber gerieten die „einheimischen“, d. h. die der Kinder- und Jugendhilfe immanenten Instrumente und Standards nicht selten in die Defensive.

Vor diesem Hintergrund ist daran zu erinnern, dass die Reform der Verwaltung des Jugendamtes, die Einführung von Kontraktmanagement, die Etablierung von Qualitätsentwicklungsstrategien und neuer Konzepte des Personalmanagements *nur einen Teil und nur einen Weg* zur Weiterentwicklung und Modernisierung der Kinder- und Jugendhilfe darstellen. Daneben bedürfen auch die etablierten Instrumente, Arbeitsformen, Standards und institutionellen Settings der Kinder- und Jugendhilfe der Weiterentwicklung – und dies nicht nur angesichts veränderter Lebenslagen, sondern auch, weil hier in den letzten Jahren eine Reihe von Defiziten sichtbar geworden sind.

Weil jedoch die neuen Steuerungskonzepte die aktuelle Diskussion stark prägen, sollen im Folgenden zunächst zentrale Konzepte, die in dieser Diskussion immer wieder eine Rolle gespielt haben und als Vorschläge zur Modernisierung der Kinder- und Jugendhilfe an verschiedenen Orten erprobt werden, im Hinblick auf ihre fachlichen Implikationen diskutiert werden. Dieser Schritt ist vor allem deshalb notwendig, weil aus der Sicht der Kommission angesichts der zwar vielfach verwandten, keineswegs aber immer eindeutigen Sprachspiele und der modern gewordenen betriebswirtschaftlichen Semantiken zunächst Differenzierungen erforderlich sind. Obwohl eine abschließende Bewertung dieser Modelle und Ansätze zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht möglich erscheint, werden im folgenden Abschnitt die aus Sicht der Kommission wichtigsten Konzepte und Methoden beschrieben und diskutiert.

Am Ende des Berichts (vgl. Kapitel C.II.3) wird – hieran anknüpfend – der Versuch unternommen, die zentrale Forderung in dieser Diskussion, die Forderung nach mehr Wettbewerb in der Kinder- und Jugendhilfe, auf ihre fachlich begründ- und vertretbaren Aspekte hin auszuformulieren, um so deutlicher ihre Möglichkeiten und Grenzen auszuloten.

A.II.1 Modernisierungskonzepte in der Kinder- und Jugendhilfe

A.II.1.1 Neue Steuerung und Verwaltungsmodernisierung

In der Kinder- und Jugendhilfe wurde die Diskussion um die Entwicklung und Umsetzung neuer Modelle zur Reform der Sozialverwaltung – schon in den 70er Jahren des letzten Jahrhunderts – unter dem Begriff „Neuorganisation sozialer Dienste“ geführt. Hingewiesen sei hier vor allem auf die Gleichstellung von Verwaltungs- und Sozialarbeitsfachkräften, die Zusammenführung von Innen- und Außendienst, den Ausbau generalistisch orientierter Arbeitsbereiche (z. B. Allgemeiner Sozialdienst) bei gleichzeitiger Einrichtung spezieller Fachdienste sowie die verstärkte Zielgruppen- und Stadtteilorientierung (vgl. Jordan/Reismann 1998, S. 47ff.).

Hat sich im Rückblick auf die entsprechenden Veränderungen mittlerweile die Ansicht durchgesetzt, dass diese Verwaltungsreform eine Verfachlichung der Kinder- und Jugendhilfe begünstigt hat, so wird in der von Polari-

sierungen gekennzeichneten Diskussion um die Neue Steuerung von den Kritikerinnen und Kritikern vor allem darauf hingewiesen, dass unreflektiert betriebswirtschaftliche Konzepte und deren Terminologie auf sozialpädagogische Handlungsfelder übertragen wurden (vgl. Hinte 1997; Wiesner 2000a). Die Befürworterinnen und Befürworter setzen sich u. a. damit auseinander, wie die Instrumente der Neuen Steuerung in Teilbereichen der Kinder- und Jugendhilfe je spezifisch transformiert werden können. Beispielsweise soll über eine veränderte Aufbau- und Ablauforganisation in den Jugendämtern wirkungsvoll die qualitative Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe gefördert werden (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) 1994, S. 581ff.; vgl. Janssen 1996; Marquard 1999a).

Vor diesem Hintergrund sind die Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe gefordert, die Elemente und Instrumente der Neuen Steuerung im Horizont der besonderen Verfasstheit dieses Feldes hinsichtlich ihrer fachlichen Bedeutung einzuschätzen, entsprechend zu implementieren, und die dabei gewonnenen Erfahrungen zu bewerten.

Anhand der Bereiche Kontraktmanagement, Berichtswesen und Controlling, Produktbildung, Kosten- und Leistungsrechnung, sowie Qualitätsmanagement sollen im Folgenden erste Schritte in diese Richtung geleistet werden.

Kontraktmanagement

Das Kontraktmanagement ist der „rote Faden“, der alle Ebenen und Orte der Verwaltungsmodernisierung durchzieht. Der Grundgedanke der Vertragsgestaltung bestimmt dabei zentral die Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen öffentlichen und freien Trägern. Kern dieser neuen Verfahren ist eine prospektive und prinzipiell verhandelbare Festlegung von Zielen, Kompetenzen, Leistungserbringung und Leistungsfinanzierung sowie Leistungsüberprüfung. Damit werden Verantwortlichkeiten und Kontrolloptionen vertragsförmig ausgestaltet – Aushandlungsprozesse, die auch eine neue Arbeitsteilung zwischen Politik und Verwaltung voraussetzen. Über das „Was“ entscheidet dabei die Politik, das „Wie“ ist Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe (KGSt 1995, S. 24ff.; vgl. KGSt 1993).

Die Tendenz, die Beziehung zwischen dem öffentlichen Kostenträger und den mit ihm kooperierenden Organisationen als Leistungserbringer nach dem Muster eines Kontraktes auszugestalten, hat Auswirkungen vor allem auf die Rolle der freien Träger (vgl. A.II.1.3), die in ihrer neuen Funktion als Vertragspartner für ihre Leistungen Produktbeschreibungen und Kalkulationen entwickeln und Leistungsnachweise erbringen müssen. Auf der Grundlage solcher Verfahren gewinnen marktförmige Mechanismen (Austausch, „partnerschaftliche“ Verhandlungen, stärkere Gewichtung von Angebot und Nachfrage) an Bedeutung (vgl. Speck 1999). Kriterien wie Effizienz und Effektivität halten somit Einzug in die Fachdebatten der Kinder- und Jugendhilfe, ohne dass damit ihre inhaltliche Füllung bereits geleistet worden ist (vgl. Strunk 1996).

Berichtswesen und Controlling

Controlling umfasst Planung, Zielkontrolle und Steuerung: Auf der Grundlage von Leistungs- und Finanzzielen der Organisation wird mit Controlling eine zeit-, ziel- und ergebnisbezogene Datenbeschaffung, -aufbereitung und -analyse angestrebt, um auf der Basis von Soll-Ist-Vergleichen und Abweichungsanalysen die Erarbeitung von Alternativlösungen und die Durchführung von Korrekturmaßnahmen zu ermöglichen (vgl. Vollmuth 1999). Eine wichtige Voraussetzung für ein fachlich orientiertes Controlling ist dabei die Integration von Fach- und Ressourcenverantwortung, um hierüber die Umsetzung entsprechender Ergebnisse zu befördern.

In der Kinder- und Jugendhilfe erfährt durch die Einführung von Controllingstrategien insbesondere die Jugendhilfeplanung eine Aufwertung (vgl. Bassarek 1999). Zusätzlich wird eine regelmäßige Sozialberichterstattung notwendig. Beides zusammen schafft erst die Voraussetzungen für die Einführung von Controllingstrategien. Darüber hinaus bedarf es der Implementierung einer aussagekräftigen Dokumentation der eigenen Leistungen, wobei an die bereits vorhandenen Ansätze für ein entsprechendes Berichtswesen angeknüpft werden kann (vgl. Rauschenbach/Schilling 1997a). Eine entscheidende Ressource bei Controllingstrategien ist die Bereitschaft der Fachkräfte zur Mitarbeit, ohne die bspw. die erforderliche Datenbasis des Berichtswesens und des Controlling nicht geschaffen werden kann (vgl. Marquard 1999a). Eine bislang offene Frage ist noch, in welcher Weise die Adressatinnen und Adressaten als Nutzerinnen und Nutzer der Angebote in das Controlling einbezogen werden können.

Produkte

In der Kinder- und Jugendhilfe wird der Begriff des Produktes in einer schillernden und zumeist verkürzenden Bedeutung verwendet. Umfassend bezeichnet werden damit die institutionellen und fachlichen Voraussetzungen, die jeweiligen Prozesse und die Ergebnisse der Leistungserbringung. Schillernd ist die Verwendung der Metapher „Produkt“, weil üblicherweise zwischen diesen drei Aspekten nicht unterschieden wird, und weil mit dem Begriff „Produkt“ allzu oft Assoziationen an Waren im marktförmigen, gewinnorientierten Sinne verbunden werden. Übersehen wird dabei, dass die „Herstellung“ von Produkten der Kinder- und Jugendhilfe zwingend an die Koproduktion mit den Adressatinnen und Adressaten gebunden ist. Aus diesem Grund ist die Normierung und Messung der „Produkte“ nicht einfach und stellt eine besondere Herausforderung an die Kinder- und Jugendhilfe dar.

Ein Produkt kann, je nach Betrachtungsweise, unterschiedlich beschrieben werden. Es kann als die Bereitstellung von Einrichtungen, Zeit und Personal (Leistungsbereitstellung), als Nutzung durch einen Adressaten bzw. eine Adressatin (Leistungsanspruchnahme) oder als Sozialisationseffekt (Leistungswirkung) aufgefasst werden. Die von der KGSt erstmals erarbeiteten und mittlerweile von manchen Akteuren der Kinder- und Jugendhilfe leichtfertig übernommenen, von anderen modifizierten oder selbst entwickelten Produktbeschreibungen

bleiben häufig auf einer an das KJHG angelehnten deskriptiven oder sehr reduzierten quantitativen Ebene und erfassen die Vielschichtigkeit der Leistungen nur unzureichend. Dort, wo Produktbeschreibungen sich überwiegend an der quantitativen Messbarkeit einer Maßnahme oder Dienstleistung orientieren, ist eine Beurteilung der (Ergebnis-)Qualität und der Wirkung (Outcome) nur bedingt möglich (Marquard 1999a, S. 26).

Da Produktbeschreibungen eine entscheidende strategische Bedeutung bei der Ausgestaltung der lokalen Infrastruktur der Kinder- und Jugendhilfe haben, wird die Abstimmung von Produkten und Produktbeschreibungen zwischen öffentlichen und freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe zu einer wesentlichen Voraussetzung für das Kontraktmanagement.

Kosten- und Leistungsrechnung

Das betriebswirtschaftliche Rechnungswesen (Doppik) folgt dem Grundsatz der Gewinnermittlung bzw. der Erfolgs- und Bestandsrechnung. Es dokumentiert die Vermögens- und Ertragslage (Finanzbuchführung) und ermöglicht die Kostenkontrolle und die Abweichungsanalyse (Kosten- und Leistungsrechnung). Diese Eigenschaften und die damit zusammenhängende Möglichkeit zur Herstellung von Transparenz und Darstellung von Qualität und Wirtschaftlichkeit der Leistungen öffentlicher Verwaltungen sowie der Sozialen Arbeit bzw. der Kinder- und Jugendhilfe ergeben die Anforderungen, denen heute schon in Teilen entsprochen wird und die mittelfristig alle öffentlichen Rechnungssysteme zu erfüllen haben. Dabei wird, aufgrund der relativ geringen Bedeutung der Einnahmen, der Schwerpunkt der Innovationen – auch in der Kinder- und Jugendhilfe – auf den Kostenrechnungssystemen liegen. Daher werden nachfolgend drei wichtige Kostenrechnungssysteme – die Kostenträger-, die Kostenstellen- und die Kostenartenrechnung, in ihren jeweiligen Kernaussagen vorgestellt (Tab./Abb. A.II.1). Alle drei Systeme werden in der Kinder- und Jugendhilfe bislang noch nicht in ausreichendem Umfang eingesetzt.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass unabhängig von der Rechtsform nichtöffentlicher Träger auch im sozialen Bereich ab einer festzulegenden Organisationsgröße die doppelte Buchführung, eine unabhängige und externe Wirtschaftsprüfung sowie die Offenlegung der Bilanz (entsprechend § 264 Handelsgesetzbuch) vorgeschrieben werden sollte. Nur wenn diese Kriterien erfüllt sind, können Managementtechniken wie Qualitätsmanagement oder Berichtswesen/Controlling sinnvoll realisiert werden. Einige der Implikationen der Kosten-Leistungsrechnung für die Kinder- und Jugendhilfe werden eingehender in Kap. A.II.2.2 beschrieben.

Qualitätsmanagement

Qualitätsmanagement kann als Mehrebenenansatz, der zwischen Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität differenziert, aufgefasst werden (vgl. auch Bissinger u. a. 2002b). Ziel ist es, die vorhandenen Ressourcen, Kompetenzen und Prozesse so zu organisieren, dass die Qualitäten der

Stufen der Kosten- und Leistungsrechnung

System	Erläuterung
Kostenartenrechnung	Die grundlegende Frage lautet: Welche Kosten sind entstanden? Es erfolgt eine Erfassung und Aufgliederung der Kosten. Bei den Kostenarten werden die Einzelkosten (direkte Zuordnung zu Kostenträgern), die Gemeinkosten (indirekte Zuordnung zu Kostenträgern) und die Sondereinzelkosten (unregelmäßig anfallende, direkt zurechenbare Kosten) unterschieden. Eine weitere Differenzierung erfolgt mit Blick auf diejenigen Kosten, die entweder abhängig (z. B. Materialeinsatz) oder unabhängig (z. B. Abschreibungen) vom Beschäftigungsgrad sind. Diese Kosten werden als variable (oder veränderliche) und fixe (oder feste) Kosten bezeichnet.
Kostenstellenrechnung	Die grundlegende Frage lautet: Wo sind die Kosten entstanden? Es erfolgt eine Zuordnung der angefallenen Gemeinkosten auf Kostenstellen, d.h. auf Abteilungen, Arbeitsplätze, Tätigkeits- oder Verantwortungsbereiche. Dies dient einerseits zur Überwachung der Gemeinkosten an den Stellen ihrer Entstehung und andererseits zur Schaffung von Grundlagen (Gemeinkostenzuschlagssätze) für die Kalkulation der Produkte bzw. Dienstleistungen.
Kostenträgerrechnung	Die grundlegende Frage lautet: Welches Produkt, welche Dienstleistung hat die Kosten zu tragen? Kostenträger sind i. d. R. Fertigungsfabrikate (Produkte oder Produktteile) und (Dienst-)Leistungen. Die Kostenträgerrechnung führt zur Kosten- oder Preiskalkulation, in der die Kosten für einzelne Kostenträger oder -gruppen, entweder individuell oder auch für bestimmte Zeiträume, im Voraus oder im Nachhinein errechnet bzw. ausgewertet werden.

Quelle: Eigene Darstellung

Leistungserbringung für die Adressatinnen und Adressaten optimiert werden. Qualitätsmanagement umfasst dabei neben der differenzierten Leistungsbeschreibung und den verbindlichen Qualitätsstandards Strategien der Qualitätsentwicklung und -überprüfung.

Nach der Philosophie des neuen Steuerungsmodells und den daraus abgeleiteten Anforderungen an ein Qualitätsmanagement muss die Kinder- und Jugendhilfe ihre Prozesse der Leistungserbringung „kundenorientiert“ umgestalten. Wichtige Bedingung hierfür ist einerseits die laufende systematische Ermittlung der Erwartungen und Anforderungen der Adressatinnen und Adressaten. Andererseits bedarf es einer entsprechenden Neustrukturierung der internen Verwaltungsstrukturen (Flösser 1994) und der Entwicklung entsprechender Verfahren.

In der Kinder- und Jugendhilfe wurden seit 1999 durch Einführung der §§ 78a-g KJHG neue Akzente des Qualitätsmanagements initiiert. Vor allem die Verpflichtung zum Abschluss von Qualitätsentwicklungsvereinbarungen für stationäre Leistungen der Erziehungshilfen dürfte mittlerweile ein breites Spektrum des Umganges mit dieser gesetzlichen Vorgabe angeregt haben. Es ist an der Zeit, die dabei gemachten Erfahrungen und entwickelten Strategien empirisch hinsichtlich ihrer Leistungsfähigkeit und fachlichen Steuerungsrelevanz zu untersuchen.

Die nach wie vor kontrovers geführte Diskussion um Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung in der Kinder- und Jugendhilfe entzündet sich aktuell u. a. an der Frage, in welchem Umfang es erlaubt und im Dienste der Sache ist, Qualitäten in sozialpädagogischen Handlungsfeldern mittels quantitativer Kennzahlen abzubilden. Da-

bei wird vielfach übersehen, dass „Qualität“ nicht in einem Produkt oder einer Dienstleistung selber liegt, sondern einem Produkt, einer Dienstleistung oder auch einem Ereignis zugesprochen wird. Qualität ist demnach das Ergebnis einer Übereinkunft darüber, was Personen oder Gruppen mit der Leistung oder dem Gegenstand verbinden. Qualitätskriterien können daher als auszuhandelnde Bewertungsmaßstäbe verstanden werden (vgl. Meinold 1997; Merchel 1998; Spieß/Tietze 2001).

Sowohl die Verhandlungen über die gewünschte Qualität der konkreten Leistungen als auch die Entwicklung von Verfahren zum objektiven Nachweis des erreichten Qualitätsniveaus stehen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe – trotz vielfältiger Ansätze und breit geführter Diskussionen – im Grunde noch am Anfang. Neben den eher pragmatischen Bemühungen zur Erfüllung gesetzlicher Vorgaben und den Ansprüchen der öffentlichen Kostenträger scheinen in diesem Zusammenhang weiterführende Forschungsanstrengungen notwendig zu sein.

A.II.1.2 Organisation

Wie in den nachfolgend beschriebenen Bereichen Finanzen und Personal sind gegenwärtig auch im Bereich der Organisation der Kinder- und Jugendhilfe in unterschiedlicher Intensität sowohl Modernisierungsdebatten als auch konkrete Veränderungen zu beobachten. Wesentliche Themenkomplexe sind dabei insbesondere

- die Stellung des Jugendamtes,
- das Profil von Landesjugendämtern und
- die Strukturen der freien Träger.

Die Stellung des Jugendamtes

Als ein „Dauerbrenner“ unter den Modernisierungsdiskursen der Kinder- und Jugendhilfe hat schon der Dritte Jugendbericht (Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit (BMJFG) 1972) zur Stellung des Jugendamtes Fragestellungen formuliert, die in den nachfolgenden Jugendberichten und in praktischen Organisationsreformen bearbeitet wurden. Kritische Überlegungen richteten sich dabei sowohl auf die bundesgesetzliche Organisationsverpflichtung zur Schaffung von Jugendämtern und der dort verbundenen Zusammenfassung aller Jugendhilfesaufgaben („eigenständiges Jugendamt“) als auch auf die jugend(hilfe)politische Aufgabenwahrnehmung im Jugendhilfeausschuss. Die damit zusammenhängenden Organisationsfragen sind inzwischen, wenn auch aus anderen Gründen, erneut auf die Tagesordnung gekommen (Liebig 2000; Liebig 2001).

Bereits in Kap. A.I.2.1.2 wurde festgestellt, dass trotz aller Umstrukturierungsrhetorik nach wie vor 82 % der Kommunalverwaltungen entsprechend dem KJHG über ein eigenständiges Jugendamt verfügen. Zugleich sind aber auch Tendenzen einer verwaltungsinternen Verlagerung zu beobachten: 13% aller Kommunalverwaltungen haben Aufgaben im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe in Eigenbetriebe oder kommunale GmbH's ausgliedert. Somit stellt sich künftig verschärft die Frage, in welche Richtung die Zuständigkeit für die Leistungserfüllung der Aufgaben nach dem KJHG weiterentwickelt werden soll. Während traditionell das Nebeneinander von öffentlichen und freien Trägern auch für die Kinder- und Jugendhilfe charakteristisch war, zeichnet sich hier eine Erweiterung ab: Hinzu kommen Ausgliederungen in kommunale Eigenbetriebe. Irritierend ist dabei allerdings – folgt man den Befunden der Kinder- und Jugendhilfestatistik –, dass die Zahl der Einrichtungen, Plätze und Personen bei den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe zwischen 1994 und 1998 zwar im Bundesschnitt abgenommen hat – vor allem aufgrund der noch nicht abgeschlossenen Verlagerung der kommunalen Einrichtungen auf freie Träger in den östlichen Ländern –, in Westdeutschland hingegen eher konstant geblieben ist bzw. unter dem 1 %-Niveau sogar leicht zugenommen hat (vgl. Tab./Abb. A.I.1 in Kap. A.I.2.1.1).

In Anbetracht der offenbar uneinheitlichen Entwicklungen in und zwischen den einzelnen Jugendämtern provoziert ihre Stellung als Leistungserbringer einen neuen Klärungsbedarf, zumal dabei zusätzlich ein Interessenkonflikt zwischen Leistungserbringung und Leistungsvergabe unübersehbar ist (vgl. Kap. C.II.3), da die Funktion des Jugendamtes gleichzeitig als Regulierer und als Anbieter von Leistungen und damit Teilnehmer am Wettbewerb problematisch ist (vgl. Wiesner 2001). Zudem ergibt sich daraus eine weitere zentrale zukünftige Herausforderung für das Jugendamt: Es muss einerseits die Kostenaspekte bei der Erstellung sozialer Dienstleistungen stärker berücksichtigen und andererseits als Fachbehörde zugleich die Sicherung der Qualität dieser Dienstleistungen gewährleisten. Infolgedessen gerät es in das Dilemma, einerseits zu einer Art „Wettbewerbsregu-

lierungsbehörde der Jugendhilfe“ (van Santen/Seckinger 1999, S. 181) zu werden, andererseits zugleich selbst Wettbewerbsteilnehmer und schließlich drittens auch noch Hüter der Qualitätsstandards der Leistungen und Dienste der Kinder- und Jugendhilfe zu sein.

Darüber hinaus ist auch zu prüfen, inwieweit das Jugendamt aufgrund seiner Sonderstellung als „zweigliedriges“ Amt innerhalb der Hierarchie der Kommunalverwaltung angemessen platziert ist, d. h. es ist zu analysieren, welche Implikationen mit der Spezifik des Jugendhilfeausschusses (JHA) verbunden sind. Die kommunalverfassungsrechtlichen Besonderheiten des JHA und die sich daraus gegenüber anderen Ratsausschüssen ergebenden weitergehenden Rechte und Aufgaben haben den Sinn, die Kompetenz in den Beratungen und Beschlüssen sowie die partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Trägern der freien Jugendhilfe zu fördern. Außerdem sollen die Beschlüsse des JHA über seine Stellung als Teil des Jugendamtes sowie durch sein Anhörungs- und Antragsrecht gegenüber dem Kommunalparlament eine größere Durchsetzungskraft bekommen (vgl. Marquard/Pütz-Böckem 1996).

Diese besondere verwaltungsinterne Stellung, gepaart mit einer oftmals nur sehr geringen Wahrnehmung des JHA in der Öffentlichkeit sowie den korporatistischen Strukturen und der damit verbundenen starken Stellung etablierter Träger bei der Berufung seiner Mitglieder, brachten den JHA immer wieder in die Kritik und führten zu Forderungen nach einer Überprüfung dieser Struktur (vgl. Innenministerkonferenz 2000 und 2001). Trotz dieser Kritikpunkte stellt der JHA nach wie vor die Konkretisierung der partnerschaftlichen Zusammenarbeit öffentlicher und freier Träger in der Kinder- und Jugendhilfe dar. Hier konstituiert sich – über die Zwischeninstanz der nicht-öffentlichen Träger – die Bürgerbeteiligung als eine Mitverantwortung gesellschaftlicher Kräfte. Die dabei im JHA liegenden Möglichkeiten für einen Ausbau des Dialogs zwischen Bürger- und Einwohnerschaft, Akteuren der Kinder- und Jugendhilfe sowie dem kommunalen Parlament und der Jugendamtsverwaltung sollten in noch stärkerem Masse als bisher genutzt werden (vgl. Jugendministerkonferenz 2001a).

Das Profil von Landesjugendämtern

Landesjugendämter haben im letzten Jahrzehnt im Zuge der Verlagerung der Aufsichtspflichten auf die kommunale Ebene nicht nur einen Bedeutungsverlust erfahren, sondern sind unter einen generellen Legitimationszwang geraten, der in einzelnen Bundesländern zu einer „Auflösung“ eigenständiger Landesjugendämter geführt hat. Zusätzlich unter Druck geraten sind sie zudem durch wiederholte Versuche einer noch weitergehenden Verlagerung von Zuständigkeiten und Richtlinienkompetenzen auf die kommunale Ebene.

Insofern stellt sich auch hier die Frage nach dem künftigen Profil der Landesjugendämter. Dabei zeichnen sich insbesondere vier Schwerpunkte ab: Beratung, Fort- und Weiterbildung sowie Planung und Evaluation und schließlich Aufsicht und Betriebserlaubnisse. Während

Beratung im Sinne einer Fachberatung von Einrichtungen und Trägern sowie Angebote der Fort- und Weiterbildung schon jetzt zum Aufgabenrepertoire der Landesjugendämter gehören und insoweit lediglich weiter zu entwickeln sind (vgl. Kap. A.I.2.1.3), rückt die Aufgabe der Planung und Evaluation künftig deutlicher in den Mittelpunkt (vgl. Kap. C.II.2). In Anbetracht der sich ausweitenden Jugendhilfeplanung auf kommunaler Ebene, der wachsenden Zahl von interkommunalen Vergleichen und den Bemühungen einer Intensivierung des kommunalen Berichtswesens als neue Formen der Evaluation in den Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe, wird den Landesjugendämtern in Zukunft verstärkt die Aufgabe zuwachsen, hierfür Hilfestellungen und Instrumente zur Erfüllung dieser Aufgaben zur Verfügung zu stellen. Die Vereinheitlichung der kommunalen Berichterstattung im Hinblick auf die überregionale Ergebnissicherung und bezogen auf die Qualitätsentwicklung der daraus gewonnenen Erkenntnisse ist von den Landesjugendämtern umzusetzen. Im Zuge eines – in diesem Bericht formulierten – neuen Profils kommunaler Jugendämter erscheint es sinnvoll, bestimmte Funktionen der Qualitätssicherung und Aufsicht bzw. Überprüfung von Erlaubnissen bei den Landesjugendämtern zu belassen.

Die Strukturen der freien Träger

Die Monopolstellung großer freier Träger und die „Tankermentalität“ etablierter Wohlfahrtsverbände sind zunehmend in das Kreuzfeuer der Kritik geraten (vgl. Mayer 1997). Ungeachtet der damit einhergehenden generellen Frage nach der Stellung und dem weltanschaulichen wie fachlichen Profil freier Träger – insbesondere der Wohlfahrtsverbände – als Akteure im Dritten Sektor zwischen Markt und Staat, stehen sie vor mehreren Herausforderungen:

- Nach wie vor unbefriedigend gelöst ist das Problem der ungleichen Zugangschancen von neuen Anbietern sozialer Dienste und von Angeboten seitens des Bereichs der Kinder- und Jugendhilfe im Hinblick auf die Mittelvergabe auf den Ebenen von Bund, Ländern und Gemeinden. Aufgrund gewachsener und eingespielter Vergabemodalitäten ergeben sich in vielen Fällen Hemmnisse, neuen Anbietern und Akteuren, kleineren Zusammenschlüssen sowie innovativen Projekten entsprechende Mittel insbesondere übergeordneter Ebenen zur Verfügung zu stellen. Hier ist eine Flexibilisierung der Mittelvergabe, gegebenenfalls auch durch Umverteilung, erforderlich.
- Eine weitere Herausforderung besteht in dem sich durch das Wachstum der Kinder- und Jugendhilfe verschärfenden Problem der Inkompatibilität von Rechtsformen und betriebswirtschaftlichen Anforderungen. Während die Erfordernisse einer sachgerechten Mittelbewirtschaftung und einer fachlich adäquaten Qualität in den einzelnen Einrichtungen und auf der Trägerebene in den letzten Jahren erheblich gestiegen sind, hinkt die traditionelle Rechtsform des „eingetragenen Vereins“ mit einem ehrenamtlichen Vorstand der Entwicklung hinterher. Dies kann sich insbeson-

dere angesichts umfangreicher Finanzmittel und der großen Verantwortlichkeiten des Vorstandes mit gegebenenfalls entsprechenden Haftungsfolgen negativ auswirken. Hinzu kommt, dass auch die Verantwortung für die fachlich-konzeptionelle Ausrichtung der Leistungen und Dienste sowie für die Fachkräfte bei den Vorständen ebenfalls gestiegen ist und damit nicht selten Konflikte zwischen ehrenamtlichen Vorständen und hauptamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern vorprogrammiert sind.

- Aufgrund ihrer Tradition als gemeinnützige Organisationen haben die Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe lange Zeit kaum Fragestellungen der Organisations- und Personalentwicklung ins Blickfeld gerückt; dies gilt für öffentliche und freie Träger gleichermaßen. Erst im Zuge der aufkommenden Debatte um „Sozialmanagement“ entwickelte sich ein Bewusstsein, dass auch Non-Profit-Organisationen beispielsweise Instrumente der Personalplanung, des Controlling und der Selbstevaluation benötigen. Im Sinne eines „Management des Sozialen“ (vgl. Flösser/Otto 1992) geht es dabei um die schwierige Balance zwischen ökonomischen Erfordernissen und fachlichen Qualitätsansprüchen. Bei der politischen Entscheidung über die Bereitstellung von Ressourcen werden allerdings für diese Aufgaben in ihrer Konkurrenz zur konkreten Maßnahmeförderung i. d. R. kaum Mittel bereitgestellt.
- Schließlich befinden sich insbesondere die Wohlfahrtsverbände in der Schwierigkeit, dass aufgrund ihrer historisch gewachsenen Struktur keine systematischen „Vernetzungen“ zwischen den einzelnen Verbandsebenen geschaffen worden sind. Die damit zusammenhängenden Defizite zeigen sich heute deutlicher als früher, wenn auf der einen Seite der Verband nicht gewährleisten kann, dass z. B. seine Mitgliedsorganisationen bestimmte fachliche Mindeststandards einhalten oder fachlich bzw. rechtlich notwendige Daten und Informationen ihm selbst oder Dritten zur Verfügung stellen. Auf der anderen Seite haben auch die Träger und ihre Einrichtungen bislang kaum definierte „Leistungspakete“ von „ihrem“ Verband erhalten (z. B. Managementsoftware, klar definierte Beratungsleistungen, Hilfestellungen bei der Evaluation). Auch wenn damit für eine Erhöhung der wechselseitigen Verbindlichkeit plädiert wird – etwa in Form von ausgehandelten und fixierten „Kontrakten“ –, sind damit nicht notwendigerweise Eingriffsrechte in die Trägerautonomie verbunden.

A.II.1.3 Finanzen

Nicht nur die Finanzierungsarten, auch die Finanzierungsstrukturen in den Aufgabenfeldern der Kinder- und Jugendhilfe sind sehr heterogen und werden durch die Modernisierungsprozesse immer heterogener. Mit Blick auf Planungssicherheit, Investitionsrisiko oder Verhandlungsmacht ist es nicht nur wichtig, welche Finanzierungswege die öffentlichen Kostenträger mit welcher Verpflichtung wählen bzw. wählen müssen, sondern

ebenfalls, welche föderalen Ebenen weitere Geldtransfers für die Aufgabe zur Verfügung stellen oder welche Möglichkeiten einer nicht-öffentlichen Finanzierung (z. B. über Sponsoring, Spendeneinwerbung, Verkauf von Produkten) bestehen. Obwohl amtliche Statistik, empirische Forschung und Fachliteratur zu den Aufgabenfeldern der Kinder- und Jugendhilfe bzw. zu den Finanzierungssystemen einzelner Aufgabenbereiche bislang nur wenig differenzierte Analysen vorlegen können, ist von ganz unterschiedlichen (finanziellen) Existenzbedingungen von Einrichtungen und Organisationen auszugehen.

Die spezialgesetzlichen Finanzierungsnormen gem. §§ 78a-g KJHG

Ziele der Neuregelung der Finanzierung gem. §§ 78a–g KJHG sind die Dämpfung der Kostenentwicklung, die Schaffung einer stärkeren Transparenz von Kosten und Leistungen, die Verbesserung der Effizienz und Effektivität der eingesetzten Mittel sowie die Abkehr von der Pauschalfinanzierung.

Weitere zentrale Ziele sind (Wiesner u.a. 2000, S. 1335ff.; vgl. Merchel 1999a):

- die Begrenzung der Kostenübernahme durch das Jugendamt im Einzelfall auf Einrichtungen, mit denen vorab Vereinbarungen über Leistungsinhalte, die Entgelte und die Grundsätze der Qualitätsentwicklung abgeschlossen worden sind;
- die unspezifizierte Bezeichnung der Vertragspartner als „Träger der Einrichtung“. Sie schließt jede Rechtsperson des öffentlichen oder privaten Rechts ein und findet daher Anwendung auf alle Arten von Leistungserbringern (öffentliche, freie und privatgewerbliche Träger);
- der Abschluss der Vereinbarungen für die Zukunft (Prospektivität), die keinen Ausgleich oder Rückabrechnungen vorsehen und evtl. auftretende Defizite bzw. Überschüsse einer vergangenen Wirtschaftsperiode bei den Einrichtungsträgern belässt;
- die Einführung eines Schiedsstellenverfahrens für die Schlichtung zwischen den Trägern von Einrichtungen und den Kostenträgern.

Die Umsetzung dieser neuen Ziele des Finanzierungssystems in die Praxis erfolgt in zwei Schritten. Zunächst wird für eine vereinbarte Leistung ein zeitbezogener Kostenersatz ausgehandelt. Erst bei der Inanspruchnahme dieser Leistung (aufgrund des Wunsch- und Wahlrechts) wird für jeden Einzelfall bedarfsgerecht im Hilfeplanverfahren festgelegt, welche Grund- und Sonderleistungen zum vorab festgelegten Preis in Anspruch genommen werden. Allgemeiner formuliert bedeutet dies, dass zunächst für ein abstraktes Angebot Preise festgelegt werden, und anschließend entschieden wird, wie viel von dem Angebot zum festgelegten Preis für einen (im Hilfeplanverfahren) konkret festgestellten Bedarf „eingekauft“ wird.

Die Einführung einer Entgelt-Finanzierung durch Leistungsverträge in der Kinder- und Jugendhilfe verändert somit die Stellung der Leistungsberechtigten, das Verhältnis von öffentlichen und freien Trägern und die Grundla-

gen der Leistungserbringung. Es entstehen marktförmige Austausch- und Aushandlungsprozesse, die die Konkurrenz unter den Leistungserbringern fördern. Um auszuschließen, dass in einer sich zunehmend marktförmig organisierenden und vornehmlich über Leistungsqualität und Preise gesteuerten Kinder- und Jugendhilfe allein der kostenbasierte Wettbewerb dominiert, plädiert die Kommission für einen fachlich regulierten Qualitätswettbewerb (vgl. Kap. C.II.3).

Bisher ist nicht eindeutig geklärt, welche Konsequenzen sich aus der Weiterentwicklung der Entgeltfinanzierung für die Ausschreibungspflicht bzw. die Umsatzsteuerpflicht der Leistungserbringer ergibt. Zu der sich etwa aus § 55 der Bundeshaushaltsordnung bzw. den Landeshaushaltsordnungen ergebenden Verpflichtung der öffentlichen Hand zur Ausschreibung der Leistung scheint sich aktuell die Auffassung zu stabilisieren, dass die Leistungsvereinbarungen nach KJHG nicht darunter zu subsumieren sind. Für die Erbringung von Leistungen und die Übernahme von Aufgaben nach dem KJHG durch nicht-öffentliche Träger bestehen keine Ausschreibungspflichten, da es sich bei den Leistungs- und Entgeltvereinbarungen nicht um so genannte Beschaffungs- bzw. Bedarfsdeckungsverträge handelt (vgl. Mehls/Salas-Gómez 1999; Stähr/Hilke 1999). Jenseits der förmlichen Ausschreibung entsprechend der Verdingungsordnung für Leistungen (VOL) kann allerdings ein „öffentliches Interessenbekundungsverfahren“ durchgeführt werden. Dabei können freie Träger ihr Interesse an der Übernahme einer Einrichtung oder der Durchführung einer Maßnahme zu festgelegten Konditionen bekunden. Damit wird deutlich, dass solche Verfahren nicht im Anwendungsbereich der §§ 78a-g KJHG eingesetzt werden, sondern für den Aufbau und die Finanzierung einer sozialen Infrastruktur. In diesem Fall kann ein freier Träger das Vorhaben einer Kommune, den Betrieb einer Einrichtung auszuscheiden, nicht verhindern. Ein solches Verfahren im Sinne einer öffentlichen Interessenbekundung ist zwar nicht notwendig, aber möglich und durchaus üblich.

Mit der grundsätzlichen Beseitigung der Zutrittsbarrieren zu dem öffentlichen Finanzierungssystem über Entgelte sind allerdings nicht die Unterschiede in der steuerlichen Belastung der verschiedenen Trägergruppen beseitigt worden. Nach wie vor gelten die entsprechenden Regelungen der Abgabenordnung (AO) zur Gemeinnützigkeit.

Eine nicht einheitliche Bewertung erfahren allerdings die Verfahren bezüglich der Umsatzsteuerverpflichtung bzw. -befreiung. Grundsätzlich begründet ein Austauschverhältnis von Leistung und Entgelt eine Umsatzsteuerpflicht. Es ist zurzeit aber nicht einheitlich geklärt und prinzipiell interpretationsbedürftig, inwieweit die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe als steuerbefreit angesehen werden können. In diesem Zusammenhang sind mehrere Kriterien ausschlaggebend: So kann etwa die Zugehörigkeit der leistungserbringenden Organisation zu einem anerkannten Wohlfahrtsverband, die Anerkennung der Gemeinnützigkeit sowie die Rechtsform des Trägers oder die Hilfeart im Spektrum der Jugendhilfeleistungen zur Ermittlung der Steuerpflicht und der Höhe des Steuersatzes von Wichtigkeit sein (vgl. Stähr 2000).

Fachleistungsstunde

Neben Tagessätzen wird immer mehr die Fachleistungsstunde zur Bemessungsgrundlage. Als Instrument zur Ermittlung, Darstellung und Abrechnung von Entgelten für Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe ergänzt die Fachleistungsstunde die traditionellen Formen des Entgeltsystems – den Tageskostensatz (Pflegesatz) und die pauschale Kostenerstattung. Der grundsätzliche Unterschied der Fachleistungsstunde zum Pflegesatz ist die Verrechnungseinheit: Werden Pflegesätze auf der Basis eines „Tages“ berechnet, so bezieht sich die Fachleistungsstunde auf die Verrechnungseinheit „Stunde“. Die Höhe des Entgeltes bzw. des Preises wird in beiden Fällen aufgrund der Höhe der Aufwendungen, der Personal- und Sachkosten sowie der Gemeinkosten ermittelt und von der kalkulatorischen Auslastungsquote bestimmt. Entsprechend liegen bei der Fachleistungsstunde Konfliktpotenziale dort, wo es um die Frage geht, welche Kosten in welchem Umfang in die Preisberechnung einfließen sollen. Als Vorteil angeführt werden kann bei dieser Form ihre unspezifische und damit flexible Hilfeformen fördernde Anwendbarkeit auf verschiedene Leistungen.

Betrachtet man die Entwicklung über die letzten 10 Jahre und die dort anzutreffenden Finanzierungssysteme hinweg, dann lässt sich ein Trend ausmachen: Wurde bei der Anwendung des Selbstkostendeckungsprinzips bzw. der „spitzen Abrechnung“ nach einer Wirtschaftsperiode im Grunde das Jahr als zeitliche Bezugsgröße verwendet, verkleinerte sich die Bezugsgröße durch die Einführung des Pflegesatzes auf der Basis von konstruierten Tageskosten und noch weitergehend durch die Abrechnung von Fachleistungsstunden. Diese Verschiebungen machen es einerseits möglich, durch immer detailliertere Perspektiven eine verbesserte Basis für analytische und komparative Vorhaben zu gewinnen. Andererseits wird der Prozess der personenbezogenen Leistungen – den Arbeitszeitstudien nach tayloristischem Muster nicht unähnlich – in immer kleinere Abschnitte zergliedert und damit auch der Schauplatz der finanziellen Auseinandersetzungen in ein Mikrosystem verlagert.

Zuwendungen und Kostenvereinbarungen

Außerhalb des durch die §§ 78a-g KJHG abgesteckten Rahmens existieren in der Kinder- und Jugendhilfe zwei weitere Finanzierungsarten: eine Zuwendung auf der Grundlage von § 74 KJHG und eine Kostenvereinbarung auf der Grundlage von § 77 KJHG (Stähr 2000, S. 164). Während § 77 KJHG für alle ambulanten Hilfen zur Erziehung gilt, auf die es einen individuellen Rechtsanspruch gibt, kommt § 74 KJHG in den Leistungsbereichen der allgemeinen Förderungen zur Anwendung.

Mit dieser Differenzierung unterschiedlicher Finanzierungsarten bezogen auf unterschiedliche Leistungsbereiche scheint der Gesetzgeber einen Schritt getan zu haben, der ein bereits bestehendes Ungleichgewicht zwischen den Hilfen zur Erziehung und der allgemeinen Förderung verschärft. „Damit besteht die Gefahr, dass sich die ... Kluft zwischen individuellen Rechtsansprüchen und anderen Verpflichtungen einerseits und der bloßen Teilhabe

an Angeboten, die von Trägern der freien Jugendhilfe im Wege der Förderungsfinanzierung bereitgehalten werden, weiter öffnet und die unglückliche Unterscheidung von so genannten Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben neuen Antrieb erhält“ (Wiesner 1999a, S. 8). Dabei ist zu betonen, dass das Kinder- und Jugendhilferecht – im Gegensatz zu Auslegungen in der Praxis – die Unterscheidung zwischen freiwilligen Aufgaben bzw. bedingten Pflichtaufgaben und unbedingten Pflichtaufgaben nicht kennt.

Sozialraumbudgets

Mit dem Modell eines Sozialraumbudgets hat die KGSt (1998, S. 34–40) erstmals einen – zwischenzeitlich intensiv diskutierten – Vorschlag für ein Finanzierungsinstrument im Rahmen von Konzepten der Sozialraumorientierung vorgelegt. Während sich der KGSt-Begriff des Sozialraumbudgets nur auf ambulante Hilfen zur Erziehung bezieht, können in einem erweiterten Sinn unter diesem Begriff Finanzmittel verstanden werden, die in einem eingrenzenden Gebiet aufgrund von Festlegungen zur Verfügung stehen.

Konkretisiert bedeutet dies, dass streng genommen nicht von Sozialraum-, sondern von Stadtteil-, bzw. Bezirks- oder Regionsbudgets gesprochen werden sollte, da bisher aus der Praxis nur Beispiele bekannt sind, die Finanzmittel für ein (verwaltungstechnisch festgelegtes) Gebiet und nicht für einen (pädagogisch konzipierten) sozialen Raum zur Verfügung stellen (Schröder 2001a, S. 150). Wesentliche Kennzeichen dieser Gebiets- oder „Sozialraum“-Budgets sind:

- Die Perspektive einer Dezentralisierung und verstärkten sozialräumlichen Ausrichtung sozialer Dienste bspw. zur Aufwertung lebensweltnaher Problembearbeitung, zur sozialräumlichen Entwicklung von Hilfpotenzialen und zur Stärkung des Lebensweltbezugs bei der Konstruktion der Hilfe (vgl. Marquard 1999b);
- die Verknüpfung der fachlichen Perspektive – und dies ist das Neue – mit einem spezifischen finanztechnischen Steuerungsverfahren, bei dem auf kommunaler Ebene die Arbeit der Träger über die Modalitäten der Finanzierung ausgerichtet und in eine kommunale Gesamtpolitik eingebunden werden soll (zur Kritik am Sozialraumbudget vgl. Merchel 2002);
- die Konzentration sowohl in der theoretischen Diskussion als auch der praktischen Umsetzung auf den Bereich der Hilfen zur Erziehung (vgl. Schröder 2001b);
- die Umsetzungen bzw. erste Realisationsversuche erfolgen bisher nahezu ausnahmslos nur durch Pilotprojekte und in sehr kleinen räumlichen Einheiten (Wiesner 1999b).

Im konkreten Fall soll i. d. R. die Realisierung eines Sozialraumbudgets durch eine Staffelung der Finanzierung erfolgen. Im KGSt-Modell wird aus dem Gesamtbudget ein Sockelbetrag von 70 % an die Träger ausbezahlt, wofür diese sich verpflichten, alle im „Sozialraum“ anfallenden Einzelfälle der ambulanten Erziehungshilfe zu überneh-

men. Weitere 10 % des Budgets sollen für fallunspezifische Tätigkeiten ausgezahlt werden. Das Recht auf die verbleibenden 20 % soll durch den „Nachweis qualitativ befriedigender Arbeit erworben werden“ (KGSt 1998, S. 38). Hierüber soll ein trägerübergreifend zusammengesetztes „lokales Sozialraumgremium“ entscheiden (vgl. Merchel 2002).

Eine wesentliche Implikation der Sozialraumbudgets ist die Verschiebung der Verantwortlichkeiten und der Gewährleistungsfunktion, die das KJHG dem öffentlichen Träger zuschreibt. Entsprechend der Vorschläge der KGSt für den Bereich der Erziehungshilfen sollen die in einem Sozialraum tätigen öffentlichen und freien Träger *gemeinsam* eine fachliche und ressourcenbezogene Steuerung gewährleisten. Dabei sollen freie Träger und ihre Einrichtungen so in die alltagsnahe, kleinteilige und kleinräumige Steuerung sozialpädagogischer Leistungen eingebunden werden, dass Funktionsdifferenzen des öffentlichen Trägers nur noch marginal bedeutsam sind (vgl. Merchel 2002).

Pauschalierte Sozialraumbudgets stehen in dem Verdacht, zu einer Verschlechterung, Beeinträchtigung oder gar Aufhebung individueller Rechtsansprüche der Leistungsberechtigten führen zu können. Die Befürworter betonen, dass Budgets aufgrund von Erfahrungswerten beschlossen werden, sodass von deutlichen Über- bzw. Unterdeckungen nicht ausgegangen werden könne. Sollten dennoch Mehrbedarfe entstehen, wird auf die beiden Instrumente des Budgetspielraums und der nachträglichen Budgetanpassung verwiesen (Koch/Lenz 2000, S. 20). Generell wird betont, dass Sozialraumbudgets nur eine Verrechnungsform im Binnenverhältnis zwischen Kostenträger und Leistungserbringer sind (Hinte 2000, S. 160). Dennoch darf dabei nicht übersehen werden, dass in solchen Situationen eine Spannung zwischen den Ansprüchen der Adressatinnen und Adressaten und den budgetverantwortlichen Leistungserbringern entstehen kann (Koch/Lenz 2000, S. 21).

Kritiker betonen, dass mit einer Sozialraumbudgetierung zentrale bundesrechtliche fixierte Rechtsgarantien für Eltern, Jugendliche und Kinder im Bereich der Hilfen zur Erziehung aufgegeben werden, ohne dass auf der anderen Seite eine zusätzliche Finanzierung von Infrastrukturaufgaben tatsächlich gesichert wird. Vielmehr hänge die Höhe des Gesamtbudgets vom Wohlwollen der Kommunalpolitik und damit vom Stellenwert der Kinder- und Jugendhilfe vor Ort ab. Einen einklagbaren Anspruch auf ein bestimmtes Budget haben weder einzelne Bürgerinnen und Bürger, noch ein einzelner Leistungsanbieter (vgl. Wiesner 2000a).

Umsetzungsstrategien für Sozialraumbudgets

In Stuttgart (weitere Praxisbeispiele bei Koch/Lenz 2000) wurde ein Modell entwickelt, das anstrebt, durch regionale Steuerung trägerübergreifend und durch öffentliche und freie Träger gemeinsam verantwortet, die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe im Bereich der Hilfen zur Erziehung in einer Region zu gestalten. Dieses sog. „Stuttgarter Modell“ (Bolland/Ihle 1998; Pfeifle 2000)

zeichnet sich u. a. durch vier Merkmale aus: Monopolträger für Hilfen zur Erziehung, Budgetierung und dezentrale Ressourcenverantwortung, Leistungskontrakte sowie Leistungsbeurteilung und Leistungszulagen.

Insbesondere der Versuch, Sozialräume durch Leistungsverträge unter den ortsansässigen freien Trägern aufzuteilen, wird dabei mit dem Hinweis auf die europäische Wettbewerbsordnung, nach der Leistungsverträge im Sinne von Austauschverträgen grundsätzlich öffentlich auszuschreiben sind, kritisiert und mit den Grundprinzipien des KJHG als nicht vereinbar erklärt (vgl. Wiesner 2000a).

Aufgrund der beschriebenen Probleme mit den bisher bestehenden Konzeptionen bzw. in Pilotprojekten verwirklichten Sozialraumbudgets wird aktuell ein anderes Verständnis von Sozialraumbudgets diskutiert. Dieses Modell, das u. a. keine Monopolstellung einzelner Träger und auch die Beschränkung der Budgets auf die ambulanten Hilfen zur Erziehung überflüssig macht, ruht auf drei Säulen:

- Kooperative Finanzierungen für Projektarbeit im Sozialraum (Strukturarbeit),
- Quartiersbudgetierung für die Milieuarbeit (Milieuarbeit),
- Anspruchs- und Leistungsfinanzierung für die subjektorientierte Arbeit (Fallarbeit).

Entgegen bürokratischer Effizienzmodelle eines „Sozialraumbudgets“ werden hier drei Handlungsebenen unterschieden: Eine Arbeit an der kommunalen Infrastruktur über multiprofessionelle Vernetzung und Projekte; diese Strukturarbeit wäre projektbezogen und trägerübergreifend durch die Verknüpfung verschiedener Felder (z. B. Wohnen, Gesundheit, Arbeit) mit den Angeboten der Jugendhilfe (und anderer Sozialer Dienste) zu finanzieren (vgl. z. B. das Programm des Bundesbauministeriums „Soziale Stadt“ und des BMFSFJ „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten (E&C)“). Auf der Milieu- oder Quartiersebene ist eine Arbeit gefordert, die die Lebensweisen der Betroffenen als Anknüpfungspunkt für die Aktivierung von Ressourcen nutzt. Für diese Arbeitsebene sind „Sozialraumbudgets“ möglich, deren Zielsetzung, Bemessungsfaktoren und Verfügbarkeit allerdings noch exakter zu definieren wären. Schließlich bleibt eine subjektorientierte Fallarbeit bestehen, die als individueller Rechtsanspruch in ihrer Finanzierung nicht gedeckelt sein darf (vgl. Marquard 2001).

A.II.1.4 Personal

Die Frage nach den künftigen Herausforderungen und Modernisierungsambivalenzen der Kinder- und Jugendhilfe mit Blick auf das Personal umfasst zahlreiche Punkte, von denen hier nur einige ausschnittshaft skizziert werden können: die Frage nach Profil, Qualität und Niveau der verschiedenen sozialpädagogischen Ausbildungen, die Perspektiven des Personals auf dem Arbeitsmarkt sowie nicht zuletzt die Frage nach den sich abzeichnenden Entwick-

lungstendenzen und Prognosen der Personalausstattung im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe. Dabei stehen die Diskussionen um die Anhebung der Ausbildung zu Erzieherinnen und Erziehern auf Fachhochschul-Niveau, die Problematik der Assistenzberufe und der Einführung von „Trainee-Programmen“ ebenso auf der Tagesordnung wie die Frage nach der Bedeutung der neu propagierten Abschlüsse „Master of Arts“ (MA) und „Bachelor of Arts“ (BA) im Kontext der Kinder- und Jugendhilfe sowie die Problematik einer rechtlichen Stabilisierung und des Schutzes sozialpädagogischer Berufsbezeichnungen.

Die Kommission hat darauf verzichtet, an dieser Stelle intensiver auf Aspekte des ehrenamtlichen, freiwilligen oder bürgerschaftlichen Engagements einzugehen (vgl. Kap. B.VII). In Anbetracht der vielfältigen und intensiven Diskussionen zu diesem Themenbereich in anderen Zusammenhängen – z. B. Enquête-Kommission des Deutschen Bundestags zum bürgerschaftlichen Engagement, Internationales Jahr der Freiwilligen –, kann auf die damit zusammenhängende Debatte verwiesen werden (vgl. Behr u. a. 2000; von Rosenblatt 2000; Heinze/Olk 2001). Festgehalten werden muss jedoch, dass die Auseinandersetzung mit und Förderung von unterschiedlichen Engagementformen einerseits einen zentralen Beitrag zur Schaffung modernisierter Beteiligungs- und Teilhabemöglichkeiten darstellt. Andererseits stellen Strategien, die in diesem Kontext auf den Ersatz professioneller hauptamtlicher Fachkräfte durch ehrenamtliche Laien abzielen, eine nicht akzeptable Infragestellung der Fachlichkeit der Kinder- und Jugendhilfe dar.

Entwicklungsperspektiven und Personalbedarf

Angeichts der sich abzeichnenden demographischen Veränderungen haben Analysen z. B. für Nordrhein-Westfalen gezeigt, dass in den nächsten 10 bis 15 Jahren ein Rückgang an Kindern im Kindergartenalter zu erwarten ist (Ministerium für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit des Landes Nordrhein-Westfalen (MFJFG-NRW) 2000a; Schilling 2000a). Damit dürfte nicht nur in diesem Arbeitsfeld fast unausweichlich ein Minderbedarf an Plätzen und – in der Folge – auch an Personal in einer Größenordnung von 15 bis 20 Prozent zu erwarten sein, sondern es dürfte auch die Gruppe der 6- bis 10-Jährigen spürbar kleiner werden, mit der Folge, dass auch in anderen Bereichen der Kinder- und Jugendhilfe mit Nachfragerückgängen gerechnet werden muss. Vorläufig noch aufgefangen wird diese Entwicklung durch einen weiteren Anstieg der Altersgruppe der über 10-Jährigen, sodass unter dem Strich der Rückgang der Kinderzahlen bei den jüngeren Jahrgängen bei gleichzeitigem Anstieg der älteren Jahrgänge zu einer Akzentverschiebung innerhalb der westdeutschen Kinder- und Jugendhilfe führt.

Für die östlichen Bundesländer wird die demographische Entwicklung bei der Altersgruppe der über 10-Jährigen zu prekären Entwicklungen in jenen Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe führen, die von dieser Altersgruppe betroffen sind. Dagegen beginnt sich aufgrund der jüngsten Geburtenentwicklungen die Lage im Bereich der Kindertageseinrichtungen nach einer lang anhaltenden

Talfahrt allmählich zu stabilisieren – wenngleich auch zunächst auf quantitativ geringem Niveau.

Jenseits der demographisch fundierten Prognosen ist aber auch auf die destabilisierenden Faktoren der politischen Einflussnahme auf die Kinder- und Jugendhilfe und ihre möglichen personellen Auswirkungen hinzuweisen. Immer wieder sind Bestrebungen zu beobachten, die fachlichen Standards in der Personalstruktur der Kinder- und Jugendhilfe zu lockern, die Relevanz von Fachlichkeit in Frage zu stellen und Qualitätsabsenkungen in der Ausbildung oder der Personalauswahl billigend in Kauf zu nehmen. Für die Kommission hat in diesem Zusammenhang eindeutig der Maßstab Gültigkeit, wonach für die Kinder- und Jugendhilfe durchgängig eine hohe und differenzierte Fachlichkeit unabdingbar ist.

Die Kommission betrachtet es daher als ihre Aufgabe, im Hinblick auf Ansätze oder Trends an verschiedenen Orten Deutschlands, auf bereits eingetretene oder absehbare Einbrüche und Dequalifizierungsentwicklungen hinzuweisen. Insbesondere die Aufhebung oder Relativierung von Personalrichtlinien, der zunehmende Rückgriff auf geringer oder nicht ausgebildete Kräfte, der vermehrte Einsatz von Honorarkräften oder die verstärkte Befristung von Stellen im Bereich der Kernaufgaben sowie die nicht tarifgerechte Bezahlung lassen sich in diesem Zusammenhang nennen. Infolgedessen ist es auch wichtig, im Blick zu behalten, dass eine zum Teil notwendige Flexibilisierung der Rahmenbedingungen nicht zulasten der Gesamtqualität der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe gehen darf, sondern dass, ganz im Gegenteil, eine Effektivitätssteigerung letztlich nur umgesetzt werden kann, wenn das Personal zugleich in Teilen systematisch weiter qualifiziert wird (vgl. Rauschenbach 1999).

Anhebung der Erzieherinnen- und Erzieherausbildung auf Fachhochschulniveau

Der Frage nach den entwicklungsabhängigen Bildungsmöglichkeiten im Elementarbereich kommt für spätere Lebensphasen eine wesentliche Bedeutung zu. Veränderte Anforderungen an die Betreuung im Kindergarten (veränderte Population, veränderte Zielsetzungen) führen dazu, dass der Bildungsauftrag des Kindergartens mit der vorhandenen personellen Qualifikation nur unzureichend erfüllt werden kann. Aus diesem Grund hält die Kommission es für unabdingbar, inhaltliche Veränderungen an der Erzieherinnen- und Erzieherausbildung vorzunehmen. Von zentraler Bedeutung sind dabei erweiterte Wissensbestände und Kompetenzen u. a. für den Umgang mit der zunehmenden Heterogenität von Gruppen im Elementarbereich, der kulturellen Vielfalt, den Herausforderungen bei der Ausgestaltung einer ganztägigen Betreuung im Sinne eines eigenständigen Bildungsangebotes sowie organisationszentrierte (Leistungs-) Kompetenzen. Dabei ist die Kommission der Ansicht, dass die adäquate Vorbereitung auf die Erfüllung der geänderten und gestiegenen Anforderungen im Kindergarten gegenwärtig am besten durch die *Anhebung der Ausbildung auf Fachhochschulniveau* gewährleistet werden kann. Dies gilt umso mehr, als die Erzieherinnen- und Erzieherausbildung in der

Bundesrepublik im europäischen Vergleich strukturell deutlich unterbewertet ist (vgl. Oberhuemer/Ulich 1997; Schilling 2001a). Betont werden muss dabei allerdings, dass es in diesem Zusammenhang vorrangig um eine *Veränderung der Ausbildungsinhalte* geht, die mit einer bloßen Verortung der Erzieherinnen- und Erzieherausbildung an Fachhochschulen nicht automatisch gewährleistet ist.

Die Kommission ist sich bewusst, dass mit dieser Forderung Finanzierungsansprüche in nicht unerheblichem Umfang verbunden sein werden. Dennoch wird mittel- und langfristig kein Weg an einer den Anforderungen entsprechenden, theoretisch fundierten und hochwertigen Ausbildung der Erzieherinnen und Erzieher vorbei führen, die auf einem vergleichbaren Niveau wie andere Ausbildungen des Bildungs- und Sozialwesens angesiedelt ist und auch vergleichbar bezahlt wird. Zu berücksichtigen ist dabei allerdings, dass die Fachhochschulen in ihrem derzeitigen Zuschnitt in der Regel kaum in der Lage sein dürften, den Themenbereich der Kindertagesbetreuung im Rahmen ihres Ausbildungsangebotes qualifiziert abzudecken. Sie verfügen diesbezüglich nicht über die dafür notwendige personelle Ausstattung und fachliche Kompetenz – ebenso wenig wie die gegenwärtigen Fachschulen für Sozialpädagogik auf eine Ausweitung des Kompetenzprofils der Erzieherinnen und Erzieher vorbereitet sind.

Im Kontext einer Anhebung der Erzieherinnen- und Erzieherausbildung muss des Weiteren beachtet werden, dass gegenwärtig ca. 86 % aller in der Kinder- und Jugendhilfe Erwerbstätigen (und hierbei überwiegend weibliche Personen) in Tageseinrichtungen für Kinder arbeiten. Aber auch beim Heimerziehungspersonal machen sie mit knapp 50 % der Beschäftigten gegenwärtig noch immer die zahlenmäßig größte Berufsgruppe aus, wobei die Kritik an deren Ausbildungsqualität insbesondere angesichts der komplexen Anforderungen in diesem Bereich groß ist (vgl. Bissinger u.a. 2002a, Abschnitt Personal). Im Falle einer inhaltlichen Neustrukturierung der Erzieherinnen- und Erzieherausbildung müsste demnach deutlich werden, inwieweit das Qualifikationsprofil „Erzieherin“ für die ambulanten und stationären Angebote der Erziehungshilfen noch geeignet sein soll. Die Anforderungen und Problemsituationen, die in diesem Arbeitsfeld durch die Kinder und Jugendlichen gestellt werden, können von Erzieherinnen und Erziehern, die die herkömmlichen Ausbildungsgänge mit herkömmlichen Inhalten durchlaufen haben, in der Regel nicht mehr fachlich adäquat bewältigt werden.

In Anbetracht des sich abzeichnenden, demographisch bedingten personellen Minderbedarfs in den personalstarken Bereichen der Tageseinrichtungen für Kinder könnte eine Qualifizierungsoffensive zugleich ein Anreiz für alle Beteiligten in einem prekärer werdenden Segment der Kinder- und Jugendhilfe sein. Aufgrund dieser Gegebenheiten ist aus Sicht der Kommission eine möglichst zeitnahe Veränderung der Erzieherinnen- und Erzieher-

ausbildung und der Aufbau der entsprechenden Ausbildungsangebote anzustreben.

Assistenzberufe und Einführung von Trainee-Programmen

Die gestiegenen Anforderungen an die Betreuung, Bildung und Erziehung von Kindern im Rahmen der öffentlichen Kinderbetreuung wirken sich unterdessen nicht nur auf den Beruf der Erzieherin aus. Auch die Inhalte der anderen Ausbildungsgänge, insbesondere der sog. *Assistenzberufe*, stehen auf dem Prüfstand. Uneinheitlich und eher unübersichtlich ist der Umgang mit diesen Berufsgruppen im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe. Während die einen bestrebt sind, soweit es die finanziellen Möglichkeiten erlauben, diese Berufsgruppen durch fachlich qualifizierteres Personal zu ersetzen, bevorzugen andere im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten die Einstellung dieser Kräfte, um weitere Kosten zu vermeiden. Inhaltlich besteht in Fachkreisen in jedem Fall durchgängig die Meinung, dass beispielsweise der Assistenzberuf der Kinderpflegerin den in Kindertageseinrichtungen gestellten Anforderungen nicht genügt. Entsprechend den gestiegenen Anforderungen, die schon eine Modifikation und Anhebung der Erzieherinnen- und Erzieherausbildung notwendig machen, sind Assistenzberufe in den entsprechenden Konzeptionen zumeist gar nicht mehr vorgesehen. Insoweit ist auch der derzeitige Ausbildungsgang der Sozialassistentin kritisch zu bewerten, da die in dieser Ausbildung vermittelten Qualifikationen den durchschnittlichen Anforderungen an eine Mitarbeiterin oder einen Mitarbeiter in der Kinder- und Jugendhilfe nicht genügen können.

Daneben zeichnet sich eine neue Herausforderung im Kontext des Qualifizierungsbedarfs der Praxis der Kinder- und Jugendhilfe ab, der sich am ehesten mit sog. „Trainee-Programmen“ in der Wirtschaft vergleichen lässt (Knorr/Offer 1999, S. 197ff.). Dabei geht es um die Entwicklung eigenständiger Berufseinstiegskonzepte, die arbeitsfeldspezifisch und durchaus trägerübergreifend angeboten werden können. Die Ausbildungsstätten, vor allem die Fachhochschulen und Universitäten, können aufgrund der Breite der Ausbildungserfordernisse und mit Blick auf einen diffusen Arbeitsmarkt ein enges, an einzelnen Arbeitsfeldern und Tätigkeitsbereichen ausgerichtetes Ausbildungsprofil in aller Regel nicht gewährleisten. Dieses strukturelle Defizit wird im Kern auch nicht dadurch verringert, dass es einen geregelten Berufseinstieg über das Anerkennungsjahr gibt, da dieses schon jetzt und zukünftig verstärkt in das Studium an den Fachhochschulen integriert werden soll.

Bedeutung der Abschlüsse „Master of Arts“ (MA) und „Bachelor of Arts“ (BA) im Kontext der Kinder- und Jugendhilfe

In eine ganz andere Richtung zielt die seit einigen Jahren im Rahmen der Hochschulpolitik unvermindert vehement und ebenso kontrovers geführte Debatte um die Einführung gestufter Studiengänge, die – zumeist in Anlehnung an anglo-amerikanische Vorbilder – als BA- und MA-Studiengänge eingeführt werden sollen. Dabei spie-

len eine Vielzahl von Argumenten, Hoffnungen und Befürchtungen eine Rolle, die in diesem Zusammenhang jedoch nicht eingehender erörtert werden sollen. Im Kontext des Sozialwesens und der Kinder- und Jugendhilfe ist diese gegenwärtige Diskussion insoweit verwirrend, als

- für diesen Bereich im Grunde genommen bereits gestufte Studiengänge im Sinne von nebeneinander existierenden Fachhochschul- und Universitätsabschlüssen zur Verfügung stehen (was für andere Fächer und Disziplinen an den Hochschulen keineswegs so selbstverständlich ist),
- bislang die Seite der sozialpädagogischen Anstellungsträger und der Praxis in die Reformüberlegungen überhaupt nicht einbezogen worden sind, die Debatte vielmehr vor allem im Horizont der international ausgerichteten „global players“ geführt wird und dabei vorerst unklar bleibt, welchen Vorteil die Abnehmerseite – auch in der Kinder- und Jugendhilfe – durch diese neuen Studiengänge überhaupt hätte,
- nach wie vor völlig ungeklärt ist, welche tarifrechtlichen und statusbezogenen Konsequenzen mit diesen neuen Ausbildungsformen einher gehen und ob damit vergütungsmäßige Auf- oder Abwertungen von Tätigkeiten und Arbeitsplätzen verbunden sind,
- eine Abgrenzung nach „unten“ im Falle der BA-Studiengänge in Anbetracht der zahlenmäßig großen Erzieherinnen- und Erzieherausbildung noch schwieriger würde.

So sehr eine Reform der etablierten Ausbildungsformen und Studiengänge an den Schulen und Hochschulen auch zu wünschen ist, so notwendig erscheint es, die vorhandenen Ausbildungen endlich sehr viel stärker aufeinander abzustimmen bzw. sie vielleicht sogar in Teilen oder ganz zu integrieren. So wenig sind allerdings auch die vielschichtigen Probleme einer gleichermaßen hoch qualifizierten wie „praxistauglichen“ Ausbildung für die Kinder- und Jugendhilfe – im Rahmen eines in sich selbst widersprüchlich bleibenden Hochschulsystems – mit der bloßen Einführung von modularisierten BA- und MA-Studiengängen zu beheben. Völlig offen müssen in diesem Zusammenhang die Antworten auf die Frage bleiben, inwieweit die Inhalte der erziehungswissenschaftlichen und sozialpädagogischen Studiengänge und die in den Studiengängen vermittelten Kompetenzen ausreichend sind für die professionelle Bearbeitung der Herausforderungen der Modernisierungsprozesse der Kinder- und Jugendhilfe.

Schutz sozialpädagogischer Berufsbezeichnungen

Ogleich in den Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe seit Jahren ein ständiger und stetiger Prozess der „Verfälschung“ zu beobachten ist – soweit sich dies an der anteiligen Zunahme einschlägig ausgebildeter Fachkräfte bemessen lässt –, gibt es zugleich vielfältige Versuche, das „Fachkräftegebot“ zu umgehen. Ermöglicht wird dies unter anderem durch den uneindeutig formulierten § 72 des KJHG, der weder festschreibt, welche Berufsgruppen als Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe zu bezeichnen sind, noch welche Berufsgruppen für welche

Tätigkeiten in Frage kommen (vgl. Rauschenbach/Schilling 1997c). Bis heute gibt es infolgedessen auch keine weitergehenden Schutzbestimmungen für den Einsatz sozialpädagogischer Fachkräfte bzw. für sozialpädagogische Berufsbezeichnungen, wenngleich einzelne Landesgesetze – etwa im Bereich der Kindertageseinrichtungen – durchaus regeln, welche Berufsgruppen welche Tätigkeiten ausüben dürfen. Allerdings wurden in den letzten Jahren dementsprechende Personalrichtlinien entweder aufgeweicht, wie im Falle von Nordrhein-Westfalen, oder aber, wie in Baden-Württemberg, formell außer Kraft gesetzt.

In Ostdeutschland hingegen hat sich durch umfangreiche Maßnahmen im Zuge der Anpassungs- und Nachqualifizierung sowie als Maßnahme zur Weiterqualifizierung arbeitslos gewordener Krippen-, Hort- und Kindergarten-erzieherinnen und -erzieher eine Praxis entwickelt, die vielen Betroffenen zunächst einmal formal bescheinigt, dass sie eine entsprechende Eignung als „sozialpädagogische Fachkraft“ bzw. als „Fachkraft für soziale Arbeit“ aufweisen – damit sie entsprechend eingestellt und vergütet werden können –, ohne dass damit eine entsprechende Fachlichkeit durchgängig gewährleistet ist.

Infolge dieser Entwicklungen und Gefährdungen mit Blick auf eine Aufweichung und Relativierung von fachlichen Standards regt die Kommission an, sozialpädagogische Berufsabschlüsse rechtlich zu schützen und zugleich eindeutige Qualifikationsstandards in den einschlägigen Gesetzen und Rechtsverordnungen zu verankern, da nur so die eher steigenden Anforderungen an die Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe auch mittelfristig sichergestellt werden können. Über ein dezidiert festgeschriebenes Fachkräftegebot sowie den Schutz sozialpädagogischer Berufsbezeichnungen könnten entsprechende Missbrauchsentwicklungen weitaus besser verhindert werden.

Prekäre Arbeitsverhältnisse und Erosion tariflicher Bezahlung

Im Kontext prekärer Arbeitsverhältnisse und einer Erosion tariflicher Bezahlungen werden unterschiedliche Problemkreise angesprochen. Die Entwicklung der Tarifstrukturen (Entlohnung und Vergütung) sowie der teilweise angestrebte bzw. bereits realisierte Ausstieg aus dem Bundesangestelltentarif (BAT) oder entsprechender Tarifsysteme stellen in einigen Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe bzw. in einigen Regionen – insbesondere den östlichen Bundesländern – ein massives Problem dar. Damit zusammen hängen Fragen nach der Befristung von Arbeitsplätzen bzw. der Ausweitung von Honorartätigkeiten im Bereich von Kernaufgaben sowie die nach der übermäßigen und ungleichen Nutzung von Stellen, die mittels Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen geschaffen wurden (ABM-Stellen), in einzelnen Arbeitsfeldern.

Grundsätzlich gilt – und schon dies wird in der Kinder- und Jugendhilfe bisweilen unterschlagen bzw. ignoriert –, dass die Eingruppierung von einzustellenden Personen nicht nach dem erreichten Ausbildungsniveau (z. B. Universitätsabschluss), sondern nach der Arbeitsplatzbeschreibung und der damit einhergehenden, überwiegend auszuübenden Tätigkeit vorzunehmen ist. Eine qualitativ

hochwertige Ausbildung bedeutet damit keineswegs automatisch und für sich genommen das Recht auf eine höhere Bezahlung. Allerdings müssen Arbeitsplatzbeschreibungen auch gewährleisten, dass die tatsächlich ausgeübten Tätigkeiten den zugrunde gelegten Eingruppierungsmerkmalen entsprechen. Vielfach wird die Erfüllung der gestiegenen Anforderungen von Fachkräften zwar faktisch erwartet, aber in den Arbeitsplatzbeschreibungen und den entsprechenden Vergütungen nicht berücksichtigt, sodass allein dadurch ein Anlass für eine Überprüfung der Eingruppierung geschaffen wird. Insoweit darf eine tendenziell untertarifliche Bezahlung bei einer erwarteten, auch formal hohen Qualifikation nicht zum Prinzip erhoben werden.

Allgemein zu niedrig ist unabhängig davon das Vergütungssystem im Tarifgefüge der Sozial- und Erziehungsdienste im Vergleich zu anderen Segmenten des öffentlichen Sektors. So ist es beispielsweise nur schwer nachvollziehbar, warum eine Leitungsstelle in der stationären Erziehungshilfe vielfach nur nach BAT IV eingruppiert wird, obgleich diese Aufgabe ein zumindest ebenso hohes Maß an Fachlichkeit erfordert wie etwa die Tätigkeiten auf einer pädagogischen Personalstelle in einer Volkshochschule, die i. d. R. nach BAT IIa eingruppiert wird.

Aber nicht immer sind die BAT-Strukturen oder die Arbeitsplatzbeschreibungen ausschlaggebend für die niedrige Eingruppierung. Manchmal kommen auch Einsparungsgesichtspunkte zum Tragen. Generell ist auch innerhalb des BAT ein Wildwuchs an Eingruppierungskriterien festzustellen. Regional gibt es mittlerweile die Praxis, die Tarifstrukturen systematisch für zu niedrige Eingruppierungen zu nutzen. Diese Problematik der „Aushebelung“ des BAT betrifft zwar i. d. R. die freien Träger, aber auch die öffentlichen Träger verfügen durch die bereits genannten Formen einer unterbewertenden Arbeitsplatzbeschreibung über die Möglichkeit, neue Eingruppierungen vorzunehmen. Zudem ist ein deutlicher Trend zu Ausgründungen zu verzeichnen (vgl. Mamier u. a. 2002), mit denen in der Folge Löhne und Gehälter ebenfalls freier – und oft entsprechend der aktuellen Arbeitsmarktlage – ausgehandelt werden können.

Personalsituation und Fachlichkeitsproblematik in den östlichen Bundesländern

Die Personalsituation in den östlichen Bundesländern ist, wie bereits z. T. ausgeführt, durch mehrere Probleme gekennzeichnet:

- eine hohe Anzahl an befristeten Stellen, die in manchen Bundesländern und Arbeitsfeldern bis zu 75 % beträgt;
- auffällige Unterschiede, was die Bedeutung befristeter Stellen anbelangt (so weist z. B. der Bereich der Kindertageseinrichtungen in den neuen Ländern nur einen minimalen Anteil an befristeten Stellen auf, während in der Jugendarbeit und der Jugendsozialarbeit vielfach unbefristete Stellen die Ausnahme sind);

- je kleiner der Träger ist, umso prekärer ist die Situation des Personals;
- eine feststellbare Tendenz der arbeitsmarktpolitischen Instrumentalisierung der Kinder- und Jugendhilfe mit der Folge einer sehr hohen Personaldichte einerseits, der Beschäftigung überwiegend fachfremden Personals andererseits.

Die Befristung der Stellen führt in der Folge dann zu weiteren Problemen, beispielsweise

- einer hohen Fluktuation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und, damit verbunden, dem Fehlen einer personellen Kontinuität, was mit Blick auf fachliche Standards nicht gewünscht sein kann;
- der Besetzung dieser Stellen vor allem mit Berufsanfängerinnen und Berufsanfängern, die damit den Bedingungen eines prekären Arbeitsmarktes in besonderer Weise ausgesetzt sind;
- der erschwerten Schaffung eines fachlichen Profils durch eine personelle Kontinuität der Einrichtung.

Hauptgrund für die Stellenbefristungen ist die schwierige Finanzsituation der ostdeutschen Kommunen und deren weitaus stärkere Abhängigkeit von Zuweisungen von Bund, Ländern, EU und sonstigen Zuwendungsgebern (z. B. der Bundesanstalt für Arbeit). Diese i. d. R. befristeten und oft nur jährlichen Zuweisungen führen in Verbindung mit der ebenfalls nur jährlichen Gültigkeit kommunaler Haushalte dazu, dass angesichts der damit verbundenen arbeitsrechtlichen Folgen öffentliche wie freie Träger nur befristete Verträge abschließen können.

Insbesondere führt der konstant hohe Anteil an ABM-Stellen (vgl. Tab./Abb. A.II.2) und der ebenfalls sehr hohe Anteil anderer arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen (vgl. Tab./Abb. A.II.3) zu einem deutlichen Fachlichkeitsdefizit der Kinder- und Jugendhilfe in den östlichen Bundesländern.

Tab./Abb. A.II.2

ABM-Stellen in sozialen Diensten (Jahresdurchschnitt) (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; 1994 bis 1999; absolut)

Jahr	Deutschland	Westliche Bundesländer	Östliche Bundesländer
1994	43.416	14.292	29.124
1995	53.066	17.601	35.465
1996	48.788	17.277	31.511
1997	42.918	15.443	27.476
1998	45.114	15.901	29.213
1999	51.040	18.300	32.740

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit (verschiedene Jahrgänge (a))

Tab./Abb. A.II.3

SAM-Stellen 1999 (Strukturanpassungsmaßnahmen nach §§ 272ff. SGB III) (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; absolut)

Arbeitsfelder	Deutschland	Westliche Bundesländer	Östliche Bundesländer
Soziale Dienste	14.696	4.374	10.322
Kinder- und Jugendhilfe	6.522	1.787	4.736

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit (2000a)

In den östlichen Ländern kann nahezu jede Person auf eine entsprechende ABM-Stelle gelangen, da für die Besetzung oftmals keine entsprechenden Berufsqualifikationen erforderlich sind. Insofern kann dies als Hinweis interpretiert werden, dass ABM-Stellen vorrangig der Bereinigung der Arbeitslosenzahlen dienen sollen und nicht den fachlichen Anliegen bestimmter Einsatzbereiche. Damit soll nicht gesagt werden, dass diese arbeitsmarktpolitische Funktion als Ergänzungsinstrument nicht auch sinnvoll sein kann. Abzulehnen sind aber Entwicklungen, in deren Folge ganze Arbeitsfelder und Angebote ausschließlich auf befristeten Stellen der Arbeitsmarktverwaltung aufgebaut werden. Eine Verbesserung dieser Situation wird auch nicht durch die sog. SAM-Stellen (Strukturanpassungsmaßnahmen nach § 272 ff. SGB III) erreicht, die aufgrund der längeren zeitlichen Finanzierung prinzipiell eine beschäftigungsbegleitende Qualifizierung ermöglichen.

Nicht die unendliche Fortführung dieser Stellenpolitik kann mithin das Ziel sein, sondern der Aufbau institutionalisierter Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe mit einem Kernpool an unbefristeten Stellen. Ansonsten besteht die Gefahr, dass nur solche Projekte realisiert werden können, für die aus jeweils aktuellen politischen Gründen Mittel zur Verfügung gestellt werden, während Angebote der allgemeinen Förderung und der Prävention in der Gefahr stehen zu verschwinden bzw. schon verschwunden sind.

A.II.2 Auswirkungen der Modernisierung

A.II.2.1 Differenzierung von Beobachtungsebenen

Die aktuelle Diskussion in der Kinder- und Jugendhilfe hat deutlich gemacht, dass neben den historisch entwickelten fachlichen, organisatorischen, finanziellen und personellen Kernelementen mittlerweile eine ganze Reihe von Ansätzen, Konzepten und Organisationsmodellen dargestellt bzw. teilweise auch umgesetzt wurden, die die traditionellen Strukturen in unterschiedlicher Weise verändern. Während es zwar eine Reihe von mehr oder weniger abstrakten Darstellungen der jeweiligen Ansätze und Modelle gibt, scheint es im Hinblick auf die Kinder-

und Jugendhilfe notwendig, deutlicher als bisher zu berücksichtigen, worauf sich die „neuen Steuerungsinstrumente“ beziehen bzw. was mit ihrer Hilfe „gesteuert“ werden soll. Von daher wird hier davon ausgegangen, dass den Steuerungskonzepten in den jeweiligen Handlungszusammenhängen unterschiedliche Bedeutung zukommt und dass sie unterschiedliche Funktionen übernehmen. Berichterstattung über erbrachte pädagogische Leistungen innerhalb eines Trägers bspw. sieht anders aus und dient anderen Zwecken als die Leistungsberichterstattung des freien Trägers gegenüber dem Jugendamt im Rahmen eines Leistungsvertrages, und diese wiederum unterscheidet sich deutlich in jeder Hinsicht von jener der Fachabteilungen innerhalb eines Jugendamtes, des Jugendamtes gegenüber der Spitze der kommunalen Verwaltung und vor allem gegenüber anderen Kommunen, etwa im Rahmen eines kommunalen Vergleichsrings.

Zu unterscheiden ist also zunächst zwischen den verschiedenen Handlungskontexten und den jeweiligen Steuerungsaufgaben *innerhalb* der Kinder- und Jugendhilfe einschließlich der Arbeitszusammenhänge mit den Adressatinnen und Adressaten. Darüber hinaus sind die Kooperationspartner *außerhalb* der Kinder- und Jugendhilfe zu berücksichtigen. Die Kommission schlägt vor, mindestens sechs kinder- und jugendhilfeinterne und -externe Perspektiven bzw. Handlungskontexte zu unterscheiden:

1. die Binnenperspektive des zweigliedrigen Jugendamtes,
2. das Jugendamt als Teil der Kommunalverwaltung,
3. das Verhältnis von Jugendamtsverwaltung und freien Trägern,
4. die Binnenperspektive der Einzeleinrichtung,
5. die unmittelbare Leistungserbringung mit den Adressatinnen und Adressaten und
6. die Kooperation mit anderen Instanzen (u. a. Schule, Polizei, Psychiatrie, Justiz).

Das Verhältnis der Kinder- und Jugendhilfe zu Politik und Öffentlichkeit spielt auf allen diesen Ebenen in je spezifischer Weise eine Rolle, auf die hier nicht gesondert eingegangen wird. Stichwortartig beschrieben, lassen sich die sechs Perspektiven bzw. Handlungskontexte wie folgt kennzeichnen:

1. Ein wesentlicher Teil der Diskussion zur Neuen Steuerung bezieht sich zunächst auf die Verwaltung des Jugendamtes und seine internen Strukturen. Neben der Struktur der Fachabteilungen, dem Verhältnis von Innen- und Außendienst, zentralen und dezentralen Strukturen und Angeboten sind es vor allem die Diskussionen zu den Aufgaben, Funktionen, Rahmenbedingungen und Qualitäten des Allgemeinen Sozialdienstes (ASD) bzw. der Bezirkssozialarbeit (vgl. Schrapper 1998), die hier zu nennen sind. Im Zentrum dieser Diskussionen stehen die verschiedenen Konzepte der Verwaltungsmodernisierung, der internen Berichterstattung und der Haushaltsführung, aber auch – soweit es sich um unmittelbar adressatenbezogene Dienste handelt – die diversen Ansätze zur Qualitätsentwicklung. Als Folge dieser

Modernisierungsprozesse der Verwaltung des Jugendamtes ergeben sich oftmals gezwungenermaßen für Aufgaben und Profile des Jugendhilfeausschusses nicht intendierte Folgen.

2. Deutlich von der Binnenperspektive der Verwaltungsmodernisierung innerhalb des Jugendamtes zu unterscheiden sind jene Diskussionen, in deren Mittelpunkt die Reform der kommunalen Verwaltung steht und bei denen das Jugendamt primär als eine Organisationseinheit innerhalb der Kommunalverwaltung erscheint. Auch in diesen Diskussionen stehen Konzepte der Verwaltungsmodernisierung, der Berichterstattung und der Haushaltsführung im Vordergrund des Interesses; von entscheidender Bedeutung ist jedoch, dass aus dieser Perspektive das Jugendamt mit seiner zweigliedrigen Struktur regelmäßig als Sonderfall erscheint. Augenfällig wird dies z. B., wenn innerhalb der Kommunalverwaltung neue Strategien der Haushaltsführung implementiert werden, die u. U. den Verfahren und Konzepten entsprechend der Zweigliedrigkeit widersprechen. Ein anderes Beispiel wird deutlich bei kommunalen Vergleichen, wenn dann regelmäßig die Kinder- und Jugendhilfe die Rolle des schwierigen Sonderfalls bei der Vergleichbarkeit von Kennzahlen zu spielen hat.
3. Wiederum andere Aspekte werden sichtbar, wenn man das Verhältnis Jugendamtsverwaltung – freie Träger in den Mittelpunkt des Interesses rückt. Unter dieser Perspektive sind weniger die Konzepte interner Verwaltungsreform von Interesse, als vielmehr neue Formen der Aushandlung und veränderte Formen der Finanzierung z. B. in Form von Budgetierung, Leistungsverträgen in Verbindung mit einem Kontraktmanagement u. ä. Damit hängt die wachsende Bedeutung der Berichterstattung von Seiten des freien Trägers gegenüber dem Jugendamt als eine mittlerweile haushaltsrechtlich relevante Form des Nachweises der Leistungserbringung zusammen.
4. Lenkt man schließlich den Blick auf die Binnenperspektive der einzelnen Einrichtung – zunächst unabhängig davon, ob sie sich in öffentlicher oder freier Trägerschaft befindet – dann rücken vor allem Stichworte wie Organisationsentwicklung, Qualitätsentwicklung und Personalmanagement in das Zentrum der Aufmerksamkeit. Wichtig sind dabei einerseits die internen Strukturen der Träger und ihrer Einrichtungen, andererseits die Potenziale, Strukturen, Prozesse und Ergebnisse in der Koproduktion von Hilfe, Unterstützung und Förderung zusammen mit den Adressatinnen und Adressaten (vgl. Daumenlang/Palm 1997).
5. Neben den institutionellen Handlungskontexten bezieht sich ein wesentlicher Teil der Steuerungsaufgaben auf die Gestaltung der Arbeitsbeziehungen zwischen dem pädagogischen Fachpersonal und den Adressatinnen und Adressaten. Vor allem die Diskussionen zur Dienstleistungsorientierung in der Kinder- und Jugendhilfe (vgl. Flösser 1994), aber auch die Debatten zur Struktur professionellen Handelns, zur lebensweltorientierten Jugendhilfe u. a. haben auf die

zentrale Bedeutung der *Koproduktion* zwischen nachfragenden Adressatinnen und dem unterstützungserbringenden Fachpersonal aufmerksam gemacht. In der jüngeren Diskussion wird dieser Handlungskontext vor allem unter dem Aspekt der *Beteiligung* als einem zentralen fachlichen Qualitätsmerkmal diskutiert. Bis jetzt eher am Rande thematisiert wird der Aspekt der Koproduktion bei der Diskussion um Evaluation, Controlling und Berichtswesen (vgl. Reiss 1999).

6. Jenseits der kinder- und jugendhilfeinternen Steuerungsaufgaben verweist die Diskussion zur institutionenübergreifenden Zusammenarbeit bzw. Vernetzung (z. B. zwischen Kinder- und Jugendhilfe und Schule, Arbeitsverwaltung, Polizei, Gesundheitswesen, Justiz etc.) auf einen weiteren wichtigen Handlungszusammenhang. In der jüngeren Diskussion um Verwaltungsmodernisierung spiegelt sich dieser Handlungskontext nicht nur in den Vorschlägen der Neustrukturierung von öffentlichen Aufgaben (z. B. in Form der Zusammenlegung von Ämtern) wider, sondern auch in der Entstehung neuer Gremien und der wachsenden Bedeutung kooperativer, zum Teil informeller Strukturen (z. B. Public-Private-Partnerships; vgl. Budäus/Eichhorn 1997; Schoch 1999).⁶

Im folgenden Abschnitt verdeutlicht die Kommission anhand des Beispiels Kosten- und Leistungsrechnung⁷ aktuell schon bestehende und zukünftig erwartete Modernisierungsprozesse. Die Prozesse und Folgen der Modernisierung werden dadurch sichtbar, dass die zuvor erläuterten sechs Beobachtungsebenen in ihren jeweiligen Ausprägungen dargestellt werden.

A.II.2.2 Das Beispiel Kosten- und Leistungsrechnung

Die Binnenperspektive des Jugendamtes

Mit der Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung im Jugendamt geht es um die Frage, welche Kosten mit welchen Leistungen bzw. Produkten in Verbindung gebracht werden können. Hierbei lassen sich grob drei Schritte unterscheiden, die jeweils verschiedene Stufen der Veränderung darstellen (vgl. Tippelt 1998; Beyer 1998): Die Kostenermittlung kann erfolgen durch

- die produkt- und leistungsbezogene Zurechnung der Ausgaben innerhalb einer Verwaltungseinheit,
- die Einbeziehung der Kosten von verwaltungsinternen und -externen Leistungen,
- den Aufbau einer Kosten- und Leistungsrechnung.

⁶ Bei den letzten beiden Handlungskontexten, der Koproduktion mit den Adressatinnen und Adressaten und den Kooperationen zwischen Kinder- und Jugendhilfe und anderen Institutionen, wäre die zuvor getroffene Unterscheidung zwischen Jugendamt und freien Trägern wieder aufzunehmen, weil es in beiden Fällen im Hinblick auf die Steuerungsaufgaben und die entsprechenden Instrumente und Strategien gewichtige Unterschiede gibt. Aus Gründen der Lesbarkeit soll diese Verfeinerung der Systematik hier nicht im Detail ausbuchstabiert werden.

⁷ Ein weiteres Beispiel – nämlich das des Qualitätsmanagements – wird in Bissinger u. a. 2002b beschrieben.

Bei der ersten Stufe werden innerhalb einer zu bestimmenden *Verwaltungseinheit* die anfallenden Ausgaben spezifizierten Leistungen zugeordnet. Allgemeine Verwaltungsleistungen der Einheit werden in ungefährr Höhe einzelnen Organisationseinheiten zugerechnet (z. B. werden die Personalausgaben des Jugendamtes den einzelnen Leistungsbereichen der Jugendhilfe zugewiesen). Dieses Verfahren einer einfachen Kostenzurechnung hat in den Jugendämtern vielfach Einzug gehalten.

In der zweiten Option werden i. d. R. zusätzlich zu der einfachen Kostenrechnung die Leistungen der Querschnittsämter einer Verwaltung verursachergerecht verrechnet und evtl. Leistungen der freien Träger berücksichtigt, sodass eine Beurteilung der Gesamtleistung für bestimmte Leistungs- bzw. Produktbereiche der Kinder- und Jugendhilfe erfolgen kann. Erst die Kosten- und Leistungsrechnung ermöglicht dem Jugendamt allerdings eine periodengerechte Ermittlung eines Gesamtergebnisses, das u. a. auch Investitionen, Rückstellungen und Abschreibungen berücksichtigt. Dadurch besteht erstmals die Möglichkeit zur weitgehenden Erfassung und Zurechnung aller Kosten. Während die ersten beiden Stufen der Kostenermittlung durchaus auf der traditionellen Buchführungspraxis der Kommunen basieren können, setzt die letzte Stufe die Ablösung des kameralistischen durch das doppische Buchführungssystem aufseiten des Jugendamtes voraus.

Die Kosten-Leistungsrechnung versetzt die Verwaltung des Jugendamtes in die Lage, Kosten in Bezug auf die erbrachten Leistungen sehr detailliert zu erfassen und die Orte der Entstehung von Kosten in den Blick zu nehmen. Hierdurch wird einerseits die Kostenfrage sehr viel transparenter, andererseits liegt hierin auch die Gefahr begründet, dass fachliches Handeln nur noch als Kostenursache wahrgenommen wird. Empirisch offen ist die Frage, inwieweit und in welcher Form die Einführung der Kosten-Leistungsrechnung bestehende Arbeitsabläufe verändert und was dies für die Leistungserbringung im pädagogischen Bereich bedeutet.

Für den Jugendhilfeausschuss bedeutet die Einführung der Kosten-Leistungsrechnung, dass auf der einen Seite die Folgekosten seiner Entscheidungen darstellbar und nachvollziehbar werden. Auf der anderen Seite ist zu erwarten, dass seine Bedeutung in Hinblick auf die Vorrangigkeit der fachlichen Begründung von Entscheidungen eher zunehmen wird.

Das Jugendamt als Teil der Kommunalverwaltung

Die Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung in der Kommunalverwaltung eröffnet die Chance, die Zusammenarbeit *zwischen den einzelnen Ämtern* auf eine kosten- und leistungsorientierte Basis zu stellen. Die Ämter können sich Leistungen gegenseitig in Rechnung stellen, die bisher ohne Ansehen des Aufwands bzw. der Kosten innerhalb der Verwaltung erbracht worden sind. Damit wird auch solchen Leistungen ein theoretischer oder realer monetärer Wert zugebilligt, die bisher ohne jede Gegenleistung erbracht wurden und umgangssprachlich als sogenannte „die sind ja sowieso da“-Leistungen bezeichnet werden.

Unstrittig ist, dass eine konsequente und umfassende gegenseitige Verrechnung mehr Aufwand und Kosten als Nutzen einbringt. Genauso unstrittig allerdings sollte es sein, die wesentlichen und kostenintensiven *intrakommunalen* Leistungen, die u. a. durch das Finanz-, Personal-, Rechnungsprüfungs- und Hauptamt (z. B. Personalbeschaffung, Finanz- und Fuhrparkmanagement), durch den Bauhof und die Gärtnerei (z. B. Wartung und Pflege von Gebäuden und Grünanlagen) oder durch das Presse- und Kulturamt (Unterstützung bei Publikationen, Bereitstellung von Räumen, Bibliotheksleistungen) für das Jugendamt erbracht werden, durch interne Verrechnung in die Kostenkalkulation des Jugendamtes mit eingehen zu lassen. Besonders in Kombination mit quantitativen Zahlen der Leistungsfähigkeit und Qualität der Arbeit der Kinder- und Jugendhilfe – denkbar sind z. B. Zahlen zur durchschnittlichen Beratungsdauer, zur Dauer bis zur Unterbringung in einem Heim usw. – lassen sich dann konkrete, monetär unterfütterte Leistungsindikatoren bilden. Damit verfügt die Kinder- und Jugendhilfe über ein Instrument der transparenten Darstellung der eigenen Leistungen gegenüber anderen Bereichen der Kommunalverwaltung.

Das Verhältnis von Jugendamtsverwaltung und freien Trägern

Nicht nur das Verhältnis zwischen den Ämtern einer Kommune, auch das für die Kinder- und Jugendhilfe charakteristische *Zusammenspiel von öffentlichen, freien und privatgewerblichen Trägern* wird durch die Implementation der Kosten-Leistungsrechnung beeinflusst.

Wie in anderen Bereichen auch, würde die (kostenmäßige) Vergleichbarkeit von Leistungen steigen, mithin die Konkurrenz zwischen öffentlichen und nicht-öffentlichen Trägern zunehmen. Es steht zu erwarten, dass mit einer zunehmend exakten Kostenfassung aufseiten der Jugendamtsverwaltungen auch der Druck auf die freien Träger steigt, hier ebenfalls das Prinzip der Kosten-Leistungsrechnung zu etablieren.

Die Einführung der Kosten-Leistungsrechnung kann für die Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und freien Trägern zur Konsequenz haben, dass zunehmend allein Kostenaspekte dominieren. Einen alternativen Ansatz, der die Kostenfrage mit der Frage der Qualitätsstandards verbindet und die dafür notwendigen institutionellen Voraussetzungen beschreibt, schlägt die Kommission in Kapitel C.II.3 dieses Berichtes vor.

Die Binnenperspektive der Einzeleinrichtung

Aus Sicht einer *einzelnen Einrichtung* lassen sich die Auswirkungen der Kosten-Leistungsrechnung folgendermaßen zusammenfassen:

Einerseits wird mit steigendem Kostenbewusstsein das Angebot der Einrichtung unter Kosten-Nutzen-Gesichtspunkten überprüfbar. Dies kann vielfältige Konsequenzen haben, u. a. Sichtbarmachung bisher verdeckter Kosten, Infragestellung bisheriger Strukturqualitäten aufgrund hoher Kosten, erhöhter Verwaltungsaufwand, der vor

allem von kleineren Trägern nur schwer zu gewährleisten ist. Hinsichtlich des Angebotes einer Einrichtung kann dies bedeuten, dass vor allem außergewöhnliche und/oder teure Angebote wie z. B. heilpädagogisches Reiten nicht finanziert werden.

Andererseits bietet die Kostentransparenz die Chance, die eigene Qualität detaillierter darzustellen und zu legitimieren, indem die Kosten in Bezug auf die Einhaltung von Qualitätsstandards transparenter werden. Hochwertige Angebote rechtfertigen in dieser Perspektive dann auch einen höheren Preis, setzen aber voraus, dass dieser Zusammenhang für andere nachvollziehbar gemacht werden kann.

Die Koproduktion mit den Adressatinnen und Adressaten

Grundsätzlich sollte das im System der Kinder- und Jugendhilfe dominierende Rechnungswesen für die *Adressatinnen und Adressaten* keine Rolle spielen. Kinder- und Jugendhilfe als Sozialleistung zeichnet sich gerade dadurch aus, dass sie – ohne Ansehen der Person oder der finanziellen Verhältnisse – von allen Betroffenen in Anspruch genommen werden kann.

Es ist allerdings eine offene Frage, ob die Kosten eines Angebotes den Adressatinnen und Adressaten gegenüber transparent gemacht werden sollen und was dies für diese selbst, aber auch die Leistungserbringung bedeutet. Es ist davon auszugehen, dass es eine generelle Antwort auf diese Frage nicht geben kann; vielmehr wird diese je nach Praxisfeld unterschiedlich ausfallen. Entscheidend für die jeweiligen Antworten muss aber sein, ob die Offenlegung der Kosten aufseiten der Adressatinnen und Adressaten die Wertschätzung für die Angebote erhöht oder ob die Kostentransparenz nicht vielmehr dazu führt, dass Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger, u. U. mit einem individuellen Rechtsanspruch, sich nur noch als Kostenverursacher wahrnehmen.

Die Kooperation mit anderen Instanzen (Schule, Polizei, Psychiatrie, Justiz)

Auch auf dieser Beobachtungsebene lassen sich zahlreiche Bereiche finden, in denen die Kosten-Leistungsrechnung deutliche Veränderungen hervorrufen wird. So kann auf der einen Seite auf der Basis fundierter Kostenstrukturen anderen Instanzen und der Politik die finanzielle Reichweite ihrer Forderungen und Ansprüche an die Kinder- und Jugendhilfe verdeutlicht werden bzw. die Arbeit der Kinder- und Jugendhilfe in einem „Leistungs-Warenkorb“ auf den jeweiligen Kooperationspartner zugeschnitten präsentiert werden.

Auf der anderen Seite zwingen Berechnungen von Kosten und Leistungen alle Beteiligten, ihre jeweiligen Zuständigkeiten zu klären und sie in Bezug auf die erwartbaren Kosten zu begrenzen. Es ist zu erwarten, dass vor der Übernahme neuer Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten zukünftig zunächst die Kostenfrage zu beantworten ist. Die Zuweisung gesellschaftlicher Aufgaben an die Kinder- und Jugendhilfe bzw. ihre allzu oft dokumentierte

Bereitschaft, immer neue Aufgaben zu übernehmen, ohne die entsprechenden materiellen Ressourcen zur Verfügung gestellt zu bekommen bzw. nachweisen zu müssen, dürfte auf diesem Weg schnell zu einem Ende kommen.

Schließlich ist zu bedenken, dass die Kooperation zwischen der Kinder- und Jugendhilfe und anderen gesellschaftlichen Institutionen nicht umsonst zu haben ist. Völlig offen ist in diesem Zusammenhang, wie in Zukunft im Kontext der Kosten-Leistungsrechnung Regie- und Kooperationskosten berechnet und verbucht werden können.

Angemerkt sei zusammenfassend, dass – gleichgültig auf welcher Ebene – die Implementation der Kosten- und Leistungsrechnung mit hohem Qualifikations-, Organisations- und Kostenaufwand verbunden ist. Dabei ist zu bedenken, dass die zuvor skizzierten Chancen der Kosten-Leistungsrechnung nur dann zum Tragen kommen, wenn diese auf allen Ebenen konsequent realisiert wird. Es würde dem Geist der Kosten-Leistungsrechnung widersprechen, wenn man nicht die erheblichen Folgekosten ihrer Implementation transparent machen und berücksichtigen würde.

A.III Jugendberichte und Sozialberichterstattung – Elemente einer Sozialberichterstattung der Kinder- und Jugendhilfe

A.III.1 Kinder- und Jugendberichte als eine spezifische Form der Sozialberichterstattung

Seit dem Erscheinen des Fünften Jugendberichts der Bundesregierung wird die Veröffentlichung der Berichte durch eine kontinuierliche Debatte über die Bedeutung und die Funktion der Berichte begleitet (vgl. Richter/Coelen 1997). Betont wird dabei, dass die Berichte sich nicht nur an die im Gesetz vorgesehenen Adressaten Bundestag und Bundesrat wenden, sondern immer auch einen Beitrag zur Standortbestimmung der Kinder- und Jugendhilfe und zur Klärung ihres fachlichen Selbstverständnisses geleistet haben. Kinder- und Jugendberichte fungieren in diesem Sinne als eine Art Zwischenbilanz. Auf der einen Seite bemühen sie sich – je nach Gegenstand des Berichts mit unterschiedlichen Akzentsetzungen – um eine differenzierte Beschreibung der Lebens- und Problemlagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien sowie einer Bündelung der darauf bezogenen einschlägigen Forschung. Auf der anderen Seite bilanzieren sie die Angebotsseite, d. h. die Strukturen, Maßnahmen und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe sowie der entsprechenden Politikbereiche.

Im vorliegenden Bericht werden die meist im Nachhinein geführten Diskussionen zur Bedeutung und Funktion der Kinder- und Jugendberichte der Bundesregierung insofern aufgenommen und gewendet, als die Kommission, aus den bisherigen Debatten lernend, dem Bericht ein eigenes Berichtskonzept zugrundelegt. Ziel dieses Be-

richtskonzepts ist es, auch für zukünftige Kinder- und Jugendberichte relevante Dimensionen zu benennen und Richtlinien der Berichterstattung zu entwickeln. In diesem Sinne werden Kinder- und Jugendberichte der Bundesregierung als eine *spezifische Form der Sozialberichterstattung* verstanden.

Nach einer weithin anerkannten Definition ist es Ziel einer umfassenden Sozialberichterstattung, „über gesellschaftliche Strukturen und Prozesse sowie über die Voraussetzungen und Konsequenzen gesellschaftspolitischer Maßnahmen regelmäßig, rechtzeitig, systematisch und autonom zu informieren“ (Zapf 1978, S. 11). Dementsprechend sind „Sozialberichte ... gesellschaftspolitische Analysen mit der klaren Fragestellung, ob sich die objektiven Lebensbedingungen und das subjektive Wohlbefinden, und über individuelle Dimensionen hinaus, ob sich die Qualität der Gesellschaft verbessert haben“ (Zapf 1998, S. 14). Charakteristisch für dieses Verständnis von Sozialberichterstattung bzw. von „monitoring of social change“, wie diese Forschungstradition im amerikanischen Sprachraum noch etwas deutlicher bezeichnet wird, ist die Berücksichtigung sowohl der objektiven Lebenslagen und der sie konstituierenden Momente als auch des subjektiven Wohlbefindens, wie es vor allem in der „mental health“-Forschung seit langem Tradition ist.

Noch nicht so selbstverständlich, aber in der o. g. Definition ausdrücklich angesprochen, ist die Berücksichtigung gesellschaftspolitischer Maßnahmen und ihrer Konsequenzen. Üblicherweise wird dabei an sozialstaatlich-fiskalische Leistungen wie Kindergeld, Sozialhilfe, Versicherungsleistungen, Erziehungsgeld u. ä. gedacht. Bislang vergleichsweise unbeachtet geblieben ist unterdessen die dienstleistungsbezogene Infrastruktur etwa des Gesundheitssystems, der Schule, der beruflichen Bildung oder der Kinder- und Jugendhilfe.

Wenn hier von Kinder- und Jugendberichten als einer spezifischen Form der Sozialberichterstattung gesprochen wird, dann soll damit zum Ausdruck gebracht werden, dass Kinder- und Jugendberichte und ihre Erstellung besonderen Bedingungen unterliegen. In § 84 Abs. 1 Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) wird die Bundesregierung verpflichtet, „dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat in jeder Legislaturperiode einen Bericht über die Lage junger Menschen und die Bestrebungen und Leistungen der Jugendhilfe (vorzulegen). Neben der Bestandsaufnahme und Analyse sollen die Berichte Vorschläge zur Weiterentwicklung der Jugendhilfe enthalten“. Diese gesetzliche Vorgabe, die spezifischen institutionellen Rahmenbedingungen und die Verpflichtung der Bundesregierung, zu jedem Bericht eine Stellungnahme zu erarbeiten, führen dazu, dass die Kinder- und Jugendberichte der Bundesregierung eine Reihe von *strukturellen Besonderheiten* aufweisen:

- Liest man die Formulierung des Gesetzes in einer engen Interpretation, und alle Sachverständigenkommissionen haben dies bisher mehr oder weniger explizit so getan, so sollen nicht nur die vorhandenen Struktu-

ren, Arbeitsformen und Ansätze, also die vorhandene *Strukturqualität* beschrieben werden, sondern auch eine Einschätzung der Leistungen – oder in den Begriffen der jüngeren Qualitätsdiskussion gesprochen: eine Bewertung der *Ergebnisqualität* der Maßnahmen und Angebote der Kinder- und Jugendhilfe – vorgenommen werden. Aus diesem Anspruch folgt, dass für Kinder- und Jugendberichte der Bundesregierung die *Koppelung der Beschreibung der Lebenslagen* von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien mit den *darauf bezogenen Maßnahmen und Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe* und deren fachliche Bewertung charakteristisch ist.

- Kinder- und Jugendberichte sind – das teilen sie mit anderen Formen der Sozialberichterstattung – insofern *outcomeorientiert*, als sie sich auf die Leistungen, Effekte und Konsequenzen, kurz: auf die „Outcomes“ der Maßnahmen und Angebote der Kinder- und Jugendhilfe bzw. der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik zu beziehen haben (Noll 1999, S. 18). Sie sind insofern immer auch eine Form der Sozialstaatsbeobachtung (vgl. Flora 1999).
- Die Berichte sollen jedoch nicht nur – soweit wie möglich – die „Outcomes“ beschreiben, analysieren und fachlich bewerten, sondern es ist auch ihre ausdrückliche Aufgabe, Empfehlungen für die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe auszusprechen. Damit wird eine Aufgabe angesprochen, die üblicherweise nicht mit dem Begriff Sozialberichterstattung verbunden wird. Die Kinder- und Jugendberichte der Bundesregierung gehen infolgedessen über eine rein deskriptive Sozialstaatsbeobachtung hinaus. Sie haben gemäß § 84 KJHG aus der Lagebeschreibung fachliche Empfehlungen für die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe abzuleiten. Darüber hinaus können aber auch Empfehlungen für die Jugendpolitik und weitere Politikbereiche gegeben werden.
- Die Kinder- und Jugendberichte sind in ihrer Konzeption bislang durch eine Kombination von *Kontinuität* und *Diskontinuität* gekennzeichnet. Auf der einen Seite soll in jeder Legislaturperiode ein Bericht vorgelegt werden, sodass ungefähr alle vier Jahre ein Bericht erscheint. Auf der anderen Seite wird jedes Mal durch das zuständige Fachministerium eine neue, unabhängige Sachverständigenkommission berufen, sodass durch diese Ausgangskonstellation eine gewisse, auch notwendige Diskontinuität entsteht. Da nur jeder dritte Bericht ein Gesamtbericht ist und die Themen der dazwischen liegenden Berichte jeweils neu festgelegt werden – wobei noch nie ein Thema zweimal vergeben wurde –, sind Vergleiche über die Zeit systematisch kaum möglich. Darüber hinaus sorgen der soziale Wandel und die Veränderungen in der Kinder- und Jugendhilfe dafür, dass sich jede Kommission de facto ihre Fragen neu erarbeiten muss. Kinder- und Jugendberichte im Sinne einer Sozialberichterstattung sollten demgegenüber jedoch – stärker als bisher – die Vergleichbarkeit der Berichterstattung zwischen

Kontinuität und Wandel der Lebenslagen und der Kinder- und Jugendhilfe in den Blick nehmen.

- Auch wenn es gesetzlich nicht vorgeschrieben ist, so kennzeichnet jeden bislang vorliegenden Bericht, dass er von einer *unabhängigen Sachverständigenkommission* erarbeitet wurde, die sich traditionsgemäß aus *Fachleuten der Praxis und der Wissenschaft* zusammensetzt. Gegenüber Formen der Sozialberichterstattung, die ausschließlich auf Forschung, amtlicher Statistik oder wissenschaftlicher Expertise basieren, kommt hier ein deutliches Moment der Berücksichtigung praktischer Erfahrungen, der Anerkennung der pluralen Trägerstrukturen und Einbeziehung der heterogenen fachpolitischen Interessen zum Ausdruck.
- Typisch für die Kommissionen der Kinder- und Jugendberichte ist, dass sie sich im hohen Maße auf bereits *vorliegende Befunde und Ergebnisse der Forschung* beziehen. Dass Studien gezielt für die Berichterstellung in Auftrag gegeben werden, wie für den vorliegenden Bericht die Untersuchung zur organisatorischen Einbettung der Jugendämter in der Kommunalverwaltung (vgl. Mamier u. a. 2002), ist zumeist aus finanziellen und zeitlichen Gründen nicht möglich. Eine Ausnahme hierzu stellt der Neunte Jugendbericht dar, der eine eigene Jugendstudie in Auftrag gegeben hat. Im Gegensatz zu anderen Formen der Sozialberichterstattung sind Forscher und Berichterstatter – sieht man von einzelnen Mitgliedern der Kommissionen ab – in der Regel nicht identisch.

Diese Charakteristika verbieten es, Kinder- und Jugendberichte der Bundesregierung ohne weitere Erläuterungen als Sozialberichterstattung zu bezeichnen. Für das Selbstverständnis der Kinder- und Jugendberichte ist dies insofern folgenreich, als damit auf die Kommissionen die Aufgabe zukommt, sich implizit oder explizit zu anderen Formen der Sozialberichterstattung in ein Verhältnis zu setzen und das eigene Konzept darzulegen. Es bedarf also der *Ausformulierung eines eigenen Blicks* gegenüber den verschiedenen mehr oder weniger nahe liegenden Forschungsfeldern und einer konzeptionellen – und auch inhaltlichen – Verbindung der für Kinder- und Jugendberichte typischen Momente.

Versucht man in einer ersten Annäherung zentrale Aspekte dieses spezifischen Zuganges zu beschreiben, dann lassen sich neben den schon genannten Charakteristika auf einer allgemeinen Ebene folgende *inhaltliche Akzente* ausmachen:

- Konstitutiv für Kinder- und Jugendberichte ist ihr doppelter Fokus: auf die Problem- und Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien einerseits, sowie die darauf bezogenen öffentlichen Leistungen, Maßnahmen und Unterstützungen, insbesondere die der Kinder- und Jugendhilfe andererseits. Dabei werden Probleme und Lebenslagen immer als sozialpolitisch *gestaltete bzw. beeinflusste Lebensverhältnisse* verstanden, innerhalb derer Kindern, Jugendlichen und ihren Familien in unterschiedlichem Umfang Räume und Ressourcen für die Ausgestaltung

ihrer Lebensführung zur Verfügung stehen. M. a. W.: Im Mittelpunkt von Kinder- und Jugendberichten steht das *Spannungsverhältnis zwischen den Lebens- und Problemlagen* von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien *und den öffentlichen Institutionen, Maßnahmen und Angeboten*, insbesondere der Kinder- und Jugendhilfe, aber auch von Schule, Ausbildung und anderen entsprechenden Politikbereichen.

- Im Vergleich zu eher ressortpolitischen Formen der Berichterstattung (z. B. Gesundheit, Bildung, Wohnen, Alter, Armut) befassen sich die Kinder- und Jugendberichte eher *allgemein* mit den Lebens- und Problemlagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien sowie den darauf bezogenen sozialstaatlichen Maßnahmen und Angeboten. Kinder- und Jugendberichte enthalten somit nicht nur *ziel- bzw. altersgruppenspezifische Anteile* (Kinder, Jugendliche, junge Erwachsene, Familien), sondern sie tangieren immer auch *mehrere politische Ressorts* gleichzeitig. Dadurch sind sie in der Summe ressortübergreifend angelegt, was seinen Ausdruck u. a. darin findet, dass sie als Berichte an Bundesregierung und Bundestag und nicht an einzelne Ressorts und Fachministerien adressiert sind.
- Gegenüber allein forschungsgestützten und theoriegeleiteten Formen der Sozialberichterstattung, wie z. B. der Sozialindikatorenforschung, spielt bei den Kinder- und Jugendberichten die fach- und gesellschaftspolitische Bilanzierung und Bewertung eine zentrale Rolle. Kinder- und Jugendberichte bewegen sich damit im Spannungsfeld zwischen Wissenschaftlichkeit und Fachpolitik, zwischen Bilanzierung, Analyse und Gestaltung.
- Obgleich die Berichte offiziell an die Bundespolitik adressiert sind, würde eine Bilanzierung allein der bundespolitischen Entwicklungen, beschränkt auf den Verantwortungsbereich des Bundes keinen Sinn machen, da sich Lebenslagen der föderalen Gliederung der Politik entziehen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe vor allem jenseits des bundespolitischen Verantwortungsbereichs zum Ausdruck kommen. Infolgedessen ist die kommunale Zuständigkeit in der Kinder- und Jugendhilfe ebenso zu berücksichtigen wie die Trägerpluralität mit Blick auf die Angebote, Maßnahmen und Leistungen.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass sich Kinder- und Jugendberichte der Bundesregierung als eine spezifische Form der Sozialberichterstattung mit einem deutlich ausgeprägten Anteil einer auf die Kinder- und Jugendhilfe sowie die benachbarten Politik- und Praxisbereiche konzentrierten Sozialstaatsbeobachtung begreifen lassen. Sie unterliegen auf Grund der gesetzlichen Vorgaben, ihrer Ansiedlung an der Schnittstelle zwischen Wissenschaft, Politik und Fachpraxis, spezifischen Beschränkungen der Berichterstellung sowie zuletzt auf Grund ihrer Themen und Gegenstände besonderen Voraussetzungen.

A.III.2 Wie wird beobachtet? Datenquellen und methodische Zugänge zu einer Sozialberichterstattung der Kinder- und Jugendhilfe

Kinder- und Jugendberichte der Bundesregierung haben vor allem die Aufgabe, jeweils themenbezogen den Stand der Forschung und der Fachdiskussion zu bündeln, in Form von Überblicksdarstellungen aufzubereiten, um darauf aufbauend eine fachliche Bewertung vorzunehmen und anstehende Herausforderungen zu benennen.

Wenn Sachverständigenkommissionen in Einzelfällen dabei selbst Untersuchungen in Auftrag geben, so können sie zumindest die Fragestellung und im Groben auch das Vorgehen mitbestimmen, wie dies beispielsweise im vorliegenden Bericht bei der Erhebung zur Einbettung der Jugendämter in der Struktur der Kommunalverwaltung durch das Deutsche Jugendinstitut (vgl. Mamier u. a. 2002) oder bei der Sekundäranalyse der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik zu den Strukturbedingungen (Einrichtungen, Personal, Finanzen) und zu ausgewählten Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe durch die Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik der Fall ist (vgl. hierzu u. a. die Tabellen und Abbildungen im Anhang dieses Berichtes). In der Regel sind die Kommissionen jedoch gezwungen, vorhandene Studien und Datensätze aufzugreifen und zu rezipieren, um diese im Licht der eigenen Akzentsetzungen zu reinterpretieren. Sie können dabei einerseits auf eine kaum zu überschauende Forschungslandschaft zurückgreifen; andererseits zeigt sich dabei immer wieder, dass viele Ergebnisse

– und zwar unabhängig vom thematischen Zuschnitt der Berichte – nur begrenzt verwendbar sind und dass an vielen Stellen systematisch weiße Flecken in der Forschungslandschaft existieren.

Versucht man die Forschungsmaterialien zu identifizieren, die in die bisherigen Berichte eingeflossen sind oder aber als Informationsquellen zur Verfügung stehen, so lassen sich – unterteilt nach Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien einerseits und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe andererseits – unterschiedliche Ebenen und Typen methodischer Zugänge, sowie der Bereich der Adressatinnen- und Adressatenforschung unterscheiden (vgl. Tab./Abb. A.III.1; vgl. Anhang 2.1).⁸

Diese Übersicht stellt eine erste Annäherung dar. Aus Gründen der Überschaubarkeit und aufgrund der jeweiligen Spezifika der Daten enthält sie nicht alle auch in den Jugendberichten immer wieder verwendeten und wichtigen Datensätze. Vor allem fehlen jene Datensätze, die von Seiten der Behörden oder von Verbänden erstellt werden, die also im präzisen Sinne eigentlich Geschäftsstatistiken sind, die aber immer wieder als vergleichsweise zuverlässige Grundlagen für die Beschreibung und Analyse der aktuellen Verhältnisse und Entwicklungen verwendet werden. Auf sie soll im folgenden etwas ausführlicher eingegangen werden.

⁸ Im Anhang 2.1 werden analog zu der in der Übersicht vorgeschlagenen Unterscheidung die im Text nicht ausführlicher dargestellten Datenquellen und methodischen Zugänge in einem kurzen Überblick vorgestellt.

Tab./Abb. A.III.1

Datenquellen und methodische Zugänge der Beobachtung in Kinder- und Jugendberichten

	Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien	Leistungen und Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe
Amtliche Daten	z. B. Mikrozensus, Bevölkerungsstatistik, Sozialhilfestatistik, Schulstatistik	z. B. Kinder- und Jugendhilfestatistik, ausgewählte Daten des Mikrozensus und anderer Statistiken
Repräsentative Zeitreihenvergleiche (Surveys)	z. B. ALLBUS, Sozio-ökonomisches Panel, Wohlfahrts-, Familien- und Jugendsurvey	z. B. DJI-Projekt „Jugendhilfe und sozialer Wandel“
Einzelforschung	Quantitativ: Repräsentative Studien zu Einstellungen, Lebenslagen, Ereignissen (z. B. Shell-Jugendstudien, DJI-Ausländersurvey)	Quantitativ: Befragungen in einzelnen Praxisfeldern, wissenschaftliche Begleitforschung
	Qualitativ: z. B. Studien zu Biografien, Karrieren, Lebens- und Problemlagen, Szenen und Milieus, kulturellen Lebensformen	Qualitativ: Studien zu einzelnen Praxisfeldern, Arbeitsformen, wissenschaftliche Begleitforschung
	Adressatinnen- und Adressatenforschung an der Schnittstelle zwischen Lebenslagen und institutionellen Antworten der Kinder- und Jugendhilfe	

Quelle: Eigene Darstellung

Behördenstatistiken

Die in der vorangegangenen Abbildung aufgeführten Datenquellen sind durch jene Statistiken zu ergänzen, die in der präzisen Bedeutung des Wortes keine amtlichen Statistiken sind und auch nicht von den statistischen Ämtern bearbeitet und herausgegeben werden, die aber dennoch als Geschäftsstatistiken der jeweiligen Behörden gleichsam offiziellen Charakter besitzen – was immer wieder zu Problemen führt, da sie nicht selten wie amtliche Statistiken behandelt werden. Hierzu gehören insbesondere die Datensätze der Bundesanstalt für Arbeit, vor allem die Arbeitslosenstatistik, die Zahlen der Polizeilichen Kriminalstatistik der Polizeibehörden, vor allem der Landeskriminalämter und des Bundeskriminalamtes sowie die Daten der Gesundheitsbehörden.⁹

Die Schwierigkeiten mit diesen Statistiken und dem Umgang mit ihnen lassen sich gut am Beispiel der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) verdeutlichen (vgl. Bundeskriminalamt (BKA) 2000). Die PKS ist zunächst eine Geschäftsstatistik, eine Leistungsstatistik der Polizei. Sie dokumentiert, wie viele Delikte welcher Art in einem Berichtsjahr von Seiten der Polizei aufgenommen und wie viele Tatverdächtige ermittelt wurden, und wie diese sich jeweils bezogen auf die Delikte, auf die Altersstruktur, Altersgruppen, die Nationalität, das Geschlecht u. a. verteilen. Die Ausführlichkeit, Differenziertheit, Regelmäßigkeit der Erhebungen und Kategorien sowie der Grad der Verlässlichkeit der Daten lässt die PKS zu einer der wichtigsten, wenn auch eingeschränkten – weil unvermeidlich nur das Feld von Delinquenz und Kriminalität beschreibenden – *Informationsquellen über Entwicklungen von Kriminalität* werden. Die Folge davon ist, dass in der öffentlichen und politischen Diskussion aus dieser Geschäftsstatistik der Polizei unversehens *eine Statistik über die Entwicklung der Kriminalität* in Deutschland wird, ohne dass die Voraussetzungen dieser Statistik beachtet werden, wie beispielsweise die Differenz zwischen Verdächtigung und Täterschaft (BKA 2000, S. 3).

Statistiken der Träger und Verbände

Neben den Veröffentlichungen der verschiedenen Behörden sind für die Kinder- und Jugendhilfe darüber hinaus auch die Statistiken der Träger und Verbände von Interesse. Die Wohlfahrtsverbände, die meisten ihrer Untergliederungen und die verschiedenen Formen sonstiger verbandlicher Zusammenschlüsse, etwa Arbeitsgemeinschaften oder Jugendringe veröffentlichen z. T. auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene verbandsinterne Daten.

Derartige Datensätze können auf der einen Seite wichtige Informationsquellen sein, auf der anderen Seite sind sie aber immer auch Legitimationsgrundlage und deshalb mit Skepsis zu betrachten. Teilweise ist zudem die Herkunft und Erhebungsweise des Datenmaterials nicht transparent

genug; oft werden nicht alle notwendigen Daten zur Verfügung gestellt.

Interkommunale Vergleiche

Eine weitere, neue Informationsquelle, die bislang aufgrund ihres internen Charakters offiziell noch keine Rolle spielen konnte, künftig jedoch innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe durchaus an Bedeutung gewinnen könnte, sind die *so genannten „interkommunalen Vergleichsringe“*. Das Verfahren des interkommunalen Vergleichs im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe wurde in den 90er Jahren im Kontext der konzeptionellen Überlegungen vor allem der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) zur Neuen Steuerung (vgl. KGSt 1994; KGSt 1996; Schmithals 1997) und der Bertelsmann-Stiftung zum Vergleich von kommunalen Verwaltungsleistungen entwickelt (vgl. Adamascheck 1997).

Interkommunale Vergleichsringe basieren auf der Gegenüberstellung von kommunalen Leistungs- und Strukturdaten zur Kinder- und Jugendhilfe auf der Basis von Kennzahlen zwischen Kommunen vergleichbarer Größe. Der Kennzahlenbegriff steht dabei für Messziffern, die quantitativ erfassbare Sachverhalte in standardisierter Form bündeln und komprimieren (vgl. hierzu auch Kap. A.II.1.1).¹⁰ Da infolgedessen nicht jede Zahl gleichzeitig eine Vergleichskennzahl sein kann, charakterisieren sich Kennzahlen in den interkommunalen Vergleichen durch spezielle Anforderungen wie z. B. ein herzustellender Bezug der Messgröße auf Ziele von Verwaltungsleistungen, ein zuvor hergestellter Konsens über die Messobjekte von Kennzahlen sowie eine Beantwortung von inhaltlich-konzeptionellen, messtheoretischen sowie erhebungspraktischen Fragen im Zusammenhang mit der Kennzahlen-generierung (Heuchel/Schrappner 1999, S. 102ff.).

Eine wesentliche Zielsetzung von interkommunalen Vergleichen ist nach Heinz (2000, S. 114) die Weiterentwicklung der neuen Steuerungsmodelle. Interkommunale Vergleichsringe haben dabei die Funktion von Marktsurrogaten. Die Simulierung eines marktähnlichen Wettbewerbs soll bewirken, dass die Kommunen Anregungen zur Verbesserung ihrer Leistungsfähigkeit in Bezug auf Qualität und Wirtschaftlichkeit ihrer Leistungen und Produkte erhalten (Schilling 2000b, S. 154f.; vgl. Schmithals-Ferrari 1999a; 1999b). Interkommunale Vergleiche werden in der Praxis derzeit vor allem im Rahmen des sog. Interkommunalen Netzes (Iko-Netz), einem Geschäftsbereich der KGSt, durchgeführt.¹¹ Insgesamt umfasst das

⁹ So enthalten z. B. die „Daten des Gesundheitswesens“, die vom Bundesministerium für Gesundheit herausgegeben werden, sowohl amtliche als auch nichtamtliche Statistiken (vgl. BMG 1999).

¹⁰ In der aktuellen Jugendhilfepraxis werden Kennzahlen nicht nur im Rahmen von interkommunalen Vergleichen verwendet, sondern darüber hinaus sind sie ein aus der Betriebswirtschaft entlehntes Instrument zu Steuerungs- und Informationszwecken im Rahmen von sozialem Dienstleistungsmanagement – Stichwort: Controlling –, von Kontraktmanagement, Ressourcenverteilung sowie Planung und Berichterstattung (Kühn 1999, S. 74 f.).

¹¹ Darüber hinaus ist auch in anderen Kontexten die Durchführung und Etablierung von interkommunalen Vergleichsringen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe zu beobachten. So entwickeln kommunale Spitzenverbände, Unternehmensberatungen oder auch einzelne Kommunen Aktivitäten in Bezug auf die Organisation und Durchführung von interkommunalen Vergleichen in der Jugendhilfe.

Iko-Netz derzeit ca. 65 abgeschlossene oder andauernde Vergleichsringe, an denen sich bislang rund 400 Kommunen beteiligt haben. Aus den verschiedenen kommunalen Leistungsbereichen sind die Bereiche Jugend und Soziales neben anderen Bereichen diejenigen, die in der interkommunalen Vergleichsarbeit auf das größte Interesse bei den Kommunen stoßen (vgl. KGSt 1999).

Ob diese Praxisentwicklung kommunaler Kinder- und Jugendhilfe im Rahmen von Neuer Steuerung als Datenquelle für eine offizielle Berichterstattung zur Kinder- und Jugendhilfe nutzbar sein wird, wird im wesentlichen davon abhängen, wie die Zielsetzungen interkommunaler Vergleichsarbeit in konkrete Ergebnisse umgesetzt werden können. Sollte es beispielsweise dem Iko-Netz gelingen, für den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe überörtliche Kennzahlen und Kennzahlensysteme zu entwickeln, die sich in ein örtliches Ziel- und Controllingsystem integrieren lassen (vgl. Iko-Netz 1997), so scheint eine Nutzung dieser Datenquelle für eine zukünftige offizielle Berichterstattung zu den Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe möglich.¹² Bleiben die interkommunalen Vergleiche jedoch, wie es sich zur Zeit andeutet (vgl. z. B. Iko-Netz 1998; 1999), auf der Ebene eines interkommunalen Erfahrungs- und Konzeptaustausches auf der Grundlage von jeweils interkommunal neu entwickelten Kennzahlensystemen (Hamburger/Müller/Porr 1998, S. 45; vgl. Schilling 2000b), dann erscheint der Nutzen für eine zukünftige bundesweite Berichterstattung zur Kinder- und Jugendhilfe eher gering. Dennoch könnte gerade dieser Zweck interkommunaler Vergleiche für eine Weiterentwicklung der Praxis hilfreicher sein als die Entwicklung eines verbindlichen Kennzahlensystems für kommunale Jugendhilfepraxis in der Bundesrepublik.

Adressatinnen- und Adressatenforschung

Die vorgestellte Untergliederung der Forschungslandschaft in Daten und Studien zur Beschreibung und Analyse der Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und ihrer Familien auf der einen Seite sowie Daten und Studien, in deren Mittelpunkt die Leistungen und Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe stehen, auf der anderen Seite, knüpft an gängige Unterscheidungen an, wie sie z. B. von W. Zapf zitiert wurden. Die Schwäche dieser Gegenüberstellung liegt darin, dass die Besonderheit dieser Studien, die ausdrücklich den Zusammenhang zwischen Lebenslagen und institutionellen Antworten der Kinder- und Jugendhilfe zum Gegenstand haben, oftmals nicht beachtet wird, sodass diese Untersuchungen unter der Hand der einen oder anderen Seite zugeschlagen werden. Sieht man jedoch genauer hin, zeigt sich, dass erstens diese Studien nicht nur für die Jugendberichtskommission, sondern für die gesamte Kinder- und Jugendhilfe von zentraler Be-

deutung sind und dass sie zweitens meist durch spezifische Fragestellungen und Zugänge gekennzeichnet sind, sodass es berechtigt erscheint, sie als einen besonderen Typus von Forschung zu beschreiben. Im folgenden wird diese Art von Studien als Adressatinnen- und Adressatenforschung bezeichnet.

Adressatinnen- und Adressatenforschung als eigener Forschungstypus wird dabei als Oberbegriff für Untersuchungen ganz unterschiedlicher Gruppen von Kindern, Jugendlichen und Familien in unterschiedlichen institutionellen Arrangements verwendet. Die Adressatinnen- und Adressatenforschung kann sich ebenso auf die klassischen Adressatinnen und Adressaten der Hilfen zur Erziehung beziehen wie auf die Teilnehmerinnen und Teilnehmer jugendkultureller Angebote, geschlechtsspezifischer Ansätze oder die Mitglieder in Verbänden. Sie umfasst u. a. die Forschung zu Kindern in Einrichtungen der Kindertagesbetreuung, zu Schülerinnen und Schülern, zu Auszubildenden, jugendlichen Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern, jungen Klientinnen und Klienten, Patientinnen und Patienten. Mit dem Begriff „Adressatinnen- und Adressatenforschung“ wird der Zusammenhang zwischen

- erstens den individuellen und kollektiven Bedarfs-, Nachfrage- und Problemlagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Eltern,
- zweitens den institutionellen Strukturen, Angeboten, Maßnahmen und Interventionen und
- drittens den jeweils vermittelnden Definitions- und Zuschreibungsprozessen betont.

Dabei wird kein einfacher Ableitungszusammenhang – von den „Bedarfen“ und der Nachfrage zu den Angeboten – angenommen. Zentral für den Blick der Adressatinnen- und Adressatenforschung ist stattdessen die Annahme der „gesellschaftlichen Konstruktion des Bedarfs“, der Problemlage und der Nachfrage, also von der „gesellschaftlichen Konstruktion der Adressatinnen und Adressaten“. Im Mittelpunkt dieses Typus von Projekten steht deshalb üblicherweise das komplexe Zusammenspiel von individuellen und kollektiven Lebensverhältnissen und -formen der jeweils Betroffenen, subjektiven Deutungs- und Handlungsmustern der Beteiligten bzw. der betroffenen Adressatinnen und Adressaten, öffentlichen und professionellen Problemdefinitionen – wobei Jugendberichte als eine Instanz hierbei durchaus mitwirken – sowie von Bearbeitungsmustern, institutionellen Strukturen und Verfahrensweisen.

Für die Forschung sind derartige Prozesse von zentraler Bedeutung. Zum einen ist ihre sorgfältige Analyse wichtig, um nicht vorschnell gängigen, vorgegebenen Problemdefinitionen aufzusitzen und diese nur naiv zu verdoppeln. Zum anderen provozieren derartige Einsichten in die „gesellschaftliche Konstruktion von Adressatinnen und Adressaten“ die Forschung dazu, die Entstehungsbedingungen und institutionellen Antworten als einen Aspekt der Problemkonstellation zu begreifen und zu analysieren; zudem gewinnt die Analyse des „insider point of

¹² Die Vergleiche des Iko-Netzes zum Bereich Kinder- und Jugendhilfe beschränken sich zur Zeit auf den Vergleich der Leistungsdaten der Hilfen zur Erziehung. Dabei wird die relative Inanspruchnahme der einzelnen Hilfearten sowie tiefergehende Merkmale wie Alter, Geschlecht, vorangegangene Hilfe, Abschluss der Hilfe etc. verglichen. Die Ergebnisse stellen dabei eine Anregung für die beteiligten Kommunen dar, ihre eigene Gewährungspraxis kritisch zu überprüfen.

view“, also vor allem der Betroffenen an Bedeutung. Dabei zeigt sich oft, dass öffentliche und professionelle Problemdefinitionen und die subjektive Wahrnehmung der Betroffenen nicht kompatibel sind.

Projekte im Bereich der Adressatinnen- und Adressatenforschung verfolgen meist eine doppelte Perspektive: Sie zielen zum einen auf die Beschreibung und Rekonstruktion der Perspektive der Adressatinnen und Adressaten und ihrer Lebenssituation, zum anderen auf die Analyse der sie umgebenden sozialen und institutionellen Umwelt samt ihren jeweiligen Problemlösungsstrategien. Die Projekte sind deshalb meist multiperspektivisch angelegt und es entsteht eine Reihe von spezifischen Auswertungsproblemen. Vor allem in diesem methodologischen Bereich besteht – auch im Horizont der allgemeinen Diskussionen um qualitative Sozialforschung – noch erheblicher Entwicklungs- und methodologischer Begründungsbedarf.

A.III.3 Wie wird nicht beobachtet? Ausblendungen der Sozialberichterstattung

Eine implizite oder explizite Form der Sozialberichterstattung im Umfeld der Kinder- und Jugendhilfe muss zunächst auf das zurückgreifen, was an Daten und Befunden zur Verfügung steht, muss zugleich aber auch das im Auge behalten, was für eine angemessene und umfassende Form der Berichterstattung notwendig ist, aber ausgeblendet, übersehen, nicht beobachtet wird.

Mit Blick auf eine Sozialberichterstattung zu den Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien ist dabei insbesondere ein Defizit an lebenslagenorientierten Erkenntnissen zu nennen, die im Vergleich zu Einstellungsdaten vergleichsweise wenig Beachtung finden. Hierbei muss bedacht werden, dass ein Großteil dieser Daten im Rahmen allgemeiner Zeitreihenstudien und amtlicher Erhebungen sicherzustellen wäre.

Das selbe Problem stellt sich im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe. Hier gibt es bislang – sieht man einmal von den Kinder- und Jugendberichten ab – keine Tradition der systematischen Datenerhebung und -fortschreibung. Infolgedessen gilt es eine ganze Reihe an Defiziten zu konstatieren:

- Zunächst fällt auf, dass viele Datensätze keine Kontinuität haben, nicht regelmäßig fortgeschrieben werden und so selbst nicht als eine Quelle zur Beobachtung von Entwicklungen und Veränderungen innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe genutzt werden können. Zeitreihenvergleiche sind daher kaum in die bisherigen Kinder- und Jugendberichte eingeflossen. Gerade diese könnten jedoch die Funktion übernehmen, entsprechendes Datenmaterial in seiner Entwicklungsdimension aufzugreifen. Eine in dieser Hinsicht wichtige Quelle wird – im Rahmen der immanent verfügbaren Möglichkeiten – in Zukunft die Kinder- und Jugendhilfestatistik übernehmen können. Allerdings wäre sie zu diesem Zweck auch zielgerichtet weiterzuentwickeln.
- Ein zweites spürbares Defizit innerhalb der Erkenntnisse zur Kinder- und Jugendhilfe – allerdings nicht

nur dort – ist das Fehlen wirkungs- und produktbezogener Daten. Vor allem im Rahmen der Qualitätsdebatte und der Verwaltungsreform ist deutlich geworden, wie wenig die Kinder- und Jugendhilfe über die erwünschten und unerwünschten Wirkungen und über die Zufriedenheit und Unzufriedenheit ihrer Adressatinnen und Adressaten weiß (vgl. Petersen 1999). Hier fehlt Wissen, das in anderen Bereichen wie z. B. der marktnahen Konsumentenforschung selbstverständliche Grundlage jeder Analyse ist. Ungeachtet der Tatsache, dass es in vielen Aufgabenbereichen erhebliche Schwierigkeiten bereitet, Klarheit darüber zu erlangen, was denn überhaupt als messbare Wirkungen zu bezeichnen ist, kommt erst langsam eine qualitätsinduzierte Forschung zu diesem Themenbereich in Gang (im Bereich der Kindertageseinrichtungen vgl. z. B. Tietze 1998). Zu dieser Thematik der Evaluations- und Wirkungsforschung wäre vermutlich erst einmal eine ausführliche und grundlegende Debatte zu führen, bevor hier vorschnell Ergebnisse mit Wirkungen verwechselt werden (z. B. Schulleistungen durch oder trotz stationärer Erziehungshilfe).

Eine in Zukunft aber immer wichtiger werdende Dimension im Rahmen der Datenerhebungen innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe sind Informationen über die migrationsbedingte Zusammensetzung der Adressatinnen und Adressaten. Bislang wird – sofern das Problem überhaupt Beachtung findet – sowohl auf der Ebene amtlicher oder quasi-amtlicher Erhebungen als auch auf der anderer Untersuchungen ausschließlich das Kriterium „Nationalität“ abgefragt. Dieses Kriterium ist aus verschiedenen Gründen heute nicht mehr hinreichend und für viele Fragestellungen nicht mehr adäquat. Zu den Gründen zählt, dass bereits in der Vergangenheit die Frage nach der Staatsbürgerschaft keine zufriedenstellende Antwort darauf bot, mit wie vielen Zugewanderten und welchen Herkünften gerechnet werden musste, da sämtliche der Staatsangehörigkeit nach deutsche Zugewanderte hiermit nicht erfassbar sind. Durch das seit dem 1. Januar 2000 gültige Staatsangehörigkeitsrecht wird die Gruppe der Nichterfassten in dem für die Kinder- und Jugendhilfe besonders relevanten Bereich der in Deutschland geborenen Kinder mit Migrationshintergrund noch anwachsen, denn ein – nach den mit dem Gesetz verbundenen Intentionen – wachsender Teil der Kinder aus zugewanderten Familien wird bei Geburt die deutsche Staatsbürgerschaft erhalten.

In anderen europäischen Staaten (z. B. den Niederlanden) wird neben der Staatsangehörigkeit regelmäßig das zusätzliche Kriterium des Geburtsorts abgefragt; bei Kindern und Jugendlichen kommt der Geburtsort jedes Elternteils hinzu. Wünschenswert wäre darüber hinaus, Informationen über zwei Bereiche zu erfragen: Zum einen zur Kontinuität des Lebens an einem Ort, zum anderen zur Sprachpraxis in den Familien. Die Frage zur Kontinuität des Lebens an einem Ort ist angesichts der wachsenden Mobilitätsanforderung von Bedeutung für die Gestaltung von sozial- und bildungspolitischen Maßnahmen; dies nicht zuletzt, weil auch eine wachsende internationale Mobilität erwartet werden kann, wie sie etwa bei Jugendlichen schon seit längerem zu beobachten ist, die wegen

einer Ausbildung aus strukturschwachen Gebieten abwandern. Die Frage nach der Sprachpraxis in Familien ist für die inhaltliche Gestaltung von Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe bzw. bildungspolitischen Maßnahmen von Bedeutung. Man kann davon ausgehen, dass die Zahl der in Deutschland neben dem Deutschen gesprochenen und gelebten Sprachen kontinuierlich wächst. Hierauf ist nicht nur aus Rücksichtnahme auf die Mehrsprachigen zu reagieren, sondern auch aufgrund des Umstands, dass hier eine lebensweltliche Ressource entsteht, deren Ausbau und Gestaltung für die deutsche Gesellschaft – in Anbetracht der Entwicklung der Internationalisierung – von großem Nutzen wäre.

Des weiteren erweist es sich ebenfalls als ein Mangel, dass es bislang kaum Versuche gibt, wichtige Befunde aus quantitativen und qualitativen Analysen miteinander zu verbinden. Bemühungen, die Vorteile der jeweils anderen Forschungsverfahren als Quelle der Inspiration zu nutzen, sind in systematischer Form bisher kaum zu beobachten. Analoges gilt im übrigen häufig auch für das unvermittelte Nebeneinander von amtlichen Datensätzen und den Befunden aus der Umfrageforschung bzw. aus Jugendstudien und anderen Surveys. Auch hier ist zu beobachten, dass die entsprechenden Datensätze kaum als wechselseitige Ergänzung, sondern oft als konkurrierende Informationen verwendet werden.

Ein weiterer Mangel besteht in der unzureichenden Auswertung der vorhandenen Daten unter geschlechtsdifferenzierenden Perspektiven. Zwar wird regelmäßig nach dem Geschlecht gefragt; all zu oft bleiben jedoch die darauf bezogenen Analysen oberflächlich. Die vorhandenen Datensätze könnten konsequenter ausgewertet werden; dies gilt besonders für die im Längsschnitt angelegten Studien.

Schließlich wird bisher auch kaum Gebrauch von der Möglichkeit gemacht, regionale Disparitäten in der Kinder- und Jugendhilfe zu identifizieren. Dabei stehen allgemeine, in der Regel bundesweite Erhebungen einer unüberschaubaren Zahl regionaler und lokaler Einzelstudien gegenüber. Da aber keine systematischen regionalen Vergleiche vorliegen, haben solche Daten auch in die bisherigen Kinder- und Jugendberichte kaum Eingang gefunden. In Anbetracht der steigenden Bedeutung interkommunaler Vergleiche auf der einen Seite sowie der anhaltenden Kontroversen um eine stärkere lokale Ausrichtung der Leistungsangebote der Kinder- der Jugendhilfe auf der anderen Seite, wird den Landes- und Regionalvergleichen zukünftig eine erhöhte Bedeutung zukommen, insbesondere, wenn auch weiterhin eine einheitliche Versorgung im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe angestrebt wird.

A.III.4 Was wird beobachtet? Strukturmuster einer Sozialberichterstattung der Kinder- und Jugendhilfe

Bei der Beantwortung der Frage, was Gegenstand der Sozialberichterstattung im Rahmen der Kinder- und Jugendberichte der Bundesregierung sein soll, ist es hilfreich,

zwischen (allgemeinen) Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien einerseits und den Lebens- und Problemlagen von Adressatinnen und Adressaten der Kinder- und Jugendhilfe andererseits zu unterscheiden. Auch wenn man anerkennt, dass es unter den gegenwärtigen Bedingungen keine Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien gibt, die nicht sozialstaatlich beeinflusst sind, so macht es doch einen großen Unterschied, ob man den Blick auf die allgemeinen und u. U. besonderen Lebensbedingungen, die Formen der Lebensführung und die darin eingebetteten Einstellungen, Orientierungen und Befindlichkeiten richtet oder ob man Kinder, Jugendliche und ihre Familien unter dem spezifischen Blick der Adressatinnen und Adressaten der Kinder- und Jugendhilfe bzw. anderer sozialstaatlicher Institutionen einschließlich des Bildungswesens thematisiert. Denn mit der Beschreibung als Adressatinnen und Adressaten gehen Definitionsprozesse einher, die – auf welchem Weg auch immer – Bedarfslagen und Interventionsnachfragen nahe legen; es ist eine wichtige sozial- und fachpolitische Frage, wer unter welchen Bedingungen von wem als Adressatin bzw. Adressat von was definiert wird bzw. sich selbst als solche definiert und warum anderenorts bzw. bei anderen Personen derartige Definitionen unterbleiben.

„Nachfragen“ nach Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe sind keineswegs „objektiv“ gegeben, sondern unterliegen gesellschaftlichen Definitionsprozessen. An diesen sind auch die Kinder- und Jugendberichte der Bundesregierung beteiligt. In diesem Sinne sollte nicht die Aufarbeitung der Forschung im Mittelpunkt stehen, um daraus neue Bedarfslagen „abzuleiten“, sondern das Hauptaugenmerk sollte sich auf die Frage richten, mithilfe welcher „Mechanismen“ und Definitionsprozesse Kinder, Jugendliche und ihre Familien zu Adressatinnen und Adressaten der Kinder- und Jugendhilfe werden bzw. nicht werden.

Neben dieser Transformation von Kindern und Jugendlichen, von Bürgerinnen und Bürgern in Adressatinnen und Adressaten der Kinder- und Jugendhilfe kommt den Leistungsangeboten und institutionellen Settings dieses Hilfesystems eine zweifache Bedeutung zu: zum einen in ihrer Struktur und ihrer Qualität als solcher, zum andern gewissermaßen als Formen sekundär inszenierter Lebenslagen, also als Reaktion auf defizitäre Lebenslagen einerseits und als Produktion veränderter Lebenslagen andererseits. In diesem Sinne ist es beispielsweise von erheblicher Bedeutung – ohne, dass damit bereits eine implizite Bewertung verbunden ist –, ob die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe unterstützend in vorhandene „Lebenswelten“ integriert werden (z. B. Sozialpädagogische Familienhilfe), ob vorgängige „Lebenswelten“ durch Konsekutivangebote der Kinder- und Jugendhilfe ergänzt werden (z. B. Tagesgruppen) oder ob sie durch alternative „Lebenswelten“ ersetzt werden (stationäre Erziehungshilfen). M. a. W.: Eine Sozialberichterstattung der Kinder- und Jugendhilfe hat auch die Gestalt und den Formwandel der Angebote und institutionellen Settings sichtbar zu machen, will sie fachlich angemessene Informationen über alternative Entscheidungsmöglichkeiten einer Planung und Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe liefern.

Insoweit hat eine Sozialberichterstattung der Kinder- und Jugendhilfe nicht nur personenorientierte Informationen zu den Lebenslagen ihrer Adressatinnen und Adressaten zu liefern, sondern – in Anlehnung an eine ressortpolitische Berichterstattung – auch Informationen über Konstanz und Wandel des institutionellen Gesamtgefüges der Kinder- und Jugendhilfe, der einzelnen Angebote und Leistungen sowie über die zugrunde liegenden Konzepte und Eckwerte zu berichten. Damit erweitert sie ihren Horizont systematisch: Neben dem subjektgebundenen Lebenslagenbezug – also mit dem Fokus auf Kinder, Jugendlichen und ihren Familien als vermeintliche oder tatsächliche Adressatinnen und Adressaten – kommt der organisationsgebundene Strukturbezug der Kinder- und Jugendhilfe oder anderer Institutionen ins Blickfeld. Erst das Zusammenspiel der Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien mit der institutionellen Verfasstheit der Kinder- und Jugendhilfe macht die besondere Dynamik und den spezifischen Sinn einer Sozialberichterstattung der Kinder- und Jugendhilfe zur Unterstützung einer umfassenderen Gestaltung der Jugendpolitik aus.

Die zu beobachtenden Themengebiete sind vielfältig: von den Lebenslagen und Lebenswelten der Kinder, Jugendlichen und ihrer Familien über die Institutionen und Orte der Kinder- und Jugendhilfe, die verschiedenen Arbeitsfelder und Akteure (Fachkräfte und ehrenamtliches Personal), die regionalen Bezüge – mit Differenzierungen von der kommunalen bis zur europäischen Ebene – die gesetzlichen Entwicklungen und Fragen der Kosten und der Finanzierung bis hin zu den jeweiligen sozialpolitischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen.

In diesem Themenspektrum und neben einem Rückgriff auf unterschiedliche Datenquellen und Forschungsverfahren muss eine gegenstandsentsprechende Sozialberichterstattung auch noch weitere Sortierungsmodi und Analysedimensionen beachten, nämlich:

- eine *zeitliche Periodisierung* ihres Datenmaterials mit Blick auf Entwicklung, aktuelle Lage und absehbare Zukunft, wobei gerade der Prognose bislang in der Kinder- und Jugendhilfe kaum Beachtung geschenkt worden ist;
- eine *leistungsbezogene Sequenzialisierung* der Angebote und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe zwischen der Ausgangslage (Input), den interventions- und interaktionsbezogenen Aspekten (Prozess) sowie den Ergebnissen und Auswirkungen (Output und Outcome);
- eine *sozialraumbezogene Unterscheidung* von Zuständigkeiten, Aufgaben und Leistungen zwischen den Ebenen des Bundes, der Länder und den Gemeinden. Hinzu kommt, im Zusammenhang mit Sonderprogrammen, die Ebene der Europäischen Union.
- eine *sektorale Unterscheidung* zwischen den unterschiedlichen Produzenten von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe, seien es staatliche, freie und gemeinnützige oder aber privatgewerbliche Anbieter;

- eine *gruppenspezifische Differenzierung* nach unterschiedlichen Altersgruppen, verschiedenen Zielgruppen sowie nach Geschlecht.

Diese Sortierungen ermöglichen Unterscheidungen zu diagnostizieren, helfen Abweichungen überprüfbar und Leerstellen sichtbar zu machen. Sie untergliedern gewissermaßen das unübersichtliche Terrain der Kinder- und Jugendhilfe noch einmal durch strukturierende Markierungen, die es einfacher machen, Verbindungslinien zu erkennen, Veränderungen ins Blickfeld zu rücken und Vergleiche zwischen unterschiedlichen Zeitpunkten zu ziehen.

Eine angemessene Form der Sozialberichterstattung muss aber immer auch die Ausblendungen, die Defizite und die Schwächen bisheriger Entwicklungen in den Blick nehmen. Sie muss danach fragen, was bislang nicht beachtet, nicht beobachtet wird und muss festhalten, worauf die Kinder- und Jugendhilfe vorerst keine Antwort geben kann. Dies können Fragen der Beteiligung und der Koproduktion der Adressatinnen und Adressaten sein, können problembehaftete Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien sein, die die Kinder- und Jugendhilfe bislang nicht ins Blickfeld genommen hat, oder auch jugendhilferelevante Leistungen, die von anderen gesellschaftlichen Bereichen und Ressorts erbracht werden. Schließlich können es auch Leistungen sein, die außerhalb einer beruflich organisierten Kinder- und Jugendhilfe von den Adressatinnen und Adressaten selbst, in Kooperation mit anderen oder durch sonstige informelle Hilfesysteme zustande kommen.

A.III.5 Was sollte beobachtet werden? Herausforderungen für die Sozialberichterstattung der Kinder- und Jugendhilfe

A.III.5.1 Anforderungen an Kinder- und Jugendberichte

Kinder- und Jugendberichte als eine spezifische Form der Sozialberichterstattung der Kinder- und Jugendhilfe zu begreifen, setzt voraus, dass Sachverhalte, Leistungen und Entwicklungen der Kinder- und Jugendhilfe ebenso gut und zuverlässig dokumentiert sind wie die ihnen zugrundeliegenden Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien.

Zu der von jeder Sozialberichterstattung benötigten *datengestützten Basis* muss eine *deskriptive und bilanzierende Auseinandersetzung* mit den konzeptionellen Eckwerten und fachlichen Standards der aktuellen Kinder- und Jugendhilfe, mit ihren impliziten und expliziten Prämissen, die in die Gestaltung der Angebote und Dienste einfließen, hinzukommen. Weiterhin kann sich eine Sozialberichterstattung der Kinder- und Jugendhilfe auch nicht den *gesellschaftspolitischen und sozialpolitischen Rahmungen* und den damit einhergehenden Diskursen entziehen, sind doch vielfach sie es, die die Entscheidungen im Prozess der Leistungserbringung der Kinder- und Jugendhilfe prägen, begründen, legitimieren oder zumindest legitimatorisch flankieren.

Viele Debatten der letzten Jahre dienten der theoretischen und der gesellschaftspolitischen Verortung einer modernen Kinder- und Jugendhilfe; zu erinnern ist z. B. an die Auseinandersetzungen um die Kinder- und Jugendhilfe zwischen Lebensweltorientierung und Dienstleistung oder um die Positionierung einer modernen Kinder- und Jugendhilfe im Anschluss an die Individualisierung der Lebenslagen und Pluralisierung der Lebensführung in der Zweiten Moderne. Zu nennen sind aber auch die Diskussionen um die Zukunft der Arbeitsgesellschaft zwischen Erwerbs- und Tätigkeitsgesellschaft oder die eher anwendungsorientierten Erörterungen der Neubestimmung des Verhältnisses von Jugendhilfe und Schule bzw. von Jugendhilfe und Familie sowie die Diskurse um eine Standortvergewisserung der Kinder- und Jugendhilfe zwischen sozialstaatlicher Grundversorgung und einer verstärkten Ökonomisierung des Sozialen. Derartige theoretische und gesellschaftspolitische Verortungsdebatten haben auf die Kinder- und Jugendhilfe in den letzten Jahren z. T. erhebliche Auswirkungen gehabt und sind zu einem integralen Bestandteil ihrer professionellen Identität geworden. Deshalb sollten sie auch in eine Sozialberichterstattung zur Kinder- und Jugendhilfe Eingang finden.

Eine verstärkte Hinwendung der Kinder- und Jugendberichte zu einer ihrem Selbstverständnis entsprechenden besonderen Form der Sozialberichterstattung hätte auch zur Folge, dass innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe eine Forschungskultur, wie sie hier in Konturen skizziert worden ist, verstärkt angeregt, entwickelt und dauerhaft implementiert werden müsste. Um dies realisieren zu können, muss die Kinder- und Jugendhilfe neben einer eher situativen, reaktiven Einzelfallforschung in Zukunft verstärkt an der Entwicklung einer weiterreichenden Forschungskonzeption arbeiten, die sicherstellt, dass wesentliche Daten regelmäßig erhoben werden, dass entsprechende Untersuchungen zu einer fachlichen Selbstverständlichkeit, zum Standard werden. Die hierzu bislang zur Verfügung stehenden institutionellen, personellen und finanziellen Voraussetzungen lassen eine Weiterentwicklung in dem hier skizzierten Verständnis allerdings allenfalls in Ansätzen zu.

Erst im Zuge einer sich entwickelnden Sozialberichterstattung der Kinder- und Jugendhilfe wird sich die Anfälligkeit für Modethemen und -trends reduzieren, wird sich zugleich die Identifizierung fachlicher und fachpolitischer Schlüsselthemen erhöhen – von Themen, die erst die Dimensionen fachlich und politisch notwendiger Innovationserfordernisse sichtbar werden lassen. Kinder- und Jugendberichte können damit zu einem Instrument für die Kinder- und Jugendhilfe werden, das gleichermaßen die Möglichkeit regelmäßiger deskriptiver Leistungsbilanzen eröffnet, wichtige Anregungen für die Beseitigung von Versäumnissen und Defiziten gibt und darüber hinaus Eckwerte künftiger Herausforderungen zu formulieren in der Lage ist.

A.III.5.2 Empfehlungen zur Verbesserung der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik

Die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik mit ihren elf Teilstatistiken bietet seit Beginn der 90er Jahre um-

fangreiche und vielfältige Informationen zur Beobachtung und Bewertung der Angebote und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Gleichwohl sind durch die deutlich stärkere Nutzung der Erhebungsergebnisse in den letzten Jahren auch Unzulänglichkeiten und Mängel sichtbar geworden. Infolgedessen wurde von der Dortmunder Arbeitsstelle für Kinder- und Jugendhilfestatistik (AKJ-Stat) ein detaillierter Katalog an Verbesserungsvorschlägen erarbeitet und vorgelegt (vgl. AKJ-Stat 2001). Die Sachverständigenkommission empfiehlt, dass dieser Katalog nach und nach umgesetzt wird.

Neben diesen Verbesserungen, die eher Details betreffen, haben sich aufgrund von veränderten Anforderungen in der Kinder- und Jugendhilfe neue, teilweise aber auch alte Fragestellungen ergeben, die bei der Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfestatistik berücksichtigt werden sollten:

- *Erfassung des Migrationshintergrundes:* Aufgrund verschiedener Umstände, u. a. des geänderten Staatsbürgerschaftsrechts ist das Erhebungsmerkmal „Nationalität“ – ähnlich standardisiert wie das Merkmal „Geschlecht“ – nur sehr bedingt aussagekräftig. Deshalb wird empfohlen, in allen Teilstatistiken das Merkmal Nationalität durch Merkmale zum Migrationshintergrund zu ersetzen. Als Operationalisierung hat sich in der Diskussion um die Erfassung der Kinder in Kindertageseinrichtungen im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfestatistik die Erfassung des Herkunftslandes der Mütter und Väter und, soweit möglich, die Berücksichtigung der Frage, ob in der Familie überwiegend deutsch oder in einer anderen Muttersprache gesprochen wird, durchgesetzt.
- *Kinder in Kindertageseinrichtungen und in Tagespflege:* Es stehen zwar differenzierte Daten zu Einrichtungen, tätigen Personen und verfügbaren Plätzen in Kindertageseinrichtungen zur Verfügung, allerdings weiß man gegenwärtig nur etwas über die Zahl der vorhandenen, nicht aber der belegten Plätze und damit im Grunde genommen nichts über die Kinder, die die Tageseinrichtungen besuchen. Die Kommission empfiehlt daher, den vom Statistischen Bundesamt entwickelten Vorschlag in das Gesetzgebungsverfahren einzubringen. Dabei sollte die Erhebung künftig jährlich und in Verbindung mit der Einrichtungsstatistik durchgeführt werden. Die Erhebung von Einzeldaten der Kinder wäre zukunftsweisend und wird von der Kommission besonders empfohlen. Damit würde in Zukunft ein erheblicher Zugewinn an Planungsdaten auch außerhalb der Kinder- und Jugendhilfe erzielt (z. B. für die Bildungsplanung). Unbefriedigend bliebe aber auch dann noch der Umstand, dass keinerlei empirisch gesichertes Wissen über die Anzahl der Kinder in der öffentlich organisierten, aber auch der informell-privaten Tagespflege zur Verfügung steht.
- *Erfassung der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte junge Menschen (§ 35a KJHG):* Die schon für das Jahr 1996 vorgesehene statistische Erhebung der Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen gemäß § 35a KJHG, die aufgrund fachlicher Unklar-

heiten immer wieder verschoben wurde, sollte so bald wie möglich in das Gesetzgebungsverfahren eingebracht werden. Ein Vorschlag, der die Besonderheiten dieser Leistung berücksichtigt, wurde inzwischen von Fachvertreterinnen und Fachvertretern in Kooperation mit den Statistischen Ämtern erarbeitet.

- *Bisher unberücksichtigte und weiter zu entwickelnde Bereiche:* Die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik weist bei der Erfassung der Leistungen nach wie vor Lücken auf. Um ein Gesamtbild für Politik, Verwaltung und Fachwelt zur Verfügung zu stellen, sollten zumindest folgende Bereiche nach Möglichkeit in das Erhebungskonzept aufgenommen werden:
 - Maßnahmen und Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Jugendsozialarbeit;
 - Empfängerinnen und Empfänger von Erziehungshilfen gemäß § 27 Abs. 2 KJHG (flexible Erziehungshilfen);
 - darüber hinaus werden die Angebote und Leistungen der Kinder- und Jugendarbeit durch die amtliche Statistik nur ausschnittshaft berücksichtigt; es wäre anzustreben, das umfangreiche Angebot und die Leistungen der Kinder- und Jugendarbeit vollständiger und differenzierter zu erfassen, einschließlich der gerade in der Jugendarbeit doch erheblichen Zahl an ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern;
 - da die Hilfen zur Erziehung individueller, flexibler und fallorientierter werden, sodass sich die statistische Erfassung zunehmend schwieriger gestalten wird, müssten neue Wege beschritten und erprobt werden, bei denen sich die Erfassung nicht mehr primär an den Leistungsparagrafen, sondern an der Person des Hilfeempfängers orientiert.

- *Perspektiven:* Die Kinder- und Jugendhilfe ist zunehmend gefragt, Rechenschaft über ihre Leistungen abzulegen. Dies sollte sich auch in der Statistik niederschlagen. Perspektivisch empfiehlt die Kommission daher, dass Fachvertreterinnen und Fachvertreter der Kinder- und Jugendhilfe in Kooperation mit dem Statistischen Bundesamt auch sehr viel stärker an einem Konzept arbeiten, das nicht nur die Bereitstellung von Leistungen anstrebt, sondern ungleich stärker die Möglichkeiten zur Erfassung der Wirkung von Jugendhilfeleistungen prüft.

A.III.5.3 Evaluation als Leistungsberichterstattung

Sozialberichterstattung in der Kinder- und Jugendhilfe bedeutet, dies wurde schon angesprochen, dass auch Rechenschaft über die Leistungen im Sinne des „Outcomes“ der Kinder- und Jugendhilfe abgelegt wird. Neben der Beschreibung der Strukturen, pädagogischen Konzepte und Arrangements muss deshalb zukünftig stärker als bisher die systematische Erforschung der mittelfristigen und langfristigen Auswirkungen der Angebote und Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe und ihrer Voraussetzungen erfolgen. Sowohl aus fachlicher Sicht, im Sinne einer begründeten Weiterentwicklung der Praxis, als auch gegenüber den berechtigten Nachfragen aus Politik und Öffentlichkeit, bedarf es überprüfbarer Verfahren und valider Daten, die Auskunft über die *Voraussetzungen, Prozesse, Effekte, Steuerungsmöglichkeiten* und die *Effizienz* von Interventionen, Maßnahmen, Programmen, Einrichtungen, Verbänden und kommunalen Angebotsstrukturen geben. Es besteht ein erheblicher Bedarf an systematischer, methodisch fundierter, konzeptionell transparenter, vergleichender Evaluationen – und zwar nicht nur der Modellprogramme, sondern auch der Regelangebote und der Strukturen vor Ort. In dieser Hinsicht wäre eine breite Unterstützung von Seiten der Politik zu begrüßen.

Teil B Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen – Bestrebungen und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe

B.I Lebenslagen, demographischer Wandel und die Kinder- und Jugendhilfe

Ausgangspunkt des gesetzlichen Auftrags für die Erstellung eines Kinder- und Jugendberichts ist es, einen Bericht zur Lage der jungen Menschen und zu den Bestrebungen und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe vorzulegen. Dies kann nur gewährleistet werden, wenn für beide Bereiche – die Lage junger Menschen und die Bestrebungen und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe – ausreichend Daten und Kenntnisse zur Verfügung stehen (vgl. Kap. A.III). Hinzu kommt im Falle der Lage junger Menschen jedoch die Unklarheit, was mit dem Begriff „Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen“ bezeichnet wird. Diese Frage soll nachfolgend zunächst im Vordergrund stehen, bevor die damit zusammenhängenden Folgen des sich abzeichnenden demographischen Wandels erörtert werden. Im hinteren Teil des Kapitels wird nach den Antworten der Kinder- und Jugendhilfe auf die Lebenslagen junger Menschen gefragt.

B.I.1 Lebenslagen und sozialer Wandel

Gesellschaftssysteme sind in ihrer sozialen Zusammensetzung dadurch gekennzeichnet, dass sie sich nach innen differenzieren, Unterscheidungen und Ungleichheiten herausbilden, dass sich ihre Mitglieder nach bestimmten Kriterien in Gruppen, Milieus, Schichten, Klassen – vertikal oder horizontal – untergliedern. Die Frage, die sich dadurch für jede Gesellschaft stellt und seit einigen Jahren auch wieder verstärkt in Deutschland diskutiert wird, ist die nach den jeweiligen Differenzierungskriterien, also nach jenen soziokulturell prägenden Merkmalen, die dafür ausschlaggebend sind, dass Menschen mit Blick auf ihre gesellschaftliche Teilhabe über unterschiedliche Ressourcen und Chancen verfügen.

In modernen Gesellschaften haben sich die Lebenslagen und Lebensverhältnisse der Menschen individualisiert und pluralisiert. Dies ist die grundlegende Botschaft, die die gesellschaftstheoretischen Debatten seit Ende der 80er Jahre mit Blick auf den sozialen Wandel und die Veränderungen der Lebensbedingungen durchzieht. Entgegen einer überwiegend an den Begriffen „Klasse“ und „Schicht“ orientierten sozialen Differenzierung in den 70er und 80er Jahren des letzten Jahrhunderts haben sich damit die sozialstrukturellen Beschreibungen mit Blick auf die differenzbildenden Kategorien grundlegend verändert. Während die Lebenslagen der Menschen lange Zeit als überwiegend oder gar ausschließlich durch ihre Stellung im Wirtschaftsprozess und im Erwerbsleben geprägt betrachtet wurden, betonen die Individualisierung der Lebensführung und die Pluralisierung der Lebenslagen deren Überlagerung und Überformung durch einen Zuwachs an individuellen Spielräumen und Optionen auch jenseits der Erwerbsarbeit.

Dieses Bild einer sich entstandardisierenden, pluralisierenden und individualisierenden modernen Gesellschaft an der Schwelle zum 21. Jahrhundert wurde im Lichte einer zunächst steigenden und dann anhaltend hohen Arbeitslosigkeit, eines beträchtlichen Potenzials von Menschen in prekären Lebenslagen sowie offenkundig anhaltend ungleicher Lebensverhältnisse zwischen Ost- und Westdeutschland jedoch erneut infrage gestellt. Waren die „Kinder der Freiheit“ (vgl. Beck 1997) tatsächlich Angehörige einer Generation, die mit einem nachhaltigen Gestaltungszuwachs eine Zukunft vor sich hatte, die gleiche Chancen und Risiken eröffnete, die für deren Töchter und Söhne zumindest nicht mehr grundlegend ungleich vorgeprägt war?

Diese Frage wird bis heute kontrovers beantwortet. Unklar bleibt, welche Bedeutung jenen sozialen Differenzierungskategorien beizumessen ist, die Unterschiede in den Lebenslagen vor allem als Ausdruck struktureller, „objektiver“ Ungleichheiten und Spaltungen betrachten. Im Gegensatz dazu stehen jene Theorieentwürfe, die eher von einer Individualisierung und Pluralisierung und damit einer individuellen Gestaltbarkeit ausgehen, einer Umschreibung also, die nach Ansicht ihrer Kritiker zumindest in der Gefahr steht, wesentliche Unterschiede zwischen den Teilhabechancen der Menschen in der scheinbaren Beliebigkeit von pluralen, selbst gestalteten Lebensformen aufzulösen. Damit würden wesentliche Ursachen von Ausgrenzungen, Abhängigkeiten und ungleichen Teilhabechancen unsichtbar gemacht werden. Oder anders formuliert: An die Stelle vertikaler Hierarchien, wie sie in den klassen- und schichtspezifischen Ungleichheitskonzepten stets betont worden sind und damit zu einer Herausforderung für den politischen Umgang mit sozialer Ungleichheit geführt haben, trat mit dem Konzept der Individualisierung das Konstrukt horizontaler Unterschiede, die sich eher in einem enthierarchisierten, pluralen Nebeneinander individualisierter Lebensformen ausdrücken.

Die Unzufriedenheit mit eindimensionalen Ungleichheitsmustern und deren Unzulänglichkeiten in der Erklärung sozialer Differenzen innerhalb und zwischen gesellschaftlichen Gruppen – etwa geschlechtsspezifischer oder regionaler Disparitäten – hat in den letzten zwei Jahrzehnten verstärkt Bemühungen hervorgerufen, die Besonderheiten von Lebensbedingungen mit anderen Kategorien und Zugangsweisen zu beschreiben. In diesem Zusammenhang hat der Begriff der „Lebenslagen“ eine neue Konjunktur erfahren. Mit dessen theoretischer Konzeptualisierung und empirischer Operationalisierung sind jedoch weitere Grundbegriffe verbunden, ohne die die spezifische Bedeutung des Begriffes „Lebenslagen“ unverständlich bleibt. Wichtig sind in diesem Zusammenhang „sozialer Wandel“ und „Sozialstruktur“.

Sozialer Wandel ist ein Schlüsselbegriff der Gesellschaftsanalyse. Seine Nutzung deutet darauf hin, dass

Veränderungen sozialer Strukturen bzw. Veränderungen der sozialen Ordnung selbst angezeigt werden sollen. Die Rede vom sozialen Wandel geht von der Annahme aus, dass sich gesellschaftliche Phänomene verändern, die an sich gegen Veränderungen verhältnismäßig widerständig sind: die relativ stabilen Regelmäßigkeiten des sozialen Lebens bzw. die relativ stabile Ordnung der Gesellschaft, etwa die Beziehungs- und Organisationsmuster, Prozesse sozialer Schichtung oder die Verteilung der gesellschaftlich wichtigsten Ressourcen (Zapf 1994, S. 11ff.). Sozialer Wandel bezeichnet „die prozessuale Veränderung der Sozialstruktur einer Gesellschaft in ihren grundlegenden Institutionen, Kulturmustern, zugehörigen sozialen Handlungen und Bewusstseinsinhalten“ (Zapf 1995, S. 389).

Die Modelle zur Erfassung der *Sozialstruktur* und der mit ihr verbundenen Entwicklungen kreisten lange Zeit um die Kernbegriffe Klasse und Schicht. „Klassenkonzepte erklären die Herausbildung von Gruppen mit ungleichen Lebensbedingungen aus ihrer unterschiedlichen Stellung im Wirtschaftsprozess und den sich hieraus ergebenden Herrschafts- und Konfliktkonstellationen. Schichtkonzepte – zumindest in der heute benutzten Form – beschreiben die Struktur sozialer Ungleichheit als ein vertikal abgestuftes Gefüge von Gruppierungen mit jeweils besseren oder schlechteren Lebensbedingungen, die in mehr oder minder engem Zusammenhang mit der jeweiligen beruflichen Stellung stehen“ (Hradil 1987, S. 7). Beide Konzepte sind heute vor allem deshalb immer weniger brauchbar, weil sich die zu beschreibenden bzw. zu erklärenden Phänomene – die sozialstrukturellen Gegebenheiten – so ausdifferenziert haben, dass die theoretischen Modelle im Vergleich dazu unterkomplex erscheinen. „Keines der geläufigen Klassenkonzepte erstreckt sich auf alle heute wesentlichen Entstehungsprozesse, keines der gängigen Schichtkonzepte ist in der Lage, die Vielfalt der heute maßgeblichen, ungleich vorteilhaften Lebensbedingungen abzubilden“ (ebd., S. 9).

Neben dieser grundlegenden Kritik an den traditionellen Konzepten zur Kennzeichnung und Messung sozialer Ungleichheit wurde jedoch zugleich ein zweites Defizit insofern festgestellt, als eine adäquate Erfassung der Lebensverhältnisse neben den „objektiven“ auch die „subjektiven“ Faktoren zu berücksichtigen hat. Einstellungen, Bewusstseinsformen, Mentalitäten und die Praktiken der Akteure zeigen ihren Einfluss auf die jeweiligen Handlungsbedingungen insoweit, als auf deren Grundlage sich soziale Ungleichheit erst realisiert. Aus diesem Grund plädiert Hradil für eine Kombination von zwei Konzepten in der Sozialstrukturanalyse (Geißler 1996, S. 79ff.): Das Konzept der „Sozialen Lage“, das auf dem Gedanken aufbaut, dass bestimmte Lebensbedingungen „objektive“ Auswirkungen auf die Handlungschancen von Individuen und die Befriedigung zwischenmenschlich definierter Lebensziele haben, soll mit dem Konzept der „sozialen Milieus“ verknüpft werden, das den Blick auf die Untersuchungsebene der Lebenswelt wendet, die eine Schnittstelle zwischen gesamtgesellschaftlichen Strukturen und individueller Situation bildet. Dabei lassen sich soziale Milieus, unabhängig davon, ob es sich dabei um traditionelle (wie z. B. Kirche und Sport) oder um moderne Milieus handelt

(wie z. B. Milieus und Szenen, die Computer, Musik, Körperkult oder andere Formen der Selbstinszenierung als Mittelpunkt haben), definieren „als Gruppen von Menschen, die solche äußeren Lebensbedingungen und/oder innere Haltungen aufweisen, dass sich gemeinsame Lebensstile herausbilden. Soziale Milieus sind unabhängig von sozialen Lagen definiert, weil sich Lebensstile in fortgeschrittenen Gesellschaften immer häufiger unabhängig von der äußeren Lage entfalten“ (Hradil 1987, S. 12).

In diesem Zusammenhang gewinnt der Begriff *Lebenslage*, der bereits zu Beginn des 20. Jahrhunderts bei O. Neurath eine dreifache Bedeutung erhielt, an Relevanz. Er „berücksichtigt objektive Lebensbedingungen ebenso wie subjektive Orientierungen, Einstellungen, Präferenzen sowie die vermittelnden Instanzen von Milieu, Kultur, Lebenswelt“ (Chassé 1999, S. 147f.). Während hier das Neben- und Ineinander von objektiven, subjektiven und vermittelnden Faktoren im Mittelpunkt steht, wurde der Lebenslagenbegriff bei Weisser, ebenfalls zu Beginn des 20. Jahrhunderts, zum Maßstab optionaler Gestaltbarkeit vorgegebener Lebenswirklichkeiten: „Als Lebenslage gilt der Spielraum, den die äußeren Umstände dem Menschen für die Erfüllung der Grundanliegen bieten, die ihn bei der Gestaltung seines Lebens leiten oder bei möglichst freier und tiefer Selbstbesinnung und zu konsequentem Verhalten hinreichender Willensstärke leiten würden“ (Weisser 1978, S. 275).

Heutzutage ist die Entwicklung des Konzepts „Lebenslage“ in den Überschneidungsflächen von Soziologie, Ökonomie, Sozialpolitik und Sozialer Arbeit zu verorten (Backes 1997, S. 708), wobei eine Vielzahl konzeptioneller und methodischer Versuche sowie eine Vielfalt von Definitionen und empirischen Operationalisierungen zu beobachten sind.¹³ Trotz der unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen und der differenten theoretischen wie methodischen Ausrichtung sieht Backes eine gemeinsame Grundlage bei der Verwendung des Lebenslagen-Konzepts, das implizit oder explizit auf die Analyse von Sozialstruktur bzw. sozialer Ungleichheit hin ausgerichtet ist. „Gemeinsam ist allen auf ‚Lebenslage‘ basierenden Ansätzen das Anliegen, soziale Differenzierungen feingliederiger unter Einschluss der horizontalen und vertikalen Dimensionen zu erfassen“ (Backes 1997, S. 709f.). Damit können die Anwendungen des Konzepts „primär als heuristische Ansätze zur Überwindung von Schwächen in der Sozialstrukturanalyse (wie geringer Differenzierung, Lebensweltferne, prinzipieller Statuskonsistenzannahme, objektivistischer Ableitung der Betroffenheit ohne Berück-

¹³ Backes sieht das Konzept der „Sozialen Lage“ bzw. „Lebenslage“ teilweise mit dem Vorwurf der Theoriearmut und der Konzentration auf die Deskriptionsebene sowie mit dem Vorbehalt der schwierigen Operationalisierung und Datenbeschaffung konfrontiert. Sie hält diese Bedenken für wenig überzeugend, da diese ihre Begründung in dem nicht ausgeschöpften Potenzial dieses Konzepts haben und formuliert daher: „Auf der Basis eines entwickelten Lebenslagenkonzepts ist durchaus ... eine theoretisch und empirisch wie hinsichtlich der Handlungskonsequenzen konstruktive und den neueren Entwicklungen angemessene Analyse von Sozialstruktur/sozialer Ungleichheit möglich“ (Backes 1997, S. 705).

sichtigung von Subjektivität im Umgang)“ gesehen werden (ebd., S. 715).

Das Lebenslagen-Konzept wird auch innerhalb der Sozialen Arbeit genutzt. Im Unterschied zu sozialpolitischen Fragestellungen, die sich wesentlich für die gestalteten bzw. zu gestaltenden Spielräume von Subjekten oder Subjektgruppen interessieren, richtet sich der sozialpädagogische Fokus in einer stärker handlungstheoretischen Ausrichtung auf die aktiven Gestaltungsleistungen und die aktivierbaren Potenziale der Subjekte mit Blick auf ihre Normalisierung, Integration, Lebensbewältigung etc., was in der Kinder- und Jugendhilfe vielfach als „Empowerment“ umschrieben wird. Auch für dieses Konzept ist die Berücksichtigung der Disparitäten der Lebensbereiche und damit der mehrdimensionalen Benachteiligungs- und Ausschlussformen von Bedeutung. Mit dem Begriff der Lebenslage werden die sozial abgestuften Zugänge bzw. Zugangsmöglichkeiten zu materiellen, immateriellen und sozialen Ressourcen erfasst.

Auf diese Weise können die differierenden Voraussetzungen zur Ausbildung und Realisierung von Interessen, Bedürfnissen, Werthaltungen und Deutungsmustern bezeichnet werden, die Rückschlüsse auf die spezifischen Anforderungen, Zumutungen und entsprechenden Spielräume der Lebensbewältigung zulassen. Daher ist das Konzept der Lebenslage als ein am Verstehen interessiertes zu begreifen, das den sozialen Hintergrund für biografische Erfahrungen liefert (vgl. Böhnisch 1982). Das Lebenslagenkonzept beansprucht somit das zu verknüpfen, was ansonsten unverbunden nebeneinander steht zwischen eher gesellschaftlich abstrakten Analysen und Ansätzen, die ihren Blick auf das zwischenmenschliche Handeln reduzieren. „So können die zunehmenden vertikalen und horizontalen Ungleichheitsstrukturen untersucht und gesellschaftliche Disparitäten im Kontext subjektiver Betroffenheit, Bewältigungs- und Handlungsoptionen thematisiert werden“ (Chassé 1999, S. 153).

Die bereits von Hradil angemahnte Ergänzung der objektivierenden Sichtweise durch eine subjektorientierte Erfassung lebensweltlicher Bestandteile wird in neueren Beiträgen verstärkt. Zum einen wird mit Blick auf den Topos sozialer Ungleichheit angemahnt, in verstärktem Maße subjektorientierte Wahrnehmungsmuster zu berücksichtigen, die ausschließlich hierarchisierende Erklärungsmuster ablösen, zumindest ergänzen.¹⁴ Zum anderen wird mit Verweis auf den Individualisierungsprozess zugleich auf die steigende Bedeutung der subjektiven Konstruktion des individuellen Lebens hingewiesen, die auch in den Wissenschaften zu einer verstärkten Thematisierung von Lebenslauf, Biografie und Lebensführung geführt hat. Lebensführung wird dabei als ein Handlungsregulativ verstanden, das der subjektiven Ausgestaltung des vordisponierten Lebenslaufs einen inneren Zusammenhang

verleiht. Dieser umfasst sowohl die schlichte Anforderung der tagtäglichen Lebensbewältigung als auch die Option der individuellen Gestaltung des Lebens. Das heißt, dass die vorgegebenen Strukturen immer auch individuell angeeignet und interpretiert werden und damit „soziale Ungleichheit zugleich produziert und reproduziert wird“ (Kudera 1995, S. 86).

Mit dieser Akzentverlagerung wird jedoch nicht nur der subjektive Faktor der jeweiligen Aneignung und Gestaltung gegebener Lebensverhältnisse betont, sondern zugleich werden auch die möglichen Veränderungen im Laufe des Lebens ins Blickfeld gerückt. Dadurch wird eine biografisch sensibilisierte Sichtweise für Stabilität und Flexibilität bzw. für Kontinuität und Diskontinuität als relevante Dimensionen sozialer Ungleichheit eröffnet. Die Diskussion über die Bedeutung von Lebenslauf, Biografie und Lebensführung verweist somit auf die möglichen zeitlichen Veränderungen in einem lebenslangen Prozess, der die Statik sozialer Lagen, die auf einer relativ unveränderbaren Zuordnung von Individuen oder Haushalten zu bestimmten Merkmalskombinationen gründet, zugunsten einer Betrachtung von Entwicklungsdynamiken alterstypischer Lebenslagen nach Lebensabschnitten und in variierenden Lebensverläufen aufbricht. Dabei sind Institutionen und Angebote der Kinder- und Jugendhilfe sowie Schulen vermittelnde Instanzen, die nicht nur auf die konstitutive Kraft sozialer Lebenslagen reagieren, sondern diese auch aktiv beeinflussen.

B.1.2 Dimensionen sozialer Differenzierung

Nicht nur die Diskussion um die Grenzen vertikaler Ungleichheitskonzepte hat der Frage nach relevanten und für eine Sozialberichterstattung notwendigen Dimensionen sozialer Differenzierung neue Aufmerksamkeit verliehen. Hinzu kam eine sich ausdifferenzierende Entwicklung entsprechender Forschungsgebiete, die beispielsweise Fragen der Interkulturalität oder der Geschlechterdisparitäten als zentrale Dimensionen in den Mittelpunkt rückten. „Um die Stellung individueller Erdenbewohner innerhalb der für sie maßgeblichen Ungleichheitsordnung empirisch bestimmen zu können, muss auf jeden Fall ihre Altersgruppenzugehörigkeit, ihr Geschlechtsstatus, ihre Lage innerhalb des vertikalen Gefüges sowie ihre nationale, regional-kulturelle oder auch ethnische Zugehörigkeit differenziert erfasst und im jeweiligen soziokulturellen Kontext interpretiert werden“ (Kreckel 1998, S. 37). Damit sind bereits wesentliche Determinanten sozialer Ungleichheit benannt. Ähnlich, aber mit leicht anderem Akzent nennen auch Hradil (1999) und Geißler (1996) die Bezugsgrößen Alter, Geschlecht, Berufsposition, Wohnregion, ethnische Zugehörigkeit, Geburtsjahrgang, Konfession und Familienstand als zentrale Indikatoren sozialer Differenzierung.

Zu berücksichtigen ist allerdings auch bei diesen Dimensionen sozialer Differenzierung die Unterscheidung von vorgegebenen, „objektiven“ Bedingungen und ihrer jeweiligen, „subjektiven“ Aneignung, oder wie Hradil dies formuliert: die Unterscheidung zwischen ungleichen *Lebensbedingungen* und ungleichen *Lebensweisen*. Während

¹⁴ In ähnlicher Weise argumentiert auch Bourdieu (1982), wenn er mit dem Begriff „Kapital“ auf das Wechselverhältnis von individuellen Faktoren und sogenannten „objektiven Strukturen“ verweist, wobei bei ihm die (soziale) „Erblichkeit“ der Kapitalsorten (ökonomisches, kulturelles, soziales Kapital) von großer Bedeutung ist.

Lebensbedingungen die äußeren Voraussetzungen des alltäglichen Handelns markieren, die Ungleichheit erzeugen – also Bildung, Erwerbstätigkeit, Wohlstand etc. –, lassen sich Lebensweisen als typisierbare, gesellschaftliche Reaktionsmuster auf diese Lebensbedingungen kennzeichnen.

Für den hier anstehenden Kontext erweisen sich die Kategorien Geschlecht, Bildung, Schicht, Region, Migration und Alter als so wesentlich, dass sie besonderer Aufmerksamkeit bedürfen, wobei der Kategorie Alter zudem im Rahmen der Ausführungen zur Bevölkerungsentwicklung Rechnung getragen wird.

B.1.2.1 Geschlecht

Geschlechterverhältnisse sind zu einem relevanten Thema in den Sozialwissenschaften geworden, und die Ergebnisse von Theorie und Empirie haben Einfluss auf die gesellschaftliche Realität genommen. Zurückzuführen ist die Entwicklung u. a. auf die Frauenbewegung der 60er und 70er Jahre des 20. Jahrhunderts, in der der Lebenslage Geschlecht – i. d. R. des weiblichen Geschlechts und in der Folge im Hinblick auf geforderte Verhaltensänderungen des männlichen Geschlechts und deren Selbstreflexion – gesonderte Aufmerksamkeit zuteil wurde. Defizittheorien, Differenztheorien und Theorien der Vielfalt zeigen in unterschiedlicher Weise, dass Geschlechtszugehörigkeit bestimmend für Diskriminierung bzw. Partizipationschancen sein kann.

Seit den 90er Jahren des letzten Jahrhunderts ist zunehmend zu konstatieren, dass „im Zuge des Paradigmenwechsels in der Frauen- und Geschlechterforschung die Kategorie Geschlecht selbstkritisch betrachtet und die Differenz zwischen den Geschlechtern als naturalisierte Klassifikation einer Zweigeschlechtlichkeit infrage gestellt wurde“ (Meyer 2002). Geschlecht wird zunehmend als eine soziale und kulturelle Konstruktion verstanden, als „doing gender“. Man „hat“ nicht ein Geschlecht, sondern man verhält sich entsprechend. Damit richtet sich der Blick nicht so sehr auf biologische Differenzen und deren sozialisatorische Überformungen, sondern zuallererst auf die Konstitution von „Zweigeschlechtlichkeit“. Faulstich-Wieland stellt für die Koedukationsdebatte die zentrale theoretische Frage, ob man von einer Omnirelevanz der Geschlechtszugehörigkeit ausgehen muss. Unbestritten sind die konventionellen Praktiken des Miteinander-Umgehens sehr stark an die Geschlechterklassifikation gebunden. Nichtsdestotrotz besteht die (theoretische) Möglichkeit, von der permanenten Aktualisierung der Geschlechterdifferenz abzusehen und in der Situation selbst nicht primär von ihr Notiz zu nehmen. Faulstich-Wieland spricht in diesem Zusammenhang in Anlehnung an Goffman von „Entdramatisierung“. Das heißt aber, dass die Personen selbst entscheiden, ob sie die „Entdramatisierung“ von Geschlecht wollen – sie müssen diese dann auch selbst interaktiv herstellen bzw. aushandeln (vgl. Faulstich-Wieland 2002).

Ohne faktische Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern leugnen zu können und zu wollen, öffnet dieser Ansatz in der Geschlechterforschung den Blick dafür, dass

mit der geschlechtstypischen Brille Dramatisierungen vorgenommen werden und gezielt auf die Kategorie Geschlecht aufmerksam gemacht wird. Mit der „Entdramatisierung“ kommen auch andere Kategorien ins Blickfeld (Alter, Nationalität, Schicht etc.), die der Pluralität von Geschlechtstypen Rechnung tragen. Vor diesem Hintergrund kann man dann erneut fragen, wann, wie, wo und warum Geschlecht zum dominanten Kriterium sozialer Differenzierung wird.

Neben der Frauenforschung hat auch eine mit sehr viel weniger gesellschaftlicher Aufmerksamkeit versehene Männerbewegung die Kategorie Geschlecht zum Fokus der Betrachtung gemacht. „Insbesondere die in den Untersuchungen von Connell (1995) zentral begründete Einsicht, dass Männlichkeit nicht im Singular, sondern nur in Gestalt heterogener, widersprüchlicher und historisch veränderter Formen von Männlichkeit existiert, bedeutet eine fundamentale Infragestellung solcher Theorien, die darauf ausgerichtet sind, anthropologische, psychologische oder sozialisatorische Bedingungen einer als einheitlich gedachten Männlichkeit auszumachen ...“ (Scherr 2002).

Daraus folgt, dass die reine Betrachtung der Geschlechterordnung als bipolar und herrschaftlich verfasst unterkomplex angelegt ist. Vielmehr gilt es nach Scherr, eigene Überzeugungen und Handlungsorientierungen in Bezug auf eine komplexe, in sich widersprüchliche bzw. heterogene und dynamische gesellschaftliche Geschlechterordnung vor dem Hintergrund der eigenen biografischen Erfahrungen neu zu bestimmen. Dies ist nicht nur eine Herausforderung zur Selbstreflexion an jede Einzelne und jeden Einzelnen, sondern auch an die Politik, die Fachpraxis und alle anderen gesellschaftlichen Teilbereiche.

Somit muss also bei der Betrachtung der Lebenslagen von Mädchen und Jungen ebenso wie bei den Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe die „dramatisierende“ und die „entdramatisierende“ Seite der Kategorie Geschlecht ins Blickfeld gerückt werden. Die zentralen Fragen nach dem Leben mit Kindern, nach eigener ökonomischer Absicherung und Lebensführung, nach der „Sorge für andere“ (vgl. Beck-Gernsheim 1994) und nach Erwerbsarbeit sind immer auch Fragen, deren Antworten sich nicht allein geschlechtstypisch zuordnen lassen und die deshalb immer auch Brüche, Erosionen und neue Fragen provozieren.

Dass Frauenpolitik oder Feminismus sich nicht erledigt haben, zeigt eine vom zuständigen Bundesministerium in Auftrag gegebene Allensbach-Umfrage. „Das Selbstbewusstsein und die Identifikation von Frauen mit emanzipatorischen Zielen hat mittel- und langfristig zugenommen“, so das Fazit (EMMA 2000, S. 22ff.). Gleichberechtigung halten 16 % der Frauen für weitgehend verwirklicht (45 % der Männer) und 78 % der Frauen meinen, dass noch einiges getan werden muss (44 % der Männer), während sich der Rest der Befragten unentschieden äußert.

Insgesamt ist die Kategorie „Geschlecht“ in den letzten Jahren zur wichtigsten, zumindest zu der am häufigsten vorzufindenden Variable im Rahmen der Beobachtung sozialer Differenzierung avanciert. Gleichwohl hat aber ge-

rade auch die Diskussion um „doing gender“ gezeigt, dass die Beschreibung geschlechtsspezifischer Lebenslagen anhand objektivierbarer Daten um die Dimension der subjektiven Gestaltung und Zuschreibung von Geschlechterrollen ergänzt werden muss.

B.I.2.2 Bildung

Seit es Bildungsinstitutionen gibt, haben diese – bei allen Versuchen, Kindern und Jugendlichen eine basale Grundbildung und wichtige Kulturtechniken zu vermitteln – immer auch eine selektive Wirkung entfaltet. Das Schulsystem, in seiner Differenzierung nach dem – überwiegend kognitiv ausgerichteten – Leistungsvermögen der Schülerinnen und Schüler gegliedert, erzeugt, ob es will oder nicht, eine soziale Differenzierung, die auch über Zukunftschancen, über berufliche Perspektiven, über einen späteren Status und gesellschaftliche Positionen ihrer Mitglieder mitentscheidet. Selbst wenn Bildungsabschlüsse in einer entstandardisierten Gesellschaft immer weniger erwartbare berufliche Sicherheiten gewährleisten, lässt sich daraus keineswegs der Umkehrschluss ziehen, dass Bildungsabschlüsse nicht mehr sozial differenzierend wirken. Im Gegenteil: Auch heute noch spricht vieles dafür, dass ohne entsprechende Bildungsabschlüsse die Teilhabechancen auf den entsprechenden Arbeitsmärkten weit aus geringer sind (vgl. Böttcher u. a. 2001). Noch immer entscheiden mithin Bildungsabschlüsse über die Möglichkeiten der Realisierung von Lebensstilen und Lebenslagen, die Möglichkeiten im Beschäftigungssystem entsprechende Positionen zu erreichen. Auch wenn Bildungsabschlüsse keine Garantie für beruflichen Erfolg darstellen, so sind sie hierfür dennoch eine wesentliche Grundlage. Oder anders formuliert: Sie sind eine notwendige, aber keineswegs eine hinreichende Voraussetzung.

Besonders drastisch zeigt sich die nach wie vor selektive Bedeutung von Bildungsabschlüssen bei Schulentlassenen ohne Abschluss (vgl. Kap. B.IV.1). Sie tragen nachweislich die größten Risiken, auf dem Arbeitsmarkt eine gesicherte Beschäftigung zu finden. Zugleich lassen sich in der Frage der Bildung aber auch nachhaltige Veränderungen in den letzten Jahrzehnten zeigen, wenn man Bildungsabschlüsse geschlechtsspezifisch betrachtet: Erst dann wird beispielsweise erkennbar, dass Mädchen und junge Frauen innerhalb des Bildungssystems die deutlichsten Fortschritte in punkto Abschlüsse erzielt haben. So ist der Anteil der Schulabgängerinnen an allen Schulabgängern mit Hochschulreife seit den 60er Jahren bis heute von ca. einem Drittel auf etwas über die Hälfte gestiegen (Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) 2000a, S. 87). Eine in etwa vergleichbare Entwicklung hat es bei dem Anteil der Studienanfängerinnen an sämtlichen Studienanfängern gegeben (ebd., S. 144).

B.I.2.3 Schicht/Klasse

Die Forschung zu sozialen Differenzierungsprozessen hat nach einer langen und intensiven Debatte um die Bedeutung von schicht- und klassenspezifischen Differenzierungskriterien zunehmend Schwierigkeiten, Schichten angemessen auszuweisen und damit empirisch identifi-

zierbar soziale Differenzierung zu messen. Oft wird nur der Beruf des Vaters und der Mutter abgefragt, um auf dieser Basis den Status und die gesellschaftliche Position von Kindern und Jugendlichen zu erschließen, obgleich sich heutzutage die Hierarchie von Berufen, Qualifikationssystemen, gesellschaftlichem Erfolg und sozialer Anerkennung so stark ausdifferenziert hat, dass eindeutige Zuordnungen nur noch bei starken Unterscheidungen möglich sind. Hinzu kommt, dass es zwischen der heutigen Eltern- und Kindergeneration mit Blick auf die Bildungs- und Berufsabschlüsse weitaus größere Differenzen gibt als bei früheren Generationen, sodass auch mithilfe dieser Unterscheidungen eine eindeutig schichtspezifische Positionierung – jenseits der Frage, ob diese überhaupt aussagekräftig wäre – kaum möglich ist.

Gleichwohl muss beachtet werden, dass ganze Gruppen von Menschen in prekären Lebenslagen sich dennoch vielfach an den unteren Rändern der sozialen Hierarchien wieder finden und somit nicht in den Grauzonenbereich uneindeutiger sozialer Positionierung pluralisierter Lebenslagen einzuordnen sind. Die Schwierigkeit, die sich dabei allerdings ergibt, ist die, dass diese Personengruppen sich weniger über ihre Herkunft identifizieren lassen als vielmehr über ihren sozioökonomischen Status, also über ihr Einkommen und Vermögen bzw. über ihre Zugehörigkeit zu der Gruppe jener Menschen, die zeitweilig oder längerfristig „Hilfen zum Lebensunterhalt“ erhalten (vgl. Kap. B.III.1).

B.I.2.4 Region

Unverkennbar seit der deutschen Wiedervereinigung, im Grunde genommen jedoch bereits im Zuge regionaler Arbeitsmarktanalysen seit Mitte der 70er Jahre hat sich gezeigt, welche Bedeutung Räumen und Regionen mit Blick auf Prozesse sozialer Differenzierung zukommen kann. In nicht wenigen Fällen – in krasser Form im internationalen Maßstab zwischen armen und reichen Ländern bzw. Weltregionen – entscheidet der Wohnort über die Chancen am Arbeitsmarkt, über die sozioökonomischen Aspekte der individuellen Lebenslage – etwa über Lebenshaltungskosten, Mieten, Kosten aufgrund der Entfernung des Arbeitsplatzes etc. – oder über die Möglichkeiten der Wahrnehmung kultureller Angebote. Eine lebenslagenorientierte Sozialberichterstattung muss auch diese Dimension beachten, obgleich sich vielfach zeigt, dass viele Daten nur bedingt zur Verfügung stehen. Eine Ausnahme bildet der Familienatlas II (vgl. Bauereiß u. a. 1997), in dem eine Vielfalt von Indikatoren in regionaler Differenzierung – teils als Unterschiede zwischen Bundesländern, teils darüber hinaus in kleinräumiger Differenzierung der Kreise innerhalb der Bundesländer – aufgezeigt wird.

Die wichtigste Dimension mit Blick auf eine regionale Differenzierung sozialer Lebenslagen in Deutschland ist seit der Wiedervereinigung zweifellos die Unterteilung zwischen west- und ostdeutschen Bundesländern. Insbesondere die ungleiche demographische Entwicklung zwischen Ost- und Westdeutschland, aber auch die Unterschiede mit Blick auf Einkommen, Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit machen deutlich, welche Bedeutung

Räumen und Regionen im Hinblick auf soziale Differenzierung zukommt. Die Notwendigkeit einer Differenzierung von Lebenslagen äußert sich mit Blick auf Regionalität auch unter dem Gesichtspunkt der Binnenwanderung, wenn beispielsweise Mecklenburg-Vorpommern von einer starken Abwanderung insbesondere junger Menschen in strukturstarke Gebiete Deutschlands betroffen ist.¹⁵ Infolgedessen wird dieser Dimension auch in den nächsten Jahren als Beobauungskriterium eine erhöhte Aufmerksamkeit zukommen müssen.

B.I.2.5 Migration

Nicht nur Binnenwanderung, sondern auch grenzüberschreitende Migration ist ein möglicher Anlass für die Differenzierung von Lebenslagen und Lebensverhältnissen (vgl. Kap. B.VIII). Zwar besagt die einschlägige Forschung einhellig (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) 2000a), dass es sich bei den Menschen, die einen grenzüberschreitenden Wanderungsprozess unternehmen, um eine im Heimatland eher privilegierte Bevölkerungsgruppe handelt; Migrantinnen und Migranten verfügen z. B. in der Regel über ein besseres Bildungs- und Ausbildungsniveau, als es in der Region der Herkunft üblich ist. Mit einem Migrationsprozess tritt aber sehr häufig zunächst eine soziale Deklassierung ein. Dafür ist u. a. verantwortlich, dass Bildungsabschlüsse oder Berufskompetenzen am neuen Lebensort nicht anerkannt werden; eine Rolle spielen auch Faktoren wie die explizite Schließung von Segmenten des Arbeitsmarkts für Zuwanderer (z. B. durch das sog. Inländerprimat in manchen Bereichen). Folgerichtig gehören Migranten vielfach zu den ökonomisch Schlechtgestellten in der Bevölkerung; sie sind häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen als Nichtgewanderte. Mit Migration ist somit zwar möglicherweise oft eine materielle Besserstellung gegenüber der Herkunftsregion verbunden, aber oft zugleich eine soziale und kulturelle Deklassierung am neuen Lebensort.

Kinder und Jugendliche aus zugewanderten Familien leben mithin öfter als der Durchschnitt der in Deutschland Aufwachsenden in Familien, deren materielle Ausstattung relativ gering ist. Darüber hinaus gelingt es einschlägigen Untersuchungen zufolge (vgl. Kap. B.VIII.1) den Migranten in Deutschland bislang nicht in dem selben Maße wie Nichtgewanderten, kulturelles Kapital – zu dem etwa Bildungsabschlüsse gehören – an ihre Kinder weiterzugeben. Neben diesem besonderen sozialen Umstand ihrer Lebenslage und Lebensverhältnisse spielt für das Aufwachsen der Kinder und Jugendlichen aus zugewanderten Familien ihr Eingebundensein in eine anderssprachige Gemeinschaft mit einer anderen kulturellen

Tradition eine Rolle. Die sprachliche und kulturelle Differenz zur altansässigen Bevölkerung kann bewirken, dass ein engerer Kontakt mit der hiesigen Hauptverkehrssprache Deutsch erst im Moment des Eintritts in eine Institution – den Kindergarten oder die Schule – erfolgt. In jedem Fall haben diese Umstände des Aufwachsens zur Folge, dass die sprachliche und kulturelle Sozialisation der Kinder aus zugewanderten Familien sich mehr oder weniger stark von der in altansässigen Familien unterscheidet. Dies kann einerseits als positives Moment der Lebenslage betrachtet werden: Mehr als eine Sprache, womöglich schon sehr früh, zu lernen und mehr als eine kulturelle Tradition zu kennen, ist eine bereichernde, die sprachliche, kognitive und soziale Entwicklung begünstigende Lebenserfahrung, die zur Entwicklung besonders hilfreicher Ressourcen für die Bewältigung komplexer Lebenslagen führen kann. Zugleich gilt, dass diese Bedingungen des Aufwachsens zum Beispiel eine schwächere Ausprägung der Kenntnisse des Deutschen zur Folge haben können sowie möglicherweise Lebenspraktiken und Anschauungen hervorbringen, die in der hiesigen Gesellschaft – insbesondere in den Institutionen – nicht ohne weiteres akzeptiert werden oder mindestens den Erwartungen nicht entsprechen.

Mit negativen Folgen einer Migration müssen insbesondere jene Kinder und Jugendlichen rechnen, die zu gesellschaftlich gering geschätzten Zuwanderergruppen gehören. Zwar wechseln die Zuwanderergruppen, denen besondere Geringschätzung entgegengebracht wird, rasch und oft aus schwer erfindlichen Gründen; prinzipiell ist jedoch festzustellen, dass dabei die tatsächliche oder den Migranten unterstellte ökonomische Lage und Motivation zur Wanderung eine große Rolle spielt.

B.I.2.6 Alter

Alter ist für pädagogische Prozesse seit jeher eine zentrale Kategorie der sozialen Differenzierung. Frühe Kindheit, Kindergartenkindheit, Grundschulalter, ältere Kinder, Jugendliche, junge Erwachsene – deutlich zeigen solche Kategorien, dass von einer bestimmten Altersgruppe der Heranwachsenden die Rede ist. Diesem altersdifferenzierenden Markierungsbedarf entsprechen institutionelle Settings der Kinder- und Jugendhilfe ebenso wie entsprechende Schulstufen. Und dennoch zeigt sich immer wieder, wie wenig pädagogische Prozesse und Konzepte vielfach diesem altersspezifischen Differenzierungsbedarf gerecht werden, wenn etwa pauschal von Jugendhilfe oder Jugendarbeit die Rede ist, in Wirklichkeit aber Kinder- und Jugendhilfe bzw. Kinder- und Jugendarbeit gemeint ist. Zugleich fängt auch erst in jüngerer Zeit die Jugendforschung an, so etwas wie eine eigene Kindheitsforschung zu entwickeln (vgl. Behnken/Zinnecker 2001). Und erst Entwicklungen jüngerer Datums plädieren dafür, eine eigene Lebenslage „Kindheit“ ins Blickfeld zu rücken, d. h. verstärkt eine eigenständige Sozialpolitik für Kinder bzw. eine Sozialberichterstattung oder auch eine Theorie der Kindheit voranzutreiben (vgl. Honig 1999). Diese Entwicklungen der letzten Jahre können ebenfalls als Indiz eines wachsenden Bedarfs an altersspezifischer Differen-

¹⁵ Empirische Analysen zeigen, dass als Hauptfaktoren für die Binnenwanderung vor allem die Nähe der angrenzenden Bundesländer, also die Vermeidung von Entfernung, sowie konkrete Fördermaßnahmen durch die entsprechenden Partnerbundesländer im früheren Bundesgebiet ausschlaggebend sind. Infolgedessen erzielen beispielsweise im Falle Mecklenburg-Vorpommerns Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Hamburg erhöhte Zuzugsgewinne.

zierung angesehen werden (eine ähnliche Entwicklung ließ sich in den 80er Jahren im Rahmen der Jugendforschung beobachten, als von einer „Entstrukturierung der Jugendphase“ die Rede war). Und schließlich stärken auch die in den letzten Jahren vermehrt zu beobachtenden Biografisierungsprozesse im Rahmen der qualitativen Forschung die Betonung und Sequenzialisierung in einzelne Lebensabschnitte, also eine Form der zeitlich-vertikalen Differenzierung.

B.I.3 Konzeptionelle Antworten der Kinder- und Jugendhilfe

Die Kinder- und Jugendhilfe hat seit den 80er Jahren, insbesondere im Zuge der Einführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (KJHG) versucht, fachlich-konzeptionelle Antworten auf die Herausforderungen durch veränderte Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien zu geben. Inwieweit es ihr dabei gelungen ist, diesen veränderten Lebenslagen gerecht zu werden, wird Gegenstand innerhalb der einzelnen Kapitel von Teil B sein. So lassen sich beispielsweise interkulturelle Konzepte der Kinder- und Jugendhilfe als eine Antwort auf die vielfältiger werdenden Phänomene der Migration (vgl. Kap. B.VIII) ebenso verstehen wie die spezifischen Benachteiligtenprogramme und Förderkonzepte als Antwort auf sozioökonomisch prekäre Lebenslagen und Veränderungen der Arbeitswelt (vgl. Kap. B.III und Kap. B.V). In dem hier folgenden Kapitel soll geklärt werden, wie die Kinder- und Jugendhilfe auf die deutlichere Wahrnehmung von Geschlecht als einer grundlegend zu beachtenden Unterscheidungsdimension und Alter als einem internen Differenzierungskriterium reagiert, wie sie den möglichen Herausforderungen des demographischen Wandels und den regionalen Disparitäten stärker Rechnung zu tragen versucht und wie sie den veränderten Rahmenbedingungen des Aufwachsens durch öffentliche Antworten begegnet.

B.I.3.1 Geschlechtsspezifische Angebote als Antwort auf Geschlechterdisparitäten

Nach dem Erscheinen des Sechsten Jugendberichts (Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit (BMJFG) 1984) – bekannt geworden als so genannter „Mädchenbericht“ mit insgesamt 35 zusätzlichen Experten – sowie nach der Verabschiedung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (1990) mit seiner Generalklausel in § 9 Abs. 3 KJHG zur geschlechtsberücksichtigenden Arbeit in der Kinder- und Jugendhilfe ist die Geschlechterfrage auch innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe theoretisch wie praktisch durchdekliniert worden (vgl. Joswig-von Bothmer 1993). Die geschlechtsspezifischen Lebenslagen, insbesondere von Mädchen, wurden in den folgenden Jugendberichten zumindest angedeutet, Mädchenprojekte und -programme teilweise bewilligt bzw. installiert, in manchen Fällen Leitlinien zur Mädchenarbeit auf kommunaler und Landesebene verabschiedet. Zudem wurden an einigen Orten Mädchenbeauftragte bei freien und öffentlichen Trägern eingestellt, thematisch einschlägige Tagungen durchgeführt, Publikationen vorgelegt, Refe-

rate in den entsprechenden Ministerien eingerichtet, die Konferenz der Jugendminister äußerte sich ebenfalls zu diesem Thema, kurz: die Geschlechterfrage kam auch in der Kinder- und Jugendhilfe auf die Tagesordnung.

Engagierte Frauen nahmen die Jugendhilfeplanung geschlechtstypisch in den Blick (vgl. Bitzan 2002; Bohn 2002), führten die Qualitätsdebatte in Hinblick auf die Mädchenarbeit (vgl. Landesarbeitsgemeinschaft Mädchenarbeit NRW 1999; Chwalek 2002), 20 Mädchenhäuser mit unterschiedlich verwirklichten Bausteinen – offenes Angebot, Beratung, Zufluchtstätte und Wohnmöglichkeit – entstanden in der BRD als Antwort auf die enttabuisierte Frage der sexuellen Gewalt (vgl. Kuhne 2002). Autonome Mädchenprojekte in der Jugendarbeit, Mädchentreffs, -zentren und -cafés, geschlechtstypische Ansätze in der Jugendverbandsarbeit (vgl. Kreft 2002), der Jugendkulturarbeit (vgl. Bockhorst 1993; Bundesvereinigung Kulturelle Jugendbildung e.V. 2000) und der Jugendsozialarbeit (vgl. Paar 2002) sind zwar nicht zur Regel geworden, lassen aber für die Zukunft hoffen. Einzelne Projekte zur Geschlechterfrage mit Blick auf neue Medien und Technologien, aber auch hinsichtlich der Zielgruppen lesbischer Mädchen, behinderter Mädchen, Mädchen mit Migrationshintergrund (vgl. Özlem Otyakmaz u. a. 2002) entstanden, meist in Form von Modellprojekten, selten als Regelförderung. Der 1999 erfolgte Zusammenschluss der Landesarbeitsgemeinschaften Mädchenarbeit zur Bundesarbeitsgemeinschaft Mädchenarbeit zeigt den üblichen Organisationsnachbau innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe, um sich Gehör und Ressourcen zu verschaffen (vgl. Graff 2002).

Neben den praktischen Ansätzen geschlechtsspezifischer Arbeit in der Kinder- und Jugendhilfe wird auf einer theoriegeleiteten Ebene eine Diskussion geführt, die deutlich macht, dass konzeptionell bei der Umsetzung von § 9 Abs. 3 KJHG noch Antworten gesucht werden. Von der „Defizittheorie“ zur „Differenztheorie“, von der „Pädagogik der Vielfalt“ zur „Geschlechterdemokratie“, von den Vorteilen zu den Nachteilen bis zurück zu neuen Vorteilen der Koedukation ging das theoretische Ringen. Heute bestimmt nicht zuletzt die Kontroverse um den Ansatz „Geschlecht als soziale Konstruktion“ die theoretische Debatte (vgl. Faulstich-Wieland 2002; Meyer 2002). Dabei könnte man den Eindruck gewinnen, als würden sich zwei Gruppen herausbilden, wobei die einen weibliche Geschlechtszugehörigkeit per se als diskriminierend einschätzen (vgl. beispielhaft den „Verdeckungszusammenhang“ bei Bitzan 2002), während die anderen eher danach fragen, wie Differenzen zwischen Mädchen und Jungen entstehen und wie sie im Alltag Bedeutung erlangen.

Diese Debatte hat noch eine relative Praxisferne und wird gegenwärtig eher theoretisch geführt (vgl. Kunert-Zier 2000). Die von der Zeitschrift „Offene Jugendarbeit“ (1999) der Arbeitsgemeinschaft Jugendfreizeitstätten Baden-Württemberg aufgenommene Frage „Gender – eine Perspektive für die Jugendarbeit?“ zeigt eine erste Annäherung. Dabei wird aber immer wieder betont, dass neben der Frage der sozialen Konstruktion von Geschlecht auch die Frage der Geschlechterhierarchie von Bedeutung sei,

da Geschlechtergrenzen real erfahren werden. „Die vielfältigen Optionen, unterschiedliche Existenzweisen zu wählen, konfrontieren uns immer wieder mit dem Zwang, uns für ein Geschlecht zu ‚entscheiden‘. Diese ‚Entscheidung‘ korrespondiert nach wie vor mit der Tatsache, dass der Männlichkeit zugeschriebene Kompetenzen und Bereiche höher bewertet werden als jene Bereiche, die mit Weiblichkeit in Beziehung gesetzt werden“ (Engelfried 1999, S. 42).

Das, was welche Mädchen wollen oder auch nicht, ist spätestens seit dem Sechsten Jugendbericht häufig Gegenstand der Betrachtung geworden. Und es ist, wenn auch nicht stringent eingearbeitet, relevant für die Angebote, Dienste und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe. Schon 1985 fragt Ostner in einem Rezensionssatz zum Sechsten Jugendbericht, von welchen Mädchen denn eigentlich die Rede sei: „Ob Geschlecht, wie im Bericht unterstellt, das alles bestimmende Ungleichheitsmerkmal ist, lässt sich in manchen Fällen statistisch ermitteln, kann jedoch auf der Ebene objektiver Merkmale gleicher oder ungleicher Lebensbedingungen empirisch kaum nachgewiesen werden“ (Ostner 1985, S. 42). Die subjektive Wahrnehmung von sozialer Ungleichheit ist eine andere als die objektiv benachteiligenden Lebensbedingungen. Wird beides vermischt, werden subjektiv wahrgenommene Benachteiligungen zu objektiven und umgekehrt. So ein Vorgehen verkennt die subjektiven Verarbeitungsweisen objektiver Lebensbedingungen von Mädchen. Sie verweist darauf, dass das „Mehr-und-Anderes-Bekommen“ wichtiger werden konnte als das „Genausoviel-Haben“ und sieht dies als Teil einer Erklärung für die Toleranz von Mädchen und Frauen und ihren scheinbaren Konservatismus gegenüber ungleicher Teilhabe.

Weder die Mädchen- und Frauenbilder aus den östlichen Bundesländern in ihrer Selbst- und Fremdwahrnehmung noch die Allensbach-Studie aus dem Jahre 2000, bei der mit 85 % die gleichen Chancen im Beruf auf Platz Eins der Forderungen und Hoffnungen inklusive solider Altersversorgung stehen (bei den jungen Frauen sogar mit 93 %), bestätigen den scheinbaren Konservatismus so deutlich. Bei der Planung unterschiedlicher Lebensentwürfe junger Frauen (vgl. Geissler/Oechsle 1994; Keddi u. a. 1999) wird allerdings deutlich, dass beides seine Richtigkeit für das subjektive Empfinden haben kann. Die Typen der Lebensplanung variieren zwischen doppelter Planung (Beruf und Kind), familien- bzw. berufsorientierter Planung und individualisierter Lebensplanung (im internationalen Vergleich vgl. Hakim 1998).

Inwieweit die Jungenarbeit einen Beitrag zur Differenzierung von Lebensplanung bei Jungen liefert, ist noch ungeklärt. „Hauptsache Arbeit“ (vgl. Schnack/Gestekamp 1996) als Lebensplan ist für Jungen nach wie vor handlungsleitender als für Mädchen; die jüngste Shell-Studie zeigt einen kleinen altersbedingten Knick bei gleicher Orientierung auf Berufstätigkeit (vgl. Deutsche Shell 2000). Während bei Jungen die Berufsorientierung zwischen 15 und 24 Jahren konstant bei 80 % bleibt, sinkt sie bei Mädchen von 85 % (15 bis 17 Jahre) auf 78 % (22 bis 24 Jahre). Die Frage bleibt offen, ob die „biografischen

Dilemmata“ (vgl. Geissler/Oechsle 1994) und die „halbierte Moderne“ (vgl. Beck-Gernsheim 1994) Frauenfragen bleiben oder zu Fragen unabhängig von der Geschlechtszugehörigkeit werden.

Grundsätzlich hat sich die Kinder- und Jugendhilfe auch in Folge des Sechsten Jugendberichts und durch die Vorgabe von § 9 Abs. 3 KJHG dem Thema geschlechtsspezifische Arbeit zugewandt (vgl. Merchel 2002). Es bleibt aber zu konstatieren, dass es zum einen keine repräsentativen Untersuchungen zu diesem Arbeitsfeld gibt, dass zum anderen Projekte und Maßnahmen nach wie vor auf das Einzelkämpfertum engagierter Frauen zurückzuführen sind, und dass schließlich die konzeptionellen Verankerungen in den einzelnen Feldern der Kinder- und Jugendhilfe höchst unterschiedlich sind und die Finanzierung häufig eher einer patchworkartigen Mixtur ohne Regelförderung gleicht (vgl. Kap. C.I).

Dieser Ausgangslage steht eine Praxis gegenüber, in der Mädchen und Jungen Angebote der Kinder- und Jugendhilfe nach wie vor unterschiedlich in Anspruch nehmen, ohne dass dies von der Kinder- und Jugendhilfe im ausreichenden Maße zum Reflexionsanlass genommen wird. 16 Jahre nach Erscheinen des Sechsten Jugendberichts bilanziert die damalige Mitautorin Krüger bei einem Eröffnungsvortrag zum 11. Deutschen Jugendhilfetag die Essentials des Berichts und empfiehlt, die Kategorie Geschlecht weiterhin zu reflektieren (vgl. Krüger 2000). Allerdings geht es ihr nicht mehr nur um die erfolgreiche Fortsetzung von Mädchenförderprogrammen, sondern auch um die anzustrebende Entfaltung der sozialen Kompetenzen bei Jungen. Ein neues Männerbild und „Jungen in Frauenberufen“ sind dabei unerlässlich. Das setzt nicht nur ein anderes Zusammenspiel von Familie, Schule und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe als heute voraus, sondern auch eine Kinder- und Jugendhilfe, die die subtile Geschlechterordnung in ihren eigenen Reihen reflektiert und umgestaltet.

Eine Folge dieses Nachdenkens ist auch die Auseinandersetzung um die Strategie des „Gender Mainstreaming“. Gender Mainstreaming als EU-Richtlinie, die als Handlungsmaxime bis in einzelne Handlungsfelder hinein, also auch in die der Kinder- und Jugendhilfe, wirksam werden soll, kann dazu beitragen, bisherige Mädchen- und Frauenförderung zu erweitern, um gleiche Teilhabe an gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Prozessen zu ermöglichen. Deshalb sollen in allen Entscheidungsprozessen alle Akteure auf allen Ebenen eine differenzierte Sichtweise von Geschlecht unter Beweis stellen. Haben bislang vereinzelt engagierte Fachfrauen in einzelnen Ansätzen und Projekten förderpolitisch Einfluss genommen, so soll künftig diese Sichtweise für alle handlungsleitend sein. „Gender Mainstreaming setzt demgegenüber bei allen politischen Entscheidungen an, auch bei denen, die auf den ersten Blick keinen geschlechtsspezifischen Problemgehalt haben. All diese Maßnahmen werden unter einer geschlechterbezogenen Perspektive betrachtet, d. h. die möglicherweise unterschiedlichen Ausgangsbedingungen oder Auswirkungen der Maßnahme auf die beiden Geschlechter müssen abgefragt und ermittelt wer-

den. Die Durchführung von Gender Mainstreaming macht transparent, dass Politik nicht geschlechtsneutral ist. Die unterschiedlichen Realitäten von Frauen und Männern werden deutlich und zum politischen Entscheidungskriterium für die Geeignetheit und Qualität der Maßnahme erhoben“ (BMFSFJ 2000b). Seit der 4. Weltfrauenkonferenz 1995 in Peking ist dieser Ansatz für die Arbeit der Vereinten Nationen bestimmend, was sich auch in einem Beschluss vom 23. Juni 1999 des Bundeskabinetts widerspiegelt. In diesem Beschluss wurde die Gleichstellung von Frauen und Männern als durchgängiges Leitprinzip anerkannt und mit Bezug auf Artikel 2 und Artikel 3 Abs. 2 des Amsterdamer Vertrags als Querschnittsaufgabe unter dem Begriff „gender mainstreaming“ als förderungsrelevant deklariert.

Die Erfolge dieser Strategie bleiben abzuwarten. In Förderplänen der Kinder- und Jugendhilfe lässt sich bis dato jedenfalls eine Praxis beobachten, die durch den schlichten Bearbeitungsmodus „suche ‚Mädchen‘ und ersetze durch ‚Mädchen und Jungen‘“ sich des Problems eher zu entledigen als dieses zu bewältigen versucht.

B.I.3.2 Altersspezifische Antworten

Unübersehbar hat die Kinder- und Jugendhilfe in den letzten Jahren versucht, altersspezifische Differenzierungen verstärkt zu berücksichtigen. Der offenkundigste Ausdruck dieser Entwicklung zeigt sich in der Umbenennung des früheren Jugendwohlfahrtsgesetzes in Kinder- und Jugendhilfegesetz. Damit wurde den Kindern ein eigener Stellenwert innerhalb des Gesetzes eingeräumt, obwohl sie schon immer Zielgruppe der entsprechenden Gesetze waren. Während früher undifferenziert von Jugendhilfe die Rede war – und dabei alle Kinder und Jugendlichen als Adressaten im Blick waren –, ist heute eine stärkere Sensibilität mit Blick auf die Besonderheit der Belange der Kinder zu erkennen.

Darüber hinaus gibt es eine Reihe weiterer Indikatoren, aus denen erkennbar wird, dass die Kinder- und Jugendhilfe einzelnen Altersgruppen größeres Gewicht verleiht. Mit Blick auf die Kinder lässt sich diese zusätzliche Akzentsetzung etwa an der Einführung von Kinderbeiräten oder -parlamenten – insbesondere auf kommunaler und Länderebene – ablesen, aber auch an den Aktivitäten im Zusammenhang mit der UN-Kinderrechtskonvention. Darüber hinaus war der Zehnte Kinder- und Jugendbericht der erste Bericht, der ausdrücklich die Lage der Kinder zum Thema hatte (BMFSFJ 1998a).

Über die Aufmerksamkeit für Kinder als eigene Alterskohorte – insbesondere in der frühen und mittleren Kindheit – hinaus werden aber auch generell verstärkte Bemühungen sichtbar, Altersdifferenzierungen innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe zu beachten und altersspezifische Leistungsangebote zu gewährleisten. Dies zeigt sich beispielsweise an der Ausweitung der Leistungen der Hilfen zur Erziehung für „junge Volljährige“ gem. § 41 KJHG, dies zeigt sich an einer verstärkten Berücksichtigung der jüngeren Kinder in der offenen Jugendarbeit, der Jugendverbandsarbeit oder der Mädchenarbeit – infolge-

dessen ist auch verstärkt von Kinder- und Jugendarbeit die Rede – und dies zeigt sich aber auch an einer generell altersmäßig bisweilen sehr ungleichen Inanspruchnahme einzelner Leistungen des KJHG (für das Beispiel Beratung vgl. Pothmann/Rauschenbach 1999).

Zugleich zeigt die aktuelle Diskussion um die Beschränkung der Leistungen für die jungen Volljährigen aus Kostengründen, dass Altersdifferenzierungen auch Anlass für Leistungseinschränkungen sind.

Schließlich sind auch neue Formen der Altersmischung, insbesondere in den Kindertageseinrichtungen zu beobachten. Neben der „kleinen altersgemischten Gruppe“, den 0- bis 6-Jährigen, wird auch verstärkt die so genannte „große altersgemischte Gruppe“ – in der Regel die 0- bis 12-Jährigen – angeboten. Besonders in den östlichen Bundesländern wurden im Zuge des Platz- und Personalabbaus in den letzten Jahren altersgemischte Gruppen in den Kindertageseinrichtungen die Regel, um auf diese Weise die Flexibilität in der Steuerung von Angebotsüberhängen bei sinkender Nachfrage zu erhöhen (zur Verteilung der altersgemischten Gruppen nach Bundesländern vgl. Tab./Abb. B.I.1 im Anhang).

B.I.3.3 Stärkung regionaler Infrastrukturen und Herstellung gleicher Lebensverhältnisse als Antwort auf regionale Disparitäten

Bundesweite Analysen, regionale oder interkommunale Vergleiche machen in nahezu allen Bereichen des täglichen Lebens deutlich, dass es mehr oder minder ausgeprägte Unterschiede mit Blick auf Lebenslagen, Bedarfe und Versorgungsquoten zwischen Landesteilen, Bundesländern, Regionen und Gemeinden gibt. Dies gilt fraglos auch für die Kinder- und Jugendhilfe. Soweit es sich dabei um strukturinduzierte und damit vergleichsweise wenig beeinflussbare Differenzen handelt – aufgrund etwa von Einwohnerzahlen und Einwohnerdichte, Wirtschaftskraft und Arbeitsplätzen –, kann die Kinder- und Jugendhilfe in ihrem Leistungsbereich nur reaktiv und kompensatorisch mit den Folgen dieser Differenzen umgehen. Soweit es sich jedoch um Angebotsinduzierte und damit beeinflussbare Unterschiede in der Leistungsdichte der Kinder- und Jugendhilfe selbst handelt – ungleiche Ausstattung an Einrichtungen, Plätzen und anderen Infrastrukturangeboten –, ist dies eine Frage der Verteilungsgerechtigkeit, die unter fachlichen Gesichtspunkten in der Kinder- und Jugendhilfe zu klären ist: Inwieweit kann und muss die Kinder- und Jugendhilfe sicherstellen, dass für alle Leistungsberechtigten in vergleichbaren Lebenslagen auch ein dementsprechendes Netz an Angeboten bereitgestellt wird, unabhängig von ihrem Wohnort? Die eher lokale Abhängigkeit der Kinder- und Jugendhilfe von kommunalen Haushalten kann ansonsten im Extremfall zu der fatalen Konsequenz führen, dass gerade dort das Geld fehlt und kein Jugendhilfeangebot vorhanden ist, wo es am dringendsten benötigt wird.

Vor diesem Hintergrund ist die schwelende Auseinandersetzung zwischen Bund und Ländern bzw. Gemeinden mit

Blick auf die Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes in großen Teilen genauso als eine Frage der Bedeutung einheitlicher Versorgungslagen zu sehen wie die zwischen Ländern und Gemeinden mit Blick auf die Fachaufsicht und die Regelungskompetenz überörtlicher Verwaltungseinheiten und Träger. Während von der kommunalen Seite eine Flexibilisierung, genauer: eine Kommunalisierung in der Entscheidungsbefugnis gefordert und u. a. mit Bürgernähe begründet wird, wird im Unterschied dazu von großen Teilen der Fachwelt aufgrund der konkurrierenden Interessen in der kommunalen Mittelverwendung ein Abbau jugendhilfespezifischer Leistungen befürchtet, die im Endeffekt zu einer deutlichen Verschärfung ungleicher Versorgungslagen innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe führen. Insoweit lassen sich bundesrechtlich garantierte Leistungen nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetz – unabhängig von der Region oder dem Sozialraum – selbst als eine Antwort auf die Frage der Herstellung gleicher Lebensverhältnisse verstehen.

Welche Bedeutung der Dimension „Region“ als Kategorie sozialer Differenzierung vor dem Hintergrund der neu entfachten Debatte um Sozialraumorientierung in der Kinder- und Jugendhilfe künftig beizumessen ist – in der Regel handelt es sich hierbei um kleinräumige Regionen im Sinne von Quartieren oder Stadtteilen –, wird sich erst noch zeigen. Die Schwierigkeit dürfte dabei vor allem in der geringen Trennschärfe zwischen einzelnen kleinformatigen Sozialräumen wie Stadtteilen oder Stadtbezirken liegen. Dies vor allem auch deshalb, weil durch die gestiegene Mobilität und die soziale Durchmischung der Bewohnerinnen und Bewohner eines Quartiers (z. B. Migranten, Studierende und „Alteingesessene“ im gleichen Stadtteil) kaum noch vergleichbare Lebenslagen innerhalb dieser Sozialräume konstatiert werden können – sieht man einmal von den „Villenvierteln“ auf der einen Seite und den „sozialen Brennpunkten“ auf der anderen Seite ab.

B.I.3.4 Kooperation von Kinder- und Jugendhilfe und Schule als Beispiel für das veränderte Verhältnis von privater und öffentlicher Erziehung

Spätestens seit dem erneuten Aufkommen der Debatte um das Verhältnis von Jugendhilfe und Schule in den östlichen Bundesländern, den Debatten um eine Reform der Schule im Anschluss an die Empfehlungen für ein „Haus des Lernens“ sowie den vielfältigen Bemühungen um eine verbesserte Betreuung der Schülerinnen und Schüler rund um den Unterricht, etwa in Form der „verlässlichen Halbtagschule“, stehen die Einrichtungen des Bildungs- und Sozialwesens, insbesondere Schule sowie Kinder- und Jugendhilfe, vor der Aufgabe, nicht nur ihre eigene konzeptionelle Ausrichtung, sondern auch ihr Verhältnis untereinander mit Blick auf die Veränderungen des Aufwachsens neu auszurichten (vgl. Kap. B.IV.2). So wenig die Schule sich auf einen allein unterrichtsbezogenen Bildungsauftrag berufen kann, so wenig kann sich die Kinder- und Jugendhilfe lediglich auf familienunterstützende bzw. -ersetzende Leistungen im Bereich der Betreuung

und Versorgung von Kindern jenseits des Bildungswesens zurückziehen. Beide Seiten stehen heutzutage mehr denn je vor der Herausforderung, sich auf die veränderten Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen, auf sich wandelnde Bildungserfordernisse sowie auf die veränderten Bedingungen des Aufwachsens in einer modernen Gesellschaft einzustellen. Dies setzt eine Neubestimmung der Aufgaben von Schule ebenso voraus wie von Kinder- und Jugendhilfe, z. B. im Rahmen der Kindertageseinrichtungen oder der Jugendarbeit.

Lange Zeit war die Kinder- und Jugendhilfe gegenüber der Schule in der Rolle eines ungleichen, ergänzenden Partners, der z. B. im Schülerhort oder in der Schulsozialarbeit als kompensatorischer Reparaturbetrieb von schulintern nicht lösbaren Schwierigkeiten von Kindern und Jugendlichen diente. Unter den veränderten Rahmenbedingungen muss dieses Verhältnis künftig zu einem gleichberechtigten Miteinander umgestaltet werden, in dem beide in einem partnerschaftlichen Verhältnis die neuen Anforderungen an die öffentliche Erziehung zu bewältigen versuchen.

In dem Maße, wie sich die generelle Tendenz einer Bedeutungszunahme von öffentlichen Erziehungsleistungen bestätigt, sind die Einrichtungen des Bildungs- und Sozialwesens gefordert, sich dieser Aufgabe des Aufwachsens in öffentlicher Verantwortung neu und deutlicher zu stellen. Dies hat zum einen zur Folge, dass die Kinder- und Jugendhilfe ihre eigenen Bildungsanteile ebenso deutlich ins Blickfeld zu rücken versucht wie die Schule ihre „sozialpädagogischen“ Elemente. Zum anderen hat dies aber auch eine Neubestimmung des Verhältnisses von Schule und Jugendhilfe zur Folge, das nicht länger in einem bloßen, einseitigen Verweisungszusammenhang zuungunsten der Kinder- und Jugendhilfe liegen kann. Jenseits der Frage, ob sich in Deutschland in Anbetracht der nicht gelösten Betreuungs- und Versorgungsprobleme von Kindern im Schulalter das Konzept einer schulischen Ganztagesbetreuung herausbilden wird oder ob die bereits beschrittenen Wege einer teilweisen Integration der nicht-unterrichtsbezogenen Bildungsanteile in das Leistungssystem der Kinder- und Jugendhilfe weiter verfolgt werden – etwa im Rahmen der Kinder- und Jugendarbeit, des Hortes oder des nordrhein-westfälischen Modellversuchs „Schüler in Tageseinrichtungen“ (SiT) –, mehrten sich die Indizien für eine grundlegende Ausweitung der öffentlichen Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen. Diese Entwicklung werden Schule und Jugendhilfe – bei allen Unterschieden im Detail – nur gemeinsam bewältigen können (vgl. Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge 2000).

B.I.3.5 Fehlende und problematisch gewordene Antworten

Die Kinder- und Jugendhilfe hat zweifelsohne ihre Gestalt, ihr Selbstverständnis und ihre Arbeitsformen in den letzten Jahrzehnten deutlich verändert und erweitert. Insoweit kann man der Tendenz nach gewiss von einer Ausweitung und Anpassung ihrer Antworten auf die veränderten Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen ausgehen. Aber

dennoch zeigen sich auch fehlende bzw. problematisch gewordene Antworten, sei es, weil sie noch nicht konsequent genug auf die neuen Herausforderungen abgestimmt worden sind, oder sei es, weil der Kinder- und Jugendhilfe entsprechende Möglichkeiten vorenthalten werden, sie also kein Mandat und keine Mittel dafür besitzt:

- Ungelöst ist beispielsweise nach wie vor eine befriedigende Integration *aller* Kinder und Jugendlichen, wie dies dem Charakter des Kinder- und Jugendhilfegesetzes entsprechen würde. Noch immer bleiben behinderte Kinder und Jugendliche als Adressatengruppe mit einem spezifischen Förderungsbedarf aus dem Gesamtkatalog des Gesetzes ausgeklammert, sieht man einmal von dem ebenfalls unbefriedigend gelösten Bereich der „seelischen Behinderung“ in § 35a KJHG ab (vgl. Kap. B.IX.2). Die Kinder- und Jugendhilfe verfügt bis heute nicht über die Gesamtverantwortung für alle Kinder und Jugendlichen, also auch für jene, die eine spezifische Form der Behinderung haben (Analoges gilt z. T. auch für Migrationskinder). Allerdings müsste sie in diesem Fall auch neue Antworten und neue Konzepte entwickeln.
- Unbefriedigend gelöst ist auch die Mitverantwortung für die Erziehung und Betreuung der unter 3-Jährigen, liegt diese doch nach wie vor bis auf wenige Ausnahmen allein in der Zuständigkeit der Familien, oder genauer: in der privaten Zuständigkeit von Müttern. Trotz eines wachsenden Bedarfs und einer eher in den Grauzonen einer Schattenwirtschaft angesiedelten Tagespflege, stehen der Kinder- und Jugendhilfe bis heute keine ausreichenden Mittel und Wege zur Verfügung, um auf diese neuen Herausforderungen der öffentlichen Betreuung, Versorgung und Erziehung von Kindern unter drei Jahren bedarfs- und fachgerecht zu reagieren.
- Des Weiteren werden auch die interkulturellen Konzepte in den verschiedenen Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe dem Anteil und den spezifischen Erfordernissen der Kinder und Jugendlichen mit Migrationshintergrund in der Bevölkerung der Bundesrepublik nur unzulänglich gerecht (vgl. Kap. VIII.2).

Schließlich ist in Anbetracht einer Individualisierung der Lebensführung und einer Pluralisierung der Lebenslagen auch zu fragen, inwieweit die etablierten, eingespielten Antworten der Kinder- und Jugendhilfe – etwa die traditionelle Form des Kindergartens, die modernisierten, aber in sich abgeschotteten Formen der stationären Erziehungshilfen, die eingespielten Formen der gruppenbezogenen Jugendarbeit – dem Anspruch auf Flexibilisierung und Passgenauigkeit auf Dauer gerecht werden können.

B.I.4 Junge Menschen und demographischer Wandel

Die *Bevölkerungsentwicklung* gehört insbesondere unter dem Gesichtspunkt „Alter“ zu den Grundkategorien der Beobachtung gesellschaftlicher Entwicklungsprozesse

und den damit zusammenhängenden Differenzen. Dabei stehen die Auswirkungen gesellschaftlichen Wandels auf demographische Größen (wie Geburtenniveau, Sterberaten, Wanderungen) ebenso im Blickpunkt des Interesses wie die Rückwirkungen demographischer Entwicklungen auf Gesellschaft und Individuen. Aufgrund der komplexen Wechselwirkungen zwischen demographischen und gesellschaftlichen Prozessen besteht zu vielen bevölkerungssoziologischen Fragestellungen kein paradigmatischer Konsens, sondern man ist mit einer Vielfalt konkurrierender Thesen und Theorien konfrontiert.

Als wesentliche Einflussfaktoren auf die Bevölkerungsentwicklung lassen sich drei Komponenten unterscheiden: die Zahl und Entwicklung der Geburten – die sogenannte „Fertilität“ –, die Entwicklung der Todesfälle (Mortalität) sowie die Wanderungsbewegungen, also die Entwicklung der Migration (vgl. Höpflinger 1997). Je nach den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen variiert der demographische Effekt dieser drei Komponenten auf Bevölkerungsentwicklung und Bevölkerungsstruktur (z. B. Alters- und Geschlechterverteilung der Bevölkerung). Die drei demographischen Komponenten – und ihr relatives Gewicht für die Bevölkerungsentwicklung – lassen sich zwar rein bevölkerungsstatistisch beschreiben, nie jedoch ohne Rückgriff auf soziologische Theorien verstehen.

Die *Bevölkerungsvorausberechnung* ist eine Berechnung aufgrund bestimmter Annahmen über die Einflussfaktoren der Bevölkerungsentwicklung (Fertilität, Mortalität, Wanderungsbewegungen). Diese Faktoren werden zu meist auf der Basis der Entwicklung der vorangegangenen Jahre bestimmt (ca. fünf Jahre). Varianten der Bevölkerungsvorausschätzung basieren auf hypothetischen Annahmen über die Entwicklung einzelner Faktoren; so können z. B. bei Wanderungsbewegungen verschiedene Varianten aufgrund der Höhe der Zuwanderung von Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern berechnet werden. Somit stellt die Bevölkerungsvorausschätzung dem Grunde nach eine Wenn-Dann-Aussage über die Zukunft dar (Birg 1998, S. 221).

Insoweit beruhen Bevölkerungsvorausberechnungen ausschließlich auf den genannten Komponenten, während beispielsweise politische Entscheidungen – etwa über eine zukünftige Zuwanderungspolitik – nicht berücksichtigt werden. Diese können, wenn es z. B. zu einer geregelten Zuwanderungsquote käme, deutliche Verschiebungen nach sich ziehen. Ein Beispiel hierfür war in der Vergangenheit der unerwartete Zuwanderungsstrom der Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler aus der ehemaligen UdSSR. Da sich zurzeit jedoch noch kein klares Profil einer geregelten Zuwanderungspolitik abzeichnet, können hier auch keine Konsequenzen für die Kinder- und Jugendhilfe ins Auge gefasst werden. So ist z. B. nicht absehbar, in welchem Umfang die in Zukunft zuwandernden Fachkräfte mit ihrer Familie nach Deutschland kommen, wie groß evtl. im Schnitt ihre Familien sein werden und welche kulturellen und sprachlichen Barrieren es durch Angebote der Kinder- und Jugendhilfe zu überwinden gilt.

B.I.4.1 Bevölkerungsentwicklung in den westlichen und östlichen Bundesländern

Die *Bevölkerungsentwicklung im früheren Bundesgebiet* ist seit den 50er Jahren durch eine Wellenbewegung gekennzeichnet. Dabei war der vorläufige Höhepunkt im Jahr 1966 mit etwas mehr als 1 Mio. Geburten zu verzeichnen. Innerhalb der darauf folgenden zwölf Jahre reduzierte sich dieser Wert um 44 % bis auf 570 000 pro Jahr (vgl. Tab./Abb. B.I.2 im Anhang), während er ab 1978 wieder leicht anstieg. Dieser neuerliche Geburtenzuwachs ist darauf zurückzuführen, dass damals die geburtenstarken Jahrgänge der frühen 60er Jahre zur Elterngeneration wurden. Als diese 1992 erneut zurückgingen, sanken auch die Geburtenzahlen dementsprechend wieder.

Diese Wellenbewegung wird sich, schwächer werdend, weiter fortsetzen und in ihren Effekten dazu beitragen, dass die Anzahl der Kinder in Deutschland langfristig weiter sinkt. Der entscheidende Grund für den kontinuierlichen Rückgang ist dabei die Veränderung des generativen Verhaltens der Elterngeneration. Als Indikator für das generative Verhalten wird die Fertilitätsrate ausgewiesen, derzufolge seit Beginn der 70er Jahre das für die Bestandserhaltung der Bevölkerung notwendige Niveau von rund 210 Geburten pro 100 Frauen nicht mehr erreicht wird. Die Fertilitätsrate ging 1985 sogar auf 128 Geburten pro 100 Frauen zurück. Seither ist sie wieder leicht angestiegen und hält sich im früheren Bundesgebiet auf einem relativ konstanten Niveau von ca. 135 Geburten pro 100 Frauen. Eine analoge Entwicklung zeigt sich – in jeweils versetzter Form – in den einzelnen Altersgruppen (vgl. Tab./Abb. B.I.3 im Anhang).

In den *östlichen Bundesländern* weist die Bevölkerungsentwicklung nach der Wiedervereinigung den bekannten dramatischen Geburtenrückgang aus. Allein zwischen 1989 und 1994 ist die Zahl der Geburten um fast 60 % zurückgegangen (vgl. Tab./Abb. B.I.4 im Anhang). Dies hatte in den 90er Jahren erhebliche Auswirkungen auf das versorgungsmäßig gut ausgebaute Netz an Kindertageseinrichtungen (vgl. Pothmann/Schilling 1998). Die Konsequenzen dieses abrupten Einbruchs machen sich in den einzelnen Altersgruppen naturgemäß zu unterschiedlichen Zeitpunkten bemerkbar (vgl. Tab./Abb. B.I.5 im Anhang).

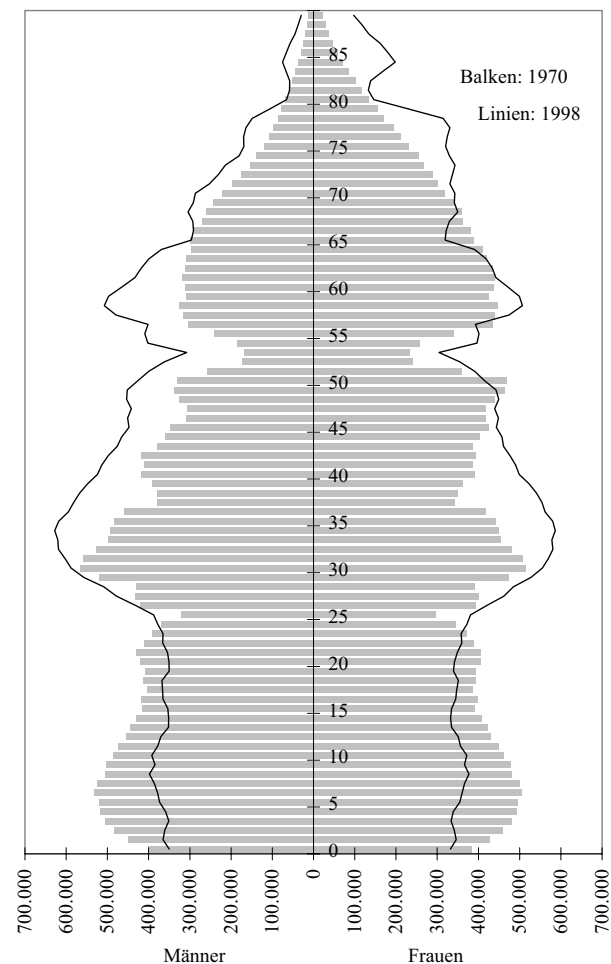
Insgesamt zeigt sich für die *westlichen wie die östlichen Bundesländer*, dass in der Vergangenheit die Größen der Altersgruppen im Kindes- und Jugendalter keineswegs stabil waren, sodass die Chancen von Kindern und Jugendlichen, einen Kindergartenplatz zu bekommen, weniger überfüllte Klassen anzutreffen, einen Ausbildungs- bzw. Studienplatz zu erwerben oder aber am Beginn des beruflichen Lebens nicht ohne Arbeitsplatz dazustehen, je nach Zugehörigkeit zu einer Alterskohorte ungleich verteilt waren.

Die stetig zurückgehende Zahl von Kindern und Jugendlichen bleibt in Anbetracht einer sich zeitgleich verändernden Mortalitätsrate nicht ohne Auswirkung auf das Verhältnis von jüngeren zu älteren Menschen in Deutschland. In dieser Hinsicht lässt sich in den letzten Jahrzehnten eine

Verschiebung zugunsten der älteren Menschen beobachten. Waren bis 1970 noch fast 30 % der Bevölkerung unter 20 Jahre und nur 10-13 % über 65 Jahre alt, so haben gegenwärtig die unter 20-Jährigen einen Anteil von 21 % und die über 65-Jährigen von 16 % (vgl. Tab./Abb. B.I.6 im Anhang und Tab./Abb. B.I.7). Diese noch nicht abgeschlossene Entwicklung – prognostisch ist zu erwarten, dass der Anteil der unter 20-Jährigen bis 2020 auf 17 % sinken und der Anteil der über 65-Jährigen auf 22 % steigen wird – führt dazu, dass junge Menschen auf der einen Seite zu einer quantitativ unwichtigeren Gruppe werden, während sie auf der anderen Seite unter Knappheitsgesichtspunkten zugleich zu einem „knappen Gut“ werden könnten (vgl. Honrich 1999). Oder anders formuliert: Kamen in den 60er Jahren noch auf drei Kinder und Jugendliche unter 20 Jahre ein über 65-Jähriger, so wird ab 2010 die Gruppe der 65-Jährigen größer sein als die der unter 20-Jährigen – und diese Entwicklung wird sich fortsetzen.

Tab./Abb. B.I.7

Altersaufbau der Bevölkerung nach Alter und Geschlecht (westliche Bundesländer/Berlin-West; 1970 und 1998)



Quelle: Statistisches Bundesamt (1971; 1999a): Fachserie 1, Reihe 1: Gebiet und Bevölkerung 1970 und 1998; Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

B.I.4.2 Bevölkerungsvorausberechnung

Zur Beschreibung und Kennzeichnung von Lebenslagen und Lebensverhältnissen junger Menschen ist nicht nur der Rückblick auf die Entwicklung der Bevölkerung von Bedeutung. Vielmehr werden auch Vorausschätzungen und Prognosen zu einer wichtigen Informationsquelle für Planungsprozesse in Zusammenhang mit dem Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen, nicht zuletzt etwa bei der Bildungsplanung oder der Planung des Bedarfs an Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe. Inzwischen liegt für die Bundesrepublik Deutschland mit der 9. koordinierten Bevölkerungsvorausschätzung eine aktuelle Vorausberechnung vor (vgl. Statistisches Bundesamt 2000b); sie basiert auf den realen Ergebnissen des Jahres 1998.

Die Bevölkerungsvorausberechnung berücksichtigt auch Binnenwanderungen zwischen den einzelnen Bundesländern, wobei in der folgenden Darstellung jedoch nur die Wanderungen zwischen den westlichen und östlichen Bundesländern zum Tragen kommen. Dass sich teilweise dramatische Unterschiede zwischen einzelnen Bundesländern zeigen, macht ein exemplarischer Vergleich zwischen Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg deutlich (vgl. Tab./Abb. B.I.8 im Anhang). In Mecklenburg-Vorpommern wird bis 2015 ein negativer Wanderungssaldo in der Altersgruppe der 20- bis unter 30-Jährigen von rund minus 50 000 Personen erwartet. Dies ist immerhin ein Viertel der aktuellen Anzahl dieser Altersgruppe. Hingegen ist in Brandenburg davon auszugehen, dass die glei-

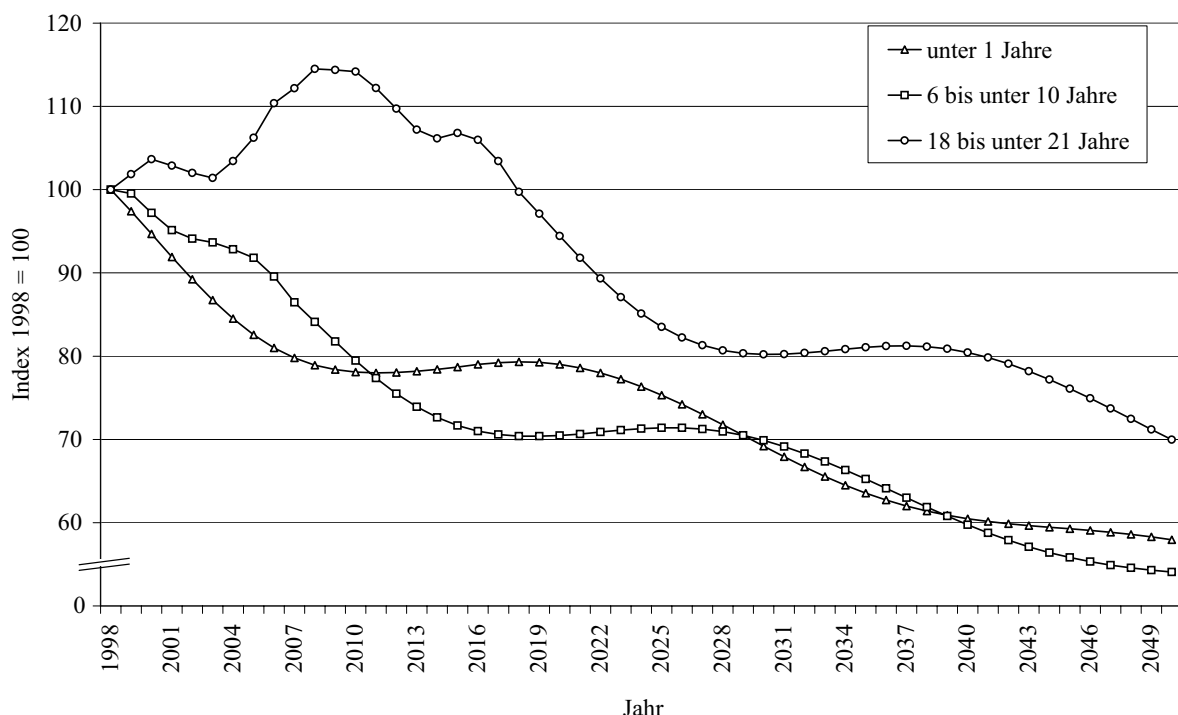
che Altersgruppe um ca. 55 000 Personen zunehmen wird. Ähnliche Verschiebungen lassen sich auch zwischen einzelnen Regionen innerhalb eines Bundeslandes aufzeigen. Bezüglich der Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung auf die Kinder- und Jugendhilfe ist es daher notwendig, dass jede Gebietseinheit, sei es eine Kommune, eine Region oder ein Bundesland, eigene Berechnungen durchführen muss. Die hier aufgezeigten Konsequenzen können nur eine erste Anregung darstellen, die jeweilige Situation differenziert zu analysieren.

Entwicklungen in den westlichen Bundesländern¹⁶: Im Horizont der in den westlichen Bundesländern erwartbaren

¹⁶ Die Entwicklung der Bevölkerung wird auf der Basis der Ergebnisse der 9. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung dargestellt. Die Vorausberechnungen basieren auf dem Bevölkerungsbestand am 1. Januar 1998. Für die Geburtenhäufigkeit im früheren Bundesgebiet wird der bisher stabile Wert von 1 400 Geburten auf 1 000 Frauen auch weiterhin angenommen. Für die östlichen Länder wird erwartet, dass sich die Geburtenhäufigkeit der Frauen dort vom derzeit noch niedrigeren Niveau bis zum Jahr 2005 weitgehend an dasjenige der Frauen im früheren Bundesgebiet angleichen wird. Bezüglich der Wanderungsbewegungen werden vom Statistischen Bundesamt mehrere Varianten berechnet. Den hier vorgelegten Berechnungen liegt die Variante 1 mit einem jährlichen Wanderungsgewinn von 100 000 Personen zugrunde (Statistisches Bundesamt 2000b, S. 7). Dieser Wanderungsgewinn ist – bezieht man sich auf die Daten von 1998 (+47.098 für Deutschland insgesamt; nach Auskunft des Statistischen Bundesamtes vom 3. November 1999) – eher zu hoch angesetzt, da er mit Blick auf die in den frühen 90er Jahren z. T. sehr hohen Wanderungsgewinne erfolgte (vgl. Klemm 2001a).

Tab./Abb. B.I.9

**Bevölkerungsvorausberechnung nach ausgewählten Altersgruppen
(westliche Bundesländer/Berlin West; 1998 bis 2050; Index 1998=100)**



Quelle: Statistisches Bundesamt (2000b): Bevölkerungsentwicklung Deutschlands bis 2050; Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Bevölkerungsentwicklung zeigt sich für die nächsten Jahre, dass – unter den gemachten Annahmen – von einem deutlichen Rückgang der Geburtenzahlen auszugehen sein wird: Von 670 000 im Jahre 1998 auf rund 520 000 im Jahre 2010 und damit um ca. 22 % (vgl. Tab./Abb. B.I.9). Dieser neuerliche Geburtenrückgang ergibt sich daraus, dass im Westen Deutschlands die geburtenschwachen Jahrgänge, die seit Mitte der 70er Jahre geboren wurden, nunmehr zur Elterngeneration werden. Dieser Bevölkerungsrückgang ist allerdings nicht für alle Altersgruppen gleich. Die Jahrgänge der über 10-Jährigen werden in den nächsten Jahren sogar noch wachsen. So ist z. B. für die Altersgruppe der 18- bis unter 21-Jährigen zu erwarten, dass diese bis zum Jahre 2010 noch um 15 % steigen wird. Diese unterschiedlichen Tendenzen und die zeitlich versetzte Dynamik wirkt sich unterschiedlich auf den Bedarf in einzelnen Arbeitsfeldern aus.

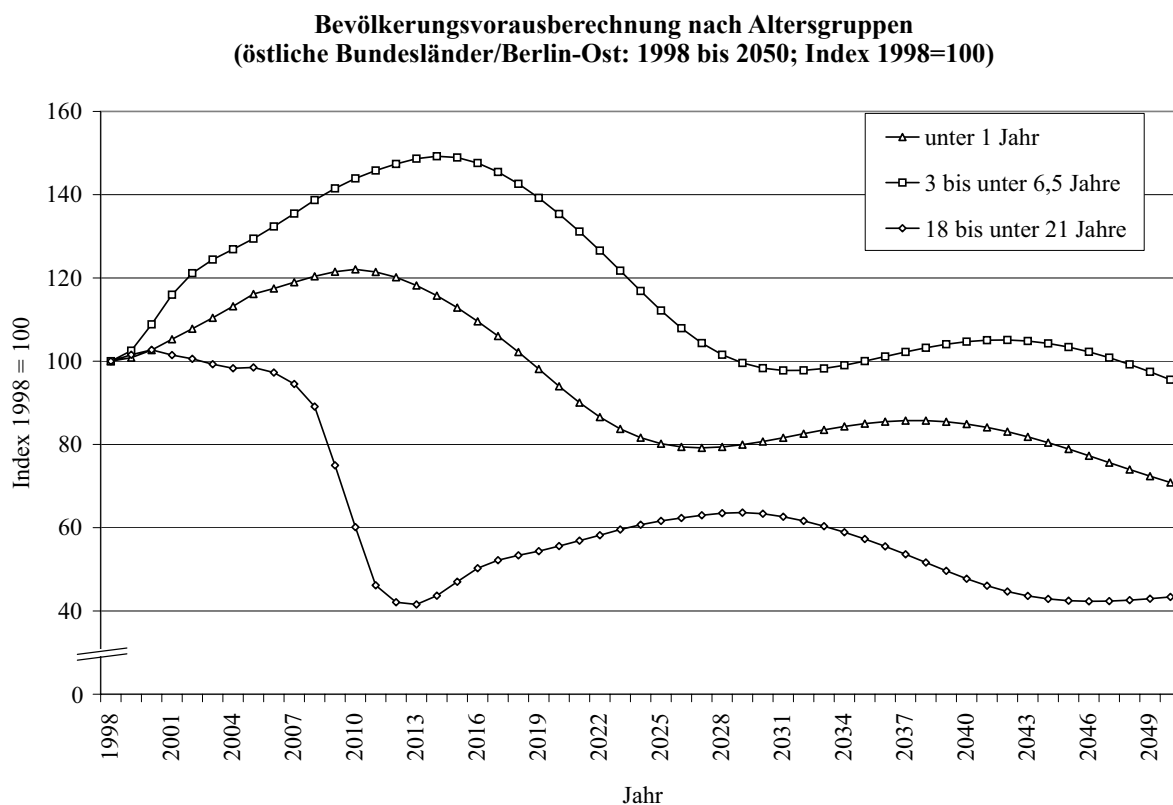
Entwicklungen in den östlichen Bundesländern: In den östlichen Bundesländern werden die nächsten Jahre von einem weiteren Wiederanstieg der Geburtenzahlen geprägt sein: Von 104 000 auf knapp 127 000 im Jahr 2010 (vgl. Tab./Abb. B.I.10). Danach wird es aber voraussichtlich wieder zu einem neuerlichen Rückgang der Geburtenzahlen kommen, da dann die geburtenschwachen Jahrgänge der frühen 90er Jahre ihrerseits die Elterngeneration repräsentieren. Bis zum Jahre 2025 wird infolgedessen die Anzahl der Geburten bei gleichbleibenden Rahmenbedin-

gungen erneut bis auf rund 83 000 zurückgehen. Bezüglich der älteren Jahrgänge ergibt sich aufgrund des zu durchwandernden Geburtentiefs innerhalb der nächsten Jahre eine überaus deutliche Reduzierung um bis 60 %. Diese entgegengesetzten Tendenzen wirken sich somit mit unterschiedlicher Brisanz in den einzelnen Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe aus. Der stärkste Anstieg wird in Brandenburg erwartet, wo die Anzahl der unter 1-Jährigen voraussichtlich bis zum Jahre 2011 um 40 % steigen werden. Deutlich geringere Steigerungsraten werden in Sachsen-Anhalt (+16 %) und Mecklenburg-Vorpommern (+11 %) erwartet. Thüringen und Sachsen nehmen eine mittlere Position mit einem Zuwachs von etwas über 20 % ein (vgl. Tab./Abb. B.I.8 im Anhang).

B.I.5 Kinder- und Jugendhilfe im Spiegel der Bevölkerungsentwicklung

Die Kinder- und Jugendhilfe hat sich bislang mit den sich abzeichnenden Bedarfsentwicklungen und mit Fragen der Prognose vergleichsweise wenig beschäftigt. Obgleich die Bevölkerungsentwicklung auch für die Kinder- und Jugendhilfe eine zentrale Bezugsgröße darstellt, die darüber Auskunft gibt, mit wie vielen jungen Menschen die Kinder- und Jugendhilfe es in den einzelnen Aufgaben und Diensten prinzipiell zu tun haben könnte, hat sie bislang keine Anstrengungen unternommen, die jeweils vorliegenden Bevölkerungsvorausschätzungen als Planungs-

Tab./Abb. B.I.10



Quelle: Statistisches Bundesamt (2000b): Bevölkerungsentwicklung Deutschlands bis 2050; Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

grundlage systematisch zu nutzen. Im Unterschied zur Schule, bei der aufgrund der Schulpflicht vereinfacht die jeweiligen Altersjahrgänge als Berechnungsgröße für die Bildungsplanung zugrundegelegt werden können, hängt die Frage, wie viele junge Menschen Leistungen und Angebote der Kinder- und Jugendhilfe in Anspruch nehmen, in den einzelnen Feldern auch von anderen Faktoren ab, die bei entsprechenden Planungsüberlegungen beachtet werden müssen. Gleichwohl liefern Bevölkerungsvoraussetzungen Hinweise darauf, wie sich die quantitative Ausgestaltung in den einzelnen Arbeitsfeldern entwickeln wird, solange sich die Rahmenbedingungen nicht ändern.

Vor diesem Hintergrund kann man zunächst festhalten, dass sich in den nächsten Jahren die Anzahl junger Menschen in Deutschland nicht einheitlich entwickeln wird. Auf der einen Seite wird es auch in den nächsten zehn bis fünfzehn Jahren deutliche Unterschiede zwischen den westlichen und östlichen Bundesländern geben, auf der anderen Seite sind Ungleichzeitigkeiten in punkto Zuwachs oder Rückgang zwischen den einzelnen Alterskohorten zu erwarten. Da der adressatenspezifische Altersaufbau je nach Arbeitsfeld und Leistungsbereich der Kinder- und Jugendhilfe sehr spezifisch ausgeprägt ist, sind dadurch in den nächsten Jahren zum Teil erkennbare Differenzen zu erwarten. Als grobe Markierung kann festgehalten werden, dass in den westlichen Bundesländern die Anzahl der Kinder bis zum Alter von 14 Jahren kontinuierlich sinken, die Zahl der Jugendlichen hingegen vorerst noch weiter steigen wird. Und in den östlichen Bundesländern wird die Entwicklung fast genau entgegengesetzt verlaufen: Während die Anzahl der Kinder wieder ansteigt, wird die Anzahl der Jugendlichen zunächst drastisch sinken. Diese generellen Entwicklungen wirken sich aufgrund der ungleichen Altersbezüge in den einzelnen Arbeitsfeldern unterschiedlich aus.

Dabei ist aber methodisch auch zu berücksichtigen, dass es sich hierbei um globale Berechnungen auf einem hohen Aggregationsniveau handelt. Dies hat zwar den Vorteil, dass generelle Entwicklungslinien deutlich werden, während unterschiedliche Entwicklungen in einzelnen Regionen, die sich in der Summe sogar aufheben können, unsichtbar bleiben. Dementsprechend können derartige Trends für das konkrete Handeln vor Ort nur als Anregung verstanden werden, sich mit der eigenen Situation durch kleinräumige Berechnungen, etwa im Rahmen der Jugendhilfeplanung, auseinander zu setzen. In einer exemplarischen Studie für Nordrhein-Westfalen konnte beispielsweise gezeigt werden, dass – in Abweichung von den Durchschnittswerten – in ländlichen Gebieten und den Ballungsrandgebieten ein nennenswerter Rückgang der Kinder im Kindergartenalter nicht ab dem Jahre 2002, sondern erst ab dem Jahre 2006 zu erwarten ist (vgl. Schilling 2000a).

B.I.5.1 Kindertageseinrichtungen

Westliche Bundesländer: Die Anzahl der Kindergartenkinder geht seit Ende 1998 im Durchschnitt der westlichen Bundesländer kontinuierlich zurück. Dabei wirkt sich der Rückgang besonders stark ab dem Jahre 2001 aus, wenn jährlich mit 1,5 % bis 2 % weniger Kindern gegen-

über dem jeweiligen Vorjahr zu rechnen ist. Der Tiefpunkt wird im Jahre 2015 erreicht sein. Dann wird die Anzahl der Kinder, für die im Sinne des Rechtsanspruchs ein Kindergartenplatz bereitgestellt werden muss, von ursprünglich knapp 2,5 Mio. im Jahre 1998 auf rund 1,8 Mio. zurückgegangen sein. Dies entspricht einem Rückgang um etwa 650 000 Kinder bzw. um fast 25 % (vgl. Tab./Abb. B.I.11 im Anhang).

Was heißt das mit Blick auf den absehbaren Bedarf an Kindergartenplätzen? Aufgrund des bestehenden Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz kann die Bevölkerungsentwicklung der 3- bis unter 6,5-Jährigen entsprechend der Quote eines bedarfsgerechten Ausbaus auf den Platzbedarf übertragen werden. Da erfahrungsgemäß die Versorgungsquote zur Erfüllung des Rechtsanspruchs nicht bei 100 % liegt, scheint es angebracht, als Ausgangswert die Versorgungsquote mit verfügbaren Plätzen Ende 1998 heranzuziehen. Damals lag diese in den westlichen Bundesländern bei rund 86 %, bezogen auf die 3- bis unter 6,5-Jährigen, also auf 3,5 Altersjahrgänge. Unter dieser Voraussetzung werden bis zum Jahre 2015 voraussichtlich 550 000 Plätze weniger benötigt (vgl. Tab./Abb. B.I.12 im Anhang).

Angesichts dieser zu erwartenden Entwicklung ist es angezeigt, mit den frei werdenden Ressourcen an Plätzen und Personal das Gesamtangebot der Kindertagesbetreuung bedarfsgerecht zu flexibilisieren, d. h. auf der einen Seite den nach wie vor bestehenden Bedarf bei den unter 3-Jährigen und den über 6-Jährigen durch verbesserte Versorgungsangebote in Form von „altersgemischten Gruppen“ zu decken, auf der anderen Seite die Ganztagesbetreuung im Kindergartenalter auszuweiten, die Ende 1998 nur bei rund 400 000 Ganztagesplätzen lag, was einem prozentualen Anteil von 16,3 % entspricht.

Allerdings muss zugleich beachtet werden, dass ein entsprechender Abbau an Einrichtungen, Plätzen und Personal nicht linear umgesetzt werden kann. Analog zur Problematik kleiner Schulen („Zwergschulen“) kann auch eine Kindergartengruppe nicht problemlos geschlossen werden, sobald beispielsweise die Gruppe mit weniger als 20 Kindern besetzt ist. Dies gilt insbesondere in ländlichen Gebieten, in denen eine angemessene Infrastruktur aufrecht erhalten werden muss, auch wenn entsprechende Bestandszahlen zeitweilig unter eine rechnerische Sollgrenze sinken.

Östliche Bundesländer: Die steigenden Geburtenzahlen in den neuen Ländern wirken sich zeitlich versetzt auf die Altersgruppen der Krippen-, Kindergarten- und Hortkinder aus. Der stärkste Anstieg aus Sicht des Basisjahres 1998 ist nach dieser Bevölkerungsvorausberechnung bei den 3- bis unter 6,5-Jährigen bis zum Jahr 2014 – ein Anstieg von fast 50 % – zu erwarten (vgl. Tab./Abb. B.I.13 im Anhang). Bei den unter 3-Jährigen fällt der Anstieg gegenüber 1998 mit 27 % bis 2010 etwas geringer aus, da er auch schon früher begonnen hatte. Im Unterschied dazu ist der Hortbereich noch bis zum Jahre 2002 durch deutlich sinkende Zahlen der Kinder im Alter zwischen 6 und 10 Jahren gekennzeichnet. Erst danach wird sich die Anzahl der altersentsprechenden Kinder wieder kontinuierlich und deutlich erhöhen.

Diese Entwicklung wird für den Personalbedarf nicht unerhebliche Auswirkungen haben (vgl. Kap. A.II.1.4). Unter Berücksichtigung konstanter Versorgungsquoten und des aktuellen Personalschlüssels ergibt sich noch bis einschließlich 2002 ein sinkender Personalbedarf von ca. 2 400 Vollzeitstellen (vgl. Tab./Abb. B.I.14 im Anhang). Ab 2003 bis 2010 wird aufgrund der dann wieder stärker besetzten Altersgruppen ein zusätzlicher Personalbedarf von zusammen ca. 9 000 Stellen entstehen. In Anbetracht des Altersaufbaus des Personals ist darüber hinaus zusätzlich mit einem altersbedingten Ausschied von jährlich ca. 1 800 Vollzeitstellen zu rechnen. Daraus ergibt sich, dass zumindest rechnerisch schon ab 2001 mit einem zusätzlichen Personalbedarf zu rechnen ist. Selbst, wenn man berücksichtigt, dass die „Zwangsteilzeitarbeit“ (30- bzw. 32-Stunden-Stellen), die Mitte der 90er Jahre zur Verhinderung eines noch größeren Stellenabbaus eingeführt wurde, zwischen 2001 und 2005 wieder nach und nach in Vollzeitstellen überführt wird, ergibt sich bis 2005 insgesamt ein bereinigter Mehrbedarf von rund 9 000 Vollzeitstellen, also rund 10 000 Personen im Bereich der ostdeutschen Kindertageseinrichtungen. Dieser Personalbedarf wird sich ab 2006 dann noch einmal deutlich erhöhen und bis 2010 in der Summe zu einem Zusatzbedarf von etwa 29 000 Vollzeitstellen führen. Diese Veränderungen haben zur Folge, dass es schon jetzt notwendig wird, die Ausbildung von Erzieherinnen und Erziehern deutlich zu intensivieren, damit der Mehrbedarf mit Fachpersonal ab Mitte des Jahrzehnts gedeckt werden.

B.I.5.2 Jugendarbeit

Westliche Bundesländer: Der Bereich der Kinder- und Jugendarbeit wird in den westlichen Bundesländern im Vergleich zu den Kindertageseinrichtungen mit einer gegenläufigen Tendenz konfrontiert. Der Kinder- und Jugendarbeit werden in den nächsten zehn Jahren nicht weniger junge Menschen im Alter zwischen 6 und 21 Jahren als potentielle Teilnehmerinnen und Teilnehmer gegenüberstehen, sondern mehr als zu Beginn des Jahrhunderts. Hierbei sind allerdings altersgruppenspezifische Besonderheiten zu beachten (vgl. Tab./Abb. B.I.15 im Anhang).

Die Gruppe der 6- bis unter 10-Jährigen wird bis 2004 mit 7 % zunächst leicht zurückgehen, um dann ab 2007 deutlich zu fallen. Bis 2020 wird diese Gruppe insgesamt um fast 30 % zurückgehen. Im Unterschied dazu wird die Gruppe der 10- bis unter 14-Jährigen bis 2003 noch um 6 % ansteigen, um anschließend kontinuierlich zurückzugehen. Die Gruppe der 14- bis unter 18-Jährigen, die vielfach als zentrale Altersgruppe für die Jugendarbeit angesehen wird, steigt in den nächsten Jahren noch moderat an. Im Jahre 2006 werden gegenüber 1998 fast 11 % mehr Jugendliche in den westlichen Bundesländern leben.

Unter der Voraussetzung, dass die 14- bis unter 18-Jährigen die zentrale Altersgruppe der Kinder- und Jugendarbeit sind, hätte dies zur Konsequenz, dass für die nächsten Jahre ein leicht erhöhter Personal- und Finanzbedarf für Maßnahmen der Kinder- und Jugendarbeit einzukalkulieren ist, wenn das derzeitige Versorgungsangebot ge-

halten werden soll. Sofern man jedoch, wie sich dies im Arbeitsfeld der offenen Kinder- und Jugendarbeit abzeichnet, bei der Inanspruchnahme der Angebote der Kinder- und Jugendarbeit von einer Altersverschiebung zu den unter 14-Jährigen ausgeht, ist mit einem qualitativen Mehrbedarf im Hinblick auf Kosten und Personal zu rechnen, da in dieser Altersgruppe vor allem die Herausforderungen an die Jugendarbeit in Anbetracht des wachsenden Bedarfs einer Kooperation mit der Schule sowie der Bereitstellung von zusätzlichen Betreuungsangeboten höher sind.

Östliche Bundesländer: Die Situation in den östlichen Bundesländern wird in den nächsten zehn Jahren durch das Hineinwachsen des „Wende-Knicks“ Anfang der 90er Jahre geprägt sein. Die Altersgruppe der 10- bis unter 14-Jährigen wird sich bis zum Jahre 2006 um fast 60 % verringern; die Altersgruppe der 14- bis unter 18-Jährigen erreicht ihren Tiefpunkt im Jahre 2010 (vgl. Tab./Abb. B.I.16 im Anhang).

Berechnet man auf der Basis des Personaleinsatzes am 31. Dezember 1998 den künftigen Personalbedarf, so würde sich im Laufe der nächsten zehn Jahre eine deutliche Reduzierung, fast eine Halbierung des Stellenbedarfs ergeben. Dabei muss jedoch vor einer einfachen Umrechnung von demographischen Veränderungen auf den entsprechenden Personalbedarf gewarnt werden. Ungleiche Ausgangsbedingungen – etwa in der Differenz eines ausgebauten Ehrenamtsnetzes –, fehlende Möglichkeiten für die Weiterbildung des vorhandenen Personals, eine deutlich höhere Jugendarbeitslosigkeit sowie Probleme gewaltbereiter und rechtsorientierter Jugendcliquen weisen darauf hin, dass trotz sinkender Alterskohorten in den östlichen Ländern durchaus verstärkte Ressourcen erforderlich sein können.

B.I.5.3 Jugendberufshilfe

Die Jugendberufshilfe wird in den nächsten Jahren in der Tendenz mit ähnlichen Konsequenzen konfrontiert wie die Jugendarbeit mit Blick auf die älteren Jahrgänge. In den westlichen Bundesländern werden die relevanten Altersgruppen zunächst noch leicht steigen, während sie in den östlichen Bundesländern überaus deutlich zurückgehen werden.

Westliche Bundesländer: In der Vorausberechnung der einzelnen Altersjahrgänge zeigt sich, dass die 15-Jährigen bis 2003 noch um 13 % ansteigen; der Anstieg der weiteren Altersjahrgänge ist jeweils um ein Jahr verschoben. Somit muss als generelle Tendenz für die westlichen Bundesländer festgehalten werden, dass die für die Jugendberufshilfe relevanten Altersgruppen der 15- bis unter 21-Jährigen in den nächsten Jahren noch einmal um ca. 15 % ansteigen.

Ob sich hieraus ein erhöhter Bedarf an Leistungen der Jugendberufshilfe ergeben wird, lässt sich nicht eindeutig beantworten, da sich der Bedarf nur indirekt über die Anzahl der altersentsprechenden Bevölkerung definiert. Vielmehr wird der Bedarf in diesem Arbeitsbereich hervorgerufen durch die Entwicklung der Jugendarbeitslosigkeit und die Lehrstellensituation, durch die Anzahl der

Ausbildungsabbrecher und die Anzahl der jungen Menschen ohne Schulausbildung sowie die Anzahl der Schulverweigerinnen und Schulverweigerer bzw. Schulmüden. Zu diesen Faktoren lassen sich derzeit keine zuverlässigen prognostischen Aussagen machen.

Östliche Bundesländer: Deutlich anders stellt sich die Situation in den östlichen Bundesländern dar. Hier wird in den nächsten Jahren der altersentsprechende Bevölkerungsrückgang so dramatisch sein, dass er durchaus als eine zentrale Einflussgröße angesehen werden muss. Entscheidende Veränderungen werden sich aber aller Voraussicht nach erst ab dem Jahre 2004 ergeben. Der Tiefpunkt der 15-Jährigen wird im Jahre 2008, aller unter 19-Jährigen im Jahre 2011 erreicht sein.

Was bedeutet dies für die Jugendberufshilfe in den kommenden Jahren? Während sich die aktuelle Situation vermutlich bis 2006 oder 2007 weiter fortsetzen wird, ist danach mit Sicherheit ein deutlicher Rückgang zu spüren. Dies wird vermutlich zu einer Entspannung auf dem Lehrstellenmarkt und zu einer veränderten Aufgabenstellung für die Jugendarbeitslosigkeit führen. Zwar ist damit zu rechnen, dass die Betriebe vermehrt Jugendliche einstellen; der Jugendberufshilfe kommt dann aber die Funktion einer sozialpädagogisch flankierenden Qualifikation in Bezug auf jene Jugendlichen zu, die trotz entspanntem Arbeitsmarkt nicht in der Lage sind, sich ohne pädagogische Begleitung auf dem Arbeitsmarkt zu integrieren.

Einige Schlaglichter aus dem Berufsbildungsbericht 1999 verdeutlichen die Notwendigkeit der aktiven Gestaltung der nächsten fünf bis sechs Jahre:

- 1998 gab es 11 785 Bewerberinnen und Bewerber mehr als gemeldete Ausbildungsstellen;
- von 130 000 neuen Ausbildungsverträgen im Jahre 1998 waren 40 % in Sonderprogrammen über die Benachteiligtenförderung des Sozialgesetzbuches (SGB) III oder in Betrieben der westlichen Bundesländer abgeschlossen;
- insgesamt ist bei den Jugendlichen der Wunsch rückläufig, ein Berufsvorbereitungsjahr/Berufsgrundschuljahr bzw. eine Berufsfachschule zu besuchen. 15 300 junge Menschen begannen 1998 eine Ausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen. Die Anzahl der arbeitslosen Jugendlichen unter 25 Jahren ist in den östlichen Bundesländern doppelt so hoch wie in den westlichen Bundesländern (vgl. BMBF 1999a).

B.I.5.4 Hilfen zur Erziehung

Bei den Hilfen zur Erziehung führt eine Vorausschätzung der weiteren Entwicklung allein auf der Basis der Bevölkerungsvorausberechnung nur sehr eingeschränkt weiter. Die Bevölkerungsentwicklung stellt zwar eine zentrale Hintergrundvariable dar, aber gemäß aller fachlichen Einschätzungen ist der Bedarf an erzieherischen Hilfen in einem ungleich stärkeren Maße im Zusammenhang mit der Entwicklung von sozialstrukturellen Belastungsfaktoren zu sehen.

Darüber hinaus ist ein weiterer Einflussfaktor sicherlich die in vielen Kommunen noch in der Entwicklung befindliche Angebotsstruktur insbesondere der ambulanten und teilstationären Hilfen. Diese sollen zunehmend sozialräumlich und flexibel gestaltet werden, um im Sinne einer lebensweltorientierten Kinder- und Jugendhilfe langfristig dazu beizutragen, dass Trennungen der jungen Menschen aus ihrem Lebensumfeld im Rahmen von stationären Erziehungshilfen (insbesondere Heimerziehung) vermieden werden können. Gerade die neue Ausrichtung der flexiblen Erziehungshilfen, bei der die Fallorientierung durch die Feldorientierung erweitert wird, wird mit Sicherheit bei einer konsequenten Umsetzung dazu führen, dass erzieherische Hilfen, wenn in der Summe auch nicht unbedingt weniger, so doch in ihrer Dauer kürzer werden.

Die Analyse der Hintergrundvariable „Bevölkerungsentwicklung“ liefert zumindest Informationen darüber, wie sich die Grundgesamtheit entwickelt und welche Auswirkungen diese auf die Inanspruchnahme hat, wohl wissend, dass dies nur ein Faktor unter vielen ist.

Bei der Auswirkung der Bevölkerungsentwicklung ist insbesondere – wie schon mehrfach erwähnt – die Ungleichzeitigkeit der Zu- und Abnahmen in den einzelnen Altersgruppen zu berücksichtigen. Eine Vorausschätzung auf der Basis einer einfachen Durchschnittsquote (pro 10 000 der unter 27-Jährigen) bewirkt, dies haben Berechnungen gezeigt, eine Verzerrung. Deshalb wird in den Abschätzungen für einzelne Hilfearten eine gewichtete Auswertung vorgenommen, je nachdem, wie viele Kinder einer entsprechenden Altersgruppe derzeit Hilfen in Anspruch nehmen. Die nach Altersgruppen gewichtete Bevölkerungsvorausberechnung lässt – unter der Voraussetzung einer gleich bleibenden relativen Inanspruchnahme – erwarten, dass in den westlichen Bundesländern die Erziehungsberatung gemäß § 28 KJHG bis 2010 um ca. 5 % zurückgehen wird, die ambulanten Hilfen wahrscheinlich relativ konstant bleiben werden und die Heimerziehung um ca. 5 % steigen wird.

In den östlichen Bundesländern wird aufgrund des starken Rückgangs der älteren Jahrgänge bis zum Jahre 2010 mit einem generellen Rückgang zu rechnen sein, wenn sich die Bedarfslagen für Erziehungshilfen in gleichem Ausmaß wie bisher entwickeln. Der Bedarf an Hilfen, die ihren Schwerpunkt eher bei den jüngeren Kindern haben – z. B. Erziehungsberatung oder Vollzeitpflege –, wird um ca. 30 % zurückgehen, während die Hilfen, die schwerpunktmäßig auf Jugendliche und junge Volljährige ausgerichtet sind (z. B. die Heimerziehung), bei einer altersgewichteten Berechnung voraussichtlich um 40 % zurückgehen werden.

B.I.6 Perspektiven

Insgesamt zeigt sich, dass die Geschwindigkeit der neu auftretenden Herausforderungen durch die Lebenslagen junger Menschen eher zunehmen wird, und dass strategische Antworten, wie die Kinder- und Jugendhilfe auf sich verändernde Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen

reagiert, mehr denn je notwendig werden. Das aber heißt: Kinder- und Jugendhilfe hat sich aktiv beobachtend, planend und entwickelnd zu ihren eigenen Aufgaben zu verhalten. Dies setzt einen neuen Umgang mit den Instrumenten der Prognose und der Planung voraus, will die Kinder- und Jugendhilfe aus ihrer bislang vorrangig reagierenden Position heraus zu einer aktiv gestaltenden Rolle der Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien in öffentlicher Verantwortung gelangen.

Dies kann allerdings nicht ohne Konsequenzen für die Jugendhilfeplanung selbst bleiben, wird doch in Zukunft eine Beobachtung der Veränderungen der Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen und der Reaktionen der Kinder- und Jugendhilfe ebenso wenig ohne Dauerbeobachtung auskommen wie die Frage einer quantitativ und qualitativ angemessenen Weiterentwicklung der konzeptionellen, institutionellen und personellen Antworten der Einrichtungen und Dienste der Kinder- und Jugendhilfe künftig ebenfalls nicht mehr seriös ohne das Instrument einer fachlich begründeten Planung und Prognose zu beantworten sein wird. Der empirisch fundierte Blick in die Zukunft – in der empirischen Bildungsforschung längst ebenso Praxis wie in der Technologieforschung – muss vor diesem Hintergrund auch in der Kinder- und Jugendhilfe trotz aller Schwierigkeiten im Detail, die aber im Laufe der Zeit und der Erprobung ihrerseits zu bewältigen sein dürften, zu einem selbstverständlichen Instrumentarium und damit zu einem integralen Bestandteil einer modernen Kinder- und Jugendhilfeplanung werden.

Neben den in den einzelnen Leistungsparagrafen des Kinder- und Jugendhilfegesetzes geregelten Angeboten und Diensten und den damit einhergehenden zielgruppenspezifischen Facetten lassen sich in der Kinder- und Jugendhilfe auch leistungsübergreifende konzeptionelle Entwicklungen beobachten, die versuchen, auf die Herausforderungen heutiger Lebenslagen eine jugendhilfespezifische Antwort zu geben.

Um die Zusammenhänge künftig genauer beobachten und sich daraus abzeichnende Schritte planen zu können, empfiehlt sich die Einführung eines kommunalen Berichtswesens, das u. a. Aussagen über die Altersverteilung der jungen Menschen zulässt, die Angebote bzw. Maßnahmen der Kinder- und Jugendarbeit in Anspruch nehmen.

Zugleich wird jedoch die Jugendhilfeplanung als kommunikativer Prozess mit dafür verantwortlich sein, dass neue Antworten, neue Wege und Instrumente, neue Strategien einer Effektivitätssteigerung gefunden werden, die innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe nicht mehr oder weniger automatisch dazu führen, dass für jedes neue Problem auch eine neue Stelle, ein neues Konzept und neues Personal gefordert werden muss. Gerade die Jugendhilfeplanung kann ein wichtiges Instrument der gezielten Beobachtung von Wirkungszusammenhängen, von detailgenauer Messung erzielter oder nicht erzielter Verbesserungen durch eine Angebotsverdichtung und durch verbesserte Betreuungsrelationen werden. Sie kann aber auch ein hilfreiches Instrument sein, um innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe mit fachlicher Weiterentwicklung und gezielter Effekti-

vitätssteigerung zu einem Produktivitätsfortschritt in der Bearbeitung und Unterstützung von prekären Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien – nicht zuletzt unter dem Aspekt des gender mainstreaming – zu gelangen.

Vor diesem Hintergrund deutet sich schon heute an – und die öffentliche Erörterung dieser Problematik in den Medien hat zuletzt ein nie gekanntes Ausmaß angenommen –, dass die Fragen des demographischen Wandels für die Kinder- und Jugendhilfe von erheblicher Bedeutung sein werden. Der erstmalig deutlich spürbare Rückgang der Geburtenzahlen in Westdeutschland und die Tendenzen einer „kinderlosen Gesellschaft“ in der gesamten Republik werden die Lage der Kinder- und Jugendhilfe ebenso rahmen wie – in den östlichen Ländern – der sich ganz langsam abzeichnende Silberstreif am Horizont: erstmalig werden wieder deutlich mehr Fachkräfte in den Kindertageseinrichtungen gebraucht als auf dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen. Daraus erwächst insgesamt ein Veränderungspotenzial der Kinder- und Jugendhilfe, das in den nächsten Jahren stärker sein wird als je zuvor.

B.II Die Bedeutung sozialer Nahräume für die Lebenswelten von Kindern und Jugendlichen und für die Angebote der Kinder- und Jugendhilfe

B.II.1 Soziale Nahräume

Soziale Nahräume sollen verstanden werden als ein Gefüge mehr oder minder dauerhafter sozialer Beziehungen, in die eine Person einbezogen ist. Geht man vom Bild der konzentrischen Kreise aus, so ist der innere Kreis die familiäre Lebensform, den nächsten Kreis bilden die informellen Netzwerke und den wiederum nächsten Kreis die organisierten Netzwerke, die i. d. R. einen formalen bzw. institutionalisierten Charakter haben (Schule, Angebote der Kinder- und Jugendhilfe usw.). Typischerweise bewegen sich Kinder und Jugendliche in mehreren dieser Kreise. Die Grenzen dieser Kreise sind also durchlässig und die subjektive Bedeutung einzelner Kreise kann sich phasen- und momentweise verschieben. Je älter Kinder und Jugendliche werden, desto vielfältiger wird in der Regel der soziale Nahraum, desto zahlreicher sind die sozialen Netze, in denen sie aufwachsen, desto weniger zeichnen sich die sozialen Nahräume durch den Bezug auf eine gemeinsame Ortsgebundenheit aus.

B.II.1.1 Familie als sozialer Nahraum

B.II.1.1.1 Familiäre Lebensformen heute

Familie, verstanden als Lebensform von Personensorgeberechtigten mit Kind oder Kindern, hat heute viele Gesichter: Eltern mit ein, zwei oder mehreren Kindern, Alleinerziehende, Mehrgenerationenhaushalte, homosexuelle Paare mit Kindern, sog. patchwork-Familien, in denen die Eltern neue Beziehungen und auch neue „Elternschaften“ eingegangen sind, binationale Familien, Familien, die Migrations- oder auch Fluchterfahrungen haben, u. a. Formen des Zusammenlebens. Familie hat damit im Gefolge

der gesellschaftlichen Ausdifferenzierungs-, Pluralisierungs-, Migrations- und Individualisierungsprozesse und besonders durch die veränderte Frauen- und Mutterrolle der letzten Jahrzehnte ihre typische Kontur verloren und beschreibt deswegen sehr vielfältige Formen des Zusammenlebens von Eltern und Kindern. Ist die (mehrgenerationale) Familie damit aber – wie oft behauptet – ein auslaufendes Modell? Zurückgehende Heiratsziffern, steigende Scheidungen und die wachsende Zahl von Singlehaushalten vor allem im großstädtischen Raum sowie geringere Kinderzahlen scheinen diese Frage vordergründig zu bejahen. Ein Blick in die vorliegenden empirischen Untersuchungen legt jedoch eine differenziertere Einschätzung nahe:

- In den letzten Jahrzehnten hat sich das Bild der Familie deutlich gewandelt, gleichzeitig zeigt sich eine erstaunliche Stabilität in den demographischen Kennziffern. 1998 lebten knapp 83 % der 15,4 Millionen (Mio.) minderjährigen Kinder mit einem Elternpaar zusammen (vgl. Statistisches Bundesamt 2000c). Bis zum 14. Lebensjahr wachsen 86 % der west- und 87 % der ostdeutschen Kinder überwiegend bei beiden Elternteilen auf, 9 % im Westen und 10 % im Osten werden hauptsächlich bei der Mutter groß, 1 % dieser Altersgruppe lebt beim Vater, 2 % bei einem Elternteil mit neuem Lebenspartner und 1 % lebt bei Verwandten, Bekannten oder Pflegeeltern (vgl. ipos 1999).
- Es können durchaus veränderte Wohnformen und Formen des familiären Zusammenlebens beobachtet werden, gleichzeitig schließen diese enge soziale Kontakte innerhalb der Familie in räumlicher Nähe nicht aus. Von den Familien mit Kindern, deren Kinder bereits aus dem Elternhaushalt ausgezogen sind, leben in West und Ost immer noch ca. die Hälfte im gleichen Wohnviertel. Auch wenn es gemeinsame Haushalte von Familien mit drei Generationen nur mehr sehr selten gibt (ca. 5 %), leben bei ca. 30 % der Mitglieder von Familien mit drei Generationen Familienangehörige im gleichen Wohnviertel. Solche Muster des Zusammenlebens von Familienmitgliedern über die Haushaltsgrenzen hinweg in räumlicher Nähe sind in Ost und West sehr ähnlich und haben sich in den 90er Jahren des letzten Jahrhunderts kaum verändert (vgl. Bien 1996). Dagegen organisieren Migrantenfamilien ihren sozialen Zusammenhalt teilweise über wesentlich größere Distanzen.
- Ca. 70 % der Bevölkerung im Alter von 30 und mehr Jahren ist 1998 verheiratet; bei den 20- bis 25-Jährigen sind dies ca. 12 % und bei den 25- bis 30-Jährigen ca. 38 % (vgl. Statistisches Bundesamt 2000c). Für die Bevölkerung im Alter von 30 und mehr Jahren ist die Ehe also immer noch die häufigste Form des Zusammenlebens. Noch immer lebt die große Mehrheit der Bevölkerung in Familienhaushalten mit Kindern, allerdings sinkt dieser Anteil sowohl in den westlichen als auch in den östlichen Bundesländern. 1998 lebten bundesweit in 56,1 % aller Haushalte Erwachsene mit Kindern zusammen. Darüber hinaus lässt sich festhalten: Männer und Frauen zögern den Zeitpunkt der Hei-

rat immer weiter hinaus, und zwar unabhängig von ihrer Ausbildung. Dies gilt ebenso für den Zeitpunkt der Geburt des ersten Kindes. Sowohl beim Heiratsalter als auch beim Beginn der Elternschaft hat es in den letzten Jahren deutliche Angleichungsprozesse zwischen den westlichen und östlichen Bundesländern gegeben, d. h. in den östlichen Ländern finden sowohl Heirat als auch Elternschaft später statt als noch vor einigen Jahren. Unterschiede zwischen den östlichen und westlichen Ländern bestehen vor allem darin, dass in den östlichen Bundesländern der Anteil nicht ehelich geborener Kinder in deutschen Familien nach wie vor wesentlich höher ist als im Westen, Elternschaft ohne Trauschein ist hier also eine weit verbreitete Lebensform (vgl. Bien 1996).

- Nach wie vor lässt sich somit eine Dominanz partnerschaftlichen Zusammenlebens feststellen, in die häufig auch Kinder integriert sind; gleichzeitig sind die äußeren Formen dieses Zusammenlebens zunehmend situativ und biografisch variabel geworden. So werden beispielsweise rund 1/3 der Ehen wieder geschieden, das heißt, immer weniger Paare bleiben ein Leben lang zusammen und oftmals haben beide Partner im Laufe ihres Lebens mehrere Beziehungen („sequenzielle Monogamie“). Gleichzeitig bringen immer mehr unverheiratete Frauen – mit oder ohne einen festen Partner – Kinder zur Welt. Analog dazu hat deshalb in den 90er Jahren die Zahl der Alleinerziehenden weiter zugenommen: Betrug der Anteil der Alleinerziehenden im Jahr 1991 bundesdurchschnittlich noch ca. 18 % (23 % in den östlichen und 10 % in den westlichen Bundesländern) so stieg dieser Anteil bis zum Jahr 1998 auf ca. 21 % (29 % in den östlichen und 20 % in den westlichen Bundesländern). Etwas zugenommen hat in diesem Zeitraum auch der Anteil der allein erziehenden Väter von 15 % auf 18 %.
- Entsprechend gestiegen ist die Anzahl der Kinder, die bei Alleinerziehenden aufwachsen: Lag 1965 der Anteil der nicht ehelichen Geburten noch bei rund 5 %, so ist dieser Anteil bis 1991 auf rund 14 % angestiegen und hat sich bis 1998 nochmals auf inzwischen ca. 16 % erhöht. (Im Osten ist dieser Trend analog zur Zahl der Alleinerziehenden entsprechend stärker ausgeprägt.) D. h. beinahe jedes sechste Kind wird inzwischen nicht ehelich geboren. Diese Entwicklungen führen zu einer zunehmenden Entkoppelung von biologischer und sozialer Elternschaft und einer neuen Vielfalt unterschiedlichster Familienformen. Lässt sich also noch bis in die 80er Jahre des letzten Jahrhunderts hinein von der auf Dauer zusammenlebenden Kleinfamilie als dem „Normaltypus der Moderne“ (vgl. Peuckert 1996) sprechen, so zeigt dieser Normaltypus inzwischen zunehmend Erosionserscheinungen – und dies vor allem in städtischen Regionen.
- Die öffentlich propagierte „familienbedrohende“ Zunahme von Singlehaushalten entspricht nicht der Realität: von den 12 % Alleinlebenden in West- und 8 % Alleinlebenden in Ostdeutschland haben fast die Hälfte feste Partner und/oder Kinder und 30 % (im Westen)

und 40 % (im Osten) leben in nachbarschaftlichen Konstellationen mit ihren Familien. Nur 1 % (im Westen) und 3 % (im Osten) leben wirklich alleine ohne Verwandte in erreichbarer Wohnnähe (vgl. Bertram 1995).

- In der Kinder- und Familienforschung noch wenig reflektiert werden unterdessen die sozialen Folgen des Rückgangs der Kinderhäufigkeit innerhalb von Familien: Die durchschnittliche Geschwisterzahl beträgt heute im Westen 1,5 und im Osten nur noch knapp 1,3 (vgl. ipos 1999). Dies hat Auswirkungen auf die Familienstruktur insofern, als heute bereits rund 1/5 aller Kinder als Einzelkinder aufwachsen. Diesen fehlt in der Familie das, was in der Jugendforschung gelegentlich mit „Gleichaltrigengeselligkeit“ bezeichnet wird. Das heißt, die Familie bietet aufgrund des Fehlens von Geschwistern immer weniger die Möglichkeit als soziales Lernfeld zu fungieren, in dem Geschwisterterritorien ausgelebt werden können, gleichzeitig aber auch Fähigkeiten erworben werden können, wie konkurrierende Interessen zu respektieren, Zuwendung der Eltern zu teilen und Kompromisse zu schließen sind. Einzelkinder sind deshalb deutlich mehr als andere auf Gleichaltrigenkontakte außerhalb der Familie angewiesen. Hinzu kommt, dass der Übergang zur geschwisterlosen Gesellschaft früher oder später auch zu einer onkel- und tantenlosen Gesellschaft führen wird bzw. schon geführt hat. Zukünftig werden Kinder, deren Eltern Einzelkinder waren, auch keine Onkel, Tanten, Cousinen und Cousins mehr haben, d. h. auch soziale Lernmöglichkeiten in einem erweiterten Verwandtschaftssystem werden immer weniger möglich sein (vgl. Münchmeier 1998).
- Vor allem dann, wenn Jugendliche bei beiden Eltern teilen aufgewachsen sind, findet der Auszug aus dem Elternhaus eher später statt. Nur 25 % dieser Jugendlichen sind vor Vollendung des 19. Lebensjahres von zu Hause weggezogen (vgl. ipos 1999).
- Neben diesen empirischen Ergebnissen, weist Zinnecker darauf hin, dass durch die erhöhte Lebenserwartung in alternden modernen Gesellschaften, eine Vielzahl von Geburtskohorten gleichzeitig lebt. Mehrere politische und kulturelle Generationen repräsentieren den sozialen, ökonomischen und technologischen Wandel gleichzeitig. Alte Gesellschaften wie die unsrige, in der die Jungen einen Minderheitenstatus haben, sind „historisierte“ Gesellschaften, in denen eine Vielzahl differierender Generationenerfahrungen zeitgleich koexistieren. D. h. auch, dass Kinder und Jugendliche heute die Chance haben, vier Generationen innerhalb der Familie zu erleben. Die wachsende Zahl der Alleinerziehenden und die erhöhte Lebenserwartung von Frauen deuten auf ein von einer Frauengeneration geführtes, matrilineares Familiensystem hin (Zinnecker 2000, S. 58f.). Über die Auswirkungen wissen wir wenig, hier scheint sich aber ein interessantes Forschungsterrain zu eröffnen.

Aufgrund dieser zahlreichen familialen Veränderungsprozesse kann heute immer weniger davon ausgegangen wer-

den, dass Kinder und Jugendliche, wenn sie zusammenkommen, dies vor dem Hintergrund eines homogenen, familiären Hintergrundes tun. Die klassische Kleinfamilie, bei der biologische und soziale Elternschaft zusammenfallen, kann nicht mehr ohne weiteres als Norm gesetzt werden, sodass auch die Selbstverständlichkeiten, die sich hinter dieser Norm verbergen – etwa im Bezug auf Rollenbilder oder familiäre Arbeitsteilung – nicht mehr ohne weiteres verallgemeinerbar sind. Die tradierte Kleinfamilie wird deshalb zukünftig immer weniger eine allgemein vorherrschende Normalität sein, von der andere Bedingungen des Aufwachsens mehr oder minder stark abweichen, sondern sie wird eine unter mehreren möglichen Bedingungen sein. Es kann deshalb einerseits eine einheitliche Familiensozialisation immer weniger vorausgesetzt werden, andererseits wird dadurch aber auch die Frage, aus welcher Familienform ein Kind oder ein Jugendlicher stammt, vermutlich weiter an identitätsprägender Bedeutung verlieren.

Familiale Lebensformen erfüllen zwar nach wie vor die von ihnen gesellschaftlich erwarteten Leistungen der Erziehung und Sozialisation von Kindern und Jugendlichen, haben dabei aber einen intensiveren Ergänzungs- und Unterstützungsbedarf als noch vor 20 Jahren. Allein der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz und die hohe Inanspruchnahme eines solchen Platzes deuten auf diesen generellen Bedarf hin. Das Bild, dass Personensorgeberechtigte quasi naturwüchsig, also ohne weitere Voraussetzungen ihrer Elternrolle gerecht werden können, stimmt mit der Lebensrealität der Familien nicht überein. Außerdem gibt es familiäre Lebensformen, die zerrüttet bzw. vom Scheitern bedroht sind. Missbrauchs- und Gewalterfahrungen der Familienmitglieder, das Phänomen der sog. „Straßenkinder“, d. h. geflohene Kinder aus Familien, deuten darauf hin. Diese Familien, die ein strukturelles Erziehungsdefizit haben, brauchen ergänzende und unterstützende Angebote der Kinder- und Jugendhilfe, die Kinder und Jugendliche u. U. auch (zeitweise) von ihren familialen Bezügen trennen.

Bereits der Fünfte Familienbericht (vgl. Bundesministerium für Familie und Senioren (BMFuS) 1994) hat einen besonderen familienpolitischen Handlungsbedarf reklamiert und die mangelnde Anerkennung der erheblichen Sozialisationsleistungen von Familien als strukturelle Rücksichtslosigkeit gegenüber Familien kritisiert. Die Anerkennung der Sozialisationsleistungen von Familien durch den Gesetzgeber hat auch das Bundesverfassungsgericht in den letzten Jahren mehrfach angemahnt. So hat es zuletzt die Beitragsgestaltung für Eltern mit Kindern in der sozialen Pflegeversicherung für verfassungswidrig erklärt (vgl. Bundesverfassungsgericht (BVerfG) 2001). Da Eltern neben dem Geldbeitrag einen generativen Beitrag zur Funktionsfähigkeit eines umlagefinanzierten Sozialversicherungssystems leisteten, dürften sie nicht mit einem gleich hohen Pflegeversicherungsbeitrag wie Mitglieder ohne Kinder belastet werden.

Nicht zuletzt aufgrund verschiedener „Aufträge“ des Bundesverfassungsgerichts an den Gesetzgeber hat es in den letzten Jahren zwar einige Veränderungen bezogen

auf die materiellen Ressourcen von Familien gegeben (Erhöhung des Elternfreibetrages und des Kindergeldes), und die Pluralisierung familialer Lebensformen hat ihren Ausdruck in dem neuen Kindschaftsrecht gefunden; soziale und kulturelle Ressourcen von Familien werden aber nach wie vor unhinterfragt vorausgesetzt. Während auf der einen Seite eine zunehmende Komplexität der Lebenslagen junger Menschen zu verzeichnen ist, fehlt auf der anderen Seite immer noch der Blick dafür, dass sich diese Komplexität zuallererst in Familien konkretisiert und diese vor erhebliche und gravierend veränderte Anforderungen stellt. Wie selbstverständlich wird davon ausgegangen, dass Familien aus sich heraus in der Lage sind, die vielschichtigen Erziehungs- und Sozialisationsaufgaben angemessen bewältigen zu können. Darüber aber, wie die hierzu erforderlichen Kompetenzen und Fähigkeiten erworben werden können, herrscht weitgehend Unklarheit. Vermittlung eines tragfähigen Werte- und Normensystems angesichts einer Pluralisierung von Wertvorstellungen, Vorbereitung auf einen kompetenten Umgang mit den Angeboten der Konsum- und Medienwelt im Kontext einer immer stärker medial geprägten und in Marktzusammenhängen eingebundenen Jugendphase, Schul- und Berufswahl vor dem Hintergrund eines Bedeutungszuwachses von Bildung bei gleichzeitig abnehmender Integrationskraft von Bildungsabschlüssen – alles dies sind Herausforderungen, mit denen sich Familien zunehmend mehr konfrontiert sehen. Auch der Sechste Familienbericht (vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) 2000a) bestätigt diesen familienpolitischen Handlungsbedarf insbesondere im Hinblick auf Familien mit Migrationshintergrund.

Ebenso wie entsprechende Unterstützungsangebote bislang weitgehend nicht institutionalisiert worden sind, werden auch Kinder und Jugendliche selbst kaum an die Aufgaben einer Familiengründung und einer perspektivischen Elternrolle herangeführt. Der hohe Stellenwert von Familie sowohl für die gegenwärtige Situation des Aufwachsens von Kindern und Jugendlichen, als auch im Zusammenhang mit ihren Zukunftsentwürfen und Lebensplanungen kann über einen Unterstützungsbedarf von Familien nicht hinwegtäuschen. Familie als anspruchsvolles Beziehungsgeflecht und als vielschichtige Erziehungs- und Sozialisationsinstanz bedarf einer zusätzlichen und besonderen Berücksichtigung in solchen Bildungsinstitutionen, in denen junge Menschen zwar auf die außerfamilialen Anforderungen einer Erwachsenenrolle vorbereitet werden, Fragen wie etwa die nach der Erziehung, Pflege und Betreuung von Kindern aber ausgeblendet bleiben.

B.II.1.1.2 Bedeutung von Familie für Kinder und Jugendliche

Sowohl der Achte Jugendbericht (Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit (BMJFFG) 1990, S. 62 ff.) als auch der Neunte Jugendbericht (BMFSFJ 1994, S. 47 ff.) betonen die positive Funktion und den hohen Stellenwert, den Familie in den Einstellungen von Jugendlichen hat. 89 % der Jugendlichen im Westen und 91 % derjenigen im Osten finden bei den El-

tern Hilfe, wenn sie schwerwiegende Probleme haben, was zudem für männliche und weibliche Jugendliche gleichermaßen zutrifft (vgl. ipos 1999). Auch bei zunehmendem Alter bleibt diese Bedeutung der Eltern auf hohem Niveau bestehen. In den östlichen Bundesländern ist die Familienorientierung der Jugendlichen offensichtlich noch stärker ausgeprägt (Schmidtchen 1997, S. 113).

Die hohe Bedeutung der Familie spiegelt sich auch in Befragungen Jugendlicher nach ihren Zukunftsplanungen: Folgt man der 13. Shell Jugendstudie (Deutsche Shell 2000, S. 13 ff.), so konzentrieren sich nach wie vor die Zukunftsbestrebungen der Jugendlichen neben dem Beruf auf die Familie. Und immer noch bleiben voreheliche und eheliche Gemeinschaften für die übergroße Mehrheit der Befragten die hauptsächlich angestrebten Partnerschaftsmodelle. Vor allem bei deutschen Jugendlichen scheint diese Familienorientierung losgelöst zu sein von materiellen Kosten-Nutzen-Überlegungen. Die Bedeutung der Familie als „Versorgungsgemeinschaft“ scheint also geringer geworden zu sein. „Vielmehr wird die Familie als Ressource, als emotionaler Rückhalt, als Ort von Verlässlichkeit, Treue, Häuslichkeit und Partnerschaft verstanden“ (ebd., S. 14). Anders ist dies insbesondere bei den in Deutschland lebenden türkischen Jugendlichen: hier scheint die Familie nach wie vor einen eher „objektiven“ Charakter zu haben, d. h. sie stellt eine unhinterfragbare Bedingung kultureller Selbstverständlichkeit dar.

Kontinuierlich wird auch die Frage nach eigenen Kindern von den meisten Jugendlichen positiv beantwortet: Der Anteil der Jugendlichen, die in quantitativen Befragungen angeben, dass sie keine Kinder möchten, ist unverändert seit einigen Jahrzehnten relativ gering (unter 10 %) (vgl. ipos 1999). Gleichzeitig ist für männliche Jugendliche der herkömmliche Lebensentwurf mit der Selbstverständlichkeit einer vollzeitlichen Erwerbsperspektive immer noch zentral und wird zumeist mit der Vorstellung, in und mit Familie zu leben, verbunden. Die Familienorientierung junger Männer hat – was ihre eigene faktische Beteiligung an Familienaufgaben betrifft – in der historischen Entwicklung etwas zugenommen. Für weibliche Jugendliche sind Lebensentwürfe inzwischen sehr viel vielfältiger, heterogener und pluraler geworden (vgl. z. B. Keddi u. a. 1999). Junge Frauen, die einen ausschließlich familienorientierten Lebensentwurf anstreben, wie es vor einigen Jahrzehnten noch die Regel war, sind heute relativ selten; ein Großteil der jungen Frauen versucht, eine Verbindung von Familie und Beruf zu verwirklichen. Die erwarteten Vereinbarkeitsprobleme von Familie und Beruf führen bei vielen von ihnen dazu, dass die Geburt des ersten Kindes weiter nach hinten verschoben wird, was bei einem Teil der jungen Frauen letztendlich dazu führt, ganz auf Kinder zu verzichten.

Die Realisierung familialer Lebensentwürfe wird von jungen Frauen und jungen Männern heute überwiegend erst für eine Zeit nach Abschluss der Ausbildungs- und Berufseinstiegsphase geplant – der vorherige Abschluss einer qualifizierten Berufsausbildung als Voraussetzung für eine gelingende Berufsintegration und damit Selbstständigkeit wird von jungen Frauen und jungen

Männern gleichermaßen angestrebt; dies wird wiederum überwiegend als Voraussetzung für eine eigene Familiengründung betrachtet. So sind von den 21- bis 24-jährigen jungen Menschen nur 7 % in den westlichen und 5 % in den östlichen Ländern verheiratet, allerdings leben im Osten in dieser Altersgruppe doppelt so viele Jugendliche (30 %) in einer festen Partnerschaft wie im Westen (15 %) (vgl. ipos 1999). Bundesweit waren 1997 3,9 % der Mütter jünger als 20 Jahre alt (vgl. Statistisches Bundesamt 2000c). Die frühe Geburt eines Kindes führt bei der Mehrzahl der Betroffenen dann auch zur Eheschließung. 68 % der westdeutschen und 51 % der ostdeutschen jungen Menschen im Alter von 14 bis 27 Jahren mit einem Kind sind verheiratet, weitere 15 % bzw. 32 % leben mit einem festen Partner zusammen. 17 % der 14- bis 27-jährigen Mütter und Väter leben ohne Partnerschaft mit Kind, was insbesondere für die minderjährigen Mütter zutreffen dürfte (vgl. ipos 1999).

Verändert hat sich insgesamt weniger die Bedeutung partnerschaftlichen Zusammenlebens für die eigene Zukunftsplanung, als vielmehr das Verhältnis zu den Eltern selbst: Zunehmend wird von Jugendlichen beschrieben, dass sie ihre Eltern als Partner erleben, die sich Mühe geben sie zu unterstützen und zu beraten. Immer weniger vollzieht sich damit ihre Verselbstständigung im Konflikt, vielmehr wird sie von den Eltern aktiv unterstützt und begleitet.

Familiäre Sozialisation

Insgesamt sind Erziehungsstile und -vorstellungen in den letzten Jahrzehnten liberaler geworden. Vermutlich dürfte dies nicht unerheblich auf eine gewachsene Erwerbsneigung von Frauen und die damit einhergehende wachsende ökonomische Unabhängigkeit zurückzuführen sein, die die Position von Frauen in innerfamiliären Aushandlungsprozessen stärkt. Auch der langfristige historische Trend einer Herausverlagerung von Sozialisationsleistungen aus dem Bereich der Familie, der sich im letzten Jahrzehnt nochmals beschleunigt hat, dürfte zur Erklärung einer stärkeren Orientierung an Aushandlungsprozessen und zu der Tendenz einer sog. Aushandlungsfamilie beitragen. Nicht nur wird die Familie damit „transparenter“, d. h. die Möglichkeiten der Kontrolle und zumindest des Einblicks in elterliches Erziehungs Handeln wachsen, wenn Tagesmütter oder sonstige institutionelle Angebote in einem immer stärkeren Maße zuvor familial erbrachte Erziehungsleistungen übernehmen. Vielmehr kann außerdem davon ausgegangen werden, dass diese „Miterzieherinnen und Miterzieher“ in ihrem Handeln eher aushandlungsorientiert als autoritär vorgehen, da auch sie wiederum der Kontrolle durch Eltern unterliegen.

Vermutlich stellt diese beschleunigte Verlagerung – oder wachsende Vergesellschaftung – familialer Erziehungsleistungen eine der wesentlichsten Veränderungen des familialen Lebens in den letzten Jahrzehnten dar: Kinder und Jugendliche erweitern ihren sozialen Nahraum heute wesentlich eher als vorausgegangene Generationen, was u. a. zur Folge hat, dass sie frühzeitig auch andere familiäre Lebensformen und Erziehungsstile kennen lernen und sie mit den selbst erfahrenen vergleichen können.

Verstärkt wird dieser Prozess noch dadurch, dass zunehmend mehr und früher Kinder anderer Familien in den eigenen familiären Kontext mit aufgenommen werden bzw. Kinder und Jugendliche einen Teil ihrer Freizeit in anderen Familien verbringen. Je mehr Kinder zu „Teilzeitfamilienkindern“ werden, desto größer wird auch hierüber die Transparenz der Familie, Familie wird zunehmend öffentlicher. Erziehungsstile und Erziehungsregeln der Primärfamilie werden mit denen anderer Familien vergleichbar und somit auch hinterfragbar (vgl. Barabas/Erler 1994) – ein Prozess, der noch dadurch verstärkt wird, dass in den Medienwelten repräsentierte Familienbilder und Formen familialen Lebens vor dem Hintergrund eigener Familienerfahrungen als zusätzlicher Vergleichsmaßstab herangezogen werden. Zunehmend ergibt sich hieraus für Eltern die Notwendigkeit, eigene Erziehungspraktiken den Kindern und Jugendlichen gegenüber – teilweise mit einem erheblichen kommunikativen Aufwand – begründen zu müssen.

Auch in andere familiäre Entscheidungsprozesse (Kaufentscheidungen, Urlaub etc.) sind Kinder und Jugendliche heute früher und gleichberechtigter innerhalb der Familien einbezogen. Der schon in den 80er Jahren beschriebene Trend (vgl. Fuchs 1983) zu einer Vorverlagerung der soziokulturellen Verselbstständigung hält also ungebrochen an, wobei anzumerken ist, dass dieser mit einer gleichzeitigen Verlängerung der Jugendphase selbst, festgemacht an Lebensereignissen wie Schulabschluss, Abschluss der Berufsausbildung und Heirat und damit einer Veränderung der Statuspassagen im Jugendalter einhergeht (vgl. z. B. Grunert/Krüger 2000).

Fasst man die vorliegenden Forschungsergebnisse zusammen, so scheint sich der Wandel von Familienstrukturen weniger in der Wertschätzung der Familie durch Kinder und Jugendliche bzw. ihrem Stellenwert in den Lebensentwürfen junger Menschen niederzuschlagen als vielfach angenommen. Gleichzeitig gerät die Familie durch die Folgen gesellschaftlicher Individualisierungs- und Pluralisierungsprozesse in eine vielschichtige Situation: Sie wird für eine gelingende Biografie von Kindern und Jugendlichen nämlich wichtig und unwichtig zugleich. Sie wird unwichtig, insofern die empirisch zu beobachtende Heterogenisierung der Bedingungen des Aufwachsens (vgl. Kap. B.I.) zu einem allmählichen Bedeutungsverlust der familiären Herkunft als soziale Zuschreibung und als Moment subjektiver Identitätsfindung führen kann. Gleichzeitig steigt aber die Bedeutung familiär vermittelter kognitiver, emotionaler, materieller und kultureller Ressourcen für die Gestaltung der eigenen Biografie (vgl. Diefenbach 2000).

So wächst etwa die Bedeutung der familiären Herkunft mit ihren ökonomischen, sozialen und kulturellen Ressourcen in dem Maße, wie die Bedeutung nachbarschaftlicher, arbeiterkultureller oder religiös geprägter Milieus zurückgeht und soziale Mobilität individuell beeinflussbar wird. Konnten beispielsweise familiäre „Sozialisationsdefizite“, die innerhalb des familialen Kernverbandes entstanden waren, durch solche quasi selbstverständlichen Einbindungen gelegentlich kompensiert oder zu-

mindest verdeckt werden, so kann die zunehmende Erosion dieser Milieus dazu führen, dass die Familie selbst zunehmend zu der entscheidenden Institution der Reproduktion des Sozialen und der Vermittlung gesellschaftlich anerkannter Wertorientierungen und Einstellungen wird.

Insofern ist es auch nicht verwunderlich, dass in den letzten Jahren eine zunehmend differenzierte Sicht auf familiäre Ressourcenlagen erfolgt ist, die eine einseitige Fokussierung auf materielle Mangellagen vermeidet. Zwar darf deren Bedeutung nicht unterschätzt werden, insbesondere dann, wenn sie Ausdruck kumulativer Problemlagen sind, jedoch hat schon Bourdieu (1982) darauf hingewiesen, dass auf dem Kampfplatz sozialer Konflikte nicht nur ökonomisches Kapital, sondern auch soziales und kulturelles Kapital wichtige Machtmittel sind. Dem entspricht, dass noch immer höherwertige Bildungsabschlüsse und Hochschulzugänge in hohem Maße durch das Bildungsmilieu des Elternhauses an die nachfolgende Generation weitergegeben werden – den stärksten Einfluss hat dabei unverändert das Niveau der elterlichen Bildung. Gestützt wird diese „Vererbung“ kulturellen und sozialen Kapitals durch ökonomische Hilfen und zeitliche Privilegien: „Je höher eine Schulform qualifiziert, um so häufiger unterstützen die Eltern ihre Kinder und um so seltener arbeiten diese neben dem Unterricht für ihren Lebensunterhalt“ (Silbereisen u. a. 1996, S. 18). Schließlich wurde gerade in der Migrationsforschung zuletzt wiederholt auf die Bedeutung kulturellen Kapitals für den Bildungserfolg von Jugendlichen aus Migrantenfamilien hingewiesen: Unterschiede im Bildungserfolg zwischen Migrantenkindern unterschiedlicher Nationalitäten sind demnach vermutlich nicht nur auf Diskriminierungs- oder Institutioneneffekte zurückzuführen, sondern überwiegend auf die jeweils mit einzelnen Nationalitäten systematisch variierenden Ausprägungen der familiären Sozialisationsbedingungen (vgl. Nauck u. a. 1998). Risiken für eine gelingende Biografie resultieren deshalb nicht allein aus dem Fehlen ökonomischen Kapitals – und somit aus materiellen Mangellagen –, sondern auch aus der mangelnden Präsenz sozialen und kulturellen Kapitals.

B.II.1.2 Informelle Netze als soziale Nahräume

Von erheblicher Bedeutung für die Sozialisation von Kindern und Jugendlichen sind neben der Erziehung in der Familie informelle Netze vor allem zu Gleichaltrigen. Unter informellen Netzen können also all jene Formen sozialer Beziehungen und Unterstützungsleistungen verstanden werden, die in den „unmittelbaren“ Lebensbereichen der Jugendlichen verankert sind. Schon der Achte und Neunte Jugendbericht weisen hier auf die Bedeutung von Gleichaltrigengruppen, deren vielfältige kulturelle Ausdrucksformen und ihren „Marktwert“ als Konsumentengruppe hin. Je mehr sich Jugendliche von der Familie lösen desto größer wird gleichzeitig die Bedeutung der Gleichaltrigen. Dies gilt insbesondere für den Konsum- und Freizeitbereich, während die Eltern für Fragen, die die Zukunft und weitere Lebensplanung betreffen, auch im späteren Jugendalter relevante Bezugspersonen bleiben. Dabei kann insgesamt von einem Bedeutungszuwachs der Gleichaltrigengruppen in dem Sinne ausgegangen wer-

den, dass im Kontext der Pluralisierung von Identitätswürfen die peers zu einer Art Experimentierraum werden, der die Erprobung unterschiedlicher Identitätswürfe ermöglicht.

Die Bedeutung Gleichaltriger ist schon seit längerem empirisch gut dokumentiert: Berichteten zu Beginn der 60er Jahre nur 16 % der Jugendlichen Mitglied einer Clique zu sein, stieg dieser Anteil bis 1983 auf 59 % an (vgl. Allerbek/Hoag 1985). Wie die Daten der 13. Shell Jugendstudie zeigen, dürfte sich dieser Trend inzwischen noch verstärkt haben: Dort gaben 88 % aller Mädchen in den westlichen Bundesländern (in den östlichen Bundesländern 87 %) an, eine „wirkliche Freundin“ zu haben, bei den Jungen waren es sogar 89 % (bzw. 85 % in den östlichen Bundesländern), die angaben einen „wirklichen Freund“ zu haben (Deutsche Shell 2000, S. 209). Über einen längeren Zeitraum betrachtet haben dabei statistisch gesehen vor allem die Mädchen überproportional von der Loslösung vom Elternhaus zugunsten des Aufbaus enger Sozialbeziehungen außerhalb der Familie profitiert.

Freundschaften haben für alle Jugendlichen eine große Bedeutung in Bezug auf Hilfestellungen bei schwerwiegenden Problemen. So geben 76 % der westdeutschen und 68 % der ostdeutschen Jugendlichen an, bei Freundinnen und Freunden in schwierigen Lebenssituationen Hilfe zu finden (vgl. ipos 1999). Freundschaften haben außerdem im Kontext der Freizeitgestaltung junger Menschen ihren spezifischen Stellenwert, wobei ein großer Teil der Freizeit zusammen in der Clique verbracht wird. 69 % in den westlichen und 63 % in den östlichen Bundesländern der 14- bis 27-Jährigen rechnen sich selbst zu einer Clique, womit insbesondere der Anteil der Jugendlichen im Osten, der einer Clique angehört, in den letzten Jahren deutlich gestiegen ist. Während insgesamt die Attraktivität von Cliquen mit zunehmendem Alter schwindet, sind geschlechtsspezifische Unterschiede in der Bedeutung von bzw. Zugehörigkeit zu einer Clique nicht feststellbar (vgl. ipos 1999).

Die ipos-Studie stellt 1999 nach 1995 und 1993 in diesem Zusammenhang außerdem zum dritten Mal fest, dass Sport, Kinobesuche und Musik hören bzw. Lesen die beliebtesten Freizeitaktivitäten von 14- bis 21-Jährigen sind. Dabei wird in der Fragestellung nicht auf (Neue) Medien eingegangen, sodass die Beschäftigung mit ihnen auch nicht als Antwort erscheinen kann. In der jüngsten Shell Jugendstudie sind bei den Freizeitaktivitäten Feiern/Partys (98 %) und Zuhause Musik hören (96 %) die zumeist genannten Aktivitäten. Dem folgen Einkaufsbummel (92 %), Rumhängen (88 %), Urlaubsreise (87 %), Diskobesuch (85 %), Kneipenbesuch (82 %), Sport (81 %), Spazieren gehen (79 %), Konzertbesuch (71 %), am Computer spielen/arbeiten (69 %) und Hausaufgaben (68 %) (Deutsche Shell 2000, S. 205ff.).

Wie Jugendliche mit Sexualität umgehen, ist in der Shell Jugendstudie Jugend '81 zum letzten Mal ausführlicher thematisiert worden (vgl. Jugendwerk der Deutschen Shell 1981). In der Kinder- und Jugendhilfe wird hauptsächlich das Stichwort Sexualpädagogik behandelt (vgl. Brenner 1995a, 1995b und 1998), die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung problematisiert einzelne Aspekte in

ihrem Forum zur Sexuaufklärung (z.B. „Kinder“, „Mädchen“ und „Interkulturell“) und auch die Mädchenarbeit thematisiert mehr die pädagogische und die bedrohende Seite von Sexualität in Hinblick auf Gewalt und Machtmissbrauch (vgl. Hartwig 1990; Friedrich/Trauernicht 1991). Veränderungen des Verhältnisses junger Menschen zur Sexualität werden dabei nicht in den Vordergrund gestellt.

Gunther Schmidt zeichnet den liberalen Diskurs der 60er und 70er Jahre in der Diskussion um Sexualität bis zum „equal rights“-Diskurs der 80er Jahre nach. Er versteht unter letzterem „die Abschaffung der Sexualmoral im herkömmlichen Sinne und ihre Ersetzung durch eine Verhandlungsmoral der Partner“ (Schmidt 1993, S. 11). Ähnlich argumentieren Raveslout und du Bois-Reymond, wenn sie sagen, dass sich kaum ein Lebensbereich Jugendlicher in den letzten Jahrzehnten unter dem Einfluss gesellschaftlich-kultureller Einflüsse so stark gewandelt hat wie der sexuelle (1999, S. 19). Der Übergang von der Verbotsmoral zur Verhandlungsmoral wird zwar beobachtet, aber empirisch gesehen gibt es dazu kaum interkulturell vergleichende noch intergenerationelle Jugendstudien. Die Studie von Raveslout und du Bois-Reymond über die Sexualität der zwischen 1968 und 1972 geborenen Jugendlichen macht deutlich, dass die Enttabuisierung von Sexualität im Schutz der eigenen Intimsphäre stattfindet. Mit anderen Worten: Jugendliche leben zwar in einer medial sexualisierten Welt, werden kaum mit Verboten konfrontiert; sie bestehen aber eher auf Privatheit. „Aus unseren Daten geht (...) hervor, dass über die eigene Sexualität nicht viel geredet wird, weder mit den Eltern noch mit den Peers“ (ebd., S. 28). Andere Untersuchungen relativieren allerdings dieses Ergebnis. Zum einen weisen mehrere Jugendstudien nach, dass Eltern und die nahen Freunde zu den wichtigsten Vertrauenspersonen für die Heranwachsenden gehören, mit denen über Alles gesprochen werden kann. Zum anderen zeigen weitere empirische Studien, dass über Probleme der Partnerschaft und über Sexualität sehr wohl gesprochen wird (Schmid-Tannwald/Kluge 1998, S. 176 ff.; Stich/Dannenbeck 1999, S. 3).

Insgesamt kann für den sozialen Nahraum der informellen sozialen Netze nicht übersehen werden, dass als Folge der Vervielfältigung gesellschaftlicher Erziehungs- und Sozialisationseinflüsse und des Fehlens von Kontrollmöglichkeiten dieser Einflüsse – insbesondere im Bereich von Medien ist dies gut zu beobachten –, der Einfluss pädagogischer Instanzen im Vergleich zu anderen Sozialisationseinflüssen gesunken ist. Der Aufbau einer personalen Identität ebenso wie die Übernahme gesellschaftlich anerkannter Vorgaben, Erwartungen und Zwänge, erfolgt für viele Jugendliche wesentlich als Selbstsozialisation und wird damit zunehmend durch die Jugendlichen selbst gesteuert. Hierzu erschließen sich Jugendliche soziale Orte der Verständigung, in denen gemeinsame Erfahrungen thematisiert und diskutiert werden können. Insofern sind Gleichaltrigenbeziehungen unverzichtbare Orte der Sozialisation „weil sie die Auseinandersetzung mit geteilten Erfahrungen ermöglichen, das Erfinden und Erproben von übereinstimmenden Wahrnehmungen, Bewertungen, Deutungen und Bearbeitungsformen geteilter Erfahrungen“ (Scherr 2000, S. 126).

Dabei ist aber zu beachten, dass „Jugend“ inzwischen zwar einerseits in eine Vielzahl unterschiedlicher Strömungen und Stile, Moden und Milieus zerfällt, die sich durch ein hohes Maß an Fluidität auszeichnen (vgl. z.B. Ferchhoff/Neubauer 1996; Ferchhoff 2000), andererseits aber trotz dieser „Heterogenisierung“ von jugendkulturellen Erlebenspraxen Biografieverläufe und biografische Merkmale wie Geschlecht, Bildung, dem Bildungsstand der Eltern oder regionalen Besonderheiten beeinflusst werden. D. h. jenseits individueller Wahlmöglichkeiten werden jugendliche Biografieverläufe auch heute noch durch sozialstrukturelle Merkmale in erheblichem Maße präformiert (vgl. Georg 1996).

Anders als dies die Medien gelegentlich suggerieren, ist es daher auch heute nicht beliebig, welcher peer-group oder Jugendkultur sich einzelne Jugendliche anschließen. Vielmehr gibt der „begrenzte Vorrat an sozial verfügbaren Identitätstypisierungen“ (Scherr 1995, S. 35) die Variationsbreite möglicher Zugehörigkeiten vor. Die Verfügbarkeit kultureller und sozialer Kapitalia, die im Rahmen familiärer Sozialisation erworben wurden, grenzt gleichzeitig die Möglichkeiten von Zugängen zu peer-groups und daran geknüpften Lebens-, Freizeit- und Konsumstilen ein. Die Wahl eines spezifischen Lebensstils bleibt also an biografische und soziale Vorerfahrungen im Rahmen familiärer Primärsozialisation gekoppelt und ist insofern immer nur begrenzt der individuellen Disponibilität zugänglich (vgl. Scherr 1995), selbst wenn hier in den letzten Jahren deutliche Veränderungen und eine Erweiterung individueller Spielräume zu beobachten sind. Verständlich wird dies, wenn man sich vergegenwärtigt, dass ein wesentliches Moment der Attraktivität von peer-groups in der Möglichkeit der kollektiven, oftmals diskursiven Verarbeitung gemeinsamer Erfahrungen liegt. Dies setzt aber einen gemeinsam geteilten Erfahrungsraum voraus, der wiederum in hohem Maße bestimmt ist durch soziale, insbesondere familiäre Vorerfahrungen. Differenzenerfahrungen – zwischen Erwachsenen und Jugendlichen ebenso wie zwischen Jugendlichen selbst – sind notwendige Voraussetzungen jugendlicher Identitätsfindung, diese können aber nur vor dem Hintergrund sozialer Gemeinsamkeiten zum Tragen kommen.

B.II.1.3 Organisierte Netze als soziale Nahräume

Typischerweise treten im Kindes- und Jugendalter informelle und organisierte Netze nebeneinander auf. Im Regelfall bestehen deshalb neben der Familie und neben Gleichaltrigen auch Kontakte in Schulen; ggf. kommen hierzu weitere Kontakte zu Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen, Beratungsinstitutionen, zu Jugendverbänden oder zu Initiativen in der Jugend- und Kulturarbeit. Als organisierte Netze können also vor allem außerfamiliäre Erziehungs- und Bildungsinstitutionen verstanden werden: die unterschiedlichen Kindertageseinrichtungen und das Schulsystem ebenso wie die Hilfen zur Erziehung (als ergänzende, unterstützende oder ersetzende Formen familiärer Erziehung) und alle Angebote der Jugend(verbands-)arbeit. Auch Vereine und kommerzielle Freizeitangebote können teilweise diesem Bereich des organisierten sozia-

len Nahraums zugerechnet werden. Anders als in den beschriebenen informellen Netzen liegt die Organisation dieser Netze – und damit auch die Verantwortlichkeit für ihr Gelingen – jedoch größtenteils in den Händen von Erwachsenen. Dabei kann insgesamt nicht übersehen werden, dass die Bedeutung organisierter Netzwerke im Lebenslauf von Kindern und Jugendlichen schwankt und die Nutzung unterschiedlicher organisierter sozialer Netze u. a. abhängig ist von der jeweiligen Altersgruppe.

Kindertageseinrichtungen

Das quantitativ größte außerschulisch organisierte soziale Netzwerk stellt der Bereich der Kindertageseinrichtungen

dar (vgl. Tab./Abb. B.II.1). Während in den östlichen Bundesländern Ende 1998 das Platzangebot der Kindertageseinrichtungen für Kinder im Alter von 3 Jahren bis zum Schuleintritt nahezu durchgängig bei über 100 % lag, schwankt dieses in den westlichen Ländern erheblich und erreicht nur in Rheinland-Pfalz einen vergleichbar hohen Stand. Ähnlich große Unterschiede zwischen den einzelnen Bundesländern sind zudem für die Altersgruppen der unter 3-Jährigen und der Kinder im Alter von 6 bis 10 Jahren zu beobachten. Festgehalten werden kann aber, dass für die Altersgruppe der 3- bis 6-Jährigen Kindertageseinrichtungen ein selbstverständliches organisiertes soziales Netz geworden sind.

Tab./Abb. B.II.1

Verfügbare Plätze für Kinder im Krippen-, Kindergarten- und Hortalter sowie Versorgungsquoten nach Bundesländern (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; 31. Dezember 1998; absolut und in Prozent)

	Plätze für Kinder von 0 bis unter 3 J.	Plätze je 100 der unter 3-Jährigen	Plätze für Kinder zwischen 3 J. bis zum Schuleintritt	Plätze je 100 der 3- bis unter 6,5- Jährigen	Plätze für Kinder von 6 bis unter 10 Jahren	Plätze je 100 der 6- bis unter 10-Jährigen
Deutschland						
Insgesamt	166.927	7,0	2.486.780	89,5	450.734	12,6
Westliche Bundesländer						
Schleswig-Holstein	2.004	2,3	78429	76,5	5959	4,8
Hamburg	5.632	11,7	34.194	65,3	14.429	23,0
Niedersachsen	4.547	1,8	230.413	76,5	12.666	3,5
Bremen	1.290	6,8	17.485	82,2	4.184	16,4
Nordrhein-Westfalen	13.902	2,5	546.684	81,6	37.146	4,5
Hessen	4.793	2,6	198.151	92,3	21.446	8,3
Rheinland-Pfalz	1.728	1,4	152.348	101,8	6.185	3,3
Baden-Württemberg	4.454	1,3	431.478	106,6	15.743	3,2
Bayern	5.269	1,4	380.443	82,8	31.936	5,7
Saarland	715	2,5	35.229	97,2	1.599	3,5
Berlin (West)	14.141	23,4	47.004	70,2	28.108	34,8
Zusammen	58.475	2,8	2.151.858	86,8	179.401	5,9
Östliche Bundesländer						
Brandenburg	26.360	51,9	54.942	107,1	82.085	82,3
Mecklenb. Vorp.	10.937	30,8	37.298	105,9	45.518	63,2
Sachsen	20.866	24,1	97.105	114,3	110.033	69,2
Sachsen-Anhalt ¹	23.936	47,2	57.281	108,6	16.583	16,6
Thüringen ¹	12.524	25,9	62.182	129,3	4.541	5,0
Berlin (Ost) ¹	13.829	52,4	26.114	95,6	12.573	26,4
Zusammen	108.452	36,3	334.922	111,8	271.333	47,7

¹ Ohne Horte der Schulverwaltung

Quelle: Statistisches Bundesamt (2001b): Fachserie 13, Reihe 6.3.1: Tageseinrichtungen für Kinder am 31. Dezember 1998; Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Jugendorganisationen und Jugendzentren

In den Jugendverbänden und Vereinen i. w. S. sind nach der 13. Shell Jugendstudie 42 % der Jugendlichen Mitglied. Aber dieses Bild wird stark geprägt von Sportvereinen, die 35 % der Jugendlichen binden. Konfessionelle Jugendgruppen (7 %), freiwillige Hilfsorganisationen (5,7 %), Fanklubs (5 %), Menschenrechts- und Umweltgruppen (2,8 %), Jugendverbände ohne Erwachsenenorganisation (2,5 %), politische Parteien (1,5 %) und Bürgervereine (1,1 %) folgen dem (Deutsche Shell 2000, S. 275 f.). Zu ähnlichen Ergebnissen kommen auch der Jugendsurvey 2 des Deutschen Jugendinstituts (vgl. Gille/Krüger 2000a) und die ipos-Studie (1999): Ein Drittel der Jugendlichen ist Mitglied in einem Sportverein, andere Organisationsformen und Mitgliedschaften machen weniger als 10 % aus.

Insgesamt sind 25 % der Jugendlichen im Westen und 24 % im Osten zufrieden mit dem verfügbaren Angebot an Jugendzentren. Tendenziell sind Jugendzentren wichtiger für jüngere Jugendliche, von denen 29 % im Westen und 20 % im Osten dieses Angebot für „nicht so wichtig“ halten. Insgesamt werden Jugendzentren von 39 % der westdeutschen und 27 % der ostdeutschen Jugendlichen für nicht so wichtig gehalten, wobei jeweils die männlichen Jugendlichen überwiegen. Weibliche Jugendliche sind hingegen unzufriedener mit Jugendzentren als männliche (ipos 1999, S. 72). 61 % der deutschen und 54 % der ausländischen Jugendlichen gehen nie in ein Jugendzentrum. „Besuche im Jugendzentrum sind am ehesten noch die Sache italienischer oder türkischer männlicher Jugendlicher, etwas seltener auch eine Freizeitaktivität bei weniger privilegierten deutschen Jugendlichen (und wieder vorrangig bei den männlichen)“ (Deutsche Shell 2000, S. 207).

Familienunterstützende, -ergänzende und -ersetzende Angebote

Eine ganz andere Bedeutung haben organisierte soziale Netzwerke dann, wenn sie als Unterstützung, Ergänzung oder Ersatz für familiäre Sozialisationsleistungen zum Tragen kommen oder sich an solche Jugendliche wenden, deren Problembelastungen im Kontext professionell zur Verfügung gestellter Netzwerke bewältigt werden sollen. Das weitgehende Fehlen einer Adressatenforschung in vielen dieser Bereiche hat zur Konsequenz, dass Aussagen zu der Bedeutung dieser Angebote aus der Perspektive der Betroffenen so gut wie gar nicht möglich sind. Durch empirische Studien konnte allerdings nachgewiesen werden, dass aufseiten von Kindern und Jugendlichen die Bereitschaft enorm gestiegen ist, Angebote des Jugendamtes freiwillig in Anspruch zu nehmen (vgl. Arbeitsgruppe „Präventive Jugendhilfe“ 1995), die Jugendhilfestatistik verdeutlicht außerdem, dass für eine gestiegene Anzahl von Kindern und Familien entsprechende Angebote Bestandteil ihrer Lebenssituation sind (vgl. Tab./Abb. B.II.2).

Da es sich bei den durch die Kinder- und Jugendhilfe organisierten sozialen Netzwerken neben den Angeboten der Jugendarbeit und denen des Kindertagesstättenbereichs in aller Regel um Leistungen handelt, mit denen die Kinder- und Jugendhilfe auf veränderte bzw. schwierige Sozialisationsbedingungen von Kindern und Jugendli-

chen in Familien reagiert, wird ausführlicher auf diese organisierten sozialen Netzwerke im nachfolgenden Kapitel B.II.2 unter dem Blickwinkel der jugendhilfespezifischen Reaktionen auf das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen im sozialen Nahraum eingegangen.

B.II.1.4 Ausblick

Die familialen Lebensformen haben sich durch Prozesse der Pluralisierung und Individualisierung, durch Migration und insbesondere durch die neuen Lebensentwürfe von Frauen und Müttern ausdifferenziert. Die Familie hat gleichermaßen an Bedeutung für Kinder und Jugendliche gewonnen wie verloren. Als emotionaler Rückhalt und Aushandlungsort genießt sie hohe Priorität, als Herkunftsmilieu und zur ausschließlichen Weitergabe von Werten und Chancen wird sie relativ. Unbeschadet dessen wirkt die Vererbung kulturellen, sozialen und ökonomischen Kapitals weiter. Das gilt ebenso für die Selbstsozialisation in informellen Netzen, auch wenn sich hier die Bedeutung und ihre Spielräume erheblich ausgeweitet haben. Die Kommission empfiehlt, diese Zusammenhänge differenziert in politische Entscheidungsprozesse einfließen zu lassen und dabei weder vorschnell vom generellen Bedeutungsverlust der Familie zu sprechen noch die gestiegenen Anforderungen an die unterschiedlichen Familienformen zu ignorieren.

Die strukturelle Benachteiligung von Familien hat ihre Ursachen zum einen in den weitreichenden materiellen Benachteiligungen von Familien. Zum anderen findet sie ihren Ausdruck aber auch in dem Fehlen bzw. in den Defiziten einer sozialen Infrastruktur für Familien. In diesem Kontext muss darauf verwiesen werden, dass organisierte soziale Nahräume in den letzten Jahrzehnten deutlich gewachsen sind, was die Kommission zu der Forderung veranlasst, stärker in die entsprechenden Strukturen einer sozialen Infrastruktur zu investieren als in materielle, individuelle Zuschläge.

Die steigende Bedeutung von peers ist (jugend-)politisch konzeptionell stärker zu berücksichtigen. Gerade in Hinblick auf die in ihnen enthaltenen Ressourcen, u. a. als Ressource für empowerment, müssen Möglichkeiten geschaffen werden, die Gestaltungsspielräume für informelle soziale Nahräume zu verbessern.

B.II.2 Soziale Nahräume und die Antworten der Kinder- und Jugendhilfe

B.II.2.1 Einleitung

Das Aufwachsen junger Menschen in sozialen Nahräumen (Familie, informelle und organisierte soziale Netze) ist durch vielfältige Herausforderungen und Veränderungen charakterisiert, was wiederum ein Grund für eine Ausdifferenzierung unterschiedlichster Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe ist. Diese können zunächst durch ihre Orientierung am Einzelfall, durch die Bereitstellung zusätzlicher Sozialisationsfelder bzw. ihre Bezugnahme auf sozialräumliche Bedingungen voneinander unterschieden werden. Reaktionen der Kinder- und Jugend-

Laufende Hilfen (Bestand am 31. Dezember) und beendete Hilfen einzelner organisierter sozialer Netzwerke der Kinder- und Jugendhilfe nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; 1999; absolut und pro 10 000 der Bevölkerung)

Unter 21- Jährige nach Art der Hilfe	Insgesamt		davon:					
			Geschlecht		Nationalität		Bundesgebiete	
	abs.		Weiblich	Männlich	Deutsch	andere	Westl.	Östl.
		pro 10.000 der Bevölkerung ¹						
Institutionelle Beratung	266.952	144,8	162,3	126,3	150,2	81,4	110,6	143,1
Sozialpäd. Fam.hilfe (SPFH)	27.933	17,9	/	/	18,0	13,5	15,5	29,0
Kinder in SPFH	67.238	43,0	/	/	/	/	37,6	68,5
Tagesgruppenerziehung	24.988	16,0	9,2	22,4	16,5	11,8	15,9	16,5
Vollzeitpflege	64.963	35,2	34,6	35,9	37,4	17,7	34,8	37,2
Heimerziehung	111.547	60,5	66,6	54,1	61,5	52,7	55,4	79,8
Erziehungsbeistandschaft	18.325	9,9	7,4	12,3	10,1	8,3	9,3	13,0
Betreuungshelfer	9.564	5,2	2,9	7,4	4,9	7,1	4,7	7,2
Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung (ISE)	4.521	2,5	2,4	2,5	2,4	2,6	2,7	1,5
Soziale Gruppenarbeit	12.177	6,6	3,3	9,8	5,8	12,9	6,4	7,7

¹ Bei der SPFH und der Tagesgruppenerziehung wurde die Quote auf die unter 18-Jährigen bezogen.

Quelle: Statistisches Bundesamt (2001 c und 2001 d): Fachserie 13, Reihe 6.1.1: Institutionelle Beratung, Einzelbetreuung und sozialpädagogische Familienhilfe und 6.1.2: Erzieherische Hilfen außerhalb des Elternhauses 1998; Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

hilfe auf das Aufwachsen in sozialen Nahräumen sind sowohl im Kontext der Hilfen zur Erziehung (HzE) als auch im Rahmen des Kindertagesstättenbereiches und der Angebote der Kinder- und Jugendarbeit verankert. Kennzeichnend für die erzieherischen Hilfen ist dabei, dass generell von einem gelingenden Sozialisationsprozess von Kindern und Jugendlichen ausgegangen wird, die Kinder- und Jugendhilfe von daher überwiegend erst dann aktiv wird, wenn Problembelastungen und Schwierigkeiten offensichtlich werden. Angebote mit einer stärker präventiven Ausrichtung der Kinder- und Jugendhilfe im Sinne einer strukturell begründeten Unterstützungsnotwendigkeit von Familien im Erziehungsprozess bzw. einer Vorbereitung junger Menschen auf die Wahrnehmung von Erziehungs- und Sozialisationsaufgaben im Erwachsenenalter sind in diesem Kontext bislang nicht in dem Umfang institutionalisiert worden, wie dies für solche Maßnahmen gelten kann, die Kinder, Jugendliche und ihre Familien dann begleiten, wenn das Aufwachsen in sozialen Nahräumen ohne professionelle Hilfen zu scheitern droht. Kindertageseinrichtungen und Angebote der Kinder- und Jugendarbeit stellen demgegenüber eigenständige Sozialisations-

felder dar, die den sozialen Nahraum junger Menschen erweitern.

Alle Angebote, die insgesamt auf den sozialen Nahraum von Kindern und Jugendlichen bezogen sind, können hinsichtlich des Grades, mit dem sie verändernd in den sozialen Nahraum der Kinder und Jugendlichen eingreifen, voneinander unterschieden werden:

- *Familienunterstützende Angebote* sollen den Pluralisierungstendenzen von Familie, die ihren rechtlichen Niederschlag u. a. in der Reform des Kindschaftsrechts und der Neuordnung der Beistandschaft gefunden haben, entsprechen. Sie wollen Familien zu der Wahrnehmung ihrer Sozialisations- und Erziehungsaufgaben (Familienbildung) befähigen und gewähren Hilfen in Krisensituationen (institutionelle Beratung, Sozialpädagogische Familienhilfe, gemeinsame Wohnformen für Mütter/Väter mit Kindern). Sie tragen insgesamt dazu bei, Familie als Lebensmittelpunkt von Kindern zu erhalten, indem deren Familien und das nähere soziale Umfeld in die Hilfen mit einbezogen werden und diese bei der Organisation des sozialen Nahraums Familie unterstützt werden.

- *Familienergänzende Angebote* wollen solche Erziehungs- und Sozialisationsaufgaben befördern, die von Familien alleine nicht bewerkstelligt werden können. Sie können Kindern neue und zusätzliche Lern- und Erfahrungsfelder eröffnen und stellen insofern eine wesentliche Erweiterung ihres sozialen Nahraums dar (Kindertageseinrichtungen, Tagespflege, Tagesgruppe).
- *Familienersetzende Angebote* sollen Kindern und Jugendlichen entweder temporär (Vollzeitpflege, Heimerziehung) oder auf Dauer (Adoption) einen Lebenskontext außerhalb ihrer Ursprungsfamilien zur Verfügung stellen, der durch diese nicht gewährleistet werden kann. Das Ausmaß der Familienorientierung dieses Lebenskontextes ist abhängig davon, ob eine Rückkehr in die Ursprungsfamilie angestrebt wird bzw. möglich ist. Familienersetzende Angebote stellen insofern einen eigenständigen, organisierten sozialen Nahraum dar, der aber deutliche Bezüge zum familiären sozialen Nahraum aufweist.
- *Kinder- und jugendunterstützende Angebote* sind weniger auf Kinder und Jugendliche innerhalb einer Familie bezogen, sondern stärker an spezifischen Entwicklungsproblemen des Jugendalters orientiert. Sie können zur Verselbstständigung junger Menschen beitragen (Erziehungsbeistand/Betreuungshelfer, intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung, soziale Gruppenarbeit).
- *Angebote der Kinder- und Jugendarbeit* unterstützen, erweitern und ergänzen informelle Netze von Kindern und Jugendlichen, indem sie diesen entsprechende Räume und Selbstorganisationsmöglichkeiten zur Verfügung stellen. Professionelle Hilfen bei dem Aufbau, der Organisation und dem Erhalt sozialer Netze charakterisieren diese Angebotsform. Angebote der Jugendsozialarbeit (vgl. Kap. B.V.2) sind demgegenüber stärker daran orientiert, Jugendlichen soziale Netzwerke im sozialen Nahraum wieder zugänglich und verfügbar zu machen.

B.II.2.2 Kinder- und Jugendhilfe als sozialer Nahraum

Die Kinder- und Jugendhilfe ist stärker gefordert, in diejenigen Lücken zu treten, die gesellschaftliche Wandlungsprozesse in die Sicherstellung einer gelingenden Sozialisation reißen, und hierbei professionelle Sozialisationsangebote familienunterstützend einzusetzen. In besonderer Weise gilt dies, wenn Familien in strukturelle Überforderungssituationen kommen. Am Beispiel der Kindesvernachlässigung lässt sich dies exemplarisch verdeutlichen: Vernachlässigung von Kindern ist in der Regel multifaktoriell bedingt. Angesichts komplexer Problemstellungen, die zu familiären Überforderungssituationen führen können, kann die Kinder- und Jugendhilfe nicht mit eindimensionalen Angeboten reagieren, vielmehr muss hier eine familienunterstützende Politik von Bund und Ländern mit einer qualifizierten lokalen Infrastruktur und adäquaten Handlungsstrategien sozialer Dienste ineinander greifen. Gerade hier wird deshalb deutlich, dass

einzelne Maßnahmen und Angebote eine zwar notwendige, aber keine hinreichende Bedingung sind, um strukturelle Überforderungssituationen in Familien zu beheben.

Gerade im Rahmen entsprechender Angebote ist jedoch zunächst die Beziehung zwischen den Interessen des Kindes bzw. der Sicherstellung des Kindeswohls und dem Erziehungsprimat der Eltern zu klären. Obwohl vom Grundsatz her sowohl die Kinder- und Jugendhilfe als auch die Eltern dem Kindeswohl verpflichtet sind, kann es zu Interessenkonflikten zwischen Kinder- und Jugendhilfe und Eltern kommen, was auf die Bedeutung und Notwendigkeit eines strukturell verankerten, regelhaft durchgeführten und institutionell gestützten Entscheidungsverfahrens verweist, das eine unbedingte Voraussetzung ist, um mit diesen Interessenkonflikten umzugehen (Hilfeplanverfahren). Darüber hinaus unterstreicht dieser Interessenkonflikt aber auch die Notwendigkeit des Ausbaus ambulanter Hilfen, die dazu beitragen können, diesen Konflikt produktiv zu bearbeiten. Hierbei muss man jedoch konstatieren, dass der Ausbau der ambulanten Hilfen zur Erziehung (§§ 29–31 KJHG) nicht in dem Maße vorangekommen ist, wie dies mit der Einführung des KJHG intendiert war. Zwar sind seit 1991 bei den ambulanten Hilfen in den westlichen und östlichen Ländern sowohl absolut wie auch relativ erhebliche Zuwächse zu verzeichnen, dennoch muss einschränkend angemerkt werden, dass im gleichen Zeitraum die Zahl der Heimunterbringungen ebenfalls deutlich gestiegen ist, und dies gilt in besonderem Maße für die östlichen Länder (vgl. Tab./Abb. B.II.3 im Anhang). Zwar erklärt sich ein nicht unerheblicher Teil der Höhe der Fremdunterbringungen über die durch das KJHG rechtlich verankerten Hilfen für junge Volljährige (§ 41 KJHG) (ca. 25 % aller andauernden und beendeten Fremdunterbringungen betreffen junge Volljährige), aber letztendlich wurde noch keine überzeugende wissenschaftliche Erklärung für das Phänomen erarbeitet. Momentan bleibt nur festzuhalten, dass die Erwartung, durch den Ausbau der ambulanten Hilfen den Bereich der stationären Hilfen wesentlich zu entlasten, nicht eingetreten ist. Das Verhältnis zwischen stationären und ambulanten Hilfen scheint deswegen weniger durch Ersetzung als vielmehr durch Komplementarität geprägt, dergestalt, dass einer stationären Unterbringung häufig die Unterbringung in ambulanten und teilstationären Maßnahmen vorausgeht (vgl. Bürger 1990).

In Bezug auf Mädchen und ausländische Jugendliche erreicht die Kinder- und Jugendhilfe sowohl im Kontext ambulanter als auch stationärer Angebote deutlich weniger junge Menschen, als dies für deutsche männliche Jugendliche gelten kann (vgl. Hartwig/Kriener 2002). Nahezu bei allen Angebotsformen ist der Anteil der deutschen männlichen Jugendlichen, die erreicht werden, wesentlich höher als der anderer Adressatengruppen, auch wenn sowohl der Anteil ausländischer Jugendlicher als auch der der Mädchen in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen ist. Ausländische männliche Jugendliche sind lediglich in Angeboten der sozialen Gruppenarbeit und der Erziehungsbeistandschaft häufiger vertreten als deutsche männliche Jugendliche.

Unabhängig davon ist kaum zu übersehen, dass eine Flexibilisierung und sozialräumliche Ausgestaltung der Kinder- und Jugendhilfe in den letzten Jahren sowohl im Bereich der erzieherischen Hilfen als auch im Kontext von Angeboten der Kinder- und Jugendarbeit erhebliche Fortschritte gemacht hat. In der Kinder- und Jugendhilfe sind in den 90er Jahren des letzten Jahrhunderts erste Angebotsformen entstanden, die von herkömmlich organisierten einzelfallorientierten Hilfen Abstand nehmen und die versuchen, Angebote stärker in sozialräumlich orientierte Versorgungskonzepte einzubinden. Die Kinder- und Jugendhilfe gestaltet insofern immer häufiger den sozialen Nahraum ihrer Adressatinnen und Adressaten mit bzw. wird vor allem im Rahmen stationärer Maßnahmen selbst zum sozialen Nahraum der Jugendlichen. Beispiele für die sozialräumliche Ausdifferenzierung und ihre gestaltenden Funktionen in Bezug auf den sozialen Nahraum junger Menschen sind u. a. Angebote der mobilen bzw. aufsuchenden Jugendarbeit, der Jugendsozialarbeit, cliquenorientierte und geschlechtsspezifische Ansätze sowie Angebote für spezifische Zielgruppen.

Obwohl quantitativ eher von geringer Bedeutung, kommt im Kontext der sozialräumlichen Orientierung der erzieherischen Hilfen den so genannten integrierten Erziehungshilfen eine gewisse Modellfunktion zu (vgl. dazu im Überblick Peters u. a. 1998). Integrierte Erziehungshilfen können als Versuch verstanden werden, unterschiedliche erzieherische Hilfen mit entsprechenden individuellen Bedürfnissen der Adressatinnen und Adressaten zu verknüpfen und diese aus einer Hand anzubieten. Zu erwähnen sind hier in erster Linie die sog. Jugendhilfestationen und Jugendhilfeeinheiten, aber auch die Mädchenhäuser. Gemäß der Kinder- und Jugendhilfestatistik gab es Ende 1998 in ganz Deutschland 259 Einrichtungen für integrierte Erziehungshilfen, in denen 3 159 Personen arbeiteten (westliche Länder: 169 Einrichtungen mit 2 217 Beschäftigten, östliche Länder: 90 Einrichtungen mit 842 Beschäftigten). Zwar ist bei solchen Ansätzen die Begrenzung auf einen bestimmten Sozialraum konzeptionell nicht unbedingt zwingend, in der Regel fallen diese Versuche jedoch zusammen mit dem Versuch der sozialräumlichen Integration verschiedener Hilfen, sodass mit einer Flexibilisierung von Hilfen gleichzeitig eine Verlagerung dieser Hilfen an den Ort des Geschehens bzw. in den Lebensmittelpunkt junger Menschen und ihrer Familien einhergeht. Mädchenhäuser bieten in dieser Hinsicht die Möglichkeit, den „Ort des Geschehens“ verlassen zu können, ohne dass damit für die Mädchen zugleich der Verlust aller anderen sozialräumlichen Bezüge einhergehen muss (vgl. Kuhne 2002).

B.II.2.3 Familienunterstützende Angebote

Mit der so genannten *Kindschaftsrechtsreform*, die zum 1. Juli 1998 in Kraft getreten ist, hat der Gesetzgeber eine Verbesserung der Rechtsstellung von Kindern und Jugendlichen sowie deren Eltern vorgesehen (Deutscher Bundestag 1996, S. 1). Neben der weitgehenden Gleichstellung nicht ehelicher Kinder betrifft die Kindschaftsrechtsreform vor allem die Neuregelung der elterlichen

Sorge nach einer Scheidung sowie die Möglichkeit zu einer gemeinsamen Sorge bei nicht ehelichen Kindern. Erst wenn im Scheidungsverfahren festgestellt wird, dass die gemeinsame Sorge nicht möglich ist oder möglich zu sein scheint, kann auf Antrag eines Elternteils das Sorgerecht auf eine Person übertragen werden. Indirekt trägt der Gesetzgeber damit den gesellschaftlichen Veränderungen und der Ausdifferenzierung unterschiedlicher Formen familiären Zusammenlebens Rechnung (zu der spezifischen Problematik bei Migrantinnen und Migranten vgl. Kap. B.VIII). Für Kinder kann nun in bestimmten Verfahren ein eigener Verfahrenspfleger bzw. eine Verfahrenspflegerin bestellt werden (§ 50 Familiengerichtsgesetz (FGG)), der die Rechte des Kindes für die Dauer des Verfahrens vertritt.

Offen bleibt allerdings, ob die Bestellung eines Verfahrenspflegers oder einer Verfahrenspflegerin und der Rechtsanspruch von Kindern auf Beratung und Unterstützung allein ausreichend in der Lage sind, die Rechte des Kindes im Sorgerechtsverfahren zu vertreten, da die Neuregelung der elterlichen Sorge von ausgesprochen voraussetzungsvollen Annahmen ausgeht. Die einvernehmliche Wahrnehmung der elterlichen Sorge ist nämlich daran geknüpft, dass die beteiligten Erwachsenen im Interesse des Kindes in der Lage sind, zwischen dem Scheitern einer Liebesbeziehung und dem Fortbestehen einer Elternbeziehung zu unterscheiden. Gelingt dies nicht, werden u. U. Konflikte unmittelbar auf dem Rücken der beteiligten Kinder ausgetragen, ohne dass eine familiengerichtliche Entscheidung hier intervenierend eingreifen kann.

Allein erziehende Mütter und Väter sind in diesem Zusammenhang berechtigt, einen Beistand zu beantragen. Überwiegend wird dieses Recht von allein erziehenden Müttern in Anspruch genommen, wobei hier die Regelungen von Unterhaltsansprüchen und Vaterschaftsfeststellungen im Vordergrund stehen. Das Jugendamt ist verpflichtet, einen solchen Beistand zu stellen. Die Beistandschaft selbst kann vom öffentlichen Jugendhilfeträger oder – sofern Landesrecht dies vorsieht – von einem freien Träger der Jugendhilfe ausgeübt werden.

Die Förderung der Erziehung in der Familie ist in §§ 16-21 KJHG festgeschrieben. Diese Leistungen erfordern eine Infrastruktur, die Angebote der Familienbildung, -freizeit und -erholung sowie psychosoziale Hilfen und Angebote zur Stärkung des Selbsthilfepotenzials von Familien zur Verfügung stellt. Dieser Heterogenität der Familienbildung entspricht ihre institutionelle Verfasstheit: Einen Schwerpunkt bilden Einrichtungen wie z. B. die Familienbildungsstätten, die sich hauptsächlich auf Bildungsangebote für (jüngere) Familien konzentrieren und in den letzten Jahren verstärkt Angebote der Gesundheitsbildung organisiert haben. Neben den Einrichtungen der Erwachsenenbildung (Volkshochschulen, Einrichtungen in konfessioneller oder gewerkschaftlicher Trägerschaft) sind außerdem Mütterzentren und Selbsthilfeinitiativen zu nennen (vgl. Schiersmann u. a. 1998). Beispielhafte Ansätze dafür finden sich beim Verband allein erziehender Mütter und Väter e.V. (VAMV), beim Deutschen Kinderschutzbund e.V. (DKSB), beim Verband binationaler

Familien und Partnerschaften e.V. (iaf), bei Pro-familia e.V. und beim Verband der Mütterzentren e.V.

Die Stärkung der Selbstorganisation, die Kompetenz aus Erfahrung, das gleichwertige Miteinander, die Öffnung traditioneller Strukturen sowie die Prozessorientierung sind Hauptmerkmale der Familienselbsthilfe und führen zur Veränderung sozialer Strukturen. Es wird mit und nicht für Familien gearbeitet. Ein Beispiel dafür sind die Mütterzentren, die 1981 vorab in München, Salzgitter und Darmstadt gegründet wurden und von denen es 1999 über 400 Initiativen gibt. „Mütterzentren sind Selbsthilfeprojekte von Müttern für Mütter, die ein Interesse daran haben, das Leben in ihrem Umfeld direkt mitzugestalten, die sich selbst und ihre Kinder nicht von der herrschenden Logik der Erwerbswelt bestimmen lassen wollen“ (Landesverband der Mütterzentren Mütterbüro NRW e.V. 1999, S. 1). Vier Merkmale zeichnen alle unterschiedlichen Mütterzentren, die aus der Kritik an der institutionellen Elternarbeit entstanden sind, aus. Das Laien-mit-Laien Prinzip ermöglicht jeder Frau eine Mitarbeit, ohne dass damit professionelle Beratung ersetzt werden soll; sie kann vielmehr, wenn nötig, vermittelt werden. Freie Angebote über einen ganztägigen Öffnungszeitenraum wollen den unregelmäßigen Zeitrhythmus in Familien berücksichtigen. Aktivitäten von Müttern werden prinzipiell gleich bezahlt. Und zu allen Aktivitäten können die Kinder mitgebracht werden. Somit versuchen die Mütterzentren einen dritten Weg zwischen Erwerbs- und Privatleben. Neben der Selbsthilfe leisten sie Nachbarschaftshilfe, neue Formen der Kinderbetreuung, bieten Weiterbildung und erleichtern einen späteren beruflichen Wiedereinstieg, vermitteln Beratung und Information und sind auch eine Interessenvertretung für eine Erziehung in öffentlicher Verantwortung.

Zu einem Kernangebot der Kinder- und Jugendhilfe für Familien hat sich im Laufe der letzten Jahre immer stärker die Sozialpädagogische Familienhilfe entwickelt (vgl. Tab./Abb. B.II.4 im Anhang), deren wesentliche Aufgabe die unterstützende Gestaltung des sozialen Nahraums von Familien darstellt. Dass in Hinblick auf die Unterstützung der Wahrnehmung von Erziehungs- und Sozialisationsaufgaben im familialen sozialen Nahraum ein wachsender Bedarf besteht, wird zudem aus den ebenfalls gestiegenen Nutzerzahlen institutioneller Beratungsformen ersichtlich (vgl. Tab./Abb. B.II.5 im Anhang).

B.II.2.4 Familienergänzende Angebote

Die rechtliche Stärkung der Adressatinnen und Adressaten der Kinder- und Jugendhilfe durch den Gesetzgeber wirkt wie ein Reflex auf die im Verlauf dieses Jahrhunderts zu beobachtende fortschreitende Tendenz der Herausverlagerung von zunächst familiär erbrachten Erziehungs- und Versorgungsleistungen. Exemplarisch lässt sich dies z. B. anhand der Kindertageseinrichtungen verdeutlichen (vgl. Rauschenbach 2000a). Die Kindertagesbetreuung ist neben der Familie und der Schule im letzten Quartal des letzten Jahrhunderts zu einer allgemeinen Sozialisationsinstanz geworden und wird zunehmend stärker als selbstverständlicher Teil der gesellschaftlichen Versorgung be-

trachtet. Sie ist heute nicht mehr nur Notlösung für benachteiligte Kinder, sondern Teil des durchschnittlichen Lebenslaufs (vgl. Colberg-Schrader/Honig 1998, S. 142). Ihren Ausdruck findet diese zunehmende Normalisierung der Sozialisation in Kindertageseinrichtungen unter anderem darin, dass sich die Anteile von Kindern pro Altersjahrgang in den Einrichtungen kontinuierlich erhöht haben (vgl. Tab./Abb. B.II.6 im Anhang), dass die zeitlichen Anteile, die Kinder am Tag in der Tagesstätte verbringen, sich ausgeweitet haben und schließlich, dass die Lebenszeit, die Kinder in Kindertagesstätten verbringen, länger geworden ist. Deutlich gestiegen ist zudem die Anzahl derjenigen Kinder, die eine Tagesgruppe gemäß § 32 KJHG aufgrund eines erzieherischen Bedarfs besuchen (vgl. Tab./Abb. B.II.7 im Anhang). Mit dem Beschluss des Deutschen Bundestages Anfang der 90er Jahre, jedem Kind ab dem vollendeten 3. Lebensjahr bis zum Schuleintritt ab dem 1. Januar 1996 einen Kindergartenplatz zu garantieren, wurde dieser zu beobachtende Trend in eine verbindliche Rechtsform übertragen.

Unterschieden werden muss in diesem Kontext zwischen drei spezifischen Formen der Kindertageseinrichtungen (vgl. Rauschenbach/Schilling 2000a) – Krippenbereich, Kindergarten, Hortbereich –, die in den jeweiligen Landesgesetzgebungen unterschiedlich geregelt sind. Diese auf Altersgruppen bezogene Einteilung hat in den letzten Jahren jedoch zunehmend mehr an Bedeutung verloren, d. h. es ist – vor allem in den östlichen Bundesländern – ein Anstieg altersgemischter Gruppen feststellbar, der Krippe, Kindergarten und/oder Hort zusammenführt und dabei angesichts des starken Geburtenrückgangs den Erhalt bestehender Einrichtungen ermöglicht (vgl. Tab./Abb. B.II.6 im Anhang). Fehlende Krippen- und Hortplätze stellen aber in den westlichen Ländern nach wie vor ein großes Problem dar, wobei dem Mangel an Horten u. a. in NRW mit preiswerteren Kooperationsangeboten „Jugendhilfe und Schule“ begegnet wird.

Insgesamt kann nicht übersehen werden, dass der Sozialisation in Kindertageseinrichtungen zunehmend eine gewandelte Bedeutung zukommt: Einerseits führt die bereits erwähnte Vervielfältigung familialer Lebensformen und die dadurch bedingte Heterogenisierung von Erziehungsvoraussetzungen dazu, dass der Erziehung in Kindertageseinrichtungen zunehmend die Aufgabe einer Mindestsicherung gesellschaftlicher Integrationsleistungen zukommt. Andererseits führt insbesondere auch das Anwachsen von Ein-Kind-Familien dazu, dass Kindertageseinrichtungen zunehmend zum sozialen Lernfeld bzw. zu einem eigenständigen Sozialisationsraum werden. Die Bedeutungszunahme der Kindertageseinrichtungen lässt sich vor diesem Hintergrund auch als eine Funktionsverschiebung begreifen: auf der einen Seite gewinnen sie zunehmend eine eigenständige Bedeutung als Sozialisations- und Bildungsraum, auf der anderen Seite werden sie immer mehr zu einer wesentlichen Voraussetzung für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, ohne dass allerdings durchgängig davon ausgegangen werden kann, dass Betreuungs- und Öffnungszeiten die Wahrnehmung einer beruflichen Tätigkeit der Mütter unterstützen würden. Eine Aufgabe der Kindertageseinrichtungen besteht zudem

darin, Kindern aus Migrantenfamilien Möglichkeiten zum Erwerb der deutschen Sprache bzw. zur Verbesserung ihrer sprachlichen Kompetenzen zu bieten.

B.II.2.5 Familienersetzende Angebote

Vollzeitpflege und unterschiedliche Maßnahmen der Heimerziehung verändern den sozialen Nahraum von Kindern und Jugendlichen grundlegend (vgl. Tab./Abb. B.II.8 bis Tab./Abb. B.II.10 im Anhang), indem sie den sozialen Nahraum der Herkunftsfamilien durch organisierte soziale Netze im Kontext der Kinder- und Jugendhilfe ersetzen. Allerdings zeichnen sich die entsprechenden Maßnahmen in den letzten Jahren immer mehr durch solche Vorgehensweisen aus, die einen Beziehungsabbruch zwischen den betroffenen Kindern und Jugendlichen und ihren Eltern vermeiden wollen, d. h. in einem erheblichen Umfang bleiben die entsprechenden Angebote auf den familiären sozialen Nahraum bezogen bzw. integrieren ihn in ihre jeweiligen Unterstützungssysteme; so kehren beispielsweise 67% der unter 15-Jährigen nach einer beendeteten Heimunterbringung zu ihren Eltern bzw. zu einem Elternteil zurück. Von den über 15-Jährigen wechseln allerdings 44% in die Selbstständigkeit (vgl. Tab./Abb. B.II.11 im Anhang). Offene Adoptionen ermöglichen den Kontakt zwischen leiblichen Eltern und Kindern, Maßnahmen der Vollzeitpflege sind immer häufiger auf ein Beziehungsdreieck von Ursprungsfamilie, Pflegeeltern und Kindern bezogen. Damit einher geht z. B. die zunehmende Tendenz, Vollzeitpflege im Rahmen einer sozialräumlichen Nähe zur Ursprungsfamilie zu organisieren.

Auch im Bereich der stationären Hilfen ist der Umbau, der sich in den 80er Jahren bereits angedeutet hatte, weiter vorangeschritten. Die wesentlichsten Veränderungen können kurz wie folgt zusammen gefasst werden (Winkler 2000a, S. 207ff.):

- Heimerziehung hat ihre zentrale Position innerhalb des Gefüges der erzieherischen Hilfen verloren, wenngleich stationäre Unterbringungsformen noch immer die teuerste Hilfeform der erzieherischen Hilfen ausmachen und noch immer annähernd die Hälfte aller Hilfen auf Maßnahmen nach § 34 KJHG entfallen.
- Heimerziehung mündet immer weniger in so genannte Hilfekarrieren, vielmehr wird sie zu einer zeitlich überschaubaren Episode im Lebensverlauf, die durch Aufrechterhaltung des sozialen Nahraums von Kindern und Jugendlichen charakterisiert ist.
- Heimerziehung hat ihre einheitliche Ausprägung verloren und stellt sich heute als ein vielfältiges Konglomerat unterschiedlicher, oftmals dezentraler Formen der Betreuung, mit unterschiedlichen konzeptionellen Ansätzen und Ausformungen dar (vgl. Tab./Abb. B.II.12 im Anhang). Hansbauer (1999, S. 55) spricht deshalb von einer konzeptionellen Ausdifferenzierung sozialisatorischer Settings.

Welche konkreten Auswirkungen die Novellierung des KJHG und die Einführung der §§ 78a–g KJHG für die stationären Hilfen haben wird, ist aktuell noch nicht ab-

schätzbar. Ob sich indes die Hoffnungen auf einen Professionalisierungs- und Modernisierungsschub, die teilweise an die Gesetzesnovelle geknüpft werden, erfüllen werden, ist fraglich. Bereits jetzt wird aber von verschiedenen Autorinnen und Autoren auf die Gefahr einer technischen Handhabung der dann demnächst abzuschließenden Qualitätsentwicklungsvereinbarungen hingewiesen (vgl. Hansbauer 2000), die möglicherweise an den eigentlichen Bedürfnissen der Adressatinnen und Adressaten von Hilfen vorbeigeht.

B.II.2.6 Angebote und Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit

Angesichts der zunehmenden Komplexität der Lebenslagen junger Menschen mitsamt den daraus resultierenden Unsicherheiten und Verunsicherungen hinsichtlich der gesellschaftlichen Verortung und persönlichen Zukunft erhalten Angebote einer lebenswelt- und subjektorientierten Jugendarbeit eine besondere Bedeutung. Ihr Ziel ist es, die Jugendlichen bei der Bewältigung ihrer Alltagsprobleme und bei der Entwicklung tragfähiger Lebensperspektiven zu unterstützen (vgl. Scherr 1997), indem sie die Infrastruktur sozialer Nahräume ergänzen und erweitern.

Insofern genügt es nicht – vor dem Hintergrund der in Kapitel B.II.1 beschriebenen Tendenzen einer zunehmenden Selbstsozialisation –, den Jugendlichen lediglich Möglichkeiten zur Selbstorganisation anzubieten, jugendliche Szenen darüber hinaus sich aber selbst zu überlassen. Zwar scheint es wichtig, solche Angebote zu entwickeln, die das Eigenleben von Jugendkulturen respektieren, aber zugleich sollte die Jugendarbeit solche Angebote machen, die dazu beitragen, die in den Jugendkulturen bestehenden Defizite auszugleichen, und solche Angebote bereitzustellen, die von Jugendlichen selbst gar nicht auf die Beine gestellt werden können. Die Jugendarbeit bietet dann nicht das, was in der Szene bereits ohne sie läuft, sie kann vielmehr für die jugendkulturelle Selbstsozialisation informeller Netze eine ergänzende Funktion erfüllen (Schröder/Leonhardt 1998, S. 229f.; vgl. hierzu auch Kap. B.VI.2 und Kap. B.VII.2).

Die bekanntesten organisierten Formen von Kinder- und Jugendarbeit finden in Häusern der Offenen Tür freier oder öffentlicher Träger statt und in Jugendverbänden als wertorientierten Gemeinschaften, die als freie Träger sowohl über Angebote als auch über Einrichtungen verfügen (vgl. Tab./Abb. B.II.13 im Anhang und Tab./Abb. B.II.14). Daneben gibt es Initiativen und Vereine, die mit bestimmten Schwerpunkten (z. B. kulturpädagogisch oder ökologisch) arbeiten oder Kinder- und Jugendarbeit in Bürgerhäusern, soziokulturellen Zentren oder Nachbarschaftshäusern betreiben. Außerdem hat die Kinder- und Jugendarbeit – angeregt durch die frauenbewegten Mitarbeiterinnen in der Kinder- und Jugendhilfe – in den letzten Jahrzehnten nach einer umstrittenen Koedukationsdebatte unterschiedlichste Ansätze der Mädchenarbeit (vgl. Kreft 2002; Meyer 2002) und erste Ansätze der Jungenarbeit (vgl. Scherr 2002; Sturzenhecker 2002) in fast allen Organisationsformen ihrer Arbeit entwickelt. Dabei

spielen die Initiativen und Projekte engagierter Fachfrauen als Modernisierungsangebote eine bedeutende Rolle. Ihre Ansätze (z. B. Etablierung eines Mädchentreffs) werden zum Teil übernommen, indem z. B. auch Häuser der Offenen Tür sich zu Mädchentreffs umwandeln oder Mädchenräume zur Verfügung stellen.

Kinder- und Jugendarbeit als zentrales sozialpädagogisches, öffentlich organisiertes und vergesellschaftetes Sozialisationsfeld der modernen Gesellschaft (Thole 2000, S. 22) ist allerdings empirisch nur schwer zu erfassen, und statistisch dokumentiert sind nur Ausschnitte des gesamten Leistungsspektrums der Träger der Jugendarbeit. Aussagen zu den Jugendverbänden sind empirisch kaum fundiert, die Datenlage in Hinblick auf die Mitglieder, das Personal und die Inhalte ist unbefriedigend. Statistisch nachgewiesen werden allerdings jährlich die gesamten öffentlichen Ausgaben für die Kinder- und Jugendarbeit gemäß § 11 KJHG. Ebenso werden alle vier Jahre quantitative Angaben zu den mit öffentlichen Mitteln geförderten Maßnahmen im Bereich der Jugendbildung, der internationalen Jugendarbeit und der Kinder- und Jugendberufshilfe (§ 11 Abs. 3) sowie die Fortbildungsmaßnahmen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (§ 74 Abs. 6) erhoben (vgl. Tab./Abb. B.II.13 im Anhang). Darüber hinaus werden alle vier Jahre – zuletzt Ende 1998 – die Einrichtungen und das Personal der Kinder- und Jugendarbeit erfasst, sofern sie als Einrichtung bzw. spezieller Dienst den örtlichen Jugendämtern bekannt sind (vgl. Tab./Abb. B.II.14). Unberücksichtigt bleiben allerdings nach wie vor die Angebote, die in den Einrichtungen durchgeführt werden, sowie die Frage, wie viele und welche junge Menschen diese offenen und gruppenbezogenen Angebote nutzen. Gerade durch die inhaltliche Abstinenz der Kinder- und Jugendhilfestatistik kommen neuere Ansätze der Kinder- und Jugendarbeit, die eher gemeinwesenorientiert institutionalisiert sind und bspw. als wesentlicher Bestandteil des Quartiersmanagements einer sozialen Stadt sozialräumliche Netze unterstützen und gestalten, kaum in den statistischen Blick.

Die Jugendarbeit im Sport, die arbeitswelt-, schul- und familienbezogene Jugendarbeit und die Jugendberufshilfe werden ebenso wenig statistisch erfasst wie die Förderung der Jugendverbände, die im § 12 KJHG ansonsten ausdrücklich geregelt ist. Ähnliches gilt auch für die Jugendsozialarbeit (§ 13 KJHG) sowie den erzieherischen Kinder- und Jugendschutz (§ 14 KJHG).

Aufgrund der ausschnittshaften statistischen Dokumentation der Leistungen der Kinder- und Jugendarbeit können nur einige Eckpunkte festgehalten werden. Bezogen auf die öffentlich geförderten Maßnahmen, für die ca. ein Viertel des Personals und des Geldes aus dem Bereich Kinder- und Jugendarbeit eingesetzt werden (Thole 1997, S. 313), zeigt sich: 1996 nahmen ca. 4,6 Mio. Teilnehmerinnen und Teilnehmer an den 130 372 öffentlich geförderten Maßnahmen teil (1992: 4,3 Mio.) (vgl. Tab./Abb. B.II.13 im Anhang). Der Zuwachs zwischen 1992 und 1996 ist dabei auf das Aufholen in den östlichen Bundesländern zurückzuführen, während in den westlichen Ländern die Zahlen der Maßnahmen und der Teilnehmerinnen und Teilnehmer sanken. Insgesamt dominieren bei den

Trägern die freien Träger mit rund 80 % der Angebote; über die Hälfte der Angebote sind Maßnahmen der Kinder- und Jugendberufshilfe, ein knappes Drittel solche der außerschulischen Bildung, die internationale Jugendarbeit macht keine 5% aus, knapp 14 % der Maßnahmen entfallen auf Fortbildung. In der Kinder- und Jugendarbeit standen Ende 1998 ca. 16 000 Einrichtungen zur Verfügung, in denen insgesamt Personal mit umgerechnet ca. 30 000 Vollzeitstellen arbeitete (vgl. Tab./Abb. B.II.14).

Neben den Einrichtungen und Angeboten der Jugendverbandsarbeit stellt die mobile Arbeit, die Straßensozialarbeit einen lebensweltbezogenen Ansatz in der Jugend- und Sozialarbeit dar. Die Ergebnisse der Europäischen Streetwork Explorationsstudie EU-STREET-EX (vgl. Klose/Steffan 1997) zeigen die deutschen und europäischen Ansätze auf. In der Drogenarbeit und in der Cliquenarbeit mit Jugendlichen entstanden Ende der 60er Jahre/Anfang der 70er Jahre des letzten Jahrhunderts die ersten Projekte. Anlässe waren die Nichterreichbarkeit bestimmter Zielgruppen durch Einrichtungen, die Ausbreitung von Aids und das Auffälligerwerden von Gruppen gewaltbereiter Jugendlicher. Während in der Drogen- und weiblichen Prostitutionsszene sowohl mit Erwachsenen als auch mit Jugendlichen gearbeitet wird, wird in der Fanarbeit, der Anti-Gewalt-Arbeit und im Strichermilieu vorwiegend mit Jugendlichen gearbeitet. In den letzten Jahren hat sich dabei vor allem in der mobilen Jugendarbeit die Tendenz zur stärkeren Ausrichtung auf weibliche Jugendliche durchgesetzt (ebd., S. 16).

In Köln hat 1999 das erste Jugendzentrum für lesbische und homosexuelle Mädchen und Jungen (Café anyway) in freier Trägerschaft geöffnet. Auch Bültmann (2000) kommt in ihrer Vergleichsstudie zur sexualpädagogischen Mädchenarbeit zu dem Ergebnis, dass die grundsätzliche Wahrnehmung und Tolerierung gleichgeschlechtlich lebender Menschen zugenommen hat. Dies zeigt auch die gesellschaftliche Diskussion um deren Partnerschafts- und Ehemodelle.

Unabhängig von allen konzeptionellen und Zielgruppendifferenzen ist die zentrale Zieldimension der mobilen Arbeit das Prinzip der Akzeptanz der Zielgruppen und ihrer Lebenswelten. Lebenspraktische Hilfe, Kontaktvermittlung und das Anregen institutioneller Innovationen sind beispielhafte Tätigkeitsschwerpunkte. Dabei gilt immer die Freiwilligkeit des Kontaktes, die Parteilichkeit für die Zielgruppe, die nicht-defizitorientierte Arbeitsweise und die Gewährleistung von Anonymität. Träger sind oft kleine gemeinnützige Vereine, aber auch größere öffentliche Träger und Gesellschaften bieten diese Angebote an. Verschiedene Landesarbeitsgemeinschaften und eine Bundesarbeitsgemeinschaft haben sich organisiert, ohne in der Kinder- und Jugendhilfe einen vergleichbar etablierten Status zu haben wie andere Zusammenschlüsse der Kinder- und Jugendhilfe auf der Bundesebene. Laut Thole (2000) dokumentieren die Projekte der mobilen Arbeit nachdrücklich die Innovationsbereitschaft der Kinder- und Jugendhilfe und die Suche nach neuen, alters-, adressaten-, milieu- und geschlechtsangemesseneren Arbeitsformen (ebd., S. 131).

**Einrichtungen und Personal in der Kinder- und Jugendarbeit nach Einrichtungsart
(Deutschland; 31. Dezember 1998; absolut)**

	Einrich- tungen	Personal in Vollzeit- stellen	davon:	
			Öffentli- cher Träger	Freier Träger
Insgesamt	16.170	29.934	11.647	18.287
Davon:				
Jugendtagungsstätte, Jugendbildungsstätte	443	2.813	308	2.505
Jugendzentrum, -freizeitheim, Haus der offenen Tür	7.965	21.033	8.894	12.139
Jugendräume/Jugendheim ohne hauptamtl. Personal	5.756	350	205	146
Jugendkunstschule, kulturpädagogische u. kulturelle Einrichtung für junge Menschen	352	1.826	823	1.004
Einrichtung der Stadtranderholung	193	255	95	160
Pädagogisch betreuter Spielplatz/ Spiel- haus/Abenteuerspielplatz	425	1.142	551	591
Erstmals in der Erhebung 1998 erfasst				
Einrichtung oder Initiative der mobilen Jugendarbeit	701	1.624	488	1.135
Jugendberatungsstelle gemäß § 11 KJHG	335	892	284	608

Quelle: Statistisches Bundesamt (2001a): Fachserie 13, Reihe 6.3: Einrichtungen und tätige Personen in der Kinder- und Jugendhilfe 1998; Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

B.II.2.7 Empfehlungen

Das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen in öffentlicher Verantwortung bedeutet, dass alle jungen Menschen und ihre Familien eine soziale Infrastruktur vorfinden müssen, die ihren Bedürfnissen und Interessen sowie ihren spezifischen Unterstützungs- und Förderungsbedarfen entspricht. Die Schaffung einer solchen Infrastruktur setzt voraus, dass Kinder und Jugendliche als zentraler Bestandteil einer zukunftsfähigen Gesellschaft und nicht nur als jeweils spezifische Problemgruppe wahrgenommen werden. Die Herstellung und Sicherung einer solchen Infrastruktur erfordert eine Kinder- und Jugendhilfe, die auch Jugend(hilfe-)politik ist und damit ihrem zentralen Auftrag der Vertretung aller Kinder und Jugendlichen gerecht wird.

Kindertageseinrichtungen stellen zum einen ein zentrales und eigenständiges Sozialisationsfeld für die entsprechenden Altersgruppen der 0- bis 12-Jährigen dar; der Aufbau eines flächendeckenden und bedarfsgerechten Angebotes von Kindertageseinrichtungen bzw. der Erhalt der entsprechenden Strukturen in den östlichen Bundesländern ist zum anderen Ausdruck der Anerkennung einer öffentlichen Verantwortung für Kinder und ihre Familien in dem Sinne, dass die Annahme einer quasi naturwüchsi-

gen, voraussetzungslosen Erziehung von Kindern in Familien zugunsten der Förderung und Unterstützung familialer Erziehungsleistungen aufgegeben wird. Die Funktion der Bereitstellung eines entsprechenden Angebotes geht von daher weit über die Unterstützung einer Vereinbarkeit von Familie und Beruf hinaus.

Die Forderungen der 6. Jugendberichtskommission (vgl. Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit (BMJFG) 1984) sind noch immer unerfüllt. Die mittlerweile vielfältigen Ansätze zur Mädchenarbeit und die einzelnen Ansätze zur Jungenarbeit sind von daher gezielt zu fördern und durch die politische Strategie des „gender mainstreaming“ zu ergänzen. Das Nischendasein der Mädchen- und Jungenarbeit, die Unerreichbarkeit bestimmter Zielgruppen und die Begrenzung traditioneller geschlechtsbezogener Identitätsentwürfe sollen dadurch überwunden werden.

B.III Sozioökonomische Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen

Das Thema der sozioökonomischen Benachteiligung hat aufgrund des wachsenden Wohlstands und der allgemeinen Bildungsreform ab Mitte der 60er Jahre sowie einer – darin eingebetteten – breit angelegten Bildungsoffensive

für Kinder und Jugendliche aus sozioökonomisch schlechter gestellten Familien ab den 80er Jahren in Politik, Wissenschaft und Öffentlichkeit an Bedeutung verloren. Erst nach der deutschen Vereinigung war ab Anfang der 90er Jahre wieder eine verstärkte Auseinandersetzung mit dieser Thematik zu beobachten. Angestoßen durch größere Armutsstudien, die z. T. im Auftrag von Wohlfahrtsverbänden und Gewerkschaften vorgelegt wurden (vgl. Hauser/Hübinger 1993; Hanesch u.a. 1994; Leibfried u. a. 1995), kam eine neue politische Diskussion um Ausmaß und Bedeutung der Armut in Deutschland in Gang, in der verstärkt die besondere Situation von Familien mit Kindern ins Blickfeld gerückt wurde. Als Folge und Ergebnis dieser in Gang gekommenen Debatten um Armut und soziale Ungleichheit in Deutschland hat die Bundesregierung in der Legislaturperiode 1998 bis 2002 erstmalig einen Armuts- und Reichtumsbericht vorgelegt, der gegenwärtig als aktuellste und umfangreichste Zusammenstellung von Befunden zu Armut und Reichtum in Deutschland gelten kann (Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA) 2001a, 2001b).

Im Rahmen der hier anstehenden Ausführungen steht die sozioökonomische Situation von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien im Mittelpunkt – und das in zweifacher Hinsicht. Zum einen wird der Blick auf prekäre sozioökonomische Lebenssituationen und ihre Auswirkungen auf Kinder und Jugendliche gerichtet, zum anderen werden Konsummöglichkeiten, Verfügbarkeit von Geld und das damit zusammenhängende Problem der Verschuldung junger Menschen betrachtet. Neben unmittelbar benachteiligenden Auswirkungen dieser Lebenssituationen auf Kinder und Jugendliche verdienen daraus resultierende Ungleichheitserfahrungen besonderes Augenmerk. Im zweiten Teil dieses Kapitels steht der gesellschaftliche Umgang, insbesondere in der Kinder- und Jugendhilfe, mit diesen prekären Lebenslagen im Mittelpunkt.

B.III.1 Arm dran in einer reichen Gesellschaft

Die Bundesrepublik Deutschland ist – im internationalen Maßstab – ein reiches Land, in dem der erwirtschaftete Reichtum sowie die Vermögen in privater Hand kontinuierlich ansteigen. In ganz Deutschland wurde Ende des 20. Jahrhunderts ein Bruttosozialprodukt von über 25.000 Dollar pro Kopf erzielt (vgl. Tab./Abb. B.III.1 im Anhang); damit gehört Deutschland zu den reichsten Ländern Europas und der Welt. Seit 1960 ist das Geldvermögen der privaten Haushalte kontinuierlich von 82,6 Milliarden (Mrd.) Euro¹⁷ (161,5 Mrd. DM) auf über 2,14 Billionen Euro (4,2 Billionen DM) im Jahre 1996 und damit um das 26fache angestiegen (Faik/Schlomann 1997, S. 105). Ende 1999 wurde von der Deutschen Bundesbank ein *Gesamtvermögen* der privaten Haushalte – also inklusive Immobilien, Wertgegenstände etc. – in Deutschland von netto

7,5 Billionen Euro (14,6 Billionen DM) geschätzt (BMA 2001b, S. 84).

Allerdings sind Einkommen und Wohlstand innerhalb der deutschen Gesellschaft höchst ungleich verteilt (vgl. Tab./Abb. B.III.2 im Anhang). Trotz der allgemeinen Verbesserung materieller Lebensbedingungen war in den letzten 20 Jahren eine Ausweitung ökonomischer und sozialer Notlagen zu konstatieren. Diese Ambivalenz spiegelt sich auch in der sozioökonomischen Lage von Kindern und Jugendlichen wider: Sie haben mehrheitlich an der allgemeinen Wohlstandsentwicklung partizipiert, leben im Vergleich zu früheren Generationen in relativ gesicherten und komfortablen Verhältnissen und können zum Teil sogar in erheblichem Umfang von Einkommen, Vermögen und Besitz profitieren. Gleichzeitig ist ein wachsender und im Vergleich zur Gesamtbevölkerung überproportional hoher Anteil der Kinder und Jugendlichen – zumeist vermittelt über die Familien – zumindest zeitweilig von Armut bzw. prekärem Wohlstand betroffen.¹⁸

In Deutschland wird Armut zumeist nicht als „absolute Armut“, also als Fehlen des zum Überleben Notwendigen, sondern als „relative Armut“ verstanden. Diese Orientierung des Armutsbegriffs an dem gesellschaftlichen Durchschnitt, „dem Normalen“, leitet sich aus dem sozialstaatlichen Prinzip der Gewährung gleicher Lebenschancen ab. Legt man diesen relativen Armutsbegriff zugrunde, so stellt sich allerdings unausweichlich das Problem eines adäquaten empirischen Messinstrumentes, wird doch bei dieser Ausrichtung am Durchschnitt immer für jede Gesellschaft „Armut“ festgestellt – ganz gleich, wie „reich“ sie ist (vgl. Krämer 2000). In diesem Sinne handelt es sich infolgedessen bei der Feststellung von „Armut“ vielfach um den Ausdruck sozioökonomisch induzierter Ungleichheit, die nicht immer und in jedem Fall mit einer existenzbedrohenden Mangellage einhergeht. Die Armutsforschung unterscheidet bei diesen Messungen zumeist zwischen einem an „Ressourcen“ und einem an „Lebenslagen“ orientierten Ansatz.¹⁹ Dabei dominierte in der Armutsforschung lange der Ressourcenansatz, der als Bemessungsgrundlage für Armut die finanziellen Ressourcen, das Einkommen und/oder Vermögen der Betroffenen verwendet. Inzwischen werden verstärkt Forschungsversuche unternommen, Lebenslagen zu untersuchen, die in die Armutsbemessung neben dem Einkommen auch Faktoren wie Wohnraumversorgung, Bildungsabschlüsse, soziale Kontakte und Gesundheit aufnehmen. Im Folgenden wird die sozioökonomische Situation von Kindern und Jugendlichen aus beiden Perspektiven betrachtet, von besonderer Bedeutung vor dem Hintergrund des in Kap. B.I eingeführten Konzeptes ist jedoch der Lebenslagenansatz, in dem Armut als eine prekäre Lebenssituation verstanden wird, die nicht nur am Einkommen gemessen werden kann.

¹⁷ Die Umrechnung von DM in Euro erfolgt auf der Basis 1 Euro = 1,95583 DM.

¹⁸ Armut wird hierbei zunächst als relative Haushaltseinkommensarmut verstanden.

¹⁹ Klocke unterscheidet demgegenüber vier Ansätze: Einkommens-, Unterversorgungs-/Lebenslagen-, Deprivations- und Sozialhilfeansatz (Klocke 2000a).

B.III.1.1 Der Ressourcenansatz: Einkommensarmut und Sozialhilfebezug als Indikatoren für sozioökonomisch prekäre Lebenslagen

Unter Verwendung des Ressourcenansatzes wird häufig der Sozialhilfebezug bzw. ein unterdurchschnittliches Haushaltseinkommen als Indikator für sozioökonomisch prekäre Lebenslagen herangezogen. Bezieht man Armut auf die finanzielle Ausstattung einer Familie bzw. eines Haushaltes, so wird Sozialhilfebezug (Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU)) politisch eher als Indikator für eine Armutsbedrohung denn für Armut selbst verwandt. Selbst wenn man Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger nicht als unmittelbar „Arme“ bezeichnen will, stellt ihre Zahl dennoch ein Maß dafür dar, wie viele Personen zur Sicherung ihrer gesellschaftlichen Teilhabe auf finanzielle Hilfen durch den Staat angewiesen sind und sich damit in vergleichsweise prekären sozioökonomischen Lebensverhältnissen befinden.²⁰

So erhielten Ende 1999 ca. 2,8 Millionen (Mio.) Bürgerinnen und Bürger HLU außerhalb von Einrichtungen.²¹ Unter ihnen befanden sich etwa 465 000 Kinder unter 7 Jahren und knapp 574 000 Kinder und Jugendliche zwischen 7 und 18 Jahren; damit haben sich die Werte gegenüber 1997 leicht verbessert. Auf 1 000 Einwohnerinnen und Einwohner kamen damit insgesamt 34 Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger; bei den betroffenen Kindern und Jugendlichen zwischen 7 und 18 Jahren waren es 57 von 1 000 der altersentsprechenden Bevölkerung und bei den Kindern unter 7 Jahren sogar 84, deren Lebensunterhalt ganz oder teilweise durch HLU bestritten wurde. Damit waren Ende 1999 knapp 8,5 % aller Kinder unter 7 Jahren, also etwa jedes zwölfte Kind in diesem Alter, auf HLU angewiesen (vgl. Tab./Abb. B.III.3; Hanesch u. a. 2000, S. 126; BMA 2001b, S. 130).²²

Sozialhilfebezug als Indikator ist durch das Phänomen der „verdeckten Armut“ zu ergänzen, also durch die Zahl jener Personen, die aufgrund geringen Einkommens und Vermögens anspruchsberechtigt wären, die jedoch keine Sozialhilfe beantragen. Diese Personen leben mit einem Einkommen unter dem soziokulturellen Existenzminimum; die Gründe für die Nichtinanspruchnahme erscheinen dabei durchaus heterogen und werden beispielsweise mit Scham und Unwissen erklärt (BMA 2001a, S. 93). Neumann/Hertz (1998) gehen davon aus, dass die Anzahl der Personen, die

in verdeckter Armut leben, die Anzahl der Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger deutlich übersteigt. Insbesondere in den östlichen Bundesländern und unter den Migrantinnen und Migranten sind noch höhere Raten „verdeckter Armut“ zu verzeichnen (Neumann 1999, S. 29). Wie bei der Armut generell sind auch im Falle der „verdeckten Armut“ vor allem Familien mit mehreren Kindern und Alleinerziehende mit jeweils rund 7,5 % bis 8,5 % bundesweit betroffen; in den östlichen Bundesländern liegt die Zahl sogar noch etwas höher (ebd., S. 31). Als Altersgruppe weisen die 7- bis 17-Jährigen die höchste Quote der „verdeckten Armut“ auf (vgl. Neumann/Hertz 1998).

Bei der Bemessung der Einkommensarmut orientieren sich offizielle Statistiken in der Regel am verfügbaren gewichteten durchschnittlichen Haushaltseinkommen. Dabei wird die Armutsgrenze bei 50 % und die Reichtumsgrenze bei 200 % des gewichteten durchschnittlichen Haushaltseinkommens festgelegt (vgl. Huster 1997; Hradil 1999).²³ Personen in Haushalten, die nur über bis zu 50 % des durchschnittlichen Haushaltsnettoeinkommens verfügen, gelten demnach statistisch als arm.²⁴ Bemisst man die Armutsquote anhand der jeweiligen durchschnittlichen Einkommen getrennt nach Ost- und Westdeutschland, so wären Ende der 90er Jahre in Westdeutschland etwa 12 % und in den östlichen Bundesländern etwa 8 % als arm zu bezeichnen (Bäcker u. a. 2000, S. 236; vgl. Hradil 1999; Hanesch u. a. 2000; Tab./Abb. B.III.4 im Anhang). „Reiche“ machten in dieser Rechnung demgegenüber im Westen etwa 5 % und im Osten etwa 2,5 % der Bevölkerung aus. Dieser Befund einer geringeren Armut im Osten erstaunt, erklärt sich aber über das Problem einer relativen Armutsbemessung und die sich erst langsam auflösende relative Homogenität der Einkommen in Ostdeutschland.²⁵

²⁰ Die Bedarfsbemessung von Sozialhilfe ist über die individuelle Bemessung und das zur Bemessung verwandte erweiterte Statistikmodell, welches sich an durchschnittlichen Ausgaben einer Referenzgruppe orientiert, so weit von dem durchschnittlichen Einkommen entkoppelt, dass die Zahlen von Personen, die Sozialhilfe empfangen, und Einkommensarmen keine direkten Vergleiche zulassen.

²¹ Diese Zahl berechnet sich ohne die Personen, denen HLU im Rahmen einer Anstalts- oder Heimunterbringung gewährt wird.

²² In den letzten 20 Jahren ist in Ostdeutschland insgesamt der Anteil der Empfängerinnen und Empfänger von HLU der unter 7-Jährigen von 20 pro 10 000 auf 80 pro 10 000 der altersentsprechenden Bevölkerung am stärksten gestiegen. Eine entsprechende Entwicklung ist seit 1991 auch für die östlichen Bundesländer zu verzeichnen (vgl. Tab./Abb. B.III.3).

²³ Mit dem gewichteten Haushaltsnettoeinkommen wird das gesamte monatliche Haushaltseinkommen bezeichnet, in dem anteilig die Familienmitglieder gewichtet werden. Dabei wird z. B. nach der neuen OECD-Skala der Haushaltsvorstand mit dem Faktor 1, Haushaltsmitglieder über 15 Jahren mit dem Faktor 0,5 und Kinder und Jugendliche unter 15 Jahren mit 0,3 verrechnet (vgl. BMA 2001a; 2001b). Demgegenüber weichen die Gewichtungsfaktoren nach dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG) sichtbar ab (Klocke 2000a, S. 315). Diese Gewichtung ist insgesamt nicht unproblematisch. Vor allem die Ermittlung von „Kinderkosten“ basiert auf Schätzungen und normativen Setzungen. Alternative Ansätze favorisieren eine prozentuale Bemessung anhand der Kinderzahl, die berücksichtigt, dass bei Geschwistern geringere Kosten pro Kind erzeugt werden als bei Einzelkindern (Roloff 1996).

²⁴ In der Armutsforschung wird diese Armutsgrenze häufig noch einmal unterteilt. Demnach leben Personen mit 40 % des durchschnittlichen Haushaltseinkommens in „strenger Armut“, während die Personen an der 60 %-Grenze als „von Armut bedroht“ bzw. als Personen mit „Niedrigeinkommen“ eingestuft werden (vgl. Hradil 1999; Krause/Habich 2000; BMA 2001a). Auch die 75 %-Schwelle wird als Maß für „prekären Wohlstand“ verwandt (vgl. Hanesch u. a. 2000).

²⁵ Diese unterschiedlichen Quoten zeigen auch, wie problematisch relative Armutsbemessungen sein können, da sie sowohl von der Verteilungsbreite des Einkommens und Vermögens als auch vom Volumen und der Höhe der Vermögenden abhängen. Vereinfacht gesprochen: Wenn wenige Vermögende immer „mehr“ haben, steigt die Armut – relativ –, ohne dass die Betroffenen deshalb schon „weniger“ haben; und wenn fast alle gleich viel verdienen, die Unterschiede also gering sind, wird man trotz – absolut – nur geringer Abweichung vom Durchschnittseinkommen eher „von Armut bedroht“.

Tab./Abb. B.III.3

**Empfängerinnen und Empfänger laufender Hilfen zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen
(Deutschland; westliche und östliche Bundesländer; 1980/91-1999; absolut und pro 1.000)**

Jahr	Insgesamt		Unter 7 Jahre		7 bis unter 11 Jahre		11 bis unter 15 Jahre	
	abs.	pro 1.000	abs.	pro 1.000	abs.	pro 1.000	abs.	pro 1.000
Deutschland								
1991	2.036.087	25	345.689	55	168.054	48	142.497	42
1992	2.338.902	29	408.421	65	192.093	55	163.792	47
1993	2.450.371	30	434.311	70	196.253	56	174.946	49
1994	2.257.800	28	409.000	67	189.200	52	168.800	47
1995	2.515.693	31	444.728	75	214.015	58	185.238	51
1996	2.688.805	33	458.465	79	230.631	61	194.621	54
1997	2.893.178	35	480.227	85	248.601	65	209.766	58
1998	2.879.322	35	478.326	86	247.540	67	212.546	58
1999	2.792.479	34	464.737	84	235.211	65	210.063	56
Westliche Bundesländer								
1980	851.152	14	81.118	20	73.826	25	93.768	24
1982	1.025.317	17	109.274	26	76.788	31	97.639	28
1984	1.217.468	20	145.268	35	88.678	38	103.486	36
1986	1.468.186	24	190.414	45	107.899	47	108.692	44
1988	1.619.229	26	228.019	52	129.852	54	115.635	49
1990	1.772.481	28	270.713	57	143.165	55	121.574	50
1991	1.818.739	28	298.015	60	148.500	57	127.371	51
1992	2.049.550	31	345.365	68	167.310	63	144.058	55
1993	2.162.494	33	370.964	72	172.513	64	154.644	57
1994	2.017.100	31	352.600	69	168.800	61	150.000	55
1995	2.240.945	34	383.584	75	191.276	67	164.442	60
1996	2.382.482	36	395.133	78	207.220	70	172.549	63
1997	2.511.228	38	407.278	81	220.806	73	182.320	66
1998	2.467.265	37	396.918	80	217.796	72	182.842	65
Östliche Bundesländer								
1991	217.348	14	47.674	36	19.554	23	15.126	18
1992	289.352	18	63.056	53	24.783	29	19.734	23
1993	287.877	18	63.347	60	23.740	28	20.302	23
1994	240.700	15	56.400	61	20.400	24	18.800	21
1995	274.748	18	61.144	75	22.739	27	20.796	24
1996	306.323	20	63.332	88	23.411	29	22.072	26
1997	381.950	25	72.949	112	27.795	36	27.446	32
1998	412.057	27	81.408	126	29.744	44	29.704	35

¹ 1994 wurde insgesamt untererfasst und daher gerundet. Aufgrund des Asylbewerberleistungsgesetzes ergaben sich 1994 und 1995 stark rückläufige Empfängerinnen- und Empfängerzahlen.

² 1995 wurden etwa 27 000 Fälle in Berlin untererfasst, ca. 16 000 Fälle für Bremen (Bremerhaven).

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 13, Reihe 2: Sozialhilfe, verschiedene Jahrgänge; Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Legt man einen gemeinsamen Einkommensdurchschnitt für Ost und West an, so ändert sich das Bild deutlich: Demzufolge lebten Ende der 90er Jahre nach dem durchschnittlichen Haushaltseinkommen im Westen ca. 8 % und im Osten knapp 12 % Arme; die Zahl für Deutschland insgesamt lag bei etwa 9 % (vgl. Tab./Abb. B.III.5 im Anhang). Insgesamt ist für die 90er Jahre eine wachsende „Einkommensspreizung“, d. h. größer werdende Unterschiede in der Einkommensverteilung innerhalb der Bevölkerung festzustellen – auch dies vor allem in den östlichen Bundesländern, die Anfang der 90er Jahre noch eine sehr homogene Einkommensverteilung aufwiesen (Krause/Habich 2000, S. 324).²⁶

Eine differenzierte Betrachtung der Einkommens- und Vermögensentwicklung macht das Vorhandensein zusätzlicher gesellschaftlicher Polarisierungstendenzen deutlich, die sich ungünstig auf die sozioökonomische Lage von Kindern und Jugendlichen auswirken: Ihre materielle Existenz muss zum überwiegenden Teil durch Einkommen aus abhängiger Beschäftigung gesichert werden. Der Anteil dieser Einkommen an der Wirtschaftsleistung sinkt jedoch seit Jahren kontinuierlich, Erwerbsarbeit verliert im Wertschöpfungsgefüge an Bedeutung. Löhne und Gehälter machen nicht einmal mehr die Hälfte des verfügbaren Einkommens aus, Unternehmensgewinne und Vermögenserträge mehr als ein Drittel. Ein Teil der Bevölkerung ist zudem durch Arbeitslosigkeit zumindest zeitweise von der Einkommensquelle Erwerbsarbeit ausgeschlossen und der industrielle Wandel begünstigt die Ausweitung unsicherer Arbeits- und Einkommensverhältnisse.

Für diejenigen, deren Lebensunterhalt aus Löhnen und Gehältern bestritten werden muss, bedeutet dies eine Zunahme sozialer Risiken, die in der Regel nicht durch Besitz und Vermögen kompensiert werden können – diese sind in Deutschland noch wesentlich ungleicher verteilt als die Einkommen. In der Summe haben die Haushalte an der unteren Grenze der Einkommensskala kein Vermögen, sondern Schulden. Seit Anfang der 90er Jahre des letzten Jahrhunderts wächst die Zahl überschuldeter Haushalte, die in Deutschland für Mitte der 90er Jahre auf ca. 1,5 Mio. (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) 1997, S. 300), für Ende der 90er sogar auf 2,6 Mio. geschätzt worden ist (Freystedt 1999, S. 17) – was einem Anteil von ca. 7 % aller Haushalte entspräche. Gleichzeitig sind die Bestände an Geldvermögen in den 90er Jahren stark angewachsen, das Privatvermögen (Geldvermögen und Immobilien) wurde 1998 auf 4,2 Billionen Euro (8,2 Billionen DM) geschätzt (BMA 2001a, S. XVII). Von diesem Wachstum haben vor allem die schon Vermögenden profitiert. Die reichsten 10 % der Haushalte verfügen über 45 % der Sparguthaben, 67 % der Bausparguthaben und 78 % der Wertpapierbestände (Bäcker u. a. 2000, S. 158). Zudem liegen 46 % des Verkehrswertes des Haus- und Grundbesitzes in der Hand

dieser 10 % der Haushalte. Diese Ungleichverteilung wird durch Erbschaften zusätzlich konserviert und tradiert.

Die Zunahme sozialer Risiken ist jedoch nicht nur auf die Verteilung von Erwerbsarbeit, Einkommen, Vermögen und Besitz zurückzuführen. Sie hat ihre Ursache auch in einem sozialen Wandel, d. h. in der Erosion solcher Verhältnisse, die lange Zeit zentral zur sozialen Sicherung des Einzelnen beigetragen haben. Kennzeichnend hierfür sind neue Formen familialen Zusammenlebens, die ökonomischen Folgen von Scheidungen sowie veränderte Lebensentwürfe. Auch Migration und erhöhte Mobilitätsanforderungen haben zur Lockerung und Auflösung sozialer Netze beigetragen. Die Menschen in Deutschland sind, obgleich ihnen im Schnitt deutlich mehr individuelle Gestaltungsmöglichkeiten gegeben sind, heute mehr denn je auf sozialstaatliche Sicherungssysteme und soziale Infrastruktur angewiesen – dies vor allem vor dem Hintergrund, dass das Modell einer Familie mit männlichem Alleinverdiener und der unentgeltlich arbeitenden „Hausfrau“, auf dem das Netz sozialer Sicherungen in der Bundesrepublik aufbaute, als abgelöst bezeichnet werden muss.

Von den Folgen sozialer Ungleichheit und gesellschaftlicher Polarisierung sind Kinder und Jugendliche stärker betroffen als andere Bevölkerungsgruppen: Ihre materielle Position hat sich im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung strukturell verschlechtert. Haushalte mit Kindern verzeichnen eine unterdurchschnittliche Einkommensentwicklung sowie eine überproportionale Betroffenheit von Einkommensarmut (vor allem Haushalte von Alleinerziehenden sowie kinderreiche Haushalte; BMA 2001a, S. 107). Waren früher vor allem Ältere einem erhöhten Armutsrisiko ausgesetzt, so sind es heute besonders Kinder. Für Familien heißt das zugespitzt: „Kinder sichern nicht die Existenz, sie gefährden sie“ (Dietz 1997, S. 142; vgl. Buhr 1998; Palentien u. a. 1999). Mit steigender Kinderzahl nehmen auch die Armutsquoten der entsprechenden Familien zu (Hanesch u. a. 2000, S. 319; vgl. Tab./Abb. B.III.6 im Anhang).

Von Armut betroffen sind vor allem Einelternhaushalte mit Armutsraten von ca. 42 % in den westlichen und 36 % in den östlichen Bundesländern sowie Familien mit drei oder mehr Kindern (die Armutsraten betragen 31 % im Westen, 46 % im Osten). Als Einzelpersonen haben damit Kinder unter 20 Jahren mit etwa 20 % (in West und Ost) die höchsten Armutsraten (Bäcker u. a. 2000, S. 235; vgl. Hauser 1999). So lebten nach dem 50 %-Einkommensansatz etwa 2,8 Mio. Kinder Ende der 90er Jahre in Armut (Klocke/Hurrelmann 1998, S. 7; vgl. Hauser 1997). Damit wächst ungefähr jedes siebte Kind – zumindest zeitweilig – in Einkommensarmut auf (Arbeiterwohlfahrt Bundesverband (AWO) 2000, S. 42).

Deutliche Unterschiede im Armutsrisiko lassen sich differenziert für die Kategorien „Geschlecht“, „Migration“ und „Region“ feststellen (vgl. Tab./Abb. B.III.7 und Tab./Abb. B.III.8 im Anhang):

- So sind Frauen, zumeist wegen Nichterwerbstätigkeit, stärker von Armut bedroht bzw. betroffen als Männer. Frauen und Mädchen stellen unter den Empfängerinnen und Empfängern von HLU einen Anteil von 56 %, in der

²⁶ Zur Bemessung von Einkommensungleichheiten wird zumeist auf den Gini-Koeffizienten zurückgegriffen (vgl. Hanesch u. a. 2000, S. 465; BMA 2001a, S. 56).

Altersgruppe von 18 bis 25 Jahren sogar von 62 % (Bäcker u. a. 2000, S. 219). Auch die Armutsrate nach der 50 %-Einkommensgrenze liegt bei den Frauen in den letzten Jahren um 1 bis 2 % über derjenigen der Männer (ebd., S. 235). Inwieweit Armut unterschiedliche Auswirkungen auf Mädchen und Jungen hat, ist über empirische Daten nicht abschließend zu beurteilen. So gilt, dass Mädchen insgesamt zwar höhere Bildungsabschlüsse erwerben, dass aber zugleich ein größerer Anteil als bei den Jungen (und insbesondere der ausländischen jungen Frauen) bis zum Alter von 30 Jahren weder eine Ausbildung abgeschlossen noch ein eigenständiges Einkommen hat (vgl. Weidacher 2000a). Hinzu kommt, dass Kinder aus Familien mit geringerem Bildungsniveau der Eltern auch seltener (höhere) Bildungsabschlüsse erreichen (BMA 2001a, S. 123). Dies könnte darauf hinweisen, dass insbesondere junge Frauen aus

Familien mit sozioökonomischen Mängellagen einem Familienleben ohne Erwerbsbeteiligung nachgehen.

- Besonders von Armut bedroht sind auch ausländische Familien bzw. Migrantenfamilien. Unter den Ausländerinnen und Ausländern lag die Zahl der Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger 1998 bei 665 000, was einem Anteil von 91 je 1 000 ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürgern entspricht (vgl. Tab./Abb. B.III.8 im Anhang). Der Anteil der Armen – gemessen am Einkommen – an der ausländischen Bevölkerung betrug 1998 in den westlichen Bundesländern etwa 26 %, jede 4. ausländische Mitbürgerin bzw. jeder 4. ausländische Mitbürger lebte also unterhalb der Armutsgrenze (BMA 2001a, S. 208). Auch die Anzahl der von Armut betroffenen oder bedrohten Kinder liegt unter den Ausländerinnen bzw. Ausländern und Aussiedlerinnen bzw. Aussiedlern deutlich über der Zahl ihrer deutschen Altersgenossen (vgl. Weick 1998; Roloff 1999; Boos-Nünning 2000).
- Auf einer dritten Ebene müssen regionale Unterschiede berücksichtigt werden. Wie am Beispiel von West- und Ostdeutschland gezeigt werden kann, gibt es in Deutschland Regionen bzw. Bundesländer mit jeweils stark unterschiedlicher wirtschaftlicher Produktivität und Einkommensstruktur (vgl. Tab./Abb. B.III.3; Tab./Abb. B.III.4 im Anhang und Tab./Abb. B.III.5 im Anhang). Die Niedriglohngebiete liegen immer noch überwiegend in Ostdeutschland. Während in dreißig ostdeutschen Stadt- und Landkreisen durchschnittlich weniger als 15 338,76 Euro (30 000 DM) verdient wird, werden die hohen Durchschnittseinkommen von 21 601,57 Euro (42 249 DM) bis 29 912,62 Euro (58 504 DM) nur in 151 westdeutschen Kreisen verdient (sozialversicherungspflichtige Bruttolohnsätze pro Kopf im Jahr 1997; Koller/Schwengler 1999, S. 6). Dies hat wiederum Auswirkungen auf Mietspiegel und sonstige Lebenshaltungskosten. In einigen Teilen Deutschlands spricht man von so genannten „strukturschwachen“ Regionen. Diese regionalen Unterschiede lassen sich anhand der Einkommensverteilung in Deutschland veranschaulichen. So finden sich vor allem in Ostdeutschland, aber auch in ländlichen Teilen Niedersachsens, Schleswig-Holsteins sowie Bayerns Regionen mit unterdurchschnittlichen Einkommensspannen (ebd.).

Tab./Abb. B.III.7

**Betroffenheit von Armut nach Bevölkerungsgruppen
(gemessen am gesamtdeutschen Durchschnittseinkommen; 1997; in %)**

	Bevölkerung mit Niedrigeinkommen (50%-Schwelle) in %
Insgesamt	8,8
Geschlecht	
Männer	8,5
Frauen	9,1
Nationalität	
Deutsche	7,0
Ausländer	20,0
Zuwanderer	25,2
Bildung	
Hauptschulbesuch	15,4
Hauptschule mit Lehre	7,0
Realschule	6,3
Abitur	4,9
Ohne Abschluss/in Ausbildung	15,9
Alter	
10 bis 15 Jahre	13,6
16 bis 30 Jahre	10,9
31 bis 45 Jahre	8,1
Haushaltsgröße	
1 Person	7,5
2 Personen	5,0
3 Personen	8,3
4 Personen	9,2
5 und mehr Personen	20,5

Quelle: Krause/Habich 2000

**B.III.1.2 Der Lebenslagenansatz: Eine
mehrdimensionale Betrachtung von
Armut und Unterversorgung bei
Kindern und Jugendlichen**

Erweitert werden die auf Einkommen reduzierten Armutsbefunde durch den Lebenslagenansatz, der neben dem verfügbaren Einkommen Faktoren wie Wohnsituation, schulische und berufliche Ausbildung, soziale Kontakte, Gesundheit und subjektives Wohlbefinden einbezieht (vgl. Hanesch u. a. 1994; Schwenk 1999; Hock/Holz 1999; AWO 2000). Allerdings treten dabei Probleme der Messung und Gewichtung dieser Lebenslagenfaktoren auf, die verdeutlichen, dass es sich beim Lebenslagenan-

satz noch nicht um ein abgeschlossenes und einheitlich angewandtes Forschungskonzept handeln kann (Hanesch u. a. 1994, S. 25; Hanesch u. a. 2000, S. 24). Weiterhin gibt es Ansätze, Armut und soziale Ausgrenzung als zwei verschiedene Kategorien getrennt zu untersuchen. In einem mehrdimensionalen Ansatz lassen sich über den Wohlfahrtssurvey Gruppen mit mehreren Problemstellungen identifizieren. So wird neben den schon benannten Gruppen der Alleinerziehenden und kinderreichen Familien unter den Deutschen auch die problematische Lebenslage vieler Aussiedlerinnen und Aussiedler deutlich, die von geringerem Einkommen und Unterversorgung mit Wohnraum besonders betroffen sind sowie ein geringeres Niveau an Ausbildungsabschlüssen und eine erhöhte Zahl subjektiver Problemlagen haben (Habich/Noll 2001, S. 83). Kinder aus Aussiedlerfamilien lassen sich damit ebenfalls als verstärkt von sozioökonomischen Problemlagen betroffen beschreiben.

Eine lebenslagenorientierte Forschung, die in Zukunft sicherlich noch weiterzuentwickeln ist, erlaubt auch einen vertiefenden Blick auf die Unterschiede in den sozioökonomischen Lebensbedingungen zwischen Ost- und Westdeutschland. Legt man, wie gezeigt, ein gemeinsames Maß zur Einkommenseinschätzung an, so gibt es in den östlichen Bundesländern mehr Einkommensarme als in den westlichen Ländern. In Ostdeutschland ist dabei die Einkommensspreizung in der Bevölkerung (noch) nicht so groß wie in Westdeutschland. Wohnraumversorgung und Wohnungsausstattung liegen in Ostdeutschland im Durchschnitt merklich unter dem westlichen Niveau; die Umweltbelastung wird im Osten als deutlich höher eingeschätzt (vgl. Schwenk 1999).

Insgesamt ist ein eindeutiger Zusammenhang zwischen Einkommen und Wohnraumversorgung zu konstatieren. Mit den Einkommen sinkt die qualitative und quantitative Wohnraumversorgung. Sichtbar wird auch in deutschen Städten der Unterschied von Stadtteilen mit hohem Durchschnittseinkommen und Stadtteilen mit durchschnittlich nur geringem Einkommen und einem hohen Anteil an Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern (vgl. Dangschat 1995). Ebenso verfügen Familien mit vielen Kindern über weniger Wohnraum pro Kopf als kleine Familien oder Singles bzw. kinderlose Paare (Hock/Holz 1999, S. 31). Dies führt dazu, dass für das Freizeitverhalten von Kindern aus ökonomisch schlechter gestellten Familien weniger der familiäre Schutzraum und die organisierte Freizeit, sondern eher die „Inanspruchnahme des offenen Straßenraums“ charakteristisch ist (vgl. Schlemmer 1998). Neben den unterschiedlichen Sozialisierungserfahrungen und -räumen ist damit die erhöhte Unfallgefahr von benachteiligten Kindern und Jugendlichen von Bedeutung – vor allem wenn man berücksichtigt, dass die Wohnungen mit günstigeren Mieten zumeist in belasteteren Stadtteilen liegen (vgl. Baum 1998; Spieckermann/Schubert 1998). Familien in prekären sozioökonomischen Lebensverhältnissen sind – auch über Benachteiligung und Diskriminierung bei der Wohnungssuche – auf billigen Wohnraum verwiesen, der in den Städten eher in Stadtteilen mit schlechterer Infrastruktur, mit stärkerer Umweltbelastung und schlechterer Bausubstanz vorhanden ist. Gerade kinderreiche Familien oder Familien ausländischer Nationa-

lität und Alleinerziehende haben bei der Wohnungssuche erhebliche Schwierigkeiten günstigen Wohnraum zu finden und sind häufig gezwungen, in belasteten Stadtteilen zu wohnen (Dangschat 1996, S. 162). Stigmatisierende Effekte dieser Stadtteile können die Ausgrenzung der Kinder und Jugendlichen noch verstärken (vgl. Hock/Holz 1999).

Kumulierende, ausgrenzende und stigmatisierende Effekte sind dann festzustellen, wenn prekäre sozioökonomische Lebensverhältnisse (zumeist durch Überschuldung) zu Wohnungsnotfällen führen.²⁷ Wohnungsnotfälle und Obdachlosigkeit lassen sich in Deutschland wegen fehlender Statistik nicht eindeutig quantifizieren. Nach Schätzungen der BAG Wohnungslosenhilfe lebten 1999 rund 550 000 Menschen in Deutschland in Wohnungsnot (BMA 2001b, S. 205). Diese Menschen leben in einer Lebenslage, in der – deutlich sichtbar – prekäre Wohnverhältnisse und sozioökonomische Situation zusammenkommen. Zur Altersstruktur der Betroffenen können allerdings keine Angaben gemacht werden.

Armut als Lebenslage hat die Tendenz, sich in der Generationenfolge fortzusetzen (vgl. Klocke 1998; AWO 2000). Dies zeigt sich auch daran, dass Jugendliche aus Familien in prekären sozioökonomischen Lebenssituationen deutlich früher als andere die Schule beenden und sich daher auch eher bzw. geringer qualifiziert am Arbeitsmarkt orientieren. So verfügen mehr oder minder erfolgreich auf dem Arbeitsmarkt platzierte Jugendliche und junge Erwachsene früher über selbst verdientes Geld und entlasten so die finanzielle Situation ihrer Familien. Jedoch geht dieses einher mit größerem Arbeitsmarktrisiko, geringeren Aufstiegschancen und auf die Dauer beschränkten Verdienstmöglichkeiten.

B.III.1.3 Instabilität und Dynamik sozioökonomischer Verhältnisse

Die sozioökonomische Situation von Kindern und Jugendlichen in der Bundesrepublik ist trotz dieser problematischen Entwicklungen nur in wenigen Fällen mit materieller Verelendung gleichzusetzen – eine Versorgung mit existenziellen Gütern wird hierzulande in der Regel durch soziale Leistungen abgesichert. Gemessen am relativen Abstand zu den in der Bundesrepublik durchschnittlichen Lebensbedingungen lebt allerdings eine wachsende Zahl junger Menschen zumindest zeitweise am bzw. unter dem soziokulturellen Existenzminimum und verfügt infolgedessen über reduzierte Entwicklungschancen. Dabei sind nicht alle betroffenen Kinder und Jugendlichen der Gefahr dauerhafter Benachteiligung und Marginalisierung im Sinne „klassischer Armut“ ausgesetzt. Vielmehr zeigt sich, dass Armut und Wohlstand in der Bundesrepublik eine vielschichtigere Ausprägung gewonnen haben:

²⁷ Der Deutsche Städtetag bezeichnet „Wohnungsnotfall“ als Situation, „wenn Personen unmittelbar von Obdachlosigkeit bedroht sind oder aktuell von Obdachlosigkeit betroffen sind oder aus sonstigen Gründen in unzumutbaren Wohnverhältnissen leben“ (Deutscher Städtetag 1987, S. 25). Dabei bezeichnet Obdachlosigkeit die Situation von Personen, „die ohne Wohnung sind und nicht in einem Heim, einer Anstalt usw. untergebracht sind bzw. die aufgrund ihrer Wohnungslosigkeit in eine Unterkunft oder in eine Normalwohnung eingewiesen sind“ (ebd.).

Ökonomische und soziale Not betreffen nicht nur eine statische, dauerhaft von der gesellschaftlichen Entwicklung abgehängte Gruppe der Bevölkerung, sondern breiten sich bis in die Mittelschicht hinein aus. Selbst scheinbar gut situierte Haushalte erfahren – wenn auch nicht im vergleichbaren Maß – starke Unsicherheiten und laufen Gefahr zumindest zeitweise „abzurutschen“.

Armut ist somit auch „dynamisch“ zu betrachten, d. h. als Passage im Leben, die mehr oder weniger erfolgreich bewältigt wird bzw. bewältigt werden kann. Gerade in Zeiten höherer Arbeitslosigkeit werden Phasen von Armut heute für einen größer werdenden Teil der Bevölkerung Bestandteil des Lebenslaufs, abhängig von vorhandenen Ressourcen können sich Betroffene aus diesen Verhältnissen jedoch auch wieder lösen (vgl. Leibfried u. a. 1995; zur Kritik vgl. Völker 1995). Armut ist in diesen Fällen häufig ein vorübergehendes bzw. „passageres“ Phänomen (Weick 1998, S. 89). Aber gerade die Personen, die nicht auf bestimmte Ressourcen zurückgreifen können, sind in der Bewältigung solcher Situationen vor größere Probleme gestellt; die Frage der Schichtzugehörigkeit und der ungleich verteilten Risikolagen wird insoweit wieder relevant. Geißler bilanziert für das ausgehende 20. Jahrhundert, dass Deutschland weder „Zwei-Drittelgesellschaft“ noch eine schichtenlose Gesellschaft ist. „Man kann sie aber als Gesellschaft bezeichnen, in der 75 % der Bevölkerung nie, 20 % gelegentlich und 5 % lange in Armut leben“ (Geißler 1996, S. 201).

Auf diese Instabilität und Dynamik moderner Lebensläufe sind die vorhandenen sozialen Sicherungssysteme kaum ausgerichtet. Sie basieren auf Normalitätsannahmen, die in weiten Teilen fragwürdig geworden sind (dass z. B. nicht erwerbstätige Frauen durch Ehemänner abgesichert sind oder das beispielsweise Töchter fraglos die alten Eltern pflegen). Armut ist in der Bundesrepublik durch die Folgen der in den 90er Jahren gestiegenen Arbeitslosigkeit sowie vor allem in Verbindung mit sozialen Transferleistungen zu einem Dauerthema geworden. Die öffentliche Debatte dieser Frage ist geprägt durch individuelle Schuldzuweisungen an Menschen, die in ökonomisch prekären Situationen zurechtkommen müssen, – der Bezug sozialer Leistungen gilt zumindest in bestimmten Milieus als verdächtig. Strukturell bedingte soziale Risiken werden kaum wahrgenommen, die dieser Situation gegenüberstehende bzw. hierfür ursächliche Reichtumsentwicklung eher negiert; und Betroffene werden vielfach nicht als handelnde Subjekte wahrgenommen, sondern als Objekte staatlicher Sozialpolitik oder caritativer Fürsorge betrachtet.

In Bezug auf Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen ist diese Haltung doppelt problematisch, weil diese in der Regel weder für Wohlstand noch für Armut selbst verantwortlich sind – ihre sozioökonomische Situation ist zunächst durch die Bedingungen geprägt, die sie im sozialen Nahraum vorfinden. Maßnahmen und Instrumente, die eine nachhaltige Verbesserung der sozioökonomischen Situation von Kindern und Jugendlichen zum Ziel haben, müssen bei den Merkmalen, Belastungen, Handlungsspielräumen und Ressourcen in ihrer Lebenswelt ansetzen.

Die Armutforschung zeigt, dass die Mobilisierung individueller, sozialer und kultureller Ressourcen von hoher

Bedeutung für die Überwindung prekärer sozioökonomischer Verhältnisse ist (vgl. Ludwig 1996). Im Zusammenspiel vorhandener, „mitgebrachter“ und selbst erschlossener Ressourcen erfolgen die Identitätsentwicklung sowie eine Auseinandersetzung mit Bewältigungsaufgaben (vgl. Keupp u. a. 1999) und damit auch die Herausbildung individueller Strategien, mit prekären sozioökonomischen Lebenslagen umzugehen.

B.III.2 Verfügbarkeit sozioökonomischer Ressourcen als Voraussetzung für die Realisierung von Teilhabe und Chancengleichheit

Die sozioökonomische Situation von Kindern und Jugendlichen wird nicht nur durch ihre Versorgung mit existenziellen Gütern bestimmt. Zweifelsohne sind Mangelernährung, problematische Gesundheitszustände, schlechte Versorgung mit Wohnraum, Aufwachsen in so genannten „belasteten Stadtteilen“ oder unzureichende Kleidung nach wie vor wichtige Indikatoren für Problemlagen, Unterstützungs- und Förderbedarf. Dass die Zahl der von diesen Belastungen zumindest zeitweise betroffenen Kinder und Jugendlichen zunimmt, darf jedoch nicht den Blick dafür verstellen, dass eine pluralistische Konsumgesellschaft jungen Menschen eine Vielfalt an Optionen eröffnet, aus der sich zumindest diejenigen intensiv bedienen, die über die hierfür erforderlichen finanziellen Mittel verfügen.

B.III.2.1 Kinder und Jugendliche als Käufer und Konsumenten

Kinder und Jugendliche können heute in der Summe so viel eigenes Geld ausgeben, wie keine Generation vor ihnen, und sie stellen daher eine massiv umworbene Konsumentengruppe dar, für die eigene Marketingstrategien und entsprechende Marketingratgeber entworfen werden. Im Alter zwischen 6 und 17 Jahren verfügten sie im Jahr 1999 insgesamt über eine Kaufkraft von fast 9,2 Mrd. Euro (18 Mrd. DM) (Rosendorfer 2000, S. 8); für die 15- bis 20-Jährigen berechnete Lange (1997) sogar eine Kaufkraft von 16,7 Mrd. Euro (32,6 Mrd. DM). Dieses Geld setzt sich aus Taschengeld, Geldgeschenken, Arbeitsverdienst sowie Sparguthaben zusammen. Die monatlichen Geldbezüge in der Altersgruppe von 6 bis 17 Jahren lagen etwa zwischen 10,23 Euro (20 DM) und 153,39 Euro (300 DM) pro Person, im Monatsdurchschnitt bei etwa 25,56 Euro (50 DM) (Rosendorfer 2000, S. 8; Verlagsgruppe Lübbe u. a. 2000), wobei altersspezifische Unterschiede zu verzeichnen sind.

Gerade die Gruppe der Jugendlichen erscheint besonders kaufkräftig: Im Durchschnitt verfügten die 15-Jährigen Ende der 90er Jahre über 69,02 Euro (135 DM) im Monat, 17-Jährige schon über mehr als 153,39 Euro (300 DM) (Lange 1997, S. 48; vgl. auch Tab./Abb. B.III.9 im Anhang).²⁸ Versucht man die Kaufkraft der 6- bis 17-Jährigen von fast 9,2 Mrd. Euro (18 Mrd. DM) nach den Geld-

²⁸ Insgesamt liegt zur Einschätzung des Geldvermögens und der Verschuldung von Kindern und Jugendlichen nur eine begrenzte Datenbasis vor, die zumeist aus Verbraucheranalysen, lokal begrenzten Befragungen oder Schätzungen stammt (vgl. Egmont Ehapa GmbH 1999).

quellen aufzuschlüsseln, so entfallen etwa 4,8 Mrd. Euro (9,4 Mrd. DM) auf Sparguthaben, 1,13 Mrd. Euro (2,2 Mrd. DM) auf Geldgeschenke und 3,2 Mrd. Euro (6,3 Mrd. DM) auf monatliche Geldbezüge (Taschengeld, andere Einkünfte). Gerade bei älteren Kindern und Jugendlichen ist der Anteil der monatlichen Geldbezüge jedoch fast so groß wie der Anteil der Sparguthaben (Verlagsgruppe Lübbe u. a. 2000, S. 43; vgl. Tab./Abb. B.III.10 im Anhang).

Insgesamt sind in den 90er Jahren für die westlichen und östlichen Bundesländer unterschiedliche Tendenzen in der Einkommensentwicklung von Jugendlichen festzustellen. Haben im Westen die durchschnittlichen Monateinkünfte der 15- bis 20-Jährigen stagniert oder sind tendenziell sogar gesunken, so sind sie im Osten von sehr niedrigem Niveau aus stark angestiegen und erreichen fast das Niveau der westlichen Bundesländer (Lange 1997, S. 48). Dabei unterscheiden sich die Einkommen der Mädchen und Jungen, vor allem in Abhängigkeit von den jeweiligen Ausbildungsrichtungen. So ermittelte das Statistische Bundesamt eine Spannbreite der Ausbildungsvergütungen in den westlichen Bundesländern Mitte der 90er Jahre bei den männlichen Auszubildenden von 455,05 Euro (890 DM) bis 739,33 Euro (1 446 DM), bei den weiblichen Auszubildenden von 339,50 Euro (664 DM) bis 687,69 Euro (1 345 DM) (Statistisches Bundesamt 2000c, S. 66). Dabei haben ausländische Jugendliche und junge Erwachsene deutlich seltener eine Ausbildung absolviert. Insbesondere türkische junge Frauen scheinen zum überwiegenden Teil – trotz besserer Schulabschlüsse als ihre männlichen Altersgenossen – keine Ausbildung aufzunehmen und bis zum Alter von 30 Jahren zu über 50 % über kein eigenes Einkommen zu verfügen (vgl. Weidacher 2000a).

Eine weitere bedenkliche Entwicklung zeigt sich darin, dass in Westdeutschland der Anteil der Ausbildungsvergütung oder staatlicher Mittel (wie z.B. nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAFÖG)) an dem Einkommen der Jugendlichen in den 90er Jahren stark abgenommen hat (Lange 1997, S. 55). Generell gilt allerdings, dass schwer zu identifizieren ist, wie sich die Anteile von Taschengeld, sonstiger Zuwendungen und selbst verdientem Geld zueinander verhalten (vgl. Tab./Abb. B.III.10 im Anhang).

Für die Bewertung der ökonomischen Situation von Kindern und Jugendlichen ist von besonderer Bedeutung, dass ein Großteil der Schülerinnen und Schüler heute neben der Schule arbeitet. Ingenhorst geht nach verschiedenen Studien davon aus, dass etwa die Hälfte der Schülerinnen und Schüler ab dem 14. Lebensjahr zumindest sporadisch einer Erwerbstätigkeit nachgehen; bis zum Verlassen der Schule haben vier Fünftel der Schülerinnen und Schüler sich Geld über Arbeit verdient (Ingenhorst 1998, S. 57). Dabei geht es zunächst um einen Zuverdienst zu sonstigen Geldeinnahmen, mit denen besondere Konsumwünsche erfüllt werden können. In Westdeutschland stellen „Jobs“ (ohne Ausbildungsvergütung) nach zwei regionalen Studien für 15- und 16-Jährige mit deutlich über 50 % den Hauptanteil des Einkommens, in Ost-

deutschland beläuft sich der entsprechende Anteil der Altersgruppe nur auf 30–37 % (Lange 1997, S. 52). Der Kinderarbeitsbericht des Deutschen Bundestages vermag die Zahl der arbeitenden Kinder und Jugendlichen nicht präzise zu bestimmen und verweist auf eine Untersuchung in Thüringen, in der 1999 etwa 38 % der Kinder und Jugendlichen zwischen 12 und 16 Jahren einer Beschäftigung nachgingen (Deutscher Bundestag 2000a, S. 4). Hauptmotive sind dabei, sich „etwas kaufen“ oder (kommerzielle) Freizeitaktivitäten wahrnehmen zu können.

Mit dieser Erwerbstätigkeit steigern Jugendliche ihre verfügbare Geldmenge erheblich, gestiegene Preise für Markenartikel und Freizeitkonsum machen andererseits in der Sicht vieler Jugendlicher eine steigende Kaufkraft notwendig. Dabei erscheint Erwerbstätigkeit von Schülerinnen und Schülern als zweiseitiges Schwert: Einerseits ist diese Arbeit als Ablösungsprozess von der Familie und Prozess der Verselbstständigung zu verstehen und als Lernprozess für den Umgang mit Geld zu bewerten, andererseits entstehen ihnen über Arbeit auch Belastungen, die sich negativ auf Leistungsvermögen und Freizeitgestaltung auswirken können. Gerade hierbei spielt die Art der Tätigkeit und die Einhaltung der Jugendschutzbestimmungen eine bedeutende Rolle (vgl. Deutscher Bundestag 2000a). Geldverdienen wird für Heranwachsende problematisch, wenn der über das soziale Umfeld (Peers, Klassenverbund) vermittelte Zwang zum Besitz bestimmter Prestigeobjekte und statusvermittelnder Konsumartikel (z.B. Handy, Kleidung) jungen Menschen aus weniger wohlhabenden Verhältnissen keine Alternative zur Erwerbsarbeit lässt, sie also der „Doppelbelastung“ durch Schule und Erwerbsarbeit ausgesetzt sind.

B.III.2.2 Risiken und Belastungen: Konsumdruck, Ausgrenzung und Verschuldung

Kinder und Jugendliche werden in einer mobilen, technologisierten und mediatisierten Gesellschaft mit der nahezu unbegrenzten Angebotsfülle eines sich rasant neuen Trends anpassenden Marktes konfrontiert – alles scheint zu jeder Zeit für jeden verfügbar zu sein. Konsum und Lifestyle (Mode, Musik, Freizeitaktivitäten) haben die identitätsstiftende Funktion von Traditionen im Lebenslauf verdrängt; vielfach konsumabhängige Selbstinszenierung wird zu einer der zentralen Herausforderungen des Kindes- und Jugendalters (vgl. Kap. B.VI.1).

Aus der erweiterten Freizeit- und Konsumwelt erwachsen nicht nur neue Chancen, sondern auch neue Risiken und Belastungen. Die Vielfalt der Optionen ist verbunden mit dem Zwang, auszuwählen, sich zu entscheiden, einzuschränken, zu verzichten – begleitet von dem Eindruck, zu kurz zu kommen, weil immer nur ein kleiner Teil aus der großen Angebotsfülle gekauft, konsumiert, besessen und genutzt werden kann. Das Erworbene oder Erlebte befriedigt Wünsche nur kurzfristig, ist schnell wieder „out“, die Wunsch- und Konsumspirale beginnt von vorn, denn die Werbung sorgt für eine ständige und direkte Präsenz all dessen, was gerade „in“ ist. Die Konsumgesellschaft erzeugt so einen enormen Leistungsdruck, und

stellt Kinder und Jugendliche ständig vor neue Spannungs-, Mithalte- und Ausgrenzungssituationen, deren Bewältigung erheblicher Anstrengung bedarf (vgl. Hock/Holz 1999).

Besonders problematisch wird das Konsumverhalten dann, wenn Kaufen langfristig andere Zwecke als die eigentliche Beschaffung von Waren und Dienstleistungen erfüllt. Mitte der 90er Jahre wurden dabei bundesweit 6 % der Jugendlichen als „kaufsuchtig“ und 16 % ergänzend als „kompensatorisch kaufend“ (also „kaufend“ um andere Probleme zu kompensieren) eingestuft (Lange 2000, S. 5). Das zentrale Problem dieser ineinander übergehenden Phänomene liegt darin, dass in diesen Fällen das Kaufen zum zentralen Moment von Selbstwertgefühl und Selbstbestätigung wird und die Gefährdung umso größer ist, je weniger Anerkennung oder Selbstbestätigung Kinder oder Jugendliche aus anderen Ressourcen gewinnen können. Daraus können Probleme der Verschuldung von Kindern und Jugendlichen resultieren oder aber die Gefahr, dass diese sich benötigte Geldmittel oder erwünschte Waren über illegales oder delinquentes Verhalten beschaffen.

Der Umgang junger Menschen mit den Anforderungen und Möglichkeiten der Konsumwelt ist höchst unterschiedlich. Für eine Mehrheit bedeutet sie die Freiheit, unterschiedliche Lebensentwürfe zu erproben, welche selbstbewusst und pragmatisch wahrgenommen wird. Eine Minderheit verweigert sich bewusst dem Zwang zum Konsum; ein weiterer Teil lebt in dem Gefühl, den Anschluss zu verlieren. Ob die Vielfalt der Optionen als Chance oder Risiko wahrgenommen wird, hängt zum einen von personalen und sozialen Kompetenzen des einzelnen sowie von den verfügbaren kulturellen, sozialen und materiellen Ressourcen ab. Zum anderen gilt die Devise des „anything goes“ nur für diejenigen Jugendlichen, die über das nötige Kleingeld verfügen. In dieser Hinsicht tritt soziale Ungleichheit besonders deutlich zutage. Sozioökonomisch benachteiligte Kinder und Jugendliche erfahren eine massive Einschränkung ihrer Handlungs- und Entscheidungsspielräume sowie ihrer Entwicklungsperspektiven im Vergleich zu wohlhabenden Kindern. Die Teilhabe an der Warenwelt sowie die Teilnahme an altersspezifischen Freizeitaktivitäten ist für Kinder und Jugendliche, die in einer Konsumgesellschaft aufwachsen, Teil ihrer personalen und sozialen Identitätsentwicklung sowie ihrer Positionierung innerhalb von peer-groups. Die Realisierung von Konsumbedürfnissen hat Einfluss auf ihr Selbstwertgefühl, ihr psychosoziales Wohlbefinden und ihre Lebensfreude. Kinder und Jugendliche, die keine Kleidung ausgewählter Marken tragen, nicht über gerade „angesagte“ Accessoires verfügen, sich keine kommerziellen Freizeitaktivitäten leisten können und/oder in weniger angesehenen Wohnverhältnissen leben, fallen negativ auf, gehören nicht dazu. Sie laufen Gefahr, von Gleichaltrigen stigmatisiert und ausgegrenzt zu werden und nehmen sehr sensibel wahr, dass die Verfügbarkeit über materielle Ressourcen ihre Chancen im immateriellen Bereich entscheidend mitbestimmt (vgl. Neuberger 1997; Hock/Holz 1999).

Kinder und Jugendliche sowie ihre Familien entwickeln unterschiedliche Strategien zur Bewältigung sozioökonomischer Benachteiligung: Viele von Armut Betroffene schämen sich für ihre Lage, versuchen diese zu leugnen und kommen Prozessen der Ausgrenzung durch einen Rückzug aus sozialen Kontakten zuvor. Auch der Verzicht auf Konsum durch Eltern zugunsten ihrer Kinder scheint ein häufiges Verhaltensmuster einkommensarmer Familien zu sein, das allerdings zu weiteren Belastungen der Familienverhältnisse führen kann (vgl. Andreß 1999). In Verbindung mit diesen Reaktionsweisen sind psychosoziale Störungen, Selbstwertkrisen, Lernschwierigkeiten und soziale Auffälligkeiten von Kindern und Jugendlichen zu verzeichnen. Bei einem Teil junger Menschen tritt die Versorgung mit Statussymbolen an die Stelle der erforderlichen Grundversorgung oder der äußere Schein wird durch Verschuldung aufrechterhalten. Die durchschnittliche Verschuldung privater Haushalte durch Konsumentenkredite sowie die Zahl der überschuldeten Haushalte steigt seit Jahren an, zuletzt nur noch in Ostdeutschland (BMA 2001a, S. 69). Damit wurde 1999 bundesweit mit knapp 2,8 Mio. geschätzten Fällen von Überschuldung ein neuer Höchststand erreicht. Familien und Arbeitslose haben hieran einen besonders hohen Anteil. Die Verschuldung ist jedoch nicht auf sozial Schwache begrenzt, sondern gerade auch für Haushalte mit mittlerem Einkommensniveau ein wachsendes Problem. Jugendliche sind bei Kreditinstituten begehrte Kunden, werden von Ratenkauf-Anbietern, Mobilfunknetzbetreibern etc. heiß umworben und sind zum Teil bereits aussichtslos überschuldet, bevor sie erstmals über ein eigenständiges existenzsicherndes Einkommen verfügen.

Schulden sind eine Kehrseite der vielfältigen Konsummöglichkeiten. Jugendliche sind sich häufig über Kreditzinsraten und andere Risiken des schnellen Geldes nicht im Klaren (vgl. Pilz-Kusch 1993). Mit der Vereinfachung von Zugangswegen zu Kreditkarten, zu Privatkrediten etc. steigt die Anzahl der verschuldeten Jugendlichen. So gaben in der Studie von Lange im Jahr 1996 etwa 17 % der Jugendlichen an, zum Zeitpunkt der Studie Schulden zu haben (Lange 1997, S. 59). Dabei lagen die Schulden der Jugendlichen im Schnitt bei 276,10 Euro (540 DM) bis 296,55 Euro (580 DM) und stiegen ab dem Alter von 18 Jahren spürbar an. Auffällig ist dabei, dass mehr Jungen als Mädchen verschuldet sind. Von Überschuldung – sofern die Schulden die monatlichen Einkünfte überschreiten – konnte bei etwa 5 % der Jugendlichen gesprochen werden. Dies bedeutet eine Größenordnung von etwa 250 000 überschuldeten Jugendlichen und Heranwachsenden in Deutschland (Stallmann 1999, S. 10).

Solche Schulden bedeuten eine doppelte Hypothek für Jugendliche. Zum einen verfügen diese bei geringem Einkommen und Vermögen nicht über die Mittel, Schulden in absehbarer Zeit zu tilgen, sodass Verschuldung schnell zu einer länger anhaltenden Belastung wird. Schulden können zum anderen den Einstieg in das Erwerbsleben zusätzlich erschweren, sei es durch einen eingeschränkten Zugang zu Ausbildungs- und Arbeitsplätzen, sei es durch die Kredittilgung, die den ausgezahlten Betrag der Aus-

bildungsvergütung bzw. des Lohns und damit möglicherweise die Arbeitsmotivation stark reduziert.

B.III.3 Folgen ökonomischer Ungleichheit für die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen

Welche Auswirkungen ökonomische Ungleichheit und soziale Ausgrenzung in einer hochgradig an materiellen Werten orientierten Gesellschaft auf die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen hat, ist noch nicht erschöpfend belegt und bedarf einer eingehenden mehrdimensionalen Betrachtung. Nachgewiesen sind Zusammenhänge zwischen sozioökonomischen Mängellagen und Schulverweigerung bzw. Schulversagen, Bildungserfolg, Arbeitslosigkeit, physischen und psychosozialen Beeinträchtigungen, erfasster Delinquenz, Freizeitverhalten etc. Lauterbach/Lange fanden beispielsweise heraus, dass Kinder, die in materieller Armut oder zumindest in materiellen Mängellagen leben, signifikant niedrigere Bildungsabschlüsse erreichen als Kinder aus dem gesicherten Mittelstand (Lauterbach/Lange 1998, S. 125; Bacher 1998; Lauterbach/Lange 1999). Mansel und Palentien stellten fest, dass Jugendliche aus Familien mit niedrigem Sozialprestige deutlich häufiger Ausbildungseinrichtungen besuchen, die einen weniger erfolgreichen Berufsstart erkennen lassen und dort auch Prozessen der Statuszuschreibung unterliegen. Sie bilanzieren, dass Jugendliche im späteren Leben mit großer Wahrscheinlichkeit einen ähnlichen Status einnehmen wie ihre Eltern (vgl. Mansel/Palentien 1998; Klocke 1998; Kap. B.IV). Auch in Bezug auf die Gesundheit von Kindern und Jugendlichen deuten Studien negative Effekte durch sozioökonomisch prekäre Lebenslagen an (vgl. Trabert 2000; kritisch Neubauer 1998; vgl. Kap. B.IX.1).

Als psychosoziale Auswirkungen von Langzeitarbeitslosigkeit und damit verbundener Armut in Familien werden zudem genannt: Zerstörung des Rollengefüges in den Familien, verstärkt Depressionen und Resignation auch bei Kindern, Zukunftsängste der Kinder, Rückgang der Schulleistungen und zunehmende soziale Isolation (Iben 1999, S. 46). Gravierende Verhaltensauffälligkeiten können zudem als Bewältigungsstrategien von Kindern und Jugendlichen, die aus Familien in armen Lebensverhältnissen stammen, verstanden werden (Neuberger 1997, S. 88). Auch die Sozialkontakte und das Freizeitverhalten ökonomisch schlechter gestellter Familien sind deutlich eingeschränkter als die der sozioökonomisch Bessergestellten (vgl. Hradil 1999).

B.III.4 Sozioökonomische Lebenslagen in öffentlicher Wahrnehmung und Sozialpolitik

Die Bearbeitung der Auswirkungen prekärer sozioökonomischer Lebenslagen ist nicht vorrangig oder gar ausschließlich Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe. Diese ist, wie auch andere Institutionen des Erziehungs- und Bildungswesens, mit den resultierenden Problemen konfrontiert, ohne auf die zugrunde liegenden Ursachen maßgeblichen Einfluss nehmen zu können. Insoweit ist in die-

ser Frage vor allem die politische Verantwortung, insbesondere die Sozialpolitik angesprochen.

Sozialpolitische Herausforderungen: In der seit den 90er Jahren wieder verstärkten Auseinandersetzung mit der Thematik „Armut“ wurde in Deutschland erstmalig auch auf die problematische Situation von Kindern und Jugendlichen hingewiesen und Alleinerziehende sowie kinderreiche Familien als neue Risikogruppen entdeckt (vgl. z.B. Hanesch u.a. 1994; aktuell AWO 2000; BMA 2001a).

In diesem Zusammenhang begann die Politik, sich erneut mit dem Thema zu beschäftigen. Die Wahrnehmung der öffentlichen Verantwortung mit Blick auf die sozioökonomisch prekären Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen lag und liegt zunächst darin anzuerkennen, dass diese zumeist nicht individuell zu verantworten und auch nicht allein individuell zu beheben sind. Damit wird die unmittelbare Bedeutung von Sozialpolitik, aber auch von Familien-, Wirtschafts-, Steuer-, Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik für Prozesse sozioökonomischer Benachteiligung angesprochen. In wohlfahrtspolitischer Perspektive sind infolgedessen Umverteilungen bzw. effektive monetäre Transferleistungen zu organisieren und eine mit Blick auf die sozialen Risiken kompensatorische Infrastruktur von Unterstützungsleistungen bzw. Sozialisationsinstanzen bereitzuhalten.

Maßnahmen zum Abbau sozioökonomischer Benachteiligungen: Politik und politisch Verantwortliche reagieren in den letzten Jahren verstärkt auf die mit den sozioökonomischen Benachteiligungen einhergehenden Herausforderungen. So hat zum einen die Bundesregierung inzwischen einen Armuts- und Reichtumsbericht vorgelegt und erkennt damit den politischen Stellenwert von Armutsberichterstattung bzw. eines fundierten Wissens über sozioökonomische Problemlagen und soziale Spaltungstendenzen in Deutschland an (vgl. BMA 2001a). Zum anderen wurden über die Erhöhung von Sozialleistungen – wie die durch ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts angestoßene Erhöhung des Kindergeldes oder die begonnene BAFÖG-Reform – die finanzielle Lage und die Teilhabemöglichkeiten für sozioökonomisch schlechter gestellte Familien verbessert. Dabei scheint eine Ausweitung familienpolitischer Leistungen wie eine verbesserte Wohnungsförderung für kinderreiche Familien und/oder höhere monetäre Ausgleichs bzw. Ansprüche (z.B. niedrigere Lohn- und Einkommenssteuern, Haushaltsfreibeträge, höheres Kindergeld) nicht nur Benachteiligungen von Familien entgegenwirken zu können, sondern insgesamt – auch im internationalen Vergleich – die Bereitschaft, Kinder zu bekommen, in der Bevölkerung zu erhöhen (vgl. Roloff 1996; Dobritz u.a. 1997).

Neben diesen unmittelbaren monetären Transferleistungen beabsichtigt das vom Bund initiierte Programm „Soziale Stadt“ in einem weiteren Schritt soziale Brennpunkte bzw. „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ zu unterstützen und ihre Situation nachhaltig zu verbessern. Durch Wohnraumerhaltung und -renovierung, Infrastrukturmaßnahmen und den Ausbau sozialer Dienste bzw. die Förderung sozialer Netzwerke sollen die Lebenslagen der

Betroffenen und ihre soziale Einbindung gefördert werden. Im Kontext dieses Programms ist auch die Kinder- und Jugendhilfe über das Programm „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“ (E&C-Programm) einbezogen, das sich die Förderung und Weiterentwicklung von Projekten der Jugendförderung und Jugendarbeit mit benachteiligten Kindern und Jugendlichen im sozialen Nahraum – ohne neue finanzielle Unterstützung – zum Ziel setzt (vgl. Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS) 2000). Inwieweit diese begonnenen Änderungen und Hilfen tatsächlich systematische Verbesserungen und nachhaltige Erfolge im Abbau von sozioökonomischer Benachteiligung zur Folge haben werden, lässt sich heute noch nicht hinreichend beurteilen.

Bildungspolitische Aufgaben: Die Schule scheint in den letzten Jahren die Folgen sozioökonomischer Benachteiligung bei Schülerinnen und Schülern verstärkt wahrgenommen und – mit dem Ziel der Chancengleichheit – begrenzt eigene institutionelle Antworten wie etwa Förderkurse und Modelle der Gemeinwesenorientierung entwickelt zu haben. Allerdings erreicht die Schule in diesem Punkt aufgrund ihrer räumlichen und zeitlichen Rahmenbedingungen und ihrer starken curricularen Ausrichtung an den Aufgaben des Unterrichts möglicherweise ihre Grenze als pädagogische Instanz. Dabei ist Schulerfolg noch immer eine unabdingbare Voraussetzung für spätere Teilhabe am Berufsleben, wobei gerade durch schulischen Misserfolg eine Festschreibung von eingeschränkten Lebenschancen benachteiligter Kinder und Jugendlicher erfolgen kann. Personen ohne oder mit niedrigen Schulabschlüssen sind statistisch besonders stark von Arbeitslosigkeit bedroht (BMA 2001a, S. 147; Reinberg/Hummel 1998). Kann man in puncto Leistungsfähigkeit in der Schule von entsprechenden Unterschieden zwischen Kindern und Jugendlichen aus „ärmeren“ und „reicherer“ Familien ausgehen, so beschreiben Untersuchungen eine zusätzliche Segregation von sozioökonomisch schlechter gestellten Kindern und Jugendlichen über eine auch von sozialen Zuschreibungen beeinflusste Leistungsbemessung in der Schule (vgl. Mansel/Palentien 1998; in internationaler Betrachtung Kolbe 1998). Den Folgewirkungen und Problemlagen in den Schulen wird häufig mit einem verstärkten Ruf nach Einbeziehung der Kinder- und Jugendhilfe begegnet, wobei auch diese selbst eine Debatte über die Folgen von Armut und den Umgang damit innerhalb der Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe begonnen hat.

B.III.5 Der Umgang mit sozioökonomischen Lebenslagen in der Kinder- und Jugendhilfe

Die Kinder- und Jugendhilfe gehört zu jenen Leistungsbereichen, die vom Grundsatz her, d. h. qua Existenz ein Beitrag zur Chancengleichheit sind, indem sie durch ihre Angebote und Dienste Kinder und Jugendliche in benachteiligten Lebenslagen unterstützen und ihnen kompensatorisch Ressourcen für die Entwicklung von Bewältigungsstrategien bereitstellen. Dabei ist die Kinder- und Jugendhilfe gleichwohl nicht die zentrale Instanz zur Be-

wältigung der Probleme sozioökonomisch prekärer Lebenslagen; diese werden – vor allem in ihrer monetären Dimension – durch soziale Sicherungssysteme wie etwa dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG) bearbeitet.

Von daher überrascht es nicht, dass der Forschungsstand über prekäre sozioökonomische Lebenslagen in ihrer Auswirkung auf die Kinder- und Jugendhilfe bis heute unzureichend ist. Es existiert bislang wenig gesichertes Wissen, inwieweit die entsprechenden Angebote und Leistungen tatsächlich auf Armut reagieren bzw. prekäre sozioökonomische Lebenssituationen den Hintergrund der Inanspruchnahme von Leistungen und Hilfen der Kinder- und Jugendhilfe bilden und die Art der Inanspruchnahme erheblich beeinflussen (vgl. Hock u. a. 1999). So überwiegen denn auch bislang in der Kinder- und Jugendhilfe eher programmatisch-konzeptionelle Überlegungen zum Umgang mit Armut von Kindern und Jugendlichen (vgl. Kilb 2000).

Gesellschaftspolitischer Auftrag: Der Beitrag der Kinder- und Jugendhilfe in diesem Feld leitet sich zunächst aus ihrer Interessenvertretungsfunktion ab. Kinder- und Jugendhilfe kann als Seismograph für Veränderungen der sozioökonomischen Rahmenbedingungen von Kindern und Jugendlichen bzw. deren Konsequenzen für das Aufwachsen sowie als Anwalt für Benachteiligte fungieren. Ihrem Auftrag, gemäß § 1 Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) zur Schaffung positiver Lebensbedingungen für junge Menschen beizutragen, kommt die Kinder- und Jugendhilfe nach, indem sie sich auch über die Jugendhilfeplanung hinaus an politischen Planungs- und Entscheidungsprozessen beteiligt und versucht, Politik und Wirtschaft auf problematische Prozesse und Entwicklungen mit Blick auf Kinder und Jugendliche hinzuweisen sowie über die Öffentlichkeit auf politische Entscheidungen Einfluss zu nehmen.

Die Verantwortlichen und die Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe sind mit ihren Erfahrungen in Bezug auf die Auswirkungen problematischer Lebensverhältnisse Expertinnen und Experten für die Lebenssituationen von Kindern und Jugendlichen. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sehen sich häufig gut informiert über die Lebenssituation und teilweise auch die materielle Ausstattung der Herkunftsfamilien ihrer Adressatinnen bzw. Adressaten (vgl. Hock u. a. 2000). Gleichzeitig scheint eine zunehmende Zahl an Tagungen zu prekären Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen in den verschiedenen Arbeitsfeldern auf eine erhöhte Aufmerksamkeit für diese Thematik insgesamt hinzudeuten.

Die politische Interessenvertretung der Kinder- und Jugendhilfe basiert auf der Auffassung, dass die Verantwortung für die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen nicht allein in den Bereich des Privaten und/oder Pädagogischen delegiert werden kann, sondern als Investition in die Zukunft alle Bereiche der Gesellschaft gleichermaßen betrifft. Kinder- und Jugendhilfe versteht sich somit nicht (allein) als Kompensation von gesellschaftlichen Problemlagen, sondern nimmt für sich in dieser Hinsicht eine gesellschaftsgestaltende Funktion in Anspruch. Hierbei liegen die einzufordernden Aufgaben von der „Wirtschaft“

beispielsweise im Bereich der Bereitstellung von existenzsichernden Einkommen aus Erwerbsarbeit oder in einem verantwortungsvollen Umgang mit Werbung, Konsum und Krediten mit Blick auf Heranwachsende. Kinder- und Jugendhilfe muss in dieser Hinsicht auf bedenkliche Entwicklungen und Auswüchse des Marktes hinweisen, will sie ihrem Auftrag des Jugendschutzes gerecht werden.

Darüber hinaus stellt die Kinder- und Jugendhilfe mit ihren Leistungen und Angeboten grundsätzlich eine Reaktion auf heutige – und somit auch auf problematische – Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen dar, weil sie mit ihren Angeboten und Aufgaben das „Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung“ organisiert und Verantwortung für die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen übernimmt. Neben dem Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz hält die Kinder- und Jugendhilfe auch in anderer Form Angebote bereit, die auf alle Kinder und Jugendlichen zielen und über gemeinsames Lernen und gegenseitigen Austausch gesellschaftliche Teilhabe ermöglichen. So richtet sie ihr Angebot darauf, Kinder und Jugendliche zu befähigen und zu unterstützen, langfristig ein auch ökonomisch selbstbestimmtes Leben in der Gesellschaft zu führen und Übergänge in Ausbildung und Beruf (z. B. durch Beratung, Jugendberufshilfe) möglichst problemlos passieren zu können.

Pädagogische Herausforderungen: Aufgrund ihrer Wurzeln in der Jugendfürsorge hat die Kinder- und Jugendhilfe seit jeher Kinder und Jugendliche aus armen bzw. prekären sozioökonomischen Lebenslagen als Betroffene im Blick (vgl. Hering/Münchmeier 2000). Schon immer hat sie sich – teilweise auch mit einer stark kontrollierenden Haltung – mit Lebenssituationen und Entwicklungsbedingungen von Kindern aus armen oder problembelasteten Familien beschäftigt. So betont auch das KJHG in § 1 als eine zentrale Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe, Benachteiligungen zu vermeiden bzw. abzubauen.

Dementsprechend organisiert die Kinder- und Jugendhilfe pädagogische Antworten auf soziale Ungleichheiten, Ausgrenzung und auch überzogene Konsumorientierung. Sie versucht durch ihre Angebote, Kinder und Jugendliche in existierenden problematischen Lebenslagen Unterstützungsmöglichkeiten und Bewältigungsstrategien zu vermitteln. Dadurch kann sie dazu beitragen, individuelle Ressourcen zur Entwicklung von Lebensperspektiven zu mobilisieren sowie objektive Chancen für eine risikomindernde Lebensführung von Kindern und Jugendlichen zu erschließen. Im Rahmen der möglicherweise zu verändernden aktuellen Lage der einzelnen Kinder und Jugendlichen muss sie diese mit ihren sozialen Kontexten einbeziehen und versuchen, Adressatinnen und Adressaten verstärkt zu Akteuren einer möglichst selbstgestalteten Lebensführung zu machen. Die Kinder- und Jugendhilfe versucht, wenn schon nicht Gleichheit im Ergebnis, so doch zumindest weitgehend Chancengleichheit im Sinne des Zugangs zu den entsprechenden Leistungen für alle Kinder und Jugendliche zu gewährleisten – unabhängig von den lebenslagenabhängigen Benachteiligungen. Dies beinhaltet z. B. die Unterstützung und Beratung von Familien in ökonomischen Mängelagen sowie – auf die eigenen Angebote bezogen – sozial ausgewogen gestaf-

felte Eigenanteile in der Finanzierung der Kindertagesbetreuung, die auch einkommensschwachen und kinderreichen Familien die Tagesbetreuung mehrerer Kinder gleichzeitig ermöglicht.

Die sozioökonomische Lage von Kindern und Jugendlichen – sowohl mit Blick auf Armut und prekäre Lebenslagen als auch mit Blick auf den Umgang mit Geld und Konsumwünschen – stellt die Kinder- und Jugendhilfe vor gesellschaftspolitische und nicht zuletzt auch pädagogische Aufgaben. Dabei lassen sich innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe infrastrukturelle und individuelle Antworten (z. B. spezielle Angebote in sozialen Brennpunkten einerseits oder individuelle Unterstützungsangebote andererseits) auf die Herausforderungen sozioökonomisch prekärer Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen ausmachen. Mit Blick auf das gestiegene Konsumverhalten sowie die Verschuldungsgefährdungen von Jugendlichen versucht die Kinder- und Jugendhilfe – neben der Beeinflussung von Wirtschaft und Politik sowie dem Hinweis auf problematische Marktentwicklungen wie beispielsweise die steigende Verschuldung durch erleichterte Kreditvergabe an Jugendliche (vgl. Pilz-Kusch 1993) –, Kindern und Jugendlichen einen verantwortlichen Umgang mit Geld nahe zu bringen und sie für Probleme eines unreflektierten Konsumverhaltens zu sensibilisieren.

Kinder- und Jugendhilfe als Infrastrukturleistung: In Bezug auf die sozioökonomische Lage von Kindern und Jugendlichen und ihre damit verbundenen Entwicklungschancen ist Kinder- und Jugendhilfe auch zu verstehen als ein kompensatorisches und förderndes Infrastrukturangebot, d. h. als Teil der nicht-monetären Leistungen von Staat und Gesellschaft zur Vermeidung sozialer Risiken. Gerade der Ausbau der Kinder- und Jugendhilfe ist – ähnlich wie der der Schule – eine elementare sozialstaatliche Errungenschaft, die es ermöglicht, Heranwachsenden aus unterschiedlichen Lebenslagen ein öffentlich zugängliches Angebot bereitzustellen, das zumindest vom Anspruch her Ausgrenzung zu vermeiden sucht und Teilhabemöglichkeiten eröffnet.

Inwieweit die Kinder- und Jugendhilfe im Ergebnis zum Abbau von sozioökonomischen Benachteiligungen beiträgt, ist bislang empirisch wenig überprüft. So kann sie zwar ihre erfolgreiche Arbeit an Einzelfällen immer wieder belegen, eine systematische und größer angelegte Erforschung möglicher Effekte durch die Kinder- und Jugendhilfe steht aber noch aus. Deutlich wird durch die vorhandenen Studien, dass gerade langfristig angelegte und durchgeführte „kompensatorische Erziehungsbemühungen“ Benachteiligungen wirkungsvoll entgegenwirken können (vgl. Grundmann 1998; Vinovskis 1999). Ansätze solcher Förderungsmöglichkeiten finden sich in den verschiedenen Arbeitsbereichen der Kinder- und Jugendhilfe.

B.III.6 Der Umgang mit sozioökonomisch prekären Lebenslagen in Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe

In den verschiedenen Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe kommen die Folgen sozioökonomisch prekärer

Lebenslagen in unterschiedlicher Weise zum Ausdruck. Insoweit erfordern sie auch unterschiedliche Reaktionsweisen.

Kindertagesbetreuung: In den Kindertageseinrichtungen ist mittlerweile mit einem Volumen von knapp 2,5 Mio. Plätzen eine weitgehende abgeschlossene Umsetzung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz für die Altersgruppe der 3- bis 6-Jährigen zu verzeichnen (vgl. Tab./Abb. B.II.6 im Anhang); insoweit ist auch Kindern aus Familien in sozioökonomisch prekären Lagen eine Nutzung möglich. Dies ist nicht zuletzt deshalb wichtig, da Kindergartenbetreuung neben der Familie eine wichtige Ressource ist, über die sich – laut Sozio-ökonomischem Panel (SOEP) – ein positiver Zusammenhang zum Besuch einer höheren Schule zeigen lässt (Joos 2000, S. 101). Kindertageseinrichtungen können für Kinder eine wichtige Quelle für soziales Lernen und für neue bzw. auch alternative Erfahrungen zu den in der Familie erlebten Defiziten und Entsagungen sein. Häufig gelingt es ihnen auch, durch eine bessere Ernährungsversorgung die Gesundheit der Kinder zu fördern (vgl. Trauernicht 1995).

Obgleich sich Eltern in der Regel an der öffentlichen Kinderbetreuung mit einem Eigenanteil finanziell zu beteiligen haben, der einkommensabhängig gestaffelt ist, und obwohl dieser für Familien mit Bezug von HLU erlassen wird, sind es gerade kinderreiche Familien mit knapp über dem Sozialhilfesatz liegenden Einkünften, die auf die Beanspruchung eines Kindergartenplatzes verzichten, um die Kosten hierfür einzusparen. Dies hat unter Umständen zur Folge, dass Kinder aus sozioökonomisch schlechter gestellten Familien ausgegrenzt werden – dies gilt aufgrund des höheren Anteils kinderreicher Familien besonders für Migrantinnen und Migranten (vgl. Kap. B.VIII).

Die Kindertagesbetreuung insgesamt steht vor inhaltlich gestiegenen Anforderungen. Will sie mehr als nur Freizeitgestaltung und Betreuung gewährleisten und Entwicklungs- und Bewältigungsprozesse von Kindern aktiv unterstützen – und damit auch soziale Ungleichheiten ausgleichen bzw. von Benachteiligung bedrohte Kinder fördern –, so müssen dafür immer wieder neue Formen und Angebote gefunden sowie strukturelle Barrieren – versteckte Kosten, Stigmatisierungseffekte im eigenen Angebot, Öffnungszeiten, die kaum mit einer Erwerbstätigkeit beider Elternteile abzustimmen sind, – abgebaut werden. Gleichzeitig haben gerade die Einrichtungen der Kindertagesbetreuung in der Kindheitsphase die besten Chancen, frühzeitig Entwicklungsprobleme und problematische Lebensbedingungen von Kindern zu identifizieren und ihnen ausgleichend zu begegnen, was in der Konsequenz auch von einem fachlich angemessenen Betreuungsschlüssel und einer hinreichenden Qualifikation des Personals abhängt. Wichtig im Zusammenhang mit den sozioökonomisch prekären Lebenslagen von Kindern sind spezifische Betreuungsangebote, wie beispielsweise ein erhöhter Personalschlüssel in Stadtteilen mit einer Kumulation problematischer Lebensumstände.

Nach dem derzeitigen Wissensstand ist davon auszugehen, dass eine frühe Förderung, etwa in Form von intensiver Betreuung und Unterstützung der kindlichen Ent-

wicklung, als eine wirksame Hilfe zur Entwicklung für die Kinder aus sozioökonomisch prekären Familien begriffen werden kann. Vor allem Studien aus den USA betonen, dass kompensatorische Erziehung und Unterstützung im Langzeitverlauf Kindern aus Familien in sozioökonomischen Mängellagen in Bezug auf kognitive Entwicklung, Entwicklung von Selbstwertgefühl und Gesundheitsentwicklung sichtbare Effekte zeigen, und dass einige dieser Studien auch auf präventive Effekte wie eine Verminderung der Kriminalitätsrate und ungewollter Schwangerschaften im Jugendalter hinweisen (vgl. Mayr 2000). Gleichzeitig scheint eine intensive Arbeit mit Eltern in besonderen Mängellagen die sozio-emotionale Lage von Kindern deutlich zu verbessern (vgl. Naggl/Thurmeier 2000). Allerdings weisen die Ergebnisse auch darauf hin, dass ein hohes Ausmaß an Professionalität, Kontinuität der Betreuungen und ein rechtzeitiger Kontakt zu den betreffenden Familien Voraussetzungen für Erfolge einer solchen Frühförderung sind (Mayr 2000, S. 157).

Infolgedessen ist ein weiterer Ausbau der Kindertagesbetreuung über eine Grundversorgung der 3- bis 6,5-Jährigen am Vormittag hinaus unabdingbar. Sowohl ein bedarfsge-rechter Ausbau der Ganztagsbetreuung im Kindergartenalter – zurzeit beträgt der Anteil der Ganztagesplätze für die Altersgruppe der Kindergartenkinder lediglich 30 % (vgl. Tab./Abb. B.III.11 im Anhang) – als auch zusätzliche Angebote für Kinder unter 3 und über 6 Jahren sowie generell flexiblere Öffnungszeiten würden es allen Elternteilen ermöglichen, einer Erwerbsarbeit nachzugehen, und würden somit zur Entschärfung bzw. gar Vermeidung materieller Problemlagen beitragen. Zugleich belegen internationale Vergleiche, dass nur in den Ländern Europas, in denen eine umfassende Tagesbetreuung von Kindern gewährleistet ist, also die Entscheidung nicht zwischen Erwerbsarbeit oder Kind getroffen werden muss, der Entschluss, ein Kind zu bekommen, vor deutlich weniger Hindernisse gestellt wird (vgl. Esping-Andersen 1999).

Auch vor diesem Hintergrund sollte für Deutschland geklärt werden, ob es weiterhin gerechtfertigt ist, Gebühren für die Nutzung von Kindertageseinrichtungen zu erheben und diese nicht, wie die entsprechenden Bildungsangebote in Schule und Hochschule, gebührenfrei zu ermöglichen. Angesichts der wichtigen Chancen und Perspektiven, die Bildung und Erziehung in Kindertageseinrichtungen gerade für Kinder aus benachteiligten Familien bieten, sollten diese allen Kindern unabhängig von der ökonomischen Situation oder der Erwerbstätigkeit von Eltern kostenfrei zur Verfügung stehen und insoweit auch nicht nur unter dem Aspekt der Betreuung und Versorgung eingerichtet werden.

Jugendarbeit: Die Jugendarbeit, die sich als Angebot für alle Kinder und Jugendliche versteht, hat in ihren offenen Angeboten seit ihrer Entstehung in besonderem Maße benachteiligte Kinder und Jugendliche zu erreichen versucht. Ohne Gewinnorientierung bietet sie für viele Kinder und Jugendliche eine kostengünstige Alternative zur kommerziellen Freizeitgestaltung und verbindet dies mit inhaltlicher Arbeit und selbstgestalteten Freiräumen. Viele freie Träger und Initiativen tragen mit stadtteilorientierten Pro-

jekten und speziellen Angeboten in Stadtteilen mit ungünstigen Rahmenbedingungen bzw. schwächerer Sozialstruktur zur Integration und zur Unterstützung bzw. Förderung benachteiligter Kinder und Jugendlicher bei. Über Ferienfreizeitangebote versuchen sie überdies, benachteiligten Kindern und Jugendlichen Reisen, Freizeit und neue Erfahrungen zu ermöglichen (vgl. von Wensierski 1999).

Durch ihre Offenheit und Niedrigschwelligkeit eröffnet die Jugendarbeit sich als möglicher Ort, an dem neue Hilfen bedarfe artikuliert werden können. In ihren relativ weiten Gestaltungsspielräumen war es zudem die Jugendarbeit, die vielfältige Formen der Angebote auch für Kinder und Jugendliche in prekären Lebenslagen (Arbeitslosigkeit, Obdachlosigkeit, „Straßenkinder“) entwickelt hat, etwa die Konzepte der aufsuchenden, mobilen Jugendarbeit oder der Übernachtungsstellen (Kilb 1999a, S. 319) sowie andere Angebote an der Schnittstelle zur Jugendsozialarbeit (vgl. die Beiträge in Hansbauer 1998). Auch wenn innerhalb der Jugendarbeit die traditionelle Jugendverbandsgruppenarbeit im Schnitt eher wenig mit Jugendlichen aus prekären sozioökonomischen Lebensverhältnissen in Kontakt kommt (vgl. Dux 1999), so haben inzwischen dennoch einige Verbände und Initiativen spezielle Projekte und Angebotsformen entwickelt, die sich lokal mit professionellen Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern direkt an benachteiligte Jugendliche wenden und versuchen, diese in ihre Arbeit einzubeziehen.

Allerdings ist diese Aufgabe mit einer überwiegend ehrenamtlich organisierten Struktur nur bedingt zu leisten. Infolgedessen sind aus Jugendverbandsstrukturen heraus auch eigene Angebote der Jugendsozialarbeit auf beruflicher Basis entstanden. So sind zum 31. Dezember 1998 139 Männer und Frauen in 13 Einrichtungen der berufsbezogenen Jugendsozialarbeit gem. § 13 Abs. 1 und 2 KJHG in Trägerschaft von Jugendverbänden tätig. Insgesamt sind in diesen Einrichtungen 723 Plätze vorhanden (vgl. Statistisches Bundesamt 2001a). Dennoch lehnen die Jugendorganisationen eine Fokussierung und Einengung der Jugendarbeit auf benachteiligte junge Menschen als sozialpolitische Inpflichtnahme ab. Der Beitrag der Jugendarbeit zur Förderung von Chancengleichheit liegt vielmehr darin, bei grundsätzlicher Offenheit für alle Kinder und Jugendlichen auch jenen, die in schwierigen sozioökonomischen Verhältnissen leben, Gelegenheitsstrukturen und alternative Erfahrungswelten zu eröffnen, die ihnen andernfalls nicht zur Verfügung stünden (Thole 2000, S. 188). Des weiteren kann Jugendarbeit Erstkontakte zu Jugendlichen in problematischen Lebenslagen herstellen und ihnen Zugänge zu Hilfs- und Unterstützungsleistungen eröffnen.

In punkto Konsum versucht Jugendarbeit durch vielfältige kreative, inhaltliche und sportliche Angebote konkrete Alternativen zu kommerziell „vorgefertigter“ Freizeit anzubieten. In der Betonung selbstbestimmter und selbstorganisierter Aktivitäten bietet sie Alternativen zur Angebotspalette kommerzieller Anbieter, in denen Jugendliche soziale, sportliche und kulturelle Erfahrung außerhalb bestimmter Konsumvorstellungen und ohne große finanzielle Aufwendungen machen können (vgl. Pilz-Kusch 1993). Die Kinder- und Jugendarbeit hat

ihre Stärke vor allem darin, kommerzielle Angebote nicht zu kopieren oder ungeprüft zu übernehmen, sondern Gegenerfahrungen zu Konsumdruck und gesellschaftlichen Ausgrenzungs- und Stigmatisierungsprozessen zu ermöglichen.

Jugendsozialarbeit und Jugendberufshilfe: Die Jugendsozialarbeit, deren Angebot sich dezidiert an sozial benachteiligte Kinder und Jugendliche wendet, umfasst die Förderung der Persönlichkeitsentwicklung junger Menschen, Hilfen zur Lebensbewältigung, zur Berufsfindung und Berufsausbildung sowie Unterstützung in Phasen der Arbeitslosigkeit. Angesiedelt an der Schnittstelle zwischen Familie, Schule, Jugendarbeit und Wirtschaft sowie in Kooperation mit diesen für junge Menschen wesentlichen Lebensbereichen hat dieses Handlungsfeld der Kinder- und Jugendhilfe die Aufgabe, über offene Beratungsangebote, mobile und aufsuchende Arbeit einen Beitrag zur langfristigen Sicherung der sozioökonomischen Existenz von Kindern und Jugendlichen zu leisten. So übernimmt Jugendsozialarbeit eine erste Beratungsfunktion z. B. bei Verschuldung oder Wohnungssuche und eröffnet Zugänge zu sozialstaatlichen Hilfeleistungen. Im Rahmen des E&C-Programms werden solche Projekte vernetzt und Maßnahmen zur Vermeidung von Kriminalität, Gewalt und Drogenkonsum sowie spezielle Integrationsangebote für Aussiedlerinnen bzw. Aussiedler und Jugendliche aus zugewanderten Familien verstärkt (vgl. Schaub 2000).

Im Jugendwohnen, also den betreuten Wohnformen im Rahmen der Jugendsozialarbeit, werden verschiedenste Formen der Unterbringung junger Menschen außerhalb des Elternhauses verbunden mit einer sozialpädagogischen Begleitung vorgehalten. Neuere Ansätze innerhalb dieses Spektrums wurden in den letzten Jahren vor allen Dingen durch Modellprojekte im Kinder- und Jugendplan des Bundes zur arbeitsweltbezogenen Jugendsozialarbeit erprobt. Beispielhaft sind Ansätze wie die Schaffung von Wohnraum und die Verbindung von Wohnen, Arbeiten und Lernen in Ausbildungs- und Beschäftigungsprojekten. Hinzu kommen Einrichtungen des „Krisenwohnens“ als erste Anlaufstellen, regionale Angebote zur Akquisition und Vermittlung von Wohnraum für junge Menschen, aber auch betreute Wohnformen für junge Mütter.

Entsprechende Angebote sind allerdings insgesamt nicht dem Bedarf entsprechend vorhanden und die vorhandenen sind aufgrund zu geringer Mittel für die Jugendsozialarbeit zum Teil gezwungen, sich auf der Basis von § 34 KJHG zu finanzieren – eine Bestimmung, die das Vorliegen eines erzieherischen Bedarfs voraussetzt (vgl. Gabriel 1998). Das Jugendwohnen im Rahmen der Jugendsozialarbeit hat demgegenüber einen untergeordneten Stellenwert, obwohl sich hier durch die aus arbeitsmarktpolitischen Gründen motivierte und gewünschte räumliche Mobilität junger Menschen neue Herausforderungen ergeben.

In der Jugendberufshilfe wird mittels sozialpädagogisch orientierter Bildung und Qualifizierung sowie durch die Förderung praktischer Schritte zur Berufseinmündung versucht, Jugendlichen eine Lebensperspektive zu eröffnen, die auch und gerade eine eigenständige materielle Existenzsicherung auf der Basis von Erwerbsarbeit um-

fasst (vgl. Kap. B.V). Die Zielgruppen der Jugendberufshilfe bestehen zu einem erheblichen Teil aus Bevölkerungsgruppen bzw. Familien, deren sozioökonomische Lebenslagen vergleichsweise schwierig sind – oftmals mit der Konsequenz, dass die Folgen dieser Benachteiligung bei Beginn der Förderung durch die Jugendberufshilfe schon stark verfestigt sind. Dies verweist auf Defizite in der Förderung von Chancengleichheit durch die Schule, aber auch auf Herausforderungen für Angebote der Familienunterstützung und allgemeinen Jugendförderung im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe. Junge Menschen in Maßnahmen der Jugendberufshilfe verfügen in der Regel über ein geringeres Einkommen als junge Menschen, die in Betrieben am ersten Arbeitsmarkt ausgebildet werden bzw. tätig sind. Zudem müssen sie mit ungesicherten ökonomischen Perspektiven zurechtkommen. Niedrigere Einkommen halten vor allem junge Erwachsene, die bereits Kinder und/oder Lebenspartner zu versorgen haben, davon ab, eine Ausbildung aufzunehmen.

Jugendschutz: Der erzieherische Jugendschutz nimmt einerseits einen Teil des staatlichen Wächteramts der Kinder- und Jugendhilfe und andererseits eine Unterstützungsfunktion wahr. Zum einen stellt er die Institution der Kinder- und Jugendhilfe dar, die auf bedenkliche Entwicklungen, wie zum Beispiel die Verschuldung von Jugendlichen und missbräuchliche Praktiken von Banken und Kreditgebern zum Schaden von Jugendlichen hinweist sowie auch politische Gremien auf entsprechende Missstände aufmerksam macht. Zum anderen geht es auch um eine inhaltlich-pädagogische Aufgabe, also um die Bereitstellung von Angeboten zur Befähigung der Jugendlichen, möglichst selbstbestimmt mit den vielfältigen Einflüssen und Möglichkeiten des Marktes umzugehen. Im Rahmen strukturbezogener Konzepte identifiziert der Kinder- und Jugendschutz zudem benachteiligende Lebenslagen und wirkt diesen entgegen.

Hilfen zur Erziehung: Erzieherischen Hilfen werden auch heute noch überwiegend von Familien in Anspruch genommen, die in sozioökonomisch schlechter gestellten Verhältnissen leben (BMFSFJ 1999a, S. 74). Im Bereich der Hilfen zur Erziehung finden sich einzelne Studien, die auf den starken Zusammenhang von sozioökonomischen Mängellagen und der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung hinweisen (vgl. Baur u. a. 1998; Landeswohlfahrtsverband Württemberg-Hohenzollern 1996; 1998). Erzieherische Hilfen sind daher mit Fragen der Armut und Armutsbewältigung durch Kinder und Jugendliche unmittelbar konfrontiert, etwa wenn diese prekäre Lebenssituation in der Sozialpädagogischen Familienhilfe vielfach den Handlungsrahmen der Hilfen darstellt (BMFSFJ 1999a, S. 73). Die Unterstützung der Bewältigung solcher Lebenssituationen durch Kinder und Jugendliche sowie die soziale Stabilisierung des familialen Alltags stellen hierbei zentrale Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe dar.

Dabei hat sich die Zahl der in Anspruch genommenen erzieherischen Hilfen in den 90er Jahren kontinuierlich erhöht, sowohl bezogen auf die ambulanten als auch auf die stationären Hilfen (vgl. Tab./Abb. B.III.12 im Anhang; Janze 1999). Dieser Anstieg könnte auch mit der Ent-

wicklung sozioökonomisch prekärer Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen korrespondieren. Daneben wird auch die Erziehungs- bzw. Trennungs- und Scheidungsberatung im Rahmen der Beratung und Unterstützung von Familien zumeist mit problematischen Lebenssituationen der Ratsuchenden konfrontiert (Hundsatz 1995, S. 238; Statistisches Bundesamt 2000c, S. 85). In Beratungs- und Aushandlungsprozessen stellt sich für die Kinder- und Jugendhilfe immer wieder die Aufgabe, mögliche Auswirkungen sozioökonomisch prekärer Lebenssituationen rechtzeitig zu erkennen und aufzufangen bzw. Lösungsmöglichkeiten für Probleme anzubieten.

Für die stationären Erziehungshilfen scheint unter sozioökonomischen Gesichtspunkten vor allem die Frage nach der Verbesserung der prekären Lebenssituation der Ursprungsfamilie und/oder einer „erfolgreichen“ Verselbstständigung zentral. Die Ausstattung und der Lebensstandard sind dabei in der Heimerziehung zumeist besser als die Lage der Kinder in der Herkunftsfamilie (Winkler 2000a, S. 210). Erzieherische Hilfen orientieren sich an dem Ziel, dass Jugendliche nach Beendigung der Hilfen und/oder möglicher Verselbstständigung ein Leben außerhalb sozioökonomischer Mängellagen führen können.

Unter dem Blickwinkel des Konsums und des Umgangs mit Geld wird in den stationären Erziehungshilfen als pädagogische Aufgabe versucht, über altersgestaffelte Taschengeldsätze einen selbstverantwortlichen Umgang mit Geld und ein entsprechendes Konsumverhalten zu unterstützen. Kinder und Jugendliche verfügen in den erzieherischen Hilfen damit monatlich über einen festen Betrag, über dessen Verwendung sie selbst entscheiden; daneben gibt es in einigen Einrichtungen noch zweckgebundene Etats (z. B. für Körperpflege). Diese Balance und die pädagogische Absicht werden allerdings schnell gesprengt, wenn den Kindern und Jugendlichen über die Herkunftsfamilie oder Dritte großzügige Geldgeschenke gemacht werden (vgl. Heidemann 2000). Abgelehnt wird heute allerdings mehrheitlich eine Sanktionspraxis, die Verstöße gegen Gemeinschaftsordnungen mit Taschengeldreduzierung bestraft (vgl. Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter (BAGLJÄ) 1995; Späth 1999).

Eine wichtige pädagogische Rolle kommt dabei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu. Insbesondere sie müssen sich neben der Beobachtung des Konsumverhaltens der Kinder und Jugendlichen auch selbstkritisch fragen, inwieweit sie selbst durch ihr eigenes alltägliches Verhalten z. B. im Kindergarten dazu beitragen, die Konsumorientierung von Kindern zu verstärken, obwohl sie eigentlich zum adäquaten Umgang mit Geld beitragen und Alternativen zum unbedachten Konsum entgegensetzen wollen (vgl. Wunderlich 1996).

B.III.7 Herausforderungen für die Kinder- und Jugendhilfe

Für die Kinder- und Jugendhilfe insgesamt stellen sich in kritischer Selbsteinschätzung ihrer Antworten auf die Herausforderungen sozioökonomisch prekärer Lebenslagen unterdessen vier grundlegende Fragen:

1. Im Rahmen der sozialpolitischen Leistungen für Familien in sozioökonomisch prekären Lebenslagen ist besonders auf die Bedeutung angemessener finanzieller Transferleistungen für Familien mit Kindern hinzuweisen, wie dies auch durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Ausdruck kommt. Derartige Unterstützungsleistungen können die Armutsrisiken und -folgen von kinderreichen Familien senken. Flankierend dazu muss jedoch ein umfassender, bedarfs- und bedürfnisgerechter Ausbau der Kindertagesbetreuung erreicht werden, der Eltern nicht nur eine bessere Vereinbarkeit von Kindern und Erwerbstätigkeit ermöglichen würde – und damit ebenfalls das Armutsrisiko dieser Familien senken könnte –, sondern der auch ein zusätzliches Bildungsangebot für Kinder aus sozioökonomisch belasteten Familien wäre.
2. Im Hinblick auf die sozioökonomisch prekären Lebenslagen muss die Kinder- und Jugendhilfe ihre eigenen Angebote und Dienste daraufhin befragen, ob sie die betroffenen Kinder und Jugendlichen damit tatsächlich erreicht. So stellen sich erfahrungsgemäß besondere Schwellenängste im Umgang mit Behörden bei Personen ein, die diese Angebote vielfach am ehesten in Anspruch nehmen müssten. Bisweilen fehlen auch die entsprechenden Kenntnisse und Zugänge, um das zur Verfügung stehende Angebot überhaupt wahrnehmen zu können. Und auch die Befunde zur Lebenssituation von Kindern und Jugendlichen mit „Straßenkarrieren“ zeigen, dass die erzieherischen Hilfen den vielfältigen Problemlagen von Kindern in prekären sozioökonomischen Lebenslagen nicht immer adäquat begegnen können (vgl. Permien/Zink 1998). Dies führt dazu, dass insbesondere die Formen mobiler Jugendarbeit mit dem Scheitern anderer Angebote der Kinder- und Jugendhilfe konfrontiert werden.
3. Selbst wenn die Kinder- und Jugendhilfe Kinder und Jugendliche aus prekären sozioökonomischen Verhältnissen erreicht, so bleibt immer noch zu klären, inwieweit sie diesen auch inhaltlich-pädagogisch tatsächlich gerecht wird und inwieweit dieses Angebot den Abbau von sozioökonomischer Benachteiligung mittelfristig fördert. Prinzipiell gibt es zwar Anhaltspunkte, dass langfristig angelegte und durchgeführte „kompensatorische Erziehungsbemühungen“ Benachteiligungen wirkungsvoll entgegenwirken können. Aber dennoch muss die Kinder- und Jugendhilfe prüfen, inwieweit sie sozioökonomische Mängel und deren Folgen differenziert wahrnimmt und diese dann konsequent als eigenständig zu bewältigende Aufgabe in ihre Angebote und Arbeitsformen integriert, inwieweit etwa in der offenen Jugendarbeit Jugendliche neben den Möglichkeiten der Freizeitgestaltung in einer Einrichtung weitere Unterstützungsangebote erfahren und auch annehmen, und inwieweit die Kinder- und Jugendhilfe – wie am Beispiel der Kindertageseinrichtungen gezeigt – selbst strukturelle Barrieren errichtet, die eine weitere Benachteiligung sozioökonomisch schlechter gestellter Kinder und Jugendlicher zur Folge hat.
4. Gleichzeitig ist eine Kinder- und Jugendhilfe, die Benachteiligte in ihren Lebensumständen unterstützen möchte, auf Kooperationen und Bündelung von Unterstützungsleistungen angewiesen, um entsprechende Rahmenbedingungen zu verändern. Dabei kann jedoch eine zu starke Ausdifferenzierung der Zuständigkeiten für verschiedene Hilfeangebote die Unterstützungsleistungen ins Leere laufen lassen. Gleichzeitig will sich die Förderung Benachteiligter auch der Unterstützung im sozialen Nahraum von Kindern und Jugendlichen verschern. Familie, Nachbarschaft, Verwandtschaft und Freundschaften sind diejenigen Bereiche, in denen primär kulturelles und soziales Kapital erschlossen werden kann. Ob die Kinder- und Jugendhilfe schon hinreichend über Ansätze verfügt, familiäre und soziale Kontexte in die Angebots- und Unterstützungsformen für Kinder und Jugendliche aus sozioökonomisch prekären Lebenslagen einzubeziehen, ist zumindest klärungsbedürftig. Bis heute gibt es kaum ein gesichertes Wissen über diese Zusammenhänge.

B.IV Bildungschancen und Herausforderungen an Bildung

B.IV.1 Kinder und Jugendliche in Bildungsprozessen

Bildung ist heute bedeutender für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen in Deutschland als früher. Sie bleiben länger in Institutionen der Erziehung, Betreuung und Bildung als je zuvor. Es kommt hinzu, dass individuelle, informelle und selbstgesteuerte, nach eigenem Sinn gesteuerte Bildungsprozesse zunehmen, und zwar sowohl innerhalb wie außerhalb von Institutionen. Für die informellen, außerhalb der Institutionen selbstbestimmt gestalteten Bildungsprozesse ist die zunehmende Teilhabe am wachsenden Angebot der Medien von großer Bedeutung. Da informelle Prozesse aber in der Regel nicht mit Zertifikaten verbunden sind und auch oft nicht verbunden werden können, ist ihre Nutzung, z. B. beim Zugang zu einem Beruf, erschwert.

Institutionen der Erziehung und Bildung strukturieren den Alltag von Kindern und Jugendlichen in beträchtlichem Maße, stellen entscheidende Entwicklungsaufgaben und gehören zu den wichtigsten Orten der Formierung sozialer Netzwerke für die Heranwachsenden. Nicht nur wegen der Dauer und Intensität sind diese Institutionen von beträchtlicher Relevanz dafür, wie die Lebenslagen der Heranwachsenden gestaltet sind, sondern auch aufgrund der zukunftsentscheidenden Konsequenzen, die mit der Teilhabe – insbesondere an der Schule – verbunden sind.

Dieses Kapitel wendet sich den Institutionen stärker zu als den individuellen Bildungsprozessen. Die Kommission geht von einem Bildungsverständnis aus, das zwar die Aneignung von Kenntnissen und Fertigkeiten, die der Alltagsbewältigung dienen, einschließt; sie reduziert Bildung aber nicht auf unmittelbar verwertbares Wissen oder berufsverwertbare Fertigkeiten. Angesichts der zunehmenden Komplexität der gesellschaftlichen Verhältnisse und der kulturellen und technischen Entwicklungen, an-

gesichts des mit wachsender Beschleunigung vonstatten gehenden Wandels von Lebensbedingungen kann „Bildung“ nicht darauf beschränkt werden, den Nachwachsenden die Kenntnis von „Wissensbeständen, Interpretationen und Regeln einer gegenwärtig bestehenden kulturellen Lebensform“ zu vermitteln (Peukert, H. 2000, S. 509). Sie muss vielmehr zur Aneignung reflexiver und sozialer Kompetenzen beitragen, die es ermöglichen, wohlbegründet verantwortlich zu handeln. Dazu gehören das Vermögen, Sachverhalte und Zusammenhänge in ihrem historischen Entstehungsprozess nachvollziehen und einordnen zu können, und die Kompetenz zur Antizipation der erwünschten und der unerwünschten Folgen einer Entwicklung oder eines Handelns. „Würde man Bildung nur als Erwerb der Fähigkeit begreifen, nach festen Regeln mit Daten umzugehen, hätte man das Fundament dieser Fähigkeit übersehen, nämlich die Fähigkeit zu innovativer, interpretierender Kommunikation“ (Peukert, U. 2000, S. 300). Hiermit erst sind die subjektiven Voraussetzungen für eine persönlich befriedigende und zugleich verantwortungsvolle Lebensgestaltung gegeben – eine Lebensgestaltung also, die sich nicht mit dem Erzielen kurzfristigen persönlichen Vorteils begnügt, sondern aktiv gestaltend dazu beiträgt, dass humane Lebensformen weiter existieren bzw. dort ermöglicht werden, wo sie noch nicht erreicht sind.

Vor diesem Hintergrund werden nachfolgend zunächst Informationen zur Bildungsbeteiligung vorgestellt. Sodann werden exemplarisch heutige und – soweit absehbar – zukünftige Anforderungen an Kinder und Jugendliche geschildert, zu deren Erfüllung Bildung und Erziehung sie befähigen muss. Abschließend werden Erwägungen darüber angestellt, wie die Funktionalität und Leistungsfähigkeit der Institutionen der Erziehung und Bildung im Hinblick auf die ihnen gestellte Zukunftsaufgabe zu beurteilen sind. Der individuelle Bildungsprozess, der in hohem Maße auf Selbstbildung und die Lösung von Entwicklungsaufgaben gestützt ist, dient als Referenzrahmen der Analyse. Die Aussicht auf Bildungserfolg unabhängig von Herkunft und Lebenslage bildet den Maßstab für die Formulierung von Ansprüchen an die Erziehungs- und Bildungsinstitutionen und zur Einschätzung ihrer Leistungen.

B.IV.1.1 Teilhabe am Angebot des Bildungswesens

Die Bundesrepublik Deutschland besitzt, was bei ihrem Status als hoch entwickelte und wohlhabende Industrienation nicht verwunderlich ist, einen hohen Grad der Versorgung von Kindern und Jugendlichen mit institutionellen Erziehungs- und Bildungsangeboten. Alle Kinder vom dritten Lebensjahr ab können eine Kindertageseinrichtung besuchen. Lücken bestehen – auch im internationalen Vergleich – im Hinblick auf die Ganztagsversorgung und zwar sowohl im vorschulischen Bereich als auch für Schulkinder (vgl. Tab./Abb. B.II.1 in Kap. B.II; Tab./Abb. B.III.11 im Anhang; Tab./Abb. B.IV.1 im Anhang; Tab./Abb. B.IV.2 im Anhang). In der Vergangenheit waren Kinder nicht deutscher Herkunft deutlich schlechter

mit Kindergartenplätzen versorgt; auch hier zeichnet sich allmählich eine Angleichung ab (vgl. Kap. B.VIII.2). Unumstritten ist heute, dass vorschulische Einrichtungen – vor allem der Kindergarten – ein zentrales Sozialisationsfeld sind und die erste Stufe der Bildungslaufbahn darstellen. Über ihre einst vor allem familienergänzende bzw. kompensatorische Aufgabe hinaus kommt ihnen also ein eigenständiger Bildungsauftrag zu (vgl. Dippelhofer-Stiem 2000).

Noch weitreichender als im vorschulischen Bereich ist der Versorgungsgrad der Kinder und Jugendlichen mit Plätzen im Schulsystem. Die Schulpflicht ist flächendeckend durchgesetzt.²⁹ Das durchschnittliche Bildungsniveau in der BRD ist in den letzten Jahrzehnten erheblich gestiegen. In den 60er Jahren des letzten Jahrhunderts besuchten noch mehr als 60 % der 13-Jährigen die Volksschule (Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft (BMBW) 1984, S. 36). Etwa drei Viertel aller Jugendlichen verließen im Alter von 14 Jahren die allgemein bildende Schule, überwiegend mit dem Volksschulabschluss. In den 90er Jahren ist nur noch ein Fünftel der Jugendlichen in der Nachfolgeinstitution der Volksschule, der Hauptschule, anzutreffen; die durchschnittliche Schulbesuchsdauer hat sich um mehrere Jahre verlängert (Solga/Wagner 2001, S. 109).

Der Anspruch jedoch, Bildungserfolg unabhängig von Herkunft und Lebenslage zu ermöglichen, ist nicht eingelöst. Es ist z. B. beobachtbar, dass die Zahl derjenigen Heranwachsenden, die sich der Teilnahme am schulischen Unterricht ganz entziehen oder teilweise verweigern, im Steigen begriffen ist. Wenn es auch Defizite bei der Ermittlung genauer Daten gibt, so ist doch ein Anstieg der Zahlen unübersehbar (Thimm 2000, S. 123ff.; Schreiber-Kittl/Schröpfer 2000, S. 5). Nach Schätzungen von Experten ist davon auszugehen, dass eine beträchtliche Zahl der Schülerinnen und Schüler sich regelmäßig oder gelegentlich der Schule entzieht; etwa 200 000 Kinder und Jugendliche können als „Intensivschwänzer“ gelten, die sich weitgehend aus dem Unterricht in einzelnen Schulfächern oder aus der Schule überhaupt zurückziehen (Schreiber-Kittl 2001, S. 13; vgl. Thimm 2000; Thementeil „Schulverweigerung“ in Erziehung & Wissenschaft 2001). Beharrliche Abwesenheit von der Schule oder innerer Rückzug aus dem schulischen Geschehen wird insbesondere bei solchen Kindern und Jugendlichen beobachtet, die einen geringwertigen Schulabschluss (Haupt-, Sonderschulabschluss³⁰) zu erwarten haben.

Die Forschungslage über die Beweggründe und „Karrieren“ der sich verweigernden Kinder und Jugendlichen ist unbefriedigend (Thimm 2000, S. 142ff.; vgl. Schreiber-Kittl/Schröpfer 2000). Soziale Probleme begünstigen zwar die Verweigerung, aber es wird von einem wachsenden Anteil von Kindern aus Familien berichtet, die nicht zu den

²⁹ Hiervon ausgenommen sind bestimmte Gruppen von Kindern und Jugendlichen nicht deutscher Herkunft in Abhängigkeit von ihrem Rechtsstatus bzw. dem ihrer Eltern (vgl. Kap. B.VIII.1).

³⁰ Auf die besondere Problematik der Sonderschulen kann hier nicht eingegangen werden; vgl. dazu Preuss-Lausitz 2001.

Benachteiligten gehören. Andere Gründe für den Rückzug liegen in institutionellen Gegebenheiten, so z. B. darin, dass Kinder die Schule als angstaussend erleben, oder darin, dass das in der Schule Gebotene ihr Interesse nicht weckt (Richter 1999, S. 146 ff.; Thimm 2000, S. 125 ff.; Schreiber-Kittl 2001, S. 16 ff.). Die Verweigerungsquoten bei Kindern und Jugendlichen ohne deutschen Pass sind geringer als im Durchschnitt der Schülerschaft.

Eine Analyse der Entwicklung der Bildungsbeteiligung in den letzten Jahrzehnten verweist auf einen Bereich, in dem sich die Selektivität des Bildungssystems verringert hat. Die Benachteiligung der Mädchen kann als überwunden gelten, wenn man nicht Inhalte, Vorgehensweisen oder soziale Aspekte des Schullebens³¹, sondern nur das statistische Mittel bei den Abschlüssen betrachtet. Mädchen sind heute in höherem Maße im Bildungswesen erfolgreich als es ihrem Anteil an der Bevölkerung entspricht. Dieser Erfolg betrifft allerdings nur das Bildungswesen. Die günstigen Abschlüsse der Mädchen werden nicht in gleichberechtigte Berufschancen umgesetzt. Der „Aufstiegsknick“ beginnt bereits beim Zugang zur Berufsbildung und setzt sich in der Berufskarriere fort; in leitenden Positionen des Beschäftigungssystems sind Frauen nach wie vor weit unterrepräsentiert (vgl. Burkhardt 2001; Faulstich-Wieland 2001).

Nicht überwunden ist die Selektivität des Schulwesens nach sozialer Lage und dem „kulturellen Kapital“ der Familie, nach Region und nach ethnisch-kultureller bzw. sprachlicher Herkunft.³² Die Selektivität nach sozialer Herkunft konnte auch im Kontext der Bildungsexpansion im letzten Drittel des 20. Jahrhunderts nicht nachhaltig verringert werden. Verbessert haben sich die Chancen der Angehörigen minderprivilegierter Schichten lediglich dabei, einen unteren bis mittleren Bildungsabschluss zu erreichen. Zugleich aber haben sich die Bedingungen des Bildungserfolgs für Schüler in geringqualifizierenden Bildungsgängen verschlechtert, da sich ein „creaming-out-Effekt“ ergeben hat. Durch Abwanderung von Schülerinnen und Schülern aus sozial besser gestellten Familien in die höherqualifizierenden Bildungsgänge verblieben in der Hauptschule überproportional viele Kinder, deren Eltern nicht berufstätig sind oder einfachen Tätigkeiten nachgehen bzw. die in schwierigen Familienverhältnissen aufwachsen (Solga/Wagner 2001, S. 123). Da das sozio-kulturelle Klima der besuchten Schulen von beträchtlichem Einfluss auf Lerneinstellungen, die eigene Lernhaltung, die Entwicklung von Lebensentwürfen und die Entfaltung von eigenen Ressourcen ist, bedeutet die soziale Entmischung der Hauptschulschülerschaft eine deutliche Verschlechterung ihrer Aussichten auf eine höherqualifizierende Bildungskarriere (vgl. Mansel/Palantien 1998).

Die Chance, Zugang zu den höchstqualifizierenden Bildungsangeboten zu erhalten, ist nach wie vor vom sozialen

Status der Familie und ihrem „kulturellen Kapital“ abhängig. Bei Studienanfängern ist der Anteil von Jugendlichen, deren Väter Akademiker sind, am Ende der 90er Jahre etwa fünfmal so hoch wie im Durchschnitt der Bevölkerung. Der Trend, dass die familiäre Herkunft auf die Bildungslaufbahn durchschlägt, ist nicht gebrochen; nach wie vor sind soziale Auswahlmechanismen entscheidend für die Aussichten des Einzelnen auf besten Bildungserfolg (Klemm 2001b, S. 339 f.; vgl. Bathke u. a. 2000).

Ebenfalls höchst einflussreich ist auch der Lebensort eines Heranwachsenden (vgl. Nauck/Bertram 1995). Nach wie vor ist ein Diskriminierungseffekt in der regional vorhandenen institutionellen Angebotsstruktur von Erziehungs- und Bildungseinrichtungen mitbegründet; nach wie vor gibt es einen „Großstadteffekt“ (Büchel u. a. 1996, S. 21 f.). Regionale Disparitäten liegen jedoch nicht allein im sog. Stadt-Land-Gefälle, sondern zeigen sich in unerwartet hohem Ausmaß auch zwischen Regionen, die einander ähnliche Bedingungen aufweisen, und innerhalb von Regionen, besonders in Städten (vgl. Klemm/Strücken 1999). Es ist anzunehmen, dass demographische Entwicklungen von Einfluss auf diese Entwicklungen sind, etwa die zunehmende „Entvölkerung“ einiger Regionen, die noch dadurch verstärkte Rückwirkungen hat, dass mobile Familien solche Gebiete verlassen oder für ihre Kinder Angebote in anderen Regionen suchen. Es ist auch bedeutsam, dass gut situierte Familien bei der Wahl eines Wohnorts die Qualität des Bildungsangebots mitbedenken bzw. dass sie bei vorhandenem dichten Bildungsangebot eine gezielte Auswahl für ihre Kinder treffen. Solche Möglichkeiten werden von schlechter gestellten Familien hingegen kaum oder gar nicht wahrgenommen (vgl. z. B. Schnabel/Schwippert 2000; vgl. zu internationalen Untersuchungsergebnissen Cookson 1994; Steiner-Khamsi 1997; Hatcher 1998). Der flächendeckende Ausbau des Schulsystems allein sorgt jedenfalls nicht – wie dies in der Phase der Bildungsexpansion erhofft wurde – für den Ausgleich regionaler Ungleichheit. Die „Marktsteuerung“ von Bildungsangeboten, wie sie etwa im Vorschlag der „Bildungsgutscheine“ angelegt ist, birgt die Gefahr der verstärkten sozialen Spaltung. Dies ist u. a. darauf zurückzuführen, dass Bessergestellte die ihnen gewährten Optionen nutzen, Benachteiligte hingegen nicht.

Die zunehmende Entkoppelung von Bildungsgängen und Schulabschlüssen bzw. Berechtigungen hat die Abhängigkeit der Bildungschancen von sozialen Lebensumständen und regionaler Herkunft nicht beseitigt. Insgesamt zeigen die zur Durchlässigkeit des gegliederten deutschen Schulsystems vorliegenden Untersuchungen (bezogen auf die Sekundarstufe I) eindeutig, dass es fast ausschließlich eine Abwärtsmobilität gibt; nur in Ausnahmefällen ist Aufwärtsmobilität zu verzeichnen (Köller u. a. 1999, S. 388; vgl. Bellenberg/Klemm 1998; Bellenberg 1999).

Untersuchungen belegen, dass auch aus Sicht der Kinder und Jugendlichen selbst ein dichter Zusammenhang zwischen sozio-kultureller und ökonomischer Schlechterstellung und dem möglichen Bildungserfolg besteht. Gezeigt werden konnte z. B., dass die Bildungsaspiration bei Kindern aus sozial und ökonomisch schlecht gestellten Fami-

³¹ Veränderungen, die im Hinblick auf diese Seiten des Schullebens erforderlich sind, werden unter dem Stichwort „Reflexive Koedukation“ diskutiert; vgl. Faulstich-Wieland 2002.

³² Der letztere Aspekt ist in Kap. B.VIII.1 besprochen.

lien geringer ist als in besser gestellten. Aufgrund von Verunsicherungen durch eine prekäre Einkommenslage von Familien kommt es oft zur Auswahl einer kürzeren Bildungslaufbahn oder zum Wechsel in eine solche (vgl. Schnabel/Schwippert 2000). Komplementär dazu neigen Eltern gehobener Schichten unabhängig von den konkreten Schulleistungen ihrer Kinder zur Wahl höherwertiger Bildungsabschlüsse (vgl. Rolff 1998). Dies kann sich auf die individuelle Bildungslaufbahn negativ auswirken, wenn die Kinder beispielsweise unter Überforderung und Misserfolgen leiden. Deutlicher als diesen Effekt zeigen Untersuchungen jedoch, dass armutsbedingt schwierige Lebensumstände sich negativ auf die Lernmotivation, die Schulleistungen, die sprachliche oder intellektuelle Entwicklung auswirken können (vgl. Klocke/Hurrelmann 1998; Becker 1999).

B.IV.1.2 Anforderungen an Entwicklungsaufgaben und Bildung

Die heute aufwachsenden jungen Menschen sind in ihrer voraussichtlichen Lebenszeit vor anspruchsvollen Entwicklungsaufgaben gestellt; zu rechnen ist damit, dass sich die Bedingungen des Aufwachsens weiter verändern (Peukert, H. 1998, S. 17). Die an Kinder und Jugendliche gestellten Anforderungen können hier nur exemplarisch ausgeführt werden; die Kommission beschränkt sich darauf, Entwicklungen vorzustellen, denen große Bedeutung für das Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung beizumessen ist.

B.IV.1.2.1 Wissensvermehrung und Zugänglichkeit des Wissens

In Diskussionen über die „Informations-“ oder die „Wissensgesellschaft“ wird immer wieder betont, dass die „Halbwertszeit“ von als fest und sicher geglaubten Wissensbeständen mehr und mehr abnimmt; zugleich beschleunigt sich die Produktion neuer Wissensbestände. Für den Bildungsprozess der heute Heranwachsenden hat dies gravierende Konsequenzen (Richter 1999, S. 92ff.). Dazu gehört, dass die Vorstellung eines fest umrissenen Bildungskanons der Schule, dessen Einführung und regelmäßige Abprüfung von mancher Seite gefordert wird, obsolet ist. Es kann der Schule heute weniger denn je gelingen, „ein Wissen“ zu lehren, den Erfolg des Lehrprozesses umfassend zu kontrollieren und sein Gelingen zu bescheinigen. Dies wird schon dadurch unmöglich, dass Lehr- und Bildungsprozesse auch – und zunehmend – außerhalb des institutionellen Raums der Schulen stattfinden. Allein die Möglichkeiten zur individuellen Mobilität sowie die Medien und informationstechnologischen Entwicklungen, zu denen der größte Teil der Kinder und Jugendlichen in Deutschland Zugang hat, werden es in nicht allzu ferner Zukunft im Prinzip erlauben, jederzeit und allerorten auf die vorhandenen Wissensbestände zuzugreifen. Die sich dabei vollziehenden Wissensaneignungs- und Bildungsprozesse sind weitgehend selbstgesteuert, entziehen sich also dem kontrollierenden Zugriff der Institutionen von Erziehung und Bildung.

Für die Heranwachsenden hat dies zur Konsequenz, dass sich die Ansprüche an die Bewältigung von Entwicklungs- und Selbstbildungsaufgaben erhöhen. Es genügt nicht, dass sie sich das komplexe Informationsangebot technisch erschließen, also etwa lernen, die Apparate handwerklich zu bedienen und auf digital übermittelte Signale reflexhaft zu reagieren. Sie müssen sich vielmehr Medienkompetenz aneignen, die Fähigkeit also, die vielfältigen Informationen zu ordnen, zu interpretieren und zu bewerten. Verlangt sind weitreichende intellektuelle und besondere sprachliche Kompetenzen.

Die Fülle verbaler Informationen ist durch die gewachsenen Möglichkeiten, Bild- und Symbolinformationen zu übermitteln, keineswegs geringer geworden, und die aktive Orientierung in den neu zur Verfügung stehenden Techniken bzw. die Kommunikation mittels dieser stützt sich weithin auf sprachliche Mittel. Eine besondere Anforderung, die sich früheren Generationen in dieser Form nicht gestellt hat, liegt darin, die vielfältigen Symbol- und Bildsignale zu entschlüsseln, die in den neuen Medien in zahlreichen, einander teilweise überlagernden Schichten angeordnet sind. Information am Bildschirm lässt sich nicht, wie die buchgebundene, an einer prinzipiell einheitlichen „Leserichtung“ entlang organisieren, sondern sie verlangt das Eindringen in und Durchschauen von übereinander liegenden Strukturen, die für den Aneignungsprozess die zusätzliche Erschwernis mit sich bringen, dass sie hauptsächlich virtuell, kaum mehr körperlich erfahrbar sind (vgl. Jewitt u. a. 2000).

Das gesamte Anforderungsspektrum, das hier angedeutet wird, ist keineswegs vollkommen neu. Die Fähigkeit zum Verstehen, Interpretieren und Bewerten von Signalen ist vielmehr grundlegend für alle humanen Kompetenzen und wird in langandauernden Bildungsprozessen, der „hergebrachten leiblich-sprachlichen Welterschließung“ (Seel 1998, S. 226), erworben. Die Entwicklung der Medien und Informationstechnologien bedeutet aber eine radikale Erweiterung der Anforderungen an die Aufwachsenden, woraus zugleich folgt, dass ihnen ein vergrößertes Angebot zur Verfügung steht. Zugleich macht diese Entwicklung die umfassende Aneignung der grundlegenden Kulturtechniken – Literalität, Numericalität – keineswegs überflüssig, aber es treten neue Anforderungen hinzu (vgl. Roberts 2000; Kap. B.VI.1).³³

Jugendliche nehmen diese Herausforderungen durchaus wahr und stellen sich ihnen. Sie beziehen sie in ihre Zukunftsorientierung und biografische Planung ein (vgl. Fritzsche 2000a). Ferner werden nicht nur auf der technisch-handwerklichen Ebene elaborierte Fähigkeiten zum Umgang mit Medien entwickelt, sondern auch im Hinblick auf ihre Nutzung als Informationsquellen und als Ressourcen für die bessere Bewältigung von Alltags- und Schulanforderungen. Dabei scheint die familiäre Unter-

³³ Der „International Adult Literacy Survey (IALS)“ hat ergeben, dass auch in Ländern mit hoch entwickelten Schulsystemen große Teile der Bevölkerungen nur ein sehr niedriges Niveau der Literalität erlangen; vgl. hierzu die Beiträge in *International Review of Education* (2000).

stützung des Zugangs bislang bedeutender für die Art des Umgangs mit der Medienwelt zu sein als der Einfluss der Schule (vgl. Barthelmes/Sander 1997); dies gilt zumindest für Kinder und Jugendliche aus bildungsnahen Schichten.

B.IV.1.2.2 Wertekonsens und Pluralität

In den entwickelten Gesellschaften hat sich – mindestens auf der rhetorischen Ebene – ein prinzipieller Grundkonsens über Werte herausgebildet, der in die ganze Welt ausstrahlt hat und in der beinahe uneingeschränkten Anerkennung der Menschenrechte seinen Ausdruck findet. Mit den Prozessen der Globalisierung, vor allem der ökonomisch forcierten Standardisierung der Kommunikation wird für eine zusätzliche weltweite Verbreitung von Anschauungen, Einstellungen und Wertvorstellungen gesorgt. Ein weiteres Moment der Verbreitung dieses Grundkonsensus liegt in der gewachsenen weltweiten Migration und Mobilität. Insbesondere die migrierenden Menschen sind mehr oder weniger gezwungen, solche Orientierungen aufzugeben, zu modifizieren oder um andere zu ergänzen, die allzu eng an spezifische Traditionen und Lebensumstände in der Region der Herkunft gebunden sind. Dies ist zum Überleben am neuen Lebensort erforderlich, umso mehr dann, wenn sie ein Interesse an Partizipation am öffentlichen Leben in der Zuwanderungsregion besitzen.

Die Entwicklung einer Standardisierung von Wert- und Normvorstellungen, die auf die Globalisierung, die Mobilität und die Kommunikation zurückzuführen ist, vollzieht sich gleichzeitig und komplementär zu einer Wertepluralisierung und zur Ausbildung kleinräumig geltender Auffassungen oder Praktiken, die ihr Entstehen z. T. ebenfalls der Globalisierung verdanken, z. T. aber auch einem neuen Regionalismus und Lokalismus.

An Heranwachsende stellt sich die Herausforderung, sich in einer gleichzeitig vereinheitlichten und ausdifferenzierten Welt zu orientieren und ihr persönliches Repertoire an Wertvorstellungen und Praxisformen zu entwickeln. Die Komplexität dieser Herausforderung erhöht sich noch dadurch, dass auch die Wertvorstellungen, die in den Institutionen von Bildung und Erziehung vorherrschen, und die von den Nachwachsenden selbst entwickelten Auffassungen weiter auseinander gedriftet sind. Zu den veränderten Bedingungen des Aufwachsens gehört auch, dass sich die Gestaltung des Generationenverhältnisses gewandelt hat. Es ist keineswegs mehr selbstverständlich, dass die ältere Generation der jüngeren Beispiel und Vorbild für die Entwicklung von Anschauungen, Wertmaßstäben oder Verhaltensgewohnheiten ist, selbst wenn dies faktisch häufig noch so ist. Ebenso wenig kann heute noch die Rede davon sein, dass die ältere Generation prinzipiell einen Vorsprung an Kenntnissen oder Fähigkeiten besitzt, der die Hierarchie im Generationenverhältnis traditionell stabilisiert hat. Auch in dieser Hinsicht ist die Entwicklungs- und Bildungsanforderung, die sich an die Heranwachsenden stellt, ambivalent. Einerseits wird ihnen eine – dem Selbstverständnis einer offenen Gesellschaft gemäße – Vielfalt von

Werthaltungen und Lebensweisen ermöglicht. Andererseits ist es für sie erforderlich, zwischen diesen Möglichkeiten auszuwählen, andere Werthaltungen und Lebensführungen anzuerkennen, und für die Bewältigung von Konflikten, die aus unterschiedlichen Formen der Lebensführung resultieren, zivile Formen des Interessensausgleichs zu entwickeln.

Viele Jugendliche zeigen eine hohe Bereitschaft zur Relativierung des eigenen Standpunkts und zur Entwicklung einer reflexiven Haltung in den Zeiten schwindender Gewissheiten (vgl. Fritzsche 2000b). Die Orientierung an solchen Haltungen ist abhängig von der objektiven Lebenslage einerseits, u. a. den vorhandenen materiellen, räumlichen und zeitlichen Ressourcen, und andererseits von der subjektiven Wahrnehmung dieser Lage und der individuellen Lebenszufriedenheit (ebd., S. 117). Der persönlich erreichte Bildungsgrad ist von Einfluss auf die Entwicklung entsprechender Haltungen; die Bedeutung der familialen „Mitgift“ tritt mit dem Steigen des erreichten oder noch angestrebten Bildungsniveaus der Jugendlichen zurück (ebd., S. 123).

B.IV.1.2.3 Instabilität in der „Normalbiografie“

Andere Ursachen für geänderte Anforderungen an die Entwicklung und Bildung liegen im Feld der Ökonomie, insbesondere in Änderungen der Auffassung von Arbeit und der Zugänglichkeit zur Arbeitswelt. Diese Zusammenhänge selbst sind in Kapitel B.V.1 näher besprochen. Hier sei nur darauf hingewiesen, dass dies auch die Statuspassagen von Kindern und Jugendlichen beeinflusst. Die Vorstellung von einer „Normalbiografie“, in der die Schritte vom Kind (Kindergartenkind, Schüler) zum Jugendlichen (Auszubildenden oder Studierenden) zum Erwachsenen (Berufsinhaber) sich linear vollziehen und prinzipiell durch ein einmaliges Durchlaufen der Abschnitte vor der „endgültigen“ Einmündung in die dauerhafte Berufskarriere zu absolvieren sind, prägt noch immer die Struktur des Bildungssystems weitgehend. Die tatsächliche Lebenslage des überwiegenden Teils der heute Aufwachsenden ist aber anders.

Für die Heranwachsenden bedeutet dies, dass ihr Lebensweg immer weniger planbar ist, es sei denn, dass die Instabilität selbst Gegenstand der Planung werden könnte. Es ist heute nicht mehr so sicher, dass sich Investitionen in den eigenen Bildungsgang wirklich auszahlen. Dessen ungeachtet ist es weiterhin so, dass eine höhere formale Qualifizierung auch höhere Chancen mit sich bringt, in der langen „mittleren Phase“ des Lebens jene Selbstständigkeit zu besitzen, die an die Finanzierung durch eigene Erwerbsarbeit geknüpft ist.

Dies hat zur Konsequenz, dass die Heranwachsenden die Fähigkeit entwickeln müssen, unsichere Lagen und Unplanbarkeit zu ertragen und ihren Bildungsprozess abgeschlossen zu halten. Die Jugendforschung kommt in dieser Hinsicht zu ambivalenten Ergebnissen. Einerseits sind Jugendliche an formalen Bildungsabschlüssen und am Erreichen von Ausbildungs- und Berufszielen nach wie vor sehr interessiert, auch dann noch, wenn sie eine

Periode mit negativen Erfahrungen durchlaufen haben. Andererseits aber zeigen sie eine relativ geringe Mobilitätsbereitschaft, sowohl in regionaler Hinsicht (Fritzsche 2000a, S. 196f.) als auch im Hinblick auf berufliche Zukunftsplanungen, beispielsweise die Bereitschaft zum Berufswechsel oder zu beruflicher Selbstständigkeit (vgl. Fuchs-Heinritz 2000a). Die Jugendlichen rechnen zwar an sich damit, dass der Arbeitsmarkt nicht mehr jeden aufnimmt oder dass Berufswünsche nicht ohne weiteres erfüllbar sind. In ihren persönlichen Lebensentwürfen zeigen sich aber relativ wenige Spuren der Reaktion auf diese Wandlungsprozesse, die ihre Zukunft mitbestimmen werden. Es herrscht eher die Hoffnung auf oder das Interesse an stabilen, linearen Entwicklungen vor – also durchaus „traditionelle“ Vorstellungen. Hieraus soll jedoch nicht auf unpolitische, realitätsferne Lebensentwürfe geschlossen werden. Es zeigt sich eher der Wille der Heranwachsenden, ihren persönlichen Lebensentwurf, zu dem eine sichere Zukunftsoption gehört, für sich selbst zu formulieren und nach außen vertreten zu können; das ist vermutlich eine wichtige Voraussetzung für die Steuerung des Lebensweges in eine ungewisse Zukunft hinein (Fuchs-Heinritz 2000b, S. 395).

Die „Auflösung der Normalbiografie“, die hier in ihren Konsequenzen für die einzelnen Kinder und Jugendlichen, insbesondere für ihre Bildungsbiografie in den Blick genommen wurde, bewirkt jedoch auch für das Bildungswesen als Ganzes große Auswirkungen. Curricula können nicht mehr einfach als „Bildungslaufbahnen“ geplant werden. Leistungsbewertungen und Prüfungen knüpfen nicht mehr an sichere Bildungswege an. An die Stelle der altershomogenen Gruppen treten vermischte Formen. Das „Klima“ in den Bildungseinrichtungen verändert sich. Schließlich müssen sich auch Lehrerinnen und Lehrer auf eine „zerbrechende Normalität“ einstellen. Alles dies gehört zur institutionellen Seite der Phänomene, die hier nicht im Mittelpunkt steht.

B.IV.1.3 Konsequenzen für das Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung

Die neueren Jugendstudien vermitteln mithin ein überwiegend positives Bild darüber, dass heute Aufwachsende sich den Anforderungen stellen, die an sie herangetragen werden. Viele Heranwachsende sehen ihren eigenen Bildungsweg positiv und voller Zukunftshoffnungen, auch wenn sie andere gesellschaftliche Entwicklungen eher skeptisch oder negativ einschätzen. Für die Gestaltung des Aufwachsens in öffentlicher Verantwortung ist dies eine wichtige Grundinformation; denn sie bedeutet, dass die Institutionen prinzipiell mit der Bereitschaft der jungen Menschen zur Kooperation bei der Gestaltung ihres Entwicklungs- und Bildungsprozesses rechnen können. Hierdurch ist eine gute – und keineswegs selbstverständliche – Voraussetzung dafür gegeben, dass Institutionen der Erziehung und Bildung erfolgreich arbeiten können, auch wenn es ihnen nicht immer gelingt.

Entwicklungs- und Bildungschancen sollten unabhängiger von den Zufälligkeiten des Lebensorts oder vom sozialen, ökonomischen und „kulturellen“ Kapital der Fa-

milien werden (vgl. Forum Bildung 2001). Institutionen der Bildung und Erziehung sind darauf zu befragen, welche ihrer strukturellen, materiellen und inhaltlichen Merkmale systematisch dafür sorgen, dass benachteiligende Lebenslagen nicht ausgeglichen werden. Es ist nicht die Aufgabe der Kommission, hieraus Konsequenzen für eine Bildungsreform zu ziehen.

Ansatzpunkte für kinder- und jugendpolitisches Handeln sieht die Kommission jedoch vor allem in folgenden Bereichen:

B.IV.1.3.1 Zeit für Bildung

Zeit ist ebenso eine Investition in die Bildung wie Kapital. Sie bedarf deshalb einer überlegten, durchaus auch wirtschaftlichen Verwendung. Die Mehrung und Intensivierung der Entwicklungsaufgaben und Bildungsanforderungen, die Aufwachsende heute zu bewältigen haben, fordern dazu heraus, ihnen mehr Zeit für Bildung zu gewähren. Im vorschulischen Bereich und im Schulsystem sollte ihnen zusätzliche, ihrem Wissensdurst, ihren Erfahrungen und ihren Lernmöglichkeiten gemäß gestaltete Zeit zur Verfügung stehen.

Die Kommission spricht sich für den flächendeckenden Ausbau institutioneller Ganztagsangebote aus. Diese Angebote sollten ermöglichen, dass Kinder und Jugendliche ungeachtet ihrer Herkunft und Lebenslage eine weit entwickelte Literalität, Numeralität und Medienkompetenz erreichen können. Hierzu gehört, dass dafür Sorge getragen wird, allen jungen Menschen Zugang zum Informations- und Kommunikationsangebot zu verschaffen, das durch die neuen Medien eröffnet wird. Zusätzliche Zeit für Bildung muss vor allem denjenigen gewährt werden, die durch ihre Lebensumstände nicht ohne weiteres an wichtigen Ressourcen, wie sie z. B. die neuen Medien darstellen, teilhaben können.

Nach den dargestellten Erkenntnissen ist die Sorge dafür, dass es nicht zu einer weitergehenden sozialen Entmischung von institutionellen Bildungs- und Erziehungsangeboten kommt, eine besondere Herausforderung der öffentlichen Verantwortung. Wo sich solche Entwicklungen andeuten, sind gegensteuernde Maßnahmen erforderlich. Hierzu gehört vor allem die Unterstützung von Innovationsanstrengungen und Qualitätsverbesserungen in solchen Regionen und Institutionen, in denen sich fortschreitende soziale Entmischung absehen lässt. Nicht angebracht ist es, solche Entwicklungen allein den „Marktkräften“ zu überlassen, da gerade die ohnehin sozial, ökonomisch, kulturell oder durch den Zufall des Lebensorts benachteiligten Menschen die „Spielregeln“ des Marktes oft nicht beherrschen. Die Erkenntnis, dass ein höherer formaler Bildungsgrad nicht nur größere individuelle Lebenszufriedenheit und bessere Berufschancen, sondern auch höhere Bereitschaft zur Übernahme sozialer Verantwortung zur Folge hat, gibt der Forderung, mehr Zeit für Bildung zu gewähren, zusätzlich Nachdruck.

Dabei wird es allerdings auch darauf ankommen, für die in Bildungsinstitutionen verbrachte Zeit neue Strukturen zu entwickeln. Damit eröffnet sich das Problem der öf-

fentlichen Anerkennung von Kompetenzen und Wissensbeständen, die außerhalb der traditionell zuständigen Institutionen erworben werden. Die Kommission spricht sich dafür aus, dass Methoden bzw. Modelle entwickelt werden, die es ermöglichen, sowohl formell als auch informell erworbene Fähigkeiten und Kenntnisse zu dokumentieren, um ihre öffentliche Anerkennung zu ermöglichen. Erste Ansätze dazu liegen vor; ihre Erprobung und Weiterentwicklung sollte kinder- und jugendpolitisch unterstützt werden.³⁴

Die gewonnene Zeit für Bildung sollte nicht zuletzt für eine möglichst früh einsetzende Förderung der kommunikativen und diskursiven Fähigkeiten im weiteren Sinne genutzt werden. Ebenso erhöhen sich die Anforderungen durch die wachsende sprachliche und kulturelle Pluralität in Deutschland. Die vielen Sprachen und kulturellen Erfahrungen, die unterschiedlichen sprachlichen Bildungsvoraussetzungen der heute in Deutschland Aufwachsenden stellen ein hohes Kompetenzpotenzial dar, dessen Entfaltung allen, den Einsprachigen wie den Mehrsprachigen dient.

B.IV.1.3.2 Ressourcenorientierung

Mit Blick auf die zunehmende soziale, sprachliche und kulturelle Heterogenität der Schülerschaft ist ein Erziehungs- und Bildungsangebot ratsam, in dem durch innere Differenzierung und verstärkte Kooperation zwischen den verschiedenen Erziehungs- und Bildungsinstanzen auf Unterschiede in der Schülerschaft reagiert wird. Diese Auffassung wird durch Ergebnisse der bisherigen internationalen Schulvergleichsstudien (z. B. Third International Mathematics and Science Study TIMSS; vgl. Baumert u. a. 2000) gestützt. Auch die Untersuchung der Entwicklung familialer Verhältnisse der Aufwachsenden (vgl. Kap. B.II.1) stützt diesen Standpunkt. Das Schulsystem kann sich keineswegs wie selbstverständlich auf die Zuarbeit aller Familien zum Lern- und Bildungserfolg der Kinder verlassen. Die Institutionen der Bildung und Erziehung tendieren dazu, die von Kindern und Jugendlichen mitgebrachten Kompetenzen und Ressourcen zu unterschätzen, wenn nicht gar zu missachten. Die vielfältigen Interessen und Fähigkeiten der Kinder und Jugendlichen sind wertvolle Voraussetzungen dafür, die anspruchsvollen Entwicklungs- und Bildungsaufgaben zu erfüllen, die sich heute stellen. Es bedeutet eine unverantwortliche Verschwendung von sowohl individuell als auch gesellschaftlich wertvollen Potenzialen, wenn lebensweltlich erworbene Kenntnisse und Fähigkeiten in den Institutionen nicht als solche wahrgenommen werden, sondern als Defizite eingestuft werden. Die Kommission fordert einen Perspektivenwechsel. Der Schule und der Kinder- und Jugendhilfe sollte daran gelegen sein, dass die von den Kindern und

Jugendlichen mitgebrachten Fähigkeiten nicht vorwiegend außerhalb der Schule in selbstgesteuerten Prozessen, sondern auch in der Schule genutzt werden.

B.IV.2 Kinder und Jugendliche in Bildungsprozessen – Antworten der Kinder- und Jugendhilfe

B.IV.2.1 Bildung als Ziel der Kinder- und Jugendhilfe

§ 1 Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) nennt „Entwicklung und Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit“ als Ziel der Förderung junger Menschen durch die Kinder- und Jugendhilfe und als ihr Recht. Wenn Bildung nicht nur Kenntnisse und Fertigkeiten vermittelt, sondern auf der Grundlage der Persönlichkeitsbildung auch Kompetenzen zur Lebensbewältigung, und wenn Bildungsprozesse angesichts der Pluralität der Wertwelten und der Vielfalt des Kompetenzerwerbs nicht nur in der Schule stattfinden, sondern an unterschiedlichen Bildungsorten, dann lassen sich Entwicklung und Erziehung einerseits und Bildung andererseits nicht mehr grundsätzlich trennen, dann ist eine solchermaßen verstandene Bildung auch ein Ziel der Kinder- und Jugendhilfe. Das KJHG nennt deshalb an verschiedenen Stellen Bildung auch ausdrücklich als Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe, z. B. als außerschulische Jugendbildung im § 11 Abs. 2 oder als Familienbildung im § 16 Abs. 2.

Die Kinder- und Jugendhilfe hat dieses Ziel auch faktisch immer schon verfolgt. Sie greift nämlich nicht nur ein, wenn andere Institutionen versagen, z. B. wenn schulische Bildungswege misslingen, sondern vermittelt vielmehr selber Kompetenzen, insbesondere in der Kinderbetreuung, in der Jugendarbeit und in der Jugendsozialarbeit. Sie schafft durch die Hilfen zur Erziehung Voraussetzungen für gelingende Bildungsprozesse, und sie fördert die Erziehung in der Familie. Bildung in der Kinder- und Jugendhilfe ist freilich jeweils durchaus etwas Unterschiedliches, je nachdem ob es z. B. um Bildung im Kindergarten, um Bildung in der Familie oder um die außerschulische Jugendarbeit geht. Angesichts der Aufgaben, die durch Bildung heute in der Gesellschaft zu erfüllen sind (vgl. Kap. B.IV.1), und angesichts fortbestehender und neuer Formen sozialer Ungleichheit soll Kinder- und Jugendhilfe dazu beitragen, dass alle Kinder und Jugendlichen den Herausforderungen einer lernenden Gesellschaft begegnen und ihr eigenes Leben in einer offenen Gesellschaft selber gestalten können.

Die Kinder- und Jugendhilfe greift mit dieser Zielsetzung nicht in das institutionalisierte Bildungswesen ein, dessen Aufgabe nach wie vor die Vermittlung von allgemeiner und beruflicher Bildung in öffentlicher Verantwortung ist. Bildung reicht jedoch weit über das Bildungswesen hinaus, weil sie die Entwicklung und Erziehung der jungen Menschen in allen Lebenslagen, insbesondere in der Familie und ihrem sozialen Umfeld, in den Lebenszusammenhängen der jungen Generation, in den Kommunikations- und Konsumbezügen, in Ausbildung und Arbeit meint. Dies

³⁴ Vgl. z. B. das auf Initiative des Europarats entwickelte „Portfolio der Sprachen“, in dem schulisch und außerschulisch erworbene Sprachkompetenz dokumentiert werden können. Dieses Instrument soll gleichzeitig dazu dienen, die internationale Kompatibilität von Bildungszertifikaten zu erhöhen (vgl. Christ 1998; Gerling 1999; Neumann/Gogolin 2001).

gilt in erhöhtem Maße in einer durch die modernen Informationstechnologien grundlegend verwandelten Weltgesellschaft, in der die Kinder und Jugendlichen ihren Platz erst finden müssen. Das KJHG versteht Entwicklung und Erziehung grundsätzlich und ganzheitlich und unterscheidet zunächst einmal nicht nach den Gesichtspunkten institutionalisierter Arbeitsteilung.

Trotz der weitreichenden Ziele des KJHG und trotz eines umfassenden Auftrages der Kinder- und Jugendhilfe im Hinblick auf Entwicklung und Erziehung junger Menschen erweisen sich die Möglichkeiten der Kinder- und Jugendhilfe aber auch als begrenzt. Sie soll Leistungen für junge Menschen und ihre Familien erbringen, indem sie Angebote insbesondere im Bereich der Jugendarbeit, der Förderung der familialen und institutionellen Kinderbetreuung und Kindererziehung macht und Hilfe zur Erziehung leistet; darüber hinaus dient sie dem Schutz der Kinder und Jugendlichen vor Gefahren, und sie erfüllt ordnungspolitische Aufgaben. Schutz, Hilfe und Angebote sind wichtig und häufig die Voraussetzung dafür, Bildung überhaupt erst zu ermöglichen; die Kinder- und Jugendhilfe schafft also zunächst einmal Gelegenheitsstrukturen für Bildung, macht aber darüber hinaus durchaus auch selber Bildungsangebote.

Durch die bildungspolitische „Öffnung der Schule“ gehen von den Schulen heute auch Angebote im kommunalen Raum aus. Die Arbeitsverwaltung verwirklicht ihre Ausbildungsmaßnahmen häufig im Rahmen lokaler Ausbildungsinitiativen und mit Unternehmen und Gewerkschaften. Die politische Bildung – denkt man nur an den Kampf gegen Rechtsradikalismus und Fremdenfeindlichkeit – findet Ansätze in den Schulen, den Betrieben, im Sport, in der Musikszene, bei der Polizei und den Parteien, bei den Verbänden, insbesondere den Jugendverbänden. Die religiöse Bildung, die an sich im Religionsunterricht an Schulen und in den Einrichtungen der Kirchen fest institutionalisiert ist, findet neue Ausdrucksformen, insbesondere auch aufgrund der Säkularisierung des öffentlichen Lebens und der Vielfalt und Durchmischung der Religionen und Konfessionen. In der Umweltbildung entwickelten sich vielfältige neue lokale Formen, z. B. in ökologischen Initiativen. Die Medienpädagogik wandert z. T. aus der Schule aus und findet z. B. in Jugendpressebüros und Internetcafés neue Räume. Die Koordination und Vernetzung dieser vielfältigen lokalen Bildungsmöglichkeiten ist eine lokale bildungspolitische Aufgabe, der im Bereich der Kommunalpolitik größere Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte. Die Kinder- und Jugendhilfe könnte bei der Koordination und Vernetzung der lokalen Bildungsangebote wichtige Aufgaben übernehmen, weil sie für alle Kinder und Jugendlichen in allen ihren Lebensbezügen zuständig ist und vor Ort öffentliche und freie Träger vereint.

B.IV.2.2 Bildung als Aufgabe der Kindertageseinrichtungen

Seit der Kindergarten vor mehr als 150 Jahren „erfunden“ wurde, waren Betreuung und Pflege, Muße und Spiel, Erziehung und Bildung in den Kindertagesstätten untrennbar miteinander verbunden, wobei es im Laufe der Zeit durchaus zu unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen

kam. So entstand in den 60er und 70er Jahren des letzten Jahrhunderts unter den bildungspolitischen Gesichtspunkten der Chancengleichheit das Programm der kompensatorischen Erziehung durch „frühes Lernen“. Sprachförderung stand dabei zunächst im Vordergrund; ihr folgte das Curriculum Soziales Lernen (vgl. Colberg-Schrader/Krug/Pelzer 1996). Nach einem Paradigmenwechsel trat in den 80er und 90er Jahren unter den gesellschaftspolitischen Interessen an der Vereinbarkeit von Familie und Berufsarbeit, nicht zuletzt durch die Lösung des politischen Konfliktes um den Schwangerschaftsabbruch, das Recht auf einen Kindergartenplatz hinzu, was nun wiederum zu einer stärkeren Betonung der Kinderbetreuung führte. Obwohl nach der Geschichte der institutionellen Kinderbetreuung im vergangenen Jahrhundert mit ihren z. T. widersprüchlichen Zielsetzungen heute ein breiter Konsens darüber besteht, dass Kindertageseinrichtungen jedenfalls auch Orte der Bildung sind, die die Selbstbildung von Kindern fördern und die Chancenungleichheit auszugleichen versuchen, harrt dieser Konsens noch der vollständigen und folgerichtigen Umsetzung in Praxis und Ausbildung.

Die vorschulischen Institutionen müssen nämlich zunehmend Aufgaben erfüllen, deren Bewältigung nicht – oder nicht in dieser Intensität – zu ihrem traditionellen Repertoire gehört. Vorschulische Einrichtungen nicht primär als Spielraum, sondern auch als kognitiven Anregungsraum zu gestalten, als Raum für Denkübungen, Experimente, gezielt angeleitete Bildungserfahrungen, gehört nicht zu den deutschen Traditionen. Dies ist aber angesichts der Entwicklungsaufgaben, vor denen die heute Aufwachsenden stehen, und angesichts der Unterstützung, derer die Familien bei der Erziehung bedürfen, dringend erforderlich (vgl. Elschenbroich 2001).

Die neue Aufmerksamkeit für die Kindheitsentwicklung fordert auch in der Kinderbetreuung eine stärker geschlechtsspezifisch differenzierende Sichtweise. Die nötigen inhaltlichen und materiellen Voraussetzungen für die Einlösung dieser Ansprüche – nicht zuletzt im Hinblick auf die Qualifizierung des Personals – sind größtenteils erst noch zu schaffen.

Die Kindertageseinrichtungen können deshalb heute nicht mehr als ein „Freiraum“ verstanden werden, der die Umwelt der Kinder außen vor lässt, sondern sie müssen sich dem Thema „Lernen und Leistung“ und damit auch der Aufgabe des „Forderns und Förderns“ stellen.

Die Zehnte Kinder- und Jugendberichtskommission hat zu Recht ein verändertes Selbstverständnis der Kindertageseinrichtungen angemahnt und den Beginn einer öffentlichen Diskussion über die Konsequenzen einer solchen Veränderung gefordert (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) 1998a, S. 189f.). Aus der Anerkennung von Bildung als Aufgabe der Kindertageseinrichtungen folgt jedoch nicht die Verlagerung der Zuständigkeit für die Kindertageseinrichtungen in die Bildungsverwaltung. Ganz im Gegenteil: Aus der Erkenntnis, dass die Kinder- und Jugendhilfe als solche auch Aufgaben der Bildung hat, folgt die Einheit der Kinder- und Jugendhilfe auch im Bereich Kinderbetreuung.

B.IV.2.3 Kinder- und Jugendhilfe und Schule

Mit dem Übergang der Kinder in die Grundschule stellt sich die Frage nach der Bildung neu. Die Grundschule hat den selbstverständlichen Auftrag der Erziehung und Bildung. Solange aber die Ganztagschule – ein international inzwischen selbstverständliches Angebot – nicht generell eingeführt ist, bestehen unterschiedliche institutionelle Lösungen für die außerunterrichtliche Betreuung und Bildung der Kinder, nämlich die Erweiterung des Grundschulangebotes durch die Betreuung der Kinder in der Schule oder der Hort als Kindertageseinrichtung der Kinder- und Jugendhilfe sowie gemischte oder alternative Formen, z. B. erweiterte schulische Angebote oder Freizeitangebote (vgl. Deutsches Jugendinstitut (DJI) 1992; Hössl u. a. 1999). Eine solche Vielfalt der Angebote ist an sich durchaus wünschenswert. Eine Übernahme von Betreuungsaufgaben durch Erzieherinnen und Erzieher im Rahmen der Grundschule kann dabei jedoch nur als Übergangslösung in Betracht gezogen werden. Die „volle Halbtagschule“ ist nicht einfach eine „Verlängerung des Unterrichts“, sondern eine Verbindung edukativer und custodialer Aufgaben; Grundschule und Hort arbeiten nicht getrennt nebeneinander, sondern erfüllen arbeitsteilig gemeinsam viele Aufgaben der Bildung. Die Erweiterung des Auftrages der Kindertagesstätten in Bereiche der Bildung hinein bringt die Kindertagesstätten und die Grundschulen einander näher, sodass das Bedürfnis nach Kooperation noch weiter steigen wird. Für das Verhältnis von Grundschule und Hort ist dies offensichtlich. Für das Verhältnis von Kindergarten und Grundschule wird sich die Verstärkung von Bildungsaufgaben im Kindergarten beim Übergang vom Kindergarten in die Grundschule auswirken, weil beide Seiten durch Kooperation die Qualität ihrer Arbeit verbessern können.

Es besteht ein öffentlicher Konsens über die Notwendigkeit einer Zusammenarbeit von Kinder- und Jugendhilfe und Schule, wie er nicht größer sein könnte, der in einer Vielzahl von Stellungnahmen und Empfehlungen bundeszentraler Gremien Ausdruck gefunden hat, von den Empfehlungen der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter zur „Zusammenarbeit von Jugendhilfe und Schule“ von 1993 bis zu dem Bericht über gemeinsame Beratungen der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder und der Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe zur „Zusammenarbeit von Schule und Jugendhilfe“ von 1999 und zu den „Empfehlungen und Arbeitshilfen für den Ausbau und die Verbesserung der Zusammenarbeit der Kinder- und Jugendhilfe mit der Schule“, die der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge 2000 vorgelegt hat. Auch die Konferenz der Jugendminister hat sich im Mai 2001 mit diesen Fragen befasst und Empfehlungen beschlossen (vgl. Jugendministerkonferenz 2001b). Es fällt allerdings auf, dass es vor allem die Kinder- und Jugendhilfe ist, die die Zusammenarbeit einfordert. Diese Forderung hatte bereits 1990 Einzug in das KJHG gefunden (§§ 13 Abs. 4 und 81), aber auch Schulgesetze und schulbezogene Rechts- und Verwaltungsvorschriften mehrerer Länder, z. B. in Bayern, Brandenburg, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-

Holstein, erwähnen die Zusammenarbeit von Schule und Kinder- und Jugendhilfe (vgl. Axnick 1997; Burger 1998; Packwitz 1998; Pfautsch 1999; Hartnuss/Maykus 2000; Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge 2000).

In den 70er Jahren fand der Begriff der „Schulsozialarbeit“ zur Beschreibung der Zusammenarbeit von Schule und Jugendhilfe große Verbreitung (vgl. Raab u. a. 1987; Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit (BMJFFG) 1990; unter besonderer Berücksichtigung der Lage in den östlichen Bundesländern BMFSFJ 1994). Nach der Erhebung des DJI von 1995 gaben ca. zwei Drittel der Jugendämter an, dass in ihrem jeweiligen Bezirk Angebote der Schulsozialarbeit von öffentlichen und freien Trägern gemacht wurden; dies war eine erhebliche Steigerung im Vergleich zur Situation zwei bis drei Jahre vorher; dabei haben öffentliche Träger deutlich häufiger Schulsozialarbeit angeboten als freie Träger, wenn auch mit abnehmender Tendenz (Seckinger u. a. 1999, S. 107). Für das Jahr 2000 ergab die Wiederholungsuntersuchung dieser Studie des DJI, dass bundesweit ca. drei Viertel der Jugendämter angaben, dass es in ihrem jeweiligen Bezirk Angebote von freien oder öffentlichen Trägern zur Schulsozialarbeit gab (unveröffentlichte Ergebnisse des DJI Projekts „Jugendhilfe und sozialer Wandel – Leistungen und Strukturen“, Veröffentlichung in Vorbereitung). Heute gibt es sowohl die Forderung, Schulsozialarbeit flächendeckend einzuführen, weil dies familien- und jugendpolitisch erforderlich ist, als auch die gegenenteilige Forderung, Schulsozialarbeit zurückzudrängen, weil dies bildungspolitisch unerwünscht ist. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es eine beträchtliche Unklarheit um den Begriff der Schulsozialarbeit gibt. Angesichts der Entwicklung des Verhältnisses von Schule und Kinder- und Jugendhilfe hat sich der Begriff der Schulsozialarbeit als zu eng erwiesen.

Die Entwicklung des Verhältnisses von Kinder- und Jugendhilfe und Schule wurde vor allem durch zwei Aufgaben und Erfahrungen geprägt:

- Schulbezogene Angebote der Kinder- und Jugendhilfe

Aus der Hilfe für einzelne Kinder und Jugendliche im Falle von Schwierigkeiten bei der Einschulung (insbesondere kompensatorische Erziehung), bei schulischen Leistungsdefiziten (insbesondere Hausaufgabenhilfe) und bei Verhaltensauffälligkeiten in der Schule (insbesondere sozialpädagogische und therapeutische Schülerhilfen) entwickelten sich Angebote der Kinder- und Jugendhilfe sowohl für die schulische Laufbahn (z. B. beim Übergang von der Schule in den Beruf) als auch für die Bewältigung des Alltags in Schule und Freizeit (z. B. in der Erlebnispädagogik). Kennzeichnend für diese Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe war, dass sie sich an einzelne Schülerinnen und Schüler richteten.

- Sozialpädagogische Aufgaben der Schule

Zum Reformprogramm der Gesamtschulbewegung gehörte es, die individuellen und sozialen Lebensver-

hältnisse der Schülerinnen und Schüler mit in den Blick zu nehmen, weil in ihnen zu Recht wesentliche Voraussetzungen für Verhalten und Leistung in der Schule gesehen wurden. Insbesondere als einige Länder Gesamtschulen vornehmlich in „sozialen Brennpunktgebieten“ errichteten, wurde der Bedarf nach „Schulsozialarbeit“ sehr deutlich. Individuelle Beratungen einzelner Schülerinnen und Schüler in schulischen wie persönlichen Problemen durch Schulpsychologen, Beratungslehrer und angestellte Sozialpädagogen gehörten zum Programm, aber auch die Entwicklung von außerunterrichtlichen Angeboten im Freizeitbereich durch die Schule, und zwar häufig in Zusammenarbeit mit außerschulischen Kräften, z. B. der Kinder- und Jugendhilfe. Kennzeichnend für diese Maßnahmen der Schule war, dass es sich um schulische Entwicklungen und Programme handelte, die die Kinder- und Jugendhilfe allenfalls beteiligte. Diese Entwicklung mündete letztlich in die Institutionalisierung der schulpsychologischen Dienste und in die bildungspolitische Forderung nach einer Öffnung der Schule, die heute in allen Schulgesetzen vorkommt und zwar als Aufgabe aller Schular-ten.

In der ehemaligen Bundesrepublik führten diese beiden Entwicklungen zu einer Vielzahl von Organisations-, Status- und Hierarchieproblemen, die zwischen Schule und Kinder- und Jugendhilfe grundsätzlich ausgetragen wurden. Dennoch entstanden auf der lokalen Ebene eine große Anzahl recht unterschiedlicher konkreter Projekte, die auf einer Kooperation von Schule und Kinder- und Jugendhilfe beruhten (vgl. Kalb u. a. 1994). In der DDR konnte es entsprechende Entwicklungen dagegen nicht geben, weil das einheitliche sozialistische Bildungssystem von seinem Anspruch her den ganzen Menschen erfasste und in ganzheitliche Bildungsprozesse einbeziehen wollte, an denen neben der Schule auch die Freie Deutsche Jugend (FDJ) beteiligt war (vgl. BMFSFJ 1994). Schulsozialarbeit trat deshalb erst nach der „Wende“, dann aber vermehrt und deutlich als Forderung und zunehmend auch als Praxis in den östlichen Bundesländern auf, wo sie in einer Vielzahl unterschiedlicher Landesprogramme sowie kommunaler und privater Initiativen Ausdruck fand. Die im Westen entstandenen Organisations-, Status- und Hierarchieprobleme traten dann freilich bezeichnenderweise auch im Osten auf, und sie können keinesfalls als überwunden gelten.

Heute stehen Kinder- und Jugendhilfe und Schule vor Herausforderungen, die sie nur durch eine gemeinsame Organisation des Lernens und Lebens im öffentlichen Raum bewältigen können.

Es geht

- um die von der Schule wahrgenommenen Sozialisationsdefizite der Familie,
- um erhöhte Leistungsanforderungen der Schule und an die Schule,
- um einen erhöhten Wettbewerbsdruck bei schwachen Schülerinnen und Schülern angesichts drohender Ar-

beitslosigkeit und bei starken Schülerinnen und Schülern angesichts großer Marktchancen,

- um Schwierigkeiten beim Übergang in Ausbildung und Beruf,
- um Schulverweigerung in ihren unterschiedlichen Formen – von der Apathie bis zum Absentismus,
- um die Faszination der neuen Medien und informationstechnologischen Möglichkeiten, die von den Schulen nur unzureichend aufgegriffen, von vielen Schülerinnen und Schülern jedoch begierig genutzt werden und schließlich,
- um die Belastung des Klimas an vielen Schulen durch Gewalt, Fremdenfeindlichkeit, Rechtsradikalismus, Kriminalität und Drogenhandel/-konsum.

Es ist einstweilen noch nicht ausgemacht, ob und wie Schule und Kinder- und Jugendhilfe diesen Herausforderungen begegnen werden, wobei sie beide auch ihren je eigenen Bildungs- und Erziehungsauftrag behalten.

In der Bildungspolitik stehen sich zwei Tendenzen gegenüber. Die eine Seite vertritt die Verstärkung der erzieherischen und sozialen Verantwortung der Lehrerinnen und Lehrer und die Öffnung der Schule gegenüber der Lebenswelt der Schülerinnen und Schüler; die andere Seite fordert die Rückbesinnung der Schule auf ihre eigentliche Aufgabe, den Unterricht und die Abweisung aller „schulfremden“ Aufgaben. Auch in der Jugendhilfepolitik gibt es unterschiedliche Auffassungen. Die einen fordern die flächendeckende Schulsozialarbeit, während die anderen eher die Rückbesinnung der Kinder- und Jugendhilfe auf ihre „eigentlichen“ Aufgaben verlangen, es ablehnen „Lückenbüßer“ für eine unzureichende Schulpolitik zu spielen und die Schule dazu auffordern, ihre eigenen Probleme besser zu lösen. Man wird diese Tendenzenunterschiede nicht durch einseitige Entscheidungen überwinden können, weder durch eine „Sozialpädagogisierung“ der Schule noch durch eine „Verschulung“ der Kinder- und Jugendhilfe, sondern nur durch die Besinnung darauf, dass nach dem Bildungsbegriff der Kommission die Bildung der Kinder und Jugendlichen eine gemeinsame Aufgabe von Familie, Schule und Kinder- und Jugendhilfe ist, dass Schule und Kinder- und Jugendhilfe aber auch ihre je eigenen Aufgaben besitzen, sodass sich die folgende idealtypische Unterscheidung ergibt, die jedoch in der Praxis vielfach durchbrochen wird:

- Die Schulen leisten Schulsozialarbeit, wie es sie seit vielen Jahren z. B. in den Ganztagschulen gibt, um ihren eigenen Auftrag besser erfüllen zu können. Dies ist keine Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe; Schulen können jedoch bei der Erfüllung ihrer Aufgaben Erfahrungen der Kinder- und Jugendhilfe einbeziehen und mit ihr kooperieren.
- Die Kinder- und Jugendhilfe bearbeitet die individuellen und sozialen Probleme der Kinder und Jugendlichen, die primär nicht in der Schule, sondern in den Lebenswelten der Kinder und Jugendlichen begründet sind, auch wenn sie sich – wie so häufig – auch in der

Schule auswirken, weil dies die ureigenste Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe ist. Der schulische Bezug vieler Problemlagen macht eine Kontaktaufnahme mit der Schule sinnvoll.

- Schülerinnen und Schüler haben Schulschwierigkeiten, z. B. mit den Leistungs- und Verhaltensanforderungen oder mit dem Zusammenleben in der Schule, die deutlich sozial bedingt sind und z. B. in der Familie oder im Freundeskreis ihre Ursache haben. Hier sind Schule und Kinder- und Jugendhilfe zur Kooperation aufgerufen.

In allen drei Bereichen haben Schule und Kinder- und Jugendhilfe je für sich und gemeinsam zahlreiche Modelle entwickelt und die Kooperation in vielfältigen Formen erprobt. Diese Modelle können hier nicht vorgestellt und analysiert werden (vgl. Rademacker 1996; Olk u. a. 2000; Prüß u. a. o. J.; weitere Literaturangaben bei Speck 2001). Wie aber können diese Konzepte Allgemeingut werden? Wie lässt sich die immer noch vorherrschende wechselseitige Ausblendung der jeweils anderen Seite überwinden? Die Ergebnisse der Jugend- und der Jugendhilfeforschung müssen vermehrt in die Lehrerbildung und -weiterbildung einfließen wie umgekehrt die Ergebnisse der schulpädagogischen Forschung in die Ausbildung der Sozialpädagogen, da derzeit der wechselseitige Kenntnisstand über die Lebens- und Erziehungsbedingungen unzureichend ist. Fortbildung über die Zusammenarbeit von Schule und Kinder- und Jugendhilfe ist generell zu befördern, wie auch die Bildung von lokalen Netzwerken.

B.IV.2.4 Die Förderung der Familienerziehung und die Hilfen zur Erziehung als Bildungsförderung

Die Förderung der Familienerziehung durch die Kinder- und Jugendhilfe und die Hilfen zur Erziehung nach den §§ 16ff. und 27ff. KJHG sollten auch als Bildungsförderung begriffen werden. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass im KJHG die Erziehung zwar in den Vordergrund gestellt wird, angesichts vielfältiger Notlagen und Benachteiligungen jedoch die soziale Förderung der Kinder und Jugendlichen und ihrer Familien im Vordergrund der Kinder- und Jugendhilfe steht. Vielfach lässt sich nämlich an die Förderung der Bildung überhaupt nur denken, wenn die schlimmsten Notlagen und Benachteiligungen überwunden werden können. Dennoch darf man nicht außer Acht lassen, dass gerade in Notlagen Bildung wichtig wird, dass Benachteiligungen, die aus Notlagen resultieren, und die Notlagen selbst überwunden werden müssen. Chancengleichheit beginnt gerade hier.

Die im § 16 Abs. 2 KJHG verankerte und im Landesgesetz näher geregelte Familienbildung steht zwischen der Kinder- und Jugendhilfe und der Erwachsenenbildung. Strukturveränderungen der Familie (vgl. Kap. B.II.1) und ein verändertes Bildungsverständnis (vgl. Kap. B.IV.1) haben die früheren so genannten „Mütterschulen“ zu Familienbildungsstätten werden lassen, die ihre Angebote an Paare, Eltern, Eltern und Kinder in unterschiedlichen Phasen der familiären Entwicklung richten und die auch be-

sondere Zielgruppen, wie z. B. Familien mit chronisch Kranken und behinderten Kindern, Migrantenfamilien, Familien in besonderen Belastungssituationen, z. B. Trennung und Scheidung der Eltern, berücksichtigen (vgl. BMFSFJ 1996; Schiersmann u. a. 1998). Die öffentliche Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen bedeutet auch, dass der Staat sich nicht darauf beschränkt, in die Privatsphäre der Familien bei Gefährdung der Familienmitglieder einzugreifen, sondern dass die Kinder- und Jugendhilfe Angebote für die Erfüllung familiärer Aufgaben durch Bildungsmaßnahmen macht. Die Angebote der freien und öffentlichen Träger sind freilich dem Wandel der familiären Lebensverhältnisse noch nicht überall nachgekommen, sodass gerade in diesem Bereich alternative Selbsthilfeangebote wichtig werden, z. B. „Mütterzentren“ und „Familienzentren“ (vgl. Kap. B.II.2).

Der Hilfeplan nach § 36 KJHG sieht ein koordiniertes professionelles und partizipatorisches Verfahren für die Hilfen zur Erziehung vor. Die Beratung von Kindern und Jugendlichen sollte – auch jenseits der Gewährung von Hilfen zur Erziehung, insbesondere in der Heimerziehung und in heimeigenen Schulen – nach diesem Vorbild angeboten und entwickelt werden, wenn Entwicklung und Erziehung junger Menschen als einheitlicher Vorgang verstanden wird, der sich nicht in Bildungs- und Arbeitsberatung, Erziehungs- und Gesundheitsberatung u. v. a. m. aufspalten lässt. Der „Hilfeplan“, der – richtig und erfolgreich eingesetzt – als Verfahrensplan ein vorzügliches Instrument zur Koordinierung der an der Problemlösung und Förderung beteiligten Fachkräfte und zur Beteiligung der Betroffenen ist, könnte zu einem „Förderplan“ werden, in dem mit einer biografischen, auf Lebensverläufe und Lebensentwürfe bezogenen Perspektive die Erziehungs- und Bildungsziele im Sinne der Persönlichkeitsbildung beschrieben und Schritte zu ihrer Umsetzung vorgesehen werden. Ein solcher „Förderplan“ würde dann über die Hilfen zur Erziehung nach dem KJHG hinausreichen und auch andere Bildungs- und Ausbildungsbereiche, z. B. die Schule und das Arbeitsamt einbeziehen.

B.IV.2.5 Bildungsförderung in der Jugend- arbeit und Jugendsozialarbeit

Die Wahrnehmung von Bildungsaufgaben gehört zu den traditionellen Aufgaben von Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit. Die in § 13 KJHG kodifizierte Jugendsozialarbeit übernimmt – insbesondere in der Jugendberufshilfe – originäre Bildungsaufgaben. Hierzu gehören beispielsweise Angebote zur Verbesserung der Allgemeinbildung und der Leistungen in der Berufsschule, zum Nachholen von Schulabschlüssen sowie Hausaufgabenhilfen, Sprachunterricht für junge Migrantinnen und Migranten oder Maßnahmen für junge Menschen, die den Schulbesuch verweigern. Die Förderung der schulischen und beruflichen Ausbildung wird im KJHG zwar als Auftrag der Jugendsozialarbeit formuliert, bleibt jedoch auf sozial benachteiligte und individuell beeinträchtigte junge Menschen beschränkt, die besonderen Unterstützungsbedarf aufweisen. Dies hat zur Folge, dass Jugendsozialarbeit oft erst ansetzt, wenn bereits erhebliche schulische Probleme

bzw. Bildungsdefizite vorhanden sind oder der Eintritt in die Berufsausbildung gefährdet ist; zudem wirkt diese Orientierung stigmatisierend.

Angesichts der hohen Anzahl junger Menschen, die die Schule ohne Abschluss verlassen, des Anstiegs schulaver-siven Verhaltens sowie der weiteren in Kapitel B.VI.1 be-schriebenen Probleme des Bildungssystems und der Risi-ken beim Übergang in Ausbildung und Beruf (vgl. Kap. B.V.1) sollten diese Beschränkungen überwunden werden. Die Jugendsozialarbeit verfügt über wirksame Konzepte zur Förderung junger Menschen, die im Regelsys-tem scheitern, und hat beachtliche Erfolge in der Bildung und Ausbildung ihrer Zielgruppen. Hier liegt auch künftig eine zentrale Aufgabe dieses Handlungsfeldes der Kinder- und Jugendhilfe. Allerdings gilt es, die in diesem Zusammen-hang entwickelten Ansätze zu einem festen Bestandteil des Regelsystems auszubauen, um im Zusammenwirken von Schule und Kinder- und Jugendhilfe frühzeitig Angebote bereitzustellen, die die Teilhabe aller jungen Menschen in der Wissens- und Arbeitsgesellschaft fördern.

Bildung ist in § 11 Abs. 3 KJHG als erster Schwerpunkt der Jugendarbeit benannt. Das Gesetz spricht von der „außer-schulischen“ Bildung und bezeichnet damit die zahlrei-chen eigenständigen Bildungsmaßnahmen der Jugendar-beit. In der Öffentlichkeit sowie in der bildungspolitischen Fachdiskussion wird der Beitrag der Jugendarbeit zur Bil-dung junger Menschen allerdings kaum wahrgenommen – hier dominieren Aspekte der Betreuung, der Freizeitgestal-tung und die Anforderung, gesellschaftliche Fehlentwick-lungen zu kompensieren. Auch die Jugendarbeit selbst hat ihren eigenständigen Bildungsanspruch jahrelang wenig offensiv thematisiert, ihn nur vereinzelt zum Thema kon-zeptioneller und strategischer Diskussionen gemacht und es versäumt, sich in der neueren Bildungsdebatte zu posi-tionieren. Dabei ist die Jugendarbeit ein herausragender Ort für selbstorganisiertes, lebensweltnahes soziales wie politisches Lernen und aufgrund vergleichsweise geringer struktureller Vorgaben in der Lage, den Gebrauchswert von Bildungsangeboten für junge Menschen in den Mit-telpunkt des Handelns zu stellen.

In der aktuellen Debatte werden „ganzheitliches Lernen“ sowie die Förderung personaler und sozialer Kompeten-zen als zentrale Herausforderungen an Bildung benannt. In Schule und Berufsbildung sind diese Zielsetzungen eher unterrepräsentiert, für die Jugendarbeit bilden sie seit jeher zentrale Kategorien. Als Ergänzung und Korrektiv des durch Leistungs- und Selektionsprinzipien geprägten Schul- und Berufsbildungssystems ist sie daher unver-zichtbar (vgl. Brenner 1999; Thole 2000). In der neu zu gestaltenden Bildungslandschaft sollte die Jugendarbeit ihre strukturelle Offenheit ebenso offensiv nutzen wie ihre konzeptionellen Vorteile und fachlichen Kompeten-zen, die v. a. im Feld des politischen Lernens sowie in der Ausweitung der Partizipationschancen von Kindern und Jugendlichen liegen (vgl. ebd.; Kap. B.VII.2). Dabei geht es nicht primär um quantitative, sondern vor allem um qualitative Fragen. Die Jugendarbeit als bildungsorien-tierte Sozialisationsinstanz hat gute Chancen, an gesell-schaftlicher Aufmerksamkeit und Akzeptanz zu gewin-

nen, wenn sie den Bildungsgedanken reaktiviert und ihren Beitrag zur Bildung junger Menschen neu profiliert (vgl. Thole 2000). Dies bedeutet auch, dass sich die Jugendarbeit auf der Basis ihrer eigenen, spezifischen Bildungspoten-ziale auf die Zusammenarbeit mit Schule einzulassen hat. Hierfür gibt es bereits jetzt zahlreiche Erfahrungen, z. B. in den Bereichen des internationalen Jugendaustausches, der Politik, der Kultur und des Sports. Dazu gehört weiterhin, dass auch die Jugendarbeit darüber nachdenkt, wie sie Ler-nerfahrungen und Bildungszuwächse so dokumentiert, dass junge Menschen hiervon einen Nutzen haben.

B.IV.2.6 Kinder- und Jugendhilfe und Bildungs-politik – Empfehlungen und Ausblick

Die öffentliche Verantwortung für die Entwicklung und Erziehung junger Menschen verlangt, dass **alle** Kinder und Jugendlichen die Chance erhalten, durch Bildung die-jenige Selbstständigkeit und diejenigen Kompetenzen zu erwerben, die zur Lebensbewältigung heute erforderlich sind. Der Staat muss auch unter den Bedingungen neuer Formen sozialer Ungleichheit Chancengleichheit für **alle** Kinder und Jugendlichen gewährleisten, damit sie den Herausforderungen einer lernenden Gesellschaft gewach-sen sind. Hierfür ist es erforderlich, Jugendpolitik auch als Bildungspolitik zu verstehen.

1. Auf der Ebene der Regierungen sollten die Zuständig-keiten für das Aufwachsen von Kindern und Jugendli-chen zusammengefasst werden.
2. Eine kommunale Jugendpolitik sollte für die Koordi-nierung und Vernetzung der Bildungsangebote vor Ort, insbesondere in den Bereichen der nicht-institu-tionalisierten Bildung sorgen und hierbei die Einrich-tungen der Kinder- und Jugendhilfe hinzuziehen.
3. Kindertageseinrichtungen sind Stätten der Bildung; sie müssen zur Wahrung dieser Aufgaben in die Lage versetzt werden.
4. Die Modelle der Zusammenarbeit von Schule und Kinder- und Jugendhilfe sollten verallgemeinert und verfahrensmäßig, z. B. durch Kooperationsvereinba-rungen institutionalisiert werden.
5. Das Modell des Hilfeplans nach § 36 KJHG sollte als Vorbild für ein Instrument für alle entwicklungsrele-vanten Lebensbereiche dienen, insbesondere im Bil-dungswesen und in der Arbeitswelt.

Die Kinder- und Jugendhilfe erfüllt in einer Vielzahl ihrer Handlungsfelder Bildungsaufgaben; gerade angesichts ei-nes veränderten Bildungsverständnisses müssen diese Aufgaben in der Öffentlichkeit bewusst gemacht und stärker gefördert werden.

B.V Ausbildung und Arbeit

B.V.1 Jugend in der Arbeitsgesellschaft

Die Debatte um die Zukunft der Arbeit bzw. der Arbeits-gesellschaft ist geprägt von unterschiedlichen theoreti-schen Zugängen, widersprüchlichen normativen Orientie-

rungen sowie diffusen Bezügen zwischen empirischen Befunden, theoretischen Positionen und politischen Interpretationen. Entsprechend existieren keine eindeutigen, konsensfähigen Modelle zur Lösung der Probleme am Arbeitsmarkt, sondern höchst kontroverse Positionen, deren Spektrum von Utopien einer neuen von der Erwerbsarbeit befreiten Gesellschaft bis hin zu pessimistischen Weltuntergangsszenarien reicht. Dazwischen finden sich pragmatische/technokratische Vorschläge, die auf der Überzeugung basieren, die Krise am Arbeitsmarkt sei überwindbar, wenn nur die richtigen Maßnahmen angewendet würden. Unsicher und wenig eindeutig sind auch die Prognosen zum zukünftigen Arbeitskräftebedarf – sowohl in Hinblick auf die Quantität insgesamt sowie in Bezug auf den Bedarf in einzelnen Sektoren, als auch hinsichtlich der Qualifikationsanforderungen und Erwerbsformen sind widersprüchliche Einschätzungen zu finden. Übereinstimmung besteht lediglich in der Überzeugung, dass die Arbeitsgesellschaft sich verändert, während um Inhalte und Ziele von Reformen gestritten wird. Trotz der insgesamt eher unübersichtlichen Debatte um die Zukunft der Arbeitsgesellschaft weisen die einzelnen Szenarien auch übereinstimmende Tendenzen auf. Diese sind zwar nicht in Gänze empirisch belegt, können jedoch als „Wahrscheinlichkeiten“ den nachfolgenden Ausführungen zugrunde gelegt werden, da sie als Konturen oder Entwicklungslinien in nahezu allen Beiträgen zur Entwicklung der Arbeitsgesellschaft benannt werden.

Zunächst einmal existieren kaum ernst zu nehmende Auffassungen, die Arbeitslosigkeit als konjunkturelles Problem betrachten, das mit den klassischen Rezepten (v. a. Konjunkturbelebung, Wachstumssteigerung etc.) gelöst werden könnte. Unter Verweis auf vielfältige Phänomene wie Produktivitätszuwachs, „jobless growth“, Verschiebung des Verhältnisses zwischen Kapital und Arbeit, die gestiegene Erwerbsorientierung breiter Bevölkerungsteile sowie Globalisierung und Standortkonkurrenz wird die gegenwärtige Krise vorrangig als eine strukturelle begriffen. Entsprechend wird davon ausgegangen, dass der Arbeitsmarkt in seiner gegenwärtigen Struktur nicht alle Menschen in dem Umfang mit Erwerbsarbeit versorgen kann, wie diese nachgefragt wird. In der Tendenz wird die Entwicklung so beschrieben, dass das Angebot an Arbeitsplätzen immer weiter hinter der Nachfrage zurückbleibt und das Beschäftigungsvolumen insgesamt eher rückläufig sein wird.

Empirisch belegt ist die Tatsache, dass die mit dieser Entwicklung verbundenen Arbeitsmarktrisiken nicht alle Bevölkerungsgruppen gleichermaßen betreffen, sondern sich auf Menschen konzentrieren, die aus verschiedenen Gründen am Arbeitsmarkt als weniger bzw. nicht konkurrenzfähig gelten: Arbeitsplatzverluste schlagen beispielsweise in den Altersgruppen unterschiedlich zu Buche (weniger bei den mittleren Jahrgängen, mehr bei Berufsanfängerinnen und Berufsanfängern oder älteren Menschen) und treffen Frauen stärker als Männer, Migrantinnen und Migranten stärker als „Einheimische“, geringer Qualifizierte stärker als höher Qualifizierte, Kranke stärker als gesunde und Menschen in strukturschwachen Ge-

bieten stärker als solche, die in wirtschaftlich prosperierenden Gegenden leben.

Das vielfach beschworene „Ende der Arbeitsgesellschaft“ lässt sich aus den beschriebenen Konturen nicht ableiten, eher ein fortgesetzter Wandel, der tradierte Normalitätskonzepte in Frage stellt und aus dem neue Anforderungen an die persönliche Lebensführung folgen. Erwerbsbiografien werden prinzipiell offener, die Möglichkeiten für eine autonome, selbstkontrollierte Gestaltung des Verhältnisses von Arbeit und Leben erweitern sich. Diese Entwicklung ließe sich durchaus im Sinne idyllisch anmutender Befreiungsutopien interpretieren, wenn sie nicht unmittelbar verbunden wäre mit der Frage, wie materielle Sicherung und soziale Integration angesichts ökonomischer Veränderungen gewährleistet werden können. Es sind die sozialen Folgen dieses Prozesses, die seine politische Gestaltung erforderlich machen. Dahinter steht die Entscheidung, wie viel Solidarität sich die Gesellschaft leisten kann und wie viel Ungleichheit sie sich leisten will.

B.V.1.1 Zur Bedeutung von Ausbildung und Arbeit für die Identitätsbildung junger Menschen

Die Lebensentwürfe junger Menschen sind geprägt von den materiellen, sozialen und kulturellen Standards der Gesellschaft, in die sie hineinwachsen. Die Integration in Erwerbsarbeit nimmt hierin einen zentralen Stellenwert ein, denn sie ist ungeachtet pessimistischer Prognosen vom Ende der Arbeitsgesellschaft für den überwiegenden Teil der Bevölkerung die einzige Grundlage der materiellen Existenzsicherung sowie ein bedeutender Schlüssel zu gesellschaftlicher Teilhabe und Positionierung. Erwerbsarbeit erfüllt darüber hinaus eine zentrale sinnstiftende Funktion im Leben des einzelnen, sie vermittelt soziale Anerkennung und hat strukturierende Bedeutung für den Lebenslauf. Dabei steht die Orientierung am so genannten Normalarbeitsverhältnis und an klassischen Berufsbiografien für Männer nach wie vor im Mittelpunkt; sie wird in zunehmendem Maße jedoch auch von Frauen angestrebt. Die Relevanz von Erwerbsarbeit in der Lebensplanung der Individuen geht trotz anhaltender Massenarbeitslosigkeit keineswegs zurück – die Risiken am Arbeitsmarkt führen eher dazu, dass sich die Erwerbsorientierung in der Gesamtbevölkerung ausweitete (vgl. Mutz 1999; Mutz/Kühnlein 1999).

Angesichts der Dominanz dieses Vergesellschaftungsmusters verwundert es nicht, dass Arbeit und Beruf für nahezu alle jungen Menschen von großer Bedeutung bei der Suche nach Identität sind und gewissermaßen den Kristallisationspunkt ihrer Identitätsentwicklung darstellen. Die Integration in die (Erwerbs-)Arbeitsgesellschaft steht im Zentrum der Lebensplanung, bildet einen entscheidenden Schlüssel zur Lebensbewältigung und ist wesentlicher Maßstab für das Gelingen der eigenen Biografie (vgl. Baethge u. a. 1996; Jugendwerk der Deutschen Shell 1997; Heinz/Lappe 1998). Ausbildung und Beschäftigung haben daher neben ihrer Bedeutung für den Erwerb beruflicher Qualifikationen und die Erreichung ökonomischer

Selbstständigkeit vor allem auch eine sozialisatorische Funktion in Hinblick auf die Identitätsbildung junger Menschen und ihre Emanzipation zu eigenständigen Persönlichkeiten, die gar nicht hoch genug eingeschätzt werden kann (vgl. Böhnisch 1994; 1998).

Die Wahl für einen bestimmten Beruf und die entsprechende Suche nach einem Ausbildungsplatz bzw. -weg stellt Jugendliche heute vor erhebliche Probleme. Einerseits ist das Spektrum möglicher Berufsabschlüsse und Ausbildungsgänge in den letzten Jahren stark ausgeweitet worden, andererseits konzentriert sich die Berufswahl aller Schulabgängerinnen und Schulabgänger auf eher traditionelle Bereiche (genauere Angaben sind den Berufsbildungsberichten der Bundesregierung zu entnehmen, vgl. Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) 1999a; 2000b; 2001) und ist nach wie vor stark geschlechtsspezifisch geprägt. Mädchen und junge Frauen stehen gewerblich-technischen Berufen nach wie vor reserviert gegenüber und profitieren deutlich unterdurchschnittlich von den Möglichkeiten, die die neuen Berufe in der Informationstechnologie bieten. Umgekehrt orientieren sich Jungen bzw. junge Männer zu einem großen Teil auf Berufe im Industriesektor, in dem die Beschäftigungschancen zurückgehen – aufgrund der niedrigen Akzeptanz von Frauenberufen und der geringen Attraktivität der diesbezüglichen Beschäftigungsverhältnisse wählen sie nur vereinzelt Berufe in weiblich geprägten Sektoren aus, obwohl hier z. T. durchaus ein steigender Bedarf an Fachkräften zu verzeichnen ist – z. B. bei den personenbezogenen Dienstleistungen (vgl. Krüger 2000). Eine Berufswahl, die auf die spezifischen Merkmale des Ausbildungsmarktes Bezug nimmt, z. B. regionale Besonderheiten, Bildungsvoraussetzungen, Zukunftsfähigkeit, Beschäftigungs- und Aufstiegsmöglichkeiten, Einkommen, setzt bei jungen Menschen immer stärker die Entwicklung einer Berufswahlkompetenz voraus. Bislang existiert allerdings kein gesellschaftlicher Ort bzw. keine Institution, die sich hierfür unmittelbar verantwortlich fühlt und entsprechende Angebote durchgängig offeriert. Schulische Angebote stellen in diesem Zusammenhang immer noch eher eine Ausnahme dar; Angebote der Berufsberatung durch die Arbeitsämter erreichen viele Jugendlichen nicht. Ausbildungswahl und Ausbildungsplatzsuche sind vornehmlich familiäre Angelegenheiten, was angesichts des strukturellen Wandels der Arbeitsgesellschaft die Gefahr einer enormen Überforderung von Familie beinhaltet und zumindest für diejenigen Jugendlichen soziale Benachteiligungen potenziert, deren Eltern nicht über entsprechende Kompetenzen, Ressourcen und Beziehungen verfügen.

Obwohl der Arbeitsmarkt sowie Zugänge zu Ausbildung und Beruf immer noch geschlechtsspezifisch segmentiert sind (vgl. Lex 1997), hat Erwerbsarbeit in den Lebensentwürfen von weiblichen Jugendlichen eine gleichermaßen hohe Bedeutung wie in den Lebensentwürfen von männlichen Jugendlichen – der für junge Frauen ebenfalls sehr bedeutsame Wunsch nach Familie tritt biografisch hinter die berufliche Verankerung zurück (vgl. Keddi u. a. 1999). In der Altersgruppe der 15- bis 17-Jährigen ist die Berufsorientierung der Mädchen höher, als bei den Jun-

gen dieser Altersgruppe; dieses Verhältnis kehrt sich mit zunehmendem Alter allerdings um. Während die berufliche Orientierung bei männlichen Jugendlichen im Altersverlauf weitgehend konstant bleibt, wird diese bei den jungen Frauen schwächer, gleichzeitig nimmt die Familienorientierung zu (vgl. Deutsche Shell 2000). Auch diejenigen Jugendlichen, die bei der Ausbildungsplatzsuche gescheitert sind bzw. bereits mehrere berufsvorbereitende Maßnahmen durchlaufen haben, ohne einen Ausbildungs- oder Arbeitsplatz zu bekommen, halten mehrheitlich am Ziel der Integration in den Arbeitsmarkt fest (vgl. Baethge u. a. 1996; Keupp u. a. 1999; Krafeld 2000). In Bezug auf junge Frauen, die dies betrifft, wird allerdings auch eine Tendenz zum Rückgriff auf traditionell weibliche Lebensentwürfe in Verbindung mit einem Bedeutungsverlust beruflicher Ziele beobachtet; Wirkungszusammenhänge zwischen fehlenden beruflichen Optionen und der Übernahme traditioneller Rollen sind jedoch empirisch nicht eindeutig belegt (vgl. Schittenhelm 1998).

Junge Menschen und hier v. a. Mädchen in Ostdeutschland gewichten den Lebensbereich Beruf bzw. Arbeit höher als westdeutsche Jugendliche. Dies gilt insbesondere für Jugendliche und junge Erwachsene, die arbeitslos sind, aber auch junge Frauen in den östlichen Ländern, die Kinder erziehen, messen der Berufsarbeit höhere Bedeutung zu (vgl. Gille/Krüger 2000a; Deutsche Shell 2000). In Bezug auf ausländische Jugendliche wird festgestellt, dass ihre Berufsorientierung im Durchschnitt niedriger als die der deutschen Jugendlichen ist und sie zu geringerem Anteil erwerbstätig sind – dies trifft vor allem für ausländische Mädchen und junge Frauen zu. Außerdem treten sie vergleichsweise früher in das Erwerbsleben ein, weisen also kürzere Bildungs- und Ausbildungszeiten auf und sind später und zu geringerem Anteil in Ausbildung, dafür häufig früher in (ungelearnter) Arbeit zu finden (vgl. Weidacher 2000b; Deutsche Shell 2000; Diefenbach 2002). Differenzierte Betrachtungen in Bezug auf junge Menschen mit Migrationshintergrund, die die deutsche Staatsbürgerschaft besitzen (z. B. Aussiedlerjugendliche), sowie bezogen auf Flüchtlinge liegen nicht vor (vgl. Kap. B.VIII).

B.V.1.2 Wandel der Arbeitsgesellschaft und berufliche Integration junger Menschen

Der strukturelle Wandel der Arbeitsgesellschaft hat dazu geführt, dass die vorhandenen Möglichkeiten zur Realisierung der Lebensentwürfe junger Menschen nur noch eingeschränkt dem Stellenwert entsprechen, den Beruf und Arbeit darin einnehmen. Arbeitslosigkeit ist unter Jugendlichen in der Bundesrepublik Deutschland seit den 80er Jahren des letzten Jahrhunderts ein Dauerproblem. Zwischen 1991 und 1997 ist die Arbeitslosigkeit bei unter 25-Jährigen deutlich angestiegen und hat erst seit 1998 etwas abgenommen (vgl. Tab./Abb. B.V.1 im Anhang).

Im Ausbildungsjahr 2000/2001 ist erstmals seit 1995 wieder eine positive Ausbildungsplatzbilanz gezogen worden, d. h. bei der Bundesanstalt für Arbeit waren Ende September 2000 25 690 unbesetzte Ausbildungsplätze, jedoch nur 23 642 unvermittelte Bewerber gemeldet (vgl. BMBF 2001; Tab./Abb. B.V.2 im Anhang). Damit besteht

jedoch keineswegs ein Grund zur Entwarnung, denn die rein quantitative Gegenüberstellung lässt unbeachtet, ob und inwieweit das Angebot den Berufswünschen der unversorgten Bewerber entspricht und wie sich die Situation in den einzelnen Regionen darstellt. Das Bundesverfassungsgericht hat bereits 1980 festgestellt, dass von einem auswahlfähigen Angebot erst bei einem Angebotsüberhang von 12,5 % gesprochen werden kann. Ohnehin konzentriert sich der rechnerische Überhang offener Stellen auf die westlichen Bundesländer (ca. 10 000), während in Ostdeutschland 8 468 unvermittelten Bewerbern nur 784 offene betriebliche Ausbildungsstellen zur Verfügung stehen – ein rechnerischer Ausgleich konnte hier nur durch außerbetriebliche Ausbildungsplätze aus dem Bund-Länder-Programm 2000 sowie dem Sofortprogramm der Bundesregierung hergestellt werden (vgl. Bundesregierung 2000; BMBF 2001). Auch in einigen städtischen Ballungsräumen und strukturschwachen ländlichen Regionen Westdeutschlands ist die Situation nach wie vor deutlich angespannt (ebd.).

Eine schwierige Angebotssituation zwingt junge Menschen zum Ausweichen auf Ersatzberufe, was auch eine Ursache für die hohe Zahl von Ausbildungsabbrüchen ist – im Jahre 1999 lösten 23,5 % der Jugendlichen eines Ausbildungsjahrganges ihren Ausbildungsvertrag vorzeitig auf (vgl. BMBF 2001; zur Entwicklung seit 1980 Böttcher u. a. 2001); in einer Untersuchung des Bundesinstitutes für Berufsbildung (BIBB) aus dem Jahr 1997 geben 42 % der befragten Ausbildungsabbrecher als Grund an, dass der Beruf ihren Vorstellungen nicht entsprach (vgl. Berliner Zeitung v. 28. März 2000).

Die rechnerische Entspannung am Ausbildungsstellenmarkt in den letzten Jahren wird vorrangig auf die Ausweitung öffentlich finanzierter Ausbildung zurückgeführt (vgl. BMBF 1999a; 2000b), auch wenn im Jahr 2000 ein (vor allem für Westdeutschland geltender) leichter Zuwachs bei den betrieblichen Neuabschlüssen von Ausbildungsverträgen zu verzeichnen ist (vgl. BMBF 2001). Die diesbezügliche Statistik differenziert allerdings nur ansatzweise zwischen betrieblichen und außerbetrieblichen sowie öffentlich geförderten Ausbildungsverhältnissen. Außerdem wird z. T. eine rückläufige Nachfrage konstatiert – mit der Einschränkung, dass diese auf Statistiken basiert, die nur die bei der Bundesanstalt für Arbeit gemeldeten Bewerberinnen und Bewerber erfassen. Vor allem in den östlichen Bundesländern weist das Angebot an betrieblichen Ausbildungsplätzen nach wie vor erhebliche Defizite auf: Die Wirtschaft stellte hier im Jahr 2000 nur rund 60 % der notwendigen Ausbildungsplätze zur Verfügung und ein erheblicher Teil der betrieblichen Ausbildungsverhältnisse wurde staatlich subventioniert (vgl. BMBF 2001).

Hintergrund dieser Entwicklung ist ein verändertes Ausbildungsverhalten der (Groß-) Betriebe, die nur noch selten über den unmittelbaren Bedarf hinaus ausbilden. Auch achten die Betriebe bereits bei der Einstellung von Auszubildenden darauf, ob diese für eine spätere Übernahme die entsprechenden Voraussetzungen mitbringen und lassen Ausbildungsstellen unbesetzt, wenn keine Bewerberin-

nen und Bewerber mit der erwünschten Vorqualifikation gefunden werden. Zudem werden Ausbildungskapazitäten in Beschäftigungsfeldern ohne duale Berufsausbildungstradition nicht genutzt (vgl. Flitner u. a. 1999). Von den ca. 1,18 Millionen (Mio.) Betrieben, welche die gesetzlichen Voraussetzungen zur Durchführung einer betrieblichen Ausbildung 1999 erfüllten, waren nur 53,8 % Ausbildungsbetriebe (vgl. BMBF 2001).

Die Einschätzungen zur künftigen Entwicklung der Nachfrage an betrieblichen Ausbildungsplätzen sind widersprüchlich (ebd.). Die Bevölkerungsvorausberechnung ergibt in Bezug auf die für den Ausbildungsstellenmarkt relevanten Altersgruppen für Westdeutschland einen Anstieg um ca. 15 % bis 2005, anschließend wird ein Rückgang prognostiziert, bis sich die Zahlen vom Jahr 2010 ab wieder dem gegenwärtigen Stand annähern (vgl. Tab./Abb. B.V.3 im Anhang). Anders gestaltet sich die Situation in Ostdeutschland: Bedingt durch den Geburtenrückgang in den 90er Jahren ist hier ab 2004 mit einer leichten, ab 2006 mit einer deutlichen Abnahme der Anzahl der 15- bis 18-Jährigen zu rechnen (vgl. Tab./Abb. B.V.4 im Anhang), d. h. die aktuelle Situation wird sich in den nächsten fünf Jahren vermutlich fortsetzen, danach ist zu erwarten, dass junge Menschen für den Arbeitsmarkt Mangelware sein werden (vgl. Schilling/Rauschenbach 2000). Gleichzeitig ist von einem stabilen Bedarf an Fachkräften mit mittlerer Qualifikation auszugehen (vgl. BMBF 2001).

Auch die Situation an der sog. zweiten Schwelle, dem Übergang vom Ausbildungs- in das Beschäftigungssystem, gestaltet sich zunehmend komplexer (vgl. Westhoff 1995; Alex 1996). Die nahtlose Übernahme in ein Beschäftigungsverhältnis nach Beendigung der Ausbildung ist längst nicht mehr die Regel. Im Gegenteil: Die registrierte Erwerbslosigkeit unmittelbar nach Abschluss einer dualen Berufsausbildung hat in den 90er Jahren ständig zugenommen und ist erst seit 1999 wieder leicht rückläufig, betraf in diesem Jahr aber immer noch knapp ein Viertel der Absolventinnen und Absolventen (vgl. BMBF 2001); sie war bereits 1993 höher als jemals zuvor in den vergangenen 20 Jahren und sogar höher als in der zweiten Hälfte der 80er Jahre, als die geburtenstarken Jahrgänge das Ausbildungssystem verließen, der Arbeitsmarkt aber wesentlich aufnahmefähiger war (vgl. Schober 1994). Besonders problematisch ist die Situation für diejenigen Jugendlichen, die ihre Ausbildung in einer außerbetrieblichen Einrichtung absolviert haben, sie haben noch schlechtere Übernahmechancen als Jugendliche mit betrieblicher Ausbildung (ebd.). Als alarmierend ist die Tatsache zu bewerten, dass bei den über 20-Jährigen etwa jeder 10. Jugendliche ohne abgeschlossene Berufsausbildung ist, denn die schon gegenwärtig schwierige Arbeitsmarktsituation dieser Gruppe wird durch die Reduzierung von Arbeitsplätzen mit geringen Qualifikationschancen langfristig noch verschärft. Eine Untersuchung aus dem Jahr 1998 geht davon aus, dass rund 1,33 Mio. Jugendliche zwischen 20 und 29 Jahren, d. h. 11,6 %, ohne Berufsabschluss sind (vgl. BMBF 1999b).

Bedingt durch diese Entwicklungen ist die Bewältigung von Brüchen und Misserfolgen bei der beruflichen Inte-

gration für viele junge Menschen inzwischen eine typische, „normale“ Aufgabe geworden. Für immer mehr junge Menschen ist die entscheidende Phase des Überganges von der Schule in den Beruf durch Arbeitslosigkeit, Warteschleifen, Umwege, Zwischenbeschäftigungen etc. gekennzeichnet. Die strukturellen Veränderungen in der Arbeitswelt führen zu neuen Formen sozialer Ausgrenzung und reproduzieren bekannte Ungleichheitsstrukturen, denn die Chancen bzw. die Zukunftsaussichten auf dem Arbeitsmarkt sind nicht gleich verteilt. Unter anderem sind die Platzierungschancen auf dem Arbeitsmarkt in erheblichem Maße mit dem Bildungserfolg verknüpft. Jugendliche mit Haupt- und Sonderschulabschluss oder ohne Schulabschluss haben kaum noch Chancen auf einen Platz im dualen System.

In Hinblick auf geschlechtsspezifische Unterschiede zeigt sich, dass seit Beginn der 90er Jahre unter den arbeitslos gemeldeten Jugendlichen deutlich mehr junge Männer als junge Frauen sind (vgl. Tab./Abb. B.V.1 im Anhang). Dies ist u. a. darauf zurückzuführen, dass die Verweildauer von Mädchen und jungen Frauen in schulischen Bildungsgängen zugenommen hat (nicht zuletzt aufgrund schlechterer Chancen im dualen System bzw. mit dem Ziel, im Konkurrenzkampf durch zusätzliche Qualifikationen zu bestehen). Auch dürften Veränderungen in der Branchenstruktur zugunsten des Dienstleistungssektors hierzu beigetragen haben. Zudem sind junge Männer von Abschwungphasen stärker betroffen, da ihr Anteil in konjunkturabhängigen Branchen deutlich höher ist, und auch die Verkürzung der Wehrpflicht hat zur Zunahme der Arbeitslosigkeit junger Männer beigetragen (vgl. Christe 2001). Bei jungen Menschen ohne abgeschlossene Berufsausbildung sind keine signifikanten geschlechtsspezifischen Unterschiede festzustellen; junge Frauen ohne Berufsausbildung nehmen jedoch häufiger eine Tätigkeit im Haushalt sowie Beschäftigungen unterhalb der Sozialversicherungsgrenze auf. Junge Menschen ohne Schulabschluss sowie mit Haupt- und Sonderschulabschlüssen sind sowohl bei den Arbeitslosen unter 25 Jahren als auch bei jenen ohne Ausbildungsabschluss überrepräsentiert. In dieser Gruppe ist auch der Anteil von Jugendlichen mit ausländischer Nationalität besonders hoch. Junge Migrantinnen und Migranten sind weit überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit betroffen und ca. ein Drittel der jungen Erwachsenen ohne Berufsabschluss gehören dieser Gruppe an (vgl. BMBF 1999a; BMBF 2000b). Das Interesse junger Menschen ausländischer Herkunft an einer Berufsausbildung zeigt ansteigende Tendenz. 56 % der 15- bis 18-Jährigen fragten 1998 einen Ausbildungsplatz nach; ihre Chancen, eine Ausbildungsstelle zu erhalten, werden allerdings geringer: Zwischen 1994 und 1998 sank ihre Ausbildungsquote von 44 % auf 38 % (vgl. Heidelberger Institut für Beruf und Arbeit (hiba) 2000a; zur Ausbildungssituation Jugendlicher ausländischer Herkunft insgesamt BIBB 2000, S. 51).

Der regionale Vergleich zeigt deutliche Ost-West-Unterschiede bei den Arbeitslosenquoten: In den östlichen Bundesländern ist die Jugendarbeitslosigkeit nach wie vor deutlich höher als im Westen. Allerdings weisen auch einige der westlichen Bundesländer überdurchschnittlich

hohe Arbeitslosenquoten auf (vgl. Tab./Abb. B.V.5 im Anhang). Zudem verdienen regionale Unterschiede innerhalb der einzelnen Bundesländer Beachtung. In strukturschwachen Gebieten sowie Regionen, die vom industriellen Wandel betroffen sind, ist eine höhere Jugendarbeitslosigkeit zu verzeichnen (vgl. BMBF 2001). Der Anteil der Jugendlichen ohne abgeschlossene Berufsausbildung ist in Ostdeutschland v. a. aufgrund des geringeren Anteils von dort lebenden jungen Migrantinnen und Migranten mit 8,0 % deutlich niedriger als im Westen mit 12,2 % (vgl. BMBF 1999a).

Diese Schlaglichter zeigen, dass sich die Zugänge zu Arbeit und Beruf und damit die individuellen und gesellschaftlichen Perspektiven für Jugendliche je nach sozialer Herkunft unterschiedlich darstellen (vgl. Baethge u. a. 1996; Büchner/Krüger 1996; BMBF 1999b). Ob junge Menschen den Eintritt in Ausbildung und Beschäftigung erfolgreich bewältigen, hängt somit nicht nur von ihren individuellen Fähigkeiten, sondern ebenso von den objektiven Chancenstrukturen in der Gesellschaft ab. Fehlende Chancen an dieser entscheidenden Schwelle der persönlichen Entwicklung erleben junge Menschen als Widerspruch zu dem Stellenwert, der der Erwerbsarbeit beigemessen wird, denn sie können die damit verbundenen Normalitätsansprüche in der eigenen Biografie nicht realisieren. Gleichzeitig sehen sie sich mit unkalkulierbaren Risiken und Problemlagen konfrontiert und müssen Verunsicherungen, Versagensängste sowie individuelle Schuldzuschreibungen und Stigmatisierungen bewältigen. Die Probleme der Arbeitswelt sind diejenigen Probleme der Gesellschaft, die die Jugendlichen am meisten beschäftigen – dies gilt nicht nur für die Betroffenen selbst, sondern für die gesamte Generation junger Menschen (vgl. Jugendwerk der Deutschen Shell 1997).

Junge Menschen nehmen die Veränderungen der Arbeitswelt sowie die damit verbundenen Risiken sehr sensibel wahr und reagieren darauf mit pragmatischen Lösungen und vermehrten Anstrengungen. Unter dem steigenden Druck am Arbeitsmarkt versuchen sie, ihre individuellen Chancen durch Leistungsbereitschaft, Engagement und zusätzliche Qualifikation zu erhöhen, modifizieren ihre familiären Pläne und auch die regionale Mobilität wird zum Zwecke des Erreichens von Ausbildungszielen oder Erwerbsarbeit ausgeweitet (vgl. Gericke 1999). Dies gilt vor allem für Jugendliche, deren bisheriger Berufsweg von vergeblichen Bemühungen um eine Integration in die Arbeitswelt bzw. von harten Brüchen an der ersten oder zweiten Schwelle gekennzeichnet ist. Diese Jugendlichen zeigen in der Regel ein besonders starkes Interesse an beruflicher Integration. Je knapper Erwerbsarbeit wird (und je unerreichbarer sie scheint), desto zentraler wird ihre Bedeutung für junge Menschen (vgl. Gabriel 1997). Insgesamt zeigt sich, dass nicht nur die materielle Absicherung durch Erwerbsarbeit, sondern v. a. auch inhaltlich-sinnbezogene Ansprüche an Berufstätigkeit von Bedeutung sind (vgl. Deutsche Shell 2000). Bei jungen Frauen enthält das Arbeitsverständnis neben den Erwartungen an Arbeitsinhalte und dem Bedürfnis nach Selbstbestätigung ebenso stark kommunikative und sozialintegrative Ansprüche, während diese Aspekte für junge Männer weniger wichtig

sind und in ihrem Arbeitsverständnis Ansprüche an die konkreten Arbeitsinhalte und Möglichkeiten zur Selbstbestätigung dominieren (vgl. Baethge u. a. 1996). Insgesamt stellt sich für Jugendliche nicht die Frage danach, ob sie arbeiten wollen, vielmehr setzen sie sich angesichts des strukturellen Wandels der Arbeitsgesellschaft verstärkt mit der Frage auseinander, wie sie zukünftig arbeiten wollen und können.

Konzepte zur Bewältigung von Jugendarbeitslosigkeit, die diese wichtigen psychosozialen Aspekte außer Acht lassen und Arbeit lediglich unter ihren materiellen Aspekten sehen, werden den berechtigten inhaltlichen Ansprüchen junger Menschen an Arbeit nicht gerecht. Überlegungen, Jugendliche auf ein Leben außerhalb des Erwerbsarbeitsmarktes zu orientieren, sind unangebracht, da sie übersehen, welche gravierenden Folgen Jugendarbeitslosigkeit für die Identitätsentwicklung, das Selbstwertgefühl und die gesellschaftliche Orientierung von Jugendlichen hat. Zwar entwickeln Jugendliche und junge Erwachsene vielfältige Formen der Selbstbehauptung und des Umgangs mit (kurzfristiger) Arbeitslosigkeit, in der Regel führt lang andauernde Arbeitslosigkeit jedoch zu einer Schwächung des Selbstvertrauens und zu einem Verlust erworbener Qualifikationen (vgl. Heinz/Lappe 1998; Christe 2001). In den Zukunftsplänen des überwiegenden Teils junger Menschen existieren keine sinnstiftenden Alternativen zu qualifizierter Erwerbsarbeit. Es gilt, die Normalitätsansprüche von Jugendlichen zu respektieren und ihr Bildungsinteresse sowie ihre Bildbarkeit nicht zu unterschätzen. Jeder einzelne Jugendliche hat das Recht auf eine individuelle Förderung, die weiterführende Perspektiven nicht von vornherein strukturell ausschließt und ihn nicht auf ein Arbeitsleben unterhalb des anerkannten Niveaus festlegt.

B.V.1.3 Wahrnehmung öffentlicher Verantwortung für die berufliche Integration junger Menschen

Die öffentliche Verantwortung für die berufliche Integration junger Menschen beruht auf politischen und gesellschaftlichen Forderungen sowie gesetzlich verankerten Rechten. Zu nennen sind hier insbesondere:

- das Gebot zur angemessenen Teilhabe am gesellschaftlichen Wohlstand,
- das Recht auf freie Berufswahl (Art. 12 Grundgesetz),
- das Recht auf Erziehung und Bildung sowie auf Entwicklung zu einer eigenständigen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit (§ 1 Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG)),
- Chancengleichheit und Bildung als Bürgerrecht,
- der individuelle wie auch kollektive Anspruch auf Arbeit für alle,
- die Beschäftigungspolitischen Leitlinien der Europäischen Union sowie der daraus abgeleitete Beschäftigungspolitische Aktionsplan der Bundesrepublik Deutschland.

Die im vorangehenden Abschnitt beschriebenen Entwicklungen zeigen, dass diese Ziele nicht im erforderlichen bzw. politisch und gesellschaftlich wünschenswerten Umfang verfolgt werden. In den vergangenen drei Jahrzehnten ist zwar ein ausgesprochen differenziertes System zur Unterstützung der Integration junger Menschen in Ausbildung und Beschäftigung entstanden, dieses hat sich jedoch vorrangig auf die Abfederung von sozialen bzw. sozialpolitischen Folgeerscheinungen ökonomischer Veränderungen beschränkt, ohne die zugrunde liegenden Ursachen ausreichend zu berücksichtigen (vgl. Notz 1999). Das gesellschaftliche Erziehungs- und Bildungssystem ist ebenso wie die Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik immer noch von der Vorstellung geprägt, dass eine dauerhafte Integration in das Erwerbsleben für alle erreichbar sei. Und noch immer spielt dabei die Orientierung am „Normalarbeitsverhältnis“ (auf Dauer angelegt, vollzeitlich, reproduktionssichernd) eine wesentliche Rolle, obwohl die Normalität von Erwerbsbiografien in der Realität längst eine heterogene Gestalt hat, zu der zeitweises Leben ohne Erwerbsarbeit, Arbeitsplatzunsicherheit prekäre Arbeitsverhältnisse und Ersatzangebote gehören (vgl. Schäfer 1997; Hoffmann/Wallweil 2000).

Nahezu alle gesellschaftlich relevanten Ansätze zum Abbau von Jugendarbeitslosigkeit setzen vorrangig darauf, Betroffene durch Förderung ins Erwerbsarbeitssystem (d. h. v. a. in den ersten Arbeitsmarkt oder kompensatorisch in den zweiten) zu integrieren, obwohl beide Systeme nicht über die entsprechenden Kapazitäten zur Aufnahme aller jungen Menschen verfügen, die Ausbildung und Erwerbsarbeit nachfragen. Durch einen immer weiter zurückgehenden Bedarf an geringer qualifizierten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern wird die Situation bestimmter Gruppen zusätzlich verschärft. Der Tatsache, dass die Berufsnot junger Menschen in erster Linie kein konjunkturelles Phänomen ist, sondern vielmehr Folge struktureller Entwicklungen in der Arbeitsgesellschaft, trägt der überwiegende Teil der darauf bezogenen Maßnahmen und Strategien nur unzureichend Rechnung. Im Mittelpunkt der Programme und Angebote zur Verbesserung des Zugangs zu Ausbildung und Beschäftigung steht nach wie vor die Kompensation individueller Defizite bzw. eine Abmilderung der aus Desintegrationsprozessen resultierenden Problemlagen.

Dabei werden strukturell bedingte Schwierigkeiten der Integration in Ausbildung und Beschäftigung in individuelle Problemlagen der Betroffenen umdefiniert bzw. auf ein Versagen des Einzelnen, allenfalls auf ungünstige Sozialisationsverläufe, zurückgeführt (vgl. Christe 1980). Durch diesen Ansatz, systemische Mängel durch eine individuelle Defizitorientierung beheben zu wollen, wird vor allem eine Rotation an den Rändern des Erwerbsarbeitsmarktes organisiert. Die in der Gesellschaft wirkenden Selektionskriterien, die zur Ausgrenzung junger Menschen am Arbeitsmarkt führen, bleiben weitgehend unangetastet. Hinzu kommt, dass das System der Übergangshilfen in die Arbeitswelt vom Regelsystem nicht nur abgekoppelt bleibt, sondern auch einen stigmatisierenden Charakter erhält. Nicht zuletzt deshalb sehen die meisten Jugendlichen in den verschiedenen Angeboten lediglich

eine Ausbildungs- und Beschäftigungschance zweiter Wahl, auch wenn sie solche Angebote zumeist für sich persönlich als nützlich und sinnvoll erachten und sich davon eine Verbesserung ihrer Chancen am regulären Arbeits- und Ausbildungsstellenmarkt erhoffen (vgl. Gabriel 1997; Felber 1997).

B.V.1.4 Öffentliche Verantwortung und duales Ausbildungssystem

Die Verantwortung für die Integration junger Menschen in die Arbeitswelt sowie für die Realisierung des Anspruches, allen jungen Menschen eine qualifizierte Berufsausbildung zu ermöglichen, hat der Staat vom Grundsatz her weitgehend privatwirtschaftlichen Betrieben überlassen. Dementsprechend orientiert sich das Ausbildungsplatzangebot in quantitativer wie qualitativer Hinsicht an wirtschaftlichen Erfordernissen und Verwertungsinteressen.

In Folge dessen hat sich ein mittlerweile unverzichtbares, die duale Ausbildung flankierendes System öffentlich finanzierter berufsvorbereitender und ausbildungsbegleitender Bildungsmaßnahmen etabliert. Diese sozialstaatlichen Angebote gehören inzwischen ebenso zu einer Dauereinrichtung wie Beschäftigungsprojekte oder Lohnkostenzuschüsse für arbeitslose Jugendliche. Sie zielen darauf, das fehlende Engagement der Wirtschaft zu kompensieren, zu korrigieren oder zu ersetzen, ohne jedoch in die ökonomische Logik dieser Entwicklung einzugreifen. Die Eigenverantwortung der Betriebe und eine Rückbindung ihrer Aktivitäten an staatliche Ziele werden lediglich auf der Ebene des Appells eingefordert: Die Sicherung der beruflichen Integration junger Menschen durch die Wirtschaft wird nicht realisiert. Staatliche Eingriffe in die Ökonomie, die dies bewirken sollen, unterbleiben aus ordnungspolitischen Gründen (vgl. Münchmeier 1999a; 1999b).

Im internationalen Vergleich wird das deutsche System der dualen Berufsausbildung allerdings trotz seiner strukturellen Defizite nach wie vor als dasjenige Berufsausbildungssystem angesehen, das den Übergang vom Bildungsin in das Beschäftigungssystem am besten gewährleistet. Es genießt zudem hohe Akzeptanz bei Jugendlichen und Betrieben (vgl. Berger u. a. 2000). Stellt dieses System nicht in ausreichendem Maße Ausbildungs- und Arbeitsplätze zur Verfügung, liegt es in öffentlicher Verantwortung, allen jungen Menschen eine Chance zu eröffnen, durch Ausbildung arbeitsmarktgängige Qualifikationen zu erwerben, weil eine den individuellen Neigungen und Fähigkeiten angemessene berufliche Förderung dauerhafter Marginalisierung zumindest vorbeugt. Dabei ist davon auszugehen, dass prinzipiell jeder junge Mensch über ein berufliches Bildungsinteresse verfügt und bei entsprechender Förderung auch in der Lage ist, arbeitsmarktrelevante Qualifikationen zu erwerben.

In Verbindung mit den Problemen im dualen System steht die quantitative und qualitative Ausweitung schulischer Ausbildungsgänge. Sie basiert zudem auf einem Bedeutungszuwachs der sozialen und medizinisch pflegenden Dienste, die für die Ausbildung fast nur in schulischer

Form angeboten werden. Hinzu kommen die technischen und kaufmännischen Berufe, für die zunehmend auch in Berufsfachschulen ausgebildet wird. Schulisch akzentuierte Ausbildungen werden vor allem hinsichtlich des Überganges in Beschäftigung als nachteilig angesehen. Auch weisen sie im Vergleich zu Ausbildungsgängen im dualen System schlechtere Lohnerwartungen sowie geringe berufliche Aufstiegswege auf (einige Ausbildungsgänge an privaten Schulen sind zudem unzureichend geregelt und/oder kosten Schulgeld). Gemessen am dualen System wird die berufliche Qualifizierung in schulischer Form daher häufig negativ bewertet, was vor allem auf eine mangelnde Differenzierung zwischen schulischen Bildungsgängen ohne berufsqualifizierenden Abschluss und beruflich vollqualifizierenden Ausbildungen in schulischer Form zurückzuführen ist.

Unter der Voraussetzung, dass schulische Ausbildungsgänge berufsqualifizierende Abschlüsse mit tatsächlichen Arbeitsmarktchancen vermitteln, ist zu prüfen, inwieweit sie durch die Aufnahme von mehr Jugendlichen als bisher zur Entschärfung der Ausbildungskrise beitragen können. Dabei sollte neben der Quantität auch die Qualität dieser Ausbildungsgänge in den Blick genommen werden, d. h. vor allem den Praxisbezug in Form von Praktika etc. auszuweiten, um den Übergang in Beschäftigung zu verbessern, und zukunftsweisende Berufsfelder wie Assistenzberufe in der Informations- und Kommunikationstechnik oder im weitgehend ungeordneten Bereich der Fremdsprachenberufe zu erschließen (vgl. Flitner u. a. 1999; Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) 2000). Eine qualitative Weiterentwicklung des schulischen Berufsbildungssystems würde zudem die Fixierung der Berufsbildungsdebatte auf das überwiegend durch eher männertypische Berufe geprägte duale System aufbrechen und dazu beitragen, die beruflichen Chancen der in vollzeitschulischen Bildungsgängen überproportional vertretenen weiblichen Jugendlichen zu verbessern (zur geschlechtsspezifischen Verteilung der Schülerinnen und Schüler an beruflichen Schulen vgl. Tab./Abb. B.V.6 im Anhang).

B.V.1.5 Ausblick: Ausbildung und Beschäftigung für alle jungen Menschen

Die öffentliche Verantwortung für die berufliche Integration junger Menschen besteht unabhängig von Konjunktur, Arbeitsmarkt und der Situation öffentlicher Haushalte darin, *allen* Jugendlichen eine qualifizierte Ausbildung zu ermöglichen und ihnen Zugänge zu sinnvoller, existenzsichernder und qualifizierter Beschäftigung zu eröffnen (vgl. Heinz/Lappe 1998; Flitner u. a. 1999). Zur Erreichung dieses Zieles bedarf es vor allem einer Erhöhung der Quantität verfügbarer Ausbildungsplätze in den Betrieben, die z. B. durch Ausbildung über Bedarf, die Gewinnung neuer Ausbildungsbetriebe, Ausbildungsverbünde sowie auch durch die Subventionierung der Ausbildung für besondere Zielgruppen und regionale oder betriebliche Bedarfe erreicht werden kann (vgl. Flitner u. a. 1999). Das betriebliche Angebot allein wird den quantitativen und qualitativen Bedarf an Ausbildung allerdings trotz des demographi-

schen Wandels auf absehbare Zeit nicht decken; deshalb sind zusätzlich außerbetriebliche und schulische Angebote erforderlich. Die Qualität dieser „Ersatzangebote“ in Hinblick auf den Ausbau und Erhalt von Beschäftigungsfähigkeit muss allerdings optimiert werden und dies vor allem dahingehend, dass sie Qualifikationen vorrangig in Berufsfeldern mit aussichtsreichen Arbeitsmarktchancen vermitteln, in der Regel zu anerkannten Abschlüssen führen oder zu solchen, die für nachfolgende Ausbildungen anerkannt werden und den Lernort Betrieb einbeziehen. Wichtig ist es in diesem Zusammenhang, dass das Berufsbildungssystem insgesamt in seiner pluralen Struktur mit einem gleichberechtigten Nebeneinander von betrieblichen, über- und außerbetrieblichen und schulischen Angeboten wahrgenommen und in seiner Leistungsfähigkeit offiziell anerkannt wird, anstatt nur den betrieblichen Teil als Normalfall anzusehen und andere Angebote in Abgrenzung dazu zu konzipieren. Basis hierfür ist die Herstellung einer Anerkennungs- und Anschlussfähigkeit der Ausbildung und Ausbildungsvorbereitung in nicht-betrieblichen Strukturen. Der Einsatz öffentlicher Mittel ist vorrangig an diesem Ziel zu orientieren, die Organisation eines bedarfsgerechten und abgestimmten Angebotes vor Ort im Zusammenwirken aller Akteure der beruflichen Bildung zu gewährleisten (vgl. Hans Böckler Stiftung 2000).

Junge Menschen, denen der Eintritt in das Erwerbsleben verwehrt wird, können nicht warten, bis die Debatten um die Arbeitswelt, berufliche Bildung und soziale Sicherung entschieden sind oder bis aufgrund der demographischen Entwicklungen die erwartete Entspannung am Arbeitsmarkt eintritt. Über ihre Zukunft wird im Hier und Jetzt entschieden, dies verbietet eine Politik des Abwartens und verlangt pragmatische Lösungen. In Vergessenheit geraten darf dabei nicht, dass der prognostizierte Fachkräftemangel die Situation der schon jetzt existierenden Problemgruppen des Arbeitsmarktes nicht wesentlich verbessern wird – ohne Unterstützung werden sie kaum eine Chance haben, den weiter steigenden qualitativen Arbeitsplatzanforderungen zu entsprechen. Das Bündnis für Arbeit hat die berufliche Förderung benachteiligter Jugendlicher als eine Daueraufgabe ausdrücklich anerkannt. Bleibt in dieser Situation die Wahrnehmung der öffentlichen Verantwortung aus bzw. wird sie mit Verweis auf die dann veränderten Bedingungen des Arbeitsmarktes reduziert, werden sich gesellschaftliche Spaltungstendenzen und Ungleichheitsstrukturen weiter verschärfen. Zudem blieben Begabungs- und Qualifikationspotenziale nicht nur für die jungen Menschen, sondern auch für die Wirtschaft ungenutzt. In Bezug auf die Zielgruppe junger Menschen, die nur über geringe Chancen am Ausbildungs- und Arbeitsmarkt verfügt, sind sinnstiftende und existenzsichernde Unterstützungsleistungen zur Lebensbewältigung auch außerhalb des Erwerbssystems zu entwickeln. Dies bedeutet allerdings nicht, ihre Integration in dieses System aufzugeben, sondern im Rahmen von Übergangsarbeitsmärkten, sozialen Betrieben etc. Gelegenheitsstrukturen zu schaffen, in denen die Betroffenen ihre Beschäftigungsfähigkeit ausbauen bzw. erhalten sowie in sozial abgesicherter Form verwertbare Erfahrungen machen können – mit dem

Ziel Übergänge in den ersten Arbeitsmarkt auch für diese Gruppe junger Menschen potenziell offen zu halten.

Angesichts des starken Ausbaus überbetrieblicher Ausbildungseinrichtungen und des Zuwachses an vollzeitschulischen Ausbildungen müssen zukünftig Wege gefunden werden, die Jugendliche bei dem Übergang in den Arbeitsmarkt nicht allein lassen und ihnen stattdessen zumindest zeitlich befristet eine Übernahme garantieren. In diesen Kontext gehört auch die Forderung danach, Teilqualifikationen, die in Ausbildung, Ausbildungsvorbereitung und berufs- bzw. arbeitsbegleitender Nachqualifizierung erworben wurden, beschäftigungswirksam zu zertifizieren (Modularisierung von Ausbildung). Dabei geht es nicht primär um die Einrichtung theoriegeminderter oder anderer verkürzter Ausbildungsgänge, denn diese bilden angesichts der Qualifikationsanforderungen am Arbeitsmarkt keine hinreichende Qualifikation für die Zukunft. Erforderlich sind vielmehr flexible und durchlässige Wege zum Berufsabschluss, die den individuellen Fähigkeiten und Möglichkeiten junger Menschen in besonderen Lebenslagen gerecht werden.

B.V.2 Aufgaben und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in der Arbeitsgesellschaft

B.V.2.1 Chancen und Grenzen staatlicher Interventionen im Bereich der Ausbildung und Beschäftigung junger Menschen

Programme mit und ohne Perspektiven

In Bund und Ländern sind im vergangenen Jahrzehnt eine Reihe politischer Initiativen und Förderprogramme zur Verbesserung der Ausbildungs- und Beschäftigungssituation junger Menschen initiiert worden. Allein der Umfang und das finanzielle Volumen von Angeboten zur beruflichen Integration garantieren allerdings noch keine Erfolge – derzeit werden vor allem kurzfristige Effekte erzielt. Die gegen Jugendarbeitslosigkeit und Ausbildungsnot gerichteten Maßnahmen und Programme bleiben vom Zielhorizont her auf die Integration der betroffenen jungen Menschen in das bestehende Ausbildungs- und Beschäftigungssystem beschränkt. Zur Lösung der in Kap. B.V.1 beschriebenen strukturellen Probleme am Übergang Schule-Beruf ist eine Erweiterung um die Perspektive einer Innovation des Berufsausbildungssystems vonnöten. Diese erfordert allerdings langfristig angelegte Konzepte und verlässliche Programme sowie eine Veränderung von Normalitätsvorstellungen: Sonderangebote für Sondergruppen mit vermeintlichen Sonderproblemen können die strukturell bedingte Komplexität am Übergang von der Schule in Ausbildung und Beruf und die damit verbundenen Risiken nur begrenzt kompensieren. Wenn die Bewältigung von Schwierigkeiten an dieser entscheidenden Schwelle für immer mehr junge Menschen eine normale Aufgabe ist, erwarten diese Unterstützung durch Normalangebote für Normalgruppen (vgl. Münchmeier 1999b). „Zeitbegrenzte Sondermaßnahmen können wirklich erfolgreiche Integrationsprozesse in einigermaßen stabile Erwerbsar-

beitsstrukturen nicht bewirken, weil nämlich insgesamt sowohl die ökonomischen wie die sozialen Infrastrukturen für eine solche Stabilität fehlen“ (ebd.). Ein Blick in andere Länder (v. a. in die Niederlande und Dänemark) zeigt, dass diesbezüglich in der Bundesrepublik noch nicht alle Möglichkeiten ausgeschöpft werden (vgl. Richter/Sardei-Biermann 2000).

Da die Kinder- und Jugendhilfe selbst nur z. T. Verantwortung für die berufliche Integration junger Menschen trägt, werden im Folgenden zunächst die bedeutsamen Maßnahmen anderer Akteure betrachtet und grundlegende Probleme und Herausforderungen in diesem Feld beschrieben. Im zweiten Teil werden die Leistungen und Aufgaben der Handlungsfelder der Kinder- und Jugendhilfe im Einzelnen dargestellt.

Sofortprogramm der Bundesregierung zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit

Mit dem Programm „Jump“ zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit (Sofortprogramm), das zusätzlich zu den im Sozialgesetzbuch (SGB) III verankerten Instrumenten der Arbeitsförderung realisiert wird, hat die Bundesregierung politische Handlungsbereitschaft in Bezug auf die Berufsnot junger Menschen gezeigt. Die am Programm beteiligten Organisationen und Institutionen haben mit der schnellen Umsetzung deutlich gemacht, dass sie ihren Beitrag zur Bewältigung der Jugendarbeitslosigkeit leisten wollen und können. Seit Beginn dieses Programmes ist die Zahl der arbeitslosen bzw. vergeblich einen Ausbildungsplatz suchenden jungen Menschen deutlich zurückgegangen. Bei allen positiven Effekten ist jedoch anzumerken, dass das Programm die Ursachen der Probleme am Ausbildungsmarkt nicht beseitigt, sondern einer weiteren Verstaatlichung der Berufsausbildung Vorschub leistet und somit Gefahr läuft, einen Rückzug der Wirtschaft aus der Ausbildungsverantwortung zu fördern (vgl. Wolters 1999). Zudem werden Probleme der beruflichen Integration an die Schwelle des Überganges in betriebliche Ausbildung und Beschäftigung verschoben und diejenigen Jugendlichen, die besonderer Unterstützung bei der beruflichen Integration bedürfen, werden zwar explizit als Zielgruppe benannt, durch die Förderinstrumente jedoch nicht im erforderlichen Umfang bzw. nur mit begrenzten Erfolgen erreicht (vgl. Petzold 1998; Elson 1999; Ehmann/Walter 2000; zur Zielgruppenerreichung vgl. Dietrich 2001). „Jeder dritte Jump-geförderte Jugendliche mündet nach Abschluss der JUMP-Maßnahme in eine Arbeitslosigkeitsphase ein, ein Fünftel findet unmittelbar nach der JUMP-Förderung den Zugang zu einer regulären Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt, 10 % beginnen nach der Maßnahme eine reguläre betriebliche Ausbildung und knapp 6 % wenden sich einer schulischen Berufsausbildung zu. Ein weiteres Fünftel der Absolventen beginnt unmittelbar nach der JUMP-Förderung eine weitere Maßnahme, während 8 % dem Ausbildungs- oder Arbeitsmarkt zunächst nicht zur Verfügung stehen. (...) Benachteiligungsmerkmale wie unzureichende Schulleistungen, der familiäre Hintergrund oder regionale Strukturdefizite scheinen durch die Maßnahmen selbst längerfristig nur bedingt kompensiert werden zu können“ (Dietrich 2001). Auch sechs Monate nach

Abschluss der Förderung durch das Sofortprogramm sind noch ein Viertel der geförderten Jugendlichen arbeitslos (ebd.).

Dass das Sofortprogramm ebenso wie die Initiativen zur Sicherung des Ausbildungsangebotes in Ostdeutschland den in Kap. B.V.1 beschriebenen Entwicklungen des dualen Systems und der Arbeitswelt v. a. mit den bekannten Instrumenten der Arbeitsmarktpolitik (d. h. mit einer Individualisierung und Pädagogisierung struktureller Probleme) begegnet, wirft die Frage auf, ob hier nicht mehr auf Quantität denn auf Qualität gesetzt wird.

SGB III – Arbeitsförderung

Die in den vergangenen zwanzig Jahren kontinuierlich ausgeweitete und konzeptionell ausdifferenzierte Berufsvorbereitung und Benachteiligtenförderung nach dem SGB III (zum derzeitigen Stand der berufsvorbereitenden und ausbildungsfördernden Maßnahmen vgl. Dienstblatt-Runderlasse 42/96 und 8/98 der Bundesanstalt für Arbeit (BA 1996; 1998); BMBF 1998) sind zu einem wichtigen, unverzichtbaren und dauerhaften Bestandteil der deutschen Berufsausbildungslandschaft geworden (vgl. BMBF 1997; Bylinski 2000). Die Geschichte dieser Maßnahmen wird insgesamt als Erfolg bewertet (vgl. Thiel 2000) – die Maßnahmen haben nicht nur bewiesen, dass junge Menschen, die im dualen System als nicht ausbildbar gelten, bei angemessener Förderung sehr wohl in der Lage sind, berufliche Qualifikationen zu erwerben, sondern haben auch zweifellos einer großen Zahl junger Menschen zu neuen beruflichen Perspektiven verholfen. Nichtsdestotrotz finden auch die im Rahmen dieser Programme realisierten Maßnahmen ihre Grenzen in der Aufnahmefähigkeit des Ausbildungsstellen- und Arbeitsmarktes. Außerdem stehen sie vor dem in Kap. B.V.1 bereits beschriebenen Problem, als Ersatzangebote vom Regelsystem abgekoppelt zu sein und stigmatisierende Effekte zu entfalten (vgl. Kap. B.V.2.3).

Zwischen Kinder- und Jugendhilfe und Arbeitsförderung

Ein erheblicher Anteil der unterschiedlichen ausbildungs- und arbeitsweltbezogenen Hilfen für junge Menschen wird von Trägern der Kinder- und Jugendhilfe geleistet und ist auch konzeptionell in diesem Kontext entstanden. Die lange Tradition der Angebote zur beruflichen und sozialen Integration in der Kinder- und Jugendhilfe und ihre enorme Ausweitung infolge der Jugendarbeitslosigkeit seit den 70er Jahren hat mit der Verabschiedung des KJHG ihren Niederschlag im Kinder- und Jugendhilferecht gefunden: In § 13 wurde der Auftrag der Kinder- und Jugendhilfe zur Förderung der schulischen und beruflichen Ausbildung sowie zur Eingliederung in die Arbeitswelt und sozialen Integration festgeschrieben, des Weiteren sind die §§ 11, 27 und 41 in Bezug auf die berufliche Integration von Relevanz (vgl. Kap. B.V.2.3). In der Praxis war die Kinder- und Jugendhilfe in Westdeutschland bei der Einführung des KJHG längst um das eigenständige Handlungsfeld der Jugendberufshilfe erweitert worden und angesichts der prekären Ausbildungs- und Arbeitmarktsituation sind auch in Ostdeutschland schnell

entsprechende Strukturen entstanden (zur Geschichte und den Rechtsgrundlagen der Jugendberufshilfe vgl. Verein zur Förderung der Beruflichen und Kulturellen Bildung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen (BBJ) 1995; BMBF 1997; zur Entwicklung in den östlichen Bundesländern Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) 1994).

Bereits der Achte Jugendbericht konstatiert, dass Arbeitslosigkeit und Berufsnot junger Menschen zu offensiven Handlungsansätzen in der Kinder- und Jugendhilfe geführt haben. Er sieht in Berufsausbildung und Beschäftigung wichtige Erziehungsleistungen und formuliert daher den Auftrag an die Kinder- und Jugendhilfe, benachteiligte Jugendliche auszubilden, die Interessen arbeitsloser Jugendlicher zu vertreten und Maßnahmen für arbeitslose Jugendliche (mit) zu initiieren und zu koordinieren (vgl. Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit (BMJFFG) 1990). In der Kinder- und Jugendhilfe haben vor allem freie Träger diesen Auftrag angenommen und vielfältige Angebote an der Schnittstelle Schule-Arbeitswelt entwickelt (zum Maßnahmespektrum vgl. Tab./Abb. B.V.7). Die finanzielle Absicherung der Jugendberufshilfe wurde und wird allerdings zum überwiegenden Teil über arbeitsmarktpolitische Programme gewährleistet (vgl. auch Füllbier/Schäfer 1999). Zwar existieren auf Länderebene Programme und Fördermöglichkeiten für die Jugendberufshilfe (vgl. hierzu BMBF 1997), die durch kommunale Mittel ergänzt werden, und auch im Kinder- und Jugendplan des Bundes ist mit dem Modellprogramm „Arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit“ ein Förderinstrument für dieses Handlungsfeld verankert. Gegenüber den im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik aufgewendeten Mitteln sind diese jedoch eher als marginal einzustufen (vgl. Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit (BAG JAW) 1998). Dies hat zur Folge, dass die Jugendberufshilfe stark in den Gesetzmäßigkeiten und Strukturen der Arbeitsmarktpolitik verhaftet ist (vgl. Lauer o. J.). In Bezug auf Ostdeutschland stellte der Neunte Jugendbericht entsprechend fest, dass arbeitsmarktpolitische Überlegungen und Instrumente in der Jugendsozialarbeit dominieren (vgl. BMFSFJ 1994) – eine Aussage, die weiterhin Gültigkeit besitzt.

Schulische Angebote

Zu den staatlich finanzierten und initiierten Maßnahmen beim Übergang Schule – Beruf zählen neben den Angeboten der Jugendberufshilfe die vom Umfang her in den vergangenen Jahrzehnten erheblich ausgeweiteten vollzeitschulischen Ausbildungsgänge mit und ohne berufsqualifizierendem Abschluss sowie die Einführung von schulischen Berufs(ausbildungs)- Berufsvorbereitungs- und Berufsgrundbildungsjahren. Aufgrund der länder- und berufsspezifischen Unterschiede in Bezug auf Fachrichtungen, Umfang, Dauer und der zu erreichenden Qualifikationen und des Fehlens bundeseinheitlicher Standards (vgl. BMBF 1997; Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) 2000) können die Ziele und Wirkungen dieser Angebote hier nicht im Einzelnen dargestellt werden. Grundsätzlich ist festzustellen, dass die schulischen Angebote z. T. als Ersatzangebote und Warte-

schleifen fungieren – v. a. wenn sie keinen berufsqualifizierenden Abschluss vermitteln (vgl. Kap. B.V.1.4.). Ein erheblicher Teil dieser Angebote wurde als Auffanginstrumente für Jugendliche eingerichtet, die keine Berufsausbildung im dualen System beginnen können, aber noch schulpflichtig sind (insbesondere Berufsvorbereitungs- und Berufsgrundbildungsjahr) oder hat für junge Menschen (v. a. für junge Frauen; vgl. auch BMBF 1995a) die Funktion von Ausweichangeboten.

B.V.2.2 Steuerungsprobleme und die Bedeutung der lokalen Ebene

Kompetenzchaos und Subventionsdschungel

Die Begrenztheit der Bemühungen um die berufliche Integration aller Jugendlichen ist nicht allein darauf zurückzuführen, dass Betriebe sich auf die (kurzfristige) Sicherstellung ökonomischer Abläufe zurückziehen und damit verbunden die Aufnahmefähigkeit des Ausbildungs- und Arbeitsmarktes sinkt. Sie hat ihren Ursprung auch in Steuerungsproblemen, die aus der Zersplitterung von Zuständigkeiten zwischen den Ressorts Arbeitsmarkt-, Bildungs-, Sozial- und Jugendpolitik, den Ebenen EU, Bund, Land und Gemeinde sowie den Akteuren Schule, Betrieb, Sozialpartner, öffentliche und freie Kinder- und Jugendhilfe, Sozialamt und Arbeitsverwaltung resultieren. Diese Problematik wird seit etwa Mitte der 80er Jahre in der Fachöffentlichkeit diskutiert und war Ausgangspunkt für die Bildung von Verbundsystemen sowie einer Reihe von Initiativen zur Vernetzung und Koordination von Hilfeangeboten (vgl. BMBF 1995b; BA 1995; 2000b; Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK) 2000). An Empfehlungen und Analysen in diese Richtung mangelt es nicht und auch die Rechtsgrundlagen sind vorhanden, dennoch sind nach wie vor Implementationsdefizite zu verzeichnen, die v. a. auf fehlende politisch-administrative Unterstützung und inkompatible Finanzierungsstrukturen, aber auch auf widerstreitende Interessen der einzelnen Akteure zurückzuführen sind (vgl. BMBF 1995b; BBJ 1999; BLK 2000). Mit dem Gutachten der BLK (2000) sowie der Thematisierung durch das Bündnis für Arbeit sind diese Ansätze wieder stärker in den Fokus politischer Aufmerksamkeit gerückt (vgl. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung o. J.). Auch dem Sofortprogramm der Bundesregierung zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit werden Mobilisierungseffekte in dieser Richtung bescheinigt (vgl. Elson 1999); ebenso weist das Programm „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“ des BMFSFJ in diese Richtung.

Hintergrund dieser Ansätze ist die Tatsache, dass das Zuständigkeits- und Kompetenzchaos am Übergang von der Schule in Beruf und Arbeitswelt sowie der damit verbundene Subventions- und Finanzierungsdschungel (vor allem im flankierenden System der Jugendberufshilfe) inzwischen selbst für Expertinnen und Experten kaum noch durchschaubar ist und einen effizienten Einsatz der für die berufliche Integration junger Menschen nutzbaren Ressourcen verhindert. Wo Kooperation und Vernetzung zur Sicherung beruflicher Perspektiven für alle jungen Men-

schen geboten wären, tragen eine mangelnde Abstimmung der Rechtsgrundlagen und Finanzierungsinstrumente zu Abschottung und Konkurrenz der verschiedenen Teilsysteme und Akteure bei (vgl. BMBF 1995b; Braun 1996; Verein für Kommunalwissenschaften (VFK) 1997; 2000; BBJ 1999; BLK 2000). Fehlende Koordination und die Unübersichtlichkeit der Wege in die Arbeitswelt haben zudem eine Erhöhung von Zugangsbarrieren zu den einzelnen Systemen zur Folge. Hier ist auch der Grund dafür zu suchen, dass die vielfältigen Wege in die Arbeitswelt für einen Teil junger Menschen im „Niemandland“ zwischen Maßnahmekarriere und Arbeitslosigkeit enden anstatt eine systematische Entwicklung berufsbezogener Kompetenzen zu bewirken. Dies hat nicht nur eine Demotivierung junger Menschen in perspektivlosen Warteschleifen zu Folge, sondern geht einher mit einer enormen Mittelverschwendung (vgl. Braun u.a. 1999).

Lokale Politik gegen Jugendarbeitslosigkeit

Eine Minimierung von Reibungsverlusten und eine optimale Ausschöpfung der verfügbaren Möglichkeiten zur beruflichen Eingliederung aller jungen Menschen ist vor allem durch die Bündelung und systematische Steuerung von Ressourcen auf der lokalen Ebene zu erreichen. Hierbei kommt der Kommune die Aufgabe zu, im Sinne einer eigenständigen Ausbildungs- und Beschäftigungspolitik die Verantwortung zu übernehmen für eine am regionalen Bedarf ausgerichtete Koordinierung aller Angebote sowie für eine Verstetigung lokal wirksamer Strukturen der beruflichen Integration (unter frühzeitiger Einbindung der beteiligten Institutionen und Akteure, z. B. im Rahmen lokaler Ausbildungsplatzkonferenzen). Grundlage hierfür ist die Erstellung regionaler/lokaler Strukturanalysen bzw. die Verknüpfung vorhandener Daten aus Arbeitsmarktstatistik, Jugendhilfeplanung, Schulentwicklungsplanung, Wirtschaftsentwicklung, Sozialstrukturanalysen etc. zu Berufsbildungsberichten.

Die öffentliche Kinder- und Jugendhilfe könnte und sollte hierbei eine Schlüsselrolle einnehmen, überlässt die Verantwortung für die Integration junger Menschen in die Arbeitswelt jedoch de facto vielerorts anderen Akteuren und ist sehr oft nicht oder nur am Rande in die Systeme am Übergang Schule – Beruf involviert. Zwar versucht eine wachsende Zahl von Kommunen und Landkreisen, dem Steuerungsdefizit im Übergangssystem durch Koordination zu begegnen, hier sind jedoch Grenzen durch formale Zuständigkeiten und Ressourcenverantwortung gesetzt. Gestaltungsspielräume in der engen Determinierung zwischen originärer Kompetenz der Wirtschaft und einem durch Bundes- und Landesrecht bestimmten (Berufs-)Bildungssystem sind vor allem auf inhaltlicher Ebene vorhanden. Sie werden allerdings in sehr unterschiedlicher Weise genutzt – das Spektrum reicht hier von völliger Abstinenz bis hin zu differenzierten Konzeptionen und Verfahren, die Jugendämter sind hier z. T. Initiatoren, vielerorts lediglich beteiligt und in einigen Fällen überhaupt nicht involviert (vgl. Institut für berufliche Bildung, Arbeitsmarkt und Sozialpolitik (INBAS) 1994; Fülbiel/Schäfer 1999).

Inwieweit die neueren politischen Initiativen weitreichendere Perspektiven eröffnen sowie nachhaltige und zukunftsfähige Lösungen ermöglichen, bleibt abzuwarten – entscheidend ist, ob und wie diese auf der lokalen Ebene wirksam werden. Für eine effektive Koordination der unterschiedlichen Teilsysteme ist eine auf den örtlichen Bedarf abgestimmte Finanzierungsstruktur unabdingbar. Der administrative Aufwand bei der Realisierung von Projekten sowie die Zersplitterung und Doppelung von Zuständigkeiten kann nur durch eine Verzahnung von Finanzierungsinstrumenten (z. B. Poolfinanzierungen) zugunsten von integrativen, an den Bedürfnissen des einzelnen orientierten Problemlösungsstrategien aufgebrochen werden. Doch nicht nur die Geldgeber, sondern auch die einzelnen Akteure tragen Verantwortung in Bezug auf eine Bündelung und flexible Nutzung finanzieller und personeller Ressourcen zur Integration junger Menschen in die Arbeitswelt. Ausgangspunkt ihrer Angebote sollten in erster Linie die Bedürfnisse und Fähigkeiten der jungen Menschen und die Gegebenheiten des örtlichen Arbeitsmarktes sein – nicht Förderrichtlinien und darauf bezogene Maßnahmen. Vorrang vor den Interessen der einzelnen Akteure hat die Realisierung koordinierter Förderwege auf der Basis einrichtungsübergreifender, einzelfallbezogener, ressourcenorientierter und partizipativ angelegter Förderplanprozesse.

Seitens der Geldgeber können diese Prozesse wiederum durch die Herstellung von Planungssicherheit für die Träger sowie durch die Initiierung eines abgestimmten und auf Dauer angelegten Angebotes unterstützt werden. In der hochsensiblen Phase des Überganges in das Erwerbsleben benötigen junge Menschen verlässliche Partner, eindeutige Anlaufpunkte und Hilfen aus einer Hand. Mit kurzfristigen, auf Wettbewerb und Konkurrenz der Anbieter bzw. Akteure ausgerichteten Finanzierungsinstrumenten ist dieses Ziel ebenso wenig zu erreichen, wie eine systematische Weiterentwicklung des Angebotes oder der Aufbau funktionierender Kooperationsstrukturen.

B.V.2.3 Der Beitrag der Kinder- und Jugendhilfe am Übergang Schule – Beruf

Jugendsozialarbeit/Jugendberufshilfe

Nach § 13 Abs.1 KJHG sollen jungen Menschen mit individuellen Beeinträchtigungen und/oder mit sozialen Benachteiligungen, die zudem in erhöhtem Maße auf Unterstützung angewiesen sind, sozialpädagogische Hilfen angeboten werden, die ihrer schulischen und beruflichen Ausbildung und ihrer sozialen Integration dienen. Hierbei handelt es sich zwar um eine „Sollvorschrift“ und damit um eine Pflichtleistung, Art und Umfang der Leistung sind jedoch nicht präzisiert (vgl. Proksch 2001). Konkreter wird die Leistungsbeschreibung in Abs. 2. Hiernach kann die Kinder- und Jugendhilfe sozialpädagogisch begleitete Ausbildungs- und Beschäftigungsprojekte anbieten, sofern diese nicht von anderen Leistungsträgern wie z. B. der Arbeitsverwaltung angeboten werden. Der präzise Auftrag an die Kinder- und Jugendhilfe wird hier allerdings durch eine „Kann-Bestimmung“ und durch die deutliche Hervorhebung der Subsidiarität gegenüber anderen Leis-

tungserbringern erheblich eingeschränkt. Nach § 13 Abs. 4 KJHG müssen alle Hilfen der Jugendsozialarbeit mit anderen Stellen wie der Schule, dem Arbeitsamt usw. abgestimmt werden (zu den Rechtsgrundlagen der Jugendberufshilfe ebd.; vgl. BMBF 1995b; 1997; BBJ 1995; BLK 2000).

In der Praxis ist entsprechend weniger das KJHG als vielmehr das SGB III und seit 1999 das ebenfalls über die Arbeitsverwaltung gesteuerte Sofortprogramm (sowie diverse arbeitsmarktpolitische Länderprogramme – vgl. BMBF 2001) maßgeblich für die Jugendberufshilfe. Der laut Kinder- und Jugendhilfestatistik durch die Kinder- und Jugendhilfe aufgebrauchte Anteil für die Jugendsozialarbeit betrug im Jahre 1999 für ganz Deutschland 213,46 Euro³⁵ (417,5 Mio. DM). Dies sind nur 1,2 % der gesamten Bruttoausgaben der Kinder- und Jugendhilfe. Nach dem SGB III wurden hingegen für berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen 456,58 Euro (893 Mio. DM) aufgewendet und weitere 547 Euro (1 707 Mio. DM) für die Förderung der Berufsausbildung benachteiligter junger Menschen eingesetzt (vgl. BMBF 2001). Aus dem Sofortprogramm standen weitere 1,02 Milliarden Euro (2 Mrd. DM) für die Jugendberufshilfe zur Verfügung (vgl. Dietrich 2001).

Die Förderinstrumente nach dem SGB III gliedern sich in berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen (tip-Lehrgang – testen, informieren, probieren –) als Vorschaltmaßnahme, Grundausbildungslehrgang G für „ausbildungsreife“ junge Menschen, vier verschiedene Förderlehrgänge F für junge Menschen mit Behinderungen und BBE-Lehrgänge zur Verbesserung der beruflichen Bildungs- und Eingliederungschancen für alle sonstigen Jugendlichen sowie Maßnahmen zur Förderung der Berufsausbildung (ABH – Ausbildungsbegleitende Hilfen, BÜE – Berufsausbildung in überbetrieblichen Einrichtungen) (vgl. Dienstblatt-Runderlasse 42/96 und 8/98 der Bundesanstalt für Arbeit (BA 1996; 1998); BMBF 1998). Hinzu kommen Angebote auf der Basis von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen („Arbeiten und Lernen“). Das Sofortprogramm verstärkt im Wesentlichen die klassischen Instrumente der Berufsbildungs- und Beschäftigungspolitik und erweitert diese v. a. um niedrigschwellige Angebote, Maßnahmen der Nach- und Zusatzqualifizierung und (seit 2001) Mobilitätsförderung (vgl. BMA/BMBF 1999a; 1999b). Des Weiteren werden in der Jugendberufshilfe innovative Maßnahmen im Rahmen der freien Förderung nach § 10 SGB III realisiert. Von zunehmender Relevanz für dieses Handlungsfeld sind weiterhin die beschäftigungs- und berufsbildungspolitischen Programme der EU (v. a. der Europäische Sozialfonds (ESF) sowie z. T. Leonardo) und auch auf der Landesebene haben jugendhilfespezifische und/oder arbeitsmarktpolitische Programme zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung junger Menschen an Bedeutung gewonnen. Ebenso wurden im Rahmen des Bundessozialhilfegesetzes Eingliederungs- und Beschäftigungsmaßnahmen für arbeitslose junge Menschen realisiert („Hilfe zur Arbeit“).

Dieser Vielfalt entsprechend sind Mischfinanzierungen charakteristisches Merkmal von Einrichtungen und Angeboten der Jugendberufshilfe (zu den wesentlichen Arbeitsbereichen und Maßnahmetypen der Jugendberufshilfe vgl. Tab./Abb. B.V.7).

Umfang und Struktur aller Maßnahmen der Jugendberufshilfe in der Bundesrepublik sind empirisch nicht vollständig darstellbar – aufgrund der unterschiedlichen Rechtsgrundlagen und Finanzierungsinstrumente liegt keine einheitliche statistische Gesamtdarstellung vor. Relativ differenzierte Daten werden vor allem für die Maßnahmen nach dem SGB III sowie für das Sofortprogramm erfasst (vgl. hiba 2000a; Dietrich 2001). Daneben liefert die von der BAG JAW zum 1. Januar 1998 durchgeführte bundesweite Stichtagserhebung eine Reihe von Informationen zu berufsfördernden und berufsbildenden Maßnahmen der Jugendsozialarbeit (vgl. BAG JAW 1998), auch diese ist jedoch aufgrund der Beschränkung auf die Mitgliedsorganisationen von begrenzter Reichweite.

Exemplarisch wird die Bedeutung von Angeboten der Jugendberufshilfe in einer Darstellung des BMBF deutlich, nach der 1996 ca. 5 % der jungen Menschen allein an berufsvorbereitenden und ausbildungsfördernden Maßnahmen nach dem SGB III teilgenommen haben (vgl. BMBF 1998). Hier wird jedoch zugleich auf die begrenzte Reichweite der Jugendberufshilfe hingewiesen: Trotz der immensen Ausweitung und konzeptionellen Ausdifferenzierung der Jugendberufshilfe zeigen die Zahlen junger Erwachsener ohne abgeschlossene Berufsausbildung (vgl. Kap. B.V.1), dass längst nicht alle jungen Menschen, die einer solchen Förderung bedürften (der o.g. Darstellung des BMBF zufolge schätzungsweise jeder fünfte junge Mensch) auch erreicht werden. Dabei weisen allein die Bundesprogramme bereits eine erhebliche quantitative Dimension auf: Im Jahr 2000 wurde 118 050 Eintritte in Maßnahmen zur Förderung der Berufsausbildung und 109 178 neue Teilnehmerinnen und Teilnehmer in berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen nach dem SGB III gezählt (vgl. BMBF 2001), im Rahmen des Sofortprogrammes begannen 97 406 Teilnehmerinnen und Teilnehmer neu mit Maßnahmen (vgl. Dietrich 2001). Die vorhandenen Daten zeigen, dass sowohl Mädchen und junge Frauen als auch Jugendliche mit Migrationshintergrund gemessen an ihrem Bevölkerungsanteil im Spektrum der Maßnahmen unterrepräsentiert sind.

Aufgrund des nach wie vor bestehenden Bildungsabstandes zu „einheimischen“ Jugendlichen ist für Jugendliche ausländischer Herkunft davon auszugehen, dass diese zu einem wesentlich geringeren Anteil von den Maßnahmen erreicht werden, als ihr Anteil an den Jugendlichen mit schlechteren Startchancen am Übergang Schule – Beruf nahe legt (vgl. Schild 2000). Stärker vertreten sind sie hingegen in solchen Angeboten, die keine anerkannte Berufsausbildung bzw. weiterführende Qualifizierung vermitteln.

Mädchen und junge Frauen verfügen zwar über bessere formale Schulabschlüsse, sind infolge geschlechtsspezifischer Diskriminierungen jedoch ebenfalls mit besonderen Schwierigkeiten am Zugang zum dualen System der Berufsausbildung konfrontiert. Sie weichen daher mehr auf

³⁵ Die Umrechnung von DM in Euro erfolgt auf der Basis 1 Euro = 1,95583 DM.

Tab./Abb. B.V.7

Übersicht über wesentliche Arbeitsbereiche der Jugendberufshilfe (auf der Basis einer Systematisierung der BAG JAW 1998)

Vermittlung von Allgemeinbildung

- Sprachkurse
- Schulabschlusskurse

Berufsorientierung/-vorbereitung

- tip-Lehrgänge (testen, informieren, probieren)
- Grundausbildungslehrgänge
- Förderlehrgänge
- Lehrgänge zur Verbesserung beruflicher Bildungs- und Eingliederungschancen (BBE)
- Pflegevorschulen/Hauswirtschaftliche Grundlehrgänge
- diverse Länderprogramme – auch aus dem Bereich der Jugendhilfe
- berufsvorbereitende Programmteile des Sofortprogramms der Bundesregierung

Berufsausbildung

- Berufsausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen (BaE)
- Reha – Ausbildung
- Vollzeitschulische Ausbildung
- Ausbildungsbegleitende Hilfen (abH)
- Übergangshilfen nach BaE
- Programme der Länder
- berufsqualifizierende Anteile des Sofortprogramms

Berufliche Weiterbildung und (qualifizierende) Beschäftigung

- Nachqualifizierung
- Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM)
- Arbeiten und Lernen
- Beschäftigung nach dem BSHG
- Sonstige Beschäftigungsprojekte (z. B. SAM)
- Programme der Länder (häufig mit ESF-Mitteln kofinanziert)
- beschäftigungswirksame Anteile des Sofortprogramms

Weitere Angebote

- (sozialpädagogische) Beratungsstellen
- aufsuchende Ansätze
- schulbezogene Jugendsozialarbeit
- Projekte für Schulverweigerer
- Modellprojekte (z. B. des Kinder- und Jugendplans der Bundesregierung, aber auch der Länder, der Bundesanstalt für Arbeit, EU etc.)
- Internationaler berufsbezogener Austausch

schulische Ersatzangebote aus, geben z. T. eher vorzeitig auf und verstärken ihre Familienorientierung. Zudem ist ihre Förderung stark auf die traditionellen Frauenberufe fokussiert (vgl. BMBF 1995a; zu geschlechtsspezifischen Ansätzen der Jugendsozialarbeit Paar 2002). In Bezug auf die konzeptionellen Grundlagen der Jugendberufshilfe fällt auf, dass diese sowohl in Bezug auf geschlechtsspezifische als auch hinsichtlich interkultureller Ansätze theoretisch vergleichsweise gering ausformuliert sind und auch praktisch erst in Ansätzen realisiert werden. Hier besteht nach wie vor ein großer Handlungsbedarf für die Jugendberufshilfe.

Sowohl das KJHG als auch das SGB III benennen junge Menschen, die aufgrund individueller Voraussetzungen oder äußerer Rahmenbedingungen benachteiligt sind, als vorrangige Zielgruppen der Jugendberufshilfe. Faktisch finden sich jedoch auch solche jungen Menschen in den entsprechenden Angeboten, die lediglich zu den marktbenachteiligten Jugendlichen gehören, d. h. ihre Ausbildung bei einer ausreichenden Anzahl von Ausbildungsplätzen durchaus im „Normalsystem“ absolvieren könnten. Dies gilt vor allem für die östlichen Bundesländer sowie für strukturschwache Regionen insgesamt. Auch dies macht die individualisierende und letztlich stigmatisierende Zielgruppenbestimmung mit der Etikettierung als „Benachteiligte“ problematisch. Zugleich ist festzustellen, dass ein „harter Kern“ junger Menschen mit einer Kumulation von Problemlagen durch vorrangig arbeitsmarktpolitisch motivierte Förderinstrumente nur unzureichend erreicht wird. Hier liegt eine besondere Herausforderung für die Kinder- und Jugendhilfe, die über in dieser Hinsicht erfolgsversprechende, jedoch nicht flächendeckend ausgebaute niedrigschwellige Konzepte verfügt.

Vom fachlichen Anspruch her hat die Jugendsozialarbeit ihren Ausgangspunkt bei den einzelnen Jugendlichen in ihrer je spezifischen Lebenssituation, nicht im Arbeitsmarkt. Ihre Konzepte zielen auf die Organisation lebenslauffördernder Lernprozesse, die zur Lebensgestaltung und Lebensbewältigung unter den Bedingungen der modernen Arbeitsgesellschaft beitragen. Ausgehend von dieser Leistungsphilosophie ist Jugendsozialarbeit nicht auf die sozialpädagogische Behandlung der aus der Jugendberufsnot erwachsenden Problemlagen zu beschränken, sondern hat explizit das Ziel zu verfolgen, „Brücke zur Arbeitswelt“ zu sein. Genau hier liegt jedoch ihr Dilemma begründet (vgl. Galuske 1993), denn am Arbeitsmarkt besteht immer weniger Bedarf für die originären Zielgruppen der Jugendberufshilfe und der Jugendsozialarbeit allgemein. In der fachlichen Debatte stellt sich daher in jüngster Zeit verstärkt die Frage „Integration wohin?“, gleichzeitig wird intensiv darüber diskutiert, ob nicht gerade die Kinder- und Jugendhilfe auch die Aufgabe hat, ihre Adressatinnen und Adressaten auf die Zukunftsperspektive „Leben ohne (dauerhafte) Erwerbsarbeit“ vorzubereiten (vgl. Krafeld 2000), was zumindest eine stärkere Vernetzung der Jugendberufshilfe mit anderen Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe zur Voraussetzung hätte (vgl. Fülbier/Schäfer 1999).

Aus der Sicht der jungen Menschen ohne Ausbildung und Beschäftigung ist dies allerdings mit Sicherheit nicht der richtige Weg, um die aus der Orientierung zwischen Arbeitsmarkt und Sozialpädagogik resultierenden Widersprüche der Jugendsozialarbeit zu lösen (vgl. Kap. B.V.1). Allerdings setzt eine einseitige Orientierung der Jugendberufshilfe am Arbeitsmarkt diese immer stärker von Seiten der Arbeitsverwaltung unter einen „Erfolgsdruck“, da diese die Leistungen der Jugendberufshilfe auf die unmittelbare Quote des Übergangs in den ersten Arbeitsmarkt verkürzt. Für einen öffentlich darstellbaren und nachweisbaren erweiterten Leistungs- und Qualitätsbegriff der Jugendberufshilfe, der die biografischen Wirkungen ihrer Angebote in den Blick nimmt, fehlen bislang allerdings geeignete und fachlich begründete Evaluationsverfahren und -methoden.

Hilfen zur Erziehung

Im Bereich der stationären Hilfen zur Erziehung haben berufsbezogene Ansätze eine lange Tradition. Schon zu Zeiten des Jugendwohlfahrtsgesetzes (JWG) gehörten berufsvorbereitende und vollqualifizierende Maßnahmen zum klassischen Handlungsspektrum der Heimerziehung (auf diese Wurzel wird z. T. auch die Jugendberufshilfe zurückgeführt). Auch in der Deutschen Demokratischen Republik nahmen Jugendwerkhöfe berufsbildende Aufgaben wahr. Nach § 27 KJHG schließt die Gewährung von Hilfen zur Erziehung die Bereitstellung von Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen ausdrücklich ein (Abs. 3), § 34 KJHG hebt die Bedeutung beruflicher Qualifikation für Jugendliche, die in Heimen oder sonstigen betreuten Wohnformen gefördert werden, als Bestandteil eines umfassenden Sozialisationsauftrages noch einmal hervor, indem er die Beratung und Unterstützung in Fragen der Ausbildung und Beschäftigung ausdrücklich benennt. Allerdings ging dieser Positionierung in Westdeutschland eine durchaus kontrovers geführte Debatte um den Stellenwert der Berufsausbildung im Rahmen der Heimerziehung voraus. Auch das Berufsbildungsgesetz weist einen eigenen Abschnitt mit „Besonderen Vorschriften für die berufliche Bildung in der Erziehungshilfe“ auf (§§ 71, 72 BBiG). Allerdings begründet es nach wie vor auch „Anlernverhältnisse“ innerhalb der Erziehungshilfeeinrichtungen, die ohne Bindung an das Berufsbildungsgesetz bestehen (§ 19 BBiG; vgl. zur Entwicklung der beruflichen Bildung in der Heimerziehung Bürger 1999b; Schierholz 2001).

Die Berufsausbildung und -vorbereitung junger Menschen, die sich in stationären Hilfen zur Erziehung befinden, erfolgt zum Teil in einrichtungseigenen Ausbildungswerkstätten, zum Teil in externen Ausbildungsbetrieben und Einrichtungen der Jugendberufshilfe sowie in Zwischenformen und spezifisch konzipierten Projekten bis hin zur schulischen Berufsvorbereitung in freier Trägerschaft. Zum Umfang und zur Bedeutung dieser Angebote liegen aber keine aktuellen empirischen Erkenntnisse vor – es ist aber davon auszugehen, dass Einrichtungen der Erziehungshilfe mit eigenen Angeboten der Berufsausbildung und -vorbereitung die Minderheit darstellen (vgl. Bürger 1999b; Schierholz 2001). In der Kinder- und Jugendhilfestatistik werden berufsqualifizierende Angebote im Rahmen

der Hilfen zur Erziehung nicht erfasst, diese weist lediglich Zahlenmaterial zum Schul- und Ausbildungsverhältnis der jungen Menschen aus, die in stationären Hilfen zur Erziehung betreut werden, nicht jedoch, in welcher Form berufsbildende Angebote absolviert werden. (vgl. Tab./Abb. B.V.8 und Tab./Abb. B.V.9 im Anhang).

In der Heimerziehung werden zu einem erheblichen Anteil junge Menschen betreut, die in Bezug auf den Eintritt in Ausbildung und Beschäftigung vergleichsweise ungünstige Voraussetzungen aufweisen – dies dokumentiert sich z. B. im überproportional hohen Anteil der Sonderschülerinnen und Sonderschüler (vgl. Schierholz 2001). Zudem kommen die Betroffenen häufig aus sozial benachteiligten Verhältnissen in die Einrichtungen und weisen infolgedessen z. T. beeinträchtigte Bildungschancen, eine geringe Lernmotivation sowie eine begrenzte Leistungsfähigkeit auf. Diese Ausgangssituation erfordert es, im Kontext der stationären erzieherischen Hilfen ein breit angelegtes Spektrum beruflicher Qualifizierungsmöglichkeiten zu erschließen. Die jeweils im Einzelfall geeignete Form beruflicher Qualifizierung ist im Hilfeplanverfahren mit dem jungen Menschen auszuhandeln. Dabei haben berufliche Qualifizierungsoptionen Priorität, die Sondersituationen und Ausgrenzung verhindern, d. h. so weit als möglich im normalen Umfeld erfolgen. Einrichtungsinterne Angebote leisten dies nur begrenzt, da sie ebenso wie (und in der öffentlichen Wahrnehmung vermutlich noch stärker als) externe Angebote der Jugendberufshilfe stigmatisierende Wirkung entfalten können. Wo die Entscheidung für interne Ausbildungs- und Arbeitsplätze mit spezifischen sonder- und sozialpädagogischen Konzeptionen sowie berufsvorbereitenden und motivationsstiftenden Maßnahmen geboten ist, sind Sondersituationen so weit als möglich zu vermeiden (z. B. durch Öffnung für nicht stationär in der Einrichtung betreute junge Menschen oder eine Kooperation mit Betrieben). Vorrang sollten die sozialpädagogische Begleitung von Ausbildungsverhältnissen in Betrieben sowie die Kooperation mit der Jugendberufshilfe haben. Erforderlich ist zudem die Konzeption von berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen, die auf die spezifischen Bedürfnisse von psychisch beeinträchtigten und/oder verhaltensauffälligen Jugendlichen zugeschnitten sind (vgl. Bürger 1999b; Schierholz 2001; zu Ausbildung und Beschäftigung innerhalb von Heimerziehung Kisselbach 1995). In diese Richtung weisen auch die im Rahmen der Jugendberufshilfe entwickelten betreuten Wohnformen, die häufig auf der Basis von § 34 KJHG finanziert werden (vgl. Kap. B.III.2).

Jugendarbeit

§ 11 KJHG bezieht sich u. a. auf die arbeitsweltbezogene Jugendarbeit und diese hat v. a. in gewerkschaftlichen bzw. in sich traditionell an junge Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wendenden Organisationen eine langjährige Geschichte. Die Angebote in diesem Zusammenhang sind jedoch nicht primär auf die Förderung der beruflichen Integration bzw. Qualifikation gerichtet, sondern greifen Themen wie die Zukunft der Arbeit, Ausbildung, Alltag im Betrieb, Berufs- und Lebenswegplanung etc. vor allem im Rahmen von (politischen) Bildungsangeboten auf. Vor

dem Hintergrund der in Kap. B.V.1 beschriebenen Bedeutung von Berufs- und Erwerbsarbeit für junge Menschen ist hinsichtlich derartiger Angebote ein steigender Bedarf zu verzeichnen (vgl. Ballhausen/Klönne 1998). Für junge Menschen am Übergang Schule – Beruf stellt die Jugendarbeit daher Lernorte bereit, an denen zentrale gesellschaftliche Konflikte ebenso thematisiert werden wie Lebensziele, (berufs-)biografische Erfahrungen und der Umgang mit Erfahrungen des Scheiterns an dieser entscheidenden biografischen Schwelle. Des Weiteren leistet die Jugendarbeit in Hinblick auf die Vermittlung der für den Arbeitsmarkt immer relevanter werdenden Schlüsselqualifikationen einen gesellschaftlich wenig beachteten Beitrag zum Kompetenzerwerb für das Berufsleben (vgl. Kap. B.IV).

Insgesamt greift die Jugendarbeit berufs- und arbeitsweltbezogene Fragestellungen eher in gesellschaftspolitischer Perspektive auf, als in einer subjektorientierten Praxis (vgl. Krafeld 1998). Hier scheint eine klare Arbeitsteilung zu bestehen: Jugendarbeit konzentriert sich auf die Freizeit, während Jugendsozialarbeit die Integration in Ausbildung und Beschäftigung in den Mittelpunkt stellt. Diese Grenzen werden in dem Maße fließender, in dem Freizeit in Form von Arbeitslosigkeit für einen wachsenden Teil von Jugendlichen zumindest zeitweise Alltag ist. Jugendarbeit kann zwar keinen Ersatz für Arbeit und Ausbildung schaffen und diese in der Regel auch nicht vermitteln, fungiert jedoch häufig als erste Anlaufstelle – gerade im Rahmen offener Angebote nimmt Jugendarbeit vielerorts niedrigschwellige, lebensweltnahe Beratungsaufgaben wahr und junge Menschen sehen hierin eine willkommene Möglichkeit, um Hilfestellung bei der Bewältigung des Alltages sowie Informationen über weitere Unterstützungsangebote zu erhalten (vgl. Bettmer 2001). Von Arbeitslosigkeit betroffene junge Menschen sollten in der Jugendarbeit Orte vorfinden, an denen sie dazugehören, Verantwortung übernehmen können sowie Anerkennung erfahren (vgl. Krafeld 2000), d. h. für die Kinder- und Jugendhilfe z. B., in Sozialräumen mit hoher Jugendarbeitslosigkeit ganztägig Angebote der Jugendarbeit vorzuhalten.

In der Jugendsozialarbeit bzw. Jugendberufshilfe wiederum gewinnt der Anspruch, junge Menschen ganzheitlich zu fördern, an Bedeutung und das Bewusstsein für die Notwendigkeit freizeitpädagogischer Angebote und politischer Bildung wächst. Hier liegt eine wesentliche Herausforderung in Bezug auf eine Verzahnung beider Handlungsfelder, die ihre Angebote vielerorts einrichtungsbezogen nebeneinander durchführen und z. T. um finanzielle Unterstützung konkurrieren. (vgl. Wendt 1999). Die Chance der Jugendarbeit liegt dabei darin, offene Handlungs- und Erprobungsräume zur Verfügung zu stellen und Entscheidungsprozesse begleiten zu können, während die Jugendsozialarbeit Ressourcen zur beruflichen Integration verfügbar macht. Betroffene Jugendliche können im Zusammenwirken beider Handlungsfelder sehr viel wirksamer bei der Entwicklung von Selbstachtung, Selbstbewusstsein und Selbstbestimmungsfähigkeit unterstützt werden. Auch können Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit gemeinsam im Sozialraum zur Selbsttätigkeit und Selbstorganisation anregen

sowie freiwillige Tätigkeitsfelder und Projekte der Selbsthilfe und Eigenarbeit initiieren, um so vom Arbeitsmarkt unabhängige Erfahrungen eigener Kompetenz und Selbstwirksamkeit zu ermöglichen (vgl. Scherr/Stehr 1998).

Freiwilligendienste

Eine selbst gewählte Zwischenstation junger Menschen im Übergang von Schule, Ausbildung und Beruf bilden die Freiwilligendienste, v. a. das „Freiwillige Soziale Jahr“ (FSJ) und das „Freiwillige Ökologische Jahr“ (FÖJ), die wachsende Bedeutung in dieser Lebensphase erhalten. Ein vergleichbar neues Instrument in diesem Feld ist der „Europäische Freiwilligendienst für Jugendliche“ (EFD). In den Grundlagen dieses Programms wird die Förderung der sozialen und beruflichen Eingliederung junger Menschen in Europa als ausdrückliche Zielsetzung benannt: Der EFD soll u. a. Orientierung bei der Wahl des Berufsweges geben (vgl. Sieveking 2000) und wendet sich ausdrücklich auch an benachteiligte Jugendliche. Vom FSJ und FÖJ werden junge Menschen, die über weniger günstige Voraussetzungen für den Eintritt in die Arbeitswelt verfügen, kaum erreicht. Durch diese Dienste fühlen sich überwiegend junge Frauen mit höherem Bildungsabschluss angesprochen, was in einigen Bundesländern bereits zu einer Quotierung des Zugangs nach Schulabschlüssen geführt hat (vgl. Rauschenbach 2000b).

Auch neue Initiativen im Kinder- und Jugendplan des Bundes zur Einrichtung eines „Freiwilligen Sozialen Trainingsjahres“ (vgl. Kupferschmid 2000) sowie regionale Initiativen rücken die Zielsetzung, benachteiligten Jugendlichen Zugänge zu Freiwilligendiensten zu eröffnen, stärker in den Mittelpunkt der fachlichen Debatte. Die wenigen Erfahrungen, die bisher vorliegen (z. B. im ENVOL-Programm³⁶ – vgl. Rolles 2001) zeigen, dass auch diese Zielgruppen in den „quasi-beruflichen Arbeitszusammenhängen“ der Freiwilligendienste national sowie international wertvolle Lebenserfahrungen sammeln und Kompetenzen erwerben können – v. a. in Bezug auf soziale Fähigkeiten und eine aktive Teilnahme am öffentlichen Leben, aber auch hinsichtlich der Entwicklung arbeitsmarktrelevanter Fähigkeiten. Vor diesem Hintergrund sind nicht nur eine Weiterentwicklung sowie ein Ausbau derartiger Förderkonzepte zu empfehlen, sondern es ist zudem zu prüfen, wie die Anerkennung oder Verwertbarkeit freiwilliger Dienste für den Berufsweg gesteigert werden kann, ohne den Charakter freiwilliger Arbeit durch eine Funktionalisierung für berufliche Zwecke grundlegend zu verändern (z. B. durch eine Ausweitung der Einsatzfelder in den gesamten Non-Profit-Bereich und eine Aufwertung in Rahmen eines schlüssigen Gesamtkonzeptes; vgl. Rauschenbach 2000b). In Hinblick auf eine Förderung der Teilnahme von jungen Menschen mit niedrigeren Bildungsvoraussetzungen sind die Initia-

tiven zur Ersetzung der bisherigen Mindestaltersregelungen zu begrüßen, die darauf zielen, eine Teilnahme unmittelbar im Anschluss an die Vollzeitschulpflicht zu ermöglichen. Zudem sollten Regelungen gesetzlich verankert werden, die es ermöglichen, eine Erwerbstätigkeit für den Freiwilligendienst ohne berufliche Nachteile zu unterbrechen (vgl. Brenner 2001).

B.V.2.4 Empfehlungen: Funktion der Jugendberufshilfe als fester Bestandteil des Übergangssystems von der Schule in die Arbeitswelt

Angesichts der strukturellen Ursachen der Jugendarbeitslosigkeit ist Kinder- und Jugendhilfe mit der Lösung dieses Problems allein überfordert. Statt mehr oder weniger unkritisch von der Arbeitsverwaltung vorgegebene Maßnahmen zu übernehmen, sollte sie sich stärker in die Entwicklung einer regionalen Arbeitsmarktpolitik einbringen und die Konzeption und Ausgestaltung entsprechender Angebote mit bestimmen. Jungen Menschen, die in ihrer Region keine Ausbildungsplätze finden bzw. denen der Übergang in den Arbeitsmarkt langfristig versperrt ist, sollten Mobilitätshilfen gewährt werden, um die Aufnahme einer Ausbildung oder Beschäftigung in chancenreicheren Regionen zu unterstützen.

Die Perspektive der Jugendberufshilfe liegt angesichts der Frage, ob auf Dauer alle Jugendlichen in den Arbeitsmarkt integriert werden können, oder auch andere, nicht-erwerbsförmig organisierte Tätigkeitsbereiche stärker erschlossen werden müssten, in einem Sowohl-als-auch, d. h. darin, zwischen diesen Polen die Vielfalt der Finanzierungsquellen und Handlungsansätze zielgruppenspezifisch und einzelfallbezogen anzuwenden. Dabei sind im Hinblick auf eine Steigerung der Qualität in der Vermittlung arbeitsmarktrelevanter Fähigkeiten und Fertigkeiten noch ungenutzte Potenziale vorhanden – insbesondere was die Planung individueller Förderprozesse und die Realisierung betriebsnaher Konzepte betrifft. Vordringlich sind jedoch ein verändertes Selbstverständnis und eine Anerkennung der Leistungen der Jugendberufshilfe: Jugendberufshilfe ist nicht nur sekundäre Integrationshilfe oder Ersatzangebot für einzelne im Regelsystem Gescheiterte, sondern hat sich zu einem festen Bestandteil des Übergangssystems von der Schule in die Arbeitswelt etabliert.

Die strukturellen Veränderungen in der Arbeitswelt erfordern insgesamt dauerhafte, von zyklischen Entwicklungen im Wirtschaft- und Sozialsystem unabhängige sozialpädagogische Angebote zur Orientierung, Begleitung und Unterstützung junger Menschen in dieser entscheidenden Phase der Verteilung von Lebenschancen. Diesem Umstand müssen vor allem die Finanzierungsmodalitäten Rechnung tragen. Die Jugendberufshilfe selbst sollte sich aus der Rolle als „Ausfallbürge“ befreien, d. h. kommunale Beschäftigungspolitik aktiv (mit-)gestalten und durchaus auch reguläre arbeitsmarktpolitische Funktionen wahrnehmen (vgl. Münchmeier 1999a) – eine Funktion, die der Jugend(berufs-)hilfe vom Gesetzgeber nicht „offiziell“ zugestanden wird, die in der Praxis jedoch stel-

³⁶ ENVOL ist die Bezeichnung eines Projekts, das die europäische Organisation OEIL (Organisation Européenne des Associations pour l'Insertion et le Logement des Jeunes – Europäische Organisation der Träger für die soziale Integration junger Menschen und das Jugendwohnen) 1996 in acht Staaten der EU gestartet hat (ENVOL (frz.) für Start, Abflug).

lenweise bereits Realität ist (z. B. in Jugendhilfebetrieben, in Form passgenauer Akquise von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen sowie z. T. in Verbundsystemen oder regionaler Berufsbildungsplanung durch die Kinder- und Jugendhilfe). Insbesondere sollte die Kinder- und Jugendhilfe als Clearingstelle im Interesse der jungen Menschen fungieren und lebensweltorientierte Beratungsangebote am Übergang Schule-Beruf bereitstellen, d. h. niedrigschwellig und aufsuchend, ganzheitlich und einzelfallbezogen Hilfestellung bei der Berufsorientierung geben sowie Zugänge zu den für die Eingliederung in Ausbildung bzw. Beruf und die soziale Integration relevanten Institutionen eröffnen.

B.VI Kulturelle Vielfalt und kulturelle Praxis

B.VI.1 Kulturelle Vielfalt und gesellschaftlicher Wandel

In den letzten Jahren hat die Öffentlichkeit in Deutschland zunehmend realisiert, dass sich ein tiefgreifender soziokultureller Wandel vollzieht, der die Lebenswelten von Kindern und Jugendlichen erheblich beeinflusst. Verändert haben sich die alltäglichen sprachlichen Praktiken und „kulturellen Praxen“ (vgl. Willis 1991), an denen Kinder und Jugendliche Anteil haben. Dabei sind sie mit einer rasanten Entwicklung der Medienwelt konfrontiert, die einerseits auf ihr Aufwachsen immer größeren Einfluss nimmt, andererseits ihnen mehr Möglichkeiten der Information und Kommunikation, der aktiven Gestaltung ihrer eigenen Welt eröffnet als den Generationen vor ihnen.

Der Alltag von Kindern und Jugendlichen, die heute aufwachsen, ist durch eine Fülle von kulturellen Einflüssen geprägt, die sich besonders in jugendkulturellen Stilen ihren Ausdruck verschaffen. Kinder und Jugendliche leben in einer Welt, die ihnen eine große Auswahl von Lebensweisen offeriert: von Musikstilen und anderen künstlerischen Praktiken über modische Ausdrucksformen, verschiedene Sprachen, Sprechstile und kulturelle Traditionen bis zur Vielfalt der Glaubensüberzeugungen und -praktiken. Dieses reiche, aber durch die Vielschichtigkeit und Unterschiedlichkeit teils irritierende Angebot wird einerseits von ihnen aufgegriffen, andererseits von ihnen selbst erweitert und kreativ mit geschöpft. Kinder und Jugendliche sind insofern nicht nur bloße Reproduzenten, sondern wirksame Mitgestalter des „öffentlichen Geschmacks“.

Die Ausdrucksformen, die sie zur Bekundung von Zugehörigkeit ebenso wie zur Abgrenzung – untereinander und von der Erwachsenenwelt – benutzen und mit denen sie indirekt auch soziale Unterschiede reproduzieren, symbolisieren ein hohes Maß an Körperinteresse: „Verschönerung“ der eigenen Person vermittelt das rasch wechselnden modischen Outfits, aber auch in Formen wie Tätowierungen oder Piercings. Damit wird eine „Schnittstelle“ zwischen Körper und Umwelt hergestellt, indem der Körper direkt zum Symbolträger wird. Eine Form der „Körperkults“ artikuliert sich auch in traditionellen sportlichen Praktiken, die bisweilen exzessiv gepflegt oder inten-

siv passiv genossen werden. Sie haben eine Art Ergänzung gefunden in Extremsportarten und Formen (selbst)bedrohlicher Inszenierungen wie dem S-Bahn-Surfen oder der Zugehörigkeit zu Crashkid-Gruppen.

Auf einer mentalen und von Symbolen getragenen Ebene werden Kinder und Jugendliche mit dem Angebot unterschiedlicher religiöser bzw. weltanschaulicher Orientierungen konfrontiert. Diese befinden sich im Spektrum von christlich-abendländischen Religionen über „zugewanderte“ Religionen, wie etwa dem Islam, bis hin zur Palette der altbekannten oder neu entstehenden, nicht selten obskuren Sekten, die teilweise jugendkulturelle Eigenschöpfungen sind.

Kinder und Jugendliche erleben und praktizieren demnach eine Fülle verschiedener kultureller Ausdrucksformen, die ihnen neue Wege der Identitätsformation eröffnen, zugleich aber Schwierigkeiten und Gefahren für die persönliche Entwicklung mit sich bringen können. So sind etwa die vielfältigen Gelegenheitsstrukturen von Gruppen, Szenen und Milieus, denen sich Kinder und Jugendliche anschließen können und die sie selbstbewusst und kreativ mit gestalten, zugleich eine mögliche Ursache für Zwänge, soziale Verwerfungen und Missbrauch. Das Verfügen über dafür notwendige „Erkennungszeichen“ – sei es z. B. eine Modemarke, ein Handy, ein Computer oder ein Internet-Zugang – hat an Bedeutung gewonnen, Zugehörigkeit zu empfinden oder ausdrücken zu können. Damit wird es zugleich zum möglichen Ausgangspunkt für verstärkte soziale Ungleichheit oder, wo Jugendliche diese nicht hinnehmen wollen, gar zum Anlass für Delinquenz oder illegales Handeln. In diesen Fällen scheint das Unrechtsbewusstsein derjenigen, die sich solcher Praktiken bedienen, durchaus vorhanden zu sein; die Stimmungen und Wertungen in der Gleichaltrigengruppe aber lassen die Grenzen zwischen Recht und Unrecht oftmals fließend werden.

Selbstverständlich sind dies alles keine neuen Phänomene; jedes jugendkulturelle Phänomen barg seit jeher Risiken und Gefahren in sich. Geändert hat sich aber die Geschwindigkeit, mit der neue Ausdrucksformen sowie neue Stile entstehen und vergehen. Damit verbunden ändert sich die Fülle der gleichzeitig praktizierten Stile, die miteinander teilweise konkurrieren, teilweise sich aber auch ergänzen, überlappen oder überlagern. Daraus entsteht ein „Mainstream der Minderheiten“, der dazu führt, dass auch Minderheitenstile selbstverständlicher integriert werden. In Anbetracht dieser Entwicklung ist es durchaus berechtigt, von einer deutlich erhöhten Dynamik kinder- und jugendkultureller Praxen zu sprechen, obwohl das Phänomen des zunehmenden Konfrontiertseins mit Pluralität selbst keine neue Entwicklung ist, sondern das 20. Jahrhundert insgesamt durchzogen hat.

Auf die verschiedenen Facetten des komplexen Themas „Kulturelle Vielfalt“ kann hier nur in Ansätzen eingegangen werden. Es erfolgt eine Konzentration auf zwei exemplarische Aspekte, die von großem Einfluss auf die Lebenslage aller in Deutschland lebenden Kinder und Jugendlichen sind. Daher sind sie für das Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung höchst bedeutsam. Zum ers-

ten geht es um den kulturellen Wandel, der unter anderem durch Zuwanderung nach Deutschland hervorgerufen wird. Zum zweiten geht es um Medien und die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien, die vielfältige Entwicklungsanforderungen an Kinder und Jugendliche heute stellen und die für ihre Möglichkeiten zur Aneignung der Welt und zur aktiven Gestaltung kultureller Praxis bedeutsam sind.

Mit dieser Akzentuierung dürfte zugleich deutlich sein, dass die Kommission den Begriff „Kultur“ nicht auf die „hohen“ oder „schönen Künste“ eingeschränkt verwendet, sondern mit ihm auf die Gesamtheit menschlicher Ausdrucksmöglichkeiten rekurriert, die tradiert werden und sich gleichwohl stetig wandeln – also auf die generelle Fähigkeit und Möglichkeit der Menschen, die Welt mit zu gestalten und an der gestalteten Welt zu partizipieren.

B.VI.1.1 Die Bedeutung kultureller und sprachlicher Pluralität im Leben von Kindern und Jugendlichen

Ein Motor für die Änderung der kulturellen und sprachlichen Gestalt unserer Gegenwartsgesellschaften ist die Internationalisierung. Sie führt zu einer allgemeinen Ausweitung kultureller Einflüsse, transportiert durch persönliche Mobilität, durch Güter, die weltweit zugänglich gemacht werden, durch Internet und Medien, die das Erleben von Traditionen, von verschiedenen Ausdrucksformen und Überzeugungen auch ohne eigene Mobilität erlauben. Für Kinder und Jugendliche ist dabei der Einfluss, der über die Pop-Kultur ausgeübt wird, besonders bedeutsam. Sie erfahren hierdurch eine Fülle zusätzlicher, nicht allein im individuellen Umfeld verankerter Kultur- und Sprachpraktiken: nicht in einem linguistischen Verständnis von Sprache, sondern verstanden als Gesamt der Verständigungsmöglichkeiten, einschließlich der Vielfalt körper-sprachlicher, bildlicher und symbolischer Formen.

Das Feld der Pop-Kultur ist zwar dominiert von der englischen Sprache; dessen ungeachtet aber geschieht hier keine globale Homogenisierung. Vielmehr werden die englisch beeinflussten Ausdrucksformen regional und lokal aufgegriffen und weiterentwickelt, sodass sie zwar Gemeinsamkeiten aufweisen, aber gleichwohl unterscheidbar bleiben (vgl. MacCabe 1999). Bisweilen wird diese Mischung von „Globalisierung“ und „Lokalität“ auch „Glokalisierung“ genannt (vgl. Baumann 1997). Die Internationalisierung der Verbreitung von „Kulturgütern“ beinhaltet somit gleichzeitig den Gegentrend: die Ausformung von lokalen Szenen und lokal gebundenen Ausdrucksformen. Der international über den Äther verbreitete HipHop gibt hier ein gutes Beispiel: Die gegenseitige Abgrenzung von amerikanischen East- und West-Coast-Rappern, die Ausformung einer deutschsprachigen oder auch türkischen Migranten-HipHop-Kultur beinhaltet die Chance des lokalen, kreativen Umgangs mit kulturindustriell verwerteten Gütern, aber auch gleichzeitig das Phänomen einer Rückbesinnung auf regionale Werte und Abgrenzungen.

In besonderer Weise erfahrbar ist für Aufwachsende heute der Einfluss, den Zuwanderung auf die kulturelle und sprachliche Gestalt der hiesigen Lebenswelt besitzt. Gesellschaftliche Sprachenvielfalt und kulturelle Pluralität, die durch Zuwanderung beschleunigt werden, sind für die Sozialisation aller hier aufwachsenden Kinder und Jugendlichen bedeutsam und einflussreich für ihre kulturellen Praxen – nicht nur für die Gewanderten selbst. In der Jugend- und Bildungsforschung wurde die Interaktion zwischen Gewanderten und Nichtgewanderten lange Zeit primär unter dem Gesichtspunkt ihrer Konflikthaltigkeit betrachtet. Angenommen wurde, dass unterschiedliche kulturelle Traditionen und sprachliche Erfahrungen gleichsam natürlicherweise separate, wenn nicht gar unvereinbare Lebensweisen mit sich bringen. Beobachtungen wie die, dass zwischen Kindern und Jugendlichen unterschiedlicher Herkunft beste Nachbarschaftsbeziehungen, vielleicht sogar enge Freundschaften bestehen, und es trotzdem am selben Ort, unter denselben Menschen zu rassistisch begründeten Handlungen kommen kann, wurden vielfach als Ausdruck von Pathologien gedeutet, als deren Ursprung eine quasi-natürliche Unvereinbarkeit von Kulturen zu vermuten sei (vgl. Heitmeyer/Dollase 1996; Huntington 1997).

Nicht zu leugnen ist, dass ethnisch-kulturelle Pluralität für viele, auch für junge Menschen schwer zu bewältigen ist; ebenso sind Feindlichkeit und Gewaltausübung unter Berufung auf „Fremdheit“ in erschreckendem Maße angewachsen (vgl. Kap. B X.1.3; Wahl/Tramitz/Blumtritt 2001). Eine Konzentration auf diese Perspektive ist aber der Lage nicht angemessen. Das scheinbar Widersprüchliche, wenn nicht Unvereinbare wird als „Normalität“ zugänglich, wenn ethnisch-kulturelle Erfahrungen nicht als prinzipiell homogen und konsistent begriffen, sondern statt dessen als komplexe Struktur von vielfach nebeneinander bestehenden, teilweise einander überlagernden, in steter Veränderung begriffenen „bedeutungsvollen“ Zeichensystemen und Institutionen verstanden werden. Lebenssituationen in ethnisch bzw. kulturell pluralen, besonders in städtischen Gesellschaften, sind exemplarisch für das Leben in modernen, komplexen Gesellschaften schlechthin. Es lassen sich an ihnen die Ambivalenzen zeigen, mit denen Heranwachsende fertig werden müssen.

Man kann diese Lebenssituationen als ein „flüssiges Chaos“ beschreiben (vgl. Hewitt 1997): Es existieren zahlreiche für sich kohärente „kulturelle Szenen“. Diese sind zwar einerseits voneinander abgrenzbar; aber andererseits überlappen und überlagern sie einander gleichzeitig und füllen denselben sozialen Raum aus. Dies geschieht vielfach unter Bezugnahme auf die eigene Ethnizität, was jedoch nach jüngeren Forschungsergebnissen nicht für ein fest gefügtes Bündel von Merkmalen und Eigenschaften steht, das man sich selbst oder anderen zuschreibt und auf das man in einer stabilen Manier zurückgreift. Vielmehr ist es höchst unklar, wann, warum und von wem ethnische Selbst- oder Fremdzuschreibungen belebt werden; klar ist jedoch, dass diese Belebung stets zweckgerichtet ist und dass der angezielte Zweck zwar auf Konflikte zurückgehen kann, aber keineswegs muss (vgl. Dannenbeck u.a. 1999). Ein häufiger Anlass der Belebung ist das Interesse

an Verteidigung bzw. an Zugewinn von Rechten oder Privilegien.

Das Aufwachsen und Leben in solchem Kontext verlangt dem einzelnen Menschen komplexe Orientierungsleistungen ab. Auf der einen Seite bieten Jugendkulturen Orientierung und das Gefühl der Geborgenheit an, auf der anderen Seite wird durch die Vielzahl und Vielfalt der Jugendkulturen eine Orientierung und Suche nach Sinn erschwert. Doch insgesamt besteht ein breites Band an Wahl- und Wechselmöglichkeiten zwischen den „kulturellen Fragmenten“ der Lebenswelt; dies schließt ein, dass ganz neue Formen kultureller Praxen aus den vorherigen geschaffen werden. Ein Beispiel für solche Wahrnehmung, Verarbeitung und Gestaltung kultureller Praxis sind die dynamischen Jugend(sub)kulturen. Hier ist es aufgrund der vielfach besonders ausgeprägten Neigung zur öffentlichen Selbstdarstellung leichter sichtbar, dass widersprüchlich anmutende Elemente auftauchen und doch miteinander verbunden werden können: Dazu gehört das Praktizieren eines sprachlichen und kulturellen Mixtums: etwa wie das türkisch anmutende Mädchen mit Kopftuch in bauchnabelfreien Jeans mit Piercing oder wie die Praxis, zwischen Deutsch und einer anderen Sprache zu wechseln oder in den Redefluß Elemente aus mehreren Sprachen einfließen zu lassen.

Die öffentliche, offensive Stilisierung von ethnischer Zugehörigkeit sowie das expressive Ausleben kultureller Praxen bei Zuwanderern sowie bei Nichtgewanderten kann jedoch durchaus zur aggressiven Auseinandersetzung zwischen Gruppen führen, die sich ein „ethnisch aufgeladenes“ Selbstverständnis geben, wenn dies mit der Ideologie der Höherwertigkeit der eigenen Ethnie verbunden wird.

Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund haben ebenso Anteil an solchen „Szenen“ wie Heranwachsende ohne Migrationserfahrung. Die Zugewanderten sind im Hinblick auf ihre sprachlichen und kulturellen Praxen in vielerlei Hinsicht von den Nichtgewanderten nicht unterscheidbar: Auch sie partizipieren an der Popkultur, an den zugleich örtlich eingebundenen wie gleichsam ortslosen Formen kultureller Praxis. Ohne damit in Widerspruch zu stehen, können Zugewanderte andererseits spezielle, eigene Ausdrucksformen besitzen, und möglicherweise machen sie zuweilen ausdrücklich, vielleicht sogar provokativ von solchen Formen Gebrauch.

Ein herausragendes Beispiel für solche Entwicklungen ist die sprachlich-kulturelle Praxis Zugewanderter. Hier wird einerseits die Beobachtung gemacht, dass sie sich zunehmend der deutschen Sprache bedienen – auch im alltäglichen privaten Verkehr untereinander. Zugleich aber kann empirisch belegt werden, dass die Sprachen und kulturellen Traditionen der Herkunft keineswegs an Bedeutung für die Zugewanderten verlieren. Es wandeln sich jedoch die Formen, in denen Traditionen ausgeübt werden und insbesondere verändern sich die Funktionen der mitgebrachten Sprachen und die Kontexte, in denen sie gebraucht werden. Aber sie verlieren dennoch nicht an Vitalität und an Relevanz für ihre Benutzer (vgl. Reich 2000, Extra u. a. 2001).

Die durch Migration nach Deutschland eingeführten Sprachen und kulturellen Praxen sind nicht allein für die Migrantinnen und Migranten bedeutsam. Vielmehr verschaffen sie sich allmählich breiteren Raum in der hiesigen Öffentlichkeit. Dabei hinterlassen sie ihre inzwischen kaum mehr bemerkten Spuren, wofür die geänderten Ernährungsgewohnheiten hierzulande und der allenthalben geläufige „Pizza-und-Döner“-Wortschatz Beispiele sind. Gravierender für Sozialisation und Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen ist, dass die Traditionen und Sprachen Zugewanderter an Relevanz für ihre alltägliche Interaktion gewinnen. Es entstehen, wie verschiedene Studien nachweisen, „gemischte codes“: Ausdrucksformen und Redeweisen, in denen Elemente aller möglichen lebenspraktisch in der Gemeinschaft vorhandenen Symboliken und Sprachen zusammenfließen. Diese Ausdrucksweisen werden von Kindern und Jugendlichen der verschiedenen persönlichen Primärerfahrung gemeinsam benutzt. In der Bundesrepublik Deutschland spielt das Türkische beim Entstehen solcher Praktiken und der sie begleitenden Jargons eine Vorreiterrolle, was nicht verwunderlich ist, da es die zweit häufigste Sprache in Deutschland ist.³⁷

Das Deutsche ist die dominante Verständigungssprache für alle, ebenso bestimmen „deutsche“ Traditionen, die auch durch Institutionen wie etwa die Schule vermittelt werden, weitgehend den Alltag. Dessen ungeachtet kommt den Sprachen und kulturellen Praxen Zugewanderter ein beträchtlicher und wachsender Raum in der hiesigen Öffentlichkeit zu. Ein immer größer werdender Teil der Kinder und Jugendlichen wächst mehrsprachig auf und macht von den damit verbundenen Ausdrucksmöglichkeiten Gebrauch. Diejenigen Kinder und Jugendlichen, die selbst einsprachig aufwachsen, haben an solchen Praktiken mindestens rezeptiv Anteil: Sie erleben das sprachliche und kulturelle „Grenzgängertum“ der Zugewanderten mit – in städtischen Umwelten und in den westlichen Bundesländern intensiver als im ländlichen Raum und in den östlichen Bundesländern. Untersuchungen belegen, dass viele von ihnen in ihren aktiven Sprachgebrauch sowie in ihre körpersprachlichen oder symbolischen Ausdrucksweisen Mittel aufnehmen, die aus den Traditionen und Sprachen ihrer mehrsprachigen Mitschüler, Nachbarn oder Freunde herrühren.³⁸

Die geschilderten Entwicklungen tangieren weite Felder kultureller Praxen. Die meist kleinräumig funktionierenden „gemischten Ausdrucksweisen“ werden von Kindern und Jugendlichen jedweder Herkunft auch gebraucht, um Zugehörigkeit zu Gleichaltrigengruppen zu bekunden und den persönlichen Stil zu betonen. Besonders relevant für Heranwachsende ist, dass diese Ausdrucksweisen in die

³⁷ So gehören z.B. die türkischen Wörter „lan“ (etwa Kumpel) oder „kiz“ (Mädchen) inzwischen zu den geläufigen Anredeformen unter (Großstadt-)Jugendlichen (Auer/Dirim 2000; Androutsopoulos/Keim 2000).

³⁸ In Kapitel B.VIII.1 ist näher ausgeführt, aus welchen Gründen damit zu rechnen ist, dass die von Zuwanderern mitgebrachten Sprachen und kulturellen Stile noch lange Zeit überdauern und nicht, wie vielfach angenommen, mit der Dauer der Migration verschwinden.

Entwicklung von ökonomisch lukrativen Feldern eingebettet sind. Ein spektakuläres Beispiel ist die sehr erfolgreiche ethnisch beeinflusste Popkultur. Die von Vielsprachigkeit und ethnischer Pluralität geprägten kulturellen Praxen der Jugendlichen sind in einen rasant sich entwickelnden grenzüberschreitenden Markt eingebunden, der die Massenmedien erobert hat. In den populären Musikrichtungen lassen sich sowohl ethnisch markierte als auch de-ethnisierende Ausdrucksformen finden (vgl. Hewitt 1997; Dannenbeck u. a. 1999), wobei diese auch neue ethnische Zuschreibungen produzieren können. Es existieren aber nicht nur HipHop-Bands, die ostentativ „kanak sprach“ (vgl. Zaimoglu 1995) verwenden, sondern auch Radiosender, Jugendzeitschriften oder Internet-Chats, die die Jargons aufgreifen und weiterentwickeln. Bekannt sind auch literarische Werke über sprachlich-kulturelles Grenzgängertum, die in den sprachlichen Formen, die es selbst hervorbringt, verfasst sind. Das Lebenselixier dieser Phänomene ist die lebendige, alltäglich sichtbare sprachliche und kulturelle Vielfalt in der Gesellschaft. An diesen Praktiken haben nicht nur besondere ausgewählte junge Menschen teil, sondern sie sind charakteristisch für heutige Kindheit und Jugend in Deutschland.

B.VI.1.2 Die Bedeutung der Medien und der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien für das Aufwachsen

Die Entwicklung der Medien, der technischen, vor allem elektronischen Möglichkeiten der Kommunikation hat ebenso gravierende Veränderungen gewohnter Lebenspraxen, Wahrnehmungs- und Kommunikationsweisen zur Folge. Die überkommenen Auslegungen bzw. Empfindungen von „Raum“, „Zeit“, oder „Natur“ verändern sich; eine Nachricht, die auf die andere Seite des Globus gesendet wird, benötigt trotz des Weges, den sie zurücklegen muss, praktisch keine Zeit mehr, und perfekte Trickdarstellungen im Spielfilm lassen Saurier wiederauferstehen. Neue Konsumgewohnheiten und Konsummöglichkeiten entstehen mit hoher Geschwindigkeit. Der Umgang mit Medien in all ihrer Vielfalt ist für Kinder und Jugendliche zur Alltäglichkeit geworden. Vorliegenden empirischen Daten nach wird ein erheblicher Teil der Freizeit mit Medien verbracht (vgl. Egmont Ehapa GmbH 2000). Dies kann allerdings nicht so ausgelegt werden, dass Kinder diese Zeit mit Technik isoliert von der „lebendigen“ Welt zubringen. Vielmehr werden die – auch mit Medien verbundenen – Freizeitbeschäftigungen am häufigsten gemeinsam, mit Freunden oder in Gruppen ausgeübt (Fritzsche 2000b, S. 206; Egmont Ehapa 2000, S. 80ff.; vgl. Kids Verbraucher Analyse (KVA) 2000; Barthelmes/Sander 2001). Besonders relevant für die Lebenslage der heute Aufwachsenden sind folgende Zusammenhänge.

Kinder und Jugendliche als Konsumenten im kultur-industriellen Markt

Die sogenannte „Kulturindustrie“ hat Kinder und Jugendliche längst als eine attraktive Konsumentengruppe entdeckt und ist dabei selbst zu einem bedeutenden und ex-

pandierenden Wirtschaftszweig geworden. Ungeachtet dessen, dass die Verteilung dieser Finanzmittel auf einzelne Kinder und Jugendliche enorme Unterschiede aufweist, sind sie in ihrer Gesamtheit eine höchst potente Käuferschicht. Folgerichtig liefert die Kulturindustrie eine Fülle speziell an Kinder und Jugendliche gerichteter Waren. Dies hat negative und positive Seiten. Negativ kann die Verleitung zum Konsum zu Buche schlagen. Zugleich aber liefert der kommerzielle Kulturmarkt vielfältiges Bearbeitungsmaterial und Rohstoff für die Fantasie. Aus Musikvideos, Filmen, Internet-Angeboten oder Fernsehprogrammen gewinnen Kinder und Jugendliche ästhetisches Grundmaterial, mit dem sie gestaltend und kreativ umgehen. Möglich ist also, dass sie aus dem überreichen Angebot für sich auswählen, das Gewählte nach ihrem eigenen Sinn gestalten und weiterentwickeln. Andererseits muss die Überfülle an Angeboten nicht zu selbstbestimmter, kompetenter Praxis führen, sondern kann Irritationen und Gefährdungen der persönlichen Entwicklung mit sich bringen. Jenseits der individuell beschriebenen Risiken und Chancen ist mit der kulturindustriellen Vereinnahmung jugendkultureller Ausdrucksformen eine Homogenisierung kreativer jugendkultureller Innovationen verbunden, was jedoch wiederum neue Ideen erzeugen kann. Durch die Beschleunigung des Wechselspiels von Mainstream und Subkultur wird dies jedoch immer schwieriger.

Oftmals wird nur die negative Seite dieser Entwicklungen betont. Dadurch aber werden die „Widerstandskräfte“ unterschätzt, die Kinder und Jugendliche gegenüber den an sie gerichteten Angeboten des Kulturmarktes entfalten (vgl. Willis 1991; Bourdieu 1998). Ein ausgeprägt selbstbestimmter Umgang mit massenmedialen Angeboten sowie die Entfaltung kreativen Potenzials setzen jedoch eine solide Medienkompetenz voraus. Dass Kinder und Jugendliche – ungeachtet des ökonomischen und kulturellen Kapitals ihrer Familie – eine Chance erhalten, solche Kompetenz zu erlangen, liegt in öffentlicher Verantwortung.

Kinder und Jugendliche als (Mit-)Produzenten kultureller Praxis

Sowohl in von Erwachsenen unabhängigen Beziehungen, d. h. in Freundschaftsbeziehungen oder Gleichaltrigen-Gruppen, als auch in Kooperation mit Erwachsenen oder betreut durch diese bauen Kinder und Jugendliche Medienkompetenz auf. Durch ihr szenisch orientiertes Sehen durchschauen sie oft rascher als Erwachsene die Dramaturgien von medial aufbereiteten Geschichten. In ihren Gesprächen über Medienerlebnisse (Filme, TV-Serien, Computerspiele etc.) ist ein fließender und allem Anschein nach oft nicht bewusst vollzogener Wechsel zwischen dem Reden über Medieninhalte und über „Reales“ zu beobachten. Ferner erproben sie neue Formen der Kommunikation und Selbsterfahrung (vgl. Cornelißen 1999; Feil 2000; Orthmann 2000; Barthelmes/Sander 2001), auch im Sinne der Entwicklung neuer kognitiver Orientierungsstrategien in vernetzt strukturierten Informationsangeboten. Hierbei gelangen sie jedoch oft an Grenzen, wenn es um das Durchschauen der subtilen Bot-

schaften und Macharten der Medienprodukte geht; hier sind der Selbstaneignung von Medienkompetenz Grenzen gesetzt (vgl. Schell u.a. 1999). Eine besondere Herausforderung stellt sich durch die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien, die sich in einer ungeheuren Geschwindigkeit verändern. Sie erweitern den Zugriff auf Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten, denn sie verdrängen nicht, sondern treten zu den traditionellen Medien hinzu (Fernsehen, Hörfunk, Tonträger, Zeitung, Zeitschrift und Buch).

Der Einstieg in den Umgang mit den digitalen Informations- und Kommunikationsmedien erfolgt bei Kindern meist über Spiele, nicht nur, weil diese ein hohes Maß an Spaß und Spannung bieten, sondern auch, weil diese geringere Anforderungen an Lese- und Schreibkenntnisse stellen und sie nicht auf die Beherrschung des Englischen angewiesen sind. Dabei ist das eigene Zuhause nach wie vor der häufigste Nutzungsort, gefolgt von der Nutzung bei Freundinnen oder Freunden.

Das Telefonieren und Versenden von Kurznachrichten (Short Message Service (SMS)) ist für Jugendliche zur wichtigen alltäglichen Praxis geworden: zu Instrumenten der Organisation von Freizeit und Freundschaftsbeziehungen, zum Austausch von Informationen und zum Bereden persönlicher Sorgen und Freuden. Nach einer Marktforschungsstudie besaß bereits im Jahr 2000 jeder vierte Jugendliche zwischen zwölf und 18 Jahren ein eigenes Handy; jeder sechste benutzte ein Handy mit (vgl. Bravo 2000). Es ist absehbar, dass sich die Zahl der Handy-Besitzer rasch steigern wird. Die Geräte gehören vor allem zum Großstadtbild (Fritzsche 2000a, S. 201). Noch besitzen Jungen häufiger Handys als Mädchen; besonders verbreitet sind sie unter männlichen Jugendlichen nicht deutscher Staatsangehörigkeit (Fritzsche 2000a, S. 202). Entscheidend für den Zugang ist bei Mädchen das Bildungsniveau der Eltern; Mädchen aus Familien niedrigen Bildungsniveaus besitzen seltener Handys. Bei Jungen spielen Prestige Gesichtspunkte eine größere Rolle; hier sind die Geräte häufiger unter solchen vertreten, deren Familien ein niedriges Bildungsniveau aufweisen, denn das Handy gilt als Statussymbol (Fritzsche 2000a, S. 201).

Bildungsniveau: Medienzugang und Mediennutzung

Die Teilhabe und Teilnahme der Kinder und Jugendlichen an der digitalen Revolution ist beträchtlich höher als die der derzeitigen Erwachsenen- bzw. Elterngeneration. In Familien, die über Computer verfügen, sind die Kinder und Jugendlichen die Hauptnutzer (vgl. Bravo 2000). Dabei beeinflusst das Bildungsniveau der Familien die Zugangsmöglichkeiten und die Nutzung digitaler Medien. Jedoch deuten die vorliegenden Befunde einschlägiger Studien auf Ambivalenzen hin:

- Einerseits sind Familien mit höherem Bildungsstand besser mit digitalen Medien ausgestattet, was zweifellos auch mit ihren materiellen Möglichkeiten zusammenhängt. Je höher das Bildungsniveau ist, desto mehr fördern Familien beispielsweise die Nutzung des

Internet durch ihre Kinder (vgl. Medienpädagogischer Forschungsverbund Südwest (MPFS) 1998; 1999).

- Andererseits ist in vielen bildungsbürgerlich orientierten Familien eine skeptische Haltung gegenüber dem Medienkonsum ihrer Kinder und den technologischen Möglichkeiten zu finden.

Ferner ist ein Zusammenhang zwischen Bildungsniveau und Nutzung deutlich: So benutzen Auszubildende, berufstätige und nicht berufstätige sowie arbeitslose Jugendliche das Netz weit seltener als Studierende. Auch bedürfen Kinder in diesem Bereich besonders der Unterstützung, sei es durch ihre Eltern oder andere Kundige. In einer Untersuchung gaben 60 % der befragten Kinder zwischen 6 und 14 Jahren an, dass sie Hilfe beim Umgang mit dem Internet benötigen. 35 % erhalten solche Hilfe von den Eltern, 19 % von Freunden, 10 % von Geschwistern und 4 % von anderen Verwandten. Lediglich 2 % der Befragten erhielten Unterstützung durch ihre Lehrkräfte (Feil 2000, S. 21). Zwar ist der Bildungsgrad eine bedeutsame intervenierende Variable – je höher er ist, desto eher haben Jugendliche Zugang zu Computer und Internet –, dennoch haben Mädchen gegenüber Jungen in allen Schularten Aufholbedarf (vgl. Globus 2000).

Geschlecht: Medienzugang und Mediennutzung

Bei der Computernutzung sind deutliche *geschlechtsspezifische Unterschiede* zu beobachten. So gehört z.B. bei 35 % der männlichen, aber nur 7 % der weiblichen 14- bis 20-Jährigen der Umgang mit Computern zu den beliebtesten Freizeitbeschäftigungen (vgl. SINUS-Gesellschaft für Sozialforschung 1999). Dies mag auch damit zusammenhängen, dass Mädchen weniger über eigene Geräte als Jungen verfügen und auch weniger Zugangsmöglichkeiten haben. Nach vorliegenden Studien ist daneben die wöchentliche Zeit der Nutzung von Computern bei Jungen weit höher als bei Mädchen (vgl. Fritzsche 2000a; Kielholz 2000; Meier 2000; Pacher 2000). Auch sind Mädchen im Umgang mit dem Computer zurückhaltender, Jungen dagegen mutiger und mit mehr Selbstvertrauen ausgestattet. Während sich Mädchen für den Computer eher als Mittel zur Kommunikation und zur Herstellung von Sozialkontakten interessieren – und deshalb häufiger E-Mail-Kontakte als Jungen haben –, steht bei diesen die technische Seite im Vordergrund: Sie nutzen mit größerem Selbstvertrauen die unterschiedlichen Programme und greifen selbst in die Programmgestaltung ein.

Nach den bisher vorliegenden Untersuchungen lassen sich auch in diesem Bereich traditionelle geschlechtertypische Verhaltensweisen wiederfinden, und es zeigen sich überlieferte Zuschreibungen von Kompetenzen und Interessen. Zugleich aber deutet sich an, dass Mädchen und junge Frauen sich ihre eigenen Zugänge zu den Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten schaffen und dadurch ihre Technikdistanz abbauen.

Ethnie: Medienzugang und -nutzung

Signifikante Differenzen zeigen sich schließlich auch in Bezug zur *Staatsbürgerschaft/Ethnie*. Entsprechend den

Ergebnissen der 13. Shell Jugendstudie hatten ca. 40 % der deutschen, aber ca. 70 % der türkischen Jugendlichen keinen eigenen Computer (Fritzsche 2000a, S. 201). Nach vorliegenden Studien erreichte das Internet Ende des letzten Jahrhunderts etwa 25 % der Kinder und Jugendlichen als regelmäßige oder gelegentliche Nutzerinnen und Nutzer. Dabei besteht allerdings ein starkes Großstadt-Land-Gefälle sowie ein Ost-West-Gefälle (Fritzsche 2000a, S. 202). Die 13. Shell Jugendstudie zeigt aber auch auf, dass Jugendliche italienischer und türkischer Herkunft – sofern sie einen Computer haben – extensiver via Internet kommunizieren als die befragten Jugendlichen deutscher Herkunft. Hierin liegt ein zusätzliches Indiz dafür, dass zugewanderte Jugendliche ihr Leben zunehmend im transnationalen sozialen Raum führen (vgl. Kap. B.VIII.1).

B.VI.1.3 Konsequenzen für das Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung

Sprachliche und kulturelle Heterogenität kennzeichnet die Erfahrungswelt der heute Aufwachsenden. Kinder und Jugendliche mit unterschiedlichen Vorerfahrungen leben mehr oder weniger eng zusammen. Dabei stellt sich an alle die Anforderung, so gut wie möglich der deutschen Sprache mächtig zu sein. Ebenso selbstverständlich ist es aber, dass alle dazu imstande sein müssen, in Situationen der Sprachverschiedenheit, des Mit- oder Nebeneinanders von – vielleicht im Widerstreit zueinander stehenden – kulturellen Praxen verantwortungsvoll, selbstbestimmt und gewaltfrei zu handeln. Die Souveränität der Kinder und Jugendlichen sowie ihre Kompetenzen der Selbstbildung sollten nicht unterschätzt werden. Dennoch birgt diese Lage auch das Risiko des Misslingens. Daher müssen die Institutionen der Erziehung und Bildung dazu beitragen, dass die genannten Ziele erreicht werden können. An sie werden dadurch hohe Anforderungen gestellt: an die Fähigkeit zur angemessenen Interpretation einer Lage oder eines Einzelfalls, an die Flexibilität des Angebots und an die Umgangsweisen mit Kultur- und Sprachverschiedenheit. Erforderlich ist insbesondere ein Bewusstsein darüber, dass aufgrund der unterschiedlichen sprachlichen und kulturellen Vorerfahrungen der Klientel nicht selbstverständlich damit gerechnet werden kann, dass ein wie immer geartetes Angebot von allen Adressatinnen und Adressaten gleich oder auch nur auf ähnliche Weise verstanden wird.

In den Institutionen wird der kompetente Umgang mit Interkulturalität benötigt: die Fähigkeit, die möglichen Konsequenzen sprachlicher und kultureller Verschiedenheit für einen Bildungsprozess oder anderen pädagogisch-professionell begleiteten Prozess richtig einzuschätzen und mit sensibler Sachkunde dafür zu sorgen, dass Missverständnisse aufgeklärt werden und es zu möglichst erfolgreicher Kooperation kommt.

Ähnlich folgenreich für das Aufwachsen sind die Entwicklungen im technisch-medialen Bereich. Virtuelle Sinneserfahrungen und indirekte Interaktionsformen weiten sich aus; riesige Entfernungen werden ohne „körperliche“ Erfahrung überbrückt; das Interesse an „fernen Welten“ expandiert. Dennoch mindert sich das Interesse der

Kinder und Jugendlichen an direkten Kontakten im eigenen Freundeskreis nicht. Neue Medienformate – wie Chatten oder „Container-Sendungen“ im Fernsehen – sorgen dafür, dass Intimes öffentlich gemacht wird. Es wird ein „Inszenierungszwang der eigenen Wirklichkeit“ ausgeübt (Fritzsche 2001, S.6).

Durch die Bild- und Tonbotschaften der Medien erhalten Kinder und Jugendliche früh und gründlich Einblicke in eine Vielfalt an Lebensmöglichkeiten, Selbstverständnissen und Handlungsweisen. Auch werden sie mit Problemen der Erwachsenenwelt – Kriegen, Naturkatastrophen, Seuchen etc. – früh konfrontiert. Einerseits eröffnen sich ihnen hierdurch Möglichkeiten, sich Rollendistanz, Ambiguitätstoleranz, Mitgefühl und Verantwortungsbewusstsein anzueignen; andererseits kann es zur Überforderung kommen. Ein Fernhalten der Kinder oder Jugendlichen von all diesen Einflüssen ist weder möglich noch wünschbar. Auch für diesen Bereich gilt, dass Kinder und Jugendliche über bemerkenswerte Ressourcen verfügen, sich in der medialen Welt zu orientieren und sie zu handhaben. Gleichwohl benötigen sie die Anleitung und Unterstützung der Bildungs- und Erziehungsinstitutionen, wobei es nicht genügt, dass diese nur den technischen Umgang mit Medien in ihre Angebote einbeziehen. Besondere Aufgabe der Institutionen ist es, ein Wissen um die komplexen Zusammenhänge bereitzustellen sowie den Zugang zu den vielfach verschachtelten Strukturen und subtilen Botschaften der Medienwelt zu ermöglichen. Denn diese ist nur mit entsprechender Kompetenz zu durchschauen.

Darüber hinaus ist es Aufgabe der Institutionen, dafür zu sorgen, dass auch diejenigen Erfahrungen mit Medien und neuen Technologien sammeln können, die aufgrund ihrer Lebenslage ohne institutionelle Unterstützung nur eingeschränkt an dieser Erfahrungswelt teilhaben können. Dazu gehören Kinder und Jugendliche aus Familien mit geringem ökonomischen und kulturellen Kapital, aus zugewanderten Familien – und nach wie vor Mädchen.

B.VI.2 Kulturelle Vielfalt und Antworten der Kinder- und Jugendhilfe

Die Lebenslagen und Lebenswelten von Kindern und Jugendlichen sind heute durch eine Vielfalt kultureller Entwicklungen und Einflüsse geprägt. Hierauf müssen die Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe reagieren. Im Alltag von Mädchen und Jungen, jungen Frauen und jungen Männern kommt es zu einer Vermischung, einem „Crossing“, einer Ausdifferenzierung unterschiedlicher Stile und Lebensformen in Abhängigkeit von den jeweiligen Lebenslagen (vgl. Kap. B.I.1).

Wie im vorangegangenen Abschnitt deutlich geworden ist, hat das Personal der Kinder- und Jugendhilfe mit Mädchen und Jungen zu tun, die mit Blick auf die Medienkompetenz und interkulturelle Kompetenz unterschiedliche Vorerfahrungen besitzen. In der Jugendforschung hat sich in den letzten Jahren eine Sichtweise durchgesetzt, die kulturelle Ausdrucksformen von Jugendlichen als Stilisierungen und alltägliche Artikulationen begreift (vgl. Thole 1991; Ferchhoff 2000). Die Fülle von Ergebnissen der Ju-

gendkulturforschung kann hier nicht wiedergegeben werden (vgl. Ministerium für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit des Landes NRW (MFJFG-NRW) 2000c).

Im Folgenden wird vielmehr der Fokus auf die in Kapitel B.VI.1 heraus gearbeiteten zentralen Merkmale der Entwicklungen gelegt, die für die Praxis der Kinder- und Jugendhilfe relevant sind. Dabei handelt es sich zum einen um die gestiegene Geschwindigkeit der Veränderung kultureller Praxen bei den heute Aufwachsenden. Dies erfordert von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Kinder- und Jugendhilfe eine hochgradige Aufmerksamkeit hinsichtlich derartiger Entwicklungen sowie flexible Reaktionen.

Das zweite zentrale Moment besteht in der Komplexität der Phänomene: in der gleichzeitigen Existenz von einander teilweise widerstreitenden, teilweise ergänzenden oder überlappenden Orientierungsangeboten und Ausdrucksformen. Dies hat für die Kinder- und Jugendhilfe eine Prüfung von Einrichtungen, Angeboten und strukturellen Vorkehrungen unter dem Gesichtspunkt ihrer öffentlichen Verantwortung für das Aufwachsen zur Folge. Es stellt sich somit die Frage, welche Unterstützungs- und Orientierungsangebote die Kinder- und Jugendhilfe im Hinblick auf die Formen und Inhalte kultureller Vielfalt erbringen muss, damit diese für Kinder und Jugendliche nicht zur Falle oder zum bedrängenden Lebensumstand werden, sondern aktiv von ihnen selbst mit gestaltet werden können.

B.VI.2.1 Professionelle Kompetenzen

Ein Gesichtspunkt der Betrachtung ist hierbei die Qualifikation des in der Kinder- und Jugendhilfe tätigen Personals für die angemessene Erfüllung der anspruchsvollen Aufgaben. Exemplarisch seien hier die interkulturelle Kompetenz (vgl. Kap. B.VIII.2) und die Medienkompetenz (vgl. Kap. B.VI.1) hervorgehoben. Beide müssten in den einzelnen Feldern der Kinder- und Jugendhilfe sowohl vorhanden sein als auch vermittelt werden. Generell ist zu diesen beiden Kompetenzanforderungen zu bemerken, dass bislang wenig gesichertes Wissen über ihr Vorhandensein bei den Fachkräften der Kinder- und Jugendhilfe zur Verfügung steht.

Es gibt zwar Initiativen in der Aus- und Fortbildung, die sich auf die Entwicklung entsprechender Fähigkeiten richten. Einschlägige Untersuchungen zur interkulturellen Kompetenz oder zur Medienkompetenz des Personals liegen aber nicht vor. Zu vermuten ist, dass in diesem Aufgabenfeld, ausgeprägter als in anderen Bereichen (sozial-)pädagogischer Praxis, der übliche Generationenvorsprung der Fachkräfte in Frage steht (vgl. Aufenanger 1999a). Die Kinder und Jugendlichen haben ihnen manche Fähigkeiten, Fertigkeiten und Kenntnisse voraus, die partiell möglicherweise nicht mehr einzuholen sind. Um so wichtiger ist deshalb in diesem Bereich die Qualifizierung, und zwar weniger im Sinne einer nur nachholenden Aneignung der sich rasch wandelnden Phänomene, sondern vielmehr im Sinne des Durchschauens dieser Phänomene sowie der Fähigkeit zur Moderation und zur Stärkung der

von den Kindern und Jugendlichen mitgebrachten Ressourcen.

B.VI.2.2 Kindergarten und Schule als Bildungsorte

Schon im Zehnten Kinder- und Jugendbericht wurde gefordert, dass Computernutzung für Kinder ab dem Vorschulalter unter Einbezug internationaler Erfahrungen erprobt werden sollte (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) 1998a, S. 77ff.). Allerdings ist der konzeptionelle Streit über die Computernutzung, wie er im Zehnten Kinder- und Jugendbericht dargestellt ist, bis heute nicht gelöst. Die einen sehen das Kind als „aktiven kompetenten Rezipienten“, die anderen als „gefühlsmäßig und sozial überfordertes Geschöpf in der virtuellen Welt“. Erfahrungen der Praxis zeigen, dass Kinder ihre Medieneindrücke, Medienerlebnisse und Medienerfahrungen alltäglich in ihren Spielen, Gesprächen und sozialen Beziehungen zum Ausdruck bringen und die Gleichaltrigengruppen sowie das pädagogische Personal unmittelbar damit konfrontieren. Ferner zeigen Untersuchungen, dass Kinder bis zum achten Lebensjahr, ohne dass sich geschlechtsspezifische Differenzen zeigen, oft einen eigenen Zugang zu den hypermedialen Angeboten wählen. Sie müssen erst ein Verständnis für die nicht-lineare Struktur von Hypertexten entwickeln. Vermutlich sind die gewählten Zugänge wieder abhängig von der Medienerfahrung und der kognitiven Entwicklung des Kindes, was vor allem in der medienpädagogischen Praxis zu berücksichtigen wäre (vgl. Aufenanger 1999b).

Die Erzieherinnen und Erzieher müssen in der Lage sein, sich zum einen mit den auf Medien bezogenen Ausdrucksformen der Kinder auseinander zu setzen, zum anderen ihr eigenes Wissen und ihre eigenen Kompetenzen zu erweitern. Dies gilt auch für den Umgang mit dem Computer. Die Auseinandersetzung um den pädagogischen Stellenwert des Fernsehens zeigt, dass Positionskämpfe zwischen Gegnern und Befürwortern die Entwicklung der Medien selbst weder gestoppt noch weitergebracht haben, so dass nur die aktive Aneignung und Auseinandersetzung sowohl den Kindern als auch den Erzieherinnen und Erziehern einen Zuwachs an Kompetenz und Autonomie im adäquaten Umgang mit Medien erbringen kann. Um so dringlicher ist es demnach, Kinder von früh an jeweils mit den Chancen und Risiken des Computers bzw. Internets vertraut zu machen. Hierbei ist zu erwähnen, dass es dazu im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe bereits eine Menge an professionellem Engagement in Form von Initiativen, Projekten sowie in der Erstellung von Informations- und Ratgebermaterial gibt (vgl. Themenheft DISKURS 2000).

Die Schule hat durch die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien als Informationsvermittlungs- oder Lehrinstitution Konkurrenz bekommen. Sie bietet aber auch die Möglichkeit, Kindern und Jugendlichen, die in ihren Familien und in ihrer Freizeit wenig Zugang zu den neuen Informations- und Kommunikationstechnologien haben, Computer und Internet kennen und benutzen zu lernen. Vorerst stehen den Schulen jedoch weder die

technischen Mittel zur Verfügung, um eine umfassende Integration von PC und computervermittelter Kommunikation in den Unterricht zu ermöglichen (vgl. Krotz 2000), noch ist für eine hinreichende Befähigung der Lehrerinnen und Lehrer zum adäquaten Einsatz der technischen Möglichkeiten Sorge getragen worden. Um die Forderung einzulösen, dass jedes Kind und jeder Jugendliche über einen Computer verfügt und auch die Möglichkeit hat, am Internet teilzunehmen, beabsichtigt das Bildungsministerium in den nächsten fünf Jahren 400 Millionen DM auszugeben. Dieser Betrag entspricht knapp 5 100 Euro³⁹ (10 000 DM) pro Schule (bei 44 000 Schulen in Deutschland) bzw. 20,50 Euro (40,00 DM) pro Schüler und Schülerin. Diese Mittel reichen nicht für eine adäquate technische Ausstattung, zumal Kosten für die Nutzung ebenso anfallen wie für die Instandhaltung und Aufrüstung. Darüber hinaus ist mit diesem Mittelansatz nicht annähernd der Bedarf zu decken, der entsteht, damit die vorhandenen Techniken sinnvoll und sachgerecht einsetzbar werden.

Die Entwicklung von „media literacy“, also der Fähigkeit, das technische Angebot auf höchstem Niveau aktiv benutzen zu können, ist nicht mit der Fertigkeit erreicht, Geräte und Programme handhaben zu können. Vielmehr stellen sich hier Anforderungen, die den Kulturtechniken der Literalität und Numeralität gleichkommen (vgl. Kap. B.IV.2). Damit pädagogische Institutionen und das in ihnen tätige Personal imstande sind, die Aneignung von „media literacy“ zu unterstützen, bedarf es der kontinuierlichen Weiterentwicklung, sowohl im Sinne einer Umgestaltung von Inhalten und Methoden des Arbeitens bzw. der Curricula der Schulen, als auch im Sinne einer gründlichen und kontinuierlichen Qualifizierung des Personals, das mit der Geschwindigkeit der technischen Entwicklung Schritt halten muss. Die hierfür entstehenden Kosten sind in den bisher vorliegenden politischen Programmatiken nicht hinreichend berücksichtigt.

B.VI.2.3 Die Vielfalt in den Profilen der Kinder- und Jugendarbeit

Die Profilvielfalt der Kinder- und Jugendarbeit mit Blick auf Angebote, Einrichtungsarten und Methoden ist auch ein Spiegelbild unterschiedlicher Gruppen und Szenen von Kindern und Jugendlichen.

Angesichts der veränderten und pluralisierten Lebenswelten von Kindern und Jugendlichen stellt sich für die Jugendarbeit nicht mehr die Frage, ob sie sich mit den neuen Informations- und Kommunikationstechnologien beschäftigen soll, denn der Umgang mit Computern gehört längst zur Lebenswirklichkeit von Kindern und Jugendlichen. Von Bedeutung ist vielmehr, wie die Jugendarbeit den sachgerechten Zugang eröffnen und einen reflexiven Umgang mit diesem Medium ermöglichen kann, insbesondere für Kinder und Jugendliche, die weniger durchsetzungsfähig oder privilegiert sind. Wenn Kinder und Jugendliche in ihren Familien keinen adäquaten Zugang

zu den kulturellen und medialen Angeboten haben – und dies schließt heute vor allem den Umgang mit Computer und Internet mit ein –, sollten Jugendarbeit und Schule einen solchen Zugang ermöglichen. Die Medienprojekte der Kinder- und Jugendarbeit stellen insofern nicht nur ein Freizeitangebot, sondern auch eine Erweiterung der Selbstbildungsprozesse durch Medienbildung dar, indem hierbei auch die Kompetenzaneignung gefördert wird. Bei ihrer Umsetzung bedient sich die Jugendarbeit verstärkt der Konzeption von Internet-Cafes. Solche Einrichtungen, die die Jugendarbeit selbst etabliert hat und betreibt bzw. die nicht kommerziell, sondern konzeptionell auf Kinder- und Jugendarbeit bezogen sind, können zu Kommunikationsorten werden, die es den Besucherinnen und Besuchern ermöglichen, sich mit den neuen Informations- und Kommunikationstechnologien vertraut zu machen, ihre Sprach- und Kommunikationsfähigkeiten zu trainieren, die Möglichkeiten von Multimedia, EDV und Internet zu erlernen und zu erleben sowie sich durch die Entwicklung von zusätzlichen Qualifikationen den Einstieg in das Berufsleben zu erleichtern.

Neben den Internet-Cafes gibt es in der Jugendarbeit zahlreiche Medienprojekte (Medienwerkstätten, Jugendfilmclubs, Computerkurse etc.), deren Bestand aber bis heute nicht empirisch erfasst ist. Die Frage, inwieweit die Kinder- und Jugendarbeit adäquat und bedürfnisgerecht die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien in ihren Angebotskanon aufgenommen hat, lässt sich deshalb generalisierend nicht beantworten. Dies gilt auch in Bezug auf die Angebote für Mädchen. Bislang sind nur vereinzelte Beispiele von Mädchenprojekten zum Thema „Neue Medien“ bekannt geworden (vgl. Themenheft *Betrifft Mädchen* 2000). Die immer wieder festgestellten geschlechtsspezifischen Differenzen (vgl. Thole/Krüger 1993; Deutsche Shell 2000) erfordern jedoch ein Handlungskonzept, das diese berücksichtigt. Das Lernen in geschlechtshomogenen Gruppen erweitert das Selbstbild, indem die Relativierung von technischem versus kommunikativ-kreativem Selbstbild durch praktische Erfahrungen erlebt wird.⁴⁰

Sowohl im Hinblick auf mediale als auch sprachliche und kulturelle Vielfalt stellt sich die Frage, inwieweit die Fachkräfte der Jugendarbeit bereits über ressourcenorientierte, an den Fähigkeiten und Erfahrungen der Kinder und Jugendlichen ansetzende Konzepte verfügen. Dabei zeichnen sich zumindest zwei Ansätze ab, die einen Beitrag zur Professionalisierung der Jugendarbeit leisten könnten.

³⁹ Die Umrechnung von DM in Euro erfolgt auf der Basis 1 Euro = 1,95583 DM

⁴⁰ Da jedoch nach Angaben der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik im Jahr 1996 nur 10,8 % aller öffentlich geförderten Maßnahmen der Jugendarbeit in geschlechtshomogenen Gruppen durchgeführt wurden und sich davon lediglich 4,6 % ausschließlich an Mädchen und junge Frauen richteten, ist das Ergebnis nicht verwunderlich. Auch im Bereich der Bildungsmaßnahmen ist dieser Anteil nur geringfügig höher. Von allen öffentlich geförderten außerschulischen Jugendbildungsmaßnahmen des Jahres 1996, bei denen das Geschlecht der Teilnehmerinnen und Teilnehmer erfasst wurde, sind nur 7 % Mädchenspezifisch.

Auf der einen Seite wird *interkulturelle Arbeit* als ein tragfähiger, aber vor allem in der Breite noch ausbaufähiger Ansatz unter dem Stichwort „interkulturelle Öffnung der Jugendhilfe“ diskutiert (vgl. Informations- und Dokumentationsstelle gegen Gewalt, Rechtsextremismus und Ausländerfeindlichkeit des Landes Nordrhein-Westfalen (IDA NRW) 2000; MFJFG-NRW 2000b). Interkulturelle Arbeit wird dabei verstanden als Antwort auf die Kritik an einer defizitorientierten Ausländerpädagogik. Grundzüge dieses Ansatzes sind die positive Bewertung von Vielfalt und die Ressourcenorientierung anstelle von kulturorientierter Problemanalyse und kulturignorierenden Interventionsmethoden. Interkulturelle Jugendarbeit ist als programmatische Antwort auf sprachliche und kulturelle Vielfalt bereits weit entwickelt, auch wenn empirische Untersuchungen über ihre Realisierung in der Praxis noch ausstehen. Im Umgang mit Mädchen deutet jedoch vieles darauf hin, dass die Programmatik noch nicht überall realisiert worden ist. Junge Migrantinnen werden häufig als besonders „problematische“ sowie benachteiligte Zielgruppe gesehen. Die bislang vorliegenden Studien sind jedoch zumeist nur auf einzelne Nationalitäten begrenzt und erfassen wenig oder nur beiläufig die Variable Geschlecht bzw. reduzieren diese auf einzelne Fragestellungen und Aspekte (vgl. Özlem Otyakmaz u.a. 2002).

Auf der anderen Seite rücken die ethnographischen Methoden in der Jugendarbeit das Wissen über ihre Adressatinnen und Adressaten in den Mittelpunkt (vgl. Lindner 2000). Ethnographische Methoden tragen zur Professionalisierung bei und dienen dazu, die Sensibilität gegenüber den (fremden) Lebenswelten der Kinder und Jugendlichen zu erhöhen.⁴¹ Der vor allem in der Jugendarbeit wichtigen Frage, wie Jugendliche in ihren subjektiven Deutungen „erreicht“ werden können, wird noch zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt. Insbesondere die offene Gestaltbarkeit in der Jugendarbeit bietet Chancen dafür, genau hinzuschauen, wie sich Lebenslagen, Lebensstile und Bedürfnisse von Jugendlichen konturieren, um Angebote gezielt darauf auszurichten. Dabei ist eine ethnographische Perspektive kein Methodensetting, sondern eher jene Haltung, die das Fremde sowie das Anderssein von Jugendlichen als Irritation akzeptiert und zum Ausgangspunkt macht. Das richtige Stellen von Fragen wird zum wichtigen Kriterium, um die Dynamik der jugendlichen Teilkulturen verstehen zu können, verschiedene Lesarten von Konflikten zu ermöglichen und sozialräumliche Orientierung der Jugendarbeit zu operationalisieren.

Gegenüber der offenen Jugendarbeit sind *Jugendverbände* als freiwillige Zusammenschlüsse und wertorientierte Interessengemeinschaften traditionell durch Mitgliedschaft und ehrenamtliche Strukturen geprägt. In den

letzten 20 Jahren lässt sich eine Öffnung und ein in Teilen offener werdendes Mitgliedsverständnis sowie eine wachsende Bedeutung der hauptamtlichen Fachkräfte nachweisen (vgl. Rauschenbach/Schilling 2000b). Im Hinblick auf die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien reagieren die Jugendverbände höchst unterschiedlich. Das Spektrum reicht dabei von der bewussten Einrichtung von Gegenwelten, z. B. in Form von „handyfreien Zonen“ in Ferienlagern, bis hin zu themenzentrierten Medienprojekten. Das veränderte Freizeitverhalten der Jugendlichen sowie das verstärkte Aufgreifen aktueller kultureller Trends in der verbandlichen Jugendarbeit gehören mittlerweile zum sich verändernden Selbstverständnis der Jugendverbände.

Neben der offenen Jugendarbeit und der Jugendverbandsarbeit, die insbesondere dann Schnittstellen aufweisen, wenn Jugendverbände Träger offener Einrichtungen sind, hat sich die kulturelle Bildung bzw. die Jugendkulturarbeit als weiterer Schwerpunkt der Jugendarbeit etabliert. Die Konzeptionen kultureller Bildung, wie sie von den bundes- und landesweiten Fachverbänden und Mitgliedsorganisationen der „Bundesvereinigung Kulturelle Jugendbildung“ (BKJ) in den letzten Jahren entwickelt wurden, setzten sich vor allem die Persönlichkeitsbildung als Ziel. Kulturelle Bildung ist als Teil einer Allgemeinbildung zu verstehen, da kreative, kommunikative und gestaltende Kompetenzen für eine gelingende Lebensführung immer bedeutender werden (vgl. Liebau 1992; Treptow 1993).

Der aktive und selbstbestimmte Umgang mit Künsten sowie mit den Ausdrucksformen verschiedener Kulturen, der souveräne Gebrauch von Medien, ferner das Spiel mit Rollen und Symbolwelten sollen zur Bewältigung anstehender Modernisierungsprozesse beitragen. Als Konzept ist kulturelle Kinder- und Jugendarbeit heute zum Teil in andere Handlungsfelder integriert, zugleich ist es aber auch ein eigenständiges Arbeitsfeld. Jugendkulturarbeit findet in Verantwortung eines breiten öffentlichen und freien Trägerspektrums innerhalb unterschiedlicher Institutionen, Einrichtungen und öffentlicher Räumen statt. Lernorte sind die explizit kulturellen Bildungseinrichtungen wie Musikschulen, Jugendkunstschulen, Theaterpädagogische Zentren, Orte der darstellenden und bildenden Kunst, Chöre und Orchester, Tanz und Medienwerkstätten, Kinder- und Jugendbibliotheken sowie die Soziokulturellen Zentren. Neuere Ansätze sind Kinder- und Jugendzirkusprojekte, Spiel-, Rock- und Medienmobile, Kinder- und Jugendmuseen, Multimedia-Initiativen, Jugendclubs an Theatern, kulturpädagogische Projekte und Initiativen in öffentlichen Räumen und auf öffentlichen Plätzen.

Die zunehmende Bedeutung der Jugendkulturarbeit zeigt sich u. a. darin, dass in der Personal- und Einrichtungsstatistik der Kinder- und Jugendhilfe neben den Jugendtagungsstätten bzw. Jugendbildungsstätten, den Einrichtungen der Stadtranderholung, den Kinder- und Jugendferien, den Erholungsstätten, den pädagogisch betreuten Spielplätzen, Jugendheimen, Jugendzentren, Freizeitheimen, Häusern der offenen Tür und Jugendzeltplätzen seit 1994 auch „Jugendkunstschulen/kulturelle Einrichtungen“ für junge Menschen aufgeführt werden (Thole 1997, S. 306).

⁴¹ Dieses ursprünglich in der Kulturanthropologie entwickelte Verfahren zur Erforschung fremder Völker und Kulturen durch teilnehmende Beobachtung wurde schon zu Beginn des 20. Jahrhunderts in Chicago genutzt, um städtische Jugendsubkulturen zu erforschen. Im Kontext der handlungs- und Aktionsforschung wurde diese Methode Anfang der 70er Jahre in Deutschland rezipiert und erfuhr dann zu Beginn der 90er Jahre eine Wiederbelebung in der Kindheits- und Jugendforschung.

Bei der Erhebung von Einrichtungen und tätigen Personen in der Kinder- und Jugendhilfe wurden 1998 insgesamt 352 Jugendkunstschulen bzw. kulturpädagogische und kulturelle Einrichtungen für junge Menschen gezählt. Insgesamt sind in diesen Institutionen 3 826 Frauen und Männer tätig. Darüber hinaus haben im Rahmen dieser Erhebung 5 439 Personen angegeben, dass sie in der Kinder- und Jugendhilfe im Bereich der kulturellen Jugend(bildungs)arbeit beschäftigt sind. Vergleicht man diese Angaben mit den Daten des Jahres 1994, so zeigt sich, dass Jugendkulturarbeit in den 90er Jahren zahlenmäßig sowohl in Ostdeutschland als auch vor allem in Westdeutschland ein wachsendes, im Vergleich zur gesamten Jugendarbeit allerdings leicht unterproportional wachsendes Segment darstellt. Die wachsende Bedeutung dieses Arbeitsfeldes wird auch in der Antwort der Bundesregierung auf die „Große Anfrage zur Soziokultur“ der CDU/CSU (vgl. Deutscher Bundestag 2000b) deutlich.

B.VI.2.4 Jugendsozialarbeit

Seit Anfang der 90er Jahre des letzten Jahrhunderts, und verstärkt in den letzten Jahren, ist das Thema „von der Benachteiligtenförderung zur interkulturellen Orientierung“ in der Jugendsozialarbeit nicht mehr wegzudenken. In der Arbeit mit Jugendlichen mit Migrationshintergrund sind inzwischen kompetenzfokussierende Ansätze entwickelt worden (vgl. Kap. B.VIII.2). Aus dem Blick fallen dabei jedoch häufig die deutschen Jugendlichen, bei denen ebenfalls die Förderung von interkultureller Kompetenz als selbstverständliche Kulturtechnik angestrebt werden müsste. Bezogen auf die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien gilt es, durch Jugendsozialarbeit vor allen individuell beeinträchtigte und sozial benachteiligte junge Menschen an den Chancen und Möglichkeiten partizipieren zu lassen.

In der Jugendsozialarbeit und insbesondere in der Jugendberufshilfe geht es dabei vor allem um

- die Vermittlung von allgemeiner Medienkompetenz, d.h. dem Erlernen des Umgangs mit Informations- und Kommunikationstechnologien, der Nutzung zur beruflichen und persönlichen Weiterbildung, zur Informationsbeschaffung usw.;
- die Möglichkeit, im Spektrum der entsprechenden neuen Berufe benachteiligte Jugendliche zu qualifizieren bzw. mit dafür Sorge zu tragen, dass es auch hier Möglichkeiten der Qualifizierung gibt, die für benachteiligte, insbesondere leistungsgeminderte junge Menschen realistisch sind. In diesem Fall ist vom pädagogischen Personal ebenfalls Ressourcenorientierung und Fähigkeit zur Moderation gefordert.

Obwohl die benachteiligten Jugendlichen nicht unbedingt die besten Möglichkeiten des Zugangs zu den neuen Informations- und Kommunikationstechnologien haben, ist davon auszugehen, dass sie Grundkenntnisse mitbringen, Interesse haben und vielleicht in diesem Bereich sogar schneller lernen können als ihre Anleiterinnen und Anleiter bzw. das pädagogische Personal. Das multimediale Lernen sowie der Einsatz der verschiedenen Informati-

ons- und Kommunikationstechnologien müssen daher vermehrt auch in die Fortbildung und Qualifizierung der Fachkräfte integriert werden. Die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien und deren Nutzungsmöglichkeiten, wie Internet-Cafés oder „virtuelle Klassenzimmer“ müssen als Möglichkeit gesehen werden, um junge Menschen, die über die klassischen Wege nicht mehr erreichbar sind, auch für Ausbildung und Qualifizierung gewinnen zu können (vgl. Themenhefte Jugend Beruf Gesellschaft 2000a; 2000b).

B.VI.2.5 Kinder- und Jugend(medien)schutz

Der Kinder- und Jugend(medien)schutz ist eine Aufgabe der öffentlichen Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen – und nicht primär eine Frage der Moral. Der Ruf nach einer Verschärfung der Bestimmungen des Jugendschutzes lenkt die Aufmerksamkeit der öffentlichen Diskussion weg von den prekären Lebensbedingungen und Lebenssituationen einzelner jugendlicher Teilgruppen.

Der Kinder- und Jugendschutz basiert auf drei Bereichen:

- Der erste Bereich stellt den *erzieherischen Kinder- und Jugendschutz* dar, wie er im § 14 des KJHG charakterisiert ist, als ein vielfältiges pädagogisches Angebot, „um junge Menschen zu befähigen, sich vor gefährdenden Einflüssen zu schützen und sie zur Kritikfähigkeit, Entscheidungsfähigkeit und Eigenverantwortlichkeit sowie zur Verantwortung gegenüber ihren Mitmenschen zu führen“.
- Der zweite Bereich ist der *gesetzliche Jugendschutz* mit seinen Kontrollinstanzen (z. B. Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Schriften).
- Der dritte Bereich ist der *strukturelle Kinder- und Jugendschutz*, bei dem es um die zentrale Frage geht, „wie Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen auszusehen haben, damit sie sich selbst und andere nicht gefährden, bzw. damit sie nicht den Gefährdungen anheim fallen“ (Baum 1999, S. 31).

Die Entwicklung der Medien sowie der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien hat den Bereich des Kinder- und Jugendschutzes bezogen auf eine Vernetzung der verschiedenen Aufgaben des erzieherischen, gesetzlichen und strukturellen Kinder- und Jugendschutzes nochmals neu herausgefordert. Der Einsatz beispielsweise von Blockiersoftware und Zugangssperren, die von Kindern und Jugendlichen leichter „geknackt“ als von Erziehungsberechtigten gehandhabt werden, wäre eine Maßnahme, dessen tatsächliche Effektivität aber zweifelhaft ist. Die Entwicklung der verschiedenen kontrollierenden und eingreifenden Systeme (Jugendschutzgesetze, Strafrecht, Rundfunkstaatsvertrag, Mediendienstrecht, Bundesprüfstelle, Freiwillige Selbstkontrolle) lassen von Seiten des Jugendschutzes die Forderung nach Vereinheitlichung entstehen.

Seit dem Jahr 2000 gibt es eine Diskussion über die Neuregelung des Kinder- und Jugendschutzgesetzes. Die veränderten Lebenswelten von Kindern und Jugendlichen

sowie die rasante mediale Entwicklung sprechen für eine kritische Überprüfung gesetzlicher Vorschriften. Die Zusammenfassung aller Regelungen in ein Gesetz wird von der Fachwelt kritisch gesehen, da ein großes Regelwerk zu erwarten wäre, was das bekannte Jugendschutzgesetz mit seinen nur 12 Paragraphen ablösen würde.

Demgegenüber steht das Argument, dass die anderen Regelungen zum Jugendschutz weiterhin zersplittert auftreten würden. Insbesondere von Seiten der „BAG Kinder- und Jugendschutz“ wird eine fachliche Debatte mit folgenden Leitzielen gefordert:

- Es wird eine klare und übersichtliche Regelung gewünscht, die von einer entsprechenden Medienkontrolle mit klaren Zuständigkeiten begleitet wird.
- Die Altersgrenzen sollen mit neuen wissenschaftlichen Erkenntnissen über den Reifungsprozess von Kindern abgeglichen werden; unter 16 Jahren soll weder Tabak noch Alkohol erworben werden können bei gleichzeitigem Werbeverbot für diese Produkte.

Alle fachlich gewünschten Regelungsmechanismen werden jedoch durch das Medium Internet, in dem Kinder und Jugendliche weltweit alle erdenklichen Inhalte auf- und abrufen können, konterkariert – es sei denn, diesem Tatbestand werde durch völkerrechtliche Abkommen begegnet.

Für das Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung stellt der Kinder- und Jugendschutz eine gesellschaftliche Aufgabe dar. Zugleich ist damit eine politische Auseinandersetzung über die Grundwerte dieser Gesellschaft gefordert. Doch die Haltung der Politik und der Öffentlichkeit sind in diesem Bereich ambivalent. Es gibt viele Stimmen, die der Meinung sind, der Jugendschutz sei nicht mehr nötig und sollte privatisiert werden. Die ganze Förderung der Filtertechnik sowie der Blockiersoftware deutet auf diese Tendenz der Verlagerung in die private statt öffentliche Verantwortung hin. Allerdings kann man den Kinder- und Jugendschutz nicht vollständig durch Privatisierung an die Erziehungsberechtigten delegieren, da damit die öffentliche Verantwortung in diesem Bereich ignoriert würde.

Zugleich offenbart die öffentliche Diskussion eine eigentümliche Unentschlossenheit, die sich beispielsweise bei den rechtsextremistischen „Hassseiten“ im Internet und den damit zweifellos verbundenen Gefahren der Unterstützung und der Stärkung dieser Gruppierungen zeigt. Einerseits wird einhellig nach wirksamen Gegenmaßnahmen gerufen, und die entsprechenden Seiten und Homepages sowie die beteiligten Server sollen herausgefunden und aufgefordert werden, diese zu entfernen. Andererseits stehen diesen Forderungen aber in der Praxis eine Vielzahl von Hemmnissen gegenüber.

In Deutschland ist eine Koordination der Aktivitäten des Jugendschutzes über die Ländergrenzen hinweg eine Aufgabe für „jugendschutz.net“. Aufgrund der sehr begrenzten personellen Möglichkeiten konzentriert sich diese Einrichtung nur auf die Suche nach den schweren Verstößen im Bereich der Pornographie und der rechtsextremistischen Angebote (vgl. Spürck 2000). Darüber hinaus gehen

die einzelnen Bundesländer (aus welchen Gründen auch immer) sehr unterschiedlich mit dieser politischen Herausforderung um. Während einige Länder bereits Spezialgruppen von Internetfahndern zu strafrechtsrelevanten Tatbeständen insgesamt eingerichtet haben, weisen andere Länder auf die vorhandenen Instrumente von Justiz, Behörden und Politik hin und halten diese für ausreichend.

Diese in sich wenig koordinierte und entwickelte Form des Jugendschutzes spiegelt sich auch in der bisher kaum spürbaren europapolitischen und internationalen Diskussion wider. Eine europaweite Stelle zur Koordination der Jugendschutzaktivitäten wird z. Zt. aufgebaut: „Internet Hotline Providers in Europe Association“ (INHOPE). Solange die verschiedenen Auffassungen und Umgangsweisen mit dem Jugendschutz allgemein sowie speziell gegen den Rechtsextremismus im Internet nicht einmal Gegenstand einer europäischen Diskussion werden, bleibt eine gemeinsame europäische Politik in diesem Bereich zwar wünschenswert, faktisch aber eine unerledigte Aufgabe für Bund und Länder. Als richtig erweist es sich – und das zeigt beispielsweise das Ausweichen der rechtsextremen Internetangebote in die USA –, dass eine Abstimmung der europäischen Länder untereinander sowie mit den USA unumgänglich bleibt. Der Verweis auf die Nichtkontrollierbarkeit des Internets verdeckt in diesem Zusammenhang lediglich die hier offenbar existierenden unterschiedlichen Interessen und Auffassungen. Eine international auf die Verwirklichung der Menschenrechte orientierte Politik kann und darf sich schon aus Gründen der Glaubwürdigkeit diesem Problem der menschenverachtenden Aktivitäten im Internet nicht verschließen.

Für die Kinder- und Jugendhilfe ergeben sich daraus zwei Aufgaben:

- Zum ersten ist eine in den Ländern und über die Ländergrenzen hinausgehende öffentliche Debatte bezüglich dieses Problems zu fordern und zu führen, einschließlich der bisherigen Versäumnisse und der Frage, was über die bisher bereits vorhandenen Maßnahmen hinaus noch getan werden muss. Das Primat pädagogischer und inhaltlicher Diskussionen birgt die Gefahr in sich, den medienpolitischen und europäischen Zusammenhang aus dem Blick zu verlieren.
- Zum zweiten ist die deutsche Position auf europäischer Ebene zu verdeutlichen; der Verweis auf die bestehenden Instrumente und Einrichtungen reicht nicht aus. Dazu gehört für den Bereich der Politik und des Jugendschutzes auch die Auseinandersetzung mit der Frage, welche Wege des erzieherischen, gesetzlichen und strukturellen Jugendschutzes sich bewährt bzw. nicht bewährt haben und welche Möglichkeiten des Jugendschutzes die Bürgerinnen und Bürger sowie die Vertreterinnen und Vertreter der Kinder- und Jugendhilfe bevorzugen oder ablehnen.

B.VI.2.6 Ausblick

Kulturelle Vielfalt, die ihren Ausdruck in Selbstinszenierungen von Jugendlichen und in einer kaum überschaubaren Palette von Jugendkulturen findet, ist ein Phänomen,

auf das die Kinder- und Jugendhilfe zwar mit Profilvielfalt reagiert. Am Beispiel von Medienkompetenz und interkultureller Kompetenz zeigt sich, dass die Fachkräfte und die Qualifizierungsmaßnahmen mit rasanten Entwicklungen konfrontiert sind. Das beinhaltet vor allem neue Anforderungen an die Inhalte von Aus-, Fort- und Weiterbildung der Fachkräfte. Die Kommission empfiehlt deshalb nachdrücklich, diese Inhalte, insbesondere auch unter der Geschlechterperspektive, als praxisrelevante Lehr- und Lerninhalte zu etablieren.

Der medienpädagogische Bereich bietet sich mehr als andere Bereiche dafür an, mit potenziellen Zertifizierungen Jugendlichen Zusatzqualifikationen zu ermöglichen (z. B. „Internetführerschein“). Hier könnten Bildungsangebote der Kinder- und Jugendhilfe (vgl. Kap. B.IV.2) einen Niederschlag mit einem gewissen „Marktwert“ finden. Dies erhöht nicht nur die Chancen der Alltagsbewältigung und Berufsfindung von Mädchen und Jungen, sondern auch das Ansehen und die Bedeutung der Kinder- und Jugendhilfe. Diese sollte zugleich aber auch selbst mit ihren Angeboten nicht nur „ans Netz“, sondern in verstärktem Umgang auch „ins Netz“ gehen. Die Chance dieser niedrigschwelligen Zugangsform ist offensiver zu nutzen, um auch die Mädchen und Jungen zu erreichen, die von sich aus nie in eine Einrichtung der Kinder- und Jugendhilfe gehen würden.

Alle Handlungsfelder der Kinder- und Jugendhilfe sind aufgefordert, die Prozesse der Selbstinszenierung von Jugendlichen – sei es mithilfe der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien, eigener Stile oder Raumbesetzungen – wahrzunehmen sowie Angebote und Einrichtungen so zu gestalten, dass sie Unterstützung und nicht Abwehr produzieren. Vor allem die Jugend(kultur)arbeit, die Offenheit und Freiwilligkeit anbieten kann sowie Bildung und „Spaß haben“ für alle Kinder und Jugendliche ermöglichen sollte, ist hier in besonderem Maße gefordert. Deshalb fordert die Kommission, dass dieses Feld der Kinder- und Jugendhilfe – vor Ort oft zermahlen zwischen den Mühlsteinen steigender Kosten für Kindertagesbetreuung und Hilfen zur Erziehung – mit dem falschen Etikett „freiwillige Aufgabe“ nicht zum Sparopfer werden darf.

Neben der Verpflichtung, Angebote der Jugendarbeit bereitzustellen (§ 11 KJHG) handelt es sich hier um ein Arbeitsfeld, das in Kooperation mit den anderen Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe tatsächliche, virtuelle und sozialisationsbezogene Räume schaffen kann, die Kindern und Jugendlichen die Chance zur Selbstinszenierung sowie zur Übernahme von Verantwortung und Bildung gleichermaßen geben. Dabei gilt, dass Jugendarbeit ihre Grenzen und Paradoxien selbst bearbeiten und das Wissen um ihre Adressatengruppe, Mädchen wie Jungen betreffend, ständig aktualisieren muss, um milieu- und lebensweltnahe Arrangements herstellen zu können.

B.VII Teilhabe und Beteiligung von Kindern und Jugendlichen

B.VII.1 Lebensentwürfe und Beteiligungskonzepte

Junge Menschen müssen in Zeiten sich radikalisierender Modernisierungsprozesse sehr unterschiedliche Lebens-

entwürfe für sich erproben, Lebensplanung und Zukunftsorientierung sind mit biografischen Anstrengungen und Ungewissheiten verbunden. Die für den Einzelnen aus subjektiver und jeweils aktueller Sicht größte Chance auf eine befriedigende individuelle Zukunft bietende Lebensweise muss aus unterschiedlichen Teilbereichen der jeweiligen Umgebung heraus entwickelt werden. In einer Gesellschaft mit schwindenden Traditionen, räumlicher Entgrenzung und wachsender (räumlicher und medialer) Mobilität „surfen“ junge Menschen durch Lebenswelten und haben dabei tendenziell gelernt, mit dem raschen Wandel und vielfältigen Optionen relativ virtuos umzugehen. Im Gegensatz zu ihrer Elterngeneration erfahren sie Einstellungen, Normen und Orientierungen in ihrer Vielfalt und Widersprüchlichkeit und gehen konstruktiv mit der Pluralität unserer Gesellschaft um. Von eindeutigen Vorgaben zur Bewertung von Lebenszusammenhängen und Lebensgestaltung distanzieren sie sich verständlicherweise – und gezwungenermaßen. Dies mindert den prägenden Einfluss von Erwachsenen und die Akzeptanz von weltanschaulich wirkenden gesellschaftlichen Organisationen.

Im Sinne des in Kapitel B.I eingeführten „Lebenslagenkonzepts“ sind die hier zu erörternden Sachverhalte nicht als spezifische Lebenslage zu verstehen, sondern als Beschreibung des gesellschaftlichen Umgangs mit Ansprüchen und Möglichkeiten zur Teilhabe und Beteiligung von Kindern und Jugendlichen. Dabei wird sowohl im Hinblick auf den materiellen und sozialen Status als auch hinsichtlich einer politischen Mitwirkungsoption unterschieden zwischen der unverzichtbaren Teilnahme aller an den durchschnittlichen gesellschaftlichen Entwicklungen (z. B. Recht auf Arbeit und Wohnen, Wahlrecht), der Teilhabe durch bewusste, reflexive Einbeziehung (z. B. Interessenartikulation in Kinder- und Jugendräten, Hilfeplanung, Befragungen) und der aktiven Beteiligung des Subjekts (z. B. Selbstorganisation/Engagement in Vereinen und Verbänden, Mitwirkung in Projekten, Bürgerentscheide). Um den Begriff Beteiligung aussagekräftig zu fassen, sind mehrere Dimensionen zu identifizieren (vgl. Abeling u. a. 2002): Er kann als Kategorie bei der Beschreibung von Lebenswelten junger Menschen nicht reduziert werden auf Engagementpotentiale für klassische Formen der politischen Interessenvertretung und freiwilligen sozialen Tätigkeit. Darüber hinaus sind die Formen kinder- und jugendgemäßer Interessenartikulation und damit die generationsspezifischen und subkulturellen Formen von Teilhabe und Beteiligung zu beachten. Um die lebensweltliche Wirklichkeit junger Menschen in diesem Zusammenhang wahrzunehmen, müssen deren eigene Ausdrucksformen viel stärker als bisher Berücksichtigung finden (vgl. Corsa 2000).

B.VII.1.1 Neue Dynamik bei Fragen der Beteiligung

Kinder und Jugendliche werden in der wissenschaftlichen Betrachtung zunehmend als eigenständige Akteure ihrer Lebensgestaltung, als Expertinnen und Experten in eigener Sache und als eigenständige Träger von Rechten ge-

sehen. Dieser Perspektivenwechsel vom Objekt zum Subjekt impliziert eine aktive Rolle junger Menschen bei der Einflussnahme auf Entscheidungen – von den Anliegen im sozialen Nahraum bis zu grundlegenden Entscheidungen über den zukünftigen Weg einer Gesellschaft. Schon in den Lebenswelten von Kindern sollen demokratische Verhaltensweisen erprobt werden – als Grundlage für die Persönlichkeitsbildung und die Entwicklung eines differenzierten Erfahrungshorizonts zur konstruktiven Bewältigung von Konflikten und angemessenen Durchsetzung eigener Interessen (zu „Jugend und freiwilliges Engagement“ vgl. Freiwilliges Engagement in Deutschland... 2000a, 2000b, 2000c).

Völkerrechtlich wurde mit dem UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes (Vereinte Nationen-Kinderrechtskonvention (UN-KRK)) ein umfassendes Recht für junge Menschen geschaffen, das Mitwirkungsrechte hervorhebt (Artikel 12 Abs. 1 UN-KRK). Die Bewegung im Generationenverhältnis, also die wachsende Einsicht in die Notwendigkeit, Kinder und Jugendliche in die Bearbeitung zentraler Fragen des Lebens und der Zukunft einzubeziehen, lässt sich auch mit dem Konzept einer weltumspannenden Diskussion über „nachhaltige Entwicklung“ belegen. Die UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro hat sich 1992 auf das Aktionsprogramm „Agenda 21“ geeinigt. Ein Kernelement dieses Weltaktionsplans ist die Einbeziehung von Bürgerinnen und Bürgern bei der Entwicklung von lokalen Grundsätzen für eine nachhaltige Lebensweise. Kapitel 25 nimmt insbesondere junge Menschen in den Blick und fordert, „dass Jugendliche aus allen Teilen der Welt auf allen für sie relevanten Ebenen an den Entscheidungsprozessen beteiligt werden, weil dies ihr heutiges Leben beeinflusst und Auswirkungen auf ihre Zukunft hat“ (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit o. J., S. 222). In der „Charta von Aalborg“ bekannten sich 1994 viele europäische Städte und Gemeinden explizit zu einer breit angelegten Beteiligung und verpflichteten sich, alle gesellschaftlichen Kräfte in den Kommunen bei der Aufstellung von Lokalen Agenden 21 einzubeziehen (vgl. hierzu auch den kursorischen Überblick über Mitbestimmungsmodelle im europäischen Ausland von Möller 2000).

Auf nationaler Ebene unterstreichen Initiativen der Landes- und Bundespolitik die Bedeutung einer frühzeitigen und wirkungsvollen Einbeziehung junger Menschen in demokratische Entscheidungsprozesse (vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) 1999). Einige Bundesländer haben ihre Gemeindeordnungen um Regelungen zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen erweitert (vgl. Tab./Abb. B.VII.1 im Anhang). Ferner ist für die kommunale Bauleitplanung die Berücksichtigung der sozialen und kulturellen Bedürfnisse insbesondere junger Menschen und deren Beteiligung festgeschrieben (§ 1 Abs. 5 Satz 3, § 3 Abs. 1 BauGB). Auf der Basis dieser Initiativen haben sich neben den klassischen Formen der Mitwirkung in einer repräsentativen Demokratie und des Engagements in Vereinsstrukturen sehr unterschiedliche Modelle zur Beteiligung und Interessenartikulation von Jugendlichen sowie zunehmend auch von

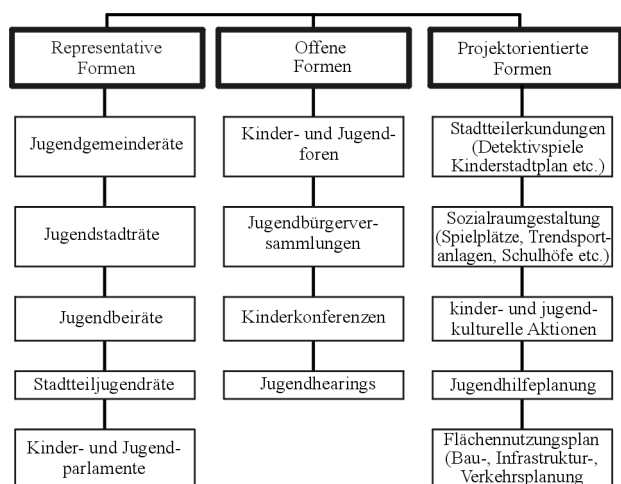
Kindern herausgebildet (zur Typologisierung von Beteiligungsmodellen vgl. Abeling u. a. 2002). Vor allem auf kommunaler Ebene wird mit Beteiligungsmodellen experimentiert, die von der Schaffung „repräsentativer Formen“ bis zu „projektorientierten Formen“ im unmittelbaren Lebensumfeld reichen (vgl. Tab./Abb. B.VII.2). Diese haben vor allem zum Ziel, der mit Blick auf junge Menschen problematisierten Wahlabstinenz und Politikdistanz entgegenzuwirken und ihre Bereitschaft zu gesellschaftlichem Engagement zu fördern. Ausschlaggebend für diese Entwicklung sind unterschiedliche Aspekte: Lebensstile und Beziehungsstrukturen junger Menschen werden komplexer, die Biografien variabler, die sozialen bzw. persönlichen Kontexte instabiler und politisches Verhalten sowie gesellschaftliches Engagement sind infolgedessen weniger an Gruppenloyalitäten gebunden.

B.VII.1.2 Jugendliche, Politik und Engagement in Strukturen der repräsentativen Demokratie

Die Ergebnisse der Jugendforschung zeigen, dass sich rund ein Viertel der Jugendlichen stark bis sehr stark für Politik interessieren (ipos 1999, S. 86ff.). Zugleich haben aber viele Jugendliche nur ein geringes Vertrauen in die Problemlösungskompetenz gewählter politischer Repräsentantinnen und Repräsentanten, vor allem, wenn es um existentielle Problemlagen geht (z. B. Arbeitslosigkeit, ökologische Bedrohung). Sie fühlen sich mit ihren Ängsten, Bedürfnissen und Forderungen weder von den politischen Akteuren noch von traditionellen Organisationen in Gesellschaft und Staat ernst genommen (vgl. Gaiser u. a. 2000; Deutsche Shell 2000). Offenkundig scheinen ihnen die Strukturen und Akteure des politischen Systems sowie die darin gegebenen Möglichkeiten nicht ge-

Tab./Abb. B.VII.2

„Neue“ Beteiligungsformen“



Quelle: Eigene Darstellung

eignet, um ein für sie befriedigendes Ergebnis erwarten zu lassen (Jugendwerk der Deutschen Shell 1997, S. 19f.). Das Verhältnis junger Menschen zur Politik ist von Spannungen geprägt: Es steht auf der einen Seite ein vielseitiges gesellschaftspolitisches Interesse in einem Spannungsverhältnis zwischen politischer Verhaltensbereitschaft und tatsächlichem Verhalten (Gaiser/de Rijke 2000, S. 270ff.; vgl. Tab./Abb. B.VII.3 im Anhang), auf der anderen Seite die Ablehnung offizieller Politik, aus der häufig auf eine allgemeine Politikverdrossenheit der Jugend geschlossen wird. Damit verbunden ist die Sorge, die nachwachsende Generation könne sich nicht in dem Umfang mit den Strukturen und Spielregeln des politischen Systems identifizieren, wie dies für seinen Bestand erforderlich ist.

Politik selbst und Verwaltung versuchen, diesem Dilemma durch verschiedene Beteiligungsinstrumente zu begegnen. Es geht kaum mehr um die Frage, ob auf die Distanz junger Menschen zur Politik reagiert werden muss, im Mittelpunkt der Diskussionen steht die Frage, wie dies adäquat gewährleistet werden kann – mit weitgehender Einigkeit darüber, dass politische Mitwirkung am effektivsten auf der kommunalen Ebene erreicht werden kann (vgl. Neumann 2000a). Hinsichtlich der Gestaltung wirkungsvoller Beteiligungsprojekte sind eine Reihe von Kriterien und Methoden als wichtige Orientierungsgrundlage publiziert (vgl. Sturzenhecker 1998; Kuhring 1999; Möller 2000). Drei Zielsetzungen werden diesbezüglich im Wesentlichen verfolgt: Kinder- und Jugendliche sollen ihre Interessen artikulieren können, zu politischer Mitwirkung motiviert werden und ihre Kenntnisse über politische Entscheidungsprozesse erweitern (vgl. BMFSFJ 1998a). Grundsätzlich ist diese Haltung zu begrüßen, denn der Erwerb von Wissen und Kompetenzen über demokratische Verfahren sowie zum Aushandeln von Interessen und Konflikten ist eine unabdingbare Voraussetzung für Teilnahme, Teilhabe und Beteiligung. Sie impliziert jedoch auch die Unterstellung, dass mit der Einrichtung von Beteiligungs- und Mitwirkungsmöglichkeiten ausreichend Chancen auf Einfluss gegeben sind und junge Menschen lediglich zur Wahrnehmung derselben qualifiziert und motiviert werden müssen. Dabei gerät außer Acht, dass die Entfremdung Jugendlicher zur erlebten Politikpraxis durch eine „partizipatorische Inpflichtnahme“ allein nicht aufgebrochen werden kann. Hiefür bedarf es auch einer Veränderung der politischen Schwerpunktsetzungen, die nicht nur reale Machtabtretung im Rahmen konkreter Beteiligungsvorhaben unumgänglich macht, sondern zudem eine Hinwendung auch der „großen“, offiziellen Politik zu den gesellschaftspolitischen Zukunftsthemen bedeutet, die junge Menschen bewegen. Das Unbehagen und Misstrauen junger Menschen gegenüber der Politik beruht nicht zuletzt auf einer Missachtung ihrer Rechte und Interessen in Verbindung mit Generationenkonflikten in einer älter werdenden Gesellschaft: Aus ihrer Sicht sind es Gesellschaft und Politik, die sich von der Jugend abkoppeln und nicht umgekehrt (vgl. Neumann 2000a).

Grundsätzlich ist das öffentliche Bild vom Rückzug junger Menschen aus gesellschaftlichen Aufgaben und ihre Politikferne allerdings auch vor dem Hintergrund des Aufschwunges zu sehen, den die Bereitschaft zu gesellschaftlicher und politischer Beteiligung während der 70er Jahre vor allem in der jüngeren Generation erfahren hat. Aus dieser Perspektive erscheint deren Distanzierung vom politischen System als Trend zur Normalisierung, in dessen Folge es zu einer Angleichung an Standards anderer westlicher Demokratien kommt. Ähnliche Erklärungsmuster finden sich hinsichtlich der größer werdenden Distanz Jugendlicher aus den östlichen Bundesländern zum politischen System nach einer Phase der Politisierung im Zusammenhang mit der Wendedynamik (Deutsche Shell 2000; Gaiser u. a. 2000). Strukturelle Unterschiede der Entwicklung in Ostdeutschland bestehen darin, dass mit den Institutionen und Großbetrieben der DDR die Infrastruktur als Basis für Aktivität und Engagement zusammenbrach und neue Zugänge erst etabliert werden mussten (Gensicke 2000, S. 176ff.).

Mit der Diskussion um mehr Beteiligungsrechte einher geht die Auseinandersetzung über die Senkung des aktiven Wahlalters. Kritikerinnen und Kritiker führen eine unzureichende Reife von 16- bis 17-Jährigen an und fordern eine – juristisch nicht ausreichend konstruierbare – Verbindung zwischen Wahlberechtigung und voller Rechtsfähigkeit durch Volljährigkeit. Befürworterinnen und Befürworter verweisen auf die wachsende Angleichung jugendlicher und erwachsener Lebenswelten, die Verselbstständigung der Lebensführung junger Menschen sowie auf eine zunehmende Vergreisung der Gesellschaft, in der Entscheidungen für die Zukunft Menschen obliegen, die schon heute kaum noch Bezug zu den Lebenswirklichkeiten Jugendlicher haben. Mit Blick auf das Wahlverhalten bzw. die unhinterfragte Wahlmündigkeit anderer Altersjahrgänge ist die Reifebewertung unangemessen. Eine Senkung des aktiven Wahlalters allein bietet allerdings keine Garantie für eine Berücksichtigung gesellschaftlicher Interessen junger Menschen – formale Mitwirkungsmöglichkeiten müssen eingebettet sein in einen Kanon von Maßnahmen für eine dauerhafte Stärkung der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an der Gestaltung verschiedener Lebensbereiche von der Kinder- und Jugendhilfe selbst über die Anhörung bei öffentlichen Angelegenheiten bis hin zur Mitwirkung in Medien, Schule, Ausbildung und Beruf (vgl. Deutscher Bundesjugendring 1995; Arbeitsgemeinschaft der Evangelischen Jugend 1996; Sozialistische Jugend Deutschlands (SJD) – Die Falken 1997).

Für den persönlich und zeitlich umfassenden Lebensraum Schule gilt allerdings, dass die Beteiligungsformen sich dort konzentrieren auf die Schülervertretungen, deren mangelnde Kompetenzen nicht gerade zum Engagement motivieren. Sie verfügen in der Regel nicht über ein politisches Mandat. Lediglich in Nordrhein-Westfalen wird ihnen die Vertretung von Belangen „in ihrer durch den Besuch der Schule gekennzeichneten spezifischen Situation unter Berücksichtigung des bildungspolitischen Gesamtzusammenhanges“ zugestanden (Berger 2000, S. 39) und

damit eine zumindest schulpolitische Interessenvertretung ermöglicht (zu Mitwirkungsrechten an Schulen in den einzelnen Bundesländern ebd., S. 32; vgl. Füssel 1999).

Im Unterschied zur Jugendarbeit und zu außerschulischen Bildungsangeboten, für die die Freiwilligkeit der Teilnahme konstitutiv ist, erreicht die Schule alle jungen Menschen und hat deshalb einen besonderen Auftrag, Beteiligungschancen zu eröffnen, die hierfür erforderlichen Kompetenzen zu fördern und Demokratie praktisch erfahrbar zu machen. So wird es auch konzeptionell für den Prozess der Schulentwicklungsplanung vertreten. Für den Alltag wird allerdings immer wieder beklagt, dass Schülerinnen und Schüler tatsächlich nicht am Prozess der inneren Schulentwicklung partizipieren. Deshalb sind die Forderungen zur Beteiligung junger Menschen in der Schule von sehr grundsätzlicher Art und zielen auch auf die „umfassende Beteiligung der Schülerinnen und Schüler an der Gestaltung von Lehrplänen, Schulgesetzen und Erlassen“ (Deutscher Bundesjugendring 1995, S. 18). Neben einer Ausweitung der Kompetenzen institutioneller Mitwirkungsformen ist die Demokratisierung der Schule durch Beteiligung innerhalb der Lehr- und Lernarrangements sowie durch Kooperation mit außerschulischen Institutionen notwendig (vgl. Müller 2000).

B.VII.1.3 Bereitschaft und Motivation junger Menschen zu ehrenamtlichem Engagement und freiwilliger Tätigkeit

Ein gerne gepflegtes Bild der Medien bei der Beschreibung von Jugendlichen ist eine dominierende Konsum- und Lustorientierung der nachwachsenden Generation (vgl. Tab./Abb. B.VII.4 im Anhang). Angeführt werden die Spaß- und Musikkulturszenen und der Tick zur Markenware, für die junge Menschen erhebliche Finanzmittel einsetzen (vgl. Kapitel B.III und B.VI); gleichzeitig wird fehlende Bereitschaft zum Engagement und zur Mitwirkung in sozialen und gesellschaftlichen Feldern unterstellt. Empirische Befunde über die Praxis jugendlichen Engagements bestätigen dies nicht (vgl. Picot 2000). So läßt sich z. B. zeigen, dass drei Fünftel der Jungwählerinnen und Jungwähler sich für kompetent halten, politische Fragen richtig zu verstehen (vgl. Silbereisen u. a. 1996). Dennoch ist der Lebensbereich „Politik“ für junge Menschen gegenüber anderen – wie „Freunde“ und „Freizeit“ – nicht prioritär von Bedeutung (Gille 2000, S. 172, Tabelle 5.12: 42 % im Westen, 37 % im Osten). Ein politisches Interesse ist in fast allen Untergruppen (Alter, Geschlecht, Bildung) des DJI- Jugendsurvey zu finden. Es steigt mit dem Alter und mit dem Bildungsstand. Mädchen und Frauen äußern sich in deutlich geringerem Maße interessiert an Politik. Im Westen liegt die Differenz zwischen Männern und Frauen bei 14 Prozentpunkten, im Osten bei 11 Prozentpunkten. (Gille u. a. 2000, S. 210f.) Die Befragung von Infratest Burke (1999a) kommt zum Ergebnis, dass „Politik und öffentliches Leben“ die Altersgruppe der 14- bis 24-Jährigen mehrheitlich nur „mittel“ (58 %) interessiert („stark“: 27%; „wenig“: 15 %). Aus diesen Ergebnissen lassen sich Herausforderungen für eine Re-

form der demokratischen Gesellschaft ableiten, die Eigenverantwortung fördert und Bürgerinnen und Bürger stärker in Entscheidungen einbezieht.

Für das Gesamtfeld ehrenamtlich, freiwilligen Engagements junger Menschen werden allerdings höchst unterschiedliche Angaben und empirische Ergebnisse referiert. Diese Differenzen hängen in hohem Maße damit zusammen, dass Erhebungen ohne großen Bezug aufeinander durchgeführt wurden. „Unterschiedliche Begriffsdefinitionen, nichtvergleichbare Untersuchungsdesigns und unterschiedliche Fragestellungen garantieren dafür, dass sich die vorliegenden Studien in ihren quantitativen Befunden kaum vergleichen lassen. Eine nähere Analyse auch nur der besten Studien würde rasch zeigen, dass jede von ihnen einen jeweils spezifischen Ausschnitt aus dem Gesamtspektrum freiwilliger sozialer Aktivitäten zur näheren Untersuchung herauschneidet, eigene Frageformulierungen verwendet und durch die kontextuelle Einordnung der Fragen auch jeweils spezifische Antwortstimuli auslöst“ (Olk 1999, S. 9; dazu Picot 2000, S. 125ff. und S. 131ff.).

Die Bereitschaft junger Menschen, sich aktiv zu beteiligen, ist bestimmt durch den Wunsch nach Geselligkeit, Spaß, Selbstbestimmung und Anerkennung, persönlichkeitsbildender (Selbst-)Erfahrung und selbstbestimmter Hilfeleistung sowie die Suche nach neuen Formen sozialen Umgangs und gesellschaftlicher Teilhabe. „In den Motivationsstrukturen finden sich kulturell tradierte Werte wie Mitmenschlichkeit, Solidarität, Gemeinsinn und Hilfsbereitschaft genauso wie Wünsche nach mehr Authentizität, (...) und schließlich der bewusste politische Gestaltungswille“ (Keupp 2000, S. 51). Die Bereitschaft zu freiwilligem, ehrenamtlichem Engagement steht in direktem Verhältnis zur subjektiven Bewertung („Bin ich hier wichtig und unverwechselbar?“). Dieser Maßstab gewinnt in dem Maße an Bedeutung, in dem sich junge Menschen durch unterschiedliche Institutionen verplant und festgelegt erfahren. Junge Engagierte erwarten darüber hinaus einen Nutzen von Fähigkeiten, Kompetenzen und Erfahrungen, die sie durch ehrenamtliches Engagement erworben haben, für ihre (späteren) beruflichen Zusammenhänge, und sie sehen diese Erwartung in nahezu gleichem Umfang auch erfüllt (Freiwilliges Engagement in Deutschland ...2000a, S. 159ff.). Vielleicht ist in diesem Zusammenhang auch das deutlich überdurchschnittliche Interesse der jungen Engagierten an Tätigkeitsnachweisen zu sehen (39 % im Gegensatz zu 23 % im Durchschnitt aller Altersgruppen; Picot 2000, S. 148). Ehrenamtlich-freiwilliges Engagement in jungen Jahren hat offensichtlich eine prägende biografische Bedeutung. So haben 49 % aller ehrenamtlich bzw. freiwillig Tätigen in der Altersspanne zwischen 6 und 20 Jahren begonnen, Aufgaben und Tätigkeiten verantwortlich zu übernehmen (Infratest Burke 1999b).

Der vielschichtige Motivationsmix (vgl. Abeling u. a. 2002) für Engagement und freiwillige Tätigkeit hat zur Folge, dass Verbände und Vereine ehrenamtlich-freiwillige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht automatisch oder gar ausschließlich unter „Einsatzplanprämissen“ in ihre Arbeit einbinden können. Junge Menschen halten sich heute

stärker Optionen eines zeitlich begrenzten Einsatzes und eines Rückzuges offen. Ihr Engagement konzentriert sich vorrangig auf der lokalen bzw. regionalen Ebene. Gleichzeitig entstehen soziale Netze in transnationalen Räumen und somit neue Optionen für Engagement. Die Variabilität junger Menschen in Bezug auf ihr Engagement in diesen Strukturen wird durch zwei Entwicklungen verstärkt: Die gesellschaftlichen Anforderungen an Flexibilität und Mobilität führen verstärkt zu Kontinuitätsbrüchen an der Schwelle zur weiterführenden Ausbildung. Ebenso sind höhere Fremdbestimmung des zeitlichen Budgets, v.a. aber auch der Wechsel des Ausbildungsortes häufig Grund für den Ausstieg aus einer Tätigkeit. Auch wirken sich die Verschlechterungen am Ausbildungs- und Arbeitsmarkt und die daraus resultierenden Orientierungsprobleme aus: Kontinuierliche, umfangreiche ehrenamtliche Verpflichtungen werden angesichts berechtigter Sorgen um die berufliche Zukunft hintangestellt (Freiwilliges Engagement in Deutschland... 2000a, S. 120ff.).

B.VII.1.4 Umfang und Tätigkeitsfelder für ehrenamtliches Engagement

„Jugendliche im Alter von 14 bis 24 Jahren sind eine besonders aktive Altersgruppe in der Gesellschaft. Zum einen ist die Aktivität im Sinne des ‚Mitmachens‘ in Vereinen, Gruppierungen und Projekten stärker ausgeprägt als in anderen Altersgruppen. Zum anderen ist auch die Zahl der freiwillig bzw. ehrenamtlich Engagierten mit 37 % sehr hoch. Sie entspricht dem Anteil der Engagierten im Erwerbstätigenalter, und sie liegt noch über dem Anteil der Engagierten ab 60 Jahren“ (Freiwilliges Engagement in Deutschland... 2000a, S. 26). Damit wird deutlich, dass Jugendliche – entgegen häufiger Annahmen – keineswegs eine inaktive Altersgruppe darstellen. Im Gegenteil: Bei den sog. „Hochengagierten“ – mit mehr als 5 Stunden Zeitaufwand für ehrenamtliches Engagement pro Woche – überwiegen sie mit einem Anteil von 14 % gegenüber 12 % in der Altersgruppe der 25- bis 59-Jährigen bzw. 9 % bei den 60-Jährigen und älteren (Picot 2000, S. 127; vgl. Tab./Abb. B.VII.5 im Anhang). Ein Grund für das besondere Engagement dieser Altersgruppe kann aus dem hohen Anteil von Schülerinnen und Schülern in dieser Altersgruppe erklärt werden. „Jugendliche können häufiger werktags nachmittags ihrer freiwilligen/ehrenamtlichen Tätigkeit nachgehen (35 %). Sie verfügen hier über größere Spielräume als die Engagierten im erwerbstätigen Alter“ (Picot 2000, S. 128). Als positive Bedingung für die jugendlichen Hochengagierten erweist sich auch der lange Aufenthalt am selben Wohnort, der mit einem überdurchschnittlich großen Freundeskreis korrespondiert (Picot 2000, S. 180f.).

Junge Menschen engagieren sich, so die Befunde des Freiwilligensurveys 1999, insbesondere im Bereich „Sport und Bewegung“ (40 %), im Bereich „Freizeit und Geselligkeit“ (19 %), in „Schule/Kindergarten“ (16 %), „Kultur und Musik“ (13 %), im „Kirchlichen Bereich“ (13 %), im „Unfall-/Rettungsdienst/freiwillige Feuerwehr“ (11 %) sowie in der „außerschulischen Jugendarbeit/Bildungsarbeit“ (6 %) (Picot 2000, S. 137). Der organisatorische

Rahmen des ehrenamtlichen Engagement liegt dabei u. a. zu 49 % in Vereinen, 24 % in gesellschaftlichen Großorganisationen wie Verbände, Gewerkschaften, Parteien und Kirchen und zu 11 % in Formen der Selbstorganisation und Selbsthilfe (ebd., S. 142; vgl. Tab./Abb. B.VII.6 im Anhang; für nicht deutsche Jugendliche Weidacher 2000b, S. 101ff.). Umweltschutz- und Menschenrechtsgruppen finden keine große Verbreitung (Deutsche Shell 2000, S. 276): 2,8 % der Jugendlichen geben eine Mitgliedschaft an; ipos (1999, S. 137) kommt auf 6 % in West- und 4 % in Ostdeutschland. Geschlechtsspezifische Charakteristika des Engagements sowie eine Differenzierung zwischen Jugendlichen in Ost und West sind in der Untersuchung „Freiwilliges Engagement in Deutschland ...“ (Picot 2000, S. 175f.) ausführlich dargestellt (vgl. Kap. B.VII.1.6). Das propagierte Ende etablierter Formen und Strukturen des Engagements bzw. den angeblichen Wegbruch Engagierter in Vereinen und Verbänden bestätigen diese Ergebnisse nicht – die Mehrzahl der jungen Engagierten ist gerade in diesen Strukturen ehrenamtlich/freiwillig tätig und scheint dort wesentliche Erwartungen erfüllt zu sehen (vgl. Nörber 2001). Hinsichtlich der Tätigkeitsfelder fällt weiterhin auf, dass junge Menschen ein beträchtliches Engagement für Kinder und Jugendliche zeigen (Freiwilliges Engagement in Deutschland ... 2000a, S. 26 und S. 155).

B.VII.1.5 Beteiligungsmöglichkeiten im Sportverein

Die Mitgliedschaft von Kindern und Jugendlichen in Sportvereinen übersteigt jeglichen sonstigen Organisationsgrad im Bereich von Freizeitaktivitäten oder politischem Engagement (Beher u. a. 2000, S. 143ff.). Sport ist das Lieblingsfach in der Schule (Zinnecker/Silbereisen 1996, S. 59) und bevorzugte Freizeitbeschäftigung sowohl bei Jungen als auch bei Mädchen (BMFSFJ 1998a, S. 65). Neben dieser Form des Mitmachens bieten die Sportvereine eine Plattform für ehrenamtliches Engagement. Der Anteil jugendlicher Vereinsmitglieder in ehrenamtlichen Funktionen ist nicht genau zu benennen, in Befragungen werden beträchtliche Partizipations- und Informationsdefizite offensichtlich (Beher u. a. 2000, S. 143ff.). Mitgliedschaft und Mitmachen sowie die Wahrnehmung ehrenamtlicher Funktionen im Sportverein bilden die Grundlage für die vielfach belegte Bedeutung sportlichen Engagements als soziale Unterstützungsleistung (vgl. Kurz u. a. 1995; Baur 1997; Brinkhoff 1998; Fessler u. a. 1998; Deutsche Sportjugend 2000).

B.VII.1.6 Materielle und strukturelle Potenzen und Barrieren

Ob und in welchem Umfang die Interessen von Kindern und Jugendlichen Eingang in die Gestaltung von Politik und Gesellschaft finden, ist nicht allein abhängig von ihrer Bereitschaft, Verantwortung zu übernehmen bzw. von den Entscheidungsspielräumen, die Erwachsene eröffnen. Die einzelnen Faktoren gesellschaftlicher Teilhabe beeinflussen sich gegenseitig: Unabhängiges, selbstbestimmtes Handeln setzt eine gesicherte materielle Existenz sowie soziale Integration voraus. Deshalb sind bei

der Betrachtung von gesellschaftlichen Beteiligungsoptionen für Kinder und Jugendliche Aspekte der sozialen Position von großer Bedeutung. Kinder und Jugendliche sind überproportional von Armut und Arbeitslosigkeit betroffen und dies verringert ihre Möglichkeiten, am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben – Existenzängste, Ausgrenzungs- und Stigmatisierungserfahrungen fördern Resignation bzw. Rückzug und behindern wirksame Beteiligung. Auch das freiwillige Engagement als Beispiel für Mitwirkungsmöglichkeiten hängt von persönlichen Kompetenzen und Bildungsvoraussetzungen ab (Freiwilliges Engagement in Deutschland... 2000a, S. 25 sowie S. 60f.). „Die Bereitschaft zum freiwilligen Engagement (...) ist Teil der sozialen Einbindung einer Person. (...) Insgesamt sind Personen mit besseren bildungsmäßigen, beruflichen und finanziellen Voraussetzungen und Personen, die sozial stärker integriert sind, eher als andere bereit ...“ (ebd., S. 25). Es werden deutliche Unterschiede im Organisationsgrad von (potentiell) Benachteiligten zu den 14- bis 27-Jährigen insgesamt festgestellt, wobei das individuelle Engagement der jeweils tatsächlich Aktiven in quantitativer Hinsicht sowie bezüglich des aufgewendeten Zeitbudgets nicht geringer ist (ipos 1999, S. 136f.).

Eine gravierende und auf dauerhafte Ausgrenzung angelegte Einschränkung von Partizipationschancen für eine große Gruppe junger Menschen stellt das in der Bundesrepublik Deutschland derzeit gültige Ausländer- und Asylrecht dar, mittels dessen Zugänge zu den für die gesellschaftliche Teilhabe junger Menschen elementaren Systemen der Bildung und Erziehung verwehrt werden können (vgl. Kap. B.VIII.). Das gültige Staatsangehörigkeitsrecht behindert die gleichberechtigte Teilhabe der in Deutschland lebenden, zum großen Teil hier geborenen jungen Menschen ohne deutschen Pass (vgl. Renner 2002). Auch bei passlich deutschen Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund ist ein enger Bezug zur sprachlich kulturellen Herkunft der Familien und eine Einbindung in eigenethnische Netzwerke wahrscheinlich (vgl. ebd.) – mit Konsequenzen für Formen und Möglichkeiten zur Teilhabe und Beteiligung. Junge Menschen mit Migrationshintergrund zeigen eine größere Zurückhaltung in Bezug auf politisches Handeln, was zu einem großen Teil auf ihre Bildungsvoraussetzungen zurückzuführen ist (Gille/Krüger 2000b, S. 418ff.). Darüber hinaus ist auch der Grad ihrer Integration bzw. ihr Aufenthaltsstatus wesentlich; d. h. junge Migrantinnen und Migranten mit eindeutigen Verbleibsperspektiven weisen ein höheres politisches Interesse auf (ebd., S. 409). Dies verweist auf die Notwendigkeit, durch eine gezielte Integrationspolitik in allen gesellschaftlichen Bereichen die Teilhabe- und Beteiligungschancen zugewanderter junger Menschen auszubauen und vorhandene Benachteiligungen aufzuheben (vgl. ebd. und Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit 2000).

Die Kommission fordert den Abbau von Zugangsbarrieren für Migrantinnen und Migranten (auch im Sinne politischer Partizipation), die sich dadurch ergeben, dass Kinder und Jugendliche andere als die an der „Normalerwartung“ ausgerichteten sprachlichen und kulturellen Erfahrungen besitzen. Dies bedeutet konkret: Vorkehrungen zur Überwin-

dung von Sprachbarrieren schaffen; in der Gestalt der Institutionen signalisieren, dass sprachliche und kulturelle Vielfalt akzeptiert wird; „Übersetzungshilfen“ nicht nur im engeren sprachlichen Sinne anbieten, sondern auch im Sinne der Vermittlung zwischen verschiedenen Symboliken, Erwartungen an Interaktionen etc. Dies gilt auch für die Strukturen, in denen ehrenamtliches Engagement und freiwillige Tätigkeit junger Menschen gefördert werden und beinhaltet die Anerkennung und aktive Einbeziehung der von den Zugewanderten selbst gebildeten Netzwerke.

Teilhabe und Engagement sind weiterhin geschlechtsspezifisch geprägt: Der Zugang junger Frauen zu ehrenamtlichem Engagement ist stärker als der junger Männer von ihrer eigenen Initiative abhängig und Formen, Motive sowie Felder des Engagements zeigen geschlechtsspezifische Muster (Freiwilliges Engagement in Deutschland... 2000a, S. 136ff.). In den formalen/institutionellen Kontexten politischer Mitwirkung und gesellschaftlichen Engagements (z. B. Gremien, öffentliche Repräsentanz) sind Frauen nach wie vor weniger vertreten als Männer und nehmen dort ebenso wie in gesellschaftlichen Organisationen seltener Leitungsaufgaben wahr – mit der Folge, dass Mädchen und jungen Frauen nur eingeschränkt Vorbilder zur Verfügung stehen, an denen sie sich orientieren können. Aus geschlechtsspezifischen Unterschieden in Engagement und Beteiligung wird häufig auf fehlendes oder geringes Interesse junger Frauen geschlossen; tatsächlich spricht jedoch vieles dafür, dass vorhandenes Interesse aufgrund männlich dominierter Strukturen, Rahmenbedingungen und Inhalte weniger in (klassisches) politisches Handeln und bestimmte ehrenamtliche Funktionen umgesetzt wird (vgl. Kuhring 1999; Behr u. a. 2000). Auch bezüglich des Abbaus geschlechtsspezifischer Barrieren für Teilhabe und Beteiligung besteht daher nach wie vor erheblicher Handlungsbedarf.

B.VII.1.7 Ausblick

Wenn heute Individualisierung mit der schwindenden Bedeutung von Traditionen für unser Leben zusammenhängt, kann der gesellschaftliche Zusammenhalt nicht durch globale, zentral verordnete Bewältigungsstrategien oder die Berufung auf bestimmte Traditionen gewährleistet werden. Grundlegende Veränderungen wie die in den Beziehungen zwischen den Geschlechtern und den Generationen verweisen darauf, dass die mögliche Demokratisierung des persönlichen Lebens heute besondere Bedeutung für viele Aspekte der politischen Reform haben kann. Demokratie zielt hier nicht auf einen Konsens jeglicher Meinungen, sondern erfordert für alle verlässliche Institutionen und Verfahren sowie Toleranz in einem ermöglichenden öffentlichen Dialog. „In einer Gesellschaft, in der Tradition und Gewohnheiten an Einfluss verlieren, führt der einzige Weg zur Begründung von Entscheidungsbefugnissen über demokratische Verfahren“ (Giddens 1999, S. 82). Im Kontext von Globalisierung wird zwar ein Druck erzeugt, Macht nach unten und gleichzeitig nach oben zu verlagern. Eine „Demokratisierung der Demokratie“ (Giddens 1997, S. 131) erfordert allerdings unausweichlich konkrete Teilhabechancen. Demokratisierung zielt hier auf eine Dimension, in der individuelle

Lebensgestaltung und gesellschaftliche Solidarität verknüpft werden können.

Motor und Grundlage einer solchen Entwicklung könnte die Kommune sein, sofern es ihr gelingt, die Idee der Selbstverwaltung zu revitalisieren. Zu einer praktikablen Strategie der Teilhabe und Beteiligung gehören öffentliche Foren der Auseinandersetzung über Ziele, Inhalte und Methoden politische Willensbildung und Entscheidungsfindung in Form von Armutskonferenzen, Arbeitsmarktkonferenzen, Sozialgipfeln usw. auf der Ebene des jeweiligen Gemeinwesens. Junge Menschen müssen sich Grundkenntnisse und Grunderfahrungen zur Selbstregulierung aneignen, um das eigene Leben bewältigen und aktiv gestalten zu können. Sie sind sozusagen als „kompetentes, soziales Planungsbüro in eigener Sache“ zu verstehen (Rauschenbach 1997, S. 484). Der Zehnte Kinder- und Jugendbericht betont in diesem Zusammenhang die Bedeutung, junge Menschen altersgemäß auf die Übernahme von Verantwortung für das eigene Leben und das Zusammenleben in der Gemeinschaft vorzubereiten. Kinder und Jugendliche streben die Übernahme von Verantwortung an: „Letztendlich werden ihre Anstrengungen, sich Sinn, Werte und Regeln anzueignen sowie Wissen und Können zu erwerben, von ihrem Willen angetrieben, einen Platz im Leben unter und mit anderen Menschen eigenverantwortlich ausfüllen zu können“ (BMFSFJ 1998a, S. 144).

Dabei erwarten sie, dass ihre Interessen und Bedürfnisse nicht nur in Verbindung mit der Abwehr von Legitimationskrisen des politischen und gesellschaftlichen Systems wahrgenommen werden und reagieren mit Frustration und Rückzug, wenn sie durch Erwachsene instrumentalisiert werden oder ihre Mitwirkung folgenlos bleibt. Des weiteren haben sie einen Anspruch darauf, dass ihre Formen gesellschaftlichen Engagements nicht lediglich aus einer Defizitperspektive betrachtet werden, sondern anerkannt werden als ihr spezifischer Beitrag zur Gestaltung des Gemeinwesens, in dem Potentiale für die Zukunft liegen. Maßnahmen zur Stärkung der Teilhabe und Beteiligung von Kindern und Jugendlichen dürfen sich nicht auf die symbolische Ebene beschränken. Sie entfalten nur dann Wirkung, wenn Erwachsene bereit sind, die wachsende Verantwortungsbereitschaft und -fähigkeit von Kindern und Jugendlichen gezielt zu fördern, ihnen Entscheidungsbefugnisse zu eröffnen und ihre berechtigten Interessen und Motive angemessen zu berücksichtigen. Dies beinhaltet auch den Abbau struktureller Barrieren für Teilhabe und Beteiligung.

B.VII.2 Teilhabe in der Kinder- und Jugendhilfe

B.VII.2.1 Auftrag und Aufgaben

Kinder und Jugendliche verfügen in gesellschaftlichen Aushandlungsprozessen nicht über maßgebliche Mittel der Durchsetzung und Sanktion. Aus den das Verhältnis von Jugend und Gesellschaft prägenden Widersprüchen erwächst daher ein zentraler gestalterischer Auftrag für Jugendpolitik und Jugendhilfe: Sie haben die Aufgabe, zur Teilhabe aller jungen Menschen an der politischen und gesellschaftlichen Entwicklung beizutragen, ihre Bedürf-

nisse, Hoffnungen, Ängste und Probleme in die gesellschaftliche und politische Debatte um die Zukunft unseres Gemeinwesens einzubringen, gemeinsam mit ihnen die Interessen der nachwachsenden Generation in einer im Wandel begriffenen Gesellschaft zu vertreten und eine politisch wirksame Beteiligungskultur zu initiieren. Der Kinder- und Jugendhilfe mit ihrer sozialpädagogischen Fachlichkeit kommt hierbei die Aufgabe zu, die für Beteiligung und Engagement erforderlichen Kompetenzen zu fördern, nachhaltige Beteiligungsprozesse zu entwickeln und zu begleiten sowie als Mittler gegenüber Politik und Verwaltung zu fungieren.

Gleichzeitig steht sie vor der Herausforderung, in den eigenen Strukturen und Handlungsweisen die Teilhabe und Mitwirkung der Adressatinnen und Adressaten auszuweiten. Gesellschaftliche und fachliche Entwicklungen zur Teilhabe/Beteiligung haben normative Spuren im Recht hinterlassen (vgl. Abeling u. a. 2002). So wurden bei der Reform des Kinder- und Jugendhilferechts 1990 trotz seiner einseitigen Ausrichtung auf Erziehungsberechtigte Grundsätze einer Beteiligung von Kindern und Jugendlichen bei der Gestaltung von Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe verankert (§§ 5, 8, 9, 36 KJHG). Auch sind die Förderung (§ 74) und die Planung (§ 80) an den Interessen der Betroffenen zu orientieren.

B.VII.2.2 Teilhabe und Beteiligung als fachliche Ressource

Die Strukturmaximen einer lebensweltorientierten Jugendhilfe rücken eine wirksame Beteiligung bei der Erbringung von Jugendhilfeleistungen ins Zentrum der Planungs- und Handlungskonzepte. Beteiligung ist als „Ressource“ ausschlaggebend für den Erfolg von spezifischen Angeboten und Leistungen. Geprägt von der Diskussion über die Einbeziehung der Kompetenzen des/der Einzelnen in die Steuerung der Leistungsproduktion wird mit dem Neunten Jugendbericht ein Perspektivenwechsel hin zu einer Stärkung der Nachfragedimension in der Jugendhilfe als moderne soziale Dienstleistung gefordert (BMFSFJ 1994, S. 581ff.). In der Praxis ist bis heute allerdings eine kontinuierliche und methodisch differenzierte Beteiligung der Kinder und Jugendlichen selten anzutreffen. „Während es kaum einen Produktionssektor sowohl in der Güter- als auch in der Dienstleistungsproduktion gibt, der nicht regelmäßig Kundenwünsche und -zufriedenheit evaluiert, leistet sich die Sozialpädagogik bislang wenig vergleichbares“ (zu Praxisbeispielen ebd.; vgl. Abeling u. a. 2002).

Das Spektrum der Beteiligungsformen reicht von punktuellen Möglichkeiten mit unverbindlichem Charakter bis zu einer prozesshaften Form mit Rechtsanspruch. Differenzierte Definitionsmodelle aus der Partizipationsforschung (vgl. ebd.) beschreiben Mitsprache, Mitwirkung und Mitbestimmung als Stufung unter dem Aspekt ihrer formellen Verankerung; die Begriffe der Teilnahme und Teilhabe lassen sich kaum in eine solche Hierarchisierung einordnen und zielen eher auf eine qualitative Dimension. Aus dem Blick des Systems Kinder- und Jugendhilfe können auf drei Ebenen nach dem Grad der Institutionalisierung, der Art der Beteiligung sowie der Form ihrer Durch-

führung in einem ersten terminologischen Versuch acht Typen von Beteiligung benannt werden (vgl. Tab./Abb. B.VII.7). Daneben ist die Frage des Zugangs zu Angeboten und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe von Bedeutung. Barrieren, die sich z. B. aus geschlechtsspezifischen, sprachlichen, sozialen oder bildungsabhängigen Faktoren ergeben, müssen reflektiert und in der Realisierung von Angeboten ausgeräumt werden, um allen jungen Menschen die Teilhabe an den Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe zu eröffnen.

Für die Kinder- und Jugendhilfe gilt wie für soziale Dienste generell, dass eine substantielle Verbesserung der Produktivität und Qualität nur durch einen Wechsel hin zur Perspektive der Nutzerinnen und Nutzer erreicht werden kann. Damit beruht „der Erfolg Sozialer Dienste als sozialstaatliche Veranstaltung zentral auf der bürgerrechtlichen Absicherung der Partizipation der nachfragenden Subjekte“ (Schaarschuch 1996, S. 20); dies gilt hinsichtlich der Bedürfnisadäquatheit, Effizienz und Effektivität Sozialer Dienste. Für die Subjekte geht es um deren aktive Aneignung in Auseinandersetzung mit der sozialen Umwelt; d. h. sie tragen nach Maßgabe ihrer Bedürfnisse

bei zu ihrer eigenen Bildung und Gesundheit. Sozialpädagogische Prozesse sind aus ethischen und theoretischen Erwägungen und ebenso im Interesse ihrer Effizienz auf die Einbeziehung der Wünsche und Bedarfe tatsächlicher wie potentieller Nutzerinnen und Nutzer angewiesen. Dazu bedarf es ausgewiesener und verlässlicher Verfahren und Aushandlungsprozesse in öffentlichen Institutionen (vgl. Abeling u. a. 2002).

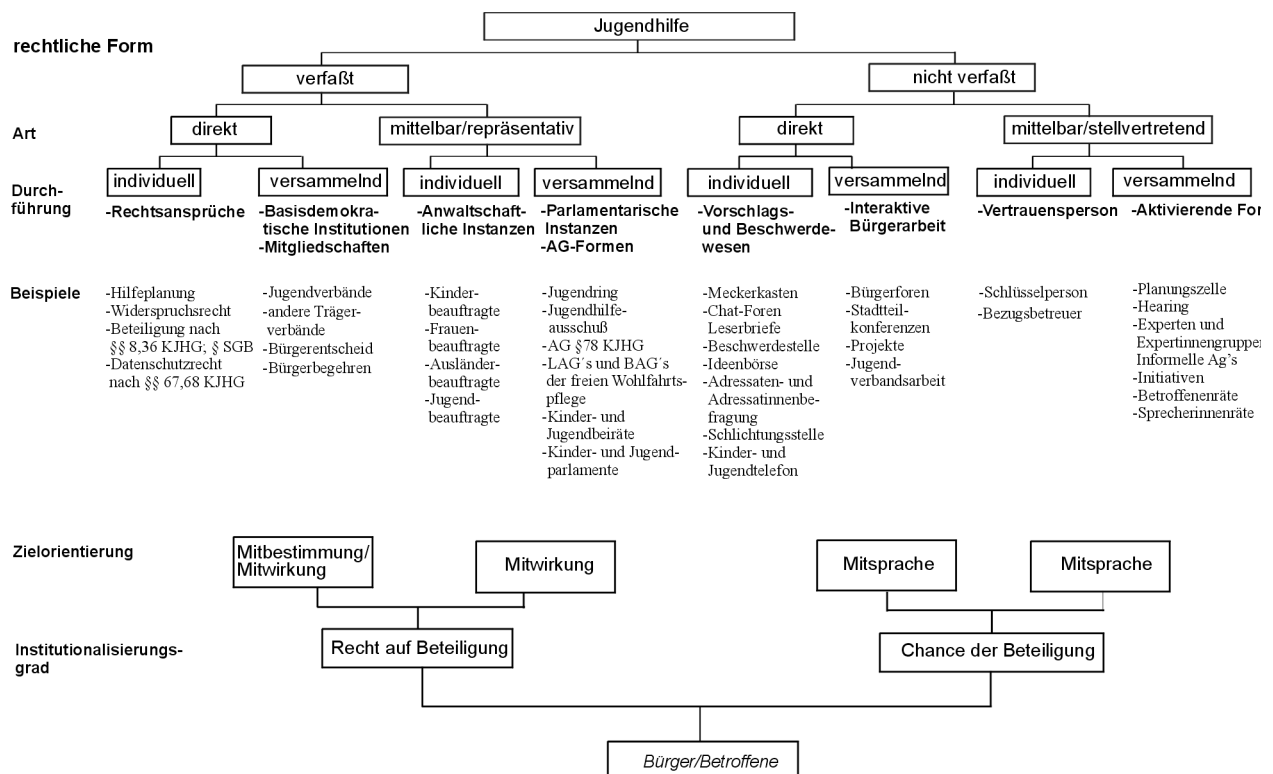
B.VII.2.3 Betroffenenbeteiligung und Jugendhilfeplanung

Das KJHG steuert und setzt Gestaltungsimpulse mit Hilfe von zwei Instrumenten: Durch die Definition von Leistungsansprüchen und erforderlichen Leistungsangeboten sowie durch die Vorgabe von Verfahren, innerhalb und mittels derer Leistungen und Infrastruktur zustande kommen (vgl. Merchel 2002). Verfahren als Steuerungselemente werden auf drei Ebenen konstituiert:

- auf der individuellen Ebene der Definition und Ausgestaltung angemessener Leistungen (z. B. Hilfeplanung) und des Umgangs mit Informationen (Datenschutz);

Tab./Abb. B.VII.7

Beteiligung in der Kinder- und Jugendhilfe



Quelle: Abeling u. a. 2002

- auf der infrastrukturellen Ebene der Definition einer erforderlichen und angemessenen Ausstattung mit Leistungsangeboten (Jugendhilfeplanung nach § 80 KJHG soll als öffentlicher, kommunikativer Prozess gestaltet werden; i. V. m. § 1 Abs. 3 Nr. 4 KJHG erhält die Kinder- und Jugendhilfe hiermit die rechtliche Legitimation für eine „Einmischungsstrategie“ in für Kinder und Jugendliche bedeutsame gesellschaftliche Bereiche und Institutionen);
- auf der Ebene der einrichtungsbezogenen Angebotsgestaltung, die einerseits durch Vorgänge und Entscheidungen im Rahmen der Jugendhilfeplanung beeinflusst wird und andererseits durch ein besonderes Verfahren der Qualitätsentwicklung in den prozeduralen Steuerungsmodus hineingenommen wird (z. B. Qualitätsentwicklungsvereinbarung).

„Jugendhilfeplanung als kommunikativer Prozess“ (vgl. Merchel 2002) ist in diesem Zusammenhang ein sozialplanerisches und partizipatorisches Instrument, das sich sowohl in direkten wie auch in repräsentativen Formen der Beteiligung individuell wie kollektiv realisieren lässt (Kreft/Mielenz 1996, S. 319ff.; vgl. Jordan/Stork 1998). Gemäß § 80 Abs. 1 KJHG ist der Bedarf unter „Berücksichtigung der Wünsche, Bedürfnisse und Interessen der jungen Menschen und der Personensorgeberechtigten“ zu ermitteln. Von grundsätzlicher Bedeutung für Betroffenenbeteiligung ist deshalb die Auswahl der Formen, die sicherstellen sollten, dass sie die Adressatinnen und Adressaten weder überfordern noch unterfordern oder aber lediglich einen symbolischen oder legitimatorischen Charakter erhalten. Diesbezüglich sind fachliche Konzepte weiter zu entwickeln und die methodische Qualifikation der Fachkräfte zu erweitern.

B.VII.2.4 Förderung von Selbstorganisation und Beteiligung in einzelnen Handlungsfeldern

B.VII.2.4.1 Auftrag der Kinder- und Jugendarbeit

Kinder- und Jugendarbeit bildet für junge Menschen traditionell einen wichtigen Erfahrungsraum für spürbare und wirkungsvolle Beteiligung. Freiwilligkeit, Selbstorganisation und Teilhabe sind konstitutiv für dieses Handlungsfeld: Aufgrund dieser strukturellen Offenheit kann Kinder- und Jugendarbeit Experimentier- und Handlungsspielräume eröffnen, die jungen Menschen eine selbstbestimmte Entwicklung ihrer Persönlichkeit sowie Teilhabe und Mitwirkung in Politik und Gesellschaft ermöglichen. Seit jeher hat Jugendarbeit die Funktion, grundlegende Aufgaben der außerschulischen politischen, sozialen, kulturellen und ökologischen Bildung wahrzunehmen und Gelegenheiten für Beratung in allen Fragen des Lebens, Interessenvertretung, Einmischung in den Diskurs über die Gestaltung der Gesellschaft und kreative Freizeitgestaltung zu bieten. Es existiert eine unüberschaubare Vielfalt an Formen, Methoden und Inhalten der Kinder- und Jugendarbeit in unterschiedlicher Trägerschaft – von Jugendverbänden über offene Einrichtungen bis zu einer Vielzahl von selbstorganisierten Initiativen. So kann im

Hinblick auf den unterschiedlichen Grad der Selbstorganisation die Motivationen junger Menschen zur Inanspruchnahme und Mitgestaltung sowie bezüglich einer Bindung an bestehende Organisationen nur modellhaft differenziert werden zwischen einem eher konsumorientierten Mitmachen (Teilnahme), einer bewussten Mitwirkung (Teilhabe) und einer aktivierenden Mitbestimmung (Beteiligung).

Der fördernde, partizipative und bildende Auftrag der Kinder- und Jugendarbeit ist im KJHG explizit hervorgehoben: Unterschiedliche Trägerstrukturen, Arbeitsformen und Schwerpunkte werden in § 11 als Generalnorm definiert. Selbstbestimmung, Mitverantwortung und soziales Engagement sollen angeregt werden; neben anderen Schwerpunkten werden kulturelle Bildung als ein Teil der außerschulischen Jugendbildung, Jugendarbeit im Sport, Jugenderholung und -beratung benannt. Hier knüpft der gesetzliche Rahmen der Jugendverbandsarbeit in § 12 an, nach dem Selbstorganisation und Jugendverbände ausdrücklich zu fördern sind. Dies zielt explizit darauf, eigenverantwortliches Handeln junger Menschen in demokratischen Strukturen anzuregen, zu unterstützen und zu stärken.

B.VII.2.4.2 Verbandliche Kinder- und Jugendarbeit

Zu den Grundprinzipien von Jugendverbänden als Zusammenschlüssen von Kindern und Jugendlichen gehören neben den bereits genannten Prinzipien der Kinder- und Jugendarbeit vor allem Ehrenamtlichkeit und Wertgebundenheit (Beher u. a. 2000, S. 101ff.) sowie der Anspruch einer umfassenden Interessenvertretungsfunktion für Kinder und Jugendliche. Formen, Methoden und Inhalte der Jugendverbandsarbeit entstehen daher im Aushandeln zwischen den Interessen und Bedürfnissen von Kindern und Jugendlichen und der grundlegenden wertgebundenen Ausrichtung des Verbandes. Prägend sind der Spaß- und Erlebnischarakter sowie eine regional-, zielgruppen- und verbandsspezifische Angebotsmischung – von niedrigschwellig und projektorientiert bis hin zu Gruppenarbeit mit hoher Verbindlichkeit und großem persönlichen und zeitlichen Engagement bzw. hoher Verantwortung junger Menschen in ehrenamtlichen Funktionen.

Mit dem Erfahrungsraum und der Bearbeitung von Ambivalenzen zwischen Solidarität und Individualität, Infrastrukturangebot und Selbstorganisation sowie informeller Gemeinschaft und formaler Organisation stellen Jugendverbände einen besonderen gesellschaftlichen Gestaltungsraum und Lernort für Demokratie dar (vgl. Deutscher Bundesjugendring 1999). Auch wenn sie nur einen begrenzten Teil junger Menschen erreichen, können derartige Organisationen dennoch wichtige Erfahrungen im Umgang mit demokratischen Instrumenten, Entscheidungsprozeduren und Aushandlungsprozessen vermitteln. Mit dem Blick auf die Mitgliedszahlen (Beher u. a. 2000, S. 115ff.) werden Reichweite sowie Bedeutung der Jugendverbände vielfach skeptisch betrachtet, ihr Beitrag zur allgemeinen Förderung junger Menschen sowie ihr Interessenvertretungsanspruch z.T. in Frage gestellt.

In der Tat verweisen die Mitgliederzahlen auf ungenutzte Potentiale der Kinder- und Jugendverbände und stellen diese vor die Frage, wie trotz und wegen der (verbandlichen) Spezifika, der Prinzipien von Selbstorganisation und begrenzter Ressourcen mehr Kinder und Jugendliche erreicht und auf den verschiedenen Niveaus in unterschiedliche Angebote einbezogen werden können. Hierzu ist allerdings auch anzumerken, dass eine reine Betrachtung der Mitgliedszahlen für eine Bewertung der Jugendverbandsarbeit nicht hinreichend ist. Zum einen haben Jugendverbände längst ein offenes Mitgliedsverständnis entwickelt und eröffnen auch Nichtmitgliedern eine Teilnahme. Zum anderen sagen diese nichts über die qualitativen Wirkungen der Jugendverbandsarbeit aus.

In diesen traditionsgebundenen und eigenverantwortlich zu gestaltenden Modernisierungsprozessen sind auch Dilemmata des Strukturwandels des Ehrenamts (Beher u. a. 2000, S. 133ff.) sowie Differenzen zwischen den pädagogisch-politischen Ansprüchen der Verbände und unverbindlichen, sporadischen Beteiligungsformen Heranwachsender (ebd., S. 140f.) zu problematisieren. Für das Engagement junger Menschen in Jugendverbänden ist von Bedeutung, dass die Verweildauer in klassischen ehrenamtlichen Tätigkeiten und der zeitliche Umfang kontinuierlichen Engagements abnehmen, während die Aktivitätsraten durch punktuelle, thematische Projekte zunehmen (Infra-test Burke 2000, S. 26 und 27). Junge Menschen engagieren sich bevorzugt für Kinder und Jugendliche und nehmen hier unterschiedlichste, z. T. sehr verantwortungsvolle Funktionen wahr (ebd., S. 19). Ehrenamtliches Engagement im Jugendverband (zu empirischen Studien Beher u. a. 2000, S. 114) bedarf allerdings nicht nur der Bereitschaft junger Menschen zur Übernahme von Verantwortung, sondern zudem einer leistungsfähigen organisatorischen Infrastruktur und der administrativen wie fachlichen Begleitung durch hauptamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Jugendliche formulieren differenzierte Wünsche daran, „was die Organisationen tun können“ (Freiwilliges Engagement in Deutschland... 2000a, S. 125ff.). Es geht hier um Maßnahmen zur Förderung des Engagements durch die Organisation selbst, wobei es neben der Finanzierung der Projekte um Räume, Weiterbildung, Unterstützung und Anerkennung geht (ebd., S. 23 und 125f.). Maßnahmen zur Förderung des Engagements durch Staat und Öffentlichkeit sollen zunächst für bessere Information und Beratung sowie eine Anerkennung als Praktikum oder Weiterbildung sowie als Ersatz für Wehr- bzw. Zivildienst sorgen; öffentliche Anerkennung (jedoch nicht im traditionellen Sinn) ist noch wichtiger als die steuerliche Absetzbarkeit von Kosten und Aufwandsentschädigungen oder die Freistellung durch den Arbeitgeber und eine Anerkennung für die Rentenversicherung (ebd., S. 130). In diesem Zusammenhang sind neueren Initiativen wie z. B. der bundesweit einheitliche Jugendgruppenleiterausweis „JuLeiCa“ mit den damit z. T. verbundenen Vergünstigungen oder auch der Aufbau von Freiwilligenzentren zu verzeichnen.

Jugendverbände sind nicht nur ein wesentliches Feld für ehrenamtliches Engagement von Kindern und Jugendlichen, sondern sie engagieren sich ausgehend von ihrem

Verständnis als selbstorganisierte Interessenvertretungen von, für und mit Kindern und Jugendlichen maßgeblich für eine Erweiterung von deren Mitwirkungsmöglichkeiten und Selbstbestimmungsrechte in Politik und Gesellschaft. Damit einher gehen Initiativen zur Weiterentwicklung der innerverbandlichen Demokratie sowie zur Öffnung für neue bzw. bisher nicht erreichte Zielgruppen, die sich im vergangenen Jahrzehnt beispielsweise auf die Interessen von Mädchen und junger Frauen sowie die Mitbestimmung von Kindern richteten oder die Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund thematisierten (vgl. Neuberger 2000). Hier besteht für die Jugendverbände weiterer Handlungsbedarf: In ihren Tätigkeitsfeldern und Leitungsgremien zeigt sich weiterhin eine geschlechtsspezifische Aufgaben- und Rollenverteilung (Beher u. a. 2000, S. 123ff.). Ebenso stellen eine Absenkung des innerverbandlichen Wahlalters, Experimente mit neuen Beteiligungs- und Entscheidungsformen, die Einbeziehung von Migrantinnen und Migranten in gemischten oder ethnisch homogenen Gruppen und deren Integration in Jugendringe Herausforderungen für die Weiterentwicklung demokratischer Strukturen der Jugendverbandsarbeit dar (vgl. Reichwein/Freund 1992; Corsa 1994; Heibrock 1994; Niehaus 1994; Sander 1995; Abeling u. a. 2002).

B.VII.2.4.3 Offene Kinder- und Jugendarbeit

Angebote der Offenen Kinder- und Jugendarbeit richten sich unmittelbar an alle jungen Menschen. Dieser Anspruch setzt ein ausreichendes Raumangebot mit einem breiten Spektrum an Gestaltungsoptionen voraus. In der Praxis entwickeln die einzelnen Einrichtungen ein je eigenes Profil, das von völlig offenen, selbstorganisierten Angeboten bis zu unterschiedlich verbindlichen Formen von Gruppenarbeit und zielgruppenspezifischen Projekten reichen kann. In den unterschiedlichen Formen der offenen Kinder- und Jugendarbeit können unterstütztes selbstorganisiertes Lernen und die selbständige Bewältigung des Alltags gefördert werden. Kindern und Jugendlichen stehen hier aktivierende, gestalterische Angebote in ihrer Lebenswelt, Informationen und Beratung zur Lebensgestaltung und -bewältigung sowie Gelegenheiten zur Beschaffung bzw. Organisation von Kontakten und/oder Netzwerken mit relevanten sozialräumlichen und für die Entwicklung junger Menschen existenziellen Institutionen zur Verfügung.

Offene Kinder- und Jugendarbeit agiert im Spannungsfeld zwischen Betreuung und Freizeitpädagogik auf der einen Seite und emanzipatorischen Zielsetzungen zur Stärkung der Mitwirkungsmöglichkeiten und Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen auf der anderen. Durch eine Erweiterung von Verantwortungs- und Entscheidungskompetenzen, die bewusste Gestaltung von Rahmenbedingungen zur Förderung von Interessenfindung und -artikulation sowie eine offensive Strategie der gesellschaftlichen Einmischung für und mit jungen Menschen kann offene Kinder- und Jugendarbeit jungen Menschen die Beteiligung an sozialräumlichen Planungsprozessen ermöglichen und als Forum für die Interessenvertretung

an der Schnittstelle zur organisierten Politik fungieren (vgl. Krafeld 1992). Hier können Impulse aus der (selbstverwalteten) westdeutschen Jugendzentrumsbewegung der 70er Jahre und aus den ostdeutschen Schülerclubs aufgenommen werden (zu „Trägerstrukturen und ihre Entwicklungen“ BMJFFG 1990, S. 109ff.; zur „Jugendarbeit in den neuen Bundesländern“ BMFSFJ 1994, S. 442ff.).

B.VII.2.4.4 Kulturelle Kinder- und Jugendarbeit

Kulturelle Aktivitäten haben für die Freizeit und die kulturelle Orientierung junger Menschen einen hohen Stellenwert (Freiwilliges Engagement in Deutschland ... 2000a, S. 26 und S. 80) und sind als eigenständige Form ihrer Interessenartikulation und ihres Gestaltungswillens zu bewerten (Jugendwerk der Deutschen Shell 1997, S. 20). Jugendliche sind in vielen Bereichen des kulturellen Lebens aktiv, sei es im Musikverein, in der Theatergruppe, in Medienprojekten, in der Zirkusgruppe oder in selbstorganisierten kulturellen Initiativen und Szenen (vgl. Kap. B.VI) Sie machen hier nicht nur mit, sondern setzen sich auch für ihre eigenen Interessen – sowie die anderer Menschen – ein (Freiwilliges Engagement in Deutschland ... 2000a, S. 26f. und S. 146f.). Kulturelle Aktivitäten dienen der Erprobung neuer Fähigkeiten und Ausdrucksformen und bieten darüber hinaus ein Forum für gesellschaftliches Engagement sowie für den Ausbau gestalterischer, sozialer und beruflich verwertbarer Kompetenzen. Daraus folgt, dass in der Kinder- und Jugendarbeit die Teilnahme und Beteiligung an kulturellen Entwicklungen gefördert und Räume für die Artikulation und Akzeptanz soziokultureller Interessen junger Menschen eröffnet werden müssen.

B.VII.2.4.5 Kinder- und Jugendarbeit im Sportverein

Im Selbstverständnis der Sportorganisationen ist ihr Angebot für Kinder und Jugendliche (in Form spezifischer Sportarten) als Jugendarbeit im Sinne des Bildungsauftrags der Kinder- und Jugendhilfe (vgl. § 11 Abs. 1 und § 12 Abs. 2 KJHG) zu verstehen. Empirische Untersuchungen zeigen allerdings, dass pädagogische Ziele im Kinder- und Jugendsport nicht automatisch realisiert werden und keine nachhaltige Wirkung des Sportvereins auf das soziale Selbstkonzept zu belegen ist (vgl. Brettschneider/Kleine 2000). Die Sportjugend entwickelte schon vor Jahrzehnten über den Fachsport hinaus „überfachliche (außersportliche) Angebote“ und wurde damit zum Träger der freien Jugendhilfe, der der Zielgruppe „Kinder und Jugendliche im Sportverein“ Angebote wie andere Jugendverbände auch zur Verfügung stellt. Dies verweist auf eine Kritik an Jugendämtern und anderen freien Trägern, die die Chance zur frühzeitigen Ansprache von Millionen von Kindern und Jugendlichen im Sportverein nicht nutzen. Auch werden die fachlichen Optionen einer (sozialpädagogischen) Konzeption von Breitensport und aus einer Kooperation von Sport und Sozialer Arbeit in der Breite noch wenig wahrgenommen. In Projekten mit Migrantinnen und Migranten oder Fußballfans, zur Jugendarbeitslosigkeit, beim Sport in Heimen und Strafanstalten, in

Sportkindergärten, in der Bildungsarbeit, im Mädchensport u. a. m. werden vielfältige Ansätze erprobt, um im Rahmen der qualitativen Weiterentwicklung einer Breitensportkonzeption und der Selbstverwaltung der Sportjugend die Ausrichtung sportlicher Angebote auf Konkurrenz, Auslese und Anpassung zu überwinden – Ziele sind die Förderung von Selbstorganisation und Teilhabe verschiedener gesellschaftlicher Gruppen, demokratische Mitwirkung und Geschlechterparität (vgl. Sportjugend Bielefeld 1987; Deutsche Sportjugend 2000). Hierin kommt die pädagogische Konzeption einer „Erziehung zum und durch Sport“ (Baur/Braun 2000, S. 378ff.) zum Ausdruck, was Kriterien für eine förderungswürdige Jugendarbeit im Sport (ebd., S. 384f.) erforderlich macht, die die Grundsätze des § 12 KJHG zur Selbstorganisation junger Menschen tatsächlich realisiert.

B.VII.2.4.6 Jugendsozialarbeit

Durch die Förderung der beruflichen und sozialen Integration leistet die Jugendsozialarbeit einen Beitrag zur Teilhabe junger Menschen an der gesellschaftlichen Entwicklung. Mit seiner Fokussierung auf individuell beeinträchtigte und sozial benachteiligte Jugendliche stellt § 13 KJHG den Ausgleich von Defiziten bzw. die Anpassung an gesellschaftliche Normalitätserwartungen in den Mittelpunkt (eine Orientierung, die sich entsprechend im SGB III findet, auf dessen Basis ein Großteil der Jugendberufshilfe als bedeutendstem Handlungsfeld der Jugendsozialarbeit basiert). Die Auseinandersetzung mit der gesellschaftlichen Bedingtheit von Lebenslagen oder die Ausweitung von Chancen zur Artikulation von Interessen gegenüber Politik oder Gesellschaft sind nicht als expliziter Auftrag der Jugendsozialarbeit formuliert. Die Praxis beschränkt sich allerdings nicht auf eine funktionale Anpassung junger Menschen an unhinterfragte Normalitätsannahmen: Hier werden längst (wenn auch noch nicht flächendeckend) kompetenzorientierte Konzepte realisiert, in denen die Adressatinnen und Adressaten als Subjekte der eigenen Lebensgestaltung gesehen werden und in denen Fähigkeiten und Ressourcen zur Selbststeuerung sowie zur Mitwirkung in der Gesellschaft gefördert werden.

Ein herausragendes Instrument zur Orientierung von Angeboten der Jugendsozialarbeit an den Interessen und Bedürfnissen der jungen Menschen, ist die Anwendung von Förderplänen, die v. a. in der Jugendberufshilfe (sowie zunehmend auch in anderen Feldern der Jugendsozialarbeit) mehr und mehr als Standard betrachtet werden. Ihnen liegt ein professionelles Grundverständnis zugrunde, in dem die Ziele, Kompetenzen und Ressourcen des einzelnen Jugendlichen den Ausgangspunkt für Förderangebote bilden und die Ziele derselben zwischen Adressatinnen und Adressaten und Fachkräften vereinbart werden (vgl. Heidelberger Institut für Beruf und Arbeit (hiba) 2000b; Meyer/Poguntke-Rauer 2001). In der Praxis stellt dieses Verfahren hohe Anforderungen an die Fachkräfte und bedarf der Qualifizierung; außerdem sind seine Wirkungen aufgrund der institutionellen Zersplitterung im Handlungsfeld (vgl. Kapitel B.V) begrenzt und reichen oft

nicht über einzelne Maßnahmen oder Einrichtungen hinaus. Für die Jugendberufshilfe ist zu konstatieren, dass sich die Maßnahmeplanung und Zuweisungspraxis vieler Arbeits- und Sozialämter nicht an den beschriebenen Grundsätzen orientiert: Jungen Menschen werden hier nur bedingt Mitspracherechte bei der Auswahl und Gestaltung von Förderangeboten eingeräumt und diese erhalten z.T. Zwangscharakter, v.a. wenn bei Ablehnung mit dem Entzug sozialer Leistungen zu rechnen ist. Dieses Vorgehen ist mit dem in den ersten beiden Abschnitten beschriebenen Auftrag und Selbstverständnis der Kinder- und Jugendhilfe nicht zu vereinbaren.

Damit sind auch die Träger von Angeboten gefordert, nicht nur Vorgaben von Auftraggebern bzw. Finanzierenden umzusetzen, sondern sie müssen sich für eine mit den Lebenslagen und Interessen ihrer Zielgruppen in Einklang zu bringende Gestaltung der Angebote und Auswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer einsetzen. Zur Beteiligung sind außerdem Formen kollektiver Interessenvertretung einzurichten. Auch trägt die Integration politischer Bildung in Angebote der Jugendsozialarbeit dazu bei, Fähigkeiten zur Interessensartikulation und Mitwirkung in Politik und Gesellschaft zu erweitern. Des weiteren ist die Einrichtung von Anlaufstellen mit Clearingfunktionen empfehlenswert, die unabhängig beraten und im Falle von Konflikten die Rechte der Betroffenen stärken (vgl. Kapitel B.V.2.3).

B.VII.2.4.7 Kindertageseinrichtungen

Eine Ausweitung der Partizipation von Kindern in Tageseinrichtungen kann insbesondere durch subjektorientierte pädagogische Ansätze erreicht werden. Die im Zehnten Kinder- und Jugendbericht (BMFSFJ 1998a) formulierten Anforderungen hinsichtlich einer „Kindorientierung“ sind nach wie vor von Relevanz für den Bereich der Kindertageseinrichtungen – v. a. in Bezug auf die Berücksichtigung interkultureller, geschlechtsspezifischer und sozioökonomischer Aspekte sowie die Integration von behinderten und nicht behinderten Kindern (ebd., S. 191f.). Im Hinblick auf diese Ziele sind eine Reihe von Einrichtungen initiativ geworden, in der Breite ist jedoch weiterhin Entwicklungsbedarf zu konstatieren (Ministerium für Arbeit, Frauen, Gesundheit und Soziales des Landes Sachsen-Anhalt 2000, S. 25). Wichtige Beispiele hierfür sind: Gruppenrat, gruppen- und einrichtungsübergreifende Kinderforen, Ermittlung von Interessen und Bedürfnissen mittels spezifischer Methoden (Visualisierung, Beteiligungsspirale), Information über Kinderrechte, Mitwirkung an der Gestaltung von Tagesablauf und Räumlichkeiten. Angesichts von Erkenntnissen zur politischen Sozialisation, denen zufolge politische Grundeinstellungen bis zum Alter von 12 Jahren erworben werden, ist der Ausweitung von Konzepten zur Demokratisierung des Alltags in Kindertageseinrichtungen hohe Priorität in Theorie und Praxis der Kinder- und Jugendhilfe beizumessen (Stange/Tiemann 1999, S. 312f.).

B.VII.2.4.8 Hilfen zur Erziehung

Im Unterschied zu anderen Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe sind die Beteiligungsrechte an den Hilfen

zur Erziehung im Rahmen der Hilfeplanung (§ 36 KJHG) konkretisiert: Sorgeberechtigte sowie Kinder und Jugendliche selbst sind vor ihrer Entscheidung über die Inanspruchnahme einer Hilfe umfassend zu informieren und bei der Auswahl der Hilfe sowie deren Fortschreibung zu beteiligen. In diesem Aushandlungs- und Verständigungsprozess haben die Beteiligten grundsätzlich den Status gleichberechtigter Partnerinnen und Partner, der praktisch durch soziale und kulturelle Barrieren eingeschränkt wird und rechtlich wegen des Fehlens eines eigenständigen Antragsrechts von Kindern und Jugendlichen begrenzt ist. Mit den Vorschriften zum Hilfeplanverfahren sind für den Bereich der erzieherischen Hilfen hohe fachliche Anforderungen in Bezug auf die Beteiligung der Adressatinnen und Adressaten normiert und wesentliche Entwicklungsanstöße gegeben worden (vgl. Schrapper 2000). Die Praxis erzieherischer Hilfen weist demgegenüber eine deutliche Diskrepanz auf, d. h. es bedarf systematischer Initiativen zur Qualifizierung dieses Instruments (BMFSFJ 1998a, S. 260f.; vgl. Kriener/Petersen 1999; Abeling u. a. 2002). Voraussetzung für eine den fachlichen Ansprüchen des § 36 KJHG gerecht werdende Hilfeplanung sind zum einen ausreichende zeitliche Ressourcen, eigenständige Handlungskompetenzen und methodische Fähigkeiten bei den Fachkräften – v. a. bedarf es einer Entwicklung und Verankerung alltagstauglicher sozialpädagogischer Diagnosekompetenzen sowie Methoden des Fallverstehens und Fallmanagements. Zum anderen hängt die Qualität des Hilfeplanverfahrens erheblich von einer offenen, beteiligungsfördernden Kommunikationskultur innerhalb der Einrichtungen und Institutionen sowie zwischen den verantwortlichen Stellen ab (vgl. Schrapper 2000).

Weniger breit als das Hilfeplanverfahren wird die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an der Ausgestaltung einzelner Angebote im Bereich der erzieherischen Hilfen sowie die Zugänglichkeit derselben diskutiert: Praxismodelle sind nur vereinzelt dokumentiert (Kriener/Petersen 1999, S. 36), ebenso ist ein Forschungs- und Theoriedefizit zu konstatieren (Blandow u. a. 1999, S. 13). Eine repräsentative Beurteilung der Praxis ist auf dieser Basis nicht möglich. Kriener/Petersen (1999, S. 40f.) stellen erheblichen Entwicklungsbedarf fest, der sich z. B. bezieht auf Zugangsbarrieren für bestimmte Zielgruppen, die Zusammenarbeit mit dem Jugendamt, Information über Rechte, Entscheidungsmöglichkeiten und Beschwerdewege, Einflussmöglichkeiten im Lebens- und Betreuungsalltag stationärer Angebote, die Abstimmung mit anderen Betroffenen sowie die Berücksichtigung der spezifischen Interessen von Mädchen (vgl. Hartwig/Kriener 2002). In den Einrichtungen scheint ein pädagogisches Verständnis mit einer fürsorglichen Grundhaltung vorzuherrschen. Zu wenig wahrgenommen wird die Chance, die Beteiligung der Adressatinnen und Adressaten als Korrektiv zum institutionellen, herrschaftlich-öffentlichen Charakter erzieherischer Hilfen mit seiner Anfälligkeit für Bevormundungen einzusetzen (Blandow u. a. 1999, S. 11f. und S. 51f.). Impulse für eine adressat(inn)enorientierte Weiterentwicklung der erzieherischen Hilfen sollten durch die Einbeziehung von Partizipationsanforderungen in die Qualitätsdebatte sowie die

Gestaltung von Rahmenvereinbarungen gegeben werden (ebd., S. 57). Diesbezüglich belegt z.B. eine katamnestiche Befragung ehemaliger Heimbewohner (vgl. Landeswohlfahrtsverband (LWV) Baden 2000) den wichtigen Aspekt der Zufriedenheit mit der Inanspruchnahme von Jugendhilfeleistungen durch die Betroffenen selbst als subjektives Kriterium von Ergebnisqualität.

B.VII.2.5 Freiwillige Soziale Dienste

Freiwilligendienste sind Ausdruck sozialen Bewusstseins und bürgerschaftlichen Denkens. Sie fördern die persönliche und berufliche Entwicklung durch den Einsatz in pädagogischen, betreuenden, pflegerischen, ökologischen, sportlichen und kulturellen Arbeitsfeldern von gemeinnützigen Einrichtungen, Projekten und Initiativen einschließlich der Kinder- und Jugendhilfe (vgl. Bundesarbeitskreis Freiwilliges Soziales Jahr (bak-fsj) 1999). Kinder- und Jugendhilfe hat in dieser Hinsicht einen eigenen, genuinen Bildungsauftrag, der zukünftig noch bedeutender wird. Diese jugend- und gesellschaftspolitische Aufgabe als Beitrag für „eine neue Kultur des Sozialen“ (vgl. Rauschenbach 2000b) würde unmöglich, wenn mit einem „Sozialen Pflichtjahr“ das vorhandene Engagement als arbeitsmarktpolitisches Instrument für billige Sozialdienste oder als Ersatz für den Wehr- bzw. Zivildienst instrumentalisiert würde. Das gesetzlich geregelte Freiwillige Soziale Jahr (FSJ) und das Freiwillige Ökologische Jahr (FÖJ) (vgl. BMFSFJ 1998b) wurden in den letzten Jahren ausgebaut, dennoch reichten die vorhandenen Plätze meist nicht aus, um der Nachfrage junger Menschen nach dieser Form des Engagements gerecht zu werden (Rauschenbach 2000b, S. 20); allerdings nehmen bislang junge Frauen – und dabei überproportional Abiturientinnen – an den Freiwilligendiensten teil. Erforderlich sind verlässliche Rahmenbedingungen und ein einheitliches Freiwilligengesetz, das sämtliche Formen im In- und Ausland berücksichtigt und die politische Anerkennung wie öffentliche Förderung klar formuliert: jugend- und bildungspolitischer Auftrag, zeitlich und inhaltlich differenzierte Angebotsstruktur für alle Bevölkerungsgruppen, Partizipation und fachliche Anleitung der Beteiligten, finanzielle Sicherheit für Teilnehmerinnen und Teilnehmer, aber auch für Träger sowie soziale und rechtliche Absicherung. Darüber hinaus sind neue Formen der Verbindung von Freiwilligendiensten mit beruflicher Qualifizierung zu entwickeln und zu erproben (zur Sichtweise von engagierten Jugendlichen Freiwilliges Engagement in Deutschland ... 2000a, S. 125f.; vgl. Kap. B.V).

B.VII.2.6 Ausblick

In den Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe bestehen vielfältige Angebote, die Selbstorganisation sowie Beteiligung, Teilhabe und Teilnahme junger Menschen fördern: In allen Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe und in ihren Strukturen sind für Individuen und Organisationen je differenzierte Formen der Beteiligung vorgesehen. Mit dem Ziel, Zugänge und Eigeninitiative sowie das Selbstwertgefühl zu stärken, können Familien, peer-groups, Kindertageseinrichtungen, Schulen, Verbände und Freizeiteinrichtungen einen Beitrag zur Revitalisie-

rung des Wohnumfeldes und lokaler Alltagsmilieus leisten: „Statt struktureller Passivierung wird also eine strukturelle Aktivierung angestrebt“ (Stange/Tiemann 1999, S. 226). Im Sinne von „Selbsthilfe und Nachbarschaftshilfe“ sollen demokratische Lebensweisen im Alltag initiiert und begleitet werden.

Für die Entwicklung junger Menschen ist eine frühzeitige, nach Alter und Zielgruppen differenzierte Beteiligung in ihrer konkreten Lebenswelt von großer Bedeutung. Zur Förderung der allgemeinen Zugänglichkeit entsprechender Angebote sind die differenzierten Fähigkeiten und Formen der Artikulation zu berücksichtigen. Neben einer allgemeinen Förderung von Gelegenheitsstrukturen und dem Abbau von Zugangsbarrieren in den Angeboten und Diensten der Kinder- und Jugendhilfe selbst ist in allen gesellschaftlichen Organisationen sowie auf allen politischen Ebenen Transparenz Voraussetzung für Teilhabe und Beteiligung. Erwachsene müssen zudem auf eigene Zuständigkeiten verzichten und die Kompetenz auch von Minderjährigen als Beitrag zur Professionalisierung akzeptieren. Die Kinder- und Jugendhilfe verfügt diesbezüglich über eine Reihe von fachlichen Grundlagen, die jedoch der Systematisierung, Qualifizierung und Verbreitung bedürfen und deren Umsetzung auch von der Gestaltung der Rahmenbedingungen für die Praxis abhängt.

Insbesondere die Jugendarbeit ist ein unverzichtbares Lernfeld für zivile Formen des Interessenausgleichs und der Teilhabe an bzw. in demokratischen Verfahren. Für alle Strukturen und Aufgaben der Jugendarbeit hat der Träger der öffentlichen Jugendhilfe entsprechend einen angemessenen Anteil der gesamten Jugendhilmittel bereitzustellen (§ 79 Abs. 2 KJHG), der allerdings nicht näher quantifiziert ist und somit Aushandlungsprozessen auf örtlicher Ebene unterliegt. Jenseits der Schwierigkeiten, eine exakte Bezugsgröße im kommunalen Haushalt zu errechnen (Zuschüsse, Personalkosten, Betriebs- und Verwaltungskosten), hält die Kommission einen Anteil der Mittel für die Kinder- und Jugendarbeit von mindestens 15 % für erforderlich.

B.VIII Migration und Mobilität

B.VIII.1 Die Gegenwartslage und die absehbare Zukunft

B.VIII.1.1 Einleitung

Seit dem Zweiten Weltkrieg gibt es in Deutschland eine kontinuierliche Zuwanderung aus dem Ausland. Im Jahr 2000 betrug die Gesamtzahl der Menschen, die ohne deutschen Pass hier leben, ca. 7,34 Millionen Personen; etwa 9 % der Gesamtbevölkerung, d. h. jeder elfte in Deutschland lebende Mensch besitzt nicht die deutsche Staatsangehörigkeit. Der größere Teil des Migrationsgeschehens spielt sich nach wie vor in den westlichen Bundesländern ab, insbesondere in urbanen Regionen. In den östlichen Ländern erreicht kein Landkreis mehr als 6 % ausländische Wohnbevölkerung; in den westdeutschen Ländern weist die kreisfreie Stadt Offenbach mit 25,9 % den höchsten Anteil ausländischer Wohnbevölkerung auf (vgl. Sta-

tistisches Bundesamt 2000g; 2001a – Bevölkerungsstand am 31. Dezember 1998 und 31. Dezember 1999).

Die tatsächliche Zahl der Zugewanderten aus dem Ausland ist allerdings noch beträchtlich höher. Wie in A.III ausgeführt, gibt es derzeit keine seriöse Möglichkeit der genauen Quantifizierung der grenzüberschreitend Gewanderten, weder hinsichtlich der Zahl der hier lebenden Menschen mit Migrationserfahrung in der Familie noch im Hinblick auf die staatliche Herkunft, mitgebrachte Sprachen oder religiöse Zugehörigkeit. Statistisch erfasst wird ausschließlich das Merkmal Staatsangehörigkeit. Gewanderte, die als deutsche Staatsangehörige gelten, bleiben unberücksichtigt. Ein Indikator für die Unzulänglichkeit der Praxis der Datenerhebung ist, dass mehr als zwei Drittel der unter 18-jährigen Ausländer in Deutschland geboren sind (vgl. Statistisches Bundesamt 2000g). Durch das neue Staatsangehörigkeitsrecht wächst die Zahl der hier geborenen deutschen Kinder mit ausländischen Eltern. Die Zahl der Kinder und Jugendlichen mit direkter oder in der Familie vermittelter Migrationserfahrung ist also weit höher als die Zahl der ausländischen Kinder und Jugendlichen in Deutschland. Nach einer Schätzung des Europäischen Statistischen Amtes verfügte im Jahr 2000 jeder dritte unter 35-jährige Einwohner der Europäischen Union über Migrationserfahrung. Die Bundesrepublik Deutschland versteht sich zwar politisch nicht als Einwanderungsland, ist aber in ihrer jüngeren Geschichte de facto zu einem der größten Einwanderungsländer der Erde geworden (Motte u. a. 1999, S. 17).

Für die Kinder- und Jugendpolitik ist dieses Faktum vor allem wegen des Altersaufbaus bedeutsam. Die ausländische Wohnbevölkerung ist insgesamt deutlich jünger als die deutsche, bedingt durch Migration in jüngerem Lebensalter und höhere Fertilität. So betrug 1999 der Anteil der unter 30-Jährigen bei Deutschen ca. 32 %, bei Ausländern 47,5 % der jeweiligen Bevölkerungsgruppe. 1996 hatten die Eltern von ca. 17 % aller in Deutschland geborenen Kinder eine nicht deutsche Staatsangehörigkeit (vgl. Statistisches Bundesamt 2001e).⁴²

Nicht nur Zuwanderung aus dem Ausland ist eine Konstante in der rund 50-jährigen Geschichte dieses Staates, sondern Deutschland kennt auch eine kontinuierliche Binnenwanderung. Diese erhielt durch die deutsche Vereinigung eine neue Dynamik. Es handelt sich um Wanderungsbewegungen von strukturschwächeren in strukturstärkere Gebiete, doch auch die regionale Nähe spielt eine Rolle. Die stärkste Binnenwanderung, sowohl bei Ausländern als auch bei Deutschen, findet in der Altersgruppe der 18- bis 25-Jährigen statt; Personen mit Hochschulabschluss in dieser Altersgruppe weisen die höchste Mobilität auf (vgl. Haas 2000). Ein Hauptbeweggrund der Binnenwanderung dürfte in der Jugendarbeitslosigkeit liegen. Im Januar 2000 betrug die Arbeitslosenquote von Jugendlichen unter 25 Jahren in den ostdeutschen Län-

dern 17,2 %, in den westdeutschen hingegen 9,3 % (Sander 2000, S. 3).

Die Aufgabe, Zuwandernde aufzunehmen und zu integrieren, stellt sich der bundesdeutschen Gesellschaft seit jeher. Ungeachtet der politischen Einschätzung dieses Faktums besteht unter Fachleuten ein breiter Konsens darüber, dass Zuwanderung nach Deutschland auch zukünftig verstärkt notwendig sein wird. Politisch erwünscht ist Migration nicht zuletzt aufgrund demographischer Prognosen, deren Perspektive die Aufrechterhaltung eines ausgewogenen Altersaufbaus in der Bevölkerung ist. Unabhängig vom zugrunde liegenden Modell kommen sämtliche Schätzungen zu dem Schluss, dass bis zum Jahr 2050 der „ursprünglich deutsche“ Bevölkerungsanteil schrumpfen, der Anteil der Einwohner mit Migrationshintergrund dagegen wachsen wird. Die Zahl der Menschen mit dem Rechtsstatus Ausländer wird zwar aufgrund erleichterter Einbürgerungsmöglichkeiten stagnieren oder zurückgehen (vgl. Thränhardt 2000). Unzweifelhaft aber wird der Anteil der Migrantinnen und Migranten an der Bevölkerung steigen. Er könnte sich sogar mehr als verdoppeln (Bundesministerium des Inneren (BMI) 2000, S. 12; vgl. Münz/Ulrich 2000).

Zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieses Kinder- und Jugendberichts ist eine Einschätzung der zukünftigen Zuwanderungspolitik nicht möglich, da die Empfehlungen der Zuwanderungskommission noch nicht vorliegen. Beruhigen muss jedoch die bisherige kinder- und jugendpolitische Zurückhaltung im Bereich der Migration und Mobilität. Die Hälfte der Migrantinnen und Migranten sind Kinder und Jugendliche, und auch bei der Binnenwanderung stellen sie den höchsten Anteil. Weitgehend unbeachtet bleibt bislang, dass Mobilität und Migration dauerhafte Phänomene sind, und zwar nicht nur in Deutschland, sondern weltweit. Die Beobachtung internationaler Migrationsströme zeigt, dass immer mehr Menschen ihren Lebensort einmal oder mehrmals weiträumig wechseln. Die technischen Möglichkeiten erleichtern heute die Mobilität. Die wachsende „Entgrenzung“ von Lebensräumen, von Ökonomien, Arbeits- und Kommunikationsmöglichkeiten bringt es mit sich, dass zunehmend Menschen aller Klassen und Schichten vom Wechsel des Lebensorts betroffen sind.

Migration wird nach neuesten Erkenntnissen keineswegs in der „ersten Generation“ abgeschlossen, wie dies vormals angenommen wurde. Vielmehr bleibt, bei Zuwandernden aus dem Ausland auch nach der Einbürgerung, Migration ein Prozess, der das Denken und Handeln der Gewanderten und ihrer Nachkommen bestimmt (vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen, Jugend (BMFSFJ) 2000a). Diese Erkenntnisse gebieten es, in der Kinder- und Jugendpolitik nicht länger davon auszugehen, dass ein dauerhaftes Leben an einem Ort der Normalfall im Leben der Heranwachsenden ist und die Mobilität die Ausnahme.

B.VIII.1.2 Voraussetzungen der Integration

Nach einer Migration stellt sich sowohl den Gewanderten als auch den Altansässigen die Aufgabe der Integration.

⁴² Der Anteil der Mädchen und Frauen unter den Ausländern in Deutschland liegt kontinuierlich bei etwa 40 %, also etwas niedriger als im Bevölkerungsdurchschnitt; weltweit nimmt jedoch die Migration von Frauen zu (International Organization for Migration 2000).

Allerdings kann diese Aufgabe je nach den sozialen, sprachlichen, kulturellen und strukturellen Gegebenheiten leichter oder schwerer gelingen.

Die auf struktureller Ebene liegenden politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen regeln die Integration in Deutschland für verschiedene Zuwanderergruppen sehr unterschiedlich. Besondere Integrationsmaßnahmen gelten für Menschen deutscher Abstammung aus dem Ausland, vor allem für die sogenannten Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler. Bis zum Jahr 2000 kamen ca. vier Millionen Erwachsene und Kinder, die dieser Gruppe angehören, nach Deutschland. Seit Mitte der 1990er Jahre ist sowohl die Zahl der Zuwanderungsmöglichkeiten dieser Gruppe beschnitten worden als auch die Unterstützung ihrer Eingliederung. Seither sind die Neuanträge rückläufig. Insbesondere für die Kinder und Jugendlichen hat die geringere Erwünschtheit gravierende Folgen⁴³. Sie sind besonders davon betroffen, dass mit der Änderung des Kriegsfolgenbereinigungsgesetzes (KfbG) von 1993 verschiedene rechtliche Statusgruppen unter Aussiedlerinnen und Aussiedlern geschaffen wurden (vgl. Renner 2002). Seitdem führt die Differenzierung zwischen „Spätaussiedlern“ und anderen dazu, dass in vielen Familien Mitglieder mit einem unterschiedlichen Status, mit unterschiedlichen Ansprüchen auf Eingliederungsleistungen und unterschiedlicher Aufenthaltssicherheit leben. Die Nichtzuerkennung des Spätaussiedlerstatus, die zugleich die Aberkennung von Hilfsansprüchen oder sogar des sicheren Aufenthaltsstatus bedeutet, betrifft besonders häufig Kinder und Jugendliche: sie halten aufgrund ihrer Lebensumstände vor der Auswanderung dem besonders harten Prüfkriterium „Beherrschung der deutschen Sprache“ oft nicht stand.

Trotz dieser Schlechterstellung gelten die „Spätaussiedler“ aufgrund ihres Anspruchs auf einen deutschen Pass ohne Wartezeit als privilegiert. Ihr Status als deutsche Staatsbürger hat jedoch auch noch eine andere Seite, die sich vor allem bei Kindern und Jugendlichen nicht selten als erhöhte Belastung herausstellt. Die altansässige deutsche Bevölkerung teilt das Empfinden der „Spätaussiedler“, Deutsche zu sein, oft nicht, sondern begegnet ihnen wie Fremden. Das Bekenntnis zum „Deutschtum“, das von ihnen verlangt wird, zwingt sie, die sprachlich-kulturellen Traditionen ihrer Herkunft mindestens vorübergehend zu verleugnen oder zu vernachlässigen. Insbesondere Kinder und Jugendliche erleben diese zwiespältige Lage als bedrängend; nicht wenige reagieren auf sie mit dem Rückzug in die eigene ethnische Gruppe (vgl. Holzmüller 1998; Bade/Oltmer 1999).

Keine der weiteren Zuwanderungsgruppen ist so „privilegiert“, dass ihr staatsbürgerlicher Status Aufenthaltssicherheit und Eingliederungshilfen garantiert. Die mit ca. 4,5 Millionen Menschen zahlenmäßig stärkste Gruppe von Zugewanderten ohne deutsche Staatsangehörigkeit stellen

die Arbeitsmigrantinnen und Arbeitsmigranten bzw. ihre Angehörigen. Im Jahr 2000 wurde diese Anwerbung speziell qualifizierter Arbeitskräfte, zunächst in den Informations- und Kommunikationsberufen, politisch wieder belebt. Eine kinder- und jugendpolitische Beteiligung an der Gestaltung dieser Maßnahmen ist nicht erkennbar.

Diese Form der Zuwanderung nach Anwerbung betraf bis 1989 vor allem die alte Bundesrepublik Deutschland. Die Geschichte der Immigration in die DDR unterscheidet sich erheblich von der in die damalige BRD. Nur relativ wenige Menschen wanderten in die DDR (bis 1989 insgesamt ca. 90 000, d. h. ca. 1,4 % der Beschäftigten; vgl. Gruner-Domić 1999). Eine Familienzusammenführung oder Familiengründung der angeworbenen Personen war unerwünscht. Folglich gab es keine speziellen Vorkehrungen für die Eingliederung in das Bildungs- und Erziehungswesen (vgl. Krüger-Potratz 1991). Die heutigen Maßnahmen sind nach dem Vorbild der westlichen Bundesländer gestaltet worden (vgl. Gogolin u. a. 2001).

Eine weitere Form der Zuwanderung in die Bundesrepublik Deutschland wird unter den Sammelbegriff „Neue Migration“ gefasst und bezieht sich auf Asylsuchende, Kriegs-, Bürgerkriegs- oder Naturkatastrophen-Flüchtlinge, Werkvertrags- sowie Saisonarbeiterinnen und Saisonarbeiter, jüdische Zugewanderte aus der ehemaligen UdSSR sowie auf illegal einreisende Menschen (vgl. Jurado Guerrero 2000). Besonders schwierig ist die Situation für Kinder aus Flüchtlingsfamilien („Kinderflüchtlinge“; vgl. Berg u. a. 2000a), darunter vor allem für die Gruppe der minderjährigen Unbegleiteten, über deren Anzahl, Altersstruktur und Herkunft es zwar regionale, aber keine bundesweit zuverlässigen Daten gibt.⁴⁴ Mit der „Neuen Migration“ ergab sich eine noch stärkere Ausdifferenzierung der in die hiesige Gesellschaft mitgebrachten sozialen, sprachlichen und kulturellen Erfahrungen. In den Jahren 1993 bis 1998 machten die Angehörigen dieser Zuwanderergruppe ca. 46 % der Zuzüge aus. Die Angehörigen dieser Gruppe sind eher von Ausschlussmaßnahmen betroffen. Kinder und Jugendliche dieser Gruppe können nur mit Einschränkungen am Bildungswesen und an der Kinder- und Jugendhilfe teilhaben. Eine besondere Form der Exklusion existiert für jugendliche Asylsuchende. Sie sind unter Umständen auf die Leistungen der Jugendhilfe angewiesen, weil ihnen Leistungen des Bildungssystems und der Arbeitsverwaltung verwehrt werden (vgl. Gogolin 1998; Neumann 2000b; Renner 2002; Kap. B.VIII.2).

B.VIII.1.3 Migration und Bildungsbeteiligung

Eine entscheidende Voraussetzung für die Eingliederung in die Lebens- und Arbeitswelt in Deutschland liegt darin, einen erfolgreichen Bildungsprozess zu absolvieren. Auch diesbezüglich ist keine befriedigende Beschreibung der Lage möglich: Aussagekräftige Daten zur innerdeut-

⁴³ 1998 war rund 1/3 der Spätaussiedler unter 18 Jahre alt; ca. 45 % waren 18- bis 45-jährige Menschen (Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen 1999, S. 64).

⁴⁴ Die Behörden trauen den von den Jugendlichen gemachten Altersangaben oft nicht. Daher wird seit Mitte 1993 bundesweit bei Zweifeln an der Richtigkeit der Altersangabe ein fiktives Geburtsdatum von 16 Jahren „auf Grund äußerem Anscheins“ festgelegt.

schen Mobilität liegen überhaupt nicht vor. Im Hinblick auf grenzüberschreitende Mobilität muss erneut auf die ebenso nur begrenzt aussagekräftigen Daten zur Staatsangehörigkeit zurückgegriffen werden. In diesen Daten sind die im Folgenden aufgeführten Trends erkennbar.

B.VIII.1.3.1 Bildungsbeteiligung

Im Schuljahr 1998/99 waren insgesamt 936 693 ausländische Schülerinnen und Schüler in den Schularten des allgemein bildenden Schulwesens vertreten (vgl. Tab./Abb. B.VIII.1 im Anhang). Die größte Gruppe unter ihnen besaß die türkische Staatsangehörigkeit (408 712 Schülerinnen und Schüler); die zweitgrößte Gruppe waren mit 270 906 die „Sonstigen“ (Statistisches Bundesamt 1999b, S. 28f.). Ein Vergleich zwischen 1989 und 1999 zeigt, dass die ausländischen Schülerinnen und Schüler ihren Bildungserfolg deutlich verbessern konnten: Die Zahl der ohne Abschluss aus dem allgemeinbildenden Schulwesen Entlassenen sank (von 22 % im Schuljahr 1989/90 auf 19,5 % im Schuljahr 1998/99). Zugleich stieg die Zahl derjenigen, die höher qualifizierende Abschlüsse erreichten (z. B. die Hochschulreife: Anstieg von 6,4 % in den Jahren 1989/90 auf 8,7 % in den Jahren 1998/99; vgl. Tab./Abb. B.VIII.2). Wie bei den deutschen sind auch bei den ausländischen Schulentlassenen die Mädchen erfolgreicher als die Jungen (z. B. erlangten 9,9 % der ausländischen

Mädchen 1998/99 die Hochschulreife; ihr Anteil an Entlassungen ohne Abschluss lag bei 15,5 %).

Trotz dieser positiven Entwicklung mindert auch heute noch ein Leben ohne deutschen Pass die Chancen auf den Bildungserfolg. Der Trend zur Besserung des Bildungserfolgs ist seit dem Jahr 1992 gebrochen; die Annäherung an die Bildungschancen der Deutschen schreitet nicht voran, sondern stagniert oder geht gar zurück. Die Schlechterstellung gilt sowohl für den allgemeinbildenden Bereich als auch für den Zugang zur Ausbildung bzw. dem Arbeitsmarkt. Nach einer Analyse der Daten des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) bis einschließlich 1998 (vgl. Diefenbach 2002) lassen sich folgende Tendenzen erkennen:

Erste Indikatoren für eine Schlechterstellung ausländischer Kinder gegenüber deutschen liegen in ihrer geringeren Versorgungsquote im vorschulischen Bereich; allerdings ist hier eine Besserung erkennbar, wenn auch mit deutlichen regionalen Unterschieden (vgl. Kap. B.VIII.2). Auffallend unterschiedlich ist die Verteilung inländischer und ausländischer Kinder und Jugendlicher auf die Schulformen der Sekundarstufe I (vgl. Karakasoglu-Aydin 2001). Die Anzahl der deutschen Kinder, die von der Grundschule auf ein Gymnasium wechseln, ist nahezu dreimal so hoch wie die Zahl ausländischer Kinder. Dies ist von prognostischer Bedeutung, denn die Übergangsentscheidung am Ende der Grundschule ist die wichtigste

Tab./Abb. B.VIII.2

Deutsche und ausländische Schulentlassene nach Abschlussart 1989/90 und 1998/99 (in Prozent)

Abschlussart	Deutsche Schulentlassene		Ausländische Schulentlassene	
	in % von insgesamt	darunter: Schulabgängerinnen (in %)	in % von insgesamt	darunter: Schulabgängerinnen (in %)
1989/1990¹				
Ohne Hauptschulabschluss	6,3	5,0	22,0	18,9
Mit Hauptschulabschluss	27,8	25,0	45,9	46,0
Mit Realschulabschluss	36,0	38,9	25,2	28,0
Mit Fachhochschulreife	0,8	0,9	0,5	0,5
Mit Hochschulreife	29,1	30,4	6,4	6,7
1998/1999				
Ohne Hauptschulabschluss	7,9	5,6	19,5	15,5
Mit Hauptschulabschluss	25,0	21,4	41,9	41,2
Mit Realschulabschluss	41,2	43,8	28,9	32,4
Mit Fachhochschulreife	0,8	1,0	1,0	1,0
Mit Hochschulreife	25,0	28,3	8,7	9,9

¹ Früheres Bundesgebiet

Quelle: Statistisches Bundesamt (1992c; 2000f): Fachserie 11, Reihe 1, Allgemeinbildende Schulen 1990, S. 33; Schuljahr 1998/1999, S. 40

Weichenstellung für den Bildungserfolg im gegliederten deutschen Schulsystem (vgl. Schwippert/Schnabel 2000). Nach wie vor erreichen ca. 42 % der ausländischen Jugendlichen nicht mehr als den Hauptschulabschluss. Im 17. Lebensjahr besuchen mehr als doppelt so viele ausländische Jugendliche eine Hauptschule wie deutsche Jugendliche.⁴⁵ Die einzige potenziell höher qualifizierende Schulform der Sekundarstufe, die für ausländische Kinder eine geringfügig größere Rolle spielt als für deutsche Kinder, ist die Gesamtschule. Im tertiären Bereich setzt sich der Trend des geringeren Erfolgs ausländischer Jugendlicher fort. Im 22. Lebensjahr gibt es nur halb so viele ausländische wie deutsche Jugendliche in Universitäten und Fachhochschulen; im 23. bis 26. Lebensjahr besuchen fast dreimal so viele deutsche wie ausländische Studierende diese Institutionen. Die längere Verweildauer der Deutschen deutet nicht nur auf ihren höheren grundlegenden Bildungserfolg, sondern auch darauf hin, dass sie häufiger als Ausländerinnen und Ausländer mehrere qualifizierende Abschlüsse erwerben.

Komplementär zur kürzeren Verweildauer ausländischer Jugendlicher im allgemeinbildenden Bereich verhält sich ihre stärkere Nachfrage nach einer Ausbildung im betrieblichen Bereich (vgl. Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) 2000). Nach einer Phase steigender Beteiligung an betrieblicher Ausbildung bis Mitte der 1990er Jahre sind inzwischen die Chancen ausländischer Jugendlicher auf einen Ausbildungsplatz wieder gesunken; seit 1994 bis 1998 sank ihre Ausbildungsquote von 44 % auf 38 %. Ein weiteres Zeichen für ihre Schlechterstellung ist, dass ihre Ausbildungsquote in keinem Wirtschaftsbereich ihrem Bevölkerungsanteil an der Altersgruppe entspricht. Überdies sind ihre Ausbildungschancen am höchsten in Berufen, die aufgrund geringer Verdienstmöglichkeiten, ungünstiger Arbeitsbedingungen oder schlechter Karrierechancen von deutschen Jugendlichen eher gemieden werden. Ungeachtet besserer allgemeinbildender Schulabschlüsse sind die Ausbildungschancen junger ausländischer Frauen noch geringer als die männlicher Jugendlicher. Insgesamt blieben 1998 33 % der Ausländerinnen und Ausländer zwischen 20 und 29 Jahren ohne anerkannten Berufsabschluss, hingegen nur 8 % der gleichaltrigen Deutschen. Diesem Befund entspricht sowohl, dass ausländische Jugendliche wesentlich häufiger arbeitslos bzw. nicht erwerbstätig sind als deutsche, als auch, dass sie knapp dreimal so oft in ungelernten oder angelernten Berufen anzutreffen sind wie ihre deutschen Altersgenossen. Vorteile haben junge Ausländerinnen und Ausländer lediglich in der Hinsicht, dass sie früher über ein eigenes Einkommen verfügen, das zudem höher ist als das der gleichaltrigen Deutschen. Hierin spiegelt sich erneut der frühere Eintritt in das Erwerbsleben ohne Ausbildung, da in angelernten Berufen zunächst höhere Einkünfte erzielt werden als in der Zeit der Berufsausbildung.

B.VIII.1.3.2 Gründe für Bildungsbenachteiligung

Der Forschungsstand zu dieser Frage ist nach wie vor eher unbefriedigend; es zeichnen sich aber folgende Erklärungszusammenhänge ab (vgl. Gogolin 2000; Diefenbach 2002): Zugewanderte Familien entstammen zwar überwiegend den leistungsstärkeren Schichten der Herkunftsregionen; das gilt unabhängig von ihrer staatlichen Zugehörigkeit. Dennoch ist ihr formaler Bildungsstand meist niedriger als derjenige des Durchschnitts der altansässigen Bevölkerung. Sie erleben nach der Migration oft eine Abwertung ihres Sozial- und Ausbildungsstatus, sind also z. B. in Berufen tätig, die unterhalb ihres Kompetenzniveaus liegen. Dies führt dazu, dass Zugewanderte unter prekäreren sozioökonomischen Bedingungen in Deutschland als Nichtgewanderte leben. Dies wirkt sich auf die Bildungschancen der Nachwachsenen negativ aus (vgl. Kap. B.IV.1). So ist z. B. bei einem geringen durchschnittlichen Haushaltseinkommen eine höhere Wahrscheinlichkeit gegeben, nicht über den Hauptschulabschluss hinaus zu kommen (vgl. Diefenbach 2002). In solchen sozioökonomischen Zusammenhängen liegt eine Erklärung für den anhaltend geringeren Bildungserfolg der Zugewanderten. Sie verfügen über weniger Ressourcen als altansässige Deutsche, die sie in die Bildung ihrer Kinder investieren können. Durch schichtenspezifisches Schulwahlverhalten zugewanderter Familien tragen sie zudem ungewollt selbst zum Überdauern der Disparitäten bei (vgl. Schwippert/Schnabel 2000). Ferner lässt sich in der Migrationssituation kulturelles Kapital schwerer auf die Nachkommen transferieren, ökonomisches Kapital schlechter in kulturelles verwandeln als bei den altansässigen Familien (vgl. Nauck u. a. 1998; Diefenbach 2002). Relevant für den Bildungserfolg der Kinder ist außerdem die Lebensplanung der Eltern. Orientieren sie sich stark auf ein dauerhaftes Leben in Deutschland, so steigt die Wahrscheinlichkeit, dass ein höherer als der Hauptschulabschluss erreicht wird. Aufenthaltsstatus, -dauer und -sicherheit der Familien sind also für den Bildungserfolg mitverantwortlich. Bislang werden die benachteiligenden Momente der Lebenslage von Kindern und Jugendlichen aus zugewanderten Familien nicht hinreichend durch verstärkte Leistungen der Schulen kompensiert. Besonders bedeutsam ist, dass die spezifischen *sprachlichen* Lebensumstände der Migranten nicht angemessen in Erziehungs- und Bildungsprozessen berücksichtigt werden. Die Methoden der Anbahnung von Lernprozessen bzw. der Vermittlung von fachlichen Kenntnissen setzen beispielsweise überwiegend voraus, dass alle Lernenden das sprachliche Wissen und Können, das sie benötigen, um einen Inhalt zu erschließen, prinzipiell aus ihrer allgemeinen Lern- und Lebenserfahrung mitbringen. Aus diesem Grunde ist keine systematische Vermittlung der spezifischen sprachlichen Fähigkeiten (in deutscher Sprache) vorgesehen, die mit den Lerngegenständen verbunden sind. Vermittelt werden oft nur die besonderen Fachausdrücke. Es ist jedoch ein gravierender Irrtum, anzunehmen, dass die speziellen Fachwortschätze die größten Lernschwierigkeiten bereiten. Dies aber ist nicht der Fall. Vielmehr liegt das eigentliche Problem der Erschließung in den komple-

⁴⁵ Auf die besondere Problematik der Überrepräsentanz zugewanderter Kinder im Sonderschulwesen kann hier nicht eingegangen werden (dazu Thränhardt 1999; Kornmann u. a. 1999; Kronig u. a. 2000).

ten, im Alltagssprachgebrauch kaum vorfindlichen Strukturen fachbezogener Sprache. Schülerinnen und Schüler, die einsprachig in der deutschen Sprache aufwachsen, haben gute Chancen, sich die im Verlaufe ihrer Bildungsbiografie anspruchsvoller werdenden sprachlichen Mittel durch Erfahrungen in ihrer schulischen und außerschulischen Umgebung anzueignen und sie im Unterricht zu nutzen. Bei Kindern, die in mehr als einer Sprache leben, ist diese Form der Aneignung jedoch eher nicht zu erwarten. Die Wahrscheinlichkeit dafür ist schon aufgrund spracherwerbstheoretischer Zusammenhänge gering: Es gilt als erwiesen, dass Kinder, die in mehreren Sprachen aufwachsen und leben, ein anderes „Sprachgefühl“, d. h. andere Gewohnheiten der Sprachwahrnehmung und Sprachproduktion, erwerben als einsprachig aufwachsende Kinder. Daher können sie sich nicht instinktiv und nebenbei aus der sie umgebenden Mehrheitsprache bedienen, um zu elaborierten Sprachfähigkeiten zu gelangen, denn sie bedürfen vielmehr der ausdrücklichen Unterstützung durch den Unterricht oder andere Unterweisung.

Untersucht man die Maßnahmen für zugewanderte Kinder und Jugendliche, so stellt man fest, dass mit einer dauerhaften Differenz zwischen deren Bildungsvoraussetzungen und denen Nichtgewanderter nicht gerechnet wird. Maßnahmen zur Förderung der Deutschkenntnisse erstrecken sich in der Regel auf den zeitlich befristeten Prozess der Eingliederung. Vielfach werden sie nur für Kinder oder Jugendliche angeboten, die neu zuwandern. Diese Praxis unterstellt, dass die Zugewanderten nach einiger Zeit auf ihre mitgebrachten Sprachen verzichten. Sie erkennt also, dass die Sprachen der Herkunft für die Gewanderten dauerhaft Bedeutung behalten, und dies gilt auch dann, wenn sie zugleich von der umgebenden Mehrheitssprache zunehmend Gebrauch machen (vgl. Broeder/Extra 1999). Jüngere Regionalstudien belegen den hohen Rang, den die mitgebrachten Sprachen als Verständigungssprachen in den zugewanderten Familien und ihren Netzwerken besitzen (vgl. Merckens/Ibaidi 2000; Berg u. a. 2000b; Reich 2000; 2001). Dies hat Konsequenzen für die Sprachbildung in der Schule. Schriftsprachliche Kompetenzen stellen eine bedeutende Voraussetzung dafür dar, dass es zu einer erfolgreichen Entwicklung der sprachlichen Fähigkeiten insgesamt kommt. Hieraus folgt, dass Kinder, die zweisprachig aufwachsen und leben, einen Anspruch auf Alphabetisierung in ihren beiden Sprachen besitzen. Dieser Bereich der Sprachförderung liegt überwiegend nicht in der Verantwortung der Familien, sondern in öffentlicher Verantwortung.

B.VIII.1.4 Risikolagen, Konflikte

Eine Migration kann also besondere Risiken für die individuelle Biografie oder die soziale Gemeinschaft mit sich bringen. Zu den spezifischen Lebensrisiken der Zugewanderten gehört, dass sie häufiger als Deutsche gewärtigen müssen, Opfer von psychischer oder physischer Gewalt zu werden. Des Weiteren leben Zuwanderer häufiger als der Durchschnitt der Bevölkerung in sozioökonomisch prekären Verhältnissen. So waren im Bundesland

Hamburg am 31. Dezember 1997 ca. 15 % der deutschen, aber 33,6 % der ausländischen Jugendlichen unter 18 Jahren Empfänger von Hilfen zum Lebensunterhalt (Senat der Freien und Hansestadt 1999, S. 21).

In der Forschung und der sozialpädagogischen Praxis wird vielfach von konflikthaften Konstellationen im Zusammenhang mit Migration gesprochen. Konflikte betreffen demnach sowohl die Gewanderten, vor allem ihre psychische Befindlichkeit, als auch die Interaktion zwischen ihnen und den Nichtgewanderten. Die Existenz von Konflikten zwischen Altansässigen und Zugewanderten, die als „ethnisch-kulturell verursacht“ gedeutet werden, wird besonders unter den Jugendlichen beobachtet. Ethnisch-kulturelle Orientierungen in solchen Gruppen fungieren demnach als identitätsstabilisierend nach innen (vgl. Friedrich-Ebert-Stiftung 1997; 1998). Zugleich können sie Funktionen der Sicherung von Möglichkeiten kultureller Entfaltung erfüllen (vgl. Schulte 2000). Vielfach dienen sie der Austragung von Konkurrenzkämpfen um ökonomische oder soziale Teilhabe, insbesondere unter solchen Jugendlichen, die sich von der Erfüllung materieller Wünsche ausgeschlossen fühlen (Boos-Nünning u. a. 2000, S. 77ff.; vgl. Albers 2000; Butterwegge 2000a). Unmittelbar biografisch wirksam werdende sozioökonomische Krisen entstehen häufig vor dem Hintergrund wechselseitiger Ablehnung, sei dies von Seiten deutscher Jugendlicher oder von Seiten der Zugewanderten (vgl. Münchmeier 2000). Potenziell konflikthaltige Konstellationen ergeben sich dabei eher in voneinander abgegrenzten, isolierten Lebenslagen als in Situationen des Zusammenlebens. So werden z. B. multikulturell zusammengesetzte Schulklassen sowohl von den Schülerinnen und Schülern selbst als auch von Bezugsgruppen (Eltern, Lehrern) besonders positiv beurteilt (vgl. Dollase u. a. 1999; Ridder/Dollase 1999). Soziale Distanz und wechselseitige Ablehnung finden sich hingegen am häufigsten unter Jugendlichen, die wenig Gelegenheit zu interethnischen Kontakten haben (vgl. Merckens/Ibaidi 2000; Münchmeier 2000).

Bei einer Beurteilung der öffentlich sehr populären Feststellung von Konfliktkonstellationen zwischen Gewanderten und Nichtgewanderten muss relativierend beachtet werden, dass die Ordnung in ethnische Gruppen zwar vielfach auf der Erscheinungsebene stichhaltig ist, sich bei genauerem Hinsehen aber verflüchtigt. Weder ethnische Selbst- noch Fremdzuschreibung sind mit objektiven Merkmalen verknüpfbar oder stabil. „Ethnische Identität“ ist ein Konstrukt mit häufig wechselndem Inhalt (Merckens/Ibaidi 2000, S.12). Untersuchungen zeigen zum Beispiel, dass sich Jugendliche jedweder passlihen Herkunft in ethnisch etikettierten Gruppierungen zusammenfinden. Das Ziehen „der ethnischen Karte“ ist relativ unabhängig von „tatsächlicher“ Zugehörigkeit stets zweckgerichtet – sei es, dass es geschieht, um seinen persönlichen Stils auszudrücken, oder sei es mit dem Ziel der Verteidigung oder Verbesserung der eigenen Lebensumstände (vgl. Hewitt 1986; Dannenbeck u. a. 1999; Dannenbeck u. a. 2000).

Die auf psychische Konflikte bei Zugewanderten gerichtete Forschung kommt zu durchaus widersprüchlichen Ergebnissen; dies trifft insbesondere auf Untersuchungen über zugewanderte Frauen und Mädchen und ihre tatsächlichen oder vermeintlichen Belastungen zu. Einige Untersuchungen legen nahe, dass junge Migranten, vor allem Mädchen, besonders häufig von psychischen Problemen betroffen sind (vgl. Mansel/Hurrelmann 1993; Özlem Otyakmaz u.a. 2002). Aus anderen Studien ergibt sich demgegenüber, dass zwischen Gewanderten und Nichtgewanderten keine nennenswerten Unterschiede im Grad der Belastung bestehen (vgl. Schepker u. a. 2000; Freitag u. a. 2000).

B.VIII.1.5 Migration, Mobilität und die Mobilisierung von Ressourcen

Die Antwort auf die Frage, ob Mobilität sowie das Zusammenleben in pluralen sozialen Lagen als Konfliktrisiko gesehen werden oder nicht, hängt vor allem davon ab, welcher Maßstab angelegt wird, um eine „normale“ Lebensgeschichte oder Konstellation des Zusammenlebens zu identifizieren. Es ist bislang weithin üblich, Kindheit und Jugend in der Lebenssituation „Migration“ unter dem Blickwinkel der Belastungen und Gefährdungen des Aufwachsens und der Entwicklung zu betrachten. Dabei werden die besonderen Fähigkeiten und Ressourcen der Zugewanderten häufig außer Acht gelassen, die sich im Kontext von Mobilität oder Migration entwickeln können.

Vielfach wird davon ausgegangen, dass eine Migrantenkindheit vor allem konfliktbelastet oder gefährdet sei, weil der Wechsel des Lebenskontextes zu Verunsicherungen, Verlust von Identifikationsobjekten und Verhaltensvorbildern führe, nicht zuletzt auch wegen der „kulturellen Differenz“ zwischen Herkunfts- und Lebensort (wobei hiermit oft auf nationale Herkunft oder Zugehörigkeit zu einem sogenannten Kulturkreis angespielt wird). Beinahe zwangsläufige Folge sei, dass Zugewanderte über geringere oder schlechtere Chancen der Lebensbewältigung verfügen als Nichtgewanderte, denen die Erfahrung von weitreichenden Unterschieden zwischen familialer und außerfamilialer Kommunikations- und Lebenspraxis erspart bleibt. Die Kritik an diesen Sichtweisen (vgl. FABER 1989; Gogolin 1998; Nieke 2000) lässt sich in der Feststellung bündeln, dass in ihnen das Grundmuster einer Pathologisierung von Lebenspraxis liegt, die nicht konform mit der Norm ist.

Die Forschung zur Frage, ob und unter welchen Bedingungen sich positive oder negative Folgen eines „mobilen“ Lebens einstellen, ist noch nicht sehr verbreitet.⁴⁶ Tendenziell zeigen solche Untersuchungen, dass die Annahme einer prinzipiell konflikthafter Konstellation des Aufwachsens in der Migration aufgrund biografischer Brüche oder sprachlich-kulturell unterschiedlicher Praktiken in Familie und außerfamilialer Lebenswelt unangemessen ist. Vielmehr stellt sich heraus, dass Gewanderte die von solchen Umständen ausgehenden Irritationen als normale und übliche, mit der eigenen Lebensplanung in Einklang befindliche Erfahrungen ansehen, deren integrative Verarbei-

tung zu ihren Entwicklungsaufgaben gehört. An den sprachlichen Anschauungen und Praktiken lässt sich dies gut illustrieren. Die Zugewanderten erkennen durchaus die Vorrangstellung der deutschen Sprache in Deutschland an und stellen sich auf sie ein. Dennoch, und ohne damit in Konflikt zu geraten, wird von den zugewanderten Familien ebenso wie von den Kindern und Jugendlichen selbst eine Praxis der Mehrsprachigkeit gewünscht. Die Zugewanderten sind nicht darauf aus, gegen den „Vorrang“ der deutschen Sprache zu verstoßen; ihre mehrsprachige Praxis besitzt vielmehr die Funktion, die Spielräume zu nutzen, die eine plurale Gesellschaft und die hoch entwickelten technischen Möglichkeiten der Kommunikation bieten. Die Untersuchungen weisen darauf hin, dass der Stellenwert der mitgebrachten Sprachen der Zugewanderten im familialen Kontext und dem eigen-ethnischen Netzwerk hoch ist, die Familien sich aber zugleich darum bemühen, ihre Kinder dabei zu unterstützen, dass sie sich das Deutsche möglichst formvollendet aneignen. Gewiss ist hier einzuräumen, dass die Unterstützungsmöglichkeiten der Familien nicht immer befriedigend sind, was u. a. durch ihren bildungs- und sozioökonomischen Status erklärt werden kann.

Wesentliche Beweggründe für die Praktiken der Zugewanderten liegen in der realistischen Einschätzung von Grenzen und Möglichkeiten, mitgebrachte Traditionen und sprachliches Vermögen in „kulturelles Kapital“ umzuwandeln. Zu recht messen sie dem Deutschen Vorrang zu; es ist das Medium, dessen Beherrschung sich am meisten auszahlt. Zugleich aber trägt ihre Loyalität zu den mitgebrachten Sprachen und Traditionen dazu bei, dass neben „der“ unangefochten gesellschaftlich legitimen Sprache Deutsch andere Sprachen an Funktion und Gewicht gewinnen. Dies verstärkt sich dadurch, dass die mitgebrachten Sprachen der Zugewanderten inzwischen keineswegs mehr allein in der privaten Kommunikation in eigenethnischen Netzwerken Funktionen übernehmen, sondern darüber hinaus auch in der mehrheitssprachigen Bevölkerung. Besonders deutliche Einflüsse der Sprachen Zugewanderter sind bisher auf die Sprachpraktiken von Kindern und Jugendlichen ermittelt worden (wobei es hier angebracht ist, zwischen städtischen und ländlichen Regionen zu unterscheiden; vgl. Auer/Dirim 2000; Kallmeier/Keim 2000; Keim/Androutsopoulos 2000).⁴⁷

Für die Vitalität der Traditionen und der Mehrsprachigkeit Zugewanderter sorgt ferner die zunehmend beachtete Entwicklung einer „grenzüberschreitenden Migration“ oder „Transmigration“ (zum Begriff vgl. Einleitung, Abschnitt 1 und Kap. B.I.1.2.5). Hierbei handelt es sich zwar nicht

⁴⁶ Ansätze sind in jüngerer Zeit im Kontext von Regionalstudien zu verzeichnen (z.B. die Untersuchung des Deutschen Jugendinstituts (DJI) „Multikulturelles Kinderleben“ (Berg u.a. 2000b)). Die bislang reichhaltigsten Ergebnisse betreffen die sprachlichen Lern- und Lebensbedingungen Zugewanderter (Auer/Dirim 2000; Gogolin/Neumann 1997). Erste Hinweise finden sich auch in den jüngsten Jugendstudien, die, im Unterschied zu früheren Studien, die explizit nicht deutsche Jugendliche aus ihren Populationen ausschlossen, erstmals überhaupt den Gesichtspunkt Migration einbezogen haben (z.B. Weidacher 2000b; Deutsche Shell 2000).

um ein völlig neues Phänomen; verändert haben sich aber die Fülle und die Qualität der Möglichkeiten zum vergleichsweise mühelosen Kontakt mit Menschen oder Institutionen der Herkunft, nicht zuletzt durch die rasante Entwicklung der Transport- und technischen Kommunikationsmöglichkeiten. In Bezug auf die Sesshaftigkeit verändert sich zudem einiges; man denke an die Bestimmungen zur Freizügigkeit im Rahmen der (größer werdenden) Europäischen Union oder an die zyklisch wiederkehrenden gezielten Anwerbungen von Menschen aus dem Ausland, deren Qualifikationen gerade gefragt sind. Durch diese Entwicklungen entstehen „transnationale soziale Räume“, in denen Strukturen und Institutionen zu finden sind, wie man sie üblicherweise lokal gebundenen sozialen Räumen zurechnet (vgl. Haug/Pichler 1999; Pries 2001; Straßburger 2001; vor allem zu „transnationalen Ehen“). Ein für Jugendliche besonders relevantes Beispiel sind grenzübergreifende Berufsausbildungsprogramme, in denen in mehreren Staaten anerkannte Qualifikationen erworben werden (vgl. Lenske 1998). Integration in die aufnehmende Gesellschaft und das Offenhalten einer Perspektive für Rückkehr oder Weiterwanderung sind daher für eine wachsende Zahl von jungen Menschen keine unvereinbaren Gegensätze, sondern Ausdrucksformen einer neuen normalen Lebenswirklichkeit. Diese Wirklichkeit sorgt für die Vitalität von Sprachen und kulturellen Praktiken Zugewanderter, denn sie sind die privilegierten Verständigungsmittel in einer solchen Lebenslage. Für die Kinder und Jugendlichen aus zugewanderten Familien ist das „Hiersein“ keine fraglose Tatsache, auch wenn sie sich ein Leben in Deutschland wünschen. Die Option darauf, ein Leben anderswo zu führen, gehört wie selbstverständlich zu ihren Zukunftsentwürfen.

B.VIII.1.6 Ausblick

Innationale und internationale Mobilität wird die Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland dauerhaft betreffen. Zwar können sich dadurch besondere Risiken für die individuellen Biografien ergeben, aber komplementär dazu steht, dass junge Menschen, die persönlich oder in ihren Familien eine Migrationserfahrung gemacht haben, auch besondere Ressourcen zur Bewältigung ihrer schwierigen Lage entfalten. Zu solchen Ressourcen zählt die Erfahrung der Mehrsprachigkeit, ebenso die Vertrautheit mit unterschiedlichen kulturellen Traditionen; ferner gehört die Fähigkeit dazu, eine für unterschiedliche Optionen offene Zukunftsperspektive zu entwickeln. Prinzipiell sind hiermit besonders günstige Voraussetzungen dafür gegeben, ein Leben in immer heterogener werdenden Gesellschaften, von immer geringerer Vorhersehbarkeit des eigenen Lebensweges zu bewältigen.

In dieser Lage sollten das Bildungswesen und die Kinder- und Jugendhilfe dazu beitragen, dass für besondere Risikolagen Ausgleich geschaffen wird. Insbesondere sind

diejenigen ihrer Strukturmerkmale zu verändern, die dazu beitragen, die Lebenslagen von „mobilen“ Kindern und Jugendlichen zu Risikolagen werden zu lassen (vgl. Kap. B.VIII.2). Darüber hinaus aber sollte das Bildungswesen dazu beitragen, dass die speziellen Potenziale sich entfalten können, die im mobilen Leben angelegt sind. Die Kommission plädiert dafür, dass das Recht auf ein Leben in mehr als einer Sprache in Deutschland öffentlich anerkannt wird. Diese Forderung stellt sich nicht nur wegen des Anspruchs auf Chancengleichheit, der mit Bildung und Erziehung in öffentlicher Verantwortung verbunden ist, sondern auch, weil sonst gesellschaftlich wertvolle Wissensbestände und Fähigkeiten von in Deutschland lebenden Menschen verschwendet werden.

Die Kommission spricht sich für die stärkere Einbeziehung der Politikfelder Bildung und Jugend an die Entwicklung einer Einwanderungsgesetzgebung und Einwanderungspolitik aus. Es ist erforderlich, dass auch Kindern und Jugendlichen durch entsprechende sozialpolitische Maßnahmen ein Leben in „transnationalen sozialen Räumen“ ermöglicht wird. Bislang konzentrieren sich die diesbezüglichen politischen Aktivitäten jedoch weitgehend auf die Arbeit und die Alterssicherung (vgl. Treichler 2001). Für Kinder und Jugendliche ist besonders relevant, dass ihnen kein Verlust von Anwartschaften bei einem zeitweiligen Leben außerhalb der Region der „eigentlichen“ Ansässigkeit droht. Die Kommission empfiehlt die Verstärkung grenzübergreifender kinder- und jugendpolitischer Kooperationen, unter anderem ein größeres Bemühen um transnationale (Berufs-) Bildungsmaßnahmen sowie die Gleichwertigkeit von Zertifikaten. Um die Voraussetzungen für politisches Handeln in diesem Feld zu verbessern, ist auch eine Erweiterung von amtlichen Statistiken notwendig, so dass Folgen von Mobilität, insbesondere sprachliche und kulturelle Pluralität, als Grundmerkmale der bundesdeutschen Gesellschaft in der Sozialberichterstattung sichtbar werden können (Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen 1999, S. 5f. und S. 45ff.; vgl. auch die Empfehlungen in Kap. B.I.2).

B.VIII.2 Antworten der Kinder- und Jugendhilfe auf Migration und Mobilität

An die heute Aufwachsenden stellt sich also in zunehmendem Maße die Anforderung, zu Mobilität bereit und fähig zu sein. Zugleich eröffnen sich ihnen Möglichkeiten zur Mobilität und dadurch auch neue Lebensperspektiven. Diese Entwicklung ist keineswegs auf bestimmte Gruppen begrenzt; vielmehr müssen Mobilitätsanforderungen und -potenzial zu den sozialen Grundtatsachen gerechnet werden, die wichtige Bedingungen für das Aufwachsen aller Kinder und Jugendlichen darstellen. Die Ausführungen im Kapitel „Antworten der Kinder- und Jugendhilfe“ konzentrieren sich ungeachtet dessen auf den Aspekt der grenzenüberschreitenden Mobilität. Diese besitzt die gravierende, im Einzelfall möglicherweise für die Entwicklung von Lebenschancen ausschlaggebende Konsequenz, dass sie den Zugang zu Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe öffnen und verschließen kann: Obwohl das Kindeswohl ein hochrangiges Rechtsgut darstellt, kann de

⁴⁷ Zu den sich unter Heranwachsenden entwickelnden kulturellen Praktiken und Redeweisen, in die Mittel aus den Traditionen und Sprachen Zugewanderter eingemixt sind, vgl. Kap. B.VI.1.

facto der staatsbürgerliche Status eines Kindes oder Jugendlichen bzw. seiner Eltern entscheidend dafür sein, ob eine Hilfe gewährt bzw. eine Leistung in Anspruch genommen werden kann.

B.VIII.2.1 Rechtliche Rahmenbedingungen

Nach dem Grundverständnis der Kinder- und Jugendhilfe beziehen sich ihre Leistungen und anderen Aufgaben grundsätzlich auf **alle** Kinder und Jugendlichen in Deutschland. Im Unterschied zu § 1 Jugendwohlfahrtsgesetz (JWG), der an jedes deutsche Kind adressiert war, weist § 1 Abs. 1 Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) das Recht auf Erziehung und Förderung der Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit allen jungen Menschen zu, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit. Trotz dieses Grundverständnisses differenziert § 6 KJHG hinsichtlich der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe zwischen Deutschen und Ausländern. So können nach § 6 Abs. 2 KJHG Leistungen von Ausländern nur beansprucht werden, „wenn sie rechtmäßig oder aufgrund einer ausländerrechtlichen Duldung ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Inland haben“. Damit verweist das Kinder- und Jugendhilferecht auf den ausländerrechtlichen Status des jungen Menschen bzw. die Regelungen im Ausländergesetz (AuslG).

Die Kinder- und Jugendhilfe kann durch diese in sich widersprüchliche Rechtslage in eine schwierige Situation geraten. Sie ist einerseits ihrem Selbstverständnis und ihrem gesetzlichen Auftrag nach gehalten, auch bei zugewanderten Kindern „Ungleichgewichte“ in den Lebenslagen auszugleichen und neue Benachteiligungen, die sich z. B. aus dem Wanderungsprozess ergeben, zu verhindern (vgl. Renner 2002). Andererseits kann oder muss sie diesen Kindern und Jugendlichen bzw. ihren Familien unter Umständen Leistungen verweigern.

Eine Wendung erhält diese Lage aufgrund des neuen Staatsangehörigkeitsrechts, durch das für die in Deutschland geborenen Kinder das jus-soli-Prinzip eingeführt wurde. Die Kommission begrüßt die neue Rechtslage als einen richtigen Schritt auf dem Weg, allen Kindern, die in Deutschland leben, ein Anrecht auf die deutsche Staatsangehörigkeit zu gewähren. Mit der neuen Rechtslage sind aber einstweilen ambivalente Konsequenzen verbunden. Einerseits eröffnet sich für diejenigen, deren Eltern sich zur Annahme des Angebots einer deutschen Staatsangehörigkeit für ihre Kinder entschlossen haben, eine neue Integrationschance. Andererseits aber mehren sich die Fälle, in denen Kinder und ihre Eltern (bzw. ein Elternteil) nicht dieselbe Staatsangehörigkeit besitzen.⁴⁸ Bedeutsam ist dies auch hinsichtlich des Kindschaftsrechtsreformgesetzes (KRG). Das KRG wird nach Ansicht von Laskowski/Albrecht (1999) Auswirkungen auf das Ausländerrecht haben, wo dieses „familienbezogene Aufent-

haltstitel vorsieht, die an die elterliche Personensorge für ein deutsches Kind anknüpfen“ (ebd., S. 100); die Sorgerechtspflicht gegenüber einem „deutschen“ Kind müsste nach § 23,1 AuslG dem ausländischen Elternteil den Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis eröffnen. Nach anderer Rechtsauffassung aber gerät dieses Prinzip faktisch außer Kraft, wenn dem ausländischen sorgeberechtigten Elternteil eine Ausweisung oder Abschiebung droht (vgl. Ausländerbeauftragte Hamburg 2001).

Es ist daher dringlich, Wertungswidersprüche zwischen Sorgerecht und Ausländerrecht aufzulösen. Aus kinder- und jugendpolitischer Sicht kann dies nur durch Einführung des Grundsatzes geschehen, dass die Geburt eines Kindes deutscher Staatsangehörigkeit, dessen Eltern diese Staatsangehörigkeit nicht besitzen, als aufenthaltsbegründendes Ereignis zählt (Laskowski/Albrecht 1999, S. 108; vgl. Ausländerbeauftragte Hamburg 2001). Den gegen diese Forderung geäußerten Missbrauchseinwand interpretieren Experten als Scheinargument, da bislang keinerlei Hinweis darauf vorliegt, dass es in relevantem Umfang zu solchen Missbräuchen kommen könnte (Mach-Hour 2000, S. 1344).

Minderjährige unbegleitete Flüchtlinge unterliegen besonders gravierenden Beschränkungen bei den Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe. Diese können einen „gewöhnlichen Aufenthalt“ in Deutschland nicht begründen, bis geklärt ist, ob sie zu ihren Eltern zurückkehren können (vgl. Renner 2002). Somit haben sie bis zur Klärung dieser Frage keinen Anspruch auf Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe; sie könnten ihnen vielmehr nur im Rahmen pflichtgemäßen Ermessens gewährt werden. Gesichert ist lediglich die Inobhutnahme als vorläufige Krisenintervention, gestützt auf § 2 Abs. 3 Nr. 1 KJHG, bei dessen Anwendung nicht zwischen Deutschen und Ausländern differenziert werden soll. Die Schlechterstellung wird insbesondere bei anschließenden Hilfen zur Erziehung deutlich. Träger der Kinder- und Jugendhilfe, die unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen aus sozialen Erwägungen oder unter Berufung auf Verträge und Vereinbarungen – etwa die Genfer Flüchtlingskonvention, das Haager Minderjährigenschutzabkommen oder die UN-Konvention über die Rechte des Kindes – gleichwohl Hilfe zukommen lassen, stehen in Gefahr, sich am Rande der Legalität zu bewegen.

Eine geradezu absurde Konstellation ergibt sich nach Auffassung der Kommission dadurch, dass jungen Menschen ausländischer Staatsangehörigkeit, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland haben, zwar ein Anspruch auf Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe zusteht, dass die Geltendmachung dieses Anspruchs aber gleichzeitig mit ausländerrechtlichen Konsequenzen geahndet werden kann. So kann nach § 45 Abs. 1 in Verbindung mit § 46 Nr. 7 AuslG „ausgewiesen werden, der Hilfe zur Erziehung außerhalb der eigenen Familie oder Hilfe für junge Volljährige nach dem KJHG bezieht“. Hier ist ein Wertungswiderspruch zwischen ordnungs- und fiskalpolitischen Interessen einerseits und der integrationspolitischen Absicht des Kinder- und Jugendhilferechts andererseits eröffnet, der nach Auffassung der Kommission durch die Streichung des Ausweisungstatbestands im AuslG beseitigt

⁴⁸ Nach den ersten Analysen liegt hierin eine der Ursachen dafür, dass weitaus weniger Familien als erwartet im ersten Jahr der Gültigkeit des neuen Staatsangehörigkeitsrechts vom Angebot der deutschen Staatsbürgerschaft für ihre Kinder Gebrauch gemacht haben.

werden muss. Dies hätte wahrscheinlich eine Signalwirkung gegenüber den Zugewanderten. Jenseits der Frage, ob ein Rechtsanspruch auf Kinder- und Jugendhilfe besteht, wird der überwiegende Teil der im KJHG verankerten Berechtigungen von Menschen nicht deutscher Staatsangehörigkeit seltener in Anspruch genommen, als es ihrem Anteil an der jeweiligen Altersgruppe in der Bevölkerung Deutschlands entspricht. Eine geringe Information über die Ansprüche könnte dafür verantwortlich sein. Es gibt auch die Erfahrung, dass es dem Selbstverständnis vieler Zugewanderter widerstreitet, eine solche Hilfe in Anspruch zu nehmen. Anzunehmen ist aber darüber hinaus, dass die Aussage des § 46 Nr. 7 AuslG auch solche jungen Ausländer davon abhält, Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Anspruch zu nehmen, die gar nicht unter den Anwendungsbereich der Vorschrift fallen. Allein die Existenz der Vorschrift dürfte dazu führen, dass Zugewanderte mit gefestigtem Aufenthaltsstatus, für die die Gefahr der Abschiebung nicht besteht, Unterstützungen der Kinder- und Jugendhilfe nicht in Anspruch nehmen. Dies aber kann der Leitvorstellung, dass das Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung an der Wahrung des Kindeswohls orientiert ist, entgegenwirken.

B.VIII.2.2 Die Inanspruchnahme der Kinder- und Jugendhilfe

Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich auf jene aus dem Ausland Zugewanderten, die – wie deutsche Staatsangehörige – Anspruch auf Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe haben, weil sie rechtmäßig oder aufgrund einer ausländerrechtlichen Duldung ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Inland haben oder aufgrund über- bzw. zwischenstaatlichen Rechts deutschen Staatsangehörigen gleichgestellt sind. Zu diesem Personenkreis gehören ausländische Kinder und Jugendliche mit ausländischem Pass, z.B. solche aus den ehemaligen Anwerbeländern; diese sind zum größten Teil in Deutschland geboren oder aufgewachsen (vgl. Kap. B VIII.1). Ferner gehören Kinder und Jugendliche aus Mitgliedsstaaten der Europäischen Union oder aus Staaten, mit denen entsprechende bilaterale Abkommen bestehen, zu dieser Gruppe, einschließlich der Kontingentflüchtlinge und Asylberechtigten. Zum angesprochenen Personenkreis gehören aber auch zunehmend Kinder und Jugendliche mit deutscher Staatsangehörigkeit, Kinder und Jugendliche aus Aussiedlerfamilien und jene (absehbar wachsende) Gruppe „deutscher“ Kinder, deren Eltern nicht deutsche Staatsangehörige sind.

Es ist festzustellen, dass die Kenntnisse über die Inanspruchnahme der Kinder- und Jugendhilfe durch diese Gruppen begrenzt sind, weil einschlägige Untersuchungen rar sind und die bislang üblichen Verfahren der Sozialberichterstattung – etwa die Kinder- und Jugendhilfestatistik – nur Informationen zu ausgewählten Leistungsbereichen enthalten. Die Inanspruchnahme von Leistungen durch nicht deutsche Kinder- und Jugendliche wird nur bei den Hilfen zur Erziehung (Leistungen gem. §§ 28–35 KJHG), der Inobhutnahme (§ 42 KJHG), den Beistandshilfen und der Adoption durch die Kinder- und Jugendhilfestatistik erfasst. Zu allen anderen Bereichen (Kindertagesein-

richtungen, Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit, Allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie) stehen keine Informationen zur Verfügung. Mitverantwortlich für die unbefriedigende Datenlage im Bereich Kindertagesbetreuung ist die Vorgabe des KJHG, hierzu nur Angaben zu den Einrichtungen, den Plätzen und den tätigen Personen zu erheben. Zur Verfügung stehen daher Daten über die Träger der Maßnahmen, nicht aber Angaben über die Empfängerinnen und Empfänger der Leistungen (Behr 1997, S. 358). Auch in anderen Handlungsfeldern werden weder Daten zur Nationalität der Leistungsempfänger erhoben noch zu anderen relevanten Merkmalen. Hier besteht also dringender Handlungsbedarf, nicht nur dahingehend, dass überhaupt Daten über die Empfänger erhoben werden, sondern auch im Hinblick auf eine Erweiterung der Erhebungsmerkmale. Letzteres gilt nicht zuletzt für den Bereich der Kindertageseinrichtungen, die eine besondere Funktion bei der Integration Zugewanderter innehaben. Durch die neue Rechtslage ist nämlich das Merkmal „Staatsangehörigkeit“ künftig von noch geringerer Aussagekraft als gegenwärtig schon (vgl. hierzu auch Kap. A.III). Die folgenden Ausführungen müssen sich daher zum Teil auf eher weiche Daten stützen, die zudem vielfach aus Untersuchungen mit rein regionalem Bezug stammen.

Nach allen Erfahrungen müssten die Angehörigen der oben bezeichneten Gruppen überproportional an Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe beteiligt sein, da sie zu höheren Anteilen als der Durchschnitt der Bevölkerung unter belastenden Umständen leben. Tatsächlich ist aber die Inanspruchnahme von ambulanten, Familien unterstützenden, die ursprüngliche Lebenswelt erhaltenden Leistungen weit unterdurchschnittlich; ferner sind die Abbruchquoten – etwa bei der Familien- und Erziehungsberatung – überdurchschnittlich hoch. Zugewanderte sind lediglich in solchen Diensten und Einrichtungen stärker vertreten, die interventionistische Leistungen erbringen (Gaitanides 1999, S. 41). Unterrepräsentiert sind sie z. B. bei der Vollzeitpflege, bei der Erziehungsberatung und bei Tagesgruppen; überrepräsentiert sind sie hingegen bei der häufig von Jugendrichtern angeordneten Sozialen Gruppenarbeit, dem ebenfalls justiznahen Betreuungshelfer sowie bei der Inobhutnahme (Trede 2000a, S. 3). Wie es scheint, erreichen die vorsorgenden Angebote die Zugewanderten in geringerem Maße. Möglich ist aber auch, dass sie andere Ressourcen – etwa solche, die aus ethnisch-kulturellen Netzwerken erwachsen – anstelle der Angebote der Kinder- und Jugendhilfe nutzen. Es gibt aber Fall- oder Problemkonstellationen, in denen der Rückgriff auf solche Ressourcen versagt. Nötig wäre es, durch einschlägige Forschung zu ermitteln, ob und welche Barrieren der Inanspruchnahme bestehen, die zugewanderte Familien davon abhalten, Rat und Unterstützung zu suchen. Hinweise auf solche Barrieren lassen sich aus zahlreichen in der einschlägigen Literatur wiedergegebenen Beobachtungen entnehmen. Diskutiert werden vor allem Sprachschwierigkeiten und Zurückhaltung gegenüber ausschließlich deutschsprachigem Personal, eine allgemeine Distanz zu deutschen Institutionen und Ämtern sowie Misstrauen gegenüber segmentierten, nicht eine Problemlage ganzheitlich angehenden Lösungsansätzen (Boos-Nünning

u. a. 2000, S. 94ff.; vgl. Gaitanides 1999). Es fehlt aber bislang an zuverlässig empirisch gesicherter Information über solche Beobachtungen.⁴⁹

B.VIII.2.2.1 Beispiel: Kindertageseinrichtungen

Das öffentliche Interesse an einer Einbindung Zugewanderter in Kindertageseinrichtungen – und dabei vor allem: in Kindergärten bzw. andere Einrichtungen des Vorschulbereichs – ist besonders hoch, da hiermit eine frühzeitige zweisprachige bzw. zweitsprachliche Sozialisation sowie ein Einleben in die institutionelle Erziehung verbunden sind, die die familiäre Erziehung ergänzen können. Eine Unterstützung der Familien ist insbesondere im Bereich der sprachlichen Sozialisation wichtig. Es ist bekannt, dass die sprachliche Erziehung in zugewanderten Familien häufig auf die mitgebrachte(n) Sprache(n) konzentriert ist, obwohl diese Familien auch das Deutsche benutzen und am Ausbau der Deutschkenntnisse interessiert sind. Hierfür kann verantwortlich sein, dass die umgebende Mehrheitssprache von geringerer Bedeutung in der familialen Kommunikation ist und oft auch von den Erziehenden in geringerem Maße beherrscht wird. Es kann auch eine Rolle spielen, dass die Familien die Entwicklung der Zweitsprache Deutsch nicht als ihre Aufgabe ansehen, sondern als Verpflichtung der deutschen Institutionen. So argumentieren insbesondere Eltern, die die eigenen Deutschkenntnisse für wenig geeignet halten, als sprachliches Vorbild für die Kinder zu fungieren (vgl. Neumann 1997). Aus spracherwerbs- bzw. sprachlerntheoretischer Sicht ist dies eine wohlbegründete und umsichtige Auffassung. Kinder aus zugewanderten Familien sollten daher einen Anspruch auf Förderung ihrer Zweisprachigkeit vom Kindergarten ab haben.

Seit der Einführung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz ist der Versorgungsgrad Zugewandelter deutlich angestiegen. Regionalstudien zufolge erreicht die Versorgung zwar nach wie vor nicht das Niveau der Versorgung deutscher Kinder, aber es reicht vielerorts dicht heran (wobei regionale Disparitäten wahrscheinlich sind).⁵⁰ Festgestellt wurden unterschiedliche Nachfrageprofile bei deutschen und bei ausländischen Eltern. Bei Zugewanderten sind Nachfrage und Belegung im Hortbereich höher als bei Deutschen; deutsche Familien sind hingegen stärker an Plätzen für unter Dreijährige interessiert (vgl. Deutsches Institut für Urbanistik (difu) 1998).⁵¹ Deutlich unterrepräsentiert sind ausländische Kinder bei

der Versorgung mit Kindergarten-Ganztagesplätzen (Ministerium für Arbeit, Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen (MASQT/NRW) 2000, S. 48).

Instrumente zur Regulierung des Anspruchs können unerwünschte Nebenfolgen für die Versorgung haben. Es ist insbesondere darauf zu verweisen, dass der Zugang zu diesen Einrichtungen häufig an das Kriterium der Berufstätigkeit beider Eltern geknüpft ist. Dies aber entspricht den Lebenslagen vieler zugewandelter Familien keineswegs. Sie sind zum einen überproportional von Arbeitslosigkeit betroffen. Zum anderen ist die Erwerbsquote nicht deutscher Frauen beträchtlich geringer als die deutscher Frauen (vgl. Senat der Freien und Hansestadt Hamburg 1999; Boos-Nünning 1999). Die Kommission weist darauf hin, dass die Kommunen einen großen Gestaltungsraum haben. Sie können bei zugewanderten Familien besonders für den Besuch der Kindertageseinrichtungen werben, und sie besitzen bei Kindern, die aufgrund ihres Aufenthaltsstatus keinen Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz haben, einen beträchtlichen Ermessensspielraum. Die Kommission setzt sich dafür ein, dass die Kommunen diese Gestaltungsfreiheit großzügig nutzen.

Prinzipiell ist der erreichte Versorgungsgrad im Kindergartenbereich ein positiver Beitrag zur Integration Zugewandelter. Unbefriedigend ist, dass heute weder in konzeptioneller Hinsicht noch im Hinblick auf die Qualifikation des Personals die spezifischen Aufgaben der sozialisatorischen und sprachlichen Erziehung nachdrücklich angegangen wurden. Zwar sind konstruktive konzeptionelle Ansätze entwickelt worden; in der Praxis aber ist ihre Durchsetzung nach Ansicht von Expertinnen und Experten immer noch sehr gering (vgl. Filsinger 1999). Gravierend ist, dass Sprachförderung generell, Zweisprachigkeitsförderung speziell und interkulturelle Erziehung nach wie vor nicht selbstverständlich zur Ausbildung und zum Kompetenzbereich des pädagogischen Personals der Einrichtungen zählen (vgl. Wagner 1999; Ellenberger 2000). Noch heute sind die konzeptionellen Standards der Elementarerziehung weitgehend an einem monolingualen und monokulturellen Paradigma orientiert (vgl. Diehm 1995; Ulich 1999; Peukert, U. 2000).

Ein besonderes Problem ergibt sich aus dem Umstand, dass sich ein großer Teil der Einrichtungen in konfessioneller Trägerschaft befindet. Einschlägigen Untersuchungen zufolge ziehen solche Einrichtungen deutsche Kinder und Kinder der jeweiligen Konfession vor (Thränhardt 1995, S. 10); gleichzeitig meiden die zugewanderten Familien solche Einrichtungen. Folgerichtig sind in den ethnischen communities vermehrt Anstrengungen zur Gründung eigener, z. B. muslimischer Einrichtungen zu beobachten (vgl. Boos-Nünning 1999). Dieses ist unter dem Gesichtspunkt der Pluralität der Trägerlandschaft unproblematisch.

⁴⁹ Eine empirische Untersuchung über die Zugänglichkeit psychologischer Hilfen bzw. psychiatrischer Leistungsangebote könnte Anhaltspunkte für analoge Studien im Kinder- und Jugendhilfebereich bieten (vgl. Schepker/Toker/Ebeling 2000).

⁵⁰ In Nordrhein-Westfalen bestand z. B. 1998 eine Versorgungsquote ausländischer Kinder in Tageseinrichtungen von 87 % gegenüber 91 % bei deutschen Kindern (difu 1998, S. 1). Eine im Jahr 1999 durchgeführte Totalerhebung der Dortmunder Kindertageseinrichtungen ergab, „dass der Anteil der ausländischen Kinder in der Bevölkerung bei rund 21 % liegt, während der entsprechende Wert bei den Migrantenkindern im Kindergarten 26 % beträgt“ (Beher 2000, S. 9f.). 1993 haben bundesweit 68 % der 3- und 6-jährigen Deutschen, aber nur 49 % der altersgleichen nicht Deutschen eine Einrichtung besucht (DJI 1998, S. 148).

⁵¹ Die Daten beziehen sich auf Nordrhein-Westfalen; Letzteres gilt allerdings nicht für Zugewanderte türkischer Staatsangehörigkeit; vgl. difu 1998.

matisch. Fraglich ist aber, ob fachliche Standards, Konzeptionen und Praktiken der Erziehung zur Anwendung kommen, die für die Integration in eine sozial, sprachlich und kulturell immer stärker ausdifferenzierte, plurale Gesellschaft angemessen und vorteilhaft sind.

B.VIII.2.2.2 Beispiel: Jugendsozialarbeit

Traditionell hat die Jugendsozialarbeit wesentliche Beiträge zur sozialen und beruflichen Integration zugewandelter Kinder und Jugendlicher geleistet, insbesondere in den Fällen von Neuzuwanderung und bei der Berufseinmündung. Im Mittelpunkt der Jugendsozialarbeit mit Zugewanderten steht die Jugendberufshilfe. Der Übergang von der Schule in eine Ausbildung und in den Beruf erweist sich, wie in Kapitel B.VIII.1 ausgeführt, für Zugewanderte als beträchtlich schwieriger als für Nichtzugewanderte. Die Schwierigkeiten liegen nicht allein in den durchschnittlich schlechteren allgemein bildenden Schulabschlüssen der Zugewanderten. Maßgeblich ist daneben oft aufseiten der ausbildenden Betriebe ein geringes Vertrauen in die Deutsch- und Fachkenntnisse der zugewanderten Jugendlichen. Tatsächlich sind deren schulisch erworbenen Deutschkenntnisse oft nicht den fachsprachlichen Ansprüchen gewachsen, die sich im theoretischen Anteil der Ausbildungen stellen (vgl. Granato 1996; 1998). Ein weiterer Grund für die schlechteren Chancen beim Übergang in den Beruf ist, dass die Vergabe von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen häufig im Kontext sozialer Netzwerke geschieht, zu denen Zugewanderte einen geringeren Zugang haben (vgl. Bommes 1996). Viele Betriebe sind nicht motiviert, sich an der Ausbildung junger Migrantinnen und Migranten zu beteiligen (vgl. Kersten u. a. 1996). Zugewanderte Jugendliche, die in Maßnahmen der Jugendberufshilfe betreut werden, sind häufig bereits zuvor Adressatinnen und Adressaten der Kinder- und Jugendhilfe gewesen. Nicht immer ist die Teilnahme der Jugendlichen an sog. Integrationsmaßnahmen völlig freiwillig. Wenn kein Ausbildungsplatz erlangt wird, erfolgt vielfach eine Zuweisung zu Deutschkursen oder schulischen Sonderformen, z. B. in das einjährige Berufsvorbereitungsjahr, in dem ausländische Jugendliche weit überproportional vertreten sind. Hier setzen Maßnahmen des Arbeitsamts an, die sich nicht nur, aber sehr häufig an zugewanderte Jugendliche richten und zu einem hohen Prozentsatz akzeptiert werden (Umbach 1998, S. 206f.).

Barrieren für die Inanspruchnahme sind mithin in diesem Handlungsfeld weniger zu erwarten, ist doch der Abbau von Barrieren, die anderswo errichtet wurden, Sinn und Zweck der Maßnahmen. Aus Sicht vieler Akteure besitzt folgerichtig die Jugendsozialarbeit die richtigen Instrumente und Methoden, um Zugewanderte zu erreichen und zu fördern; es mangle aber an der politischen Durchsetzbarkeit (Schild 1998, S. 211). Gleichwohl gibt es auch kritische Stimmen, die Zweifel an den häufig gewählten Zugängen oder am Erfolg der Maßnahmen äußern. Festgestellt wird beispielsweise, dass das in den Angeboten tätige Personal trotz eines hohen Anteils Zugewanderter nicht über einschlägige Qualifikationen verfüge; die Zahl

der Betreuerinnen und Betreuer, die selbst Migrationserfahrung besitzen, sei gering (vgl. Stüwe 1999; Gaida 2000). Beklagt wird auch das Verständnis von „Integration“, das in vielen Angeboten vorherrsche. Oft werde eine vor allem defizitorientierte Sichtweise auf die Jugendlichen eingenommen; erwartet werde eine rasche Anpassung an Verhaltensnormen, ohne große Rücksicht auf die Erwartungen, Vorstellungen oder Fähigkeiten der Jugendlichen. Auch werde die vielfach folgenlose Teilnahme an Angeboten den Jugendlichen selbst als Versagen zugerechnet. Beklagt wird auch, dass die Anlage vieler Maßnahmen zu einer getrennten Betreuung zugewandelter und deutscher Jugendlicher führe, wodurch wechselseitige Abgrenzungstendenzen gefördert werden. Vorschläge zur Vermeidung solcher ungewünschter Nebenfolgen richten sich nicht nur auf die bessere Qualifizierung des Personals – gefordert wird die vermehrte Beschäftigung von Personen mit interkultureller Kompetenz und eigenen Migrationserfahrungen –, sondern auch auf den Abbau segregierender Strukturmerkmale, eine stärkere Orientierung an den Ressourcen der Jugendlichen und eine höhere Mobilität und Flexibilität des Angebots selbst (vgl. Montau 1998; Filsinger 1999; Gaida 2000). Gefordert wird auch die stärkere internationale Zusammenarbeit bei der Berufseinmündung, z. B. durch binationale Ausbildungsprogramme (vgl. Lenske 1998) oder in international geförderten Projekten (z. B. YOUTHSTART; INTEGRA; vgl. Ministerium für Frauen, Jugend, Familie, Gesundheit des Landes Nordrhein-Westfalen (MFJFG-NRW) 1999).

B.VIII.2.2.3 Beispiel: Jugendarbeit

Im Handlungsfeld Jugendarbeit gibt es eine Fülle von Zugangsbarrieren für Zugewanderte.⁵² So weit über Beteiligung überhaupt Daten vorliegen, weisen sie darauf hin, dass Migrantinnen und Migranten weit unterproportional an der Jugendarbeit teilnehmen. Insbesondere in den Jugendverbänden sind sie zumeist nur marginal vertreten. Ausnahmen hiervon bieten Sportvereine sowie solche Jugendverbände, zu deren Traditionen die besondere Sorge um sozial Benachteiligte gehört (z. B. Arbeiterjugendverbände). Im Großen und Ganzen aber haben sich die Jugendverbände der veränderten Zusammensetzung der Kinder und Jugendlichen im Hinblick auf Ethnie und kulturelle Tradition, Sprache und Religion noch nicht weit geöffnet (vgl. Bendit 1997).

Den meisten Zuspruch von Migrantinnen und Migranten finden Angebote der Offenen Jugendarbeit (vgl. Wittmeier 1998). Dies reflektiert u. a. die regionale Verteilung der Zugewanderten: Offene Jugendarbeit wird überwiegend in den Städten angeboten, und der größere Teil der Zugewanderten lebt im städtischen Raum. Die Beobachtungen

⁵² Allerdings sind die zu diesem Feld zur Verfügung stehenden Daten äußerst unbefriedigend. Im Rahmen der Jugendhilfestatistik werden zwar Daten über Maßnahmen erhoben, dabei werden aber Teilnehmerzahlen nur insoweit registriert, wie sie als Merkmale der Angebote gelten (Thole 1997, S. 280). Als Differenzierungsmerkmal wird „Geschlecht“ erfasst; die staatliche oder sprachliche Herkunft findet keine Beachtung.

hierzu sind durchaus ambivalent. Berichtet wird einerseits über die unterproportionale Präsenz der zugewanderten Kinder und Jugendlichen in der Jugendarbeit, aber andererseits auch, dass – vor allem in Städten – manche Einrichtungen überwiegend von Zugewanderten genutzt werden; dies kann den Effekt zur Folge haben, dass die Nichtgewanderten von den Angeboten Abstand nehmen.

Die mangelnde Partizipation der Zugewanderten an der Jugendarbeit kann auf die Angebotsstruktur zurück geführt werden, u. a. darauf, dass ihre spezifische sprachliche Lebenspraxis zumeist keine Rolle spielt. Nicht nur in Hinsicht auf die Information über das Angebot bleiben die Sprachen der Zugewanderten meist unberücksichtigt; auch fehlt es an Ansätzen der Gestaltung eines „sprachlichen Klimas“, das die Akzeptanz einer mehrsprachigen Klientel anzeigen würde. Beklagt wird auch, dass auf die weltanschaulich-religiösen Befindlichkeiten der Zugewanderten zu wenig Rücksicht genommen wird. Der Abbau von Kommunikationsbarrieren als Zugangsbarrieren ist erst in bescheidenen Anfängen zu beobachten. Als eine Möglichkeit wird die Beteiligung von Angehörigen der Minoritäten an der Gestaltung von Angeboten betrachtet. Zugewanderte sind jedoch bislang nur selten im Personal der Einrichtungen vertreten, und sie sind auch unterrepräsentiert als Vereinsmitglieder, Honorarkräfte oder Ehrenamtliche (vgl. z. B. Eberding 1994; Filsinger 1999; Gaitanides 1999).

In den letzten Jahren sind zwar zahlreiche Ansätze „interkultureller“ Jugendarbeit – also einer Arbeit, die sich an Jugendliche jedweder Herkunft in Deutschland richtet, ihre Interaktionsbeziehungen fördert und eine ressourcenorientierte Perspektive verfolgt – konzeptionell vorgestellt worden. Nach Auffassung von Expertinnen und Experten ist die Durchsetzung des damit verbundenen Perspektivwechsels in der Praxis aber noch nicht gelungen. Auf herausragende Einzelprojekte kann zwar verwiesen werden, aber nicht auf eine allgemeine Verbreitung ihrer Ansprache (vgl. Montau 1998; Dannenbeck u. a. 1999). Vor allem wird kritisiert, dass sich Ansätze interkultureller Jugendarbeit nach wie vor häufig nur an die Gewanderten selbst als Klientel richten. Der Anspruch der Integration, der beinhaltet, dass Gewanderte und Nichtgewanderte gleichermaßen und in wechselseitigem Respekt gefordert sind, das Zusammenleben in der ethnisch-kulturell und sprachlich pluralen Gesellschaft zu gestalten, ist damit nicht einlösbar.

Eine besondere Schwierigkeit liegt im Bereich der Jugendarbeit mit zugewanderten Mädchen. Hier hat das Zusammenwirken von vermeintlich emanzipatorischen Ansätzen, also der Wunsch der Expertinnen nach „Befreiung“ der zugewanderten Mädchen aus dem aus ihrer Sicht beengenden Korsett der Traditionen ihrer Familien, und einer Defizitperspektive auf die Mädchen und Frauen vielfach zu Angeboten geführt, die sich auf Zuschreibungen von Problemkonstellationen stützen und damit die Klientel in bester Absicht gleichsam entmündigen (vgl. Özlem Otyakmaz 1999; Özlem Otyakmaz u. a. 2002). Zwar existiert inzwischen eine reichhaltige Kritik an solchen Vorgehensweisen, und es sind Versuche zu ihrer Überwindung zu registrieren (Boos-Nünning u. a. 2000, S. 103ff.). Nach wie

vor aber ist zu beobachten, dass insbesondere den jungen Migrantinnen in der Jugendarbeit oft mit denselben Diskriminierungen und Klischees begegnet wird, die sie auch in anderen Bereichen der Gesellschaft erleben.

B.VIII.2.2.4 Beispiel: Hilfen zur Erziehung

Bei der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung sind Zugewanderte ebenfalls unterrepräsentiert, wobei auch in diesem Zusammenhang starke regionale Unterschiede existieren (vgl. Tab./Abb. B.VIII.3 im Anhang und Tab./Abb. B.VIII.4). Am deutlichsten ist die Unterrepräsentanz in präventiven Bereichen; hingegen sind sie in manchen korrektiven Maßnahmen überrepräsentiert (vgl. Baur u. a. 1998; Trede 2000a).

Festzustellen sind auch hier geschlechtsspezifische Unterschiede: zugewanderte Mädchen und junge Frauen nehmen – abgesehen von Inobhutnahme und Vollzeitpflege – die Hilfeangebote weit weniger wahr als männliche Zugewanderte (Trede 2000a, S. 3; vgl. Tab./Abb. B.VIII.5 im Anhang). An Angeboten der Erziehungsberatung nehmen Migrantinnen und Migranten nur knapp halb so häufig teil wie Deutsche. Festzustellen ist ferner, dass zugewanderte Jugendliche häufig älter (>15 Jahre) sind, wenn mit einer Hilfemaßnahme erstmals begonnen wird. Bei stationären – nicht bei ambulanten – Hilfen gehen die Initiativen für die Inanspruchnahme oft von den Jugendlichen selbst aus, insbesondere von den Mädchen (Baur u. a. 1998, S. 411). Eine weitere Differenz zur deutschen Vergleichsgruppe besteht darin, dass Maßnahmen im Rahmen von Fremdunterbringung von Zugewanderten für beträchtlich kürzere Zeitspannen in Anspruch genommen werden.

In den Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses sind Zugewanderte deutlich weniger vertreten als deutsche Kinder und Jugendliche. 1999 befanden sich ca. 11 500 „ausländische Heranwachsende“ (bis 27 Jahre) in Heimen oder in Vollzeitpflege, das sind knapp 8 % der insgesamt Untergebrachten (vgl. Trede 2000b). Bei der Beurteilung der Tatsache einer geringeren Inanspruchnahme wird zuweilen die Vermutung geäußert, dass zugewanderte Familien trotz ihrer ökonomischen Schlechterstellung besser als deutsche Familien imstande seien, soziale Ressourcen für die Selbstbetreuung ihrer Kinder zu mobilisieren. Es könne aber auch nicht ausgeschlossen werden, dass den zugewanderten Familien häufiger als deutschen Kindern und Jugendlichen die Hilfe verweigert wird (Blandow 1997, S. 69).

Bei den Daten zur Erziehung außerhalb des Elternhauses wird nicht differenziert zwischen den in Deutschland aufgewachsenen Jugendlichen und den minderjährigen unbegleiteten Flüchtlingen. Bei letzteren erfolgt eine Inobhutnahme nach ihrer Einreise nach Deutschland. Exakte Daten darüber, wie viele von ihnen in Vollzeitpflege oder Heimerziehung gelangen, sind nicht verfügbar. Nach Schätzungen werden 5 000 bis 10 000 minderjährige unbegleitete Flüchtlinge in unterschiedlichen Wohnformen, in Pflegefamilien und von Vormündern betreut. Dies verweist erneut auf eine Forderung an die Kinder- und Jugendhilfestatistik sowie die Hilfepraxis.

Tab./Abb. B.VIII.4

**Inanspruchnahme verschiedener Hilfen zur Erziehung durch deutsche bzw. nicht deutsche junge Menschen
(Deutschland, westliche und ausgewählte Bundesländer; 1994 und 1999; Angaben bezogen auf
10 000 der jeweils unter 21-jährigen deutschen und nicht deutschen Bevölkerung)**

		1994						1999					
		Deutsch- land	Westl. Bundesl.	Schles.- Holstein	Hamb- urg	Nordrh.- Westfa- len	Hessen	Deutsch- land	Westl. Bundesl.	Schles.- Holstein	Hamb- urg	Nordrh.- Westfa- len	Hessen
Anteil a. d. unter 21-j. Bevölk. (%)	Deutsche	88,3	86,0	93,9	76,6	84,1	82,8	88,8	86,9	93,2	78,5	84,7	84,4
	Nicht Deutsche	11,7	14,0	6,1	23,4	15,9	17,2	11,2	13,1	6,8	21,5	15,3	15,6
Institutionelle Beratung	Deutsche	124,0	125,3	144,4	98,3	147,5	116,5	150,2	150,1	190,6	118,5	176,6	138,8
	Nicht Deutsche	58,5	56,6	48,6	37,7	54,3	64,1	81,4	78,3	71,5	55,9	75,4	93,1
Erziehungs- beistandschaf- ten	Deutsche	5,1	5,5	12,6	4,0	6,5	7,4	5,8	5,5	6,3	8,6	5,0	5,4
	Nicht Deutsche	4,9	5,0	4,2	4,9	3,0	7,5	5,1	5,1	2,6	30,0	2,0	6,2
Soziale Grup- penarbeit	Deutsche	1,3	1,4	0,2	1,0	1,1	1,2	2,3	2,2	3,0	1,7	1,2	1,1
	Nicht Deutsche	3,6	3,7	1,3	0,8	2,9	3,2	5,8	5,9	5,3	2,9	2,2	2,1
Betreuungs- helfer	Deutsche	1,5	1,3	0,6	2,9	0,7	2,7	2,3	2,1	0,8	10,6	0,9	5,2
	Nicht Deutsche	2,4	2,5	2,1	6,4	1,0	3,7	3,2	3,2	2,9	15,4	0,8	4,3
Tagesgruppen	Deutsche	6,5	7,2	16,1	1,0	4,6	6,7	10,7	10,8	15,6	3,4	9,2	10,0
	Nicht Deutsche	4,7	4,8	12,5	0,7	1,9	5,6	7,8	8,0	12,5	1,1	3,6	8,9
Vollzeitpflege	Deutsche	32,4	33,4	45,4	42,4	36,2	32,5	32,4	32,4	41,5	51,2	35,7	26,4
	Nicht Deutsche	15,1	15,3	20,4	16,9	15,0	15,0	15,0	15,2	14,7	23,6	12,8	15,2
Heimerzie- hung	Deutsche	44,7	40,0	39,1	69,6	44,5	39,6	47,8	43,7	39,8	111,8	48,6	42,1
	Nicht Deutsche	34,1	34,0	23,9	59,0	28,2	50,9	40,8	40,4	27,5	110,9	30,2	62,7
ISE	Deutsche	0,8	0,9	0,7	1,4	1,2	1,2	1,8	2,0	1,7	9,6	3,2	1,5
	Nicht Deutsche	1,0	1,0	1,9	1,8	1,1	1,8	1,9	2,0	1,4	7,6	2,1	2,5

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.1, 6.1.2, Reihe 6.1.3, verschiedene Jahrgänge (c); (d); (g); Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Untersuchungen zum Problem Zugewanderter in der Heimerziehung sind insgesamt sehr spärlich; überwiegend stammen sie aus dem Anfang der 1990er Jahre, berücksichtigen also jüngere Entwicklungen der Migration ebenso wenig wie eventuelle Veränderungstendenzen in der Kinder- und Jugendhilfe. Migrantinnen und Migranten in der Heimerziehung werden als Menschen mit spezifischer Erfahrung oft gar nicht oder erst bei Konflikten wahrgenommen (Kallert 1999a, S. 652f.; vgl. auch Blاندow 1997; Kallert 1999b).

Nach der einschlägigen Literatur ist auch zu diesem Handlungsfeld zusammenfassend festzustellen, dass zwar vielerorts begrüßenswerte Einzelinitiativen zu finden sind, aber keine generelle Berücksichtigung des Problems sprachlicher und kultureller Heterogenität der Kinder und Jugendlichen. Dies betrifft auch hier nicht zuletzt die fachliche Qualifikation des Personals. Zwar wird vielfach gefordert, dass „interkulturelle Kompetenzen“ zu den Ba-

sisqualifikationen der sozialpädagogischen Profession gehören müssten; zugleich aber wird beklagt, dass es noch nicht gelungen sei, solche Qualifikationen in den Ausbildungsgängen adäquat zu verankern (Baur u.a. 1998, S. 419; vgl. Hinz-Rommel 1998; 2000).

B.VIII.2.3 Kinder- und Jugendhilfe als Beitrag zur Integration

In einer zusammenfassenden Bewertung der Aktivitäten der Kinder- und Jugendhilfe im Zusammenhang mit Migration und Mobilität lässt sich feststellen, dass viele positive Ansätze insbesondere im Bereich des Ausgleichs von gruppenspezifischen Benachteiligungen zu sehen sind. Insgesamt gesehen steht aber die praktische Umsetzung des Anspruchs, Migration und Mobilität als Normal-lage zu betrachten, erst am Anfang. Vorläufer der heutigen, oft vorschnell als „interkulturell“ bezeichneten Vorhaben waren zielgruppenorientierte Maßnahmen, die sich zu-

meist an Kinder und Jugendliche von Familien aus einem einzigen Herkunftsland richteten; hierbei wurde oft auch geschlechtsspezifisch differenziert (vgl. Kilb 1999b). Das Grundmoment der „Ausländerorientiertheit“ verband sich eng mit einer Defizitperspektive. Die Zugewanderten wurden oft als unselbstständig und hilflos angesehen. Auch die mangelnde Teilhabe an den Angeboten der Jugendarbeit wurde zu den Defiziten der Jugendlichen gerechnet (vgl. Hamburger 1992; Gaitanides 1998; Kothen 1999). In der Praxis der Wahrnehmung von Angeboten durch die Jugendlichen selbst spiegelt sich diese Perspektive; einschlägige Untersuchungen belegen, dass sie bei bestimmten Interessenlagen „die ethnische Karte“ ziehen (vgl. Dannenbeck u. a. 1999), womit sie ihrerseits dazu beitragen, dass Angebote einen segregierenden Charakter erhalten können.

Die Kommission sieht folgende Ansatzpunkte für eine Überwindung dieser ursprünglichen Perspektive und den Abbau von Zugangsbarrieren für Zugewanderte:

Widersprüche im Recht, aus denen sich Einschränkungen des Anspruchs auf Hilfe für Kinder und Jugendliche ergeben, sollten beseitigt werden. Die Wahrung des Kindeswohls besitzt einen höheren Rang als staatsbürgerrechtliche oder finanz- und ordnungspolitische Gesichtspunkte.

Während in dieser Hinsicht eine eindeutige Aussage getroffen werden kann, sind in anderer Hinsicht Schlussfolgerungen für die Handlungsfelder der Kinder- und Jugendhilfe eher ambivalent. Vor allem ist zwischen zwei Zielen abzuwägen, dass Maßnahmen einerseits die spezifischen Bedürfnisse Zugewanderter berücksichtigen, andererseits aber keine segregierenden Folgen haben, sondern zur Integration beitragen sollten.

Es liegen Erfahrungen vor, die zeigen, dass die Errichtung niedrigschwelliger Angebote von entscheidender Bedeutung für die Akzeptanz bei den Adressatinnen und Adressaten ist. Ein Anhaltspunkt für die Einlösung dieses Anspruchs ist der Abbau von Kommunikationsbarrieren. Gefordert ist nicht nur die Vermeidung von Verständigungsbarrieren im engeren Sinne, dass also beispielsweise Informationen nicht nur in der deutschen Sprache, sondern auch in den Sprachen der Zugewanderten gegeben werden. Vielmehr sollte auch die Kinder- und Jugendhilfe ihre Akzeptanz von sprachlicher und kultureller Pluralität als eine Grundtatsache der deutschen Gesellschaft zu erkennen geben. Es wäre also darauf hinzuwirken, dass sprachliche und kulturelle Vielfalt in den Einrichtungen selbstverständlich und deutlich wird. Einen besonders dringenden Handlungsbedarf sieht die Kommission darin, dass Zugewanderte angemessen an Hilfeplanverfahren beteiligt werden; ratsam wäre die Förderung von Modellvorhaben mit diesem Ziel.

Die Zwei- bzw. Mehrsprachigkeit zugewanderter Kinder und Jugendlicher muss aus Sicht der Kommission als eine nicht nur individuell, sondern auch gesellschaftlich wertvolle Ressource angesehen werden. Die politische Konzentration auf die Förderung des Deutschen greift nach Auffassung der Kommission zu kurz.⁵³ Gewiss ist die Förderung der hiesigen Verkehrssprache Deutsch eine unab-

dingbare Voraussetzung für gelingende Integration. Für junge Menschen aber, die in zwei oder mehr Sprachen hier leben, eröffnet dies den ethisch und spracherwerbstheoretisch begründeten Anspruch auf Entfaltung ihrer gesamten sprachlichen Fähigkeiten. Soweit es möglich ist, sollte die Kinder- und Jugendhilfe – in Ergänzung zur Schule – auch bei der Entfaltung schriftsprachlicher Kompetenzen in beiden Sprachen Unterstützung leisten.

Wenn die besonderen Ansprüche der Zugewanderten erfüllt und gleichzeitig segregierende Wirkungen vermieden werden sollen, kommt es auf die Art und Weise an, wie Ansprüche ermittelt und wie Maßnahmen gestaltet werden. Tatsache ist, dass Zugewanderte zahlreiche benachteiligende, wenn nicht gar exkludierende Lebensbedingungen zu gewärtigen haben. Tatsache ist aber auch, dass sie ungeachtet dessen – wie jede andere Bevölkerungsgruppe – ein Bevölkerungsteil von großer Heterogenität sind. Von daher sollte auch bei der Gestaltung von Hilfen fallbezogen, nicht gruppenbezogen gehandelt werden. Dies setzt freilich analytisch und diagnostisch orientierte Handlungskompetenzen voraus, zu deren Erwerb die gegenwärtigen Ausbildungen kaum Gelegenheit bieten. Zwar ist davon auszugehen, dass Personal mit eigener Migrationserfahrung wertvolle Beiträge zur Besserung der Lage leisten kann; aber dabei darf nicht übersehen werden, dass dieses Personal der spezifischen Aus- und Weiterbildung bedarf, da in diesem Bereich ebenso wenig wie in irgendeinem anderen die lebenspraktische Erfahrung als fachliche Qualifikation gelten kann.

Auf Exklusion reagieren Zugewanderte vielfach, nach manchen Berichten zunehmend mit Initiativen der Selbstorganisation. Die Antwort auf die Frage, ob solche Initiativen wünschenswert sind oder nicht, ist danach zu beantworten, inwieweit sie als Beitrag zur Integration oder als deren Ausdruck aufgefasst werden können. Es ist nicht davon auszugehen, dass Gewanderte weniger als Nichtgewanderte imstande sind, Angebote der Kinder- und Jugendhilfe zu gestalten, die in einem angemessenen Verhältnis zum Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung in der sprachlich und kulturell pluralen deutschen Gesellschaft stehen. Die Antwort auf die Frage, ob dies geschieht oder geschehen könnte, muss strikt an fachlichen Kriterien orientiert sein, die allerdings darauf zu prüfen sind, ob sie – ungewollt – ethnisch, sprachlich oder kulturell diskriminierende Aspekte enthalten.

Die Kommission empfiehlt ferner eine stärkere Konzentration der Kinder- und Jugendhilfe auf ressourcenentfaltende Ansätze, weil sie aussichtsreicher als defizitorientierte dafür sind, die Lebenschancen des einzelnen Menschen zu verbessern. Hierin liegt auch eine Chance, Praktiken und Strategien der Lebensbewältigung zu fördern, die generell für die Gestaltung des Zusammenlebens in sprachlich und

⁵³ Der übermäßig auf das Deutsche konzentrierte Blick wird z. B. daran deutlich, dass unter dem Titel „Gesamtsprachkonzept der Bundesregierung“ ein Konzept entwickelt wird, das sich ausschließlich auf Deutschkurse für potentielle Zuwanderer im Ausland sowie Deutschkurse für Zugewanderte im Inland richtet; dabei kommt dem BMFSFJ die Verantwortlichkeit für Kurse im Inland zu, die sich an Zugewanderte richten, die nicht älter als 27 Jahre als sind.

kulturell pluraler werdenden Gesellschaften wertvoll sind. Freilich sind solche Praktiken und Strategien noch kaum unter Gesichtspunkten der Kinder- und Jugendhilfe untersucht worden. Es ergibt sich hier also nicht allein ein Gestaltungsanspruch an die Kinder- und Jugendpolitik, sondern darüber hinaus ein Forschungsthema, dessen Bearbeitung politisch gefördert werden sollte.

B.IX Körperliches, geistiges und soziales Wohlbefinden

B.IX.1 Gesundheitszustand und Gesundheitsverhalten

B.IX.1.1 Einleitung

Obwohl das Thema Gesundheit von Kindern und Jugendlichen seit einigen Jahren verstärkt Beachtung findet, ist es noch immer schwierig, Gesundheit in einer allgemein akzeptierten Weise zu definieren und positive Gesundheitskriterien zu bestimmen, die über die Abgrenzung von Krankheit und Gebrechen hinausführen. Die Kommission orientiert sich an der bereits in der Präambel der Verfassung der Weltgesundheitsorganisation (WHO) aus dem Jahr 1946 festgelegten Umschreibung von Gesundheit: „Gesundheit ist der Zustand des vollständigen körperlichen, geistigen und sozialen Wohlbefindens und nicht nur das Freisein von Krankheit und Gebrechen. Sich des bestmöglichen Gesundheitszustandes zu erfreuen, ist eines der Grundrechte jedes Menschen, ohne Unterschied der Rasse, der Religion, der politischen Überzeugung, der wirtschaftlichen oder sozialen Stellung.“ Trotz aller Kritik, die diese Definition wegen ihres utopischen und statischen Charakters sowie ihrer für Forschungszwecke schlechten Operationalisierbarkeit (vgl. Kolip/Hurrelmann 1994) erfahren hat, erscheint sie als grundlegende Perspektive dieses Kapitels geeignet. Die Kommission hat sich die Aufgabe gestellt, die Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen unter dem Aspekt von Gesundheit bzw. Wohlbefinden sowie die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe zu beschreiben. Dieser Aufgabenstellung kommt der weite WHO-Begriff entgegen. Die Überzeugungskraft dieser Definition beruht darüber hinaus auf der Proklamation von Gesundheit als Menschenrecht. Des weiteren stellt sie die Verbindung zum Gesundheitsförderungsprogramm der WHO „Gesundheit für alle in Europa bis zum Jahr 2000“ (vgl. WHO-Regionalbüro für Europa 1992) her. Das von der WHO angezielte Jahr 2000 ist inzwischen verstrichen, ohne dass die Ziele des Programms erreicht wurden. Um so dringender stellt sich zum Beginn des neuen Jahrhunderts die Frage nach der gesundheitlichen Lage von Kindern und Jugendlichen in der Bundesrepublik Deutschland (vgl. Hackauf/Winzen 2001). Angesichts der Vielschichtigkeit des Themas muss sich die Kommission allerdings bei ihrem Vorhaben äußerste Beschränkung auferlegen, die zwangsläufig manche Lücke in der Darstellung bestehen lässt. Die Kommission weist aber auf die einschlägige Gesundheitsberichterstattung (vgl. Statistisches Bundesamt 1998; Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) 2001) sowie auf die Berichterstattung über die

Lage der Behinderten (vgl. Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA) 1998) hin.

B.IX.1.2 Zur gesundheitlichen Situation von Kindern und Jugendlichen

B.IX.1.2.1 Sterblichkeit und Erkrankung

Die *Sterblichkeit* von Kindern und Jugendlichen ist in Deutschland gering (vgl. Tab./Abb. B.IX.1 im Anhang), dennoch bedürfen bestimmte Altersgruppen besonderer Beachtung.

Obwohl die *Säuglingssterblichkeit* in Deutschland in den vergangenen 40 Jahren stark gesunken ist, ist sie im Vergleich zu anderen Ländern nach wie vor noch immer beträchtlich. Während die Frühsterblichkeit (unter sieben Lebenstagen) und die Perinatalsterblichkeit (Totgeborene und Sterbefälle zusammen in den ersten sieben Lebenstagen) in Deutschland seit 1990 so weit gesenkt werden konnten, dass Deutschland hier zu der weltweit führenden Ländergruppe gehört, liegt die Nachsterblichkeit (28 bis 364 Lebenstage) noch immer höher als in anderen westlichen Ländern.

Das *Jugendalter* weist eine geringe Mortalitätsrate auf. Die häufigsten Todesursachen liegen bei den 15- bis 25-Jährigen nach wie vor mit großem Abstand vor anderen Todesursachen im Bereich der Unfälle, wobei der überwiegende Anteil der Sterbefälle in dieser Altersgruppe auf Kraftfahrzeugunfällen beruht (vgl. Tab./Abb. B.IX.2 im Anhang). Außerdem spielt auch der Alkohol eine große Rolle bei den Sterbefällen in der Altersgruppe der 15- bis 29-Jährigen. Deutschland gehört bei einer Studie der WHO (vgl. Pressemitteilung der WHO 2001) zu der Ländergruppe, die 12,8 % alkoholbedingter Mortalität bei männlichen Jugendlichen und 8,3 % alkoholbedingter Mortalität bei weiblichen Jugendlichen aufwies. Andere Ländergruppen erreichen sogar Werte bis zu 32 % alkoholbedingter Mortalität (vgl. Tab./Abb. B.IX.3 im Anhang). In der Häufigkeit der Todesursachen folgen bei Jugendlichen Selbstmord und Selbstbeschädigung. Selbstmordneigungen und Selbstmordhandlungen sind je nach Geschlecht ungleich verteilt. Bei den vollendeten Selbstmorden sind Männer überrepräsentiert, bei den versuchten Selbstmorden die Frauen (vgl. Tab./Abb. B.IX.4 im Anhang). Gründe für die Unterschiede zwischen den Geschlechtern lassen sich nur vermuten. Es ist möglich, dass es je nach Geschlecht „funktionale Äquivalente“ gibt: bei Frauen die Flucht in die Depression, bei Männern die Flucht in den Alkohol (vgl. Reuband 1997).

Obwohl die *Erkrankungen* von Kindern und Jugendlichen aufgrund der „klassischen Kinderkrankheiten“, d. h. der bakteriell und viral bedingten Infektionskrankheiten im Vergleich zur Nachkriegszeit deutlich zurückgegangen sind, treten gesundheitliche Beschwerden bei etwa 10 bis 40 % der Kinder und Jugendlichen auf. Dabei handelt es sich insbesondere um Erkältungen und grippale Infektionen, Zahnschäden, Kopfschmerzen, Übelkeit, Kreislaufbeschwerden, Magen-Darm-Affektionen, Appetitlosigkeit und Gewichtsverlust, Allergien, Hautprobleme

(Akne) sowie um Rücken- und Muskelschmerzen. Hinzu kommen bei weiblichen Jugendlichen Menstruations- und Unterleibsbeschwerden (Seiffke-Krenke u. a. 1996, S. 80). Diesen Daten entspricht die Tatsache, dass ein recht großer Teil der Jugendlichen (40 %) ein bis zweimal pro Quartal eine Arztpraxis aufsucht, wenn auch die stationäre oder ambulante Behandlung von Jugendlichen im Krankenhaus recht selten ist. Solchen objektiven Daten steht die Tatsache gegenüber, dass das subjektive Gesundheitsbefinden der Kinder und Jugendlichen sehr gut ist. Fast alle Jugendlichen bezeichnen ihren Gesundheitszustand als „gut“ bis „sehr gut“. Diese Aussagen stehen aber im krassen Gegensatz zu den Antworten, die gegeben werden, wenn nach spezifischen Beschwerdesymptomen gefragt wird. Es muss vor allem bei der Gruppe der 8- bis 15-Jährigen von einem hohen Beschwerdedruck ausgegangen werden, der auf psychische Belastungen zurückzuführen ist (vgl. Seiffge-Krenke u. a. 1996).

Es ist ein durch Daten belegter Anstieg chronischer Erkrankungen festzustellen, und zwar auch und gerade bei Kindern und Jugendlichen (vgl. Petermann 1994; Noeker/Petermann 1996; Seiffge-Krenke u. a. 1996; Schlack 2000a). Zu den häufigsten chronischen Krankheiten im Kindes- und Jugendalter zählen Bronchitis und Asthma, Epilepsie, Herzfehler, Neurodermitis, Diabetes mellitus, Rheuma, gastrointestinale Krankheiten und Drüsenerkrankungen (vgl. Tab./Abb. B.IX.5 im Anhang). Nach unterschiedlichen Schätzungen kann man davon ausgehen, dass rund 10 % aller Kinder und Jugendlichen an chronischen Krankheiten leiden (vgl. Hackauf 2002). Nach den repräsentativen Ergebnissen des National Health Inventory Survey haben sich solche chronischen Krankheits- und Behinderungsformen bei amerikanischen Kindern und Jugendlichen unter 17 Jahren zwischen 1960 und 1980 verdoppelt (Seiffge-Krenke u. a. 1996, S. 13). Zur Häufigkeit und Verteilung von Krankheiten bz w. Behinderungen bei ausländischen Kindern liegen zahlreiche klinische Regionalstudien und Studien aus Versorgungseinrichtungen vor, nach denen ausländische Kinder in Deutschland durch höhere Raten infektiöser Erkrankungen und unmittelbarer schwerer Unfallfolgen eine Risikopopulation sowohl hinsichtlich der Entwicklung chronischer Erkrankungen als auch bleibender Behinderungen darstellen (vgl. Zimmermann 1996).

Neben den chronischen körperlichen Erkrankungen kommt auch den psychischen Krankheiten von Kindern und Jugendlichen eine große Bedeutung zu, und zwar sowohl aufgrund ihrer Verbreitung als auch aufgrund ihrer Zunahme. Nach Ergebnissen repräsentativer Studien leiden im Durchschnitt etwa 10 bis 12 % der Kinder im Grundschulalter an psychischen Störungen in Leistungs-, Wahrnehmungs-, Gefühls-, Kontakt- und sonstigen Entwicklungsbereichen. Im Jugendalter muss mit einer noch höheren Quote von etwa 15 bis 20 % gerechnet werden (Palentien u. a. 1998, S. 79; vgl. Remschmidt 1990).

B.IX.1.2.2 Behinderung

Mit der neuen Klassifikation der WHO aus dem Jahre 2000 sollte man beim Begriff der Behinderung zunächst

einmal zwischen den folgenden Dimensionen unterscheiden:

- *Schädigungen* (Impairments), insbesondere Struktur-schäden, z. B. Verletzungen des zentralen Nervensystems, sowie Funktionsschäden, z. B. Bewusstseinsstörungen, wie sie sich dem Instrumentarium der ICD 10 (International Classification of Diseases) entnehmen lassen und die in vielem chronischen Krankheiten gleichen,
- *Leistungs- und Aktivitätsstörungen* (Disabilities), insbesondere im Zusammenhang von Kommunikation, Bewegung, Versorgung, die die Handlungsfähigkeit des Menschen als selbstständiges Subjekt beeinträchtigen, sowie
- *Teilhabe einschränkungen* (Handicaps), insbesondere in sozialen Beziehungen, im Bildungs- und Ausbildungswesen, bei Arbeit und Beschäftigung, im kulturellen und politischen Leben, die die soziale Integration beeinträchtigen (vgl. Beck 2002; Jantzen 2002).

Behinderung ist also erst die Folge einer Störung oder Belastung der psychischen oder sozialen Handlungsfähigkeit aufgrund von bereits eingetretenen Schädigungen (vgl. Fegert 1999). Allerdings besteht heute Einigkeit darüber, dass auch drohende Behinderungen den eingetretenen Behinderungen gleichzustellen sind, dass zur Behinderung eine gewisse Dauer gehört (eine mehr als sechsmonatige Dauer gilt dabei als Behinderung) und dass nicht nur „wesentliche“ Behinderungen als Behinderung gelten (in diesem Sinne auch § 2 Sozialgesetzbuch (SGB) IX). Beim Begriff der Behinderung hat sich – ebenso wie bei den Begriffen von Gesundheit und Krankheit – ein Umdenken vollzogen: Von einer Defizitperspektive zu einem Lebensführungsansatz. Wissenschaftlich äußert sich dieses Umdenken im Wandel von einer normativ-kausalen zu einer interpretativ-finalen Betrachtungsweise. Verstehen und Bewältigen treten an die Stelle von Verursachung und Zuschreibung.

Die Lebenslagen behinderter Kinder und Jugendlicher sind aufgrund der Unterschiedlichkeit der Schädigungen, der Leistungs- und Aktivitätsstörungen und der Teilhabe einschränkungen aber auch aufgrund der individuellen, institutionellen und sozialen Bedingungen außerordentlich unterschiedlich, so dass sich eigentlich die Zusammenfassung im Begriff „Behinderung“ verbietet. Eingebürgert hat sich die Unterscheidung von körperlicher, geistiger und seelischer Behinderung, obwohl die Abgrenzungen nicht restlos geklärt sind, Mehrfachbehinderungen häufig vorkommen und Probleme, insbesondere im Bereich von Zuständigkeit und Kostenbelastung, verursachen (zur seelischen Behinderung: vgl. Fegert 1999; zur geistigen Behinderung: vgl. Jantzen 2002). Behinderung, insbesondere geistige und seelische Behinderung, wird heute vor allem als Problem der Persönlichkeitsentwicklung verstanden, untersucht und behandelt, bei der auf der Grundlage genetischer Bedingungen die biografische Entwicklung in der Wechselbeziehung von Individuum und Umwelt zu sehen ist. Geistig behinderte Kinder durchlaufen hiernach die gleiche Entwicklung wie alle Kinder, jedoch verlangsamt, und bei dieser Entwicklung spielen die

sozialen Einwirkungen eine ebenso wichtige Rolle wie die individuelle Disposition. Für viele gilt: „Man ist nicht behindert, sondern man *wird* behindert“.

Angeichts der Undifferenziertheit des Begriffes der Behinderung überrascht es nicht, dass es keine eindeutigen Daten über das Ausmaß der Behinderung von Kindern und Jugendlichen in der Bundesrepublik gibt. Eindeutig sind nur die Daten der Statistik nach dem Schwerbehindertengesetz; danach sind rund 1,1 % aller 6- bis 18-Jährigen im Sinne des Gesetzes schwerbehindert (Behinderung von über 50 %). Eindeutig sind auch die Daten der Sonderschulstatistik, die eine Sonderschulbesuchsquote von 4,4 % aller Schülerinnen und Schüler ausweist (vgl. Beck 2002). Nach Schätzungen kann man davon ausgehen, dass rund 5 % aller Kinder und Jugendlichen als behindert bezeichnet werden können (ebd.).

B.IX.1.2.3 Vernachlässigung, Misshandlung, Missbrauch

Die Tatsache, dass es Kindern und Jugendlichen in Deutschland im Vergleich zu vielen anderen Ländern in materieller Hinsicht relativ gut geht, kann nicht darüber hinwegtäuschen, dass viele von ihnen mit der Erfahrung von Vernachlässigung, Misshandlung und sexuellem Missbrauch aufwachsen müssen. Unter den Begriff der Vernachlässigung fällt zum einen die *physische Vernachlässigung*, die sich in mangelhafter Ernährung, Pflege und Versorgung äußert, die zu schweren Gedeih- und Entwicklungsstörungen führen kann und manchmal den Tod zur Folge hat. Zum anderen wird die *psychische Vernachlässigung* darunter verstanden, die in mangelnder Aufmerksamkeit, Zuwendung und fehlendem Verständnis für die Bedürfnisse der Kinder und Jugendlichen Ausdruck findet und die zu mangelnden Selbstwertgefühlen, schwacher Bindungsfähigkeit, zu Stress und Belastung führen kann. Man kann auch von einer erzieherischen Vernachlässigung sprechen, wenn Kinder und Jugendliche die Erziehung und Ausbildung nicht erhalten, die sie für die Entwicklung von Lebenskompetenzen benötigen. Die Vernachlässigung kann darüber hinaus darin bestehen, dass die Sorgeberechtigten und -verpflichteten die Kinder und Jugendlichen vor Gefahren nicht hinreichend schützen, erforderliche medizinische und therapeutische Maßnahmen nicht veranlassen und die Kinder und Jugendlichen in falsch verstandener Liberalität einfach gewähren lassen.

Angeichts unterschiedlicher Werte und Normen, der Verankerung in der Privatsphäre, des Primats des Elternrechts und einer weitgehenden Reaktionslosigkeit der Öffentlichkeit lassen sich quantitative Angaben über das gesamte Ausmaß der Vernachlässigung von Kindern und Jugendlichen kaum machen. Als gesichert kann gelten, dass Vernachlässigungen wesentlich häufiger vorkommen als Misshandlungen. In ca. 50 % der Fälle, die in Vormundschaftsgerichten verhandelt werden, liegt eine Vernachlässigungsproblematik vor (50,6 % Vernachlässigung, 12,5 % seelische Misshandlung, 7,1 % sexueller Missbrauch, 7,5 % körperliche Misshandlung; vgl. Münder u.a. 2000, S. 126). Bei einer Totalerhebung an der Münchner Universitätskin-

derklinik wiesen 6 bis 9 % aller dort behandelten Kinder Vernachlässigungssymptome oder Misshandlungssymptome auf (Engfer 1997, S. 23). Die Dunkelziffer der Kindesvernachlässigung muss als besonders hoch gelten.

Unter *Misshandlung* versteht man das aktive und absichtliche Handeln, das seelischen und körperlichen Schaden zufügt. *Körperliche Misshandlungen* sind z. B. Schläge, Stöße, Stiche und Verbrennungen. In sozialwissenschaftlichen Studien ist belegt, dass die Hälfte bis zwei Drittel aller Eltern ihre Kinder körperlich bestrafen, wobei man davon ausgeht, dass 10 bis 15 % dies häufig und schwerwiegend tun (Engfer 1997, S. 25). Schwieriger als Aussagen über die *physische Misshandlung* sind Feststellungen über Formen und Folgen psychischer Misshandlung. Ein Blick oder ein Wort kann manchmal mehr verletzen als ein Schlag. Im anglo-amerikanischen Raum gilt als psychische Misshandlung ein Verhalten, das in Kindern das Gefühl erregt, sie seien wertlos, fehlerhaft, nicht liebenswert oder ungewollt (vgl. Hart u. a. 1999). Die psychischen Misshandlungen von Kindern und Jugendlichen führen in aller Regel zu schweren Störungen in der Persönlichkeitsentwicklung bis hin zu psychischen Erkrankungen. Die Folgen stehen in einem auffälligen Gegensatz zur verbreiteten Unkenntnis der Ursachen. In einem Drittel der Fälle sind die misshandelnden Eltern selber Objekte von Misshandlungen gewesen. Neben psychopathologischen Bedingungen der mehrgenerationellen Weitergabe von Gewalt spielen auch soziologische und sozial-situative Bedingungen eine Rolle (Engfer 1997, S. 25ff.).

Unter *sexuellem Missbrauch* wird die Beteiligung noch nicht ausgereifter Kinder und Jugendlicher an sexuellen Aktivitäten verstanden, denen sie nicht verantwortlich zustimmen können, weil sie deren Tragweite noch nicht erfassen. Über Art und Größe des Schadens gibt es wenig gesichertes Wissen außer der Tatsache, dass sexueller Missbrauch bei Kindern und Jugendlichen nicht nur aktuelle, sondern häufig lang anhaltende Schädigungen, insbesondere psychischer Art, verursachen kann. In der Regel treten bei sexuell missbrauchten Kindern Angst, Depression, internalisierendes, externalisierendes und sexualisiertes Verhalten häufiger auf als in Kontrollgruppen nicht missbrauchter Kinder (vgl. Engfer 1997). Als durch sexuellen Missbrauch hervorgerufene besondere Belastungen im Jugendalter müssen Depressionen, Suizidneigung, Somatisierungen, Weglaufen, Promiskuität und Alkohol- oder Drogenmissbrauch gelten (ebd.). Hinsichtlich des Ausmaßes des sexuellen Missbrauchs an Kindern gibt es zum einen eine Datenlage, die auf dem unterschiedlichen Datenmaterial von sozialen Institutionen, Beratungs- und Behandlungseinrichtungen sowie auf der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) beruht (zur Interpretation der Daten der PKS vgl. Kap. B.X). Zum anderen ist jedoch von einer sehr hohen Dunkelziffer auszugehen, die unter anderem auf schamvollem Verschweigen, Beziehungsabhängigkeiten, Angst und Drohung, Vergessen und Verdrängen beruht. Darüber hinaus muss mit einem unterschiedlichen Anzeigeverhalten in kleinen und großen Städten gerechnet werden (vgl. Bundeskriminalamt (BKA) 2000). Die PKS nennt für das Jahr 1999 15 279 be-

kannt gewordene Fälle des sexuellen Missbrauchs von Kindern, 2138 Fälle des sexuellen Missbrauchs von Schutzbefohlenen, 1869 Fälle des Besitzes bzw. der Beschaffung von Kinderpornographie und 678 Fälle des Menschenhandels (vgl. BKA 2000). Nach den hierzu vom Bundesministerium des Innern (BMI) (2001) vorab veröffentlichten Daten aus der PKS des Berichtsjahres 2000 stieg die Zahl der insgesamt bekannt gewordenen Fälle des sexuellen Missbrauchs von Kindern um 2 % auf 15 581. Sexueller Missbrauch von Schutzbefohlenen ging im Berichtsjahr 2000 auf 1 870 Fälle und damit um 12,5 % zurück. Besitz und Beschaffung von Kinderpornographie gingen auf 1 596 Fälle und damit um 14,6 % zurück. Steigerungsraten in zweistelliger Höhe waren im Vergleich zum Vorjahr vor allem bei vollzogenem Beischlaf mit Kindern (28 %) und sonstigem schwerem sexuellen Missbrauch von Kindern (32,5 %) zu verzeichnen (vgl. BMI 2001). Die ermittelten Tatverdächtigen waren nach der Polizeilichen Kriminalstatistik des Berichtsjahres 1999 überwiegend männlich (96,3 %). Der Anteil jugendlicher Tatverdächtiger im Alter von 14 bis 18 Jahren betrug beim sexuellen Missbrauch von Kindern 12,1 %. Geht man davon aus, dass sexuelle Übergriffe von Jugendlichen vielfach als pubertäre Spielerei bagatellisiert werden und nicht zur Anzeige gelangen, dann muss man von einem bedenklich hohen Maß an Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung durch Jugendliche ausgehen. Die Opfer sind ganz überwiegend Mädchen; beim sexuellen Missbrauch von Schutzbefohlenen sowie bei sexuellem Missbrauch von Kindern waren die Opfer im Berichtsjahr 1999 bei den vollendeten Fällen zu 76,3 % bzw. 75,1 % weiblichen Geschlechts (vgl. BKA 2000). Betroffen sind Kinder und Jugendliche aller Altersgruppen; nach amerikanischen Untersuchungen liegt das Durchschnittsalter bei neun Jahren. Die öffentliche Aufmerksamkeit für dieses Thema ist hoch und steht in einem bemerkenswerten Gegensatz zu dem wenig gesicherten Wissen, das es über das Problem des sexuellen Missbrauchs gibt.

B.IX.1.2.4 Alkohol-, Nikotin-, Drogenmissbrauch

Der Konsum legaler und illegaler Substanzen, insbesondere von Alkohol, Nikotin sowie sonstiger Drogen ist kein ausschließliches Jugendproblem, sondern ein gesamtgesellschaftlich verbreitetes Phänomen. Gleichwohl steht der Substanzgebrauch im Jugendalter und frühen Erwachsenenalter in besonderer Weise im Zentrum gesellschaftlicher Aufmerksamkeit. Er gilt nach wie vor als Indiz gravierender Entwicklungs- und Bewältigungsprobleme Jugendlicher und wird als ernstes soziales und gesundheitspolitisches Problem wahrgenommen, für das es keine Entwarnung gibt.

In Deutschland wachsen drei bis vier Millionen Kinder und Jugendliche in Familien auf, in denen mindestens ein Elternteil suchtmittel-, insbesondere alkoholabhängig ist. Nach diesen Schätzungen leben zwischen 16 und 22 % aller Kinder und Jugendlichen in Deutschland in Familien, die von einer Suchtmittelproblematik unmittelbar betroffen sind (Puxi 1999, S. 31). Dies stellt eine erhebliche Quelle für Belastungssituationen im Alltag dar und hat gravierende Auswirkungen auf die persönliche und

soziale Entwicklung. Es muss davon ausgegangen werden, dass ein Großteil dieser Kinder seelische und soziale Störungen entwickelt bzw. später selber alkoholabhängig wird.

Unter Jugendlichen kommt dem *Rauchen* große Bedeutung zu. 38 % der männlichen und 37 % der weiblichen 12- bis 25-Jährigen bezeichnen sich als ständige oder gelegentliche Raucherinnen bzw. Raucher (Caspers-Merk 2001, S. 22). Junge Mädchen steigen früher in den Tabakkonsum ein und der Anteil von Mädchen und jungen Frauen, die rauchen, steigt stetig an. Insgesamt zeichnet sich jedoch ein rückläufiger Trend beim Rauchen ab, im Jahr 1997 zählten noch 41 % der 12- bis 25-Jährigen zur Gruppe der ständigen oder gelegentlichen Raucherinnen und Raucher (Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) 1998, S. 20). Insbesondere starkes Rauchen (20 Zigaretten und mehr am Tag) ist rückläufig, auch bei den 12- bis 17-Jährigen, die im Jahr 2000 ansonsten aber eine unverändert hohe Raucherquote aufweisen (Caspers-Merk 2001, S. 23). Beim Alkoholkonsum Jugendlicher lässt sich ebenfalls ein rückläufiger Trend feststellen (BZgA 1998, S. 13; Caspers-Merk 2001, S. 26), allerdings trinkt ein Drittel der Jugendlichen regelmäßig Alkohol (mindestens einmal die Woche). Bei einem Teil der Jugendlichen sind riskantere Konsummuster zu beobachten: zwar trinkt nur eine geringe Anzahl der Jugendlichen täglich Alkohol, doch betrifft dies immerhin rund 200 000 Jugendliche. 27 % der 12- bis 25-Jährigen, mehr als ein Viertel, haben (lebenszeitbezogen) Erfahrungen mit illegalen Drogen. Cannabis ist mit Abstand die am meisten konsumierte illegale Droge (anteilig rund 90 %). Die Zunahme des Konsums illegaler Drogen ging in den 90er Jahren vor allem auf die Angleichung des Konsumverhaltens der ost- und westdeutschen Jugendlichen zurück sowie auf die Steigerung des Anteils der Mädchen und der jüngeren Konsumentinnen und Konsumenten (12 bis 17 Jahre). Im Jahr 2000 setzte sich der Anstieg – außer beim Cannabiskonsum – nicht weiter fort. Die Designerdroge Ecstasy stieg in den letzten Jahren zu der nach Cannabis am weitesten verbreiteten Droge auf, doch geht der Anteil der (lebenszeitbezogen) Drogenerfahrenen im Jahr 2000 nicht über 4 % hinaus. Auffällig sind jedoch riskante Konsummuster gerade bei sehr jungen Konsumentinnen und Konsumenten (Caspers-Merk 2001, S. 4f.). Die Entwicklung bedarf auch wegen des sehr verbreiteten Konsums zusätzlicher Drogen besonderer Aufmerksamkeit (vgl. Rakete/Flüßmeier 1997).

Insgesamt lässt sich eine größer werdende Schere zwischen rückläufigem oder stagnierendem Gebrauch von Alkohol, Nikotin und illegalen Drogen (außer Cannabis) auf der einen Seite und risikoreichen, exzessiven Gebrauchsmustern in bestimmten Gruppen (z. B. Mädchen, junge Aussiedler) auf der anderen Seite beobachten (vgl. Caspers-Merk 2001). Konsumunterschiede zwischen Ost und West haben sich weitgehend eingeebnet. Festzuhalten gilt aber auch, dass es unter den Jugendlichen eine Vielzahl überzeugter Nichtraucherinnen und Nichtraucher gibt (ca. die Hälfte) und dass erhebliche Anteile der Jugendlichen gegen den Drogengebrauch eingestellt sind.

Drei Viertel aller 12- bis 25-Jährigen haben selber keine Drogen wie Cannabis genommen und sind nicht bereit, diese auch nur auszuprobieren. Die Ablehnungsquote für Ecstasy und Amphetamine liegt noch höher und abermals höher liegt sie bei LSD, Kokain und Heroin (BZgA 1998, S. 77).

Da der Einstieg in den Gebrauch von Alkohol, Nikotin und illegalen Drogen bevorzugt im Jugendalter stattfindet, lassen sich Drogenkonsum, Drogenmissbrauch und Drogenabhängigkeit vor dem Hintergrund der diese Lebensphase bestimmenden Entwicklungsaufgaben und der personalen und sozialen Kompetenzen von Jugendlichen betrachten. Von diesem Verständnis ausgehend kann Drogengebrauch 1. als Ersatzziel bei blockierten Autonomiebestrebungen verstanden werden, 2. als gewollte Normverletzung, 3. als „ausgleichende Notfallfunktion“, z. B. bei Entwicklungsstress durch zu viele gleichzeitige Entwicklungswünsche, 4. als Zugang zur Gleichaltrigengruppe, 5. als Ausdruck des persönlichen Stils und 6. als Vorwegnahme des Erwachsenseins (Petermann u. a. 1997, S. 28; vgl. Silbereisen/Kastner 1985). Auch wenn sich diese „Wege zum Drogengebrauch“ nur analytisch trennen lassen, wird doch deutlich, dass Drogengebrauch in vielen Fällen einen entwicklungsbedingten und zeitlich begrenzten „Nutzen“ für konsumierende Jugendliche und junge Erwachsene erfüllt, in anderen Fällen aber sich verfestigen und zur Suchtentwicklung führen kann. Problematische Entwicklungsverläufe gehen mit gesellschaftlichen Sanktionen, Aussonderung, sozialer und gesundheitlicher Verelendung einher. Die Gruppe der Drogenabhängigen hat nach wie vor ein hohes HIV- und Hepatitis-Risiko. Besonders die hohe Zahl der Hepatitis-Infektionen, die bei 80 bis 90 % liegt, ist besorgniserregend. Knapp 50 % der drogengebrauchenden Frauen leiden an schweren und sehr schweren körperlichen und psychischen Erkrankungen. Bei den Männern liegt der Anteil bei fast 60 % (Nickels 2000, S. 24).

B.IX.1.3 Gesundheit und soziale Lage

Es gibt eine Vielzahl von Versuchen, den Einfluss der sozialen Ungleichheit auf die Gesundheit zu verdeutlichen, ohne dass sich dabei ein integrierendes Konzept durchgesetzt hätte (vgl. Mielck 1994; 2000; Kolip u. a. 1995; Siegrist 1995; Klocke/Hurrelmann 1998; Schlack 1998; Helmer/Schulz 2000). Relevant sind: Familieneinkommen, insbesondere Armut, Sozialhilfeabhängigkeit und Arbeitslosigkeit; Familiensituation, insbesondere Stabilität der Familienverhältnisse und Familienklima; Wohnung und Wohnumfeld, insbesondere die Größe und Qualität städtischer oder ländlicher Regionen; Bildung, Ausbildung und Beruf, insbesondere auch die familiäre und schulische Gesundheitserziehung; Migration und Mobilität, insbesondere der Aufenthaltsstatus und die Stabilität des Wohnumfeldes. Zwar lassen sich keine Aussagen zur gesundheitlichen Bedeutung aller genannten Dimensionen machen; dennoch gestattet die Datenlage einige Tendenz Aussagen.

Die *Mortalität* im Kindes- und Jugendalter zeigt deutlich Unterschiede in der Häufigkeit je nach sozialer Lage. Die Säuglingssterblichkeit ist bei ungünstigen Familiensituationen (z. B. Nichtehelichkeit), in unteren Sozialschichten, bei niedriger Schulbildung der Mutter, niedrigem Berufsstatus des Vaters und ausländischer Herkunft deutlich höher als in günstigeren Familiensituationen (vgl. Statistisches Bundesamt 1998; Mielck 1998; 2000). Kinder und Jugendliche aus Familien mit niedrigem Sozialstatus und Kinder und Jugendliche aus ausländischen Familien verunglücken im Straßenverkehr doppelt so häufig wie Kinder aus Familien mit höherem Sozialstatus und aus deutschen Familien (vgl. Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen (MASGF) des Landes Brandenburg 1999; Schlack 2000b). Auch die Morbidität steht im Zusammenhang mit der sozialen Lage der Kinder und Jugendlichen sowie ihrer Familien (vgl. Mielck 2000). Allerdings lassen sich einfache Zusammenhänge nicht herstellen, sondern die Abhängigkeit des Gesundheitszustandes von der sozialen Lage variiert sehr stark je nach Art der Erkrankung. Die Schwierigkeiten bei der Feststellung des Zusammenhanges zwischen Morbidität und sozialer Lage von Kindern und Jugendlichen in Deutschland beruhen vor allem auf einer noch mangelhaften Forschungslage (vgl. Siegrist u. a. 1997). Dennoch gibt es seit einigen Jahren auch für diese Altersgruppe empirische Belege zum Zusammenhang von sozialer Lage und Gesundheit (vgl. Mielck 1998), nicht zuletzt aus Schuleingangsuntersuchungen (vgl. Niedersächsisches Landesgesundheitsamt 1998; Mersmann 1998; 2000; MASGF 1999; Seifert 2002), Untersuchungen zur Zahngesundheit (vgl. Micheelis/Bauch 1991; 1993; Bauer u. a. 1995) und zum Ernährungsverhalten (vgl. Bauch u. a. 1991; Klocke 1995). Darüber hinaus wächst auch die Zahl der Untersuchungen, die sich dem Zusammenhang von subjektivem Wohlbefinden und den Auswirkungen sozialer und psychosozialer Belastungen widmen (vgl. Klocke/Hurrelmann 1995; 1996; Klocke 1996; Currie u. a. 2000).

Es besteht ein Zusammenhang zwischen sozialer Schichtzugehörigkeit und *Behinderung* – und zwar nicht nur im Falle der so genannten Lernbehinderung. Die unteren sozialen Schichten sind bei nahezu allen Behinderungsarten überproportional betroffen (vgl. Beck 2002). Bei Schuleingangsuntersuchungen stellte sich heraus, dass Kinder aus Familien mit niedrigem sozialen Status zu fast 10 %, bei hohem sozialen Status dagegen zu unter 1 % von Behinderungen bedroht waren (vgl. MASGF 1999). Familien mit behinderten Kindern sind häufig Mehrkindfamilien; sie leben überdurchschnittlich häufig auf dem Lande, in kleinen Städten oder in belasteten Stadtteilen der großen Städte (vgl. Beck 2002). Auch die Familiensituation ist häufig – und zwar nicht nur aufgrund der Behinderung – schwierig und belastet; das gilt sowohl für die Wohnsituation als auch für die Gesundheit der Pflegepersonen (vgl. Beck 2002). Da Pflege und Erziehung eines behinderten Kindes physisch und psychisch als auch sozial und ökonomisch, trotz aller privaten und öffentlichen Hilfen, eine große individuelle, partnerschaftliche und familiäre Belastung mit sich

bringt, kumulieren im Falle der Behinderung von Kindern und Jugendlichen die Probleme, die sich aus der sozialen Lage ergeben, und die Probleme, die sich aus der Behinderung ergeben.

Zwischen *Vernachlässigung* und *Misshandlung* von Kindern und Jugendlichen einerseits und der sozialen Lage der Familien andererseits besteht eine enge Beziehung. Bei der Kindesvernachlässigung steht die ökonomische Lage der Familien in der Regel im Vordergrund. Vernachlässigte Kinder stammen überwiegend – nach Schätzungen bis zu 90 % – aus Familien, die arm sind, am Rande der Gesellschaft leben und unter vielfältigen psychosozialen Belastungen stehen (Esser 1994, S. 75; Kürner 1994, S. 17). Schwierige Familienverhältnisse kommen häufig hinzu, insbesondere Familienkrisen, psychische Erkrankungen, Behinderung oder Sucht der Eltern (vgl. Engfer 1997; Machann/Rosemeier 1999).

Die soziale Lage von Familien, in denen Eltern ihre Kinder *misshandeln*, ähnelt insgesamt der Situation im Falle der Vernachlässigung. Elterliche Persönlichkeitsmerkmale haben im Misshandlungsgeschehen eine zentrale Bedeutung (vgl. Engfer 1997), diese kommen bei sozialen und materiellen Problemlagen (z. B. von Alleinerziehenden) und in besonderen Belastungssituationen (z. B. Ehekrisen) zum Tragen. Misshandlungen treten auch in den Mittel- und Oberschichten auf, und zwar entweder bei ausweglos erscheinenden psychischen Situationen der Eltern oder bei überhöhten Erwartungen an die Kinder bzw. abweichendem Verhalten von Kindern. Zwischen sexuellem Missbrauch und sozialer Schicht scheint dagegen kein Zusammenhang zu bestehen (vgl. Joraschky 1997). Der innerfamiliäre (inestuöse) Missbrauch beruht auf gestörten Familienverhältnissen und Beziehungsproblemen der Eltern. Die Gefahr des außerfamiliären Missbrauchs wächst mit der Lockerung des Familienzusammenhalts. Unter den Bedingungen der Prostitution, der Gewalt, des Alkoholismus und des Drogenmissbrauchs wächst die Gefahr sowohl des innerfamiliären sowie des außerfamiliären Missbrauchs (vgl. Engfer 1997).

Der Zusammenhang von sozialer Ungleichheit und *Rauchen* wurde bisher häufig untersucht (vgl. Mielck 2000). Es konnte deutlich gezeigt werden, dass das Rauchen mit zunehmendem Einkommen stufenweise abnimmt. Eltern mit geringerer Schulbildung rauchen häufiger als Eltern mit höherer Schulbildung und bieten ihren Kindern damit ein entsprechendes Verhaltensmodell. 12- bis 13-jährige Hauptschülerinnen und -schüler rauchen mehr als gleichaltrige Gymnasiastinnen und Gymnasiasten. Beim Alkoholkonsum ergibt sich kein so klares Bild: Bei den Erwachsenen scheint der Alkoholkonsum eher in den oberen Sozialschichten verbreitet zu sein als in den unteren. Bei Jugendlichen sind die Ergebnisse widersprüchlich. In einer Studie von Scholz/Kaltenbach (1995) wurde allerdings deutlich, dass sich bei den Hauptschülerinnen und Hauptschülern verschiedene gesundheitliche Risiken häufen; sie rauchen und trinken mehr und konsumieren auch mehr Drogen als Gymnasiastinnen und Gymnasiasten.

B.IX.1.4 Gesundheitsrelevante Verhaltensweisen

B.IX.1.4.1 Risikoverhalten oder Health-Lifestyles

Ernährungsgewohnheiten werden bereits im Kindesalter geprägt. Falsche bzw. unzureichend ausgewogene Ernährung korrespondiert weitgehend mit dem sozioökonomischen Status, wie verschiedene Studien seit Mitte der 90er Jahre zeigen konnten (vgl. Barlösius u. a. 1995). Sowohl Schulbildung als auch Einkommen haben einen Einfluss auf das Ernährungsverhalten. Dieses konnte sowohl für Erwachsene als auch für Jugendliche aufgezeigt werden (vgl. Klocke 1995; Klocke/Hurrelmann 1995; Mielck 2000). Die HBSC-Studie der WHO „Health Behaviour in School-Aged Children: A WHO Cross-National Study“ (Currie u. a. 2000; vgl. Hurrelmann/Klocke 1997; Tab./Abb. B.IX.6 und B.IX.7 im Anhang) machte deutlich, dass nicht einmal die Hälfte aller Jugendlichen ein positives Ernährungsverhalten aufwies, wenn man dies durch den Konsum von Gemüse, Obst, Vollkornbrot und Vollmilch definierte. Die Schichtabhängigkeit des Ernährungs- und Hygieneverhaltens sowie der sportlichen Betätigung bestätigt: Nur drei Viertel aller Jugendlichen putzen sich mehrmals täglich die Zähne, nur ca. 40 % der 11- bis 15-Jährigen treiben mehrmals in der Woche Sport (vgl. Tab./Abb. B.IX.6 im Anhang). Nach früheren Ergebnissen dieser Schülerstudie (vgl. Klocke 1995) sind Mädchen und junge Frauen stärker auf ein bewusstes Ernährungsverhalten bedacht als Jungen. Mit zunehmendem Alter und verstärkter Freizeitorientierung wird das Ernährungsverhalten Jugendlicher insgesamt problematischer. Als wesentliche Einflussfaktoren gelten: Soziale Ungleichheit bzw. milieu- und sozialsagenspezifische Verhaltensmuster, soziale Einbindung (Elternunterstützung, Peer-group-Einbindung) und Freizeitverhalten. Auch Übergewicht hängt mit Schichtzugehörigkeit zusammen. Zusätzlich kommt der Geschlechterdifferenz Bedeutung zu, denn erstens tritt Übergewichtigkeit bei Mädchen häufiger auf als bei Jungen und zweitens sind Mädchen der Unterschicht häufiger übergewichtig als Mädchen der höheren Sozialschichten (vgl. MASGF 1999). Essstörungen (Anorexie und Bulimie) treten ebenfalls vornehmlich bei Mädchen und jungen Frauen auf (zu 95 %). Sie hängen – neben bestimmten Merkmalen des familiären Umfeldes und einer bestimmten Persönlichkeitsstruktur – auch mit den vor allem durch die Massenmedien verbreiteten kulturellen Normen des Schlankseins zusammen und bewirken eine beträchtliche psychische und physische Gesundheitsgefährdung. Beide Formen von Essstörungen gehen mit weiteren Störungen einher. Bulimie ist häufiger mit affektiven Störungen verbunden, mit gestörtem Selbstwertgefühl und einem ausgeprägten Bedürfnis nach sozialer Anerkennung (vgl. Steins/Remy 1996), Anorexie häufiger mit Substanzmissbrauch und Suchtentwicklung (vgl. Seifert 2002).

Durch die Entstehung und Verbreitung von AIDS ist eine neue Quelle der Gesundheitsgefährdung durch Risikoverhalten, insbesondere durch ungeschützten Geschlechtsverkehr, entstanden. Die Wiederholungsstudie „Aids im öffentlichen Bewusstsein der Bundesrepublik Deutschland 2000“ der BZgA ergab, dass die regelmäßige Kondomverwendung von Jugendlichen im Alter von 16 bis

20 Jahren über den Zeitraum von 1988 bis 1996 stark angestiegen ist; sie wurde im Jahr 2000 von 62 % der Befragten bejaht, im Jahr 1988 waren es nur 34 % gewesen (BZgA 2001, S. 52). Der Anstieg war aber zwischen den Jahren 1996 bis 2000 statistisch nicht mehr signifikant. Das bedeutet, dass der Anteil der regelmäßigen Kondomverwender bei den Jugendlichen – wie auch bei den Erwachsenen – stagniert. Es bedeutet darüber hinaus, dass ein großer Teil der Jugendlichen sich nach wie vor dem Risiko des ungeschützten Geschlechtsverkehrs aussetzt.

Bei männlichen Jugendlichen spielt das Risikoverhalten im Bereich des Sports (z. B. Extremsport), des Reisens (z. B. Abenteuerurlaub), der Mobilität (z. B. Fahren ohne Führerschein, Auto- und Motorradrennen, S-Bahnsurfen), des Bandenwesens (z. B. ethnische Gangs), der organisierten Kriminalität (z. B. Einbrecherbanden), der pseudoreligiösen Sekten (z. B. Scientology und Moon) sowie der politischen Gewaltkriminalität (z. B. terroristische Gruppen) eine große Rolle. So unterschiedlich die Arten des Verhaltens im einzelnen auch sein mögen, so sehr sie sich in manchen Beziehungen überschneiden, und so sehr zwischen legalen und illegalen Verhaltensweisen unterschieden werden muss, eines verbindet all diese Formen des Risikoverhaltens: Es hat etwas mit der Identitätsfindung, mit dem Erwachsenwerden zu tun. Risikopraktiken dienen dazu, soziale Realität individuell und kollektiv zu bewältigen und bieten insbesondere im Jugendalter einen funktionalen Erfahrungsraum (vgl. Franzkowiak 1996; Gabriel/Colla 1999). Gleichzeitig sind sie mit gesundheitlich problematischen Verhaltensweisen und Unfällen verbunden.

Fortschritte im gesundheitsbewussten Verhalten lassen sich nicht durch Abschreckung erzielen; auch haben sich Aufklärung und Gesundheitserziehung nicht als in jeder Beziehung erfolgreich erwiesen. Kinder und Jugendliche ändern ihre Verhaltensweisen nicht allein durch Hinweise auf Gefahren einer ungesunden und die Vorteile einer gesunden Lebensweise. Die gesundheitsgefährdenden bzw. -fördernden Verhaltensweisen stehen vielmehr in enger Beziehung mit den Lebensstilen der Kinder und Jugendlichen, die wiederum u. a. auch von sozio-ökonomischen Bedingungen abhängig sind. Es kommt deshalb darauf an, gesundheitsförderliche Lebensstile positiv zu besetzen und Life Skill (Fertigkeiten zur allgemeinen Lebensbewältigung; vgl. Künzel 1995) zu fördern. Das Konzept der Gesundheitsförderung zielt dementsprechend auf die Stärkung des Selbstwertgefühls der Jugendlichen, die Nutzung der eigenen Ressourcen für die Bewältigung von Problemen, den Aufbau der eigenen Handlungskompetenz (Empowerment) und die Vermittlung des Gefühls, dass es einen Zusammenhang und Sinn im Leben gibt (vgl. Antonovsky 1993; Keupp 1997). Eine Auswertung des WHO-Surveys hat ergeben, dass die wichtigsten Ressourcen für die Bewältigung von Belastungen des psychosozialen Wohlbefindens gute emotionale Beziehungen zu den Eltern, eine gute Schulbildung und ein gutes Schulklima sind (vgl. Klocke 2000b).

Das gesundheitsfördernde Verhalten und eine positive Lebenseinstellung sind nicht nur für das gesunde Aufwach-

sen, den Umgang mit Gesundheitsrisiken und -gefahren und die Vermeidung bzw. Überwindung chronischer und psychischer Erkrankungen wichtig, sondern auch für den Umgang mit existierender Krankheit und Behinderung. Auch kranken und behinderten Kindern und Jugendlichen kann und muss das Gefühl eines lebenswerten Lebens vermittelt werden, und auch sie sollten in die Lage versetzt werden, mit ihrer Krankheit oder Behinderung zu leben. Dazu gehört allerdings auch, die ungleichen Bedingungen als Voraussetzungen der gleichrangigen Behandlung Behinderter wahrzunehmen, beginnendes Können zu bestätigen und den restlichen Mangel zu übergehen – nicht zu übersehen; andernfalls können pädagogische Förderung und Integrationshilfen im Alltag eine Überforderung darstellen und zu Lasten der Behinderten gehen (vgl. Ramb 1995).

B.IX.1.4.2 Schwierige Umwelten oder fördernde Netzwerke

Kinder und Jugendliche leben in Umwelten, die auch Risiken für ihre Gesundheit mit sich bringen können, wie in Kapitel B.IX.1.2.3 im Zusammenhang von Vernachlässigung, Misshandlung und Missbrauch bereits dargelegt wurde. Doch auch jenseits einer intentionalen Gefährdung des Kindeswohls gibt es schwierige familiäre Umwelten, die zum Risikofaktor für die Gesundheit der Kinder werden können. Einen wesentlichen Faktor stellen die Strukturveränderungen der Familie dar, die die Familie zwar als Sozialverband erhalten, die Kinder jedoch schwierigen Umwelten aussetzen. Dies gilt in aller Regel für Trennung und Scheidung der Eltern, für Ein-Elternfamilien, für Einkind-Familien und für Familien mit mehr als drei Kindern (vgl. Hurrelmann/Schnabel 1997). Gesundheitsrisiken für Kinder entstehen in Familien auch durch Krankheiten, durch Zerrüttung der Familienverhältnisse, durch Alkohol- und Drogenmissbrauch, durch Gewalt und Prostitution (vgl. Hurrelmann/Schnabel 1997; Kolip 1998), aber auch durch überhöhte Leistungsanforderungen der Eltern an ihre Kinder (vgl. Hurrelmann/Schnabel 1997) und durch Kommunikationsdefizite innerhalb der Familie (vgl. Eickhoff/Zinnecker 2000). Für behinderte Kinder und Jugendliche kann ein ungünstiges Familienklima besonders schwierig werden, nämlich dann, wenn die Eltern die Tatsache der Behinderung nicht erkennen oder nicht anerkennen und die Unterstützung verweigern, ihr Kind aber auch nicht in Heimpflege geben wollen. Peer-groups spielen für das gesundheitliche Verhalten von Kindern und Jugendlichen, insbesondere auch für das Risikoverhalten (Extremsport, Autorennen, Gangbildung u. a.), eine zentrale Rolle. Das Verhalten der gleichaltrigen Kinder und Jugendlichen verstärkt die Entstehung und Verstärkung geistiger und seelischer Behinderung. Die Stigmatisierung von Langsamlernern und von Außenseiterinnen und Außenseitern bewirkt nur allzu häufig eine Verstärkung bestehender Lern- oder Verhaltensprobleme. In zwei Untersuchungen (vgl. Häußler u. a. 1996; Eiermann u. a. 2000) berichten die Hälfte bis zwei Drittel der behinderten Kinder und Jugendlichen von problematischen und diskriminierenden Erfahrungen im Freizeitbereich (vgl. Beck 2002).

Die Bildung und Nutzung von Netzwerken zur Stärkung der Gesundheitsförderung, zur Krankheitsbewältigung und zur Überwindung von Behinderungsproblemen wird bereits seit den 80er Jahren diskutiert, jedoch bisher noch ungenügend umgesetzt und gefördert (vgl. Badura 1983).

Selbstwertgefühl und Bewältigungskompetenzen werden durch familiäre Unterstützung gefördert und tragen zu körperlichem, seelischem und sozialem Wohlbefinden bei. Bei Belastungen stellt ein funktionierendes Netzwerk offensichtlich so etwas wie einen Puffer dar, der sich zwischen die belastenden Lebensereignisse und ihren Ausdruck in gesundheitlichen Beeinträchtigungen schiebt (vgl. Hurrelmann/Schnabel 1997). Eine von der BZgA in Auftrag gegebene Studie (vgl. Eickhoff/Zinnecker 2000) ergab beispielsweise, dass sich Kinder aus „Partnerfamilien“ einerseits und „Konfliktfamilien“ andererseits in mehreren Hinsichten unterscheiden. „Kinder aus Konfliktfamilien rauchen mehr, trinken mehr Alkohol, nehmen Drogen, zeigen häufiger delinquentes Verhalten, fühlen sich häufiger depressiv, essen unregelmäßiger, haben mehr Probleme mit ihren Peers, schätzen sich schlechter in der Schule ein, sind im Hinblick auf Schulangelegenheiten unmotivierter und streben einen weniger hohen Schulabschluss an als Kinder aus Partnerfamilien“ (Eickhoff/Zinnecker 2000, S. 40). „Partnerfamilien“ und „Konfliktfamilien“ unterscheiden sich vor allem im Hinblick auf Familienklima und Familienkommunikation, die in „Konfliktfamilien“ stresshafter und unharmonischer, weniger offen und unterstützend waren und in denen es vor allem an Achtung und Wertschätzung den Kindern gegenüber mangelte.

Ein positives gesundheitsförderndes Familienklima ist vor allem in Familien mit behinderten Kindern wichtig, jedoch ungleich schwerer zu erreichen. Die Mehrzahl behinderter Kinder lebt in ihren Familien; nach Schätzungen sind zwischen einem Fünftel und einem Drittel der geistig behinderten Kinder in Heimen untergebracht (vgl. Metzler/Wacker 1990). Die Mitteilung der Behinderung eines Kindes ist für viele Eltern ein Schock, der als traumatische Situation lange nachwirkt und verarbeitet werden muss (vgl. Jantzen 2002). Die Entscheidung für das Aufwachsen eines behinderten Kindes in der Familie bedeutet zunächst einmal, dass Pflegeleistungen, die weit über die normale Pflege hinausgehen, von den Eltern, meistens von den Müttern, erbracht werden (vgl. Beck 2002). Darüber hinaus müssen Eltern mit behinderten Kindern einerseits selbst mit ihrem eigenen, durch die Behinderung eines Kindes grundsätzlich und tiefgreifend veränderten Leben („Randgruppenexistenz“; vgl. Jantzen 2002) fertig werden und andererseits ein förderliches familiales Klima in einer weitgehend behindertenfeindlichen Umwelt schaffen und erhalten. Familien mit behinderten Kindern nutzen deshalb verstärkt die Möglichkeit der Netzwerkbildung mit anderen Familien mit behinderten Kindern (Selbsthilfegruppen), können jedoch bisher viel zu wenig auf institutionelle Angebote in der Frühförderung (sozialpädiatrische Zentren) und auf institutionelle Angebote der Kinderbetreuung (Krabbelgruppen, Kinderkrippen) zurückgreifen (vgl. Beck 2002; Jantzen 2002). Untersuchungen haben allerdings gezeigt, dass Eltern das Leben mit behinderten Kindern nicht nur als belastend empfin-

den, auch wenn die Tatsache der besonderen Belastung unbestreitbar ist, sondern dass viele auch positive Wirkungen im Sinne ihrer eigenen Persönlichkeitsentwicklung sehen und dass die Übernahme der Betroffenenperspektive ihrer behinderten Kinder sie selber im Sinne des Empowerments stärken kann (vgl. Jantzen 2002).

Gesundheitsfördernde Netzwerke der Kinder und Jugendlichen sind vor allem die informellen und formellen Gruppierungen des sozialen Nahraumes (vgl. Kap. B.II.1), insbesondere die Sportvereine, die einen wesentlichen Beitrag zur Gesundheitsförderung leisten, und zwar nicht nur durch die Förderung der körperlichen Entwicklung, sondern auch durch die Entwicklung eines gesunden Selbst- und Leistungsbewusstseins sowie durch die Gemeinschaftsbildung (vgl. Sygusch 1999). Zu nennen sind aber auch Initiativen zur Gesundheitsförderung und Persönlichkeitsstärkung, z. B. Selbsthilfegruppen und erlebnispädagogische Gruppen. Das gesundheitsfördernde Potenzial der peer-groups ist trotz einiger bestehender Ansätze der Peer Education (vgl. Svenson u.a. 1998) angesichts der weit verbreiteten Überbetonung ihrer gesundheitsgefährdenden Wirkung im Bereich des Risikoverhaltens weitgehend unterbewertet.

B.IX.1.4.3 Belastende oder fördernde Institutionen

Von allen Institutionen können gesundheitsbelastende Wirkungen ausgehen, so auch von der Schule. Belegt sind zwei Ursachen im institutionalisierten Bildungswesen: Erstens die Leistungsanforderungen und der Leistungsdruck, die von den Eltern und Lehrern ausgehen, und zweitens ein belastendes soziales Klima, das in Institutionen entstehen kann. Hurrelmann und Mansel haben 1986 und 1996 Schülerinnen und Schüler in Nordrhein-Westfalen über ihre Leistungsaspiration und über ihren Gesundheitszustand befragt (vgl. Hurrelmann/Mansel 1998). Die Untersuchungen zeigen deutlich erhöhte Schulabschlusserwartungen, steigende Belastungen durch psychosomatische Beschwerden (Kopfschmerzen, Konzentrationsschwäche, Nervosität, Unruhe und Magenbeschwerden) sowie emotionale Befindlichkeitsstörungen (Gefühle von Belastung, Erschöpfung, Überforderung, Hilflosigkeit und Angst). Psychosomatische Beschwerden und emotionale Befindlichkeitsstörungen können aber auch in den Bildungsinstitutionen selber entstehen. Nach einer Untersuchung für das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie (BMBF) meinen 40 % der Schülerinnen und Schüler, ihre Leistungen in der Schule wären besser, wenn sie weniger Angst vor Prüfungen und vor schriftlichen Arbeiten hätten. Nach Klassenarbeiten quälen sich 41 % mit dem Gedanken, was sie hätten besser machen können. 42 % gaben an, dass sie beim Abfragen in der Schule Dinge vergessen hätten, die sie zu Hause noch gewusst hätten. Angst aber macht krank – kann jedenfalls krank machen (vgl. Kanders u. a. 1997). Trotz der gesundheitsbezogenen Dienstleistungen in den Bildungsinstitutionen (u. a. Schuleingangsuntersuchung, schulärztlicher Dienst, Gesundheitserziehung) muss man feststellen, dass das körperliche, seelische und soziale Wohlbefinden

im Bildungswesen nicht den Platz einnimmt, der nötig und möglich wäre. Über die ärztlichen und erzieherischen Bemühungen hinaus könnte den Bildungsinstitutionen eine zentrale Bedeutung bei der Herausbildung individueller wie kollektiver gesundheitsfördernder Verhaltensweisen im Sinne der Health-Lifestyles (gesunde Lebensweisen) zukommen. Nicht die Pädagogisierung des Gesundheitsverhaltens durch die Schaffung eines Unterrichtsfaches „Gesundheit“ sollte das Ziel sein, wohl aber die Förderung der salutogenetischen – d. h. einer an den Bedingungen von Gesundheit und nicht an Krankheit orientierten – Sichtweise, die die Stärkung des Selbstwertes der Kinder und Jugendlichen, die Nutzung eigener Ressourcen, die Steigerung der Handlungskompetenz und der kohärenten Sinnvermittlung in den Blick nimmt.

Bei behinderten Kindern ist die Bedeutung einer institutionalisierten Frühförderung und Beratung, einer institutionellen Kinderbetreuung vor und neben der Schule sowie der schulischen Förderung völlig unbestritten. Allerdings ist die Lage für die verschiedenen Bereiche unterschiedlich. Für die Frühförderung und die Teilzeitangebote im Kleinkindalter (0 bis 3 Jahre) wird ein Ausbaubedarf angemeldet (vgl. Beck 2002; Frühauf 1999). Im Kindergartenbereich, wo etwas mehr als die Hälfte der behinderten Kinder Sonderkindergärten und der andere Teil integrierte Kindergärten besucht (vgl. Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA) 1998; Beck 2002), geht es vor allem um die organisatorische und pädagogische Weiterentwicklung der Integration (vgl. Frühauf 1999). Nur etwa 4 % aller behinderten Kinder werden in Regelschulen unterrichtet (ebd., S. 114), während die Zahl der Sonderschülerinnen und Sonderschüler trotz zurückgehender Schülerzahlen insgesamt nach wie vor steigt (vgl. Beck 2002). Je nach Bundesland bzw. Region können Kinder mit pädagogischem Förderungsbedarf heute die folgenden Einrichtungen besuchen, und zwar zum Teil alternativ: Die traditionelle Sonderschule, eine Sonderschule in Kooperation mit einer Regelschule, eine Sonderklasse in einer Regelschule, eine Sonder-Integrationsschule oder die Regelschule (Überblick über die Bundesländer bei Frühauf 1999, S. 115ff.). Einige Bundesländer haben so genannte regionale oder überregionale Förderzentren eingerichtet, in denen die sonderpädagogische Förderung mit den allgemeinen Bildungsorganisationen vernetzt organisiert wird. Nach den der Kommission vorliegenden Expertisen zeigen die Forschungsergebnisse der vergangenen 20 Jahre, dass Erziehung und Unterricht in Sondereinrichtungen für behinderte Kinder und Jugendliche keine gesellschaftlichen Integrationswirkungen besitzen, sondern dass diese Einrichtungen eher desintegrierend wirken (vgl. Beck 2002; Jantzen 2002).

Institutionen können jedoch ihre gesundheitsfördernden Aufgaben nur erfüllen, wenn sie zum Wohle der Kinder und Jugendlichen zusammenarbeiten. Angesprochen sind: Das Gesundheitswesen, insbesondere die Kinder- und Jugendpsychiatrie, das Bildungswesen, insbesondere die Schulen und die heilpädagogischen Einrichtungen, die Kinder- und Jugendhilfe, insbesondere die Kindertageseinrichtungen, die Betriebe und die Arbeitsämter, insbeson-

dere die Berufsberatung, die Justiz und der Strafvollzug, insbesondere die Jugendgerichtsbarkeit und der Jugendstrafvollzug, die Polizei, insbesondere die Jugenddezer-nate; sie alle besitzen ihre eigenen Zuständigkeiten, Fachkompetenzen und Finanzierungswege, die vielfach bisher schwer aufeinander beziehbar sind, zu Missverständnissen und u. U. zu langen Delegationsketten führen können (vgl. Köttgen 1998; Fegert u. a. 2001; Kap. B.IX.2.4). Kinder und Jugendliche und ihre Eltern machen häufig die Erfahrung, dass sie gerade in gesundheitsgefährdenden Situationen negative Kompetenzkonflikte, Hierarchie- und Statusprobleme des Personals und angebliche Finanzierungslücken erleben und erleiden müssen. Es gibt jedoch Modelle der Zusammenarbeit in allen Bereichen, von denen hier beispielhaft einige im besonders schwierigen Verhältnis von Psychiatrie und Kinder- und Jugendhilfe erwähnt seien, wie der Forschungsverbund Public Health der Universität Bielefeld (vgl. Settertobulte 1995), das Marburger Modell (vgl. Remschmidt 1998) und das Bundesmodellprojekt Magdeburg (vgl. Bundesministerium für Gesundheit (BMG) 2000).

B.IX.1.5 Herausforderungen

Legt man den Gesundheitsbegriff der WHO (vgl. Kap. B.IX.1.1) zugrunde, so zeigt sich, dass Gesundheit und Wohlbefinden von Kindern und Jugendlichen auch in der wohlhabenden Bundesrepublik Deutschland in vielerlei Beziehungen eingeschränkt ist, insbesondere durch chronische Krankheiten, Behinderung, Vernachlässigung, Misshandlung und Missbrauch sowie durch den Nikotin-, Alkohol- und Drogenkonsum. Wenn es aber richtig ist, dass diese Einschränkungen weitgehend sozial bedingt sind und mit dem System sozialer Ungleichheit in Beziehung stehen (vgl. Kap. IX.1.2), dann lassen sie sich im Rahmen des medizinisch-technischen Fortschritts nur begrenzt überwinden. Hierzu können die Kinder und Jugendlichen selber sowie ihre Familien und die Institutionen einen wesentlichen Beitrag leisten, indem sie ihre eigenen Ressourcen zur Erhaltung und Förderung ihrer Gesundheit nutzen, Health-Lifestyles bevorzugen, fördernde Netzwerke pflegen und gesundheitsfördernde Institutionen in Anspruch nehmen und stärken. Familien in sozial benachteiligten Lagen brauchen hierfür gezielte Unterstützung. Bildungsinstitutionen, allen voran die Schule, müssen sich ändern und zu gesundheitsfördernden Einrichtungen werden.

B.IX.2 Die Förderung der Gesundheit aller Kinder und Jugendlichen und die Integration behinderter Kinder und Jugendlicher als Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe

B.IX.2.1 Einleitung

Das Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) hat kein Verhältnis zur Gesundheit. Die Förderung der Gesundheit gehört nach § 2 nicht ausdrücklich zu den Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe; nur die Hilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche ist nach § 2 Abs. 2 Nr. 5

Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe. Man kann allerdings die zentralen Begriffe des KJHG „Entwicklung“ und „Erziehung“ so verstehen, dass sie auch die Förderung der Gesundheit umfassen. Deshalb bezeichnet § 11 Abs. 3 Nr. 1 die „gesundheitliche Bildung“ als einen Schwerpunkt der Jugendarbeit, deshalb gehört die Familienerholung nach § 16 zur allgemeinen Förderung in der Erziehung und deshalb hat der Gesetzgeber die Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche wegen ihrer Nähe zu den Entwicklungs- und Erziehungsaufgaben des KJHG als Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe bestimmt und in § 10 Abs. 2 mit Vorrang vor der Sozialhilfe ausgestattet. Trotzdem lässt sich nicht sagen, dass dem KJHG bereits ein Verständnis der Kinder- und Jugendhilfe zugrunde liegt, das Aufgaben der Gesundheitsförderung und der Behindertenintegration, wie sie die Analyse der gesundheitlichen Situation der Kinder und Jugendlichen und der Verhaltensweisen der Beteiligten nahe legen, umfasst. Die Kommission empfiehlt deshalb eine Neuorientierung des KJHG im Sinne einer stärkeren Einbeziehung der Gesundheitsförderung und im Sinne der so genannten „Großen Lösung“ der Integration behinderter Kinder und Jugendlicher.

B.IX.2.2 Prävention und Gesundheitsförderung als Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe

Im Selbstverständnis der Kinder- und Jugendhilfepraxis kommt dem Konzept der Prävention inzwischen eine große Bedeutung zu. Trotz der gestiegenen Aufmerksamkeit für Programme der Prävention wird dem umfassenderen Konzept der Gesundheitsförderung, das neben individuumsbezogenen Präventionsmaßnahmen auch die Veränderung struktureller Rahmenbedingungen vorsieht, geringere Aufmerksamkeit gewidmet, obwohl präventive Kinder- und Jugendhilfe „stets die Summe aus strukturbezogenen Arbeitsansätzen der Gestaltung von Lebensverhältnissen und personenbezogenen Ansätzen der Bearbeitung von biografischen Risikolagen“ (Herriger 1995, S. 56) sein sollte. Gesundheitsförderung steht in erster Linie unter der Zielsetzung, das Gesundheitsverhalten der Individuen zu verändern. Im Hinblick auf die bestehende soziale und gesundheitliche Ungleichheit erscheint es fragwürdig, warum nicht mehr Anstrengungen unternommen werden, Präventionsbemühungen, die sich im Sinne einer Verhältnisprävention auch auf die Modifizierung sozialer Verhältnisse konzentrieren (vgl. BZgA 1996), umzusetzen. Mielck (2000) kritisiert die einseitige Ausrichtung auf die Verhaltensprävention: „Beim Thema ‚gesundheitliche Ungleichheit‘ ist die einseitige Betonung der Verhaltensprävention besonders brisant. Zum einen wird bei diesem Präventionsansatz unterstellt, dass das individuelle Gesundheitsverhalten weitgehend frei gewählt werden kann. Es spricht jedoch vieles dafür, dass eine bessere Bildung, ein höherer beruflicher Status und ein höheres Einkommen mit einem objektiv größeren Handlungsspielraum verbunden sind. Es wäre demnach ‚unfair‘, bei den Personen aus der unteren sozialen Schicht die gleiche Flexibilität im Verhalten vorauszusetzen wie bei Personen aus höheren sozialen Schichten. Zum anderen besteht die Gefahr, dass

durch die Fokussierung auf das individuelle Verhalten ‚das Opfer zum Schuldigen wird‘“ (ebd., S. 382). Im Bereich der personenbezogenen Angebote hat sich allerdings in den letzten Jahren ein breites Spektrum entwickelt, das zunehmend Abstand von den Resozialisierungs- und Normalisierungsansprüchen der Kinder- und Jugendhilfe nimmt und „Empowerment“ anstrebt. Um einige Handlungsfelder zu nennen: Familienhilfe, insbesondere die Sozialpädagogische Familienhilfe (SPFH), Familienberatung, aufsuchende Jugendarbeit (Streetwork, Mobile Jugendarbeit), erlebnisorientierte und kompetenzvermittelnde Jugendarbeit sowie Arbeits- und Beschäftigungsprojekte und betreutes Wohnen (vgl. Herriger 1995).

Ein wesentliches Feld der präventiven Kinder- und Jugendhilfe ist seit Jahren die Suchtprävention. Inzwischen werden in vielen verschiedenen Handlungsfeldern Programme zur Suchtprävention erprobt, vor allem aber im Bereich der Jugendarbeit (u. a. vgl. Bundesarbeitsgemeinschaft Kinder- und Jugendschutz (BAJ) 1995), aber auch bereits häufiger im Kindertagesstättenbereich (vgl. Winner 1996). Wesentliche Unterstützung bieten hierbei das Rahmenkonzept der BZgA „Gesundheit für Kinder und Jugendliche“ aus dem Jahr 1998 und die vielfältigen Maßnahmen und Initiativen der Gesundheitsförderung der BZgA, die auf die Vermittlung gesundheitsbezogenen Wissens und die Stärkung der Motivation zu gesundheitsförderlichem Verhalten ausgerichtet sind (vgl. Ettischer 1999). Mit Zielgruppenbezug folgen sie einer Lebensweltorientierung, beziehen Ansätze zur Kompetenzförderung mit ein und stellen die Bewältigung von Entwicklungsaufgaben in Kindheit und Jugendalter in den Mittelpunkt ihrer Strategie. Der Einbeziehung von Gleichaltrigen (Peer Involvement-, Peer Education- und Peer Counseling- Ansätze) sowie von geschlechtsspezifischen Ansätzen kommt dabei eine zunehmende Bedeutung zu.

B.IX.2.2.1 Jugendschutz und Jugendarbeit

Die Konzeption eines „erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes“ in § 14 KJHG lässt sich mühelos für den Bereich der Gesundheitsförderung ausbuchstabieren, denn sie betont neben der Gefahrenabwehr die Eigenverantwortlichkeit und die Mitverantwortlichkeit für andere. Jugendschutz als Gesundheitsschutz im Sinne der Kinder- und Jugendhilfe muss also so verstanden werden, dass die Kinder- und Jugendhilfe Angebote für gesundheitsfördernde Verhaltensweisen der Kinder und Jugendlichen und ihrer Familien vorsieht. Das geplante Jugendschutzneuregelungsgesetz muss sich deshalb von der veralteten und wirkungslosen „polizeilichen“ Gefahrenabwehrkonzeption, die den noch aus den 20er Jahren stammenden Teilgesetzen (Gesetz zum Schutze der Jugendlichen in der Öffentlichkeit und Gesetz über jugendgefährdende Schriften) zugrunde liegt, lösen und als Angebot- und Förderungsgesetz neu konzipiert werden.

Wenn es richtig ist, dass Peergruppen von Kindern und Jugendlichen das Potenzial zur Anerkennung und Förderung kollektiver Health-Lifestyles besitzen (vgl. Kap. B.IX.1.4.1), dann ist Jugendarbeit, und zwar sowohl die Jugendverbandsarbeit als auch die offene Jugendarbeit

und der Sport an allererster Stelle zur Stärkung des individuellen Gesundheitsverhaltens sowie der Lebenskompetenzförderung aufgerufen. Eine Jugendarbeit, die sich der Abstinenz und Abwehr jeglicher Risikoneigung verschreiben würde, kann dabei kaum erfolgreich sein, wohl aber eine Jugendarbeit, die die Schaffung gesundheitsfördernder Netzwerke positiv besetzt und die Kompetenz vermittelt, mit Risiken umzugehen und die Lebensprobleme und Entwicklungsaufgaben zu bewältigen (vgl. Franzkowiak 1996).

In der Jugendsozialarbeit geht es häufig um Jugendliche, die in mehrfacher Beziehung benachteiligt sind: Sie haben häufig keinen Schulabschluss, keinen Ausbildungsplatz, sind arbeitslos, wohnungslos, drogenabhängig, verschuldet – und häufig eben auch krank. Eine ganzheitliche Jugendsozialarbeit im Sinne von § 13 KJHG kann sich deshalb auf die schulische und berufliche Integration nicht beschränken. Die kooperative Konzeption des § 13 KJHG muss deshalb die Gesundheitsförderung einbeziehen.

B.IX.2.2.2 Familienförderung und institutionelle Kinderbetreuung

Angeichts der allgemeinen Bedeutung der Familie für die Gesundheit dient jede Familienförderung im Sinne von § 16 KJHG in einem unspezifischen Sinne zugleich der Gesundheit der Kinder. Familienbildungsmaßnahmen im Sinne von § 16 Abs. 2 Nr. 1 KJHG umfassen auch Aufklärung und Beratung in gesundheitlichen Fragen. Es ist zu prüfen, ob Familienfreizeit und Familienerholung im Sinne von § 16 Abs. 2 Nr. 3 KJHG den heutigen Aufgaben der Gesundheitsförderung entsprechen. Prekäre Familiensituationen bergen zugleich Gesundheitsgefährdungen für die Kinder (vgl. Klocke 2000b). Die Trennungs- und Scheidungsberatung nach § 17 KJHG berücksichtigt deshalb auch die psychischen Folgen, die Trennung und Scheidung für die Kinder mit sich bringen, wenn sie auch die aus der Trennung und Scheidung selber herrührenden psychischen Folgen nicht hinwegdefinieren kann. Vernachlässigung, Misshandlung und Missbrauch von Kindern kommen häufig in Familien vor, die sich in prekären Situationen befinden; § 20 KJHG sollte deshalb so verstanden werden, dass bereits die Gefährdung der Betreuung in Notsituationen Ansprüche auf Unterstützung durch die Kinder- und Jugendhilfe begründet. Man sollte schließlich nicht vergessen, dass auch Bildungsinstitutionen krank machen können und dass sie deshalb so organisiert und ausgestaltet sein müssen, dass von ihnen gesundheitsfördernde Wirkungen ausgehen.

B.IX.2.2.3 Hilfen zur Erziehung

Erziehungsprobleme, mit denen Kinder und Jugendliche und vor allem ihre Eltern in die Erziehungsberatungsstellen kommen, hängen häufig mit gesundheitlichen Problemen, insbesondere mit psychischen Erkrankungen, zusammen. Viele Familien, insbesondere Familien in Armutsverhältnissen, können die Beratungsangebote objektiv oder subjektiv nicht nutzen. Oftmals fallen sie aufgrund ihrer vielfachen Problemlagen durch das normale Netz der Beratungsange-

bote hindurch. Aufsuchende Hilfsangebote wie die Sozialpädagogische Familienhilfe als intensivste ambulante Form der Hilfen zur Erziehung schließen eine bisherige Lücke (§ 31 KJHG; vgl. Helming 1998). Indem dazu beigetragen wird, dass Familien ihren Kindern und Jugendlichen Rückhalt geben können, leistet SPFH auch einen wesentlichen Beitrag zur Bewältigung von Entwicklungsaufgaben und zur allgemeinen Lebensbewältigung – und damit auch zur Gesundheit der Kinder und Jugendlichen. „Fraglich erscheint jedoch, ob das gesundheitsbezogene Profil der SPFH bereits hinreichend ausgebaut und qualifiziert ist“ (vgl. Helming u. a. 1998). Die intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung nach § 35 KJHG und die Soziale Gruppenarbeit nach § 29 KJHG sind angesichts der Belastung der Kinder- und Jugendhilfe mit anderen Aufgaben nicht hinreichend ausgebaut; doch gerade diese Hilfen zur Erziehung eignen sich in besonderer Art und Weise zur Gesundheitsförderung. Eine eigenverantwortliche Lebensführung im Sinne von § 35 KJHG setzt den verantwortlichen Umgang mit der eigenen Gesundheit, die Vermeidung oder doch Begrenzung von Risikoverhalten und einen gesundheitsbewussten Lebensstil voraus. Im Rahmen der Diagnose, die für die Aufstellung eines Hilfeplans nach § 36 KJHG zu stellen ist, wird auch die gesundheitliche Situation des Kindes oder Jugendlichen analysiert. Bei der Beratung und Bereitstellung der Hilfen selber sollte stets bedacht werden, dass die Hilfen auch eine gesundheitsfördernde Seite haben, und zwar einerseits unmittelbar, wenn sie konkrete Gesundheitsgefährdungen betreffen, aber andererseits auch mittelbar dadurch, dass sie die Eigenverantwortlichkeit und die Ressourcennutzung der Kinder und Jugendlichen stärken und das Selbstwertgefühl und die Handlungskompetenz erhöhen. Zu den Fachkräften, die nach § 36 Abs. 2 KJHG bei der Aufstellung des Hilfeplans zusammenwirken sollen, gehören deshalb u. U. auch Medizinerinnen und Mediziner sowie Psychologinnen und Psychologen; in deren Aus- und Fortbildung sollte den Fragen der Prävention und Gesundheitsförderung im Lehrplan ein erhöhter Stellenwert eingeräumt werden.

B.IX.2.3 Die Integration behinderter Kinder und Jugendlicher als Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe

B.IX.2.3.1 Rehabilitation und Integration

Zunächst ist eine grundsätzliche Klärung des Verhältnisses von medizinischer und sozialer Rehabilitation und von Rehabilitation und Integration vonnöten. Konkret geht es um die Zuständigkeit und Kostenträgerschaft erstens der Sozialversicherung, insbesondere der Krankenversicherung auf der einen Seite und der Sozialhilfe und der Kinder- und Jugendhilfe auf der anderen Seite, und zweitens der Sozialhilfe einerseits und der Kinder- und Jugendhilfe andererseits. Das derzeitige Recht überträgt der Krankenversicherung die medizinische und soziale Rehabilitation und zwar unter Einschluss der Aufgabe, die Voraussetzungen für die Erfüllung elementarer Bedürfnisse und den Erwerb von Grundfähigkeiten zu gewährleisten. Hierbei ist aufgrund eines erweiterten Verständnisses

des Rehabilitationsbegriffes der Zuständigkeitsbereich der Krankenversicherung mit Billigung der Rechtsprechung immer weiter ausgedehnt worden (vgl. Mrozynski 2002). Diese Entwicklung ist im Sinne eines erweiterten Verständnisses von Rehabilitation einerseits zu begrüßen; andererseits sind auf diese Weise unlösbare Probleme der Abgrenzung der Rehabilitation von der Integration sowie der Zuständigkeiten der Krankenversicherungen von den Zuständigkeiten der Sozialhilfe und der Kinder- und Jugendhilfe entstanden (ebd.).

Das KJHG hatte in § 10 Abs. 2 in Verbindung mit § 35a die so genannte „Kleine Lösung“ verwirklicht und das neue SGB IX übernimmt sie im Wesentlichen. Diese Lösung überträgt die Aufgabe der Eingliederung seelisch behinderter Kinder und Jugendlicher wegen ihres Zusammenhanges mit den Hilfen zur Erziehung in § 35a der Kinder- und Jugendhilfe, während sie in § 10 Abs. 2 KJHG die Aufgabe der Eingliederung körperlich und geistig behinderter Kinder und Jugendlicher nach §§ 39 und 40 BSHG der Sozialhilfe überlässt. Diese Lösung hat sich nach Meinung der Fachwelt in den 10 Jahren ihrer Existenz nicht bewährt. Die Abgrenzung zwischen den Behinderungsarten ist letztlich nicht gelungen; das Problem der Mehrfachbehinderung bleibt ungelöst; das Verhältnis zur medizinischen Rehabilitation ist unklar; das Verhältnis zu den Hilfen zur Erziehung ist fraglich. Es ist nicht einzusehen, warum das Instrument des Hilfeplans nach § 36 KJHG nicht auch für die körperlich und geistig behinderten Kinder und Jugendlichen gelten soll und warum die Jugendhilfeplanung nach den §§ 79ff. KJHG und die Vereinbarungen über Leistungsangebote nach §§ 78a-g KJHG nicht eine Gesamtlösung für alle Kinder und Jugendlichen darstellen können. Wenn man der diesem Bericht zugrunde liegenden Auffassung von Behinderung folgt, nach der die Entstehung und Entwicklung aller Formen der Behinderung in einem sozialen Kontext zu sehen ist, dann folgt daraus die Übertragung der Aufgaben der sozialen Rehabilitation und der sozialen Integration an die für die Entwicklung und Erziehung aller Kinder zuständige Kinder- und Jugendhilfe. Die Kommission spricht sich deshalb übereinstimmend mit der Mehrzahl der Meinungen aus der Fachwelt für die so genannte „Große Lösung“ aus, das heißt, die prinzipielle Ausdehnung von § 35a KJHG auf alle behinderten Kinder und Jugendlichen (vgl. Fegert 2000; Beck 2002; Jantzen 2002). Es ist der Kommission bewusst, dass die Verwirklichung der „Großen Lösung“ sowohl eine Verlagerung von Zuständigkeiten von der überörtlichen Ebene auf die kommunale Ebene bedeutet als auch eine Umleitung großer Finanzströme von der Sozialhilfe in die Kinder- und Jugendhilfe. Die Kinder- und Jugendhilfe kann auch nur durch die Übernahme des entsprechenden Fachpersonals kompetent in diesem erweiterten Zusammenhang handeln. Die Kommission meint jedoch, im Interesse der betroffenen Kinder und Jugendlichen zu handeln, wenn sie die „Große Lösung“ noch einmal ins Gespräch bringt und sie hofft, dass das Interesse an der Erhaltung des Status Quo zurückgedrängt werden kann.

B.IX.2.3.2 Früherkennung und Frühförderung

Die große Bedeutung der Früherkennung und Frühförderung von Behinderungen bei Kindern hat dazu geführt, dass in den Ländern der Bundesrepublik eine Vielzahl unterschiedlicher Organisationsformen und Maßnahmen verschiedener Träger entstanden sind, zum Teil als Sozialpädiatrische Zentren in eher medizinisch-therapeutischer Richtung, zum Teil pädagogisch-therapeutisch ausgerichtet durch niedergelassene Psychotherapeutinnen und -therapeuten, Frühförderung der Schulen in vorschulischen Einrichtungen sowie ambulante Hilfen der Kinder- und Jugendhilfe (vgl. Beck 2002). § 10 Abs. 2 KJHG sieht zwar die Möglichkeit vor, dass eine einheitliche Zuständigkeit für alle Behinderungsarten im Bereich der Frühförderung geschaffen werden kann; das neue SGB IX sieht in § 30 eine interdisziplinäre Früherkennung und Frühförderung – zum Teil mit deutlichem Schwerpunkt auf medizinischen Leistungen und ärztlicher Verantwortung – vor (vgl. Deutscher Bundestag 2001). Im Sinne der in diesem Bericht vertretenen integrierenden Sichtweise sollten Sozialpädiatrische Zentren unter Beteiligung der Träger der Jugendhilfe organisiert und betrieben werden.

B.IX.2.3.3 Kindertageseinrichtungen

Es ist offensichtlich, dass das Angebot an Plätzen für behinderte Kinder unter drei Jahren dem Bedarf nicht entspricht (Frühauf 1999, S. 76ff.; vgl. Tab./Abb. B.IX.8 im Anhang). Trotz zwanzigjähriger Erfahrung mit der Integration im Kindergarten (vgl. Deutsches Jugendinstitut (DJI) 1990: Projekt „Integration von Kindern mit besonderen Problemen“) besucht erst die Hälfte der behinderten Kinder im Kindergartenalter integrierte Kindergärten (Frühauf 1999, S. 81ff.; vgl. Beck 2002), wobei der Versorgungs- und Integrationsgrad in den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlich ist. Die praktische Ausgestaltung und Verbreitung von Hortangeboten hat im Grundschulalter mit dem Ausbau des gemeinsamen Unterrichts nicht Schritt gehalten, sodass auch hier ein großer Ausbaubedarf besteht. Es wäre jedoch verfehlt, die Entwicklung der Integration behinderter Kinder im vorschulischen Bereich rein quantitativ zu betrachten. Viel wichtiger ist, dass unabhängig von der Organisationsform das Ziel der Integration auch tatsächlich verfolgt und umgesetzt wird.

B.IX.2.3.4 Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit

Die Analysen der Situation behinderter Kinder und Jugendlicher haben gezeigt, dass die Integration behinderter und nicht behinderter Kinder und Jugendlicher im Freizeitbereich kaum verwirklicht ist (vgl. Kap. B.IX.1.4.2). Diese Aufgabe kann nicht der Selbstorganisation der behinderten Kinder und Jugendlichen und ihren Eltern überlassen bleiben, so wichtig diese auch ist, sondern muss von der Jugendverbandsarbeit und der offenen Jugendarbeit gefordert werden. Hierfür gibt es auch ermutigende Beispiele in der Praxis, z. B. das „Modellprojekt zur Förderung integrierter Ferien- und Freizeitmaßnahmen“ im Rhein-Neckar-Kreis (vgl. Markowetz 1996).

Die Phase des Übergangs von der Schule in den Beruf stellt für Behinderte eine besondere Herausforderung und Belastung, aber auch eine Chance zur Bewältigung dar. So wurde z. B. an der Staatlichen Schule für Sehgeschädigte in Schleswig Holstein ein Beratungs- und Unterstützungssystem entwickelt, das eine gemeindenähe, sozialintegrative berufliche Eingliederung sehgeschädigter junger Menschen gewährleistet (vgl. Appelhans u. a. 1999).

B.IX.2.4 Kooperation von Kinder- und Jugendhilfe und Kinder- und Jugendpsychiatrie

Seit Anfang der 90er Jahre, insbesondere durch die Einführung des KJHG, wird die Zusammenarbeit zwischen Erziehungsberatungsstellen, Heimen und sozialen Diensten einerseits und Einrichtungen der Kinder- und Jugendpsychiatrie bei ambulanten, stationären und teilstationären Maßnahmen, bei Prävention und Öffentlichkeitsarbeit andererseits verstärkt diskutiert und erwartet. Angesichts der Komplexität problemverursachender Faktoren bei Gesundheitsstörungen ist es notwendig, die Grenzen der Systeme zu überschreiten.

In der Zusammenarbeit von Kinder- und Jugendhilfe und Kinder- und Jugendpsychiatrie kommt auf der einen Seite das medizinische Behandlungsmodell und die Klinikhierarchie zum Tragen (vgl. Blumenberg 1999), auf der anderen Seite gibt es vielfältige dialogorientierte Arbeitsformen und die Vielfalt öffentlicher und freier Träger der Kinder- und Jugendhilfe. Bei einzelfallorientierten Übergangsentscheidungen kommt es zu Kontaktaufnahmen und Kooperationsversuchen, die aber aufgrund divergierender perspektivischer Problemverständnisse oftmals zu Konflikten führen. So unterscheiden sich die Sichtweisen hinsichtlich Erziehungsbedürftigkeit oder Krankheit, werden die eigenen Kompetenzen überschätzt, während die der anderen Seite unterschätzt werden, werden die eigenen Arbeitsweisen positiver gesehen als die der anderen Seite, wird auf beiden Seiten um Zuständigkeitsfragen und Definitionsmacht gerungen.

Im Bereich der seelischen Behinderung geht es nach Wiesner u. a. (2000, SGB VIII Vor § 35a, Rdnr. 11ff.) um eine *Konkurrenz* von Erklärungsmodellen und Reaktionsformen. Kinder- und Jugendpsychiatrie und Pädagogik beanspruchen jeweils für sich das Interpretationsprimat, insbesondere nachdem in der Medizin der Krankheitsbegriff auf psychische Störungen ausgedehnt und nachdem in der Kinder- und Jugendhilfe das eingriffs- und ordnungsrechtliche Paradigma durch die (sozial)pädagogische Förderung ersetzt worden sind. Zusammen mit den Bestimmungen zum Hilfeplan § 36 KJHG schreibt § 35a KJHG die Verpflichtung der Kinder- und Jugendhilfe zur interdisziplinären Zusammenarbeit mit der Kinder- und Jugendpsychiatrie fest. Während von der Kinder- und Jugendpsychiatrie erwartet wird, störendes Verhalten nicht allein auf individuelle Dispositionen zurückzuführen, sondern den sozialen Kontext zu berücksichtigen und dabei sozialpädagogische Kompetenz hinzuzuziehen, wird von der Sozialpädagogik erwartet, neben den belastenden Lebensbedingungen des Kindes oder Jugendlichen auch

individuelle (anlagebedingte) Faktoren zu berücksichtigen. Dabei ist die Sozialpädagogik auf psychiatrische Kompetenz zur differentialdiagnostischen Abklärung und Behandlung seelischer Erkrankung angewiesen (ebd.). Der gesetzlich festgeschriebene Auftrag zur gemeinsamen Problembewältigung bedeutet für die Kinder- und Jugendhilfe nicht nur, mit Professionen in ein Kooperationsverhältnis einzutreten, die im allgemeinen Ansehen hierarchisch höher gestellt erscheinen, sondern auch mit Personen den Diskurs zu suchen, die zuvor im Rahmen ihrer Gutachtertätigkeit nach § 39 BSHG quasi „weisungsbefugt“ waren, da der Sozialhilfeträger in der Regel keine eigene inhaltliche Prüfung mehr vornahm und der gutachterlichen Empfehlung folgte (vgl. Fegert 1996). Für die Kinder- und Jugendpsychiatrie bringt die Zusammenarbeit mit der Kinder- und Jugendhilfe somit auch eine anders ausbalancierte Machtkonstellation sowie einen die Privilegien der Kinder- und Jugendpsychiatrie berührenden Änderungsanspruch mit sich (ebd., S. 199).

Im Bereich der *ambulanten Versorgung* sollte das Angebot ambulanter Hilfen ausgebaut sowie die Kooperation der vorhandenen Einrichtungen und die Entwicklung kombinierter Behandlungsangebote vorangetrieben werden. Hierzu könnten sich verschiedene Spezialdienste und niedergelassene Therapeutinnen und Therapeuten zu einem Verbund zusammenschließen. Entscheidend wären u. a.: Multiprofessionelle Teams, regionale Zuständigkeit und die Verpflichtung zur Zusammenarbeit mit den Jugendämtern und sozialen Diensten. Die Facharztausbildung sollte zu einem Teil im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe abgeleistet werden, um Unkenntnis und Berührungsängste abzubauen. Auch Fort- und Weiterbildung muss für beide Bereiche entsprechend organisiert sein (vgl. Köttgen 1998).

Bei der *stationären Versorgung* ist vor allem auf eine geringe Verweildauer zu achten. Versorgung im stationären Bereich ist vorrangig zur Durchführung *akuter* und *mittelfristiger* Behandlungen vorzusehen. Klinische Großinstitutionen sollten zugunsten kleinerer, an der Region orientierter Einrichtungen ab- bzw. umgebaut werden. Weitere Forderungen richten sich auf Gemeindenähe und – dem Normalisierungskonzept entsprechend – auf die Anbindung an Allgemeinkrankenhäuser (vgl. Köttgen 1998). Gleichsinnig spricht Remschmidt (1998) im Rahmen der „Leitprinzipien der Versorgung“ davon, dass die Kinder- und Jugendpsychiatrie in die Medizin als Heilkunde und Wissenschaft eingebunden werden müsse und folglich die räumliche Integration der Kinder- und Jugendpsychiatrie in die Krankenhäuser der Regelversorgung zu fordern sei. Manche psychiatrische Klinik verfügt über keine Adoleszenzstation und behandelt diese Patientengruppe in der Erwachsenenpsychiatrie mit. Umso wichtiger ist, dass die Hilfeplanung bald nach Beginn des stationären Aufenthaltes im Kontakt mit dem Jugendamt eingeleitet wird (vgl. Köttgen 1998). Um eine kontinuierliche Betreuung der Kinder und Jugendlichen sicherzustellen, ist eine Aufhebung der strikten Trennung von *ambulanter* und *stationärer* personeller Zuständigkeit anzustreben. Wenn die therapeutischen Fachkräfte auch für die Integration außerhalb der Klinik zuständig und verantwortlich sein können,

kann sich eine gemeinsame Verantwortlichkeit von Psychiatrie und Kinder- und Jugendhilfe entwickeln.

Integrative und kooperative Arbeitsformen sollen, wo bereits Kooperationsbeziehungen bestehen, strukturell verankert und weiter ausgebaut werden. Die Schaffung gemeinsamer psychosozialer Arbeitsgemeinschaften, gemeinsamer regionaler Arbeitskreise und Stadtteilkonferenzen, Fall- oder Erziehungskonferenzen soll gefördert und unterstützt werden (vgl. BMG 2000). Fach- und institutionsübergreifende Gruppensupervision, Fallbesprechungen und Teamgespräche erscheinen ebenfalls notwendig im Hinblick auf fachliche Steuerung und Qualifizierung.

Das derzeitige *Finanzierungssystem* steht einer kooperativen Hilfe für Kinder und Jugendliche entgegen. Zu wünschen ist ein *Finanzierungspool* unter Beteiligung der Kranken- und Rentenversicherungsträger sowie der Jugendhilfe- und Sozialhilfeträger. Ein solcher Finanzierungspool könnte eine von verschiedenen Kostenträgerschaften unabhängige Sachentscheidung im Sinne der Kinder und Jugendlichen erleichtern. Auf die Zuordnung als „seelisch behindert“ könnte dann verzichtet werden (vgl. Köttgen 1998).

Kooperation verschiedener Professionen erfordert von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in Zukunft ein übergreifendes Fachwissen. Dieses ist durch gemeinsame Fort- und Weiterbildung sicherzustellen. Wesentlich erscheint auch, den Austausch von Konzepten, Theorien und Arbeitsweisen zu intensivieren.

B.IX.2.5 Empfehlungen

Die Förderung der Gesundheit aller Kinder und Jugendlichen und die Integration behinderter Kinder und Jugendlicher muss in dem Sinne eine Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe werden, dass sie die Prävention verstärkt, gesundheitsbewusste Lebensweisen fördert und die Nutzung individueller und kollektiver Ressourcen unterstützt. Hierzu empfiehlt die Kommission:

- Die Entwicklung der bisherigen Jugendschutzgesetze zu einem Angebots- und Förderungsgesetz;
- Die Nutzung der Familienfreizeiten und der Familienerholung zur bewussten Gesundheitsförderung;
- Die besondere Beachtung der Gesundheitsförderung im Rahmen der sozialpädagogischen Familienhilfe, der sozialen Gruppenarbeit und der sozialpädagogischen Einzelbetreuung sowie die besondere Berücksichtigung der Gesundheitsförderung im Rahmen des Hilfeplanverfahrens;
- Die Ausdehnung des § 35a KJHG auf alle behinderten Kinder und Jugendlichen, d. h. die sogenannte „Große Lösung“;
- Die Stärkung der Sozialpädiatrischen Zentren zur Unterstützung von Früherkennung und Frühförderung behinderter Kinder);
- Die Fortsetzung der Integration behinderter Kinder in Kindertageseinrichtungen und Grundschulen.

B.X Öffentliche Aufmerksamkeiten: Delinquenz – Gewalt – Rechtsextremismus

B.X.1 Delinquenz, Gewalt, Rechtsextremismus – Annäherungen

B.X.1.1 Einleitung

Die öffentliche, vor allem die mediale und politische Diskussion um Kinder und Jugendliche in den letzten Jahren war im hohen Maße geprägt durch die Konzentration auf die Themen Delinquenz, Gewalt und Rechtsextremismus und auf die Frage, wie darauf zu reagieren sei. Vor allem die seit Beginn der 90er Jahre des letzten Jahrhunderts langsam kontinuierlich steigenden Zahlen von tatverdächtigen Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die sprunghaft zunehmende Zahl und Intensität rechts-extrem motivierter Straftaten seit Mitte der zweiten Hälfte der 90er Jahre und eine kleine Zahl bundesweit bekannt gewordener Extremfälle von Mehrfachauffälligkeiten wurden als besorgniserregende Anzeichen für eine zunehmende Gewaltbereitschaft und wachsende rechtsextremistische Einstellung junger Menschen wahrgenommen, die eine ganze Flut von Forderungen unterschiedlicher Art und Stoßrichtung, fachlichen Stellungnahmen und Expertisen, Tagungen, politischen Aktivitäten wie z. B. den Sicherheitsbericht, Initiativen, Modell- und Sonderprogrammen und neuen Konzepten provoziert haben. Die Gründung des Deutschen Forums für Kriminalprävention (DFK), die Einrichtung von Sonderprogrammen des Bundes wie z. B. das Aktionsprogramm gegen Aggression und Gewalt, Xenos oder Jugend für Toleranz und Demokratie verdanken sich ebenso dieser Entwicklung wie eine Vielzahl von neuen Arbeitsansätzen auf lokaler Ebene im Bereich der Kriminalprävention und der Auseinandersetzung mit rechten Jugendszenen.

So notwendig – vor allem in der Auseinandersetzung mit dem Rechtsextremismus – die öffentliche Aufmerksamkeit ist, so ist sie doch immer wieder auch durch spezifische Blickwinkel, Einseitigkeiten und Ausblendungen geprägt. Besonders folgenreich ist dabei, dass die Konzentration der öffentlichen Aufmerksamkeit auf die problematischen Verhaltensweisen und Einstellungen von Kindern und Jugendlichen nicht selten dazu führt, dass zum einen die Lebens- und Problemlagen der auffällig gewordenen Kinder und Jugendlichen aus dem Blick geraten. Delinquenz, Gewalt und Rechtsextremismus erscheinen dann als Taten einzelner irregeleiteter Kinder bzw. Jugendlicher. Zum anderen besteht die Gefahr, dass undifferenziert ein Bild der gewalttätigen bzw. rechten Jugend zugrunde gelegt wird, das der Lebensrealität der Mehrzahl der jungen Menschen nicht entspricht.

Vor diesem Hintergrund geht die Kommission davon aus, dass ein angemessenes Verständnis von Delinquenz, Gewalt und Rechtsextremismus bei Kindern und Jugendlichen nur dann zu gewinnen ist, wenn diese Phänomene in Abhängigkeit von den Lebens- und Problemlagen der Kinder und Jugendlichen, den darin eingebetteten alterstypischen Herausforderungen und – vor allem im Fall jugendlichen Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit –

den gesellschaftspolitischen Rahmenbedingungen und Diskussionen in der Öffentlichkeit gesehen werden. Die Kommission vertritt die Ansicht, dass nur auf der Basis eines solchen umfassenden Zusammenhangs mittelfristig tragfähige Antworten auf die Frage nach den Ursachen von Delinquenz, Gewalt und Rechtsextremismus und auf die Frage nach angemessenen Reaktionsweisen gefunden werden können.

Angemerkt sei, dass durch die besondere Hervorhebung des Rechtsextremismus durch die Kommission andere antidemokratische Einstellungen Jugendlicher wie Fremdenfeindlichkeit, Ethnozentrismus, Rassismus, Nationalismus, Antisemitismus, Autoritarismus nicht verharmlost werden sollen. Die Kommission verwendet den Begriff „Rechtsextremismus“ im Sinne eines Syndroms, das die anderen Einstellungsmuster mit einschließt, ohne dass diese jeweils im Einzelfall immer in ausgeprägter Form vorzufinden sein müssen (vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) 1994, S. 188ff.; Winkler 2000b).

In den folgenden beiden Abschnitten wird kursorisch auf den Aspekt Gewalt sowohl unter dem Thema Delinquenz als auch unter dem Thema Rechtsextremismus eingegangen. Auf eine gründliche Aufarbeitung des gesamten Themenkomplexes Jugend und Gewalt muss hier verzichtet werden (vgl. Böttger 1998; Eckert u. a. 1999; Pfeiffer/Wetzels 1999; für den Bereich Schule und Gewalt: Schubarth 2000).

B.X.1.2. Delinquenz – Gewalt

Polizeiliche Kriminalstatistik

Delinquenz von Kindern und Jugendlichen im Horizont ihrer Lebenslagen zu sehen, bedeutet zunächst die alljährlich vorgelegten und immer wieder öffentliche Aufmerksamkeit erheischenden Daten der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) differenziert zu interpretieren und sie in Hinblick auf die darin zum Ausdruck kommenden unterschiedlichen Entwicklungen zu bewerten.

Gerade in Bezug auf das Verständnis von Delinquenz von Kindern und Jugendlichen ist dabei von entscheidender Bedeutung, dass Delinquenz im Kindes- und Jugendalter als ein alterstypisches Übergangsphänomen zu verstehen ist. Empirisch belegt werden kann diese These sowohl durch die Daten der PKS im Altersgruppenvergleich und durch die Analyse der Häufigkeiten polizeilicher Auffälligkeiten von Kindern und Jugendlichen in einem bestimmten Zeitraum (vgl. z. B. Bayerisches Landeskriminalamt (LKA) 1998) als auch durch entsprechende empirische Studien (vgl. Matt 1995; Dietz u. a. 1997). Vor dem Hintergrund einer zunehmenden Pluralisierung der Formen der Lebensführung und einer normativ diffus gewordenen Gesellschaft wird die Erprobung von Grenzen auch in Form von Grenzübertretungen, Provokationen, bewussten Verletzungen von normativen bzw. gesetzlichen Vorgaben und in Form des Austestens der jeweiligen gesellschaftlichen Reaktionen zu einem Element der Identitätsentwicklung und der Ausbildung moralischen Bewusstseins. Die Suche nach Anerkennung und die

Bewährung vor sich selbst und vor der Gleichaltrigengruppe, das Abenteuer als alterstypisches Phänomen und das Ringen um die eigene Geschlechterrollenidentität vor allem bei jungen Männern (vgl. Matt 1999) sind als weitere typische Phänomene des Aufwachsens in einer modernen Gesellschaft zu nennen. Wenn dies zu delinquentem Handeln führt, sprechen Kriminologen von Delinquenz als einem normalen, ubiquitären und episodenhaften Phänomen (Walter 1995, S. 199ff.; vgl. Weitekamp/Meier 1998). In diesem Sinne können die Zahlen der PKS als Hinweise darauf interpretiert werden, dass hinter dem weit überwiegenden Teil der erfassten tatverdächtigten Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen entwicklungs- und sozialisationsbedingte Ereignisse stehen, die sich – bei entsprechenden stabilen und förderlichen Rahmenbedingungen – gleichsam von selbst erledigen.

Es wäre allerdings zu kurz gegriffen, sich allein mit dem Verweis auf den episodenhaften und ubiquitären Charakter der Mehrheit der in der PKS erfassten Delinquenz von Kindern und Jugendlichen zu begnügen. Zum einen gilt es, die stabilen und förderlichen Rahmenbedingungen ernst zu nehmen, die für den episodenhaften Charakter von Delinquenz eine notwendige Voraussetzung bilden. Nur dann, wenn Familie, Freundeskreis, Schule und das weitere soziale Umfeld einschließlich der zuständigen Institutionen auf die entwicklungsbedingte Delinquenz von Kindern und Jugendlichen angemessen reagieren, kann davon ausgegangen werden, dass in der überwiegenden Zahl der Fälle Delinquenz von Kindern und Jugendlichen ein vorübergehendes Phänomen bleibt.

Zum anderen belegen sowohl die offiziellen Zahlen der PKS wie auch jüngere Dunkelfeldstudien vor allem zum Gewaltproblem (vgl. Mansel/Hurrelmann 1998; Pfeiffer/Wetzels 1999), dass unter weniger förderlichen Bedingungen die zunächst alterstypische Delinquenz sich schnell wiederholt und u. U. zu verfestigten Karrieren entwickeln kann. Auch wenn sich die in den Medien immer wieder „gern aufgestellte Behauptung ‚immer mehr, immer jünger‘ mit den polizeilichen Daten nicht belegen lässt“ (Steffen 1999, S. 6), so gibt es doch eine Reihe von Hinweisen, die als Herausforderung für das Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung zu lesen sind.

Bei der Bewertung der Daten der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) ist allerdings zu berücksichtigen, dass deren Erhebung spezifischen Bedingungen unterliegt. In der PKS werden alle strafrechtlich relevanten Sachverhalte, die der Polizei zur Kenntnis gelangen, unter Berücksichtigung ihrer wesentlichen Inhalte zahlenmäßig erfasst. Davon ausgenommen sind Staatsschutzdelikte (Straftaten, die sich gegen den Bestand oder die verfassungsmäßige Ordnung des Staates richten) und Straßenverkehrsdelikte, wie zum Beispiel Unfallflucht sowie im Zusammenhang mit Verkehrsunfällen begangene fahrlässige Tötungen und Körperverletzungen, die jeweils in eigenen Statistiken erfasst werden. Die PKS erfasst also nur das sogenannte Hellfeld; das Dunkelfeld, also jene Delikte, die der Polizei nicht bekannt werden, bleiben unberücksichtigt. Dies ist insofern folgenreich als davon auszugehen ist, dass das Dunkelfeld gerade bei jenen De-

likten, die von Kindern und Jugendlichen vornehmlich begangen werden (z. B. Eigentumsdelikte mit vergleichsweise niedrigen Schadenssummen im Einzelfall), erheblich größer als das in der PKS ausgewiesene Hellfeld sein dürfte.

Die PKS ist zunächst die Leistungsstatistik der Polizei in dem Sinne, dass sie nur Tatverdächtige zählt, also Kinder und Jugendliche, bei denen nach Abschluss der polizeilichen Ermittlungsarbeit ein begründeter Tatverdacht bestehen bleibt (vgl. Bundeskriminalamt (BKA) 2000, S. 17). Die Zahl der tatsächlich verurteilten Jugendlichen und jungen Erwachsenen wird in der sogenannten Verurteiltenstatistik der Justiz erfasst; die auf die Altersgruppen bezogenen Belastungsziffern liegen erheblich unter denen der PKS (z. B. wurden 1997 rund 9 % der männlichen deutschen Jugendlichen von der Polizei verdächtigt eine Straftat begangen zu haben, aber nur 2 % der Jugendlichen wurden durch die Gerichte verurteilt). Schließlich ist zu berücksichtigen, dass die Daten der PKS auf der sogenannten Echttäterzählung basieren, d. h., wenn einem Tatverdächtigten mehrere Straftaten der gleichen Art in demselben Bundesland zu Last gelegt werden, wird er in der Tatverdächtigtenstatistik pro Jahr nur einmal gezählt und nicht, wie dies vor 1983 der Fall war, mehrfach (BKA 2000, S. 17).

Darüber hinaus unterliegen die in der PKS vorgelegten Daten besonderen Einflussfaktoren, die bei der Bewertung der abgebildeten Kriminalitätsentwicklungen zu berücksichtigen sind. Dazu gehören: Schwere des Delikts, Veränderungen in der statistischen Zählweise, Kontrollintensität, Anzeigebereitschaft, öffentliche Meinung, politischer Druck etc., aber natürlich auch tatsächliche Veränderungen der Entwicklung von Delinquenz. Es ist deshalb nicht immer eindeutig zu klären, ob die in der PKS sichtbar werdenden Veränderungen stattgefundenen Zu- bzw. Abnahmen von Delinquenz indizieren oder auf andere vermittelnde Einflussfaktoren zurückzuführen sind. Dass die PKS trotz dieser Beschränkungen immer wieder als Grundlage zur Beschreibung der Entwicklung von Kriminalität insgesamt genutzt wird, liegt daran, dass es umfassendere und zuverlässigere Daten nicht gibt.

Versucht man vor diesem Hintergrund in aller Kürze die für die Jugendpolitik und die Praxis der Kinder- und Jugendhilfe wichtigsten Entwicklungen im Bereich Kinderdelinquenz und Jugendkriminalität auf der Basis der Daten der PKS der letzten Jahre zusammenzufassen, lässt sich folgendes feststellen (vgl. Deutscher Bundestag 1997):

- Seit 1989 hat die Tatverdächtigtenbelastung bei den Jugendlichen stetig zugenommen, für Kinder und Heranwachsende trifft dies seit 1993 zu. Seit 1996 liegt die Tatverdächtigtenbelastung der Kinder über der der Erwachsenen.⁵⁴

⁵⁴ Die PKS unterscheidet vier Altersgruppen: Kinder: bis unter 14 Jahre; Jugendliche: 14 bis unter 18 Jahre; Heranwachsende: 18 bis unter 21 Jahre; Erwachsene: 21 Jahre und älter. Gelegentlich wird noch die Gruppe der so genannten Jungerwachsenen im Alter von 21 bis unter 25 gesondert ausgewiesen.

- In den letzten Jahren ist der Anteil der als tatverdächtig ermittelten Kinder und Jugendlichen langsam, aber kontinuierlich gestiegen. Auf der Basis eines sehr niedrigen Ausgangsniveaus wurden 1999 von der Polizei bundesweit 150 626 Kinder (bis unter 14 Jahre; davon 27 275 nicht deutscher Herkunft) (BKA 2000, S. 74), 396 781 Jugendliche (14 bis unter 18 Jahre; davon 58 872 ohne deutschen Pass) (BKA 2000, S. 76) als tatverdächtig ermittelt. Gemessen an der entsprechenden Altersgruppe bedeutet dies: 1999 wurden von der Polizei rund 2,3 % aller deutschen Kinder und rund 7,2 % aller deutschen Jugendlichen (10,4 % der männlichen und 3,9 % der weiblichen) als tatverdächtig ermittelt (vgl. BKA 2000, S. 97). Vergleichbare prozentuale Belastungszahlen für die nicht deutschen Kinder und Jugendlichen liegen nicht vor.

1999 wurde erstmals seit längerem ein Rückgang der absoluten Zahlen der tatverdächtigten Kinder und Jugendlichen beobachtet. Berücksichtigt man jedoch die demographische Entwicklung, sind die Unterschiede zwischen 1998 und 1999 so gering, dass man bestenfalls von einem nicht weiteren Ansteigen der Zahlen sprechen kann.

- Der Anteil der weiblichen tatverdächtigten Kinder und Jugendlichen liegt erheblich unter dem der männlichen. In der Gruppe der unter 14-Jährigen stellen die Mädchen einen Anteil von 30,2 %, bei den 14- bis unter 18-Jährigen von 25,2 % und bei den Heranwachsenden (den 18- bis unter 21-Jährigen) von 18,5 % (BKA 2000, S. 72).
- Jugendliche und Heranwachsende weisen bezogen auf ihren Bevölkerungsanteil die höchste Delinquenzbelastung auf. Bei den Heranwachsenden und den Jungerwachsenen (21- bis unter 25-Jährige) ist die wesentlich größere Belastung der männlichen Bevölkerung am stärksten ausgeprägt und dies vor allem in den Altersgruppen der 16- bis unter 21-Jährigen. Bei Mädchen liegt die Belastungsspitze in der Altersgruppe der 14- bis unter 16-Jährigen.
- Der überwiegende Teil der tatverdächtigten Kinder (1999: männlich: 54,4 %; weiblich: 78,3 %) und Jugendlichen (1998: männlich: 35,9 %; weiblich: 59,4 %) wurde verdächtigt, Eigentumsdelikte mit niedrigen Schadenswerten bzw. Diebstähle ohne erschwerende Umstände begangen zu haben. In Bezug auf weibliche Tatverdächtige fallen andere Delikte kaum mehr ins Gewicht, während bei männlichen Kindern und Jugendlichen die Deliktbereiche breiter streuen. Neben dem Diebstahl sind es vor allem die Delikte Sachbeschädigung und Diebstahl unter erschwerenden Bedingungen, die die Polizei und die (Fach-) Öffentlichkeit beschäftigen.
- Deutsche tatverdächtige Jugendliche und Heranwachsende sind in den östlichen Bundesländern wesentlich stärker belastet in Hinblick auf Sachbeschädigung, schweren Diebstahl und Körperverletzung als in den westlichen Bundesländern, in denen diese Altersgruppen stärker durch Rauschgiftdelikte auffallen.

- Darüber hinaus haben in den letzten Jahren Gewaltdelikte, vor allem Körperverletzungen erheblich zugenommen. Immerhin wurden 20 % aller 1999 von der Polizei als tatverdächtig ermittelten männlichen Jugendlichen verdächtig, eine Körperverletzung begangen zu haben (in absoluten Zahlen: 44 360 männliche Jugendliche; 8 925 weibliche Jugendliche). Diese Zahlen steigen seit Jahren sowohl absolut wie auch prozentual; sie sind – zusammen mit den zunehmenden Raubdelikten – der rationale Kern der öffentlichen Sorge. Qualitative Studien zeigen, dass Gewalthandlungen von der überwiegenden Anzahl der Jugendlichen nicht planmäßig, sondern überwiegend spontan ausgeübt werden. Eine nicht zu unterschätzende Rolle spielt in diesem Zusammenhang der Alkoholkonsum, da viele Gewalttaten in einem alkoholisierten Zustand verübt werden.
- Über die *prozentuale* Belastung von Kindern und Jugendlichen nicht deutscher Herkunft in Bezug auf die Altersgruppe (Tatverdächtigenbelastungszahl) gibt es in der Bundesrepublik Deutschland aus statistischen Gründen keine zuverlässigen Prozentzahlen. Trotz dieser Unsicherheit ist davon auszugehen, dass diese erheblich belastet sind – trotz deutlicher Rückgänge in einigen Deliktbereichen in den Jahren 1998 und 1999. Kriminologische Untersuchungen machen deutlich, dass es notwendig ist, dabei die jeweiligen Gruppen von Kindern und Jugendlichen genau zu unterscheiden. So hat z. B. eine Studie des Bayerischen LKA für die Situation in München gezeigt, dass seit 1993 mehr als zwei Drittel (68 %) der ausländischen 8- bis 13-jährigen Tatverdächtigen eine ex-jugoslawische oder eine türkische Staatsangehörigkeit haben. Rund 60 % der in München auffälligen Kinder aus dem ehemaligen Jugoslawien sind erst zwischen 1990 und 1996 nach München zugezogen, ganz überwiegend (zu 87 %) direkt aus dem Heimatland. Von den jungen Tatverdächtigen mit türkischer Staatsangehörigkeit ist dagegen nur ein Fünftel (21 %) erst nach 1990 nach München zugezogen; mehr als 80 % sind entweder in München geboren oder bis zum 6. Lebensjahr zugezogen. Insgesamt wurden knapp die Hälfte (45 %) aller 1996 als tatverdächtig ermittelten ausländischen Kinder erst nach 1990 in München melderechtlich erfasst. Es sind also vor allem jene jungen Migrantinnen und Migranten, die sozial nicht integriert sind, die die Polizei beschäftigen (vgl. Bayerisches LKA 1998, S. 86ff.; Steffen/Elsner 1999). Entsprechende Studien aus anderen Großstädten sind nicht bekannt.

Aufs Ganze gesehen lässt sich also sagen, dass viele der in der Öffentlichkeit zitierten Zahlen (vor allem im Hinblick auf den Vergleich deutsche und nicht deutsche Kinder und Jugendliche) unseriös sind, weil sie entweder Unvergleichbares miteinander vergleichen oder demographische Entwicklungen unberücksichtigt lassen. Festzustellen ist seit Beginn der 90er Jahre ein langsamer, gleichmäßiger Anstieg der Zahlen der statistisch registrierten tatverdächtigten Kinder und Jugendlichen. Noch immer ist das Ausgangsniveau – ohne dies verharmlosen zu wollen – vergleichsweise niedrig, so dass schon kleine Zuwächse

zu relativ großen prozentualen Steigerungen führen. Der überwiegende Teil dieser Delikte sind Eigentumsdelikte.

Bezogen auf die polizeiliche Opferstatistik können wesentliche geschlechts- und altersspezifische Unterschiede hervorgehoben werden: Weibliche Jugendliche sind überdurchschnittlich häufig Opfer von Sexualdelikten, männliche Jugendliche von Raubdelikten, Körperverletzung und Straftaten gegen die persönliche Freiheit.

In Bezug auf die hohe Zahl von Gewaltdelikten gegenüber Migrantinnen und Migranten ist festzuhalten, dass der überwiegende Teil dieser Delikte jugendlichen – und hier wiederum häufiger männlichen – Tätern zugerechnet werden muss. Im Blick auf die Situation von Migrantinnen als Opfer von Gewalt ist von mehreren Besonderheiten auszugehen. So wehren sich Migrantinnen seltener öffentlich gegen die in der Familie erfahrene Gewalt, weil sie bei der Trennung von der Familie befürchten, einen unsichereren Aufenthaltsstatus zu erhalten. Ein anderer für diese Mädchen bedrohlicher Lebensumstand liegt darin, dass Frauenhandel, Zwangsprostitution, Heiratshandel oder mit dem Aufenthaltsstatus verknüpfte ausbeuterische Arbeitsverhältnisse zunehmen. Mädchen, die in solche Zusammenhänge geraten, befinden sich zu meist in einem Kreislauf von Illegalität und Gewalt, dem sie mit eigener Kraft nur selten entkommen können. Sie sind der ihnen gegenüber ausgeübten Gewalt besonders hilflos ausgeliefert.

Forschungen zu Gewalt

Die bislang dargestellten Daten beziehen sich alle auf das sogenannte Hellfeld der Kriminalität. Dunkelfelduntersuchungen in Form von anonymen Täter- und Opferbefragungen können das Bild der Kriminalität wesentlich ergänzen. Deshalb sollen hier zunächst die wesentlichen Ergebnisse einer der wenigen jüngeren Dunkelfeldstudien vorgestellt werden. Das Kriminologische Forschungsinstitut Niedersachsen (KFN) hat 1998 in Kiel, Hamburg, Hannover, Leipzig, Stuttgart, Schwäbisch-Gemünd, Delmenhorst und München Schülerinnen und Schüler der neunten Klassen zum Thema Jugendgewalt befragt (vgl. Wetzels u. a. 1999).⁵⁵ Mit einem umfangreichen Fragebogen wurden Daten zu eigenen Gewalttaten, zur eigenen Viktimisierung und zur familialen Sozialisation erhoben.

In München berichteten 18,3 % der befragten Jugendlichen in den letzten 12 Monaten ein Gewaltdelikt begangen zu haben (Befragungszeitpunkt Oktober 1998).⁵⁶ Jugendliche mit schlechterer Bildung aus Familien in ungünstiger sozialer Lage weisen höhere Täterraten auf (ebd., S. 295f.). Für die Gesamtstichprobe stellen die Au-

⁵⁵ Neben diesem Abschlussbericht ist eine Buchveröffentlichung angekündigt. Weiterhin wurde im Jahr 2000 in verschiedenen Städten eine zweite Befragung durchgeführt; vgl. auch Pfeiffer/Wetzels 1999.

⁵⁶ Als Vergleich hierzu die Daten der amtlichen registrierten Gewaltkriminalität: 1996 wurden von bundesweit 2,77 Millionen Jugendlichen zwischen 14 und 18 Jahren 24 435 Jugendliche (=0,76 %) wegen einer Gewalttat tatverdächtig und 5 514 Jugendliche (=0,2 %) verurteilt (Wetzels u. a. 1999, S. 34).

toren einen Zusammenhang zwischen dem berichteten aktiven Gewalthandeln und innerfamiliären Gewalterfahrungen fest: je häufiger und intensiver die Gewalterfahrungen sind, desto höher sind die Gewalttäterraten (ebd., S. 217).

19,1 % der befragten Münchener Jugendlichen gaben an, 1997 Opfer einer Gewalttat gewesen zu sein. Nur 8,3 % der Vorfälle wurden bei der Polizei zur Anzeige gebracht (ebd., S. 134ff.). Bezogen auf München fassen die Autoren ihre Ergebnisse wie folgt zusammen: „Jugendgewalt ist männlich und findet primär in der Gruppe der Gleichaltrigen statt. Etwa die Hälfte dieser Vorfälle wurde aus Gruppen heraus begangen. Interessant war weiter, dass nach den Angaben der Opfer über die Täter junge Migranten als Täter signifikant überrepräsentiert sind. Weiter war festzustellen, dass das Anzeigeverhalten der Jugendlichen eindeutig ethnisch selektiv ist. In Täter-Opfer-Kombinationen, in denen die Beteiligten verschiedenen ethnischen Gruppen angehören, erweist sich die Anzeigewahrscheinlichkeit als signifikant erhöht. ... Schulen der unteren Bildungsstufen verzeichnen höhere Gewalttraten. ... Zugleich ist es wichtig festzustellen, dass es eine relevante Überlappung von Tätern und Opfern im Bereich der Schulgewalt gibt. Etwa ein Drittel der Opfer ist zugleich auch Täter und umgekehrt“ (ebd., S. 295).

In Anbetracht dieser Ergebnisse ist hervorzuheben, dass die Bedrohung durch Gewalt – zumindest in München – in den Augen der Jugendlichen einen eher geringen Stellenwert einnimmt: „In Bezug auf das Sicherheitsgefühl zeigte sich, dass Kriminalität und speziell Jugendgewalt im Leben junger Menschen in München eine nachrangige Bedrohung ist. Wesentlich drängender erscheinen den Jugendlichen Fragen, die sich auf ihre soziale Sicherung und ihren Übergang in das Erwachsenenleben richten“ (ebd., S. 294).

Öffentliche Aufmerksamkeit hat in den letzten Jahren die Diskussion über einen Anstieg der Gewalthandlungen junger Menschen vor allem in schulischen Kontexten erregt. Mansel (2001) hat in diesem Zusammenhang in einer Regionalstudie in Nordrhein-Westfalen u. a. darauf aufmerksam gemacht, dass einerseits Mädchen mehr Angst vor Kriminalität und auch größere Sorgen haben, Opfer einer Straftat zu werden; sie schätzen aber andererseits das Gewaltpotential an ihren Schulen geringer ein, als dies die männlichen Schüler tun. Hinzu kommt bei Mädchen und Jungen ein erheblicher Einfluss des Selbstwertgefühls auf die Einschätzung von Gewalt. Weibliche und männliche Jugendliche mit geringem Selbstwertgefühl schätzen das Gewaltpotential an Schulen höher ein, haben mehr Angst vor Kriminalität und größere Sorgen, Opfer einer Straftat zu werden. Entscheidend sind aber die Erfahrung bzw. die Häufigkeit, Opfer geworden zu sein, d. h. diejenigen Jugendlichen, die bereits Opfer einer Straftat geworden sind, befürchten, dass sich dieser Vorgang wiederholt.

In einer repräsentativen und die Jahrgänge 1970/71, 1980/81 und 1992/93 vergleichenden Schülerbefragung der Sekundarstufe I in Hessen haben sich auch Tillmann u. a. (1999) mit dem Verhältnis von Schule und Gewalt

auseinandergesetzt. Dabei beantwortet diese Forschergruppe die Frage nach einem Anstieg der Gewalt in Schulen negativ. Über 90 % der Befragten gaben in allen drei Jahrgängen an, an Handlungen wie Schlägereien, Vandalismus oder Diebstahl nie beteiligt gewesen zu sein. Im Vergleich der Jahrgänge untereinander ist die Minderheit der Gewalt ausübenden Gruppe von Schülerinnen und Schülern nur leicht gestiegen. Bezogen auf die Frage nach den gewaltbegünstigenden Bedingungen außerhalb von Schule wird zum einen ein eindeutiger Zusammenhang zwischen einem restriktiven Erziehungsstil der Eltern und psychischer und physischer Gewalt festgestellt. Diese Schülerinnen und Schüler stammen häufiger aus einfacheren sozialen Schichten, die Situation der Eltern ist durch ein niedriges Bildungsniveau und eine prekäre Beschäftigungssituation gekennzeichnet. Zum anderen halten sich Jugendliche mit einem entsprechenden familiären Sozialisationskontext vermehrt in Gleichaltrigengruppen – und hier überwiegend Jungengruppen – auf, die gewaltbejahende Werthaltungen und aggressive Konfliktlösungen befürworten. Solche Freundschaftsbeziehungen stellen für gewaltförmige Verhaltensweisen in der Schule den dominierenden Risikofaktor dar. Im Zusammenhang mit dem gewaltbegünstigenden Einfluss elektronischer Medien erwies sich die Dauer des Fernseh- und Videokonsums als relativ bedeutungslos; entscheidender war die Auswahl und der Umgang mit den Medien. Konflikthafte Auseinandersetzungen mit den Eltern sind u. a. durch Verbote (und deren Missachtung) von Fernseh- und Videokonsum geprägt. In unteren sozialen Schichten sind Kinder und Jugendliche zudem häufiger mit einem eigenen Fernseher und Videorekorder ausgestattet, die trotz Verboten zum Sehen gewaltdarstellender Filme genutzt werden. Zusätzlich sind Merkmale des sozial-ökologischen Schulkontextes (Schulform, -zweig und -größe sowie subjektive Wahrnehmungen der Schülerinnen und Schüler in Hinblick auf Lernkultur und Sozialklima) in ihrer Bedeutung für gewalttätiges Handeln in Schulen untersucht worden. Schulen für Lernhilfe haben die höchsten Werte bei physischen und psychischen Gewalthandlungen, Gymnasien die niedrigsten. Gewaltmindernd wirkt vor allem ein schülerorientierter Unterricht und ein auf Integration zielendes Schulklima. In allen Schulformen besteht zudem eine enge Beziehung zwischen Etikettierungsprozessen (Außenseiter etc.), klassischen Risikofaktoren für Schulkontexte (männliche Schüler, Kinder aus Arbeiterfamilien etc.) und ungünstigen Sozialisationseinflüssen (restriktiver Erziehungsstil der Eltern, schlechte Integration in den Klassenverband, geringe Akzeptanz durch den Lehrkörper etc.).

Zu vergleichbaren Ergebnissen haben Untersuchungen an sächsischen Schulen geführt (Forschungsgruppe Schulevaluation 1998), was Schubarth (2000) bei seiner Bilanz der empirischen Gewaltforschung zusammenfassend zu dem Fazit veranlasst, dass es bei dem Thema Schule und Gewalt um die Notwendigkeit geht, zwischen Nicht-Dramatisieren und Nicht-Bagatellisieren balancieren zu müssen.

Das, was alle bislang vorliegenden empirischen Studien trotz aller Unterschiede deutlich gemacht haben, ist, dass

monokausale Erklärungszusammenhänge nicht in der Lage sind, den Phänomenen von Jugend und Gewalt bzw. Jugend und Delinquenz in ihrer Vielschichtigkeit gerecht zu werden. Offen bleiben muss zudem, ob es ein solches Modell angesichts der Pluralität jugendlicher Lebens- und Problemlagen und der Komplexität unterschiedlicher Einflussfaktoren jemals geben kann.

Anlass zur Sorge bereitet eine quantitativ vergleichsweise kleine Gruppe von Kindern und Jugendlichen, die auf der einen Seite eine lange Liste von polizeilichen Ermittlungsergebnissen vorweisen kann und bei der sich auf der anderen Seite die vorhandenen Angebote und Maßnahmen bzw. die Regelpraxis der Kinder- und Jugendhilfe – aus je unterschiedlichen Gründen – als unzureichend erweisen. Aus der Sicht der Polizei handelt es sich bei diesen Kindern und Jugendlichen um sogenannte Intensiv- und Mehrfachtäterinnen und -täter. Allerdings ist schon der Begriff selbst ein Problem, denn es gibt bislang keinen Konsens darüber, wer als solche zu gelten habe (vgl. BKA 1999). Zwar kann man sich angesichts der bundesweit bekannten Fälle schnell einigen, dass – soweit die Einzelheiten bekannt sind und zutreffen – für diese Jugendlichen die Bezeichnung angemessen wäre; daneben gibt es aber eine relativ große Grauzone, bei der völlig offen ist, ab wann jemand als Mehrfachtäter (ab drei, vier, fünf, sechs Delikten in welchem Zeitraum?) und Intensivtäter (ab ein, zwei, drei, vier oder mehr Sachbeschädigungen, schweren Diebstählen, Körperverletzungen in welchem Zeitraum bzw. ab welcher mehrmaliger Mindeststrafandrohung in welchem Zeitraum?) zu gelten hat.

Das Wissen über diese Gruppe ist bislang begrenzt. Es liegen bei den Kindern keine und bei Jugendlichen nur wenige gesicherte Daten hinsichtlich der Mehrfachauffälligkeit vor. Aus der Sicht des Bayerischen LKA, das auf der Basis einer ausführlichen Aktenanalyse über einen Zeitraum von bald 8 Jahren die eigenen Unterlagen für die Stadt München ausgewertet hat, kommen die sogenannten „Mehrfach- und Intensivtäter ... im Hellfeld der polizeilich registrierten Delinquenz im Kindesalter so selten vor, dass die in unserer Studie vorgenommene Analyse zur Mehrfachauffälligkeit erst bei denjenigen beginnt, die 1990/91 14 oder 15 Jahre alt waren“ (Steffen 1999, S. 7). Bei den im Jahr 1991 als tatverdächtig ermittelten 14- bis 15-jährigen Jugendlichen ergab sich in dem Untersuchungszeitraum bis 1996 folgende Verteilung: Ziemlich genau ein Drittel der Jugendlichen wurde mit einer Straftat polizeilich auffällig, ein weiteres Drittel mit zwei bis vier Straftaten, 13,2 % mit fünf bis neun Straftaten, 9,7 % mit zehn bis neunzehn Straftaten und 9,6 % mit zwanzig und mehr Straftaten (Bayerisches LKA 1998, S. 108). Das aber heißt, dass über die Hälfte der Jugendlichen zur Last gelegten Delikte der letztgenannten Gruppe zugeordnet werden müssen (ebd., S. 116).

Es ist also erstens notwendig zu betonen, dass es sich bei den minderjährigen so genannten Mehrfach- und Intensivtätern bislang um eine sehr kleine Gruppe handelt. Im Vorfeld eines Expertenhearings des Bundesjugendkuratoriums zum Thema strafunmündige Mehrfach- und Intensivtäter im Jahr 1998 hat das DJI im Rahmen einer Re-

cherche sowohl auf Seiten der Polizei als auch auf Seiten der Kinder- und Jugendhilfe nachgefragt, wie viele so genannte Mehrfach- und Intensivtäter vor Ort bekannt seien. Dabei wurde deutlich, dass bei den Kindern selbst in größeren Städten nicht mehr als zehn polizeilich bekannt sind und dass bei den Jugendlichen – mit Ausnahme von Berlin und je nach Größe der Kommune und Definition, was ein Mehrfach- und Intensivtäter ist – die Zahlen zwischen zwanzig und dreißig schwanken (vgl. Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention/Bundesjugendkuratorium 1999).

Zweitens ist es von zentraler Bedeutung, dass es sich bei diesen Kindern und Jugendlichen keineswegs um eine einheitliche Gruppe handelt, sondern eher um sehr unterschiedliche Einzelfälle mit differenten sozialen und biografischen Hintergründen. Drittens schließlich gilt, dass strafrechtlich relevante Delinquenz bei nahezu allen diesen Kindern und Jugendlichen bzw. in ihrem sozialen Umfeld nur ein Aspekt der Problemkonstellation darstellt. Bei nahezu allen kommen in unterschiedlichen Kombinationen und Gewichtungen schon lange andauernde desolante Familienverhältnisse, soziale Ausgrenzung und Benachteiligung, Krankheit und Abhängigkeit im unmittelbaren familiären Umfeld, gesellschaftliche Chancenlosigkeit, massive Schulprobleme und -verweigerung, Mitgliedschaft in devianten Gleichaltrigengruppen, Sprachprobleme, ungeklärter Aufenthaltstatus, eigene psychosoziale Belastungen, lange Hilfekarrieren mit zahlreichen Ab- und Ausbrüchen und ähnliches dazu.

B.X.1.3 Rechtsextremismus

In Laufe des Jahres 2000 haben die Themen Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit eine neue und öffentliche Aufmerksamkeit erfahren. Zunächst von den Medien als Thema für das so genannte Sommerloch „entdeckt“, ist diese Problematik dann als ein Faktor, der den Wirtschafts- und Wissenschaftsstandort Deutschland gefährden würde, auch von der Politik auf breiter Ebene aufgegriffen worden. Obgleich es nahezu allgemeiner Konsens ist, dass es sich bei Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit um Phänomene handelt, die in „der Mitte der Gesellschaft“ entstehen, wird in den öffentlichen Debatten der gesellschaftspolitische Kontext häufig in den Hintergrund gestellt und stattdessen Rechtsextremismus vorrangig als ein Jugendproblem thematisiert. Unberücksichtigt bleibt dabei, dass es zwar überwiegend junge Menschen sind, die durch rechtsextremistisch motivierte Taten in Erscheinung treten, dass aber auf der Ebene der Einstellungen vergleichbare Muster bei Jugendlichen und Erwachsenen vorliegen (vgl. die Beiträge in Schubarth/Stöss 2000).

Dementsprechend wird Rechtsextremismus überwiegend erstens als ein Problem junger Menschen dargestellt und zweitens als ein Problem, das vor allem in den östlichen Bundesländern existiere. Zudem wird davon ausgegangen, dass rechtsextremistische Einstellungen stark angestiegen seien, was u. a. in einem sprunghaften Anstieg von Gewalthandlungen im Zusammenhang mit rechtsextremistischen Einstellungen zum Ausdruck komme. Außerdem sei ein Mangel an Zivilcourage zu verzeichnen; schließ-

lich würden zivilgesellschaftliche Orientierungen fehlen, die erst dazu befähigen könnten, dem Rechtsextremismus offensiv entgegenzutreten.

Gegenüber den in solchen „Erklärungsansätzen“ enthaltenen Verkürzungen vertritt die Kommission die Auffassung, dass die Äußerungsformen rechtsextremistischer Einstellungen je nach Geschlechter- und Altersgruppenzugehörigkeit unterschiedlich sind. Die öffentliche Präsentation rechter Einstellungen, das Zur-Schau-Stellen entsprechender Embleme, die äußerliche Erkennbarkeit als „Rechter“ bzw. als „Rechte“ sind tatsächlich eher bei jungen Menschen, und hier insbesondere bei männlichen Jugendlichen anzutreffen als bei weiblichen Jugendlichen oder Erwachsenen. Das heißt aber – wie verschiedene Untersuchungen zeigen (vgl. z. B. Kleinert/de Rijke 2000) – nicht, dass in anderen Bevölkerungsgruppen keine rechtsextremistischen Einstellungen zu finden sind, sondern nur, dass sie sich nicht durch ein entsprechendes Verhalten bemerkbar machen. Tatsächlich lässt sich zeigen, dass rechtsextreme, fremdenfeindliche, nationalistische, antisemitische Orientierungen bei der älteren Generation (über 60-Jährige) deutlich stärker vertreten sind (ebd.).

Eine von der Gesellschaft für Politik und Sozialforschung mbH (Polis) durchgeführten Repräsentativbefragung bei Jugendlichen zum Thema „Rechtsextremismus und Gewalt“ – eine Wiederholung einer Umfrage von 1993 – ergab, dass die beiden zentralen soziodemographischen Faktoren für das Einstellungsmuster „Rechtsextremismus“ Geschlecht und Bildung sind. Das Einstellungsmuster wird nach wie vor überwiegend von jungen Männern mit erreichtem oder angestrebtem Hauptschulabschluss vertreten, Mädchen vertreten deutlich seltener entsprechende Einstellungen (Ministerium für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit des Landes Nordrhein-Westfalen (MFJFG-NRW) 2001).

Die empirischen Befunde zu geschlechtsspezifischen Ausprägungen des Rechtsextremismus werfen nicht nur die Frage auf, warum Mädchen eine geringere rechtsextreme Orientierung zeigen als Jungen, sondern auch, welche Rolle sie in der rechten Szene haben. Die Mädchen weisen selten ein geschlossenes Weltbild rechtsorientierter Art auf, vielmehr finden sich teilweise erstaunliche Mischungen aus Ideologieteilen des Rechtsextremismus, des Feminismus und des Kleinbürgertums. Möglicherweise hat dies mit der heutigen Ausprägung der weiblichen Rolle zu tun, die bei Mädchen aus der Aufgabe, unterschiedliche Anforderungen ausbalancieren zu müssen, zu Unsicherheitserfahrungen führt.

Ein größerer Anteil rechtsextremistischer Einstellungen ist im Westen bei der Gruppe der Älteren zu finden, wohingegen der größere Anteil rechtsextremistischer Einstellungen im Osten bei jüngeren Menschen zu verzeichnen ist. Die letzte Shell-Jugendstudie hat zudem verdeutlicht, dass fremdenfeindliche Einstellungen bei jungen Menschen in Ost und West in einem alles andere als zu verharmlosenden Umfang vorhanden sind (vgl. Deutsche Shell 2000).

Die registrierten Straftaten mit erwiesenem oder vermutetem rechtsextremen Hintergrund sind im Jahr 2000 stark

angestiegen: Insgesamt wurden 15 951 Straftaten, davon 998 Gewalttaten registriert (Bundesamt für Verfassungsschutz 2001). Die überwiegende Zahl der Gewalttaten richtete sich gegen „Fremde“. Bezogen auf die Einwohnerzahlen ist in den östlichen Bundesländern eine mehr als doppelte Anzahl von Gewalttaten zu verzeichnen als in den westlichen Bundesländern. Die Deliktzahlen haben ab August 2000 einen sprunghaften Anstieg erfahren, eine Welle von rechtsextremen Straftaten folgte. Als Ursachen werden hier Nachahmungshandlungen aufgrund öffentlicher Debatten über rechtsextremistisch motivierte Straftaten und eines daraufhin veränderten Anzeige- und Meldeverhaltens der Bevölkerung vermutet. Über zwei Drittel der ermittelten Täterinnen und Täter sind Jugendliche und Heranwachsende, die sich u. a. durch Gemeinschaftserlebnisse bspw. im Rahmen von Konzerten der Skinhead-Szene angesprochen fühlen.

Diese Zahlen, veröffentlicht vom Bundesamt für Verfassungsschutz basierend auf der Polizeilichen Kriminalstatistik-Staatsschutz (PKS-S), können nur einen Ausschnitt der Realität abbilden. Hier schränken noch mehr Faktoren als bei der Polizeilichen Kriminalstatistik die Aussagekraft der Statistik ein, da z. B. die Motivation einer Straftat erkannt und zugeordnet werden muss (vgl. Falk 2000).

Während Veränderungen auf der Einstellungsebene nur mittelfristig bis langfristig zu erreichen sind, d. h. die Einstellungen relativ stabil sind, sind auf der Verhaltensebene aktuelle Kontexte ausschlaggebend. So können auch die verschiedenen rechtsextremen Wellen in der bundesrepublikanischen Geschichte erklärt werden: Auf der Basis eines relativ stabilen rechtsextremen Einstellungspotenzials kann es zu Initialereignissen kommen, in deren Folge sich diese Einstellungen in Verhalten umsetzen (vgl. Stöss 1999; Wahl u. a. 2001). Hierbei stehen dann häufig Jugendliche im Mittelpunkt, da sie erstens schnell, zweitens radikal, und drittens kaum verdeckt und auf soziale Erwünschtheit nicht rücksichtnehmend ein entsprechendes Verhalten an den Tag legen. So wird Rechtsextremismus vorrangig – auf Grund der Sichtbarkeit – als Jugendproblem wahrgenommen, ohne die dahinterliegenden allgemein verbreiteten Einstellungen und gesellschaftlichen Verursachungskontexte in Betracht zu ziehen.

Bereits der Neunte Jugendbericht (BMFSFJ 1994) hat das besondere Problem des Rechtsextremismus in den östlichen Bundesländern thematisiert. Nach wie vor sind die bislang diskutierten Erklärungsansätze für die Situation in den östlichen Ländern – die sogenannte Töpfchentese, der Status als Vereinigungsverlierer, Gewalterfahrungen in den familiären Erziehung, rechte Einstellungen im Elternhaus, fehlende Verarbeitung der (politischen) Sozialisationserfahrungen in der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) – zum Teil in sich widersprüchlich oder spiegeln die empirische Realität nicht angemessen wider bzw. sind in empirischen Analysen kaum überprüft oder bestätigt worden. So handelt es sich z. B. bei denen, die in diesem Kontext auffällig werden, keineswegs überwiegend um Jugendliche, die keinen Ausbildungsplatz oder keinen Arbeitsplatz erhalten haben.

Bislang hat keine empirische Untersuchung einen direkten Zusammenhang von sozialer Lage und rechtsextremistischen Einstellungen und Verhaltensweisen nachweisen können. Vielmehr muss wohl eher davon ausgegangen werden, dass eine Kumulation mehrfacher Benachteiligungen und die Angst, zukünftig von sozialer Ausgrenzung betroffen zu sein, d. h. die Furcht, am eigenen Aufstieg gehindert zu werden und Konkurrenz zu erfahren, die Entwicklung rechtsextremer Einstellungen begünstigt. Keinesfalls rechtfertigt oder entschuldigt das Betroffensein von sozialer Benachteiligung aber rechtsextremistisch motivierte Gewalttaten und Übergriffe.

Ein Klima fremdenfeindlicher Gewalt entsteht darüber hinaus potentiell da, wo der Kontakt zwischen den unterschiedlichen Gruppen eher selten ist; hingegen ist das Aufbrechen und die gewaltförmige Lösung von Konflikten dort eher seltener zu befürchten, wo Angehörige verschiedener Ethnien unter akzeptablen Bedingungen zusammenleben (vgl. u. a. Dollase 1999).

B.X.1.4 Ausblick

Die Auseinandersetzung mit der Delinquenz im Kindes- und Jugendalter wäre unvollständig, wenn nicht auch die öffentliche Diskussion um Jugend mit einbezogen würde. In den letzten Jahren hat die mediale Berichterstattung über eine kleine Zahl von Fällen dazu geführt, dass in der öffentlichen, nicht selten auch politischen Diskussion Kinder und Jugendliche zunehmend als „Sicherheitsrisiko“ wahrgenommen werden. Auch so mancher kriminalpräventive Rat, so manches gut gemeinte kommunale Bemühen um die Verhinderung von Delinquenz, Gewalt und Rechtsextremismus und so mancher jüngst vorgelegte Gesetzesentwurf lassen sich zu stark von einem Generalverdacht gegenüber Kindern und Jugendlichen leiten. Was stattdessen notwendig erscheint, ist eine Verständigung darüber, welche Formen von Delinquenz bei Kindern und Jugendlichen im Sinne des zuvor beschriebenen notwendigen Austestens der Grenzen in einer modernen, pluralen Gesellschaft unvermeidlich und tolerierbar sind und welche nicht und was darauf bezogen die angemessenen Antworten wären. Wenn es zutrifft, dass die Erprobung von individuellen und öffentlichen Grenzen und die Provokation auch als alterstypische Phänomene zu werten sind, stellt sich die Frage, was dies für den Umgang mit auffälligem und abweichendem Verhalten jeweils bedeutet. Es bedarf also in der Kinder- und Jugendhilfe einer erneuten Diskussion über die Regeln und Rahmenbedingungen, nach denen zur Zeit „Kinderdelinquenz“ und „Jugendkriminalität“ definiert werden, über die mit der Definition kindlicher und jugendlicher Delinquenz und Abweichung verbundenen Probleme, die Effekte der Kriminalisierung von registrierten Kindern und Jugendlichen und die darauf angemessenen Antworten in einem veränderten gesellschaftlichen Kontext.

Der Forderung nach mehr Zivilcourage bzw. zivilgesellschaftlichen Orientierungen als Antwort auf den Anstieg rechtsextremistischer Einstellungen und Gewalttaten junger Menschen ist zwar zuzustimmen, verwiesen werden muss aber darauf, dass diese Forderung dann konterka-

riert wird, wenn auf der einen Seite Politikerinnen und Politiker zu mehr bürgerschaftlichem Engagement gegen den Rechtsextremismus aufrufen, Politik aber gleichzeitig nicht eindeutig Stellung bezieht, um entsprechende Wählerschichten nicht zu verprellen. Fadenscheinig sind solche Forderungen aber auch dann, wenn Solidarität mit den Opfern rechter Gewalt gefordert wird, diese selber aber bei den viel beschworenen negativen Auswirkungen auf den Wissenschafts- und Wirtschaftsstandort Deutschland nur noch am Rande wahrgenommen werden. Schließlich ist die Entwicklung von Zivilcourage an Vorbilder und entsprechende zivilgesellschaftliche Erfahrungen geknüpft. Wenn junge Menschen z. B. die Erfahrung machen, dass Lehrerinnen und Lehrer in den Schulen rechtsextremistische Einstellungen dulden und bei Gewalthandlungen wegsehen oder die Polizei nicht entschieden gegen rechtsextremistische Straftäter vorgeht, dann kann von Jugendlichen auch keine Zivilcourage erwartet werden.

B.X.2 Antworten der Kinder- und Jugendhilfe

Bei der Suche nach tragfähigen Antworten auf die zuvor kurz geschilderten Entwicklungen lassen sich grob zwei Typen von Vorschlägen unterscheiden. Auf der einen Seite stehen jene, die durch eine Verschärfung der Strafandrohung und der repressiven Mittel versuchen, Kinder und Jugendliche vor der Begehung von Straftaten abzuschrecken. Hierzu gehören u. a. Vorschläge wie die wiederholt vorgeschlagene Absenkung des Strafmündigkeitsalters, die zeitlich vorgezogene Anwendung des Erwachsenenrechts bei Jugendlichen, die Einführung eines so genannten Einstiegsarrests, der Ausbau von Einrichtungen mit geschlossenen Abteilungen. Auf der anderen Seite stehen jene, die den Ausbau der ambulanten Angebote und die konsequente Ausnutzung der Möglichkeiten des Jugendgerichtsgesetzes (JGG) befürworten. Wieder andere sehen eher die Notwendigkeit, möglichst frühzeitig wirksame Präventionsmaßnahmen zu institutionalisieren. Es ist hier nicht der Ort, alle in den letzten Jahren im einzelnen vorgelegten Forderungen im Detail zu diskutieren (vgl. z. B. Deutscher Bundestag 1997; 2000c), dennoch soll angesichts des spezifischen gesellschaftlichen Umgangs mit den Themen Delinquenz, Gewalt und Rechtsextremismus junger Menschen auch zu solchen Vorschlägen eine Stellungnahme entwickelt werden, die nicht in den unmittelbaren Zuständigkeitsbereich der Kinder- und Jugendhilfe fallen.

B.X.2.1 Prävention

Kaum eine Auseinandersetzung mit Delinquenz, Gewalt und Rechtsextremismus von Kindern und Jugendlichen kommt in den letzten Jahren ohne den Hinweis auf die Notwendigkeit von Prävention aus. Der allgemeine Konsens, stärker präventiv wirksam zu werden, hat dabei nicht nur eine ganze Reihe neuer Modell-Projekte und -konzepte entstehen lassen, sondern auch zu durchaus problematischen weitreichenden Erwartungen an die Kin-

der- und Jugendhilfe hinsichtlich ihrer kriminalpräventiven Funktion und Aufgabe geführt.

Gegenüber derartigen Erwartungen an die Kinder- und Jugendhilfe ist zunächst festzuhalten, dass der Anspruch, kriminalpräventiv wirken zu wollen, die Unterstellung impliziert, dass es sich bei den Adressatinnen und Adressaten um potentielle Täter handelt. In diesem Sinne verführt auch die sorglose Rede von der primären Kriminalprävention als Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe allzu leicht dazu, Kinder und Jugendliche als mögliche Täter zu sehen, denen möglichst frühzeitig ein Alternativangebot gemacht werden muss. Ein derartiger Generalverdacht ist jedoch empirisch nicht haltbar und widerspricht allen Prinzipien sozialpädagogischer Praxis, die eben nicht von einer – auch noch ungesicherten und in die Zukunft verlängerten – Defizitdiagnose ausgeht, sondern an den Ressourcen, Interessen und den aktuellen lebensweltlichen Voraussetzungen ansetzt. Drittens darf um einer vermeintlich effektiven Prävention willen in der Kinder- und Jugendhilfe nicht aufgegeben werden, was bis zum Beweis des Gegenteils auch für das Strafrecht von zentraler Bedeutung ist: die Unschuldsvermutung. Wer jedoch seine Adressatinnen und Adressaten dem generellen Verdacht ausliefert, sie könnten einmal Straftaten begehen, und sein Handeln daran orientiert, suspendiert tendenziell die Unschuldsvermutung. Die Wahrnehmung einer öffentlichen Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen kann nicht darin zum Ausdruck kommen, dass junge Menschen unter einen generalisierten Defizitverdacht kommen; vielmehr müsste deren Förderung und Unterstützung in Form von strukturbezogenen Maßnahmen im Mittelpunkt stehen.

Darüber hinaus ist die Erwartung, die Kinder- und Jugendhilfe solle kriminalpräventiv wirksam werden, mit einer Reihe von ungelösten theoretischen und konzeptionellen Fragen verbunden. Zu nennen sind vor allem das Problem der völligen Entgrenzung des Konzeptes, die Gefahr einer unkontrollierten Kolonialisierung des Alltages im Zeichen der guten Absicht, die Unmöglichkeit, auch nur einigermaßen zuverlässig, Problemkonstellationen und -karrieren vorherzusagen zu können und das Fehlen einigermaßen zuverlässiger Methoden (vgl. z. B. Herriger 1983; Lindner 1999; Lüders 1995; 2000).

Vor diesem Hintergrund kann festgehalten werden, dass die Kinder- und Jugendhilfe im günstigen Fall *Beiträge* zur primären Kriminalprävention im Kindes- und Jugendalter leisten kann. In diesem Sinne verfolgt sie mit ihren Angeboten *mittelbar* – und eben nicht unmittelbar – auch das Ziel, Auffälligkeit, Straffälligkeit vorzubeugen. Mehr zu versprechen, wäre hinsichtlich der Aufgabe primärer Kriminalprävention vermessen.

Wenn man weitergehende Ansprüche stellt bzw. darauf abzielt, entsprechende Erwartungen zu wecken, muss man Begründungen vorweisen können, inwiefern in der jeweiligen Konstellation *zukünftige* Kriminalität eine fachliche Herausforderung darstellt. Damit jedoch würde man genau genommen den Bereich primärer Prävention verlassen und sich auf jene Felder konzentrieren, bei denen man mit guten Gründen von Gefährdungspotentialen,

Risikolagen und problematischen Gelegenheits- bzw. Anregungsstrukturen sprechen kann. Es ginge also um den Bereich sekundärer und – sofern es sich um bereits straffällig gewordene und verurteilte Jugendliche handelt – tertiärer Prävention. Die Herausforderung besteht dann darin, fachlich zu begründen, warum die jeweilige Konstellation als Gefährdung anzusehen ist und auszuweisen, inwiefern einzelne Maßnahmen wirksame Gegenstrategien sein könnten. Die Kinder- und Jugendhilfe darf sich dabei nicht allein auf die öffentlichen Problemdefinitionen verlassen, sondern ist gefordert, auf der Basis der eigenen fachlich begründeten Kriterien Gefährdungspotentiale zu erkennen und entsprechend tätig zu werden.

Es sei angemerkt, dass die damit verbundenen Fragen der adäquaten Beschreibung der Probleme und der Angemessenheit der Antworten nicht nur gegenüber Öffentlichkeit, Polizei, Justiz und Politik ihre Bedeutung haben, sondern auch auf einen blinden Fleck in der Fachdiskussion der Kinder- und Jugendhilfe verweisen. Es ist vergleichsweise einfach, z. B. polizeiliche Strategien als überzogen, fatal in ihren Nebenwirkungen und wirkungslos in ihren Effekten zu kritisieren. Innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe jedoch ist die Diskussion um den Umgang mit Delinquenz nicht gerade ausgeprägt. Delinquenz von Kindern und Jugendlichen ist aber nicht allein ein Problem der Polizei, der Justiz und der Innenpolitik; sie ist auch ein pädagogisches Problem, das nicht damit gelöst wird, indem man die Täterin bzw. den Täter zum Opfer der Verhältnisse macht. Erinnert werden muss daran, dass Delinquenz von Kindern und Jugendlichen *pädagogische* Antworten provoziert, die eher etwas mit Erziehung, sozialer Kontrolle, Intervention bzw. Eingriff, Grenzsetzung und Normverdeutlichung zu tun haben. Mit anderen Worten: Nicht sich der Kriminalprävention verweigern, ist die Antwort der Kinder- und Jugendhilfe, sondern auf allen Ebenen – vom Einzelfall über die Szenen und Milieus bis in die Gremien und die Öffentlichkeit (vgl. Holthusen/Schäfer 2000, S. 20f.; Lüders 2000, S. 7) – in der Auseinandersetzung mit allen Beteiligten im Interesse der Kinder und Jugendlichen nach fachlich tragfähigen Beschreibungen der Probleme und verhältnismäßigen Antworten zu suchen.

Zu dieser Erweiterung und nachhaltigen Verankerung präventiver Ansätze gehört auch die stärkere Berücksichtigung der Opfer. Es macht keinen Sinn, Kriminalprävention allein aus der Perspektive der potentiellen Täterinnen und Täter zu denken, da gerade im Kinder- und Jugendalter meist die Gleichaltrigen Opfer werden. Zwar wird den Opfern immer wieder die eigene Anteilnahme versichert, doch von einem Verständnis von Kriminalprävention, das auch potentielle und reale Opfer berücksichtigt, ist gerade in dieser Altersgruppe nicht nur die Kinder- und Jugendhilfe noch weit entfernt. Nach wie vor fehlen Angebote, die unabhängig von der Täterin und dem Täter den Opfern eine angemessene Unterstützung anbieten und die erfolgversprechende Strategien entwickeln, die Kinder und Jugendliche gar nicht zu Opfern werden lassen.

B.X.2.2 Geschlossene Unterbringung

Die Forderung nach einem verstärkten Ausbau der Einrichtungen mit geschlossenen Abteilungen für mehrfach auffällige, delinquente Kinder und Jugendliche geht üblicherweise davon aus, dass es Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe sei, die öffentlichen Erwartungen nach sicherer Verwahrung und Strafe für die betroffenen Kinder und Jugendlichen zu erfüllen. Diese Erwartungen widersprechen dem gesetzlichen Auftrag der Heime, den gesetzlich zu erfüllenden Voraussetzungen für eine Einweisung in diese Heime und allen mittlerweile etablierten fachlichen Standards.

Nach KJHG ist eine geschlossene Unterbringung entweder als *zeitlich eng befristete* Maßnahme der Inobhutnahme auf der Basis einer Entscheidung durch das Jugendamt möglich (§ 42 Abs. 3 KJHG) oder sie wird als Hilfe zur Erziehung gewährt (§§ 27, 34 KJHG); dazu bedarf es einer Genehmigung des Familiengerichts, die nur erteilt wird, wenn das Wohl des Kindes die Freiheitsentziehung erfordert (§ 1631b BGB). Nach Auffassung der Kommission können in beiden Fällen allein akute Selbst- und Fremdgefährdung ausschlaggebende Gründe sein. Voraussetzung ist also, dass Gefahr für Leib und Leben der betroffenen Kinder und Jugendlichen oder dritter Personen vorliegt. Die Gefährdung anderer Rechtsgüter (Eigentum, öffentliche Ordnung etc.) reicht nicht als Einweisungsgrund aus.

Jenseits dieser rechtlichen Voraussetzungen sind Einrichtungen mit Angeboten der geschlossenen Unterbringung aufgrund der Differenzierungen in der Ausrichtung auf eine Zielgruppe, der Indikation, dem Grad der Geschlossenheit, der Dauer der Maßnahme und der gesamten therapeutischen, sozialpädagogischen Konzeption nicht von anderen Leistungen im Rahmen der Hilfen zur Erziehung eindeutig abzugrenzen. Im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe haben sich fließende Übergänge zwischen „offenen“, „halboffenen“, „individuell-geschlossenen“ und „geschlossenen“ Formen der Betreuung herausgebildet. Es sind keine Einrichtungen bekannt, die ausschließlich freiheitsentziehende Maßnahmen vorhalten. Grundsätzlich halten diese Einrichtungen ein breiteres Spektrum an Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe vor. Dabei werden lediglich einzelne Plätze oder Gruppen „geschlossen“ angeboten. Über die quantitative Dimension der Plätze in geschlossener Unterbringung liegen für die Bundesrepublik unterschiedliche Angaben vor. Nach einer Umfrage bei den Landesjugendämtern aus dem Sommer 1996 ist insgesamt von 122 Plätzen in geschlossener Heimerziehung auszugehen (vgl. Schmitt 1997). Im Rahmen der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik mit Stand zum 31. Dezember 1998 werden insgesamt 84 Plätze in geschlossenen Gruppen respektive Abteilungen von Einrichtungen gezählt. Hingegen geht die Internationale Gesellschaft für erzieherische Hilfen (IGfH) von einer Gesamtzahl von 146 Plätzen in geschlossener Unterbringung aus. So unterschiedlich diese Zahlen auch sind, so zeigen sie dennoch, dass diese Unterbringungsform bei insgesamt über 105 000 Plätzen in Einrichtungen der (teil-)

stationären Erziehungshilfen eine zumindest quantitativ randständige Bedeutung hat.

Es besteht mittlerweile Konsens darüber, dass die Kinder- und Jugendhilfe das Problem unangemessen vereinfachen würde, wenn sie geschlossene Unterbringung als eine Antwort auf strafbare Handlungen von Kindern und Jugendlichen begreifen oder diese als solche anbieten würde. Von viel größerer Bedeutung sind die sozialen Zusammenhänge, die biografische Bedeutung der Delikte, die psycho-sozialen Mängellagen und der sich daraus ergebende *erzieherische Bedarf*. Trotz der in einer Reihe von Studien empirisch gut belegten Negativfolgen geschlossener Unterbringungen (vgl. u. a. v. Wolfersdorff u. a. 1996), der dadurch erzeugten pädagogischen Widersprüche und der problematischen Sogeffekte geschlossener Einrichtungen kann deshalb in wenigen, sehr seltenen Konstellationen die zeitweilige pädagogische Betreuung in einer geschlossenen Gruppe eine dem jeweiligen Fall angemessene Form der Intervention sein. Vor diesem Hintergrund scheint die Diskussion um den vermeintlich wachsenden Bedarf an geschlossener Unterbringung auf Grund angeblich immer jünger werdender Mehrfach- und Intensivtäterinnen und -täter eine gefährliche Schimäre zu sein, weil sie ein Einfallstor für eine fachlich nicht vertretbare und juristisch unzulässige Verschiebep Praxis von „problematischen“ Kindern und Jugendlichen bietet. Geschlossene Unterbringung ist keine tragfähige Antwort auf das Problem einer kleinen Zahl von mehrfach und intensiv auffälligen Kindern und straffälligen Jugendlichen.

Jenseits dieser grundsätzlichen Positionierung scheint es an der Zeit, innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe das Thema „geschlossene Unterbringung“ aufrichtiger als bisher zu diskutieren. Dazu gehört erstens anzuerkennen, dass jenseits offizieller Beschlusslagen – z. B. auf Landesebene – sehr wohl auch in Ländern, die offiziell keine geschlossenen Abteilungen haben, Kinder und Jugendliche „sicher“ untergebracht werden, und dass zweitens gerade von diesen Ländern ein nicht unerheblicher Verschiebedruck ausgeht. Es ist doppelbödig, sich einerseits gegen geschlossene Unterbringung und für Lebensweltnähe auszusprechen, und gleichzeitig bereit zu sein, im Zweifelsfall schwierige Jugendliche in ein anderes Bundesland zu verschicken, nur weil in diesem Bundesland Plätze in einer Einrichtung mit einer geschlossenen Abteilung vorgehalten werden. Nicht minder gravierend ist, dass sich aus der Kinder- und Jugendpsychiatrie die Stimmen mehren, die darauf hinweisen, dass dort zunehmend Kinder und Jugendliche anzutreffen sind, die eher in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe gehören. Derartige Hinweise provozieren die Frage, ob die weitgehende Tabuisierung der geschlossenen Unterbringung in den letzten Jahren nicht mittlerweile dazu geführt hat, dass Kinder und Jugendliche in die Kinder- und Jugendpsychiatrie und Jugendliche in die Strafanstalten abgeschoben werden, nur weil die Kinder- und Jugendhilfe keine geeigneten Plätze anbieten kann. Es ist an der Zeit, derartige Fragen offener als bisher zu thematisieren und diesen empirisch nachzugehen. Eine fachlich begründete Antwort auf solche Fragen hat aber zum einen zur Voraussetzung, dass Konzepte entwickelt werden, wie mit

den entsprechenden Jugendlichen pädagogisch sinnvoll umgegangen werden kann und wie sie zu „erreichen“ sind. Entsprechende Ansätze fehlen in der Kinder- und Jugendhilfe weitgehend – ein Defizit, dass eine professionelle Hilflosigkeit zum Ausdruck bringt, die u. a. in erlebnispädagogischen Veranstaltungen als „Entsorgungsalternativen“ endet. Zum anderen muss eine zukünftige Kooperation der Kinder- und Jugendhilfe mit Justiz, Psychiatrie und Polizei jenseits aller „Verschiebebahnhöfe“ auch darauf aufbauen, dass die Kinder- und Jugendhilfe über geeignete Verfahren und Methoden der sozialen Diagnostik verfügt (vgl. Kap. C.II.1). Erst darauf aufbauend wird es möglich sein, fachübergreifende Kooperationen auf einer professionellen Grundlage zu praktizieren (vgl. hierzu Kap. A.II und Kap. B.IX). Schließlich müssen dringend Ansätze und Methoden der Evaluation konzeptualisiert werden, die die Kinder- und Jugendhilfe dazu in die Lage versetzen, die Wirkungen ihrer Maßnahmen kontinuierlich zu überprüfen, um hierauf aufbauend möglicherweise notwendige Anpassungen und Veränderungen initiieren zu können.

Noch immer als skandalös zu werten ist in diesem Zusammenhang die hohe U-Haft-Rate bei Jugendlichen, insbesondere bei nicht deutschen Jugendlichen, sowie der Umstand, dass es immer noch zu Fällen der ungerechtfertigten Verlängerung von U-Haft kommt. Neben der Frage nach den jeweiligen Haftgründen auf der Justizseite müssen auf Seiten der Kinder- und Jugendhilfe mehr Angebote zur Vermeidung von U-Haft geschaffen und von der Justiz genutzt werden. Verbesserungs- und Klärungsbedarf besteht auch hinsichtlich der Kooperation zwischen Kinder- und Jugendhilfe und Justiz in diesem Bereich. So beklagen z. B. viele Staatsanwälte und Jugendrichter immer wieder, dass Jugendliche zur angesetzten Hauptverhandlung nicht „verfügbar“ seien, während die Kinder- und Jugendhilfe darauf beharrt, dass Verfahrenssicherung nicht ihre Aufgabe sei.

Nach wie vor wird außerdem von Jugendlichen berichtet, die zu einer unbedingten Jugendstrafe verurteilt worden sind, dass sie keine anwaltschaftliche Vertretung im Verfahren hatten, teilweise war auch die Jugendgerichtshilfe bei der Verhandlung nicht anwesend. Bei drohendem Freiheitsentzug sollte die Anwesenheit der Jugendgerichtshilfe und eines Rechtsanwaltes zwingende Voraussetzung sein.

B.X.2.3 Ambulante Angebote

Unter ambulanten Maßnahmen versteht man üblicherweise die nach dem Maßnahmenkatalog des JGG möglichen Angebote für verurteilte Jugendliche. In Bezug auf diesen Bereich der Maßnahmen ist festzuhalten: In den letzten 20 Jahren hat sich ein breites Spektrum an Angebotsformen entwickelt. Dazu gehören z. B. soziale Trainingskurse (vgl. dazu: Dünkler u. a. 1998; 1999), Arbeitsweisungen und Betreuungsweisungen. Neben den im Gesetz ausdrücklich genannten Maßnahmen eröffnet das Jugendgerichtsgesetz dem Jugendgericht ein breites Spektrum an Möglichkeiten, wozu auch Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe gehören (z. B. soziale Gruppen-

arbeit, intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung, alle Formen der Beratung, aber auch Anti-Gewalt-Kurse und andere konfrontative Arbeitsformen, vgl. hierzu Tab./Abb.B.X.1 bis Tab./Abb.B.X.3 im Anhang). So wurden laut amtlicher Kinder- und Jugendhilfestatistik beispielsweise 1999 insgesamt 5 442 Leistungen der Sozialen Gruppenarbeit anlässlich von Straftaten junger Menschen im Rahmen der Hilfen zur Erziehung für die Bundesrepublik gezählt, während dies 1994 noch 4 450 waren. Zu nennen sind schließlich die vielfältigen Angebotsformen im Bereich des Täter-Opfer-Ausgleichs (Dölling u. a. 1998).

Die mittlerweile breite Palette an Angebots- und Maßnahmenformen darf allerdings nicht darüber hinweg täuschen, dass erstens diese Angebote und Maßnahmen keineswegs überall und in ausreichendem Umfang vorhanden und zugänglich sind. Neben den Studien von Dünkler u. a. (1998; 1999) zu den ambulanten Maßnahmen, der Studie von Dölling u. a. (1998) zum Täter-Opfer-Ausgleich haben regional begrenzte Studien deutlich gemacht, dass in einer Reihe von Kommunen und Landkreisen nicht das ganze Spektrum angeboten wird und dass viele Angebote (z. B. zum Täter-Opfer-Ausgleich) nicht im ausreichenden Maße vorhanden sind. So lässt sich beispielsweise für das Land Nordrhein-Westfalen nach Auskunft des dortigen Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik zeigen, dass von 171 Jugendamtsbezirken lediglich 63 Maßnahmen der Sozialen Gruppenarbeit als eine Leistung der Hilfen zur Erziehung anbieten. Ein weiteres Problem besteht in der sehr unterschiedlichen Spruchpraxis der Gerichte und der Inanspruchnahme der ambulanten Angebote. Es gibt eine Reihe von Hinweisen, dass die Neigung der Jugendgerichte, ambulante Maßnahmen anzuordnen, sehr unterschiedlich ausgeprägt ist. Dies führt gelegentlich dazu, dass nicht in allen möglichen Fällen ambulante Angebote als Reaktionsformen genutzt werden. Alle vorliegenden Erfahrungen deuten deshalb darauf hin, dass die Möglichkeiten, ambulante Angebote statt Jugendstrafen anzuordnen, noch nicht ausgeschöpft sind. Hier besteht noch Entwicklungsbedarf.

Auch die Möglichkeiten der Diversion nach §§ 45 und 47 JGG im Vorverfahren werden offensichtlich regional sehr unterschiedlich genutzt. Die Diversion bietet die Chance, bei Straftaten von Jugendlichen ein förmliches Gerichtsverfahren mit seinen möglicherweise für die Jugendlichen schädlichen Folgen zu vermeiden, indem ggfs. nach Einleitung von erzieherischen Maßnahmen oder nach Auflagen das Verfahren eingestellt werden kann. Länderspezifische Diversionsrichtlinien und verschiedene Modellprojekte zeigen noch weitere Diversionspotentiale auf. Unter präventiven Gesichtspunkten ist ein weiterer Ausbau der Verfahrenseinstellungen im Vorverfahren wünschenswert, da hier einerseits bereits zeitnah Einsicht in das begangene Unrecht vermittelt werden kann, andererseits aber die Stigmatisierungsrisiken und negativen Folgen des Hauptverfahrens vermieden werden können.

Eine weitere Herausforderung in diesem Bereich ist die nach wie vor unzureichende Anpassung der Maßnahmen an unterschiedliche Gruppen von Adressatinnen und

Adressaten. Vor allem für Jugendliche mit Migrationshintergrund erweisen sich viele Angebote als zu hochschwellig und unangemessen. Neben den ungelösten Sprachproblemen zeigt sich immer wieder, dass die meisten Angebote zu wenig auf die kulturellen Hintergründe (z. B. Formen der Ehrerbietung, Männlichkeitsbilder, Gruppen- und Familiennormen u. a.) eingehen. Die praktische Erfahrung zeigt, dass eine fatale Folge hiervon ist, dass diese Jugendlichen überproportional häufig zu einer Jugendstrafe verurteilt werden – mit allen Implikationen hinsichtlich ihres Aufenthaltsstatus.

Auch unterhalb der Schwelle der Strafmündigkeit haben sich mittlerweile eine Vielzahl von Angeboten für tatverdächtige *Kinder* im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe entwickelt, auch wenn die öffentliche Diskussion um die Absenkung des Strafmündigkeitsalters und der Blick auf das JGG und seine Möglichkeiten davon ablenken. So positiv einerseits das Bemühen zu werten ist, Delinquenz als eine Herausforderung der pädagogischen Praxis der Kinder- und Jugendhilfe zu sehen, so sehr muss doch immer wieder auch konstatiert werden, dass nicht wenige dieser Projekte schlichte Übertragungen der Konzepte aus dem Bereich der ambulanten Maßnahmen auf Kinder sind, ohne dass die juristischen und entwicklungspsychologischen Voraussetzungen berücksichtigt werden. Die Teilnahme z. B. an einem Täter-Opfer-Ausgleich setzt bestimmte Einsichtsfähigkeiten auf Seiten des Jugendlichen voraus, die oft nicht dem Entwicklungsstand von Kindern entsprechen. Analoges gilt für die Öffnung von sozialen Trainingskursen für strafunmündige tatverdächtige Kinder, für die Teilnahme von tatverdächtigten Kindern an Schadenswiedergutmachungsprojekten u. ä.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass sich – soweit bislang zu sehen – viele dieser Projekte bewährt haben. Die vorliegenden Praxisberichte, die Einschätzungen der beteiligten Richterinnen und Richter und der Jugendgerichtspraxis legen diesen Schluss nahe. Zugleich muss aber auch festgehalten werden, dass über die Wirksamkeit ambulanter Maßnahmen bislang keine breit angelegten systematischen empirischen Daten vorliegen. Hierüber mittelfristig mehr zu erfahren, ist unverzichtbar, zumal vereinzelt der Verdacht geäußert wird, dass die ambulanten Maßnahmen zu einer Vorverlagerung von Sanktionen führen würden (vgl. Drewniak 1996).

B.X.2.4 Akzeptierende Jugendarbeit und andere Angebote

Im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe sind in den letzten Jahren eine Reihe von Ansätzen entwickelt worden, mit rechtsorientierten Jugendlichen bzw. Kindern und Jugendlichen, die in der Gefahr stehen, entsprechende Einstellungen und Verhaltensweisen zu übernehmen, zu arbeiten. Abhängig von Zielgruppen und Zielsetzung sind unterschiedliche methodische Zugänge notwendig. Gerade in Bezug auf solche Kinder und Jugendlichen, die latent in der Gefahr stehen, in die rechte Szene „abzurutschen“, ist die Kinder- und Jugendhilfe besonders gefordert. Sie muss sensibel sein, um Protestverhalten oder Einfluss von Organisationen rechtzeitig erkennen und Stigmatisierungen

vermeiden zu können. Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe und hier vor allem der Jugendarbeit ist es aber auch, gegenkulturelle Angebote zu fördern und entsprechende jugendkulturelle Milieus zu unterstützen und zu stabilisieren.

Die Diskussionen und Projekterfahrungen der letzten Jahre haben aber auch gezeigt, dass der pädagogischen Auseinandersetzung mit rechtsextremen Jugendlichen Grenzen gesetzt sind, und es gerade hier keine Erfolgsgarantie für die Praxis der Kinder- und Jugendhilfe gibt. Dennoch muss die Kinder- und Jugendhilfe das Risiko des Scheiterns eingehen und die Angebote in diesem Bereich weiterentwickeln (vgl. Lüders/Holthusen 2000).

Im Zentrum der öffentlichen, zum Teil sehr aufgeregten, nicht immer sachlich geführten Diskussionen standen in den letzten Jahren vor allem Projekte, die unter der Überschrift „akzeptierende Jugendarbeit“ versuchten, Jugendarbeit mit rechtsorientierten Jugendlichen zu leisten. Vor dem Hintergrund des Konzeptes, das zunächst von Krafeld in Bremen entwickelt und später auf die Arbeit mit rechtsorientierten Jugendlichen übertragen wurde (vgl. Krafeld u. a. 1993), entstand vor allem in den östlichen Bundesländern ein breites Spektrum an Ansätzen und Projekten, wobei nicht immer auf den ersten Blick erkennbar war, inwiefern es sich um eine Form akzeptierender Jugendarbeit handelte.

Im Kern geht dieser Ansatz davon aus, dass – wie in anderen Bereichen der sozialen Arbeit – für den Aufbau verlässlicher Beziehungen zwischen den Fachkräften und den Jugendlichen die gegenseitige Akzeptanz der beteiligten Personen unerlässlich ist. Fachkräfte müssen also den Jugendlichen als Person akzeptieren; dies bedeutet jedoch gerade nicht, seine Einstellungen und seine Verhaltensweisen zu akzeptieren. Der Ansatz unterscheidet deshalb strikt zwischen Person einerseits und Einstellung, Delikt und verursachten Problemen andererseits. Anders als vielfach behauptet, zielt die akzeptierende Jugendarbeit nicht auf das Hinnehmen der rechten Orientierungen und Einstellungen ab, sondern auf deren Veränderung.

Das zentrale Problem vieler Projekte waren jedoch die Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit dieser Ansatz umgesetzt werden kann. Neben qualifizierten Fachkräften gehören dazu vor allem die lokalen Bedingungen. Akzeptierende Jugendarbeit ist ein Konzept für die Arbeit mit Randgruppen; wo diese sich zu Mehrheiten wandeln, kommt der Ansatz an seine Grenzen.

Jenseits der Diskussion um die akzeptierende Jugendarbeit hat sich in den letzten Jahren ein breites Spektrum an erfolgreich arbeitenden Projekten und Ansätzen für die Praxis mit rechtsorientierten Jugendlichen entwickelt (vgl. z. B. Scherr 1992; Krafeld u. a. 1993; Projekt Rechts extremismus und Fremdenfeindlichkeit 2000; Klose u. a. 2000). Darüber hinaus sind eine Reihe neuer Ansätze, z. B. die Mobilen Beratungsteams, entstanden. Die Existenz der Ansätze sagt jedoch nichts über deren Verbreitungsgrad aus. So kann konstatiert werden, dass derartige Ansätze bei weitem noch nicht selbstverständlich geworden sind. Nicht selten fehlt es in den Kommunen an Res-

sourcen und einer entsprechenden Verankerung der Angebote in den Strukturen der lokalen Kinder- und Jugendhilfe. Dies gilt vor allem hinsichtlich der Qualität und Langfristigkeit der Angebote.

Als weiteres schwerwiegendes Defizit muss schließlich gewertet werden, dass es an Weiterbildungsangeboten und Supervisionsmöglichkeiten für die Fachkräfte in diesem Bereich mangelt. Die Arbeit mit rechtsorientierten Jugendlichen erfordert in besonderer Weise nicht nur persönlichen, fachlichen Erfahrungsaustausch und Supervision, weil diese Arbeit immer wieder mit Bedrohungen und Unsicherheiten verbunden ist, sondern auch eine kontinuierliche Weiterbildung über geeignete Strategien, Entwicklungen in der rechten Szene und Möglichkeiten der Kooperation mit der Schule, der Polizei, der Justiz und dem Verfassungsschutz, aber auch den Medien, der Politik und der Öffentlichkeit.

Um dies zu ermöglichen, bedarf es schließlich tragfähiger Beschreibungen und Evaluationen bewährter Ansätze und Strategien, ihrer jeweiligen institutionellen und personellen Voraussetzungen, ihrer Zielgruppen und jener Adressatinnen und Adressaten, die von diesen Ansätzen gerade nicht erreicht werden, der Prämissen und Implikationen des Vorgehens. Die Debatten um die sogenannte „akzeptierende Jugendarbeit“ können dabei insofern als ein Lehrbeispiel dienen, als sie deutlich machen, dass neben griffigen Etiketten eben auch plausible und für die Öffentlichkeit nachvollziehbare Konzeptbeschreibungen und Erfahrungsberichte erforderlich sind. Was also – wie auch in anderen Bereichen der Kinder- und Jugendhilfe – dringend notwendig erscheint, sind systematische Analysen der Konzepte und Ansätze, ihrer Stärken und Schwächen und das Ausloten ihrer Möglichkeiten und Grenzen.

Von dort aus sind auch die Grenzen der Kinder- und Jugendhilfe deutlich zu machen. Diese bestehen zum einen in der Erreichbarkeit derjenigen Kinder und Jugendlichen, die fest in der rechten Szene verankert sind bzw. den so genannten Kadern zugerechnet werden können. Alle Erfahrungen deuten darauf hin, dass diese Jugendlichen mit den pädagogischen Mitteln der Kinder- und Jugendhilfe bzw. der Jugendarbeit nicht angesprochen werden können. Eine zweite Grenze wird sichtbar, wenn man berücksichtigt, dass Rechtsextremismus vorrangig kein pädagogisches, sondern ein gesellschaftliches und politisches Problem darstellt. Genau so wenig wie Rechtsextremismus – wie zuvor schon angedeutet – ein reines oder gar typisches Jugendproblem darstellt, ist es auch nicht allein der Kinder- und Jugendhilfe möglich, dieses Problem zu lösen. Gefordert ist die Politik auf kommunaler, Landes- und Bundesebene.

B.X.2.5 Empfehlungen

In der öffentlichen Diskussion um Delinquenz und Kriminalität im Kindes- und Jugendalter dominieren nach wie vor die eher repressiven Vorschläge. Vor allem auf der Ebene der Länder und Kommunen scheint sich z. Zt. ein schleichender Stimmungswandel zu vollziehen. Die Forderungen nach einem Ausbau der geschlossenen Unterbringung oder nach einer Verschärfung des Strafrechts können jedoch keine Antworten auf die geschilderte Problematik sein. Gleichwohl gibt es Problemkonstellationen, die eine intensivere sozialpädagogische Betreuung erfordern als dies in offenen Einrichtungen möglich ist. Die Kinder- und Jugendhilfe muss ihre diesbezüglichen Aufgaben wahrnehmen, aber dafür auch entsprechend ausgerüstet werden.

Aus Sicht der Kommission sollten zukünftig mehrere Aspekte zur Thematik Delinquenz und Gewalt vorrangig diskutiert und bearbeitet werden. Weiterentwickelt werden muss die Evaluation der bestehenden Angebote und Maßnahmen. Begleitet werden müssen solche Strategien von einer Auseinandersetzung mit der Bedeutung von Delinquenz für Kinder und Jugendliche und einer Diskussion um den Stellenwert von sozialer Abweichung unter den Bedingungen fortschreitender Pluralisierung der Lebensformen, um hierüber neue Strategien der Entkriminalisierung entwickeln zu können. Hierzu gehört ein selbstkritischer und reflexiver Umgang der Kinder- und Jugendhilfe mit ihrem eigenen Präventionsverständnis und der Gefahr, den Präventionsbegriff als Legitimationsfolie zu instrumentalisieren. Statt nahezu jede Maßnahme in diesem Bereich mit dem Etikett „Prävention“ zu versehen, sollte ein flächendeckender Ausbau ambulanter Maßnahmen betrieben werden, mit dem dann auch für nicht deutsche Tatverdächtige eine angemessene Unterstützung gewährleistet werden kann.

Außerdem sollte die Kinder- und Jugendhilfe erst gar nicht den Eindruck entstehen lassen, als sei sie in der Lage, das Problem Rechtsextremismus zu lösen. Vielmehr muss sie zum einen eindeutige Abgrenzungskriterien gegenüber solchen rechtsextremen Jugendlichen entwickeln, bei denen sie mit ihren Angeboten Verhaltens- und Einstellungsänderungen nicht bewirken kann. Hierzu zählt auch die deutliche Distanzierung gegenüber entsprechenden Institutionen wie z. B. rechten Jugendorganisationen. Zum anderen muss die Kinder- und Jugendhilfe stärker als bislang darauf hinwirken, dass auch andere gesellschaftliche Institutionen wie bspw. Schule und Polizei ihre Verantwortung gegenüber diesem Problem wahrnehmen. Die entsprechenden Angebote der Kinder- und Jugendhilfe erfordern zudem einschlägige Kompetenzen im Umgang mit diesen Jugendlichen und eine infrastrukturelle Ausstattung, die auf Dauer gestellt und nicht von öffentlichen Konjunkturen dieses Problems abhängig ist.

Teil C Jugendpolitik und Kinder- und Jugendhilfe

Nachdem in der Einleitung und in Teil A auf einer allgemeinen Ebene die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen in der Gegenwart und die institutionellen Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe sowie die zentralen Perspektiven der Kommission dargestellt wurden, konzentrierte sich Teil B auf ausgewählte Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen und die darauf bezogenen Bestrebungen und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe. Im folgenden Teil C soll nun der Frage nachgegangen werden, was dies für Jugendpolitik und die Kinder- und Jugendhilfe bedeutet und welche Folgerungen daraus zu ziehen sind.

Dabei wird zunächst an der Leitidee aus der Einleitung angeknüpft, indem der dort eingeführte, die Kommissionsarbeit leitende Gedanke vom „Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung“ aufgenommen und hinsichtlich seiner Bedeutung für die Jugendpolitik konkretisiert wird (vgl. Kap. C.I). Als ein Extrakt aus der Darstellung der Lebenslagen in Teil B werden die gleichsam querliegenden zentralen Aspekte einer Jugendpolitik im Sinne einer die Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen gestaltenden Politik beschrieben.

Im Anschluss an die im Kapitel A.II ausgeführten Modernisierungsdebatten und Modernisierungserwartungen, die sowohl von innerhalb als auch von außerhalb an die Kinder- und Jugendhilfe gestellt werden, folgen dann im Kapitel C.II ausgewählte Gestaltungsprinzipien für eine Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe. Besonders hervorgehoben werden dabei die Voraussetzungen für einen fachlich regulierten Qualitätswettbewerb als eine der zukünftig möglichen Steuerungsformen innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe. Die Vorstellung von zehn Empfehlungen zur Jugendpolitik und Kinder- und Jugendhilfe im 21. Jahrhundert schließt diesen Teil C ab.

C.I Jugendpolitik als Lebenslagenpolitik

C.I.1 Lebenslagenpolitik

Die Kommission hat ihren Analysen der Situation von Kindern und Jugendlichen in der Bundesrepublik Deutschland in Teil B den Begriff „Lebenslagen“ zugrunde gelegt. Dabei hat sie die verschiedenen Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen skizziert, u. a. in sozialen Nahräumen, im Zusammenhang mit ihrer sozioökonomischen Situation, in Bildungsprozessen. Der Begriff der „Lebenslagen“ erlaubt es, die soziale Differenzierung sowohl in vertikaler und horizontaler Dimension zu erfassen und gestattet es somit, ein zeitgemäßes Instrumentarium zur Beschreibung sozialer Ungleichheit zu entwickeln. Mit dem Begriff der „Lebenslagen“ wird jedoch nicht nur die objektive soziale Lage beschrieben, sondern darüber hinaus auch die subjektive Seite, also die Formen der Lebensführung, die Strategien der Lebensbewältigung und die damit verbundenen Einstellungen und

Befindlichkeiten der Menschen. In diesem Sinne sind „Lebenslagen ... sozialpolitisch beeinflusste Lebensverhältnisse (Einkommen, Bildung, Gesundheit, Wohnen) und Handlungsspielräume (Mitbestimmung, Freizeit), die den Menschen Lebensperspektive und Interessenentfaltung ermöglichen. ... Lebenslagen spiegeln ... die Widersprüchlichkeit sozialstaatlicher Balance wider und werfen damit täglich Probleme der Lebensbewältigung angesichts widersprüchlicher Anforderungen und gespaltenen Lebensbereiche auf“ (Böhnisch 1982, S. 164). Die Beschreibungen der Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen, die die Kommission in Teil B jeweils in der ersten Hälfte der 10 Kapitel vorlegt, nehmen deshalb sowohl die objektive Seite als auch die subjektive Seite – also die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen ebenso wie das Handeln und die Auseinandersetzung der Jugendlichen mit ihnen – und damit die Lebensbedingungen ebenso wie die Lebensführung in den Blick.

Die Kommission hat in der Einleitung zu diesem Bericht die öffentliche Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen eingefordert. Die Forderung nach einer öffentlichen Verantwortung beruht letztlich auf der Feststellung, dass sich die Lebensbedingungen und die Lebensführung von Kindern und Jugendlichen in der gegenwärtigen Gesellschaft grundlegend verändert haben und dass verantwortliches Handeln der Kinder und Jugendlichen sowie ihrer Eltern heute nur noch auf dem Hintergrund einer öffentlichen Verantwortung für das Aufwachsen denkbar ist. Dabei besteht jedoch in der Bundesrepublik eine weitgehende Übereinstimmung darüber, dass die Politik nicht für das vollständige Wohlergehen der Menschen insgesamt zuständig sein kann. Andererseits erscheint eine Rückkehr zu einem liberalistischen Staatsverständnis, das den Staat auf die Gewährleistung der Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger beschränkt, ebenso ausgeschlossen. Aber auch der sozialstaatliche Kompromiss, der die staatliche Gewährleistung des Existenzminimums einerseits und die sozialversicherungsrechtliche Absicherung der Lebensrisiken andererseits vorsieht, ist in eine Krise geraten. Vor diesem Hintergrund bietet sich das Konzept der „Lebenslagen“ als Deutungsmuster für eine auf praktische Konsequenzen bezogene politische Strategie geradezu an, und zwar auch und insbesondere für die Jugendpolitik.

Die Kinder- und Jugendpolitik als Lebenslagenpolitik hat demnach die Aufgabe, die öffentliche Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen angesichts ihrer objektiven Lebensbedingungen und im Hinblick auf ihre subjektive Lebensführung zu gewährleisten, zu konkretisieren und umzusetzen. Eine Jugendpolitik, die sich real und praktisch auf die Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen bezieht, geht deshalb

- *erstens* von den Dimensionen sozialer Differenzierung nach Geschlecht, Bildung, Schicht/Klasse, Re-

gion, Migration und Alter aus (vgl. Kap. B.I.2) und richtet sich auf die sozialen Nahräume der Kinder und Jugendlichen (vgl. Kap. B.II.1), auf ihre sozioökonomische Situation und ihre Gesundheit (vgl. Kap. B.III und IX.1), auf Bildung und Ausbildung (vgl. Kap. B.IV.1 und B.V.1) sowie auf die kulturelle Vielfalt, auf Migration und Mobilität (vgl. Kap. B.VI.1 und B.VIII.1). In einer Zeit, in der die erneute Gefahr sozialer Spaltung entlang der Dimensionen sozialer Differenzierung besteht, muss eine Jugendpolitik, die diese Analysen im Interesse der Kinder und Jugendlichen aufnimmt, dafür sorgen, dass sich die Tendenzen zur sozialen Entmischung und Spaltung nicht verfestigen und in der nächsten Generation reproduzieren.

- Jugendpolitik als Lebenslagenpolitik richtet sich *zweitens* auf die Lebensführung der Kinder und Jugendlichen. Sie fragt danach, wie die Kinder und Jugendlichen ihre Lage sehen und welche Ressourcen ihnen zur Bewältigung ihrer Entwicklungsaufgaben zur Verfügung stehen bzw. wie sie diese für ihre Zwecke mobilisieren können. Die Jugendpolitik geht dabei prinzipiell von einer Selbstständigkeit der Kinder und Jugendlichen aus und sucht diese zu stärken. Es geht in diesem Kontext einerseits darum, dass Kinder und Jugendliche ihre eigenen Lebensprobleme selbst bewältigen, insbesondere durch Empowerment, Selbstbildung und Health-Lifestyles (vgl. Kap. IX). Es geht andererseits auch darum, dass Kinder und Jugendliche an der Bearbeitung und Lösung der gesellschaftlichen Probleme mitwirken. Eine Jugendpolitik, die an den Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen anknüpft, kann nur erfolgreich sein, wenn die Kinder und Jugendlichen an der politischen Lösung ihrer eigenen Probleme beteiligt werden. Lebenslagenpolitik ist deshalb immer auch Beteiligungspolitik (vgl. Kap. B.VII.).
- Jugendpolitik im Rahmen des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (KJHG) muss *drittens* auch als Lebenslagenpolitik gesehen werden, weil es der ausdrückliche Auftrag des KJHG ist, zur Schaffung optimaler Lebensbedingungen für Kinder und Jugendliche und ihre Familien beizutragen (§ 1 Abs. 3 Nr. 4 KJHG). In dieser Beziehung muss die Kinder- und Jugendhilfe als Teil einer umfassenden ressortübergreifenden Jugendpolitik gesehen werden. Die Kommission fragt deshalb in der zweiten Hälfte eines jeden Kapitels von Teil B danach, welche Leistungen die Kinder- und Jugendhilfe angesichts der Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen erbringt und wie diese zu bewerten sind.

C.I.2 Pluralisierung der Lebensführung

Die vermutlich jugendpolitisch wichtigste Konsequenz aus Teil B ist die in der Kindheits- und Jugendforschung zwar schon lange bekannte, politisch bislang aber wenig berücksichtigte Einsicht, dass es die Kindheit und die Jugend nicht gibt. Die Beschreibung der unterschiedlichen Lebenslagen macht unmissverständlich deutlich, dass Jugendpolitik – wie auch alle anderen Politik- und gesellschaftlichen Teilbereiche – heute mit einem breiten Spektrum unterschiedlicher Lebenslagen konfrontiert ist, mit

der Folge, dass sie zunehmend genötigt wird, Auskunft zu geben, von welchen Kindern und Jugendlichen sie gerade spricht.

Kinder und Jugendliche wachsen heute in einer hochgradig pluralisierten und individualisierten Gesellschaft auf (vgl. Kapitel B.I), in der die bürgerliche Normalbiografie zwar nach wie vor als Richtschnur propagiert wird, in der zugleich jedoch eine Vielfalt von Lebensformen, Chancen und Risiken vorhanden ist. „Individualisierung“ meint dabei nicht Vereinzelung oder die wachsende Bedeutung individueller Egoismen – wie dies gelegentlich fälschlicherweise behauptet wird –, Individualisierung beschreibt vielmehr die strukturellen Veränderungen von Lebenslagen im Sinne des Verlustes der individuellen Verbindlichkeit vorgegebener Lebensformen, ihrer gesellschaftlichen Akzeptanz und faktischen Verbreitung. So betont Individualisierung zunächst das Verschwimmen selbstverständlicher Formen und Regeln der Lebensführung, das Aufbrechen der Traditionen und Routinen und die Eröffnung vielfältiger Optionen für nahezu alles und jedes. Der Begriff Individualisierung weist darauf hin, dass die seit den 50er Jahren zumindest in Westdeutschland weithin verbreiteten und anerkannten Bilder von Kindheit und Jugend und die damit verbundenen familialen und außerschulischen Lebensformen an Verbindlichkeit verloren haben. Individualisierung verweist des Weiteren auf das Entstehen vielfältiger neuer familialer und außerschulischer Lebensformen, also auf eine Pluralisierung der Formen der Lebensführung und der Lebensstile. Als Folie für derartige Beschreibungen dienen im deutschsprachigen Raum – wenn auch nicht immer offen ausgesprochen – die Lebensverhältnisse der 50er und 60er Jahre in der Bundesrepublik Deutschland. Mit diesen Prozessen des Diffuswerdens, der Auflösung von verbindlichen Fahrplänen durch das Leben und von klaren biografischen Vorgaben ist die wachsende Bedeutung *individueller* Entscheidungen unvermeidlich verbunden. Unter den Bedingungen fortschreitender Individualisierung sind Kinder, vor allem aber Jugendliche, permanent gezwungen, sich angesichts einer Fülle von vielfältigen Optionen zu entscheiden. Das Risiko besteht dabei,

- dass sie zunehmend die Folgen ihrer Entscheidungen nicht absehen können,
- dass sie tagtäglich mit neuen Plänen, Entwürfen und Entscheidungen anderer Menschen konfrontiert werden, die die eigenen Entscheidungen mehr oder weniger offen infrage stellen und
- dass es eine unüberbrückbare Lücke gibt zwischen den theoretischen Möglichkeiten und den realen Chancen. Und viele Jugendliche haben keine Chance, auch nur annähernd befriedigende Lösungen für sich zu finden. Die „Kunst“ besteht dann darin, mit der Tatsache der nicht gelebten, nicht realisierten Möglichkeiten zurechtzukommen.

Allerdings wird gerne übersehen, dass diese Beschreibung von Kindheit und Jugend sich primär auf die unterschiedlichen Formen des familialen Zusammenlebens und den außerschulischen bzw. außerbetrieblichen Bereich konzentriert. Vergessen wird dabei, dass Kinder und

Jugendliche erhebliche Zeit am Tag Kindergartenkinder, Schülerinnen und Schüler bzw. Auszubildende sind. Dies ist insofern folgenreich, als sich Kindergarten, Schule und Ausbildung bislang als vergleichsweise resistent gegen die zuvor skizzierten Prozesse erwiesen haben. Das hat einerseits durchaus seine Vorteile, weil es immerhin zeitweise institutionelle Stabilität sichert. Andererseits erleben Kinder und Jugendliche zunehmend, dass sie offenbar in zwei oder mehr sehr verschiedenen Welten leben – und wenn nicht alles täuscht, driften diese derzeit eher noch weiter auseinander.

Ebenfalls immer wieder übersehen wird, dass trotz aller Gegenwartsorientierung Jugendliche nach wie vor alters- typische Entwicklungsaufgaben zu bewältigen haben:

- Entwicklung einer eigenen Identität,
- Entwicklung eines moralischen Bewusstseins,
- Entwicklung eines Selbstverständnisses als Bürgerinnen und Bürger eines demokratischen Staates,
- Erprobung von Partnerschaft und Sexualität, Entwicklung von Geschlechtsrollenbildern,
- soziale Ablösung vom Elternhaus bzw. Selbstständigkeit und
- berufliche Einmündung.

Schließlich haben die Analysen in Teil B deutlich gemacht, dass die Ausdifferenzierung der Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen, die diffus gewordenen Übergänge und wachsenden Anforderungen an die individuelle Ausgestaltung der eigenen Biografie mit erheblichen Zumutungen, Belastungen und Unsicherheiten verbunden sind. Wie sollen Jugendliche eine stabile Identität entwickeln, wenn ihre Eltern sich als klassische Beispiele postmoderner Patchworkidentitäten erweisen? Außerdem sind die Chancen, die durch Individualisierung und Pluralisierung entstandenen Spielräume konstruktiv nutzen zu können, sehr ungleich verteilt. Es kann deshalb nicht überraschen, wenn eine wachsende Zahl von Kindern und Jugendlichen durch die Modernisierungszumutungen überfordert wird und zunehmend „einfache“ Antworten sucht.

Die Gestaltung von Bedingungen des Aufwachsens, in denen junge Menschen sich ihren Bedürfnissen entsprechend entwickeln können und ihren Fähigkeiten entsprechend gefördert werden, wird auf diese Weise zu einer Herausforderung, die zunächst alle gesellschaftlichen Bereiche, vor allem aber die Politik und dabei besonders die Kinder-, Jugend- sowie Familienpolitik betrifft. Dabei sind Kinder und Jugendliche nicht als Objekte gesellschaftlicher Entwicklungen und Strukturen zu begreifen, sondern als Akteure, Mitgestalterinnen und Mitgestalter ihrer Lebenswelten.

Die Kommission plädiert für einen breiten Diskurs mit dem Ziel eines öffentlich gestalteten Generationenvertrags mit den nachwachsenden Generationen. Zukunftsfähigkeit sollte in diesem Sinne mit der Verpflichtung für alle staatlichen Ebenen verbunden werden, bei (gesetzli-

chen) Regelungen stets die Auswirkungen auf die nachwachsenden Generationen zu prüfen und die getroffenen Abwägungen nachvollziehbar zu dokumentieren (vgl. Bundesjugendkuratorium 2000).

Auftrag der Kinder- und Jugendhilfe ist es, in diesem Prozess als Anwalt und Interessensvertretung von Kindern und Jugendlichen zu agieren. Ihre Funktion liegt daher – ebenso wie die anderer Erziehungs- und Bildungsinstanzen – vorrangig darin, Eigensinn und Eigenaktivität von Kindern und Jugendlichen zu entfalten, Spielräume und Kompetenzen zur Lebensgestaltung und Lebensbewältigung auszuweiten und Zugänge zu gesellschaftlichen Ressourcen zu eröffnen. Dazu gehört auch die Verpflichtung, im Rahmen der Angebote Gelegenheiten zur Bildung und Selbstbildung bereitzustellen, um Aneignungs- und Bewältigungsstrategien junger Menschen durch die Vermittlung von spezifischen Schlüsselqualifikationen zu unterstützen. Durch eine Weiterentwicklung der eigenen Strukturen und Verfahren allein ist dieses Ziel allerdings nicht zu erreichen; die Kinder- und Jugendhilfe muss vielmehr Rahmenbedingungen vorfinden, die es ihr ermöglichen, gestaltend auf Lebenslagen einzuwirken, anstatt diese nur reaktiv zu bearbeiten.

C.1.3 Gestaltung des sozialen Nahraums

Die aktuelle Debatte zum Familienleistungs- und -lastenausgleich, insbesondere zum Kindergeld und zu den steuerlichen Freibeträgen sowie zur Belastung der jungen Generation im Rahmen der sozialen Sicherungssysteme (vgl. Borchert 2000; Wissenschaftlicher Beirat für Familienfragen beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) 2001) zeigt deutlich eine Schieflage bei der Wahrnehmung der öffentlichen Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen:

- Beim Familienleistungs- und -lastenausgleich geht es um die Zahlung von Kindergeld an die Eltern und um die steuerliche Entlastung der Eltern. Die Verbindung sämtlicher familienbezogenen Leistungen, und zwar unter Einschluss der Leistungen zugunsten der Erziehung, Bildung und Ausbildung von Kindern und Jugendlichen, ist trotz vielfältiger Bemühungen missglückt.
- Auch wenn die Sicherstellung eines Familienexistenzminimums sowie die Gewährleistung horizontaler Steuergerechtigkeit für Familien mit Kindern aufgrund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu Recht im Vordergrund der politischen Entscheidungen standen, blieben Ansätze zur Lösung des Problems der vertikalen Steuergerechtigkeit, nämlich der sich aus der sozialen Ungleichheit ergebenden Bedarfsungerechtigkeit, in den Anfängen stecken.
- Durch die Ausdehnung der Steuerfreibeträge für doppelt erwerbstätige Eltern und Alleinerziehende (Betreuungsfreibetrag und Haushaltsfreibetrag) auf alle Eltern durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und durch die Aufrechterhaltung des Ehegatten-Splitting-Verfahrens werden zudem die eher traditionellen Familienformen begünstigt.

- Wenn man die Leistungen betrachtet, die Staat und Gesellschaft für die Familien erbringen, muss auch berücksichtigt werden, dass insbesondere das Erziehungs- und Bildungswesen sowie weitere soziale Dienste für Familien aus Steuermitteln finanziert werden.

Der Wissenschaftliche Beirat für Familienfragen beim BMFSFJ hält deshalb einen – nur langfristig zu verwirklichenden – grundsätzlichen Umbau sämtlicher familienbezogener Leistungen im Rahmen eines Dreigenerationen-Vertrages für erforderlich und schlägt auf dem Wege dahin insbesondere ein Kinderfördergeld zum Ausgleich sozialer Bedarflagen vor. Die Kommission hält eine deutliche Ausweitung der familienbezogenen Leistungen zugunsten von Kindern und Jugendlichen für unerlässlich; Familienpolitik muss nämlich zuallererst als Förderung von Kindern und Jugendlichen und damit als Teil einer umfassenden Gesellschaftspolitik betrieben werden. Dies geht über eine sozial- und steuerpolitische Korrektur von Marktphänomenen durch monetäre Transfers sowie den Ausgleich materieller Nachteile, die aus Kindererziehung entstehen, weit hinaus. Es geht nicht darum, Menschen, die Kinder haben, besser zu stellen, sondern junge Menschen unabhängig von der jeweiligen Familienform oder Erwerbsbiografie ihrer Eltern zu fördern; dabei sind insbesondere jene in den Blick zu nehmen, die keine gut situierten Eltern haben oder in ihrem sozialen Nahraum nicht die erforderlichen Ressourcen vorfinden (vgl. Butterwege 2000b).

Der Staat hat dabei den Auftrag, auf der sozialstaatlichen Basis garantierter individueller Rechtsansprüche effektive soziale Transferleistungen zu organisieren und eine im Hinblick auf soziale Risiken kompensatorische Infrastruktur von Unterstützungsleistungen bzw. Sozialisationsinstanzen bereitzuhalten. Dazu gehören eben auch soziale Dienste wie die Angebote der Kinder- und Jugendhilfe, durch die zunächst für alle Lebenslagen Leistungen der Bildung, Erziehung und Betreuung garantiert und darüber hinaus in spezifischen Situationen Hilfen und Ressourcen für die Entwicklung von Bewältigungsstrategien bereitgestellt werden. Die Risiken des Aufwachsens zu Beginn des 21. Jahrhunderts, wie sie in Teil B beschrieben wurden, können mit finanziellen Transfers allein nicht ausgeglichen werden. Verhältnisse wie die ungleiche Verteilung sozialer und kultureller Ressourcen unter jungen Menschen, die Verkleinerung und Destabilisierung von Familien, die nach wie vor ungesicherten und das Familienleben enorm belastenden Bedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, die unzureichende Integration im Falle von Zuwanderung, die Chancenhierarchie zwischen den Geschlechtern oder die Probleme am Übergang Schule–Beruf erfordern die Bereitstellung sozialer Dienstleistungen in öffentlicher Verantwortung. Diese dürfen nicht vorrangig als Ausfallbürge für Erziehungsdefizite konzipiert sein, sondern sind auf die allgemeine Förderung, Unterstützung und Ergänzung der Erziehung und Bildung junger Menschen in der ganzen Bevölkerung zu richten, d. h. sie müssen sich an einem Verständnis der Kinder- und Jugendhilfe als Lebenslagenpolitik mit der Zugänglichkeit entsprechender Angebote im sozialen Nahraum orientieren.

Eine Öffnung institutionalisierter Prozesse ist in diesem Zusammenhang auf mindestens drei Ebenen notwendig:

- Auf der kommunalen Ebene gibt es die politischen und sozialpolitischen Aushandlungs- und Entscheidungsstrukturen;
- daneben gibt es die (formalen und fachlichen) Verfahren in Institutionen und Einrichtungen;
- schließlich geht es um den Status der Nutzerinnen und Nutzer auf der Ebene der Interaktion mit Professionellen.

Jegliche Beteiligung muss in den sozialen Nahräumen und Netzwerken der jungen Menschen ansetzen, wenn mit ihr eine möglichst weitgehende Einbeziehung erreicht werden soll. Eine solche Sozialraumorientierung als fachliche Arbeitsweise verbessert die Aussichten, auch Kinder und Jugendliche anzusprechen, die sonst für Beteiligungsmodelle nur schwer zu erreichen sind. Sozialraumorientierung und eine weitergehende gesellschaftliche Demokratisierung durch direkte Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger stehen in unmittelbarer Wechselwirkung (vgl. Böllert 2000; Marquard 2000).

Öffentliche Verantwortung findet in der Kinder- und Jugendhilfe schließlich darin ihren Ausdruck, dass sie (neben anderen Institutionen) für alle jungen Menschen Leistungen erbringt und Chancengerechtigkeit durch individuelle Förderung, Beratung und Hilfe sowie Vernetzung und Koordination vor Ort unterstützt (zur „Einheit der Jugendhilfe“ vgl. Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (AGJ) 1998). Diese Leitvorstellung der Kommission richtet sich nach innen an die Kinder- und Jugendhilfe selbst: fachlich regulierter Qualitätswettbewerb, Ressourcen- und Sozialraumorientierung, interkulturelle Kompetenz, geschlechterbezogene Reflexion. Und sie richtet sich nach außen an gesellschaftliche Teilsysteme im Sinne einer Zusammenarbeit mit Politik, Wirtschaft, Bildung, Städtebau, Justiz, Gesundheitswesen, Kultur. Diesbezügliche Strategien müssen darauf konzentriert werden, eine Verteilung materieller Ressourcen zwischen jung und alt, reich und arm sowie kinderlos und kinderreich zu fördern, die – wenn auch nicht Gleichheit im Ergebnis – wenigstens den gleichen Zugang zu umfassenden, sozialstaatlich vermittelten Chancen für alle Kinder und Jugendlichen gewährleistet. Die Kinder- und Jugendhilfe ist nicht allein die Kompensation von gesellschaftlichen Problemlagen, sondern hat eine gesellschaftsgestaltende Funktion. Das meint Unterstützung und Beratung von Familien in ökonomischen Mängellagen und erfordert auf die eigenen Angebote bezogen Teilhabechancen, die unterschiedlichen Gruppen über je spezifische Zugangsbarrieren hinweghelfen.

Lebenslagenpolitik und Interessenvertretung sind nicht in einzelnen Hilfearten zu realisieren, sondern nur durch die Mobilisierung des demokratischen Gemeinwesens. Dabei wird künftig nicht mehr allgemein ein „Ob“, sondern das „Wie“ die fachliche und politische Auseinandersetzung über die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in allen sie betreffenden Fragen bestimmen – von der unmittel-

telbaren Gestaltung ihrer Lebenswelten bis zu Fragen zur zukünftigen Gestalt der Gesellschaft. Dies setzt geeignete Orte und Formen, die entsprechenden Rahmenbedingungen und eine hohe Flexibilität für die Entwicklung von altersgerechten Methoden voraus. Beteiligung muss sich wirksam und nachvollziehbar darstellen. Die Kinder- und Jugendhilfe kann diesbezüglich ihren Anspruch, die Interessenvertretung für Kinder und Jugendliche wahrzunehmen, aus ihrem besonderen Handlungsansatz und ihrer gesetzlich normierten Zielsetzung ableiten (vgl. AGJ 1998). Im Rahmen dieser Aufgabenstellung gilt es, die strukturellen (§§ 1, 3, 9, 70, 80, 81), individuellen (§§ 5, 8, 11, 12, 36, 73, 80) und organisationsbezogenen (§§ 4, 23, 71, 78, 80) Grundlegungen im KJHG konkret anzuwenden und auszubauen.

C.I.4 Regionale Unterschiede

Die Kommission beschreibt Entwicklungen in den Lebenslagen junger Menschen, die als Trends bundesweit von Bedeutung sind. Diese können Bestandsaufnahmen vor Ort nicht ersetzen, sondern dienen als Orientierungsrahmen, der durch Bestandsaufnahmen im Sinne der in Kapitel A.III beschriebenen Sozialberichterstattung auf örtlicher Ebene geprüft, spezifiziert und ergänzt werden muss. Regionale Disparitäten sind insbesondere im Hinblick auf Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland, strukturschwachen und wirtschaftlich prosperierenden Gegenden sowie Stadt und Land zu beachten. Strukturell spiegeln sich diese zunächst in der sozioökonomischen Lage junger Menschen, den Rahmenbedingungen des Ausbildungs-, Arbeits- und Wohnungsmarktes sowie der Finanzkraft kommunaler Haushalte in einer Region wider.

Die Kommission hat darauf verzichtet, ein eigenständiges Kapitel über die Entwicklung von Jugendpolitik und Kinder- und Jugendhilfe in Ostdeutschland vorzulegen, sondern sie hat fortbestehende Unterschiede in den Lebenslagen junger Menschen in Ost und West sowie in der Ausstattung und Arbeit der Kinder- und Jugendhilfe jeweils in den Teilen A und B benannt und hierzu Anregungen gegeben. Es ist insgesamt nicht hinnehmbar, dass die Lebenslagen junger Menschen im Osten, insbesondere im Hinblick auf Ausbildung und Arbeit, deutlich hinter den Lebensverhältnissen im Westen zurückstehen. Über zehn Jahre nach der Vereinigung unterscheiden sich die Einstellungen von jungen Menschen in Ost und West zu Gesellschaft und Politik in manchen Beziehungen deutlich, und zwar bedingt durch ihre Lebensverhältnisse, die unterschiedlichen Bedingungen des Aufwachsens sowie durch spezifische kulturelle Erfahrungen. Auch von der Jugendpolitik muss ein Beitrag zur inneren Einheit des Landes erwartet werden können.

Immer deutlicher zeigt sich, dass es nicht mehr allein die traditionellen regionalen Unterschiede sind, z. B. Stadt-Land, die die Unterschiedlichkeit der Lebensverhältnisse bestimmen, sondern dass sich neue Bereiche in der regionalen Differenzierung herausbilden. Die Politik hat hierfür die höchst problematischen Begriffe „Brennpunkt“, „Belastung“, „Entleerung“, aber auch „besonderer Ent-

wicklungsbedarf“ bzw. „besonderer Erneuerungsbedarf“ geprägt. Jedermann ist bekannt, dass es Stadtteile gibt, in denen sich die sozialen und politischen Probleme häufen, und jedermann hat mindestens schon gehört, dass es Landstriche gibt, in denen schon heute kaum noch Menschen leben. Die Lebensbedingungen junger Menschen und ihre Chancen zu einer ihren Fähigkeiten und Wünschen entsprechenden Lebensführung sind in diesen Gebieten deutlich schlechter. Dem stehen wiederum prosperierende Regionen gegenüber. Die Gesellschaftspolitik muss einer drohenden Entmischung, der Gefahr der Segregation, entgegensteuern und auch die Jugendpolitik muss hierzu ihre Beiträge leisten. Die Kommission begrüßt es deshalb, dass die Bundesregierung mit dem Programm „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten (E&C)“ den Versuch unternommen hat, diese Entwicklung zu beeinflussen. Sie fordert die Bundesregierung auf, recht bald erste Ergebnisse öffentlich vorzulegen, damit die zu Beginn des Programms begonnenen, durchaus kontrovers geführten Diskussionen auf einer verbesserten Grundlage wieder aufgenommen werden können.

Auch die Struktur und die materielle Ausstattung der Kinder- und Jugendhilfe sowie ihre Organisation unterscheiden sich nach regionalen Gesichtspunkten (vgl. Kap. A.I.2; Mamier u. a. 2002). Schließlich können sich diese regionalen und strukturellen Disparitäten noch mal unterschiedlich in den Handlungsfeldern spiegeln: örtliche Traditionen und Besonderheiten fördern oder behindern die Konzentration von Ressourcen für bestimmte Aufgaben oder Zielgruppen (vgl. Kap. B.I.2). Diese Differenzierungen können auf der Bundesebene nicht angemessen erfasst werden, bei den „Grundlagen der Kinder- und Jugendhilfe“ (Kap. A.I) sowie bei der Beschreibung der Lebenslagen und der Angebote der Kinder- und Jugendhilfe (Teil B) werden jedoch wesentliche Trends und Belege themenspezifisch skizziert.

Das Vorhandensein regionaler Disparitäten verweist ausdrücklich auf die Verantwortung der Bundes- und Landesebene für die Herstellung gleicher Lebensverhältnisse in allen Teilen Deutschlands. Hier liegt auch ein wesentlicher Grund für die Bedeutung der durch den Bund wahrgenommenen Gesetzgebung für die Kinder- und Jugendhilfe in Verbindung mit der Herausforderung, für die jeweils ausführende Ebene eine angemessene materielle Ausstattung sicherzustellen. Für die finanzielle Gewährleistung von (individuellen) Rechtsansprüchen und produktiven Initiativen sowie für strukturelle Entwicklungen in benachteiligten Regionen fordert die Kommission zweckgebundene Zuweisungen.

C.I.5 Europäische Jugendpolitik

Die Entwicklung der bundesrepublikanischen Kinder- und Jugendhilfe muss zusätzlich im Rahmen der europäischen Entwicklung gesehen werden, auch wenn die Kompetenzen der Europäischen Union (EU) in diesem Bereich eher begrenzt sind und sich im Wesentlichen auf die Zusammenarbeit in sozialen Fragen, die Einrichtung des Europäischen Sozialfonds und die Förderung von

Mobilität beziehen. Mittlerweile gibt es aber einen Zusammenschluss der Jugendverbände in Europa, das Europäische Jugendforum, und den Europäischen Freiwilligendienst. Das Freiwillige Soziale bzw. Ökologische Jahr kann in allen Ländern der Europäischen Union absolviert werden. Schließlich existiert bei der Europäischen Kommission eine Ratsgruppe „Jugend“ sowie ein „Europäischer Jugendrat“. Über diese institutionellen Zusammenschlüsse und Regelungen hinausgehend ist entscheidend, dass durch die angestrebte Erweiterung der Europäischen Union zusätzliche Wanderungsbewegungen innerhalb von Europa erwartet werden, was im Falle der Kinder- und Jugendhilfe in der Bundesrepublik dazu führen kann, dass Angebote für Adressatinnen und Adressaten mit Migrationserfahrungen noch stärker nachgefragt werden und ausgebaut werden müssen.

Sozialstaatliche Regelungen bleiben aber in der europäischen Union zunächst weitgehend nationalstaatliche Angelegenheiten. Auch bei der Förderung allgemeiner und beruflicher Bildung wird jenseits der angestrebten formalen Äquivalenzen eine Harmonisierung der nationalen Systeme ausgeschlossen. In der Jugendpolitik beschränkt sich die Tätigkeit der EU-Kommission von daher vor allem auf den Jugendaustausch und auf den Austausch von sozialpädagogischen und sonderpädagogischen Fachkräften. Dennoch folgt aus der Entwicklung der Europäischen Union zu einer sozialstaatlichen Gemeinschaft, insbesondere auch aus der Europäisierung des Steuerrechts und des Arbeitsrechts, dass in Zukunft Europa mehr und mehr auch ein Thema für Kinder, Jugendliche und Familien wird.

Bereits heute lassen sich einige Entwicklungen und Inhalte benennen, die innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe zu einer verstärkten Auseinandersetzung mit Europa beigetragen haben. So ist in der Familienpolitik sichergestellt, dass die Familienleistungen „exportiert“ werden können, eigene Familienleistungen der Europäischen Union gibt es jedoch nicht. Dagegen bewirkt die überwiegend kommunale Organisation und Verantwortung der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe, dass der Leistungsempfang lokal gebunden ist und Leistungen dementsprechend nicht „mitgenommen“ werden können. Entscheidend ist in diesem Zusammenhang die Frage nach der Zulassungs- und Niederlassungsfreiheit von Anbietern aus europäischen Mitgliedsstaaten, die in Artikel 43 Vertrag von Amsterdam v. 2. Oktober 1997 (EGV) i. V. m. Artikel 48 EGV geregelt ist. Das Niederlassungsrecht steht demnach sowohl natürlichen als auch juristischen Personen zu und umfasst die Aufnahme und Ausübung selbstständiger Tätigkeiten jeglicher Art im Hoheitsgebiet jedes anderen Mitgliedslandes. Eine Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes hat diese Niederlassungsfreiheit für den Bereich der Systeme der sozialen Sicherheit allerdings dahingehend präzisiert, dass beim gegenwärtigen Stand des Gemeinschaftsrechtes ein Mitgliedsstaat davon ausgehen kann, dass zur Erreichung der Ziele des Systems der sozialen Sicherheit die Niederlassungsfreiheit auf Gesellschaften ohne Erwerbszweck beschränkt werden kann. Ob diese Entscheidung und die damit verbundene Privilegierung der Freien Wohlfahrtspflege auf Dauer bestehen bleiben wird, bleibt abzuwarten, zumal der Generalanwalt in einer gutachterlichen

Stellungnahme einen Verstoß gegen die Grundfreiheiten bejaht hat (Schulte 2002).

Grundgesetzlich verankert ist in der Bundesrepublik das Gebot, vergleichbare Lebensverhältnisse zu schaffen (Artikel 20, Artikel 72 und Artikel 74 Grundgesetz (GG)). Auch wenn dieses Gebot bezogen auf Europa nicht ausdrücklich zu den Zielperspektiven der Europäischen Union gehört, führt die EU-weite Einteilung der Regionen in je nach Wohlstandssituation unterschiedliche Förderklassen zu einer Politik der Schaffung vergleichbarer Lebensverhältnisse, was vor allem in den östlichen Bundesländern erhebliche Fördermöglichkeiten von Leistungen und Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe durch den Europäischen Sozialfonds zur Folge hat. Die Schaffung einer sozialen Infrastruktur für Familien, Kinder und Jugendliche ist in dieser Hinsicht häufig durch europäische Projekte und Fördermittel initiiert worden. Über solche Projekte und die genannten institutionellen Zusammenschlüsse hinausgehend wird sich zukünftig allerdings verstärkt die Frage stellen, inwieweit die Kinder- und Jugendhilfe selbst sich an der Ausgestaltung eines sozialen Europas beteiligen wird. Einen wesentlichen Schritt in diese Richtung einer entsprechenden Europäisierung der Kinder- und Jugendhilfe könnte der erste Europäische Jugendbericht mit sich bringen, der unter italienischer Federführung in der EU erarbeitet wird, in Deutschland unter Mitwirkung des DJI als Kooperationspartner.

C.I.6 Zuwanderung und Integration von Migrantinnen und Migranten

Die Kommission fordert, dass der Stellung von jungen Migrantinnen und Migranten im Rahmen der anstehenden Einwanderungsgesetzgebung, der angekündigten Novellierung des Ausländergesetzes und der weiteren Entwicklung der Integrationshilfen, insbesondere in den Bereichen Bildung, Ausbildung und Arbeit, besondere Aufmerksamkeit geschenkt wird. Das für Kinder und Jugendliche zuständige Bundesministerium muss an der Gesetzgebung stärker als bisher beteiligt werden; insbesondere müssen die Integrationshilfen für junge Migrantinnen und Migranten als eine zentrale Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe verstanden werden und in dem für die Kinder und Jugendlichen zuständigen Bundesministerium zusammengefasst werden.

Zuwanderung und Integration von jungen Menschen sind in erster Linie Aufgaben der Jugendpolitik und der Kinder- und Jugendhilfe und erst in zweiter Linie Aufgaben der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik. Wenn aus wirtschaftlichen Gründen Familien mit Kindern und junge Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ins Land geholt werden, dann muss eine als Lebenslagenpolitik verstandene Kinder- und Jugend- (und Familien-)politik die Voraussetzungen für gute Lebensbedingungen für Migrantinnen und Migranten schaffen und darf dies nicht der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik überlassen. Es darf nicht nochmals – wie seinerzeit in den 60er und 70er Jahren – zurecht kritisch gesagt werden können: „Wir haben Arbeitnehmer geholt, und es sind Menschen gekommen“.

Da sich inzwischen die Einsicht durchzusetzen scheint, dass Deutschland Zuwanderung benötigt, nicht zuletzt hoch- und gutqualifizierte Arbeitskräfte, die aus dem Ausland kommen oder als Migrantinnen und Migranten bereits in Deutschland leben, und da es sich bei diesen Arbeitskräften vielfach auch um junge Menschen und um Familien mit Kindern handeln wird, muss dafür gesorgt werden, dass sie in Deutschland ein Leben führen können, in dem ihre eigenen legitimen Interessen neben den Arbeitsmarktinteressen Berücksichtigung finden. Hierzu gehört insbesondere, dass sie sich nach einer gewissen Zeit entweder für eine Rückkehr in ihr Heimatland oder für Integration und Einbürgerung frei entscheiden können.

Bei den in Deutschland bereits lebenden Ausländerinnen und Ausländern, die sich bisher nicht für die deutsche Staatsbürgerschaft entschieden haben, kommt es darauf an, ihre Lebensbedingungen so zu gestalten, dass Integration und Einbürgerung erleichtert werden. Angesichts der offenkundigen Bedeutung, die Sprachkompetenz im Deutschen, Bildung und Ausbildung in diesem Zusammenhang besitzen, räumt die Kommission Maßnahmen der Bildungspolitik in dieser Beziehung Priorität ein. Bei den in Deutschland vom Jahr 2000 an geborenen ausländischen Kindern, die aufgrund der Einführung der doppelten Staatsangehörigkeit bis zum 18. Lebensjahr auch die deutsche Staatsbürgerschaft besitzen, sollte die Kinder- und Jugendhilfe es als ihre Aufgabe betrachten, die jungen Deutschen mit doppelter Staatsangehörigkeit bei ihrer Wahlentscheidung vor der Volljährigkeit zu beraten und besondere Angebote für sie vorzusehen.

Eine verfassungskonforme Auslegung des Ausländergesetzes verlangt unter Berücksichtigung der UN-Konvention und des Kindeswohls großzügige Nachzugsbedingungen für Kinder und Jugendliche sowie auch für die im Heimatland verbliebenen Elternteile, und zwar auch, wenn es sich um sorgeberechtigte nichteheliche Väter handelt. Die Verwirklichung des Kindeswohls bedeutet, Einschränkungen des Kindesrechts auf die Beziehung zu beiden Eltern zu beseitigen, und den höherwertigen Familienrechten Vorrang vor ordnungs- und einwanderungspolitischen Belangen einzuräumen. Die Inanspruchnahme von Kinder- und Jugendhilfeleistungen bzw. familienbezogenen Sozialleistungen sollte niemals ein Grund für Ausweisung sein.

Die Kommission hat darauf hingewiesen, dass der Rechtsstatus der verschiedenen Migrantinnen- und Migrantengruppen außerordentlich unterschiedlich ist und dass vom Rechtsstatus viel abhängt (vgl. Kap. B.VIII). Dabei muss auch an dieser Stelle nochmals deutlich betont werden, dass die derzeitigen Bedingungen, unter denen insbesondere junge Asylbewerberinnen und -bewerber und junge Aussiedlerinnen und Aussiedler zum Teil in Deutschland leben, in keiner Weise dem entspricht, was von einem demokratischen und zivilisierten Land erwartet werden kann. Dies gilt insbesondere für den Zugang zu Bildung und Ausbildung (vgl. Kap. B.VIII), aber auch für die Unterbringungsverhältnisse, die manchmal unerträglich langen bürokratischen und gerichtlichen Verfahren, die Beziehungslosigkeit und nur allzu häufig auch die

Fremdenfeindlichkeit in der Nachbarschaft. Dabei verkennt die Kommission nicht, dass es auch eine Vielzahl von beachtlichen Ansätzen der Anerkennung und Hilfe gibt und dass ebenso Versuche der Verkürzung der Verfahrensdauer unternommen werden.

Die Kommission fordert die Verwirklichung des Grundsatzes, alle Kinder und Jugendlichen, die in Deutschland leben, in die Kinder- und Jugendhilfe gleichberechtigt einzubeziehen (vgl. Kap. B.I. und Kap. B.VIII). Dazu müssen u. a. die Rechte auf Bildung und Erziehung vom Staatsangehörigkeitsprinzip gänzlich entkoppelt werden. Die Einschränkung dieses Grundsatzes wird – entgegen jeglicher Berufung auf einen einschränkenden Rechts- bzw. Aufenthaltsstatus der Eltern oder des Kindes – von der Kommission abgelehnt.

Rechtliche Regelungen, die zu chancenungleichen Lebensbedingungen von jungen Migrantinnen und Migranten in anderen Politikbereichen, d.h. außerhalb der Kinder- und Jugendhilfe und des Bildungswesens führen, können keinen Bestand haben, da mit weiteren Migrationsgenerationen vermischte Lebensverhältnisse entstehen, die die Unterscheidung von Deutschen und Ausländern gänzlich obsolet erscheinen lassen werden. Im Zuge einer internationalen Mobilität, die Grenzen zunehmend bedeutungslos macht, und die durch Pendelmigration „transnationale soziale Räume“ entstehen lässt (vgl. Kap. B.VIII), kommt es darauf an, dass auch Jugendpolitik und Bildungspolitik übernational werden und die Mobilität und die Teilhabe junger Migrantinnen und Migranten überall durch institutionelle Kooperation unterstützen (z. B. grenzüberschreitende Berufsausbildung, Gleichwertigkeit von Zertifikaten). Die Kommission fordert dazu auf, dass die von Migrantinnen und Migranten gepflegte Mehrsprachigkeit als Ressource anerkannt und gefördert wird; sie ist angesichts der zunehmenden Internationalisierung von hohem Wert für die deutsche Gesellschaft.

C.I.7 Geschlechtergerechtigkeit

Die Forderungen der Frauenbewegung der letzten dreißig Jahre und – für die Kinder- und Jugendhilfe – der 1984 erschienene Sechste Jugendbericht als „Mädchenbericht“ haben die Geschlechtszugehörigkeit in den Fokus der Betrachtung gerückt: Geschlecht bestimmt die Lebenslagen von Mädchen und Jungen, Frauen und Männern. Wie im Bericht gezeigt, werden die Lebenslagen des Weiteren vom jeweiligen sozioökonomischen Status, von der Milieuzugehörigkeit, vom ethnischen Hintergrund, vom Bildungsstand und vom Alter bestimmt.

Grundsätzlich haben die im Bericht beschriebenen Trends der Individualisierung und Pluralisierung von Lebenslagen dazu geführt, dass sich die Wahlmöglichkeiten von Mädchen und Jungen sowie von Frauen und Männern erweitert haben, ohne dass sie automatisch gleiche Optionen der Teilhabe in allen gesellschaftlichen Handlungsfeldern vermitteln. Dies trifft insbesondere für Mädchen im Hinblick auf ihr Aufholen und Überholen von Jungen im Bildungsbereich zu. Auf dem Arbeitsmarkt setzt sich diese Erfolgsgeschichte bislang jedoch nicht nahtlos fort.

Vielmehr führen die nach wie vor Frauen zugeschriebenen Erwartungen zu Unsicherheitsfaktoren bei steigenden Wahloptionen. Gleichmaßen erfolgreich Erwerbs- und Familienarbeit zu bewältigen, ist eine Anforderung an sie und weniger an ihre Partner. Die Veränderung der traditionellen Leitbilder für Männlichkeit erfolgt eher langsam. Erste Kampagnen neuer Männlichkeitsbilder – bislang allerdings nur als werbewirksame Erscheinungen – und erste Ansätze reflektierter Jungenarbeit geben davon zaghaft Ausdruck, ohne dass bislang nachhaltige Folgen abzusehen sind.

Die Geschlechterhierarchie macht sich, neben spezifischen Gewalterfahrungen, insbesondere bei der vorwiegenden Zuständigkeit von Müttern für die familiäre Sozialisation bemerkbar. Auf die unzureichende Kinderbetreuung und -bildung als Ausdruck mangelhaft wahrgenommener öffentlicher Verantwortung für das Aufwachsen wurde in dem Bericht mehrfach hingewiesen. Weder die infrastrukturellen Rahmenbedingungen noch ein gesellschaftliches Bild von Normalität im Hinblick auf außerhäusliche bzw. anders als privat organisierte Betreuung und Bildung von Kindern sind heute ausreichend vorhanden bzw. gültig. Dies durchzusetzen, kann nicht nur Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe sein, sondern ist Aufgabe von Jugendpolitik und darüber hinaus der gesamten Gesellschaftspolitik. Dies gilt gleichermaßen für die sozialen Nahräume, insbesondere die Familie, als auch für die Öffentlichkeit und die Politik. Hierzu sind insbesondere der weitere Ausbau des Familienleistungs- und -lastenausgleichs wie auch familienförderliche und humanere Arbeitsverhältnisse im Sinne der Geschlechtergerechtigkeit erforderlich.

Die Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe ist diesbezüglich die geschlechtsgerechte Ausgestaltung ihrer eigenen Angebote und Einrichtungen ebenso wie die Wahrnehmung öffentlicher Verantwortung mit dem Ziel der Gleichberechtigung. Es gilt, Zuschreibungen aufgrund von Geschlecht zu vermeiden und potenziell gleiche Teilhabe an gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Prozessen zu unterstützen. Die Kinder- und Jugendhilfe hat diese Aufgabe in ihren Grenzen bis heute nur unzureichend gelöst. Sie weiß noch zu wenig über die Faktoren in ihrer eigenen Arbeit, die die tatsächliche Geschlechtergerechtigkeit verstärken oder reduzieren, und darüber, welche strukturellen Barrieren in den Angeboten und Einrichtungen zu überwinden sind, um Mädchen und Jungen so zu fördern, dass beide Geschlechter auf Erwerbs- und Familienarbeit sowie auf davon abweichende Lebensentwürfe vorbereitet werden und gleichermaßen Selbstbehauptung und soziale Kompetenz entwickeln können. Insbesondere die empirischen Erkenntnisse im Hinblick auf die Wirksamkeit geschlechtsbewusster Arbeit sind unzureichend.

Aus Sicht der Kommission müssen geschlechtsgerechte Ansätze, Projekte und institutionelle Maßnahmen und Einrichtungen der Mädchen und Jungenarbeit in allen Handlungsfeldern gefördert und evaluiert werden, um die Wirksamkeit jugendpolitischer Maßnahmen auf ihre Folgen hin zu überprüfen. Jungen verstärkt in Frauenberufen

auszubilden, Erzieher auch in Kindertageseinrichtungen und Väter, die in Teilzeit arbeiten, zu erleben, könnte möglicherweise eher zu einer Neudefinition von Normalitätsentwürfen führen als lediglich moralische Forderungen.

C.I.8 Jugendpolitik als Politik für Kinder und Jugendliche

Im Mittelpunkt jeder Kinder- und Jugendpolitik steht nicht der Staat und stehen auch nicht die Eltern, sondern die jungen Menschen; diese Banalität auszusprechen heißt, sich auf das Kindeswohl zu berufen, das als Wohl aller Kinder und Jugendlichen wie auch als Wohl jedes einzelnen Kindes und Jugendlichen zu verstehen ist. Deshalb gewährt das Kinder- und Jugendhilfegesetz jedem jungen Menschen ein Recht auf Förderung und Erziehung. Das Recht der Eltern und das „staatliche Wächteramt“ sind auf diese Rechte der Kinder und Jugendlichen bezogen, und auch die Ziele und Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe beziehen sich auf diese Rechte.

Das Kindeswohl muss aus diesem Grunde auch oberster Maßstab jeder Jugendpolitik sein, die als Lebenslagenpolitik (vgl. Abschnitt C.I.1) konzipiert wird. Das vielzitierte „staatliche Wächteramt“ muss im Lichte der öffentlichen Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen neu gesehen werden. Der Staat ist nicht mehr nur der Wächter, der für die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger und die öffentliche Ordnung verantwortlich ist, sondern der Staat übernimmt eine Gewährleistungsverantwortung dafür, dass Kinder und Jugendliche und ihre Eltern objektive Lebensbedingungen vorfinden, die für ein gesundes, glückliches und chancengleiches Aufwachsen Voraussetzung sind, und die Kindern und Jugendlichen eine individuelle Lebensführung unter optimalen Entwicklungsbedingungen gestatten. Angesichts der derzeitigen realen Sozialisationsbedingungen muss der Staat Angebote der Kinder- und Jugendhilfe auch als „Ermöglichungsbedingung zur effektiven Wahrnehmung des Elternrechts“ (Jeand'Heur 1991, S. 11) schaffen.

Diese Sicht des staatlichen Wächteramtes lässt sich auch verfassungsrechtlich begründen: Der Staat ist verpflichtet, die Grundbedingungen zur Förderung des Kindeswohls durch eine öffentliche soziale Infrastruktur und die dafür erforderlichen Finanzmittel zu schaffen. Dies gilt insbesondere dann, wenn zur „Abwendung des Interventionsfalls“ (Jeand'Heur 1991, S. 12) staatliches Handeln auch verfassungsrechtlich unbedingt erforderlich erscheint. Ein solcher Interventionsfall ist gegeben, wenn die Familie allein zur Gewährleistung kindeswohlgerechter Lebensbedingungen nicht (mehr) in der Lage ist. Angesichts der Urteile des Bundesverfassungsgerichts zum Familienlastenausgleich und zur Pflegeversicherung kann man davon ausgehen, dass – auch aus der Sicht des Bundesverfassungsgerichts – diese Voraussetzungen inzwischen vorliegen (vgl. Wissenschaftlicher Beirat für Familienfragen beim BMFSFJ 2001).

Dieses Verständnis des „staatlichen Wächteramtes“ hat auch Auswirkungen auf eine als Lebenslagenpolitik verstandene Kinder- und Jugendhilfe:

- Das Kindeswohl bindet gleichermaßen öffentliche wie freie Träger der Kinder- und Jugendhilfe – wie auch das „staatliche Wächteramt“ im Sinne einer öffentlichen Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen sowohl von öffentlichen als auch von freien Trägern ausgeübt wird.
- Prävention und Wächteramt sind keine Gegensätze, sondern gehören im Kontext der Lebenslagenpolitik zusammen. Dementsprechend kann zwischen (privater) Dienstleistungsaufgabe und (staatlicher) Hoheitsfunktion nicht (mehr) trennscharf unterschieden werden.
- Fördernde, präventive, intervenierende und kontrollierende Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe fließen häufig ineinander und müssen von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern nach fachlichen Kriterien und unter Einhaltung fachlicher Standards erfüllt werden.
- Spannungen und sogar Widersprüche, die zwischen dem Eltern- und Kindeswillen einerseits und fachlichen Standards andererseits bestehen bzw. entstehen können, müssen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch sorgfältiges Abwägen mildern bzw. zu lösen versuchen.
- Es besteht heute Einverständnis darüber, dass fördernde und präventive Maßnahmen Vorrang vor intervenierenden und repressiven Maßnahmen besitzen sollen, es sei denn, dass das Kindeswohl und/oder öffentliche Belange polizeilichen Schutz und/oder staatsanwaltschaftliches oder strafrechtliches Eingreifen gebieten.
- Die Kinder- und Jugendhilfe achtet den verfassungsrechtlichen Vorrang des Elternrechts, indem sie auch bei Verstößen der Eltern gegen das Kindeswohl zunächst versucht, verantwortliches Handeln der Eltern zu verlangen und zu fördern. Die helfende und unterstützende Rolle entspricht ebenso dem staatlichen Wächteramt wie die Intervention bei Gefährdung des Kindeswohls, wenn die Eltern trotz Förderung und Hilfe nicht in der Lage oder willens sind, das Kindeswohl zu gewährleisten.

Das Kindeswohl bedarf auch zusätzlicher rechtlicher Ausprägungen:

- Die Frage, welche Rechtsansprüche des KJHG den Eltern und welche den Kindern und Jugendlichen selber zustehen, sollte noch einmal aufgegriffen werden, z. B. in den Fällen der Hilfen zur Erziehung (§§ 27ff. KJHG).
- Es sollte überlegt werden, ob das Alter für die sozialrechtliche Handlungsfähigkeit, d.h. für die selbstständige Antragstellung und das Entgegennehmen von Sozialleistungen (§ 36 Sozialgesetzbuch (SGB) I) vom 15. Lebensjahr auf das 14. Lebensjahr gesenkt werden

sollte, um somit allen Jugendlichen im Sinne des KJHG (§ 7) die selbstständige Handlungsfähigkeit zu gewähren.

- Darüber hinaus sollte ebenfalls geprüft werden, ob die Beteiligungsrechte der Kinder und Jugendlichen auch weiterhin von ihrem Entwicklungsstand abhängig gemacht werden sollten (§ 8 KJHG), was im Zweifel dem Jugendamt die Definitionsmacht gibt, oder ob nicht eine Altersgrenze eingeführt werden sollte, die deutlich unter 14 Jahren liegt, wie dies sowohl jugendpolitischen Absichten als auch jugendsoziologischen Einsichten entspricht.

Die Kommission spricht sich dafür aus, dass Art. 6 GG um ein „Recht des Kindes“ ergänzt wird, das neben dem Elternrecht eine eigenständige verfassungsrechtliche Rechtsstellung der Kinder und Jugendlichen begründet und insbesondere der Auslegung des einfachen Rechts dient sowie für die Anwendung des Verwaltungsermessens handlungsleitend wird. Die Bundesrepublik würde hiermit die von ihr in der UN-Kinderkonvention (Art. 3 Abs. 2) und in der Europäischen Grundrechtecharta (Art. 24) übernommenen Verpflichtungen in einer eindringlichen Weise erfüllen. Vorbild könnten hierfür die im Rahmen der Verfassungsdiskussion nach der Vereinigung der beiden deutschen Staaten vorgelegten entsprechenden Entwürfe sein.

C.II Beteiligung – Planung – Evaluation – Wettbewerb: Bausteine einer modernisierten Kinder- und Jugendhilfe

Schon zu Beginn des Kapitels A.II dieses Berichtes wurde darauf hingewiesen, dass in den jüngeren Diskussionen zur Weiterentwicklung bzw. Modernisierung der Kinder- und Jugendhilfe den verschiedenen Ansätzen der Verwaltungsmodernisierung zwar viel Aufmerksamkeit gewidmet wird, dass aber das Interesse an einer Weiterentwicklung und flächendeckenden fachgerechten Durchsetzung der „einheimischen“ Instrumente eher gering zu sein scheint. Aus Sicht der Kommission haben jedoch die Analysen der in Kapitel B dieses Berichtes ausführlicher untersuchten Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen und vor allem der Durchgang durch die darauf jeweils bezogenen „Antworten“ der Kinder- und Jugendhilfe sichtbar gemacht, dass die Kinder- und Jugendhilfe zwar über ein reichhaltiges und wirksames Repertoire an Planungs-, Hilfe- und Unterstützungsstrategien verfügt, zugleich wurde jedoch wiederholt deutlich, dass in der alltäglichen Praxis erhebliche fachliche Defizite bestehen. Diese resultieren teilweise aus einer unzureichenden Angebotsstruktur, und zwar sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht. Nicht minder problematisch erscheint, dass offensichtlich auch die eigenen Verfahren und fachlichen Prinzipien in der Praxis oft nur halbherzig berücksichtigt und umgesetzt werden. Es gibt – m.a.W. – eine Diskrepanz zwischen der immer wieder verkündeten Programmatik und den im KJHG angelegten Möglichkeiten einerseits und der Realität andererseits. Dafür mögen im Einzelfall unterschiedliche und durchaus nachvollziehbare Ursachen verantwortlich sein. Die Kommission

steht jedoch auf dem Standpunkt, dass sowohl aus Glaubwürdigkeits- als auch aus fachlichen Gründen die Kinder- und Jugendhilfe aufgefordert ist, ihre eigenen Ansprüche und Standards ernst zu nehmen und entsprechend in der Praxis einzusetzen – immerhin implizieren die Interventionen der Kinder- und Jugendhilfe zumindest ihrem Selbstverständnis nach, meistens aber auch in der Praxis, nachhaltige Eingriffe in die Biografien der Adressatinnen und Adressaten.

C.II.1 Verfahren der Planung und Beteiligung

Versucht man die Modernisierungsherausforderungen für die Kinder- und Jugendhilfe auf zwei zentrale Aspekte zu konzentrieren, sind aus der Sicht der Kommission zunächst vor allem die beiden Verfahren zu nennen:

- Der *Hilfeplan* (entsprechend § 36 KJHG), der sich auf die kooperative Feststellung des *individuellen Hilfebedarfs*, der Ziele der Hilfe und der Planung der Hilfe bezieht;
- die Jugendhilfeplanung (entsprechend § 80 KJHG), in deren Zentrum die Ermittlung des abschbaren Bedarfs an Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe in einer *Kommune* steht (vgl. Kap. B.VII.2).

Hilfeplan

Seit Einführung des KJHG hat sich die Hilfeplanung nach § 36 KJHG (vgl. Kap. B.VII.2.4.8) zu einem weithin anerkannten Planungsverfahren in der Kinder- und Jugendhilfe entwickelt. Auf einem Hearing der Kommission zum Thema „Hilfeplan – Fachlichkeit und Adressatenbeteiligung“ im Rahmen des 11. Deutschen Jugendhilfetages in Nürnberg wurde festgestellt, dass es „durchaus eine gelingende Praxis der Hilfeplanung und Hilfestellung gibt, die sich positiv an den ... gesetzlichen Vorgaben und Absichten orientiert und diese strukturell und methodisch weiterentwickelt“ (Schrapper 2000).

Nichtsdestoweniger lassen sich deutliche Herausforderungen erkennen:

- Ein zentrales Problem besteht sicherlich darin, dass es bislang keine in der Profession weithin anerkannten Verfahren und Kriterien zur Durchführung „sozialpädagogischer Diagnosen“ gibt. Die meisten der bislang vorgeschlagenen Strategien sind Ableitungen aus Verfahren der empirischen Sozialforschung oder stammen aus dem therapeutisch-klinischen bzw. diagnostisch-psychologischen Umfeld (vgl. Peters 1999; Harnach-Beck 2000; Ader u. a. 2001). Viele der Verfahren sind für die Praxis viel zu aufwendig und voraussetzungsintensiv. Auf der anderen Seite hat sich eine diffuse, immer wieder fast schon beliebig wirkende Praxis der Fallbeschreibung etabliert, über die man aber bislang wenig Gesichertes weiß. Und schließlich existiert eine Vielzahl von Empfehlungen bis hin zu konkreten Checklisten (vgl. z. B. Becker 1999), was alles bei einer Fallbeschreibung abgefragt werden sollte. Diese meist additiven Listen sind sicherlich hilfreiche formale Stützen; über ihre Relevanz in der

Praxis und vor allem hinsichtlich der Relevanz für die Fallbeschreibung und -bearbeitung weiß man wenig. Was fehlt, ist also ein ausgearbeitetes und weithin anerkanntes Verständnis von *sozialpädagogischer Diagnose*, ihren Verfahren und Kriterien – auch in Abhebung zu anderen Diagnosekonzepten (z. B. aus der klinischen oder therapeutischen Diagnostik).

- Eine weitere wichtige Frage ist, wie die Hilfeplanung institutionell eingebettet ist: Also wo die für den jeweiligen Fall verantwortliche und zuständige Stelle angesiedelt ist (Rolle des ASD bzw. der BSD), ob und inwiefern Fachdienste und die wirtschaftliche Jugendhilfe beteiligt sind, wie die Teamstruktur aussieht, ob und inwiefern andere Fachleute beteiligt sind etc. Die Kinder- und Jugendhilfe weiß wenig darüber, welche Formen der Einbettung sich bewährt haben. Zwar muss berücksichtigt werden, dass die Frage der Organisation immer von den jeweils beteiligten Personen abhängt; doch zugleich enthält das KJHG vergleichsweise konkrete Forderungen, und es wäre an der Zeit zu überprüfen, ob diese Anforderungen realistisch und wirksam sind, ob sie eine bessere Praxis gewährleisten und wie eine „bewährte Praxis“ aussieht.
- Gesetzlich vorgeschrieben ist die Beteiligung (vgl. Kap. B.VII.2.2) der Adressatinnen und Adressaten bei der Hilfeplanung. Über die tatsächliche Relevanz dieser Vorgabe ist wenig Gesichertes bekannt. Bislang gibt es dazu – soweit zu sehen – kaum empirische Daten. Veröffentlicht ist die Untersuchung von W. Schefold u. a. (1998), die allerdings auf einer sehr kleinen Fallzahl basiert. Nach dieser Studie heißt „Beteiligung“ aus der Sicht der Adressatinnen und Adressaten, dass sie sich auf der Beziehungsebene von den Fachkräften anerkannt fühlen, dass ihnen vertraut wird, dass die Fachkräfte als vertrauenswürdig erscheinen und dass die „persönliche Chemie“ stimmt (ebd., S. 191ff.). Die Art und Weise, wie die Beteiligung und das Hilfeplangespräch durch die Betroffenen wahrgenommen werden, ist von sehr vielen Rahmenbedingungen und Voraussetzungen – z. B. biografischen Vorerfahrungen – abhängig. Wichtig ist, dass es keine erkennbaren Zusammenhänge zwischen einerseits der Wahrnehmung der Adressatinnen und Adressaten, von den Fachkräften anerkannt, also beteiligt zu sein, und der faktischen Bewältigung ihrer Probleme andererseits gibt. Wenig bekannt ist schließlich auch über die Beteiligung der eigentlichen Adressatinnen und Adressaten, der Kinder und Jugendlichen, also nicht nur der Personensorgeberechtigten.
- Neben der offenen Frage der sozialpädagogischen Diagnose ist aus der Sicht der Kommission die Evaluation der schwierigsten und folgenreichsten Problemkontexte. Die Kinder- und Jugendhilfe verfügt nur über eine sehr schwache – gemessen an den eigentlichen Anforderungen unzureichende – empirische Basis darüber, was eine gute, im Sinne von wirksame, Praxis bei der Hilfeplanung ist und welche Aspekte dafür jeweils ausschlaggebend sind. Selbst jüngere Studien,

die die Wichtigkeit der Hilfeplanung betonen (vgl. Baur u. a. 1998; Klawe/Bräuer 1998), sagen nur, dass gute Hilfepläne die Wahrscheinlichkeit für eine erfolgreiche Problembearbeitung erheblich steigern. Sie bleiben aber wenig konkret, wenn es darum geht zu klären, was gute Hilfepläne sind.

Die zuvor beschriebenen Anforderungen an eine sachgerechte Hilfeplanung und Leistungsgewährung sind sehr voraussetzungsvoll. Sie erfordern nicht nur eine institutionelle Wertschätzung, tragfähige Verfahren kollegialer Unterstützung und Beteiligung der Adressatinnen und Adressaten, sondern auch entsprechende professionelle Kompetenzen – z. B. hinsichtlich der Fähigkeit, Zielkonflikte zwischen den Personensorgeberechtigten und den Kindern und Jugendlichen oder zwischen Kostenträgern und Leistungserbringern fachlich angemessen bearbeiten zu können.

Jugendhilfeplanung

Folgt man den Daten, wie sie das DJI-Projekt „Jugendhilfe und sozialer Wandel“ vorgelegt hat, dann zeigt sich, dass im Jahr 2000 in 95 % der Jugendamtsbezirke aktuelle Jugendhilfepläne vorliegen (Deutsches Jugendinstitut (DJI) 2001). Dieser auf den ersten Blick vergleichsweise hohe Prozentsatz darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass nur 14 % der befragten Jugendämter angeben, über eine Jugendhilfeplanung für alle wesentlichen Bereiche des KJHG zu verfügen. Neben der Kindertagesstättenplanung und der Jugendarbeit sind es die Hilfen zur Erziehung, für die aktuelle Pläne vorliegen. So wird heute keine umfassende Planungsverantwortung realisiert; dies spiegelt sich auch in den meist unzureichenden Ressourcen für die Jugendhilfeplanung wider.

Fragt man nach der Rolle der freien Träger, werden große Unterschiede sichtbar. Am häufigsten werden die Wohlfahrtsverbände, soweit vorhanden, die Jugendringe und die Geschäftsführungen der Einrichtungen beteiligt. Initiativen und kleinere Vereine und Träger haben es dagegen schwer, miteinbezogen zu werden.

Immerhin geben 77 % der Jugendamtsbezirke an, dass sie Kinder und Jugendliche an der Jugendhilfeplanung beteiligen. Unterschiede ergeben sich nach dem Alter und der Art des Einbezuges junger Menschen: Jugendliche werden häufiger an der Jugendhilfeplanung beteiligt als Kinder und die häufigste Form, Kinder und Jugendliche an der Jugendhilfeplanung zu beteiligen, sind Befragungen mit Hilfe von Fragebögen. Andere Formen, wie Interviews, Projekte oder indirekte Formen werden weniger häufig genannt. Das bedeutet aber auch, dass mehr als jedes fünfte Jugendamt keinerlei Beteiligung von Kindern und Jugendlichen kennt.

Sieht man noch genauer hin, wird deutlich, dass darüber hinaus sowohl Mädchen als auch Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund markant weniger Chancen haben, an der lokalen Jugendhilfeplanung beteiligt zu werden.

Schließlich wäre aus Sicht der Kommission anzumerken, dass ein erheblicher Prozentsatz der aktuell vorliegenden Jugendhilfepläne sich zu sehr auf die jugendhilfeinternen Strukturen und Angebote der Kinder- und Jugendhilfe

selbst bezieht. Die Analysen des Kapitels B.VII.2 haben jedoch deutlich gemacht, dass Jugendhilfepläne alle für Kinder und Jugendlichen vor Ort relevanten Aspekte und Institutionen zu berücksichtigen haben. Diese liefern nur in ihrer Gesamtheit die Planungsgrundlagen für die kommunale Jugendpolitik.

Dies hat zunächst Konsequenzen für die zugrundegelegten Daten. Daher sollten Jugendhilfepläne auch systematisch die kindheits-, jugend- und familienbezogenen Daten der Polizei, der Schulverwaltung, der Arbeitsämter und der anderen kommunalen Ressorts aufbereiten und für die eigene Planung nutzen. Wichtiger ist jedoch, dass sich eine ernstzunehmende Jugendhilfeplanung als ein Instrument lokaler Jugendpolitik zu verstehen hat und deshalb alle für die lokalen Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien relevanten Aspekten berücksichtigen müsste.

Neben den fachlich ungelösten Problemen lassen sich die zentralen Herausforderungen wie folgt zusammenfassend: Obwohl seit Jahren „Beteiligung“ ein weithin anerkanntes fachliches Prinzip darstellt, kommt die Kommission nicht umhin festzustellen, dass ausgerechnet bei eigenen Verfahren der Kinder- und Jugendhilfe dieses Moment nur in Ansätzen entwickelt ist. Neben der offensiven Weiterentwicklung von Mitwirkungsmöglichkeiten scheint es deshalb an der Zeit, zum einen die hinderlichen Strukturen, die eine solche Weiterentwicklung hemmen, genauer zu untersuchen. Zum anderen bedarf es einer selbstkritischen Diskussion über die faktischen Grenzen und Möglichkeiten von Teilhabe im Bereich der Hilfeplanung und Jugendhilfeplanung, ihrer notwendigen Voraussetzungen und wie diese geschaffen werden können.

C.II.2 Evaluation

Bereits im Kapitel A.III wurde angemerkt, dass Sozialberichterstattung über die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe auch mit einschließt, begründet Auskunft über die Leistungen im Sinne der Wirkungen, des „Outcomes“, ihrer Ziele, Angebote und Strukturen geben zu können. Jenseits dieses Beitrages zur Sozialberichterstattung plädiert die Kommission für eine konsequente Evaluation der Angebote und Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe. An mehreren Stellen wurde in diesem Bericht deutlich gemacht, dass die Kinder- und Jugendhilfe zu wenig begründetes Wissen über die Auswirkungen ihrer eigenen Praxis besitzt. Allerorten fehlt es an entsprechenden Studien und vor allem an dem Bewusstsein, dass Evaluation ein unverzichtbares Moment jeglicher professionellen Praxis ist. Fast überall trifft man auf tiefgreifende Ängste und Befürchtungen hinsichtlich eines möglichen Missbrauchs von Evaluation und auf hartnäckige Vorurteile, wie z. B., dass pädagogische Prozesse – da man prinzipiell von der Möglichkeiten des lebenslangen Lernens auszugehen habe – sich ohnehin nicht evaluieren ließen. Zwar ist es verständlich, wenn die ständige Betonung von Sparzwängen und nicht nachzuvollziehende Mittelkürzungen gerade auch im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe Ängste vor einer fachlichen Bewertung der Praxis schüren; doch sind dies keine hinreichenden Argumente

dagegen, Evaluation im Sinne einer systematischen Überprüfung der eigenen Potenziale, Strukturen, Prozesse und Effekte als einen integralen Bestandteil pädagogischer Praxis zu verstehen (Lüders 1998).

Dabei ist anzuerkennen, dass nicht zuletzt auf Initiative des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend Strategien der Selbstevaluation in den letzten Jahren erheblich an Bedeutung und Anerkennung gewonnen haben. Diese vor allem auf die interne Weiterentwicklung des Angebotes gerichteten Verfahren der Selbstüberprüfung der eigenen Praxis sind sicherlich wichtige Schritte zur Optimierung der pädagogischen Qualität in den Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe. Neben dem für die Fachdiskussion bedauerlichen Effekt, dass bislang viele der dabei gemachten Erfahrungen nicht das Licht der öffentlichen Fachdiskussion erreichen und deshalb immer nur lokal wirksam werden können, besitzen diese Strategien jedoch eine entscheidende Schwäche: Ihre Reichweite entspricht der Reichweite des Blickes der beteiligten Fachkräfte und ist somit in spezifischer Weise begrenzt. Vor allem längerfristige und einrichtungsübergreifende Auswirkungen der eigenen Praxis (z. B. in Form von Problemkarrieren, Problemdelegationen u. ä.) auf Seiten der Adressatinnen und Adressaten bleiben deshalb unberücksichtigt.

Dies kann nur ausgeglichen werden durch eine spürbare Intensivierung der Evaluationsforschung, also der mit sozialwissenschaftlichen Mitteln durchgeführten und begründeten externen Analyse und Bewertung von Angeboten, Maßnahmen, Arbeitsformen und Institutionen der Kinder- und Jugendhilfe. Dabei sind die betroffenen Fachkräfte zu beteiligen, da eine externe Evaluation in der Kinder- und Jugendhilfe ohne die Beteiligten, vor allem die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Einrichtungen, nicht möglich ist. Um deren Mitarbeit zu sichern, müssen deshalb entsprechende Forschungsdesigns und -verfahren entwickelt werden.

Es sei allerdings angemerkt, dass gerade im deutschsprachigen Raum die dafür notwendigen Instrumente, Verfahren und Standards derzeit nur ansatzweise zur Verfügung stehen. Schon ein kurzer Blick in die jüngere Literatur zur Evaluationsforschung in der Bundesrepublik Deutschland (vgl. z. B. Müller-Kohlenberg/Münstermann 2000; Stockmann 2000) dokumentiert die bislang randständige und methodologisch wenig entwickelte Rolle der Kinder- und Jugendhilfe in diesem Bereich.

Es bedarf deshalb der gezielten Entwicklung von praxistauglichen Standards, Verfahren und Methodologien und – darauf aufbauend – einer breiten Empirie. Die Hinweise im Teil B machen dabei deutlich, dass sich Evaluationen nicht nur auf die einzelnen Angebote, Arbeitsformen oder Einrichtungen zu beziehen haben, sondern dass auch Politiken (policies), Programme und vor allem Infrastrukturen im lokalen Kontext zum Gegenstand der Analyse zu machen sind. Wenn beispielsweise Sozialräumlichkeit nicht nur eine schöne Programmformel bleiben soll, dann muss empirisch überprüft werden, ob und inwiefern die im jeweiligen Sozialraum vorhandene Infrastruktur den Bedarfen der Adressatinnen und Adressaten gerecht wird,

welche nicht-intendierten Nebenfolgen dabei auftreten und ob es tatsächlich gelingt, die Schwellen so abzusenken, dass Beteiligung und Hilfe für jene möglich wird, die sie benötigen.

C.II.3 Fachlich regulierter Qualitätswettbewerb

Problemsituation

Die Vielschichtigkeit der Modernisierung der Gestaltungsprinzipien der Kinder- und Jugendhilfe (vgl. Kapitel A.II.2) hat in der Praxis der Kinder- und Jugendhilfe zu wesentlichen Veränderungen geführt. Insbesondere die Komplexität der Neuen Steuerung und die der Verwaltungsmodernisierung haben auf Seiten des öffentlichen Jugendhilfeträgers Wandlungsprozesse des Selbstverständnisses hervorgerufen, die ihren Ausdruck vor allem in einer Neuorientierung der Verwaltungsorganisation und des Verwaltungshandelns finden. Beschleunigt durch das (Miss-)Verhältnis von den an die Kinder- und Jugendhilfe herangetragenen Aufgaben einerseits und den dafür zur Verfügung gestellten Mitteln andererseits sowie durch die daraus gefolgerte Notwendigkeit einer Kostenreduktion findet eine stärkere Orientierung an betriebswirtschaftlichen Konzepten und Entscheidungsbegründungen statt, wird der Nachweis von Effektivität und Effizienz der Leistungen und Angebote immer dringlicher eingefordert. Beobachtbar sind solche Entwicklungen bei den öffentlichen und freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe z. B. bei der Privatisierung in Form des „outsourcings“ von Leistungen, beim Umgang mit Fachleistungsstunden, die nur noch unter Kostengesichtspunkten betrachtet werden, sowie bei Abschlüssen von Leistungsverträgen als Austauschverträgen ohne Adressatinnen- und Adressatenbeteiligung. Diese Entwicklungen begünstigen insgesamt zum einen eine Institutionalisierung des Verhältnisses von öffentlichen und freien Trägern, innerhalb dessen Maßnahmen vertraglich im Sinne von Leistung und Gegenleistung geregelt werden (vgl. Kapitel A.II.2). Zum anderen finden sich deutliche Signale einer verstärkten Einführung marktförmiger Steuerungsinstrumente, die mit der Unterstellung einhergehen, dass der Markt die Probleme der Kinder- und Jugendhilfe lösen könne.

Aus dieser Situation ergeben sich nach Meinung der Kommission zwei Szenarien, deren jeweils spezifische und folgenreiche Einlösung die zukünftige Entwicklung der Kinder- und Jugendhilfe maßgeblich bestimmen wird: die Perspektive eines preisgesteuerten Kostenwettbewerbs auf der einen Seite und die Perspektive eines fachlich verantworteten Qualitätswettbewerbs auf der anderen Seite.

Wird die Gestaltung der Modernisierungsprinzipien einseitig zugunsten eines Quasi-Marktes und damit im Hinblick auf eine vor allem billige Kinder- und Jugendhilfe aufgelöst, dann wird die Kostenfrage zum vorrangigen Ziel einer Umstrukturierung der Kinder- und Jugendhilfe. Dieses Ziel würde dann in erster Linie durch die verstärkte Einführung von Marktelementen in dem Sinne

realisiert werden, dass ein Wettbewerb zwischen den unterschiedlichen Trägern der Kinder- und Jugendhilfe über den Preis der jeweiligen Leistungen entschieden wird. *Preisgesteuerter Kostenwettbewerb* hieße dann, das Angebot auszusuchen und die entsprechenden Leistungen durch denjenigen Träger erbringen zu lassen, der dafür das geringste Entgelt verlangt.

Die Risiken, die mit einer derartig problematischen und zum Teil bereits ausufernden Praxis verbunden wären, sollen im weiteren kurz skizziert werden:

- Wenn jeweils der billigste Träger die finanziellen Mittel zur Durchführung des Angebotes erhält, dann könnte dies zur Folge haben, dass es für bestimmte Leistungen nur noch einen Anbieter gibt. Konsequenz hiervon wäre, dass das Wunsch- und Wahlrecht der Adressatinnen und Adressaten nicht mehr ernst genommen wird, bzw. gar nicht mehr realisiert werden kann.
- Erfolgt die vertragliche Vereinbarung nach dem Jährlichkeitsprinzip und bleibt das Entscheidungskriterium der Preis der Leistung, dann kann dies zu wechselnden Trägerschaften führen. Dies ist bspw. dann der Fall, wenn der Preis für die in Rechnung gestellte Fachleistungsstunde jährlich neu ausgehandelt wird und ausschlaggebend auf Seiten des Kostenträgers lediglich deren Preis ist. Wird der bisherige Leistungsanbieter in dem Sinne unterboten, dass die Berechnung seiner Fachleistungsstunde über der eines anderen Anbieters liegt, dann erfolgt ein Trägerwechsel. Kurzfristige Trägerwechsel haben aber sowohl schnelle Betreuungsabbrüche auf Seiten der Adressatinnen und Adressaten als auch massive Arbeitsplatzunsicherheiten auf Seiten des Personals zur Konsequenz, da eine personelle Kontinuität so nicht gewährleistet werden kann.
- Auf Seiten der Leistungserbringer entsteht so der Zwang, die erbrachte Leistung möglichst immer günstiger anzubieten. „Preissenkungen“ sind auf Dauer aber nur dadurch zu erzielen, dass Abstriche an der Qualität der Leistungserbringung in Kauf genommen werden, indem z. B. das Fachkräftegebot umgangen wird oder aber Fachkräfte zu wesentlich verschlechterten Bedingungen beschäftigt werden. Ein anderer Weg der Preissenkung besteht darin, andere Finanzierungsmöglichkeiten zu erschließen, d.h. Gelder aus weiteren Quellen zu nutzen und umzuschichten (Ausgründung von Betrieben, Verbuchung von Kosten an anderen Stellen etc.), ein Weg, der vor allem größeren freien Trägern offen stehen dürfte. Dabei besteht die Gefahr, dass kleinere Träger und Initiativen u. a. durch Preisabsprachen zwischen den großen Trägern vom Markt verdrängt werden.
- Die Rolle des öffentlichen Jugendhilfeträgers ist bei einem derartigen Wettbewerbsmodell in mehrfacher Weise uneindeutig. Berücksichtigt werden muss erstens, dass der öffentliche Träger verpflichtet ist, eine Leistungsreserve vorzuhalten, da die Leistungsübernahme durch die nicht-öffentlichen Träger freiwillig

ist und somit nicht erzwungen werden kann. Somit bleibt der öffentliche Träger der Kinder- und Jugendhilfe daran gebunden, selbst ein Angebot bereit zu stellen, falls eine Leistung erbracht werden muss und diese durch freie Träger nicht (mehr) angeboten wird. Berücksichtigt werden muss zweitens, dass ein partnerschaftliches Verhältnis von öffentlichen und freien Trägern mit der Zielperspektive einer kooperativen und fachlichen Gestaltung einer bedarfsgerechten Kinder- und Jugendhilfestruktur auf der ausschließlichen Basis von „Preisverhandlungen“ kaum vorstellbar ist. Schließlich ist drittens zu berücksichtigen, dass auch bei einem marktgesteuerten Modell des Kostenwettbewerbs das Betätigungsrecht der nicht-öffentlichen Träger einerseits und die Gesamtverantwortung der öffentlichen Träger andererseits erhalten bleibt. Die Beachtung dieser beiden Grundsätze geraten insbesondere dann in einen deutlichen Widerspruch zu kostendominierten Marktmechanismen, wenn die Angebote und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe die Wahrnehmung der öffentlichen Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen im erforderlichen Ausmaß gewährleisten sollen.

Ein preisgesteuerter Kostenwettbewerb hätte somit den Verlust professioneller Standards der Kinder- und Jugendhilfe, die Verschlechterung der Unterstützungsleistungen für ihre Adressatinnen und Adressaten und den Abbau eines pluralen, professionellen Leistungssystems zur Folge. Dadurch verkennt eine solche Perspektive, die ausschließlich betriebswirtschaftlichen Erwägungen folgt, die langfristig gesehen weit aus höheren volkswirtschaftlichen Kosten, die die Preisgabe einer fachlich fundierten pluralen Kinder- und Jugendhilfe haben wird.

In der Kinder- und Jugendhilfe sind vermehrt Anzeichen für die Orientierung an dem Szenario eines preisgesteuerten Kostenwettbewerbs erkennbar: die Ausschreibungspraxis bspw. im Kontext der Jugendberufshilfe, die Preissenkung von Fachleistungsstunden auf der Grundlage einer ausschließlich fiskalischen Begründung, die Budgetierung selbst von Leistungen, auf die es einen individuellen Rechtsanspruch gibt, und die die Adressatinnen- und Adressatenperspektive ausblendende Festlegung von Leistungsgrenzen sind Indikatoren dafür, dass auch in der Kinder- und Jugendhilfe eine Ökonomisierung des Sozialen Vorrang vor einer fachlichen Verantwortung für die Gestaltung des Sozialen gewinnen kann.

Um solchen Tendenzen entgegenzutreten, beschreibt die Kommission im weiteren die strukturellen Rahmenbedingungen des Modells eines fachlich regulierten Qualitätswettbewerbs, mit dem sowohl den Anforderungen der Modernisierungsprinzipien der Kinder- und Jugendhilfe entsprochen werden soll als auch die Wahrnehmung einer Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen qualitativ gewährleistet werden kann. Ein solches Modell basiert weiterhin auf der Ausgestaltung des sozialrechtlichen Dreiecksverhältnisses zwischen Nutzerinnen und Nutzern, Kostenträgern und Leistungserbringern, wonach i.d.R. der öffentliche Träger einem freien Träger eine bestimmte Kostenerstattung garantiert, wenn

dieser die berechtigten, geprüften Ansprüche einer Bürgerin bzw. eines Bürgers erfüllt. Ein fachlich regulierter Qualitätswettbewerb soll in der Verknüpfung von (sozialpädagogischer) Effektivität und (volkswirtschaftlicher) Effizienz die notwendigen und geeigneten und damit die (langfristig) preiswertesten Leistungen hervorbringen und deren Finanzierung sichern. Aufgabe der Kommission ist es nicht, die Detailfragen eines solchen Modells zu klären, bspw. indem seine je spezifischen Konsequenzen für alle Leistungsbereiche der Kinder- und Jugendhilfe erläutert werden. Ziel der Kommission ist es statt dessen, den Modellcharakter eines fachlich regulierten Qualitäts-Wettbewerbs für die Zukunft der Kinder- und Jugendhilfe zu verdeutlichen, um hierüber eine öffentliche Diskussion in Gang zu setzen.

Voraussetzungen eines fachlich regulierten Qualitätswettbewerbs

Ein Wettbewerbsmodell, das einerseits in der Lage ist, den gestiegenen Ansprüchen und Anforderungen an die Gestaltungsprinzipien einer modernen Kinder- und Jugendhilfe – Lebensweltorientierung, Dienstleistungsorientierung und Professionalität – gerecht zu werden, und das andererseits die Umsetzung entsprechender Angebote und Leistungen nicht auf Kosten fachlicher Standards betreiben will, ist an zentrale Voraussetzungen gebunden: Schaffung und Sicherung einer sozialen Infrastruktur, Institutionalisierung einer professions- und adressatenorientierten Verwaltungsmodernisierung, Einbindung des Wettbewerbs in die Jugendhilfeplanung, Erprobung von Maßnahmen des Qualitätsmanagements, Sicherstellung der Pluralität der Kinder- und Jugendhilfe und Evaluation als Sozialberichterstattung.

Soziale Infrastruktur

Das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen in öffentlicher Verantwortung setzt eine fachlich begründete soziale Infrastruktur voraus, die an den Bedürfnissen und Interessen sowie den Unterstützungs- und Förderungsbedürfnissen junger Menschen und ihrer Familien anknüpft. Eine solche Infrastruktur, deren Gewährleistung und Sicherung die Gestaltungs- und Planungsverantwortung des öffentlichen Jugendhilfeträgers widerspiegelt und die Resultat einer kommunalen Jugend(hilfe)politik ist, ist die zentrale Grundlage eines fachlich regulierten Wettbewerbs.

Verwaltungsmodernisierung

Eine Verwaltungsmodernisierung, die einerseits den sozialpädagogischen Fachkräften größere Handlungsspielräume für die Umsetzung ihrer Professionalität einräumt und deren Zielsetzung andererseits vor allem darin besteht, den Adressatinnen und Adressaten der Kinder- und Jugendhilfe wirksame Optionen der Beteiligung an der Produktion von Dienstleistungen zu eröffnen, kann die verschiedenen Elemente der Neuen Steuerung nicht isoliert voneinander betrachten und einseitig unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten umsetzen. Vielmehr ist sie dadurch charakterisiert, dass sie so auf die Modernisierung der Gestaltungsprinzipien der Kinder- und Ju-

gendhilfe in ihrer Vielschichtigkeit bezogen ist, dass im Kontext des Dreiecksverhältnisses von Leistungserbringer, Leistungsempfänger und Kostenträger umfassende Qualitätsstandards wirksam werden.

Jugendhilfeplanung

Die Entscheidung über die Zulassung, Zuwendung und Förderung für und von Leistungen im Kontext einer adäquaten sozialen Infrastruktur baut auf den Ergebnissen einer kooperativen Jugendhilfeplanung auf, in die der öffentliche Träger, die freien Träger und die Adressatinnen und Adressaten integriert sind. Erst eine durch Jugendhilfeplanungsprozesse formulierte Bedarfsanalyse erlaubt fachlich gesicherte Rückschlüsse auf Art und Umfang einer Leistungsvergabe als einer neuen Form der Maßnahmenplanung und sichert die Nachvollziehbarkeit fachlicher Entscheidungen.

Qualitätsmanagement

Die Kriterien, anhand derer die Leistungsvergabe entschieden wird, müssen gleichermaßen transparent sein wie verbindlich festgelegt werden. Kriterien, die über die bloße Festschreibung der Kosten der Leistung hinausgehen, müssen Qualitätsstandards benennen, die neben dem Fachkräftegebot und anderen Ausstattungsfragen primär auch die Frage nach den Beteiligungsmöglichkeiten der Adressatinnen und Adressaten an der Ausgestaltung der Leistung als ein zentrales Qualitätselement beinhalten. Qualitätsstandards müssen differenziert nach Leistungsarten entwickelt werden, einer kontinuierlichen Überprüfung unterliegen und für die Nutzerinnen und Nutzer der Leistungen nachvollziehbar sein.

Pluralität des Angebotes

Ein plurales Angebot ist eine wesentliche Voraussetzung für die Wahrnehmung eines öffentlichen Erziehungsauftrags in einer pluralen, demokratischen Gesellschaft – und damit eine Bedingung für die Ausübung des Elternrechts und des (weltanschaulichen) Selbstbestimmungsrechts. Seine Notwendigkeit ergibt sich darüber hinaus aus dem Wunsch- und Wahlrecht der Adressatinnen und Adressaten begründet: Junge Menschen und ihre Familien sollen nicht nur an der Gestaltung der Leistung selbst beteiligt sein, sie sollen vielmehr zuvor die Möglichkeit erhalten, sich zwischen verschiedenen Angeboten für dasjenige entscheiden zu können, das ihren Vorstellungen und ihrem Unterstützungsbedarf am ehesten entspricht. Eine konsequente Umsetzung dieses Wunsch- und Wahlrechtes würde einerseits eine Wettbewerbssituation auf der Grundlage der Perspektive der Adressatinnen und Adressaten begründen, andererseits können hierüber Monopolbildungen vermieden werden.

Evaluation

Evaluation ermöglicht eine kontinuierliche Überprüfung der Effekte eines Wettbewerbsmodells und bindet dieses in eine kommunale bzw. regionale Sozialberichterstattung ein. Neben einer Kosten-Nutzen-Analyse bestehender Angebote steht hierbei eine kontinuierliche Überprüfung der sozialen Infrastruktur in Hinblick auf die

Notwendigkeit von Veränderungen und Aktualisierungen im Mittelpunkt. Evaluation als Sozialberichterstattung hat ihren Ausgangspunkt in den Lebenslagen der Betroffenen und setzt somit die systematische Beteiligung und die Mitwirkung aller Träger der Kinder- und Jugendhilfe als Kooperation im Interesse der Gestaltung und der Sicherung einer sozialen Infrastruktur voraus.

Fachlich regulierter Qualitätswettbewerb

Das Modell des fachlich regulierten Qualitätswettbewerbs stellt eine Chance dar, die Potenziale einer Modernisierung der Gestaltungsprinzipien der Kinder- und Jugendhilfe in einem neuen Steuerungsmodell, das sich allein auf die Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen Kostenträger und Leistungserbringer bezieht, zu bündeln. Dabei werden die Elemente der Neuen Steuerung und Verwaltungsmodernisierung so mit der Eigenlogik der Kinder- und Jugendhilfe verknüpft, dass sowohl die sozialpädagogische Fachlichkeit der Kinder- und Jugendhilfe als auch die Beteiligungschancen und -rechte der Adressatinnen und Adressaten wirkungsvoller zum Tragen kommen.

Ein solches fachlich reguliertes Modell eines Qualitätswettbewerbs ist durch folgende Voraussetzungen, Bedingungen und Strukturen gekennzeichnet:

- Die Verwaltung des Jugendamtes nimmt nach wie vor die im KJHG geregelten hoheitlichen Aufgaben wahr. Verantwortlich für die Jugendhilfeplanung ist weiterhin der öffentliche Jugendhilfeträger. Weitere Aufgaben entstehen im Rahmen einer fachlichen Steuerung durch die Organisation dialogischer Verfahren zur Entwicklung von Qualitätsstandards für die unterschiedlichen Leistungsbereiche, die Organisation des Auswahlverfahrens von Leistungsangeboten unter Einbeziehung der fachlichen Standards und der Sicherstellung bzw. des Erhalts einer sozialen Infrastruktur. Die Wahrnehmung von Controllingaufgaben erfolgt mit Hilfe einer Evaluation als regionaler Sozialberichterstattung bzw. eines kommunalen Berichtswesens. Diese umfasst u. a. die Überprüfung des Angebotes, der fachlichen Standards und der sozialen Infrastruktur.
- Prinzipiell können alle Leistungen und Einrichtungen (mit Ausnahme der hoheitlichen Aufgaben) der Kinder- und Jugendhilfe durch nicht-öffentliche Träger der Kinder- und Jugendhilfe erbracht bzw. unterhalten werden. Der öffentliche Träger der Kinder- und Jugendhilfe würde demzufolge nur noch in den Fällen selbst als unmittelbarer Anbieter von Leistungen in Erscheinung treten, in denen ein anderer Weg durch das KJHG oder weitere rechtliche Grundlagen ausgeschlossen ist, oder aber kein freier Träger die Bereitschaft signalisiert hat, die Leistung zu erbringen. Darüber, ob und inwieweit zur Wahrung eines pluralen, wertneutralen Angebotes der Kinder- und Jugendhilfe weitere Leistungen durch den öffentlichen Jugendhilfeträger erbracht werden sollen, entscheidet der Jugendhilfeausschuss.
- Das Leistungsspektrum der einzelnen Hilfearten muss in quantitativer und qualitativer Hinsicht dem tatsächlich zu erwartenden Bedarf entsprechen. Der vorzuhaltende Leistungsumfang wird vor diesem Hintergrund vom Jugendhilfeausschuss aufgrund der Ergebnisse der Jugendhilfeplanung festgelegt. Mit einer fachlich begründeten Entscheidung für das Angebot eines Trägers wird der individuelle Rechtsanspruch auf eine Hilfe nicht eingeschränkt. In Bereichen, in denen es individuelle Rechtsansprüche gibt, wird lediglich die Leistungsart und nicht der Leistungserbringer im Einzelfall festgelegt.
- Die Entscheidung für eine Leistungsvergabe muss aufgrund von fachlichen Gesichtspunkten, insbesondere im Hinblick auf die zuvor entwickelten Qualitätsstandards erfolgen. Ziel ist ein fachlicher und nicht ein kostenorientierter Wettbewerb. Dieser Wettbewerb zielt primär auf die fachliche Ausgestaltung einer sozialen Infrastruktur. Dies bedeutet auch, dass alle freien Träger die gleichen Wettbewerbschancen haben, sofern sie nachweisen können, dass sie in der Lage sind, die eingeforderten Qualitätsstandards zu erfüllen. Die bisherige Vorrangstellung etablierter freier Träger der Kinder- und Jugendhilfe würde demzufolge tendenziell abgebaut.
- In Relation zur Größe und Einwohnerstärke des Einzugsbereichs einer Einrichtung ist eine angemessene Anbieteranzahl sicherzustellen. Auch bei kleineren Kommunen und Landkreisen ist die Ausübung des Wunsch- und Wahlrechts der Adressatinnen und Adressaten zu gewährleisten.
- Primär sollen fachliche Begründungen die Dauer von Hilfeleistungen durch einen Anbieter festlegen und nicht Haushaltsjahre oder Kostengesichtspunkte. Ebenso wenig können Investitionen z. B. in Gebäude oder andere Ausstattungsarten für eine Trägerentscheidung ausschlaggebend sein. Leistungsvereinbarungen als Rahmenverträge und deren Laufzeit können über mehrere Jahre hinweg abgeschlossen werden, wenn gewährleistet ist, dass eine Evaluation der Qualitätsstandards regelmäßig erfolgt.
- Um Betreuungsabbrüche zu vermeiden und um dem Personal Übergangsfristen zu eröffnen, sollen begonnene Hilfen, sofern fachlich erforderlich, auch in den Fällen durch den Leistungserbringer beendet werden können, in denen ein Trägerwechsel angestrebt wird; d. h. Trägerwechsel dürfen die Nutzerinnen und Nutzer einer Leistung nicht dazu zwingen, die Fachkraft wechseln zu müssen.
- Entsprechend den Zulassungsvoraussetzungen für andere akademischen Berufe wie Ärzte, Psychologen, Anwälte oder auch den Bestimmungen, die mit der Führung eines Meistertitels im Handwerk verbunden sind, soll zur Sicherstellung der Qualität der Arbeit ein Fachkräftegebot für alle Handlungsfelder der Kinder- und Jugendhilfe so vorgeschrieben werden, dass in Fällen, in denen nicht entsprechend qualifiziertes

Personal beschäftigt wird, die Leistungsvergabe aufgehoben werden kann.

- Der Kinder- und Jugendhilfeausschuss ist das zentrale Organ einer kommunalen Kinder- und Jugend(hilfe-)politik. Er beschließt die fachlichen Qualitätsstandards, entscheidet über die Leistungsvergabe und gestaltet eine soziale Infrastruktur auf der Basis der Ergebnisse der Jugendhilfeplanung und der Controllingverfahren (Evaluation). Inwieweit Evaluationsverfahren durch externe und unabhängige Institutionen durchgeführt werden, oder ob Verfahren der Selbstevaluation angeregt werden, entscheidet ebenfalls der Kinder- und Jugendhilfeausschuss, der die verschiedenen Ansätze der Evaluation jeweils spezifisch für die verschiedenen Handlungsfelder und Förderungsarten der Kinder- und Jugendhilfe berät. Während der Jugendhilfeausschuss bei der Festlegung des Leistungsbedarfes eine sehr wichtige steuernde Funktion bekommen soll, kann er allerdings – aufgrund seiner gegenwärtigen Zusammensetzung – nur unter bestimmten Bedingungen über die Vergabe der Leistungen an die einzelnen Anbieter entscheiden – und dies unabhängig davon, ob der Jugendhilfeausschuss selbst die freien Träger zur Übernahme eines Angebotes aufgefordert hat oder diese von sich aus die Einrichtung eines Angebotes vorschlagen. Die aus der Zusammensetzung der Jugendhilfeausschüsse resultierenden Interessenkonflikte erfordern, dass bereits bestehende Regelungen zur Befangenheit deutlich gemacht und umgesetzt werden.
- Kernaufgaben der Landesjugendämter bei einem solchen Modell eines fachlich regulierten Qualitätswettbewerbs sind schwerpunktmäßig die Trägerberatung, die Entwicklung von umfassenden Qualitätsstandards, von Evaluationsverfahren als Sozialberichterstattung und von Ansätzen des Controllings sowie die Aufsicht über Einrichtungen. In Hinblick auf diese Aufgabenstellungen hat das Landesjugendamt zu gewährleisten, dass durch die Umsetzung eines fachlich regulierten Qualitätswettbewerbs regionale Disparitäten nicht verschärft, sondern abgebaut werden können. Hierzu fasst das Landesjugendamt regionale Entwicklungsprozesse, Strukturen und Aufgabenstellungen in einer landesweiten Sozialberichterstattung zusammen. Deren Ergebnisse werden von den Landesjugendhilfeausschüssen beraten und begründen von daher eine landesweite Kinder- und Jugend(hilfe)politik.
- Während für das Szenario eines preisgesteuerten Kostenwettbewerbs ein entscheidungskompetenter Kunde eine wesentliche Voraussetzung ist, wird bei einem fachlich regulierten Qualitätswettbewerb davon ausgegangen, dass einerseits erst durch die Mitwirkung junger Menschen am Prozess der Leistungserbringung dessen Qualität hergestellt werden kann; andererseits wird durch die Sicherung von Teilhabechancen und die Gewährleistung von Mitwirkungsmöglichkeiten die eigenverantwortliche Problembewältigung der Adressatinnen und Adressaten und ihre Autonomie befördert. Evaluationsverfahren überprü-

fen von daher zentral, inwieweit durch die Leistungserbringer solche Mitwirkungsmöglichkeiten angeboten und deren Verwirklichung gefördert worden sind. Die Kommission fordert außerdem die Einrichtung von „Diensten der Verbraucher“ bzw. der Klientenberatung. Vergleichbar den Verbraucherberatungsstellen oder der Stiftung Warentest müssen auch für den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe Institutionen zur Qualitätsüberprüfung und Kundenberatung sozialer Dienstleistungen geschaffen werden. Diese sollen ergänzt werden durch unabhängige Beschwerde- bzw. Clearingstellen.

Aufgabe der Jugendhilfeausschüsse auf kommunaler und Landesebene ist die Ausschreibung eines „Wettbewerbs der guten Ideen“. Um Innovationen in der Kinder- und Jugendhilfe zu fördern, sollen auf diesem Wege neue und zukunftsweisende Überlegungen angeregt werden, deren Erprobung im Rahmen von Modellprojekten außerhalb der oben dargestellten Wettbewerbsbedingungen finanziert werden soll.

C.III Zehn Empfehlungen für die Kinder- und Jugendhilfe im 21. Jahrhundert

Es besteht eine öffentliche Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen. Die empirisch belegten Analysen der Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen (Teil B) zeigen, dass diese Verantwortung ressortübergreifend von allen gesellschaftlichen Bereichen und Institutionen wahrgenommen, politisch anerkannt und gestärkt werden muss. Ziel einer solchen umfassenden Politik für junge Menschen ist, dass unabhängig von der Region, in der ein Mensch aufwächst, von seinem Geschlecht und vom sozialen, ökonomischen und kulturellen Kapital seiner Familie gleiche Lebenschancen für alle Kinder und Jugendlichen entstehen. Die Kommission fordert für alle Lebensbereiche die politische Gestaltung nachhaltig förderlicher Bedingungen für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen.

Öffentliche Verantwortung heißt nicht „Verstaatlichung von Erziehung und Bildung“, sondern im Gegenteil die Stärkung der Erziehungskompetenzen der Eltern und der Bildungskompetenzen der Kinder und Jugendlichen. Wesentliche Voraussetzung hierfür ist die Beachtung der Eigendynamik und der unterschiedlichen zeitlichen Belange kindlichen Lernens. Die Übernahme öffentlicher Verantwortung ist insbesondere da erforderlich, wo sich abzeichnet, dass Bedingungen des Aufwachsens sich verschlechtern. Dies ist der Fall, wenn gesellschaftliche Spaltungstendenzen beobachtet werden; sie beschleunigen nicht nur die Benachteiligung ohnehin Benachteiligter, sondern haben auch negative Folgen für den sozialen Frieden unserer Gesellschaft.

Die Kommission stellt ihre Empfehlungen in den Zusammenhang einer so verstandenen Jugendpolitik als Querschnittsaufgabe aller Politikbereiche. Auf einer solchen Grundlage können unterstützende, fördernde und helfende Angebote der Kinder- und Jugendhilfe wirksamer

erbracht und in eine Politik für junge Menschen einbezogen werden. An dieser Stelle des Berichts stellt die Kommission zehn Empfehlungen besonders heraus, die den spezifischen Beitrag der Kinder- und Jugendhilfe für die Verwirklichung sozial gerechter Lebensbedingungen für alle Kinder und Jugendlichen benennen.

1. Teilhabe und Zugang

Alle in Deutschland lebenden Kinder und Jugendlichen haben ein Recht auf umfassende Teilhabe an und ungehinderten Zugang zu den sozialen, ökonomischen, ökologischen und kulturellen Ressourcen der Gesellschaft. Die Einlösung dieses Rechtes ist Aufgabe und sollte Ziel aller Politik- und gesellschaftlichen Bereiche in Deutschland sein.

2. Anerkennung des Anderen

Angesichts der zunehmenden Ausdifferenzierung der deutschen Gesellschaft ist eine Politik erforderlich, die sich auf den Grundsatz der Anerkennung kultureller und sprachlicher Vielfalt stützt. Vor diesem Hintergrund fordert die Kommission die Schaffung der rechtlichen und tatsächlichen Voraussetzungen für die gleichberechtigte Teilhabe an allen Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe. Dies gilt insbesondere für den Abbau von sozialer Ungleichheit, die auf Migration, regionalen Disparitäten und Geschlechtszugehörigkeit beruht.

3. Neuer Generationenvertrag

Ein neuer Generationenvertrag kann nur durch einen Systemwechsel bei den sozialen Leistungen, durch eine Umverteilung der Belastungen zwischen den Generationen, durch eine familienfreundliche Gestaltung der Arbeitswelt sowie den Ausbau einer bedarfsgerechten sozialen Infrastruktur in öffentlicher Verantwortung entstehen. Die bessere Förderung der infrastrukturellen Angebote hat Vorrang vor der Erweiterung der individuellen finanziellen Transferleistungen (die Erhöhung des Kindergeldes, Familienlastenausgleich etc.), schränkt aber die Subjektförderung (z. B. Hilfen in besonderen Lebenssituationen) keinesfalls ein („Dienste vor Geld“).

4. Ausbildungs- und Beschäftigungsgarantie

Die Kommission fordert die fristgerechte Umsetzung (bis 2003) der Beschlüsse des Europäischen Beschäftigungsgipfels vom November 1997. Danach besteht die Verpflichtung, dass jeder junge Mensch unabhängig von seinen Lebensbedingungen ein Recht auf einen grundlegenden schulischen Abschluss, auf die Gewährung einer „zweiten Chance“ sowie auf eine darüber hinausgehende Förderung seiner Fähigkeiten und Bestrebungen, auf eine berufsqualifizierende Ausbildung und auf eine anschließende erste Beschäftigung bzw. die Teilnahme an einer entsprechenden qualifizierenden Beschäftigungsmaßnahme hat.

5. Ganztagsangebote der Bildung und Betreuung für alle Kinder

Bedingungen für ein gelingendes Aufwachsen sind neben der Stärkung der familialen Erziehung und Bildung qualifizierte Angebote für die Erziehung, Bildung und Betreuung aller Kinder in Kindertageseinrichtungen sowie verlässliche Schulzeiten. Neben diesen Angeboten müssen auch die Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit zur selbstverständlichen sozialen Infrastruktur gehören. Dies zielt über die Bedingungen für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Väter und Mütter hinaus auf eine qualifizierte Wahrnehmung und Erweiterung des Bildungsauftrags in allen Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe. Der erforderliche Ausbau von verlässlichen Ganztagsangeboten entsprechend der individuellen Bedürfnisse hat aus Sicht der Kommission Vorrang vor einer generellen Beitragsfreiheit.

6. Die Ausgaben folgen den Aufgaben

Vor dem Hintergrund des gesellschaftlichen Reichtums ist die Verteilung der Ressourcen, die der Kinder- und Jugendhilfe zur Verfügung gestellt werden, Ergebnis politischer Willensbildungsprozesse. Politik hat nicht nur die Aufgabe, gesetzliche Aufträge zu formulieren, sondern ebenso die Pflicht, die erforderlichen Voraussetzungen für die Umsetzung der gesetzlichen Aufträge und die Befriedigung berechtigter Ansprüche durch die Bereitstellung der erforderlichen Ressourcen und der entsprechenden finanziellen Mittel zu schaffen. Der Grundsatz, dass die Ausgaben den Aufgaben zu folgen haben und nicht umgekehrt, dass die Aufgaben nur nach Maßgabe vorhandener Mittel verwirklicht werden können, sollte zwischen den verschiedenen Gesetzgebungsebenen eingehalten werden. Von daher gilt dieser Grundsatz zwischen dem Bund und den Ländern sowie zwischen den Ländern und den Kommunen, aber auch zwischen den Parlamenten bzw. kommunalen Vertretungskörperschaften einerseits und den öffentlichen und freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe andererseits. Dies schafft die Voraussetzungen für die korrekte Anwendung von Steuerungsinstrumenten wie Kontrakt und Budget.

7. KJHG: Umsetzungsdefizite abbauen und Weiterentwicklung vorantreiben

Das Kinder- und Jugendhilfegesetz ist ein modernes und geeignetes Leistungsgesetz. Die Kommission empfiehlt, an seinen Strukturen, Leistungen und Verfahren im Grundsatz festzuhalten, sie weiterzuentwickeln und wirkungsvoll umzusetzen sowie Verbesserungen einzufügen, die im Bericht in verschiedenen Abschnitten benannt sind. Die Erhaltung der Zweistufigkeit (Jugendamt und Landesjugendamt) sowie der so genannten Zweigliedrigkeit (Verwaltung des Jugendamts und Jugendhilfeausschuss) ist zwingende Voraussetzung für die wirkungsvolle partnerschaftliche Zusammenarbeit der öffentlichen und freien Träger und die umfassende Beteiligung der Betroffenen.

8. Fachlich regulierter Wettbewerb

Die Aufgaben des Jugendamtes sollen auf Planung, Entscheidung, Evaluation und Controlling konzentriert werden. Das Jugendamt hat im Kontext seiner Gesamtverantwortung für die Kinder- und Jugendhilfe die Rahmenbedingungen für den „fachlich regulierten Qualitätswettbewerb“ der freien Träger zu gewährleisten und durch geeignete Steuerungsinstrumente sowie nur subsidiär durch eigene Leistungen die Standards der Leistungserbringung zu sichern.

9. Leistungen bürgerfreundlich gestalten

Die bürgerfreundliche Gestaltung der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe ist die gemeinsame Aufgabe von Leistungserbringern und Kostenträgern in Zusammenarbeit mit den Gesetzgebern. An die Stelle eines formalen Gesetzesvollzuges und bürokratischer Routinen soll eine moderne Leistungsorganisation treten, die sich am Bedarf und am Ergebnis orientiert und dabei die fachlichen Eck-

werte einer modernen Kinder- und Jugendhilfe als Qualitätssichernde Standards auch wirklich durchsetzt. Bürgerfreundlich sind die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe insbesondere dann, wenn niedrighschwellige Zugänge eröffnet werden und verlässliche Hilfen aus einer Hand sowie Spielräume für Mitwirkungschancen vorhanden sind.

10. Fachlichkeit und Fachkräftegebot

Kernpunkt einer modernen und zukunftsfähigen Kinder- und Jugendhilfe ist die Professionalität ihres Personals und die Anerkennung ihres fachlichen Eigensinnes. Fachlichkeit setzt eine qualifizierte Ausbildung, eine kontinuierliche Fort- und Weiterbildung sowie eine den gestiegenen Anforderungen entsprechende Bezahlung der Fachkräfte voraus. Eine wesentliche Voraussetzung für die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe ist, dass das Fachkräftegebot auf allen Ebenen und für alle Leistungsbereiche der Kinder- und Jugendhilfe umgesetzt wird.

Anhang

1. Literaturverzeichnis

- Abeling, M./Bollweg, P./Flösser, G./Schmidt, M./Wagner, M. (2002): Partizipation in der Kinder- und Jugendhilfe. Expertise. Erscheint in den Materialien zum Elften Kinder- und Jugendbericht
- Adamascheck, B. (1997): Interkommunaler Leistungsvergleich. Leistung durch Innovation und Wettbewerb. 2. Auflage, Gütersloh
- Ader, S./Schrapper, C./Thiesmeier, M. (Hrsg.) (2001): Sozialpädagogisches Fallverstehen und sozialpädagogische Diagnostik in Forschung und Praxis. Koblenzer Schriften zur Sozialpädagogik und Weiterbildung, Bd. 1. Münster
- Albers, G. (2000): Ethno-soziale Konflikte in Deutschland. In: IZA – Zeitschrift für Migration und Soziale Arbeit, 3–4, S. 24–29
- Alex, L. (1996): Jugendliche ohne Ausbildungsabschluss. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, 25, 2, S. 56–58
- Allerbeck, K./Hoag, W. (1985): Jugend ohne Zukunft? Einstellungen, Umwelt und Lebensperspektiven. München
- Andreß, H.-J. (1999): Leben in Armut. Opladen
- Androutsopoulos, J./Keim, I. (2000): Medienkommunikation in der Jugendkultur. Forschungsantrag an die DFG. Institut für Deutsche Sprache. Unveröff. Manuskript. Mannheim
- Angerhausen, S./Backhaus-Maul, H./Offe, C./Olk, T./Schiebel, M. (1998): Überholen ohne einzuholen. Freie Wohlfahrtspflege in Ostdeutschland. Opladen
- Antonovsky, A. (1993): Gesundheitsforschung versus Krankheitsforschung. In: Franke, A./Broda, M. (Hrsg.): Psychosomatische Gesundheit. Tübingen
- Appelhans, P./Braband, H./Düe, W. u. a. (1999): Berufliche Eingliederung junger Menschen mit Sehschädigung in Schleswig-Holstein. In: Behindertenpädagogik, 38, 3, S. 279–295
- Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e.V. (AWO; Hrsg.) (2000): Sozialbericht 2000. Gute Kindheit – schlechte Kindheit. Armut und Zukunftschancen von Kindern und Jugendlichen. Bonn
- Arbeitsgemeinschaft der Evangelischen Jugend in der Bundesrepublik Deutschland e.V. (AEJ; Hrsg.) (1996): Mit 16 wählen ist nicht alles! Kinder und Jugendliche umfassend beteiligen. Hannover
- Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (AGJ; Hrsg.) (1998): Einheit der Jugendhilfe. 50 Jahre Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe. Bonn
- Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (AGJ; Hrsg.) (1999): Zusammenarbeit von Schule und Jugendhilfe. Bericht über gemeinsame Beratungen von Ständiger Konferenz der Kultusminister der Länder und Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe. Bonn
- Arbeitsgruppe „Präventive Jugendhilfe“ (1995): Zwischen Kundenorientierung und Fürsorge: Die Notwendigkeit einer stärkeren AdressatInnenorientierung in der Jugendhilfe. In: Neue Praxis, 25, 2, S. 118–132
- Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (AKJ-Stat) (2001): Verbesserungsvorschläge für die Kinder- und Jugendhilfestatistik. Verfügbar über: <http://www.akj-stat.fb12.uni-dortmund.de>
- Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention/Bundesjugendkuratorium (Hrsg.) (1999): Der Mythos der Monsterkids. Strafunmündige „Mehrfach- und Intensivtäter“. Ihre Situation – Grenzen und Möglichkeiten der Hilfe. Dokumentation des Hearings des Bundesjugendkuratoriums am 18. Juni 1998 in Bonn. München
- Aries, P. (1975): Geschichte der Kindheit. München, Wien
- Auer, P./Dirim, I. (2000): On the use of Turkish Routines by adolescents of non-Turkish descent in Hamburg. In: Holmen, A./Jørgensen, J. N. (Hrsg.): Det er Conversation – De?il Mi? Perspectives on the Bilingualism of Turkish Speaking Children and Adolescents in North Western Europe. Copenhagen Studies in Bilingualism, Vol. K7, Danish University of Education. Copenhagen
- Aufenanger, S. (1999a): Generationsverhältnisse im Medienzeitalter. In: Medien und Erziehung, 43, 6, S. 339–340
- Aufenanger, S. (1999b): Wie Kinder die neuen Medien verstehen. In: Theorie und Praxis der Sozialpädagogik, 6, S. 15–16
- Ausländerbeauftragte der Freien und Hansestadt Hamburg (2001): Einbürgerungszahlen 1999 und 2000 im Vergleich. Hamburg (Typoskript vom 26. Januar 2001)

- Axnick, M. (1997): Schulrechtsreport Mecklenburg-Vorpommern. In: *Recht der Jugend und des Bildungswesens*, 45, 2, S. 194–199
- Bacher, J. (1998): Einkommensarmut von Kindern und subjektives Wohlbefinden. Bestandsaufnahme und weiterführende Analysen. In: Mansel, J./Neubauer, G. (Hrsg.): *Armut und soziale Ungleichheit bei Kindern*. Opladen, S. 173–189
- Backes, G. (1997): Lebenslage als soziologisches Konzept zur Sozialstrukturanalyse. In: *Zeitschrift für Sozialreform*, 43, 9, S. 704–727
- Backhaus-Maul, H. (2000): Wohlfahrtsverbände als korporative Akteure. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte – Beilage zur Wochenzeitung „Das Parlament“*, B 26, S. 22–30
- Bade, K.J./Oltmer, J. (1999): Aussiedler: Deutsche Einwanderer aus Osteuropa. *Schriften des Institutes für Migrationsforschung und interkulturelle Studien*, Bd. 8. Osnabrück
- Badura, B. (1983): Sozialepidemiologie in Theorie und Praxis. In: *Europäische Monographie zur Forschung in der Gesundheitserziehung*, 5, S. 29–48
- Bäcker, G./Bispinck, R./Hofemann, K./Naeyege, G. (2000): *Sozialpolitik und Soziale Lage in Deutschland*. 3. Auflage, Opladen
- Baethge, M./Hantsche, B./Pelull, W./Voskamp, U. (1996): *Jugend: Arbeit und Identität. Lebensperspektiven und Interessenorientierungen von Jugendlichen. Studie des SOFI Göttingen*. 2. Auflage, Opladen
- Ballhausen, U./Klönne, A. (1998): Arbeitsweltorientierte politische Jugendbildung im Konflikt um die Zukunft der Arbeitsgesellschaft. In: *Praxis politische Bildung*, 1, S. 13–22
- Barabas, F. K./Erler, M. (1994): *Die Familie*. Weinheim
- Barlösius, E./Feichtinger, E./Köhler, B. (Hrsg.) (1995): *Ernährung in der Armut. Gesundheitliche, soziale und kulturelle Folgen in der Bundesrepublik Deutschland*. Berlin
- Barthelmes, J./Sander, E. (1997): *Medien in Familie und Peer Group. Vom Nutzen der Medien für 13- und 14jährige*. München
- Barthelmes, J./Sander, E. (2001): *Erst die Freunde, dann die Medien. Medien als Begleiter in Pubertät und Adoleszenz. Medienerfahrungen von Jugendlichen*, Bd. 2. München
- Bassarek, H. (1999): Steuerung der kommunalen Sozialpolitik und des Verwaltungsmanagements. In: *Dietz*, B./Eißel, D./Naumann, D. (Hrsg.): *Handbuch der kommunalen Sozialpolitik*. Opladen, S. 99–109
- Bathke, G.-W./Schreiber, J./Sommer, D. (2000): *Soziale Herkunft deutscher Studienanfänger – Entwicklungstrends der 90er Jahre. Hochschul-Informationssystem – HIS-Kurzinformation*. Hannover
- Bauch, J./Eder-Debye, R./Micheelis, W. (1991): Ausgewählte Ergebnisse zum Zusammenhang sozialwissenschaftlicher und zahnmedizinischer Variablen (Kap. 12). In: Micheelis, W./Bauch, J.: *Mundgesundheitszustand und -verhalten in der Bundesrepublik Deutschland. Ergebnisse des nationalen IDZ-Surveys 1989*. Hrsgg. v. Institut der deutschen Zahnärzte (IDZ). Materialreihe, Bd. 11.1. Köln, S. 355–387
- Bauer, J./Neumann, T./Saekel, R. (1995): *Mundgesundheit und zahnmedizinische Versorgung in der Bundesrepublik Deutschland 1994: Erfolge, Defizite, Aussichten. Beiträge zur Sozialpolitik und zum Sozialrecht*, Bd. 14. Berlin
- Bauereiss, R./Bayer, H./Bien, W. (1997): *Familienatlas II. Lebenslagen und Regionen in Deutschland*. Opladen
- Baum, D. (1998): Armut durch die Stadt oder Urbanisierung der Armut. In: Mansel, J./Brinkhoff, K. P. (Hrsg.): *Armut im Jugendalter. Soziale Ungleichheit, Ghettoisierung und psychosoziale Folgen*. Weinheim, München, S. 60–75
- Baum, D. (1999): Der Stadtteil als sozialer Raum. In: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ; Hrsg.): *„Bevor es zu spät ist ...“. Präventiver Kinder- und Jugendschutz in sozialen Brennpunkten. Dokumentation des Fachforums im Rahmen des Aktionsprogramms „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“*. Berlin, Bonn, S. 30–57
- Baumann, Z. (1997): Schwache Staaten. Globalisierung und die Spaltung der Weltgesellschaft. In: Beck, U. (Hrsg.): *Kinder der Freiheit*. Frankfurt/M., S. 315–332
- Baumert, J./Bos, W./Lehmann, R. (Hrsg.) (2000): *TIMSS III – Dritte Internationale Mathematik- und Naturwissenschaftsstudie – Mathematische und naturwissenschaftliche Bildung am Ende der Schullaufbahn*, Bd. I: *Mathematische und naturwissenschaftliche Grundbildung am Ende der Pflichtschulzeit*. Opladen
- Baur, D./Finkel, M./Hamberger, M./Kühn, A./Thiersch, H. (1998): *Leistungen und Grenzen von Heimerziehung. Ergebnisse einer Evaluationsstudie stationärer und teilstationärer Erziehungshilfen*. Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Bd. 170. Stuttgart
- Baur, J. (Hrsg.) (1997): *Jugendsport. Sportengagements und Sportkarrieren*. Aachen

- Baur, J./Braun, S. (2000): Über das Pädagogische einer Jugendarbeit im Sport. In: *deutsche jugend*, 48, 9, S. 378–386
- Bayerisches Landeskriminalamt (LKA) (1998): Kinder- und Jugendkriminalität in München. Untersuchung von Ausmaß und Ursachen des Anstiegs der Deliktzahlen im Bereich der Kinder- und Jugendkriminalität am Beispiel eines Großstadtpräsidiums. München
- Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen (Hrsg.) (1999): Migrationsbericht 1999. Zu- und Abwanderungen nach und aus Deutschland. Berlin, Bonn
- Beck, I. (2002): Die Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung und ihrer Familien in Deutschland: soziale und strukturelle Dimensionen. Expertise. Erscheint in den Materialien zum Elften Kinder- und Jugendbericht
- Beck, U. (1997): *Kinder der Freiheit*. Frankfurt/M.
- Beck-Gernsheim, E. (1994): Auf dem Weg in die postfamiliale Familie – Von der Notgemeinschaft zur Wahlverwandtschaft. In: Beck, U./Beck-Gernsheim, E. (Hrsg.): *Risikante Freiheiten*. Frankfurt/M., S. 115–138
- Becker, P. N. (1999): Welche Qualitäten haben Hilfepläne? Bundesweite Strukturanalyse und Konzeption eines Handlungsleitfadens. Frankfurt/M.
- Becker, R. (1999): Kinder ohne Zukunft? Kinder in Armut und Bildungsungleichheit in Ostdeutschland seit 1990. In: *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft*, 2, 2, S. 263–283
- Beher, K. (1997): Tageseinrichtungen für Kinder. Perspektiven einer reformierten Statistik. In: Rauschenbach, T./Schilling, M. (Hrsg.): *Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik*, Bd. II.: Analysen, Befunde und Perspektiven. Neuwied, Kriftel, Berlin, S. 321–366
- Beher, K. (unter Mitarbeit von T. Rietzke) (2000): Umfang und Gründe für die Nicht-Inanspruchnahme des Kindergartens von ausländischen Kindern im Alter von 3 Jahren bis zum Schuleintritt in Dortmund. Abschlussbericht. Hrsg.: Universität Dortmund, Institut für Sozialpädagogik, Erwachsenenbildung und Pädagogik der Frühen Kindheit (ISEP). Dortmund
- Beher, K./Schilling, M. (1998): Wieviel Kinder sind in Kindergärten? Schwierigkeiten bei der statistischen Überprüfung der Umsetzung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz. In: *KOMDAT Jugendhilfe*, 1, 3, S. 2–4
- Beher, K./Liebig, R./Rauschenbach, T. (2000): Strukturwandel des Ehrenamts. Gemeinwohlorientierung im Modernisierungsprozess. Weinheim, München
- Behnken, I./Zinnecker, J. (Hrsg.) (2001): *Kinder, Kindheit, Lebensgeschichte*. Seelze-Velber
- Bellenberg, G. (1999): *Individuelle Schullaufbahnen: Eine empirische Untersuchung über Bildungsverläufe von der Einschulung bis zum Abschluß*. Weinheim
- Bellenberg, G./Klemm, K. (1998): Von der Einschulung bis zum Abitur. Zur Rekonstruktion von Schullaufbahnen in Nordrhein-Westfalen. In: *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft*, 1, 4, S. 577–596
- Bendit, R. (1997): Wir wollen so unsere Zukunft sichern. Der Zusammenhang von beruflicher Ausbildung und Lebensbewältigung bei jungen Arbeitsmigranten in Deutschland. Aachen
- Berg, U./Jampert, K./Zehnbaue, A. (2000a): *Flüchtlingskinder – eine Randgruppe im multikulturellen Milieu*. Deutsches Jugendinstitut: Projekt „Multikulturelles Kinderleben“, Heft 3. München
- Berg, U./Jampert, K./Zehnbaue, A. (2000b): *Wie Kinder multikulturellen Alltag erleben. Ergebnisse einer Kinderbefragung*. Deutsches Jugendinstitut: Projekt „Multikulturelles Kinderleben“, Heft 4. München
- Berger, G. (2000): *Rechtliche Regelungen zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen im ländlichen Raum*. DJI-Arbeitspapier Nr. 6-151. München
- Berger, K./Brandes, H./Walden, G. (2000): *Chancen der dualen Berufsausbildung. Berufliche Entwicklungsperspektiven aus betrieblicher Sicht und Berufserwartungen von Jugendlichen*. Bielefeld
- Berliner Zeitung (28. März 2000): Warum viele Lehrlinge nochmals an den Start gehen. Verfügbar über: „http://www.berlinonline.de/wissen/berliner_zeitung“, 24. Januar 2001
- Berthelmann, R./Niehaus, J. (1996): Selber lenken – Das Neue Steuerungsmodell aus der Sicht der Jugendringarbeit. In: Merchel, J./Schrapp, C. (Hrsg.): *Neue Steuerung. Tendenzen der Organisationsentwicklung in der Sozialverwaltung*. Münster, S. 276–295
- Bertram, H. (Hrsg.) (1995): *Das Individuum und seine Familie. Lebensformen, Familienbeziehungen und Lebensereignisse im Erwachsenenalter*. DJI-Familien survey, Bd. 4. Opladen
- Betrifft Mädchen (2000): Themenheft: Mädchen und neue Medien, 2
- Bettmer, F. (2001): Jugendberatung in der offenen Jugendarbeit? Die Perspektive der Jugendlichen. In: *deutsche jugend*, 49, 3, S. 108–116

- Beyer, L. (1998): Kameralistik oder Doppik. In: Bändermer, S. von/Blanke, B./Nullmeier, F./Wewer, G. (Hrsg.): Handbuch zur Verwaltungs-Reform. Opladen, S. 304–314
- Bien, W. (2000): Empirische Familienforschung am Deutschen Jugendinstitut. In: Bien, W./Rathgeber, R. (Hrsg.): Die Familie in der Sozialberichterstattung. Ein europäischer Vergleich. DJI-Familiensurvey, Bd. 8. Opladen, S. 135–164
- Bien, W. (Hrsg.) (1996): Familie an der Schwelle zum neuen Jahrtausend. Wandel und Entwicklung familiärer Lebensformen. DJI-Familiensurvey, Bd. 6. Opladen
- Bien, W./Schneider, N.F. (Hrsg.) (1998): Kind ja, Ehe nein? Status und Wandel der Lebensverhältnisse von nichtehelichen Kindern und von Kindern in nichtehelichen Lebensgemeinschaften. DJI-Familiensurvey, Bd. 7. Opladen
- Birg, H. (1998): Demographisches Wissen und politische Verantwortung. Überlegungen zur Bevölkerungsentwicklung Deutschlands im 21. Jahrhundert. In: Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft, 23, 3, S. 221–251
- Bissinger, S./Böllert, K./Liebig, R./Lüders, C./Marquard, P./Rauschenbach, T. (2002a): Grundlagen der Kinder- und Jugendhilfe. Fachliche Eckwerte – Organisation – Finanzen – Personal. Expertise. Erscheint in den Materialien zum Elften Kinder- und Jugendbericht
- Bissinger, S./Böllert, K./Lüders, C. (2002b): Qualitätsmanagement in der Kinder- und Jugendhilfe. Expertise. Erscheint in den Materialien zum Elften Kinder- und Jugendbericht
- Bitzan, M. (2002): Mädchen in der Jugendhilfeplanung – eine Perspektive zur Qualifizierung der Jugendhilfe. Expertise. Erscheint in den Materialien zum Elften Kinder- und Jugendbericht
- Blandow, J. (1997): Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses. Stationäre Erziehungshilfen auf dem statistischen Prüfstand. In: Rauschenbach, T./Schilling, M. (Hrsg.): Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik, Bd. II: Analysen, Befunde und Perspektiven. Neuwied, Kriftel, Berlin, S. 15–86
- Blandow, J./Gintzel, U./Hansbauer, P. (1999): Partizipation als Qualitätsmerkmal in der Heimerziehung. Münster
- Blumenberg, F.J. (1999): Jugendhilfe und Jugendpsychiatrie in der BRD. In: Colla, H./Gabriel, T./Millham, S./Müller-Teusler, S./Winkler, M. (Hrsg.): Handbuch Heimerziehung und Pflegekinderwesen in Europa. Neuwied, S. 867–873
- Bockhorst, H. (1993): Mädchenkulturarbeit. Unna
- Böhnisch, L. (1982): Der Sozialstaat und seine Pädagogik. Sozialpolitische Anleitungen zur Sozialarbeit. Neuwied, Darmstadt
- Böhnisch, L. (1994): Gespaltene Normalität. Lebensbewältigung und Sozialpädagogik an den Grenzen der Wohlfahrtsgesellschaft. Weinheim, München
- Böhnisch, L. (1998): Verlust der Lebensperspektiven von Jugendlichen und jungen Erwachsenen. Gesellschaftliche und biografische Folgen. In: Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e.V. (Hrsg.): Gemeinsam für Ausbildung und Arbeit. Bonn
- Böllert, K. (2000): Dienstleistungsarbeit in der Zivilgesellschaft. In: Müller, S./Sünker, H./Olk, T./Böllert, K. (Hrsg.): Soziale Arbeit. Gesellschaftliche Bedingungen und professionelle Perspektiven. Neuwied, S. 241–252
- Boessenecker, K.-H./Trube, A./Wohlfahrt, N. (2000): Privatisierung im Sozialsektor. Rahmenbedingungen, Verlaufsformen und Probleme der Ausgliederung sozialer Dienste. Münster
- Böttcher, W./Klemm, K./Rauschenbach, T. (Hrsg.) (2001): Bildung und Soziales in Zahlen. Statistisches Handbuch zu Daten und Trends im Bildungsbereich. Weinheim, München
- Böttger, A. (1998): Gewalt und Biographie. Eine qualitative Analyse rekonstruierter Lebensgeschichten von 100 Jugendlichen. Interdisziplinäre Beiträge zur kriminologischen Forschung, Bd. 13. Baden-Baden
- Bohn, I. (2002): Mädchen und Jugendhilfeplanung. Expertise. Erscheint in den Materialien zum Elften Kinder- und Jugendbericht
- Bolland, M./Ihle, H.K. (1998): Dezentral und koordiniert. Jugendamt und freie Träger auf einem gemeinsamen Weg – Das Stuttgarter Modell regionaler Steuerung. In: Blätter der Wohlfahrtspflege, 145, 3–4, S. 65–68
- Bommes, M. (1996): Ausbildung in Großbetrieben. In: Kersten, R./Kiesel, D./Sargut, S. (Hrsg.): Ausbilden statt ausgrenzen. Jugendliche ausländischer Herkunft in Schule, Ausbildung und Beruf. Arnoldshainer Texte, Bd. 90. Frankfurt/M., S. 31–44
- Boos-Nünning, U. (1999): Migration in Deutschland: Analyse und pädagogische Antworten. In: Forum Erziehungshilfen, 6, 5, S. 260–266
- Boos-Nünning, U. (2000): Armut und Unterversorgung im Kindes- und Jugendalter. In: Butterwegge, C. (Hrsg.): Kinderarmut in Deutschland. Opladen, S. 150–173

- Boos-Nünning, U./Özlem Otyakmaz, B. unter Mitarbeit von Karakasoglu-Aydin, Y. (2000): Multikultiert oder doppelt benachteiligt? Lebenslagen junger Migrantinnen. Expertise zum 7. Kinder- und Jugendbericht der Landesregierung Nordrhein-Westfalen. Hrsgg. v. Ministerium für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit. Düsseldorf
- Borchert, J. (2000): Verhandlung des Bundesverfassungsgerichts über die Pflegeversicherung. In: Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit, 51, 12, S. 460–467
- Bourdieu, P. (1982): Die feinen Unterschiede. Frankfurt/M.
- Bourdieu, P. (1998): Über das Fernsehen. Frankfurt/M.
- Braun, F. (1996): Lokale Politik gegen Jugendarbeitslosigkeit. Arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit, Bd. 1. München
- Braun, F./Lex, T./Rademacker, H. (1999): Probleme und Wege der beruflichen Integration von benachteiligten Jugendlichen und jungen Erwachsenen. DJI-Forschungsschwerpunkt „Übergänge in Arbeit“: Arbeitspapier 1/1999. München
- Bravo (2000): Faktor Jugend 3. Studie zum Gebrauch des Handy. Marktforschungsstudie. Pressemitteilung Juli 2000
- Brenner, G. (1995a): Stichwort Sexualpädagogik. Freundschaft – Liebe – Sexualität – Geschlechterrollen (I). In: deutsche jugend, 43, 2, S. 85–90
- Brenner, G. (1995b): Stichwort Sexualpädagogik. Freundschaft – Liebe – Sexualität – Geschlechterrollen (II). In: deutsche jugend, 43, 3, S. 127–136
- Brenner, G. (1998): Stichwort Jugend und Sexualität. In: deutsche jugend, 46, 9, S. 392–398
- Brenner, G. (1999): Jugendarbeit in einer neuen Bildungslandschaft. In: deutsche jugend, 47, 6, S. 249–257
- Brenner, G. (2001): Bürgerschaftliches Engagement Jugendlicher. Positionen und Perspektiven zu Beginn des „Internationalen Jahres der Freiwilligen“. In: deutsche jugend, 49, 4, S. 175–181
- Brettschneider, W.-D./Kleine, T. (2000): Jugendarbeit im Sportverein. Zusammengefasste Ergebnisse einer Untersuchung im Auftrag des Ministeriums für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport des Landes NRW. Düsseldorf. Verfügbar über „<http://www.dsj.de>“
- Brinkhoff, K.-P. (1998): Sport und Sozialisation im Jugendalter. Weinheim, München
- Broeder, P./Extra, G. (1999): Language, Ethnicity and Education. Case Studies on Immigrant Minority Languages. Clevedon
- Brunsson, N./Olsen, P. (1993): The Reforming Organization. London, New York
- Budäus, D./Eichhorn, P. (Hrsg.) (1997): Public Private Partnership. Neue Formen öffentlicher Aufgabenerfüllung. Baden-Baden
- Büchel, F./Spieß, C. K./Wagner, G. (1996): Bildungseffekte vorschulischer Kinderbetreuung – Eine repräsentative empirische Analyse auf der Grundlage des sozio-ökonomischen Panels. Diskussionspapiere aus der Fakultät für Sozialwissenschaft der Universität Bochum. Bochum
- Büchner, P./Krüger, H.-H. (1996): Soziale Ungleichheiten beim Bildungserwerb innerhalb und außerhalb der Schule. Ergebnisse einer empirischen Untersuchung in Hessen und Sachsen-Anhalt. In: Aus Politik und Zeitgeschichte – Beilage zur Wochenzeitung „Das Parlament“, B 11, S. 21–30
- Bültmann, G. (2000): Sexualpädagogische Mädchenarbeit. Eine Vergleichsstudie im Auftrag der Bundeszentrale für Gesundheitliche Aufklärung (BZgA; Hrsg.). Reihe: Forschung und Praxis der Sexualaufklärung und Familienplanung, Bd. 17. Köln
- Bürger, U. (1990): Heimerziehung und soziale Teilnahmemechanismen. Pfaffenweiler
- Bürger, U. (1999a): Die Bedeutung sozialstruktureller Bedingungen für den Bedarf an Jugendhilfeleistungen. In: Institut für soziale Arbeit e.V. (Hrsg.): Soziale Indikatoren und Sozialraumbudgets in der Kinder- und Jugendhilfe. Münster, S. 9–34
- Bürger, U. (1999b): Berufsausbildung im Rahmen der Heimerziehung. In: Colla, H./Gabriel, T./Milham, S./Müller-Teusler, S./Winkler, M. (1999): Handbuch Heimerziehung und Pflegekinderwesen in Europa. Neuwied, Krefeld, S. 1031–1042
- Bürger, U./Lehning, K./Seidenstücker, B. (1994): Heimerziehungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland. Theoretischer Zugang, Datenlage und Hypothesen. Frankfurt/M.
- Buhr, P. (1998): Armut durch Kinder. Zur Logik der Benachteiligung von Familienarbeit im Sozialstaat. In: Netzler, A./Opielka, M. (Hrsg.): Neubewertung der Familienarbeit in der Sozialpolitik. Opladen, S. 71–85
- Bundesamt für Verfassungsschutz (2001): Verfassungsschutzbericht 2000. Berlin

- Bundesanstalt für Arbeit (BA; Hrsg.) (1995): Runderlass 63/95. Empfehlungen der Bundesanstalt für Arbeit und der Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe für die Zusammenarbeit der Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit und Trägern der Jugendhilfe. In: Verein zur Förderung der Beruflichen und Kulturellen Bildung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen (BBJ SERVIS gGmbH; Hrsg.) (1999): Regionale Kooperationen zur beruflichen Integration von Jugendlichen (BBJ Consult Info II). Berlin, S. 46
- Bundesanstalt für Arbeit (BA; Hrsg.) (1996): Dienstblatt-Runderlaß 42/96. Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit. Nürnberg
- Bundesanstalt für Arbeit (BA; Hrsg.) (1998): Dienstblatt-Runderlaß 8/98. Leistungen nach §§ 235, 240–246 SGB III. Nürnberg
- Bundesanstalt für Arbeit (BA; Hrsg.) (2000a): Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA). Nürnberg
- Bundesanstalt für Arbeit (BA; Hrsg.) (2000b): Dienstblatt-Runderlaß 14/2000. Empfehlungen zur Zusammenarbeit der Arbeitsämter mit den Kommunen bei der beruflichen und sozialen Integration junger Menschen. Nürnberg
- Bundesanstalt für Arbeit (BA; Hrsg.) (verschiedene Jahrgänge (a)): Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA). Nürnberg
- Bundesanstalt für Arbeit (BA; Hrsg.) (verschiedene Jahrgänge (b)): Arbeitsmarkt in Zahlen. Nürnberg
- Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit (BAG JAW; Hrsg.) (1998): Berufsfördernde und berufsbildende Maßnahmen der Jugendsozialarbeit. Stichtagerhebung 1. Januar 1998. Jugend Beruf Gesellschaft – Statistik. Bonn
- Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit (BAG JAW; Hrsg.) (2000): Partizipation und Chancengleichheit zugewanderter Jugendlicher. Gestaltung der Integrationspolitik als Herausforderung an die Jugendpolitik. Bonn
- Bundesarbeitsgemeinschaft Kinder- und Jugendschutz (BAJ; Hrsg.) (1995): Suchtprävention – (k)eine Aufgabe der Jugendhilfe. Freiburg/Br.
- Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter (BAGLJÄ; Hrsg.) (1995): Empfehlungen für die Gewährung und Verwendung des Barbetrages gemäß § 39 Abs. 2 Satz 2 KJHG in Einrichtungen, sonstigen betreuten Wohnformen und bei intensiver sozialpädagogischer Einzelbetreuung. In: Jugendwohl, 76, 1, S. 34–35
- Bundesarbeitskreis Freiwilliges Soziales Jahr (bak-fsj; Hrsg.) (1999): Freiwilligendienste im Aufwind. Stellungnahme. Düsseldorf
- Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB; Hrsg.) (2000): Ausbildungschancen Jugendlicher ausländischer Herkunft. Ergebnisse, Veröffentlichungen und Materialien aus dem BIBB. Bonn
- Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB; Hrsg.) (2001): Berufsbildungsbericht 2001. Stellungnahme des Hauptausschusses sowie Minderheitenvoten der Beauftragten der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer. Pressemitteilung 09/2001 v. 15. März 2001. Verfügbar über: „<http://www.bibb.de/publikat>“, 18. April 2001
- Bundesjugendkuratorium (Hrsg.) (2000): Gegen den irrationalen Umgang der Gesellschaft mit der nachwachsenden Generation. In: Inform. Hrsgg. v. Landesverband Rheinland, 3, S. 8–12
- Bundeskriminalamt (BKA; Hrsg.) (1999): Intensivtäter. Eine Übersicht zu aktuellen Entwicklungen. Wiesbaden
- Bundeskriminalamt (BKA; Hrsg.) (2000): Polizeiliche Kriminalstatistik Bundesrepublik Deutschland, Berichtsjahr 1999. Wiesbaden. Verfügbar über: <http://www.bka.de/pks>
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA; Hrsg.) (1998): Vierter Bericht der Bundesregierung über die Lage der Behinderten und die Entwicklung der Rehabilitation. Bonn
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA; Hrsg.) (2001a): Lebenslagen in Deutschland. Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Berlin
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA; Hrsg.) (2001b): Lebenslagen in Deutschland. Daten und Fakten – Materialienband zum ersten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Berlin
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA; Hrsg.)/Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie (BMBF; Hrsg.) (1999a): Eckpunkte für ein Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit. Ausbildung, Qualifizierung und Beschäftigung Jugendlicher. In: Informationen für die Beratungs- und Vermittlungsdienste der Bundesanstalt für Arbeit (ibv), 2, S. 77–86
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA; Hrsg.)/Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie (BMBF; Hrsg.) (1999b): Richtlinie zur Durchführung des Sofortprogrammes zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit. In: Informationen für die Beratungs- und Vermittlungsdienste der Bundesanstalt für Arbeit (ibv), 2, S. 92–102

- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF; Hrsg.) (1999a): Berufsbildungsbericht 1999. Bonn
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF; Hrsg.) (1999b): Jugendliche ohne Berufsausbildung. Eine BIBB/EMNID-Untersuchung. Bonn
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF; Hrsg.) (2000a): Grund- und Strukturdaten 1999/2000. Bonn
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF; Hrsg.) (2000b): Berufsbildungsbericht 2000. Bonn
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF; Hrsg.) (2001): Berufsbildungsbericht 2001. Bonn
- Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft (BMBW; Hrsg.) (1984): Grund- und Strukturdaten 1984/85. Bonn
- Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie (BMBF; Hrsg.) (1995a): Förderkonzept für benachteiligte Mädchen und junge Frauen (Ausbildung für Alle). Bonn
- Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie (BMBF; Hrsg.) (1995b): Kooperation und Verbund zur beruflichen Qualifizierung benachteiligter Jugendlicher (Ausbildung für Alle). Bonn
- Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie (BMBF; Hrsg.) (1997): Berufsausbildungsvorbereitung (Ausbildung für Alle). Bonn
- Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie (BMBF; Hrsg.) (1998): Berufliche Qualifizierung benachteiligter Jugendlicher. (Ausbildung für Alle). Bonn
- Bundesministerium für Familie und Senioren (BMFuS; Hrsg.) (1994): Fünfter Familienbericht. Familie und Familienpolitik im geeinten Deutschland – Zukunft des Humankapitals. Bundestagsdrucksache 12/7560. Bonn
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ; Hrsg.) (1994): Neunter Jugendbericht. Bericht über die Situation der Kinder und Jugendlichen und die Entwicklung der Jugendhilfe in den neuen Bundesländern. Bundestagsdrucksache 13/70. Bonn
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ; Hrsg.) (1996): Familienbildung als Aufgabe der Jugendhilfe. Aufgaben und Perspektiven nach dem KJHG (SGB VIII). Stuttgart
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ; Hrsg.) (1997): Marktverhalten, Verschuldung und Überschuldung privater Haushalte in den neuen Bundesländern. Bonn
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ; Hrsg.) (1998a): Zehnter Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation von Kindern und die Leistungen der Kinderhilfen in Deutschland. Bundestagsdrucksache 13/11368. Bonn
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ; Hrsg.) (1998b): Freiwilliges Soziales Jahr. Freiwilliges Ökologisches Jahr. Junge Leute beteiligen sich. Bonn
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ; Hrsg.) (1999a): Handbuch Sozialpädagogische Familienhilfe. 3. Auflage, Stuttgart
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ; Hrsg.) (1999b): Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in der Kommune. Ergebnisse einer bundesweiten Erhebung. DJI-Projektteam: Bruner, C. F./Winklhofer, U./Zinser, C. München
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ; Hrsg.) (2000a): Sechster Familienbericht. Familien ausländischer Herkunft in Deutschland. Leistungen – Belastungen – Herausforderungen. Bundestagsdrucksache 14/4357. Berlin
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ; Hrsg.) (2000b): Grundlagenpapier zu gender mainstreaming. Verfügbar über „<http://www.bmfsfj.de>“ v. 7. Dezember 2000
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ; Hrsg.) (2001): Bericht zur gesundheitlichen Situation von Frauen in Deutschland. Eine Bestandsaufnahme unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Entwicklung in West- und Ostdeutschland. Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Bd. 209. Stuttgart
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend/Dr. Jan Schröder Beratungsgesellschaft (BMFSFJ/JSB; Hrsg.) (1998): Wettbewerb in der Kinder- und Jugendhilfe. Dokumentation. Bonn
- Bundesministerium für Gesundheit (BMG; Hrsg.) (1999): Daten des Gesundheitswesens. Schriftenreihe des Bundesministeriums für Gesundheit, Bd. 122. Überarb. Ausgabe. Baden-Baden
- Bundesministerium für Gesundheit (BMG; Hrsg.) (2000): Bericht über das Bundesmodellprogramm Magdeburg. Stoltze, K./Ibsen-Firsching, M./Grimberg, B. (Bearb.). Jungmann, J. (wiss. Begleitung). Schriftenreihe des Bundesministeriums für Gesundheit, Bd. 124. Baden-Baden

- Bundesministerium des Inneren (BMI; Hrsg.) (2000): Modellrechnung zur Bevölkerungsentwicklung in der BRD bis zum Jahr 2050. Berlin
- Bundesministerium des Inneren (BMI; Hrsg.) (2001): Polizeiliche Kriminalstatistik 2000. Verfügbar über: <http://www.bmi.bund.de> (26. Juni 2001)
- Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit (BMJFFG; Hrsg.) (1990): Achter Jugendbericht. Bericht über die Bestrebungen und Leistungen der Jugendhilfe. Bundestagsdrucksache 11/6576. Bonn
- Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit (BMJFG; Hrsg.) (1972): Dritter Jugendbericht. Aufgaben und Wirksamkeit der Jugendämter in der Bundesrepublik Deutschland. Bonn
- Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit (BMJFG; Hrsg.) (1984): Sechster Jugendbericht. Verbesserung der Chancengleichheit von Mädchen in der Bundesrepublik Deutschland. Bundestagsdrucksache 10/1007. Bonn
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (Hrsg.) (o.J.): Umweltpolitik. Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro. Dokumente. Agenda 21. Bonn
- Bundesregierung (Hrsg.) (2000): Trendwende auf dem Ausbildungsstellenmarkt. Verfügbar über: „<http://www.bundesregierung.de/dokumente>“, 24. Januar 2001
- Bundesvereinigung Kulturelle Jugendbildung e.V. (Hrsg.) (2000): MädchenART – Kulturarbeit. Remscheid
- Bundesverfassungsgericht (BVerfG; Hrsg.) (2001): Vier Urteile zu verschiedenen Aspekten der Pflegeversicherung v. 3. April 2001. In: www.bundesregierung.de/dokumente/Artikel/ix_35491.htm
- Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA; Hrsg.) (1996): Leitbegriffe der Gesundheitsförderung. Glossar zu Konzepten, Strategien und Methoden in der Gesundheitsförderung. Schwabenheim a. d. Selz
- Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA; Hrsg.) (1998): Die Drogenaffinität Jugendlicher in der Bundesrepublik Deutschland 1997. Eine Wiederholungsbefragung der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung. Köln
- Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA; Hrsg.) (2001): Aids im öffentlichen Bewusstsein der Bundesrepublik Deutschland 2000: Wissen, Einstellungen und Verhalten zum Schutz vor Aids. Eine Wiederholungsstudie der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung. Endbericht Mai 2001. Köln
- Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK; Hrsg.) (2000): Kooperation zur Förderung benachteiligter Jugendlicher. Zusammenwirken von Jugend- und Bildungs-/Berufsbildungspolitik zur Förderung der sozialen und beruflichen Integration benachteiligter Jugendlicher. Gutachten des Vereins zur Förderung der Beruflichen und Kulturellen Bildung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen für Jugendhilfe (BBJ SERVIS gGmbH). Materialien zur Bildungsplanung und Forschungsförderung, 86. Bonn
- Burger, N. (1998): Neue Rechts- und Verwaltungsvorschriften. In: Recht der Jugend und des Bildungswesens, 46, 2, S. 279–280
- Burkhardt, A. (2001): Prägend bis marginal – zur Position von Mädchen und Frauen in Bildung und Wissenschaft. In: Böttcher, W./Klemm, K./Rauschenbach, T. (Hrsg.): Bildung und Soziales in Zahlen. Statistisches Handbuch zu Daten und Trends im Bildungsbereich. Weinheim, München, S. 303–330
- Butterwegge, C. (2000a): Rassismus und rassistisch bedingte Konflikte in der globalisierten Einwanderungsgesellschaft. In: IZA – Zeitschrift für Migration und Soziale Arbeit, 3–4, S. 30–35
- Butterwegge, C. (2000b): Generationensolidarität – Instrumentalisierung der Kinderarmut zum Sozialabbau? In: Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit, 51, 9, S. 323–327
- Bylinski, U. (2000): 20 Jahre sozialpädagogisch orientierte Berufsausbildung. Ein Förderkonzept auf dem Prüfstand. Verfügbar über: „<http://www.erz.uni-hannover.de/inst./beruf>“
- Caspers-Merk, M. (2001): Sucht- und Drogenbericht 2000. Bundesministerium für Gesundheit (Hrsgg. v. BMG). Berlin
- Chassé, K.-A. (1999): Soziale Arbeit und Lebenslage. Zur Einführung in das Lebenslagen-Konzept. In: Treptow, R./Hörster, R. (Hrsg.): Sozialpädagogische Integration. Entwicklungsperspektiven und Konfliktlinien. Weinheim, München, S. 147–154
- Christ, I. (1998): Europäisches Portfolio für Sprachen – eine Initiative des Europarats. In: Landesinstitut für Schule und Weiterbildung (Hrsg.): Wege zur Mehrsprachigkeit. Informationen zu Projekten des sprachlichen und interkulturellen Lernens 2. Soest, S. 5–11
- Christe, G. (1980): Schichtspezifische Sozialisation. Ein Konzept zur Legitimation sozialer Ungleichheit? Schichtspezifische Sozialisationsforschung und Bildungsreform in der Bundesrepublik. Frankfurt/M., New York
- Christe, G. (2001): Zukunft der Arbeitsgesellschaft. In: Fülbi, P./Münchmeier, R. (Hrsg.): Handbuch Jugend-

- sozialarbeit. Geschichte, Grundlagen, Konzepte, Handlungsfelder, Organisation, Bd. 1. Münster, S. 114–132
- Chwalek, D. (2002): Die Debatte um Qualität in der Mädchenarbeit – Perspektiven der Qualitätsdiskussion zwischen Professionalisierung und Legitimationsdruck. Expertise. Erscheint in den Materialien zum Elften Kinder- und Jugendbericht
- Colberg-Schrader, H./Krug, M./Pelzer, S. (1996): Soziales Lernen im Kindergarten. Ein Praxisbuch des DJI. München
- Colberg-Schrader, H./Honig, M.-S. (1998): Nach dem Rechtsanspruch. Pädagogik und Politik der Kinderbetreuung. In: Pestalozzi-Fröbel-Verband (Hrsg.): Kindergartenentwicklung. Profil trotz Finanzkrise. Sozialpädagogische Blätter, Jahrbuch 2. Mannheim, Basel, S. 141–154
- Connell, B. (1995): Masculinities. Cambridge
- Cookson, P.W. (1994): School Choice. New Haven, London
- Cornelißen, W. (1999): Soziale Erfahrungen und Selbsterfahrung online. In: Medien und Erziehung, 43, 6, S. 343–347
- Corsa, M. (1994): Tradition und Wagnis. Die Pole, die den Spannungsbogen Jugendverbandsarbeit ermöglichen. In: Deutscher Bundesjugendring (Hrsg.): Jugendverbände im Spagat. Zwischen Erlebnis und Partizipation. Münster, S. 98–106
- Corsa, M. (2000): Die politische (Neu-) Entdeckung des freiwilligen Engagements – eine gesellschaftliche Diskussion ohne die Jugend(verbände)? In: aej-informationen, 49, 1, S. 28–31
- Currie, C./Hurrelmann, K./Settertobulte, W./Smith, R./Todd, J. (Hrsg.) (2000): Health and Health Behaviour Among Young People. Health Behaviour in School-aged Children: a WHO Cross-National Study (HBSC). International Report. Hrsgg. v. World Health Organization Regional Office for Europe. Health Policy for Children and Adolescents (HEPCA), Series No. 1. Kopenhagen
- Dangschat, J. S. (1995): Stadt als Ort und als Ursache von Armut und sozialer Ausgrenzung. In: Aus Politik und Zeitgeschichte – Beilage zur Wochenzeitung „Das Parlament“, B 31–32, S. 50–62
- Dangschat, J. S. (1996): Du hast keine Chance, also nutze sie! Arme Kinder und Jugendliche in benachteiligten Stadtteilen. In: Mansel, J./Klocke, A. (Hrsg.): Die Jugend von heute. Weinheim, München, S. 152–173
- Dannenbeck, C./Eßer, F./Lösch, H. (1999): Herkunft (er)zählt. Befunde über Zugehörigkeiten Jugendlicher. Münster, New York
- Dannenbeck, C./Lösch, H./Eßer, F. (2000): Zugehörigkeit als Verhandlungsgegenstand. In: Gogolin, I./Nauck, B. (Hrsg.): Migration, gesellschaftliche Differenzierung und Bildung. Opladen, S. 113–127
- Daumenlang, K./Palm, W. (1997): Qualitätsmanagement. In: Hauser, A./Neubarth, R./Obermair, W. (Hrsg.): Management-Praxis. Handbuch soziale Dienstleistungen. Neuwied, S. 355–378
- Deutsche Shell (Hrsg.) (2000): Jugend 2000. 13. Shell Jugendstudie, 2 Bd. Opladen
- Deutsche Sportjugend (Hrsg.) (2000): Soziale Offensive im Jugendsport. Frankfurt/M.
- Deutscher Bundesjugendring (Hrsg.) (1995): Jung und (un)beteiligt. Trends – Positionen – Forderungen. Schriftenreihe Nr. 26. Bonn
- Deutscher Bundesjugendring (Hrsg.) (1999): Jugendverbände. Werkstätten der Demokratie zwischen Lagerfeuer, World Wide Web und Agenda 21. Schriftenreihe Nr. 32. Bonn
- Deutscher Bundestag (Hrsg.) (1996): Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Kindschaftsrechts (Kindschaftsrechtsreformgesetz – KindRG). Bundestagsdrucksache 13/4899. Bonn
- Deutscher Bundestag (Hrsg.) (1997): Jugendstrafrecht und Präventionsstrategien. Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion der SPD. Deutscher Bundestag Drucksache 13/8284 vom 23. Juli 1997. Bonn
- Deutscher Bundestag (Hrsg.) (2000a): Bericht der Bundesregierung über Kinderarbeit in Deutschland. Bundestagsdrucksache 14/3500. Berlin
- Deutscher Bundestag (Hrsg.) (2000b): Soziokultur. Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Dr. Norbert Lammert, Bernd Neumann (Bremen), Hartmut Koschyk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU. Bundestagsdrucksache 14/1575. Berlin
- Deutscher Bundestag (Hrsg.) (2000c): Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der gesetzlichen Maßnahmen gegenüber Kinder- und Jugenddelinquenz. Deutscher Bundestag Drucksache 14/3189 vom 12. April 2000. Berlin
- Deutscher Bundestag (Hrsg.) (2001): Sozialgesetzbuch – Neuntes Buch – (SGB IX). Rehabilitation und

- Teilhabe behinderter Menschen. 16. Juni 2001. Berlin. Verfügbar über: <http://www.Behindertenbeauftragter.de/SGBIX.htm> (07. Dezember 2001)
- Deutscher Städtetag (1987): Sicherung der Wohnungsver-sorgung in Wohnungsnotfällen und Verbesserung der Lebensbedingungen in sozialen Brennpunkten. DST-Beiträge zur Sozialpolitik, Reihe D, 21. Köln
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (Hrsg.) (2000): Empfehlungen und Arbeitshilfe für den Ausbau und die Verbesserung der Zusammenarbeit der Kinder- und Jugendhilfe mit der Schule. Stand 4. September. In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, 80, 10, S. 311–320
- Deutsches Institut für Urbanistik (difu; Hrsg.) (1998): Erhebung zur Situation der ausländischen und Aussiedlerkinder in Tageseinrichtungen Nordrhein-Westfalens. Ergebnisresümee, überarbeitete Fassung. Köln
- Deutsches Jugendinstitut (DJI; Hrsg.) (1990): Projekt „Integration von Kindern mit besonderen Problemen“. Die Entwicklung integrativer Erziehung im Elementarbereich. Eine Bestandsaufnahme. Ergebnisüberblick, Entwicklungen in Bundesländern. In: Gemeinsam leben, 24. München
- Deutsches Jugendinstitut (DJI; Hrsg.) (1992): Was tun Kinder am Nachmittag? Ergebnisse einer empirischen Studie zur mittleren Kindheit. München
- Deutsches Jugendinstitut (DJI; Hrsg.) (1998): Tageseinrichtungen für Kinder. Pluralisierung von Angeboten. Zahlenspiegel. München
- Deutsches Jugendinstitut (DJI) – Projektgruppe „Jugendhilfe und sozialer Wandel“ (2001): Aktuelle Daten zur Jugendhilfeplanung. Unveröff. Manuskript. München
- Diefenbach, H. (2000): Stichwort: Familienstruktur und Bildung. In: Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, 3, 2, S. 169–187
- Diefenbach, H. (2002): Bildungsbeteiligung und Berufseinmündung von Kindern und Jugendlichen aus Migrantenfamilien. Eine Fortschreibung der Daten des sozio-ökonomischen Panels (SOEP). Expertise. Erscheint in den Materialien zum Elften Kinder- und Jugendbericht
- Diehm, I. (1995): Erziehung in der Einwanderungsgesellschaft. Konzeptionelle Überlegungen für die Elementarpädagogik. Frankfurt/M.
- Dietrich, H. (2001): Jump, das Jugendsofortprogramm. Unterschiede in den Förderjahren 1999 und 2000 und Verbleib der Teilnehmer nach Maßnahmeende. Hrsgg. v. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB; Hrsg.): Werkstattbericht Nr. 3, 26. Januar 2001. Nürnberg
- Dietz, B. (1997): Soziologie der Armut. Frankfurt/M.
- Dietz, G.-U./Matt, E./Schumann, K. F./Seus, L. (1997): „Lehre tut viel ...“. Berufsbildung, Lebensplanung und Delinquenz bei Arbeiterjugendlichen. Münster
- Dippelhofer-Stiem, B. (2000): Die vorschulische Bildungsinstitution als Kontext frühkindlicher Sozialisation. In: Grundmann, M./Lüscher, K. (Hrsg.): Sozialökologische Sozialisationsforschung. Ein anwendungsorientiertes Lehr- und Studienbuch. Konstanz, S. 227–242
- DISKURS (2000): Themenheft: Netkids. Kinder im virtuellen Raum, 2, S. 4–56
- Dobritz, J./Fux, B./Hartmann, K./Kiehl, M./Nebenfür, E. (1997): Die europäische Familienpolitik im Spannungsfeld von Familie, Erwerbstätigkeit und Kinderkosten – Schlußfolgerungen. In: Dobritz, J./Fux, B. (Hrsg.): Einstellungen zur Familienpolitik in Europa. Schriftenreihe des Bundesinstituts für Bevölkerungsforschung. München, S. 239–247
- Dölling, D. und weitere Mitarb. (1998): Täter-Opfer-Ausgleich in Deutschland. Bestandsaufnahme und Perspektiven. Bonn
- Dollase, R. (1999): Pädagogische Strategien des interkulturellen Lernens. In: Dollase, R./Kliche, T./Moser, H. (Hrsg.): Politische Psychologie der Fremdenfeindlichkeit. Opfer – Täter – Mittäter. Weinheim, München
- Dollase, R./Ridder, A./Bieler, A./Köhnemann, I./Woitowitz, K. (1999): Sind hohe Anteile ausländischer SchülerInnen in Schulklassen problematisch? In: Journal für Konflikt- und Gewaltforschung, 1, 1, S. 56–83
- Drewniak, R. (1996): Ambulante Maßnahmen für junge Straffällige. Eine kritische Bestandsaufnahme in Niedersachsen. Baden-Baden
- Dükel, F./Geng, B./Kirstein, W. (1998): Soziale Trainingskurse und andere neue ambulante Maßnahmen nach dem JGG in Deutschland. Bonn
- Dükel, F./Geng, B./Kirstein, W. (1999): Neue ambulante Maßnahmen nach dem JGG – eine bundesweite Bestandsaufnahme. In: DVJJ-Journal. Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe, 10, 2, S. 170–184
- Düx, W. (1999): Das Ehrenamt im Jugendverband. Frankfurt/M.
- Eberding, A. (1994): Kommunikationsbarrieren bei der Erziehungsberatung von Migrantenfamilien aus der Türkei. Ergebnisse einer qualitativen Untersuchung. Frankfurt/M.

- Eckert, R./Reis, C./Wetzstein, T.A.(1999): „Ich will halt anders sein wie die anderen“. Abgrenzung, Gewalt und Kreativität bei Gruppen Jugendlicher. Opladen
- Egmont Ehapa GmbH (Hrsg.) (1999): Kompendium „Junge Zielgruppen“. Leinfelden
- Egmont Ehapa GmbH (Hrsg.) (2000): Kompendium „Junge Zielgruppen“. Leinfelden
- Ehmann, C./Walter, J. (2000): Programme mit und ohne Perspektiven. Der höchst unterschiedliche Kampf gegen Jugendarbeitslosigkeit. In: Frankfurter Rundschau, 23. März 2000
- Eickhoff, C./Zinnecker, J. (2000): Schutz oder Risiko? Familienumwelten im Spiegel der Kommunikation zwischen Eltern und ihren Kindern. Hrsgg. v. Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA). Forschung und Praxis der Gesundheitsförderung, Bd. 11. Köln
- Eickmeyer, H./Bissinger, S. (2001): Kommunales Management. Stuttgart
- Eiermann, N./Häußler, M./Helfferich, C. (2000): Live. Leben und Interessen vertreten – Frauen mit Behinderung: Lebenssituation, Bedarfslagen und Interessenvertretung von Frauen mit Körper- und Sinnesbehinderungen. Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Bd. 183. Stuttgart
- Ellenberger, M. (2000): Konzeption einer Fortbildung für Erzieherinnen und Erzieher zum Zweitspracherwerb in Kindertageseinrichtungen. Hrsgg. v. Internationalen Bund für Sozialarbeit. Typoskript. Hamburg
- Elschenbroich, D. (2001): Weltwissen der Siebenjährigen. Wie Kinder die Welt entdecken können. München
- Elson, P. (1999): Viel hilft viel! Sofort! Aber auch nachhaltig? In: Durchblick, 2, S. 2
- EMMA (2000): Die Girlies sind Emanzen. Zeitschrift für Menschen. Juli/August, S. 22–25
- Engelfried, C. (1999): Auf dem Weg zu neuen Horizonen. In: Arbeitsgemeinschaft Jugendfreizeitstätten, Baden-Württemberg e.V. (Hrsg.): Offene Jugendarbeit. Zeitschrift für Jugendhäuser, Jugendzentren, Spielmobile, 4, S. 38–43
- Engfer, A. (1997): Gewalt gegen Kinder in der Familie. In: Egle, U.T./Hoffmann, S.O./Joraschky, P. (Hrsg.): Sexueller Missbrauch, Misshandlung, Vernachlässigung. Erkennung und Behandlung psychischer und psychosomatischer Folgen früher Traumatisierungen. Stuttgart, New York, S. 21–34
- Engstler, H. (1997): Die Familie im Spiegel der amtlichen Statistik. Erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in Zusammenarbeit mit dem Statistischen Bundesamt. Bonn
- Erziehung & Wissenschaft (2001): Themenheft „Schulverweigerung“, 52, 1
- Esping-Andersen, G. (1999): Social Foundations of post-industrial Economies. Oxford/New York
- Esser, G. (1994): Ablehnung und Vernachlässigung im Säuglingsalter. In: Kürner, P./Nafroth, R./Deutscher Kinderschutzbund – LV Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): Die vergessenen Kinder. Vernachlässigung und Armut in Deutschland. Neue Kleine Bibliothek 38. Köln, S. 72–80
- Ettischer, H. (1999): Was Jugendlichen gut tut. Bundesweite Aufklärungsstrategien zur Gesundheitsförderung von Kindern und Jugendlichen. In: DISKURS, 2, S. 20–29
- Extra, G. u.a. (Hrsg.) (2001): The other Languages of Europe. Multilingual Matters. Clevedon
- FABER (Folgen der Arbeitsmigration für Bildung und Erziehung) (1989): Antrag an die DFG auf Einrichtung eines Forschungsschwerpunktprogramms. Landau (Kurzfassung in: Deutsch lernen 15, 1, 1990, S. 70–88)
- Faik, J./Schlomann, H. (1997): Die Entwicklung der Vermögensverteilung in Deutschland. In: Huster, E.-U. (Hrsg.): Reichtum in Deutschland. Die Gewinner der sozialen Polarisierung. 2. Auflage, Frankfurt/M., New York, S. 89–126
- Falk, B. (2000): Referat auf der Tagung des Bundeskriminalamtes „Rechtsextremismus, Antisemitismus und Fremdenfeindlichkeit“ am 22. November 2000. Unveröff. Manuskript
- Faulstich-Wieland, H. (2001): Mädchen: besser in der Schule, aber benachteiligt bei der Ausbildung. In: Erziehung & Wissenschaft, 53, 2, S. 14–15
- Faulstich-Wieland, H. (2002): Mädchenarbeit und Koe dukation. Expertise. Erscheint in den Materialien zum Elften Kinder- und Jugendbericht
- Fegert, J. M. (1996): Positive und negative Irritationen um den § 35a KJHG. Zusammenarbeit von Kinder- und Jugendhilfe und Kinder- und Jugendpsychiatrie und -psychotherapie. In: Jugendhilfe, 34, 4, S. 195–202
- Fegert, J. M. (1999): Die Bedeutung der Eingliederungshilfe für die Integration seelisch behinderter Kinder unter besonderer Berücksichtigung der Kindperspektive.

- In: Fegert, J. M./Frühauf, T.: Integration von Kindern mit Behinderungen. Seelische, geistige und körperliche Behinderung. Materialien zum Zehnten Kinder- und Jugendbericht, Bd. 4. München, Opladen, S. 9–61
- Fegert, J. M. (2000): Bessere Teilhabe durch Integration unter einem gemeinsamen Dach. Ein Beitrag zur geplanten Verabschiedung eines SGB IX. In: Zentralblatt für Jugendrecht, 87, 12, S. 441–480
- Fegert, J. M./Berger, C./Klopfer, U./Lehmkuhl, U./Lehmkuhl, G. (2001): Umgang mit sexuellem Missbrauch. Institutionelle und individuelle Reaktionen. Forschungsbericht. Münster
- Feil, C. (2000): Kinder im Internet. Angebote, Nutzung und medienpädagogische Perspektiven. In: DISKURS, 2, S. 15–24
- Felber, H. (1997): Total normal. Junge Erwachsene aus Ostdeutschland in Projekten der Jugendberufshilfe. In: Felber, H. (Hrsg.): Berufliche Chancen für benachteiligte Jugendliche? Orientierungen und Handlungsstrategien. Arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit, Bd. 2. München, S. 21–116
- Ferchhoff, W. (2000): Jugendkulturen 2000. Berlin
- Ferchhoff, W./Neubauer, G. (1996): Jugendkulturelle Stile und Moden zwischen Selbstinszenierung, Stilzwang und (Konsum-)Vereinnahmung. In: Mansel, J./Klocke, A. (Hrsg.): Die Jugend von heute: Selbstanspruch, Stigma und Wirklichkeit. Weinheim, München, S. 32–52
- Fessler, N./Seibel, B./Strittmatter, K. (Hrsg.) (1998): Sport und Soziale Arbeit. Schorndorf
- Filsinger, D., unter Mitarbeit von J. Panter und J. Meter (1999): Kommentierte Bibliographie „Kommunale Integration ausländischer Kinder und Jugendlicher“. Deutsches Jugendinstitut. München
- Flitner, A./Petry, W./Richter, I. (1999): Wege aus der Ausbildungskrise. Memorandum des Forums Jugend, Bildung, Arbeit. Opladen
- Flösser, G. (1994): Soziale Arbeit jenseits der Bürokratie. Über das Management des Sozialen. Neuwied
- Flösser, G./Otto, H.-U. (1992): Sozialmanagement oder Management des Sozialen? In: Flösser G./Otto, H.-U. (Hrsg.): Sozialmanagement oder Management des Sozialen? Bielefeld, S. 7–18
- Flösser, G./Otto, H.-U./Rauschenbach, T./Thole, W. (1998): Jugendhilfeforschung. Beobachtungen zu einer wenig beachteten Forschungslandschaft. In: Rauschenbach, T./Thole, W. (Hrsg.): Sozialpädagogische Forschung. Gegenstand und Funktionen, Bereiche und Methoden. Weinheim, München, S. 225–261
- Flora, P. (1999): Die Perspektive einer europäischen Sozialstaatsbeobachtung. In: Flora, P./Noll, H.-H. (Hrsg.): Sozialberichterstattung und Sozialstaatsbeobachtung. Individuelle Wohlfahrt und wohlfahrtsstaatliche Institutionen im Spiegel empirischer Analysen. Frankfurt/M., New York, S. 29–38
- Forschungsgruppe Schulevaluation (1998): Gewalt als soziales Problem in Schulen. Die Dresdner Studie: Untersuchungsergebnisse und Präventivstrategien. Opladen
- Forum Bildung (2001): Förderung von Chancengleichheit. Vorläufige Empfehlungen des Forum Bildung. Verfügbar über „<http://www.forum-bildung.de>“, 15. Februar 2001
- Frank, K./Pelzer, S. (1996): Hort, Schule – und was noch? Betreuungsangebote für Schulkinder – eine Bestandsaufnahme. Hrsgg. v. Deutschen Jugendinstitut. München
- Franzkowiak, P. (1996): Risikokompetenz – eine neue Lektorientierung für die primäre Suchtprävention? In: Neue Praxis, 26, 5, S. 409–425
- Freitag, C.M./Lenz, K./Lehmkuhl, U. (2000): Psychosoziale Belastung und ihre Bedeutung für Verhaltensauffälligkeiten bei Jugendlichen aus migrierten und deutschen Familien. In: Zeitschrift für Kinder- und Jugendpsychiatrie, 28, 2, S. 93–103
- Freiwilliges Engagement in Deutschland. Ergebnisse der Repräsentativbefragung zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftlichem Engagement (2000a), Bd. 1: Gesamtbericht. Bearbeiter: Rosenblatt, B. von/Hrsgg. v. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Schriftenreihe des BMFSFJ, Bd. 194.1. Stuttgart, Berlin, Köln
- Freiwilliges Engagement in Deutschland. Ergebnisse der Repräsentativbefragung zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftlichem Engagement (2000b), Bd. 2: Zugangswege. Zum freiwilligen Engagement und Engagementspotenzial in den neuen und alten Bundesländern. Bearbeiter: Braun, J./Klages, H./Hrsgg. v. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Schriftenreihe des BMFSFJ, Bd. 194.2. Stuttgart, Berlin, Köln
- Freiwilliges Engagement in Deutschland. Ergebnisse der Repräsentativbefragung zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftlichem Engagement (2000c), Bd. 3: Frauen und Männer, Jugend, Senioren, Sport. Bearbeiter: Picot, S./Hrsgg. v. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Schriftenreihe des BMFSFJ, Bd. 194.3. Stuttgart, Berlin, Köln
- Freystedt, V. (1999): Schulden und Sühne. In: Sozialmagazin, 24, 12, S. 16–24

- Friedrich, M./Trauernicht, G. (1991): Eindeutig – Zweideutig. Mädchen, Sexualität, Jugendhilfe. Münster
- Friedrich-Ebert-Stiftung (FES; Hrsg.) (1997): Identitätsstiftend oder konfliktfördernd? Ethnische Orientierungen bei Jugendgruppen. Bonn
- Friedrich-Ebert-Stiftung (FES; Hrsg.) (1998): Ethnische Konflikte und Integrationsprozesse in Einwanderungsgesellschaften. Bonn
- Fritzsche, Y. (2000a): Modernes Leben: Gewandelt, vernetzt, verkabelt. In: Deutsche Shell (Hrsg.): Jugend 2000. 13. Shell Jugendstudie, Bd. 1. Opladen, S. 181–219
- Fritzsche, Y. (2000b): Moderne Orientierungsmuster: Inflation am „Wertehimmel“. In: Deutsche Shell (Hrsg.): Jugend 2000. 13. Shell Jugendstudie, Bd. 1. Opladen, S. 93–156
- Fritzsche, Y. (2001): Heavy User oder Technikabstinente. Wer sind die Loser? Zur Medien- und Sozialkompetenz Jugendlicher. In: Infodienst Kulturpädagogische Nachrichten, 59, 1–2, S. 6–7
- Frühauf, T. (1999): Zur Situation der Integration von Kindern mit Behinderung. Schwerpunkt geistige und mehrfache Behinderung. In: Fegert, J. M./Frühauf, T.: Integration von Kindern mit Behinderungen. Seelische, geistige und körperliche Behinderung. Materialien zum Zehnten Kinder- und Jugendbericht, Bd. 4. München, Opladen, S. 63–162
- Fuchs, W. (1983): Jugendliche Statuspassage oder individualisierte Jugendbiographie. In: Soziale Welt, 34, 2, S. 341–371
- Fuchs-Heinritz, W. (2000a): Zukunftsorientierungen und Verhältnis zu den Eltern. In: Deutsche Shell (Hrsg.): Jugend 2000. 13. Shell Jugendstudie, Bd. 1. Opladen, S. 23–92
- Fuchs-Heinritz, W. (2000b): Lebensentwürfe: Eindrücke aus dem qualitativen Material. In: Deutsche Shell (Hrsg.): Jugend 2000. 13. Shell Jugendstudie, Bd. 2. Opladen, S. 371–395
- Fülbi, P./Schäfer, H.-P. (1999): Die Misere der Jugendsozialarbeit. In: Neue Praxis, 29, 5, S. 501–507
- Füssel, H.-P. (1999): Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen in der Schule. DJI-Arbeitspapier Nr. 6–152. München
- Gabriel, G. (1997): Zwischenstationen. Versuche ostdeutscher Jugendlicher, die Transformation zu bewältigen. In: Felber, H. (Hrsg.): Berufliche Chancen für benachteiligte Jugendliche? Orientierungen und Handlungsstrategien. Arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit, Bd. 2. München, S. 117–172
- Gabriel, G. (1998): Modelle? Modelle! Jugendwohnen im Rahmen des Modellprogramms „Arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit“. In: Jugendhilfe, 36, 1, S. 2–15
- Gabriel, T./Colla, M. (1999): Risikoverhalten Jugendlicher. In: Colla, H./Gabriel, T./Millham, S./Müller-Teusler, S./Winkler, M. (Hrsg.): Handbuch Heimerziehung und Pflegekinderwesen in Europa. Neuwied, S. 589–598
- Gaida, A. (2000): Migration und Jugendsozialarbeit – Thesen zur sozialpädagogischen Arbeit mit zugewanderten Jugendlichen. Zuarbeit zum Elften Kinder- und Jugendbericht. Unveröff. Manuskript. München
- Gaiser, W./de Rijke, J. (2000): Partizipation und politisches Engagement. In: Gille, M./Krüger, W. (Hrsg.) (2000): Unzufriedene Demokraten. Politische Orientierungen der 16- bis 29-jährigen im vereinigten Deutschland. DJI-Jugendsurvey, Bd. 2. Opladen, S. 267–316
- Gaiser, W./Gille, M./Krüger, W./de Rijke, J. (2000): Unzufriedene Demokraten. Ergebnisse aus der 2. Welle des DJI-Jugendsurvey. In: Deutsches Jugendinstitut: DJI-Bulletin, 50. München
- Gaitanides, S. (1998): Qualifizierung der Sozialen Arbeit in der multikulturellen Einwanderungsgesellschaft. In: IZA – Zeitschrift für Migration und Soziale Arbeit, 2, S. 58–62
- Gaitanides, S. (1999): Zugangsbarrieren von MigrantInnen zu den sozialen und psychosozialen Diensten. In: IZA – Zeitschrift für Migration und Soziale Arbeit, 3–4, S. 41–45
- Galuske, M. (1993): Das Orientierungsdilemma. Jugendberufshilfe, sozialpädagogische Selbstvergewisserung und die modernisierte Arbeitsgesellschaft. Bielefeld
- Galuske, M./Rauschenbach, T. (1994): Jugendhilfe Ost. Entwicklung, aktuelle Lage und Zukunft eines Arbeitsfeldes. Weinheim, München
- Geissler, B./Oechsle, M. (1994): Lebensplanung als Konstruktion. Biographische Dilemmata und Lebenslaufentwürfe junger Frauen. In: Beck, U./Beck-Gernsheim, E. (Hrsg.): Riskante Freiheiten. Frankfurt/M., S. 139–167
- Geißler, R. (1996): Die Sozialstruktur Deutschlands. 3. Auflage, Opladen
- Gensicke, T. (2000): Freiwilliges Engagement in den neuen Ländern. In: Freiwilliges Engagement in Deutschland. Ergebnisse der Repräsentativbefragung zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftlichem Engagement (2000a), Bd. 1: Gesamtbericht. Bearbeiter: Rosenblatt, B. von/Hrsgg. v. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

- Schriftenreihe des BMFSFJ, Bd. 194.1. Stuttgart, Berlin, Köln, S. 176–185
- Georg, W. (1996): Zwischen sozialer Strukturierung und Entwurzelung. Determinanten der Jugendbiographie. In: Mansel, J./Klocke, A. (Hrsg.): Die Jugend von heute: Selbstanspruch, Stigma und Wirklichkeit. Weinheim, München, S. 17–31
- Gericke, T. (1999): Jugend: Auf dem schwierigen Weg in das Erwerbsleben. In: Durchblick, 4, S. 2
- Gerling, U. (1999): Portfolio – 1000mal erprobt – Erste Ergebnisse. In: Landesinstitut für Schule und Weiterbildung (Hrsg.): Wege zur Mehrsprachigkeit. Informationen zu Projekten des sprachlichen und interkulturellen Lernens 4. Soest, S. 48–53
- Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW; Hrsg.) (2000): Perspektiven für die Weiterentwicklung des Berufsbildungssystems in Deutschland. Ein Positionspapier der GEW. Verfügbar über: „http://www.gew.de/standpunkt/positionen/a_w_bildung/beruf.htm“
- Giddens, A. (1997): Jenseits von Links und Rechts. 2. Auflage, Frankfurt/M.
- Giddens, A. (1999): Der dritte Weg. Frankfurt/M.
- Gille, M. (2000): Werte, Rollenbilder und soziale Orientierung. In: Gille, M./Krüger, W. (Hrsg.): Unzufriedene Demokraten. Politische Orientierung der 16- bis 29jährigen im vereinigten Deutschland. DJI-Jugend-survey, Bd. 2. Opladen, S. 143–203
- Gille, M./Krüger, W. (2000a): Die Bedeutung des Politischen bei jungen Migranten und jungen Deutschen. In: Gille, M./Krüger, W. (Hrsg.): Unzufriedene Demokraten. Politische Orientierung der 16- bis 29jährigen im vereinigten Deutschland. DJI-Jugendsurvey, Bd. 2. Opladen, S. 401–422
- Gille, M./Krüger, W. (Hrsg.) (2000b): Unzufriedene Demokraten. Politische Orientierungen der 16- bis 29jährigen im vereinigten Deutschland. DJI-Jugend-survey, Bd. 2. Opladen
- Gille, M./Krüger, W./de Rijke, J. (2000): Politische Orientierungen. In: Gille, M./Krüger, W. (Hrsg.): Unzufriedene Demokraten. Politische Orientierung der 16- bis 29jährigen im vereinigten Deutschland. DJI-Jugendsurvey, Bd. 2. Opladen, S. 206–265
- Globus (2000): Jugend im Internet. In: Paritätisches Jugendwerk, Arbeitsgemeinschaft im Paritätischen Wohlfahrtsverband Nordrhein-Westfalen e.V. (Hrsg.) (2001): Info 1
- Götz, M. (1999): Zuwendungsvertrag und Leistungsvertrag. Die Regelungsinhalte und Rechtsfolgen unterscheiden sich grundlegend – Eine juristische Arbeits-hilfe für die Praxis. In: Blätter der Wohlfahrtspflege, 146, 7–8, S. 161–166
- Gogolin, I. (1998): Zugewandert: benachteiligt. Zum Abschluß des FABER-Schwerpunktprogramms „Folgen der Arbeitsmigration für Bildung und Erziehung“ (FABER) der Deutschen Forschungsgemeinschaft. In: DISKURS, 1, S. 72–75
- Gogolin, I. (2000): Bildung und ausländische Familien. In: Sachverständigenkommission Sechster Familienbericht (Hrsg.): Familien ausländischer Herkunft in Deutschland: Lebensalltag. Materialien zum Sechsten Familienbericht, Bd. 2 Opladen, S. 61–106
- Gogolin, I./Neumann, Ursula (Hrsg.) (1997): Großstadt-Grundschule. Eine Fallstudie über sprachliche und kulturelle Pluralität als Bedingung der Grundschularbeit. Münster, New York
- Gogolin, I./Neumann, Ursula/Reuter, L. (Hrsg.) (2001): Schulbildung für Minderheitenkinder in Deutschland (1989–1999). Münster, New York
- Gortmaker, S.L./Walker, D.B./Weitzmann, M./Sobol, A.M. (1990): Chronic conditions, socioeconomic risks, and behavioral problems in children and adolescents. In: Pediatrics, 85, S. 267–276
- Graff, U. (2002): Netzwerke und Organisationsstand von Mädchenarbeit. Expertise. Erscheint in den Materialien zum Elften Kinder- und Jugendbericht
- Granato, M. (1996): Berufsausbildung Jugendlicher ausländischer Herkunft im europäischen Kontext. In: Kersten, R./Kiesel, D./Sargut, S. (Hrsg.): Ausbilden statt ausgrenzen. Jugendliche ausländischer Herkunft in Schule, Ausbildung und Beruf. Arnoldshainer Texte, Bd. 90. Frankfurt/M., S. 121–132
- Granato, M. (1998): In zwei Welten zu Hause. Ausbildung und Beruf – Sprungbrett für die weitere Lebensplanung junger Menschen eingewanderter Herkunft. In: Jugendsozialarbeit mit zugewanderten jungen Menschen. Jugend Beruf Gesellschaft, 49, 3–4, S. 191–197
- Grundmann, M. (1998): Milieuspezifische Einflüsse familialer Sozialisation. In: Klocke, A./Hurrelmann, K. (Hrsg.): Kinder und Jugendliche in Armut. Opladen, S. 161–182
- Gruner-Domic, S. (1999): Beschäftigung statt Ausbildung. Ausländische Arbeiter und Arbeiterinnen in der DDR (1961–1989). In: Motte, J./Ohlinger, R./Oswald, A. von (Hrsg.): 50 Jahre Bundesrepublik – 50 Jahre Einwanderung. Nachkriegsgeschichte als Migrationsgeschichte. Frankfurt, New York, S. 215–240
- Grunert, C./Krüger, H.-H. (2000): Zum Wandel von Jugendbiographien im 20. Jahrhundert. In: Sander,

- U./Vollbrecht, R. (Hrsg.): Jugend im 20. Jahrhundert. Neuwied, Kriftel, Berlin, S. 192–210
- Grunow, D./Wollmann, H. (Hrsg.) (1998): Lokale Verwaltungsreform in Aktion: Fortschritte und Fallstricke. Stadtforschung aktuell, Bd. 68. Basel
- Haas, A. (2000): Regionale Mobilität gestiegen. In: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB): Kurzbericht Nr. 4. Nürnberg, S. 1–8
- Habich, R./Noll, H.-H. (2000): Objektive Lebensbedingungen und subjektives Wohlbefinden im vereinten Deutschland. In: Statistisches Bundesamt: Datenreport 1999. Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bd. 365. Bonn, S. 413–612
- Habich, R./Noll, H.-H. (2001): Soziale Ungleichheit. In: Böttcher, U./Klemm, K./Rauschenbach, T. (Hrsg.): Bildung und Soziales in Zahlen. Statistisches Handbuch zu Daten und Trends im Bildungsbereich. Weinheim, München, S. 73–89
- Hackauf, H. (2002): Gesundheitsberichterstattung von Kindern und Jugendlichen. Stand und Desiderate in internationaler und europäischer Perspektive. Expertise. Erscheint in den Materialien zum Elften Kinder- und Jugendbericht
- Hackauf, H./Winzen, G. (2001): Jugend und Gesundheit in Europa. München, Opladen
- Häußler, M./Wacker, E./Wetzler, R. (1996): Lebenssituation von Menschen mit Behinderung in privaten Haushalten. Schriftenreihe des Bundesministeriums für Gesundheit, Bd. 65. Baden-Baden
- Hakim, C. (1998): The expansion of women's parttime work in modern societies. A new perspective. In: Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, 1, 4, S. 561–576
- Halfar, B. (Hrsg.) (1999): Finanzierung sozialer Dienste und Einrichtungen. Edition Socialmanagement, Bd. 11. Baden-Baden
- Hamburger, F. (1992): Migration und Jugendarbeit – Chancen für interkulturelles Lernen. In: deutsche jugend, 40, 2, S. 61–66
- Hamburger, F./Müller, H./Porr, C. (1998): Innovation und Steuerung aus der Praxis. Bericht über ein Modellprojekt zur Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung in Rheinland-Pfalz. Mainz
- Hanesch, W./Adamy, W./Martens, R./Rentzsch, D./Schneider, U./Schubert, U./Wißkirchen, M. (1994): Armut in Deutschland. Armutsbericht des Deutschen Gewerkschaftsbundes und des Paritätischen Wohlfahrtsverbands. Reinbek bei Hamburg
- Hanesch, W./Krause, P./Bäcker, G. (2000): Armut und Ungleichheit in Deutschland. Der neue Armutsbericht der Hans Böckler Stiftung, des Deutschen Gewerkschaftsbundes und des Paritätischen Wohlfahrtsverbands. Reinbek bei Hamburg
- Hansbauer, P. (Hrsg.) (1998): Kinder und Jugendliche auf der Straße. Münster
- Hansbauer, P. (1999): Traditionsbrüche in der Heimerziehung. Analysen zur Durchsetzung der ambulanten Einzelbetreuung. Münster
- Hansbauer, P. (2000): Vom Qualitäts- zum Partizipationsdiskurs? In: Zentralblatt für Jugendrecht, 87, 2, S. 50–56
- Hans Böckler Stiftung (Hrsg.) (2000): Sicherstellung eines ausreichenden Ausbildungsangebotes. Alternativen zur Umlagefinanzierung. Arbeitspapier 24. Düsseldorf
- Happ-Margotte, D. (1997): Adoption – im Spiegel der Statistik. In: Rauschenbach, T./Schilling, M. (Hrsg.): Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik, Bd. II: Analysen, Befunde und Perspektiven. Neuwied, S. 125–148
- Harnach-Beck, V. (2000): Psychosoziale Diagnostik in der Jugendhilfe. Grundlagen und Methoden für Hilfeplan, Bericht und Stellungnahme. Weinheim, München
- Hart, S.N. u.a. (1999): Der Kern des Kindesmissbrauchs. Wenn Worte schlimmer verletzen als Schläge. In: Psychoscope, 20, 5, S. 4–8
- Hartnuß, B./Maykus, S. (2000): Schulbezogene Angebote der Jugendhilfe im KJHG und in den Landesausführungsgesetzen – der Stellenwert einer bundesrechtlichen Neuverortung. In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, 80, 10, S. 321–326
- Hartwig, L. (1990): Sexuelle Gewalterfahrungen von Mädchen. Konfliktlagen und Konzepte mädchenorientierter Heimerziehung. Weinheim
- Hartwig, L./Kriener, M. (2002): Mädchengerechte Entwicklung der Erzieherischen Hilfen. Expertise. Erscheint in den Materialien zum Elften Kinder- und Jugendbericht
- Hatcher, R. (1998): Labour, School Improvement and Equality. In: Journal of Education Policy, 13, 4, S. 485–499
- Haug, S./Pichler, E. (1999): Soziale Netzwerke und Transnationalität. Neue Ansätze für die historische Migrationsforschung. In: Motte, J./Ohlinger, R./Oswald, A. von (Hrsg.): 50 Jahre Bundesrepublik – 50 Jahre Einwanderung. Frankfurt, New York, S. 259–284

- Hauser, R. (1997): Wächst die Armut in Deutschland? In: Müller, S./Otto, U. (Hrsg.): Armut im Sozialstaat. Neuwied, Kriftel, Berlin, S. 29–47
- Hauser, R. (1999): Die Entwicklung der Einkommensverteilung und der Einkommensarmut in den alten und neuen Bundesländern. In: Aus Politik und Zeitgeschichte – Beilage zur Wochenzeitung „Das Parlament“, B 18, S. 3–9
- Hauser, R./Hübinger, W. (1993): Arme unter uns. Ergebnisse und Konsequenzen der Caritas-Armutsuntersuchung. Freiburg
- Heibrock, F. (1994): Perspektiven eines Landesjugendringes in einem neuen Bundesland. In: Deutscher Bundesjugendring (Hrsg.): Jugendverbände im Spagat. Zwischen Erlebnis und Partizipation. Münster, S. 160–163
- Heidelberger Institut für Beruf und Arbeit (hiba; Hrsg.) (2000a): Die Benachteiligtenförderung in Zahlen. Verfügbar über: „<http://www.hiba.de>“, 4. Juni 2001
- Heidelberger Institut für Beruf und Arbeit (hiba; Hrsg.) (2000b): Individuelle Förderplanung in der Benachteiligtenförderung. Bd. 1: Verfahren und institutionelle Bedingungen; Bd. 2: Instrumente und Dokumentation. Darmstadt
- Heidemann, W. (2000): Lernen mit Geld umzugehen. Konsumerziehung in Heimen und Wohngruppen. In: Pro Jugend, 2, S. 19–21
- Heiner, M. (1998): Experimentierende Evaluation. Ansätze zur Entwicklung lernender Organisationen. Weinheim, München
- Heinz, R. (2000): Kommunales Management. Überlegungen zu einem KGSt-Ansatz. Stuttgart
- Heinz, W./Lappe, L. (1998): Strukturwandel der Arbeit. Orientierungswandel der Jugend? In: DISKURS, 1, S. 4–9
- Heinze, R.G./Olk, T. (Hrsg.) (2001): Bürgerengagement in Deutschland. Bestandsaufnahme und Perspektiven. Opladen
- Heitmeyer, W./Dollase, R. (1996): Die bedrängte Toleranz. Frankfurt/M.
- Helmert, U./Schulz, D. (2000): Soziale Lage und Gesundheit von Jugendlichen. Empirische Befunde aus der Epidemiologie, Jugend- und Umfrageforschung. In: Marstedt, G./Müller, R./Hebel, D./Müller, H. (Hrsg.): Jugend, Arbeit und Gesundheit. Dokumentation eines Workshops veranstaltet vom Zentrum für Sozialpolitik (ZeS) der Universität Bremen und der Gmünder ErsatzKasse (GEK) am 20. Mai 1999 in Bremen. Hrsgg. v. der GEK. St. Augustin, S. 120–132
- Helming, E. (1998): Sozialpädagogische Familienhilfe. Hilfe zur Selbsthilfe für arme Familien. In: Klocke, A./Hurrelmann, K. (Hrsg.): Kinder und Jugendliche in Armut: Umfang, Auswirkungen und Konsequenzen. Opladen, S. 288–308
- Helming, E./Schattner, H./Blüml, H. (1998): Handbuch Sozialpädagogische Familienhilfe. Stuttgart
- Hering, S./Münchmeier, R. (2000): Geschichte der Sozialen Arbeit. Weinheim, München
- Herriger, N. (1983): Präventive Jugendkontrolle – eine staatliche Strategie zur Kolonisierung des Alltags. In: Benner, D./Heid, H./Thiersch, H. (Hrsg.): Beiträge zum 8. Kongress der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft. 18. Beiheft der Zeitschrift für Pädagogik. Weinheim, Basel, S. 231–236
- Herriger, N. (1995): Kommunale Jugendhilfe und Prävention. In: Bienemann, G./Hasebrink, M./Nickles, B.W. (Hrsg.): Handbuch des Kinder- und Jugendschutzes. Grundlagen, Kontexte, Arbeitsfelder. Münster, S. 55–61
- Herzig, B. (1999): Merkmale von neugegründeten Trägern in der Erziehungshilfe am Beispiel Niedersachsens. In: Weigel, N./Seckinger, M./van Santen, E./Markert, A. (Hrsg.): Freien Trägern auf der Spur. München, S. 145–158
- Heuchel, I./Schraper, C. (1999): Planung und Steuerung der Jugendhilfe auf der Grundlage systematischer Beobachtung. Instrumente und Verfahren für die sozialräumliche Gestaltung kommunaler Jugendhilfe durch interkommunale Vergleiche. In: Institut für Soziale Arbeit e.V. (Hrsg.): Soziale Indikatoren und Sozialraumbudgets in der Kinder- und Jugendhilfe. Münster, S. 95–130
- Hewitt, R. (1986): White Talk Black Talk. Inter-racial Friendship and Communication Amongst Adolescents. Cambridge
- Hewitt, R. (1997): Ethnizität in der Jugendkultur. In: Gogolin, I./Krüger-Potratz, M./Meyer, M.A. (Hrsg.): Pluralität und Bildung. Opladen, S. 13–24
- Hilliger, A. (1998): Neue Finanzierungswege in der Jugendhilfe – Veränderungen bei öffentlichen Trägern. In: Jugendhilfe, 36, 2, S. 75–84
- Hinte, W. (1997): Jugendämter auf dem Prüfstand. In: Zentralblatt für Jugendrecht, 84, 10, S. 345–392
- Hinte, W. (2000): Kontraktmanagement und Sozialraumbezug. Zur Finanzierung von vernetzten Diensten. In:

- Dahme, H.-J./Wohlfahrt, N. (Hrsg.): *Netzwerkökonomie im Wohlfahrtsstaat*. Berlin, S. 151–167
- Hinz-Rommel, W. (1998): Interkulturelle Öffnung sozialer Dienste und Einrichtungen. In: *IZA – Zeitschrift für Migration und Soziale Arbeit*, 1, S. 36–41
- Hinz-Rommel, W. (2000): Interkulturelle Öffnung als Innovation. Erfahrungen für die Praxis. In: *Blätter der Wohlfahrtspflege, Themenheft: Innovation*, 147, 7–8, S. 153–155
- Hock, B./Holz, G. (1999): *Arm dran?! Lebenslagen und Lebenschancen von Kindern und Jugendlichen. Erste Ergebnisse einer Studie im Auftrag des Bundesverbandes der Arbeiterwohlfahrt*. Frankfurt/M.
- Hock, B./Holz, G./Wüstendörfer, W. (1999): *Armut – Eine Herausforderung für die verbandliche Kinder- und Jugendhilfe*. Frankfurt/M.
- Hock, B./Holz, G./Wüstendörfer, W. (2000): *Frühe Folgen – langfristige Konsequenzen? Armut und Benachteiligung im Vorschulalter*. Frankfurt/M.
- Höpflinger, F. (1997): *Bevölkerungssoziologie. Eine Einführung in bevölkerungssoziologische Ansätze und demographische Prozesse*. Weinheim, München
- Hössl, A./Kellermann, D./Lipski, J./Pelzer, S. (Hrsg.) (1999): *Kevin lieber im Hort oder zu Hause? Eine Studie zur Nachmittagsbetreuung von Schulkindern*. München
- Hoffmann, E./Wallweil, U. (2000): *Strukturwandel der Erwerbsarbeit. Was ist eigentlich noch „normal“?* In: *Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB): Kurzbericht Nr. 14*. Nürnberg
- Holthusen, B./Schäfer, H. (2000): *Prävention von Kinder- und Jugenddelinquenz in Deutschland und den Niederlanden*. In: Bendit, R./Erler, W./Nieborg, S./Schäfer, H. (Hrsg.): *Kinder- und Jugendkriminalität. Strategien der Prävention und Intervention in Deutschland und den Niederlanden. Beiträge aus Politik, Wissenschaft und Praxis*. Opladen, S. 17–22
- Holzmüller, H. (1998): *Die Integrationssituation für junge Aussiedler/innen hat sich grundlegend verändert. Ergebnisse einer Erhebung bei den Jugendgemeinschaftswerken in der Bundesrepublik Deutschland*. Unveröff. Manuskript. München
- Hondrich, K.O. (1999): *Jugend: eine gesellschaftliche Minderheit*. In: *Deutsches Jugendinstitut (Hrsg.): Das Forschungsjahr 1998*. München, S. 239–252
- Honig, M.-S. (1999): *Entwurf einer Theorie der Kindheit*. Frankfurt/M.
- Honig, M.-S./Lange, A./Leu, H.-R. (Hrsg.) (1999): *Aus der Perspektive von Kindern? Zur Methodologie der Kindheitsforschung*. Weinheim, München
- Hornstein, W. (1989): *Auf der Suche nach Neuorientierung: Jugendforschung zwischen Ästhetisierung und neuen Formen politischer Thematisierung der Jugend*. In: *Zeitschrift für Pädagogik*, 35, 1, S. 107–125
- Hradil, S. (1987): *Sozialstrukturanalyse in einer fortgeschrittenen Gesellschaft: Von Klassen und Schichten zu Lagen und Milieus*. Opladen
- Hradil, S. (1999): *Soziale Ungleichheit in Deutschland*. 7. Auflage, Opladen
- Hundsatz, A. (1995): *Erziehungsberatung*. Weinheim, München
- Huntington, S.P. (1997): *Kampf der Kulturen. Die Neugestaltung der Weltpolitik im 21. Jahrhundert*. München
- Hurrelmann, K./Klocke, A. (1997): *Armut und Gesundheitsgefährdung im Kindes- und Jugendalter*. In: *Pro Jugend*, 2, S. 4–9
- Hurrelmann, K./Mansel, J. (1998): *Gesundheitliche Folgen wachsender schulischer Leistungserwartungen*. In: *Zeitschrift für Soziologie der Erziehung und Sozialisation*, 18, 2, S. 168–182
- Hurrelmann, K./Schnabel, P.-E. (1997): *Familie und Gesundheit*. In: Gabriel, K./Herlth, A./Strohmeier, K.P. (Hrsg.): *Modernität und Solidarität. Konsequenzen gesundheitlicher Modernisierung*. Freiburg, Basel, Wien, S. 107–134
- Huster, E.U. (1997): *Enttabuisierung der sozialen Distanz: Reichtum in Deutschland*. In: Huster, E.U. (Hrsg.): *Reichtum in Deutschland. Die Gewinner in der sozialen Polarisierung*. 2. Auflage, Frankfurt/M., New York, S. 7–31
- Iben, G. (1999): *Kindheit und Armut*. In: *Kind Jugend Gesellschaft*, 44, 2, S. 45–48
- Iko-Netz (Hrsg.) (1997): *Informationen vom IKO-Netz*. Köln
- Iko-Netz (Hrsg.) (1998): *Interkommunaler Leistungsvergleich. Vergleichsring Jugendhilfe in Landkreisen. August 1997–Oktober 1998. Abschlußbericht*. Köln
- Iko-Netz (Hrsg.) (1999): *Interkommunaler Vergleich mittlerer Großstädte zum Bereich Hilfen zur Erziehung, Eingliederungshilfe für seelisch Behinderte und Schutzmaßnahmen. Abschlußbericht*. Schilling, M. (Bearb.). Köln

- Informations- und Dokumentationsstelle gegen Gewalt, Rechtsextremismus und Ausländerfeindlichkeit (IDA NRW; Hrsg.) (2000): Vielfalt statt Einfalt. Düsseldorf
- Infratest Burke (1999a): Freiwilligenarbeit, ehrenamtliche Tätigkeit und bürgerschaftliches Engagement. Repräsentative Erhebung 1999. Überblick über die Ergebnisse. München
- Infratest Burke (1999b): Freiwilligenarbeit, ehrenamtliche Tätigkeit und bürgerschaftliches Engagement. Repräsentative Erhebung 1999. Materialienband. Untersuchungsanlage und Methoden. Tabellarische Darstellung der Ergebnisse. München
- Infratest Burke (2000): Jugend und freiwilliges Engagement. Ergebnisse der Repräsentativerhebung 1999 zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftlichem Engagement in Deutschland. Unveröff. Manuskript. München
- Ingenhorst, H. (1998): Kinderarbeit in Deutschland. Motive, Arbeitsbedingungen und Folgen. In: DISKURS, 2, S. 56–63
- Innenministerkonferenz der Länder der Bundesrepublik Deutschland (2000): Ergebnisprotokoll der Sitzung vom 24. November 2000. Bonn
- Innenministerkonferenz der Länder der Bundesrepublik Deutschland (2001): Ergebnisprotokoll der Sitzung vom 10. Mai 2001. Schierke/Harz
- Institut für berufliche Bildung, Arbeitsmarkt und Sozialpolitik (INBAS; Hrsg.) (1994): Öffentliche Jugendhilfe und Berufsausbildung benachteiligter Jugendlicher. Frankfurt/M.
- Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS) (2000): Lokale sozio-ökonomische Strategien in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf. Dortmund
- International Organization for Migration (2000): World Migration Report 2000. Genf
- International Review of Education (2000), 46, 5
- ipos (1999): Jugendliche und junge Erwachsene in Deutschland. Mannheim
- Janssen, K. (1996): Das Jugendamt – ein bürgerorientiertes Dienstleistungsunternehmen für Kinder, Jugendliche und deren Familien. In: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ; Hrsg.): Materialien zur Qualitätssicherung in der Kinder- und Jugendhilfe. Heft Q 6: Qualitätsstandards in der Jugendsozialarbeit. Düsseldorf, S. 9–23
- Jantzen, W. (2002): Identitätsentwicklung und pädagogische Situation behinderter Kinder und Jugendlicher. Expertise. Erscheint in den Materialien zum Elften Kinder- und Jugendbericht
- Janze, N. (1999): Anhaltender Anstieg der Heimerziehung. Neue Befunde – neue Irritationen. In: KOMDAT Jugendhilfe, 2, 1, S. 1–2
- Jeand’Heur, B. (1991): Der Kindeswohl-Begriff aus verfassungsrechtlicher Sicht. Ein Rechtsgutachten. Hrsgg. v. Kinderbeauftragten der Landesregierung Nordrhein-Westfalen/Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe. Bonn
- Jewitt, C./Kress, G./Ogborn, J./Tsatsarelis, C. (2000): Materiality as an Aspect in Learning. In: Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, 3, 2, S. 267–284
- Joos, M. (2000): Wohlfahrtsentwicklung von Kindern und Jugendlichen in den alten und neuen Bundesländern. In: Butterwegge, C. (Hrsg.): Kinderarmut in Deutschland. Ursachen, Erscheinungsformen und Gegenmaßnahmen. Frankfurt/M., New York, S. 99–114
- Joraschky, P. (1997): Sexueller Missbrauch und Vernachlässigung in Familien. In: Egle, U.T./Hoffmann, S.O./Joraschky, P. (Hrsg.): Sexueller Missbrauch, Misshandlung, Vernachlässigung. Erkennung und Behandlung physischer und psychosomatischer Folgen früher Traumatisierungen. Stuttgart, New York, S. 79–92
- Jordan, E./Reismann, H. (1998): Qualitätssicherung und Verwaltungsmodernisierung in der Jugendhilfe. Hrsgg. v. Institut für soziale Arbeit e.V.: Soziale Praxis 19. Münster
- Jordan, E./Stork, R. (1998): Beteiligung in der Jugendhilfeplanung. In: Jordan, E./Schone, R. (Hrsg.): Handbuch Jugendhilfeplanung. Grundlagen, Bausteine, Materialien. Münster, S. 519–573
- Joswig-von Bothmer, K. (1993): Das KJHG: rechtliche Relevanz für eine geschlechtsspezifische Arbeit – unter besonderer Berücksichtigung der Zielgruppe Mädchen. In: Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendaufbauwerk BAG JAW (Hrsg.): „§ 9 Abs. 3 KJHG“ – Rechtsverbindlichkeit und Anforderungen an die Jugendsozialarbeit. Bonn, S. 9–42
- Jugend Beruf Gesellschaft (2000a): Themenheft: Berufliche Integration zugewanderter Jugendlicher, 51, 3
- Jugend Beruf Gesellschaft (2000b) Themenheft: Informations- und Kommunikationstechnologien in der Jugendsozialarbeit, 51, 4
- Jugendministerkonferenz der Länder der Bundesrepublik Deutschland (2001a): Ergebnisprotokoll vom 17./18. Mai 2001. Weimar

- Jugendministerkonferenz der Länder der Bundesrepublik Deutschland (2001b): Jugendhilfe in der Wissensgesellschaft. Dokument und Beschluss der Tagung v. 17./18. Mai 2001 in Weimar. In: Forum Jugendhilfe, 3, S. 18–28
- Jugendwerk der Deutschen Shell (Hrsg.) (1981): 9. Shell Jugendstudie. Jugend '81. Lebensentwürfe, Alltagskulturen, Zukunftsbilder. Hamburg, Opladen
- Jugendwerk der Deutschen Shell (Hrsg.) (1992): 11. Shell Jugendstudie. Jugend '92: Lebenslagen, Orientierungen und Entwicklungsperspektiven im vereinigten Deutschland, 4 Bd. Opladen
- Jugendwerk der Deutschen Shell (Hrsg.) (1997): Jugend '97. Zukunftsperspektiven, Gesellschaftliches Engagement, Politische Orientierungen. 12. Shell Jugendstudie. Opladen
- Jurado Guerrero, T. (Hrsg.) (2000): Easy Scapegoats: Sans Papiers Immigrants in Europe. State Strategies and Intervention Strategies for the Civil Society. Weinheim
- Kalb, P. E./Petry, C./Sitte, K. (Hrsg.) (1994): Jugendarbeit und Schule. Für eine andere Jugendpolitik. 3. Weinheimer Gespräch. Weinheim
- Kallert, H. (1999a): Flüchtlinge und Migranten in der Heimerziehung. In: Colla, H.E./Gabriel, T./Millham, S./Müller-Teusler, S./Winkler, M. (Hrsg.): Handbuch Heimerziehung und Pflegekinderwesen in Europa. Neuwied, Kriftel, S. 651–662
- Kallert, H. (1999b): Unterbringung. In: Woge e.V./Institut für Soziale Arbeit e.V. (Hrsg.): Handbuch der Sozialen Arbeit mit Kinderflüchtlingen. Münster, S. 442–449
- Kallmeyer, W./Keim, I. (2000): Deutsch-türkische Sprachvariation und die Herausbildung kommunikativer Stile in dominant türkischen Migrantengruppen. Antrag an die DFG. Universität Mannheim, Institut für Deutsche Sprache. Unveröff. Manuskript. Mannheim
- Kanders, M./Rösner, E./Rolf, H.-G. (1997): Das Bild der Schule aus der Sicht von Schülern und Lehrern. Hrsgg. v. Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie (BMBF). Bonn
- Karakasoglu-Aydin, Y. (2001): Kinder aus Zuwandererfamilien im Bildungssystem. In: Böttcher, W./Klemm, K./Rauschenbach, T. (Hrsg.): Bildung und Soziales in Zahlen. Statistisches Handbuch zu Daten und Trends im Bildungsbereich. München, S. 273–302
- Keddi, B./Pfeil, P./Strehmel, P./Wittmann, S. (1999): Lebensthemen junger Frauen – die andere Vielfalt weiblicher Lebensentwürfe. Opladen
- Keim, I./Androutsopoulos, J. (2000): Hey Lan, isch geb Dir konkret Handy. Deutsch-türkische Mischsprache und Deutsch mit ausländischem Akzent: Wie Sprechweisen der Straße durch die Medien populär werden. Beschreibung eines Forschungsprojekts. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 26. Januar 2000
- Kersten, R./Kiesel, D./Sargut, S. (Hrsg.) (1996): Ausbilden statt ausgrenzen. Jugendliche ausländischer Herkunft in Schule, Ausbildung und Beruf. Arnoldshainer Texte, Bd. 90. Frankfurt/M.
- Keupp, H. (1997): Ermutigung zum aufrechten Gang. Tübingen
- Keupp, H. (2000): Eine Gesellschaft der Ichlinge? Zum bürgerschaftlichen Engagement von Heranwachsenden. SPI-Schriftenreihe, Autorenband 3. München
- Keupp, H./Ahbe, T./Gmür, W./Höfer, R./Mitzscherlich, B./Kraus, W./Straus, F. (1999): Identitätsrekonstruktionen. Reinbek bei Hamburg
- KidsVerbraucherAnalyse – KVA 1999 (2000): Junge Zielgruppen 6 bis 17 Jahre. Stuttgart
- Kielholz, A. (2000): Geschlechterunterschiede bei der Internet-Nutzung. In: Betrifft Mädchen, 2, S. 8–10
- Kilb, R. (1999a): Veränderte Anforderungen für die Jugendarbeit vor dem Hintergrund zunehmender Armut und Marginalisierung bei Jugendlichen. In: deutsche jugend, 47, 7–8, S. 317–321
- Kilb, R. (1999b): Multikulturelles Muster. In: IDA – Informations-, Dokumentations- und Aktionszentrum gegen Ausländerfeindlichkeit für eine multikulturelle Zukunft e.V. (Hrsg.): Gemeinwesenarbeit als Chance? Düsseldorf, S. 26–29
- Kilb, R. (2000): Arm dran in einer reichen Gesellschaft. In: Sozial extra, 24, 11+12, S. 24–29
- Kisselbach, S. (1995): Erfolgsorientierte Arbeits- und Ausbildungsgestaltung innerhalb der Heimerziehung. Zur Bedeutung und Gestaltung ökonomischer Rahmenbedingungen für eine effiziente Berufsausbildung. Münster
- Klawe, W./Bräuer, W. (1998): Erlebnispädagogik zwischen Alltag und Alaska. Praxis und Perspektiven der Erlebnispädagogik in den Hilfen zur Erziehung. Weinheim, München
- Kleinert, C./de Rijke, J. (2000): Rechtsextreme Orientierungen bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen. In: Schubarth, W./Stöss, R. (Hrsg.): Rechtsextremismus in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Bilanz. Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bd. 368. Opladen, S. 167–198

- Klemm, K. (2001a): Zur demographischen Entwicklung in Deutschland. In: Böttcher, W./Klemm, K./Rauschenbach, T. (Hrsg.): *Bildung und Soziales in Zahlen. Statistisches Handbuch zu Daten und Trends im Bildungsbereich*. Weinheim, München, S. 15–20
- Klemm, K. (2001b): Bildungsexpansion, Erfolge und Misserfolge sowie Bildungsbeteiligung. In: Böttcher, W./Klemm, K./Rauschenbach, T. (Hrsg.): *Bildung und Soziales in Zahlen. Statistisches Handbuch zu Daten und Trends im Bildungsbereich*. Weinheim, München, S. 331–342
- Klemm, K./Strücken, C. (1999): Regionale Disparitäten in Bayerns Schullandschaft. In: *Pädagogik*, 51, 9, S. 58–59
- Klocke, A. (1995): Der Einfluß sozialer Ungleichheit auf das Ernährungsverhalten im Kindes- und Jugendalter. In: Barlösius, E./Feichtinger, E./Köhler, B. (Hrsg.): *Ernährung in der Armut. Gesundheitliche, soziale und kulturelle Folgen in der Bundesrepublik Deutschland*. Berlin, S. 185–203
- Klocke, A. (1996): Aufwachsen in Armut. Auswirkungen und Bewältigungsformen der Armut im Kindes- und Jugendalter. In: *Zeitschrift für Sozialisationsforschung und Erziehungssoziologie*, 16, 4, S. 390–409
- Klocke, A. (1998): Reproduktion sozialer Ungleichheit in der Generationenfolge. In: Berger, P.A./Vester, M. (Hrsg.): *Alte Ungleichheiten – neue Spaltungen*. Opladen, S. 211–229
- Klocke, A. (2000a): Methoden der Armutsmessung. Einkommens-, Unterversorgungs-, Deprivations- und Sozialhilfekonzept im Vergleich. In: *Zeitschrift für Soziologie*, 29, 4, S. 313–329
- Klocke, A. (2000b): Bewältigungsressourcen Jugendlicher in armen oder armutsnahen Familien in Deutschland und USA. In: *Zeitschrift für Soziologie der Erziehung und Sozialisation*, 20, 4, S. 425–440
- Klocke, A./Hurrelmann, K. (1995): Armut und Gesundheit. In wie weit sind Kinder und Jugendliche betroffen? In: *Zeitschrift für Gesundheitswissenschaften*, 2. Beiheft, S. 138–151
- Klocke, A./Hurrelmann, K. (1996): Psychosoziales Wohlbefinden und Gesundheit der Jugendlichen nichtdeutscher Nationalität. In: Mansel, J./Klocke, A. (Hrsg.): *Die Jugend von heute. Selbstanspruch, Stigma, Wirklichkeit*. Weinheim, München, S. 193–208
- Klocke, A./Hurrelmann, K. (Hrsg.) (1998): *Kinder und Jugendliche in Armut. Umfang, Auswirkungen und Konsequenzen*. Opladen, Wiesbaden
- Klose, A./Steffan, W. (Hrsg.) (1997): *Streetwork und Mobile Jugendarbeit in Europa. Europäische Streetwork – Explorationsstudie*. Münster
- Klose, C./Rademacher, H./Hafeneger, B./Jansen, M.M. (2000): *Gewalt und Fremdenfeindlichkeit – jugendpädagogische Auswege. Fünf Modellprojekte im Hessischen Jugendaktionsprogramm gegen Gewalt, Fremdenfeindlichkeit und Rechtsextremismus. Werkstattbericht*. Opladen
- Knorr, F./Offer, H. (1999): *Betriebswirtschaftslehre. Grundlagen für die Soziale Arbeit*. Neuwied
- Koch, J./Lenz, S. (Hrsg.) (2000): *Integrierte Hilfen und sozialräumliche Finanzierungsformen. Zum Stand und den Perspektiven einer Diskussion. Erziehungshilfen Dokumentation, Bd. 17*. Frankfurt/M.
- Köller, O./Baumert, J./Schnabel, K.U. (1999): Wege zur Hochschulreife: Offenheit des Systems und Sicherung vergleichbarer Standards. In: *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft*, 2, 3, S. 385–422
- Köttgen, C. (1998): Integration statt Konkurrenz. Möglichkeiten der Kooperation zwischen Kinder- und Jugendpsychiatrie und Jugendhilfe. In: Köttgen, C. (Hrsg.): *Wenn alle Stricke reißen. Kinder und Jugendliche zwischen Erziehung, Therapie und Strafe*. Bonn, S. 233–247
- Kolbe, F.-U. (1998): Die Verschärfung der Reproduktion sozialer Ungleichheit durch Schule. In: Klocke, A./Hurrelmann, K. (Hrsg.): *Kinder und Jugendliche in Armut*. Opladen, S. 106–128
- Kolip, P. (1998): Familie und Gesundheit. In: Hurrelmann, K./Laaser, U. (Hrsg.): *Handbuch Gesundheitswissenschaften*. Weinheim, München
- Kolip, P./Hurrelmann, K. (1994): Was ist Gesundheit im Jugendalter? Indikatoren für körperliches, psychisches und soziales Wohlbefinden. In: Kolip, P. (Hrsg.): *Lebenslust und Wohlbefinden*. Weinheim, München, S. 25–46
- Kolip, P./Hurrelmann, K./Schnabel, P.-E. (1995): *Jugend und Gesundheit*. Weinheim, München
- Koller, M./Schwengler, B. (1999): Was verdient man wo in Deutschland? Eine Regionalanalyse der Bruttojahreslöhne pro Kopf. In: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB; Hrsg.): *Materialien Nr. 2*. Nürnberg, S. 6
- Kolvenbach, F.-J. (1997): Die Finanzierung der Kinder- und Jugendhilfe. Zur Empirie eines vernachlässigten Themas. In: Rauschenbach, T./Schilling, M. (Hrsg.): *Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik, Bd. II: Analysen, Befunde und Perspektiven*. Neuwied, S. 367–402

- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) (1993): Das Neue Steuerungsmodell. Begründung, Konturen, Umsetzung. Bericht Nr. 5. Köln
- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) (1994): Outputorientierte Steuerung der Jugendhilfe. Bericht Nr. 9. Köln
- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) (1995): Aufgaben und Produkte der Gemeinden und Kreise in den Bereichen Soziales, Jugend, Sport, Gesundheit und Lastenausgleich. Bericht Nr. 11. Köln
- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) (1996): Integrierte Fach- und Ressourcenplanung in der Jugendhilfe. Bericht Nr. 3. Köln
- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) (1998): Kontraktmanagement zwischen öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe. Bericht Nr. 12. Köln
- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) (1999): Tätigkeitsbericht 1997–1999. Köln
- Kornmann, R./Burghardt, P./Eichling, H.-M. (1999): Zur Überrepräsentation von ausländischen Kindern und Jugendlichen in Schulen für Lernbehinderte. In: Zeitschrift für Heilpädagogik, 50, 2, S. 106–109
- Kothen, A. (1999): Es sagt ja keiner, dass wir keine Ausländer annehmen ... In: IZA – Zeitschrift für Migration und Soziale Arbeit, 3–4, S. 84–87
- Krämer, W. (2000): Armut in der Bundesrepublik. Zur Theorie und Praxis eines überforderten Begriffs. Frankfurt/M., New York
- Krafeld, F. J. (1992): Cliquenorientierte Jugendarbeit. Grundlagen und Handlungsansätze. München, Weinheim
- Krafeld, F. J. (1998): Ungewisse Wege ins Berufsleben bewältigen. Ein vernachlässigtes Aufgabenfeld der Jugendarbeit. In: deutsche jugend, 46, 10, S. 419–426
- Krafeld, F. J. (2000): Die überflüssige Jugend in der Arbeitsgesellschaft. Eine Herausforderung an die Pädagogik. Opladen
- Krafeld, F. J./Möller, K./Müller, A. (1993): Jugendarbeit in rechten Szenen. Ansätze – Erfahrungen – Perspektiven. Schriftenreihe der Landeszentrale für politische Bildung der Freien Hansestadt Bremen, Bd. 5. Bremen
- Krause, P./Habich, R. (2000): Einkommen und Lebensqualität im vereinigten Deutschland. In: Vierteljahresschrift zur Wirtschaftsforschung, 69, 2, S. 317–340
- Kreckel, R. (1998): Klassentheorie am Ende der Klassengesellschaft. In: Berger, P.A./Vester, M. (Hrsg.): Alte Ungleichheiten – Neue Spaltungen. Opladen, S. 31–47
- Kreft, D./Mielenz, I. (1996): Wörterbuch Soziale Arbeit. 4. Auflage, Weinheim, Basel
- Kreft, G. (2002): Geschlechtsspezifische Arbeit in Jugendverbänden nach 10 Jahren Kinder- und Jugendhilfegesetz. Expertise. Erscheint in den Materialien zum Elften Kinder- und Jugendbericht
- Kriener, M./Petersen, K. (1999): Beteiligung in der Jugendhilfepraxis. Sozialpädagogische Strategien zur Partizipation in Erziehungshilfen und bei Vormundschaften. Münster
- Kronig, W./Haeberlin, U./Eckhart, M. (2000): Immigrantenkinder und schulische Selektion. Pädagogische Visionen, theoretische Erklärungen und empirische Untersuchungen zur Wirkung integrierender und separierender Schulformen in den Grundschuljahren. 26. Beiheft zur Vierteljahresschrift für Heilpädagogik und ihre Nachbargebiete. Bern, Stuttgart, Wien
- Krotz, F. (2000): Kids und neue Medien: Netz- oder Pixelgesellschaft? In: DISKURS, 2, S. 9–14
- Krüger, H. (2000): Unterschiedliche Lebenswelten von Mädchen und Jungen. In: Forum Jugendhilfe, 24, 2, S. 45–50
- Krüger, H.-H. (Hrsg.) (1993): Handbuch der Jugendforschung. 2. überarb. Auflage, Opladen
- Krüger-Potratz, M. (1991): Anderssein gab es nicht. Ausländer und Minderheiten in der DDR. Münster, New York
- Kudera, W. (1995): Lebenslauf, Biographie und Lebensführung. In: Berger, P.A./Sopp, P. (Hrsg.): Sozialstruktur und Lebenslauf. Opladen, S. 85–105
- Kühn, D. (1999): Reform der öffentlichen Verwaltung. Das Neue Steuerungsmodell in der kommunalen Sozialverwaltung. Köln
- Künzel, J. (1995): Was ist Life Skill? Ergebnisse der Expertisen zur Primärprävention des Substanzmissbrauchs. In: Arbeitskreis Prävention Mainz (Hrsg.): Life Skill – was ist das? Ergebnisse einer Fachtagung zur Förderung der Lebenskompetenzen in der Suchtprävention. Mainzer Materialien zur Gesundheitsförderung, 1. Mainz, S. 39–47
- Kürner, P. (1994): Die vergessenen Kinder. Armut – Vernachlässigung – Kinderschutz. In: Kürner, P./Nafroth, R./Deutscher Kinderschutzbund – LV Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): Die vergessenen Kinder. Vernachlässigung und Armut in Deutschland. Neue Kleine Bibliothek, 38. Köln, S. 10–20

- Kuhne, T. (2002): Ganzheitliche Mädchenhäuser – Schutz- und Entwicklungsfreiräume für Mädchen und junge Frauen. Expertise. Erscheint in den Materialien zum Elften Kinder- und Jugendbericht
- Kuhnert-Zier, M. (2000): Von harten Mädchen und zarten Jungs. In: Frankfurter Rundschau, 12. Mai, S. 11
- Kuhring, H. (1999): Kriterien gelingender Partizipation von Kindern und Jugendlichen. In: Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit, 50, 9, S. 346–350
- Kulbach, R. (2000): Ökonomisierung sozialer Arbeit. Folgen für die freie Wohlfahrtspflege. In: Soziale Arbeit, 49, 1, S. 16–21
- Kupferschmidt, P. (2000): Modellprogramm „Freiwilliges Soziales Trainingsjahr“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. In: Jugend Beruf Gesellschaft, 51, 1, S. 51–54
- Kurz, D./Sack, H.-G./Brinkhoff, K.-P. (1995): Kindheit, Jugend und Sport in NRW. Düsseldorf
- Landesarbeitsgemeinschaft Mädchenarbeit NRW (Hrsg.) (1999): 1. Rundbrief. Bielefeld
- Landesverband der Mütterzentren – Mütterbüro NRW e.V. (Hrsg.) (1999): Starterinnen – Infopaket für Initiativen und Mütterzentren. Dortmund
- Landeswohlfahrtsverband Baden (Hrsg.) (2000): Praxisforschungsprojekt „Erfolg und Misserfolg in der Heimerziehung – Eine katamnestiche Befragung ehemaliger Heimbewohner“. Karlsruhe
- Landeswohlfahrtsverband Württemberg-Hohenzollern (Hrsg.) (1996): Untersuchung der unterschiedlichen Inanspruchnahme vollstationärer Heimerziehung im Verbandsgebiet, Teil 1. Stuttgart
- Landeswohlfahrtsverband Württemberg-Hohenzollern (Hrsg.) (1998): Untersuchung der unterschiedlichen Inanspruchnahme vollstationärer Heimerziehung im Verbandsgebiet, Teil 2. Stuttgart
- Lange, E. (1997): Jugendkonsum im Wandel. Konsummuster, Freizeitverhalten, soziale Milieus und Kaufsucht 1990 und 1996. Opladen
- Lange, E. (2000): „Hast Du was, dann bist Du was!“? Prävention von kompensatorischem Konsum und Kaufsucht. In: Pro Jugend, 2, S. 4–8
- Laskowski, R./Albrecht, R. (1999): Das Kindschaftsrechtsreformgesetz und seine Bedeutung für familienbezogene Aufenthaltsrechte. In: Zeitschrift für Ausländer-Recht (ZAR), 19, 3, S. 100–108
- Lauer, H. (o.J.): Jugend ohne Ausbildung und Beruf. Neue Herausforderungen für die Jugendhilfe. In: Internationaler Bund – IB – Freier Träger der Jugend-, Sozial- und Bildungsarbeit: Jugend ohne Chance. Von der Gleichgültigkeit der Gesellschaft. Dokumentation des Symposiums 2000. Frankfurt/M.
- Lauterbach, W./Lange, A. (1998): Aufwachsen in materieller Armut und sorgenbelastetem Familienklima. In: Mansel, J./Neubauer, G. (Hrsg.): Armut und soziale Ungleichheit bei Kindern. Opladen, S. 106–128
- Lauterbach, W./Lange, A. (1999): Armut im Kindesalter. In: DISKURS, 1, S. 88–96
- Leibfried, S./Leisering, L./Buhr, P./Ludwig, M./Mädje, E./Olk, T./Voges, W./Zwick, M. (1995): Zeit der Armut. Frankfurt/M.
- Lenke, W. (1998): Binationale Ausbildungsprojekte. Zur Ausbildungssituation ausländischer Jugendlicher. In: Jugendsozialarbeit mit zugewanderten jungen Menschen. Jugend Beruf Gesellschaft, 49, 3–4, S. 198–205
- Lex, T. (1997): Berufswege Jugendlicher zwischen Integration und Ausgrenzung. München
- Lex, T. (1999): Jugendhilfebetrieb – Jugendhilfe zwischen Arbeitsförderung und Marktorientierung. Literaturbericht und Bibliographie. München
- Liebau, E. (1992): Die Kultivierung des Alltags. Das pädagogische Interesse an Bildung, Kunst und Kultur. Weinheim, München
- Liebig, R. (2000): Strukturveränderungen der Jugendämter – Strategien, Positionen und Problemfelder. In: Zentralblatt für Jugendrecht, 87, 7, S. 241–250
- Liebig, R. (2001): Strukturveränderungen des Jugendamts. Kriterien für eine „gute“ Organisation der öffentlichen Jugendhilfe. Weinheim, München
- Liebig, R./Struck, N. (2001): Die Ausgaben der „öffentlichen Hand“ für die Kinder- und Jugendhilfe. In: Rauschenbach, T./Schilling, M. (Hrsg.): Kinder- und Jugendhilfereport. Münster
- Lindner, W. (1999): „Zero Tolerance“ und Präventionsinflation – Jugendliche und Jugendarbeit im Kontext der gegenwärtigen Sicherheitsdebatte. In: deutsche jugend, 47, 4, S. 153–162
- Lindner, W. (Hrsg.) (2000): Ethnographische Methoden in der Jugendarbeit. Zugänge, Anregungen und Praxisbeispiele. Opladen
- Ludwig, M. (1996): Armutskarrieren. Zwischen Abstieg und Aufstieg im Sozialstaat. Opladen

- Lüders, C. (1995): Prävention in der Jugendhilfe. Alte Probleme und neue Herausforderungen. In: DISKURS, 1, S. 42–49
- Lüders, C. (1997a): Neue Steuerung in der Jugendhilfe – Versuch einer Standortbestimmung nach der ersten Aufregung. In: DISKURS, 1, S. 76–81
- Lüders, C. (1997b): Qualitative Kinder- und Jugendhilfeforschung. In: Friebertshäuser, B./Prenzel, A. (Hrsg.): Handbuch Qualitative Forschungsmethoden in der Erziehungswissenschaft. Weinheim, München, S. 795–810
- Lüders, C. (1998): Evaluationsforschung in der Kinder- und Jugendhilfe – Perspektiven und Grenzen. In: Bundesvereinigung kulturelle Jugendbildung (Hrsg.): Qualitätssicherung durch Evaluation. Konzepte, Methoden, Ergebnisse – Impulse für die kulturelle Kinder- und Jugendbildung. Schriften der Bundesvereinigung Kulturelle Jugendbildung, Bd. 46. Remscheid, S. 23–32
- Lüders, C. (2000): Ist Prävention gegen Jugendkriminalität möglich? Ansätze und Perspektiven der Jugendhilfe. In: Zentralblatt für Jugendrecht, 87, 1, S. 1–9
- Lüders, C./Holthusen, B. (2000): Rechtsorientierte und rechtsextremistische Jugendliche – eine Herausforderung für die Kinder- und Jugendhilfe? In: Projekt Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit (Hrsg.): Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit – Aufgaben und Grenzen der Kinder- und Jugendhilfe. Dokumentation des Hearings des Deutschen Jugendinstituts (DJI) und des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) am 13. Januar 2000 in Berlin. Leipzig, S. 100–109
- Lütjen, U. (1997): Organisation und Finanzierung von Trägern der freien Jugendhilfe. Ein Praxisleitfaden. Neuwied
- MacCabe, C. (1999): Geopolitische Ästhetik oder wie ist Bildung durch die Medien möglich? In: Gogolin, I./Lenzen, D. (Hrsg.): Medien-Generation. Beiträge zum 16. Kongreß der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft. Opladen, S. 275–284
- Mach-Hour, E. (2000): Das Ausländergesetz im Licht der Kindschaftsrechtsreform. In: Zeitschrift für das gesamte Familienrecht, 47, 21, S. 1341–1436
- Machann, G./Rosemeier, C.P. (1999): Risiken und Ressourcen – Kindesvernachlässigung im Kontext von Multiproblemfamilien. In: Familiendynamik, 24, 2, S. 138–160
- Mamier, J./Seckinger, M./Pluto, L./van Santen, E./Zink, G. (2002): Organisatorische Einbettung von Jugendhilfeaufgaben in der Kommunalverwaltung. Expertise. Erscheint in den Materialien zum Elften Kinder- und Jugendbericht
- Mansel, J. (2001): Angst vor Gewalt. Eine Untersuchung zu jugendlichen Opfern und Tätern. Weinheim, München
- Mansel, J./Hurrelmann, K. (1993): Psychosoziale Befindlichkeit junger Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland. In: Soziale Probleme, 2, S. 167–192
- Mansel, J./Hurrelmann, K. (1998): Sensibilisierung und Anzeigeverhalten. Eine Antwort auf Birgit Menzel und Helge Peters. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 50, 3, S. 565–568
- Mansel, J./Palentien, C. (1998): Vererbung von Statuspositionen. Eine Legende aus vergangenen Zeiten? In: Berger, P. A./Vester, M. (Hrsg.): Alte Ungleichheiten – neue Spaltungen. Opladen, S. 231–253
- Markefka, M./Nave-Herz, R. (Hrsg.) (1989a): Handbuch der Familien- und Jugendforschung, Bd. 1: Familienforschung. Neuwied
- Markefka, M./Nave-Herz, R. (Hrsg.) (1989b): Handbuch der Familien- und Jugendforschung, Bd. 2: Jugendforschung. Neuwied
- Markowetz, R. (1996): Integration von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen im Lebensbereich Freizeit. Praktische Erfahrungen und Erkenntnisse aus dem wissenschaftlich begleiteten Modellprojekt PfiFF. In: Gemeinsam leben, 4, 4, S. 155–161
- Marquard, P. (1999a): Verwaltungsmodernisierung als Demokratisierung. Überlegungen zur Verknüpfung von Modernisierung, Partizipation und neuer Steuerung. In: Blätter der Wohlfahrtspflege, 146, 1–2, S. 25–27
- Marquard, P. (1999b): Plädoyer für eine sozialräumliche Regionalisierung. Politik lässt sich nicht auf Expertentum reduzieren – Ansätze für eine gemeinwesenbezogene Restrukturierung sozialer Dienste. In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, 5, S. 157–163 (Teil 1) und 6, S. 190–196 (Teil 2)
- Marquard, P. (2000): Strukturprinzip Demokratie. Neuorganisation Sozialer Dienste im Zeichen der Demokratisierung von Entscheidungs- und Handlungsstrukturen Sozialer Arbeit. In: Müller, S./Sünker, H./Olk, T./Böllert, K. (Hrsg.): Soziale Arbeit. Gesellschaftliche Bedingungen und professionelle Perspektiven. Neuwied, S. 373–388
- Marquard, P. (2001): Wie wird sich eine Ausweitung des Aufgabenspektrums regionaler Gremien auf Felder außerhalb der Jugendhilfe auf die Einheit/Identität der

- Jugendhilfe auswirken? In: Schröder, J. (Hrsg.): Sozialraumorientierung und neue Finanzierungsformen. Bonn, S. 37–53
- Marquard, P./Pütz-Böckem, M.-T. (1996): Mitbestimmung und Teilhabe – Problemorientierte Einführung. In: Verein für Kommunalwissenschaften e.V. (VfK)/Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (AGJ) (Hrsg.): Jugendhilfepraxis im Wandel. Eine Arbeitshilfe zu Handlungsfeldern der Jugendhilfe. Bonn
- Matt, E. (1995): Episode und „Doppel-Leben“: Zur Delinquenz Jugendlicher. In: Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform, 78, 3, S. 153–164
- Matt, E. (1999): Jugend, Männlichkeit und Delinquenz. Junge Männer zwischen Männlichkeitsritualen und Autonomiebestrebungen. In: Zeitschrift für Soziologie der Erziehung und Sozialisation, 19, 3, S. 259–276
- Mayer, D. (1997): Steuerungsmängel im System der Freien Wohlfahrtspflege. In: Sozialer Fortschritt, 46, S. 158–168
- Mayr, T. (2000): Entwicklungsrisiken bei sozial benachteiligten Kindern und die Wirksamkeit früher Hilfen. In: Weiß, H. (Hrsg.): Frühförderung mit Kindern und Familien in Armutslagen. München, S. 142–163
- Medienpädagogischer Forschungsverbund Südwest (MPFS; Hrsg.) (1998): Jugend, Information, (Multi-) Media. Basisuntersuchung zum Medienumgang 12- bis 19-jähriger in Deutschland. Baden-Baden
- Medienpädagogischer Forschungsverbund Südwest (MPFS; Hrsg.) (1999): Kinder und Medien (KIM) 1999. Kernergebnisse. 11. Oktober 1999. Baden-Baden
- Mehls, S./Salas-Gómez, P. (1999): Von der Zuwendung zum Leistungsvertrag. In: Blätter der Wohlfahrtspflege, 146, 1–2, S. 5–8
- Meier, A. (2000): Zickenpost: Das Mädchenmagazin im Internet. In: Betrifft Mädchen, 2, S. 11–13
- Meinold, M. (1997): Qualitätssicherung und Qualitätsmanagement in der Sozialen Arbeit. Freiburg
- Merchel, J. (Hrsg.) (1998): Qualität in der Jugendhilfe. Kriterien und Bewertungsmöglichkeiten. Münster
- Merchel, J. (1999): Leistungsvereinbarung, Entgeltvereinbarung, Qualitätsentwicklungsvereinbarung. Anmerkungen zu den drei Vereinbarungsformen. In: Kröger, R. (Hrsg.): Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklung in der Jugendhilfe. Arbeitshilfen mit Musterbeispielen zur praktischen Umsetzung der §§ 78a-g SGB VIII. Neuwied, S. 71–84
- Merchel, J. (2002): 10 Jahre Kinder- und Jugendhilfegesetz – Zwischenbilanz zur Reform der Jugendhilfe. Expertise. Erscheint in den Materialien zum Elften Kinder- und Jugendbericht
- Merkens, H./Ibaidi, S. (2000): Soziale Beziehungen und psychosoziale Befindlichkeit von deutschen und türkischen Jugendlichen. Freie Universität, Berichte aus der Arbeit des Instituts für Allgemeine Pädagogik Nr. 29. Berlin
- Mersmann, H. (1998): Gesundheit von Schulanfängern – Auswirkungen sozialer Benachteiligungen. In: Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA; Hrsg.): Gesundheit von Kindern. Epidemiologische Grundlagen. Expertentagung. Forschung und Praxis der Gesundheitsförderung, Bd. 3. 2. Auflage, Köln, S. 60–78
- Metzler, H./Wacker, E. (1990): Fremdunterbringung schwerbehinderter Kinder und Jugendlicher. In: Sachverständigenkommission 8. Jugendbericht (Hrsg.): Risiken des Heranwachsens. Probleme der Lebensbewältigung im Jugendalter. Materialien zum 8. Jugendbericht, Bd. 3. München, S. 339–400
- Meyer, D. (2002): Mädchenarbeit vor neuen gesellschaftlichen Herausforderungen. Expertise. Erscheint in den Materialien zum Elften Kinder- und Jugendbericht
- Meyer, F. W./Poguntke-Rauer, M. (2001): Computergestützte individuelle Förderplanung im Rahmen der Jugendberufshilfe. In: Fülber, P./Münchmeier, R. (Hrsg.): Handbuch Jugendsozialarbeit. Geschichte, Grundlagen, Konzepte, Handlungsfelder, Organisation. Münster, S. 912–922
- Micheelis, W./Bauch, J. (1991): Mundgesundheitszustand und -verhalten in der Bundesrepublik Deutschland. Ergebnisse des nationalen IDZ-Surveys 1989. Hrsgg. v. Institut der deutschen Zahnärzte (IDZ). Materialreihe, Bd. 11.1. Köln
- Micheelis, W./Bauch, J. (1993): Mundgesundheitszustand und -verhalten in Ostdeutschland. Ergebnisse des IDZ-Ergänzungssurveys 1992. Hrsgg. v. Institut der deutschen Zahnärzte (IDZ). Materialreihe, Bd. 11.3. Köln
- Mielck, A. (Hrsg.) (1994): Krankheit und soziale Ungleichheit. Opladen
- Mielck, A. (1998): Armut und Gesundheit bei Kindern und Jugendlichen. Ergebnisse der sozialepidemiologischen Forschung in Deutschland. In: Klocke, A./Hurrelmann, K. (Hrsg.): Kinder und Jugendliche in Armut. Auswirkungen und Konsequenzen. Opladen, Wiesbaden, S. 225–249

- Mielck, A. (2000): Soziale Ungleichheit und Gesundheit. Empirische Ergebnisse, Erklärungsansätze, Interventionsmöglichkeiten. Bern, Göttingen, Toronto, Seattle
- Ministerium für Arbeit, Frauen, Gesundheit und Soziales des Landes Sachsen-Anhalt (Hrsg.) (2000): Dokumentation „Kinder haben Rechte“. Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in Sachsen-Anhalt. Magdeburg
- Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen (MASGF) des Landes Brandenburg (Hrsg.) (1999): Einschüler in Brandenburg. Soziale Lage und Gesundheit 1999. Landesgesundheitsamt Brandenburg (Red.). Potsdam
- Ministerium für Arbeit, Soziales, Qualifikation und Technologie (MASQT; Hrsg.) (2000): Zuwanderung und Integration in NRW. Bericht der Interministeriellen Arbeitsgruppe „Zuwanderung“ der Landesregierung. Düsseldorf
- Ministerium für Frauen, Jugend, Familie, Gesundheit des Landes Nordrhein-Westfalen (MFJFG-NRW; Hrsg.) (1999): Kinder und Jugendliche an der Schwelle zum 21. Jahrhundert. Chancen, Risiken, Herausforderungen. 7. Kinder- und Jugendbericht der Landesregierung Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf
- Ministerium für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit des Landes Nordrhein-Westfalen (MFJFG-NRW; Hrsg.) (2000a): Kinder und Jugendliche in Nordrhein-Westfalen. Kommentierter Datenband zum 7. Kinder- und Jugendbericht der Landesregierung NRW. Düsseldorf
- Ministerium für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit des Landes Nordrhein-Westfalen (MFJFG-NRW; Hrsg.) (2000b): Interkulturelle Jugendmedienarbeit in Nordrhein-Westfalen. Expertise zum 7. Kinder- und Jugendbericht der Landesregierung Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf, Remscheid
- Ministerium für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit des Landes Nordrhein-Westfalen (MFJFG-NRW; Hrsg.) (2000c): Jugendszenen in Nordrhein-Westfalen. Expertise zum 7. Kinder- und Jugendbericht der Landesregierung Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf
- Ministerium für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit des Landes Nordrhein-Westfalen (MFJFG-NRW; Hrsg.) (2001): Rechtsextremismus und Gewalt. Ergebnisse einer Repräsentativbefragung bei Jugendlichen. Dokumentation. Studie der Gesellschaft für Politik und Sozialforschung mbH – Polis –. Düsseldorf
- Möller, K. (2000): Kommunalpolitische Partizipation von Jugendlichen – Entwicklungsstand und Qualitätskriterien. In: Neue Praxis, 30, 4, S. 379–396
- Montau, R. (1998): Sozialarbeit als kulturelle Agentur – Konzepte, Ziele, Utopien. In: Themenheft: Jugend Beruf Gesellschaft, 49, 3–4, S. 245–252
- Motte, J./Ohlinger, R./Oswald, A. von (Hrsg.) (1999): 50 Jahre Bundesrepublik – 50 Jahre Einwanderung. Nachkriegsgeschichte als Migrationsgeschichte. Frankfurt, New York
- Mrozynski, P. (2002): Rechtsfragen der Behinderung zwischen Jugendhilfe und Rehabilitation. Expertise. Erscheint in den Materialien zum Elften Kinder- und Jugendbericht
- Müller, F. (2000): Unterschiedliche Formen der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in der Schule. DJI-Arbeitspapier Nr. 6-153. München
- Müller-Kohlenberg, H./Münstermann, K. (Hrsg.) (2000): Qualität von Humandienstleistungen. Evaluation und Qualitätsmanagement in Sozialer Arbeit und Gesundheitswesen. Opladen
- Münchmeier, R. (1998): „Entstrukturierung“ der Jugendphase. In: Aus Politik und Zeitgeschichte – Beilage zur Wochenzeitung „Das Parlament“, B 31, S. 3–13
- Münchmeier, R. (1999a): Jugend in der Krise der Arbeitsgesellschaft. Verantwortung von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft. In: Jugend Beruf Gesellschaft, 50, 3, S. 130–139
- Münchmeier, R. (1999b): Berufliche Integration junger Menschen. Aufgabe der Jugendsozialarbeit. Vortrag anlässlich der 50-Jahr-Feier der Landesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit (LAG JAW) Baden-Württemberg, November 1999. Stuttgart. Verfügbar über: „<http://www.bagkjs.jugendsozialarbeit.de>“
- Münchmeier, R. (2000): Miteinander – Nebeneinander – Gegeneinander? Zum Verhältnis zwischen ausländischen und deutschen Jugendlichen. In: Deutsche Shell (Hrsg.): Jugend 2000. 13. Shell Jugendstudie, Bd. 1. Opladen, S. 221–260
- Münder, J./Mutke, B./Schöne, R. (2000): Kindeswohl zwischen Jugendhilfe und Justiz. Professionelles Handeln in Kindeswohlverfahren. Münster
- Münz, R./Ulrich, R.E. (2000): Migration und zukünftige Bevölkerungsentwicklung in Deutschland. In: Bade, K.J./Münz, R. (Hrsg.): Migrationsreport 2000. Fakten – Analysen – Perspektiven. Frankfurt, New York, S. 23–57
- Mutz, G. (1999): Strukturen einer neuen Arbeitsgesellschaft. Der Zwang zur Gestaltung der Zeit. In: Aus Politik und Zeitgeschichte – Beilage zur Wochenzeitung „Das Parlament“, B 9, S. 3–11
- Mutz, G./Kühnlein, G. (1999): Erwerbsarbeit, bürgerschaftliches Engagement und Eigenarbeit. Auf dem Weg in eine neue Arbeitsgesellschaft? München

- Naggl, M./Thurmeier, M. (2000): Frühförderung für Kinder in Armutslagen. In: Weiß, H. (Hrsg.): Frühförderung mit Kindern und Familien in Armutslagen. München, S. 209–235
- Nauck, B. (1997): Sozialberichterstattung zu den Lebensverhältnissen von Kindern. In: Noll, H.-H. (Hrsg.): Sozialberichterstattung in Deutschland. Weinheim, München, S. 167–194
- Nauck, B./Bertram, H. (Hrsg.) (1995): Kinder in Deutschland. Lebensverhältnisse von Kindern im Regionalvergleich. DJI-Familiensurvey, Bd. 5. Opladen
- Nauck, B./Diefenbach, H./Petri, K. (1998): Intergenerationale Transmission von kulturellem Kapital unter Migrationsbedingungen. In: Zeitschrift für Pädagogik, 44, 5, S. 701–722
- Neubauer, G. (1998): Armut macht krank – Reichtum erhält gesund? In: Mansel, J./Neubauer, G. (Hrsg.): Armut und soziale Ungleichheit bei Kindern. Opladen, S. 190–199
- Neuberger, C. (1997): Auswirkungen elterlicher Arbeitslosigkeit und Armut auf Familien und Kinder – ein mehrdimensional empirisch gestützter Zugang. In: Otto, U. (Hrsg.): Aufwachsen in Armut. Opladen, S. 79–122
- Neuberger, C. (2000): Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in Jugendverbänden. DJI-Arbeitspapier Nr. 6–150. München
- Neumann, Ursula (1997): An der „Schwelle“. Die Rolle der Mehrsprachigkeit beim Übergang von der Grundschule in die Sekundarstufe. In: Gogolin, I./Neumann, U. (Hrsg.): Großstadt-Grundschule. Eine Fallstudie über sprachliche und kulturelle Pluralität als Bedingung der Grundschularbeit. Münster, New York, S. 251–310
- Neumann, Udo (1999): Verdeckte Armut in der Bundesrepublik Deutschland. In: Aus Politik und Zeitgeschichte – Beilage zur Wochenzeitung „Das Parlament“, B 18–19, S. 27–32
- Neumann, Ulf (2000a): „Hoffentlich nicht nur Pillepalle“. Über das schwierige Verhältnis Jugendlicher zur Politik und die Lösungsversuche durch partizipative Instrumente. In: Wendt, P. U. /Muzaffer, P./Neumann, U./Schmidt, W. (Hrsg.): Managementkonzepte in der modernen Jugendarbeit. Theorie-Praxis-Perspektiven. Marburg, S. 16–40
- Neumann, Ursula (2000b): Hilfeplan – Fachlichkeit und Adressatenbeteiligung. Beitrag auf dem Hearing der Sachverständigenkommission Elfter Kinder- und Jugendbericht zum Thema § 36 KJHG auf dem 11. Deutschen Jugendhilfetag am 26. Mai 2000. Unveröff. Manuskript. München
- Neumann, Ursula/Gogolin, I. (2001): Länderbericht: Nordrhein-Westfalen. In: Neumann, U./Gogolin, I./Reuter, L. (Hrsg.): Schulbildung für Minderheiten in der BRD. Eine Bestandsaufnahme – 1989 bis 1999. Münster, New York, S. 265–310
- Neumann, Udo/Hertz, M. (1998): Verdeckte Armut in Deutschland. Hrsgg. v. Institut für Sozialberichterstattung und Lebenslagenforschung. Frankfurt/M.
- Nickels, C. (2000): Drogen- und Suchtbericht 1999 der Drogenbeauftragten der Bundesregierung. Hrsgg. v. Bundesministerium für Gesundheit (BMG). Bonn, Berlin
- Niedersächsisches Landesgesundheitsamt (Hrsg.) (1998): Ergebnisse der Schuleingangsuntersuchungen 1998 im Regierungsbezirk Weser-Ems. Hannover
- Niehaus, J. (1994): Jugend in den Städten – Perspektiven für die Welt von heute. In: Deutscher Bundesjugendring (Hrsg.): Jugendverbände im Spagat. Zwischen Erlebnis und Partizipation. Münster, S. 170–174
- Nieke, W. (2000): Interkulturelle Erziehung und Bildung. 2. Auflage, Opladen
- Noeker, M./Petermann, F. (1996): Körperlich-chronisch kranke Kinder: Psychosoziale Belastungen und Krankheitsbewältigung. In: Petermann, F. (Hrsg.): Lehrbuch der klinischen Kinderpsychologie. Modelle psychischer Störungen im Kindes- und Jugendalter. 2. überarb. Auflage, Göttingen, Bern, Toronto, Seattle, S. 517–554
- Nörber, M. (2001): Jung und engagiert! Neuere Daten zum ehrenamtlichen Engagement junger Menschen. In: deutsche jugend, 49, 4, S. 165–174
- Noll, H.-H. (1999): Die Perspektive der Sozialberichterstattung. In: Flora, P./Noll, H.-H. (Hrsg.): Sozialberichterstattung und Sozialstaatsbeobachtung. Frankfurt/M., New York, S. 13–38
- Notz, G. (1999): Jugendarbeitslosigkeit: Ursachen, Folgen, Perspektiven. In: Fachwerk, 1, S. 8–18
- Oberhuemer, P./Ulich, M. (1997): Kinderbetreuung in Europa. Tageseinrichtungen und pädagogisches Personal. Weinheim, Basel
- Özlem Otyakmaz, B. (1999): Lebenswelten jugendlicher Migrantinnen. Konsequenzen für die Interkulturelle Mädchenarbeit. In: ajs-informationen. Fachzeitschrift der Aktion Jugendschutz, 35, 3, S. 9–15

- Özlem Otyakmaz, B./Debbing, C./Ingenfeld, M. (2002): Migration und Mädchenarbeit. Expertise. Erscheint in den Materialien zum Elften Kinder- und Jugendbericht
- Offene Jugendarbeit (1999) – Zeitschrift für Jugendhäuser, Jugendzentren, Spielmobile. Hrsgg. v. d. Arbeitsgemeinschaft Jugendfreizeitstätten, Baden-Württemberg e.V. Stuttgart, Heft 4
- Olk, T. (1999): Wandlungen des freiwilligen Engagements und neue Förderwege durch die Politik. In: Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz (Hrsg.): Dokumentation der Fachtagung „Die Zukunft des Ehrenamtes“. Mainz, S. 6–22
- Olk, T./Bathke, G./Hartnuß, B.(2000): Jugendhilfe und Schule. Empirische Befunde und theoretische Reflexionen. Weinheim, München
- Orthmann, C. (2000): Kommunikation von Kindern im Internet. In: DISKURS, 2, S. 28–31
- Ostner, I. (1985): Von welchen Mädchen ist die Rede? Über den 6. Jugendbericht. In: Sozialwissenschaftliche Literatur Rundschau, 8, 11, S. 34–43
- Paar, M. (2002): Jugendsozialarbeit und Mädchenarbeit im Spiegel des Sechsten Jugendberichts von 1984 „Verbesserung der Chancengleichheit von Mädchen in der Bundesrepublik Deutschland“. Expertise. Erscheint in den Materialien zum Elften Kinder- und Jugendbericht
- Pacher, S. (2000): Mädchen und Computer. In: Betrifft Mädchen, 2, S. 14–15
- Packwitz, J. (1998): Die Entwicklung des Schulrechts in Nordrhein-Westfalen von März 1995 bis August 1998. In: Recht der Jugend und des Bildungswesens, 46, 4, S. 496–502
- Palentien, C./Klocke, A./Hurrelmann, K. (1999): Armut im Kindes- und Jugendalter. In: Aus Politik und Zeitgeschichte – Beilage zur Wochenzeitung „Das Parlament“ B 18–19, S. 33–38
- Palentien, C./Settertobulte, W./Hurrelmann, K. (1998): Gesundheitsstatus und Gesundheitsverhalten von Kindern als Grundlage der Prävention. In: Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA; Hrsg.): Gesundheit von Kindern. Epidemiologische Grundlagen. Forschung und Praxis der Gesundheitsförderung, Bd. 3. Köln, S. 79–84
- Permien, H./Zink, G. (1998): Endstation Straße? Straßenkarrieren aus der Sicht von Jugendlichen. München
- Petermann, F. (1994): Chronische Krankheiten bei Kindern und Jugendlichen. Berlin, München
- Petermann, H./Müller, H./Kersch, B./Röhr, M. (1997): Erwachsen werden ohne Drogen. Ergebnisse schulischer Suchtprävention. Weinheim, München
- Peters, F. (Hrsg.) (1999): Diagnosen – Gutachten – hermeneutisches Fallverstehen. Rekonstruktive Verfahren zur Qualifizierung individueller Hilfeplanung. Frankfurt/M.
- Peters, F./Trede, W./Winkler, M. (Hrsg.) (1998): Integrierte Erziehungshilfen. Qualifizierung der Jugendhilfe durch Flexibilisierung und Integration? Internationale Gesellschaft für erzieherische Hilfen. Frankfurt/M.
- Petersen, K. (1999): Neuorientierung im Jugendamt. Dienstleistungshandeln als professionelles Konzept Sozialer Arbeit. Neuwied
- Petzold, H.-J. (1998): Sofortprogramm gegen Jugendarbeitslosigkeit. Kraftakt für die Glaubwürdigkeit. In: Durchblick, 3/4, S. 2
- Peuckert, R. (1996): Familienformen im sozialen Wandel. 2. überarb.Auflage, Opladen
- Peukert, H. (1998): Zur Neubestimmung des Bildungsbegriffs. In: Meyer, M. A./Reinartz, A. (Hrsg.): Bildungsgangdidaktik: Denkanstöße für pädagogische Forschung und schulische Praxis. Opladen, S. 17–29
- Peukert, H. (2000): Reflexionen über die Zukunft von Bildung. In: Zeitschrift für Pädagogik, 46, 4, S. 507–524
- Peukert, U. (2000): Neue Medien und die Logik frühkindlicher Bildungsprozesse. In: Zeitschrift für Pädagogik, 46, 2, S. 295–310
- Pfautsch, R. (1999): Entwicklung des Schulrechts in Schleswig-Holstein 1995 bis 1998. In: Recht der Jugend und des Bildungswesens, 47, 2, S. 255–260
- Pfeiffer, C./Wetzels, P. (1999): Zur Struktur und Entwicklung der Jugendgewalt in Deutschland. In: Aus Politik und Zeitgeschichte – Beilage zur Wochenzeitung „Das Parlament“, B 26, S. 3–22
- Pfeifle, B. (Hrsg.) (2000): Die Rahmenvereinbarung zur Hilfeplanung und Fallbearbeitung im HzE-Projekt. Stuttgart
- Picot, S. (2000): Jugend und freiwilliges Engagement. In: Freiwilliges Engagement in Deutschland. Ergebnisse der Repräsentativbefragung zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftlichem Engagement (2000c), Bd. 3: Frauen und Männer, Jugend, Senioren, Sport. Bearbeiterin: Picot, S./Hrsgg. v. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ). Schriftenreihe des BMFSFJ, Bd. 194.3. Stuttgart, Berlin, Köln, S. 111–207

- Pilz-Kusch, U. (1993): Jugendliche in den Fängen von Konsum, Kommerz und Kreditinstituten. Handlungserfordernisse in der außerschulischen Jugendarbeit. In: *deutsche jugend*, 41, 2, S. 59–68
- Pothmann, J./Rauschenbach, T. (1999): Mädchen – benachteiligt in der Erziehungshilfe? In: *KOMDAT Jugendhilfe*, 2, 2, S. 1–2
- Pothmann, J./Schilling, M. (1998): Der Arbeitsmarkt Kinder- und Jugendhilfe. Eine aktuelle Bestandsaufnahme und die Zukunftsperspektiven in den neuen Ländern und Berlin-Ost. Frankfurt/M.
- Pothmann, J. /Thole, W. (1998): Kinder- und Jugendarbeit im „Abwind“. In: *KOMDAT Jugendhilfe*, 3, S. 1f.
- Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.) (o.J.): Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit. Ergebnisse der Arbeitsgruppe „Aus- und Weiterbildung“. Berlin
- Preuss-Lausitz, U. (2001): Gemeinsamer Unterricht Behindelter und Nichtbehinderter. Ein Weg für Sonderpädagogik und allgemeine Schulpädagogik zu einer gemeinsamen integrativen Pädagogik? In: *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft*, 4, 2, S. 209–224
- Pries, L. (2001): Migration und Integration in Zeiten der Transnationalisierung – oder: Warum braucht Deutschland eine „Kulturrevolution“? In: *IZA – Zeitschrift für Migration und Soziale Arbeit*, 1, S. 14–19
- Projekt Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit (Hrsg.) (2000): Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit – Aufgaben und Grenzen der Kinder- und Jugendhilfe. Dokumentation des Hearings des Deutschen Jugendinstituts (DJI) und des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) am 13. Januar 2000 in Berlin. Leipzig
- Proksch, R. (2001): § 13 SGB VIII. Die zentrale rechtliche Grundlage für die Jugendsozialarbeit. In: Fülbiel, P./Münchmeier R. (Hrsg.): *Handbuch Jugendsozialarbeit. Geschichte, Grundlagen, Konzepte, Handlungsfelder, Organisation*. Münster, S. 213–235
- Prüß, F./Bettmer, F./Hartnuß, B./Maykus, S. (o.J.): Forschungsbericht „Entwicklung der Kooperation von Jugendhilfe und Schule in Mecklenburg-Vorpommern“. Greifswald
- Puxi, M. (1999): Suchtvorbeugung und Selbsthilfe. Kinder von alkohol- bzw. drogenabhängigen Eltern. Ein familienpolitisches Modellprojekt. In: *DISKURS*, 2, S. 30–39
- Raab, E./Rademacker, H./Winzen, G. (1987): *Handbuch Schulsozialarbeit. Konzeption und Praxis sozialpädagogischer Förderung von Schülern*. DJI-Handbuch. München
- Rademacker, H. (1996): Schulsozialarbeit vor neuen Herausforderungen – Bilanz und Perspektiven der Schulsozialarbeit in den alten und neuen Bundesländern. In: Schubarth, W./Kolbe, F.-U./Willems, H. (Hrsg.): *Gewalt an Schulen. Ausmaß, Bedingungen, Prävention*. Opladen, S. 216–247
- Rakete, R./Flümeier, U. (1997): Der Konsum von Ecstasy. Empirische Studie zu Mustern und psychosozialen Effekten des Ecstasykonsums. Im Auftrag der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA). Hrsgg. v. der Hamburgischen Landesstelle gegen die Suchtgefahren. Hamburg
- Ramb, W. (1995): Einige mentale Hindernisse beim Zusammenwirken von Sozialpädagogik und Jugendpsychiatrie. In: *Praxis der Kinderpsychologie und Kinderpsychiatrie*, 44, 5, S. 181–186
- Rauschenbach, T. (1997): Eine neue Kultur des Sozialen. In: *Neue Praxis*, 27, 6, S. 477–486
- Rauschenbach, T. (1999): Grenzen der Lebensweltorientierung – Sozialpädagogik auf dem Weg zu „systemischer Effizienz“? Überlegungen zu den Folgen der Ökonomisierung Sozialer Arbeit. In: Fatke, R. (Hrsg.): *Erziehung und sozialer Wandel. Brennpunkte sozialpädagogischer Forschung, Theoriebildung und Praxis*, 39. Beiheft der Zeitschrift für Pädagogik. Weinheim, Basel, S. 223–244
- Rauschenbach, T. (2000a): Kindertageseinrichtungen im System der sozialen Infrastruktur. Perspektiven pädagogischen Handelns. In: *Zentralblatt für Jugendrecht*, 87, 5, S. 173–183
- Rauschenbach, T. (2000b): Neue Lernorte im Übergang von der Schule in den Beruf. Freiwilligendienste auf dem Prüfstand. In: *Mitteilungen des Landesjugendamtes Westfalen-Lippe*, 142, S. 7–25
- Rauschenbach, T./Schilling, M. (1997a): *Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik, Bd. I: Einführung und Grundlagen*. Neuwied
- Rauschenbach, T./Schilling, M. (Hrsg.) (1997b): *Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik, Bd. II: Analysen, Befunde und Perspektiven*. Neuwied
- Rauschenbach, T./Schilling, M. (1997c): Das Ende der Fachlichkeit? Soziale Berufe und die Personalstruktur der Kinder- und Jugendhilfe im vereinten Deutschland. In: *Neue Praxis*, 27, 1, S. 22–54
- Rauschenbach, T./Schilling, M. (2000a): Soziale Dienste. In: Böttcher, W./Klemm, K./Rauschenbach, T. (Hrsg.): *Bildung und Soziales in Zahlen. Statistisches Handbuch zu Daten und Trends im Bildungsbereich*. Weinheim, München, S. 207–270

- Rauschenbach, T./Schilling, M. (2000b): Zwischen Wachstum und Fachlichkeit. In: KOMDAT Jugendhilfe, 2, S. 1f.
- Ravesloot, J./Bois-Reymond, M. du (1999): Von der Verbots- zur Verhandlungsmoral. In: DISKURS, 1, S. 18–29
- Reich, H. H. (2000): Türkisch-deutsche Schulanfänger in Hamburg. Untersuchung der Sprachentwicklung in beiden Sprachen. Hamburg
- Reich, H. H. (2000; 2001): Hamburger Sprachstandsmessung Deutsch-Türkisch. Berichte für die Behörde für Schule, Jugend und Berufsbildung Hamburg. Hamburg
- Reichwein, S./Freund, T. (1992): Jugend im Verband: Karrieren. Action. Lebenshilfe. Opladen
- Reinberg, A./Hummel, M. (1998): Bildung und Beschäftigung im vereinigten Deutschland. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 226. Nürnberg
- Reiss, H.-C. (1999): Evaluation und Controlling. In: Merschel, J. (Hrsg.): Qualität in der Jugendhilfe: Kriterien und Bewertungsmöglichkeiten. Münster, S. 396–410
- Remschmidt, H. (1990): Grundsätze zur Versorgung psychisch gestörter Kinder und Jugendlicher. In: Praxis der Kinderpsychologie und Kinderpsychiatrie, 39, 9–10, S. 338–347
- Remschmidt, H. (1998): Versorgung und Versorgungseinrichtungen für psychisch kranke Kinder und Jugendliche. In: Hurrelmann, K./Laaser, U. (Hrsg.): Handbuch Gesundheitswissenschaften. Weinheim, München, S. 595–614
- Renner, G. (2002): Kinder ausländischer Eltern in der Jugendhilfe. Expertise. Erscheint in den Materialien zum Elften Kinder- und Jugendbericht
- Reuband, K.-H. (1997): Selbstmordgedanken und Selbstmordversuche bei Jugendlichen. Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsbefragung. In: ajs Info – Mitteilungsblatt der Aktion Jugendschutz Sachsen e.V., 3, S. 2–4
- Richter, H./Coelen, T. (Hrsg.) (1997): Jugendberichterstattung. Politik, Forschung und Praxis. Weinheim, München
- Richter, I. (1999): Die sieben Todsünden der Bildungspolitik. München, Wien
- Richter, I./Sardei-Biermann, S. (Hrsg.) (2000): Jugendarbeitslosigkeit. Ausbildungs- und Beschäftigungsprogramme in Europa. Opladen
- Ridder, A./Dollase, R. (1999): Interkulturelle Integration bei Hauptschülern im Zeitvergleich 1983 – 1996. In: Dollase, R./Kliche, T./Moser, H. (Hrsg.): Politische Psychologie der Fremdenfeindlichkeit. Opfer – Täter – Mittäter. Weinheim, München, S. 219–240
- Roberts, P. (2000): Knowledge, Information and Literacy. In: International Review of Education, 46, 5, S. 433–453
- Rolff, H.-G. (Hrsg.) (1998): Jahrbuch der Schulentwicklung, Bd. 10. Weinheim
- Rolles, C. (2001): EU-Freiwilligendienste für Benachteiligte. In: Fülber, P./ Münchmeier, R. (Hrsg.): Handbuch Jugendsozialarbeit. Geschichte, Grundlagen, Konzepte, Handlungsfelder, Organisation, Bd. 1. Münster, S. 678–689
- Roloff, J. (1996): Familieneinkommen, Kinderkosten und deren Einfluß auf generative Verhaltensentscheidungen. Materialien zur Bevölkerungswissenschaft. Wiesbaden.
- Roloff, J. (1999): Die Einkommenslage deutscher und ausländischer Ehen mit Kindern in Westdeutschland 1997. In: Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft, 24, 3, S. 281–300
- Rosenblatt, B. von (2000): Zur Messung des ehrenamtlichen Engagements in Deutschland. Konfusion oder Konsensbildung? In: Kistler, E./Noll, H.-H./Priller, E. (Hrsg.): Perspektiven gesellschaftlichen Zusammenhalts: empirische Befunde, Praxiserfahrungen, Messkonzepte. Berlin, S. 399–410
- Rosendorfer, T. (2000): Kinder und Geld. Erziehung kontra Konsumdruck. In: Pro Jugend, 2, S. 8–13
- Roth, L. (1983): Die Erfindung des Jugendlichen. München
- Sander, A. (1995): Beteiligung in Kinder- und Jugendverbänden. In: Deutscher Bundesjugendring (Hrsg.): Jung und (un)beteiligt. Trends. Positionen. Forderungen. Schriftenreihe Heft 26. Bonn, S. 106–110
- Sander, U. (2000): 100 Jahre Jugend in Deutschland. In: Aus Politik und Zeitgeschichte – Beilage zur Wochenzeitung „Das Parlament“, B 19–20, S. 3–11
- Schaarschuch, A. (1996): Der Staat, der Markt, der Kunde und das Geld ...? Öffnung und Demokratisierung – Alternativen zur Ökonomisierung sozialer Dienste. In: Flösser, G./Otto, H.-U. (Hrsg.): Neue Steuerungsmodelle für die Jugendhilfe. Neuwied, S. 12–32
- Schäfer, H. (1997): Abgedrängt. Der Einfluss des Übergangssystems auf die Marginalisierungsprozesse jun-

- ger Männer am Arbeitsmarkt. In: Felber, H. (Hrsg.): Berufliche Chancen für benachteiligte Jugendliche? Orientierungen und Handlungsstrategien. Arbeitswelt-bezogene Jugendsozialarbeit, Bd. 2. München, S. 255–345
- Schaub, G. (Hrsg.) (2000): Berufliche und soziale Integration junger Migrantinnen und Migranten. München
- Schefold, W./Glinka, H.-J./Neuberger, C./Tilemann, F. (1998): Hilfeplanverfahren und Elternbeteiligung. Evaluationsstudie eines Modellprojektes über Hilfer-fahrungen von Eltern im Rahmen des KJHG. Arbeits-hilfen, Bd. 50. Frankfurt/M.
- Schell, F./Stolzenburg, E./Theunert, H. (Hrsg.) (1999): Medienkompetenz: Grundlagen und pädagogisches Handeln. München
- Schepker, R./Toker, M./Eberding, A. (2000): Eine Institu-tion in der psychosozialen Versorgung von türkeistäm-migen Migrantenfamilien. In: Gogolin, I./Nauck, B. (Hrsg.): Migration, gesellschaftliche Differenzierung und Bildung. Opladen, S. 245–278
- Scherr, A. (Hrsg.) (1992): Jugendarbeit mit rechten Jugendlichen. Bielefeld
- Scherr, A. (1995): Soziale Identitäten Jugendlicher. Poli-tische und berufsbiographische Orientierungen von Auszubildenden und Studenten. Opladen
- Scherr, A. (1997): Subjektorientierte Jugendarbeit. Wein-heim, München
- Scherr, A. (2000): Die beste Erziehung ist das Aufwach-sen in einer Gesellschaft, in der es sich zu leben lohnt. In: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ; Hrsg.): Mehr Chancen für Kinder und Jugendliche: Stand und Perspektiven der Jugendhilfe in Deutschland, Bd. 1. Münster, S. 124–128
- Scherr, A. (2002): Situation und Entwicklungsperspek-tiven geschlechtsdifferenzierender Jugendarbeit. Exper-tise. Erscheint in den Materialien zum Elften Kinder-und Jugendbericht
- Scherr, A./Stehr, J. (1998): Mission impossible? Perspek-tiven sozialpädagogischer Arbeit mit arbeitslosen Jugendlichen. In: deutsche jugend, 46, 10, S. 427–436
- Schierholz, H. (2001): Berufsausbildung für Jugendliche mit Hilfen zur Erziehung. In: Fülbiel, P./Münchmeier, R. (Hrsg.) (2001): Handbuch Jugendsozialarbeit. Ge-schichte, Grundlagen, Konzepte, Handlungsfelder, Or-ganisation, Bd. 2. Münster, S. 723–732
- Schiersmann, C./Thiel, H.-U./Fuchs, K./Pfizenmaier, E. (1998): Innovationen in Einrichtungen der Familien-bildung. Eine bundesweite empirische Institutionen-analyse. Opladen
- Schild, H.-J. (1998): Zusammenfassung der Ergebnisse der Arbeitsgruppe 4. In: Jugendsozialarbeit mit zuge-wanderten jungen Menschen. Jugend Beruf Gesell-schaft, 49, 3–4, S. 211–215
- Schild, H.-J. (2000): Partizipation und Chancengleichheit zugewanderter Jugendlicher. In: Jugend Beruf Gesell-schaft, 51, 3, S. 137–146
- Schilling, M. (1998): Wer bezahlt die Kinder- und Jugendhilfe? In: KOMDAT Jugendhilfe, 1, 2, S. 4
- Schilling, M. (2000a): Auswirkungen des Bevölkerungs-rückgangs auf die Kinder- und Jugendhilfe bis zum Jahr 2010 in Westfalen-Lippe (NRW). Hrsgg. v. Land-schaftsverband Westfalen-Lippe, Landesjugendamt. Münster
- Schilling, M. (2000b): Die Kinder- und Jugendhilfe und die KGSt. Eine wechselseitige Anregung mit zeitwei-sen Irritationen. In: Recht der Jugend und des Bil-dungswesens, 48, 2, S. 143–158
- Schilling, M. (2001a): Die Fachkräfte in den Erziehungs-hilfen. In: Birtsch, V./Münstermann, K./Trede, W. (Hrsg.): Handbuch für Erziehungshilfen. Münster
- Schilling, M. (2001b): Sozialstatistiken. In: Otto, H.-U./Thiersch, H. (Hrsg.): Handbuch zur Sozialar-beit/ Sozialpädagogik. Neuwied
- Schilling, M./Rauschenbach, T. (2000): Auswirkungen des Bevölkerungsrückgangs auf die Jugendhilfe unter besonderer Berücksichtigung der Jugendsozialarbeit. Verfügbar über: „<http://www.news.jugendsozialarbeit.de>“
- Schilling, M./Werthmanns-Reppekus, U. (2001): Zahlen zählen. Im Spiegel der Statistik strukturelle Benachtei-ligungen von Frauen in der Kinder- und Jugendhilfe? In: Betrifft Mädchen, 1, S. 31–32
- Schittenhelm, K. (1998): Zwischen Unterstützung und Reglementierung. Mädchen und junge Frauen in Ein-richtungen der Jugendberufshilfe. In: Neue Praxis, 28, 3, S. 297–308
- Schlack, H.G. (1998): Lebenswelten von Kindern als De-terminanten von Gesundheit und Entwicklung. In: Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA; Hrsg.): Gesundheit von Kindern. Epidemiolo-gische Grundlagen. Expertentagung. Forschung und Praxis der Gesundheitsförderung, Bd. 3., 2. Auflage, Köln, S. 49–59
- Schlack, H.G. (2000a): Sozialpädiatrische Aspekte chro-nischer Krankheiten. Kap. 14.1: Bedeutung chroni-

- scher Krankheiten im Kindes- und Jugendalter. In: Schlack, H.G. (Hrsg.): Sozialpädiatrie. Gesundheit, Krankheit, Lebenswelten. 2. überarb. Auflage, München, Jena, S. 279–282
- Schlack, H.G. (2000b): Sozialpädiatrie. Gesundheit, Krankheit, Lebenswelten. 2. überarb. Auflage, München, Jena
- Schlegel, U./Förster, P. (Hrsg.) (1997): Ostdeutsche Jugendliche: Vom DDR-Bürger zum Bundesbürger. Opladen
- Schlemmer, E. (1998): Risikolagen von Familien und ihre Auswirkungen auf Schulkinder. In: Mansel, J./Neubauer, G. (Hrsg.): Armut und soziale Ungleichheit bei Kindern. Opladen, S. 129–146
- Schmid-Tannwald, I./Kluge, N. (Hrsg.) (1998): Sexualität und Kontrazeption aus der Sicht der Jugendlichen und ihrer Eltern. Eine repräsentative Studie im Auftrag der Bundeszentrale für Gesundheitliche Aufklärung (BZgA). Reihe: Forschung und Praxis der Sexualaufklärung und Familienplanung, Bd. 8. Köln
- Schmidt, G. (Hrsg.) (1993): Jugendsexualität: sozialer Wandel, Gruppenunterschiede, Konfliktfelder. Stuttgart
- Schmidtchen, G. (1997): Wie weit ist der Weg nach Deutschland? Sozialpsychologie der Jugend in der postsozialistischen Welt. Opladen
- Schmithals, E. (1997): Arbeiten im Iko-Netz. Kennzahlenorientierte Steuerung und interkommunale Vergleiche. In: Der Landkreis, 1, S.15–17
- Schmithals-Ferrari, E. (1999a): Der Leistungsvergleich als Motor des Berichtswesens. Ziele und Berichte sind unerlässlich für die Steuerung der Verwaltung. In: Verwaltung, Organisation, Personal VOP, 11, S. 16–19
- Schmithals-Ferrari, E. (1999b): Praxis interkommunaler Vergleichsarbeit. Weitere Erfahrungen aus den Vergleichsringen des IKO-Netzes. In: Verwaltung, Organisation, Personal VOP, 5, S. 23ff.
- Schmitt, J. (1997): Ergebnisse einer Umfrage bei den Landesjugendämtern zur geschlossenen Unterbringung. In: Evangelische Jugendhilfe, 74, 5, S. 263–274
- Schnabel, K.-U./Schwippert, K. (2000): Schichtenspezifische Einflüsse am Übergang auf die Sekundarstufe II. In: Baumert, J./Bos, W./Lehmann, R. (Hrsg.): TIMSS III – Dritte Internationale Mathematik- und Naturwissenschaftsstudie – Mathematische und naturwissenschaftliche Bildung am Ende der Schullaufbahn, Bd. I: Mathematische und naturwissenschaftliche Grundbildung am Ende der Pflichtschulzeit. Opladen, S. 261–281
- Schnack, D./Gesterkamp, T. (1996): Hauptsache Arbeit – Männer zwischen Beruf und Familie. Reinbek
- Schneider, N.F./Hartmann, K./Eggen, B./Fölker, B. (2000): Wie leben die Deutschen? Lebensformen, Familien- und Haushaltsstrukturen in Deutschland. Sonderauswertungen mit den Daten des Mikrozensus 1998. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hrsg.): Materialien zur Familienpolitik, Bd. 10. Berlin, Bonn
- Schober, K. (1994): Nur durch Arbeit trägt Ausbildung Früchte. Arbeitslosigkeit nach der Lehre steigt wieder. Die Nichtübernahme junger Fachkräfte bereitet zunehmend Sorge. In: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB; Hrsg.): Kurzbericht Nr. 5. Nürnberg
- Schoch, F. (1999): Public-Private-Partnership. In: Erichsen, H.-U. (Hrsg.): Kommunale Verwaltung im Wandel. Reihe Kommunalwissenschaftliche Forschung und kommunale Praxis, Bd. 7. Köln, S. 101–116
- Scholz, M./Kaltenbach, M. (1995): Zigaretten-, Alkohol- und Drogenkonsum bei 12- bis 13jährigen Jugendlichen – eine anonyme Befragung bei 2979 Schülern. In: Das Gesundheitswesen, 57, 6, S. 339–344
- Schrappner, C. (Hrsg.) (1998): Qualität und Kosten im ASD. Konzepte zur Planung und Steuerung der Hilfen zur Erziehung durch kommunale soziale Dienste. Münster
- Schrappner, C. (2000): Hilfeplanung – Fachlichkeit und Adressatenbeteiligung. Beitrag auf dem Hearing der Sachverständigenkommission Elfter Kinder- und Jugendbericht zum Thema § 36 KJHG, 11. Deutscher Jugendhilfetag am 26. Mai 2000. Unveröff. Manuskript. München
- Schreiber-Kittl, M. (2001): Alles Versager? Schulverweigerung im Urteil von Experten. Forschungsbericht. DJI-Forschungsschwerpunkt „Übergänge in Arbeit“. Arbeitspapier 1/2001. München, Leipzig
- Schreiber-Kittl, M./Schröpfer, H. (2000): Bibliographie Schulverweigerung. DJI-Forschungsschwerpunkt „Übergänge in Arbeit“. Arbeitspapier 2/2000. München, Leipzig
- Schröder, A./Leonhardt, U. (1998): Jugendkulturen und Adoleszenz. Verstehende Zugänge zu Jugendlichen in ihren Szenen. Neuwied
- Schröder, J. (Hrsg.) (2001a): Sozialraumorientierung und neue Finanzierungsformen. Expertenklausur, Dokumentation der Ergebnisse. Bonn
- Schröder, J. (2001b): Mit dem richtigen Ziel auf falschem Weg? Ein Wegweiser zu Lebenswelt, Sozialraum, Re-

- gion und geeigneten Finanzierungsformen. In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, 81, 5, S. 150–154
- Schubarth, W. (2000): Gewaltprävention in Schule und Jugendhilfe. Theoretische Grundlagen, empirische Ergebnisse, Praxismodelle. Neuwied, Kriftel
- Schubarth, W./Stöss, R. (Hrsg.) (2000): Rechtsextremismus in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Bilanz. Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bd. 368. Opladen
- Schulte, A. (2000): Soziale Konflikte und politische Konfliktregulierung in der multikulturellen Einwanderungsgesellschaft. In: IZA – Zeitschrift für Migration und Soziale Arbeit, 3–4, S. 14–23
- Schulte, B. (2002): Europäische Probleme der Trägerschaft und der Leistungserbringung in der Kinder- und Jugendhilfe. Expertise. Erscheint in den Materialien zum Elften Kinder- und Jugendbericht
- Schwenk, O.G. (1999): Soziale Lagen in der Bundesrepublik Deutschland. Opladen
- Schwippert, K./Schnabel, K.U. (2000): Mathematisch-naturwissenschaftliche Grundbildung ausländischer Schulausbildungsabsolventen. In: Baumert, J./Bos, W./Lehmann, R. (Hrsg.): TIMSS III – Dritte Internationale Mathematik- und Naturwissenschaftsstudie. Mathematisch-naturwissenschaftliche Bildung am Ende der Schullaufbahn, Bd. 1: Mathematische und naturwissenschaftliche Grundbildung am Ende der Pflichtschulzeit. Opladen, S. 282–300
- Seckinger, M./Weigel, N./van Santen, E./Markert, A. (1999): Situation und Perspektiven der Jugendhilfe. Eine empirische Zwischenbilanz. 2. unveränd. Auflage, München
- Seel, M. (1998): Medien der Realität und Realität der Medien. In: Krämer, S. (Hrsg.): Medien, Computer, Realität. Wirklichkeitsvorstellungen und neue Medien. Frankfurt/M., S. 244–268
- Seifert, B. (2002): Gesundheit, Wohlbefinden und Einflüsse sozialer Benachteiligung bei Kindern und Jugendlichen. Ein Forschungsbericht. Expertise. Erscheint in den Materialien zum Elften Kinder- und Jugendbericht
- Seiffge-Krenke, I./Boeger, A./Schmidt, C./Kollmar, F./Floß, A./Roth, M. (1996): Chronisch kranke Jugendliche und ihre Familien. Stuttgart, Berlin, Köln 1996
- Senat der Freien und Hansestadt Hamburg (1999): Kinder- und Jugendbericht. Neugestaltung der Jugendhilfe in Hamburg 1991 bis 1997. Hamburg
- Settertobulte, W. (1995): Wünsche und Wirklichkeiten: Regionale Strukturen der Kooperation und Koordination medizinischer und psychosozialer Versorgungsangebote für Kinder und Jugendliche. In: Das Gesundheitswesen, 57, 6, S. 329–338
- Siegrist, J. (1995): Soziale Ungleichheit und Gesundheit: neue Herausforderungen an die Präventionspolitik in Deutschland. In: Zeitschrift für Gesundheitswissenschaften, 2. Beiheft, S. 54–63
- Siegrist, J./Frühbuß, J./Grebe, A. (1997): Soziale Chancengleichheit für die Gesundheit von Kindern und Jugendlichen. Expertise im Auftrag des Bundesministeriums für Gesundheit (BMG). Typoskript. Düsseldorf
- Sieveking, H.J. (2000): Der Europäische Freiwilligendienst. Eine neue Statuspassage zwischen Schule, Ausbildung und Beruf. In: Recht der Jugend und des Bildungswesens, 48, 2, S. 203–213
- Silbereisen, R.K./Kastner, P. (1985): Jugend und Drogen: Entwicklung von Drogengebrauch – Drogengebrauch als Entwicklung? In: Oerter, R. (Hrsg.): Lebensbewältigung im Jugendalter. Weinheim, S. 201–215
- Silbereisen, R.K./Zinnecker, J. (Hrsg.) (1999): Entwicklung im sozialen Wandel. Weinheim
- Silbereisen, R.K./Vaskovics, L.A./Zinnecker, J. (Hrsg.) (1996): Jungsein in Deutschland. Jugendliche und junge Erwachsene 1991 und 1996. Opladen
- SINUS-Gesellschaft für Sozialforschung (1999): Jugendumfrage '98. München
- Solga, H./Wagner, S. (2001): Paradoxie der Bildungsexpansion. Die doppelte Benachteiligung von Hauptschülern. In: Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, 4, 1, S. 107–127
- Sozialistische Jugend Deutschlands – Die Falken (SJD; Hrsg.) (1997): Gegen den Strom – Zukunft durch Sozialismus. Protokoll der 26. Bundeskonferenz 1995. Bonn, S. 35–42
- Sozio-ökonomisches Panel (SOEP) (2000): Das Sozio-ökonomische Panel: Verfügbar über: <http://www.diw.de/soep>
- Späth, K. (1999): Kinderrechte im Alltag ernst nehmen. In: Unsere Jugend, 51, 11, S. 464–471
- Speck, K. (2001): Internettex te zur Schulsozialarbeit. Verfügbar über „<http://www.schulsozialarbeit.net>“. Institut für Pädagogik der Martin Luther Universität Halle-Wittenberg. Halle
- Speck, O. (1999): Marktgesteuerte Qualität – eine neue Sozialphilosophie? In: Peterander, F./Speck, O. (Hrsg.):

- Qualitätsmanagement in sozialen Einrichtungen. München, Basel, S. 15–30
- Spiekermann, H./Schubert, H. (1998): Verkehrssicherheit von Kindern in Abhängigkeit vom sozialen Umfeld. In: Mansel, J./Neubauer, G. (Hrsg.): Armut und soziale Ungleichheit bei Kindern. Opladen, S. 164–172
- Spieß, K./Tietze, W. (2001): Gütesiegel als neues Instrument der Qualitätssicherung von Humandienstleistungen. Gründe, Anforderungen und Umsetzungsüberlegungen am Beispiel von Kindertageseinrichtungen. DIW-Diskussionspapier Nr. 243. Berlin
- Sportjugend Bielefeld im StadtSportbund Bielefeld e.V. (1987): Jugendarbeit im Sport – Breitensportentwicklung und Jugendbildung. Bielefeld
- Spürck, D. (2000): Kinder- und Jugendschutz im Internet. Aufgaben, Methoden, Wirksamkeit. In: DISKURS, 2, S. 51–56
- Stähr, A. (2000): Die Leistungsvereinbarung als neues Instrument in der Jugendhilfe (§§ 78a bis 78g SGB VIII). In: Recht der Jugend und des Bildungswesens, 48, 2, S. 159–180
- Stähr, A./Hilke, A. (1999): Die Leistungs- und Finanzierungsbeziehungen im Kinder- und Jugendhilferecht vor dem Hintergrund der neuen §§ 78a bis 78g SGB VIII. In: Zentralblatt für Jugendrecht, 86, 5, S. 155–194
- Stallmann, E. (1999): „Mobil in die Pleite“. Jugend und Schulden. In: Religion heute, 37, S. 10–13
- Stange, W./Tiemann, D. (1999): Alltagsdemokratie und Partizipation: Kinder vertreten ihre Interessen in der Kindertagesstätte, Schule, Jugendarbeit und Kommune. In: Glinka, H.-J./Neuberger, C./Schorn, B./Stange, W./Tiemann, D./ u. a.: Kulturelle und politische Partizipation von Kindern. Materialien zum Zehnten Kinder- und Jugendbericht, Bd. 3. München
- Statistisches Bundesamt (1971): Fachserie 1: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Reihe 1: Gebiet und Bevölkerung 1970. Wiesbaden
- Statistisches Bundesamt (1977): Fachserie K: Öffentliche Sozialleistungen. Reihe 2: Sonderbeitrag „Personal in der Jugendhilfe 1974“. Stuttgart, Mainz
- Statistisches Bundesamt (1988): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.3: Einrichtungen und tätige Personen in der Jugendhilfe 1986. Stuttgart, Mainz
- Statistisches Bundesamt (1992a): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.3: Einrichtungen und tätige Personen in der Jugendhilfe 1990. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (1992b): Statistisches Jahrbuch für das Ausland 1990. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (1992c): Fachserie 11: Bildung und Kultur. Reihe 1: Allgemeinbildende Schulen. Wiesbaden
- Statistisches Bundesamt (1993): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.3: Einrichtungen und tätige Personen in der Jugendhilfe am 31. Dezember 1991 in den neuen Ländern und Berlin-Ost. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (1996): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.3: Einrichtungen und tätige Personen in der Jugendhilfe am 31. Dezember 1994. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (1998): Gesundheitsbericht für Deutschland. Gesundheitsberichterstattung des Bundes. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (1999a): Fachserie 1: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Reihe 1: Gebiet und Bevölkerung 1998. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (1999b): Fachserie 11: Bildung und Kultur. Reihe 1: Allgemeinbildende Schulen. Wiesbaden
- Statistisches Bundesamt (1999c): Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (2000a): Fachserie 14: Finanzen und Steuern. Reihe 3.3: Rechnungsergebnisse der Kommunalen Haushalte 1998. Wiesbaden
- Statistisches Bundesamt (2000b): Bevölkerungsentwicklung Deutschlands bis 2050. Ergebnisse der 9. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung. Wiesbaden
- Statistisches Bundesamt (2000c): Im Blickpunkt: Jugend in Deutschland. Wiesbaden
- Statistisches Bundesamt (2000d): Datenreport 1999. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (2000e): Statistisches Jahrbuch für das Ausland 1998. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (2000f): Fachserie 11: Bildung und Kultur. Reihe 1: Allgemeinbildende Schulen. Wiesbaden
- Statistisches Bundesamt (2000g): Fachserie 1: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Reihe 2: Ausländische Bevölkerung. Wiesbaden
- Statistisches Bundesamt (2000h) Fachserie 11: Bildung und Kultur. Reihe 2: Berufliche Schulen. Wiesbaden

- Statistisches Bundesamt (2001a): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.3: Einrichtungen und tätige Personen in der Jugendhilfe am 31. Dezember 1998. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (2001b): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.3.1: Kindertageseinrichtungen. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (2001c): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.1: Institutionelle Beratung, Einzelbetreuung und sozialpädagogische Familienhilfe. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (2001d): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.2: Erzieherische Hilfen außerhalb des Elternhauses. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (2001e): Daten zur Bevölkerungsfortschreibung. Wiesbaden
- Statistisches Bundesamt (2001f): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.3: Jugendhilfe – Adoptionen und sonstige Hilfen
- Statistisches Bundesamt (verschiedene Jahrgänge (a)): Fachserie 14: Finanzen und Steuern. Reihe 3.3: Rechnungsergebnisse der Kommunalen Haushalte 1998
- Statistisches Bundesamt (verschiedene Jahrgänge (b)): Fachserie 1: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Reihe 1: Gebiet und Bevölkerung. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (verschiedene Jahrgänge (c)): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.1: Institutionelle Beratung, Einzelbetreuung und sozialpädagogische Familienhilfe. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (verschiedene Jahrgänge (d)): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.2: Erzieherische Hilfen außerhalb des Elternhauses. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (verschiedene Jahrgänge (e)): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.2: Maßnahmen der Jugendarbeit. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (verschiedene Jahrgänge (f)): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.3: Einrichtungen und tätige Personen in der Kinder- und Jugendhilfe. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (verschiedene Jahrgänge (g)): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.3: Jugendhilfe – Adoptionen und sonstige Hilfen. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (verschiedene Jahrgänge (h)): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 2: Sozialhilfe. Stuttgart
- Steffen, W. (1999): Delinquenz strafunmündiger Kinder. In: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention am Deutschen Jugendinstitut/Bundesjugendkuratorium (Hrsg.): Der Mythos der Monsterkids. Strafunmündige „Mehrfach- und Intensivtäter“. Ihre Situation – Grenzen und Möglichkeiten der Hilfe. Dokumentation des Hearings des Bundesjugendkuratoriums am 18. Juni 1998 in Bonn. München, S. 5–14
- Steffen, W./Elsner, E. (1999): Kriminalitätsprobleme junger Ausländer – Ein Hinweis auf Integrationsschwierigkeiten? In: Recht der Jugend und des Bildungswesens 47, 3, S. 332–34
- Steiner-Khamsi, G. (1997): Lehren aus Deregulierung und Schulwahl in den USA: Was kann das Schweizer Bildungswesen als „Späteinsteigerin“ erwarten? In: Verein VPOD-Magazin Zürich (Hrsg.): VPOD – Magazin für Schule und Kindergarten, 100, S. 28–39
- Steins, G./Remy, C. (1996): Selbstkonzept und Bedürfnis nach sozialer Anerkennung bei Bulimikerinnen. In: Zeitschrift für Psychologie, 204, 2, S. 187–198
- Stich, J./Dannenbeck, C. (1999): Peers und sexuelle Lernprozesse. In: DJI-Bulletin, 49, S. 3
- Stockmann, R. (Hrsg.) (2000): Evaluationsforschung. Grundlagen und ausgewählte Forschungsfelder. Sozialwissenschaftliche Evaluationsforschung, Bd. 1. Opladen
- Stöss, R. (1999): Rechtsextremismus im vereinten Deutschland. Hrsgg. v. der Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn
- Straßburger, G. (2001): Warum aus der Türkei? Zum Hintergrund transnationaler Ehen der zweiten Migrantengeneration. In: IZA – Zeitschrift für Migration und Soziale Arbeit, 1, S. 34–39
- Strunk, A. (1996): Wider die eindimensionale Ökonomisierung der Jugendhilfe. In: Merchel, J./Schrappner, C. (Hrsg.): Neue Steuerung. Tendenzen der Organisationsentwicklung in der Sozialverwaltung. Münster, S. 197–209
- Stüwe, G. (1999): Jugendhilfe und Migration. In: IZA – Zeitschrift für Migration und Soziale Arbeit, 3–4, S. 48
- Sturzenhecker, B. (1998): Qualitätsanfragen an Jugendpartizipation. In: deutsche jugend, 46, 5, S. 210–218
- Sturzenhecker, B. (2002): „Kannze nich oder willze nich“. Zum Stand der Jungenarbeit in Deutschland. Expertise. Erscheint in den Materialien zum Elften Kinder- und Jugendbericht
- Svenson, G.R. u. weitere Mitarb. (1998): Europäischer Leitfaden zu Aids-Peer Education für Jugendliche. Hrsgg. v. der Europäischen Kommission Brüssel.

- Brüssel. Verfügbar über: <http://www.europeer.lu.se/files/guidelines> (30. Juli 1998)
- Sygyusch, R. (1999): Gut drauf durch Sport? In: DISKURS, 2, S. 40–50
- Thiel, J. (2000): Impulse und Perspektiven. 20 Jahre Benachteiligtenförderung. Verfügbar über: „<http://www.forum-bildung.de/themen>“ 20. Februar 2001 und „<http://www.benachteiligtenfoerderung.de>“ 24. Januar 2001
- Thimm, K. (2000): Schulverweigerung. Zur Begründung eines neuen Verhältnisses von Sozialpädagogik und Schule. Münster
- Thole, W. (1991): Familie, Szene, Jugendhaus. Alltag und Subjektivität einer Jugendclique. Opladen
- Thole, W. (1997): Jugendarbeit – ein Stiefkind der Statistik. In: Rauschenbach, T./Schilling, M. (Hrsg.): Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik, Bd. II: Analysen, Befunde, Perspektiven. Neuwied, Kriftel, Berlin, S. 279–320
- Thole, W. (2000): Kinder- und Jugendarbeit. Eine Einführung. Weinheim
- Thole, W./Krüger, H.-H. (1993): Jugend, Freizeit und Medien. Expertise 2 zum Jugendkulturbericht in Nordrhein-Westfalen. Hrsgg. v. der Landesarbeitsgemeinschaft Kulturpädagogische Dienste/Jugendkunstschulen NRW e.V. Unna
- Thränhardt, D. (1995): Die Lebenslage der ausländischen Bevölkerung in der Bundesrepublik Deutschland. In: Aus Politik und Zeitgeschichte – Beilage zur Wochenzeitung „Das Parlament“, B 35, S. 3–13
- Thränhardt, D. (1999): Einwandererkulturen und soziales Kapital. Eine komparative Analyse der Zuwanderungsnationalitäten und Bundesländer. In: Thränhardt, D. (Hrsg.): Texte zu Migration und Integration in Deutschland. Interkulturelle Studien der Universität Münster (iks), Heft 30. Münster, S. 6–44
- Thränhardt, D. (2000): Integration und Staatsangehörigkeitsrecht. In: Bade, K.J./Münz, R. (Hrsg.): Migrationsreport 2000. Fakten – Analysen – Perspektiven. Frankfurt, New York, S. 141–161
- Tietze, W. (Hrsg.) (1998): Wie gut sind unsere Kindergärten? Neuwied
- Tillmann, K.-J./Holler-Nowitzki, B./Holtappels, H.G./Meier, U./Popp, U. (1999): Schülergewalt als Schulproblem. Verursachende Bedingungen, Erscheinungsformen und pädagogische Handlungsperspektiven. Weinheim, München
- Tippelt, H. (1998): Controlling als Steuerungsinstrument in der Sozialverwaltung. In: Reis, C./Schulz-Böing, M. (Hrsg.): Planung und Produktion sozialer Dienstleistungen. Die Herausforderung „neuer Steuerungsmodelle“. Berlin, S. 105–130
- Trabert, G. (2000): Armut und Krankheit in Deutschland. In: Sozialmagazin, 25, 11, S. 11–20
- Trauernicht, G. (1995): Armut von Kindern und Jugendlichen und kommunale Jugendpolitik. In: Bieback, K.-J./Milz, H. (Hrsg.): Neue Armut. Frankfurt/M., New York, S. 220–234
- Trede, W. (2000a): Nichtdeutsche junge Menschen in den Hilfen zur Erziehung. In: KOMDAT Jugendhilfe, 3, 2, S. 2–4
- Trede, W. (2000b): Migration und Erziehungshilfen. Zusammenarbeit zum Elften Kinder- und Jugendbericht. Unveröff. Manuskript. München
- Treichler, A. (2001): Transnationale Migration als Herausforderung einer europäischen Politik des Sozialen. In: IZA – Zeitschrift für Migration und Soziale Arbeit, 1, S. 20–27
- Treptow, R. (1993): Bewegung als Erlebnis und Gestaltung. Zum Wandel jugendlicher Selbstbehauptung und Prinzipien moderner Jugendkulturarbeit. Weinheim, München
- Ulich, M. (1999): Erzählst Du uns was? Mehr Raum für Sprachförderung. In: Kindergarten heute, 29, 11–12, S. 22–32
- Umbach, B. (1998): Was ist gute Praxis? Am Beispiel der Angebote des IB-Bildungszentrums Stuttgart. In: Jugendsozialarbeit mit zugewanderten jungen Menschen. Jugend Beruf Gesellschaft, 49, 3–4, S. 206–210
- van Santen, E./Seckinger, M. (1999): Freien Trägern auf der Spur – ein Fazit. In: Weigel, N./Seckinger, M./van Santen, E./Markert, A. (Hrsg.): Freien Trägern auf der Spur. Analysen zu Strukturen und Handlungsfeldern der Jugendhilfe. München
- van Santen, E./Seckinger, M. (2001): Neue Trägervielfalt in Ostdeutschland und ihre Folgen für das (neo)korporatistische System. Zeitschrift für Sozialreform, 47, 1, S. 55–74
- Verein für Kommunalwissenschaften (VFK; Hrsg.) (1997): Jugendarbeitslosigkeit. Was tun?! Jugendhilfe und Sozialamt, Arbeitsverwaltung und Wirtschaft als Partner bei der Sicherung beruflicher Perspektiven junger Menschen. Berlin
- Verein für Kommunalwissenschaften (VFK; Hrsg.) (2000): Verantwortung, Aufgaben und Möglichkeiten

- der Jugendhilfe zur Sicherung der Chancen junger Menschen auf Ausbildung und Arbeit. Berlin
- Verein zur Förderung der Beruflichen und Kulturellen Bildung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen (BBJ SERVIS gGmbH; Hrsg.) (1995): Handbuch für Träger der Jugendsozialarbeit. Berlin
- Verein zur Förderung der Beruflichen und Kulturellen Bildung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen (BBJ SERVIS gGmbH; Hrsg.) (1999): Regionale Kooperationen zur beruflichen Integration von Jugendlichen (BBJ Consult Info II). Berlin
- Verlagsgruppe Lübbe u. a. (Hrsg.) (2000): KidsVerbraucherAnalyse 2000: Junge Zielgruppen 6 bis 17 Jahre. Stuttgart
- Vinovskis, M.A. (1999): Do federal compensatory education programs really work? In: American Journal of Education, 20, 3, S. 187–209
- Völker, W. (1995): Let's talk about ... what? Armut?! Sozialhilfe?! In: Widersprüche, 15, 54, S. 61–66
- Vollmuth, H. (1999): Führungsinstrument Controlling. Planung, Kontrolle und Steuerung. 5. überarb. Auflage, Planegg
- Wagner, M./Franzmann, G. (2000): Die Pluralisierung der Lebensformen. In: Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft, 25, 1, S. 151–173
- Wagner, P. (1999): Kindertagesstätten als interkulturelle Lernorte. Überlegungen zu einem Projekt. In: Berg, U./Jampert, K./Zehnbaier, A.: Mehrsprachigkeit im multikulturellen Kinderleben. Deutsches Jugendinstitut: Projekt „Multikulturelles Kinderleben“, Heft 2. München, S. 52–67
- Wahl, K./Tramitz, C./Blumtritt, J. (2001): Fremdenfeindlichkeit. Eine interdisziplinäre Untersuchung. Opladen
- Walter, M. (1995): Jugendkriminalität. Eine systematische Darstellung. Stuttgart, München, Hannover, Berlin, Weimar, Dresden
- Weick, S. (1998): Relative Einkommensarmut bei Kindern in Deutschland. In: Zeitschrift für Familienforschung, 10, 2, S. 75–102
- Weidacher, A. (2000a): Die 17- bis 30-Jährigen in Deutschland. Berufs- und Einkommenssituation, Lebensformen und Wertorientierungen. Daten des Sozio-ökonomischen Panels 1998. Zuarbeit zum Elften Kinder- und Jugendbericht. Unveröff. Manuskript. München
- Weidacher, A. (Hrsg.) (2000b): In Deutschland zu Hause. Politische Orientierungen griechischer, italienischer, türkischer und deutscher junger Erwachsener im Vergleich. DJI-Ausländersurvey. Opladen
- Weigel, N./Seckinger, M./van Santen, E./Markert, A. (Hrsg.) (1999): Freien Trägern auf der Spur. Analysen zu Strukturen und Handlungsfeldern der Jugendhilfe. München
- Weisser, G. (1978): Beiträge zur Gesellschaftspolitik. Göttingen
- Weitekamp, E.G.M./Meier, U. (1998): Werden unsere Kinder immer krimineller? Kinderkriminalität im Zerrbild der Kriminalstatistik. In: Müller, S./Peter, H. (Hrsg.): Kinderkriminalität. Empirische Befunde, öffentliche Wahrnehmung, Lösungsvorschläge. Opladen, S. 83–112
- Weltgesundheitsorganisation (WHO) – Regionalbüro für Europa (1992): Ziele zur „Gesundheit für alle“ – Die Gesundheitspolitik für Europa. Aktualisierte Zusammenfassung September 1991. Kopenhagen, Gamburg
- Weltgesundheitsorganisation (WHO) – Regionalbüro für Europa (2001): One in four deaths in young men in Europe due to alcohol. The WHO Global Burden of Disease 2000 Study. Press backgrounder EURO 01/2001 v. 19. Februar 2001. Copenhagen and Stockholm. Verfügbar über: <http://www.who.dk> (21. März 2001)
- Wendt, P.-U.: (1999): Netzwerk Jugendförderung. Jugend- und Jugendsozialarbeit: Sind Synergien möglich? In: Zentralblatt für Jugendrecht, 86, 5, S. 174–180
- Wensierski, H.-J. von (1999): Jugendarbeit. In: Chassé, K. A./Wensierski, H.-J. von (Hrsg.): Praxisfelder der Sozialen Arbeit. Weinheim, München, S. 33–48
- Werthmanns-Reppekus, U. (1998): Initiativen. In: Deinet, U./Sturzenhecker, B. (Hrsg.): Handbuch Offene Jugendarbeit. 2. Auflage, Münster, S. 360–365
- Westhoff, G. (1995): Übergänge von der Ausbildung in den Beruf. Die Situation an der zweiten Schwelle in der Mitte der Neunzigerjahre. Hrsgg. v. Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB). Tagungen und Expertengespräche zur beruflichen Bildung, 23. Berlin
- Wetzels, P./Enzmann, D./Mecklenburg, E./Pfeiffer, C. (1999): Gewalt im Leben Münchener Jugendlicher. Abschlußbericht über die Ergebnisse einer repräsentativen Dunkelfeldbefragung von Schülern der 9. Jahrgangsstufe und des Berufsvorbereitungsjahres. Hrsgg. v. Kriminologischen Forschungsinstitut Niedersachsen e.V. (KFN). Hannover
- Wiesner, R. (1999a): Die jugendhilfepolitische Bedeutung der Neuordnung der Entgeltfinanzierung. Welche Auswirkungen hat die neue gesetzliche Regelung auf

- die fachliche Entwicklung der Jugendhilfe? In: Kröger, R. (Hrsg.): Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklung in der Jugendhilfe. Arbeitshilfen mit Musterbeispielen zur praktischen Umsetzung der §§ 78a–g SGB VIII. Neuwied, S. 3–16
- Wiesner, R. (1999b): Die Neuregelung der Entgeltfinanzierung in der Kinder- und Jugendhilfe In: Zentralblatt für Jugendrecht, 86, 3, S. 79–85
- Wiesner, R. (2000a): Was will das KJHG? Möglichkeiten, die das Kinder- und Jugendhilfegesetz für die Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung bietet. Vortrag vor dem Fachkongress „Erziehungshilfe im 21. Jahrhundert“, 10.–12. April 2000. Stuttgart.
- Wiesner, R. (2000b): Neues vom Zuständigkeitslockerungsgesetz. In: Zentralblatt für Jugendrecht, 87, 5, S. 189–191
- Wiesner, R. (2001): Braucht die Jugendhilfe neue Strukturen? Vortrag vor dem GEW-Hauptvorstand am 21. November 2000. Frankfurt/M.
- Wiesner, R./Mörsberger, T./Oberloskamp, H./Struck, J. (2000): SGB VIII. Kinder und Jugendhilfe. 2. überarb. Auflage, München
- Willis, P. (1991): Jugend-Stile. Zur Ästhetik der gemeinsamen Kultur. Hamburg
- Winkler, M. (2000a): Heimerziehung heute – ein Rückblick auf den Fortschritt. In: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ; Hrsg.): Mehr Chancen für Kinder und Jugendliche: Stand und Perspektiven der Jugendhilfe in Deutschland, Bd. 1. Münster, S. 202–229
- Winkler, M. (2000b): Rechtsextremismus: Gegenstand – Erklärungsansätze – Grundprobleme. In: Schubarth, W./Stöss, R. (Hrsg.): Rechtsextremismus in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Bilanz. Hrsgg. v. der Bundeszentrale für politische Bildung, Schriftenreihe, Bd. 368. Opladen, S. 38–68
- Winner, A. (1996): Der „spielzeugfreie Kindergarten“ – ein Projekt zur Förderung von Lebenskompetenzen bei Kindern? Begleitstudie zur Suchtprävention im Kindergarten. Hrsgg. v. der Landesarbeitsstelle Bayern e.V./Aktion Jugendschutz. München
- Wissenschaftlicher Beirat für Familienfragen beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ; Hrsg.) (2001): Gerechtigkeit für Familien. Berlin
- Wittmeier, M. (1998): Jugendarbeit von Deutschen nur für Deutsche? In: Breidenstein, L./Kiesel, D./Walther, J. (Hrsg.): Migration, Konflikt und Mediation. Frankfurt/M., S. 95–102
- Wohlfahrtssurvey (2000): Verfügbar über: <http://www.zuma-mannheim.de/data/social-indicators/wseinf.htm>
- Wolf, V. (2000): Auflösung der Landesjugendämter, Zweigliedrigkeit der Jugendämter und Arbeit der Jugendhilfeausschüsse. In: Evangelische Jugendhilfe, 77, 1, S. 14–20
- Wolffersdorff, C. von/Sprau-Kuhlen, V./Kersten, J. (1996): Geschlossene Unterbringung in Heimen. Kapitulation der Jugendhilfe? 2. überarb. Auflage, München
- Wolters, P. (1999): Kein Platz für Innovationen. Über das Sofortprogramm der Bundesregierung zur Schaffung von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen. In: Sozial Extra, 3, S. 12–13
- Wunderlich, T. (1996): Armut verpflichtet! Konsequenzen für die Arbeit im Kindergarten. In: Welt des Kindes, 74, 2, S. 22–27
- Zaimoglu, F. (1995): Kanak Sprak. 24 Misstöne vom Rande der Gesellschaft. Hamburg
- Zapf, W. (1978): Einleitung in das SPES-Indikatorensystem. In: Zapf, W. (Hrsg.): Lebensbedingungen in der Bundesrepublik. Sozialer Wandel und Wohlfahrtsentwicklung. Frankfurt/M., New York, S. 11–95
- Zapf, W. (1994): Sozialer Wandel. In: Zapf, W.: Modernisierung, Wohlfahrtsentwicklung und Transformation. Soziologische Aufsätze 1987 bis 1994. Berlin, S. 11–22
- Zapf, W. (1995): Sozialer Wandel. In: Schäfers, B. (Hrsg.): Grundbegriffe der Soziologie. Opladen, S. 389–394
- Zapf, W. (1998): 30 Jahre Sozialberichterstattung in der Bundesrepublik. Ansätze und Konzepte, Enttäuschungen und Chancen. In: Deutsches Jugendinstitut e.V. (DJI): Sozialberichterstattung. Bilanz und Perspektiven. Dokumentation einer Tagung des Deutschen Jugendinstitutes und der Evangelischen Akademie Tutzing vom 2.–4. Februar 1998, DJI-Arbeitspapier Nr. 142. München, S. 4–24
- Zapf, W./Habich, R. (Hrsg.) (1996): Wohlfahrtsentwicklung im vereinten Deutschland. Sozialstruktur, sozialer Wandel und Lebensqualität. Berlin
- Zimmermann, E. (1996): Chronische Erkrankungen und Behinderungen bei Ausländerkindern. In: Schmitt, G./Kammerer, E./Harms, E. (Hrsg.): Kindheit und Jugend mit chronischer Erkrankung. Göttingen, Bern, Toronto, Seattle, S. 65–72

Zinnecker, J. (1997): Stresskinder und Glückskinder. Eltern als soziale Umwelt von Kindern. In: Zeitschrift für Pädagogik, 43, 1, S. 7–43	In: Institut für soziale Arbeit e.V. (Hrsg.): Jugendförderung in Nordrhein-Westfalen. Rückschau – Anforderungen – Perspektiven. Münster, S. 52–72
Zinnecker, J. (2000): Jungsein in alternden Gesellschaften. Zur demographischen Ordnung der Generationen.	Zinnecker, J./Silbereisen, R.K. und weitere Mitarb. (1996): Kindheit in Deutschland. Weinheim, München

2. Datenanhang

Anhang 2.1 Datenquellen zu Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien und Leistungen und Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe (Anhang zu Kapitel A.III)

Übersicht

Anhang 2.1.1	Datenquellen zu Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien
Anhang 2.1.1.1	Amtliche Daten
Anhang 2.1.1.2	Repräsentative Zeitreihenuntersuchungen
Anhang 2.1.1.3	Einzelforschung
Anhang 2.1.1.3.1	Repräsentativ angelegte Einzelstudien
Anhang 2.1.1.3.2	Qualitativ angelegte Einzelstudien
Anhang 2.1.2	Datenquellen zu Leistungen und Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe
Anhang 2.1.2.1	Amtliche Daten
Anhang 2.1.2.2	Repräsentative Zeitreihenuntersuchungen
Anhang 2.1.2.3	Einzelforschung
Anhang 2.1.2.3.1	Quantitativ angelegte Einzelstudien
Anhang 2.1.2.3.2	Qualitativ angelegte Einzelstudien

Der vorliegende Kinder- und Jugendbericht nutzt – wie auch andere Berichte vor ihm – ein breites Spektrum an Daten. Ein Verzeichnis aller Tabellen und Abbildungen findet sich in Anhang 2.2 mit der Angabe des Standorts. Die Nummerierung der Tabellen und Abbildungen im Berichtstext folgt dabei der Zählung der Kapitel und innerhalb der Kapitel der Zählung von 1 bis XY. Einige Tabellen und Abbildungen sind in den Text der Kapitel eingefügt, z. B. als „Tab./Abb. A.I.1“. Aus Gründen der Lesbarkeit konnten nicht alle wichtigen Daten in tabellarischer Form in die Kapitel eingearbeitet werden. Auf diese Tabellen und Abbildungen wird im jeweiligen Text mit dem Hinweis „im Anhang“ verwiesen, z. B. „vgl. Tab./Abb. B.I.1 im Anhang“. Ihr Fundort ist – in der Reihenfolge der Kapitel – der Anhang 2.3.

Weil nicht vorausgesetzt werden kann, dass immer die jeweiligen Quellen und die Hintergründe der Daten bekannt sind, werden in einem einführenden Text die wichtigsten

in diesem Bericht verwendeten Datenquellen kurz beschrieben. Die einleitenden Abschnitte ergänzen zugleich den im Kapitel A.III vorgelegten knappen Überblick über die Grundlagen der Kinder- und Jugendberichte als eine Form der Sozialberichterstattung. Die Darstellung orientiert sich an der Tab./Abb. A.III.1 „Datenquellen und methodische Zugänge der Beobachtung in Kinder- und Jugendberichten“ in Kapitel A.III des Berichtes.

Anhang 2.1.1 Datenquellen zu Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien

Anhang 2.1.1.1 Amtliche Daten

Bislang viel zu wenig beachtet und genutzt für die Beschreibung der Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien werden die Daten der amtlichen Statistik, die auf gesetzlicher Basis von den Statistischen Landesämtern erhoben, vom Statistischen Bundesamt gebündelt, aufbereitet und in verschiedenen Reihen veröffentlicht werden. Diese Datensätze stellen vielfältige Informationen zur Beschreibung der Lebenslagen junger Menschen und ihrer Familien zur Verfügung. Die amtliche Statistik hat dabei den Vorteil, dass die Erhebungen durch Gesetze oder Verordnungen geregelt und die Befragten zur Auskunft verpflichtet sind, wodurch die notwendige Rechtsicherheit gegeben und die Vollständigkeit gewährleistet ist. Darüber hinaus bieten die Erhebungen eine hohe Kontinuität, sodass Entwicklungen über längere Zeiträume analysiert und bewertet werden können.

Basisstatistiken der amtlichen Statistik zur Beschreibung der Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien sind beispielsweise die Bevölkerungsstatistik, die Einkommensstatistik, die Kinder- und Jugendhilfestatistik und die Bildungsstatistik. Dabei werden beispielsweise zentrale Grundinformation über die Anzahl der jungen Menschen nach Alter, Geschlecht und Nationalität in der Bevölkerungsstatistik dokumentiert. Weitere Teile der amtlichen Statistik geben Auskunft über die Anzahl der Eheschließungen und Scheidungen, über die Situation der Arbeitslosigkeit, die Bildungsbeteiligung, die Lage der Gesundheit, über den Umfang von Behinderungen, die Wohnungssituation, um nur einige Beispiele für das umfangreiche Spektrum der amtlichen Sozialstatistiken zu nennen (vgl. Schilling 2001b).

Weitere detaillierte Informationen über die familiären Lebenslagen junger Menschen werden vom Mikrozensus bereitgestellt.¹ Dabei reichen die Informationen von der Anzahl der Geschwisterkinder über die Kinder von Al-

¹ Der Mikrozensus ist eine 1%ige repräsentative Stichprobenbefragung aller Haushalte in der Bundesrepublik Deutschland, die jährlich durchgeführt wird.

leinerziehenden bis hin zu den Einkommensverhältnissen und der Erwerbsbeteiligung der Eltern.

Die amtliche Statistik bietet ein unverzichtbares Instrument, um die Wandlungsprozesse der Bedingungen des Aufwachsens in der Gesellschaft zu beschreiben. Allerdings sind die Grenzen der amtlichen Statistik dann erreicht, wenn es um differenzierte Detailanalysen geht. So werden zwar die Ehescheidungen und die davon betroffenen Kinder jährlich gezählt; aber welche Auswirkungen diese Trennungssituation auf die Kinder hat, angefangen von der Frage, wem das Sorgerecht zugesprochen wird bis hin zu psychischen Auswirkungen der Trennungserfahrung, werden nicht thematisiert. Die amtliche Statistik stellt sich somit als „grobes“ Beobachtungsinstrument dar, dessen Leistungsfähigkeit in der Vollzähligkeit und Kontinuität von möglichst zentralen Eckwerten liegt.

Anhang 2.1.1.2 Repräsentative Zeitreihenuntersuchungen

Ein zweiter Typus von Daten stammt aus Untersuchungen, die als repräsentative Längsschnitte angelegt sind, also den *Vergleich über mehrere Erhebungszeitpunkte* ermöglichen. Für die Bereiche Kinder, Jugendliche und Familien am bedeutsamsten sind die so genannte Allgemeine Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften (ALLBUS) des Zentrums für Umfragen, Methoden und Analysen (ZUMA) und des Zentralarchivs für empirische Forschung an der Universität Köln (ZA), das so genannte Sozio-ökonomische Panel (SOEP) des Deutschen Institutes für Wirtschaftsforschung (DIW), der Wohlfahrtssurvey des ZUMA, der Kindersurvey von Silbereisen und Zinnecker und der Jugend- bzw. Familiensurvey des Deutschen Jugendinstitutes (DJI) (für den Bereich Kinder vgl. Nauck 1997).

Im Rahmen der *Allgemeinen Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften* (ALLBUS) werden seit 1980 im zweijährigen Abstand Erhebungen zu Einstellungen, Verhaltensweisen und Sozialstruktur in der Bundesrepublik Deutschland durchgeführt, wobei ein Teil der Fragen wiederholt wird, ein Teil der Themen wechselt. Der ALLBUS wird vom ZUMA in Mannheim und dem ZA erhoben, die der Gesellschaft sozialwissenschaftlicher Infrastruktureinrichtungen (GESIS) angehören, die wiederum von den für Bildung und Forschung zuständigen Ministerien auf Bundes- und Landesebene finanziert wird.

Bis 1990 umfassten die ALLBUS-Umfragen alle wahlberechtigten Personen in der (alten) Bundesrepublik und West-Berlin, die in Privathaushalten leben. Seit 1991 besteht die Grundgesamtheit aus der erwachsenen Wohnbevölkerung (d. h. Deutsche und Ausländer) in West- und Ostdeutschland. Seit 1992 beträgt die Nettofallzahl 2 400 Interviews in den westlichen und 1 100 Interviews in den östlichen Bundesländern.

Durch die ALLBUS-Umfragen wurde bislang ein breites Spektrum an Themen abgedeckt. Schwerpunktthemen waren u. a.: „Politik, Freundschaftsbeziehungen“ (1980, 1990), „Religion und Weltanschauung“ (1982, 1992), „Soziale Ungleichheit und Wohlfahrtsstaat“ (1984, 1994),

„Bildung und Kulturfertigkeiten“ (1986), „Einstellungen zum politischen System und politische Partizipation“ (1988, 1998). Weiterhin wurden als Schwerpunkt „Sanktionen und abweichendes Verhalten“ (ebenfalls 1990), 1991 anlässlich der deutschen Vereinigung, „Familie, Beruf, Ungleichheit, Politik, Probleme der Vereinigung“ und 1996 „Einstellungen gegenüber ethnischen Gruppen in Deutschland“ untersucht. Für das Jahr 2000 wurde kein Schwerpunktthema gewählt, sondern es erfolgte eine Replikation von Themen aus dem gesamten bisherigen ALLBUS-Programm.

Das *Sozio-ökonomische Panel* (SOEP) ist als repräsentative Längsschnittstudie privater Haushalte in der Bundesrepublik Deutschland angelegt. Organisiert wird das SOEP durch das DIW in Berlin; gefragt werden seit 1984 immer dieselben Personen und Haushalte in den westlichen und östlichen Bundesländern. Die Stichprobe umfasste zunächst 6 600 Haushalte mit mehr als 12 700 Personen. Nach mittlerweile 15 Wellen nahmen 1998 noch 4 285 Haushalte mit 8 145 Personen an der Befragung teil, wobei davon 3 730 Personen in 1 886 Haushalten in den östlichen Bundesländern lebten. Die 1994/1995 eigens eingeführte Zuwanderer-Stichprobe umfasste bundesweit 1998 441 Haushalte und 885 Personen. Nach 15 Jahren Laufzeit wurde die Stichprobe 1998 durch 1 957 neue Personen in 1 079 Haushalten erstmals ergänzt.

Thematisch konzentriert sich das SOEP auf die Zusammensetzung der Haushalte, die Wohnsituation, Erwerbs- und Familienbiografie, Erwerbsbeteiligung und berufliche Mobilität, Einkommensverläufe, Gesundheit und Lebenszufriedenheit. Die Daten erfassen also sowohl die objektiven Lebensbedingungen als auch wesentliche Aspekte der subjektiven Lebensqualität. Darüber hinaus gibt es jährlich wechselnde Themenschwerpunkte, z. B. zur sozialen Sicherung, Weiterbildung und Qualifikation, zur Zeitverwendung sowie zum Thema „Familie und soziale Dienste“ (vgl. SOEP 2000).

Der *Wohlfahrtssurvey* ist eine Repräsentativbefragung, in deren Mittelpunkt die Messung der individuellen Wohlfahrt und Lebensqualität steht. Verantwortlich für den Survey ist das Zentrum für Umfragen, Methoden und Analysen (ZUMA) in Mannheim, wobei Infratest Burke Sozialforschung (München) die Feldarbeit durchführt. Im Längsschnitt untersucht werden für verschiedene Lebensbereiche wesentliche Dimensionen der objektiven Lebensbedingungen und des subjektiven Wohlbefindens, um sie in ihrem Zusammenhang analysieren zu können. Der Wohlfahrtssurvey konzentriert sich auf alle Personen der deutschen Wohnbevölkerung, die in Privathaushalten leben und das 18. Lebensjahr vollendet haben. Bislang gab es Erhebungen in den Jahren 1978, 1980, 1984, 1988, 1993, 1998 und einen so genannten Wohlfahrtssurvey-Ost, der im Herbst 1990 durchgeführt wurde. Der Wohlfahrtssurvey 1993 umfasste die östlichen und westlichen Bundesländer und hatte einen Stichprobenumfang von 3 062 Befragten, davon 2 046 in Westdeutschland und 1 016 in Ostdeutschland. Erstmals 1993 aufgenommen wurden Fragen, die auf die Erfassung von Lebensstilen zielen (vgl. Zapf/Habich 1996). Der jüngste Wohlfahrtssurvey wurde 1998 unter dem Titel „Wohlfahrtsentwick-

lung, Integration und Exklusion im deutsch-deutschen und europäischen Vergleich“ aufgelegt (Wohlfahrtssurvey 2000; vgl. auch Habich/Noll 2000).

Neben diesen, vorrangig auf die über 18-Jährigen bezogenen Umfragen sind in der Bundesrepublik Deutschland – wenn man den Blick auf die 90er Jahre des letzten Jahrhunderts konzentriert – drei größere Surveys zu nennen, in deren Zentrum eher Kinder, Jugendliche und deren Familien stehen.

Im Bereich der Kindheitsforschung ist vor allem die 1993 durchgeführte Studie „Kindheit in Deutschland“ von Zinnecker und Silbereisen (vgl. Zinnecker/Silbereisen 1996) zu erwähnen, eine Befragung von 700 Kindern mit deutscher Staatsangehörigkeit im Alter von 10 bis 13 Jahren. Zum Teil wurden Fragen aus dem Programm der Shell-Studie 1992 (vgl. Jugendwerk der Deutschen Shell 1992) übernommen, sodass Vergleiche mit den 13- bis 29-Jährigen möglich werden. Thematisch konzentriert sich der Survey auf die Themen Kinderkultur, biopsychosoziale Entwicklung, Familienbeziehungen, Schule, Kirche und Religion und Belastungen und Probleme. Diese Befragung wurde mittlerweile dreimal wiederholt; die Ergebnisse gingen in eine umfassende Darstellung kindlicher und jugendlicher Entwicklungsprozesse unter den Bedingungen veränderter gesellschaftlicher Verhältnisse in den 90er Jahren des letzten Jahrhunderts ein (vgl. Silbereisen/Zinnecker 1999).

Der Jugendsurvey des Deutschen Jugendinstituts ist ein Projekt im Rahmen der Sozialberichterstattung des DJI. In repräsentativen Wiederholungsbefragungen, die in einem vier- bis fünfjährigen Turnus stattfinden, werden Daten gewonnen, anhand derer sowohl über die gesellschaftlichen und politischen Orientierungen Jugendlicher und junger Erwachsener (16 bis 29 Jahre, inklusive ausländischer junger Menschen) als auch über ihre Lebensverhältnisse berichtet werden kann. Die kontinuierliche Beobachtung der gesellschaftlichen und politischen Orientierungen sowie der Lebenslagen Jugendlicher macht es möglich, deren Verhältnis zu Gesellschaft und Politik im gesellschaftlichen Wandel darzustellen sowie Veränderungstendenzen und geeignete Erklärungsfaktoren zu benennen.

Die erste Welle des Jugendsurveys war 1992 (Erhebungsinstitut: Gfm/Getas, Hamburg), die zweite Welle 1997 (Erhebungsinstitut: infas Sozialforschung, Bonn) im Feld. Grundgesamtheit beider Wellen sind die 16- bis 29-jährigen Deutschen. In beiden Wellen wurden jeweils ca. 7 000 Personen mit standardisierten mündlichen Interviews befragt. Die Stichproben waren jeweils repräsentativ für das gesamte Bundesgebiet. Die dritte Welle des Jugendsurveys ist für das Frühjahr 2003 geplant.

Die spezifischen sozialen Verhältnisse und politischen Orientierungen von Jugendlichen und jungen Erwachsenen aus Migrantenfamilien wurden in der ersten und zweiten Welle explizit nicht untersucht, da die erwartbaren zahlenmäßig geringen Anteile von Migrantenjugendlichen in einer Zufallsstichprobe dieses Alterszuschnitts nur sehr eingeschränkte Analysemöglichkeiten erlaubt hätten. Aus diesem Grund wurden 1996/97 in einer paral-

len Untersuchung, dem DJI-Ausländersurvey, eine Stichprobe von 2 500 jungen Menschen im Alter von 18 bis 25 Jahren aus griechischen, italienischen und türkischen Migrantenjugendlichen befragt (Weidacher 2000 b). Hierbei wurden Teile des Jugendsurveyfragebogens in die Erhebung einbezogen und damit für inter-ethnische Vergleiche repliziert (vgl. Gille/Krüger 2000a).

Neben dem Jugendsurvey führt das Deutsche Jugendinstitut im Rahmen des so genannten Familiensurveys wiederholt Befragungen von repräsentativen Personenstichproben zur Situation von Familien in den westlichen und östlichen Bundesländern durch. Die Haupterhebungen (1988, 1990, 1994, 2000) wurden in den letzten Jahren durch eine Reihe von Projekten u. a. zu Mehrgenerationenfamilien, Kindern in nichtehelichen Lebensgemeinschaften, Stieffamilien, Familien in prekären Lebenslagen ergänzt. Zudem konnte auch die Datenlage hinsichtlich der geschlechtsspezifischen Differenzierung verbessert werden.

Die erste Welle des Familiensurveys beschrieb den Wandel und die Entwicklung der Familie in Deutschland Ende der 80er Jahre und widerlegte damals diskutierte Szenarien vom „Untergang der Familie“; zentrale Themen der zweiten Welle (Mitte der 90er Jahre) waren unter anderem die langfristige Veränderung spezifischer familialer Kennzahlen und die Entwicklung eines erweiterten Familienzyklusmodells. Die dritte Welle ist überwiegend der Ausdifferenzierung der familialen Lebensverhältnisse nach Regionen, Lebensphasen und speziellen Konstellationen gewidmet. In der dritten Welle wurde darüber hinaus versucht, die Altersspanne der Stichprobe zu erweitern (1. und 2. Welle: 18 bis 55 Jahre; 3. Welle: ab 16 Jahre) (vgl. Bien 1996; Bien/Schneider 1998; Bien 2000).

Hilfreich sind auch als Wiederholungsbefragungen angelegte Studien, wie z. B. die Wiederholungsbefragung der Shell-Jugendstudie von 1996 (vgl. Silbereisen u. a. 1996), bzw. die zumindest teilweise Übernahme von Frageitems früherer Untersuchungen in aktuelle Studien, wie dies zuletzt bei den Shell-Jugendstudien geschah (vgl. Deutsche Shell 2000). Für zukünftige Kinder- und Jugendberichte von zentralem Interesse wären darüber hinaus elaborierte repräsentative Zeitreihenvergleiche und Entwicklungsberichte auf der Basis dementsprechender Messinstrumente.

Anhang 2.1.1.3 Einzelforschung

Anhang 2.1.1.3.1 Repräsentativ angelegte Einzelstudien

Neben den Längsschnittstudien werden für die Altersgruppe der Jugendlichen – mehr oder weniger regelmäßig – repräsentativ angelegte Einzelstudien vorgelegt. Die Aussagekraft dieser auf den ersten Blick mittlerweile breiten Datenlage reduziert sich jedoch, wenn man die jeweils erhobenen Daten genauer ansieht. Dann wird sichtbar, dass vergleichsweise viele Daten zu Einstellungen, Orientierungen und subjektiven Befindlichkeiten vorliegen, dass jedoch hinsichtlich der objektiven Lebenslagen vor allem im Kindheits- und Jugendbereich noch immer ein empfindlicher Mangel herrscht. Unzureichend ist

auch die Forschungslage im Hinblick auf empirisch repräsentative Ereignisdaten, was angesichts einer diffus gewordenen Jugendphase mit ihren unscharfen Übergängen von der Kindheit in die Jugendphase und vor allem in das Erwachsenenleben besonders nachteilig ist.

Für die Fachdiskussion bedeutsam ist vor allem die Intensivierung der Forschung im Bereich Kindheit, und zwar sowohl jüngere Kindheit als auch der Übergang von Kindheit zur Jugendphase (vgl. Zinnecker/Silbereisen 1996; Zinnecker 1997; Silbereisen/Zinnecker 1999). Denn während die Jugendforschung seit den 50er Jahren des letzten Jahrhunderts über eine bewährte Tradition repräsentativ angelegter Jugendstudien verfügt, von denen mittlerweile viele auch die Phase der jungen Erwachsenen untersuchen, fehlen entsprechende Datensätze für die unter 14-Jährigen. Im Bereich der Jugendforschung liegen neben den schon erwähnten Shell-Studien – und deren affinen Ablegern –, den Untersuchungen des DJI, eine ganze Reihe von mehr oder weniger repräsentativ angelegten Jugendstudien vor. Neben politischen Orientierungen, weltanschaulichen Einstellungen und Zukunftsperspektiven befassen diese sich u. a. mit dem politischen Engagement und dem Risiko-, Freizeit-, Mobilitäts- und Konsumverhalten von Jugendlichen. Hinzu kommen eine Reihe von Studien mit vergleichsweise großen Stichproben, die sich ausgewählten Themenkomplexen, wie z. B. Gewalt, widmen.

Im Bereich der Familienforschung liegen neben den schon erwähnten Arbeiten im Umfeld des SOEP und des Familiensurvey eine Reihe von Sonderauswertungen von Daten der amtlichen Statistik (Engstler 1997; Schneider u. a. 2000; Wagner/Franzmann 2000) vor.

Anhang 2.1.1.3.2 Qualitativ angelegte Einzelstudien

Fast unüberschaubar ist der Stand der Forschung im Bereich der qualitativ angelegten Einzelstudien. Erschwert wird ein Überblick nicht nur durch die Fülle der in den letzten 20 Jahren erschienenen Studien, sondern auch durch das große Spektrum von theoretischen und methodologischen Zugängen. Dabei gilt auch für dieses Forschungssegment, dass sich im deutschsprachigen Raum die Lage für die Altersgruppe der Kinder noch nicht als sehr ergiebig erweist, weil sich dieses Feld gerade erst zu etablieren beginnt (vgl. Honig u. a. 1999).

Ganz anders sieht es für das weite Feld der Jugendforschung aus: Neben einer Vielzahl von Detailstudien über spezifische Lebenslagen, Milieus, Szenen, Lebensformen und Krisenkonstellationen von Jugendlichen sind in den letzten Jahren vor allem biografiethoretische Arbeiten hinzugekommen. Dominiert wird die Debatte von der Individualisierungs- und Pluralisierungsthese, die gleichsam das legitimatorische Tor öffneten, die Lebensformen und -stile von Jugendlichen bis in die kleinsten Szenedifferenzen forschend zu verfolgen und sie als Ausdruck einer epochalen Individualisierungsdynamik zu interpretieren. Während dabei lange Zeit das Interview als das wichtigste Erkenntnisinstrument eingesetzt wurde, werden seit einiger Zeit auch zunehmend andere Zugänge, wie z. B. die Gruppendiskussion, genutzt. Breitere Anwendung finden

auch ethnographische Strategien, vor allem bei der Untersuchung jugendlicher Szenen, Events und der Analyse von Jugendkulturen und jugendlichen Problemlagen. Neben Einzelfallanalysen bzw. der Rekonstruktion einiger weniger Fälle, die hinsichtlich ihrer Bedeutung für die Situation Jugendlicher nur schwer einzuschätzen sind, trifft man ab und zu auch auf vergleichend angelegte Studien. Noch immer eine Seltenheit sind qualitative Längsschnitte.

Zu der aktuellen Unübersichtlichkeit der Forschungslandschaft trägt auch bei, dass seit dem Beitrag von W. Hornstein (1989) niemand den Versuch unternommen hat, die Entwicklungen in diesem Forschungssegment seit Beginn der 90er Jahre des letzten Jahrhunderts systematisch zu bilanzieren und aufzubereiten. Die einschlägigen Handbücher zur Jugendforschung (Markefka/Nave-Herz 1989b; Krüger 1993) bedürfen dringend einer Überarbeitung – schon weil z. B. die zahlreichen Jugendstudien über die Situation in den östlichen Bundesländern nicht aufbereitet sind (vgl. z. B. Schlegel/Förster 1997).

Ähnlich wie im Bereich der Jugendforschung liegt auch im Bereich der Familienforschung mittlerweile eine große Zahl von qualitativen Einzelstudien vor. Immer wieder werden auf der Basis differenzierter Einzelfallanalysen die unterschiedlichen Formen privaten und familialen Zusammenlebens untersucht. Ebenso sind innerfamiliäre Interaktionen, Dynamiken und familiäre Krisenkonstellationen Forschungsthema (vgl. Markefka/Nave-Herz 1989a). Nach wie vor defizitär erscheint die Forschungslage hinsichtlich der Väter. Bemerkenswert ist hingegen, dass in den letzten Jahren die Zahl jener Studien, die Familien mit Migrationshintergründen in das Zentrum der Untersuchung stellen, langsam, aber stetig zunimmt.

Anhang 2.1.2 Datenquellen zu Leistungen und Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe

Für die Kinder- und Jugendhilfe bietet es sich an, Datensätze, Forschungsgegenstände und Themenschwerpunkte danach zu unterscheiden (vgl. Flösser u. a. 1998), ob sie eher auf (1) organisatorische Fragen der Kinder- und Jugendhilfe, (2) auf professionsbezogene Problemstellungen des Personals oder (3) auf die Adressaten bezogen sind. Dabei können sich Fragestellungen auch auf Relationen zwischen diesen Themenschwerpunkten beziehen.

Anhang 2.1.2.1 Amtliche Daten

Ein erst in den letzten Jahren ins Blickfeld der Kinder- und Jugendhilfe gerücktes Beobachtungsinstrument stellt die revidierte und erweiterte Fassung der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik dar. Das im Kern schon seit langem existierende Erhebungsinstrument wurde von Zeit zu Zeit den sich verändernden Anforderungen angepasst und mit Einführung des KJHG in das Fachgesetz integriert (§§ 98-103). Das Konstruktionsprinzip der Kinder- und Jugendhilfestatistik basiert auf dem Anspruch, die im Gesetz geregelten Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe zu beobachten; infolgedessen bleibt alles, was keinen oder nur einen allgemeinen Bezug zu gesetzlichen Regelungen aufweist, in der Erhebung unberücksichtigt. Erhoben wer-

den in der Statistik vor allem die adressatenbezogenen Leistungen und Aufgaben unter den fünf Perspektiven (1) des Empfängers, (2) der Art der Hilfe bzw. des Angebotes, (3) der Einrichtungen, (4) der tätigen Personen und (5) der Kosten. Allerdings sind auch hier deutlich unterschiedliche Gewichtungen zu beobachten. Wird beispielsweise die empfänger- und hilfebezogene Perspektive konsequent nur bei den Hilfen zur Erziehung umgesetzt, so werden die anderen Perspektiven praktisch bei allen rechtlich verankerten adressatenbezogenen Leistungen und Aufgaben des KJHG erfasst. Die Erhebung der einzelnen Leistungen (z. B. Jugendarbeit, Erziehungshilfen wie Beratung, Sozialpädagogische Familienhilfe, Soziale Gruppenarbeit, stationäre Unterbringung etc., Adoption) sowie der Ausgaben und Einnahmen wird jeweils jährlich durchgeführt, die der Einrichtungen und tätigen Personen (inklusive Geschlecht) sowie der Maßnahmen der Jugendarbeit alle vier Jahre. Alle diese unterschiedlichen Erhebungen werden als Vollerhebungen durchgeführt, d. h. im Gegensatz zu einer repräsentativen Stichprobe werden bei Vollerhebungen alle in Frage kommenden Fälle (Leistungen, Maßnahmen, Einrichtungen, Personen, Plätze etc.) einbezogen.

Nachfolgend wird ein Überblick gegeben, welche Aufgabenbereiche der Kinder- und Jugendhilfe durch die KJHG-Statistik abgedeckt werden (vgl. Tab./Abb. A.III.2).

Somit steht für einzelne Teilbereiche bzw. Arbeitsfelder der Kinder- und Jugendhilfe umfangreiches sowie kon-

tinuierlich mit einem standardisierten Instrument erhobenes Datenmaterial zur Verfügung, mit dem Entwicklungen aufgezeigt und aktuelle Fragen beantwortet werden können (vgl. Rauschenbach/Schilling 1997a; 1997b). Gleichwohl wird aus dem gesetzlichen Leistungskatalog des Kinder- und Jugendhilfegesetzes im Rahmen der Statistik bislang – trotz des Generalanspruchs des § 98 KJHG – keine vollständige Erfassung sämtlicher Leistungstatbestände und Aufgaben gewährleistet. Nahezu alle nicht unmittelbar adressatenbezogenen Leistungen, wie z. B. konkrete Verwaltungsakte oder allgemeinere Tätigkeiten wie die Jugendhilfeplanung oder die Durchführung von Hilfeplangesprächen, werden durch die Statistik ebenso wenig erfasst wie die Merkmale der Adressatinnen und Adressaten in wichtigen Arbeitsfeldern wie beispielsweise den Kindertageseinrichtungen, der Jugendarbeit oder der Jugendsozialarbeit.

Neben der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik gibt der Mikrozensus Auskunft über einige jugendhilfe-relevante Sachverhalte, so z. B. über die Kinder, die in Kindertageseinrichtungen betreut werden. Da der Mikrozensus jedoch erhebliche Ungenauigkeiten im Vergleich zu den Daten der Statistik „Einrichtungen und tätige Personen in der Kinder- und Jugendhilfe“ aufweist (Behr/Schilling 1998, S. 3), gibt es in letzter Zeit Bemühungen, im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfestatis-

Tab./Abb. A.III.2

Übersicht der Erhebungsbereiche der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik nach Leistungsparagrafen

§§ KJHG		Maßnahmen	Adressaten	Einrichtungen	Tätige Personen	Ausgaben
11–14, 74	Angebote der Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit, des erzieh. Kinder-/ Jugendschutzes	Fast keine Angaben	Fast keine Angaben	Fast vollständig und differenziert	Fast vollständig und differenziert	Vollständige und differenzierte Angabe der öffentlichen Ausgaben
16–21	Angebote zur Förderung der Erziehung in der Familie	Keine Angaben	Keine Angaben	Teilweise	Teilweise	
23–25	Angebote zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege	Keine Angaben	Keine Angaben	Vollständig und differenziert	Vollständig und differenziert	
27–41 ¹	Erzieherische Hilfen, Hilfen f. seel. behinderte Kinder/ Jug. und ergänzende Leistungen	Fast vollständig und differenziert	Fast vollständig und differenziert	Vollständig und differenziert	Vollständig und differenziert	
Sonstige	Andere Aufgaben der Jugendhilfe	Fast keine Angaben	Fast keine Angaben	Teilweise	Teilweise	

¹ Bei den Hilfen, die gemäß §§ 27 Abs. 2 und 35a KJHG gewährt werden (z. B. flexible Erziehungshilfen), werden nur die Ausgaben erfasst. Angaben zu den Leistungen und den Adressaten gemäß § 35a sollen erstmals im Jahre 2002 erhoben werden. Eine Erfassung der Leistungen und Adressaten gemäß § 27 Abs. 2 KJHG ist noch nicht vorgesehen.

tik die Merkmale der Kinder in Kindertageseinrichtungen differenziert zu erfassen.

Anhang 2.1.2.2 Repräsentative Zeitreihenuntersuchungen

Bezogen auf die Leistungen und Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe liefert das am Deutschen Jugendinstitut angesiedelte Projekt „Jugendhilfe und sozialer Wandel“ regelmäßig Strukturdaten zur Situation der Kinder- und Jugendhilfe. In einer als Längsschnitt angelegten standardisierten Repräsentativerhebung auf der Basis eines eigenen Fragebogens für die öffentlichen und freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe stehen im Mittelpunkt der Erhebung Fragen zur Ausstattung mit Personal und Finanzen, zu Fortbildungsmöglichkeiten, Angebotsstrukturen und Kooperationsbeziehungen, zur Einbettung in der kommunalen Verwaltungsstruktur und zur Ausgestaltung der zentralen Jugendhilfeplanung. Die bisher vorliegenden Ergebnisse aus zwei Wellen aus den Jahren 1993 und 1996/97 haben einen Schwerpunkt auf Seiten der öffentlichen Träger (vgl. Seckinger u. a. 1999).

Anhang 2.1.2.3 Einzelforschung

Anhang 2.1.2.3.1 Quantitativ angelegte Einzelstudien

Vergleichsweise spärlich stehen bislang quantitativ angelegte Einzelstudien zur Verfügung, die sich dezidiert mit Themen der Kinder- und Jugendhilfe auseinander setzen. Vereinzelt liegen Studien zu organisations- und professionstheoretischen Fragestellungen vor, z. B. aus dem Umfeld des Bielefelder Sonderforschungsbereiches 227 „Prävention und Intervention im Kindes- und Jugendalter“ (vgl. Petersen 1999) oder aus anderen Projekten (vgl. Angerhausen u. a. 1998). Hierzu zählen aber auch eher sekundäranalytisch angelegte Untersuchungen, wie sie Bürger – zum Teil mit anderen – seit Jahren für den Bereich der Heimerziehung durchgeführt hat (vgl. Bürger u. a. 1994; Bürger 1999a).

Anhang 2.1.2.3.2 Qualitativ angelegte Einzelstudien

Der Bereich der qualitativ angelegten Einzelstudien, die sich auf die Erforschung der Strukturen und Institutionen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe konzentrieren, ist – im Vergleich zu anderen Forschungsbereichen – un-

übersichtlich. Dies liegt zum einen daran, dass viele kleinere Studien – z. B. im Rahmen von Diplom- und anderen Qualifikationsarbeiten – ihren Entstehungszusammenhang nicht verlassen. Zum anderen sind die Übergänge zu den verschiedenen Formen der Praxisanalyse fließend (z. B. im Rahmen von Organisationsberatungen oder von Jugendhilfeplanungen). So ist es denn auch schwer, einigermaßen zuverlässige Trends zu erkennen (zum Überblick vgl. Lüders 1997b; Flösser/u. a. 1998).

Immerhin lassen sich drei thematische Schwerpunkte erkennen: Im Zentrum der vermutlich größten Gruppe von Studien stehen die Interaktionen mit den Adressatinnen und Adressaten (vgl. Kap. A.III.4). Neben der Analyse von Beratungsprozessen wird vor allem nach den Beteiligungschancen und -erfahrungen gefragt. Pädagogische Prozesse (z. B. im Kindergarten) sind ebenso Gegenstand der Analyse wie Aufnahme- und Diagnosegespräche. Ihre Größe verdankt diese Gruppe vor allem dem Umstand, dass zu ihr die zahlreichen qualitativ angelegten wissenschaftlichen Begleitprojekte und Evaluation zu zählen sind. In den meisten dieser Untersuchungen werden pädagogische Strategien und Arrangements hinsichtlich ihrer Prozesshaftigkeit, ihrer institutionellen Voraussetzungen und – deutlich seltener – ihrer Ergebnisse aus der Sicht der beteiligten Professionellen und Adressatinnen und Adressaten beschrieben und analysiert. Viele dieser Studien sind als Begleitstudien von Modellprogrammen angelegt; vereinzelt nur werden Evaluationen der Regelpraxis veröffentlicht, wobei dabei bislang eher Strategien der professionellen Selbstevaluation dominieren (vgl. Heiner 1998).

Deutlich kleiner ist die Gruppe jener Studien, die interne Ablauf- und Entscheidungsprozesse der einschlägigen Institutionen untersuchen – seien es Jugendämter und ihre Dienste oder Einrichtungen freier Träger. Gegenstand der Analysen sind Entscheidungsroutrinen, die Art und Weise der Aktenführung, Prozesse der Problemdefinition und interner Problembearbeitung, die Organisation von Zugängen und die internen Strukturen.

Die dritte und bisher kleinste Gruppe von Studien lenkt den Blick auf die interinstitutionellen Aspekte, also auf die Kooperation und die Vernetzung der Akteure der Kinder- und Jugendhilfe und die daraus entstehenden lokalen Angebotsstrukturen.

2.2 Verzeichnis der Tabellen und Abbildungen (mit Standortangabe)²

Kapitel A.I

Tab./Abb. A.I.1 (in Kap. A.I)

Einrichtungen, Plätze, Personal nach Art des Trägers (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; 1990/91 bis 1998; absolut und in %)

² Wenn nicht anders vermerkt, befinden sich die Tabellen im Anhang 2.3

Tab./Abb. A.I.2 (in Kap. A.I)

Einrichtungen, Plätze und Personal bei Trägern der freien Jugendhilfe (ohne privat-gewerbliche Träger) nach Trägergruppen (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; 31. Dezember 1998; absolut und in %)

Tab./Abb. A.I.3 (in Kap. A.I)

Einrichtungen, Plätze und Personal nach Art des Trägers (Deutschland; 31. Dezember 1998; absolut und in %)

Tab./Abb. A.I.4 (in Kap. A.I)

Ausgaben und Einnahmen der kommunalen Haushalte (Deutschland; 1998; in Tsd. Euro und in %)

Tab./Abb. A.I.5 (in Kap. A.I)

Ausgaben nach Leistungsbereichen (Deutschland; 1995 bis 1999; in Tsd. Euro und in %)

Tab./Abb. A.I.6 (in Kap. A.I)

Entwicklung des Personals in der Kinder- und Jugendhilfe nach ausgewählten Merkmalen (westliche Bundesländer; 1974 bis 1998; absolut und in %)

Tab./Abb. A.I.7 (in Kap. A.I)

Entwicklung des Personals in der Kinder- und Jugendhilfe nach ausgewählten Merkmalen (östliche Bundesländer/Berlin-Ost; 1991 bis 1998; absolut und in %)

Kapitel A.II

Tab./Abb. A.II.1 (in Kap. A.II)

Stufen der Kosten- und Leistungsrechnung

Tab./Abb. A.II.2 (in Kap. A.II)

ABM-Stellen in sozialen Diensten (Jahresdurchschnitt) (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; 1994 bis 1999; absolut)

Tab./Abb. A.II.3 (in Kap. A.II)

SAM-Stellen 1999 (Strukturanpassungsmaßnahmen nach § 272ff. SGB III) (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; absolut)

Kapitel A.III

Tab./Abb. A.III.1 (in Kap. A.III)

Datenquellen und methodische Zugänge der Beobachtung in Kinder- und Jugendberichten

Tab./Abb. A.III.2 (im Anhang 2.1)

Übersicht der Erhebungsbereiche der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik nach Leistungsparagrafen

Kapitel B.I

Tab./Abb. B.I.1

Plätze in Kindertageseinrichtungen mit altersgemischten Gruppen (nach Bundesländern; 31. Dezember 1998; in % der Plätze in Kindertageseinrichtungen insgesamt)

Tab./Abb. B.I.2

Bevölkerungsentwicklung der unter 1-Jährigen (westliche Bundesländer; 1952 bis 1998; Index: 1952=100)

Tab./Abb. B.I.3

Entwicklung ausgewählter Altersgruppen (westliche Bundesländer; 1952 bis 1998)

Tab./Abb. B.I.4

Bevölkerungsentwicklung der unter 1-Jährigen (östliche Bundesländer; 1989 bis 1998; Index 1989=100)

Tab./Abb. B.I.5

Entwicklung unterschiedlicher Altersgruppen (östliche Bundesländer; 1989 bis 1998)

Tab./Abb. B.I.6

Prozentualer Anteil der unter 20-Jährigen und über 65-Jährigen an der Gesamtbevölkerung (westliche Bundesländer; 1960 bis 2020; in %)

Tab./Abb. B.I.7 (in Kap. B.I)

Altersaufbau der Bevölkerung nach Alter und Geschlecht (westliche Bundesländer/Berlin-West; 1970 und 1998)

Tab./Abb. B.I.8

Bevölkerungsvorausberechnung der unter 1-Jährigen (östliche Bundesländer; 1998 bis 2015; Index 1998=100)

Tab./Abb. B.I.9 (in Kap. B.I)

Bevölkerungsvorausberechnung nach ausgewählten Altersgruppen (westliche Bundesländer/Berlin-West; 1998 bis 2050; Index 1998=100)

Tab./Abb. B.I.10 (in Kap. B.I)

Bevölkerungsvorausberechnung nach Altersgruppen (östliche Länder/Berlin-Ost; 1998 bis 2050; Index 1998=100)

Tab./Abb. B.I.11

Bevölkerungsvorausberechnung der 3- bis unter 6,5-Jährigen (westliche Bundesländer; 1998 bis 2020; Index 1998=100)

Tab./Abb. B.I.12

Kumulative Darstellung des reduzierten Platzbedarfs in Kindergärten bei konstanter Versorgungsquote von 86 % und 3,5 Altersjahrgängen (westliche Bundesländer; 1998 bis 2015)

Tab./Abb. B.I.13

Bevölkerungsvorausberechnung ausgewählter Altersgruppen für Kindertageseinrichtungen (östliche Bundesländer; 1998 bis 2020; Index 1998=100)

Tab./Abb. B.I.14

Berechnung des Personalbedarfs für Kindertageseinrichtungen bei konstanter Versorgungsquote (östliche Bundesländer; 1998 bis 2010)

Tab./Abb. B.I.15

Bevölkerungsvorausberechnung für ausgewählte Altersgruppen der Kinder- und Jugendarbeit (westliche Bundesländer; 1998 bis 2020; Index 1998=100)

Tab./Abb. B.I.16

Bevölkerungsvorausberechnung für ausgewählte Altersgruppen der Kinder- und Jugendarbeit (östliche Bundesländer; 1998 bis 2020; Index 1998=100)

Kapitel B.II

Tab./Abb. B.II.1 (in Kap. B.II)

Verfügbare Plätze für Kinder im Krippen-, Kindergarten- und Hortalter sowie Versorgungsquoten nach Bundesländern (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; 31. Dezember 1998; absolut und in Prozent)

Tab./Abb. B.II.2 (in Kap. B.II)

Laufende Hilfen (Bestand am 31. Dezember) und beendete Hilfen einzelner organisierter sozialer Netzwerke der Kinder- und Jugendhilfe nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; 1999; absolut und pro 10 000 der Bevölkerung)

Tab./Abb. B.II.3

Laufende Hilfen zur Erziehung (Bestand am 31. Dezember) und beendete Hilfen gemäß §§ 29-35 KJHG nach Hilfearten und Alter (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; 1991 bis 1999; absolut und pro 10 000 der Bevölkerung)

Tab./Abb. B.II.4

Laufende Hilfen (Bestand am 31. Dezember) und beendete Hilfen gemäß § 31 KJHG (Sozialpädagogische Familienhilfe) nach Anzahl der Kinder in der Familie und Nationalität (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; 1994 bis 1999; absolut und pro 10 000 der Bevölkerung)

Tab./Abb. B.II.5

Beendete Hilfen gemäß § 28 KJHG (Erziehungsberatung) nach Geschlecht und Nationalität (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; 1993 bis 1999; absolut und pro 10 000 der Bevölkerung)

Tab./Abb. B.II.6

Verfügbare Plätze in Kindertageseinrichtungen nach altersgruppenspezifischen Plätzen und Art der Gruppenzusammensetzung (westliche und östliche Bundesländer; 1982 bis 1998, jeweils zum 31. Dezember; absolut und in %)

Tab./Abb. B.II.7

Laufende Hilfen (Bestand am 31. Dezember) und beendete Hilfen gemäß § 32 KJHG (Tagesgruppenerziehung) nach Geschlecht und Nationalität (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; 1993 bis 1999; absolut und pro 10 000 der Bevölkerung)

Tab./Abb. B.II.8

Abgeschlossene Adoptionen nach Adoptionsarten (Deutschland, 1991 bis 1999; westliche und östliche Bundesländer, 1994 bis 1999; absolut und in %)

Tab./Abb. B.II.9

Laufende Hilfen (Bestand am 31. Dezember) und beendete Hilfen gemäß § 33 KJHG (Vollzeitpflege) nach Geschlecht und Nationalität (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; 1993 bis 1999; absolut und pro 10 000 der Bevölkerung)

Tab./Abb. B.II.10

Laufende Hilfen (Bestand am 31. Dezember) und beendete Hilfen gemäß § 34 KJHG (Heimerziehung) nach Geschlecht und Nationalität (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; 1993 bis 1999; absolut und pro 10 000 der Bevölkerung)

Tab./Abb. B.II.11

Beendete Hilfen gemäß § 33 und § 34 KJHG (Vollzeitpflege und Heimerziehung) nach Art des anschließenden Aufenthaltes und Alter bei Ende der Hilfe (Deutschland; 1999; absolut und in %)

Tab./Abb. B.II.12

Verfügbare Plätze in Einrichtungen der (teil-)stationären Erziehungshilfen nach Art der Einrichtungen (westliche und östliche Bundesländer; 31. Dezember 1998; absolut und in %)

Tab./Abb. B.II.13

Entwicklung der Maßnahmen und der Teilnehmerinnen und Teilnehmer in der Kinder- und Jugendarbeit (Deutschland; westliche und östliche Länder; 1982 bis 1996; absolut, pro 10 000 der Bevölkerung und in %)

Tab./Abb. B.II.14 (in Kap. B.II)

Einrichtungen und Personal in der Kinder- und Jugendarbeit nach Einrichtungsart (Deutschland; 31. Dezember 1998; absolut)

Kapitel B.III

Tab./Abb. B.III.1

Bruttonutzenprodukt je Einwohnerin/Einwohner im Nachweis der Weltbank (ausgewählte Länder; 1990 und 1998; in US-\$)

Tab./Abb. B.III.2

Verfügbares Einkommen der Privathaushalte (Deutschland; 1996; in Euro)

Tab./Abb. B.III.3 (in Kap. B.III)

Empfängerinnen und Empfänger laufender Hilfen zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; 1980/91 bis 1999; absolut und pro 1.000)

Tab./Abb. B.III.4

Betroffenheit von Armut – Relative Einkommensarmut bezogen auf das gewichtete Haushaltsnettoeinkommen (westliche und östliche Bundesländer; 1978 bis 1997; in %)

Tab./Abb. B.III.5

Betroffenheit von Armut bezogen auf gemeinsames Durchschnittseinkommen (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; 1996 und 1997; in %)

Tab./Abb. B.III.6

Betroffenheit von Armut im Haushaltskontext (Deutschland; 1997; in %)

Tab./Abb. B.III.7 (in Kap. B.III)

Betroffenheit von Armut nach Bevölkerungsgruppen (gemessen am gesamtdeutschen Durchschnittseinkommen; 1997; in %)

Tab./Abb. B.III.8

Nicht deutsche Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen zum Lebensunterhalt (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; 1980 bis 1998; pro 1 000 der altersentsprechenden Bevölkerung)

Tab./Abb. B.III.9

Monatliche Durchschnittseinkünfte 1990 und 1996 von Jugendlichen der Altersgruppe 15-20 Jahre (n = 600; kleine Stichprobe) (westliche und östliche Bundesländer; 1990 und 1996; in €)

Tab./Abb. B.III.10

Einkommensquellen von Jugendlichen (westliche und östliche Bundesländer; 1996; in %)

Tab./Abb. B.III.11

Verfügbare Plätze für Kindergartenkinder (i. d. R. im Alter von 3 Jahren bis zum Schuleintritt) nach Anzahl der Ganztagsplätze (nach Bundesländern; 31. Dezember 1998; absolut und in %)

Tab./Abb. B.III.12

Laufende Hilfen zur Erziehung (Bestand am 31. Dezember) und beendete Hilfen gemäß §§ 28-35 KJHG nach Hilfearten und Alter (Deutschland; 1991 bis 1999; absolut und pro 10 000 der unter 21-jährigen Bevölkerung)

Kapitel B.IV

Tab./Abb. B.IV.1

Verfügbare Plätze für Krippenkinder (i. d. R. im Alter von 0 bis unter 3 Jahren) und Anzahl der Ganztagsplätze (nach Bundesländern; 31. Dezember 1998; absolut und in %)

Tab./Abb. B.IV.2

Verfügbare Plätze für Hortkinder (i. d. R. ab dem Schuleintritt bis maximal unter 14 Jahre) und Anzahl der Ganztagsplätze (nach Bundesländern; 31. Dezember 1998; absolut und in %)

Kapitel B.V

Tab./Abb. B.V.1

Arbeitslose unter 25 Jahren, 1980 bis 2000 (Septemberwerte)

Tab./Abb. B.V.2

Entwicklung auf dem Ausbildungsstellenmarkt (Deutschland; 1983 bis 1999)

Tab./Abb. B.V.3

Entwicklung der für den Ausbildungsstellenmarkt relevanten Altersjahrgänge (westliche Bundesländer einschließlich Berlin West; 1998 bis 2010; Index 1998=100)

Tab./Abb. B.V.4

Entwicklung der für den Ausbildungsstellenmarkt relevanten Altersjahrgänge (östliche Bundesländer einschließlich Berlin Ost; 1998 bis 2010; Index 1998=100)

Tab./Abb. B.V.5

Arbeitslosenquoten Jugendlicher unter 25 Jahren im Jahr 2000 (Septemberwerte)

Tab./Abb. B.V.6

Schülerinnen und Schüler an beruflichen Schulen nach Schulart (Deutschland; 1998/99; absolut und in %)

Tab./Abb. B.V.7 (in Kap. B.V)

Übersicht über wesentliche Arbeitsbereiche der Jugendberufshilfe (auf der Basis einer Systematisierung der BAG JAW 1998)

Tab./Abb. B.V.8

Beendete Hilfen gemäß § 34 KJHG (Heimerziehung, sonstige betreute Wohnformen) nach Altersgruppen und Art der beruflichen Ausbildung bei Ende der Hilfe (Deutschland; 1999; absolut und in %)

Tab./Abb. B.V.9

Begonnene Hilfen gemäß § 34 KJHG (Heimerziehung, sonstige betreute Wohnformen) nach Altersgruppen und Besuch einer Sonderschule bei Beginn der Hilfe (Deutschland; 1999; absolut und in %)

Kapitel B.VII

Tab./Abb. B.VII.1

Kommunale Regelungen zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen

Tab./Abb. B.VII.2 (in Kap. B.VII)

„Neue“ Beteiligungsformen

Tab./Abb. B.VII.3

Politische Verhaltensbereitschaften und tatsächliches Verhalten (westliche und östliche Bundesländer; in %)

Tab./Abb. B.VII.4

Wichtigkeit von Werten und Lebenszielen nach Altersklassen

Tab./Abb. B.VII.5

Freiwilliges Engagement in verschiedenen Altersgruppen

Tab./Abb. B.VII.6

Organisatorischer Rahmen der freiwilligen Tätigkeit, 1. und 2. Tätigkeit (in %)

Tab./Abb. B.VII.7 (in Kap. B.VII)

Beteiligung in der Kinder- und Jugendhilfe

Kapitel B.VIII

Tab./Abb. B.VIII.1

Ausländische Schüler an allgemeinbildenden Schulen nach Schulart und Staatsangehörigkeit (1998; absolut und in %)

Tab./Abb. B.VIII.2 (in Kap. B.VIII)

Deutsche und ausländische Schulentlassene nach Abschlussart 1989/90 und 1998/99 (in Prozent)

Tab./Abb. B.VIII.3

Inanspruchnahme verschiedener Hilfen zur Erziehung und der Inobhutnahme durch deutsche bzw. nicht deutsche junge Menschen (Deutschland, westliche Bundesländer; 31. Dezember 1999; pro 10 000 der unter 21-jährigen deutschen bzw. nicht deutschen Bevölkerung)

Tab./Abb. B.VIII.4 (in Kap. B.VIII)

Inanspruchnahme verschiedener Hilfen zur Erziehung durch deutsche bzw. nicht deutsche junge Menschen (Deutschland, westliche und ausgewählte Bundesländer; 1994 und 1999; Angaben bezogen auf 10 000 der jeweils unter 21-jährigen deutschen bzw. nicht deutschen Bevölkerung)

Tab./Abb. B.VIII.5

Relationale geschlechtsspezifische Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung und der Inobhutnahme durch deutsche bzw. nicht deutsche junge Menschen (Deutschland, westliche Bundesländer; 31. Dezember 1999; Quotient aus der Inanspruchnahme weiblicher junger Menschen/Inanspruchnahme männlicher junger Menschen)

Kapitel B.IX

Tab./Abb. B.IX.1

Altersspezifische Sterbeziffern (westliche und östliche Bundesländer; 1995; je 100 000 Frauen bzw. Männer)

Tab./Abb. B.IX.2

Sterbefälle nach Todesursachen und Alter der Gestorbenen (1997)

Tab./Abb. B.IX.3

Alkoholbedingte Mortalität junger Menschen (Europa; 1999; absolut und in %)

Tab./Abb. B.IX.4

Selbstmordneigung in verschiedenen Altersgruppen und nach Geschlecht (in %)

Tab./Abb. B.IX.5

Geschätzte Prävalenz chronischer Krankheiten im Kindesalter (pro 1000)

Tab./Abb. B.IX.6

Gesundheitsbefinden 11- bis 15-jähriger Schülerinnen und Schüler

Tab./Abb. B.IX.7

Ernährungsvariablen nach sozialer Ungleichheit (in %)

Tab./Abb. B.IX.8

Plätze in Tageseinrichtungen nach ausgewählten Einrichtungsarten (Deutschland; 1998; absolut und in %)

Kapitel B.X

Tab./Abb. B.X.1

Laufende Hilfen (Bestand am 31. Dezember) und beendete Hilfen gemäß § 30 KJHG (Erziehungsbeistandschaft) nach Geschlecht und Nationalität (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; 1994 bis 1998; absolut und pro 10 000 der Bevölkerung)

Tab./Abb. B.X.2

Laufende Hilfen (Bestand am 31. Dezember) und beendete Hilfen gemäß § 30 KJHG (Betreuungshelfer) nach Geschlecht und Nationalität (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; 1994 bis 1999; absolut und pro 10 000 der Bevölkerung)

Tab./Abb. B.X.3

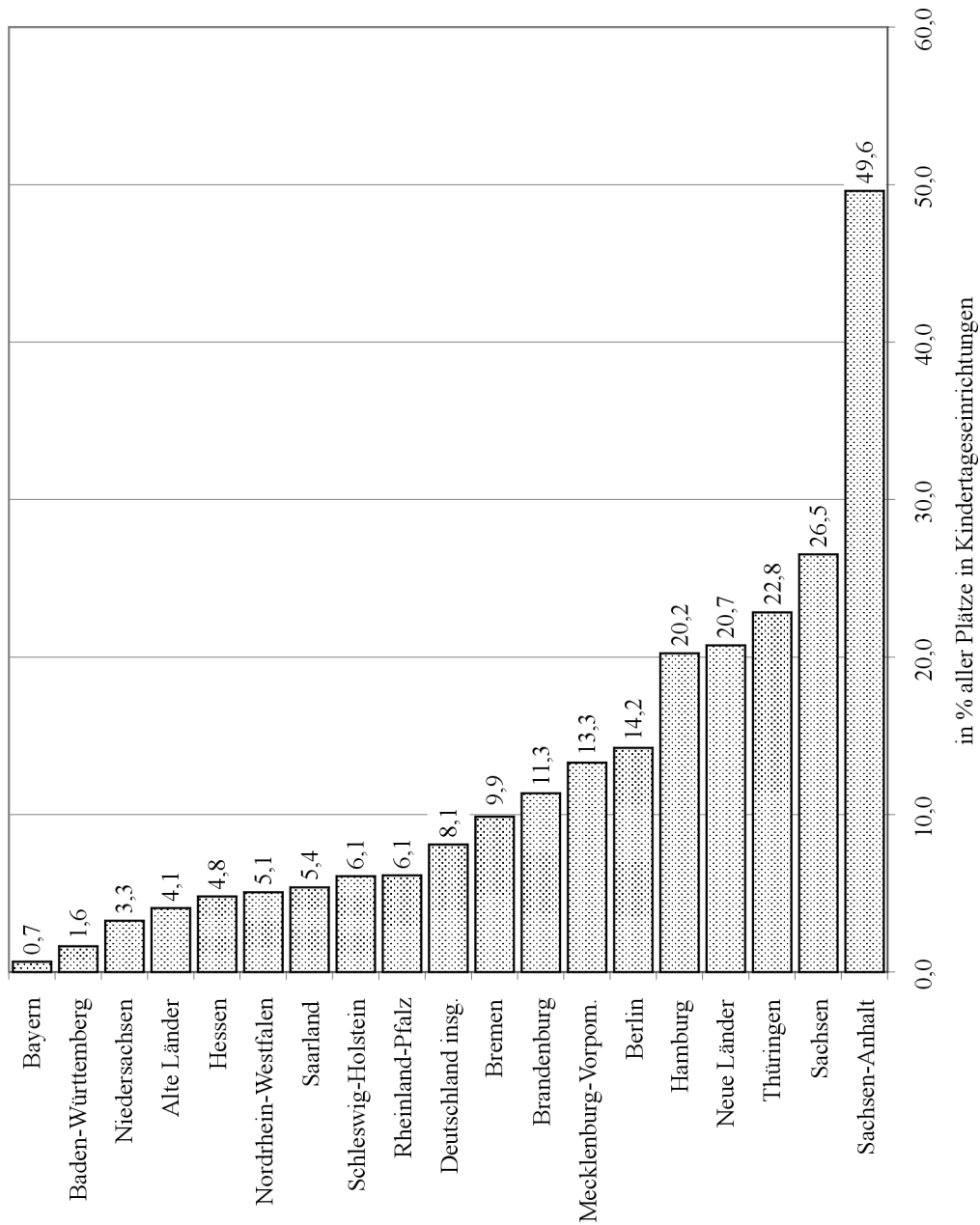
Laufende Hilfen (Bestand am 31. Dezember) und beendete Hilfen gemäß § 35 KJHG (Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung) nach Geschlecht und Nationalität (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; 1994 bis 1999; absolut und pro 10 000 der Bevölkerung)

2.3

Ausgewählte Tabellen und Abbildungen im Anhang

Tab./Abb. B.I.1

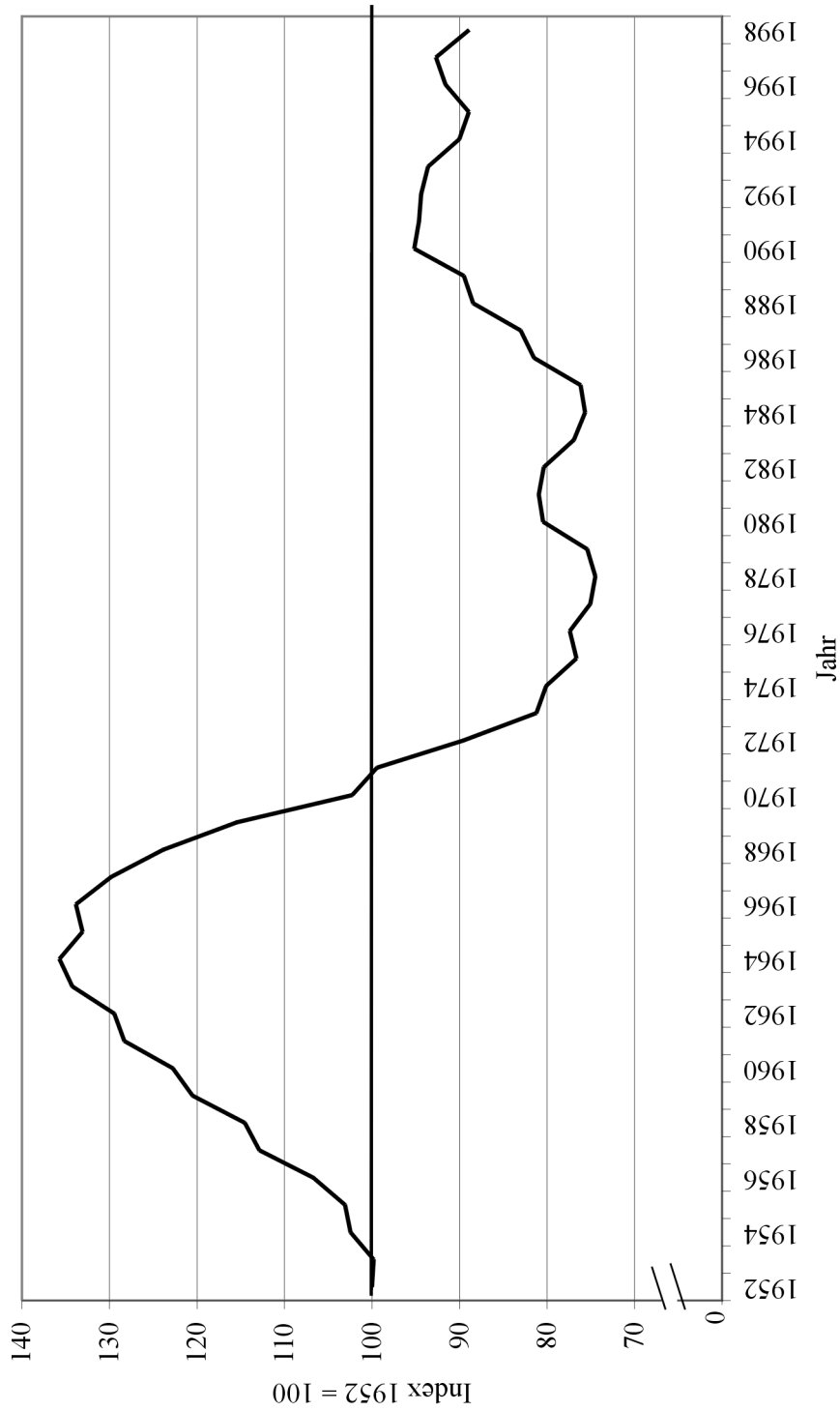
**Plätze in Kindertageseinrichtungen mit altersgemischten Gruppen (nach Bundesländern;
31. Dezember 1998; in % der Plätze in Kindertageseinrichtungen insgesamt)**



Quelle: Statistisches Bundesamt (2001b): Fachserie 13, Reihe 6.3.1: Kindertageseinrichtungen; Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle für Kinder- und Jugendhilfestatistik

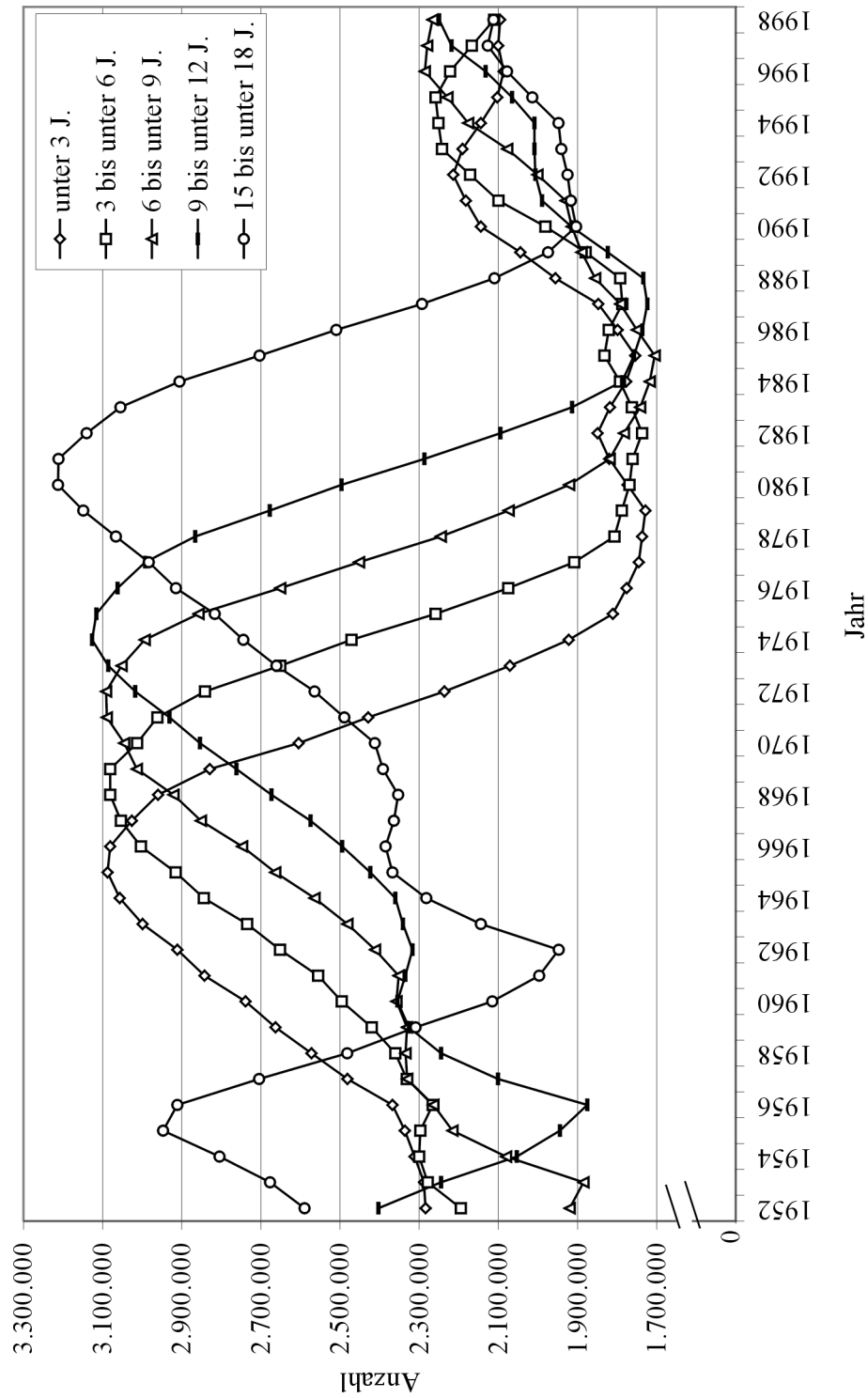
Tab./Abb. B.I.2

Bevölkerungsentwicklung der unter 1-Jährigen (westliche Bundesländer; 1952 bis 1998; Index 1952=100)



Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 1, Reihe 1: Gebiet und Bevölkerung, verschiedene Jahrgänge (b); Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle für Kinder- und Jugendhilfestatistik

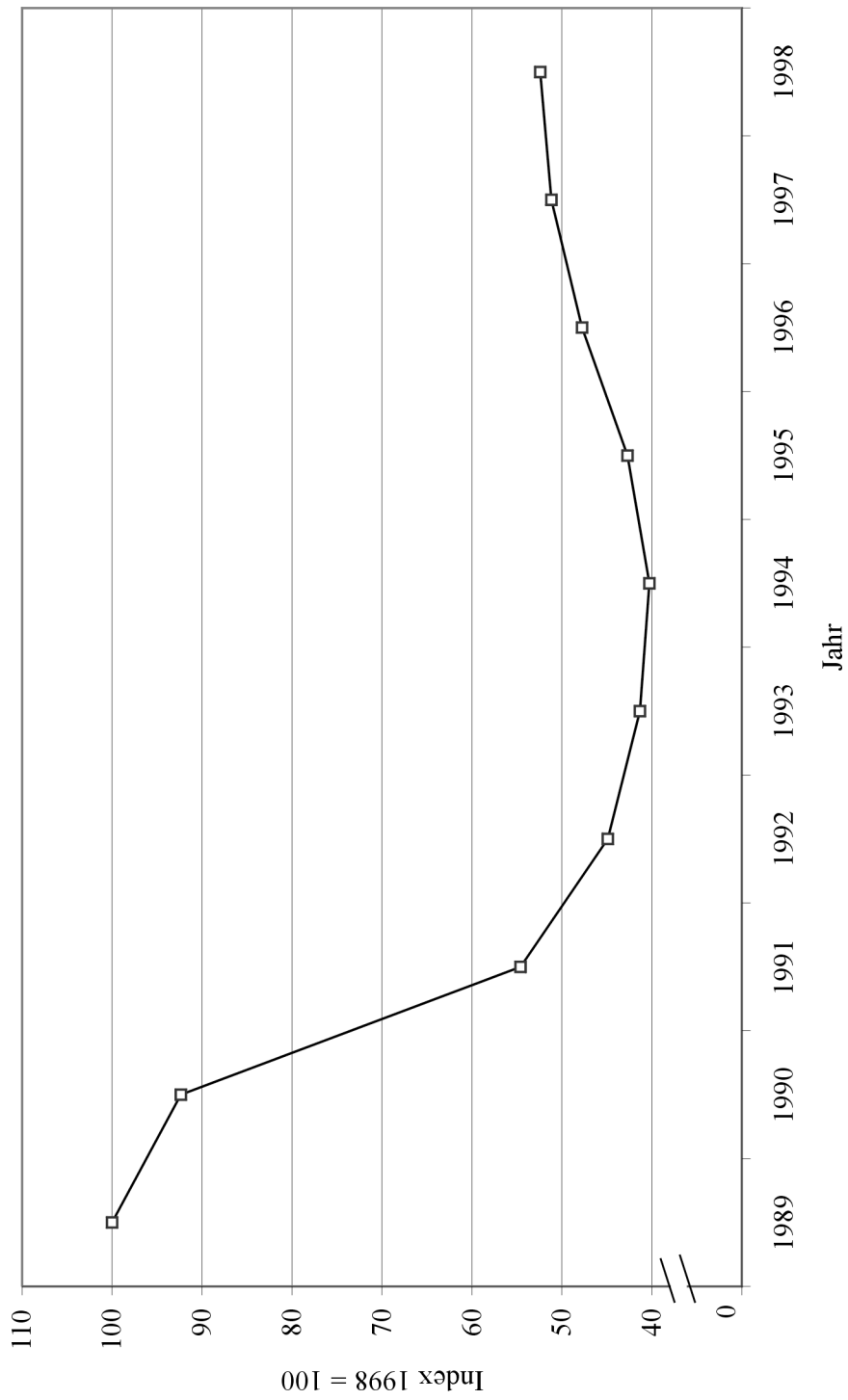
Entwicklung ausgewählter Altersgruppen (westliche Bundesländer; 1952 bis 1998)



Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 1, Reihe 1: Gebiet und Bevölkerung, verschiedene Jahrgänge (b); Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

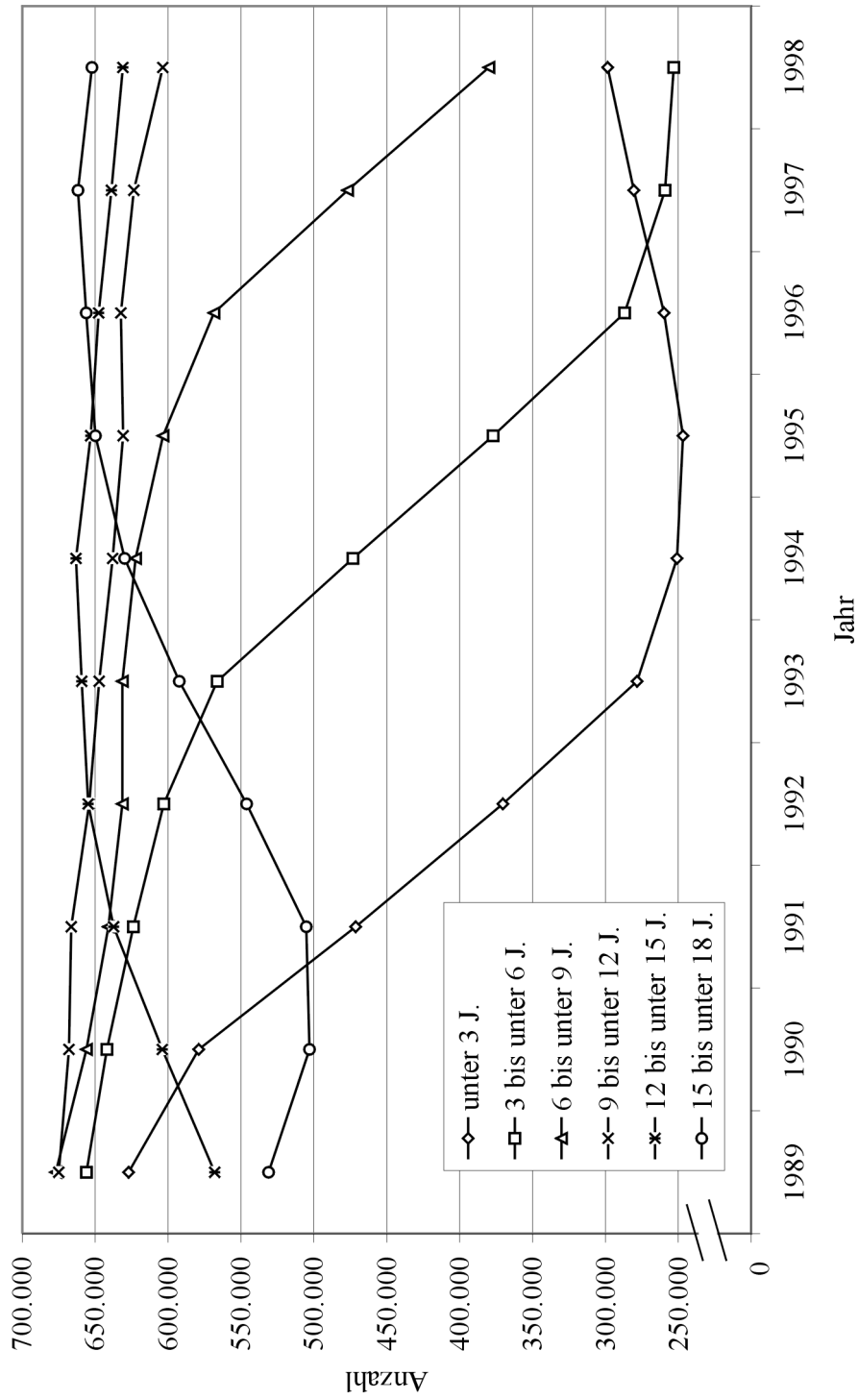
Tab./Abb. B.I.4

Bevölkerungsentwicklung der unter 1-Jährigen (östliche Bundesländer; 1989 bis 1998; Index 1989=100)



Tab./Abb. B.I.5

Entwicklung unterschiedlicher Altersgruppen (östliche Bundesländer; 1989 bis 1998)



Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 1, Reihe 1: Gebiet und Bevölkerung, verschiedene Jahrgänge (b); Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle für Kinder- und Jugendhilfestatistik

Tab./Abb. B.I.6

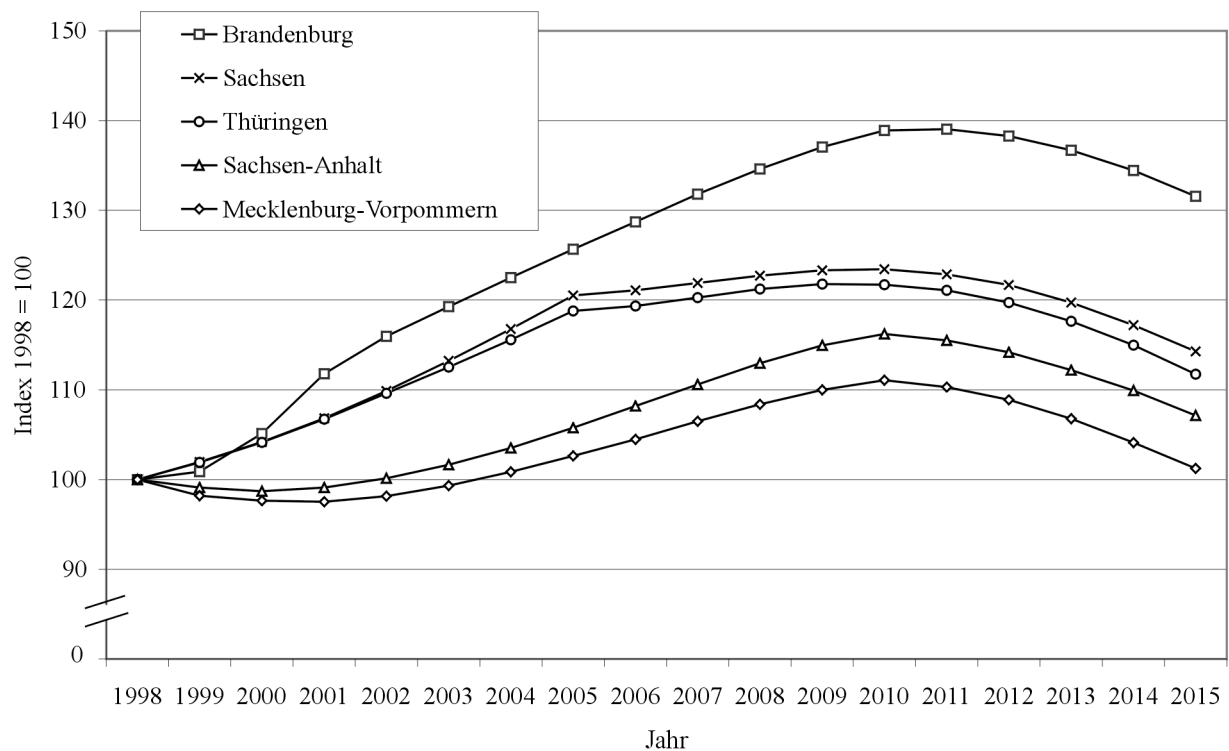
**Prozentualer Anteil der unter 20-Jährigen und über 65-Jährigen an der Gesamtbevölkerung
(westliche Bundesländer; 1960 bis 2020; in %)**

Anteil an der Gesamtbevölkerung	1960	1970	1990	2000	2010	2020
%-Anteil der unter 20-Jährigen	28,4	29,7	20,8	21,4	19,0	17,4
%-Anteil der über 65-Jährigen	10,2	13,1	15,3	15,9	20,2	21,8

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 1, Reihe 1: Gebiet und Bevölkerung, verschiedene Jahrgänge (b); Statistisches Bundesamt (2000b); Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

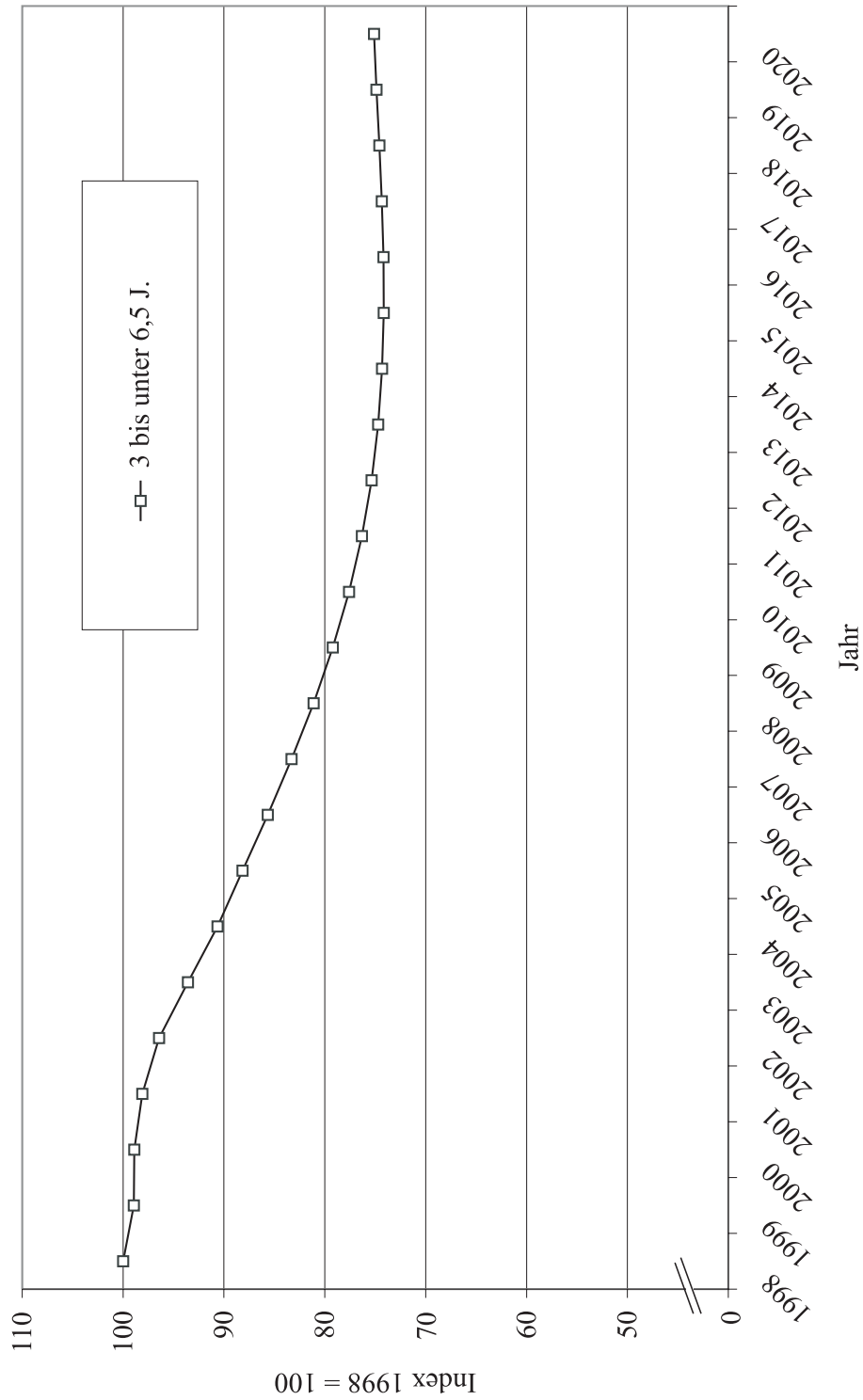
Tab./Abb. B.I.8

**Bevölkerungsvorausberechnung der unter 1-Jährigen (östliche Bundesländer;
1998 bis 2015; Index 1998=100)**



Quelle: Statistisches Bundesamt (2000b): Bevölkerungsentwicklung Deutschlands bis 2050 - Länderergebnisse; Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

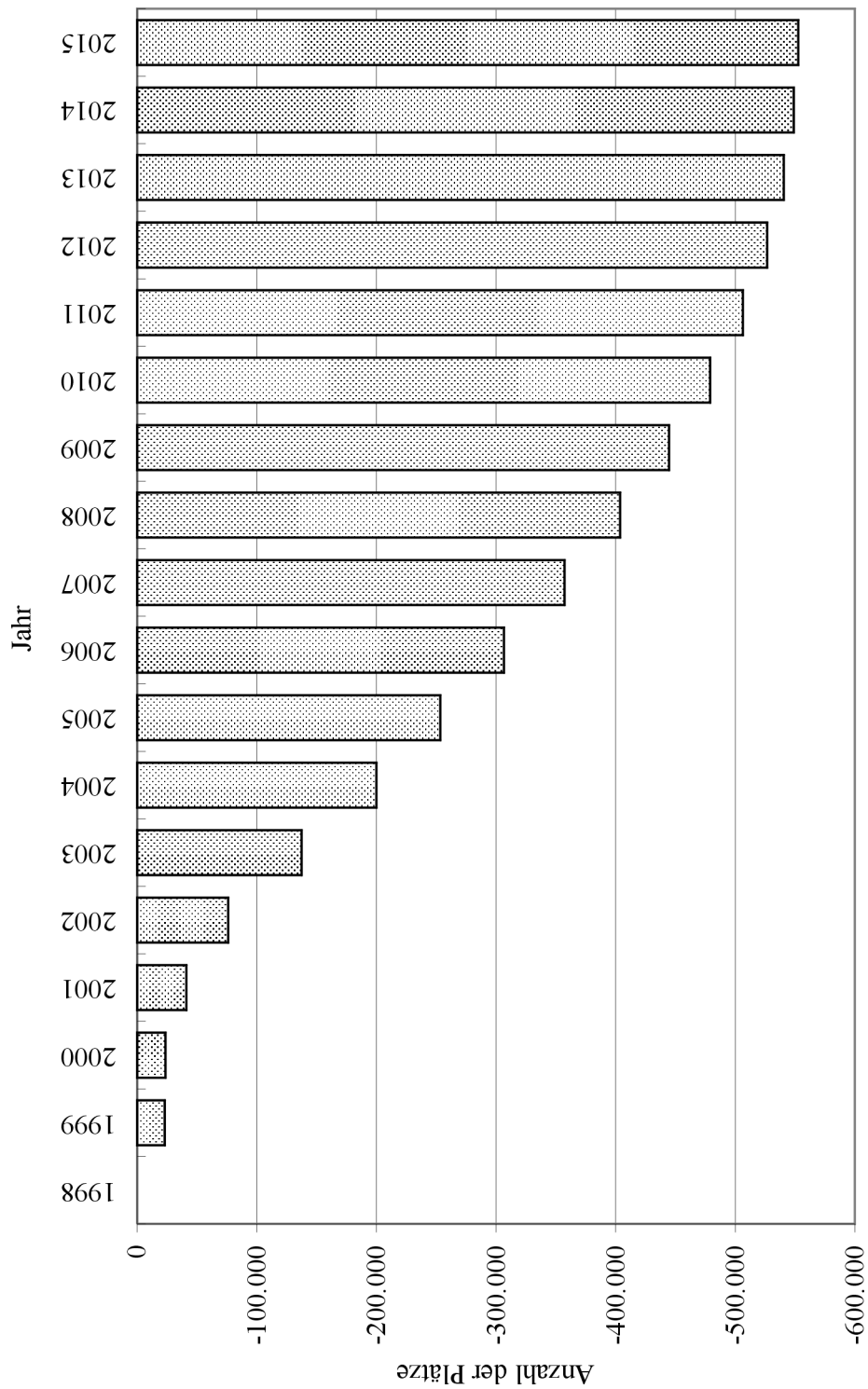
**Bevölkerungsvorausberechnung der 3- bis unter 6,5-Jährigen (westliche Bundesländer;
1998 bis 2020; Index 1998=100)**



Quelle: Statistisches Bundesamt (2000b); Bevölkerungsentwicklung Deutschlands bis 2050; Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Tab./Abb. B.I.12

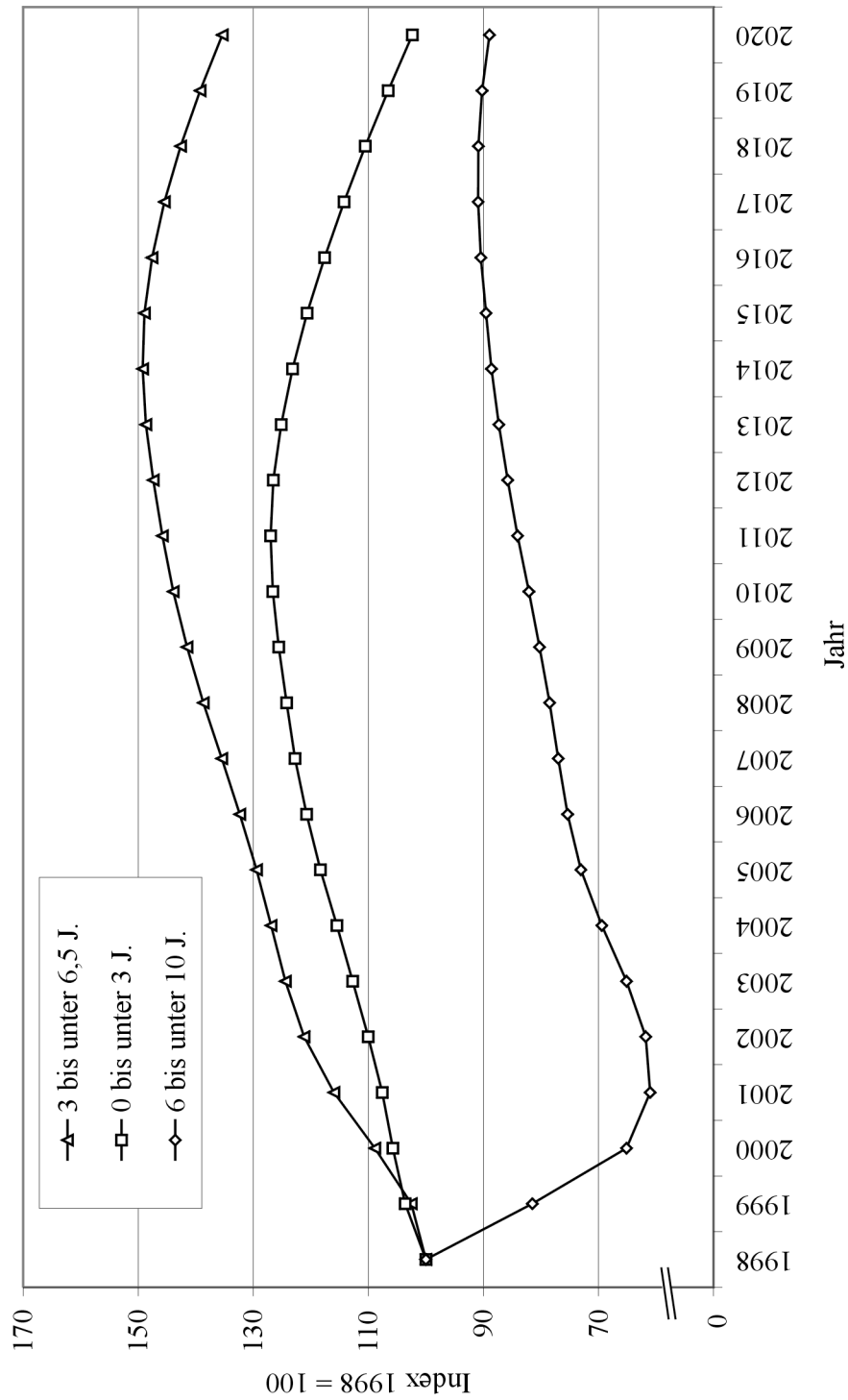
Kumulative Darstellung des reduzierten Platzbedarfs in Kindergärten bei konstanter Versorgungsquote von 86 % und 3,5 Altersjahren (westliche Bundesländer; 1998 bis 2015)



Quelle: Statistisches Bundesamt (2000b): Bevölkerungsentwicklung Deutschlands bis 2050; Versorgungsquote 1998 aus: Statistisches Bundesamt (2001b): Fachserie 13, Reihe 6.3.1: Kindertageseinrichtungen; Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Tab./Abb. B.I.13

Bevölkerungsvorausberechnung ausgewählter Altersgruppen für Kindertageseinrichtungen
(östliche Bundesländer; 1998 bis 2020; Index 1998=100)



Quelle: Statistisches Bundesamt (2000b): Bevölkerungsentwicklung Deutschlands bis 2050; Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Tab./Abb. B.I.14

**Berechnung des Personalbedarfs für Kindertageseinrichtungen bei konstanter Versorgungsquote
(östliche Bundesländer; 1998 bis 2010)**

Jahr	Bevölkerungsvoraus- berechnung (Angaben in 1.000)				Platzbedarf für ...				Geschätzte Anzahl des päd. Fachpersonal für ...				Entwicklung des Fachpersonalbedarfs			
	Unter 3-Jäh- rige	3- bis unter 6,5- Jährige	6- bis unter 10- Jährige	(Angaben in 1.000)	Unter 3- Jährige	3- bis unter 6,5- Jährige	6- bis unter 10- Jährige	(Angaben in 1.000)	Unter 3- Jährige	3-Jäh- rige bis Schul- eintritt	6- bis 10-Jäh- rige	Insgesamt	Verände- rung gegenüber 1998 (kumula- tiv)	Mehrbe- darf aufgrund des Alters- ausschied	Rückgang des Stellen- volumens bei Rückführung in Vollzeit- stellen (2002-2007: ca. 7.000)	Bereinigter Bedarf (kumulativ)
Ist-Stand	1998	298,4	299,6	568,7	108.452 (36,3 %)	334.922 (111,8 %)	271.333 (47,7 %)		12.050	27.910	11.306	51.266				
Prognose	1999	309,8	307,4	463,6	112.613	331.977	221.154		12.513	27.665	9.215	49.392	- 1.874	1.800	/	- 74
	2000	316,2	326,4	370,3	114.945	339.425	176.666		12.772	28.285	7.361	48.418	- 2.848	3.600	/	752
	2001	321,8	347,7	347,0	116.961	347.692	165.572		12.996	28.974	6.899	48.869	- 2.397	5.400	- 1.400	1.603
	2002	329,0	363,2	351,5	119.597	363.224	167.673		13.289	30.269	6.986	50.544	- 722	7.200	- 2.800	3.678
	2003	337,1	373,0	370,5	122.530	373.045	176.750		13.614	31.087	7.365	52.066	800	9.000	- 4.200	5.600
	2004	345,3	380,5	394,8	125.512	380.457	188.364		13.946	31.705	7.848	53.499	2.233	10.800	- 5.600	7.433
	2005	353,9	388,1	415,3	128.639	388.103	198.150		14.293	32.342	8.256	54.891	3.626	12.600	- 7.000	9.226
	2006	361,1	396,9	428,5	131.260	396.855	204.452		14.584	33.071	8.519	56.175	4.909	14.400	/	19.309
	2007	367,1	406,2	438,0	133.411	406.158	208.945		14.823	33.846	8.706	57.376	6.110	16.200	/	22.310
	2008	371,4	415,9	446,3	134.998	415.862	212.925		15.000	34.655	8.872	58.527	7.261	18.000	/	25.261
	2009	375,6	424,3	456,3	136.504	424.307	217.696		15.167	35.359	9.071	59.597	8.331	19.300	/	27.631
	2010	378,7	431,5	467,0	137.647	431.466	222.787		15.294	35.955	9.283	60.532	9.266	20.600	/	29.866

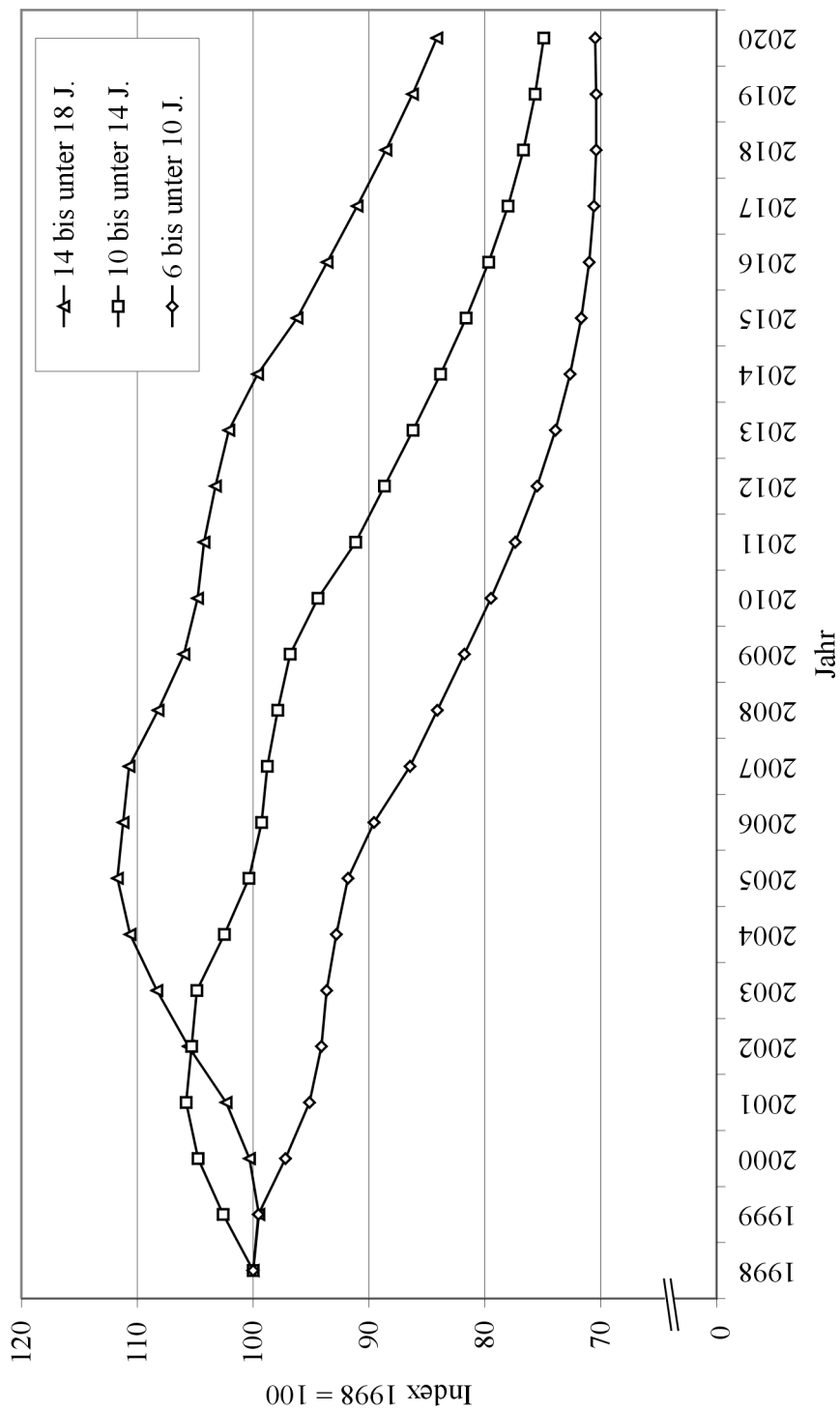
¹ Bis zum Jahr 2001 wird davon ausgegangen, dass die Versorgungsquote auf 100 % abgesenkt wird.

² Bis 2008 wird durchschnittlich von einem jährlichen Altersausscheid von 1 800 Fachkräften, ab 2008 von 1 300 Fachkräften ausgegangen.
Faktoren und Annahmen der Berechnung: Das Berechnungsmodell basiert darauf, dass die Versorgungsquote für unter 3-Jährige bei 36,3 % und für die 6- bis unter 10-Jährigen bei 47,7 % bis 2010 konstant bleibt (Spalte 4 und 6). Die Versorgungsquote für die 3- bis 6,5-Jährigen wird bis 2001 auf 100 % reduziert (Spalte 5). Da in altergemischten Gruppen das Personal nicht den Altersgruppen eindeutig zugeordnet werden kann, musste eine Abschätzung vorgenommen werden (Spalte 7, 8, 9). Der Altersausscheid (Spalte 12) ergibt sich aus dem projizierten Ausscheidverhalten der letzten Jahre auf die nächsten 10 Jahre. Für den Zeitraum 2001 bis 2005 wird berücksichtigt, dass die Beschäftigten, die auf eine 30-Stundenstelle wechselten wieder Vollzeit arbeiten können (Spalte 13). Spalte 14 gibt das Ergebnis in Vollzeitstellen aus.

Quelle: Statistisches Bundesamt (2000b): Bevölkerungsentwicklung Deutschlands bis 2050; Versorgungsquote 1998 aus: Statistisches Bundesamt (2001b): Fachserie 13, Reihe 6.3.1: Kindertageseinrichtungen; Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Tab./Abb. B.I.15

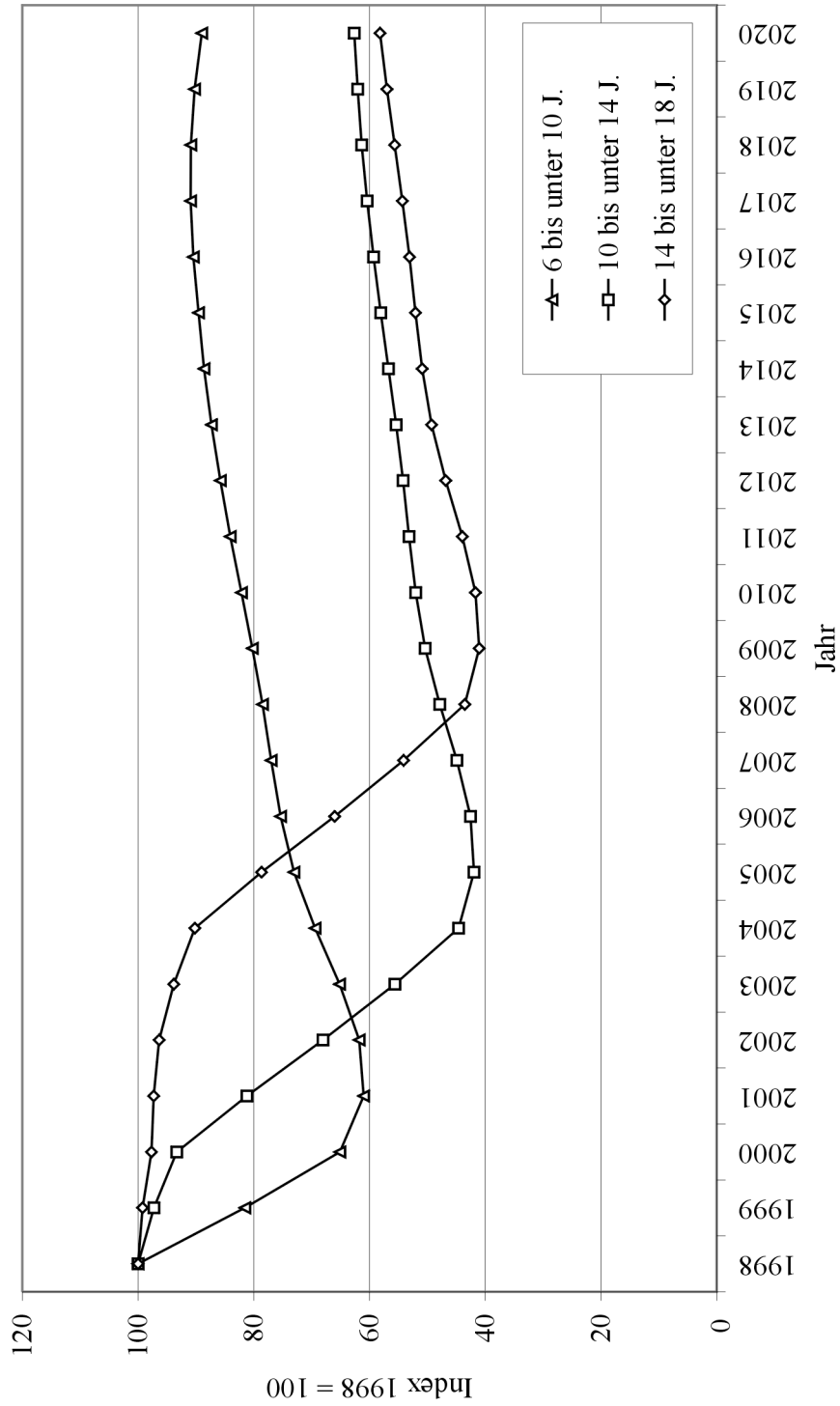
**Bevölkerungsvorausberechnung für ausgewählte Altersgruppen der Kinder- und Jugendarbeit
(westliche Bundesländer; 1998 bis 2020; Index 1998=100)**



Quelle: Statistisches Bundesamt (2000b); Bevölkerungsentwicklung Deutschlands bis 2050; Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Tab./Abb. B.I.16

**Bevölkerungsvorausrechnung für ausgewählte Altersgruppen der Kinder- und Jugendarbeit (östliche Bundesländer;
1998 bis 2020; Index 1998=100)**



Quelle: Statistisches Bundesamt (2000b): Bevölkerungsentwicklung Deutschlands bis 2050; Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Laufende Hilfen zur Erziehung (Bestand am 31. Dezember) und beendete Hilfen gemäß §§ 29-35 KJHG nach Hilfearten und Alter (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; 1991 bis 1999; absolut und pro 10 000 der Bevölkerung)

Jahr	§§ 29-31	§ 32	§§ 33-35 Zusammen	davon:	
				unter 18 Jahre ¹	18 bis unter 21 J. ¹
Deutschland					
1991	33.294	10.130	145.580	123.632	21.948
1995	48.458	14.851	154.588	127.341	27.247
1998	62.066	22.794	174.569	119.597	40.628
1999	67.999	24.988	181.031	119.740	46.555
	Pro 10.000 der angegebenen Altersgruppe				
	unter 21 Jahre	unter 21 Jahre	unter 21 Jahre	unter 18 Jahre ²	18 bis unter 21 J. ²
1991	18,1	5,5	79,3	79,7	77,4
1995	26,2	8,0	83,7	80,1	105,8
1998	33,6	12,3	94,5	89,5	172,9
1999	36,9	13,5	98,2	90,3	193,9
Westliche Bundesländer					
1991	26.849	9.801	116.129	95.823	20.306
1995	37.496	12.811	118.834	96.432	22.402
1998	47.282	18.741	134.331	89.088	30.899
1999	50.831	20.517	140.231	89.957	35.538
	Pro 10.000 der angegebenen Altersgruppe				
	unter 21 Jahre	unter 21 Jahre	unter 21 Jahre	unter 18 Jahre ²	18 bis unter 21 J. ²
1991	18,8	6,9	81,3	80,0	88,3
1995	25,4	8,7	80,4	75,7	109,7
1998	31,5	12,5	89,4	84,5	180,1
1999	33,7	13,6	92,9	85,3	201,6
Östliche Bundesländer					
1991	6.465	329	29.451	27.809	1.642
1995	10.962	2.040	35.754	30.909	4.845
1998	14.784	4.053	40.238	30.509	9.729
1999	17.168	4.471	40.800	29.783	11.017
	Pro 10.000 der angegebenen Altersgruppe				
	unter 21 Jahre	unter 21 Jahre	unter 21 Jahre	unter 18 Jahre	18 bis unter 21 J.
1991	15,8	0,8	72,2	78,4	30,6
1995	29,7	5,5	96,8	97,8	91,0
1998	42,8	11,7	116,6	108,3	153,5
1999	51,3	13,4	121,9	110,0	172,5

¹ Die Ergebnisse der Jahre 1998 und 1999 sind mit den Vorjahren nicht vergleichbar, da in Bayern bei den laufenden Hilfen §§ 32 bis 35 KJHG die Altersgruppen nicht ausgewiesen werden konnten (Zahlen grau unterlegt).

² Bei den Altersgruppen der Bevölkerung wurden die Bevölkerungszahlen von Bayern herausgerechnet, so dass die Zeitreihenentwicklung mit leichten Einschränkungen als aussagekräftig bezeichnet werden kann (Zahlen grau unterlegt).

Tab./Abb. B.II.4

Laufende Hilfen (Bestand am 31. Dezember) und beendete Hilfen gemäß § 31 KJHG (Sozialpädagogische Familienhilfe) nach Anzahl der Kinder in der Familie und Nationalität (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; 1994 bis 1999; absolut und pro 10 000 der Bevölkerung)

	1994	1996	1998	1999
Deutschland				
Bestand am 31. Dezember	9.951	12.484	15.268	17.043
Beendete Hilfen in...	6.966	7.695	9.686	10.890
Zusammen	16.917	20.179	24.954	27.933
Anzahl der Kinder in diesen Familien	42.154	49.992	60.486	67.238
Pro 10.000 der unter 18-Jährigen	26,6	31,4	38,4	43,0
Nationalität Familien pro 10.000 der unter 18-Jährigen ¹				
Deutsche Hilfeempfänger	11,0	13,0	16,0	18,0
Nichtdeutsche Hilfeempfänger	6,2	8,2	11,4	13,5
Westliche Bundesländer				
Laufende und beendete Hilfen	11.599	13.875	17.712	20.081
Anzahl der Kinder in diesen Familien	29.034	34.414	43.080	48.694
Pro 10.000 der unter 18-Jährigen	23,1	26,7	33,3	37,6
Östliche Bundesländer				
Laufende und beendete Hilfen	5.318	6.304	7.242	7.852
Anzahl der Kinder in diesen Familien	13.120	15.578	17.406	18.544
Pro 10.000 der unter 18-Jährigen	40,0	51,1	61,8	68,5

¹ Nichtdeutsche Familien mit Kindern unter 18 Jahren waren nicht verfügbar.

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.1, verschiedene Jahrgänge (c); Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Beendete Hilfen gemäß § 28 KJHG (Erziehungsberatung) nach Geschlecht und Nationalität (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; 1993 bis 1999; absolut und pro 10 000 der Bevölkerung)

	1993	1996	1998	1999
Deutschland				
Insgesamt	197.955	239.546	254.585	266.952
Pro 10.000 der unter 21-Jährigen der Bevölkerung				
Insgesamt	107,7	129,1	137,8	144,8
Weiblich	122,5	143,7	153,1	162,3
Männlich	92,1	113,8	121,6	126,3
Nationalität				
Deutsche Hilfeempfänger pro 10.000 der unter 21-jährigen Deutschen	/	135,9	143,4	150,2
Nicht-deutsche Hilfeempfänger pro 10.000 der unter 21-jährigen Nicht-Deutschen	/	65,5	76,3	81,4
Westliche Bundesländer				
Pro 10.000 der unter 21-Jährigen der Bevölkerung				
Insgesamt	80,0	96,5	105,6	110,6
Männlich	90,8	108,4	119,2	126,1
Weiblich	68,6	84,0	91,3	94,4
Östliche Bundesländer				
Pro 10.000 der unter 21-Jährigen der Bevölkerung				
Insgesamt	113,4	128,6	137,3	143,1
Männlich	128,9	144,1	154,5	162,5
Weiblich	97,2	112,2	119,3	122,6

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.1., verschiedene Jahrgänge (c); Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Tab./Abb. B.II.6

Verfügbare Plätze in Kindertageseinrichtungen nach altersgruppenspezifischen Plätzen und Art der Gruppenzusammensetzung (westliche und östliche Bundesländer; 1982 bis 1998, jeweils zum 31. Dezember; absolut und in %)

Jahr	Plätze für Kinder von 0 bis unter 3 Jahren	Plätze je 100 der unter 3-Jährigen	Plätze für Kinder von 3 Jahren bis Schuleintritt	Plätze je 100 der 3- bis unter 6,5-Jährigen	Plätze für Kinder von 6 bis unter 10 Jahren	Plätze je 100 der 6- bis unter 10-Jährigen	Plätze insgesamt	Plätze in Einrichtungen mit altersgem. Gruppen	
								abs.	in % v. insg.
Westliche Bundesländer									
1982	26.245	1,4	1.334.997	65,6	86.831	3,6	1.448.073	/	/
1990	38.153	1,8	1.583.622	69,0	128.789	5,0	1.750.564	81.464	4,7
1994	47.064	2,1	1.918.823	71,7	145.775	5,1	2.111.662	146.588	6,9
1998	58.475	2,8	2.151.858	86,8	179.401	5,9	2.390.097	274.489	11,5
Östliche Bundesländer									
1991	255.280	54,2	713.306	99,3	291.528 ¹	50,87 ¹	1.260.114	231.407	18,7
1994	103.689	41,3	552.865	96,2	(485.557) ²	(58,2) ²	1.142.111	324.106	34,4
1998	108.452	36,3	334.922	111,8	271.333 ¹	47,7 ¹	714.707	286.170	40,0

¹ Ohne Horte der Schulverwaltung in Sachsen-Anhalt und Thüringen; die Versorgungsquote wurde ohne die Bevölkerungszahlen der Länder Sachsen-Anhalt und Thüringen gerechnet; 1998 auch ohne Berlin-Ost.

² Die Plätze für Kinder von 6 bis unter 10 Jahren wurden ergänzt um die Plätze in Schulhorten nach Frank/Pelzer (1996, S. 106, 214, 231). Die Anzahl der verfügbaren Plätze in der Zuständigkeit der Jugendhilfe (ohne Schulhorte) sind: Sachsen-Anhalt = 1.071, Thüringen = 2.100, Berlin-Ost = 15.887. Mit diesen Zahlen ergibt sich für die östlichen Bundesländer eine Betreuungsquote von 34,1 % und für Deutschland gesamt von 11,7 %.

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.3 Einrichtungen und tätige Personen der Jugendhilfe, verschiedene Jahrgänge (f); Daten für den Hortbereich 1994 wurden entnommen aus DJI (1998, S. 84); Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

**Laufende Hilfen (Bestand am 31. Dezember) und beendete Hilfen gemäß § 32 KJHG
(Tagesgruppenerziehung) nach Geschlecht und Nationalität (Deutschland, westliche und
östliche Bundesländer; 1993 bis 1999; absolut und pro 10 000 der Bevölkerung)**

	1993	1996	1998	1999
Deutschland				
Bestand am 31. Dezember	10.140	13.316	17.129	19.075
Beendete Hilfen in...	3.482	4.494	5.665	5.913
Zusammen	13.622	17.810	22.794	24.988
Pro 10.000 der unter 18-Jährigen der Bevölkerung				
Zusammen	8,6	11,2	14,5	16,0
Männlich	11,2	15,3	20,2	22,4
Weiblich	5,9	6,8	8,5	9,2
Nationalität				
Deutsche Hilfeempfänger pro 10.000 der unter 18-jährigen Deutschen	/	11,7	15,0	16,5
Nicht-deutsche Hilfeempfänger pro 10.000 der unter 18-jährigen Nicht-Deutschen	/	7,4	10,4	11,8
Westliche Bundesländer				
Pro 10.000 der unter 18-Jährigen der Bevölkerung				
Zusammen	10,2	11,6	14,5	15,9
Männlich	13,3	16,1	20,5	22,4
Weiblich	6,9	6,9	8,2	8,9
Östliche Bundesländer				
Pro 10.000 der unter 18-Jährigen der Bevölkerung				
Zusammen	2,8	9,3	14,4	16,5
Männlich	3,3	11,9	18,9	22,0
Weiblich	2,3	6,6	9,7	10,7

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.2, verschiedene Jahrgänge (d); Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Tab./Abb. B.II.8

Abgeschlossene Adoptionen nach Adoptionsarten (Deutschland, 1991 bis 1999; westliche und östliche Bundesländer, 1994 bis 1999; absolut und in %)

Jahr	Insgesamt	Verwandten-/ Stiefeltern- adoptionen	Auslands- adoptionen	Fremd- adoptionen
Deutschland				
1991	7.142	4.082	731	2.329
1992	8.403	4.291	972	3.140
1993	8.687	4.480	814	3.393
1994	8.449	4.600	688	3.161
1995	7.969	4.332	714	2.923
1996	7.420	4.198	642	2.580
1997	7.173	3.911	700	2.562
1998	7.119	3.670	777	2.672
1999	6.399	3.027	794	2.578
91–99 abs.	– 743	– 1.055	63	249
91–99 in %	– 10,4	– 25,8	8,6	10,7
Westliche Bundesländer				
1994	6.911	3.842	681	2.388
1995	6.576	3.570	709	2.297
1996	6.158	3.512	640	2.006
1997	6.013	3.308	693	2.012
1998	6.082	3.128	765	2.189
1999	5.405	2.494	783	2.128
94–99 abs.	– 1.506	– 1.348	102	– 260
94–99 in %	– 21,8	– 35,1	15,0	– 10,9
Östliche Bundesländer				
1994	1.538	758	7	773
1995	1.393	762	5	626
1996	1.262	686	2	574
1997	1.160	603	7	550
1998	1.037	542	12	483
1999	994	533	11	450
94–99 abs.	– 544	– 225	4	– 323
94–99 in %	– 35,4	– 29,7	57,1	– 41,8

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.3, verschiedene Jahrgänge (g); Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Hinweis: Anders als in der Bundesstatistik sind in dieser Darstellung Adoptionen von Kindern und Jugendlichen durch Verwandte sowie durch Stiefeltern als gemeinsames Merkmal dargestellt. Des Weiteren wurde aus den Standardauswerttabellen 1 und 4 der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik die Anzahl der Auslandsadoptionen aus den Verwandten- und Stiefelternadoptionen sowie den Fremdadoptionen herausgerechnet. Um das zusätzliche Merkmal „Auslands-Stiefeltern-/Verwandtenadoptionen“ zu vermeiden (vgl. Happ-Margotte 1997, S. 141f.), ist die Anzahl der von Verwandten oder Stiefeltern zum Zweck der Adoption ins Inland geholten Adoptierten den Auslandsadoptionen zugeordnet worden.

**Laufende Hilfen (Bestand am 31. Dezember) und beendete Hilfen gemäß § 33 KJHG (Vollzeitpflege)
nach Geschlecht und Nationalität (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; 1993 bis 1999;
absolut und pro 10 000 der Bevölkerung)**

	1993	1996	1998	1999
Deutschland				
Bestand am 31. Dezember	54.481	50.696	54.020	56.254
Beendete Hilfen in...	10.051	9.506	9.000	8.709
Zusammen	64.532	60.202	63.020	64.963
davon:				
Vollzeitpflege in einer Fremdpflegefamilie	48.363	45.979	49.071	50.742
Vollzeitpflege bei Verwandten	16.169	14.223	13.949	14.221
Pro 10.000 der unter 21-Jährigen der Bevölkerung				
Zusammen	35,1	32,5	34,1	35,2
Männlich	34,5	31,8	33,4	34,6
Weiblich	35,7	33,2	34,8	35,9
Nationalität				
Deutsche Hilfeempfänger pro 10.000 der unter 21-jährigen Deutschen	/	34,9	36,3	37,4
Nicht-deutsche Hilfeempfänger pro 10.000 der unter 21-jährigen Nicht-Deutschen	/	14,7	16,6	17,7
Westliche Bundesländer				
Pro 10.000 der unter 21-Jährigen der Bevölkerung				
Zusammen	37,3	32,4	33,8	34,8
Männlich	36,6	31,8	33,2	34,2
Weiblich	38,0	33,1	34,5	35,4
Östliche Bundesländer				
Pro 10.000 der unter 21-Jährigen der Bevölkerung				
Zusammen	26,9	32,5	35,4	37,2
Männlich	26,7	31,7	34,6	36,4
Weiblich	27,2	33,3	36,3	38,0

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.2, verschiedene Jahrgänge (d); Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Tab./Abb. B.II.10

**Laufende Hilfen (Bestand am 31. Dezember) und beendete Hilfen gemäß § 34 KJHG (Heimerziehung)
nach Geschlecht und Nationalität (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; 1993 bis 1999;
absolut und pro 10 000 der Bevölkerung)**

	1993	1996	1998	1999
Deutschland				
Bestand am 31. Dezember	76.824	75.543	82.051	86.651
Beendete Hilfen in...	24.173	25.426	25.658	24.896
Zusammen	100.997	100.969	107.709	111.547
davon:				
Heimerziehung im Heim	90.503	85.773	88.321	89.903
Heimerziehung in WG	6.690	9.762	12.340	13.640
Heimerziehung in Wohnung	3.804	5.434	7.048	8.004
Pro 10.000 der unter 21-Jährigen der Bevölkerung				
Zusammen	54,9	54,4	58,3	60,5
Männlich	62,4	60,4	64,2	66,6
Weiblich	47,1	48,1	52,0	54,1
Nationalität				
Deutsche Hilfeempfänger pro 10.000 der unter 21-jährigen Deutschen	/	55,6	59,4	61,5
Nicht-deutsche Hilfeempfänger pro 10.000 der unter 21-jährigen Nicht-Deutschen	/	45,6	49,7	52,7
Westliche Bundesländer				
Pro 10.000 der unter 21-Jährigen der Bevölkerung				
Zusammen	51,9	50,0	53,3	55,4
Männlich	58,5	54,9	58,5	60,9
Weiblich	45,1	44,9	47,8	49,7
Östliche Bundesländer				
Pro 10.000 der unter 21-Jährigen der Bevölkerung				
Zusammen	66,3	72,6	79,9	79,8
Männlich	77,1	83,1	88,9	88,7
Weiblich	54,7	61,3	70,3	70,3

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.2, verschiedene Jahrgänge (d); Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Beendete Hilfen gemäß § 33 und § 34 KJHG (Vollzeitpflege und Heimerziehung) nach Art des anschließenden Aufenthaltes und Alter bei Ende der Hilfe (Deutschland; 1999; absolut und in %)

Alter bei Ende der Hilfe	Insgesamt	Eltern/neue Partnerschaft/ Verwandte	davon (in %):			
			Allein- erziehende	Andere, Fremdunter- bringung	Selbständig- keit	Zuständig- keitswechsel
Vollzeitpflege						
Unter 15 Jahre	5.113	24,7	23,6	13,0	0,5	38,1
Über 15 Jahre	3.596	24,8	7,1	9,2	30,5	28,4
Heimerziehung						
Unter 15 Jahre	7.771	35,4	31,5	10,3	1,7	21,2
Über 15 Jahre	17.125	23,4	13,3	1,4	44,1	17,8

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.2 Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses, (verschiedene Jahrgänge (d); Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Tab./Abb. B.II.12

**Verfügbare Plätze in Einrichtungen der (teil-)stationären Erziehungshilfen nach Art der Einrichtungen
(westliche und östliche Bundesländer; 31. Dezember 1998; absolut und in %)**

	Einrichtungsart	Westliche Bundesländer		Östliche Bundesländer	
		abs.	in %	abs.	in %
Zentrale Einrichtungsformen					
1	Einrichtung der stationären Erziehungshilfe mit mehreren Gruppen im Schichtdienst auf einem Heimgelände (Stammhaus)	28.843	35,3	10.851	44,0
2	Einrichtung der stationären Erziehungshilfe mit mehreren Gruppen in Lebensgemeinschaftsform auf einem Heimgelände	6.440	7,9	655	2,7
3	Internat, das junge Menschen gemäß §§ 34,41 KJHG aufnimmt	3.135	3,8	615	2,5
4	Gemeinsame Wohnform für Mütter/Väter und Kinder	1.524	1,9	356	1,4
	Zusammen	39.942	48,8	12.477	50,6
Dezentrale Einrichtungsformen					
5	Ausgelagerte Gruppe mit organisatorischer Anbindung an das Stammhaus im Schichtdienst	7.988	9,8	2.063	8,4
6	Ausgelagerte Gruppe mit organisatorischer Anbindung an das Stammhaus in Lebensgemeinschaftsform	3.130	3,8	518	2,1
7	Betreute Wohnform mit oder ohne Anbindung an das Stammhaus	7.951	9,7	2.999	12,2
8	Kleinsteinrichtung der stationären Erziehungshilfe	4.560	5,6	938	3,8
	Zusammen	23.629	28,9	6.518	26,4
Einrichtungen mit besonderem pädagogischen Setting					
9	Einrichtung für integrierte Hilfen (z. B. Jugendhilfestationen oder Jugendhilfezentren)	4.706	5,8	2.168	8,8
10	Erziehungsstelle gemäß § 34 KJHG	1.582	1,9	270	1,1
11	Großpflegestelle	75	0,1	19	0,1
12	Einrichtung/Abteilung/Gruppe für gesicherte/geschlossene Unterbringung auf der Grundlage einer richterlichen Entscheidung	70	0,1	14	0,1
13	Einrichtung/Abteilung/Gruppe für vorläufige Schutzmaßnahmen gemäß §§ 42, 43 KJHG	1.154	1,4	384	1,6
	Zusammen	7.587	9,3	2.855	11,6
Teilstationäre Erziehungssettings					
14	Wochengruppe (ohne Wochenendunterbringung)	523	0,6	67	0,3
15	Tagesgruppe gemäß § 32 KJHG	10.122	12,4	2.765	11,2
	Zusammen	10.645	13,0	2.832	11,5
	Insgesamt	81.803	100,0	24.682	100,0

Quelle: Statistisches Bundesamt (2001 a): Fachserie 13, Reihe 6.3 Einrichtungen und tätige Personen in der Kinder- und Jugendhilfe 1998; Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

**Entwicklung der Maßnahmen und der Teilnehmerinnen und Teilnehmer in der Kinder- und Jugendarbeit
(Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; 1982 bis 1996; absolut, pro 10.000
der Bevölkerung und in %)**

Jahr	Maßnahmen	Teilnehmerinnen und Teilnehmer	Teilnehmer rinnen und Teilnehmer pro Maßnahme	Maßnahmen pro 10.000 der alters- entsprechenden Bevölkerung¹	%-Anteil der Teilnehmer rinnen an der alters- entsprechenden Bevölkerung¹
Deutschland					
1992	127.915	4.308.121	34	145	48,9
1996	130.372	4.671.972	36	146	52,3
1992 bis 1996	2.457	363.851	2	1	3,4
Entwicklung in %	1,9	8,4	6,4	/	/
Westliche Bundesländer					
1982	94.316	2.755.162	29	87	25,3
1988	117.455	3.097.750	26	152	40,2
1992	115.424	3.645.626	32	163	51,6
1996	112.101	3.614.198	32	159	51,2
Entwicklung absolut					
1982 bis 1988	23.139	342.588	– 3	65	14,8
1988 bis 1992	– 2.031	547.876	6	11	11,4
1992 bis 1996	– 3.323	– 31.428	0	– 4	– 0,4
1982 bis 1996	17.785	859.036	3	72	25,9
Entwicklung in %					
1982 bis 1988	24,5	12,4	– 9,7	75,6	/
1988 bis 1992	– 1,7	17,7	19,8	7,2	/
1992 bis 1996	– 2,9	– 0,9	2,1	– 2,8	/
1982 bis 1996	8,9	31,2	10,4	83,1	/
Östliche Bundesländer					
1992	12.491	662.495	53	72	38,0
1996	18.271	1.057.774	58	97	56,3
1992 bis 1996	5.780	395.279	5	25	18,3
Entwicklung in %	46,3	59,7	9,2	35,6	/

¹ Als Bevölkerungsgruppe werden hier die 12- bis 21-Jährigen ausgewählt.

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13: Sozialleistungen, Reihe 6.2: Maßnahmen der Jugendarbeit 1982 bis 1996, Stuttgart 1985; 1990; 1994; 1998; verschiedene Jahrgänge (e); Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Tab./Abb. B.III.1

**Bruttosozialprodukt je Einwohnerin/Einwohner im Nachweis der Weltbank (ausgewählte Länder;
1990 und 1998; in US-\$)**

Länder	1990 in US-\$	1998 in US-\$
Europa		
Luxemburg	28.770	43.570
Schweiz	32.790	40.080
Norwegen	23.120	34.330
Dänemark	26.070	33.260
Deutschland	22.730	25.850
Frankreich	19.480	24.940
Finnland	26.070	24.110
Großbritannien/Nordirland	16.070	21.400
Italien	16.850	20.250
Spanien	10.920	14.080
Ungarn	2.780	4.510
Polen	1.700	3.900
Türkei	1.630	3.160
Rumänien	1.640	1.390
Ukraine	N.e.	850
Albanien	K.A.	810
Moldawien	N.e.	410
Amerika		
USA	21.700	29.340
Kanada	20.450	20.020
Mexiko	2.490	3.970
Peru	1.160	2.460
Bolivien	620	1.000
Honduras	590	730
Haiti	370	410
Nicaragua	K.A.	390
Afrika		
Südafrika	2.520	2.880
Namibia	K.A.	1.940
Tunesien	1.420	2.050
Angola	K.A.	340
Tansania	120	210
Sierra Leone	240	140
Burundi	210	140
Mosambique	80	210
Äthiopien	120	100
Asien		
Japan	25.430	32.380
Israel	10.970	15.940
Südkorea	5.400	K.A.
Saudi-Arabien	K.A.	7.150
Malaysia	2.340	3.600
Indonesien	560	680
Indien	560	430
Bangladesch	200	350
Laos	200	330
Australien und Ozeanien		
Australien	17.080	20.300
Neuseeland	12.680	14.700

Quelle: Statistisches Bundesamt 1992b; 2000e

Tab./Abb. B.III.2

Verfügbares Einkommen der Privathaushalte (Deutschland; 1996; in €)

Haushalte von ...	€ je Haushalt	€ je Haushaltsmitglied
Selbstständigen	88.351	32.160
Beamten	43.409	16.361
Angestellten	34.717	14.879
Arbeitern	28.428	10.328
Arbeitslosengeld-/hilfeempfänger	18.918	8.385
Rentnern	22.088	13.498
Pensionären	35.279	21.474
Sozialhilfeempfängern	14.725	6.136
Insgesamt	31.087	14.163

Quelle: Statistisches Bundesamt 2000d, S. 114

Tab./Abb. B.III.4

Betroffenheit von Armut – Relative Einkommensarmut bezogen auf das gewichtete Haushaltsnettoeinkommen (westliche und östliche Bundesländer; 1978-1997; in %)

Jahr	Westliche Bundesländer (bezogen auf Durchschnitt West)			Östliche Bundesländer (bezogen auf Durchschnitt Ost)		
	40 %	50 %	60 %	40 %	50 %	60 %
1978	1,6	6,5	16,0	/	/	/
1984	5,2	12,6	21,0	/	/	/
1986	5,0	11,9	20,1	/	/	/
1988	4,8	10,3	19,5	/	/	/
1990	3,9	10,5	18,5	0,8	3,5	8,6
1991	4,2	10,0	18,4	2,4	4,3	9,4
1992	4,4	10,0	18,8	2,3	6,1	10,7
1993	5,2	11,1	19,8	3,0	6,3	11,8
1994	4,7	11,1	21,9	2,9	7,9	13,4
1995	6,1	13,0	21,6	2,6	8,0	13,9
1996	/	12,3	/	/	8,5	/
1997	/	10,9	/	/	8,7	/

Quelle: Bäcker u. a. 2000; Krause/Habich 2000

Tab./Abb. B.III.5

Betroffenheit von Armut bezogen auf gemeinsames Durchschnittseinkommen (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; 1996 und 1997; in %)

Jahr	Deutschland		Westliche Bundesländer (bezogen auf Gesamtdurchschnitt)		Östliche Bundesländer (bezogen auf Gesamtdurchschnitt)	
	40 %	50 %	40 %	50 %	40 %	50 %
1996	3,7	9,1	3,7	8,2	4,0	12,7
1997	3,4	8,8	3,0	8,2	4,8	11,6

Quelle: Bäcker u. a. 2000; Krause/Habich 2000

Tab./Abb. B.III.6

Betroffenheit von Armut im Haushaltskontext (Deutschland; 1997; in %)

	Bevölkerung mit Niedrigeinkommen (50 %-Schwelle) in %
Personengruppen im Haushalt	
Haushaltsvorstand	7,5
Partner	6,6
Kinder unter 18 Jahre	14,2
Kinder ab 18 Jahre	10,6
Haushaltstypen	
Singlehaushalte	7,3
Partnerhaushalt	3,3
Familienhaushalt	10,8
Einelternhaushalt	29,8
Nachelterlicher Haushalt	9,7
Haushalts- und Lebenszyklus	
Familienhaushalt mit einem Kind	7,2
mit zwei Kindern	10,2
mit drei u. mehr Kindern	21,5
Einelternhaushalt	29,8

Quelle: Krause/Habich 2000

Nicht deutsche Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen zum Lebensunterhalt (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; 1980 bis 1998; pro 1 000 der altersentsprechenden Bevölkerung)

Jahr	Insgesamt Empf. je 1.000 Einw.	< 7 Jahre Empf. je 1.000 Einw.	7 bis < 11 Jahre Empf. je 1.000 Einw.	11 bis < 15 Jahre Empf. je 1.000 Einw.
Deutschland				
1991	93	157	142	119
1992	114	184	175	144
1993	107	176	168	144
1994	63	107	103	95
1995	71	121	114	108
1996	85	141	134	128
1997	90	147	139	136
1998	91	147	144	140
Westliche Bundesländer				
1980	15	/	/	/
1982	23	/	/	/
1984	29	/	/	/
1986	51	76	60	48
1988	75	119	103	83
1990	89	143	126	104
1991	93	156	142	119
1992	110	181	173	142
1993	106	175	167	143
1994	64	109	104	96
1995	72	122	115	109
1996	86	142	135	129
1997	91	148	141	137
1998	92	148	145	142
Östliche Bundesländer				
1991	94	200	137	122
1992	220	345	307	284
1993	141	239	208	187
1994	32	58	60	54
1995	43	81	66	71
1996	57	101	92	87
1997	66	105	98	92
1998	71	113	109	103

¹ Für 1994 wurden die Zahlen insgesamt untererfasst und sind gerundet. Aufgrund des Asylbewerberleistungsgesetzes ergaben sich für 1994 und 1995 stark rückläufige Empfängerinnen- und Empfängerzahlen.

² 1995 wurden etwa 27 000 Fälle in Berlin und ca. 16 000 Fälle für Bremen (Bremerhaven) untererfasst.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 13, Reihe 2, verschiedene Jahrgänge (h); Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle für Kinder- und Jugendhilfestatistik

Tab./Abb. B.III.9

Monatliche Durchschnittseinkünfte 1990 und 1996 von Jugendlichen der Altersgruppe 15 bis 20 Jahre (n=600; kleine Stichprobe) (westliche und östliche Bundesländer; 1990 und 1996; in €)

	Westliche Bundesländer in □		Östliche Bundesländer in □	
	1990	1996	1990	1996
Insgesamt	268,43	266,89	135,49	276,10
Altersgruppe				
15-Jährige	42,95	69,02	/	68,51
16-Jährige	125,78	101,75	/	100,72
17-Jährige	83,85	156,97	/	183,04
18-Jährige	290,93	246,95	/	289,90
19-Jährige	317,51	472,94	/	445,34
20-Jährige	407,50	544,01	/	509,76
Statusgruppen				
Schüler/Student	167,70	/	/	/
Schüler	/	152,36	76,69	96,12
Studenten	/	558,84	/	414,15
Auszubildende	328,25	450,96	122,71	387,56
Berufstätige	776,65	1.129,44	511,29	865,11
Sonstige	317,00	361,48	/	385,51
Geschlecht				
Jungen	295,53	259,74	120,66	320,07
Mädchen	241,84	274,05	149,81	238,77

Quelle: Lange 1997, S. 48

Tab./Abb. B.III.10

Einkommensquellen von Jugendlichen (westliche und östliche Bundesländer; 1996; in %)

Geschlecht	Taschengeld	Ausbildungs- vergütung	Lohn	Jobs	Staatliche Mittel	Eigenes Vermögen
Westliche Bundesländer						
Jungen	84	13	16	51	6	6
Mädchen	85	10	16	54	8	5
Insgesamt	85	12	16	52	7	6
Östliche Bundesländer						
Jungen	72	36	15	36	12	2
Mädchen	84	25	14	36	12	4
Insgesamt	78	30	14	36	12	3

Quelle: Lange 1997, S. 52f.

Verfügbare Plätze für Kindergartenkinder (i. d. R. im Alter von 3 Jahren bis zum Schuleintritt) nach Anzahl der Ganztagsplätze¹ (nach Bundesländern; 31. Dezember 1998; absolut und in %)

Bundesländer	Insgesamt	Ganztagsplätze	% von insgesamt
Schleswig-Holstein	78.429	16.549	21,1
Hamburg	34.194	18.976	55,5
Niedersachsen	230.413	31.765	13,8
Bremen	17.485	6.360	36,4
Nordrhein-Westfalen	546.684	121.927	22,3
Hessen	198.151	52.034	26,3
Rheinland-Pfalz	152.348	21.367	14,0
Baden-Württemberg	431.478	18.667	4,3
Bayern	380.443	70.364	18,5
Saarland	35.229	3.076	8,7
Berlin-West	47.004	43.985	93,6
Brandenburg	54.942	53.260	96,9
Mecklenburg-Vorpommern	37.298	35.704	95,7
Sachsen	97.105	94.742	97,6
Sachsen-Anhalt	57.281	55.635	97,1
Thüringen	62.182	62.182	100,0
Berlin-Ost	26.114	25.615	98,1
Westliche Bundesländer	2.151.858	405.070	18,8
Östliche Bundesländer	334.922	327.138	97,7
Insgesamt	2.486.780	732.208	29,4

¹ Im Erhebungsbogen werden Ganztagsplätze wie folgt erläutert: Ganztagsplätze ermöglichen die ganztägige Betreuung (mehr als 6 Stunden) von Kindern (mit Mittagessen).

Quelle: Statistisches Bundesamt (2001a): Einrichtungen und tätige Personen in der Kinder- und Jugendhilfe am 31. Dezember 1998; Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Tab./Abb. B.III.12

Laufende Hilfen zur Erziehung (Bestand am 31. Dezember) und beendete Hilfen gemäß §§ 28 bis 35 KJHG nach Hilfearten und Alter (Deutschland; 1991 bis 1999; absolut und pro 10 000 der unter 21-jährigen Bevölkerung)

Jahr	Angaben absolut				Angaben bezogen auf 10.000 der unter 21-jährigen Bevölkerung			
	Beratung	Ambulante Hilfen	Fremdunterbringung	Leistungen insg.	Beratung	Ambulante Hilfen	Fremdunterbringung	Leistungen insg.
1991	154.483	43.424	145.580	343.487	84,2	23,7	79,3	187,1
1992	177.482	53.473	156.103	387.058	96,6	29,1	85,0	210,7
1993	197.955	59.570	167.274	424.799	107,7	32,4	91,0	231,1
1994	216.886	59.689	173.372	449.947	117,8	32,4	94,2	244,4
1995	229.867	63.309	154.588	447.764	124,4	34,3	83,7	242,3
1996	239.546	69.647	163.955	473.148	129,1	37,5	88,4	255,1
1997	248.095	77.630	168.564	494.289	133,7	41,9	90,9	266,5
1998	254.585	84.860	174.569	514.014	137,8	45,9	94,5	278,1
1999	266.952	92.987	181.031	540.970	144,8	50,4	98,2	293,3

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.1 und 6.1.2, verschiedene Jahrgänge (c und d); Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Tab./Abb.B.IV.1

Verfügbare Plätze für Krippenkinder (i. d. R. im Alter von 0 bis unter 3 Jahren) und Anzahl der Ganztagsplätze (nach Bundesländern; 31. Dezember 1998; absolut und in %)

Bundesländer	Insgesamt	Ganztagsplätze ¹	in % von insgesamt
Schleswig-Holstein	2.004	824	41,1
Hamburg	5.632	5.381	95,5
Niedersachsen	4.547	3.191	70,2
Bremen	1.290	685	53,1
Nordrhein-Westfalen	13.902	11.207	80,6
Hessen	4.793	3.584	74,8
Rheinland-Pfalz	1.728	1.279	74,0
Baden-Württemberg	4.454	2.129	47,8
Bayern	5.269	3.583	68,0
Saarland	715	583	81,5
Berlin-West	14.141	13.881	98,2
Brandenburg	26.360	25.115	95,3
Mecklenburg-Vorpommern	10.937	10.437	95,4
Sachsen	20.866	20.321	97,4
Sachsen-Anhalt	23.936	23.119	96,6
Thüringen	12.524	12.524	100,0
Berlin-Ost	13.829	12.944	93,6
Westliche Bundesländer	58.475	46.327	79,2
Östliche Bundesländer	108.452	104.460	96,3
Insgesamt	166.927	150.787	90,3

¹ Im Erhebungsbogen werden Ganztagsplätze wie folgt erläutert: Ganztagsplätze ermöglichen die ganztägige Betreuung (mehr als 6 Stunden) von Kindern (mit Mittagessen).

Quelle: Statistisches Bundesamt (2001a): Fachserie 13, Reihe 6.3: Einrichtungen und tätige Personen in der Kinder- und Jugendhilfe am 31. Dezember 1998; Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Verfügbare Plätze für Hortkinder (i. d. R. ab dem Schuleintritt bis maximal unter 14 Jahre) und Anzahl der Ganztagsplätze (nach Bundesländern; 31. Dezember 1998; absolut und in %)

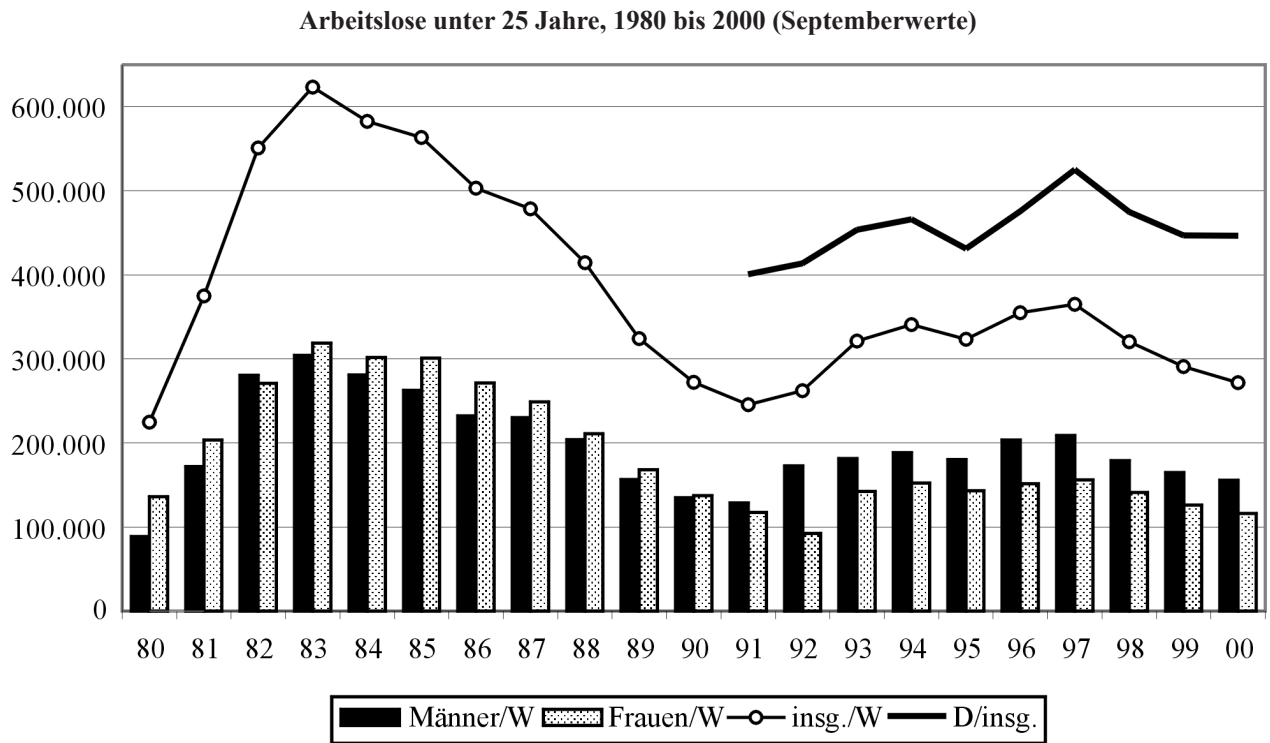
Bundesländer	Insgesamt	Ganztagsplätze¹	in % von insgesamt
Schleswig-Holstein	5.959	4.756	79,8
Hamburg	14.429	11.196	77,6
Niedersachsen	12.666	10.623	83,9
Bremen	4.184	2.876	68,7
Nordrhein-Westfalen	37.146	34.362	92,5
Hessen	21.446	18.422	85,9
Rheinland-Pfalz	6.185	4.723	76,4
Baden-Württemberg	15.743	6.979	44,3
Bayern	31.936	29.741	93,1
Saarland	1.599	1.141	71,4
Berlin-West	28.108	27.364	97,4
Brandenburg	82.085	67.821	82,6
Mecklenburg-Vorpommern	45.518	41.208	90,5
Sachsen	110.033	77.423	70,4
Sachsen-Anhalt ²	16.583	15.067	90,9
Thüringen ²	4.541	4.536	99,9
Berlin-Ost ²	12.573	12.282	97,7
Westliche Bundesländer	179.401	152.183	84,8
Östliche Bundesländer	271.333	218.337	80,5
Insgesamt	450.734	370.520	82,2

¹ Im Erhebungsbogen werden Ganztagsplätze wie folgt erläutert: Ganztagsplätze ermöglichen die ganztägige Betreuung (mehr als 6 Stunden) von Kindern (mit Mittagessen).

² Ohne Horte im Zuständigkeitsbereich der Schulverwaltung

Quelle: Statistisches Bundesamt (2001a): Fachserie 13, Reihe 6.3: Einrichtungen und tätige Personen in der Kinder- und Jugendhilfe am 31. Dezember 1998; Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

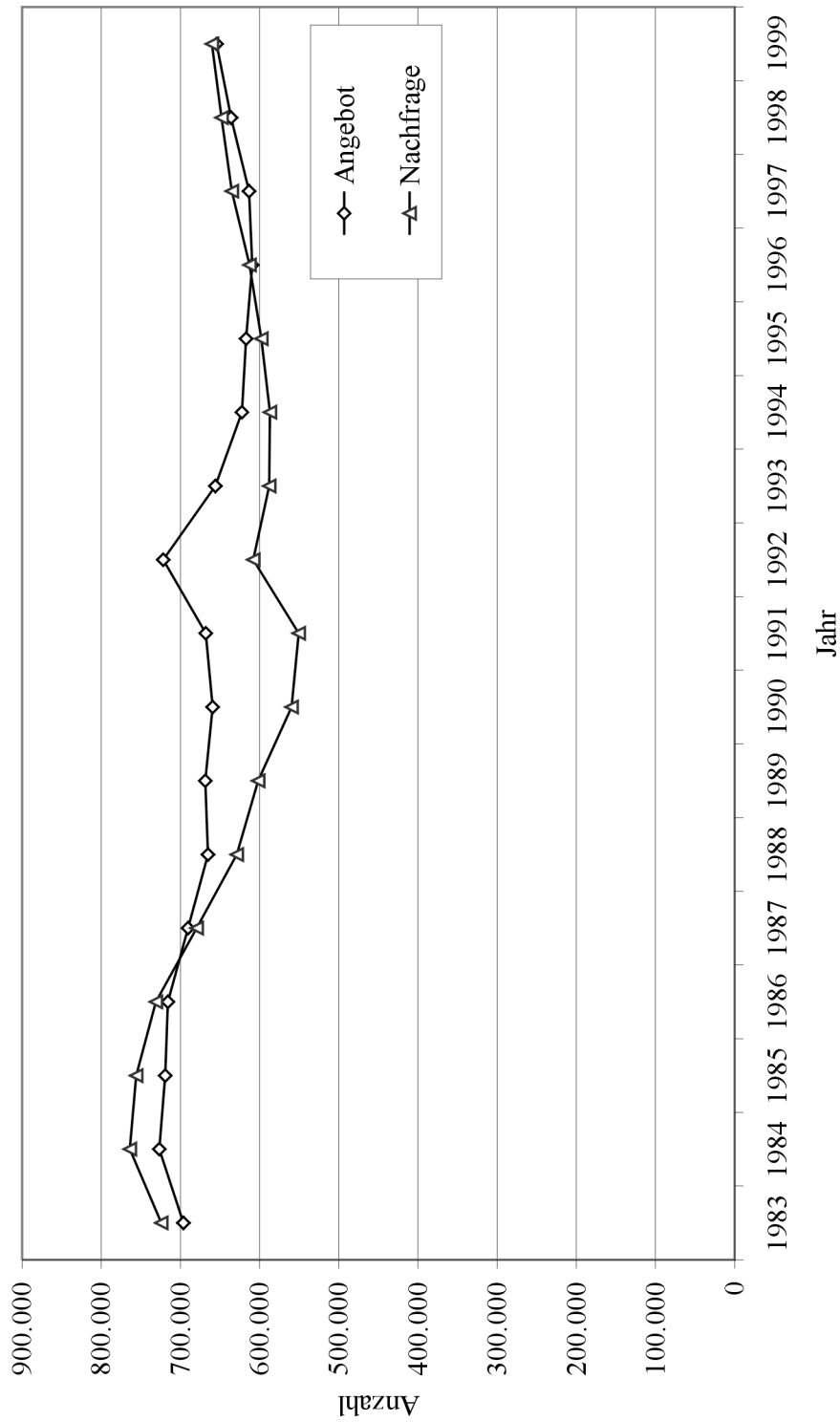
Tab./Abb. B.V.1



Quelle: Bundesanstalt für Arbeit (verschiedene Jahrgänge(b)): Arbeitsmarkt in Zahlen

Tab./Abb.B.V.2

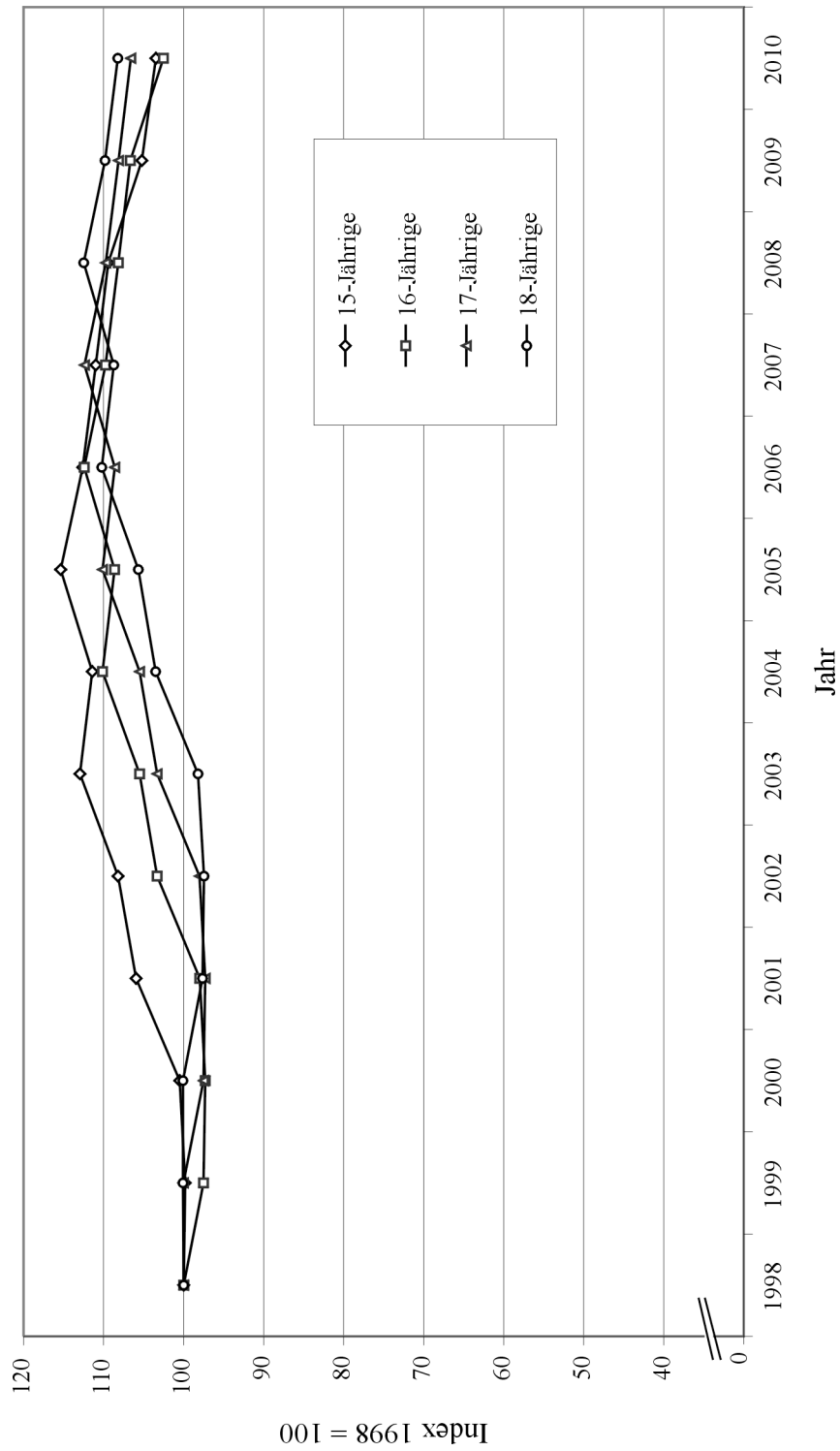
Entwicklung auf dem Ausbildungsstellenmarkt (Deutschland; 1983 bis 1999¹⁾)



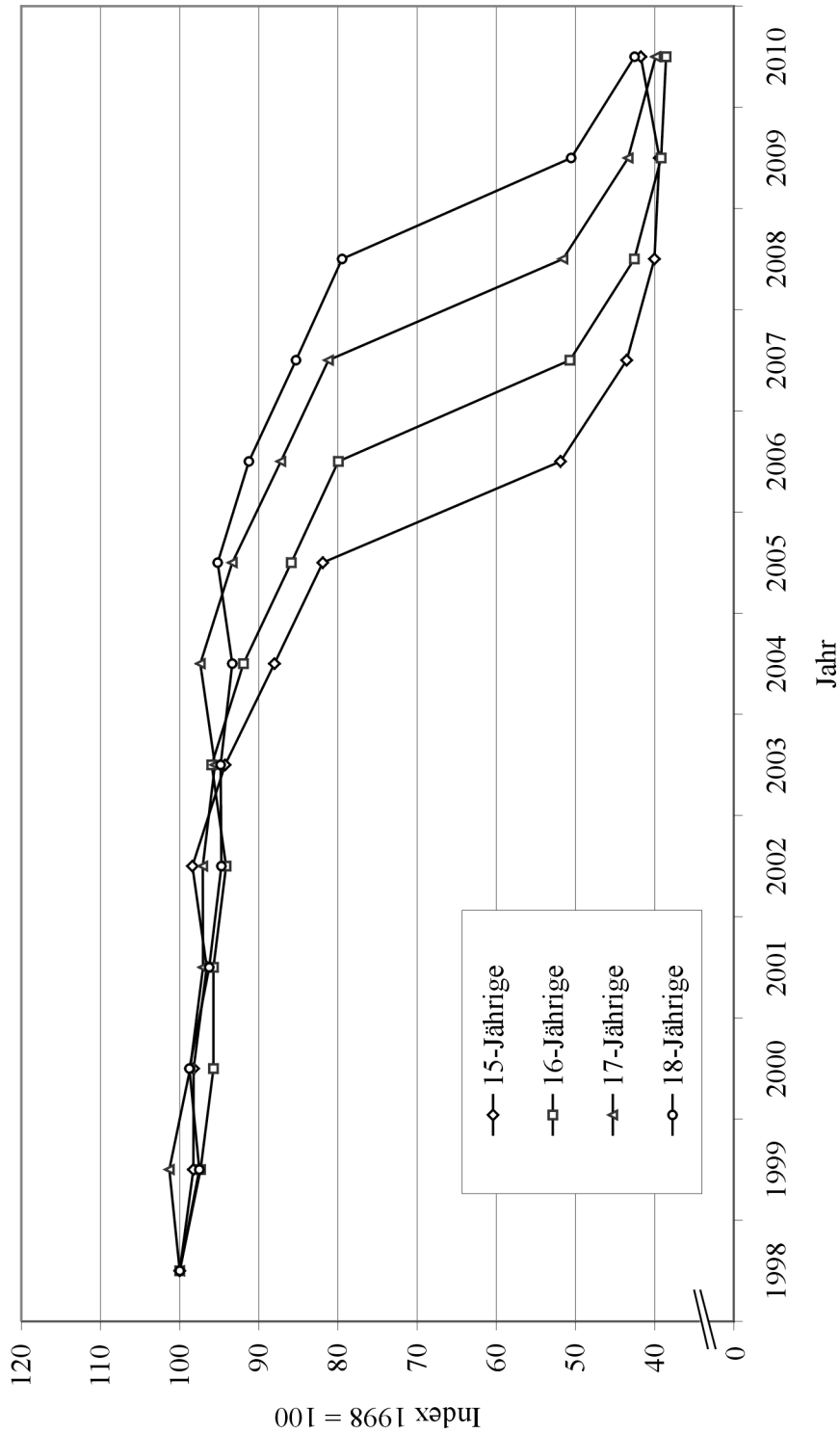
¹ 1983 bis 1991 westliche Bundesländer, 1992 bis 1999 Deutschland insgesamt
Quelle: Bundesinstitut für Berufsbildung (2001): Berufsbildungsbericht 2001

Tab./Abb. B.V.3

Entwicklung der für den Ausbildungsstellenmarkt relevanten Altersjahrgänge (westliche Bundesländer einschließlich Berlin West;
1998 bis 2010; Index 1998=100)



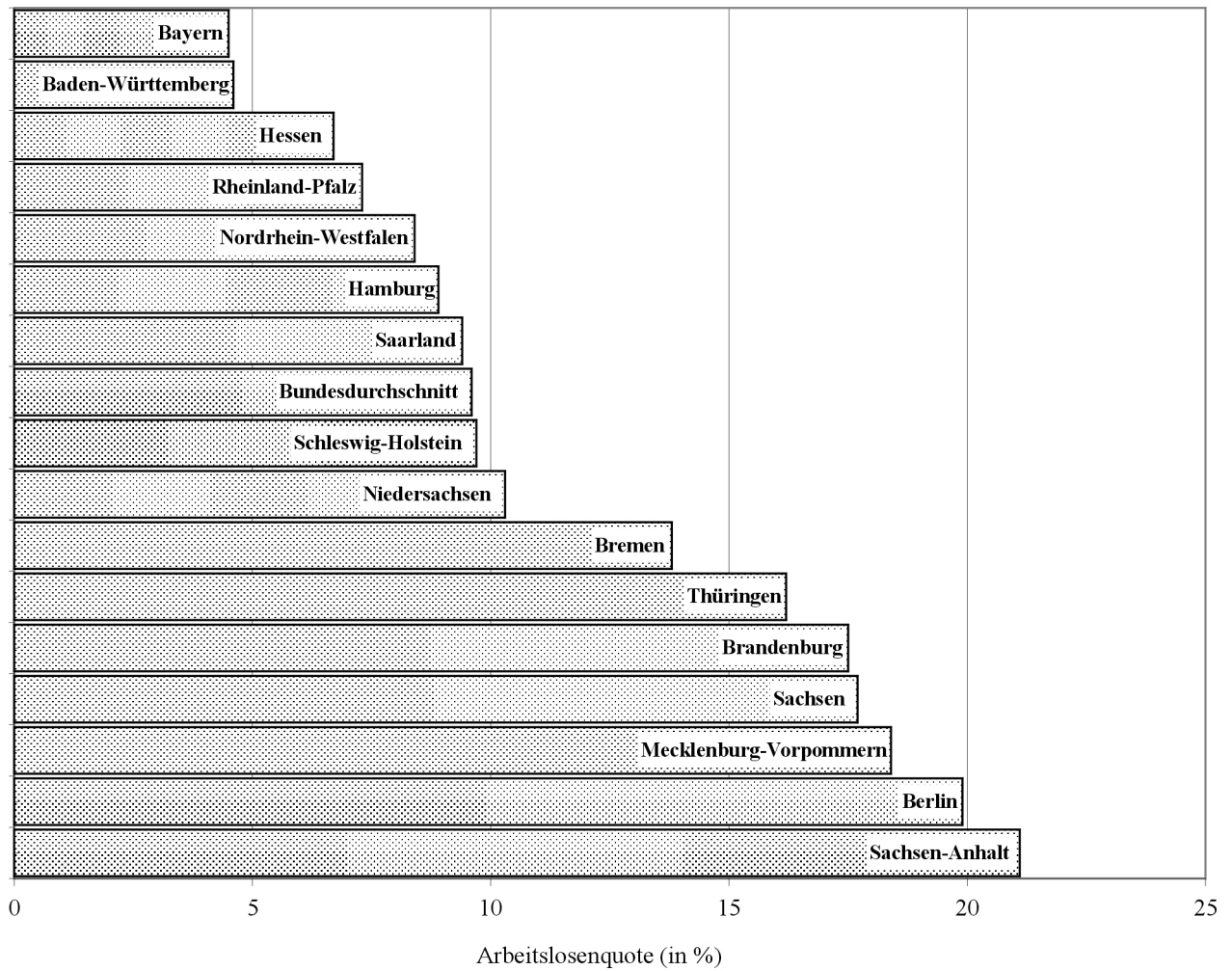
Entwicklung der für den Ausbildungsstellenmarkt relevanten Altersjahrgänge (östliche Bundesländer einschließlich Berlin Ost;
1998 bis 2010; Index 1998=100)



Quelle: Statistisches Bundesamt (2000b): Bevölkerungsentwicklung Deutschlands bis 2050; Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Tab./Abb.B.V.5

**Arbeitslosenquoten Jugendlicher unter 25 Jahren im Jahr 2000
(Septemberwerte)**



Quelle: Bundesanstalt für Arbeit: Arbeitsmarkt in Zahlen; verschiedene Jahrgänge (b)

Tab./Abb. B.V.6

**Schülerinnen und Schüler an beruflichen Schulen nach Schulart
(Deutschland; 1998/99; absolut und in %)**

Schulart	Schülerinnen und Schüler		Frauenanteil
	abs.	dar.: weiblich	in %
Berufsschulen im dualen System	1.683.478	682.643	40,5
Berufsvorbereitungsjahr	66.806	25.353	38,0
Berufsgrundbildungsjahr	40.856	12.260	30,0
Berufsaufbauschulen	2.158	866	40,1
Berufsfachschulen	383.231	248.863	64,9
Fachoberschulen	84.230	42.392	50,3
Fachgymnasien	93.092	44.622	47,9
Kollegschulen	88.635	36.978	41,7
Berufsober-/Techn. Oberschulen	8.178	3.000	36,7
Fachschulen	142.050	79.686	56,1
Fachakademien/Berufsakademien	8.204	6.745	82,2
Insgesamt	2.600.918	1.183.408	45,5
außerdem Schulen d. Gesundheitsw.	120.847	95.442	79,0

Quelle: Statistisches Bundesamt (2000h), Fachserie 11: Bildung und Kultur. Reihe 2: Berufliche Bildung; zitiert aus: Burkhardt 2001, S. 313

Tab./Abb. B.V.8

**Beendete Hilfen gemäß § 34 KJHG (Heimerziehung, sonstige betreute Wohnformen) nach
Altersgruppen und Art der beruflichen Ausbildung bei Ende der Hilfe
(Deutschland; 1999; absolut und in %)**

im Alter von ... Jahren bis unter ... Jahren	Insgesamt	darunter:			
		In beruflicher Bildung	davon:		
			In Berufsausbildung	In sonst. Berufsausbildung	In Berufsschule
15–18 J.	8.826	3.599	1.088	855	1.656
18–21 J.	7.258	6.035	2.437	1.004	2.594
21 J. und älter	1.041	879	403	130	346
Zeilenprozent					
15–18 J.	100,0	40,8	12,3	9,7	18,8
18–21 J.	100,0	83,1	33,6	13,8	35,7
21 J. und älter	100,0	84,4	38,7	12,5	33,2

Quelle: Statistisches Bundesamt (2001d): Fachserie 13, Reihe 6.1.2: Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses 1999; Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Tab./Abb. B.V.9

**Begonnene Hilfen gemäß § 34 KJHG (Heimerziehung, sonstige betreute Wohnformen) nach Altersgruppen und Besuch einer Sonderschule bei Beginn der Hilfe
(Deutschland; 1999; absolut und in %)**

im Alter von ... Jahren bis unter ... Jahren	Insgesamt	Sonderschule	
		abs.	in %
Unter 1 J.	484	/	
1 – 3 J.	474	/	
3 – 6 J.	938	5	0,5
6 – 9 J.	1.926	262	13,6
9 – 12 J.	3.500	934	26,7
12 – 15 J.	7.370	1.634	22,2
15 – 18 J.	10.938	1.124	10,3
18 – 21 J.	2.269	96	4,2
Über 21 J.	83	2	2,4
Insgesamt	27.982	4.057	14,5

Quelle: Statistisches Bundesamt (2001d): Fachserie 13, Reihe 6.1.2: Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses 1999; Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Tab./Abb. B.VII.1

Kommunale Regelungen zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen

Land	Fundstelle	Inhalt	Datum
Baden-Württemberg	§ 41a GmO	Gemeinden können einen Jugendgemeinderat einsetzen. Vorschlags- und Anhörungsrecht im Gemeinderat sind möglich.	16. Juli 1998
Hessen	§ 4c HGO § 4c HKO	Angemessene Beteiligung bei Planungen und Vorhaben, die Kinder und Jugendliche berühren; geeignete Verfahren sollen entwickelt und durchgeführt werden.	8. Juni 1998
Rheinland-Pfalz	§ 16c GmO § 46b GmO	Angemessene Beteiligung bei Planungen und Vorhaben, die Kinder und Jugendliche berühren; in den Gemeinden kann eine Jugendvertretung eingerichtet werden.	21. März 1998
Saarland	§§ 5 und 49a Komm-SelbstVwG	Gemeinden haben die Aufgabe, der Interessenvertretung von Kindern und Jugendlichen besonderes Gewicht beizumessen. Gemeinden können Kinder und Jugendliche bei Planungen und Vorhaben beteiligen, wenn diese ihre Interessen berühren.	23. April 1997
Schleswig-Holstein	§ 47f GO	Angemessene Beteiligung bei Planungen und Vorhaben, die Kinder und Jugendliche berühren; Dokumentationspflicht.	1. April 1996

Quelle: BMFSFJ 1999b, S. 25

Tab./Abb. B.VII.3

**Politische Verhaltensbereitschaften und tatsächliches Verhalten
(westliche und östliche Bundesländer; in %)**

	Verhaltensbereitschaft		Tatsächliches Verhalten	
	Westliche Bundesländer	Östliche Bundesländer	Westliche Bundesländer	Östliche Bundesländer
Beteiligung an Wahlen ¹	93	89	84	71
Absichtliches Nichtwählen ¹	23	23	14	12
Wahl einer extremen Partei ¹	16	17	8	7
Arbeit in Mitbestimmungsgremium	55	51	31	27
Briefe an Politiker	33	23	10	6
Politisches Amt	21	14	3	1
Schreiben von Leserbriefen	41	31	14	9
Parteiarbeit	23	15	5	3
Spenden für politische Zwecke	30	22	11	8
Teilnahme an öffentl. Diskussionen	52	51	31	29
Bürgerinitiative	44	42	9	7
Unterschriftensammlung	78	81	60	61
Genehmigte Demonstration	61	65	36	36
Gewerkschaftlicher Streik	48	50	8	7
Andere politische Gruppierung	22	20	4	5
Nicht genehmigte Demonstration	26	31	10	14
Hausbesetzung	14	14	3	3
Wilder Streik	13	13	2	2
Aktionen mit Sachbeschädigung ²	8	10	4	5
Aktionen mit Personenschaden ³	9	12	3	4
Boycott	37	26	18	10

¹ Bei der Bereitschaft wurden alle Befragten berücksichtigt, beim tatsächlichen politischen Verhalten nur die Befragten mit aktivem oder passivem Wahlrecht.

² „Teilnahme an Aktionen, bei denen es schon mal zu Sachbeschädigungen kommt“.

³ „Teilnahme an wichtigen Aktionen, auch wenn nicht völlig auszuschließen ist, dass dabei Personen zu Schaden kommen können“.

Quelle: DJI-Jugendsurvey 1977

Tab./Abb. B.VII.4

**Wichtigkeit von Werten und Lebenszielen nach Altersklassen (Deutschland;
Mittelwerte (Skala von 1 bis 5/1 = unwichtig, 5 = außerordentlich wichtig))**

	Im Alter von ... Jahren bis unter ... Jahren			
	14–25 J.	25–60 J.	60 J. und älter	Jugendliche Engagierte
Hedonistische und materialische Werte				
Die guten Dingen des Lebens in vollen Zügen genießen.....	4.3	3.8	3.5	4.3
Hohen Lebensstandard haben	3.7	3.3	3.3	3.7
Macht und Einfluss haben.....	2.8	2.5	2.3	2.9
Durchsetzung				
Sich und seine Bedürfnisse gegen andere durchsetzen	3.4	3.3	3.1	3.3
Selbstentfaltung				
Eigene Phantasie und Kreativität entwickeln.....	4.2	4.1	3.8	4.2

Quelle: Picot 2000, S. 155

Tab./Abb. B.VII.5

Freiwilliges Engagement in verschiedenen Altersgruppen (Deutschland in %)

Im Alter von ... Jahren bis unter ... Jahren	Nicht aktiv	Aktiv ohne freiwilliges Engagement	Aktiv mit freiwilligem Engagement	darunter: Hochengagierte¹
Bevölkerung gesamt	34	32	34	11
14–25 J.	26	37	37	14
25–60 J.	32	31	37	12
60 J. und älter	45	30	26	9

¹ Mehr als 5 Stunden pro Woche Zeitaufwand für freiwilliges Engagement

Quelle: Picot 2000, S. 127

Tab./Abb. B.VII.6

Organisatorischer Rahmen der freiwilligen Tätigkeit, 1. und 2. Tätigkeit (in %)

	Im Alter von ... Jahren bis unter ... Jahren					
	14–25 J.		25–60 J.		60 J. und älter	
	1. Tätigkeit	2. Tätigkeit	1. Tätigkeit	2. Tätigkeit	1. Tätigkeit	2. Tätigkeit
Vereine	49	27	49	33	47	35
Gesellschaftliche Großorganisationen (Verband, Gewerkschaft, Partei, Kirche).....	24	18	24	32	30	37
Formen der Selbstorganisation (Initiative, Projekt, selbstorgan. Gruppe)	9	31	10	12	10	11
Selbsthilfe	2	3	2	2	1	3
Staatliche und kommunale Einrichtungen ...	11	15	11	14	7	6
Stiftungen und Sonstige	5	5	4	5	6	8
Keine Angabe	2	2	/	/	/	/
	100	100	100	100	100	100

Basis: Freiwillig Engagierte insgesamt/Freiwillig Engagierte insgesamt mit mindestens 2 Tätigkeiten

Quelle: Picot 2000, S. 142

Tab./Abb. B.VIII.1

Ausländische Schüler an allgemeinbildenden Schulen nach Schularart und Staatsangehörigkeit (1998; absolut und in %)

Land der Staatsangehörigkeit	absolut	Vorschule, Schulkinder-gärten	Grund-schulen ¹	Haupt-schulen	Schularten m. mehreren Bildungs-gängen	Real-schulen	Gymnasien	Gesamt-schulen ²	Sonder-schulen	Abend-schulen	Kollegs
Griechenland	33.064	0,9	41,1	24,0	0,4	10,8	11,6	5,3	5,0	0,6	0,2
Italien	72.216	1,1	43,1	26,0	0,7	9,2	6,2	5,4	7,8	0,4	0,1
Jugoslawien ³	130.368	1,6	43,3	22,5	0,6	,4	8,5	4,8	8,7	0,5	0,2
Portugal	12.919	1,2	44,2	22,7	0,4	10,0	8,9	5,6	6,1	0,7	0,2
Spanien	8.508	0,9	39,3	15,7	0,2	13,9	15,7	8,4	4,7	0,9	0,4
Türkei	408.712	2,0	49,1	20,8	0,4	7,7	5,4	7,8	6,1	0,6	0,1
Sonstige	270.906	1,6	43,0	16,2	0,7	8,1	16,2	7,4	5,4	1,2	0,2
Insgesamt	936.693	1,7	45,6	20,2	0,6	8,4	9,4	7,0	6,3	0,8	0,2

¹ Einschl. Orientierungsstufe

² Einschl. Freie Waldorfschule

³ Bosnien-Herzegowina, Serbien und Montenegro, Kroatien, Mazedonien, Slowenien

Quelle: Statistisches Bundesamt (2000f): Fachserie 11: Bildung und Kultur. Reihe 1: Allgemeinbildende Schulen.

Tab./Abb.B.VIII.3

Inanspruchnahme verschiedener Hilfen zur Erziehung und der Inobhutnahme durch deutsche bzw. nicht deutsche junge Menschen (Deutschland, westliche Bundesländer; 31. Dezember 1999; pro 10 000 der unter 21-jährigen deutschen bzw. nicht deutschen Bevölkerung)

	Deutschl. insg.	Westl. Bundesl.	Schlesw- Holst.	Ham- burg	Nieder- sachsen	Bremen	NRW	Hessen	Rheinl.- Pfalz	Baden- Württ.	Bayern	Saar- land	Berlin- West
Anteil a. d. unter 21-j. Bevölkerke- rung (%)	Deutsche Nicht Deutsche	86,9 13,1	93,2 6,8	78,5 21,5	91,1 8,9	82,4 17,6	84,7 15,3	84,4 15,6	90,6 9,4	85,3 14,7	89,8 10,2	89,0 11,0	76,9 23,1
Institutionelle Beratung	Deutsche Nicht Deutsche	150,1 78,3	190,6 71,5	118,5 55,9	139,1 64,3	172,6 72,5	176,6 75,4	138,8 93,1	121,5 62,6	145,1 87,3	132,2 75,8	73,0 15,1	202,8 114,8
Erziehungs- beistandschaften	Deutsche Nicht Deutsche	5,5 5,1	6,3 2,6	8,6 30,0	6,0 4,0	3,9 4,3	5,0 2,0	5,4 6,2	5,0 1,8	3,1 3,4	5,2 5,7	24,9 14,7	13,8 11,7
Soziale Gruppenarbeit	Deutsche Nicht Deutsche	2,2 5,9	3,0 5,3	1,7 2,9	4,2 11,3	0,7 2,1	1,2 2,2	1,1 2,1	1,3 2,2	4,2 12,1	0,8 4,0	1,3 0,8	7,1 18,8
Betreuungshelfer	Deutsche Nicht Deutsche	2,1 3,2	0,8 2,9	10,6 15,4	2,5 3,8	0,5 0,0	0,9 0,8	5,2 4,3	2,8 3,9	1,2 2,1	0,9 1,7	0,6 0,8	12,0 15,1
Tagesgruppen	Deutsche Nicht Deutsche	10,8 8,0	15,6 12,5	3,4 1,1	8,5 4,5	53,8 40,8	9,2 3,6	10,0 8,9	12,6 12,4	14,0 16,4	8,3 7,0	37,4 15,9	4,8 1,6
Vollzeitpflege	Deutsche Nicht Deutsche	32,4 15,2	41,5 14,7	51,2 23,6	36,8 15,1	78,6 23,2	35,7 12,8	26,4 15,2	34,4 28,5	25,9 13,6	22,5 15,5	47,5 12,4	55,0 18,3
Heimerziehung	Deutsche Nicht Deutsche	43,7 40,4	39,8 27,5	111,8 110,9	40,7 22,0	104,4 52,8	48,6 30,2	42,1 62,7	41,5 55,4	32,5 27,7	29,3 40,2	67,4 36,7	119,6 76,9
ISE	Deutsche Nicht Deutsche	2,0 2,0	1,7 1,4	9,6 7,6	1,2 0,8	6,8 2,1	3,2 2,1	1,5 2,5	1,6 2,4	1,6 1,7	0,7 1,1	0,9 0,8	1,8 1,9
Inobhutnahme	Deutsche Nicht Deutsche	11,3 29,9	18,1 39,0	33,5 114,6	9,2 20,3	23,2 36,0	16,1 28,0	10,8 51,7	4,0 11,3	6,2 14,2	5,7 21,8	7,6 12,0	36,5 49,5

Quelle: Statistisches Bundesamt (2001c; 2001d; 2001f): Fachserie 13, Reihe 6.1.1, 6.1.2, Reihe 6.1.3, 1999, Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Tab./Abb. B.VIII.5

Relationale geschlechtsspezifische Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung und der Inobhutnahme durch deutsche bzw. nicht deutsche junge Menschen (Deutschland, westliche Bundesländer; 31. Dezember 1999; Quotient aus der Inanspruchnahme weiblicher junger Menschen/Inanspruchnahme männlicher junger Menschen)

	Deutschl. insg.	Westl. Bundesl.	Schlesw.- Holstein	Ham- burg	Nieder- sachsen	Bremen	NRW	Hessen	Rheinl.- Pfalz	Baden- Württ.	Bayern	Saar- land	Berlin- West
Institutionelle Beratung	Deutsche 0,78 Nicht Deutsche 0,74	0,76 0,72	0,84 0,87	0,80 0,64	0,82 0,91	0,78 0,75	0,72 0,72	0,74 0,73	0,72 0,68	0,77 0,67	0,74 0,62	0,73 0,61	0,89 0,86
Erziehungsbe- standschaften	Deutsche 0,59 Nicht Deutsche 0,42	0,59 0,42	0,57 0,60	0,74 0,19	0,61 0,30	0,77 0,46	0,54 0,55	0,71 0,58	0,42 0,15	0,58 0,43	0,63 0,55	0,60 0,29	0,62 0,64
Soziale Grup- penarbeit	Deutsche 0,46 Nicht Deutsche 0,50	0,49 0,50	0,45 0,05	0,36 0,12	0,33 0,15	1,03 /	0,56 0,52	0,38 0,21	0,33 0,50	0,60 0,67	0,44 0,52	0,90 1,05	0,71 0,78
Betreuungs- helfer	Deutsche 0,44 Nicht Deutsche 0,42	0,52 0,43	0,20 0,35	0,96 0,43	0,38 0,26	0,26 /	0,45 0,32	0,60 0,49	0,39 0,39	0,52 0,40	0,45 0,42	0,35 0,00	0,57 0,62
Tagesgruppen	Deutsche 0,41 Nicht Deutsche 0,42	0,40 0,42	0,52 0,51	0,56 0,37	0,33 0,33	0,49 0,82	0,39 0,24	0,40 0,39	0,41 0,86	0,35 0,37	0,42 0,49	0,42 0,45	0,43 0,27
Vollzeitpflege	Deutsche 1,03 Nicht Deutsche 1,08	1,03 1,08	0,98 1,74	1,00 0,91	1,02 1,20	1,03 1,00	1,05 0,97	0,99 1,19	1,02 1,13	1,03 0,97	1,05 1,47	0,95 0,58	1,02 0,90
Heimerziehung	Deutsche 0,80 Nicht Deutsche 0,83	0,81 0,85	0,74 1,26	0,90 0,46	0,74 1,08	0,88 0,67	0,84 0,89	0,80 0,92	0,79 1,27	0,75 0,87	0,77 0,79	0,85 0,92	0,90 0,84
ISE	Deutsche 1,02 Nicht Deutsche 0,99	1,08 1,00	0,95 1,06	0,99 0,62	0,82 0,92	0,63 1,62	1,28 1,19	0,83 0,87	1,18 1,74	1,11 1,03	1,01 0,63	0,53 1,05	0,82 1,70
Inobhutnahme	Deutsche 1,05 Nicht Deutsche 1,07	1,34 1,00	1,23 1,01	1,30 0,59	1,32 1,08	1,66 0,54	1,32 1,21	1,57 0,73	1,49 1,16	1,53 1,59	1,25 1,36	1,04 0,70	1,31 1,03

Quelle: Statistisches Bundesamt (2001c; 2001d; 2001f): Fachserie 13, Reihe 6.1.1, 6.1.2, Reihe 6.1.3, 1999, Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Tab./Abb. B.IX.1

Altersspezifische Sterbeziffern (westliche und östliche Bundesländer; 1995; je 100 000 Frauen bzw. Männer)

Im Alter von ... Jahren bis unter ... Jahren	Westliche Bundesländer		Östliche Bundesländer	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
	je 100 000 Männer bzw. Frauen			
Insgesamt	1.017,1	1.116,2	1.104,4	1.190,3
Unter 1	587,5	457,7	606,4	508,1
1–5	33,7	26,0	43,7	27,5
5–10	15,3	14,1	19,6	15,7
10–15	17,0	12,5	20,5	13,8
15–20	67,2	0,6	101,0	40,1
20–25	94,8	34,1	129,2	41,0
25–30	94,9	37,2	117,5	40,0
30–35	115,8	53,5	173,4	66,9
35–40	172,6	85,1	282,6	103,4
40–45	265,9	143,7	401,2	163,4
45–50	399,5	213,7	559,7	246,4
50–55	658,5	342,1	833,0	343,5
55–60	1.023,4	479,3	1.312,1	530,7
60–65	1.707,4	780,4	2.134,8	912,1
65–70	2.737,4	1.288,6	3.239,0	1.528,9
70–75	4.333,2	2.236,1	4.965,5	2.754,5
75–80	6.797,7	3.930,9	7.619,3	4.703,5
80–85	11.256,1	7.418,9	13.131,2	8.705,2
85–90	17.693,8	13.416,5	19.801,0	14.855,7
90 und älter	26.552,4	24.239,5	31.895,1	25.333,8

Quelle: Statistisches Bundesamt (1998): Gesundheitsbericht für Deutschland, S. 43

Tab./Abb. B.IX.2

Sterbefälle nach Todesursachen und Alter der Gestorbenen (1997)

Todesursache	Gestorbene männliche Personen			Gestorbene weibliche Personen		
	Im Alter von ... Jahren bis unter ... Jahren			Im Alter von ... Jahren bis unter ... Jahren		
	1–5 J.	5–15 J.	15–25 J.	1–5 J.	5–15 J.	15–25 J.
Unfälle	150	264	2.009	94	135	532
darunter:						
Kraftfahrzeugunfälle innerhalb des Verkehrs	43	23	1744	35	72	473
Unfälle durch Sturz.....	12	13	50	6	7	8
Selbstmord/Selbstbeschädigung .	/	28	600	/	8	142
sonstige Gewalteinwirkungen.....	12	26	168	9	20	58

Quelle: Statistisches Bundesamt (1999c): Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland. Auszug aus Tab. 18.7, S. 426f.

Tab./Abb. B.IX.3

Alkoholbedingte Mortalität junger Menschen (Europa; 1999; absolut und in %)

Kategorie	Todesfälle männlicher Jugendlicher		Todesfälle weiblicher Jugendlicher	
	Anzahl	in %	Anzahl	in %
A	6.688	12,8	1.523	8,3
B1	9.632	27,5	1.738	7,2
B2	1.732	14,5	248	3,4
C	32.543	32,3	3.664	13,3
Total	50.595	25,3	7.173	9,3

Kategorie EURO A: Andorra, Belgien, Dänemark, Finnland, Frankreich, Deutschland, Griechenland, Island, Irland, Israel, Kroatien, Luxemburg, Malta, Monaco, Niederlande, Norwegen, Österreich, Portugal, San Marino, Slowenien, Spanien, Schweden, Schweiz, Tschechien, Vereinigtes Königreich

Kategorie EURO B1: Albanien, Bosnien und Herzegowina, Bulgarien, Georgien, Polen, Rumänien, Slowakien, Mazedonien, Türkei, Jugoslawien
Kategorie EURO B2: Armenien, Aserbaidschan, Kirgisistan, Tadschikistan, Turkmenistan, Usbekistan

Kategorie EURO C: Weißrussland, Estland, Ungarn, Kasachstan, Lettland, Litauen, Moldawien, Russland und Ukraine

Altersgruppe: 15- bis 19-jährige männliche und weibliche Jugendliche und junge Erwachsene

Quelle: Weltgesundheitsorganisation (WHO), Pressemitteilung EURO 01/2001 <http://www.who.dk> (16. März 2001)

Tab./Abb. B.IX.4

Selbstmordneigung in verschiedenen Altersgruppen und nach Geschlecht (in %)

Altersgruppen (Angaben in %)			
	Im Alter von ... Jahren bis unter ... Jahren		
	18–30 J.	30–45 J.	45–59 J.
Nicht mehr leben wollen	35	30	20
Selbstmordgedanken	25	20	13
Selbstmordversuch	4	4	3
(N=)	(224)	(307)	(319)
Geschlecht (18–29 Jahre) ¹			
	Männer	Frauen	Insgesamt
Nicht mehr leben wollen	28	41	35
Selbstmordgedanken	21	29	25
Selbstmordversuch	3	5	4
(N=)	(108)	(119)	(227)

¹ Tabellen von S. 2 und 4 kombiniert; im zweiten Tabellenteil wird N mit 227 angegeben

Quelle: Reuband 1997, S. 2 u. 4

Tab./Abb. B.IX.5

Geschätzte Prävalenz chronischer Krankheiten im Kindesalter (pro 1 000)

Erkrankung	Häufigkeit pro 1 000
Arthritis.....	
Asthma bronchiale.....	3.4
Cystische Fibriose (erbliche Stoffwechselkrankheit mit erhöhter Sekretproduktion vor allem in der Lunge).....	29.3
Diabetes mellitus.....	0.3
Epilepsie.....	1.0
Gastrointestinale Krankheiten (z. B. Colitis ulcerosa, Morbus Crohn).....	3.0
Erkrankungen von Hals, Nase, Ohren.....	1.6
Fehlende Gliedmaßen (z. B. als Unfallfolge).....	0.4
Kardiale Erkrankungen (z. B. angeborener Herzfehler).....	2.1
Körperbehinderung.....	0.7
Krebserkrankungen (z. B. Leukämie, Lymphome, bösartige Tumoren).....	19.4
Orthopädie (z. B. Wirbelsäulenverkrümmung, Klumpfuß).....	0.6
	9.6
Sinnesbehinderungen:	
– Sehfehler.....	8.4
– Blindheit.....	3.3
– Hörfehler.....	6.1
– Taubheit.....	5.4
Sichelzellanämie (Erkrankung der roten Blutkörperchen).....	0.9
Zerebralparese (z. B. mit spastischen Lähmungen).....	0.9
Summe der 19 Krankheitsgruppen	86.0

Daten: National Health Inventory Survey (Gortmaker u. a. 1990, S. 269)

Quelle: Noeker/Petermann 1996, S. 521

Tab./Abb. B.IX.6

Gesundheitsbefinden 11- bis 15-jähriger Schülerinnen und Schüler

Gesundheitsindikatoren	Soziale Ungleichheit					
	1 unten	2	3	4	5 oben	Insg.
Gesundheitszustand						
Subj. bewerteter Gesundheitszustand (sehr gesund)	21	34	37	43	47	37
Subj. bewertetes Wohlbefinden (sehr glücklich)	17	25	30	35	37	29
Selbstvertrauen (immer/sehr oft)	58	73	72	80	86	75
Hilflosigkeit (immer/sehr oft)	14	7	6	5	3	6
Einsamkeit (sehr/ziemlich oft)	19	14	9	8	9	11
Gesundheitsverhalten						
Rauchen (täglich/öfters die Woche)	17	14	10	9	7	12
Alkohol trinken (Bier) (täglich/öfters die Woche)	9	9	8	8	12	9
Zähneputzen (mehrmals täglich)	64	71	73	81	79	74
Sport (täglich/öfters die Woche)	35	38	43	46	48	42
Ernährung (Obst täglich)	65	67	68	71	73	68
Pommes Frites (täglich)	13	8	8	7	5	8
Gesundheitsbeschwerden						
Kopfschmerzen (täglich/öfters die Woche)	22	11	13	11	9	12
Rückenschmerzen (täglich/öfters die Woche)	16	10	9	7	7	9
Allgemein schlecht (täglich/öfters die Woche)	16	7	8	5	1	7
Nervös (täglich/öfters die Woche)	22	12	15	13	8	13
Schlecht Einschlafen (täglich/öfters die Woche)	26	17	18	15	16	17

Daten: Befragung im Rahmen der internationalen HBSC-Studie: „Health Behaviour“ in School-Aged Children – A WHO Cross-National Survey, Universität Bielefeld; = 2 491; alle Zusammenhänge sind statistisch signifikant. Geschlecht und Alter auspartialisiert.

Quelle: Hurrelmann/Klocke 1997, S. 7

Tab. Abb. B.IX.7

Ernährungsvariablen nach sozialer Ungleichheit (in %)

Ernährung	Soziale Ungleichheit (in %)					
	1 (unten)	2	3	4	5 (oben)	Insges.
Gemüse (wöchentlich)	48	50	47	54	54	50
Obst (mehrmals täglich)	32	37	40	45	42	40
Vollkornbrot (täglich)	26	40	45	47	51	43
Vollmilch (mehrmals täglich)	31	35	40	43	43	38
Chips (wöchentlich)	54	46	46	43	36	45
Pommes Frites (wöchentlich)	55	49	49	44	37	47
Cola, Süßgetränke (täglich)	45	44	40	32	28	39
Süßigkeiten (mehrmals täglich)	30	27	27	23	25	26
Kaffee (wöchentlich)	37	33	24	23	24	28

Daten: N=3 328 (Schüler, 11, 13 und 15 Jahre) in Nordrhein-Westfalen, 1994 im Rahmen der internationalen HBSC-Studie: „Health Behaviour in School-Aged Children – A WHO Cross-National Survey“. Universität Bielefeld. Ergebnisse einer Korrelationsanalyse, Alter und Geschlecht auspartialisiert.

Quelle: Klocke 1995, S. 193

Tab./Abb. B.IX.8

Plätze in Tageseinrichtungen nach ausgewählten Einrichtungsarten (Deutschland; 1998; absolut und in %)

Plätze	insgesamt	darunter: Plätze für behinderte Kinder	
		abs.	Zeilen-%
insgesamt	3.104.441	56.122	1,8
in integrativen Tageseinr. für Kinder	608.342	34.742	5,7
für Krippenkinder	31.736	1.331	4,2
für Kindergartenkinder	503.834	30.078	6,0
für Hortkinder	72.772	3.333	4,6
in Tageseinr. für behinderte Kinder	21.380	21.380	100
für Krippenkinder	126	126	100
für Kindergartenkinder	15.682	15.682	100
für Hortkinder	5.572	5.572	100

Quelle: Statistisches Bundesamt (2001b): Fachserie 13, Reihe 6.3.1 Kindertageseinrichtungen am 31. Dezember 1998

Tab./Abb. B.X.1

**Laufende Hilfen (Bestand am 31. Dezember) und beendete Hilfen gemäß § 30 KJHG
(Erziehungsbeistandschaft) nach Geschlecht und Nationalität (Deutschland, westliche und
östliche Bundesländer; 1994 bis 1998; absolut und pro 10 000 der Bevölkerung)**

	1994	1996	1998	1999
Deutschland				
Bestand am 31. Dezember	9.374	8.948	9.859	10.515
Beendete Hilfen in...	4.292	5.339	6.969	7.810
Zusammen	13.666	14.287	16.828	18.325
Pro 10.000 der unter 21-Jährigen der Bevölkerung				
Zusammen	7,4	7,7	9,1	9,9
Männlich	9,0	9,4	11,1	12,3
Weiblich	5,8	5,9	7,0	7,4
Nationalität				
Deutsche Hilfeempfänger pro 10.000 der unter 21-jährigen Deutschen	7,5	7,8	9,3	10,1
Nicht-deutsche Hilfeempfänger pro 10.000 der unter 21-jährigen Nicht-Deutschen	7,1	6,8	7,7	8,3
Westliche Bundesländer Pro 10.000 der unter 21-Jährigen der Bevölkerung				
Zusammen	7,9	8,2	8,8	9,3
Männlich	9,4	9,9	10,7	11,5
Weiblich	6,3	6,3	6,8	6,9
Östliche Bundesländer Pro 10.000 der unter 21-Jährigen der Bevölkerung				
Zusammen	5,5	5,7	10,4	13,0
Männlich	7,2	7,2	12,9	15,8
Weiblich	3,7	4,1	7,7	10,0

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.1, verschiedene Jahrgänge (c); Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Laufende Hilfen (Bestand am 31. Dezember) und beendete Hilfen gemäß § 30 KJHG (Betreuungshelfer) nach Geschlecht und Nationalität (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; 1994 bis 1999; absolut und pro 10 000 der Bevölkerung)

	1994	1996	1998	1999
Deutschland				
Bestand am 31. Dezember	2.887	3.599	3.807	4.399
Beendete Hilfen in...	3.573	4.341	4.531	5.165
Zusammen	6.460	7.940	8.338	9.564
Pro 10.000 der unter 21-Jährigen der Bevölkerung				
Zusammen	3,5	4,3	4,5	5,2
Männlich	5,4	6,1	6,5	7,4
Weiblich	1,5	2,4	2,4	2,9
Nationalität				
Deutsche Hilfeempfänger pro 10.000 der unter 21-jährigen Deutschen	3,2	3,8	4,3	4,9
Nicht-deutsche Hilfeempfänger pro 10.000 der unter 21-jährigen Nicht-Deutschen	5,6	7,6	6,7	7,1
Westliche Bundesländer				
Pro 10.000 der unter 21-Jährigen der Bevölkerung				
Zusammen	3,1	4,1	4,3	4,7
Männlich	4,7	5,7	6,1	6,6
Weiblich	1,5	2,5	2,5	2,8
Östliche Bundesländer				
Pro 10.000 der unter 21-Jährigen der Bevölkerung				
Zusammen	5,0	5,0	5,2	7,2
Männlich	8,4	7,9	8,2	11,2
Weiblich	1,4	1,9	2,1	2,9

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.1, verschiedene Jahrgänge (c); Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Tab./Abb. B.X.3

Laufende Hilfen (Bestand am 31. Dezember) und beendete Hilfen gemäß § 35 KJHG (Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung) nach Geschlecht und Nationalität (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; 1994 bis 1999; absolut und pro 10 000 der Bevölkerung)

	1994	1996	1998	1999
Deutschland				
Bestand am 31. Dezember	1.505	1.849	2.778	3.326
Beendete Hilfen in...	723	935	1.062	1.195
Zusammen	2.228	2.784	3.840	4.521
Pro 10.000 der unter 21-Jährigen der Bevölkerung				
Zusammen	1,2	1,5	2,1	2,5
Männlich	1,2	1,5	2,1	2,5
Weiblich	1,2	1,5	2,1	2,4
Nationalität				
Deutsche Hilfeempfänger pro 10.000 der unter 21-jährigen Deutschen	1,2	1,5	2,1	2,4
Nicht-deutsche Hilfeempfänger pro 10.000 der unter 21-jährigen Nicht-Deutschen	1,4	1,5	2,0	2,6
Westliche Bundesländer				
Pro 10.000 der unter 21-Jährigen der Bevölkerung				
Zusammen	1,4	1,7	2,3	2,7
Männlich	1,4	1,6	2,2	2,6
Weiblich	1,4	1,7	2,3	2,7
Östliche Bundesländer				
Pro 10.000 der unter 21-Jährigen der Bevölkerung				
Zusammen	0,4	0,8	1,2	1,5
Männlich	0,4	1,1	1,5	1,9
Weiblich	0,3	0,5	1,0	1,2

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.1.2, verschiedene Jahrgänge (d); Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

2.4 Übersicht über die Kinder- und Jugendhilfestatistik des Bundes: Fachserien des Statistischen Bundesamtes (StaBu)

Institutionelle Beratung, Einzelbetreuung und sozialpädagogische Familienhilfe

Statistisches Bundesamt (1993): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.1: Jugendhilfe – Institutionelle Beratung, Einzelbetreuung und sozialpädagogische Familienhilfe 1991. Stuttgart

Statistisches Bundesamt (1994): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.1: Jugendhilfe – Institutionelle Beratung, Einzelbetreuung und sozialpädagogische Familienhilfe 1992. Stuttgart

Statistisches Bundesamt (1995): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.1: Jugendhilfe – Institutionelle Beratung, Einzelbetreuung und sozialpädagogische Familienhilfe 1993. Stuttgart

Statistisches Bundesamt (1996): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.1: Jugendhilfe – Institutionelle Beratung, Einzelbetreuung und sozialpädagogische Familienhilfe 1994. Stuttgart

Statistisches Bundesamt (1997): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.1: Jugendhilfe – Institutionelle Beratung, Einzelbetreuung und sozialpädagogische Familienhilfe 1995. Stuttgart

Statistisches Bundesamt (1998): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.1: Jugendhilfe – Institutionelle Beratung, Einzelbetreuung und sozialpädagogische Familienhilfe 1996. Stuttgart

Statistisches Bundesamt (1999): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.1: Jugendhilfe – Institutionelle Beratung, Einzelbetreuung und sozialpädagogische Familienhilfe 1997. Stuttgart

Statistisches Bundesamt (2000): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.1: Jugendhilfe – Institutionelle Beratung, Einzelbetreuung und sozialpädagogische Familienhilfe 1998. Stuttgart

Statistisches Bundesamt (2001): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.1: Jugendhilfe – Institutionelle Beratung, Einzelbetreuung und sozialpädagogische Familienhilfe 1999. Stuttgart

Erzieherischen Hilfen außerhalb des Elternhauses

Statistisches Bundesamt (1993): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.2 Jugendhilfe – Erzieherische Hilfen außerhalb des Elternhauses 1991. Stuttgart

Statistisches Bundesamt (1994): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.2: Jugendhilfe – Erzieherische Hilfen außerhalb des Elternhauses 1992. Stuttgart

Statistisches Bundesamt (1995): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.2 Jugendhilfe – Erzieherische Hilfen außerhalb des Elternhauses 1993. Stuttgart

Statistisches Bundesamt (1996): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.2 Jugendhilfe – Erzieherische Hilfen außerhalb des Elternhauses 1994. Stuttgart

Statistisches Bundesamt (1997): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.2 Jugendhilfe – Erzieherische Hilfen außerhalb des Elternhauses 1995. Stuttgart

Statistisches Bundesamt (1998): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.2 Jugendhilfe – Erzieherische Hilfen außerhalb des Elternhauses 1996. Stuttgart

Statistisches Bundesamt (1999): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.2 Jugendhilfe – Erzieherische Hilfen außerhalb des Elternhauses 1997. Stuttgart

Statistisches Bundesamt (2000): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.2 Jugendhilfe – Erzieherische Hilfen außerhalb des Elternhauses 1998. Stuttgart

Statistisches Bundesamt (2001): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.2 Jugendhilfe – Erzieherische Hilfen außerhalb des Elternhauses 1999. Stuttgart

Adoption und sonstige Hilfen

Statistisches Bundesamt (1993): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.3: Jugendhilfe – Adoptionen und sonstige Hilfen 1991. Stuttgart

Statistisches Bundesamt (1994): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.3: Jugendhilfe – Adoptionen und sonstige Hilfen 1992. Stuttgart

Statistisches Bundesamt (1995): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.3: Jugendhilfe – Adoptionen und sonstige Hilfen 1993. Stuttgart

Statistisches Bundesamt (1996): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.3: Jugendhilfe – Adoptionen und sonstige Hilfen 1994. Stuttgart

Statistisches Bundesamt (1997): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.3: Jugendhilfe – Adoptionen und sonstige Hilfen 1995. Stuttgart

Statistisches Bundesamt (1998): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.3: Jugendhilfe – Adoptionen und sonstige Hilfen 1996. Stuttgart

Statistisches Bundesamt (1999): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.3: Jugendhilfe – Adoptionen und sonstige Hilfen 1997. Stuttgart

Statistisches Bundesamt (2000): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.3: Jugendhilfe – Adoptionen und sonstige Hilfen 1998. Stuttgart

Statistisches Bundesamt (2001): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.1.3: Jugendhilfe – Adoptionen und sonstige Hilfen 1999. Stuttgart

Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe

- Statistisches Bundesamt (1995a): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.4: Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe 1992. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (1995b): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.4: Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe 1993. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (1996): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.4: Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe 1994. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (1997): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.4: Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe 1995. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (1998): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.4: Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe 1996. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (1999): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.4: Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe 1997. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (2000): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.4: Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe 1998. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (2001): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.4: Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe 1999. Stuttgart

Maßnahmen der Jugendarbeit im Rahmen der Jugendhilfe

- Statistisches Bundesamt (1985): Fachserie 13: Sozialleistungen. 6.2: Maßnahmen der Jugendarbeit im Rahmen der Jugendhilfe 1982. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (1990): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.2: Maßnahmen der Jugendarbeit im Rahmen der Jugendhilfe 1988. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (1994): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.2: Maßnahmen der Jugendarbeit im Rahmen der Jugendhilfe 1992. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (1998): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.2: Maßnahmen der Jugendarbeit im Rahmen der Jugendhilfe 1996. Stuttgart

Einrichtungen und tätige Personen

- Statistisches Bundesamt (1977): Fachserie K „Öffentliche Sozialleistungen“. Reihe 2: Sonderbeitrag „Personal in der Jugendhilfe 1974“. Stuttgart und Mainz
- Statistisches Bundesamt (1985): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.3: Einrichtungen und tätige Personen in der Jugendhilfe 1982. Stuttgart und Mainz

Statistisches Bundesamt (1988): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.3: Einrichtungen und tätige Personen in der Jugendhilfe 1986. Stuttgart und Mainz

Statistisches Bundesamt (1992): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.3: Einrichtungen und tätige Personen in der Jugendhilfe 1990. Stuttgart

Statistisches Bundesamt (1993): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.3: Einrichtungen und tätige Personen in der Jugendhilfe am 31. Dezember 1991 in den neuen Ländern und Berlin-Ost. Stuttgart

Statistisches Bundesamt (1996a): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.3: Einrichtungen und tätige Personen in der Jugendhilfe am 31. Dezember 1994. Stuttgart

Statistisches Bundesamt (1996b): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.3.1: Tageseinrichtungen für Kinder am 31. Dezember 1994. Stuttgart

Statistisches Bundesamt (2001a): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.3: Einrichtungen und tätige Personen in der Jugendhilfe am 31. Dezember 1998. Stuttgart

Statistisches Bundesamt (2001b): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.3.1: Tageseinrichtungen für Kinder am 31. Dezember 1998. Stuttgart

Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe

- Statistisches Bundesamt (1995a): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.4: Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe 1992. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (1995b): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.4: Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe 1993. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (1996): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.4: Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe 1994. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (1997): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.4: Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe 1995. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (1998): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.4: Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe 1996. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (1999): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.4: Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe 1997. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (2000): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.4: Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe 1998. Stuttgart
- Statistisches Bundesamt (2001): Fachserie 13: Sozialleistungen. Reihe 6.4: Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe 1999. Stuttgart

3. Abkürzungsverzeichnis

ABH	Ausbildungsbegleitende Hilfen
ABM	Arbeitsbeschaffungsmaßnahme
AEJ	Arbeitsgemeinschaft der Evangelischen Jugend in Deutschland
AGJ	Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe
AKJ-Stat	Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik
ALLBUS	Allgemeine Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften
ANBA	Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit
AO	Abgabeordnung
ASD	Allgemeiner Sozialer Dienst
AuslG	Ausländergesetz
AWO	Arbeiterwohlfahrt Bundesverband
BA	Bachelor of Arts
BA	Bundesanstalt für Arbeit
BAFÖG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BAG JAW	Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit
BAGLJÄ	Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter
BAJ	Bundesarbeitsgemeinschaft Kinder- und Jugendschutz
bak-fsj	Bundesarbeitskreis Freiwilliges Soziales Jahr
BAT	Bundesangestelltentarif
BauGB	Baugesetzbuch
Bayerisches LKA	Bayerisches Landeskriminalamt
BBiG	Berufsbildungsgesetz
BBJ (SERVISgmbH)	Verein zur Förderung der Beruflichen und Kulturellen Bildung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BHO	Bundeshaushaltsordnung
BIBB	Bundesinstitut für Berufsbildung
BKA	Bundeskriminalamt
BKJ	Bundesvereinigung Kulturelle Jugendbildung
BLK	Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung
BMA	Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung
BMBF	Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMBW	Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

BMFuS	Bundesministerium für Familie und Senioren
BMG	Bundesministerium für Gesundheit
BMI	Bundesministerium des Innern
BMJFFG	Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit
BMJFG	Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BSD	Besonderer Sozialer Dienst
BSHG	Bundessozialhilfegesetz
BüE	Berufsausbildung in überbetrieblichen Einrichtungen
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BZgA	Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung
DCV	Deutscher Caritasverband
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DFG	Deutsche Forschungsgemeinschaft
DFK	Deutsches Forum für Kriminalprävention
Difu	Deutsches Institut für Urbanistik
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
DJI	Deutsches Jugendinstitut
DPWV	Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband
DW	Diakonisches Werk der Evangelischen Kirchen in Deutschland
E&C-Programm	Programm „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“
EFD	Europäische Freiwilligendienste für Jugendliche
EGV	Vertrag von Amsterdam v. 2. Oktober 1997
ESF	Europäischer Sozialfond
EU	Europäische Union
FABER	Schwerpunktprogramm „Folgen der Arbeitsmigration für Bildung und Erziehung“ der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG)
FDJ	Freie Deutsche Jugend in der DDR
FES	Friedrich-Ebert-Stiftung
FGG	Familiengerichtsgesetz
FÖJ	Freiwilliges Ökologisches Jahr
FSJ	Freiwilliges Soziales Jahr
GESIS	Gesellschaft sozialwissenschaftlicher Infrastruktureinrichtungen
GEW	Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft
GG	Grundgesetz
hiba	Heidelberger Institut für Beruf und Arbeit
HLU	Hilfen zum Lebensunterhalt
Hze	Hilfen zur Erziehung
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit

IDA NRW	Informations- und Dokumentationsstelle gegen Gewalt, Rechts- extremismus und Ausländerfeindlichkeit des Landes Nord- rhein-Westfalen
IGfH	Internationale Gesellschaft für erzieherische Hilfen
IKO-Netz	Interkommunales Netz
ILS	Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen
INBAS	Institut für berufliche Bildung, Arbeitsmarkt und Sozialpolitik
INHOPE	Internet Hotline Providers in Europe Association
ipos	Institut für praxisorientierte Sozialforschung
IZA	Zeitschrift für Migration und Soziale Arbeit
JGG	Jugendgerichtsgesetz
JHA	Jugendhilfeausschuss
JWG	Jugendwohlfahrtsgesetz
KfbG	Kriegsfolgenbereinigungsgesetz
KFN	Kriminologisches Forschungsinstitut Niedersachsen
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung
KIM	Kinder und Medien
KJHG	Kinder- und Jugendhilfegesetz
KLR	Kosten- und Leistungsrechnung
KOMDAT	Kommentierte Daten der Kinder- und Jugendhilfe, Informa- tionsdienst der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugend- hilfestatistik
KRG	Kindschaftsrechtsreformgesetz
KVA	KidsVerbraucherAnalyse
LAG JAW	Landesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit
LHO	Landeshaushaltsordnung
MA	Master of Arts
MASGF	Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen des Landes Brandenburg
MASQT-NRW	Ministerium für Arbeit, Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen
MFJFG-NRW	Ministerium für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit des Landes Nordrhein-Westfalen
MPFS	Medienpädagogischer Forschungsverbund Südwest
NRW	Nordrhein-Westfalen
PKS	Polizeiliche Kriminalstatistik
PKS-S	Polizeiliche Kriminalstatistik-Staatsschutz
QE	Qualitätsentwicklung
QS	Qualitätssicherung
SAM	Strukturanpassungsmaßnahme
SGB III	Sozialgesetzbuch, Drittes Buch, Arbeitsförderung

SGB VIII	Sozialgesetzbuch, Achtes Buch, Kinder- und Jugendhilfe
SGB IX	Sozialgesetzbuch Neuntes Buch, Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen
SINUS	Sozialwissenschaftliches Institut Nowak und Soergel
SMS	Short Message Service
SOEP	Sozio-ökonomisches Panel
SOFI	Sozialwissenschaftliches Forschungsinstitut
SPFH	Sozialpädagogische Familienhilfe
TIMSS III	Dritte Internationale Mathematik- und Naturwissenschaftsstudie. Mathematisch-naturwissenschaftliche Bildung am Ende der Schullaufbahn
UdSSR	Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
UN	Vereinte Nationen
UN-KRK	Vereinte Nationen-Kinderrechtskonvention
VFK	Verein für Kommunalwissenschaften
VOL	Vergabeordnung für Leistungen
WHO	World Health Organization – Weltgesundheitsorganisation
ZA	Zentralarchiv für empirische Forschung an der Universität Köln
ZUMA	Zentrum für Umfragen, Methoden und Analysen
ZWS	Zentralwohlfahrtsstelle der Juden

4. Von der Kommission für den Elften Kinder- und Jugendbericht bestellte Expertisen

Melanie Abeling/Petra Bollweg/Gaby Flösser/Mathias Schmidt/Melissa Wagner

Partizipation in der Kinder- und Jugendhilfe

Iris Beck

Die Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung und ihrer Familien in Deutschland: soziale und strukturelle Dimensionen

Walter Bien

Sonderauswertung des Familiensurvey für den 11. Kinder- und Jugendbericht (Stand der Daten: Herbst 2000)

Stephan Bissinger/Karin Böllert/Christian Lüders

Qualitätsmanagement in der Kinder- und Jugendhilfe

Stephan Bissinger/Karin Böllert/Reinhard Liebig/Christian Lüders/Peter Marquard/Thomas Rauschenbach

Grundlagen der Kinder- und Jugendhilfe. Fachliche Eckwerte – Organisation – Finanzen – Personal

Heike Diefenbach

Bildungsbeteiligung und Berufseinmündung von Kindern und Jugendlichen aus Migrantenfamilien. Eine Fortschreibung der Daten des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP)

DIW – Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung

Koordination: Jürgen Schupp

Sonderauswertung des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) für den 11. KJB

Horst Hackauf

Gesundheitsberichterstattung von Kindern und Jugendlichen. Stand und Desiderate in internationaler und europäischer Perspektive

Wolfgang Jantzen

Identitätsentwicklung und pädagogische Situation behinderter Kinder und Jugendlicher

Jasmin Mamier/Mike Seckinger/Liane Pluto/Erik van Santen/Gabriela Zink

Organisatorische Einbettung von Jugendhilfaufgaben in der Kommunalverwaltung

Joachim Merchel

10 Jahre Kinder- und Jugendhilfegesetz – Zwischenbilanz zur Reform der Jugendhilfe

Peter Mrozynski

Rechtsfragen der Behinderung zwischen Jugendhilfe und Rehabilitation

Johannes Münster

Finanzierungsstrategien in der Kinder- und Jugendhilfe

Rainer Pitschas

Strukturen und Verfahrensweisen des Jugendamtes im kooperativen Rechts- und Sozialstaat

Günter Renner

Kinder ausländischer Eltern in der Jugendhilfe

Hans-Jürgen Schimke

Auswirkungen der Kindschaftsrechtsreform auf die Jugendhilfe

Bernd Schulte

Europäische Probleme der Trägerschaft und der Leistungserbringung in der Kinder- und Jugendhilfe

Brigitte Seifert

Gesundheit, Wohlbefinden und Einflüsse sozialer Benachteiligung bei Kindern und Jugendlichen. Ein Forschungsbericht

Alois Weidacher

Die 17- bis 30-Jährigen in Deutschland. Berufs- und Einkommenssituation, Lebensformen und Wertorientierungen. Daten des Sozio-ökonomischen Panels 1998

Sammelexpertise: „Der Sechste Jugendbericht (1984) und 10 Jahre § 9 Abs. 3 KJHG – wo stehen wir heute?“

Maria Bitzan

Mädchen in der Jugendhilfeplanung – eine Perspektive zur Qualifizierung der Jugendhilfe

Irina Bohn

Mädchen- und Jugendhilfeplanung

Doro-Thea Chwalek

Die Debatte um Qualität in der Mädchenarbeit – Perspektiven der Qualitätsdiskussion zwischen Professionalisierung und Legitimationsdruck

Hannelore Faulstich-Wieland

Mädchenarbeit und Koedukation

Ulrike Graff

Netzwerke und Organisationsstand von Mädchenarbeit

Luise Hartwig/Martina Kriener

Mädchengerechte Entwicklung der Erzieherischen Hilfen

Dagmar Kasüschke/Renate Klees-Möller

Mädchen und Jungen in Kindertageseinrichtungen. Zum Stand der Umsetzung geschlechtsbezogener Handlungsansätze

Gudrun Kreft

Geschlechtsspezifische Arbeit in Jugendverbänden nach 10 Jahren Kinder- und Jugendhilfegesetz

Tina Kuhne

Ganzheitliche Mädchenhäuser – Schutz- und Entwicklungsfreiräume für Mädchen und junge Frauen

Dorit Meyer

Mädchenarbeit vor neuen gesellschaftlichen Herausforderungen

Berrin Özlem Otyakmaz/Cäcilia Debbing/Marita Ingenfeld

Migration und Mädchenarbeit

Marion Paar

Jugendsozialarbeit und Mädchenarbeit im Spiegel des 6. Jugendberichts von 1984 „Verbesserung der Chancengleichheit von Mädchen in der Bundesrepublik Deutschland“

Jeannette Pfitzner

Mädchenarbeit in Ostdeutschland

Albert Scherr

Situation und Entwicklungsperspektiven geschlechtsdifferenzierender Jugendarbeit

Benedikt Sturzenhecker

„Kannze nich oder willze nich“. Zum Stand der Jungenarbeit in Deutschland

Sabine Sundermeyer

Mädchenarbeit: up to date, differenziert und expandierend... – was Mädchenarbeit zu bieten hat!

5. Zuarbeiten zu den einzelnen Themenbereichen des Elften Kinder- und Jugendberichts

Birgit Bott

Behinderung und Kinder- und Jugendpsychiatrie
Behinderte Kinder und Jugendliche – Lebenslagen

Gerhard Christe

Jugend in der Arbeitsgesellschaft
Leistungen der Jugendhilfe zur beruflichen Integration junger Menschen

Mike Corsa

Jugendliche in der Zivilgesellschaft

Matthias Engel

Sozialraumbudget
Sozialraumorientierung und Jugendhilfe

Paul Fülbi

Jugend in der Arbeitsgesellschaft
Leistungen der Jugendhilfe zur beruflichen Integration junger Menschen

Andreas Gaida

Migration und Jugendsozialarbeit – Thesen zur pädagogischen Arbeit mit zugewanderten Jugendlichen

Marianne Haardt

Verwaltungsmodernisierung und neue Steuerungsinstrumente/Wohlfahrtsökonomie

Jana Häberlein

Migration und Mobilität

Peter Hansbauer

Soziale Nahräume

Dieter Kleiber

Problematische Lebensweisen und Lebensstile von Jugendlichen unter dem Aspekt seelischen und körperlichen Wohlbefindens/Gesundheit

Reinhard Liebig

Lebenslagen, Lebensbewältigung, Lebensführung
Finanzierung der Jugendhilfe, Kosten und Leistungsrechnung, Arbeitsrecht

Brita Ristau-Grzebelko

Lebenslagen und Lebensverhältnisse von Kindern und Jugendlichen

Soziale Nahräume

Kinder und Jugendliche in der Arbeitsgesellschaft

Matthias Schilling

Junge Menschen im Spiegel der Bevölkerungsentwicklung und Auswirkungen auf die Jugendhilfe
Differenzierung von Lebenslagen
Soziale Nahräume

Petra Sieler

Bilanz und Perspektiven aus der Umsetzung des KJHG – Auswertung von Expertisen, Empfehlungen und Forderungen

Wolfgang Trede

Migration und Erziehungshilfe

Martina Weber

Migration und Mädchenarbeit

Ivo Züchner

Sozioökonomische Situation von Kindern und Jugendlichen und ihre Auswirkungen auf die Jugendhilfe
Sozioökonomische Situation von Kindern und Jugendlichen und Antworten der Jugendhilfe

6. Von der Sachverständigenkommission für den Elften Kinder- und Jugendbericht veranstaltete Anhörungen

„Jugendhilfe-Ost – Zwischen Resignation und Aufbruch“ 31. März 2000 in Berlin

Thema 1: 10 Jahre Jugendhilfe-Ost: Bilanzierung des Neunten Bundesjugendberichtes

Prof. Dr. Dr. h. c. Hans-Uwe Otto
Universität Bielefeld

Karl-Heinz Struzyna
Leiter des Jugendamtes Berlin-Hellersdorf

Dr. Gisela Ulrich
Sozialministerium Sachsen, Dresden

Dr. Dietrich Unger
Internationaler Bund Region Nord, Hamburg

Thema 2: Fachlichkeit und Professionalität

Kerstin Landua
Verein für Kommunalwissenschaften e.V., Berlin

Klaus Roth
Start Beratungsgesellschaft, Bernburg/Hannover

Dr. Claus Spieler
Förderverein für Jugend und Sozialarbeit, Berlin

Thema 3: Strukturen und Profile

Gabriele Gabriel
Deutsches Jugendinstitut e.V., Leipzig

Dr. Ingo Gottschalk
Jugendamt Magdeburg

Marten Jennerjahn
SJD-Die Falken, Bundesvorstand, Bonn

Moderation:

Prof. Dr. Karin Böllert, Universität Rostock

„Verfahren und Organisation in der Jugendhilfe – Anspruch und Wirklichkeit!“ 26. Mai 2000 auf dem 11. Deutschen Jugendhilfetag in Nürnberg

Thema 1: Hilfeplanung – Fachlichkeit und Adressatenbeteiligung

Prof. Dr. Ursula Neumann
Ausländerbeauftragte des Senats der Freien und Hansestadt Hamburg

Helga Schmidt-Nieraese
Leiterin des Allgemeinen Sozialen Dienstes beim Stadtjugendamt Mannheim

Prof. Dr. Franz Petermann
Direktor des Zentrums für Rehabilitationsforschung der Universität Bremen

Prof. Dr. Christian Schrapper
Universität Koblenz-Landau

Thema 2: Messen und Vergleichen pädagogischer Leistungen

Prof. Dr. Joachim Merchel
Fachhochschule Münster, FB Sozialwesen

Manfred Leitner-Achtstätter
Referent, KGSt IKO-Netz

Moderation:

Prof. Dr. Ingo Richter, Direktor des Deutschen Jugendinstituts München

„Jugendarbeitslosigkeit“ 23. Juni 2000 in Leipzig

Thema 1: Gesellschaftliche Integration Jugendlicher angesichts von Jugendarbeitslosigkeit

Dr. Thomas Gericke
Deutsches Jugendinstitut e. V., Leipzig

Lothar Rochau
Leiter des Jugendamts Halle (Saale)

Ingo Schlüter
Stellvertretender Vorsitzender des DGB Nord

Jolanta Schumann
Arbeitsberaterin, Arbeitsamt Leipzig

Thema 2: Perspektiven der Jugendberufshilfe im Wandel der Arbeitsgesellschaft

Paul Fülbier
Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit, Bonn

Dr. Walther Lambrecht
Kreisvolkshochschule, Aurich

Moderation:

Prof. Dr. Karin Böllert, Universität Rostock

„10 Jahre Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII/KJHG) – Zwischenbilanz der Reform der Jugendhilfe“ 9. August 2000 in Freiburg

Thema 1: Inhaltliche Reformlinien und Erfahrungen mit ihrer Umsetzung

Prof. Dr. Thomas Klatetzki
GHS Essen/Hamburg

Prof. Dr. Joachim Merchel
Fachhochschule Münster

Hubertus Schröer
Leiter des Stadtjugendamts München

Norbert Struck
Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband, Frankfurt am Main

**Thema 2: Förderung von Kindern in Tages-
einrichtungen und Tagespflege**

Magda Göller
Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe, Bonn

Klaus Schäfer
Ministerium für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit,
Nordrhein-Westfalen

Dr. Charlotte Gersbacher
Stellvertretende Leiterin des Jugendamtes Magdeburg

**Thema 3: Chancen und Herausforderungen für die
Jugendarbeit**

Gaby Hagmans
Vorsitzende des Deutschen Bundesjugendrings, Bonn

Moderation:

Peter Marquard, Leiter des Sozial- und Jugendamtes Frei-
burg

Ulrike Werthmanns-Reppekus, Geschäftsführerin des Pa-
ritätischen Jugendwerks NRW, Deutscher Paritätischer
Wohlfahrtsverband, Landesverband NRW e.V., Wupper-
tal

**„Jugendhilfe und Schule“
26. Oktober 2000 in Warnemünde**

Thema 1: Kooperation Jugendhilfe und Schule

Reinhard Mach
Erster Beigeordneter des Landkreises Ludwigslust

Karsten Speck
Universität Halle

Dipl. Päd. Jahn Osterloh
Schulsozialarbeiter, Rostock

Claus Wergin
Ministerium für Arbeit und Bau, Schwerin

Thema 2: Herausforderungen und Perspektiven

Marcella Heine
Niedersächsisches Kultusministerium, Hannover

Prof. Dr. Wolfgang Melzer
Universität Dresden

Dr. Gisela Schulze
Universität Rostock
Bildungsministerium Mecklenburg-Vorpommern

Alfred Hössl
Deutsches Jugendinstitut e.V., München

Moderation:

Prof. Dr. Karin Böllert, Universität Rostock

