



# **Neue Entwicklungen und Orientierungen in der Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen**

**Expertise zum 9. Kinder- und Jugendbericht  
des Landes Nordrhein-Westfalen**

**(durchgesehene Endversion)**

Institut für soziale Arbeit e.V.

Stadtstr. 20

48149 Münster

Tel.: 0251/925360

Fax: 0251/92536-80

E-Mail: [info@isa-muenster.de](mailto:info@isa-muenster.de)

## **Inhalt**

<b>0. Vorbemerkung</b>	<b>5</b>
<b>1. Rahmenbedingungen und Anforderungen der Kinder- und Jugendhilfe</b> <i>(Stephan Maykus)</i>	<b>6</b>
1.1 Gesellschaftliche Entwicklungen und die Lebenslagen der Adressaten der Kinder- und Jugendhilfe	6
1.2 Organisationsformen der Kinder- und Jugendhilfe in ihren Entwicklungstendenzen	12
1.3 Rechtliche Änderungen in ihren Auswirkungen auf die Praxis der Kinder- und Jugendhilfe	16
1.4 Landesprogramme in Nordrhein-Westfalen mit Relevanz für die Kinder- und Jugendhilfe	18
1.5 Bundespolitische Entwicklungen in ihren Auswirkungen auf die Praxis der Kinder- und Jugendhilfe	20
1.6 Impulse aus dem aktuellen Fachdiskurs in ihren Einflüssen auf Kinder – und Jugendhilfe	21
1.7 Strukturfragen – Positionen zur Einheit der Kinder- und Jugendhilfe	23
<b>2. Entwicklungslinien und -anforderungen in ausgewählten Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe</b>	<b>28</b>
<b>2.1 Förderung der Erziehung in Familien und Tagesbetreuung</b> <i>(Sybille Stöbe-Blossey)</i>	<b>28</b>
2.1.1 Neue Strukturen in der Kindertagesbetreuung	28
2.1.2 Vereinbarkeit von Beruf und Familie	34
2.1.3 Bildung und Qualitätsentwicklung	36
2.1.4 Sprachförderung	38
2.1.5 Familienzentren – niederschwellige Angebote im Sozialraum	39
2.1.6 Soziale Frühwarnsysteme und Frühe Hilfen	41
<b>2.2 Kinder- und Jugendförderung</b> <i>(Norbert Kozicki)</i>	<b>43</b>
2.2.1 Aktuelle Entwicklungen im Bereich Kinder- und Jugendförderung	43
2.2.2 Entwicklungen und Perspektiven in der Offenen Kinder- und Jugendarbeit in Nordrhein-Westfalen	45
2.2.3 Entwicklungen und Perspektiven in der Jugendverbandsarbeit	53

<b>2.3</b>	<b>Hilfe zur Erziehung</b> ( <i>Stephan Maykus</i> )	<b>59</b>
2.3.1	Hilfe zur Erziehung in Nordrhein-Westfalen: Inanspruchnahmeentwicklungen und Angebotsprofile	59
2.3.2	Beispiel: Integration von erzieherischer Hilfe in Regelangebote - Baustein kommunaler Bildungslandschaften	69
2.3.3	Entwicklungserfordernisse der Hilfen zur Erziehung in Nordrhein-Westfalen	74
<b>2.4</b>	<b>Frühe Hilfen und Schutz von Kindern</b> ( <i>Annerieke Diepholz/Erwin Jordan/ Ursula Peveling</i> )	<b>78</b>
2.4.1	Grundlinien	78
2.4.2	Frühe Hilfe als allgemeine Prävention	79
2.4.3	Zielgruppenspezifische Präventionsansätze	81
2.4.4	Interventionen	87
<b>2.5</b>	<b>Jugendhilfe im schulbezogenen Kontext</b> ( <i>Stephan Maykus</i> )	<b>94</b>
2.5.1	Das Feld der Kooperation von Jugendhilfe und Schule: Expansion und Vielfalt der Praxisansätze	94
2.5.2	Beispiel: Jugendhilfe als Partner Offener Ganztagschulen im Primarbereich	97
2.5.3	Entwicklungserfordernisse in der Kooperation von Jugendhilfe und Schule in Nordrhein-Westfalen	103
<b>3.</b>	<b>Herausforderungen – zentrale Anforderungen an die Leistungsfelder der Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen im Überblick</b>	<b>106</b>
3.1	Entwicklungserfordernisse im Bereich der Förderung der Erziehung in Familien und Tagesbetreuung	106
3.2	Entwicklungserfordernisse im Bereich der Kinder- und Jugendförderung	107
3.3	Entwicklungserfordernisse im Bereich der Hilfen zur Erziehung	108
3.4	Entwicklungserfordernisse im Bereich der Frühen Hilfen und des Schutzes von Kindern und Jugendlichen	109
3.5	Entwicklungserfordernisse in der Kooperation von Jugendhilfe und Schule	111

<b>4.</b>	<b>Der Stellenwert von Kinder- und Jugendhilfe im Kontext einer kommunalen Sozial- und Jugendpolitik im Wandel</b> <i>(Stephan Maykus)</i>	<b>112</b>
<b>5.</b>	<b>Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen gestalten: Entwicklungsthemen der (näheren) Zukunft</b> <i>(Erwin Jordan/Stephan Maykus)</i>	<b>117</b>
<b>6.</b>	<b>Literatur</b>	<b>122</b>
<b>7.</b>	<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>130</b>
<b>8.</b>	<b>Bearbeiterinnen und Bearbeiter</b>	<b>131</b>

## **0. Vorbemerkung**

Im Rahmen der hier vorgelegten Expertise werden neue Entwicklungen und Orientierungen in der Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen dargestellt. Dabei sollen aktuelle Einflüsse und Rahmenbedingungen auf die Kinder- und Jugendhilfe sowie die daraus resultierenden Aufgabenschwerpunkte, konzeptionellen Veränderungen und fachpolitischen Anforderungen in der aktuellen Praxis, aber auch bezogen auf die nähere Zukunft skizziert werden. Neue Entwicklungen und Orientierungen in der Kinder- und Jugendhilfe als Themenstellung bedeutet daher zum einen, eine Standortbestimmung vorzunehmen und relevante Praxiskonzepte aufzuzeigen, zum anderen aber auch eine Einschätzung zu sich abzeichnenden Dynamiken in der Profilentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe zu formulieren. Beiden Aufgaben will sich diese Expertise stellen und in ausgewählten, sich in Nordrhein-Westfalen besonders hervorhebenden Arbeitsbereichen der Kinder- und Jugendhilfe Profilbestimmungen vornehmen sowie Entwicklungserfordernisse aufzeigen.

Das beauftragte Institut für soziale Arbeit e.V. (ISA) konnte vielfältige Erfahrungen und Kompetenzen in der Praxisentwicklung und –forschung der Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen bei der Erstellung dieser Expertise einbringen. Diese Kenntnisse aus Beratungs- und Forschungsprozessen werden daher auch zu Standortbestimmungen und Einschätzungen der Jugendhilfepraxis im Land verdichtet. Zusätzlich konnte das ISA Herrn Prof. Dr. Stephan Maykus (Fachhochschule Osnabrück), Frau Dr. Sybille Stöbe-Blossey (Institut Arbeit und Qualifizierung der Universität Duisburg-Essen) und Norbert Kozicki (Bildungs- und Freizeitwerk der Falken NRW e.V.) für die Darstellung übergreifender und arbeitsfeldspezifischer fachlicher Grundlagen gewinnen. Für die gelungene Zusammenarbeit möchten wir uns an dieser Stelle herzlich bedanken.

Die Expertise ist in fünf Hauptabschnitte untergliedert. Zunächst werden Rahmenbedingungen und Anforderungen der Kinder- und Jugendhilfe systematisch dargestellt (1.), bevor in ausgewählten Handlungsfeldern aktuelle Entwicklungslinien und Entwicklungserfordernisse zusammengetragen werden (2.). Der 3. Abschnitt bündelt in einer zusammenfassenden Darstellung Herausforderungen an die Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen, um dann deren Stellenwert im Kontext einer sich verändernden kommunalen Sozial- und Jugendpolitik (4.) zu bestimmen. In einem abschließenden Kapitel (5.) werden Entwicklungsthemen der (näheren) Zukunft skizziert, die die Gestaltung der Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen ausmachen werden. In den Darstellungen wurden teilweise empirische Grundlagen berücksichtigt, jedoch nicht in umfassender Weise jugendhilfebezogene Statistiken einbezogen. Stattdessen wird auf den eigens für den 9. Kinder- und Jugendbericht des Landes verfassten Datenreport zur Kinder- und Jugendhilfe an mehreren Stellen hingewiesen.

Dr. Erwin Jordan

(Für die Bearbeiterinnen und Bearbeiter)

## **1. Rahmenbedingungen und Anforderungen der Kinder- und Jugendhilfe**

### **1.1 Gesellschaftliche Entwicklungen und die Lebenslagen der Adressaten der Kinder- und Jugendhilfe**

Die Aufgaben und Funktionen der Kinder- und Jugendhilfe sind immer im Wechselspiel mit gesellschaftlichen Entwicklungen zu bestimmen. Einerseits gestaltet Kinder- und Jugendhilfe diese in Ansätzen mit (vor allem hinsichtlich des Ziels, positive Lebenslagen für junge Menschen mitzugestalten, wieder herzustellen oder zu erhalten, wie es der Gesetzgeber formuliert), andererseits reagiert sie vor allem auf die Lebenslagen der Adressaten und den darin entstehenden Unterstützungs- und Förderbedarfen. Dieser Bedarf an Jugendhilfeleistungen hat sich in den letzten Jahren in seinen Grundlagen (wenn man so will in den sozialpädagogischen „Auslösebedingungen“) immens verändert. Eine moderne Gesellschaft, die als individualisiert und pluralisiert gilt, produziert Probleme und Bewältigungsanforderungen, die potenziell alle jungen Menschen und Familien betreffen können, nicht mehr nur die sogenannten „Problemgruppen“ in Kontexten sozialer Benachteiligung. Benachteiligung ist vielmehr eine Strukturkategorie geworden (vgl. Rauschenbach/Züchner 2001, Maykus/Schulz 2007), die nach einer Entsprechung in den Konzepten und Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe verlangt. So entwickelt die Kinder- und Jugendhilfe gegenwärtig eine Doppelstrategie, die ihr mehr oder weniger von außen auferlegt wird: Sie differenziert ihre niedrighwelligen, präventiven und familienorientierten Angebote aus (z.B. mit den sozialräumlich verankert gedachten Familienzentren, der Mitwirkung in ganztägig organisierten Schulen und gar im eher interventiv zu denkenden Sektor der Erziehungshilfe, der beginnt, Normalisierungstendenzen zu zeigen, vor allem aber Angebote zur expliziten Stützung des Familiensystems ausbaut, siehe das Kap. 2.3.3), gleichzeitig wird ihr eine Intensivierung des Schutzauftrags, des Interventions bei drohender und bereits erkennbarer Kindeswohlgefährdung abverlangt, die zu einer Akzentverschiebung hin zur Leitkategorie „Schutz und Eingriff“ führen kann. Ob beide Seiten dieser Anforderungen – Prävention und Schutz – zukünftig eher eine Balance im Aufgabenprofil eingehen werden (was aus fachlicher Sicht zwingend zu etablieren wäre, zumal eine ausgebaute Infrastruktur der Kinder- und Jugendhilfe schon den Schutzaspekt befördert, bevor über Maßnahmen nach dem § 8a SGB VIII nachzudenken wäre), hängt von den fachpolitisch favorisierten und sicher auch durch öffentlichen Druck forcierten Entwicklungen ab (siehe dazu das Kap. 2.4). Beide Anforderungen hängen entscheidend mit erkennbaren Unterstützungs-, bisweilen auch Überforderungskonstellationen in der erzieherischen Situation von Familien zusammen, die unter den Bedingungen der modernen Gesellschaft ihren individuellen Ort und den Umgang mit alltäglichen Belastungen, Widrigkeiten und mit den ihnen auferlegten Zwängen zur Gestaltung des Lebenslaufes zu realisieren suchen. Lediglich skizzenhaft soll anhand von fünf Merkmalen der Lebenslage – Armut, Gesundheit, Familienstrukturen, Demografie und Migration – der Bezug zu entsprechenden Anforderungen der Kinder- und Jugendhilfe hergestellt werden.

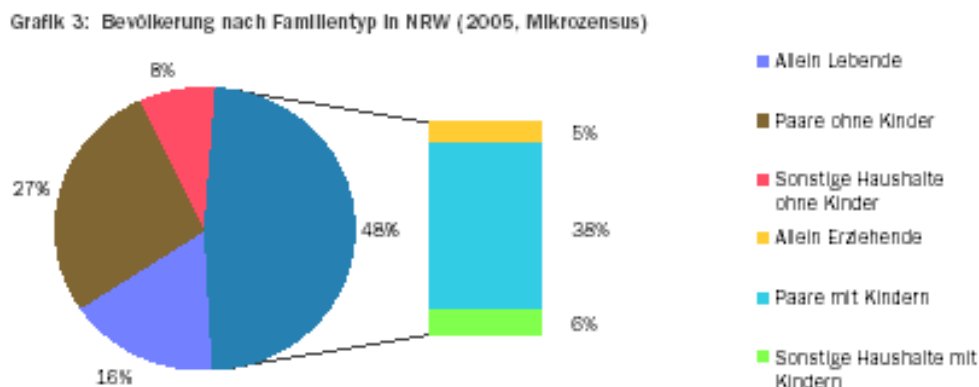
1. Die beschriebenen grundlegenden Anforderungen spitzen sich zu, wenn wir uns die Ausgangssituation von jungen Menschen und ihren Familien in riskanten Lebenslagen vor Augen führen. So lebt laut den Befunden des Sozialberichtes für Nordrhein-Westfalen (vgl. Sozialbe-

richt NRW 2007, S. 24) fast jedes vierte Kind im Land in einem einkommensarmen Haushalt (die Armutsrisikoquote bei Kindern beträgt 24,5 %). Als Risikofaktoren für diese prekäre Lebenslage sind statistisch das Aufwachsen bei alleinerziehenden Elternteilen, Erwerbslosigkeit und Migrationshintergrund nachweisbar. Die ökonomische Lage der Familien mit Migrationshintergrund ist dabei signifikant schwieriger als bei Familien ohne Migrationshintergrund (vgl. ebd. und Enquetekommission 2008, S. 32 sowie Chassé 2007, Zander 2009). Hierbei ist nicht nur von regional unterschiedlichen, sondern auch von kleinräumig (stadtteilbezogen) variierenden Belastungskonstellationen auszugehen, die einer sozialräumlich orientierten Unterstützungsstruktur bedürfen.

2. Die Lebenslage Armut erhöht zudem das Risiko einer prekären gesundheitsbezogenen Entwicklung von jungen Menschen. Materielle Armut geht häufig einher mit ungünstigem Gesundheitsverhalten, psychosozialen Belastungen und Einschränkungen in den sozialen Kompetenzen (vgl. ebd.). Kinder in Armutskonstellationen weisen häufiger gering ausgeprägte personale, soziale und familiäre Ressourcen auf, die als Schutzfaktoren für ein gelingendes Aufwachsen fungieren könnten (vgl. Enquetekommission 2008, S. 34). Laut aktueller Fachdebatte geht man davon aus, dass Gesundheit aktiv gefördert werden muss und dabei sowohl die Eltern als auch öffentliche Einrichtungen und Akteure – z.B. Schule und Kinder- und Jugendhilfe - verantwortlich einzubeziehen sind (vgl. ebd. und BMFSFJ 2005). Insbesondere die Kinder- und Jugendhilfe kann dazu beitragen, dass Eltern und Familien in benachteiligten Lebenslagen ebenso erreicht werden, wie Eltern in sozial günstigeren Lebenssituationen. Dass Zugänge zu professionell inszenierten Angeboten der Gesundheits- und sozialen Entwicklungsförderung immer bedeutsamer werden, zeigen auch die Befunde der KIGGS-Studie zur gesundheitlichen Situation von Kindern und Jugendlichen (vgl. z.B. Kurth 2007). Laut dieser Studie kann eine deutliche Verschiebung von akuten zu chronischen und von somatisch zu psychosomatischen Erkrankungen festgestellt werden. Insbesondere psychosozial zu erklärende und sich äßernde Störungsbilder haben signifikant zugenommen und verlangen eine gleichermaßen therapeutische wie auch sozialpädagogische Hilfestruktur. Lediglich lokal verankerte, multiprofessionelle Netzwerke der Gesundheits- und Entwicklungsförderung unter Beteiligung der Kinder- und Jugendhilfe können dem sich sowohl sozialräumlich ausdifferenzierenden als auch in ihren Ursachen und Erscheinungsformen komplex zu beschreibenden Problemen gerecht werden. Die Einbeziehung der Familien in derartig zu etablierende Netzwerke ist von großer Bedeutung.

3. Die Strukturen und Formen von Familien haben sich in der modernen Gesellschaft fortschreitend verändert und ausdifferenziert, damit auch die Begriffe und vor allem Vorstellungen (normativen Annahmen) von Familie (vgl. zum Folgenden Enquetekommission 2008, S. 19 ff.). Davon unberührt ist die grundlegende Funktion der Familie für die Entwicklung, den biografischen Verlauf, für Bildungserfolg und soziale Teilhabe, sie ist weiter als entscheidend und geradezu als Symbol für die Verschränkung von Bildung, Betreuung und Erziehung anzusehen. In Nordrhein-Westfalen ist die Zahl der Familien in den letzten Jahren gesunken, die Zahl der Haushalte ohne Kinder nimmt zu. Die rückläufigen Familienzahlen gehen dabei einher mit einer Ausdifferenzierung von Familienformen, deren Ausprägung in der Abbildung 1 gezeigt wird.

**Abb. 1: Familienformen im Wandel** (Quelle: Enquetekommission 2008, S. 21)



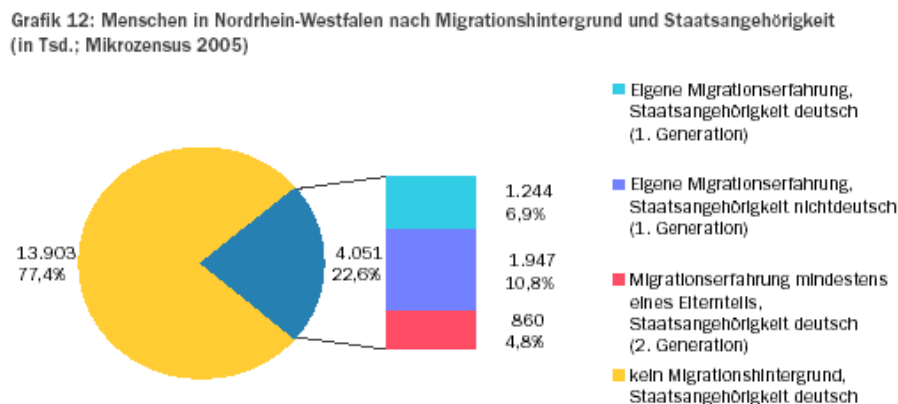
„Die Gesamtbevölkerung Nordrhein-Westfalens teilt sich in 52% Haushalte ohne Kinder, davon stellen die Paare ohne Kinder mit 27% die größte Gruppe, gefolgt von 16% allein Lebende und 8% sonstige Haushalte ohne Kinder. Die Familientypen mit Kindern machen 48% der Bevölkerung aus, davon weit überwiegend Paare mit Kindern, die insgesamt 38% ausmachen. Allein Erziehende und deren Haushalte machen 5% aus, 6% der Bevölkerung leben in den sogenannten sonstigen Haushalten mit Kindern“ (Enquetekommission 2008, S. 21). Die Familienformen variieren erkennbar regional und in einer sozialräumlichen Hinsicht, ebenso die ökonomische Lage der Familien. Die unterschiedlich ausgeprägten Quoten der Erwerbsbeteiligung sorgen für unterschiedliche finanzielle Spielräume der Familien, damit immer auch für die Gestaltung der Lebenslagen junger Menschen und ihre Teilhabechancen. Für die Bildungsprozesse und die Entwicklung der Kinder und Jugendlichen bedeutet diese Situation auch eine Ungleichverteilung von Start- und Rahmenbedingungen für ihr Aufwachsen sowie für ihren Bildungserfolg (vgl. ebd.). Das Zusammenführen von sozialpolitischen und sozialpädagogischen Maßnahmen erhält in diesem Kontext eine unverändert aktuelle Bedeutung, insbesondere hinsichtlich der Gestaltung sozialräumlicher, die Lebenswelten der jungen Menschen und Familien alltagsnah erreichender Unterstützungsangebote der Kinder- und Jugendhilfe (siehe unten).

4. Laut der Enquetekommission „Chancen für Kinder“ wird es in Nordrhein-Westfalen, wie auch in bundesweiter Hinsicht, zu demografischen Strukturveränderungen kommen, die sich in Verschiebungen im Bevölkerungsaufbau zeigen werden: „Es wird zu einer deutlichen Veränderung der altersmäßigen Zusammensetzung der Bevölkerung kommen: Der Anteil der unter 20-Jährigen sinkt in den Jahren zwischen 2005 und 2025 von 21,1% auf 17,5%, der Anteil der 20- bis unter 65-Jährigen von 60,2% auf 58,8%, während der Anteil der über 64-Jährigen von derzeit 18,7% auf 23,7% ansteigt. Es wird weniger Kindergartenkinder sowie Schülerinnen und Schüler geben, das Erwerbspersonenpotenzial wird schrumpfen und die Gruppe der nicht mehr im Erwerbsleben stehenden Menschen wird deutlich ansteigen“ (Enquetekommission 2008, S. 17). Mit dieser Entwicklung sind bereits zeitnah nicht nur Schulen, sondern auch alle Felder der Kinder- und Jugendhilfe – wenn auch in unterschiedlicher Kon-

sequenz (vg. Bürger/Schone 2006) – konfrontiert, die mit organisatorischen und konzeptionellen Strategien auf diese Fakten reagieren müssen. Denn: „Im Bildungssystem wirken sich die demographischen Veränderungen bereits kurz- und mittelfristig aus: Die Zahl der Kinder im Krippenalter (Geburt bis 3 Jahre) geht bis 2015 auf 94,4% zurück (2002 = 100%). Stärker noch verringert sich im gleichen Zeitraum die Zahl der 3- bis unter 6-Jährigen, also der Kinder, die einen Kindergarten besuchen: auf 88,9%. Die Zahl der Schülerinnen und Schüler an allgemein- und berufsbildenden Schulen verringert sich in den Jahren von 2002 bis 2015 um 1,7 Millionen auf 86,3% (Klemm 2005). Innerhalb der Gruppe der insgesamt weniger werdenden Kinder und Jugendlichen wird der Anteil der jungen Menschen aus bildungsfernen Schichten zunehmen: Dies ist zum einen eine Folge der vom Bildungs- und Ausbildungsstand der jungen Frauen abhängigen unterschiedlichen Geburtenquoten. Dies ergibt sich aber zum anderen auch aus dem wachsenden Anteil von Kindern mit Migrationshintergrund (...), denen es in der Schule aufgrund der sozialen Lage ihrer Familien und ihrer geringen Vertrautheit mit der Unterrichtssprache Deutsch vielfach schwerer fällt, erfolgreich zu sein“ (Enquetekommission 2008, S. 18).

5. In Nordrhein-Westfalen haben insgesamt rund 23 % der Bevölkerung einen Migrationshintergrund (Aufschlüsselung nach den Kriterien der Generationen, Migrationserfahrung und deutscher Staatsangehörigkeit vgl. ebd., S. 27 und Abb. 2), was das Bildungs- und Sozialwesen vor die Anforderung stellt, Unterstützungsangebote zielgruppen- und lebenslagenspezifischer Qualität auszudifferenzieren, um die soziale und Bildungsteilhabe junger Menschen und Familien mit Migrationserfahrung zu erhöhen.

**Abb. 2: Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund in Nordrhein-Westfalen (Quelle: Enquetekommission 2008, S. 27)**



Kinder- und Jugendhilfe ist demnach auch mit fortschreitenden Entwicklungen der Internationalisierung konfrontiert. Der Begriff der Internationalisierung führt weg vom reinen Bezug auf Migration und der damit häufig einhergehenden Defizitorientierung. Er meint den allmählichen Prozess, mit dem Gesellschaft durch unterschiedliche kulturelle Einflüsse durchdrungen wird; auch mit Einfluss auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung, auf kulturelle Ausdrucksformen und politische Regulierungen. Die Zuwanderung von Migrant/innen wird

daher nur als ein Teil von Internationalisierung verstanden, ist also nicht damit gleichzusetzen. Die Hauptherausforderung für die Kinder- und Jugendhilfe besteht vor diesem Hintergrund darin, eine konzeptionelle Gesamtstrategie der Gestaltung des sozialen Lebens zu entwerfen, der Teilhabe und Integration, die sie als Leitrahmen für ihre Organisation, Planung und fachliche Steuerung in den Kommunen versteht.

Denn Internationalisierung ist mit der Ausweitung von Erfahrungsmöglichkeiten für junge Menschen verbunden, die Bildungsprozesse, gerade auch im oben genannten, umfassenden Verständnis von Bildung fördern können. Sie können aber auch Überforderungen darstellen: Fremdheitserfahrungen bei den einen, Stereotypen, Verunsicherungen, im extremen Fall Fremdenfeindlichkeit und Gefahr von Abgrenzungen und Benachteiligungserfahrungen bei den anderen, wenn Integrationsbemühungen mangelhaft sind und Strukturen bzw. Möglichkeitsräume für Lernen und Entwicklung ausbleiben. Interkulturalität drückt damit immer auch soziale und Bildungsziele aus: Umgang mit Vielfalt, soziale Kompetenzen, Demokratie lernen und leben, Toleranz, Engagementförderung als Ausdruck eines konstruktiven Umgangs mit Fremdheitserfahrungen. Diese Ziele sind neben der Schule wesentlich von der Kinder- und Jugendhilfe zu fördern.

Ethnische Zugehörigkeit und soziale Teilhabe bedingen sich: Ausländische Jugendliche haben deutlich seltener einen Realschulabschluss und (Fach-) Hochschulreife; Migrantenjugendliche zeigen schwache Lese- und Mathematikleistungen sowie sprachliche Probleme. Der soziale Status und eine häufig unzureichende Einkommenssituation der Migrantenfamilien befördern diese Tendenz. Ein fehlender Schulabschluss erschwert die Integration in die Berufswelt und die ökonomische Situation von Migranten kann insgesamt als deutlich prekärer eingeschätzt werden (vgl. Sozialbericht NRW 2007). Der Bericht über Bildung in Deutschland (vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung 2006) legt ausführliche, indikatorengestützte Ergebnisse zum Zusammenhang von Bildung und Migration vor. Dabei wird in diesem Bericht zunächst die Schlüsselfunktion des Erziehungs-, Bildungs- und Qualifikationssystems für den langfristigen Erfolg der gesellschaftlichen Integration von jungen Menschen mit Migrationshintergrund betont. Bildet die soziale und kulturelle Heterogenität der Zuwanderungspopulation für die deutsche Gesellschaft vielfältige Entwicklungspotenziale, so stellt sie das Schul- und Bildungswesen gleichzeitig auch vor große Herausforderungen. Für die zukünftige Produktivität und den Wohlstand der Gesellschaft erweisen sich die Förderung von jungen Menschen mit Migrationshintergrund und ihre soziale Integration als bedeutsam, wobei diese umfassende Aufgabe nicht von den Bildungseinrichtungen, wie den Schulen, allein geleistet werden kann, sondern diese sind ebenso auf sozialpolitische, sozialpädagogische und ökonomische Unterstützung angewiesen (vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung 2006, S. 137). Die Institutionen und ihre pädagogischen Konzepte müssen auf die Lebenslage und den Integrationsbedarf junger Menschen abgestimmt werden und das Spannungsverhältnis zwischen lebensweltlichen und schulischen Bedingungen eindämmen: „Integration durch Bildung und Integration ins Bildungswesen hängen für Kinder und Jugendliche eng zusammen. Ziel der Integration durch Bildung ist, dass es Kindern von Zugewanderten im Laufe der Zeit gelingt, ähnliche Kompetenzen und Bildungsabschlüsse zu erreichen wie die übrige Gleichaltrigenbevölkerung. Trotz formaler Gleichstellung der Mehrzahl der Migrantinnen und Migranten mit Deut-

schen beim Zugang zu Bildungseinrichtungen besteht in der Realität jedoch ein beträchtliches Gefälle zwischen Kindern und Jugendlichen deutscher und nichtdeutscher Herkunft im Zugang zu höheren Bildungs- und Qualifizierungsgängen. (...) Zudem zeigen sich gravierende Probleme beim Kompetenzerwerb. Hierzu haben in jüngster Zeit die beiden PISA-Studien sowie die IGLU-Studie die Situation von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund ins öffentliche Bewusstsein gerückt“ (ebd., S. 137 f.).

Der Bildungsbericht ermittelt vor diesem Hintergrund eine Reihe von Informationen, die es der Bildungspraxis und Bildungspolitik ermöglichen, bisherige Strategien und Konzepte zu überprüfen und auf aktuelle Entwicklungen abzustimmen (vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung 2006, S. 178 f.). So ist der Anteil von Migrationshintergründen bei Kinder und Jugendlichen in Deutschland im besonders bildungsrelevanten Alter (bis 25 Jahre) hoch: Mehr als jedes vierte Kind und jeder vierte Jugendliche hat einen Migrationshintergrund. Der Blick auf die Bildungsbeteiligung und –verläufe zeigt, dass sich bei der Inanspruchnahme von Kindertageseinrichtungen die Unterschiede zwischen dem Beteiligungsniveau von Kindern ab dem 4. Lebensjahr mit und ohne Migrationshintergrund weitgehend angenähert haben, jedoch nehmen die Unterschiede beim Übergang in die Grundschule zu: Verspätete Einschulungen sind bei dieser Population doppelt so hoch wie bei Schülern insgesamt. Im Sekundarbereich sind die Ungleichverteilungen noch gravierender. Hier zeigt sich, dass Schüler mit Migrationshintergrund mehr Schwierigkeiten haben, höhere Schullaufbahnen einzuschlagen. Schließlich ist der Übergang in Beschäftigung besonders kritisch, sowohl beim Übergang zwischen Schule und Ausbildung, als auch von der Ausbildung in Beschäftigung. Neben Sprachförderung werden im schulischen Bereich derzeit auch der Ausbau von Ganztagsangeboten als Potenzial zur Integration und Bildungsförderung angesehen. Gerade offene Ganztagsangebote werden dabei von Migranten überproportional genutzt; vor allem hinsichtlich der Hausaufgabenbetreuung und fachbezogenen Förderungen besteht eine Überrepräsentierung (vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung 2006, S. 169). Fachübergreifende, dem breiten Bildungs- und Förderverständnis gerecht werdende Settings erreichen demnach vergleichsweise weniger junge Menschen mit Migrationshintergrund. Die Eindämmung sozialer Selektion und Erhöhung der Chancengerechtigkeit in einem die unterschiedlichen Bildungsqualitäten vernetzenden System der Förderung junger Menschen (vgl. ebd.), ist unverändert ein zentrales Ziel – gerade für die Gestaltung von Bildungsprozessen junger Menschen mit Migrationshintergrund. Dies belegt auch der aktuelle Bildungsbericht für Deutschland (vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008, S. 80 ff.), der die Verbindung zwischen sozialer Herkunft und den Kompetenzen der Schüler (bzw. dem Bildungserfolg) noch immer als immens ausgeprägt sieht und die oben beschriebenen Befunde zur Bildungssituation im Migrationskontext auch anhand der aktualisierten Daten stützt. Kinder- und Jugendhilfe ist mit beiden angesprochenen Themen verbunden: allen voran das Thema Bildung und die Frage nach der Rolle, dem Bildungsprofil der Jugendhilfe. Und in diesem Zuge auch die Frage, wie Kinder- und Jugendhilfe zur Förderung von Bildung (damit zu sozialer Integration) in einer Gesellschaft beitragen kann, die als „multikulturell“ bezeichnet wird bzw. von der man sagt, dass die Lebenswelten der jungen Menschen und Familien zunehmend internationalisiert werden. Beide Kontexte gehören zusammen, drücken aber auch aus, dass man einer

bestimmten Personengruppe, einer Lebenskonstellation oder einer Beschaffenheit von Gesellschaft (kulturell vielfältig) eine besondere Aufmerksamkeit schenken müsste: Sei es, weil man Probleme oder Herausforderungen sieht, oder sei es, weil man die besondere Potenziale der Förderung ausschöpfen möchte.

Gegenwärtig kann man sicher – gerade im Kontext von Migrationskontexten junger Menschen – eher eine Defizitorientierung wahrnehmen, denn häufig ist von „Integrationsproblemen oder –konflikten“ die Rede, also einem Sachverhalt mit negativer Konnotation. Diese Sicht wirkt sich auch auf die Kinder- und Jugendhilfe aus, die dann nicht selten als eine Instanz gesehen wird, die diese Konflikte lösen und ausgleichen soll. Hier ist eine veränderte Perspektive notwendig, und sie ist bereits gegeben, indem soziale Integration und Bildung zunehmend in ihren infrastrukturellen Voraussetzungen gesehen werden (als Gestaltungsaufgabe in einer Kommune, auch der Sozialraum wird als Bezugspunkt wieder zu betonen sein) und Bildungsförderung sich an allen jungen Menschen gleichermaßen orientieren sollte – ohne per se Bezug auf bestimmte Ziel- oder Problemgruppen zu nehmen (Entgegnung des positiven Stigmatisierungseffekts). In diesem Zuge ist die Kinder- und Jugendhilfe gefordert, denn in allen Feldern eines Systems von Bildung, Betreuung und Erziehung gibt es dringenden Handlungsbedarf. Hier zeigt sich nicht nur die bereits genannte Verbindung von Bildung und kultureller Vielfalt, sondern auch zwischen der infrastrukturellen Perspektive von Bildung und der Internationalisierung von Lebenswelten. Es wäre auf mehreren Ebenen anzusetzen, fachlich, politisch und mit der Qualifizierung und Vernetzung bestehender pädagogischer Angebote. Dieses Ziel würde von einer lokalen Bildungslandschaft in Verantwortung vieler relevanter Professionen – vor allem auch unter Beteiligung der Kinder- und Jugendhilfe – unterstützt, wie in Kapitel 2.5.3 skizziert wird.

## **1.2 Organisationsformen der Kinder- und Jugendhilfe in ihren Entwicklungstendenzen**

Die Kinder- und Jugendhilfe (in Nordrhein-Westfalen) ist nicht nur mit den Lebenslagen ihrer Adressaten als sozialpädagogische Herausforderung konfrontiert, sie muss auf diese auch mit bedarfsgerechten Formen der Organisation reagieren. Eine solche Reaktion, durchaus auch eine aktive Veränderung und Anpassung der Jugendhilfeangebote an veränderte Anforderungen ist bereits deutlich erkennbar. Diese Veränderungen sollen an dieser Stelle als fünf Tendenzen beschrieben werden (vgl. auch die Abbildung 1):

**1. Tendenz der Schnittstellenorganisation:** In der Kinder- und Jugendhilfe spielen Kooperation und Vernetzung seit jeher eine wichtige Rolle und sind Teil ihres professionellen Selbstverständnisses. Und diese Rolle wird umso mehr betont, je häufiger die Erfahrungen mit Grenzen einer Spezialisierung von sozialen Dienstleistungen gemacht werden. Die Einsicht wächst, dass den beschriebenen komplexen Lebens- und Problemlagen der Adressaten auch vielfältige und koordinierte Hilfenetzwerke – als Praxis der Schnittstellenbildung – entsprechen sollten. Beispiele hierfür gibt es bereits in Nordrhein-Westfalen, teilweise auch langjährig etabliert (siehe das Kapitel 2): Soziale Frühwarnsysteme, Familienzentren oder Jugendhilfestationen. Zu nennen sind natürlich auch die wachsenden Bemühungen der Kooperation von Kinder- und Jugendhilfe mit dem Bereich der Gesundheitshilfe und –förderung

(z.B. bezüglich Strategien der Gesundheitsförderung in Kindertagesstätten und einer darauf abgestimmten Elternarbeit) und die bereits seit 2003 zunehmend intensivierten Kooperationen mit Schulen, die ganztägig organisiert sind. Die Offene Ganztagschule im Primarbereich hat die Einbindung sozialpädagogischer Kompetenzen wesentlich befördert (vgl. Beher u.a. 2005, 2007), in Ansätzen ist dies auch im Sekundarbereich I erkennbar, wenngleich das Potenzial der Jugendhilfe dort in breiter Form sicher noch nicht zum Tragen kommt (vgl. Kap. 2.5).

**Abb. 1: Organisationsformen der Kinder- und Jugendhilfe in ihren Tendenzen**



**2. Räumliche Vernetzungstendenz:** Mit der erkennbaren Orientierung an kooperativ auszugestaltenden Arbeitsfeldern geht auch die wieder verstärkt betrachtete Ebene des Räumlichen einher. Zwei Bezüge stehen dabei im Mittelpunkt: der Sozialraum als Horizont für die konzeptionelle und organisatorische Gestaltung von Jugendhilfeangeboten und gleichzeitig die Betonung der kommunalen Raums als öffentlich verantworteter Lebensraum der Adressaten. Vor allem im Zuge der Bildungsdebatte gewinnt die Betonung der Kommune als zentraler Akteur beim Aufbau eines kommunal zu etablierenden und sich als abgestimmt zeigenden Systems von Bildung, Betreuung und Erziehung an Gewicht. Die Forderung nach einer kommunalen Steuerung und Planung sozialer- und Bildungsinfrastrukturen hat auch Einfluss auf die Kinder- und Jugendhilfe. Als kommunale Selbstgestaltungsaufgabe ist ihr dieser Horizont vertraut, nicht aber die (An-) Forderung, auf dieser strukturell-strategischen (politisch und administrativ geprägten) Ebene mit dem Bildungssektor neue Formen der Kooperation und Vernetzung einzugehen. Denn: Kooperation in der Schule zu gestalten, ist die klassische Kooperationsfrage, sie auf die Strukturentwicklung in einer Kommune zu beziehen und gar zum

Schlüssel für die Entstehung lokaler Bildungslandschaften zu erklären, ist die neue Qualität einer Kooperationsdebatte, die die (sozial-) pädagogischen Akteure genauso fordert wie die aus den Bereichen Planung und Steuerung der kommunalen Schul- und Jugendhilfeverwaltung. Letztlich sind diese Bezüge unerlässlich für den Aufbau weiterer Strukturentwicklungen: Frühe Hilfen und soziale Frühwarnsysteme zum Aufbau eines lebensweltorientierten Kinderschutzes zum Beispiel.

**3. Öffnungstendenz:** Kooperation und Vernetzung bleiben Fassade, wenn sie nur oberflächlich, ohne Initiative und Offenheit für Veränderungen seitens der Kooperationspartner eingegangen werden. Die Kinder- und Jugendhilfe bildet nicht nur Schnittstellen zu angrenzenden sozialen Feldern, sie geht nicht nur eine neue Qualität der Vernetzung auf der strategischen Ebene ein – nein, sie sieht sich auch mit Einflüssen auf die je eigenen Programme, die Konzepte und Angebotsprofile ihrer Leistungsbereiche konfrontiert. Und sie setzt diese Einflüsse durchaus als eine Innovationsstrategie um, zwischen Anpassung, Optimierung und Handlungsdruck, vor allem ausgelöst durch den Ausbau von ganztägig organisierten Schulen. Aktuelle Entwicklungen wie die Annäherung an eher spezialisierte und exklusive Leistungsfelder wie die Erziehungshilfen an Regelkontexte (vgl. Kap. 2.3), die Erweiterung von Konzepten der Kindertagesstätten hin zu sozialräumlich verankerten Zentren der Kinder- und Familienförderung sowie die Integration von Jugendhilfeleistungen in die Ganztagsorganisation von Schulen zeigen eine Kinder- und Jugendhilfe, die ihre bisherigen Strukturen öffnet, hinterfragt und nachhaltig modifiziert. Sie öffnet institutionell geprägte Grenzen und Konzepte, entwickelt neue Formen und Orte der Angebotserbringung und geht damit eine Balance zwischen der Stabilisierung des Bewährten und von Innovationsprozessen gleichermaßen ein. Dieser Sachstand führt unmittelbar zur nächsten Entwicklungstendenz:

**4. Tendenz der Strukturirritation:** Kooperation und Vernetzung, die erkennbare Ausdifferenzierung und Innovation von Angeboten kumulieren zu einer umfassenden Dynamik der Kinder- und Jugendhilfe. Diese Dynamik erfasst die Kinder- und Jugendhilfe nicht partiell, sondern in ihren Grundfesten. Der Ausbau von Ganztagsangeboten an Schulen, die Bildungsdebatte mit der Neuformatierung von Bildungsqualitäten in ihrem sozialräumlichen Zusammenspiel, der wachsende Anspruch an den Schutzauftrag und seine Professionalisierung sowie die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen irritieren die Strukturen und das Selbstverständnis der Kinder- und Jugendhilfe in einer grundsätzlichen Weise: Der fast vollständige Abbau der Horterziehung (durch die Einschränkung der Landesmittel), die zunehmende Konzentration der Tagesbetreuung von Kindern im Schulalter in der Offenen Ganztagschule, der damit einhergehende Einfluss auf Funktionen und Inhalte angrenzender Jugendhilfeleistungen lassen Fragen mit dem Charakter der Selbstvergewisserung aufkommen: Droht ein Funktions- (auch Bedeutungsverlust?) der Offenen Kinder- und Jugendarbeit? Kann sie ein Profil entwickeln, das gleichermaßen schul- und bildungsbezogene Akzente setzt sowie sozialräumlich verankerte, schulunabhängige Angebote der Jugendbildung etabliert? Welche Entwicklungen nimmt das Feld der Hilfen zur Erziehung? Worauf deutet die erkennbare Ambulantisierung langfristig hin? Welche Auswirkungen haben die Tendenzen der Fami-

lienorientierung und Normalisierung dieses Feldes – auf ihre Konzepte, Organisation, Planung und Finanzierung?

Um eine qualitative und strukturelle Entwicklung der Kinder- und Jugendhilfe im Kontext der Kooperation, Vernetzung und Öffnung zu initiieren, müssen geeignete Steuerungs- und Planungsformen gefunden werden, die aus der Irritation Innovation werden lassen und diese stabilisiert. In diesem Prozess wird sich die Kinder- und Jugendhilfe Einflüssen ausgesetzt sehen, die zu einem Wandel ihrer Angebote und derer strukturellen Organisation führen werden (vgl. Maykus 2006b). Wie sich dieser Wandel äußern wird, ist erst in Ansätzen erahnbar, jedoch keineswegs verlässlich zu prognostizieren. Es stellt sich in jedem Fall die Frage: Wie können entsprechende Praxisentwicklungen die Innovation von Kinder- und Jugendhilfe befördern, statt eine fassadere Reaktion auf Entwicklungen zu sein, die auf anderer Ebene (politisch und fiskalisch) entschieden werden und einen nachhaltigen Strukturaufbruch der Kinder- und Jugendhilfe bedeuten könnten? Dies zeigt sich im Abbau der Offenen Kinder- und Jugendarbeit auf der einen Seite sowie dem Ausbau der Tagesbetreuung auf der anderen Seite, die Prävention zum Kernbereich erklärt und Intervention als unvermeidbares Geschäft erscheinen lässt. Geht die Einheit der Kinder- und Jugendhilfe verloren, wie Rauschenbach/Schilling (vgl. 2008) vor diesem Hintergrund kritisch fragen? Die alarmierenden, zeitdiagnostisch wertvollen Zahlen zur Personalentwicklung in den Hilfen zur Erziehung sowie zum Sozialen Dienst in Jugendämtern (vgl. Fendrich 2008; Pothmann 2008) zeigen in diesem exemplarischen Feld der Jugendhilfe, wie die auf Innovation zielenden Überlegungen und das darin behauptete Innovationspotenzial konterkariert, gar ad absurdum geführt werden könnte. Die Anforderung einer kritischen fachöffentlichen Begleitung aktueller Jugendhilfeentwicklungen (nicht nur im Kontext von Schule und Bildung) und ihrer Rahmenbedingungen stellt sich mehr denn je. Auch in Nordrhein-Westfalen ist dies kritisch zu beobachten und in seinen Entwicklungen zu bewerten.

**5. Steuerungstendenz:** Kinder- und Jugendhilfe muss in diesem Kontext nicht nur geeignete Formen der Steuerung und Planung finden, sondern ist bereits in ihrer strategischen Gestaltung von dieser Situation und auch von fachlichen Debatten beeinflusst. So sind die Gestaltung kommunaler Bildungslandschaften und die Forderung nach bereichsübergreifenden, integrierten Planungsprozessen (z.B. in Form einer kommunalen Bildungsplanung, die Schulentwicklungs- und Jugendhilfeplanung miteinander verzahnen will; vgl. Maykus 2007c) bereits Ausdruck einer durch diese (z.T. erst mittelbar zu jugendhilferelevanten Leitsätzen werdenden) Maximen geprägten Organisation von Kinder- und Jugendhilfe geworden. Hinzu kommen aktuelle fachliche Diskurse, die dazu beitragen, modellhafte Qualifizierungsvorhaben zu erproben, allen voran die Orientierung an „Wirkungen“ des sozialpädagogischen Handelns, die zum Beispiel die Qualitätsentwicklung, Entgeltvereinbarungen und Hilfeplanungen im Feld der Hilfen zur Erziehung neu justieren sollen (vgl. ISA 2008, Plaßmeyer/Kohlmeyer 2009, Tornow 2009).

### **1.3 Rechtliche Änderungen in ihren Auswirkungen auf die Praxis der Kinder- und Jugendhilfe**

Seit Erscheinen des 8. Kinder- und Jugendberichtes des Landes Nordrhein-Westfalen im Jahre 2004 sind mehrere gesetzliche Änderungen bzw. Neuerungen eingetreten, die sich auf die Konzepte und die Praxis der Kinder- und Jugendhilfe nachhaltig ausgewirkt haben und weiteren Einfluss ausüben werden. Vier zentrale rechtliche Rahmenbedingungen sollen hier genannt werden:

**1. *Schutzauftrag der Kinder- und Jugendhilfe (§ 8a SGB VIII):*** Die Kinder- und Jugendhilfe, allen voran der öffentliche Träger, ist verpflichtet, bei vermuteter Kindeswohlgefährdung Familien zu unterstützen, schwierige Lebens- und Erziehungssituationen mit gezielten Hilfeangeboten zu entschärfen bzw. auch zu intervenieren, wenn Eltern bei akuter Kindeswohlgefährdung Hilfen nicht annehmen. In diesem Fall sind familiengerichtliche Maßnahmen zu vollziehen, was die Kinder- und Jugendhilfe in ein Spannungsfeld zwischen Hilfe und Kontrolle bringt (vgl. AGJ 2008a). Dieses Spannungsfeld ist letztlich in allen Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe auszutarieren und verlangt nach expliziten Konzepten der Einbindung von Verfahren des Erkennens sowie des Handelns bei Kindeswohlgefährdung in die alltägliche sozialpädagogische Praxis. Der im § 8a SGB VIII geregelte Schutzauftrag präzisiert das Handeln der Kinder- und Jugendhilfe im Kontext drohender oder akuter Kindeswohlgefährdung. Mit dieser Präzisierung werden auch notwendige Rahmenstandards für den Schutzauftrag formuliert. Fachliche Grundlagen hierzu und Umsetzungshilfen für die Praxis sind zunächst vom Institut für soziale Arbeit e.V. im Auftrag des Bundesjugendministeriums in Form einer Handreichung zusammengestellt worden (vgl. ISA 2006) und inzwischen in mehreren Standardwerken differenziert ausgearbeitet worden (aktuell Meysen/Schönecker/Kindler 2009, auch Jordan 2006a und 2006b, ISS 2008, Ziegenhain/Fegert 2008). Dabei wird die Rolle der Kinder- und Jugendhilfe im Kinderschutz stets explizit verhandelt: Schutz wird zu einer leitenden Maxime im Handeln der Kinder- und Jugendhilfe (vor allem im ASD) und fordert entsprechend der gesetzlichen Vorgaben eine neue Qualität des Zusammenwirkens von öffentlichen und freien Trägern (vgl. Kapitel 2.4.4 dieser Expertise).

**2. *Tätigwerden der Schule bei Kindeswohlgefährdung (§ 42 Abs. 6 SchulG NRW):*** Kindeswohlgefährdungen entwickeln sich häufig schleichend und sind – abgesehen von Extremsituationen – selten sofort eindeutig erkennbar. Kindeswohlgefährdungen werden wahrgenommen, Lebenssituationen gedeutet und Hilfebedarf abgewogen. Dieser Prozess des Erkennens und des Abwägens von Handlungsmöglichkeiten ist auf eine gute und differenzierte Informationsgrundlage angewiesen, mithin auf die Einschätzungen derer, die Kinder intensiv begleiten und ihre familiären Hintergründe kennen (vgl. Bathke u.a. 2005). Lehrkräfte an Schulen sind hierfür besonders wichtige Personen, da sie in einem alltäglichen Kontakt zu Kindern und Jugendlichen stehen. Gerade in ganztägig organisierten Schulen, wie z.B. der Offenen Ganztagschule im Primarbereich (OGS) in Nordrhein-Westfalen, entsteht ein erwei-

terter und begünstigender Rahmen für das Erkennen und Handeln im Kontext von Kindeswohlgefährdungen. Multiprofessionelle Teams in den OGS können im gemeinsamen Austausch alltägliche Beobachtungen klären und je spezifische fachliche Blickwinkel einbringen, was zu einer erhöhten Sensibilität und einem qualifizierteren Handeln führen kann. So wie Erzieherinnen in der OGS auf der Grundlage des § 8a Abs. 2 SGB VIII verpflichtet sind, bei erkennbarer Kindeswohlgefährdung Hilfen zu vermitteln und im Zweifelsfall das Jugendamt zu informieren, sind auch Lehrkräfte verpflichtet zu handeln. Im Schulgesetz Nordrhein-Westfalen ist eine Korrespondenznorm zum § 8a SGB VIII aufgenommen worden: „Die Sorge für das Wohl der Schülerinnen und Schüler erfordert es, jedem Anschein von Vernachlässigung oder Misshandlung nachzugehen. Die Schule entscheidet rechtzeitig über die Einbeziehung des Jugendamtes oder anderer Stellen“ (§ 42 Abs. 6 SchulG NRW). Für die Kinder- und Jugendhilfe heißt dies, dass Schutz zunehmend – und rechtlich explizit beauftragt – Anlass für Kooperation mit Schulen ist, die es weiterzuentwickeln und hinsichtlich des gemeinsamen Handelns bei Kindeswohlgefährdungen zu qualifizieren gilt. Diese sollte möglichst nicht nur im Einzelfall, sondern auch in der Schullebengestaltung, in sozialräumlichen Verankerungen und im Zuge des Aufbaus von Netzwerken früher Hilfen für Familien handlungsleitend sein. In den Kapiteln 2.4 und 2.5 werden diese Anforderungen vor dem Hintergrund landesspezifischer Entwicklungen erörtert.

**3. Kinderbildungsgesetz (KiBiz NRW):** Das Gesetz zur frühen Bildung und Förderung von Kindern (Kinderbildungsgesetz KiBiz) gilt für die Bildung, Betreuung und Erziehung von Kindern in Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege in Nordrhein-Westfalen. Der Bildungs- und Erziehungsauftrag der Tätigen in der Tagesbetreuung von Kindern wird ausdrücklich betont und als dialogische Anforderung mit den Eltern verstanden (§ 2 KiBiz). Neben diesem Grundsatz bündelt das Gesetz Regelungen zu den aktuellen Praxisentwicklungen in Nordrhein-Westfalen, wie den Familienzentren (§ 16) oder der Zusammenarbeit mit der Grundschule (§ 14). Entstanden ist das Kinderbildungsgesetz, weil „Die Regierungsparteien ( ) in ihrem Koalitionsvertrag vom 20. Juni 2005 vereinbart (haben), dass neben der Verbesserung der Förder- und Arbeitsbedingungen in den Kindertageseinrichtungen, der Weiterentwicklung zu Familienzentren, dem Ausbau der unter Dreijährigenbetreuung und der vorschulischen Sprachförderung auch ein vereinfachtes und gerechteres Finanzierungssystem für Kindertageseinrichtungen im Dialog mit Verbänden, Trägern und Beschäftigten entwickelt wird“ (MGFFI 2007). Gerade die finanziellen Konsequenzen aus den Neuregelungen für einzelne Einrichtungen sind vor Inkrafttreten kontrovers diskutiert worden. Unabhängig von den Ausstattungsfragen (Personal, Raum, Gruppen) sind die Angebote der Tagesbetreuung im Zuge des KiBiz mit einer Reihe von fachpolitisch begründeten Anforderungen konfrontiert, die in den nächsten Jahren intensive Konzept- und Qualitätsentwicklungen sowie die Profilierung der jeweiligen Träger und Einrichtungen verlangen. Die aktuellen Praxismodelle und –entwicklungen im Kontext der Förderung der Erziehung in Familien und Tagesbetreuung in Nordrhein-Westfalen werden im Kap. 2.1 beschrieben.

**4. Kinder- und Jugendförderungsgesetz (KJFördG NRW):** Dieses Landesausführungsgesetz zum SGB VIII betont u.a. die kommunale Planung und Steuerung von Angeboten der Kinder- und Jugendförderung sowie fachliche Grundsätze zu deren Ausgestaltung. Da zu dieser Thematik eine eigene Expertise zum 9. Kinder- und Jugendbericht von Prof. Dr. Ulrich Deinet erstellt wird, soll hier nur ein Aspekt genannt werden. In einer neuen Qualität wird z.B. auf eine abgestimmte Planung zwischen Schule und Jugendhilfe hingewiesen und taucht explizit im neuen Kinder- und Jugendfördergesetz des Landes Nordrhein-Westfalen von 2005 auf. Für den Bereich der Kinder- und Jugendförderung ist ein eigenständiger Paragraph handlungsleitend für die Kooperation von Jugendhilfe und Schule (§ 7 KJFöG NRW) und im dritten Absatz wird schließlich die Initiative des öffentlichen Trägers gefordert, „(...) im Rahmen einer integrierten Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung ein zwischen allen Beteiligten abgestimmtes Konzept über Schwerpunkte und Bereiche des Zusammenwirkens und über Umsetzungsschritte (...)“ zu entwickeln. Das hat weitreichend Fragen für die Praxis der Kinder- und Jugendhilfe aufgeworfen, denn die Forderung beschreibt nicht nur ein Ergebnis (Integriertheit der Planungen), sondern auch Qualitäten des Planungsprozesses: Abstimmung, damit Kommunikation, Aushandlung, Beteiligung auf der Grundlage eines Konzeptes (siehe hierzu auch § 8 Abs. 3 KJFöG NRW, Abstimmung von Jugendhilfeplanung mit anderen Bereichen von Planung). Inwiefern diese und andere Normen des Kinder- und Jugendförderungsgesetzes inzwischen Praxis geworden sind, wird in der oben genannten Expertise analysiert; aktuelle Praxisentwicklungen im Kontext der Kinder- und Jugendförderung in Nordrhein-Westfalen werden im Kapitel 2.2 dargestellt.

#### **1.4 Landesprogramme in Nordrhein-Westfalen mit Relevanz für die Kinder- und Jugendhilfe**

Die in dieser Expertise dargestellten aktuellen Entwicklungen und Orientierungen in der Kinder- und Jugendhilfe sind auch initiiert durch mehrere Landesprogramme, die vor allem vom Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration und vom Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen getragen werden. Besonders hervorzuheben sind

**1. Ausbau des Kinderschutzes:** Es ist eine abgestimmte, im Netzwerk relevanter Partner erfolgende systematische Früherkennung von Risiken (vor allem bezüglich des Schutzauftrages nach § 8a SGB VIII) wichtig, wie auch die daraus resultierende Notwendigkeit, frühzeitig und sachgerecht in Fällen von Kindeswohlgefährdung intervenieren zu können. Dabei werden flexible Hilfeangebote, insbesondere in Multiproblemmkontexten, an Bedeutung gewinnen. In Nordrhein-Westfalen ist diese Entwicklung bereits erkennbar beschritten worden, indem die Programme „Frühe Hilfen für Familien“ und der explizit vom Land initiierte Ausbau des Kinderschutzes in Nordrhein-Westfalen („Handlungskonzept der Landesregierung für einen besseren und wirksameren Kinderschutz in Nordrhein-Westfalen“ vom 30.01.2007 und MGFFI 2009) die Angebote und Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe deutlich beeinflussen. Gelungene kommunale Beispiele dokumentieren die Bedeutsamkeit dieser Zielvorstellung. Zudem haben die Weiterentwicklung von Kindertagesstätten zu Familienzentren und die Initiie-

rung innovativer Strukturentwicklungen in der Tagesbetreuung durch das Kinderbildungsgesetz in Nordrhein-Westfalen einen fachlichen Rahmen gesetzt, den es von der Jugendhilfepraxis weiter auszufüllen und in konkreten Angeboten zu qualifizieren gilt (vgl. dazu das Kap. 2.4).

**2. Etablierung von Ganztagsangeboten an Schulen:** Kinder- und Jugendhilfe ist ein wichtiger Bildungspartner für Schulen und kann gerade im Zuge der verstärkten Einführung von Ganztagsangeboten zu einer systematischen Ergänzung schulischer Bildung um außerschulische Angebote beitragen, das Zusammenspiel unterschiedlicher Bildungsqualitäten unterstützen und die individuelle Förderung junger Menschen qualifizieren. In Nordrhein-Westfalen haben die Landesprogramme „offene Ganztagschule im Primarbereich“ sowie entsprechende Ganztagsprogramme im Sekundarbereich I („Ganztagsoffensive“ und „neue erweiterte Ganztagschule“) zu einer Intensivierung der Kooperation von Jugendhilfe und Schule geführt. Zukünftige Entwicklungserfordernisse der Kinder- und Jugendhilfe betreffen vor allem die Stabilisierung der Kooperation, die Neujustierung von schulbezogenen Angeboten der Offenen Kinder- und Jugendarbeit, die Integration sozialpädagogischer Elemente in individuelle Förderplanung, die Integration von Angeboten der Hilfe zur Erziehung in die Regelkontexte der Ganztagschulen sowie die Profilierung von Schulsozialarbeit als Scharnier zwischen Schule und Jugendhilfe (vgl. Kap.2.5).

**3. Förderung der Einrichtung von Familienzentren:** Mit der Unterstützung von Kindertagesstätten, die den Weg hin zu einem Familienzentrum verfolgen, hat das Land Nordrhein-Westfalen nachhaltige Impulse für die sozialpädagogische Arbeit in Einrichtungen der Kindertagesbetreuung gesetzt. Familienzentren haben das Ziel, Bildung, Erziehung und Betreuung als integrierte Aufgaben der Kindertageseinrichtungen zu verstehen und die dortigen Angebote für Kinder und deren Familien entsprechend zu konzipieren. „Die Förderung von Kindern und die Unterstützung der Familien sollen Hand in Hand entwickelt und gestaltet werden. Kindertageseinrichtungen werden damit zu Knotenpunkten eines familienunterstützenden Netzwerkes in den Kommunen. Sie verfügen über die notwendige Nähe zu Kindern und Familien und können Risikosituationen, Störungen der Entwicklung und Unterstützungsbedarfe frühzeitig wahrnehmen und darauf angemessen reagieren“ (MGFFI 2008, S. 12). Für die Praxis der Kinder- und Jugendhilfe bedeutet dieser konzeptionell schon lange favorisierte Anspruch vielfältige Herausforderungen: Interne Team-, Organisations- und Qualitätsentwicklungsprozesse müssen auf die Ziele von Familienzentren hin abgestimmt werden. Zudem bedeutet die intensivierte sozialräumliche Verankerung der Tagesbetreuung eine bewusste und gezielte Entwicklung von Kooperation mit relevanten Partnern, z.B. der Familienbildung und –beratung, sozialen Diensten, Trägern der Erziehungshilfe und Familienarbeit. Konzept-, Organisations- und Kooperationsentwicklung mit einer ausdrücklichen familien- und sozialraumorientierten Ausrichtung sind dabei Entwicklungsimpulse in diesem Arbeitsfeld der Kinder- und Jugendhilfe.

**4. Aktionsplan Integration:** Die Integration von sozial benachteiligten jungen Menschen, von jungen Menschen mit Migrationshintergrund und aus sozial benachteiligten Lebenslagen erfordert eine effektive Kinder- und Jugendhilfe. In Nordrhein-Westfalen ist mit dem „Aktionsplan Integration“ eine landespolitische Grundlegung vorgenommen worden, die in der Kinder- und Jugendhilfe wichtige Anknüpfungspunkte findet. Integration durch Bildung, Erziehung und berufliche Qualifikation (der Schwerpunkt des Aktionsplanes) fordert auch die Kinder- und Jugendhilfe heraus, ihre Konzepte, Methoden und Hilfen für Einzelne und Gruppen junger Menschen zu profilieren. Die Hauptherausforderung im Kontext z.B. der Internationalisierung von Lebenswelten ist eine Gesamtstrategie der Gestaltung sozialen Lebens, der Teilhabe und Integration, die auch Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe ist.

Diese (und andere) Landesprogramme und Initiativen des Landes Nordrhein-Westfalen stehen in Wechselwirkung mit übergreifenden bundespolitischen und fachlichen Entwicklungen. Die Grundzüge bundespolitischer Entwicklungen im Kontext der Kinder- und Jugendhilfe sowie zentrale fachliche Diskursstränge, die Wirkung in der Praxis zeigen, sollen in den nächsten beiden Abschnitten knapp skizziert werden.

### **1.5 Bundespolitische Entwicklungen in ihren Auswirkungen auf die Praxis der Kinder- und Jugendhilfe**

Die in diesem Kapitel skizzierten Impulse für die Praxis der Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen stehen zum großen Teil in Verbindung mit bundesweiten und bundespolitischen Entwicklungen. Zwei aktuelle Entwicklungen auf der Bundesebene sollen hier kurz benannt und als Einflussgrößen auf die Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen markiert werden. Zunächst ist zu erkennen, dass die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege mehr denn je ein fachlicher und politischer Schwerpunkt in der Gestaltung von Jugendhilfepraxis ist. Nach den Änderungen des SGB VIII in den vergangenen Jahren (z.B. TAG 2004 und KICK 2005) hat eine weitere aktuelle gesetzliche Verankerung zusätzliche Akzentuierungen in diesem Feld gesetzt: Das Kinderförderungsgesetz soll die mehrdimensionale Relevanz der Kleinkinderbetreuung – bezogen auf deren familien-, arbeitsmarkt-, sozial- und kinderpolitische Bedeutung – unterstreichen und eine umfassende, dem Grunde nach flächendeckende Versorgungsstruktur befördern.

Auf diesen neuen gesetzlichen Rahmen muss die kommunale Kinder- und Jugendhilfe mit einer Weiterentwicklung und –qualifizierung ihrer Konzepte und Praxismodelle von Tagesbetreuung reagieren (vgl. AGJ 2009). Die Änderungen des SGB VIII im Zuge des Kinderförderungsgesetzes betreffen den § 24 SGB VIII in einer zweistufigen Form, wie Wabnitz (vgl. 2009, S. 21 ff.) es ausdrückt. In einem ersten Schritt wird in Absatz 3 Satz 1 festgelegt, dass Kinder, die das dritte Lebensjahr noch nicht vollendet haben, in einer Einrichtung oder in Tagespflege zu betreuen sind, wenn dies eine entwicklungsfördernde und die Persönlichkeitsbildung unterstützende Wirkung hat oder wenn die Vereinbarkeit von Familie, Kinderbetreuung und Beruf oder Ausbildung dies erforderlich macht bzw. die Erziehungsberechtigten Leistungen nach dem SGB II erhalten. Ab 2013 ist diese Regelung mit einem Rechtsan-

spruch im § 24 Abs. 2 SGB VIII versehen. Der bestehende Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz und die Verpflichtung, kommunal ein bedarfsgerechtes Tagesbetreuungsangebot für Kinder im Schulalter vorzuhalten, gilt entsprechend weiter. Dieser rechtlich-normative Rahmen auf der bundesgesetzlichen Ebene stellt die kommunale Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen vor die Anforderung, entsprechende Versorgungsstrukturen zu planen, bestehende Angebote weiterzuentwickeln und zielgruppenspezifisch zu profilieren bzw. sozialräumliche Netzwerke der Kinderförderung und –bildung zu etablieren. Hierbei sind nicht nur die Landesprogramme wie Familienzentrum oder Frühe Hilfen für Familien von Bedeutung, sondern auch die Leitidee, kommunal abgestimmte Systeme von Bildung, Betreuung und Erziehung zu befördern. Die frühe, kontinuierliche und an begleiteten Übergängen interessierte Förderung von Kindern hat hierbei eine hervorgehobene Bedeutung (vgl. Kap. 2.1 und 2.5).

Diese Bedeutung nimmt noch zu, wenn man sich den Bedarf an Hilfe und Schutz von Kindern in prekären Lebenslagen vergegenwärtigt. Das in der Entstehung befindliche Bundeskinderschutzgesetz, als zweiter Entwicklungsimpuls für die Praxis der Kinder- und Jugendhilfe, soll nicht nur den Rahmen und die Befugnisse der interinstitutionellen Kooperation im Kontext des Schutzauftrages optimieren, sondern impliziert auch die Forderung, eine entsprechende Infrastruktur niedrigschwelliger und früher Hilfe- sowie Schutzmaßnahmen vor Ort zu forcieren (vgl. Kap. 2.4).

## **1.6 Impulse aus dem aktuellen Fachdiskurs in ihren Einflüssen auf die Kinder- und Jugendhilfe**

Die im Kap. 1.2 geschilderten Organisationsformen der Kinder- und Jugendhilfe in ihren Tendenzen haben eine Entsprechung im aktuellen Fachdiskurs der Sozialpädagogik und Kinder- und Jugendhilfe – sie werden dort zum Teil analytisch betrachtet (in Reaktion auf beobachtbare Praxisentwicklungen), teilweise aber auch durch Forschung und konzeptionelle Impulse aus der Wissenschaft angeregt. Zu nennen sind gegenwärtig vor allem die folgenden Diskursstränge:

**1. *Bildung und Jugendhilfe:*** Bildung ist mehr als Schule, findet an vielen Orten, in vielen Situationen und sozialen Konstellationen statt und wird durch unterschiedlichste Akteure initiiert. Junge Menschen lernen immer und überall. Bildung wird im Zusammenspiel formeller, non-formeller und informeller Perspektiven zunehmen sozialpädagogisiert und allen Lebensbereichen zugeordnet: Kinder- und Jugendhilfe als außerschulischer Bildungspartner gewinnt vor diesem Hintergrund an Bedeutung, muss aber auch ihre bildungsbezogenen Konzepte profilieren (vgl. Rauschenbach/Otto 2004, BMFSFJ 2005).

**2. *Jugendhilfe im Kontext der Ganztagschule:*** Ganztagschulen bieten per Anspruch mehr Zeit und Raum für Kooperation mit außerschulischen Partnern. Gerade die bundesweit

vorherrschenden offenen Modelle setzen auf eine multiprofessionelle Gestaltung von Schule und beziehen Kinder- und Jugendhilfe als Partner verstärkt ein. Dabei wird Ganztagsbildung vermehrt ein konzeptioneller Rahmen, der Bildungsförderung in Kooperation zweier eigenständiger, dabei jedoch vernetzungsorientierter Partner Jugendhilfe und Schule denkt (vgl. Otto/Coelen 2004, 2008).

**3. Kontrolle und Schutz in ihren Auswirkungen auf den programmatischen Code der Jugendhilfe:** Kontrolle und Eingriff sind stets dem sozialpädagogischen Handeln immanent und vollziehen gerade im Bereich des Kinderschutzes eine Gratwanderung. Wenn Hilfe, Beratung, Begleitung und Unterstützung nicht ausreichen, um das Wohl des Kindes zu wahren und Eltern Hilfen hierfür nicht annehmen können oder wollen, setzt eine interventive Phase des fachlichen Handelns ein. Nicht nur im Jugendamt, im ASD, sondern in allen Leistungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe muss die Praxis sich verstärkt mit Fragen auseinandersetzen wie: In welchem Maße und in welchen Situationen ist der Kontrollaspekt begründbar? Wie können Kontrolle und interventive Verfahren qualifiziert in das sozialpädagogische Handeln aufgenommen werden und Teil eines professionellen Selbstverständnisses werden (vgl. AGJ 2008a)?

**4. Integration und Internationalität im Kontext der Kinder- und Jugendhilfe:** Gerade im Land Nordrhein-Westfalen stellt die soziale Integration junger Menschen und Familien im interkulturellen Kontext eine zentrale Anforderung an die Kinder- und Jugendhilfe dar (vgl. Kap. 1.1). In allen Leistungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe sind Fragen der Internationalisierung und Integration von Menschen mit Migrationsintergrund in den Konzepten produktiv und querschnittartig zu berücksichtigen und nicht in Form einer Defizit- oder Problemgruppenorientierung. Vielmehr ist die Interkulturalität als vielfältige und anregende Basis für sozialpädagogische Prozesse zu nutzen und in diesem Verständnis auch in den Konzepten der Jugendhilfepraxis zu verankern. Maßnahmen der Bildungsförderung, flankiert durch sozialpädagogische Angebote und gekennzeichnet durch eine Verzahnung unterschiedlicher Qualitäten der Lern- und Entwicklungsförderung, dominieren gerade den Diskurs bezüglich praktischer Schritte hin zu einer optimierten sozialen Integration (vgl. stellvertretend für die fachpolitische Positionierung hierzu AGJ 2008b und 2008c). Der Integrationsdiskurs darf in der Kinder- und Jugendhilfe nicht verkürzt geführt werden und die Konzipierung praktischer Konzepte muss berücksichtigen, dass Vielfalt, Differenz und Pluralität konstitutive Merkmale einer modernen Kinder- und Jugendhilfe sind (vgl. BJK 2008).

**5. Qualitäts- und Wirkungsorientierung in der Kinder- und Jugendhilfe:** Qualitätsentwicklung ist längst ein etabliertes und unerlässliches Unterfangen in der Kinder- und Jugendhilfe, das mit unterschiedlichen Methoden und Verfahren inzwischen in allen Arbeitsfeldern angewandt wird (vgl. Wirksamkeitsdialoge in der Offenen Kinder- und Jugendarbeit in Nordrhein-Westfalen oder vielfältige Qualitätskonzepte im Bereich der Kindertagesstätten).

Qualitätsentwicklung dient nicht nur der Reflexion und Legitimation der eigenen Arbeit und der hierfür notwendigen Ressourcenplanung, sondern auch der konsequenten Nutzerorientierung. Letzteres Ziel hat gegenwärtig durch Bestrebungen einer Wirkungsorientierung im Bereich der Hilfen zur Erziehung eine erhöhte Aufmerksamkeit erlangt (vgl. ISA 2008 und zu den Wirkungen erzieherischer Hilfen Wolf 2008). Dabei ist es der Kinder- und Jugendhilfe abverlangt, diese fachpolitischen Bestrebungen in praktische Konzepte umzusetzen, die ihre Leistungsfähigkeit erhöhen helfen, die Steuerung von Leistungen erleichtern und Ziele der sozialpädagogischen Arbeit transparenter machen.

Die in diesem Kapitel skizzierten Praxisentwicklungen der Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen – sowie auch die gesellschaftlichen, fachlichen und rechtlichen Entwicklungsimpulse – symbolisieren eine besondere Anforderung an die institutionelle Verfasstheit, ihre Fachlichkeit und Professionalität, Handlungskompetenz, partnerschaftliche Zusammenarbeit mit den freien Trägern, Kooperations- und interdisziplinäre Netzbildung sowie an die fachliche Steuerung und Planung. Strukturelle Fragen der Gestaltung und Organisation von Kinder- und Jugendhilfe – die Frage nach der Notwendigkeit einer strukturellen Einheit der Kinder- und Jugendhilfe – sind vor diesem Hintergrund zu betrachten.

### **1.7 Strukturfragen – Positionen zur Einheit der Kinder- und Jugendhilfe**

Lebensbewältigung und soziale Integration verlangen jedem Gesellschaftsmitglied erhöhte Anforderungen in der Gestaltung der eigenen Biografie ab, was bei fehlenden individuellen und sozialen Ressourcen hierfür in Problemkonstellationen münden kann. Soziale Lebenslagen zu gestalten, wieder herzustellen und zu erhalten, Integrationsprobleme vielfältiger Art zu lösen – dieser sozialpädagogische Aufforderungscharakter entgrenzter gesellschaftlicher Verhältnisse löst Kinder- und Jugendhilfe in ihrem Wirken aus (siehe Kap. 1.1). Und es stellt sie vor ebenso erhöhte Anforderungen, die eine unmittelbare Relevanz für die Frage nach ihrer Organisation und Struktur haben. Kinder- und Jugendhilfe will mit ihren Angeboten einen Beitrag zur sozialen Gerechtigkeit leisten und Bedingungen des Aufwachsens junger Menschen effektiv mitgestalten. Voraussetzung hierfür, so Rauschenbach/Schilling (vgl. 2008), ist eine in sich geschlossene Jugendhilfe, die nicht nur gerechtes Aufwachsen mit ermöglichen will, sondern auch ein wesentlicher Motor für die entsprechenden Entwicklungen sozialer Infrastrukturen sein kann. Aktuelle Befunde der Kinder- und Jugendhilfestatistik (Bundesebene) geben Hinweise auf ein anderes Bild (vgl. ebd.): Die Daten zeigen, dass Kinder- und Jugendhilfe auf diese aktuellen Anforderungen mit einer „internen Ungleichzeitigkeit und Niveaushöherung“ reagiert: Sie erfährt nicht im Ganzen, sondern leistungsfeldspezifisch deutliche Veränderungen. Der erkennbar gesenkte Personaleinsatz in der Kinder- und Jugendhilfe zeigt sich vor allem in den Feldern der Hilfen zur Erziehung und der Offenen Kinder- und Jugendarbeit (zuvörderst dort mit dem vergleichsweise stärksten Stellenabbau), während der Bereich der Kindertagesbetreuung deutlich expandiert ist: Profitiert die frühe Förderung und Bildung von Abwehrversuchen des Bildungssystems? Steht die Offene Kinder- und Jugendarbeit nur noch im Schatten von frühkindlicher Bildung und der vermehrten Einführung von Ganztagsbetreuungsangeboten an Schulen? Sind diese Entwicklungen durchaus

auch auf Fakten zurückzuführen wie den demografischen Wandel und die Einschränkung von Mitteln der Kinder- und Jugendhilfe, so stellt sich doch die Frage, ob infolge einer (gegebenfalls einseitig integrierten) Bildungsdebatte Kernfelder der Kinder- und Jugendhilfe marginalisiert werden. Vergegenwärtigt man sich Aufgaben wie Kinderschutz, Hilfe in prekären Lebenslagen, Tagesbetreuung, Kooperation mit Schulen und sozialräumliche Vernetzung, wäre eine Stabilisierung von Personal und Leistungen in allen Feldern der Kinder- und Jugendhilfe erwartbar. Der im vorstehenden Abschnitt skizzierte Entwicklungsbedarf der Kinder- und Jugendhilfe ist dabei eindeutig und drückt gleichzeitig ihr zentrales Systemmerkmal aus: Denn eine Anforderung wie z.B. die Integration und Förderung junger Menschen mit Migrationshintergrund ist nicht von einem Angebotsbereich der Kinder- und Jugendhilfe allein, sondern im Zusammenspiel aller Bereiche – im Sinne einer einheitlichen Entwicklungsstrategie - zu lösen.

Der § 1 SGB VIII umschreibt diese Einheit der Kinder- und Jugendhilfe vor allem hinsichtlich ihrer konzeptionellen Koordinaten, die gleichermaßen Bildung, Betreuung, Erziehung und Förderung von Lebenslagen umfasst. Kinder- und Jugendhilfe vermittelt in einem solch breiten Verständnis ihres sozialpädagogischen Leistungsprofils Kompetenzen und wird daher unter anderem auch eine zentrale Bedeutung beim Aufbau kommunaler Bildungslandschaften, in der Kooperation mit Schule, zugeschrieben (vgl. BMFSFJ 2005, Maykus 2006a). Damit dies nicht nur Programmatik ist, sondern erfahrene und qualifizierte Praxis bleibt, ist die Sicherung moderner fachlicher Standards in der Kinder- und Jugendhilfe wichtiger denn je. Die im vorstehenden Kapitel skizzierten zukünftigen Entwicklungsthemen der Kinder- und Jugendhilfe umspannen den hierbei geforderten Gestaltungsrahmen zwischen Aufbauorganisation, Konzeptentwicklung und Qualifizierung, der im Zuge der Föderalismusreform einer grundsätzlichen Diskussion unterzogen wird: „Das deutsche Kinder- und Jugendhilferecht hat Grundprinzipien, die die Struktur der Kinder- und Jugendhilfe garantieren. Dazu zählen: Kinder- und Jugendämter auf der örtlichen und überörtlichen Ebene, Jugendhilfeausschüsse und die Mitwirkung der freien Träger. Diese Strukturen gewährleisten die Verwirklichung der Leistungsrechte des SGB VIII. Sie sichern auch die Umsetzung des quantitativen und qualitativen Ausbaus der Kindertagesbetreuung. Im Zuge der Föderalismusreform erhalten die Länder nun die Möglichkeit, den Behördenaufbau und das Verwaltungsverfahren abweichend vom Bundesrecht zu gestalten. Damit stellt sich auch für Nordrhein-Westfalen die Frage, ob es an den genannten Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe festhalten will“ (Enquetekommission 2008, S. 43).

Die aktuellen Anforderungen an Kinder- und Jugendhilfe führen dazu, dass sie ihre Konzepte und Angebotsstrukturen gegenwärtig einer Prüfung unterzieht, um erfolgreich zu sein und den Herausforderungen gerecht zu werden. Die Ziele und Maxime der Kinder- und Jugendhilfe werden in diesem Zuge durchaus neujustiert (z.B. im Kontext der Bildungsdebatte oder der stärkeren Betonung des Schutzauftrages), ihre Methoden und Handlungsroutinen daraufhin verortet sowie die Organisation ihrer Angebote bedacht (z.B. mit Blick auf neue Intensitäten der Kooperation mit Schulen, den strukturellen Umbau von Leistungselementen der Erziehungshilfe oder die konzeptionelle Erweiterung von Kindertagesstätten zu Familienzentren).

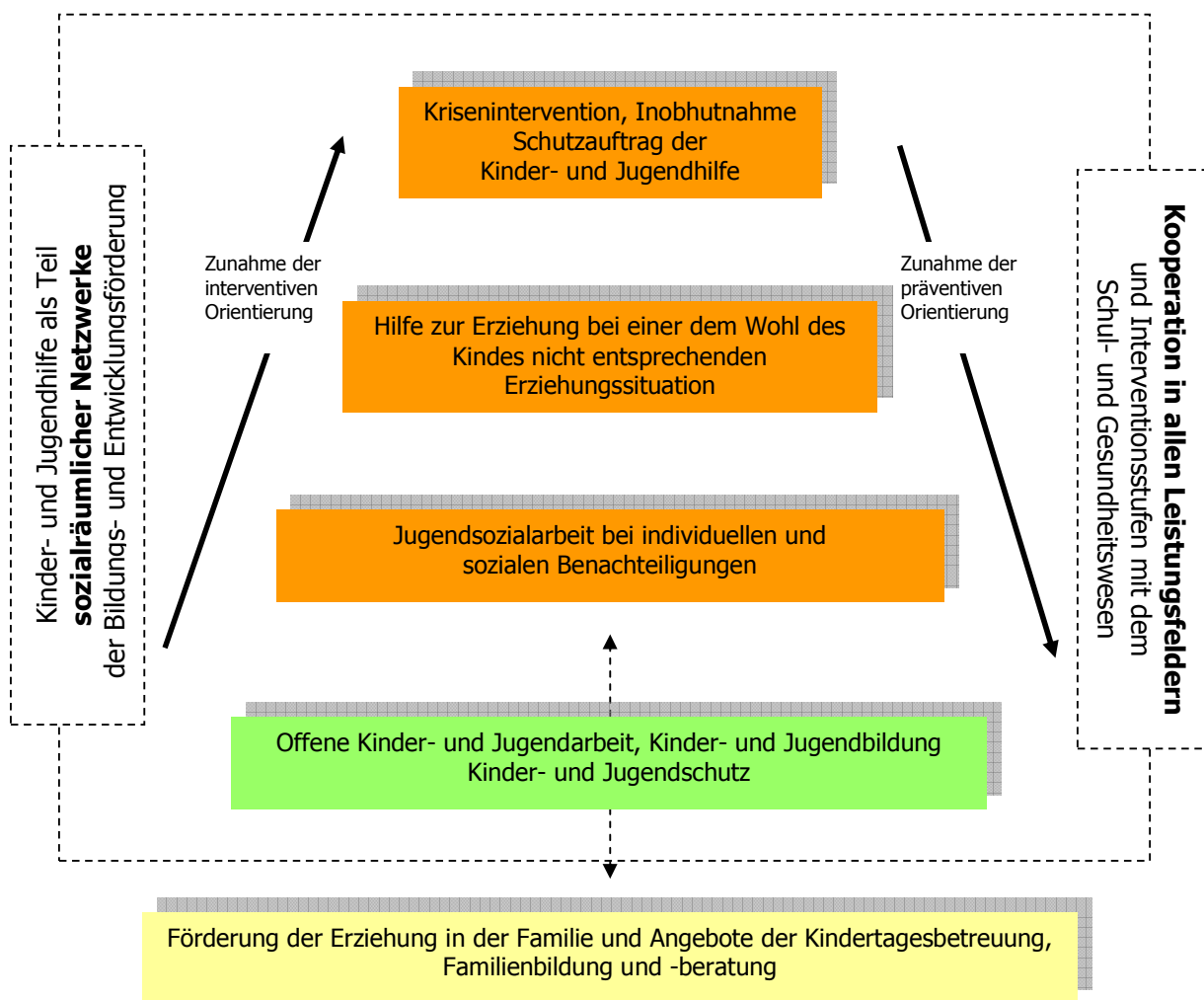
„Vieles spricht dafür, dass es zur Erfüllung der vorstehenden Anforderungen zwar keiner Einheitsstruktur wohl aber einer Struktureinheit in der öffentlichen Jugendhilfe bedarf. Das SGB VIII basiert auf einer solchen Struktureinheit. Wenn sie aufgegeben werden sollte, müsste die gesamte Statik der Jugendhilfe als ein Element der öffentlichen Fürsorge neu überdacht werden“ (AGJ 2007, S. 8). Die Rede von der Einheit der Kinder- und Jugendhilfe ist dabei in einem erweiterten Sinne zu verstehen, als Wechselwirkung von sieben Ebenen, die es zu gestalten gilt:

1. Strukturelle Ebene von Einheit: Hierbei ist das strukturell verankerte Zusammenspiel der Angebotsbereiche, ihre organisatorischen Grundlagen sowie der Blick auf eine sozial-räumliche Verzahnung der Leistungen von Kinder- und Jugendhilfe von Belang.
2. Konzeptionelle Ebene von Einheit: Hier sind die Konzeptbezüge der Angebote zwischen eher präventiven, lebenslagengestaltenden und interventiven, problembearbeitenden Ansätzen in ihrem Wechselverhältnis und Zusammenwirken gemeint.
3. Steuerungsbezogene Ebene von Einheit: Das Jugendamt als öffentlicher Träger ist als Zentrum einer Gestaltung kommunal einheitlicher, in sich geschlossener und jugendhilfepolitisch verankerter Kinder- und Jugendhilfepraxis anzuerkennen. Die Zweigliedrigkeit des Jugendamtes ist dabei als konstitutiv anzusehen.
4. Trägerbezogene Ebene von Einheit: Die partizipative, zwischen öffentlichen und freien Trägern partnerschaftlich zu gestaltende, pluralistisch geprägte Trägerlandschaft der Kinder- und Jugendhilfe ist ebenso ein zentrales Merkmal einheitlicher Kinder- und Jugendhilfe.
5. Gesetzlich-normative Ebene von Einheit: Die im SGB VIII dokumentierte einheitliche Struktur der Kinder- und Jugendhilfe und der entsprechenden Leistungssicherung und –gewährung ist Ausdruck ihrer Geschlossenheit.
6. Adressatenbezogene Ebene von Einheit: Kinder- und Jugendhilfe ist im umfassenden Sinne der Bildung, Betreuung und Erziehung an allen jungen Menschen und Familien orientiert, bildet gleichsam eine adressatenbezogen einheitliches, auf den Lebenslauf der Adressaten bezogenes (die problemzentrierte Sichtweise überwindendes und normalisierendes) Leitbild.

Die Einheit der Kinder- und Jugendhilfe vor diesem Hintergrund als unverändert wichtiges Merkmal einer öffentlichen Infrastruktur sozialer Unterstützung junger Menschen und Familien zu verstehen bedeutet nicht, unreflektiert den Erhalt des Bestehenden zu fordern. Vielmehr soll für eine sachgerechte Struktur und Rahmung plädiert werden, die die beschriebenen anspruchsvollen Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen realisieren hilft. Zukünftig ist kein Strukturwandel der Kinder- und Jugendhilfe, im Sinne der Aufgabe ihrer Einheit und der zunehmenden Zersplitterung ihrer Leistungsfelder gefragt, sondern eine Innovation ihrer strukturellen Koppelungen mit angrenzenden Feldern des Sozial- und Bildungswesens. Hierfür ist eine weitere Verfachlichung und Qualifizierung der sozialpädagogischen Aktivitäten in den Leistungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe unerlässlich, die zu einem Wandel ihres Handlungs- und Angebotsniveaus führen kann. Kinder- und Jugendhilfe

kann den hohen Anforderungen der interdisziplinären Kooperation sowie gemeinsamen Gestaltung von positiven Lebensbedingungen junger Menschen und Familien nur in ihrer Gesamtheit gerecht werden. „Jugendhilfe wirkt nur im Ganzen gut“ hat Christian Schrapper (vgl. 2003) es ausgedrückt und mit dem Bild einer Angebots- und Leistungspyramide verdeutlicht, dass die präventiven, regelhaften und normalisierten (potenziell für alle jungen Menschen und Familien gedachten) Angebote der Kinder- und Jugendhilfe gleichsam einen (breiten) Sockel darstellen, der den interventiven und z.T. stärker eingreifenden, auch hoheitlichen, Tätigkeitsbereich der Kinder- und Jugendhilfe nicht nur trägt, sondern ebenso wesentlich beeinflusst (siehe Abb. 5, verändert nach Schrapper 2003): Je ausgebauter der Sockel an präventiven Angebotsstrukturen, in desto geringerem Maße entstehen Lebens- und Fallkonstellationen, die eine interventive Kinder- und Jugendhilfe auslösen. Und je ausgebauter der zwischen diesen beiden Facetten vermittelnde, eine Brückenfunktion übernehmende Bereich der Kinder- und Jugendförderung ist, desto stabiler wird die Gestaltung von Zu- und Übergängen zu den Angeboten sowie die Konstitution des Gesamtnetzwerkes sozialräumlicher Kinder- und Jugendhilfe (die sich auf alle Altersstufen des Kinder- und Jugendalters und den dabei entstehenden Förderbedarf bezieht) sein. Wird dieses Zusammenspiel missachtet und strukturell eingeschränkt, drohen Schief lagen auf allen oben benannten Ebenen der Einheit der Kinder- und Jugendhilfe. Vor allem entstünde eine Kinder- und Jugendhilfe, die lediglich zwischen zwei miteinander unverbundenen Polen agiert: zwischen der frühen Förderung und Erziehung von Kindern auf der einen und der Intervention bei problematischen Erziehungs- und Lebenssituationen auf der anderen Seite. Die Gefahr, auf letzteres reduziert zu werden, ist nicht nur groß, sondern würde eine Entwicklung markieren, die den Maximen einer modernen Kinder- und Jugendhilfe grundlegend widerspricht und einem Rückschritt hin zu überkommenen Zielvorstellungen gleicht.

**Abb. 5: Leistungspyramide und Interventionsniveaus der Kinder- und Jugendhilfe  
(Quelle: eigene Darstellung, verändert nach Schrapper 2003)**



Eine wirkungsvolle Kinder- und Jugendhilfe, die demgegenüber „im Ganzen“ ihr Potenzial einbringt und junge Menschen und Familien als verlässlicher öffentlicher Partner in Nordrhein-Westfalen unterstützt, benötigt eine deutliche Profilierung und Professionalisierung ihrer Steuerungsgrundlagen und –modalitäten in den Kommunen. Das Land Nordrhein-Westfalen sollte mit seinen Programmen und landespolitischen Grundlegungen zur Kinder- und Jugendförderung initiierend, unterstützend wirken und dazu beitragen, dass eine solche Profilierung

- durch die Weiterentwicklung von Verfahren der fachlichen Steuerung in kommunalen Jugendämtern (Planung, Kooperation, Vernetzung, Qualitätsmanagement),

- durch eine sukzessive Etablierung eines kooperativen und fachlich reflektierten Controllings zur Sicherung sozialpädagogischer Standards (Wirkungsorientierungen und darauf abgestimmte Konzeptentwicklungen in den Leistungsfeldern),
- durch die konsequente Orientierung an der Gestaltung sozialräumlicher Infrastrukturen der Familien- und Jugendförderung sowie
- durch ihr Engagement für eine gemeinsame – von allen relevanten Akteuren des Sozial-, Gesundheits- und Bildungswesens getragene – Verantwortung in den Kommunen wesentlich befördert wird.

## **2. Entwicklungslinien und –anforderungen in ausgewählten Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe**

### **2.1 Förderung der Erziehung in Familien und Tagesbetreuung**

Bereits im 8. Kinder- und Jugendbericht des Landes NRW wird festgestellt, dass der Besuch einer Kindertageseinrichtung für Kinder im Alter von drei Jahren bis zum Schuleintritt zu einer Selbstverständlichkeit geworden ist (MSJK NRW 2004:68). Der 1996 eingeführte Rechtsanspruch für Drei- bis Sechsjährige ist inzwischen erfüllt. Das Interesse konzentriert sich somit mittlerweile auf die strukturelle Weiterentwicklung des Systems der Elementarerziehung – auf die verstärkte Einbeziehung der unter Dreijährigen, auf eine weitere Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, auf Bildungsarbeit und Qualität und auf die Verknüpfung der Kindertagesbetreuung mit niederschweligen Angeboten der Familienbildung und –beratung und mit anderen Leistungen zur Unterstützung von Familien.

#### **2.1.1 Neue Strukturen in der Kindertagesbetreuung**

Zum Stichtag 15.03.2008 (vgl. IT.NRW 2009) gab es in Nordrhein-Westfalen insgesamt 9.746 Tageseinrichtungen für Kinder, davon drei Viertel (75,8%) in freier Trägerschaft. In diesen Tageseinrichtungen wurden 568.809 Kinder betreut. 14,1% dieser Kinder nutzten eine tägliche Betreuungszeit von bis zu 5 Stunden, 30,7% von mehr als 5 bis zu 7 Stunden, 30,0% mehr als 7 Stunden und 25,2% eine Vor- und Nachmittagsbetreuung ohne Mittagsverpflegung (eigene Berechnungen nach IT.NRW 2009:14f.).

Das Jahr 2008 war gekennzeichnet von einer grundlegenden Veränderung im System der Kindertagesbetreuung in Nordrhein-Westfalen. Am 01.08.2008 trat das Gesetz zur frühen Bildung und Förderung von Kindern (Kinderbildungsgesetz – KiBiz) in Kraft und löste das seit 1992 geltende Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder (GTK) ab. Das KiBiz betont den Bildungsauftrag der Kindertagesbetreuung (sowohl in Kindertageseinrichtungen als auch in der Kindertagespflege), definiert die Förderung der Sprachentwicklung als Teil des Bildungs- und Erziehungsauftrags und verweist auf die Notwendigkeit einer kontinuierlichen Qualitäts-

entwicklung. Es schafft eine gesetzliche Grundlage für die Weiterentwicklung von Tageseinrichtungen zu Familienzentren, indem es die zusätzlichen Aufgaben von Familienzentren im Sinne einer erweiterten Unterstützung von Familien umschreibt und die finanzielle Förderung regelt. Auch für die Landesförderung der Kindertagespflege und für die zusätzliche Sprachförderung von Kindern mit entsprechendem Bedarf wird mit dem KiBiz eine gesetzliche Grundlage geschaffen. Ein wesentliches Ziel des Gesetzes besteht weiterhin in einem Ausbau der Betreuung für unter Dreijährige.

Intendiert ist außerdem eine Flexibilisierung der Betreuungszeiten. Eltern können nun zwischen Buchungszeiten von 25, 35 und 45 Stunden wöchentlich wählen, allerdings nur, wenn die jeweiligen Plätze durch die Jugendhilfeplanung als bedarfsgerecht anerkannt sind und von den Trägern angeboten werden. Die Finanzierung erfolgt über Kindpauschalen, die auf der Basis von drei verschiedenen Gruppentypen und der dazu gehörenden Personalausstattung berechnet wurden. Unterschieden wird dabei zwischen Gruppen für Kinder im Alter von zwei Jahren bis zur Einschulung (Gruppenform I; 20 Kinder pro Gruppe), für unter Dreijährige (Gruppen Form II; 10 Kinder pro Gruppe) und für Kinder im Alter von drei Jahren bis zur Einschulung (Gruppenform III; 25 Kinder pro Gruppe, bei 45 Stunden Betreuungszeit 20 Kinder). Diese Gruppen müssen in der einzelnen Einrichtung nicht gebildet werden, sondern dienen lediglich als Berechnungsbasis für die Kindpauschale.

In der Tabelle 1 wird die zum 31.08.2008 erhobene Verteilung der Betreuungszeiten dargestellt. Im Vergleich zu früheren Erhebungen fällt zunächst auf, dass die Anzahl an Schulkindern, die eine Kindertageseinrichtung besuchen, deutlich gesunken ist: Waren dies im Jahre 2001 noch 47.079 Kinder (vgl. ISA 2004, S. 25), so sind es aktuell nur noch 9.779. Diese Entwicklung ist nicht durch das Inkrafttreten des KiBiz bedingt, sondern durch die flächendeckende Einführung der Offenen Ganztagschule, mit der die Schulkinderbetreuung weitestgehend auf die Schulen verlagert und gleichzeitig quantitativ deutlich ausgeweitet wurde. Im Schuljahr 2008/09 gibt es in Nordrhein-Westfalen 2.900 Offene Ganztagsgrundschulen mit etwa 184.000 Plätzen (mit steigender Tendenz)<sup>1</sup>; hinzu kommen unterschiedliche Formen von Nachmittagsangeboten in Schulen der Sekundarstufe I.

---

<sup>1</sup> <http://www.schulministerium.nrw.de/BP/Schulsystem/Ganztagsbetreuung/index.html>

**Tabelle 1: Kinder in Kindertageseinrichtungen nach Betreuungsumfang und Altersgruppen sowie regionaler Gliederung (2008)**

Landesjugend- ämter / Betreu- ungsumfang	Kinder in Kindertageseinrichtungen						
	U 3		3 bis Schule		Schulkinder		Insges.
	Abs.	%	abs.	%	abs.	%	
<i>Nordrhein-Westfalen</i>							
25 Stunden	3.482	8,1	41.390	9,0	269	2,8	45.141
35 Stunden	14.712	34,2	266.098	58,0	5.898	60,3	286.708
45 Stunden	24.808	57,7	151.282	33,0	3.612	36,9	179.702
N=	43.003	100,0	458.769	100,0	9.779	100,0	511.551
<i>Rheinland</i>							
25 Stunden	1.435	6,8	22.477	9,5	77	1,5	23.989
35 Stunden	6.356	30,0	123.714	52,5	2.118	41,3	132.188
45 Stunden	13.429	63,3	89.366	37,9	2.934	57,2	105.729
N=	21.220	100,0	235.556	100,0	5.129	100,0	261.905
<i>Westfalen-Lippe</i>							
25 Stunden	2.047	9,4	18.913	8,5	192	4,1	21.153
35 Stunden	8.356	38,4	142.384	63,8	3.780	81,3	154.520
45 Stunden	11.379	52,2	61.915	27,7	678	14,6	73.973
N=	21.783	100,0	223.213	100,0	4.650	100,0	249.646

Quelle: KiBiz-Stichtagsmeldung zum 31.08.2008; Fuchs-Rechlin/Schilling 2009:9

Innerhalb der Kindertageseinrichtungen hat das KiBiz anscheinend zu einer Ausweitung der gebuchten Betreuungszeiten geführt. Fasst man die Altersgruppen zusammen, so liegt der Anteil der Kinder, die einen 25-Stunden-Platz nutzen, mit 8,8% deutlich unter dem zum 15.03.2008 ermittelten Anteil von 14,1% mit einer Betreuungszeit von bis zu 5 Stunden täglich. Umgekehrt ist mit 35,1% der Anteil der Kinder mit einem 45-Stunden-Platz um 5 Prozentpunkte höher als der Anteil der Kinder mit mehr als 7 Stunden täglicher Betreuungszeit im März 2008. Einige Werte werfen allerdings die Frage auf, ob die tatsächliche (in der Jugendhilfestatistik im März abgefragte) oder nur die gebuchte (in der Erhebung von August ermittelte) Betreuungszeit gestiegen ist. So haben 57,2% der Schulkinder im Rheinland einen 45-Stunden-Platz. Selbst wenn ein Schulkind vielleicht auch teilweise vor Unterrichtsbeginn die Tageseinrichtung besucht, ist es kaum realistisch anzunehmen, dass es sich zusätzlich zum Schulbesuch durchschnittlich 9 Stunden täglich dort aufhalten würde. Dementsprechend finden sich in der Jugendhilfestatistik von März 2008 auch kaum Schulkinder mit einer

Betreuungszeit von mehr als 7 Stunden.<sup>2</sup> Der hohe Anteil an 45-Stunden-Plätzen ist in dieser Altersgruppe demnach eher durch die Gestaltung der Betreuungsverträge als durch den Betreuungsbedarf bedingt.

Insgesamt fällt der Anteil der 25-Stunden-Plätze geringer aus als in Prognosen erwartet. Dies hängt damit zusammen, dass unter dem GTK faktisch nur Plätze mit mindestens 35 Stunden gebucht werden konnten: Auch wenn die tatsächliche Nutzungszeit, wie der Anteil von Kindern mit einer Betreuungszeit von unter 5 Stunden zeigt, vielfach niedriger lag, umfasste der Kindergartenplatz ohne Über-Mittag-Betreuung in der Regel einen Anspruch auf 5 Stunden vormittags und 2 Stunden nachmittags oder auch auf eine Blocköffnungszeit bis etwa 14.00 Uhr. Viele Eltern wollten ungern auf die mit der Möglichkeit der Nachmittagsnutzung verbundene Flexibilität verzichten, und viele Träger waren, um ihr Personal halten zu können, daran interessiert, Eltern von einer Buchung von mindestens 35 Stunden zu überzeugen. Viele Jugendämter haben diese Tendenzen unterstützt, indem sie ihre Elternbeitragstabelle so gestaltet haben, dass es nur geringe Unterschiede zwischen den Gebühren für 25- und 35-Stunden-Plätze gibt. Damit fördern sie auch erweiterte Bildungsmöglichkeiten für Kinder, unabhängig von finanziellen Erwägungen der Eltern.

Auffallend sind weiterhin regionale Unterschiede zwischen dem Rheinland und Westfalen. Da kaum zu vermuten ist, dass der Bedarf der Familien an Ganztagsbetreuung von drei- bis sechsjährigen Kindern im Rheinland um mehr als ein Drittel höher liegt als in Westfalen, ist davon auszugehen, dass die Unterschiede durch Strategien der Kommunen und der Träger beeinflusst werden. Da bekanntermaßen die Arbeitszeiten der Eltern umso geringer sind, je jünger die Kinder sind, wirft auch der überproportional hohe Anteil an Ganztagsplätzen für unter Dreijährige Fragen auf. Der hohe Anteil ist zum Teil dadurch bedingt, dass es unter dem GTK für unter Dreijährige ausschließlich Ganztagsplätze gab und nicht wenige Träger zu einer Fortschreibung vorhandener Strukturen tendieren, so dass sie Eltern keine Wahlmöglichkeit anbieten. Und während Drei- bis Sechsjährige inzwischen nahezu selbstverständlich eine Kindertageseinrichtung besuchen, werden Plätze für unter Dreijährige (noch) vorrangig unter dem Gesichtspunkt der Berufstätigkeit beider Eltern (bzw. des allein erziehenden Elternteils) nachgefragt und darüber hinaus – angesichts der im Jahr 2008 noch existierenden Knappheit – vorrangig an Eltern mit hohem Betreuungsbedarf vergeben. Je selbstverständlicher der Besuch einer Kindertageseinrichtung für unter Dreijährige wird, desto höher wird voraussichtlich auch der Anteil der Teilzeitplätze für diese Altersgruppe.

Zum Stichtag 31.08.2008, also unmittelbar nach Inkrafttreten des KiBiz, nahmen in Nordrhein-Westfalen 57.148 unter dreijährige Kinder eine durch das Land geförderte Betreuung in Anspruch. Neben den 43.003 Kindern, die nach den Angaben aus Tabelle 1 eine Einrichtung besuchten, wurden 14.145 Kinder in Kindertagespflege betreut (vgl. Fuchs-Rechlin/Schilling 2009, S. 6). Da es diese Form der Landesförderung vor Inkrafttreten des KiBiz nicht gab, sind Vergleiche mit früheren Jahren nicht sinnvoll durchführbar. Zwar wurden in der amtli-

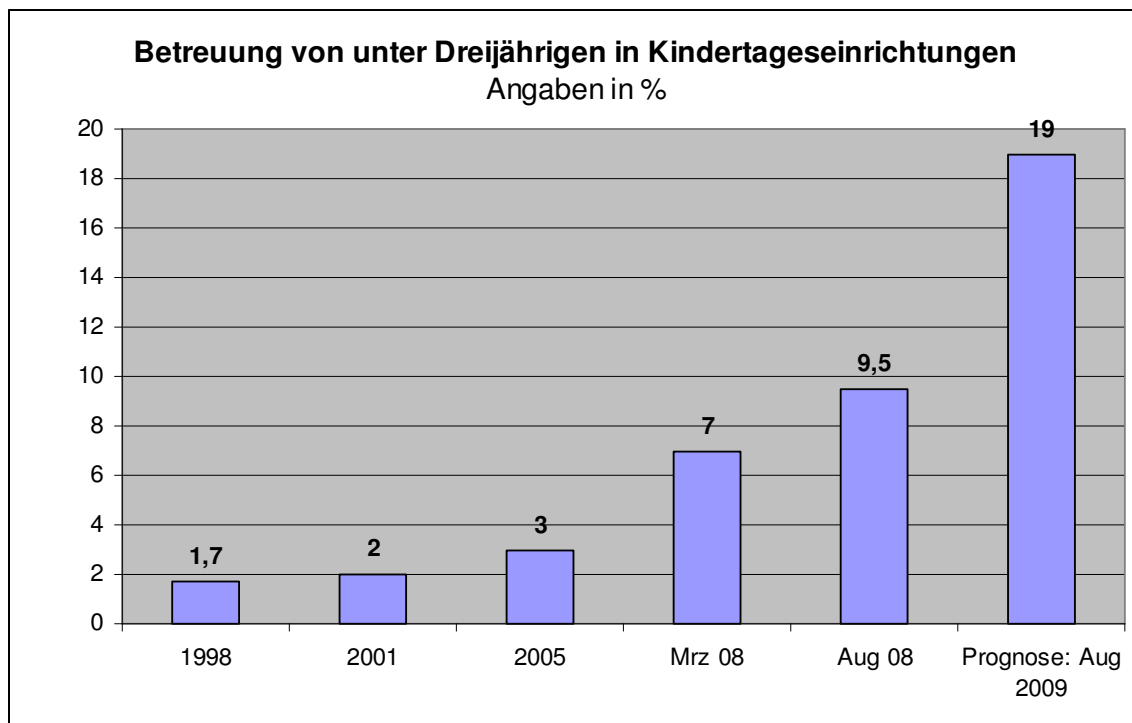
---

<sup>2</sup> Eine genaue Ermittlung der Nutzungszeiten von Schulkindern ist auf der Basis der Jugendhilfestatistik nicht möglich, da hier nur nach Altersgruppen und nicht nach Schulbesuch differenziert wird.

chen Jugendhilfestatistik zum Stichtag 15.03.2008 erstmals Daten zur Tagespflege erhoben, wobei für Nordrhein-Westfalen 10.429 unter Dreijährige in öffentlich geförderter Tagespflege ermittelt wurden (vgl. IT.NRW 2009, S. 8). Angesichts der Veränderung der Förderstrukturen kann der Unterschied zwischen diesen Zahlen jedoch nicht unbedingt mit einem Anstieg der Tagespflegeverhältnisse gleichgesetzt werden. Es ist davon auszugehen, dass durch die Einführung der Landesförderung eine (nicht zu quantifizierende) Anzahl an Tagespflegeverhältnissen, die vorher auf dem „grauen Markt“ existierten, nun bei den Jugendämtern registriert ist. Insofern dürfte mit der Einführung der Landesförderung auch eine stärkere Institutionalisierung und damit potenziell auch Qualitätssteigerung der Tagespflege einhergehen.

Nur etwa ein halbes Jahr vor der Erhebung dieser Daten, am 15.03.2008, besuchten erst 32.203 unter dreijährige Kinder eine Kindertageseinrichtung (vgl. IT.NRW 2009, S. 11). Die im August 2008 ermittelte Zahl von 43.003 bedeutet einen Anstieg von 33,5%, so dass hier sehr deutlich wird, welche eine Entwicklungsdynamik das Gesetz ausgelöst hat. Angesichts der starken Nachfrage erhöht das Land zum 01.08.2009 seine Förderung, so dass dann mit 86.000 Plätzen für unter Dreijährige doppelt so viele Kinder betreut werden können wie ein Jahr zuvor (www.mgffi.nrw.de). Dies wird einer Besuchsquote von ca. 19% entsprechen. Abbildung 1 gibt die Entwicklung der Besuchsquoten in den letzten Jahren wieder:

**Abb. 1: Betreuung von unter Dreijährigen in Kindertageseinrichtungen**



Quelle: eigene Zusammenstellung nach ISA 2004:25; IT.NRW 2009:11; Fuchs-Rechlin/ Schilling 2009:6; www.mgffi.nrw.de

Bei der Besuchsquote zum Stichtag 31.08.2008 wurde eine erhebliche regionale Streuung im Vergleich der Jugendamtsbezirke ermittelt. Die Spannbreite reichte von 24,1% in Bergisch-Gladbach bis 0,5% in Goch (vgl. Fuchs-Rechlin/Schilling 2009, S. 6 f.). Tendenziell ist die Inanspruchnahme in kreisfreien Städten mit 10,2% höher als im Landesdurchschnitt. Aber auch innerhalb dieser Gruppe gibt es große Unterschiede: So wurden die höchsten Werte in kreisfreien Städten von Solingen (15,0%) und Münster (14,9%) erreicht; Oberhausen bildete mit 5,4% das Schlusslicht. Mit der Verdopplung der Platzzahlen bis zum Herbst 2009 werden sich zwar deutliche Verschiebungen in den Relationen ergeben, da einige Jugendamtsbezirke mit bisher unterdurchschnittlicher Versorgung erhebliche Anstrengungen zum Ausbau unternehmen. Große Differenzen in den Versorgungsquoten wird es jedoch weiterhin geben, denn auch unter den Jugendamtsbezirken, die bereits 2008 Spitzenwerte erreichten, gibt es einige, in denen der Ausbau überproportional stark vorangetrieben wird.

Strukturelle Gründe für die Differenzen lassen sich auf der Basis der vorliegenden Daten kaum identifizieren. Zwar legt beispielsweise der Unterschied zwischen Münster und Oberhausen die Vermutung nahe, dass finanzstarke, durch eine Bevölkerung mit relativ hohem Pro-Kopf-Einkommen gekennzeichnete Kommunen die Platzzahlen stärker ausbauen als Kommunen mit ungünstigen strukturellen Rahmenbedingungen. Ein eindeutiger Zusammenhang lässt sich hier jedoch im interkommunalen Vergleich (noch) nicht ausmachen. Dennoch sollte diese Entwicklung beobachtet werden, denn sollte sich die Vermutung in den kommenden Jahren bestätigen, so könnte dies ein Indikator dafür sein, dass gerade bildungsbenachteiligte Bevölkerungsgruppen unterproportional vom Ausbau der U3-Angebote profitieren. Dies wäre sowohl im Hinblick auf die Bildungschancen der Kinder als auch auf die Möglichkeiten der Arbeitsmarktintegration der Eltern problematisch.

Auch die Höhe der Elternbeiträge könnte die Besuchsquote beeinflussen. Vergleicht man die (meistens im Internet publizierten) Elternbeiträge in Jugendamtsbezirken mit besonders hoher und mit besonders niedriger Besuchsquote, so stellt man zwar fest, dass in ersteren tendenziell etwas geringere Beiträge erhoben werden als in letzteren. Jedoch befinden sich auch in der ersten Gruppe Kommunen mit sehr hohen und umgekehrt in der zweiten Gruppe Kommunen mit eher niedrigen Beiträgen, so dass kein direkter Zusammenhang ersichtlich ist. Zu vermuten ist eher, dass die Gestaltung der Elternbeiträge (die ja wiederum auch von der Haushaltssituation der Kommune beeinflusst wird) ein Element von mehreren in den örtlichen Strategien der Infrastrukturentwicklung darstellt und dass diese Strategien von unterschiedlichen politischen Prioritäten geprägt sind.

In jedem Falle zeigen die Zahlen, dass das KiBiz eine erhebliche Dynamik für die Weiterentwicklung der Betreuungsmöglichkeiten für unter Dreijährige mit sich gebracht hat. Das Land Nordrhein-Westfalen ist auf diese Weise gut darauf vorbereitet, den im Jahr 2013 in Kraft tretenden Rechtsanspruch für Ein- und Zweijährige erfüllen zu können. Allerdings wird zu beachten sein, dass mit dem Angebot auch die Nachfrage steigen wird. Während es vor nicht allzu langer Zeit bei Eltern mehrheitlich noch erhebliche Vorbehalte gegenüber der institutionellen Betreuung von Kleinkindern gab, kann man inzwischen in dieser Frage von einem Wertewandel sprechen. Die wachsenden Wünsche vieler Frauen nach einer Erwerbstätigkeit

(und der beispielsweise durch Änderungen im Unterhaltsrecht ausgelöste Druck in diese Richtung) werden die Nachfrage nach Plätzen für Kleinkinder weiter verstärken.

### **2.1.2 Vereinbarkeit von Beruf und Familie**

Im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie geht es nicht nur darum, dass eine hinreichende Anzahl an Betreuungsplätzen zur Verfügung steht. Vielmehr müssen die Betreuungszeiten auch mit den Arbeitszeiten der Eltern kompatibel sein. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich der schon seit Jahren feststellbare Trend zur Ausdifferenzierung von Arbeitszeiten beschleunigt: Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes stieg der Anteil der Erwerbstätigen, die (zumindest teilweise) Wochenend-, Schicht- und/oder Abend- bzw. Nacharbeit leisten, von ca. 42% im Jahre 1991 auf etwa die Hälfte im Jahre 2000. Nur fünf Jahre später – im Jahre 2005 – erreichte dieser Anteil nahezu die 60%-Marke (59,9%). Dabei arbeitet der überwiegende Teil dieser Beschäftigten nicht täglich, sondern in höchst unterschiedlichem Umfang zu diesen „atypischen“ Zeiten – egal, ob eine Vollzeit- oder eine Teilzeitbeschäftigung vorliegt. In der Teilzeitarbeit ist festzustellen, dass die klassische Halbtagsstelle am Vormittag vielfach der Vergangenheit angehört; stattdessen gibt es höchst unterschiedliche Zeitstrukturen (vgl. Esch/Klaudy/Stöbe-Blossey 2005). Eine „komplexe Ökonomie erfordert komplexe Betreuungsarrangements“, so fasst der 7. Familienbericht der Bundesregierung die Anforderungen an die Kindertagesbetreuung zusammen (BMFSFJ 2006:238).

Erweiterte Öffnungszeiten von Kindertageseinrichtungen stellen jedoch immer noch eine Ausnahme dar. Vor allem Familien mit geringem Einkommen – und hier insbesondere Alleinerziehende – sind aber auf (öffentlich geförderte und damit für sie finanzierbare) Betreuungsangebote zu atypischen Zeiten angewiesen, um einer Erwerbstätigkeit nachgehen zu können (was wiederum eine wesentliche Voraussetzung zur Vermeidung von Kinderarmut darstellt). Dennoch musste sogar bei den Familienzentren zum Ende des Kindergartenjahres 2007/08 festgestellt werden, dass nur 16,8% der Einrichtungen mindestens einmal pro Woche eine Betreuungszeit bis mindestens 18.30 Uhr anboten; nur knapp die Hälfte dieser Einrichtungen machte dieses Angebot zweimal wöchentlich oder öfter. Einige Kommunen haben inzwischen auf die Anforderungen nach erweiterten Betreuungszeiten reagiert, indem sie in manchen Einrichtungen im Anschluss an die regulären Öffnungszeiten Kleingruppen – etwa bis 20.00 Uhr – in Form von Kindertagespflege anbieten. In der Regel müssen Eltern für diese zusätzlichen Zeiten einen Zusatzbeitrag bezahlen, der teilweise von den Kommunen subventioniert wird.

Eine andere Form von Flexibilisierungsanforderungen wird von Familien gestellt, die sich bewusst für die Teilzeitarbeit (mindestens) eines Elternteils entscheiden. Hier geht es – vor allem bei sehr kleinen Kindern – um gemeinsame Familienzeit und – verstärkt bei Schulkindern – um Freiräume für eigenständige Aktivitäten außerhalb einer Institution. Gewünscht wird von einem Teil der Familien daher eine flexible Nutzung von Betreuungsangeboten anstelle einer einheitlichen Ganztagsbetreuung an fünf Tagen in der Woche. Der 7. Familienbe-

richt unterstützt diese Wünsche im Sinne einer nachhaltigen Familienpolitik. Diese erfordere „die Kombination von Flexibilität und Verlässlichkeit und die Ermöglichung unterschiedlicher ‚richtiger‘ Zeitmuster für Familien ohne normative Vorgaben“ (BMFSFJ 2006:243). Gefordert wird eine gezielte Abstimmung von Erwerbs- und Betreuungszeiten: „Erwerbszeiten und die Öffnungszeiten von Betreuungseinrichtungen werden, abhängig von lokalen Strukturen, zu passfähigen integrierten Angeboten entwickelt. Unter Berücksichtigung kommunaler und regionaler Besonderheiten können hier spezifische ‚Betreuungspakete‘ geschnürt werden, die auf die Zeitbedarfe von Eltern sowohl in ihrer Familien- als auch in ihrer Beschäftigtenrolle eingehen.“ (ebd., 273)

Derartige „Betreuungspakete“ werden bislang, wenn überhaupt, vor allem von privat (in gewerblicher oder gemeinnütziger Rechtsform) betriebenen Einrichtungen angeboten, wo bestimmte Zeitbausteine individuell gebucht werden können. Grundsätzlich bietet auch das KiBiz solche Möglichkeiten: Das Gesetz macht keine Vorgaben darüber, wie die Nutzungszeiten sich über die Woche verteilen sollen; demnach sind unterschiedliche Lösungen möglich. So muss ein 35-Stunden-Platz nicht unbedingt 7 Stunden täglich beinhalten, sondern könnte beispielsweise auch fünfmal 5 Stunden vormittags plus 2 Tage Übermittags- und Nachmittagsbetreuung umfassen. Erfahrungen von Einrichtungen mit flexiblem Angebot zeigen darüber hinaus, dass für unter Dreijährige 25-Stunden-Verträge mit unterschiedlichen Nutzungszeiten (bspw. an drei Tagen pro Woche) nachgefragt werden.

Inwieweit zeitlich flexibel nutzbare Plätze und individualisierte Zeitbausteine tatsächlich angeboten werden, wird sich zeigen müssen. Erste Erfahrungen deuten darauf hin, dass die meisten Träger eher dazu tendieren, vorhandene Zeitmodelle festzuschreiben, als neue Angebotsformen zu entwickeln. Dies hängt nicht zuletzt damit zusammen, dass bei zeitlich flexiblen Lösungen mehr Personal erforderlich ist; wenn beispielsweise 20 Kinder mit einer Buchungszeit von je 35 Wochenstunden zu sehr unterschiedlichen Zeitblöcken anwesend wären, würde das aus der Kindpauschale finanzierte Personal nicht ausreichen, um die Zeiten hinreichend abzudecken. Schwierig zu realisieren ist eine Flexibilisierung daher vor allem für kleine Einrichtungen. Größere Einrichtungen hingegen stoßen zwar auch auf Grenzen der Finanzierbarkeit, könnten aber durch eine geschickte Gestaltung von Dienstplänen wesentlich mehr Flexibilität anbieten, als dies bislang der Fall ist (vgl. dazu Klaudy 2009 und Cramer 2003).

Flexibilisierung – ob nun im Hinblick auf Betreuung zu atypischen Zeiten oder in unterschiedlichen Zeitbausteinen – stößt jedoch auf pädagogische Bedenken und wird daher teilweise von der Jugendhilfadministration verhindert. Das Landesjugendamt Rheinland ließ vor diesem Hintergrund eine Recherche über Möglichkeiten und Grenzen flexibler Betreuung von Kleinkindern erstellen. Neben einer umfassenden Literaturrecherche basierte diese Untersuchung auf der Auswertung von Befragungen von 20 Expertinnen und Experten und 21 Leitungskräften von Einrichtungen mit flexiblem Angebot (LVR 2009). Einigkeit besteht darüber, dass bei flexibler Betreuung der Aufbau stabiler Erzieherinnen-Kind-Beziehungen, eine gut strukturierte Eingewöhnungszeit, eine am Kindeswohl orientierte Elternberatung und die Teilnahmemöglichkeit an Bildungsangeboten gewährleistet sein muss. Unterschiedliche Ein-

schätzungen gibt es im Hinblick auf die Bedeutung von Gruppenstabilität; hier wird teilweise eine wechselnde Gruppenzusammensetzung grundsätzlich problematisiert, teilweise werden die Chancen und die Notwendigkeit pädagogischer Gestaltung hervorgehoben. Als Quintessenz der Studie wird betont, dass der „halbherzige Einstieg in die flexible Betreuung (...) überwunden werden“ (ebd., 42) muss: „Das häufige Startmodell der Beratung, auf Flexibilisierungswünsche zu reagieren – so wenige Stunden wie möglich am Tag, so wenige Tage wie möglich in der Woche für flexible Kinder zur Verfügung zu stellen, um möglichst wenig Veränderung zu erleben oder beantworten zu müssen –, gilt als gescheitert. (...) Es braucht die Bereitschaft für eine intendierte, klar organisierte flexible Betreuung mit auf Flexibilität abgestimmter Struktur, Pädagogik und Organisation.“ (ebd., 42f.) Letztlich geht es also darum, pädagogische Konzepte umzusetzen, die eine flexible Betreuung mit Anforderungen an Bildung und pädagogische Qualität verknüpfen.

### **2.1.3 Bildung und Qualitätsentwicklung**

Im 12. Kinder- und Jugendbericht der Bundes wird gefordert, den Bildungsanspruch „im Sinne eines persönlichen Rechts des Kindes als ‚Bildung von Anfang an‘ zu betrachten“ (BMFSFJ 2005:349). Der 8. Kinder- und Jugendbericht der Landesregierung NRW betont, dass die pädagogische Praxis Handreichungen für eine systematische Bildungsarbeit braucht und dass angestrebt wird, dass jeder Kindergarten zukünftig einen träger- oder einrichtungsspezifischen Bildungsplan auf der Grundlage der Bildungsvereinbarung NRW aufstellen soll (MSJK NRW 2004:140). Die Ausgestaltung der Bildungsarbeit wird somit weitgehend in die Verantwortung der einzelnen Träger gelegt.

Das KiBiz greift den Grundgedanken der Trägerautonomie auf, indem es festlegt, dass die Tageseinrichtungen die Bildung, Erziehung und Betreuung „nach einem eigenen träger- und einrichtungsspezifischen pädagogischen Konzept“ (§ 13 I KiBiz) durchführen. Gleichzeitig präzisiert es den Bildungsauftrag: Bildungskonzepte müssen so gestaltet werden, dass „die individuelle Bildungsförderung die unterschiedlichen Lebenslagen der Kinder und ihrer Eltern berücksichtigt und unabhängig von der sozialen Situation der Kinder sichergestellt ist“ (§ 13 III KiBiz). Einrichtungen sollen die Eltern über die Ergebnisse der Bildungsförderung regelmäßig unterrichten (ebd.) und (das schriftliche Einverständnis der Eltern vorausgesetzt) die Entwicklung des Kindes beobachten und regelmäßig dokumentieren (§ 13 V KiBiz). Des Weiteren wird der Stellenwert der Sprachförderung betont, die im pädagogischen Konzept der Einrichtung verankert sein muss (§ 13 VI).

Auch im Hinblick auf die Qualitätsentwicklung weist das Gesetz die Gestaltungshoheit zunächst den Trägern zu: Es fordert eine kontinuierliche Evaluierung, für die „von den Trägern Qualitätskriterien entwickelt werden“, und legt fest, dass Qualitätsentwicklungsmaßnahmen „von den Trägern der Kindertageseinrichtungen in eigener Verantwortung durchgeführt werden“ (§ 11 II KiBiz). Es eröffnet aber auch die Möglichkeit einer externen Evaluation: „Die oberste Landesjugendbehörde oder eine von ihr beauftragte Stelle kann mit Zustimmung des Trägers der Einrichtung eine externe Evaluierung der Kindertageseinrichtung durchführen.“

(§ 11 III KiBiz) Inhaltlich ist diese Regelung im Zusammenhang damit zu sehen, dass seit 2005 das Kinder- und Jugendhilfegesetz den öffentlichen Trägern der Jugendhilfe die Aufgabe zuweist, die Qualität der Förderung in den Einrichtungen durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen und weiterzuentwickeln (§ 22a I SGB VIII).

In der Praxis ist festzustellen, dass viele Träger inzwischen Konzepte zur Qualitätssicherung und –entwicklung erarbeitet haben und umsetzen (vgl. Überblick in Esch et al. 2006). Regelungen und Verfahren für eine externe Evaluierung liegen allerdings noch nicht vor; im Sinne der Transparenz wäre dies jedoch sinnvoll. Wenn Eltern in Zukunft über die allgemeine Qualität der Bildung, Betreuung und Erziehung einer Einrichtung, die sie für ihr Kind aussuchen, informiert werden sollen, müssen ihnen die Ergebnisse trägerübergreifender Evaluierungen transparent gemacht werden. Damit würden die Eltern über eine Grundlage verfügen, um das ihnen zustehende Wunsch- und Wahlrecht in informierter Form wahrnehmen zu können, und die Träger und die Jugendhilfeadministration könnten ebenfalls bei ihrer Aufgabe der Qualitätsförderung auf eine entsprechende Informationsgrundlage zurückgreifen. Damit wären Grundlagen für eine öffentliche Qualitätspolitik (vgl. Altgeld/Stöbe-Blossey 2009) geschaffen.

Was speziell die Bildungsarbeit und somit ein zentrales Element pädagogischer Qualität betrifft, so wurde in Nordrhein-Westfalen 2003 vom zuständigen Ministerium und von den Trägerverbänden eine Bildungsvereinbarung unterzeichnet (MSJK NRW 2003). Das dieser Vereinbarung zugrunde liegende Bildungsverständnis setzt vor allem auf die Anknüpfung an Selbstbildungspotenziale der Kinder. Insofern werden weder konkrete Ziele formuliert noch Modelle für strukturierte Bildungsangebote vorgelegt. Des Weiteren sieht die Bildungsvereinbarung die Dokumentation der Bildungsprozesse im Kindergartenalter vor und hat damit den Anstoß dafür gegeben, dass nun auf breiter Basis Beobachtungsinstrumente entwickelt und eingesetzt werden. Hervorgehoben wird in der Vereinbarung vor allem die Autonomie der Träger in der Umsetzung.

Explorative Befragungen von Mitarbeiterinnen in Kindertageseinrichtungen deuten darauf hin (vgl. Altgeld/Torlümke/Stöbe-Blossey 2007), dass die Stärkung der Bildungsarbeit allgemein auf hohe Akzeptanz stößt und die Umsetzung der Bildungsvereinbarung von nahezu allen Befragten als wichtigste neue Anforderung der letzten Jahre angeführt wird. Grundsätzlich wird die Einführung der Beobachtungs- und Dokumentationsverfahren von der Mehrheit der Befragten positiv bewertet. Ein Kernproblem besteht zum einen in der Zeit, die für die Dokumentation benötigt wird; zum anderen gibt es nach wie vor Unsicherheiten über geeignete Instrumente. Insgesamt scheint der Hauptakzent bei der Umsetzung der Bildungsvereinbarung auf dem Thema „Dokumentation“ zu liegen; nur vereinzelt berichten die Befragten von einer qualitativen und quantitativen Erweiterung der Bildungsarbeit. Bei einer Überarbeitung der Bildungsvereinbarung wird zu berücksichtigen sein, dass in der Praxis ein großes Interesse an konkreten Handreichungen und Arbeitsmaterialien für Bildungsprojekte besteht.

## 2.1.4 Sprachförderung

Ein wesentlicher Bestandteil der Bildungsarbeit ist die Sprachförderung. In der Fachdiskussion besteht Einigkeit darüber, dass diese Förderung so früh wie möglich beginnen muss. Wie groß die Bedeutung dieser Frage ist, wird schon allein deutlich, wenn man sich vergegenwärtigt, dass im Jahr 2008 33,7% der Kinder in nordrhein-westfälischen Tageseinrichtungen einen Migrationshintergrund haben, das heißt, mindestens ein Elternteil ist ausländischer Herkunft (eigene Berechnung nach IT.NRW 2009:14). 21,3% der Kinder kommen aus Familien, in denen vorrangig eine andere Sprache als Deutsch gesprochen wird (ebd.). Positiv zu vermerken ist, dass es zwischen Kindern mit und ohne Migrationshintergrund bzw. mit und ohne deutsche Muttersprache keine signifikanten Unterschiede im Hinblick auf die täglichen Betreuungszeiten gibt (ebd.); Kinder mit unterschiedlichem kulturellen Hintergrund nutzen demnach das Angebot der Kindertageseinrichtungen in ähnlicher Weise. Bereits im 8. Kinder- und Jugendbericht der Landesregierung NRW wurde darauf hingewiesen, dass die Besuchsquote ausländischer Kinder sogar höher lag als bei deutschen Kindern<sup>3</sup>, so dass über die Kindertageseinrichtung viele Kinder erreicht werden können.

In zunehmendem Maße wird deutlich, dass auch Kinder mit deutscher Muttersprache Sprachförderbedarf haben, der sich zwar nicht auf Deutsch als Zweitsprache, dafür aber umso mehr auf Schwierigkeiten in der Sprachentwicklung bezieht. Seit 2007 wird deshalb in Nordrhein-Westfalen die Sprachkompetenz aller Kinder zwei Jahre vor der Einschulung überprüft, damit rechtzeitig Fördermaßnahmen eingeleitet werden können. Um möglichst alle Kinder zu erreichen, ist diese Überprüfung in § 26 II des Schulgesetzes rechtlich festgeschrieben. Mit Hilfe des so genannten Delfin-4-Tests, einem zweistufigen Testverfahren, überprüfen Lehrerinnen und Lehrer zusammen mit Erzieherinnen und Erziehern in der Kindertageseinrichtung die Sprachentwicklung aller Kinder. Die erste Stufe findet in der den Kindern vertrauten Kindertageseinrichtung statt. Wird hier festgestellt, dass ein Kind zusätzlichen Sprachförderbedarf hat, wird ihm dieses bescheinigt. Für Kinder, die keinen Sprachförderbedarf haben, ist das Verfahren nach der ersten Stufe beendet. Alle Kinder, bei denen kein eindeutiges Testergebnis vorliegt, gehen in die zweite Stufe des Delfin-4-Verfahrens. Für jedes Kind, bei dem zusätzlicher Sprachförderbedarf festgestellt wird, stellt das Land dem zuständigen Jugendamt nach § 21 II KiBiz zusätzliche finanzielle Mittel in Höhe von 340 Euro pro Jahr bereit. Somit ist nicht nur die Sprachstandsfeststellung als solche, sondern auch die Finanzierung der Sprachförderung gesetzlich geregelt. Stattfinden soll die zusätzliche Sprachförderung in den Kindertageseinrichtungen, als ergänzende Maßnahme zur allgemeinen Sprachförderung, die sowieso Bestandteil des Bildungsauftrages für alle Kinder ist. Speziell für Kinder, die keine

---

<sup>3</sup> Vgl. ZEFIR/Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik 2004:147f.. Bei den damaligen Daten wurde noch die Staatsangehörigkeit als Merkmal zugrunde gelegt. Dass dies in der aktuellen Jugendhilfestatistik verändert wurde und stattdessen nach Migrationshintergrund und Muttersprache gefragt wird, ist schon allein angesichts des veränderten Staatsangehörigkeitsrechts notwendig; die Errechnung einer Besuchsquote ist allerdings mangels entsprechender Merkmale in der amtlichen Bevölkerungsstatistik nicht mehr möglich.

Einrichtung besuchen, sollen vor allem die Familienzentren Sprachfördermaßnahmen anbieten (§ 16 I Nr. 4 KiBiz).

Im ersten Jahr (2007) wurden von 178.000 Kindern insgesamt 30.500 als sprachförderungsbedürftig eingestuft, im zweiten Jahr (2008) waren es 36.000 von 161.000 (vgl. Presseinformation der Landesregierung Nordrhein-Westfalen vom 07.08.2008). Dies entspricht Anteilen von 17,2% bzw. 22,4%, wobei der Anstieg wahrscheinlich auf Modifikationen im Verfahren zurückzuführen ist, die der Einschätzung der Erzieher/innen ein stärkeres Gewicht zumessen. Die regionalen Differenzen im Hinblick auf den Sprachförderbedarf sind erheblich. Im Jahre 2007 waren die höchsten Anteile in Duisburg (31,25%), Remscheid (30,07%) und Gelsenkirchen (29,80%) zu finden, die niedrigsten in den Kreisen Höxter (7,85%) und Coesfeld (8,99%) und im Rheinisch-Bergischen Kreis (9,82%).<sup>4</sup>

Insgesamt kann somit davon ausgegangen werden, dass etwa ein knappes Viertel der Kinder vor Schuleintritt eine zusätzliche Sprachförderung erhält. Da sich die Förderung immer über zwei Jahrgänge erstreckt, stellt das MGFFI im Kindergartenjahr 2008/09 28 Mio. Euro für Sprachfördermaßnahmen bereit. Damit haben sich die Mittel im Vergleich zum Jahr 2005 (7,5 Mio. Euro)<sup>5</sup> nahezu vervierfacht. Bislang ist allerdings wenig darüber bekannt, wie die Sprachförderung inhaltlich umgesetzt wird. Vielfach können Erzieherinnen und Erzieher an bewährte Instrumente anknüpfen, und die Fortbildungsaktivitäten – beispielsweise über die Landesjugendämter – sind verstärkt worden. Dennoch wird es in den nächsten Jahren erforderlich sein, die Effekte unterschiedlicher Konzepte der Sprachförderung zu evaluieren und auf dieser Basis Empfehlungen zur inhaltlichen Gestaltung zu entwickeln.

### **2.1.5 Familienzentren – niederschwellige Angebote im Sozialraum**

Im KiBiz enthalten ist auch die Förderung von Familienzentren. Etwa ein Drittel der 9.746 Tageseinrichtungen für Kinder in Nordrhein-Westfalen soll sich in den nächsten Jahren zu Familienzentren entwickeln, das heißt, über die klassische Aufgabe der Bildung, Betreuung und Erziehung hinaus zu Anlaufstellen für Beratungs-, Unterstützungs- und Bildungsangebote für Familien im Sozialraum werden, sich mit der Kindertagespflege vernetzen und eine besondere Verantwortung im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie die Sprachförderung übernehmen (§ 16 I KiBiz). Damit knüpft Nordrhein-Westfalen an internationale Entwicklungstrends einer familienorientierten Weiterentwicklung von Kindertageseinrichtungen an (Altgeld/Krüger/Menke 2008).

Gestartet wurde diese Entwicklung zu Beginn des Jahres 2006, als das MGFFI einen Wettbewerb für die Teilnahme an einer Pilotphase ausschrieb, welche sich über das Kindergarten-

---

<sup>4</sup> vgl. Bericht der Landesregierung „Sprachstand und Sprachförderung“ vom 28.02.2008; [http://www.mgffi.nrw.de/kinder-und-jugend/kinder-nrw/sprachfoerderung/BerichtSprachstand-Version\\_Druck\\_u\\_Internet28-02-08.pdf](http://www.mgffi.nrw.de/kinder-und-jugend/kinder-nrw/sprachfoerderung/BerichtSprachstand-Version_Druck_u_Internet28-02-08.pdf)

<sup>5</sup> vgl. Bericht der Landesregierung „Sprachstand und Sprachförderung“ vom 28.02.2008; [http://www.mgffi.nrw.de/kinder-und-jugend/kinder-nrw/sprachfoerderung/BerichtSprachstand-Version\\_Druck\\_u\\_Internet28-02-08.pdf](http://www.mgffi.nrw.de/kinder-und-jugend/kinder-nrw/sprachfoerderung/BerichtSprachstand-Version_Druck_u_Internet28-02-08.pdf)

jahr 2006/2007 erstreckte. Aus 1.000 Bewerbungen wurden 251 Einrichtungen ausgewählt, die Fortbildungen und Coaching erhielten und zum Abschluss mit einem Gütesiegel „Familienzentrum NRW“ (MGFFI 2007) zertifiziert wurden. Ein Gütesiegel ist ein Zertifikat, das der zertifizierten Institution bestätigt, dass sie bestimmte Qualitätsstandards einhält. Mit dem Gütesiegel „Familienzentrum NRW“ wurde ein so genanntes konzeptgebundenes System der Qualitätssicherung (vgl. Stöbe-Blossey 2008) eingeführt, das heißt, es geht dabei nicht um eine Evaluierung der Einrichtung als Ganzes und ihrer pädagogischen Qualität, sondern um die Prüfung, inwieweit die im Konzept „Familienzentrum“ enthaltenen Leistungen und Strukturen umgesetzt werden. Diese Zertifizierung bildet nun für die Familienzentren die Voraussetzung dafür, eine jährliche Landesförderung von 12.000 Euro zu erhalten (§§ 16 I und 21 III KiBiz). Somit beschritt das Land Nordrhein-Westfalen nicht nur inhaltlich einen neuen Weg, indem es eine Erweiterung des Auftrages von Kindertageseinrichtungen in Angriff nahm. Darüber hinaus wurde dieser Weg verknüpft mit der Einführung einer bis dahin im deutschen System der Kindertagesbetreuung noch nicht praktizierten Form der Steuerung: Mit dem Gütesiegel werden die Leistungen eines Familienzentrums definiert, so dass die jährliche Förderung von der Erbringung eines bestimmten Leistungsspektrums abhängig gemacht wird.

Dies bedeutet einen Übergang von einer „Input“- zu einer „Output“-Steuerung: Kontrolliert werden soll nicht der Input – also etwa die Kosten für das eingesetzte Personal oder für die Räumlichkeiten –, sondern der Output, also die Leistungen, die für die Familien im Umfeld der Einrichtungen zugänglich sind. Die Fördermittel werden pauschal gewährt, so dass die einzelne Einrichtung sie ihrem Bedarf entsprechend einsetzen kann, um den Output ihres Familienzentrums zu optimieren. Dies ist ein neuer Ansatz für die Träger von Tageseinrichtungen, die bislang gewohnt waren, einen Antrag gemäß einer mehr oder weniger detaillierten Förderrichtlinie zu stellen und anschließend zwar die ordnungsgemäße Verwendung der Mittel, aber nicht die damit erzielten Ergebnisse nachzuweisen.

Das Gütesiegel „Familienzentrum NRW“ enthält insgesamt 112 Merkmale, die sich in vier Leistungsbereiche und in vier Strukturbereiche gliedern. In den Leistungsbereichen werden die einzelnen Angebote definiert, die die Inhalte eines Familienzentrums ausmachen (Beratung und Unterstützung von Kindern und Familien, Familienbildung und Erziehungspartnerschaft, Kindertagespflege, Vereinbarkeit von Beruf und Familie). In den Strukturbereichen werden Strukturen benannt, mit denen eine am Bedarf des Sozialraums orientierte und nachhaltige Angebotsgestaltung unterstützt wird (Sozialraumbezug, Kooperation und Organisation, Kommunikation, Leistungsentwicklung und Selbstevaluation). Um zertifiziert zu werden, muss ein Familienzentrum in jedem Bereich eine Mindestanzahl an Merkmalen erfüllen, wobei unterschiedliche Schwerpunktsetzungen und damit unterschiedliche Profile möglich sind.

In den nächsten Jahren sollen jährlich neue Familienzentren hinzukommen, bis die angestrebte Zahl von 3.000 erreicht sein wird. Die Einrichtungen werden von den örtlichen Jugendämtern auf der Basis einer Abstimmung mit den örtlichen Trägern ausgewählt und haben ein Jahr Zeit, um im Vorfeld der Zertifizierung ihr Angebot zu entwickeln. Zum Ende des

Kindergartenjahres 2008/09 wird es in Nordrhein-Westfalen bereits knapp 1.500 zertifizierte Familienzentren geben. Drei Jahre nach Beginn des Wettbewerbs ist festzustellen, dass sich die Familienzentren als Bestandteil der kommunalen Jugendhilfe-Landschaft etabliert haben. Besonders bewährt hat sich die erweiterte Kooperation mit Erziehungsberatungsstellen, die dadurch (beispielsweise über Sprechstunden in Familienzentren) nach Wahrnehmung aller Beteiligten die Zugangsschwelle zur Beratung insbesondere für sozial benachteiligte Familien deutlich senken konnten. Allerdings zeigt sich auch, dass die lokale Infrastruktur zusammen mit den Familienzentren wachsen muss, denn die Kapazitäten im Bereich der Beratung sind begrenzt. Auf dem Feld der Familienbildung hat sich ein breites, dezentrales und an die Bedingungen des jeweiligen Sozialraums angepasstes Angebot entwickelt. Nach anfänglichen Schwierigkeiten kommt es bei der Weiterentwicklung der Kindertagespflege mehr und mehr zu einer produktiven Zusammenarbeit zwischen Familienzentren, Jugendämtern, Tagespflegevereinen und anderen diesbezüglichen Institutionen. Im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist eine erhöhte Sensibilität der Familienzentren für Bedürfnisse der Familien zu konstatieren; die Erweiterung und die Flexibilisierung der Betreuungsangebote stecken jedoch noch in den Anfängen.<sup>6</sup>

### **2.1.6 Soziale Frühwarnsysteme und Frühe Hilfen<sup>7</sup>**

Der Aufbau der Familienzentren lässt sich einordnen in eine Politik der Stärkung einer niederschweligen und präventiven Unterstützung von Kindern und Familien, die in Nordrhein-Westfalen schon seit einigen Jahren vorangetrieben wird. Seit 2001 werden hier, ausgehend von einem Modellprojekt, soziale Frühwarnsysteme entwickelt ([www.soziale-fruehwarnsysteme.de](http://www.soziale-fruehwarnsysteme.de)). Soziale Frühwarnsysteme zielen darauf ab, dass Signale riskanter Entwicklungen frühzeitig erkannt werden und dass mit Hilfe einer strukturierten Handlungskette aus „Wahrnehmen – Warnen – Handeln“ eine frühzeitige, systematische und interdisziplinär angelegte Unterstützung der betroffenen Individuen und Familien erfolgt. (vgl. Bastian/ Diepholz/Lindner 2008; Böttcher/Bastian/Lenzmann 2008).

Vielfach werden derartige Initiativen vor allem im Hinblick auf die Prävention von akuter Kindeswohlgefährdung, Misshandlung und Vernachlässigung diskutiert. Sie sind jedoch breiter angelegt; wichtig ist ein umfassender präventiver Ansatz. Es geht nicht nur darum, akuter Kindeswohlgefährdung vorzubeugen, sondern durch die frühe Erkennung von riskanten Entwicklungen und die entsprechend frühe Bereitstellung von Hilfen für alle Kinder die Chancen für eine positive Entwicklung zu verbessern. In der letzten Zeit richtet sich das Interesse zunehmend auf Familien mit unter Dreijährigen; unter dem Oberbegriff „Frühe Hilfen“ geht es darum, Familien möglichst früh zu erreichen und Kindern von Geburt an eine Unterstützung zugänglich zu machen.

---

<sup>6</sup> Vgl. dazu im Einzelnen Meyer-Ullrich/Schilling/Stöbe-Blossey 2008 sowie weitere Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung (PädQUIS gGmbH, Kooperationsinstitut der Freien Universität Berlin, Prof. Dr. Wolfgang Tietze); Publikation im Laufe des Jahres 2009.

<sup>7</sup> Vgl. dazu auch Abschnitt 2.4. dieser Expertise

Hier ist vor allem eine bessere Vernetzung zwischen Jugendhilfe und Gesundheitsbereich von Bedeutung, denn im Umfeld der Geburt ist über die Gesundheitsdienstleistungen in der Regel ein breiter und selbstverständlicher Zugang zu den Familien möglich. Eine wichtige Zielsetzung einer wachsenden Zahl von Projekten besteht vor diesem Hintergrund darin, Familien über den Gesundheitsbereich möglichst frühzeitig anzusprechen – bereits während der Schwangerschaft und insbesondere unmittelbar nach der Geburt über die jeweiligen Geburtskliniken. Ein Risikoscreening hilft bei der Identifizierung von Hilfebedarf; auf dieser Basis erfolgt eine Weitervermittlung in geeignete Hilfestrukturen im Sinne Sozialer Frühwarnsysteme. Auch hier spielen niederschwellige und zielgruppenbezogene Arbeitsformen eine wichtige Rolle – von Elternbildungsprogrammen und Eltern-Kind-Gruppen über den Einsatz von Familienhebammen und erweiterten Vorsorgeuntersuchungen bei den niedergelassenen Kinderärzten und –ärztinnen bis hin zu einer individuellen Begleitung von Familien über regelmäßige Hausbesuche. Voraussetzung für die effektive Umsetzung solcher Programme ist die Kooperation eines breiten Spektrums lokaler Akteure – zu nennen sind etwa Geburtskliniken, Ärztinnen und Ärzte, Hebammen, Beratungsstellen, therapeutische Praxen, Kindertageseinrichtungen, Familienbildungsstätten, Erziehungsberatungsstellen sowie nicht zuletzt Jugend- und Gesundheitsamt.

#### *Ausblick*

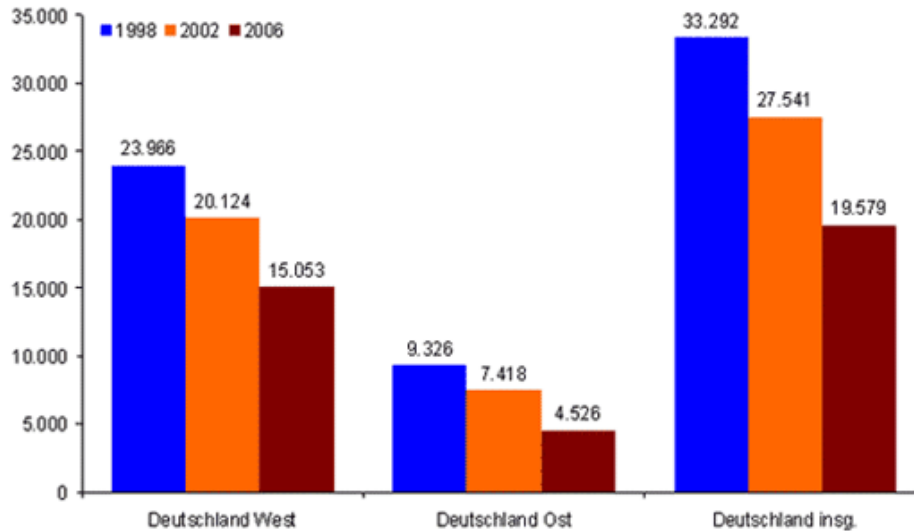
Mit dem KiBiz wurden neue Rahmenbedingungen für eine bedarfsorientierte Kinderbetreuung unter Einbeziehung der unter Dreijährigen, für eine Integration der Tagespflege in das öffentlich geförderte System, für Bildungsarbeit, Qualitätsentwicklung und Sprachförderung sowie – mit der Institutionalisierung der Familienzentren – für die Vernetzung von familienbezogenen Angeboten geschaffen. In den nächsten Jahren wird es darauf ankommen, wie diese neuen Rahmenbedingungen aufgegriffen werden – durch die einzelnen Träger, durch die örtliche Jugendhilfeplanung und durch die Weiterentwicklung landespolitischer Initiativen.

## **2.2 Kinder- und Jugendförderung**

### **2.2.1 Aktuelle Entwicklungen im Bereich Kinder- und Jugendförderung**

In Nordrhein-Westfalen bestätigt sich der bundesweite Trend zum Abbau von Einrichtungen und des Personalstellenvolumens im Bereich der Kinder- und Jugendarbeit. Der seit Oktober 2008 vorliegende Bericht der Enquetekommission des nordrhein-westfälischen Landtags „Chancen für Kinder – Rahmenbedingungen und Steuerungsmöglichkeiten für ein optimales Betreuungs- und Bildungsangebot in Nordrhein-Westfalen“ konstatiert: „Trotz einer Konsolidierung der Ausgaben ist eine Reduzierung der Kinder- und Jugendarbeit festzustellen. Im Vergleich zum Jahrtausendwechsel werden jetzt nur noch halb so viele Kinder und Jugendliche mit Angeboten erreicht. Dies ist nicht allein mit der Ausgabenentwicklung der öffentlichen Förderung zu erklären. Wenn die nonformale Bildung durch die Kinder- und Jugendarbeit die Bildungslandschaft insgesamt bereichern soll, reicht ihre derzeitige Präsenz nicht aus. Der Rückgang der Maßnahmen lässt befürchten, dass die Struktur der Kinder- und Jugendarbeit zerbricht und die neue Verbindung von Jugendhilfe und Schule im Sinne einer ganzheitlichen Bildung eine ihrer wichtigsten Grundlagen einbüßt. Hier gilt es, sich neu aufzustellen“ (Enquetekommission 2008, S. 68).

Seit den 80er Jahren expandierte die Kinder- und Jugendarbeit in Nordrhein-Westfalen, bis sie 1998 ihren Zenit erreichte und seitdem zurückgefahren wird. Deutliche Einschnitte sind für die Personalstellen in der Kinder- und Jugendarbeit zu beobachten. So ist zwischen 1998 und 2006 das Personal in den pädagogischen Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendarbeit auf Bundesebene von 44.560 auf 33.631 zurückgegangen (-25%). Auf Vollzeitstellen umgerechnet, fällt diese Bilanz noch Besorgnis erregender aus. So hat sich seit 1998 die Zahl der so genannten Vollzeitäquivalente von knapp 33.300 auf rund 19.800 reduziert (-40%). Diese Entwicklung resultiert aus einem Rückgang der Beschäftigten mit einem wöchentlichen Beschäftigungsumfang von mehr als 30 Stunden: von knapp 28.300 auf noch etwas mehr als 15.300 (-46%). Im gleichen Zeitraum ist die Zahl der Fachkräfte mit 16 bis 30 Stunden gleich geblieben. Die Zahl der Beschäftigten mit weniger als 16 Stunden pro Woche hat sich hingegen sogar erhöht (+29%). Damit liegt der durchschnittliche wöchentliche Beschäftigungsumfang Ende 2006 bei 26 Stunden pro Woche, 1998 lag dieser Wert bei 30 Stunden (vgl. KOMDAT 2008 Hefte 1 und 2).



Entwicklung der Vollzeitäquivalente (umgerechnete Vollzeitstellen) für die Kinder- und Jugendarbeit 1998, 2002, 2006 in Deutschland sowie Ost- und Westdeutschland (absolut) (Quelle: KOMDAT 2008, Heft 1 und 2)

Die Kinder- und Jugendarbeit ist nach einer beachtlichen Expansionsdynamik (1980 bis 1990) ein Arbeitsfeld, das aktuell von erheblichen Einsparungen und Kürzungen betroffen ist. Der in den letzten Jahren zunehmende Legitimationsdruck im politischen Raum wirkt sich nunmehr offenbar in Form von Einschnitten in die öffentlich geförderte Infrastruktur für Kinder und Jugendliche aus.

In Nordrhein-Westfalen bestätigt die Jugendhilfestatistik für den Zeitraum von 1998 bis 2006 diese Entwicklung. In diesem Zeitraum wurde das Stellenvolumen, bezogen auf Vollzeitstellen, um rund 40%, von 8.051 auf 4.699 reduziert. Bei einer langjährigen Betrachtungsweise von 1991 bis 2007 halbierte sich der Anteil der Ausgaben für Einrichtungen der Jugendarbeit an den Gesamtausgaben für Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen, und zwar von 13,9 % auf 7 %. In den Jahren von 2001 bis 2006 blieben die Ausgaben für die Kinder- und Jugendarbeit in NRW fast auf gleichem Niveau: 282 Mio. Euro (2001) und 284 Mio. Euro (2006). Im Jahr 2007 stiegen die Ausgaben auf 293 Mio. Euro, was einer Steigerung von 3,3% entspricht. (Quelle: Berichte zur Kinder- und Jugendhilfestatistik 2001-2007). Für die Einrichtungen der öffentlichen Träger wurden in 2007 in Nordrhein-Westfalen 143 Mio. Euro aufgewendet. D.h. der Anteil der öffentlichen Träger beträgt an der gesamten Förderung von Einrichtungen der Jugendarbeit 63 %.

Ein Ergebnis aus der Strukturdatenerhebung sei an dieser Stelle vorgreifend erwähnt. Auch wenn die Einrichtungen der Jugendarbeit nicht mit den Einrichtungen der Offenen Kinder- und Jugendarbeit als statistische Größe identisch sind, kann festgestellt werden, dass der Anteil der öffentlichen Träger bei rund 60% und der der freien Träger bei rund 40% der Gesamtausgaben für die Offene Kinder- und Jugendarbeit liegt. Bei Berücksichtigung der Trägerstruktur hinsichtlich der Trägerschaft von Einrichtungen der Offenen Kinder- und Jugendarbeit wird deutlich, dass die Einrichtungen der öffentlichen Träger überproportional besser

gefördert werden. Die freien Träger tragen rund 71% aller Einrichtungen, während die öffentlichen Träger rund 29% aller Einrichtungen bewirtschaften. Die gesamten Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe beliefen sich in NRW auf rund 5,2 Milliarden Euro im Jahr 2007. Die gesamten Ausgaben für die Jugendarbeit betragen im Jahr 2007 in NRW rund 293 Mio. Euro. D.h. der Anteil der Ausgaben für Jugendarbeit beträgt 5,7% der gesamten Ausgaben für die Jugendhilfe in NRW (vgl. Statistisches Bundesamt 2008).

### **Ausgaben Jugendarbeit**

<b>Jahr</b>	<b>NRW in Mio. €</b>	<b>BRD in Mio. €</b>
2000	269,919	1.411,459
2001	282,236	1.432,060
2002	283,324	1.459,099
2003	278,890	1.387,142
2004	277,352	1.349,776
2005	287,134	1.377,591
2006	284,140	1.400,846
2007	293,388	1.451,260

Quelle: Berichte zur Kinder- und Jugendhilfestatistik, Katholische Landesarbeitsgemeinschaft Offene Kinder- und Jugendarbeit

## **2.2.2 Entwicklungen und Perspektiven in der Offenen Kinder- und Jugendarbeit in Nordrhein-Westfalen**

### ***Förderung im Kinder- und Jugendförderplan des Landes***

Die Entwicklung der finanziellen Förderung im Bereich der Offenen Kinder- und Jugendarbeit in Nordrhein-Westfalen bestätigt die förderpolitischen Entwicklungslinien auf der Bundesebene. In den Jahren 1993/1994 erreichte die Förderung der Offenen Kinder- und Jugendarbeit im Landesjugendplan die Höhe von 39,6 Millionen Euro (vgl. nachstehende Tabelle). Bis zum Jahr 2004 verringerte sich diese Förderungsleistung um 41,9% auf 23 Millionen Euro. Im Haushaltsentwurf des Jahres 2004 war zu Beginn der Haushaltsberatungen eine noch geringere Summe vorgesehen. In den Jahren danach (2005-2008) wurde durch die Landesregierung, die im Koalitionsvertrag die Offene Kinder- und Jugendarbeit zu einem besonderen Förderschwerpunkt erklärte, die Förderung der Offenen Kinder- und Jugendarbeit auf 25

Millionen Euro angehoben. Im Haushaltsjahr 2009 wurde die Förderposition mit der Begründung des tariflichen Anstiegs der Personalkosten um 2,8% angehoben (25,7 Millionen Euro). Bei der Betrachtung einer Pro-Kopf-bezogenen Förderung der Offenen Kinder- und Jugendarbeit kann man feststellen: Im Jahr 1990 betrug die Förderung pro Kind bzw. Jugendlichen in NRW 15,11 Euro, im Jahr 2008 nur noch 9,13 Euro. Nominal betrachtet, ohne die Preissteigerungsrate zusätzlich zu berücksichtigen, bedeutet das eine Kürzung der Pro-Kopf-Förderung im Bereich der Offenen Kinder- und Jugendarbeit um 39,6%.

Jahr	Bevölkerung 6 - 19 Jahre	LJP / KJFöP (€)		€ pro Kind/Jugendl.	
		insgesamt	für OKJA	LJP insgesamt	für OKJA
1990	2.484.700	108.548.800	37.534.960	43,69	15,11
1991	2.489.500	137.447.017	38.046.251	55,21	15,28
1992	2.504.200	142.761.896	38.633.215	57,01	15,43
1993	2.552.100	130.740.913	39.553.540	51,23	15,50
1994	2.592.900	117.208.806	39.553.540	45,20	15,25
1995	2.649.800	111.525.030	36.997.081	42,09	13,96
1996	2.682.300	112.431.551	36.997.081	41,92	13,79
1997	2.724.600	111.960.140	36.997.081	41,09	13,58
1998	2.752.000	111.960.140	36.997.081	40,68	13,44
1999	2.774.300	102.095.785	33.591.877	36,80	12,11
2000	2.780.000	102.095.785	33.591.877	36,73	12,08
2001	2.797.500	102.095.785	33.591.877	36,50	12,01
2002	2.812.300	100.101.600	33.591.105	35,59	11,94
2003	2.816.700	96.000.000	30.779.001	34,08	10,93
2004	2.818.600	77.000.000	23.000.000	27,32	8,16
2005	2.804.500	75.100.000	25.000.000	26,78	8,91
2006	2.796.400	75.100.000	25.000.000	26,86	8,94
<b>2007</b>	<b>2.775.400</b>	<b>75.100.000</b>	<b>25.000.000</b>	<b>27,06</b>	<b>9,01</b>
2008	2.739.700	75.100.000	25.000.000	27,41	9,13

Quelle: Katholische Landesarbeitsgemeinschaft Offene Kinder- und Jugendarbeit

Stand: 03.2009

Um die Entwicklung der finanziellen Ausstattung der Einrichtungen der Offenen Kinder- und Jugendarbeit adäquat beurteilen zu können, muss die allgemeine Kostenwicklung in die Betrachtung mit einbezogen werden. Diese hatte enorme Auswirkungen auf die finanzielle Ausstattung der Einrichtungen. Nach statistischen Erhebungen der Katholischen Landesarbeitsgemeinschaft für Offene Kinder- und Jugendarbeit sank der Förderanteil der Landesmittel für die großen Häuser der Offenen Tür in diesem Zeitraum von 40% auf 23%. Diese Entwicklung lief parallel zur Gesamtentwicklung der Förderung über den Landesjugendplan bzw. heute über den Kinder- und Jugendförderplan des Landes. Im Jahr 1990 wies der Landesjugendplan (unter Herausrechnung der investiven Förderung von Studentenwohnheimen) eine

Höhe von rund 103 Mio. Euro auf. Im Jahr 2008 betrug die Höhe rund 75 Mio. Euro, was einer nominalen Kürzung in Höhe von 27,1% entspricht. Dieser Abbau der finanziellen Förderung erfolgte besonders in den Jahren nach 1998 zu Lasten der Förderung der Offenen Kinder- und Jugendarbeit bei gleichbleibendem Förderniveau des gesamten Landesjugendplans und nach 2002 für den gesamten Landesjugendplan und die Offene Kinder- und Jugendarbeit. In diesem Kontext werden die durchgeführten Volksinitiativen zur Sicherung und Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendarbeit in NRW erklärbar.

Am 30. März 2006 veröffentlichte das Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration den neuen Kinder- und Jugendförderplan des Landes Nordrhein-Westfalen für die Jahre 2006 bis 2010. Dieser neu strukturierte Kinder- und Jugendförderplan mit einer neuen Sortierung der einzelnen Förderpositionen erfolgte aufgrund der Verpflichtung der Landesregierung, für jede Legislaturperiode einen Kinder- und Jugendförderplan zu erstellen. Dieser „soll die Ziele und Aufgaben der Kinder- und Jugendförderung auf Landesebene beschreiben und Näheres über die Förderung der in diesem Gesetz genannten Handlungsfelder durch das Land enthalten“ (§ 9 Abs. 1). „Mit diesem ersten Kinder- und Jugendförderplan für den Geltungszeitraum 2006-2010 schafft die Landesregierung eine neue Fördergrundlage und setzt besondere fachliche Schwerpunkte für die Kinder- und Jugendarbeit, die Jugendsozialarbeit und den erzieherischen Kinder- und Jugendschutz. Der Umfang der Landesmittel beträgt bis zum Jahr 2010 jährlich 75.070.500 Euro.“ (Quelle: Kinder- und Jugendförderplan des Landes Nordrhein-Westfalen 2006-2010, Bekanntmachung des Ministeriums für Generationen, Familie, Frauen und Integration vom 30. März 2006, ohne Seitenangabe)

Flankierend zum neugestalteten Kinder- und Jugendförderplan des Landes wurden per Runderlass des Ministeriums vom 18. Oktober 2007 die entsprechenden Richtlinien bekannt gemacht. Diese Richtlinien enthalten eine wesentliche Änderung der Förderung in den Bereichen Jugendverbandsarbeit, Offene Kinder- und Jugendarbeit, Initiativgruppen, Kooperation von Jugendhilfe und Schule, Jugendsozialarbeit und kulturelle Kinder- und Jugendarbeit sowie Erzieherischer Kinder- und Jugendschutz. Diese Bereiche werden durch fachbezogene Pauschalen gefördert. Die Förderung durch fachbezogene Pauschalen wird in § 29 Haushaltsgesetz (HHG) näher konkretisiert. Dabei werden die diesbezüglichen Regelungen, die offensichtlich prioritär für die Förderbeziehung zwischen Land und Kommunen geschaffen wurden, nun in § 29 Abs.8 HHG weitestgehend auch für die Träger der freien Jugendhilfe für anwendbar erklärt. D.h. die freien Träger erhalten „zum eigenverantwortlichen Mitteleinsatz für die Durchführung bestimmter Aufgaben veranschlagte Mittel in pauschalisierter Form“. In § 29 Abs. 6 „Vorrang der fachbezogenen Pauschale“ HHG heißt es: „Werden Landesmittel als fachbezogene Pauschale gewährt, treten alle insoweit bisher geltenden Förderregelungen außer Kraft“.

### ***Pädagogische Entwicklungen im Bereich der Offenen Kinder- und Jugendarbeit***

**1. Kooperation mit der Schule:** Wie bereits im 8. Kinder- und Jugendbericht der Landesregierung ausgeführt wurde, bildete die Förderung der Altersgruppe der 10- bis 14-Jährigen

im Rahmen der Kooperation mit Schule einen besonderen Handlungsschwerpunkt für die Offene Kinder- und Jugendarbeit. Die Kooperation zwischen der Offenen Kinder- und Jugendarbeit und der Schule ist heute weit verbreitet. Die Fachhochschule Düsseldorf führte im Auftrag des Ministeriums für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes NRW eine Studie zu dieser Kooperation durch (vgl. Icking/Deinet 2009). Als größte Auswirkung der Kooperation wird von den Fachkräften die stärkere Vernetzung der Einrichtungen in der Kommune bzw. im Stadtteil genannt. Auch die Gewinnung neuer Zielgruppen wurde in der Studie vielfach bestätigt. Ein weiteres positives Ergebnis ist die gestiegene Anerkennung und Wertschätzung der pädagogischen Arbeit durch die Eltern, da die pädagogische Arbeit im Ganztagsbetrieb von Eltern in höherem Maße wahrgenommen wird. Mit diesen positiven Entwicklungen verbinden die Fachkräfte die Hoffnung, dass die Einrichtung durch die Kooperation jugendpolitisch besser abgesichert ist. Vor dem Hintergrund des an anderer Stelle skizzierten Personalabbaus in der Offenen Kinder- und Jugendarbeit sind drei Entwicklungstendenzen als kritisch zu betrachten. Die Öffnungszeiten werden in fast jeder dritten Einrichtung vorverlegt. Die Öffnungszeiten wurden in jeder sechsten Einrichtung gekürzt. Jede zehnte Einrichtung konstatiert, dass sich das pädagogische Personal auf Grundschulkindern einstellen musste, die früher nicht zu der Zielgruppe der Einrichtung gehörten. Diese drei Indikatoren verweisen auf eine Entwicklungslinie, die aufgrund der jugendsoziologischen Erkenntnisse als nicht unbedenklich erscheinen kann. Die Zielgruppe der älteren Jugendlichen (ab 15 Jahre) gehört häufiger als in der Vergangenheit nicht mehr zu einer vorrangigen Zielgruppe der Offenen Kinder- und Jugendarbeit.

**2. Förderung von Bildungsprozessen:** Neben der Kooperation mit der Schule hat die Offene Kinder- und Jugendarbeit in den vergangenen drei Jahren ihren Bildungsbegriff geschärft. Dabei ging sie von ihrem Einmischungsauftrag nach dem SGB VIII und nach dem Gebot des Zusammenwirkens von Schule und Jugendarbeit nach dem Kinder- und Jugendförderungsgesetz NRW aus, um ihr bildungspolitisches Profil zu konkretisieren und bildungspolitische Positionen zu vertreten. Aus der Sicht der Offenen Kinder- und Jugendarbeit gibt es nach wie vor Anlässe, sich an der Bildungsdiskussion zu beteiligen:

- die verstärkte Anfrage der Mitwirkung Offener Kinder- und Jugendarbeit in der Schule, ohne die ausreichende Gewährleistung der Partnerschaftlichkeit bei der Entwicklung von Konzepten,
- als Anwalt der Kinder und Jugendlichen ihre Sicht, Erfahrungen, Positionen und ihre Bildungschancen für eine nachhaltige Zukunft zu vertreten.

Die Offene Kinder- und Jugendarbeit steht für viele Einrichtungen, ihre Besucher/innen und Mitarbeiter/innen in NRW, die in ihrem lokalen Bezug Angebote zur Bildung und Förderung junger Menschen machen. Offene Kinder- und Jugendarbeit fördert die Bildungschancen von Kindern und Jugendlichen, indem sie Kinder und Jugendliche bei der Entwicklung von Lebensentwürfen unterstützt und ihnen hilft, den Stellenwert von Bildung für deren Realisierung zu erkennen. Offene Kinder- und Jugendarbeit trägt dazu bei, die Lebensverhältnisse

von Kindern und Jugendlichen so zu gestalten, dass diese sich unbeeinträchtigt den schulischen Lern- und Leistungsanforderungen zuwenden können. Weiterhin fördert die Offene Kinder- und Jugendarbeit die Bildungsmotivation und die Anerkennung schulischer Leistung in den Herkunftsverhältnissen und im Alltag der Heranwachsenden. Die Einrichtungen der Offenen Kinder- und Jugendarbeit sind Lebens- und Lernorte für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene sowie für Familien und andere Lebensgemeinschaften. In den Einrichtungen begegnen sich Kinder und Jugendliche aus unterschiedlichen sozialen Bezügen und mit unterschiedlichen kulturellen Herkunftsn: Die Verschiedenartigkeit schafft viele Lernsituationen. Evaluationen von Projekten zeigen, dass in den Einrichtungen Heranwachsende aus allen Schulformen zusammenkommen, um gemeinsam zu lernen und etwas zu produzieren.

**3. Herausforderung Armut von Kindern und Jugendlichen:** Der Rückzug aus dem üblichen gesellschaftlichen Leben zählt zu den auffälligsten psychosozialen Folgen der Armut. Soziale Kontakte sind immer mit Kosten verbunden. Diese Tendenz zur Selbstisolierung lässt sich bei allen armen Lebensgemeinschaften feststellen. Selbstwertgefühl und Selbstbewusstsein der Kinder leiden entsprechend. Bei den Kindern in sogenannten Unterversorgungslagen kann festgestellt werden, dass die Nutzung der Angebote im Freizeit-, Sport- und Bildungsbereich als Ressourcenstützpunkte bedeutsam weniger stattfindet. Bevor näher auf die Reaktionsweisen der Offenen Kinder- und Jugendarbeit auf die dramatische Armutsentwicklung eingegangen wird, muss eine der fachlichen Rahmenbedingungen der Offenen Arbeit angesprochen werden. Offene Kinder- und Jugendarbeit erhebt den Anspruch, an den Interessen und Bedürfnissen der Kinder- und Jugendlichen anzusetzen, und diese Interessen und Bedürfnisse werden u.a. durch die Lebenssituation im jeweiligen Stadtteil geprägt. Die Kinder- und Jugendarmut hat eine Adresse und zwar in den Vierteln mit den apostrophierten „A-Gruppen“: Arme, Arbeitslose, Alleinerziehende, Ausländer, Alte, Aussiedler. Von den besseren Vierteln unterscheiden sie sich durch eine unzureichende Infrastruktur, höhere Umweltbelastungen, hohe Fluktuation in der Wohnbevölkerung (viele Zu- und Fortzüge) und eine geringe politische Partizipation (Wahlbeteiligung).

In den sogenannten Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf kann die Erosion traditioneller Solidarpotentiale in Familie und Nachbarschaft beobachtet werden. In einem aktuellen Projektbericht zum Thema „Soziale Kontextbedingungen der Stadtentwicklung“ aus dem Jahr 2008 werden die Projekte im Rahmen des Programms „Soziale Stadt“ evaluiert. Dieser Bericht bestätigt nochmals die lokalen Besonderheiten von Problemlagen in den jeweiligen Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf. Im Bereich der Mobilität und Umzüge gehen die Daten kräftig auseinander: Es gibt Stadtteile mit einem Umzugsvolumen von jährlich mehr als 25%, während andere Stadtteile ein Umzugsvolumen von unter 10% aufweisen. Die Wohndauer in einem Sozialraum gilt als erklärungskräftige Variable für das Ausmaß von Netzwerken und Nachbarschaften (vgl. Strohmeier u.a. 2008, S. 59). In Anbetracht solcher Auflösungsprozesse im Bereich der Nachbarschaften und sozialen Netzwerke steht die stadtteilorientierte Offene Kinder- und Jugendarbeit vor einer neuen Herausforderung. Die Entwicklung von Selbsthilfe und Eigeninitiative bei den Betroffenen, in Armut lebenden Zielgrup-

pen, ist wesentlich erschwert. Dieser Strukturprozess hat auch Auswirkungen für die Konzeptionierung und Praxis der Offenen Kinder- und Jugendarbeit. Die sozialpädagogischen Fachkräfte in den Einrichtungen der Offenen Kinder- und Jugendarbeit nehmen folgende Erscheinungen der Armut wahr:

- fehlende finanzielle Mittel für die Grundbedürfnisse,
- positive Reaktionen auf den warmen Mittagstisch in der Einrichtung,
- oft nicht der Witterung angepasste Kleidung,
- Kleidung von älteren Geschwistern, die aufgetragen wird,
- kaum Mitgliedschaft in einem Verein oder Verband,
- Mangel an Anregungen, Rückhalt, spezieller Förderung in der Familie,
- mangelnde Vermittlung von Werten und Normen,
- Einschränkung des Aktionsradius' der Kinder und Jugendlichen inklusive ihrer Erlebniswelt auf den Stadtteil.

Die sozialpädagogischen Fachkräfte in den Einrichtungen der Offenen Kinder- und Jugendarbeit erleben bei den Heranwachsenden eine Zunahme der Unfähigkeit, das Leben praktisch in die Hand zu nehmen und es mit all den Aufgaben und Anforderungen von außen so zu gestalten, dass sie ihren Platz in der Gesellschaft finden. Alltägliche Dinge, die einen Teil des Lebens bestimmen, werden nicht mehr erlernt und dadurch nicht mehr beherrscht. Die daraus entstehende Unsicherheit und Resignation schlägt oft in Stress und Aggression um, weil es uncool ist, unwissend zu erscheinen oder etwas nicht im Griff zu haben. Zudem fehlen ihnen Vorbilder zur Orientierung, bei denen sie sich etwas abgucken und lernen können. In den Einrichtungen der Offenen Kinder- und Jugendarbeit wird den Kindern und Jugendlichen eine Möglichkeit geboten, auf der Basis von Verständnis, Förderung und der Erweiterung ihres Erfahrungshorizontes Chancen zu sehen, wahrzunehmen und in ihre Lebenswelt einzubauen. Durch positive Rückmeldungen erhalten die sozialpädagogischen Fachkräfte in den Einrichtungen Bestätigungen, so dass das Zusammenfließen von Freizeitaktivitäten und dem Bedarf an lebenspraktischen Lernprozessen ein wichtiger Bestandteil ihrer pädagogischen Arbeit geworden ist.

**4. Wirksamkeitsdialog und Strukturdatenerhebung:** Im Jahr 2006 lagen die Ergebnisse der Erhebung der dritten Strukturdatenerhebung im Bereich der Offenen Kinder- und Jugendarbeit in Nordrhein-Westfalen vor. Das Projekt fand im Rahmen des Wirksamkeitsdialoges statt. Titel der Erhebung: „Entwicklungslinien der Offenen Kinder- und Jugendarbeit (OK-JA)“. Diese Strukturdatenerhebung wurde vom Forschungsverbund der Technischen Universität Dortmund und des Deutschen Jugendinstitutes flächendeckend bei den nordrhein-westfälischen Jugendämtern durchgeführt. Diese dritte Befragung geht insbesondere auf die Organisation der Wirksamkeitsdialoge auf der kommunalen Ebene ein und macht die Formen der Kooperation von Offener Kinder- und Jugendarbeit zum Thema. Von den im Jahre 2004

bestehenden 176 Jugendämtern beteiligten sich 138 an der Datenerhebung, das entspricht einer Beteiligungsquote von 78,4%. Im Folgenden die wichtigsten Eckdaten aus der Strukturdatenerhebung, die im Jahr 2006 veröffentlicht wurde: Für die Offene Kinder- und Jugendarbeit werden in Nordrhein-Westfalen insgesamt etwa 230 Mio. Euro ausgegeben. Diese finanziellen Mittel fließen größtenteils – zu annähernd 85 Prozent – in die Arbeit der ca. 2.300 OKJA-Häuser. Landesweit ist von fast 3.800 hauptberuflich beschäftigten Mitarbeiter/innen auszugehen, von denen etwa 57 Prozent in Vollzeitstellen tätig sind. Über die Hälfte dieser Mitarbeiter/innen (ca. 56 Prozent) besitzt einen Fachhochschulabschluss als Dipl.-Sozialpädagog/in bzw. –Sozialarbeiter/in. Das beruflich tätige OKJA-Personal wird von etwa 25.000 Ehrenamtlichen unterstützt.

Etwa 200.000 junge Menschen können in Nordrhein-Westfalen zu den Stammbesucher/innen der Offenen Kinder- und Jugendarbeit gezählt werden. Knapp mehr als 82 Prozent dieser in den OKJA-Einrichtungen regelmäßig erscheinenden Besucher/innen sind jünger als 18 Jahre; ungefähr 4 von 10 dieser jungen Menschen verfügen über einen Migrationshintergrund. In mehr als jedem dritten nordrhein-westfälischen Jugendamtsbezirk ist zurzeit mindestens ein Spielmobil im Einsatz; in über der Hälfte der Jugendämter gehört auch die Arbeit von Streetworker/innen zu der Offenen Kinder- und Jugendarbeit. Innerhalb der Offenen Kinder- und Jugendarbeit in Nordrhein-Westfalen sind ca. 71 Prozent der Häuser – was einer geschätzten Zahl von 1.640 Häusern entspricht – und etwa 54 Prozent der hauptberuflich tätigen Mitarbeiter/innen – was ca. 2.040 Personen bedeutet – dem Block der freien Träger zuzuordnen. Hinsichtlich der Zusammenarbeit mit Schule(n) kann davon ausgegangen werden, dass der Bereich der Kinder- und Jugendarbeit in Nordrhein-Westfalen einen wichtigen Kooperationspartner darstellt. In fast der Hälfte der Jugendämter ist dieser Bereich stark in die Kooperationsbeziehungen der Schulen mit außerschulischen Partnern involviert. Ist die Offene Kinder- und Jugendarbeit Akteur in diesen Kooperationsbeziehungen, dann bezieht sich ihre Arbeit meistens – mit einem Anteil von knapp oberhalb von 47 Prozent – auf die Klassen 5 bis 8. Mit Blick auf diese potenzielle Zielgruppe der Offenen Kinder- und Jugendarbeit stellen sich die Ausgaben pro Person für die OKJA – vom Land und den Kommunen sowie den Eigenmitteln der freien Träger – bei den vier Jugendamtstypen höchst unterschiedlich dar: Während sich dieser Durchschnittsbetrag für die Ballungsräume auf 74 Euro pro jungem Mensch beläuft, errechnet sich für die Kreisjugendämter ein Betrag von 37 Euro pro Person im Alter zwischen 6 und 26 Jahren. Sowohl die Altersstruktur der Einwohner/innen als auch die Alterszusammensetzung der Stammbesucher/innen differieren zwischen den bevölkerungsreichen und den eher ländlichen Regionen – allerdings in jeweils unterschiedlichen Ausprägungen. So sind beispielsweise in den großstädtischen Gebieten tendenziell die wenigsten Jüngeren der OKJA-Zielgruppe – der unter 15-Jährigen – anzutreffen; diese Altersklasse stellt demgegenüber in den entsprechenden Jugendamtsbezirken aber einen Anteil von fast 59 Prozent der Stammbesucher/innen. Dieses Kontingent liegt über denen der anderen Jugendamtstypen. Genau gegenteilig stellt sich die Situation in den Kreisgebieten dar: Dort beträgt der Anteil der 6- bis einschließlich 14-jährigen Stammbesucher/innen etwa 48 Prozent.

Während sich die Gesamtanzahl der hauptberuflich tätigen Personen in der Offenen Kinder- und Jugendarbeit zwischen den Berichtsjahren 2002 und 2004 kaum verändert hat, kann demgegenüber von einem Abbau der Arbeitsstunden ausgegangen werden. So ist der Anteil der in Vollzeit beschäftigten hauptberuflichen Mitarbeiter/innen um annähernd 4 Prozentpunkte gesunken. Diese Verschiebungen vollzogen sich vor allem auf Seiten der freien Träger, die vermehrt auf ehrenamtliche Mitarbeiter/innen setzen. Diese Entwicklung vollzieht sich vor dem Hintergrund, dass der Block der freien Träger in leicht erhöhtem Maße von den Ausgaben der Jugendämter profitiert hat. So ist der Anteil der freien Träger an den Bruttogebühren für die Offene Kinder- und Jugendarbeit um mehr als 3 Prozentpunkte angestiegen. Demgegenüber sank nicht nur die Gesamtsumme der Eigenmittel der freien Träger, sondern ebenfalls der durchschnittliche Wert der Eigenmittel pro OKJA-Haus in freier Trägerschaft von 19.400 Euro im Jahr 2002 auf 17.600 Euro zwei Jahre (2004) später. Relativ große Differenzen zwischen den beiden Berichtsjahren ergeben sich hinsichtlich der Öffnungszeiten der Häuser der Offenen Kinder- und Jugendarbeit. Während der Anteil des breiten Mittelfelds derjenigen Häuser, die zwischen 11 und 30 Stunden pro Woche geöffnet haben, in deutlichem Ausmaß – um über 7 Prozentpunkte – abgenommen hat, ist einerseits die Anzahl der besonders kleinen Häuser mit weniger als 11 Stunden Öffnungszeit und andererseits die Zahl der großen Häuser mit langen Öffnungszeiten über 30 Stunden pro Woche angestiegen. Vor dem Hintergrund der Detailanalysen zu den Veränderungen auf kommunaler Ebene scheint diese Entwicklung im Zusammenhang mit den Prozessen der Konzentration von Personalressourcen (vor allem bei den öffentlichen Trägern) und der Reduktion von Arbeitsstunden (vor allem bei den freien Trägern) gesehen werden zu können (vgl. Liebig 2006).

### ***Perspektiven der Offenen Kinder- und Jugendarbeit***

Aufgrund des weiteren Ausbaus des Ganztags werden weitere Einrichtungen in das Kooperationsgeflecht mit der Schule im Sekundarbereich 1 einsteigen. Weiterhin wird die Offene Kinder- und Jugendarbeit ihr Profil als Lebens- und Bildungsort schärfen müssen. Sie wird Initiativen vor Ort für die Schaffung von kommunalen Bildungslandschaften starten müssen, um ihren Stellenwert in diesen regionalen Bildungsnetzwerken deutlich machen zu können. Besonders in den Ballungsgebieten und Großstädten wird die Offene Kinder- und Jugendarbeit das Thema der sozialen Ungleichheit und der Armut von Kindern und Jugendlichen auf ihre Agenda setzen müssen. Bei ausreichender Ressourcenausstattung wird die Offene Kinder- und Jugendarbeit ihre Stadtteilorientierung und ihren Sozialraumbezug stärken müssen. In diesem Kontext wird die Offene Kinder- und Jugendarbeit auch familienbildungspolitische Aktivitäten entfalten müssen, um das Prinzip „Starke Eltern – Starke Kinder“ realisieren zu können. Die Zielgruppe der älteren Jugendlichen (ab 15/16 Jahre) sollte wieder mehr in den Blick genommen werden, weil diese jungen Menschen erheblichen Förder- und Orientierungsbedarf haben. Kinder und Jugendliche müssen auch bei einem Ausbau von Ganztagsangeboten die Möglichkeiten haben, außerhalb der Schule am Nachmittag, frühen Abend und am Wochenende selbstbestimmt nonformale Bildungsangebote zu nutzen.

### **2.2.3 Entwicklung und Perspektiven in der Jugendverbandsarbeit**

#### ***Praxis der Jugendverbandsarbeit und sozialwissenschaftliche Forschung***

Wenn heute „alte Verbandshasen“ nach dem Neuen, dem Innovativen der Jugendverbandsarbeit während der vergangenen Jahre befragt werden, erhält man die Antwort: Jugendverbandsarbeit verfügt mittlerweile über eine große Anzahl von empirischen Studien, die auf den unterschiedlichen Ebenen und zu unterschiedlichen Aspekten die Wirkungen der Jugendverbandsarbeit wissenschaftlich belegen. Im Folgenden werden einige wesentliche Ergebnisse dieser unterschiedlichen Studien zur Jugendverbandsarbeit vorgestellt. Von besonderem Interesse und besonderer Bedeutung sind die Nachweise zur Entwicklung von personalen Kompetenzen bei den Heranwachsenden.

In einer Studie der Technischen Universität Dortmund und des Deutschen Jugendhilfeinstituts werden die empirischen Nachweise für die Bedeutung des freiwilligen Engagements als Lernfeld für Jugendliche geliefert. Das zentrale Ergebnis der Studie ist: Im Vergleich zu früher Nichtengagierten verfügen in der Jugendzeit engagierte Erwachsene über mehr praktische Handlungserfahrungen und damit auch über mehr Kompetenzen. Dies betrifft besonders die Organisations-, Gremien- und Leitungskompetenzen. So haben sie häufiger im Team gearbeitet, Veranstaltungen organisiert, Reden gehalten und Leitungsaufgaben übernommen. Die Forscher/innen konnten insgesamt sechzig einzelne Kompetenzen auflisten, die im Rahmen des freiwilligen Engagements auch im Bereich der Jugendverbände ausgebildet werden. Dabei unterscheiden sie sechs Dimensionen: personale und soziale Kompetenzen, kognitive, organisatorische, handwerklich-technische und kreativ-musisch-sportliche Kompetenzen. Diese Ausbildung der unterschiedlichen Kompetenzen beeinflusst entscheidend die biografische Planung der jungen Menschen und ihre Einstellungen zum gesellschaftlich-politischen Engagement im Erwachsenenalter (vgl. Dux u.a. 2008).

Die Ergebnisse dieser Studie werden von der nachfolgend beschriebenen empirischen Untersuchung bestätigt. Jugendverbände bieten Jugendlichen vielfältige Möglichkeiten des Kompetenzerwerbs. Kompetenzentwicklung findet statt im Bereich der sozial-kommunikativen Kompetenzen, der personalen Kompetenzen, sowie der methodisch-instrumentellen und der verbandspezifischen Kompetenzen. Zwei wichtige unterstützende Einflussfaktoren bei der Kompetenzentwicklung sind dabei die Übernahme eines Amtes oder einer Funktion sowie die Dauer der Mitgliedschaft. Weniger Einfluss auf das Lernen und den Kompetenzerwerb haben Faktoren wie das Bildungsniveau, das Geschlecht der Jugendlichen oder die inhaltliche Ausrichtung des Verbandes. Verbandsübergreifend zeigen sich die regelmäßigen Gruppentreffen als zentrale Lernorte sowie die Gruppenleiterschulungen als eine wichtige Lerngelegenheit. Die Mitgliedschaft im Verband hat Folgen für berufsbiographische Entscheidungen, auch wenn die Arbeit der Verbände diese Themen nur selten berührt. Zur unterstützenden Wirkung beim Übergang in Arbeit oder Ausbildung werden Zertifikate über das Engagement im Jugendverband, die Gespräche mit anderen Mitgliedern und der Nachweis von Qualifikationen genannt. Auf der Skala der Institutionen, die den Übergang in Arbeit/Ausbildung unter-

stützt haben, steht der Jugendverband nach Familie und Freundeskreis an dritter Stelle (noch vor Schule und Agentur für Arbeit). Die Jugendverbandsmitgliedschaft wirkt aber auch nachhaltig im Sinne anderer biographischer Dimensionen wie der Lebensbewältigung oder der Freizeitgestaltung (vgl. Böhnisch/Kreher 2006).

Die nachfolgende Studie thematisiert die zentrale Fragestellung, welche biografische Bedeutung die Mitgliedschaft bzw. die gelebte Zeit in einem Jugendverband für junge Menschen besitzt. Die Mehrheit der Befragten wächst nicht selbstverständlich über Milieubezüge in die Verbände hinein, sondern wird zufällig über Lehrer/innen, Freund/innen und andere Personen auf die Jugendverbandsgruppe aufmerksam. Die Gemeinschaft in der Jugendverbandsgruppe ist für sie (sehr) bedeutsam, einige sprechen von einem „zweiten Zuhause“. Die Autoren schlussfolgern, dass die soziale Integrationskraft der Jugendverbände groß ist und sich auch ohne Milieubezug und vorherige Verbandsidentifikation entwickeln kann. In fast allen Fällen sind Freundeskreis und organisierte Jugendgruppe eng miteinander verwoben. Der Jugendverband fördert die Ausweitung des sozialen Netzwerks der Jugendlichen und erleichtert die Ablösung von der Familie. Fünf der acht Befragten engagieren sich auch jetzt noch im jugendpädagogischen Bereich als Gruppen- bzw. Übungsleiter/innen. In diese Aufgabe wachsen viele der Befragten allerdings nicht langsam hinein, sondern erhalten aus der Situation heraus schon nach kurzer Mitgliedsdauer die Möglichkeit Leitungsaufgaben zu übernehmen. Als Motivation für ihr Engagement nennen alle Befragten den Spaß an der Tätigkeit. Mit dem Beginn neuer Lebensabschnitte geht die Einbindung in den Verband zumeist zurück. Die Ablösungsprozesse verlaufen zum Teil sehr langwierig und konfliktreich. Für alle Befragten ist der Jugendverband über mehrere Jahre ein prägender Bestandteil ihrer Jugendphase, da die durchschnittliche Mitgliedsdauer sechs bis sieben Jahre beträgt. Die Befragten geben an, in den vielfältigen Handlungsfeldern der Jugendverbandsarbeit ihr Verantwortungsbewusstsein, ihre Leitungs-, Kommunikations- und Handlungskompetenzen entwickelt zu haben (vgl. Lehmann/Mecklenburg 2006).

Die nächste Studie beschäftigte sich mit der Realität und Reichweite von Jugendverbandsarbeit am Beispiel der Evangelischen Jugend. Zentrale Fragestellungen waren u.a., welche Bedeutung die Gruppe für die Jugendlichen hat, was den Verbandsmitgliedern Politik und gesellschaftliche bzw. politische Organisationen bedeuten und ob der Jugendverband Hilfe für die alltägliche Lebensbewältigung gibt. Die Untersuchungsergebnisse dieser Studie sehen wie folgt aus: Es werden 10,1 % der Jugendlichen von der Evangelischen Jugend erreicht (weitere 8,8 % von der Katholischen Jugend, 15,3 % von kommunalen Organisationen und 25,1 % von Vereinen). In der Evangelischen Jugend gehen 90% der befragten Jugendlichen regelmäßig in eine Gruppe. Drei Viertel der Jugendlichen geben an, dass die Gruppe für jedermann offen ist. Es zeigen sich Zusammenhänge zwischen Teilnahmemotiven und politischen Interessen. Je stärker die Teilnahmemotive von normativen oder religiösen Zielen, bzw. vom Wunsch nach Gruppenzusammenhalt bestimmt sind, desto höher fallen auch die Bekundungen politischer Interessen aus. Je stärker situative, erlebnisorientierte Motive dominieren, desto schwächer ist das politische Interesse. In selbst organisierten Gruppen, die keinen Leiter haben, sind die politischen Interessen stärker. Hilfe zur Lebensbewältigung wird eher nebenbei innerhalb des normalen Alltags vermittelt. Hilfe in schwierigen Situationen suchen

sich die Jugendlichen eher bei ihren Freunden in den Gruppen, Erwachsene sind dagegen nachrangig. Es werden keine Personen aus dem „Betreuerangebot“ oder aus dem verbandlichen Kontext als Vorbild angesehen.

10% der Jugendlichen geben an, ein Amt oder eine besondere Aufgabe innezuhaben. Allerdings kann diese Angabe nicht das „wirkliche“ ehrenamtliche Engagement widerspiegeln, da für Jugendliche die Begrifflichkeit sehr unterschiedlich belegt ist. Die evangelische Jugendarbeit ist nicht »jungenlastig«. Es ergibt sich vielmehr ein leichter Überschuss zugunsten des weiblichen Geschlechts von 52% zu 48% (vgl. Fauser u.a. 2006).

Ein weiteres Beispiel für die Verbindung von sozialwissenschaftlicher Forschung und Praxis der Jugendverbandsarbeit stellt die Sinus-Milieustudie „U27“ dar. Mit der Sinus-Milieustudie „U27“, die der Jugendverband BDJ in Auftrag gegeben hatte, werden erstmals junge Menschen unter 20 Jahren mit dem Modell des Sinus-Milieus unmittelbar in den Blick genommen. Ziel des Sinus-Modells ist es, vom einzelnen Menschen mehr als einige Zahlen zu erfahren. Es geht nicht nur um Einkommen oder Bildungsgrad. Die Sinus-Milieus verbinden die soziale Lage mit einer zweiten Dimension, der so genannten Grundorientierung bzw. dem Lebensstil. Damit eröffnen die Sinus-Milieus einen Blick in die Lebenswelten der jungen Menschen. Die Studie zeigt, in welchen Lebenswelten die Mitglieder der katholischen Jugendverbände „beheimatet“ sind. Die Analyse zeigt, dass die katholischen Jugendverbände höchstens ein Viertel aller Jugendlichen ansprechen können, und zwar in drei unterschiedlichen Milieus: dem traditionellen, bürgerlichen und postmateriellen Milieu. Die Leitmilieus, die für Innovation und Neuorientierung stehen („Performer“ und „Experimentalisten“) und 39% aller Jugendlichen ausmachen, werden von den katholischen Jugendverbänden in der Regel nicht erreicht. Ein Ergebnis betrifft alle Jugendverbände: Keinem Verband kann es gelingen, alle Milieus anzusprechen und diese mit Angeboten abzudecken. Bis auf die noch nicht genannten „Hedonisten“ und „Konsummaterialisten“ (zusammen 37% aller Jugendlichen) sind alle jungen Menschen gut ansprechbar für ein Engagement mit anderen und für andere. Die Jugendverbände können diese Studie nutzen, um ihre Profile zu schärfen, die Zielgruppen zu bestimmen, Arbeits- und Kommunikationsweisen zu überprüfen und Zukunftskonzepte zu entwickeln (vgl. Wippermann/Calmbach 2008).

### ***Partizipation in den nordrhein-westfälischen Jugendverbänden***

Einen der inhaltlichen Schwerpunkte der Jugendverbandsarbeit in Nordrhein-Westfalen bildet das Thema der Partizipation. Ausgangspunkt war die Beobachtung, dass trotz einer Vielfalt von Beteiligungsformen, -konzepten und -projekten die Möglichkeiten der Einflussnahme von Kindern und Jugendlichen nach wie vor sehr begrenzt sind. Aus diesem Grund steht die Jugendverbandsarbeit als „Werkstatt der Demokratie“ vor der ständigen Herausforderung, sowohl eine wirksame Beteiligung von jungen Menschen in der demokratischen Gesellschaft einzufordern als auch ihre eigenen Aktivitäten und Strukturen an den jeweils aktuellen Herausforderungen auszurichten und für die Kinder und Jugendlichen und mit ihnen zu überprüfen und weiterzuentwickeln. Dieser zweite Aspekt der Partizipation in der Jugendverbandsar-

beit war Gegenstand einer Befragung von 6.210 Teilnehmer(innen der Jugendverbände in Nordrhein-Westfalen, die im Rahmen des Wirksamkeitsdialogs im Landesjugendring Nordrhein-Westfalen durchgeführt wurde. Die Daten wurden der GEBIT, der Gesellschaft für Beratung sozialer Innovation und Informationstechnologie in Münster, die den Wirksamkeitsdialog seit vielen Jahren begleitet, erfasst und ausgewertet.

Im Folgenden werden einige Ergebnisse der Grundausswertung vorgestellt, die die GEBIT den Verbänden im März 2009 vorgelegt hat. Hauptsächlich organisieren die Jugendverbände in NRW die Altersgruppe der 14 bis 18-Jährigen: 78% aller Befragten gehören zu dieser Altersgruppe. Vorwiegend besuchen Verbandsmitglieder das Gymnasium (40,4%), gefolgt von der Realschule (15,1%), von der Gesamtschule (10,6%) und der Hauptschule mit 7,2%. In einer Ausbildung befanden sich 9,8% aller Befragten. 15,4% aller Befragten wiesen einen Migrationshintergrund auf (weiblich 13,8%, männlich 17,0%). Bei Bildungsangeboten und themenzentrierten Seminaren hat fast jede/r vierte Teilnehmer/in einen Migrationshintergrund. Diese Befragungsergebnisse widerlegen das bisherige Vorurteil, dass die Jugendverbände die Jugendlichen mit Zuwanderungsgeschichte kaum erreichen. Entsprechend der Hauptaltersgruppe der Jugendverbände, nutzt diese Altersgruppe der 14- bis 18-Jährigen hauptsächlich die Angebote der Jugendverbandsarbeit. Besonders im Bereich der Ferienmaßnahmen, Zeltlager und der Kinder- und Jugenderholung sind 85,6% aller Teilnehmer/innen in dieser Altersgruppe. Im Bereich der Gremienarbeit kommen 57,5% aller Mitwirkenden aus der Altersgruppe der 16- bis 18-Jährigen. Beim Angebot der Projekte und Aktionen ist bemerkenswert, dass von den Teilnehmer/innen 36,9 % 19 Jahre und älter sind. Die Gruppe der 21-bis 27-Jährigen ist mit 17,9% hierbei vertreten. D.h. mit Projekten und Aktionen können die Jugendverbände auch junge Erwachsene in die Verbandsarbeit integrieren.

Bei den Kernfragen zur Partizipation innerhalb der Jugendverbandsarbeit wurde als Erstes die „Bekanntheit von Einflussmöglichkeiten“ abgefragt. 82,6% aller Befragten sind die Einflussmöglichkeiten bei Aktivitäten bekannt, 88% in der Gruppe, 56% im Verband, 48,1% am Wohnort und 28,7% im Bundesland NRW. 62,4% aller Befragten haben Kenntnis über die Angebote zur Vorbereitung auf verantwortungsvolle Aufgaben. 28,7% haben nicht diese Kenntnisse und verdeutlichen an dieser Stelle einen Handlungsbedarf für die Jugendverbände. Die Daten zur Wahrnehmung von Mitwirkungsmöglichkeiten sehen folgendermaßen aus: 81,5% aller Befragten sind „meistens“ oder „manchmal“ an der Programmfindung der Gruppe beteiligt (6,7% nie). 88,6% aller Befragten geben an, dass sie „meistens“ oder „manchmal“ ihre Unzufriedenheit in die Gruppe einbringen können (3,0% nie). 91,7% aller Befragten bejahen, dass sie ihre Meinung in die Gruppe einbringen können, auch wenn die Mehrheit anderer Meinung ist (2,1% nie). 82,4% aller Befragten haben „meistens“ oder „manchmal“ schon Aufgaben in der Gruppe übernommen (6,7% nie) (vgl. Gesellschaft für Beratung sozialer Innovation und Informationstechnologie 2009). Diese ersten Ergebnisse dokumentieren, dass die Jugendverbandsarbeit in Nordrhein-Westfalen den Heranwachsenden grundlegende persönlichkeitsbildende Möglichkeiten zur Partizipation innerhalb der Verbände bietet und realisiert.

### ***Wirksamkeitsdialog in der Jugendverbandsarbeit***

Im Jahr 2007 veröffentlichte der Landesjugendring seinen dritten Bericht zum Wirksamkeitsdialog im Bereich der Jugendverbände. Zentrale Fragestellungen zur institutionellen Struktur waren, welche über den Kinder- und Jugendförderplan des Landes geförderten Maßnahmen durchgeführt wurden, welche Mitarbeiter/innen an diesen Maßnahmen beteiligt waren und welche Zielgruppen teilnahmen. Insgesamt führen die Jugendverbände mit 7.745 Maßnahmen 8,3% mehr Veranstaltungen durch als im Vorjahr. Bei fast einem Drittel der von den Verbänden durchgeführten Maßnahmen handelt es sich um Bildungsangebote. Die zweitgrößte Gruppe bilden mit einem Anteil von 27,9% Angebote zur Jugenderholung. Bei einem Fünftel der erfassten Maßnahmen handelt es sich um Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen und bei weiteren 17,8% um Freizeitmaßnahmen und Bildungsveranstaltungen. Erstmals werden 2005 auch Maßnahmen in der Zusammenarbeit Jugendarbeit-Schule erfasst: Hier werden 73 Angebote registriert. 86% der im Jahr 2005 durchgeführten Maßnahmen finden in Deutschland statt, drei Viertel hiervon in Nordrhein-Westfalen. Vor allem Jugenderholungen finden allerdings im Ausland statt (47,8%), wobei die Niederlande das häufigste Reiseziel sind. Bei den 7.151 durch den Landesjugendplan geförderten Maßnahmen sind insgesamt 29.316 Einsätze von haupt- und ehrenamtlichen Mitarbeiter/innen registriert. Im Durchschnitt sind damit 4,1 haupt- und ehrenamtliche Mitarbeiter/innen an einer Veranstaltung beteiligt. Die meisten Einsätze haben Mitarbeiter/innen in den Maßnahmen der Jugenderholung und in den Angeboten Jugendarbeit-Schule. Auch im Jahr 2005 sind über 90% der Mitarbeiter/innen ehrenamtlich tätig. Insgesamt besuchen im Jahr 2005 243.413 Kinder und Jugendliche Maßnahmen der Verbände, die durch den Landesjugendplan gefördert werden. Auch im Jahr 2005 ist das Verhältnis zwischen Mädchen und Jungen mit 49% zu 51% beinahe ausgeglichen. 63% der Teilnehmenden an den Veranstaltungen waren im Alter von 11 bis 17 Jahren. Das Durchschnittsalter der Teilnehmer/innen liegt bei 16 Jahren (vgl. Landesjugendring NRW 2007).

### ***Perspektiven der Jugendverbandsarbeit***

Die Jugendverbandsarbeit wird in Zukunft die Ergebnisse der wissenschaftlichen Forschungen zu ihren Wirkungen in die eigene politisch-pädagogische Praxis und in die Jugendpolitik auf kommunaler und landesweiter Ebene transferieren müssen, um das Profil als Bildungsort und das Profil als Ort der Entwicklung von Lebenskompetenz zu verdeutlichen. Das beinhaltet die Entwicklung von aktuellen kinder- und jugendpolitischen Forderungen für die nächsten Jahre, damit die Politik im Land und in den Kommunen in einen neuen jugendpolitischen Dialog eingebunden werden kann.

Die aktuellen Forderungen nach einer verbesserten gesellschaftspolitischen Partizipation der jungen Generation (z.B. Absenkung des Wahlalters auf 14 Jahre) sollten weiterentwickelt werden. Vor dem Hintergrund der aktuellen Debatte über die Zukunft des Schulsystems in NRW werden die Jugendverbände weiterhin konkrete bildungspolitische Positionen zu formulieren haben. Die selbst organisierten bundesweiten Proteste der Schülerinnen und Schüler

vom November 2008 können von den Jugendverbänden genutzt werden, um die eigenen bildungspolitischen Forderungen zu profilieren.

Die Jugendverbände weisen eine hohe Kompetenz im Bereich der Unterstützung der jungen Menschen im Übergang von der Schule in den Beruf auf. Diese Kompetenz kann durch präzise jugendpolitische Forderungen für diesen Lebensabschnitt der Heranwachsenden verdeutlicht werden. Vor dem Hintergrund des Ausmaßes der Armutsentwicklung bei Kindern und Jugendlichen gehört dieses Thema auf die Agenda der Jugendverbandspolitik, um die Rechte aller Kinder und Jugendlichen zu verwirklichen.

## 2.3 Hilfe zur Erziehung

### 2.3.1 Hilfe zur Erziehung in Nordrhein-Westfalen: Inanspruchnahmeentwicklungen und Angebotsprofile

Die Hilfen zur Erziehung stellen unverändert ein zentrales Handlungsfeld der Kinder- und Jugendhilfe dar. Ihre Bedeutung drückt sich gegenwärtig nicht nur hinsichtlich der sozialpädagogischen Konzepte und Angebotsprofile aus, die sich in den letzten Jahren erkennbar ausdifferenziert haben, sondern auch in einer deutlichen Expansion der Fallzahlen in diesem Feld.

**Tab. 1: Erziehungshilfen insgesamt in ihrer Entwicklung (Quelle: AKJ Stat 2008, S. 12)**

*Tabelle 1: Entwicklung der Hilfen zur Erziehung in Nordrhein-Westfalen; 1991 bis 2006 (Aufsummierung der zum 31.12. eines Jahres andauernden und der innerhalb eines Jahres beendeten Leistungen)<sup>1</sup>*

	Hilfen zur Erziehung (§§ 28 bis 35 SGB VIII) <sup>2</sup>		Erziehungsberatung (§ 28 SGB VIII) <sup>2</sup>		Hilfen zur Erziehung ohne Erziehungsberatung (§§ 29 bis 35 SGB VIII)	
	Fallzahlen (absolut)	Inanspruchnahme pro 10.000 der unter 21-J.	Fallzahlen (absolut)	Inanspruchnahme pro 10.000 der unter 21-J.	Fallzahlen (absolut)	Inanspruchnahme pro 10.000 der unter 21-J.
1991	95.443	246,0	45.594	116,5	49.849	128,5
1992	101.718	260,0	49.194	126,8	52.524	134,2
1993	108.165	275,0	52.275	132,9	55.890	142,1
1994	112.676	284,4	54.467	137,5	58.209	146,9
1995	109.847	274,6	57.533	143,8	52.314	130,8
1996	115.296	285,7	59.582	147,6	55.714	138,0
1997	120.272	296,4	62.029	152,9	58.243	143,6
1998	124.395	306,0	62.943	154,9	61.452	151,2
1999	131.520	322,3	66.733	163,6	64.787	158,8
2000	132.536	324,7	69.907	171,2	62.629	153,4
2001	138.538	339,8	70.971	174,1	67.567	165,7
2002	146.854	361,5	75.254	185,3	71.600	176,3
2003	155.977	386,6	78.157	193,7	77.820	192,9
2004	162.558	405,6	78.970	197,0	83.588	208,6
2005	155.636	391,8	80.496	202,7	75.140	189,2
2006	162.193	413,0	84.370	214,8	77.823	198,1

Die Tabelle 1 zeigt das Gesamtvolumen der Fallzahlen im Bereich der Hilfen zur Erziehung, das 162.193 Hilfen umfasst. Der Anstieg der Hilfen gegenüber dem Jahr 2005 ist dabei vor allem auf die Zunahme der Fälle in der Erziehungsberatung zurückzuführen. Entsprechend dieses Fallzahlenanstieges insgesamt hat sich auch die Inanspruchnahmequote der Hilfen zur Erziehung erkennbar erhöht: von ca. 392 auf 413 Hilfen pro 10.000 der unter 21-Jährigen (vgl. AKJ Stat 2008, S. 13). Der quantitative Anstieg ist sicherlich einerseits mit Blick auf mögliche Ungenauigkeiten bei der Datenerfassung im Rahmen der amtlichen Statistik zu relativieren, jedoch in jedem Fall auch – und das ist für die fachliche Weiterentwicklung dieses Feldes entscheidend – Indikator für ein verändertes Gesamtgefüge der erzieherischen Förde-

rung junger Menschen, in das die Hilfen zur Erziehung eingebunden sind. Dieses veränderte und „doppelte Gesamtgefüge“ drückt sich in zweierlei Hinsicht aus:

1. Bedarfsbezogenes Gesamtgefüge der erzieherischen Förderung: Die Lebenslagen junger Menschen und Familien in der modernen Gesellschaft gehen einher mit einem erhöhten Aufkommen an Unterstützungsbedarf, der nicht allein mit sozialpolitischen Maßnahmen, sondern vermehrt mit personal vermittelten, sozialpädagogischen Hilfen beantwortet werden muss. Die Expansion Sozialer Arbeit im Allgemeinen widerspiegelt sich daher auch im Feld der Hilfen zur Erziehung mit ihrem spezifischen, jugendhilferechtlich definierten Problemzugang zu den Lebenslagen von Familien, in denen eine dem Wohl des Kindes entsprechende Erziehung nicht vorliegt oder gefährdet ist.
2. Angebotsstrukturelles Gesamtgefüge der erzieherischen Förderung: Der Ausbau von Ganztagsangeboten an Schulen in Nordrhein-Westfalen, die konzeptionelle Veränderung der Tagesbetreuung und Familienbildung sowie eine Ausdifferenzierung von Maßnahmen und Strukturen des Kinderschutzes bilden ein neujustiertes System von Bildung, Familienförderung und erzieherischer Unterstützung ab, in das die Hilfen zur Erziehung eingebunden sind und das sich auf ihre Konzepte und ihre Organisation und Vernetzung mit angrenzenden Angebotssegmenten des Bildungs- und Sozialwesens auswirkt. Dies wirkt sich natürlich auch auf die Bedarfsentwicklung aus, in dem Hilfe zur Erziehung neue, erweiterte und intensiviertere Zugänge zu den Lebenslagen der Adressat/innen erhält.

**Tab. 2: Die einzelnen Leistungsbereiche in der Entwicklung (Quelle: AKJ Stat 2008, S. 22)**

Tabelle 6: Entwicklung der Hilfen zur Erziehung differenziert nach ambulanten und stationären Leistungen in Nordrhein-Westfalen; 1991 bis 2006 (Aufsummierung der zum 31.12. eines Jahres andauernden und der innerhalb eines Jahres beendeten Leistungen)<sup>1</sup>

	Ambulante Hilfen (§§ 29-32, 35)	Stationäre Hilfen (§§ 33, 34)	davon:			Ambulante Hilfen (§§ 29-32, 35)	Stationäre Hilfen (§§ 33, 34)	davon:		
			Vollzeitpflege (§ 33)	Heimerziehung im Heim (§ 34)	betreutes Wohnen (§ 34)			Vollzeitpflege (§ 33)	Heimerziehung im Heim (§ 34)	betreutes Wohnen (§ 34)
	Fallzahlen absolut					Verteilung der Fallzahlen in % <sup>2</sup>				
1991	14.959	34.890	14.143	18.805	1.942	30,0	70,0	40,5	53,9	5,6
1995	18.664	33.650	13.358	17.327	2.965	35,7	64,3	39,7	51,5	8,8
1996	20.629	35.085	13.688	17.910	3.487	37,0	63,0	39,0	51,0	9,9
1997	22.272	35.971	13.930	18.194	3.847	38,2	61,8	38,7	50,6	10,7
1998	23.822	37.630	14.471	18.856	4.303	38,8	61,2	38,5	50,1	11,4
1999	25.569	39.218	15.088	19.397	4.733	39,5	60,5	38,5	49,5	12,1
2000	27.396	35.233	14.125	17.304	3.804	43,7	56,3	40,1	49,1	10,8
2001	30.163	37.404	14.616	18.639	4.149	44,6	55,4	39,1	49,8	11,1
2002	31.918	39.682	15.376	19.950	4.356	44,6	55,4	38,7	50,3	11,0
2003	35.909	41.911	15.901	21.229	4.781	46,1	53,9	37,9	50,7	11,4
2004	38.668	44.920	16.914	22.880	5.126	46,3	53,7	37,7	50,9	11,4
2005	38.724	36.416	15.432	17.846	3.138	51,5	48,5	42,4	49,0	8,6
2006	40.142	37.681	15.771	18.622	3.288	51,6	48,4	41,9	49,4	8,7
	Index (1991 = 100)					Inanspruchnahme der Hilfen bezogen auf 10.000 der unter 21-jährigen Bevölkerung				
1991	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	38,6	89,9	36,5	48,5	5,0
1995	124,8	96,4	94,4	92,1	152,7	46,7	84,1	33,4	43,3	7,4
1996	137,9	100,6	96,8	95,2	179,6	51,1	86,9	33,9	44,4	8,6
1997	148,9	103,1	98,5	96,8	198,1	54,9	88,7	34,3	44,8	9,5
1998	159,2	107,9	102,3	100,3	221,6	58,6	92,6	35,6	46,4	10,6
1999	170,9	112,4	106,7	103,1	243,7	62,7	96,1	37,0	47,5	11,6
2000	183,1	101,0	99,9	92,0	195,9	67,1	86,3	34,6	42,4	9,3
2001	201,6	107,2	103,3	99,1	213,6	74,0	91,7	35,8	45,7	10,2
2002	213,4	113,7	108,7	106,1	224,3	78,6	97,7	37,9	49,1	10,7
2003	240,0	120,1	112,4	112,9	246,2	89,0	103,9	39,4	52,6	11,8
2004	258,5	128,7	119,6	121,7	264,0	96,5	112,1	42,2	57,1	12,8
2005	258,9	104,4	109,1	94,9	161,6	97,5	91,7	38,9	44,9	7,9
2006	268,3	108,0	111,5	99,0	169,3	102,2	95,9	40,2	47,4	8,4

Dieses Gesamtgefüge kann als Erklärung für die Expansion der Fallzahlen in den Hilfen zur Erziehung dienen, bedarf jedoch der weiteren – auch durch Forschungsvorhaben gestützten – Prüfung und Beobachtung der zukünftigen Trends. Generell kann man sagen (siehe Tab. 2), dass die ambulanten Hilfen zur Erziehung gegenüber den stationären Hilfen weiter an Gewicht gewinnen und die Jugendämter den Ausbau dieses Leistungsbereiches offensichtlich intensiviert haben. Die ambulanten Hilfen (allen voran die soziale Gruppenarbeit, Tagesgruppen, Erziehungsberatung und Familienhilfe) sind gerade das Leistungsfeld, das in dem „doppelten Gesamtgefüge“ die nachhaltigsten Entwicklungsimpulse erfährt: Es ist der vergleichsweise niedrigschwelligste, den Regelangeboten anderer Bereiche strukturell ähnlichste und dem Präventionsgedanken am ehesten verpflichtete Hilfekontext dieses Leistungsbereiches. Diese Entwicklungen sollten jedoch nicht dazu führen, die altbekannte und empirisch als undifferenziert belegte Pauschalformel „ambulant geht vor stationär“ wiederzubeleben. Stattdessen sollte eine weitere Ausdifferenzierung des Angebotsspektrums dazu führen, fallspezifische Lösungen auf höchstem fachlichem Niveau und situationsgerecht anzubieten; was im Einzelfall nicht eine ambulante, sondern auch stationäre Hilfe bedeuten kann.

Hält man sich diese Situation vor Augen, ist die erkennbare Expansion der Hilfen zur Erziehung keine einmalige und kurzfristige Reaktion auf äußere Bedingungen, sondern Beginn bzw. Fortführung eines langfristigen Trends, bei dem kein quantitativer Rückgang erwartbar ist. Stattdessen stehen die „Famialisierung“ (Orientierung der Hilfen an der Stabilisierung des Familiensystems, z.B. anhand des Ausbaus der sozialpädagogischen Familienhilfe und der Erziehungsberatung erkennbar), der damit einhergehende, übergreifende Trend der „Ambulantisierung“, sowie die zunehmend konsequentere, eine neue Qualität erreichende „Vernetzungsorientierung“ in der Kinder- und Jugendhilfe“ für eine Fortsetzung angebotsstruktureller Dynamiken in den Hilfen zur Erziehung, die sich auch in einem stetig wachsenden Bedarf an diesem sozialpädagogischen Leistungsbereich (Fallzahlen und gewährte Hilfen) in Nordrhein-Westfalen ausdrücken werden.

Ein Blick auf die Entwicklung der ambulanten Hilfen zur Erziehung (siehe Tabelle 3; bereits im Berichtszeitraum 2004 konnte eine Fallzahlverdoppelung für Nordrhein-Westfalen dokumentiert werden, vgl. ISA 2004) vergegenwärtigt den expansiven Trend, der sich jedoch nicht auf jede einzelne Hilfeform auswirkt. Die Leistungen der sozialpädagogischen Familienhilfe wurden verstärkt in Anspruch genommen; hingegen nimmt die Zahl der Erziehungsbeistandsschaften ab und die Entwicklung der Tagesgruppen ist eher „(...) unter der Perspektive des Fortschreibungsfehlers zu betrachten, so dass hier eher von einer Konsolidierung, wenn nicht von einem Rückgang ausgegangen werden kann. Diese Annahme bestätigt der Blick auf die begonnenen Hilfen. Hier ist ein tatsächlicher Rückgang von knapp 10% zum Vorjahr zu konstatieren.“ (AKJ Stat 2008, S. 18). Der Ausbau von Ganztagsangeboten an Schulen hat dabei eine gravierende Auswirkung auf die Entwicklung dieses Leistungsbereiches der Hilfen zur Erziehung. Ebenso sind die benannten Entwicklungen von Familienzentren, des Schutzauftrages in der Kinder- und Jugendhilfe und der Ausbau Früher Hilfen für Familien für die Expansion der ambulanten Hilfen ausschlaggebend. Aber auch angebotsintern wird der Ausbau flexibler Hilfen zur Erziehung von kommunalen Jugendämtern verstärkt berichtet, die sozialräumlich orientiert und integriert (auch in Regelangebote eingebunden) realisiert werden. Auch dieser Anspruch wirkt sich auf die Fallzahlen insgesamt und die verstärkte Relevanz der ambulanten Hilfen aus.

**Tab. 3: Die ambulanten Hilfen in der Entwicklung (Quelle: AKJ Stat 2008, S. 14)**

Tabelle 2: Entwicklung der ambulanten Hilfen (§§ 29 bis 32, 35 SGB VIII) in Nordrhein-Westfalen; 1991 bis 2006 (Aufsummierung der zum 31.12. eines Jahres andauernden und der innerhalb eines Jahres beendeten Leistungen)<sup>1</sup>

	Ambulante Hilfen <sup>1</sup>	Erziehungsbeiständen	Betreuungshelfer	Soziale Gruppenarbeit	SPFH	Durch SPFH betreute Kinder <sup>2</sup>	Tagesgruppenziehung <sup>3</sup>	ISE <sup>3</sup>
<i>Fallzahlen absolut</i>								
1991	14.959	3.527	618	1.168	2.887	7.877	1.342	427
1995	18.664	3.494	743	1.879	3.750	9.753	2.028	767
1996	20.629	3.703	805	1.891	4.145	10.516	2.695	1.019
1997	22.272	3.611	814	2.231	4.377	11.109	3.287	1.220
1998	23.822	3.554	737	2.014	4.788	12.175	3.888	1.454
1999	25.569	3.268	857	1.842	5.433	13.518	4.463	1.621
2000	27.396	3.374	801	2.008	6.463	15.903	3.947	1.363
2001	30.163	3.655	844	2.340	7.248	17.542	4.400	1.382
2002	31.918	3.694	966	2.285	7.904	18.748	4.739	1.486
2003	35.909	4.188	1.141	2.646	9.079	21.080	5.243	1.611
2004	38.668	4.557	1.027	2.652	10.127	23.228	5.556	1.648
2005	38.724	4.660	1.074	2.725	11.052	24.916	4.194	1.155
2006	40.142	4.511	1.113	2.708	11.589	26.251	4.385	1.174
<i>Index (1991 = 100)</i>								
1991	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1995	124,8	99,1	120,2	160,9	129,9	123,8	151,1	179,6
2000	183,1	95,7	129,6	171,9	223,9	201,9	294,1	319,2
2003	240,0	118,7	184,6	226,5	314,2	267,6	390,7	377,3
2004	258,5	129,2	166,2	227,1	350,8	294,9	414,0	385,9
2005	258,9	132,1	173,8	233,3	382,8	316,3	312,5	270,5
2006	268,3	127,9	180,1	231,8	401,4	333,3	326,8	274,9

	Amb. H. o. Erziehungsberatung <sup>1</sup>	Erziehungsbeiständen	Betreuungshelfer	Soziale Gruppenarbeit	SPFH	Durch SPFH betreute Kinder <sup>2</sup>	Tagesgruppenziehung <sup>3</sup>	ISE <sup>3</sup>
<i>Inanspruchnahme der Hilfen bezogen auf 10.000 der unter 21-jährigen Bevölkerung</i>								
1991	38,6	9,1	1,6	3,0	/	20,3	3,5	1,1
1995	46,7	8,7	1,9	4,7	/	24,4	5,1	1,9
1996	51,1	9,2	2,0	4,7	/	26,1	6,7	2,5
1997	54,9	8,9	2,0	5,5	/	27,4	8,1	3,0
1998	58,6	8,7	1,8	5,0	/	30,0	9,6	3,6
1999	62,7	8,0	2,1	4,5	/	33,1	10,9	4,0
2000	67,1	8,3	2,0	4,9	/	39,0	9,7	3,3
2001	74,0	9,0	2,1	5,7	/	43,0	10,8	3,4
2002	78,6	9,1	2,4	5,6	/	46,2	11,7	3,7
2003	89,0	10,4	2,8	6,6	/	52,2	13,0	4,0
2004	96,5	11,4	2,6	6,6	/	58,0	13,9	4,1
2005	97,5	11,7	2,7	6,9	/	62,7	10,6	2,9
2006	102,2	11,5	2,8	6,9	/	66,8	11,2	3,0

Im Bereich der Erziehungsberatung konnte schon im Berichtszeitraum 2004 (vgl. ISA 2004) eine deutliche Expansion der Fallzahlen verzeichnet werden, die sich auch laut der Datenlage des aktuellen HzE-Berichtes 2008 (Datenbasis 2006) fortsetzt (vgl. AKJ Stat 2008, S. 32 ff.; Tab. 4): Der Anstieg der Fallzahlen in der Erziehungsberatung ist im Jahr 2006 erkennbar höher ausgefallen als in den Vergleichsjahren zuvor. Insgesamt 84.370 Beratungsfälle werden im Jahr 2006 für Nordrhein-Westfalen gezählt, das sind ca. 3900 Hilfen mehr als im Vorjahr (in den beiden Landesteilen Nordrhein-Westfalens fällt der Anstieg allerdings unterschiedlich aus). Der Eckwert von Hilfen der Erziehungsberatung hat sich von von 203 auf ca. 215 Fälle pro 10.000 der 0- bis 21-Jährigen in Nordrhein-Westfalen erhöht.

**Tab. 4: Erziehungsberatung in der Entwicklung (Quelle: AKJ Stat 2008, S. 32)**

Tabelle 12: Entwicklung der Fallzahlen für die Erziehungsberatung in Nordrhein-Westfalen nach Altersgruppen; 1995 bis 2006 (beendete Hilfen)

Jahr	Beratungen insg.	dv. unter 3 Jahre	dv. 3 bis unter 6 Jahre	dv. 6 bis unter 9 Jahre	dv. 9 bis unter 12 Jahre	dv. 12 bis unter 15 Jahre	dv. 15 bis unter 18 Jahre	dv. 18 Jahre u. älter
<i>Fallzahlen absolut</i>								
1995	57.533	1.871	10.215	13.939	11.261	8.902	5.478	5.867
1996	59.582	2.079	10.142	14.587	12.188	8.965	5.968	5.653
1997	62.029	2.097	10.038	15.353	12.978	9.573	6.526	5.464
1998	62.943	2.147	9.676	15.768	13.852	9.798	6.595	5.107
1999	66.733	2.260	9.760	16.416	15.557	10.819	6.960	4.961
2000	69.907	2.501	10.135	16.562	16.424	11.898	7.522	4.865
2001	70.971	2.466	10.337	16.182	16.867	12.398	7.728	4.993
2002	75.254	2.839	11.319	16.659	17.634	13.265	8.474	5.064
2003	78.157	2.958	11.334	17.668	17.514	14.131	9.278	5.274
2004	78.970	2.898	11.219	17.946	17.554	14.369	9.619	5.365
2005	80.496	3.079	10.979	18.513	17.783	14.497	10.004	5.641
2006	84.370	3.396	11.372	19.130	18.568	15.003	10.963	5.938
<i>Inanspruchnahme der Hilfen bezogen auf 10.000 der altersentsprechenden Bevölkerung</i>								
1995	143,8	33,1	166,1	228,9	200,5	159,2	100,9	30,1
1996	147,6	37,1	167,9	234,5	209,1	160,4	106,8	30,4
1997	152,9	37,3	170,8	247,0	213,8	171,9	113,9	30,4
1998	154,9	38,3	169,9	255,0	225,1	172,3	115,7	29,1
1999	163,6	41,1	173,4	270,7	248,1	183,7	122,6	28,4
2000	171,2	46,8	179,3	281,1	262,5	194,3	133,1	27,7
2001	174,1	47,3	182,7	282,2	270,0	199,0	133,4	28,1
2002	185,3	55,9	203,9	294,1	288,3	209,1	141,4	28,2
2003	193,7	60,1	209,8	310,4	294,6	223,3	149,1	29,2
2004	197,0	60,1	213,7	316,2	304,2	228,3	152,5	29,3
2005	202,7	65,3	215,2	333,3	313,1	236,0	156,5	30,4
2006	214,8	73,6	230,6	354,8	326,0	251,8	172,4	31,6
<i>Jährliche Entwicklung zwischen ... und ... (in %)</i>								
95/96	3,6	11,1	-0,7	4,6	8,2	0,7	8,9	-3,6
96/97	4,1	0,9	-1,0	5,3	6,5	6,8	9,3	-3,3
97/98	1,5	2,4	-3,6	2,7	6,7	2,4	1,1	-6,5
98/99	6,0	5,3	0,9	4,1	12,3	10,4	5,5	-2,9
99/00	4,8	10,7	3,8	0,9	5,6	10,0	8,1	-1,9
00/01	1,5	-1,4	2,0	-2,3	2,7	4,2	2,7	2,6
01/02	6,0	15,1	9,5	2,9	4,5	7,0	9,7	1,4
02/03	3,9	4,2	0,1	6,1	-0,7	6,5	9,5	4,1
03/04	1,0	-2,0	-1,0	1,6	0,2	1,7	3,7	1,7
04/05	1,9	6,2	-2,1	3,2	1,3	0,9	4,0	5,1
05/06	4,8	10,3	3,6	3,3	4,4	3,5	9,6	5,3
95/06	46,6	81,5	11,3	37,2	64,9	68,5	100,1	1,2

Die Analyse der Entwicklungen nach Altersgruppen bestätigt ein bekanntes Bild: Erziehungsberatung richtet sich vor allem an Kinder unter 12 Jahren und ihre Familien, wobei sich eine Öffnung hin zu höheren Altersstufen der jungen Menschen abzeichnet. Diese Fallzahlerhöhung von Erziehungsberatung kann sicher– wenn auch nicht verlässlich – mit dem oben skizzierten „doppelten Gesamtgefüge“ der Hilfen zur Erziehung erklärt werden, das sich hier auch speziell mit der vermehrt zu beobachtenden (und fachlich inzwischen favorisierten) Öffnung der Erziehungsberatungsstellen und ihrer Arbeit in den Sozialraum, in Regelkontexte und in angrenzende Vernetzungsaktivitäten (z.B. Frühe Hilfen, Familienzentren) beschreiben lässt (vgl. ebd., S. 34).

**Tab. 5: Die stationären Hilfen in der Entwicklung (Quelle: AKJ Stat 2008, S. 20)**

Tabelle 5: Entwicklung der stationären Maßnahmen (§§ 33, 34 SGB VIII) im Spektrum der Hilfen zur Erziehung in Nordrhein-Westfalen; 1991 bis 2006 (Aufsummierung der zum 31.12. eines Jahres andauernden und der innerhalb eines Jahres beendeten Leistungen)<sup>1</sup>

	Stationäre Hilfen	Vollzeitpflege	Heimerziehung im Heim	Betreutes Wohnen	Stationäre Hilfen	Vollzeitpflege	Heimerziehung im Heim	Betreutes Wohnen
	Fallzahlen absolut				Verteilung in %			
1991	34.890	14.143	18.805	1.942	100,0	40,5	53,9	5,6
1995	33.650	13.358	17.327	2.965	100,0	39,7	51,5	8,8
1996	35.085	13.688	17.910	3.487	100,0	39,0	51,0	9,9
1997	35.971	13.930	18.194	3.847	100,0	38,7	50,6	10,7
1998	37.630	14.471	18.856	4.303	100,0	38,5	50,1	11,4
1999	39.218	15.088	19.397	4.733	100,0	38,5	49,5	12,1
2000	35.233	14.125	17.304	3.804	100,0	40,1	49,1	10,8
2001	37.404	14.616	18.639	4.149	100,0	39,1	49,8	11,1
2002	39.682	15.376	19.950	4.356	100,0	38,7	50,3	11,0
2003	41.911	15.901	21.229	4.781	100,0	37,9	50,7	11,4
2004	44.920	16.914	22.880	5.126	100,0	37,7	50,9	11,4
2005	36.416	15.432	17.846	3.138	100,0	42,4	49,0	8,6
2006	37.681	15.771	18.622	3.288	100,0	41,9	49,4	8,7
	Index (1991 = 100)				Inanspruchnahme der Hilfen bezogen auf 10.000 der unter 21-jährigen Bevölkerung			
1991	100,0	100,0	100,0	100,0	89,9	36,5	48,5	5,0
1995	96,4	94,4	92,1	152,7	84,1	33,4	43,3	7,4
1996	100,6	96,8	95,2	179,6	86,9	33,9	44,4	8,6
1997	103,1	98,5	96,8	198,1	88,7	34,3	44,8	9,5
1998	107,9	102,3	100,3	221,6	92,6	35,6	46,4	10,6
1999	112,4	106,7	103,1	243,7	96,1	37,0	47,5	11,6
2000	101,0	99,9	92,0	195,9	86,3	34,6	42,4	9,3
2001	107,2	103,3	99,1	213,6	91,7	35,8	45,7	10,2
2002	113,7	108,7	106,1	224,3	97,7	37,9	49,1	10,7
2003	120,1	112,4	112,9	246,2	103,9	39,4	52,6	11,8
2004	128,7	119,6	121,7	264,0	112,1	42,2	57,1	12,8
2005	104,4	109,1	94,9	161,6	91,7	38,9	44,9	7,9
2006	108,0	111,5	99,0	169,3	95,9	40,2	47,4	8,4

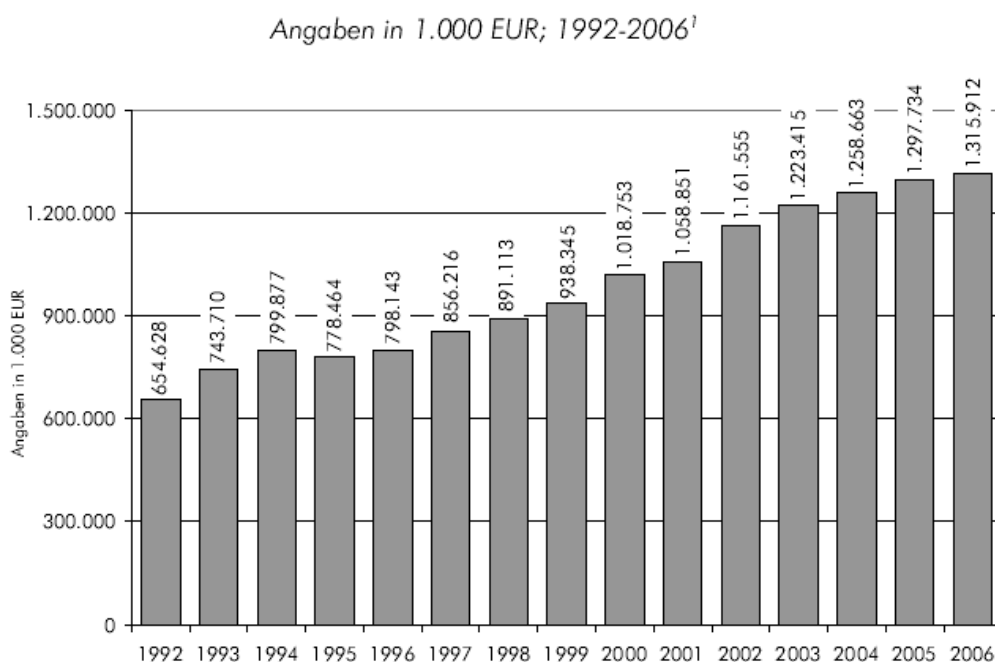
Laut der Darstellung im aktuellen HzE-Bericht 2008 Nordrhein-Westfalen (vgl. AKJ Stat 2008) kann man einen leichten Anstieg der stationären Hilfen erkennen (siehe Tab. 5). Die Vollzeitpflege gewinnt dabei an Relevanz und wird verstärkt berücksichtigt, wenngleich die Heimerziehung weiterhin die Mehrzahl der Fälle ausmacht. Laut den Autoren der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik ist der leichte Anstieg des Gesamtvolumens stationärer erzieherischer Hilfe vorrangig auf Fehler der statistischen Erfassung in den Jugendämtern (sog. sogenannter Fortschreibungsfehler) zurückzuführen und drückt eher nicht eine veränderte Be-

darfslage aus. Im Gegenteil ist von einer Stabilisierung des Fallzahlenniveaus im Bereich der stationären Hilfen auszugehen (vgl. ebd., S. 21 f.).

Schaut man neben der Entwicklung des Aufgabenvolumens in den Hilfen zur Erziehung auch auf die öffentlichen Ausgaben dafür in Nordrhein-Westfalen, so betragen diese rund 1.32 Milliarden Euro im Jahr 2006. Dies entspricht einer Zunahme von 1,4% im Vergleich zum Vorjahr. Allerdings fiel dieser Anstieg deutlich geringer aus als in den Vorjahren (vgl. AKJ Stat 2008, S. 37 ff. und Tab. 6).

**Tab. 6: Öffentliche Ausgaben für Hilfen zur Erziehung (Quelle: AKJ Stat 2008, S. 37)**

Abbildung 8: Entwicklung öffentlicher Ausgaben für Hilfen gem. §§ 27 bis 35, 35a, 41 SGB VIII (ohne § 28 SGB VIII) in Nordrhein-Westfalen



Insgesamt kann man sagen, dass dieser Anstieg der öffentlichen Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung in Nordrhein-Westfalen ein gegenläufiger Trend zur Ausgabenentwicklung für die gesamte Kinder- und Jugendhilfe im Land ist. Denn diese zeigt im Jahr 2006 einen Rückgang von 1,1 bis 2,5% (je nachdem, welchen Berechnungsgrundlage herangezogen wird, statistische Details vgl. ebd., S. 39). Im Bereich der Hilfen zur Erziehung sind im Vergleich zu den anderen Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe die Ausgaben nicht zurückgegangen (siehe Tab. 7). Unter Berücksichtigung der Inflationsentwicklung wird faktisch für die Hilfen zur Erziehung in Nordrhein-Westfalen aktuell nicht mehr Geld ausgegeben, obwohl sich das Aufgabenvolumen stetig erhöht hat (siehe die Darstellungen oben). „Pauschale Vorwürfe,

dass sich das Ausgabenvolumen für dieses Arbeitsfeld auch zurzeit noch stets erhöhen würde, sind demnach weitgehend unzutreffend“ (ebd., S. 39).

**Tab. 7: Öffentliche Ausgaben für Kinder- und Jugendhilfe im Überblick**  
(Quelle: AKJ Stat 2008, S. 38)

Tabelle 13: Öffentliche Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe nach Leistungsbereichen in Nordrhein-Westfalen; 2000, 2005, 2006 (Angaben in 1.000 EUR und in %)

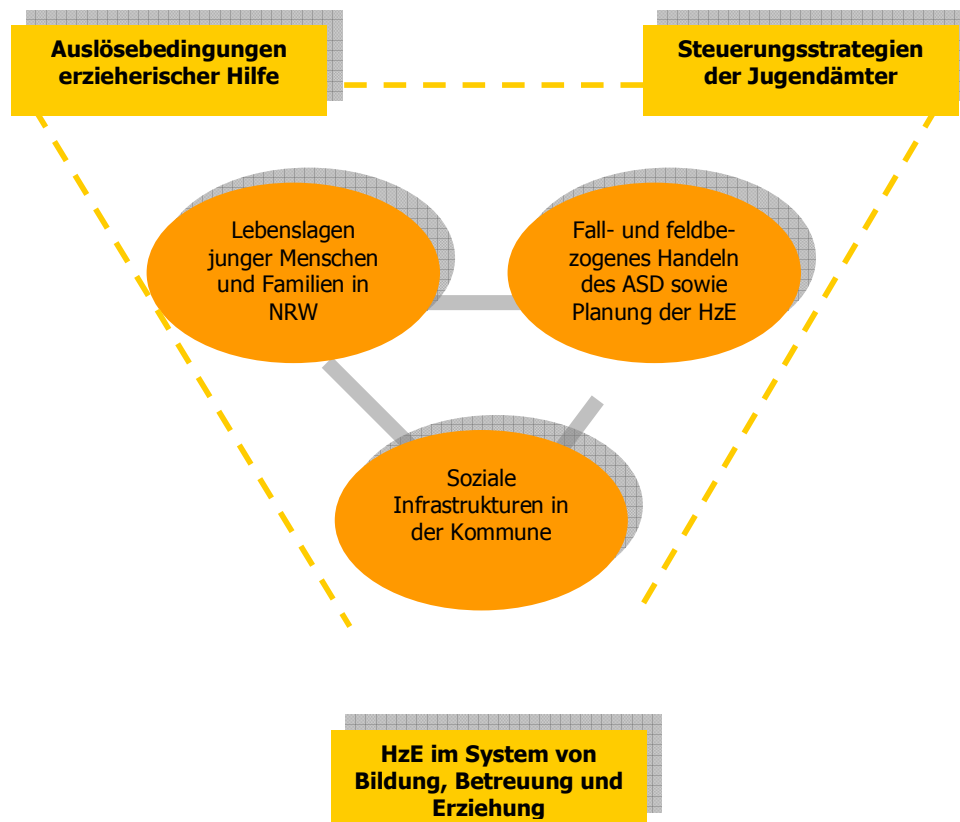
	2000	2005	2006	Veränderung zwischen 2000 u. 2006		Veränderung zwischen 2005 u. 2006	
				absolut	in %	absolut	in %
Ausgaben insgesamt	4.163.610	4.864.422	4.809.190	645.580	15,5	-55.232	-1,1
darunter:							
Jugendarbeit	269.919	287.134	284.140	14.221	5,3	-2.994	-1,0
Jugendsozialarbeit	30.639	40.875	40.002	9.363	30,6	-873	-2,1
Förderung d. Familie	24.850	27.008	27.686	2.836	11,4	678	2,5
Mutter-Kind-Einricht.	31.339	27.505	28.463	-2.876	-9,2	958	3,5
Tageseinr. f. Kinder	2.336.391	2.585.688	2.570.847	234.456	10,0	-14.841	-0,6
HzE sowie § 41 <sup>1</sup>	1.018.753	1.297.734	1.315.912	297.159	29,2	18.178	1,4

<sup>1</sup> Angaben basieren auf den Ergebnissen zu den Leistungen der Hilfen zur Erziehung – beinhalten also keine Daten zu den einrichtungsbezogenen Aufwendungen – einschließlich Gelder für Eingliederungshilfen für seelisch behinderte junge Menschen (§ 35a SGB VIII) sowie die Hilfen für junge Volljährige (§ 41 SGB VIII). Die Ausgaben für die Erziehungsberatung sind nicht enthalten.

Die aktuellen Trends in der Entwicklung des Arbeitsfeldes Hilfe zur Erziehung haben Auswirkungen auf das Handeln der Mitarbeiter/innen in den Allgemeinen Sozialen Diensten (ASD) der Jugendämter und fordern zugleich konzeptionelle und organisatorische Antworten dieser Dienste als Entsprechung zum wachsenden Aufgabenvolumen. Bereits für den 8. Kinder- und Jugendbericht hat das Institut für soziale Arbeit e.V. mit Blick auf die Anforderungen des ASD geschlussfolgert: „Diese Organisationshoheit des Jugendamtes hat für die Entwicklung der Hilfen zur Erziehung eine Schlüsselfunktion. Weil sie die Zuweisungs- und Steuerungsinstanz für alle Hilfearten mit Ausnahme der Erziehungsberatung ist, richten sich alle Steuerungsmaßnahmen, seien sie fachlicher oder fiskalischer Art, in erster Linie an den ASD. In dieser Lage sehen sich die Dienste nicht nur einer steigenden Zahl von Rat- und Hilfesuchenden, sondern auch wachsenden Anforderungen an die Qualität ihrer Arbeit gegenüber“ (ebd., S. 44). Diese Einschätzung hat auch vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklung Gültigkeit, so dass die vom Institut für soziale Arbeit e.V. 2004 diagnostizierten Entwicklungserfordernisse und Bedingungen der ASD-Arbeit – Hilfeplanung im Kontext knapper Ressourcen, Optimierung der Hilfeplanung durch Verfahren des Casemanagements sowie verstärkte sozialräumliche Ausrichtung des ASD (vgl. ebd.) – nicht nur weiter von großer Bedeutung sind, sondern auch verstärkt werden können. Denn das ASD-Handeln ist in der Hilfeplanung und –gewährung von vielen unterschiedlichen Faktoren beeinflusst (vgl. Bürger 2008) und bedarf daher vor dem Hintergrund der Expansion dieses Feldes einer weiteren Qualifizierung durch Schulungen, Supervision und praktikablen Formen des Qualitätsmanagements. Die Schlüsselfunktion des ASD muss auch im Zusammenhang mit der kritisch zu bewertenden Personalentwicklung in den Hilfen zur Erziehung gesehen werden. Einem geringer werdenden Anstel-

lungsumfang der Beschäftigten steht das in seiner Expansion beschriebene Aufgabenvolumen gegenüber. Dieses Verhältnis darf nicht zu Qualitätseinbußen der sozialpädagogischen Leistungen in den Hilfen führen und macht auf die notwendige fachliche Steuerung des Arbeitsfeldes Hilfe zur Erziehung in der Kinder- und Jugendhilfe aufmerksam (vgl. AKJ Stat 2008): Der demografische Wandel, geschlechts- und altersgruppenspezifische Konzepte (vor dem Hintergrund steigender Fallzahlen für Jungen und Jugendliche und gleichzeitig der Frage, ob zukünftig jüngere Kinder nicht verstärkt als Adressat/innen – durch die Einbindung der Hilfen in Regelkontexte etwa - in den Blick geraten), die Ausdifferenzierung von Laufzeiten der Hilfen, die unerlässlich zu wählende Gleichrangigkeit von ambulanten und stationären Hilfen sowie die sich abzeichnende Annäherung der Hilfen zur Erziehung an Regelkontexte verlangen die Gestaltung dieses Feldes auf (mindestens) drei Ebenen (siehe Abb. 1): die Auslösebedingungen der erzieherischen Hilfe als bedarfsgenerierende Faktoren, die Steuerungsstrategien und bedarfsmoderierenden Aktivitäten der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe sowie die Einbettung der Hilfen zur Erziehung in die sozialräumliche Infrastruktur in den Kommunen.

**Abb. 1: Zusammenspiel von Ebenen der Gestaltung erzieherischer Hilfe**  
(Quelle: eigene Darstellung)



Im Rahmen dieses Zusammenspiels von Ebenen der Gestaltung einer zukunftsfähigen Hilfe zur Erziehung in Nordrhein-Westfalen gewinnt gerade die Einbindung dieses Arbeitsfeldes in das kommunale System von Bildung, Betreuung und Erziehung an Bedeutung. Die vielerorts

begonnenen Initiativen zum Aufbau lokaler Bildungslandschaften und kommunaler Bildungnetzwerke fordern nicht nur die Kinder- und Jugendhilfe, sondern auch das Feld der Hilfen zur Erziehung heraus, ihren Anteil an der Gestaltung von Bildungsbedingungen junger Menschen und an der Gestaltung entsprechender kommunaler Angebotsstrukturen zu bestimmen.

### **2.3.2 Beispiel: Integration von erzieherischer Hilfe in Regelangebote – Baustein kommunaler Bildungslandschaften**

Die Hilfen zur Erziehung sind Bestandteil einer sozialen Infrastruktur in der Kommune. Sind sie daher als „Bildungsleistungen“ anzusehen? Bildung ist auch ein Thema für die Erziehungshilfen, so Müller (vgl. 2006), die Kristallisationspunkte von sozialer Benachteiligung und Bildungsbenachteiligung seien. Die sozialpädagogische Identität – Hilfe zur Lebensbewältigung zu leisten und Sozialintegration zu fördern – ist anschlussfähig an Bildungsfragen junger Menschen, an deren Alltagswelten, Erfahrungen und Ursachen, die zu Hilfebedarf und sozialer Ausgrenzung führen. In einem derart erweiterten sozialpädagogischen Verständnis von Hilfe zur Erziehung ist diese auch in ihren Bildungsleistungen bestimmbar, als Unterstützung der Selbstbildung und der Förderung von Lebensbildung (vgl. Thiersch 2006). Nach Müller (vgl. 2006, S. 25 ff.) sind dies die Sicherung elementarer Grundbedürfnisse als Voraussetzung subjektiver Bildungsprozesse, die Unterstützung von Alltagskompetenzen als Lebensbildung, die Vernetzung unterschiedlicher Lebens- und Bildungsorte sowie die Unterstützung schulischen Lernens. Diese Eckpfeiler gilt es in praktische Konzepte der unterschiedlichen Settings von Hilfe zur Erziehung zu übersetzen, zu operationalisieren und wirksam werden zu lassen. Hier steht die Entwicklungsarbeit noch am Anfang und muss sich auch der Grenzen dieses Anspruches in der Praxis sicher noch vergewissern. Hilfen zur Erziehung sind daher nicht als Bildungsleistungen einzuschätzen, sondern als Hilfeformen, die in ihren Settings einen wichtigen Anteil an der Unterstützung von Bildungsbiografien haben, indem sie Voraussetzungen für gelingende Bildungsprozesse junger Menschen und in Familien (mit-)schaffen (vgl. auch kritisch Treptow 2004). Befinden sich die Hilfen zur Erziehung durch diese verstärkte Orientierung an Bildungsfragen in einem Prozess der Normalisierung?

Grundsätzlich: Die Hilfen zur Erziehung als Leistungsbereich der Jugendhilfe stellen eine sozialpädagogische Unterstützung von jungen Menschen und Familien dar, reagieren auf die Bedingungen des Aufwachsens und gesteigerter Anforderungen der Lebensbewältigung. Hilfen zur Erziehung kennzeichnen grundsätzlich einen kompensatorischen Aspekt. Sie wollen junge Menschen fördern, die von defizitären sozialisatorischen Lebens- und Erziehungssituationen betroffen sind, die Familienerziehung (wieder) stärken, unterstützen und in ihrem Alltag beraten, Benachteiligung mindern und ihre Auswirkungen (z. B. auf Bildungsbiografien) eindämmen. Hilfe zur Erziehung als sozialpädagogisches Handlungsfeld ist demnach in ihrem Adressat/innenbezug zunächst nicht durch eine Normalisierung und Regelmäßigkeit, sondern durch eine „Exklusivität“ des Gewährnungszusammenhangs und des Unterstützungsbedarfs zu kennzeichnen (vgl. Maykus 2004).

Und trotzdem: Es entsteht vermehrt eine Praxis der Integration erzieherischer Hilfe in unterschiedliche Regelangebote der Erziehung und Bildung in Nordrhein-Westfalen (vgl. ISA

2005), die anzudeuten scheint: Eine einseitige Sicht auf Exklusivität der Hilfen zur Erziehung wird aktuell und zukünftig weder diesem Leistungsbereich noch den aktuellen Unterstützungsbedarfen der Adressat/innen gerecht. Hilfe zur Erziehung scheint mehr zu werden als nur eine Praxis in den gängigen internen (und gesetzlich normierten) Settings dieses Feldes, sie vollzieht sich zunehmend auch in Schnittstellen, in denen sie den Einzelfallbezug einschränkt und darüber hinaus strukturell verankerte und sozialräumliche Konzepte umsetzt. Dies zeigt sich zum Beispiel in Kooperationen der Hilfen zur Erziehung mit Familienzentren, Kindertagesstätten, mit Einrichtungen der Früherkennung, der frühen Förderung und Hilfe für Familien sowie mit ganztägig organisierten Schulen, die außerschulische Partner in ihre Angebotsstruktur integrieren. Über Kooperation hinaus entstehen dabei auch neue Organisationsformen erzieherischer Hilfe, die sich eine integrative Dimension erschließt und nicht eine „Hilfeform“, sondern das sozialpädagogische Ziel der „erzieherischen Förderung“ in den Mittelpunkt rückt. Was sind Gründe dafür? Warum nähert sich die Hilfe zur Erziehung den Regelangeboten partiell (mit vor allem den ambulanten Angeboten ihres Leistungsspektrums und auch darin nicht ausschließlich, sondern in Teilen) an? Vier Gründe seien genannt, die zeigen, dass die Überwindung von Folgen separierter Systeme von Bildung, Betreuung und Erziehung durchaus auch bereits die Hilfen zur Erziehung betrifft und sie zu verändern beginnt (vgl. Maykus 2008a):

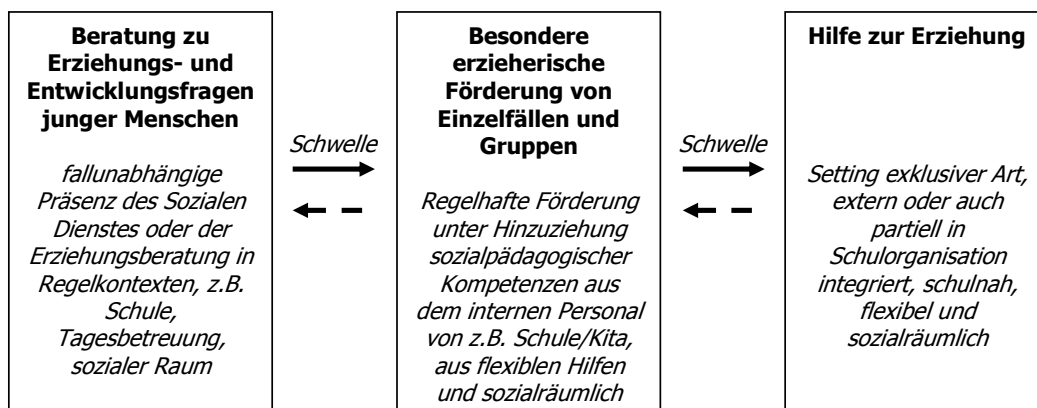
1. **Fortschreitender Profilwandel:** Fendrich/Pothmann (vgl. 2007, S. 133 f.) belegen anhand der Jugendhilfestatistik die zunehmende Ambulantisierung eines wachsenden Arbeitsfeldes Hilfe zur Erziehung. Die bundesweit steigenden Fallzahlen resultieren vor allem aus einem Anstieg der familienunterstützenden und –ergänzenden Leistungen (vor allem bezüglich der Familienhilfe, Erziehungsbeistandsschaften und Tagesgruppen): „Das Profil der Hilfen zur Erziehung verändert sich somit kontinuierlich hin zu einem niedrigschwelligen, die Familien vor allem unterstützenden Angebot der Kinder- und Jugendhilfe“ (ebd. S. 134). Kostendruck in den Kommunen und das fachliche Leitbild präventiver, die Familien stärkender Ansätze sind hier sicher gleichermaßen entscheidende Impulse. Der fortschreitende Profilwandel lässt durchaus eine grundsätzliche Anschlussfähigkeit an Normalisierungstendenzen zu, bedeutet sie aber nicht automatisch. Denn hinzu kommt:
2. **Institutionelle Umweltbedingungen verändern sich:** Kindertagesstätten suchen bei wachsenden Aufgaben und schwierigen Herausforderungen für ihre Träger professionelle Unterstützung (vgl. Späth 2005), verändern sich zu sozialräumlich verankerten Familienzentren (vgl. Rietmann/Hensen 2008), Netzwerke der frühen Hilfen für Familien entstehen, die soziale Dienste und Einrichtungen der Erziehungshilfe ausdrücklich einbeziehen. Und natürlich wirkt sich der Ausbau der Ganztagsangebote an Schulen auf die Kinder- und Jugendhilfe aus: Zwischen Konkurrenz, Kooperation und Komplementarität sind Entwicklungen in der Praxis denkbar und bereits zu erkennen (vgl. Maykus 2006a).
3. **Netzwerkorientierung schließt Hilfe zur Erziehung als Akteur ein:** Komplexer werdenden Problemlagen junger Menschen und Familien sollen auch Netzwerke der Unterstützung entsprechen, die multiprofessionell und interinstitutionell getragen werden.

Dabei verliert die Hilfe zur Erziehung partiell ihren Sonderort und wird zum Bestandteil einer solchen sozialen Infrastruktur. Hilfe zur Erziehung wird in dieser Hinsicht nicht mehr nur eine kompensatorische, sondern auch eine präventive (im Sinne von: zugespitzte Hilfekarrieren vermeidende) Funktion zugeschrieben.

4. **Fachpolitische und konzeptionelle Umweltimpulse fordern Hilfe zur Erziehung heraus.** Die Bildungsdebatte hat, wie oben beschrieben, inzwischen auch die Hilfen zur Erziehung erreicht, die ihre Konzepte prüft und ihren Anteil an der Unterstützung von Bildungsbiografien zu bestimmen versucht. Dabei ist sie mit der entscheidenden Frage konfrontiert, ob sie sich in Teilsegmenten des Leistungsfeldes als Bildungsleistung profilieren will oder aber (weiterhin) als Hilfeleistung sieht, die Voraussetzungen für Bildungsprozesse schafft. Die Argumente für letztere Sichtweise dominieren durchaus überzeugend (vgl. die obigen Ausführungen und grundlegend Müller 2006).

Man könnte vor diesem Hintergrund sagen, das Feld der Hilfen zur Erziehung kommt in Bewegung (vgl. Maykus 2008a), es wird in seinen konzeptionellen und institutionellen Grundlagen angeregt, es verändert die Intensitäten der Kooperation mit angrenzenden sozialpädagogischen Feldern und erfährt erweiterte Formen und Orte ihrer Leistungserbringung (z.B. in Schulen, Tagesstätten oder Familienzentren). Diese Entwicklung lässt eine entscheidende strukturelle Neutarierung (bzw. die Anforderung einer solchen) des Feldes der Hilfen zur Erziehung erkennen: Hilfen zur Erziehung zeigen tendenziell eine Balance zwischen der problem- und adressatenbezogen ausgedrückten Exklusivität (institutionelle und konzeptionell-pädagogische Abschottung mit einer lediglich einzelfallbezogenen Öffnung von Handlungsstrategien) und einer tendenziellen Normalisierung ihrer sozialpädagogischen Dimension der „besonderen erzieherischen Förderung“, die einen veränderten institutionellen Rahmen erhält (Öffnung konzeptionell-pädagogischer Merkmale von Hilfe zur Erziehung bei gleichzeitiger Integration der Handlungsstrategien in fremde institutionelle Kontexte). Es lassen sich als Zukunftsmodell demnach mehrere „Integrationsniveaus“ von besonderer erzieherischer Förderung in Strukturen kommunaler Bildungslandschaften abbilden (siehe Abb. 2).

**Abb. 2: „Integrationsniveaus“ von besonderer erzieherischer Förderung**  
(Quelle: Maykus 2009b)



Diese drei Varianten lösen einen Entwicklungsbedarf in mehrfacher Hinsicht aus: Es braucht eine Klärung und Innovation von (vgl. Maykus 2009b)

- multiprofessioneller Kooperation zur Erkennung und verbindlich vereinbarten Bearbeitung der Schwellen sowie der Übergänge zwischen den Unterstützungsformen als abgestimmtes Handeln (z.B. abgestimmte Einzelfallplanungen zwischen sonderpädagogischen Prüfverfahren der Schule und der Hilfeplanung der Jugendhilfe, gemeinsame Fallbesprechungen, Kommunikationsstrukturen, Vereinbarungen über Kooperation und die dafür notwendigen Ressourcen),
- Lösungen der infrastrukturellen und organisationsbezogenen Ausdifferenzierung der Unterstützungsformen unterschiedlicher Integrationsniveaus (z.B. innovative Praxismodelle, wie Zukunftsschulen, Bildungszentren im Stadtteil, quartiersbezogene Zusammenführungen von für Jugendförderung und Erziehung relevanten Institutionen der Schule und Jugendhilfe),
- Sicherstellung der Rückkoppelungen zwischen diesen infrastrukturellen und organisationsbezogenen Ausdifferenzierungen, die einen kontinuierlichen Organisationsentwicklungsimpuls ausmachen können (z.B. durch abgestimmte und integrierte Sozialplanung, Ämterkooperation, Sozialraumkonferenzen der beteiligten Akteure, Gründung einer themenspezifischen AG der Träger unter Beteiligung von Schulen und anderen Bildungseinrichtungen).

Das Ergebnis dieser ausdifferenzierten Integrationsniveaus wäre, im Sinne eines Zukunftsmodells, eine kooperativ gestaltete und kommunal verankerte erzieherische Förderung junger Menschen im schul- und bildungsbezogenen Kontext. Dieses Zukunftsmodell ist gleichzeitig ein Baustein kommunaler Bildungslandschaften, die in der Grundidee an durchschnittlichen Sozialisationsbedingungen orientiert sind, für deren Gewährleistung jedoch erkennen, dass abgestimmte Unterstützungsstrukturen alle Sozialisationserfahrungen, auch die der Benachteiligung, erfassen müssen, um sie der Bearbeitung zugänglich machen zu können. Veränderte institutionelle Rahmungen und Integrationsgrade der Hilfen zur Erziehung können zukünftig durchaus eine wichtige Voraussetzung dafür sein, sie auch in veränderte institutionelle Verzahnungen im kommunalen Raum – in kommunale Bildungslandschaften – einzubinden.

Aus den genannten Berührungspunkten lassen sich Chancen und Grenzen einer im Kontext von Bildungsinfrastrukturen verorteten Hilfe zur Erziehung ableiten (vgl. Maykus 2008a, S. 206). Die Chancen einer Normalisierungstendenz von Hilfe zur Erziehung in kommunalen Bildungslandschaften zeigen sich in adressat/innenbezogener und organisationsbezogener Sicht. Mit Blick auf die Adressat/innen und ihren Unterstützungsbedarf kann eine effektivere, multiprofessionelle und ganzheitliche Bearbeitung von Problemen erfolgen, können Zugänge zu Hilfeangeboten erleichtert, deren Akzeptanz erhöht und eine Segmentierung einzelner Angebote vermieden werden. Zudem erhält die Orientierung an den familiären Lebenslagen eine erhöhte und generalisierte Bedeutung, indem Elternarbeit, Elternberatung und Familienbildung intensiviert werden. Eine solche Verzahnung unterschiedlicher Bildungs- und Unter-

stützungsqualitäten kann die Eröffnung von Teilhabemöglichkeiten wesentlich fördern. Bezogen auf die organisatorische oder strukturelle Sicht der Hilfeerbringung ist eine stärkere Abstimmung zwischen allen Beteiligten in Hilfeverläufen erwartbar, eine Innovationskultur durch anregende Kooperationen, Entwicklungsimpulse für die Organisationen und Einrichtungen sowie eine Ressourcenverzahnung mit Synergieeffekten in operativer und strategisch-organisatorischer Sicht. Die lokale Verankerung von Hilfen zur Erziehung kann zudem deutlich intensiviert werden, indem Sie Orte der Kooperation und Angebotserbringung einbezieht, die den Anspruch der niedrigschwelliger Hilfe befördern können.

Risiken, oder eher Vorbehalte, ergeben sich vor allem bezüglich der Frage, wie ein dem Grunde nach institutionell kaum veränderter Leistungsbereich der Hilfe zur Erziehung durch partielle Angebotsveränderungen und neue kontextuelle Einbindungen einen nachhaltigen Normalisierungsschub auslösen kann. Sind nicht Grenzen dieses Prozesses bereits strukturell vorgegeben? Nur die strukturelle Ausdifferenzierung von Integrationsniveaus der besonderen erzieherischen Förderung kann dieses Grundproblem bearbeitbar machen. Des Weiteren besteht die Gefahr, dass ein solcher Entwicklungsprozess den Mitarbeiter/innen und Organisationen zu wenig Raum und Zeit für Lernprozesse einräumt, dass Unsicherheiten, Überlastungen und fehlende Vorbereitungen auf veränderte, komplexer werdende und kooperative Aufgabenbereiche zu kurz kommen (Qualifizierung und kollegiale Beratung). Damit man sich in Netzwerken nicht verliert, müssen kooperationsorientierte Kompetenzen etabliert werden. Ferner darf eine Normalisierung und Integration der Angebote in Regelkontexte kommunaler Bildungslandschaften nicht in eine Funktionalisierung, nicht in eine Entfremdung und in einen Verlust des sozialpädagogischen Profils der Hilfen zur Erziehung (als eine Variante der Integrationsniveaus) münden, sondern muss vielmehr konzeptionelle Klärungen auslösen zwischen Autonomie und Adaption – vor allem bezüglich der Frage: (Inwiefern) Kann Bildung die handlungsleitende Maxime des Erziehungshilfesektors sein? Könnte die Gefahr bestehen, dass das Bildungsprimat zu einer neuen Oberflächlichkeit des fachlichen Blicks führt (weg von Fragen der Sozialintegration und Hilfe zur Lebensbewältigung, von der Bearbeitung individueller und sozialer Benachteiligungskonstellationen hin zur Generalformel „Bildung“)?

Die in der Abbildung 3 skizzierten Entwicklungsthemen zukünftiger Hilfe zur Erziehung, spaltenweise unterschieden nach den zentralen Zielen kommunaler Bildungslandschaften bzw. diesen zugeordnet (vgl. dazu Maykus 2007, 2009b), müssen zunächst schrittweise angegangen werden, um die aufgeworfenen Fragen nach und nach beantworten zu können. Praxiserfahrungen werden die Reichweite dieser Thematik bald aufschließen, Forschung muss sie in ihren Bedingungen und Wirkungen klären helfen. So könnte das noch offene Projekt Konturen gewinnen und in seinen Umsetzungsschritten bezüglich des Feldes der Hilfen zur Erziehung fassbarer werden.

**Abb. 3: Entwicklungsthemen der Hilfen zur Erziehung im Kontext von Bildungslandschaften (Quelle: Maykus 2009b)**

Übergänge gestalten	Zugänge erleichtern	Kooperation verbindlich eingehen	Bildungsbiografien als Leitbild	Familien fördern	Generalisierung Adressatenbezüge	Kommunale Steuerung und Planung
Hilfe zur Erziehung in Regelangebote integrieren (z.B. Kita, Schule) Übergangsmangement Kita und Ganztagschule mit integrierter Hilfe zur Erziehung Erziehungsberatung personell in Schule und Kita einbinden Gemeinwesenorientierung des ASD als Vermittlungsinstanz	Exklusivität der Hilfen partiell einschränken Hilfe zur Erziehung in lokale Frühwarnsysteme integrieren Schnittstellen mit der Jugendsozialarbeit neu justieren Kontaktstrukturen in und mit Schulen intensivieren (für Lehrer/innen, Schüler/innen, Eltern)	Kooperation in der Breite eingehen: • sozialräumlich • fallbezogen • sekundärpräventiv über Strukturen der Erziehungsberatung z.B. Einbindung der Träger in kommunale Bildungsdialoge und Qualitätszirkel	Bildung als Lebensbildung und biografischen Prozess der Aneignung von Bewältigungskompetenzen konzeptionell differenzieren Flexibilisierung der Hilfen im Sinne biografischer erkennbarer Unterstützungsbedarfe	Erziehungsberatung, Familienbildung und Tagesbetreuung in Annäherung bringen Sozialpädagogische Familienhilfe kann durch ergänzende, vernetzte Angebote in Wirkung unterstützt werden (z.B. Beratung, Jugendarbeit, Ganztagsangebote)	Balance zwischen der primären Orientierung an benachteiligten Sozialisationskonstellationen und ihrer Bearbeitung in normierten Kontexten Partielle Öffnung der Settings mit dem Effekt der Entstigmatisierung	Hilfe zur Erziehung als Gegenstand von Teilfachplanungen der Jugendhilfeplanung mit Schulbezug Hilfe zur Erziehung als Gegenstand von integrierter Bildungsplanung Beteiligung der Träger bei Netzwerkentwicklung lokaler Bildungslandschaften

### 2.3.3 Entwicklungserfordernisse der Hilfen zur Erziehung in Nordrhein-Westfalen

1. Die erkennbare „Familiarisierung“ (Stärkung von Familien) als konzeptionelle Maxime aktueller struktureller Entwicklungen in den Hilfen zur Erziehung muss einhergehen mit einer verstärkten Aufmerksamkeit für methodisch-praktische Fragen der Elternarbeit, Familienberatung und der Stärkung der elterlichen Erziehungskompetenz im Kontext unterschiedlicher Angebotsbereiche (vgl. dazu auch Kapitel 2.4). Die Vielfalt in der Praxis beobachtbarer Ansätze (vgl. den Überblick bei Ader 2001a, 2001b; praktische Herausforderungen exemplarisch bei Gragert/Seckinger 2008) sollte auf unterschiedlichen Zielebenen ausdifferenziert werden: bezogen auf präventive, unterstützende und in Kooperation mit anderen sozialen Leistungsfeldern praktizierte Hilfe für Eltern und Familien (gerade im Zuge der Familienorientierung kommunaler Bildungslandschaften, die Konzepte der Bildung, Beratung, informeller sozialer Netzwerke und problemspezifischer Intervention der Sozialen Arbeit in einem sozialräumlichen Unterstützungssystem für Familien abstimmen kann), auf die Qualifizierung von Elternarbeit in den Arbeitsprozessen der unterschiedlichen Erziehungshilfen selber und auf die Mitwirkung der Hilfen zur Erziehung in Netzwerken Früher Hilfen für Familien sowie in sozialen Frühwarnsystemen (vgl. dazu auch Abschnitt 2.4).

2. Die Hilfen zur Erziehung befinden sich vor dem Hintergrund der bildungs- und schulbezogenen Kooperationsdebatte in einer Phase der Selbstvergewisserung, die einerseits durch die verstärkte bildungsbezogene Profilierung, andererseits durch den Ausbau von Ganztagsangeboten an Schulen ausgelöst wurde. Der eher reaktive Umgang mit diesen Anforderungen lässt noch keine verallgemeinerbaren Veränderungen und Entwicklungen erkennen, zeigt aber das herausfordernde und zuweilen widersprüchliche Bedingungsgefüge der schul- und bildungsbezogenen Diskussion, in dem die Erziehungshilfen, genauso wie die Kinder- und Jugendhilfe im Allgemeinen, ihre Entwicklungsoptionen ausloten und erproben müssen. Eine konzeptionelle Neuausrichtung der Jugendhilfe im Sinne schulischer Konzeptionsfelder wird als unerlässlich angesehen (vgl. z.B. Merchel 2005), die daraus resultierenden Konsequenzen für die Praxis sind auf der Grundlage eines fachlichen Profils zu reflektieren. Die häufig wahrgenommene Konkurrenzsituation im Zuge des Ausbaus von Ganztagsangeboten sollte nicht an die Stelle der notwendigen Kooperationsentwicklung treten. Vielmehr sollten Leistungsmöglichkeiten und Qualitäten der Kooperationsinstitutionen analysiert und damit der Tatsache Geltung verschafft werden, dass diese (fachlich argumentiert) kaum gegenseitig ersetzt werden, sondern nur in ein anderes Verhältnis rücken können (vgl. Maykus 2007). Die erzieherischen Hilfen sollten in diesem Zuge ihre Exklusivität partiell einschränken zugunsten ihrer Integration bzw. der Integration ihrer Adressat/innen in normalisierte Förder-, Unterstützungs- und Lernstrukturen im schulischen und schulnahen, sozialräumlichen Bereich. Schule besinnt sich gleichzeitig durch eine ganztags- und lebensweltorientierte Konzipierung auf die Notwendigkeit, hierfür Offenheit und Integrationsbereitschaft zu etablieren, dies gleichsam als Schlüsselstelle von Schulentwicklung anzusehen. So kann Hilfe zur Erziehung ihren unerlässlichen Anteil an der Gestaltung von Bildungsbiografien effektiv leisten, Baustein kommunaler Bildungslandschaften werden und einen Teil ihrer (ambulanten) Leistungen zukünftig auch als selbstverständlichen Angebotsbestandteil von Ganztagsangeboten in Schulen (der Primarstufe genauso wie in der Sekundarstufe I in Nordrhein-Westfalen) integrieren (vgl. ebd.).

3. Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen ist gegenwärtig mit zwei zentralen Themen verbunden: allen voran das Thema Bildung und die Frage nach der Rolle, dem Bildungsprofil der Jugendhilfe. Und in diesem Zuge auch die Frage, wie Kinder- und Jugendhilfe zur Förderung von Bildung in einer Gesellschaft beitragen kann, die als „multikulturell“ bezeichnet wird, oder von der man weiß, dass die Lebenswelten der jungen Menschen und Familien zunehmend internationalisiert werden. Diese Internationalisierung von Lebenswelten, insbesondere in großstädtischen Ballungsgebieten Nordrhein-Westfalens, fordert nicht nur der Kinder- und Jugendhilfe im Allgemeinen, sondern auch den Erziehungshilfen im Speziellen eine weitreichende Anforderung ab: Sie müssen Zugangsbarrieren für junge Menschen und Familien mit Zuwanderungsgeschichte abbauen, ihren Anteil an den Adressat/innen der Hilfen dadurch wesentlich erhöhen und konzeptionell einen Prozess der interkulturellen Öffnung vollziehen (vgl. Diehm 2005, Schröder 2005). Gegenwärtig kann man sicher – gerade im Kontext von Migrationskontexten junger Menschen – eher eine Defizitorientierung wahrnehmen; von „Integrationsproblemen oder –konflikten“ ist häufig die Rede. Das wirkt sich bislang auch auf die Kinder- und Jugendhilfe aus, die dann nicht selten als eine

Instanz gesehen wird, die diese Konflikte lösen und ausgleichen soll. Demgegenüber ist eine veränderte Perspektive notwendig: Sie ist bereits gegeben, indem Bildung und Erziehung zunehmend in ihren infrastrukturellen Voraussetzungen gesehen werden (als Gestaltungsaufgaben in einer Kommune und in Sozialräumen) und die Entwicklungsförderung sich an allen jungen Menschen gleichermaßen orientiert. Hierfür ist das Personal in den Erziehungshilfen zu qualifizieren, sind die Konzepte weiterzuentwickeln und interkulturelle Kompetenzen des Personals verstärkt zu nutzen.

**Abb. 4: Anforderungsgefüge an das Arbeitsfeld Hilfe zur Erziehung: Entwicklungsbereiche**  
(Quelle: eigene Darstellung)



4. Das Feld der Hilfen zur Erziehung muss sich auseinandersetzen mit der aktuellen Forderung nach einer „Wirkungsorientierung“ in der Kinder- und Jugendhilfe (vgl. kritisch Ziegler 2006, v. Spiegel 2006 und Praxisbeispiele aus einem bundesweiten Modellprojekt in ISA 2008). Dabei ist ein fachlich reflektierter Weg der Gestaltung, Qualifizierung und Qualitätsverbesserung der Hilfen anzustreben, der verkürzten Ökonomisierungen und Steuerungstechnologien in der Praxis der Kinder- und Jugendhilfe widersteht. Dabei erweist sich das Zusammenwirken der öffentlichen und freien Träger auf einer vereinbarten, zielorientierten

und kontraktartigen Basis als Schlüsselinstrument, das gegenwärtig noch deutlich zu optimieren wäre.

5. Dabei gewinnt die Kooperation öffentlicher und freier Träger noch weiter an Bedeutung. Denn die Erziehung junger Menschen wird in einer modernen Gesellschaft schwieriger, die Belastungen für Familien nehmen zu, nicht selten mit Konsequenzen für das Aufwachsen der Kinder in ihnen. Hilfe zur Erziehung muss ihren Anteil an der Kinderschutzarbeit und an der Gewährleistung des Wohls von Kindern explizit entwickeln, qualifizieren und einer ständigen Überprüfung unterziehen. Zwischen Hilfe und Kontrolle, zwischen Elternförderung und Kinderschutz, zwischen Förderung und Eingriff handelt in diesem Kontext insbesondere auch die Erziehungshilfe (vgl. Kindler/Lillig 2006, Ziegenhain 2006). Die Abstimmung der öffentlichen und freien Träger bei der Gefährdungseinschätzung ist unerlässlich und eine Basis für die Entscheidung über Hilfeformen und –intensitäten, für die problemspezifische Ausrichtung einer Hilfe, ihre Fokussierung in Abhängigkeit von Risikostrukturen in den Lebenslagen junger Menschen und Familien.

6. Vor dem Hintergrund dieser zentralen Entwicklungserfordernisse sollte der Allgemeine Soziale Dienst als Kernstück einer modernen Kinder- und Jugendhilfe ausgebaut und weiter qualifiziert werden. Die Mitarbeiter/innen des ASD und der ASD als sozialer Dienst in seiner Funktion sind gegenwärtig durch Unsicherheiten gekennzeichnet, insbesondere durch den entstandenen Handlungs- und Legitimationsdruck bei akuten Kindeswohlgefährdungen. Dieser Unsicherheit, dem Dilemma geradezu zwischen Allzuständigkeit und der Zuschreibung eines Krisendienstes (vgl. Müller 2008), sollte mit der Profilierung des Kerngeschäftes begegnet werden. Dieses Kerngeschäft ist (und sollte zukünftig intensiviert werden) die Hilfeplanung und das Fallmanagement, der aktive Kinderschutz und das Management von Kinderschutzaufgaben im Gemeinwesen als Unterstützung einer Gesamtstrategie und Systeme Früher Hilfen sowie die Mitwirkung an einer sozialräumlichen Infrastruktur der Jugend- und Familienförderung (vgl. ebd.).

## 2.4 Frühe Hilfen und Schutz von Kindern

### 2.4.1 Grundlinien

Ausgangspunkt aller Bemühungen zum Schutz von jungen Menschen (Kindern und Jugendlichen) sollte ihr Recht auf Entfaltung ihrer Persönlichkeit, auf Leben, körperliche Unversehrtheit und eine kontinuierliche, verlässliche Förderung ihrer Entwicklung sein. Dies ist entsprechend unseren verfassungsrechtlichen Vorgaben das Recht der Eltern und die ihnen obliegende Pflicht.

Folglich wird der beste Kinderschutz dadurch gewährleistet, dass Eltern dabei unterstützt werden, ihre Erziehungsaufgabe im Interesse ihrer Kinder gewissenhaft und mit Engagement wahrzunehmen. Aufgabe des Staates ist dabei, dies vorrangig durch verlässliche und dauerhafte Angebote zu ermöglichen. Das geschieht primär durch **präventive Angebote**. Angebote müssen Kinder, Jugendliche, Eltern in ihren konkreten Lebenslagen erreichen, deswegen ist bei den Angeboten u.a. die geschlechtsspezifische Dimension zu beachten, sind kulturelle Besonderheiten zu berücksichtigen, ist besondere Aufmerksamkeit der Situation behinderter Kinder zu widmen und sind die Angebote altersdifferenziert auszugestalten.

Eltern, gerade in belasteten Lebenslagen, kennen bisweilen die Angebote nicht, haben keinen Zugang zu ihnen, sind darauf angewiesen, dass sie zur Annahme solcher Angebote ermutigt werden, dass auf sie zugegangen wird. Von Bedeutung sind hier **frühe Hilfen** (vor allem im Kontext sozialer Frühwarnsysteme). Fachkräfte (z.B. Ärzt/innen, Hebammen, Erzieher/innen, Lehrer/innen) mit denen Mütter oder Väter frühzeitig zu tun haben, aber auch engagierte Einzelpersonen (z.B. aus dem Kinderschutzbund o.ä.) müssen befähigt werden, Kindeswohlgefährdungen (besser) zu erkennen und die Eltern frühzeitig auf geeignete Angebote hinzuweisen und Kontakt zu den unterstützenden Organisationen (Jugendämtern, Wohlfahrtsverbänden, Jugendverbänden usw.) herzustellen. Diese Organisationen müssen kurzfristig und verlässlich Kontakt aufnehmen und Unterstützungsangebote, die den spezifischen Lebenslagen und Bedürfnissen der Eltern gerecht werden, organisieren.

Dort, wo die Verwirklichung des Rechts auf Entfaltung der jungen Menschen gefährdet ist, wo durch Vernachlässigung, Misshandlung, Missbrauch, wo durch Gewalt gegenüber Kindern und Jugendlichen entsprechende Angebote allein nicht ausreichen, um das Recht der jungen Menschen zu sichern, ist es notwendig, durch **Interventionen** dem vorrangigen Recht junger Menschen zum Durchbruch zu verhelfen. Die Möglichkeit zu Eingriffen ist für die Fachkräfte eine professionelle Herausforderung. Die notwendigen Interventionen müssen offensiv, zeit- und zielgerichtet, produktiv im Interesse der Kindeswohlsicherung gestaltet werden. Denn es geht meist nicht nur um die einfache Herausnahme des Kindes, sondern zugleich darum, das Erziehungs- und Betreuungssystem so zu stabilisieren und zu gestalten, dass die Eltern ihre primäre Aufgabe und ihnen obliegende Pflicht zur Erziehung ihrer Kinder – wann immer möglich und zu verantworten – später wieder wahrnehmen können.

Alles in allem stellen die neuen Anforderungen zum Schutz von Kindern ein herausforderndes, ein anspruchsvolles – auch nicht ohne zusätzliches Ressourcen zu habendes – gleichwohl aber sinnvolles und notwendiges Handlungsprogramm dar.

Damit hat der Kinderschutz drei tragende Elemente:

- Die Prävention muss verlässlich und tragfähig gestaltet werden,
- mit Hilfe des Frühwarnsystems sind tragfähige Netze für Familien insbesondere in schwierigen Lebenslagen zu knüpfen, und
- dort, wo Intervention notwendig ist, ist sie offensiv und produktiv zu gestalten.

#### **2.4.2 Frühe Hilfen als allgemeine Prävention**

Unter dem Aspekt der undifferenzierten, alle Eltern ansprechenden Leistungen hat das Konzept der "Frühen Hilfen" über die klassischen Angebote der Familienförderung, der Familienbildung, der Familienberatung, der Elterninformation (Elternbriefe) etc. (vgl. dazu §§ 16 ff. SGB VIII) insbesondere unter zwei Ausprägungen bundesweit, aber auch in Nordrhein-Westfalen konkrete Form angenommen. Es sind dies einmal die Elternbesuchsprogramme aus Anlass der Geburt eines Kindes und – wenn hier auch noch allgemein und an alle Eltern gerichtet, so doch mit einem gewissen Nachdruck versehen – das "verbindliche Einladewesen", gerichtet an Eltern zur Erinnerung an die Wahrnehmung der Vorsorgeuntersuchung zur Gesundheitssicherung ihrer Kinder.

##### **Prävention durch aufsuchende Elternkontakte**

Für viele Eltern ergibt sich ein Kontakt mit dem Kinder- und Jugendhilfesystem oft erst, wenn ihre Kinder im Alter von 3 Jahren eine Tageseinrichtung besuchen. Hier verstreicht wertvolle Zeit, die für die Förderung der Kinder genutzt werden kann. Aus diesem Grund sind mittlerweile viele Kommunen in Nordrhein-Westfalen dazu übergegangen, in Familien Hausbesuche nach der Geburt eines Kindes anzubieten. Diese Hausbesuche dienen einerseits dazu, Eltern möglichst frühzeitig Informationen über die örtlichen Angebote für junge Familien zukommen zu lassen, gleichzeitig soll aber auch festgestellt werden, ob eventuell ein weitergehender Hilfebedarf in den Familien besteht.

Das Land Nordrhein-Westfalen unterstützt dieses Hausbesuchsmodell durch ein Elternbegleitbuch nach Dormagener Modell, sodass zukünftig möglichst flächendeckend alle jungen Eltern in NRW frühzeitig über Hausbesuche erreicht werden sollen (vgl. MGFFI 2006).

##### **Elternbegleitbuch**

Ein neues Angebot des Landes an die Kommunen ist das Elternbegleitbuch "Kinder ganz stark". Damit steht den Jugendämtern in Nordrhein-Westfalen ein Elternbegleitbuch zur Verfügung, das in Kooperation mit den Kommunen den Eltern kurz nach der Geburt eines Kindes überreicht werden kann und das die wichtigsten Informationen rund ums Kind enthält. Alle Jugendämter erhalten dazu eine über die Website des Ministeriums für Generationen, Familie, Frauen und Integration abrufbare Druckvorlage. Diese enthält eine Zusammenstellung von wichtigsten Informationen und Angeboten des Bundes und des Landes Nordrhein-Westfalen. Hindurch können die Kommunen ihr ganz spezielles Informations-, Hilfe- und Be-

ratungsangebot vor Ort über ein Online-Baukastensystem individuell zusammenstellen. Damit können rd. 150.000 junge Eltern durch die Jugendämter angesprochen und erreicht werden.

### **Teilnahme aller Kinder an ärztlichen Früherkennungsuntersuchungen**

Auch gesundheitliche Präventionsangebote erreichen gegenwärtig nicht im hinreichenden Maße die Eltern, die besonderer Förderung und Unterstützung bedürfen. Und gelegentlich wissen diese auch nicht, welche Möglichkeiten sie im Interesse ihrer Kinder nutzen sollten. Vor diesem Hintergrund ist die Sicherung der Teilnahme aller Kinder an den Vorsorgeuntersuchungen ein wichtiger Schritt zur Stärkung der Prävention in der Kindergesundheit.

Die **Früherkennungsuntersuchungen** finden eine hohe Akzeptanz in der Bevölkerung, aber die Teilnahmeraten nehmen nach dem ersten Lebensjahr deutlich ab (von 95 % U3 auf 94% U6 und 86% U9),

- Kinder aus Familien mit niedrigem Sozialstatus nehmen bereits an der U3 nur zu 91% teil, die Teilnahme sinkt bis zur U8 auf 82%, die U9 wird nur noch von 80% wahrgenommen – d.h. jedes zehnte vierjährige Kind nimmt nicht an der U8 teil,
- bei Kindern mit Migrationshintergrund ist die Teilnahme noch geringer (81% bei U3, 68% bei U8 und U9),
- 3% aller Kinder nahmen an keiner Früherkennungsuntersuchung teil (in NRW 30.000 Kinder) – bei Kindern mit Migrationshintergrund waren dies 14%.

(Quelle: KiGGS = Robert-Koch-Institut: Studie zur Gesundheit von Kindern und Jugendlichen in Deutschland, aus: Frankfurter Rundschau vom 28.05.2008)

Früherkennungsuntersuchungen sind geeignet, Risikolagen von Kindern frühzeitig zu erkennen. In Nordrhein-Westfalen wurde für Ärztinnen und Ärzte, die Früherkennungsuntersuchungen durchführen, eine positive Meldepflicht eingeführt und damit die Teilnahme an Früherkennungsuntersuchungen verbindlicher gestaltet.

Der Gesetzentwurf der Landesregierung wurde am 14. November 2007 vom Landtag beschlossen (im Rahmen des Artikelgesetzes zur Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie). Das Gesetz ist seit dem 7. Dezember 2007 in Kraft. Artikel 23 Nr. 2 des Gesetzes sieht die Änderung des § 32 a Heilberufsgesetz vor: Die gesetzliche Vorschrift beinhaltet eine Ermächtigung, die Einzelheiten zum Meldeverfahren in einer Verordnung zu regeln. Das Verfahren wird zunächst in einigen Pilotkommunen (Bergkamen, Düsseldorf, Münster, Kreis Mettmann, Kreis Heinsberg) flächendeckend eingeführt und dann landesweit umgesetzt.

In diesem Zusammenhang – größere Verbindlichkeit der Vorsorgeuntersuchungen – steht auch die im Kinderbildungsgesetz (KiBiz) verankerte Verpflichtung der Eltern, den Kinderta-

geseinrichtungen bei der Anmeldung entweder das Vorsorgeheft vorzulegen oder eine entsprechende ärztliche Bescheinigung beizufügen (vgl. § 10 Abs. 1 Kinderbildungsgesetz).

### **2.4.3 Zielgruppenspezifische Präventionsansätze**

Waren unter dem eben skizzierten Präventionsaspekt noch alle Familien bzw. alle Kinder gemeint und angesprochen, geht es bei der zielgruppenspezifischen Prävention eher darum, aktiv Hilfebedarfe zu suchen und zu entdecken.

Eine – keineswegs neue – Methode der sozialen Arbeit ist die aufsuchende Elternarbeit. Insbesondere für die Zielgruppe der sozial benachteiligten Eltern existieren bereits seit längerer Zeit verschiedene Methoden und Programme, sowohl im Bereich der kooperativen Zusammenarbeit als auch im Rahmen von Elterntrainings oder therapeutischen Interventionen. Neu ist aber die verstärkte Hinwendung zu dieser Form der Elternarbeit, hervorgerufen durch die Erkenntnis, dass bestimmte Zielgruppen einer gezielten Ansprache bedürfen, um insbesondere von präventiven Angeboten erreicht zu werden (vgl. DJI 2006). Dies hat letztendlich auch eine Reihe neuer, kreativer Formen der aufsuchenden Elternarbeit hervorgebracht.

Gerade Familien in besonderen Belastungslagen werden von den vorhandenen Hilfesystemen oft nicht erreicht. Sie benötigen leichte Zugangsmöglichkeiten zu Angeboten in ihrem sozialen Umfeld und individuelle, möglichst persönliche Formen der Ansprache, um zu einer Teilnahme motiviert zu werden (vgl. BMFSFJ 2002).

Insbesondere im Zuge des Ausbaus früher Hilfen und sozialer Frühwarnsysteme werden verstärkt Maßnahmen aufsuchender Elternarbeit entwickelt und eingesetzt, um Familien in schwierigen Lebenslagen frühzeitig zu identifizieren und ihnen individuelle, passgenaue Hilfen anzubieten (vgl. MGSFF 2005), denn „Familien in gravierenden Unterversorgungslagen in vielen Bereichen und mit großen Risiken für das Aufwachsen der Kinder brauchen eher individualisierte, aufsuchende, sozialraumorientierte Hilfeformen, die die Förderung einer positiven Eltern-Kind-Interaktion mit vielfältiger alltagspraktischer Unterstützung verbinden, die zeitlich flexibel auf den Bedarf der Familien reagieren und eine längerfristige Betreuung umfassen“ (vgl. DJI 2006, S. 75).

### **Aufsuchende Hilfen nach der Geburt eines Kindes (Familienhebammen)**

Um Eltern möglichst frühzeitig mit den Angeboten des Kinder- und Jugendhilfesystems zu erreichen, nutzen mittlerweile viele Kommunen den frühen Kontakt des Gesundheitssystems zu Familien und binden Fachkräfte des Gesundheitswesens wie Kinderkrankenschwestern und Hebammen in die Arbeit der sozialen Dienste mit ein. Die ersten Wochen und Monate nach der Geburt eines Kindes stellen für die Eltern eine sensible Lebensphase dar, die mit einem hohen Maß an Anpassungsleistungen und zusätzlichen Belastungen verbunden ist. Kommen soziale Belastungen und eigene negative Kindheitserinnerungen hinzu, ist in vielen Fällen der Aufbau einer positiven Eltern-Kind-Beziehung stark erschwert (vgl. Hedervari-Heller/Dornes 2004). Durch den Einsatz medizinischer Fachkräfte, deren Tätigkeit von Eltern als nicht stigmatisierend wahrgenommen wird, kann ein erster vertrauensvoller Kontakt zu

Eltern aufgebaut werden. Sie geben Eltern in der ersten Zeit nach der Geburt eine alltagspraktische Unterstützung bei der Versorgung des Säuglings und können gleichzeitig als „Türöffner“ dienen, um den Eltern Angebote des Kinder- und Jugendhilfesystems nahezubringen. Insbesondere die aufsuchende Tätigkeit von Familienhebammen wird von einer zunehmenden Anzahl von Kommunen genutzt, um einen ersten Kontakt mit besonders belasteten Familien herzustellen und ihnen daran anschließend weitere Angebote der Kinder- und Jugendhilfe zu vermitteln.

### **Frühförderung im Wohnzimmer**

Eine intensivere Form der aufsuchenden Elternarbeit, teilweise im Sinne einer therapeutischen Familienintervention, weisen Programme auf, die als Hausbesuchsprogramme konzipiert sind. Hierzu gehören z.B. Programme wie Opstapje, HIPPY und STEEP.

Bei HIPPY und Opstapje handelt es sich um zwei Förderprogramme, die darauf zielen, Eltern individuell in ihrer Erziehungskompetenz zu stärken und Kinder in ihrer Entwicklung zu fördern. Beide Programme versuchen, Eltern durch den Einsatz von geschulten Laienhelfern, welche die Familie zu Hause aufsuchen, zu unterstützen und richten sich in erster Linie an sozial benachteiligte Familien und Familien mit Migrationshintergrund.

Bei dem in den Niederlanden entwickelten Hausbesuchsprogramm Opstapje (holl.: Schritt für Schritt) soll in kleinen Schritten durch Anleitung der Eltern im häuslichen Kontext eine Verbesserung der Mutter- bzw. Vater-Kind-Interaktion erreicht werden (vgl. Sann/Thrum 2003). Dies geschieht mit Hilfe anregender Spielmaterialien, die den Familien nach praktischer Anleitung zur Verfügung gestellt werden. Die dadurch angeregten Spiel- und Lernerfahrungen sollen die kognitive, motorische, sozio-emotionale und sprachliche Entwicklung des Kindes fördern.

Die Vermittlung der Lerninhalte erfolgt durch semiprofessionelle Hausbesucherinnen, die Erfahrung im Umgang mit kleinen Kindern haben und eine hohe soziale Kompetenz aufweisen und möglichst aus dem soziokulturellen Umfeld der Familie stammen. Diese werden von sozialpädagogischen Fachkräften für ihren Einsatz in den Familien geschult und arbeiten auf Grundlage einer detaillierten Arbeitsmappe mit genauen Instruktionen für den jeweiligen Hausbesuch.

Das Förderprogramm HIPPY (Home Instruction Program for Pre-school Youngsters) ist ähnlich konzipiert. Zielgruppe sind allerdings in erster Linie Familien mit Migrationshintergrund, die von geschulten Mitarbeiterinnen, ebenfalls Migrantinnen mit gleichem sozialen Hintergrund, speziell im Bereich der vorschulischen Sprachförderung angeleitet werden, um den Kindern eine verbesserte Schulvorbereitung zu ermöglichen. Jede HIPPY-Mitarbeiterin betreut 12-18 Mütter über einen Zeitraum von zwei Jahren und gibt den Müttern zu Hause spezielles Spiel- und Lernmaterial für gemeinsame Aktivitäten (z.B. Geschichten vorlesen, nach erzählen, Frage-Antwort-Spiele), welches sie fünfmal pro Woche mit ihren Kindern für jeweils 15 Minuten spielen bzw. üben sollen.

Sowohl Opstapje als auch HIPPY wurden bereits vor einigen Jahren als Modellprojekte in Deutschland eingeführt und vom Deutschen Jugendinstitut wissenschaftlich begleitet. Mittlerweile bestehen für beide Programme deutsche Dachverbände, die für die Verbreitung und fachliche Weiterentwicklung der Programme verantwortlich sind.

Bei STEEP (Steps Toward Effective, Enjoyable Parenting) handelt es sich um ein Interventionsprogramm zur Stärkung der Eltern-Kind-Bindung von der Schwangerschaft bis zum zweiten Lebensjahr des Kindes. Es wurde 1987 von Egeland und Erickson in den USA entwickelt, um insbesondere Müttern aus Hochrisikokonstellationen Hilfe beim Aufbau einer gelingenden Mutter-Kind-Bindung zu geben und wird inzwischen auch in Deutschland durchgeführt und evaluiert (vgl. Suess/Kissgen 2005). Ein Hauptbestandteil des Programms ist das im Rahmen von Hausbesuchen durchgeführte Videointeraktionstraining. Die Mütter werden während des Fütterns oder Wickelns gefilmt und anschließend werden die Sequenzen analysiert, wobei nur das positive Verhalten hervorgehoben und verstärkt wird. Durch das bewusste Vorführen konkreter Erziehungssituationen soll die Mutter die Möglichkeit erhalten, die Signale ihres Kindes richtig zu deuten und angemessen auf ihr Kind zu reagieren. Das STEEP-Programm beinhaltet neben den Hausbesuchen auch Gruppentreffen, die jeweils im wöchentlichen Wechsel stattfinden. Die Gruppentreffen dienen der Vermittlung von Informationen zur Kindesentwicklung und der Förderung von Elternkompetenzen. Gleichzeitig ermöglichen sie den Müttern ein soziales Netzwerk aufzubauen und wirken so der sozialen Isolation der Familien entgegen. Die anschließenden Hausbesuche ermöglichen dann wieder eine Nachbearbeitung der Inhalte und eine angeleitete Anwendung in der Praxis.

### **Soziale Frühwarnsysteme**

Das Thema frühe Hilfen für Familien und soziale Frühwarnsysteme (SFS) wurde in der letzten Zeit mit großer medialer Aufmerksamkeit verfolgt. Soziale Frühwarnsysteme wurden vor allem im Zusammenhang mit tragischen Fällen wie dem des Bremer Jungen „Kevin“ (DIE ZEIT, 19.10.2006 Nr.43) diskutiert. Die ursprüngliche Idee der SFS ist es jedoch, durch verbindliche Kooperation der Hilfeakteure auf frühe Zeichen von Unsicherheit und Überforderung in Familien zu reagieren und niedrigschwellige frühe Hilfen anzubieten – lange bevor gewichtige Hinweise auf eine Kindeswohlgefährdung vorliegen.

In Nordrhein-Westfalen ist die Idee der sozialen Frühwarnsysteme schon 2001 praktisch erprobt worden. Ausgangspunkt der Entwicklung der SFS war die Feststellung, dass es trotz des Ausbaus der ambulanten Hilfen im Jugendhilfesektor, der im SGB VIII 1991 festgeschrieben wurde, zu keinem Rückgang im stationären Hilfebereich gekommen ist (vgl. MGFFI 2005, S. 10 f.). Erklärt wurde diese Feststellung damit, dass die Hilfesysteme a) isoliert nebeneinander arbeiten, b) die ambulanten Angebote nicht in dem Maße die Familien erreichen, in denen ein erhöhtes Kindesvernachlässigungsrisiko besteht und c) Maßnahmen der Jugendhilfe oft zu spät ansetzen, nämlich dann, wenn Krisen schon manifest geworden sind. Es stellte sich also die Frage, wie man das Nebeneinander der Institutionen, die mit Risikofamilien arbeiten, überwinden und wie man Risikofamilien und Familien in besonders belas-

tenden Lebenslagen früher und besser erreichen könnte. Die Antwort darauf war die Implementierung der SFS (2001-2004) in sechs Modellstandorten. Das Institut für soziale Arbeit e.V. (ISA) verantwortete die wissenschaftliche Begleitung der sechs Modellstandorte. 2006 bis 2007 wurde eine anschließende ex-post Evaluation durch die Universität Münster durchgeführt (vgl. Böttcher u.a. 2008).

Als ein wesentliches Ergebnis der bisherigen Analysen kann das unverbindliche Nebeneinander der Hilfeakteure im Sozialraum als ein Hauptthema für das frühzeitige Reagieren der Hilfeakteure auf die Risikoindikatoren ihrer Klient/innen identifiziert werden. Frühe Zeichen von Vernachlässigung eines Kindes können von Fachkräften wahrgenommen werden, aber in Ermangelung einer bekannten Einrichtung oder einer Fachperson außerhalb der eigenen Institution, an die verbindlich weiterverwiesen werden könnte, bleibt eine gezielte Reaktion oft aus. Um dem zu begegnen, ist das Ziel der Sozialen Frühwarnsysteme der Aufbau von verbindlichen Kooperationsnetzwerken in einem Sozialraum. Klare Reaktionsketten sollen die gezielte Reaktion auf frühe Gefährdungszeichen ermöglichen. Um dem Ziel einer präventiv wirksamen Hilfe für Familien in Risikolagen gerecht werden zu können, müssen bei der Implementierung der sozialen Frühwarnsysteme in der Regel Ausdifferenzierungen auf drei Arbeitsebenen vorgenommen werden. Einerseits geht es um Ausdifferenzierungen auf der fachlichen Ebene, hier besonders die genauere Bestimmung von Risikolagen, andererseits um Ausdifferenzierungen der Arbeitsorganisation innerhalb der Institution und im Kooperationsverbund.

Grundannahme für den Bereich der Kindeswohlgefährdung ist, dass Kindeswohlgefährdungen prozesshaft durch sich verfestigende Problemlagen entstehen: Beispielsweise durch abnehmende Ressourcen, durch zunehmende Belastungen und destruktive Rollenzuschreibungen innerhalb des Familiensystems - Kindeswohlgefährdung kündigt sich in der Regel an. Visualisiert durch das Ampelmodell (siehe Abb. 1) kann von einem Normbereich (grün) gesprochen werden, in dem eine Familie über genügend Ressourcen verfügt, um Probleme bewältigen zu können. Übersteigen die Belastungen die Ressourcen einer Familie oder haben Eltern zu geringe Fähigkeiten, um den Anforderungen des Kindes gerecht werden zu können, zeigt sich diese Schieflage in der Regel in Problemen des Kindes.

**Abb. 1: Phasenmodell** (Quelle: MGSFF NRW 2005, S. 7)



Die Schwellenwerte, die den Übergang von dem grünen zum gelben Feld markieren, werden inhaltlich unterschiedlich bestimmt - je nach dem im Fokus stehenden Bereich: Entwicklung,

Gesundheit, Verhalten oder Sprache des Kindes oder Bindung an die Eltern. Interventionsziel bei Kindeswohlgefährdung ist der sofortige Schutz des Kindes. Interventionsziel der sozialen Frühwarnsysteme ist es, Kindeswohlgefährdung durch frühe Reaktion auf Zeichen von Überforderung, Hilflosigkeit und Entwicklungsprobleme zu vermeiden.

Das SFS setzt bei der Schwelle von grün nach gelb an. Die Indikatoren und Schwellenwerte für die Schwelle vom „noch Normalen“ und Tolerierbaren zum ernststen Risiko müssen definiert werden. Diese Definitionen zu erarbeiten, ist ein wichtiger Schritt für den Aufbau eines SFS. Die prozesshafte Perspektive der sich zuspitzenden Risikolagen, die dem Ampelmodell zugrunde liegt, kann gut in Institutionen eingenommen werden, die über einen längeren Zeitraum regelmäßig Kontakt zu Kindern und Jugendlichen haben, wie z.B. Kindertagesstätten. Wenn die Kinder aber nur *punktuell* in einer Institution auftauchen, wie z.B. in einer Geburtsklinik, ist es sinnvoll, vor allem auf die Risikoindikatoren der Eltern adäquat zu reagieren: Junge Elternschaft, Isolation, Drogenabhängigkeit, biographische Prägung durch „broken-home“ Elternhäuser, psychische Erkrankung der Eltern, chronischer Streit bzw. Gewalt in der Partnerschaft u.a. sind die Parameter, die mit einem höheren Risiko der Kindesvernachlässigung assoziiert werden, wobei das Risiko der Kindeswohlgefährdung mit der steigenden Anzahl von Risikoindikatoren in der Familie steigt (vgl. dazu auch Gehrman 2007, S. 199).

In der Vergangenheit waren Kooperationen vielfach abhängig vom Zufall und dem Einsatz einzelner Fachkräfte. In der Handlungslogik eines sozialen Frühwarnsystems wird somit ein „Systemwechsel“ angestrebt, in dem institutionenübergreifende Kooperationen abgestimmt und verbindlich festgeschrieben werden. Daher ist es notwendig, im Vorfeld übergreifend zu analysieren, in welchen Gebieten bzw. für welche Arbeitsbereiche sich riskante Entwicklungen oder Unterstützungsbedarfe von Familien bereits abgezeichnet haben bzw. vermutet werden können sowie welche Akteure einen Beitrag leisten können.

Wichtig ist allerdings in dem gesamten hier vorgestellten Ablauf, dass das Einstiegskriterium nicht der Verdacht auf eine Kindeswohlgefährdung, sondern auf eine nicht hinreichende Erziehungssituation ist, die möglicherweise noch unterhalb der Schwelle eines Rechtsanspruchs nach § 27 SGB VIII liegt – höchstens aber eine Nichtgewährleistung einer dem Wohl des Kindes entsprechenden Erziehung signalisiert. Erst wenn diese Stufen durchlaufen sind, käme das Instrument einer Risikoeinschätzung nach § 8a SGB VIII zum Zuge (vgl. Kap. 2.4.4). Es ist davon auszugehen, dass auch heute schon verantwortliche Träger von Kindertageseinrichtungen und von Angeboten der Kinder- und Jugendarbeit so oder ähnlich verfahren, ohne dass dies allerdings als verbindlicher Standard dieser Einrichtungen definiert wäre. Ein solches Verständnis der Verantwortung freier Träger kommt deren Selbstverständnis sicher am nächsten. Die nunmehr geforderte Risikoeinschätzung bei dem Verdacht auf Kindeswohlgefährdung nimmt aber eher nur die extrem negativen Entwicklungen von Lebenssituationen der Kinder und Jugendlichen in den Blick.

Eine Antwort auf die zunehmende Spezialisierung innerhalb der Fachrichtungen ist der Aufbau der Arbeitsdisziplinen übergreifenden, verbindlichen Kooperation der Hilfeakteure im Sozialraum. So geht der qualitative Zuwachs der Spezialisierung nicht verloren, und die Fachkräfte können bei speziellen Auffälligkeiten an qualifizierte Akteure weiterverweisen,

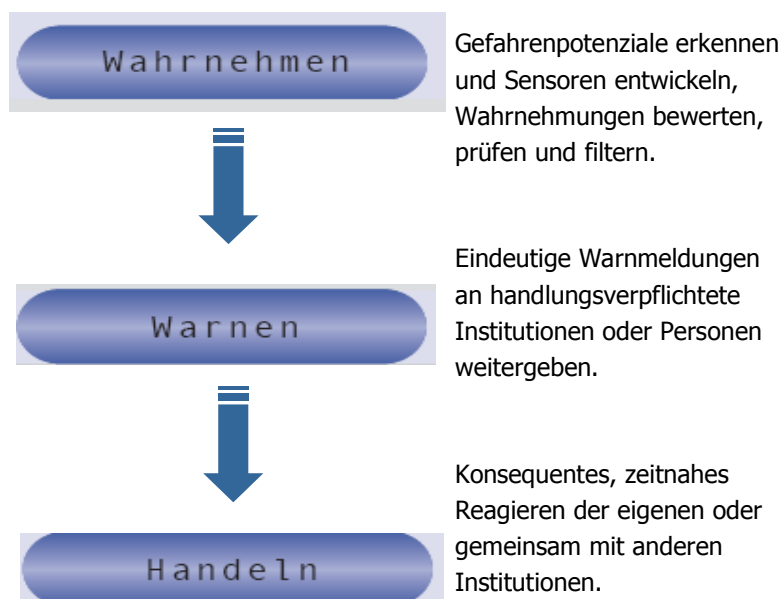
ohne mit einem „schlechten Bauchgefühl“ weiterarbeiten zu müssen. An diesem Punkt wird der Gewinn deutlich, den ein funktionierendes Frühwarnsystem für die beteiligten Akteure haben kann.

Um die versäulten, unverbindlich nebeneinander existierenden Strukturen der Helfelandschaft im Sozialraum aufzulösen, ist das zentrale Werkzeug der SFS der Aufbau einer verbindlichen Reaktionskette, in der eine spezifische Wahrnehmung eine konkrete Warnung und eine verpflichtende Handlung auslösen soll. Je nachdem, ob die Zielgruppe des SFS beispielsweise Teenagermütter und deren Babys oder aber 3- bis 6-jährige Kindergartenkinder sind, werden jeweils andere Indikatoren zu einer Warnung an jeweils unterschiedliche Hilfsakteure führen. Wichtig ist, dass die Bausteine **Wahrnehmen, Warnen, Handeln** mit Inhalt gefüllt und verbindlich umgesetzt werden.

Zu dem Aufbau der Reaktionskette gehört, dass sich die Hilfeakteure des Kooperationsverbundes auf Indikatoren für Problemlagen und Schwellenwerte einigen, ab denen entweder innerhalb der eigenen Institution und/oder zwischen den Institutionen verbindlich problemlösend gehandelt wird.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Konzeption der Sozialen Frühwarnsysteme Ausdifferenzierungen in drei Arbeitsebenen vorsieht: im inhaltlich-fachlichen Feld, innerhalb der Ankerinstitution und im Kooperationsverbund. Zentrales Element ist der Aufbau einer verbindlichen Handlungskette (wahrnehmen, warnen, handeln; siehe die Abb. 2).

## Abb. 2: Basiselemente eines sozialen Frühwarnsystems



## **Diskussion**

Mit den aufsuchenden Formen der Elternarbeit bietet sich die Chance, schon frühzeitig auch die Eltern zu erreichen, die einen besonderen Unterstützungsbedarf haben, aber aus unterschiedlichsten Gründen (mangelnde finanzielle, zeitliche oder soziale Ressourcen) bislang kaum frühe Hilfen in Anspruch nehmen. So nehmen Familien, die multiplen Belastungen ausgesetzt sind und sich durch gravierende Unterversorgungslagen auszeichnen, z.B. eher selten traditionelle Beratungs- und Therapieformen in Anspruch (vgl. BMFSFJ 1998). Die Hemmschwelle, diese Angebote aufzugreifen, ist bei diesen Familien recht hoch, weil oft Letargie, Hoffnungs- und Perspektivlosigkeit ihnen erschweren, eigeninitiativ diese Angebote in Anspruch zu nehmen. Zudem befürchten sie, dass ihre verbalen Fähigkeiten nicht ausreichen, um sich angemessen mitzuteilen oder dass ihre eigenen Wertvorstellungen und Lebenserfahrungen nicht entsprechend berücksichtigt werden. (vgl. ebd., S. 39).

Auch erzieherische Unsicherheiten führen nicht zwangsläufig zu einer verstärkten Inanspruchnahme von institutioneller Familienbildung oder Familienberatung. „Familienbildung mit hochbelasteten Familien lässt sich nur dann realisieren, wenn sie in eine gute fundierte Beziehungsarbeit eingebettet ist“ (vgl. Koch 2007, S. 25).

Eltern bevorzugen meist das private Umfeld bei auftretenden Fragen und Problemen – dies trifft auf bildungsbenachteiligte Eltern ebenso zu wie auf bildungsgewohnte – allerdings fällt es benachteiligten Familien meist schwerer, institutionelle Angebote wahrzunehmen, da sie sich, auch im Hinblick auf Bildungserfahrungen, eher als defizitär erleben und ihnen zudem die Angebote der Familienbildung oft gar nicht bekannt sind (vgl. Mengel 2007).

Die Grenzen aufsuchender Elternarbeit liegen dort, wo Eltern Hilfsangebote von außen nicht wünschen, da sie diese z.B. als zu aufdringlich oder als verstärkte Kontrolle empfinden. Es sollte bedacht werden, dass selbst die Einwilligung von Eltern, Fachkräfte in ihrem Haushalt zu empfangen, schon einen enormen Vertrauensbeweis darstellt. Gerade Hausbesuche nach der Geburt eines Kindes durch pädagogische Fachkräfte, bewegen sich immer im Spannungsfeld zwischen Hilfe und Kontrolle. „Auch präventive Hilfen beinhalten in jedem Fall einen Kontrollaspekt, da eine dritte Person Einblicke in das Familienleben erhält, die mit subjektiven Bewertungen des dort Erlebten und Erfahrenen einhergehen“ (Sann 2008, S. 26). Dies ist selbstverständlich auch den Eltern bewusst, insbesondere jenen, die schon einmal Leistungen im Rahmen der Hilfen zur Erziehung erhalten haben.

### **2.4.4 Interventionen**

Auch wenn präventive Angebote und soziale Frühwarnsysteme verfügbar sind, wird es immer wieder Situationen geben, in denen mit diesen Maßnahmen allein das Kindeswohl nicht gewährleistet werden kann. Hier bedarf es zur Sicherung des Rechts von Kindern und Jugendlichen auf Leben, auf körperliche Unversehrtheit und Entfaltung ihrer Persönlichkeit der staatlichen Intervention.

Der Schutzauftrag war und ist für die Kinder- und Jugendhilfe von jeher ein zentraler und wichtiger Bestandteil ihrer Arbeit. Auch wenn es nach unserer Verfassungslage das primäre Recht der Eltern und die ihnen zuförderst obliegende Pflicht ist, für ihre Kinder zu sorgen, so gibt es doch aus gutem Grund die staatliche und gesellschaftliche Verpflichtung, dieses Elternrecht nicht als schrankenloses, sondern als pflichtgebundenes Recht anzusehen. Von daher legitimiert sich auch das staatliche bzw. öffentliche "Wächteramt".

Dies ist ein Thema, das für die Kinder- und Jugendhilfe – leider – eine noch allzu häufig registrierte Realität ist. Und von daher überrascht es nicht, dass der Schutz von Kindern und Jugendlichen auch heute noch zu den zentralen Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe – und hier vor allem des Jugendamtes – gehört. Die öffentliche Kinder- und Jugendhilfe hat in besonderer Weise in Ausübung des "staatlichen Wächteramtes" (Artikel 6, Abs. 2 GG) den Schutz von Kindern und Jugendlichen zu sichern.

Unabhängig von diesem grundsätzlichen Auftrag hat es jedoch in der Praxis der Kinder- und Jugendhilfe immer wieder unterschiedliche Akzentsetzungen, Strategien und Herangehensweisen in dem Feld gegeben. So war beispielsweise nach Inkrafttreten des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (1990/1991) viel die Rede davon, dass der Kinder- und Jugendhilfe nunmehr wesentlich eine Dienstleistungsfunktion zukäme, nicht Kontrolle und Eingriff im Vordergrund stünden, sondern die vertrauensvolle Beratung und Unterstützung von Eltern, die Stärkung ihrer Kompetenzen und die Sicherung des familiären Zusammenhalts (größere Zurückhaltung bei Herausnahmen).

Nunmehr hat die Novelle zum Kinder- und Jugendhilfegesetz vom Oktober 2005, das KICK (Kinder- und Jugendhilfeweiterentwicklungsgesetz), hier eine deutliche Akzentuierung in Richtung auf die Verstärkung des Kinderschutzes gegeben. Mit dem Ziel, die Aufgabe des Kinderschutzes noch deutlicher im Gesetz zu verankern, ist ein neuer § 8a in das SGB VIII eingefügt worden (vgl. zum Überblick Jordan 2006).

#### **(§ 8a Abs. 1 SGB VIII) Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung**

„Werden dem Jugendamt gewichtige Anhaltspunkte für die Gefährdung des Wohls eines Kindes oder Jugendlichen bekannt, so hat es das Gefährdungsrisiko im Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte abzuschätzen. Dabei sind die Personensorgeberechtigten sowie das Kind oder der Jugendliche einzubeziehen, soweit hierdurch der wirksame Schutz des Kindes oder des Jugendlichen nicht in Frage gestellt wird. Hält das Jugendamt zur Abwendung der Gefährdung die Gewährung von Hilfen für geeignet und notwendig, so hat es diese den Personensorgeberechtigten oder den Erziehungsberechtigten anzubieten.“

Diese neue Gesetzesbestimmung - und das ist der eigentliche Qualitätssprung – verpflichtet nun allerdings nicht nur die Jugendämter zu verbindlichen und geregelten Verfahren zur Sicherung des Schutzauftrages bei Kindeswohlgefährdungen, eröffnet hierzu auch datenschutzrechtliche Zugänge und Möglichkeiten, sondern „verlängert“ diesen Kinderschutzauftrag in entsprechender Weise (also sinngemäß) in den Aufgaben- und Verantwortungsbereich freier Träger hinein.

### **§ 8a Abs. 2 SGB VIII**

„In Vereinbarungen mit den Trägern von Einrichtungen und Diensten, die Leistungen nach diesem Buch erbringen, ist sicherzustellen, dass deren Fachkräfte den Schutzauftrag nach Abs. 1 in entsprechender Weise wahrnehmen und bei der Abschätzung des Gefährdungsrisikos eine insoweit erfahrene Fachkraft hinzuziehen. Insbesondere ist die Verpflichtung aufzunehmen, dass die Fachkräfte bei den Personensorgeberechtigten oder den Erziehungsberechtigten auf die Inanspruchnahme von Hilfen hinwirken, wenn sie diese für erforderlich halten, und das Jugendamt informieren, falls die angenommenen Hilfen nicht ausreichend erscheinen, um die Gefährdung abzuwenden.“

In der Vergangenheit gingen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Einrichtungen und Diensten freier Träger oftmals davon aus, dass der Schutzauftrag, die Garantenstellung, allein den Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter öffentlicher Jugendhilfeträger (Jugendamt) zukommt. Man ging davon aus, dass "die Ambivalenz von Hilfe und Kontrolle (...) die jede soziale Arbeit in Selbst- und Fremdgefährdungssituationen kennzeichnet, institutionell und damit auch personell aufzuteilen (ist): Für den Kinderschutz und die Elternkontrolle ist das Jugendamt als Träger des staatlichen Wächteramtes zuständig. Für die Etablierung einer Kooperationsbeziehung mit den Eltern und die intensive Arbeit an dem Problem der Familie ist der freie Träger verantwortlich" (Kleve 2005, S. 467).

Nunmehr sagt das Gesetz eindeutig und unmissverständlich im Absatz 2 des § 8a SGB VIII, dass "in Vereinbarungen mit den Trägern von Einrichtungen und Diensten, die Leistungen nach diesem Buch erbringen, (...) sicherzustellen (ist), dass deren Fachkräfte den Schutzauftrag nach Absatz 1 in entsprechender Weise wahrnehmen." Zudem werden – wohl um dem Auftrag Nachdruck und Verbindlichkeit zu verleihen – in den neuen Gesetzesbestimmungen auch gleich Inhalte und Verfahren dieses wahrzunehmenden Schutzauftrags verbindlich vorgegeben.

Gleichwohl haben diese Bestimmungen in der Praxis zu Irritationen und unterschiedlichen Lösungsversuchen geführt. Wenn also der intendierte Gesetzesauftrag von der Praxis produktiv aufgenommen werden soll, bedarf es noch differenzierter organisatorischer, verfahrensbezogener und inhaltlicher Festlegungen, damit Überreaktionen vermieden, Unterlassungen möglichst verhindert werden und vergleichbare Maßstäbe im praktischen Handeln Berücksichtigung finden.

### **Reaktion in der Kinder- und Jugendhilfe**

Es ist deutlich zu erkennen, dass vielfältige Aktivitäten zur Verbesserung des Kinderschutzes in der kommunalen Praxis diskutiert (z. B. Jugendhilfeausschuss) wurden und werden und in vielen Regionen auch schon in der Umsetzung befindlich sind (z. B. Umsetzung von Vereinbarungen nach § 8a SGB VIII, Qualifizierung von Fachkräften, Personalverstärkung im allgemeinen/kommunalen Sozialdienst, bei Fachdiensten und freien Trägern, Ausbau präventiver Angebote – z. B. Familienbesuchsprogramme – und weiterer familienunterstützender Angebote – z. B. Ausbau der Kindertagesbetreuung und der Offenen Ganztagsgrundschule – etc.).

Wichtige Impulse hierfür haben sicherlich auch die breit angelegten Initiativen der Landesregierung (vgl. dazu vor allem „Handlungskonzept für einen besseren und wirksameren Kinderschutz in Nordrhein-Westfalen, MGFFI 2007 und 2009) gegeben.

Offensichtlich ist, dass der Auftrag des Kinderschutzes in der Jugendhilfe – auch als Ergebnis der öffentlichen Diskussionen, der politischen Initiativen und der rechtlichen Veränderungen – in den letzten Jahren offensiver wahrgenommen wurde. Ein Indikator hierfür ist, dass die Fallzahlen im Bereich der Hilfen zur Erziehung, der Inobhutnahmen und der familiengerichtlichen Entscheidungen (Sorgerechtsentzug) deutlich gestiegen sind.

Für das Jahr 2006 weist die amtliche Jugendhilfestatistik eine deutliche Steigerung der Zahl der begonnenen Hilfen zur Erziehung aus (Vergleiche dazu KOMDAT Heft Nr. 2/07). Danach haben sich die neuen Hilfen zwischen 2002 und 2006 um knapp 6000 erhöht (+ 7 %). Dabei gibt es eine überproportionale Zunahme der Leistungen für unter 6-jährige Kinder.

Gleiches gilt für die Inobhutnahmen, die insgesamt gestiegen sind und hier wieder überproportional für die Gruppe der unter 6-jährigen Kinder. 2007 wurden rund 28.200 Minderjährige und damit 8,4 % mehr als 2006 in Obhut genommen. Die Zahl der gegen den Willen der Personensorgeberechtigten in Obhut genommenen Kinder verdreifachte sich dabei von 151 auf 435 Fälle (vgl. Frankfurter Rundschau v. 16.07.2008).

Diese Zahlen und andere Daten weisen darauf hin, dass die Konkretisierung des Schutzauftrages (vergleiche § 8a SGB VIII) offensichtlich konkrete Auswirkungen auf die Problemsicht und die Arbeitsweise in den Jugendämtern hat. Hilfen zur Erziehung werden häufiger gewährt, ebenso werden häufiger Schutzmaßnahmen (Inobhutnahme) ergriffen.

Auch bezüglich der familiengerichtlichen Maßnahmen zeigen sich deutliche Veränderungen. So entziehen nach den aktuellen Angaben des statistischen Bundesamtes die Familiengerichte Eltern zunehmend häufiger das Sorgerecht für ihre Kinder. So ordneten die Gerichte 2006 in rund 9600 Fällen den Entzug des elterlichen Sorgerechts an. Das sind 10,2 % mehr als im Vorjahr und sogar 19 % mehr als 2004. Hintergrund hierfür ist, dass die Jugendämter 2006 deutlich mehr Anträge auf Sorgerechtsentzüge stellten (+ 10,7 %).

Im Vergleich mit dem Bundesgebiet stimmt die Entwicklung in Nordrhein-Westfalen fast vollständig mit den bundesdeutschen Trends überein (vgl. dazu Kap. 2.3 – Zahlen zu den Hilfen zur Erziehung und Pothmann/Walter 2009).

### **Rolle der Jugendämter**

Eine wichtige Voraussetzung für einen gelingenden Kinderschutz ist, dass die Jugendämter – als zentrale Agenturen und Motoren für einen guten Kinderschutz auf kommunaler Ebene – gut ausgestattet und damit handlungsfähig sind. Jugendämter brauchen fachliche Kompetenz und eine angemessene personelle Ausstattung, damit sie frühzeitig und präventiv handeln, aber auch das staatliche Wächteramt im Interesse der Kinder wahrnehmen können.

Durch die in vielen Kommunen gegenwärtig diskutierten bzw. auch schon vollzogenen Personalaufstockungen müssen bessere Voraussetzungen geschaffen werden, damit die Mitarbei-

terinnen und Mitarbeiter im ASD der anspruchsvoller gewordenen Kinderschutz Aufgabe gerecht werden können – auch als Partner für die Fachkräfte und die Träger der freien Kinder- und Jugendhilfe.

In diesen Zusammenhang gehört auch, dass – um die anspruchsvolle, schwierige und auch persönlich herausfordernde Tätigkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in diesem Dienst zu würdigen – die Wertschätzung für den Allgemeinen Sozialen Dienst wachsen muss. Dies gilt auch mit Blick auf Eingruppierung und Bezahlung der hier tätigen Fachkräfte.

In den fachlichen und medialen Erörterungen prekärer Fälle (Kindeswohlgefährdung) wird häufig nach dem individuellen Fehlverhalten gesucht, aber in einem noch viel zu geringen Maße die Frage eines möglichen "Organisationsversagens" geprüft. Auch die Organisationsstrukturen in unseren Jugendämtern müssen auf den Prüfstand, weil hier möglicherweise Barrieren und Einschränkungen verankert sind, die einer sachgerechten Wahrnehmung des Schutzauftrages zuwiderlaufen (blinde Flecken, Aufbau eines Risikomanagements).

Bei alledem gilt es jedoch zu beachten, dass ein guter Kinderschutz sich immer in einer Balance von Dienstleistung (Förderung) und Schutzauftrag (bei Kindeswohlgefährdung) realisiert. Eine Verkürzung des Arbeitsauftrages des ASD auf Intervention und Eingriff wäre nicht nur fachpolitisch ein Rückschritt gegenüber dem bisher Erreichten, sondern würde auch die Bereitschaft von hilfsbedürftigen Eltern beeinträchtigen, sich frühzeitig an die Kinder- und Jugendhilfe zu wenden, weil die Angst vor dem Eingriff und dem Verlust der elterlichen Autonomie hier überwiegen könnte.

Vor diesem Hintergrund (Handlungsauftrag, Garantenstellung etc.) wird in der Öffentlichkeit immer wieder die Frage diskutiert, warum denn Kindeswohlgefährdung – im Extrem auch mit tödlichem Ausgang – nicht abgewendet werden konnte, obschon die Familien den allgemeinen/kommunalen Sozialdiensten zumeist bekannt waren.

Die in den letzten Jahren am intensivsten diskutierten (und am besten dokumentierten) Fälle – Kevin in Bremen und Lea-Sophie in Schwerin – haben hierbei durchaus erkennen lassen, dass die (in den genannten Fällen für die Kinder tödlichen Folgen von Misshandlung und Vernachlässigung) hätten abgewendet werden können, wenn die verantwortlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den jeweiligen Dienststellen angemessen und professionell („richtig“) gehandelt hätten. Vor diesem Hintergrund ist es dringend erforderlich, Handlungsweisen, Abläufe und Sichtweisen in den Institutionen auf den Prüfstand zu stellen. Im Zusammenhang mit der Betreuung eines Kindes, einer Familie treten immer wieder „kritische Zeitpunkte“ auf, die – wenn sie nicht beachtet werden und nicht entsprechend darauf reagiert wird - das Risiko einer Kindeswohlgefährdung erhöhen. Solche Zeitpunkte könnten z. B. sein: Wechsel der fallvertrauten Fachkraft im Jugendamt, Wechsel der Zuständigkeit von einem Jugendamt zum anderen, Wechsel der primären Betreuungszuständigkeit vom öffentlichen Träger auf einen freien Träger (oder umgekehrt), Mitarbeiterwechsel aufgrund von Krankheit, Urlaub oder Personalfluktuations, Friktionen und Missverständnisse in der Institutionen übergreifenden Zusammenarbeit (z. B. Drogenberatung und Jugendamt, Kinderklinik und Jugendamt, Familiengericht und Jugendamt).

Vor diesem Hintergrund ist es richtig, dass das Land Nordrhein-Westfalen die Landesjugendämter beauftragt hat, Arbeitsmaterialien und Empfehlungen zur Verbesserung des „Risikomanagements“ in den Institutionen zu erarbeiten.

Schließlich sollten bei einer Diskussion über Wege und Möglichkeiten für einen verbesserten Schutz von Kindern vor Vernachlässigung, Gewalt, Misshandlung, sexuellem Missbrauch – neben den strukturellen und organisationsbezogenen Aspekten - auch die **professionellen Orientierungen** in den Blick genommen werden.

Unter dieser Perspektive ist die Profession (sind die sozialpädagogischen Fachkräfte) zunächst selbst gefordert, ihre eigenen Praxen, Routinen und Verfahrensweisen auf den Prüfstand zu stellen. In diesem Zusammenhang gilt es, insbesondere eine Organisationskultur zu entwickeln, die Handeln in diesem schwierigen und prekären Feld auch als ständig sich fortentwickelnde Suchbewegung möglich sein lässt. Anstelle eines formalisierten Abarbeitens von Dienstanweisungen, Vorgaben und Checklisten sind Reflexivität und Offenheit gefragt.

Zur Weiterentwicklung der professionellen Handlungsbedingungen gehört es auch, mehr Handlungssicherheit zu gewinnen in den schwierigen Situationen, in denen einerseits die Wahrnehmungen der Bedürfnisse und der Situation des Kindes nicht negiert, andererseits aber die Kommunikation mit den sorgeverpflichteten Personen nicht in eine konfrontierende und streitende Auseinandersetzung abgeleitet (hier mehr Sicherheit durch Methodentrainings).

Und letztlich gehört in den Bereich der professionellen Qualifizierung auch ein offenerer Umgang mit "Kinderschutzfehlern". Müssen solche Fehler - die nie ganz vermieden werden können - gelehrt, vertuscht und überspielt werden, so kann sich daraus kein Entwicklungsprozess („aus Fehlern lernen“) ergeben.

Dies ist natürlich ein schwieriges Unterfangen, da in der Außenwahrnehmung (Politik, Medien) von den Institutionen und den in ihnen tätigen Fachkräften fehlerfreies und zielführendes Handeln erwartet wird. Zumal wenn dann noch disziplinarische oder sogar strafrechtliche Konsequenzen drohen, besteht keine gute Voraussetzung und Basis für einen offenen Umgang mit Fehlern. Dennoch bleibt richtig, dass sozialpädagogisches Handeln im Problemfeld Kinderschutz immer auch eine "gefahrengeneigte" Tätigkeit ist, in der - aus welchen Gründen auch immer - nicht immer das Richtige zum richtigen Zeitpunkt getan wird (bzw. getan werden kann). Nicht die vergebliche Fiktion von Perfektion und Unfehlbarkeit hilft hier weiter, sondern der produktive Umgang mit dem eigenen Versagen, verbunden mit dem Versprechen, besser werden zu wollen. Dass dies ein gelingender Weg sein kann, zeigt auch die Parallele der gegenwärtig im medizinischen Bereich offen geführten Diskussion über "ärztliche Kunstfehler" und über die richtigen und geeigneten Wege, diese zu minimieren. Gleiches gilt für Unternehmen und Organisationen, die mit einem Höchstmaß an Zuverlässigkeit arbeiten müssen (wie zum Beispiel Fluggesellschaften), die im Rahmen ihres organisationsinternen vorbeugenden Fehlermanagements ständig Ausschau halten nach Warnsignalen, um riskanten Situationen zu begegnen.

Gleichzeitig sollte in diesem Zusammenhang aber auch hervorgehoben werden, dass im Kontext eines Eltern unterstützenden und aktivierenden Ansatzes das Risiko von (auch tödlichen) Kindeswohlgefährdungen nicht in jedem Fall „auf Null“ reduziert werden kann. In aller Regel gibt es zunächst nur erste Hinweise darauf, dass das Kindeswohl nicht gesichert ist (§ 27 Absatz 1 SGB VIII), was das Jugendamt zwar zu aktivem Handeln verpflichtet (Angebot von Hilfen an die Eltern), aber noch keine Rechtfertigung für Interventionen (gegen den Willen der Eltern) gibt. Und hier kann es dann im Zeitablauf durchaus Schwankungen zwischen partiellen Verbesserungen, positiven Veränderungen und auch immer wieder (nicht immer vorhersehbaren) Rückschlägen geben. Und gerade bei Säuglingen und Kleinkindern ist es ein sehr kleines „Zeitfenster“ in dem eine Mangelversorgung (Wohl des Kindes nicht gesichert) in eine „Kindeswohlgefährdung“ (Schädigung von nachhaltiger und dauerhafter Wirkung) umschlägt.

Diese Spannung von „zu früh“ oder „zu spät“, von „Fordern und Fördern“ kann durch das Jugendamt nicht wirklich durch eine Vorverlagerung der Interventionsschwelle aufgelöst werden. Ein guter Kinderschutz realisiert sich immer in einer Balance von Dienstleistung (Förderung) und Schutzauftrag (bei Kindeswohlgefährdung). Eine Verkürzung des Schutzauftrages auf Intervention und Eingriff wäre nicht nur fachpolitisch ein Rückschritt, sondern würde auch die Bereitschaft von hilfsbedürftigen Eltern beeinträchtigen, sich frühzeitig an die Kinder- und Jugendhilfe zu wenden, weil die Angst vor dem Eingriff und dem Verlust der elterlichen Autonomie hier überwiegen könnte.

## **2.5 Jugendhilfe im schulbezogenen Kontext**

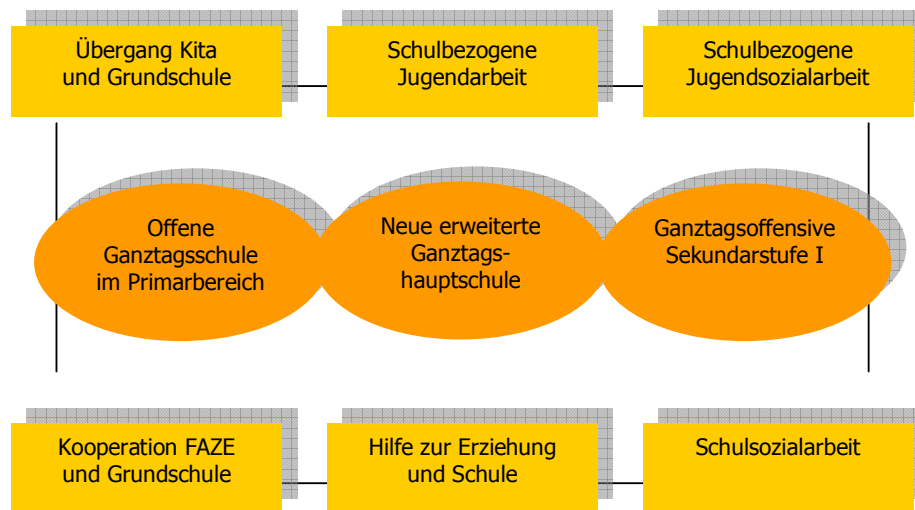
### **2.5.1 Das Feld der Kooperation von Jugendhilfe und Schule: Expansion und Vielfalt der Praxisansätze**

Die Kooperation von Jugendhilfe und Schule erweitert bundesweit und auch in Nordrhein-Westfalen erkennbar ihren Radius. Nicht nur an der vielfältigen Praxis der Zusammenarbeit zwischen Lehre/innen und Sozialpädagog/innen und ihrer deutlichen Expansion ist dies zu beobachten, auch die Fachdebatte erweitert den analytischen Blickwinkel deutlich. Von der Frage der Kooperationsentwicklung in einzelnen Handlungsfeldern (allen voran in der Schulsozialarbeit) und mit Blick auf die sozialpädagogische Integration bestimmter Adressat/innengruppen wird nunmehr der Weg hin zu einer strukturellen Verankerung der Zusammenarbeit beider Felder beschritten. Diese Neujustierung der Kooperation und des Feldes von Bildung, Betreuung und Erziehung macht gegenwärtig den Schwerpunkt der fachtheoretischen Debatte aus. Dabei tritt das Thema Kooperation gegenwärtig nahezu automatisch an die Seite der Themenkomplexe Bildung, soziale Gerechtigkeit und Infrastrukturgestaltung der Bildungsförderung. Vor allem die Kinder- und Jugendhilfe ist in diesem Komplex, so Rauschenbach (vgl. 2008, S. 6), mit „Großbaustellen“ des Zukunftsprojektes Bildung konfrontiert: Sie muss ihre sozialpädagogischen Konzepte schärfen, ihre Besonderheiten gegenüber der Schule behaupten und gleichzeitig Vernetzungen mit ihr eingehen. Dabei ist der Jugendhilfe abverlangt, ihre Rolle im Kontext der Ganztagschulentwicklung zu bestimmen und einen aktiven Part beim Aufbau kommunaler Bildungslandschaften zu übernehmen. Kinder- und Jugendhilfe ist gefragt, nicht nur, um weitreichende und hoffnungsvolle Konzepte der Bildung mitzuentwickeln, sondern auch, um an der nachhaltigen Veränderung des zwispältigen Bildungssystems mitzuwirken. Die Eindämmung sozialer Selektion und die Erhöhung der Chancengerechtigkeit in einem die unterschiedlichen Bildungsqualitäten vernetzenden System der Förderung junger Menschen (vgl. ebd.), ist unverändert ein zentrales Ziel. Der aktuelle Bildungsbericht für Deutschland (vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008, S. 80 ff.) belegt, dass die Verbindung zwischen sozialer Herkunft und den Kompetenzen der Schüler (bzw. dem Bildungserfolg) noch immer ausgeprägt ist.

Kooperation von Jugendhilfe und Schule ist – auch aus diesem Grund – an allen Schulformen vertreten, das Spektrum an Arbeitsansätzen reicht von der Hausaufgaben- und Schülerhilfe, der außerunterrichtlichen Freizeitgestaltung, der Betreuung/Beratung bei schulischen und persönlichen Problemen, über schulunterstützende und -verändernde Konzepte bis hin zu gemeinwesenorientierten Ansätzen. Konzeptionelle Kernbereiche können v. a. treffs, problembezogene Einzelfallhilfe, soziale Gruppenarbeit mit Schüler, Elternarbeit, Beratung bei Übergängen (Schulwechsel, Berufsorientierung) sowie stadtteilorientierte, vernetzende Aktivitäten sein. Der Sozialpädagoge in der Schule kann dabei Angestellter der öffentlichen oder freien Jugendhilfe, der Schulbehörde oder auch eines privaten Vereins sein. Die Trägervorgaben und Organisationsformen haben starken Einfluss auf das Zusammenwirken von Jugendhilfe und Schule. Die Einführung der Offenen Ganztagschule in Nordrhein-Westfalen sowie die neue erweiterte Ganztagschule bieten einen intensiven Rahmen für multiprofessionelle Kooperation, der vielerorts bereits genutzt wird und in bedarfsgerechte For-

men der Förderung junger Menschen mündet. Die Ganztagsoffensive im Bereich der Sekundarstufe I verspricht eine ähnliche Anschubfunktion für Kooperationen, kann in ihrer Wirkung auf die Einbeziehung von Kinder- und Jugendhilfe in den schulischen Alltag jedoch noch nicht eingeschätzt werden. Die zentralen Kooperationsfelder zwischen Jugendhilfe und Schule in Nordrhein-Westfalen sind in der folgenden Abbildung aufgezeigt:

**Abb. 1.: Zentrale Kooperationsfelder zwischen Jugendhilfe und Schule in Nordrhein-Westfalen (Quelle: eigene Darstellung)**



Bei den unterschiedlichen Ansätzen und Feldern der Kooperation zwischen Jugendhilfe und Schule steht eine Motivation vermehrt im Mittelpunkt: Entwicklungsförderung junger Menschen muss als umfassender Bildungsprozess verstanden und von der Kinder- und Jugendhilfe unterstützt werden. Sie ist ein wichtiger Bildungspartner für Schulen und kann gerade im Zuge der verstärkten Einführung von Ganztagsangeboten zu einer systematischen Ergänzung schulischer Bildung um außerschulische Angebote beitragen, das Zusammenspiel unterschiedlicher Bildungsqualitäten unterstützen und die individuelle Förderung junger Menschen qualifizieren. In Nordrhein-Westfalen haben die Landesprogramme „offene Ganztagschule im Primarbereich“ sowie entsprechende Ganztagsprogramme im Sekundarbereich I zu einer Intensivierung der Kooperation von Jugendhilfe und Schule geführt. Zukünftige Entwicklungserfordernisse der Kinder- und Jugendhilfe betreffen vor allem die Stabilisierung der Kooperation, die Neujustierung von schulbezogenen Angeboten der Offenen Kinder- und Jugendarbeit, die Integration sozialpädagogischer Elemente in individuelle Förderplanung, die Integration von Angeboten der Hilfe zur Erziehung in die Regelkontexte der Ganztagschulen sowie die Profilierung von Schulsozialarbeit als Scharnier zwischen Schule und Jugendhilfe. Ferner sind die Erfahrungen der Jugendsozialarbeit noch stärker für die berufliche Orientierung und Kompetenzvermittlung von Schüler/innen zu nutzen.

Kinder- und Jugendhilfe sollte in diesem Sinne in ihren Schnittstellen zu angrenzenden Feldern profiliert werden: Allen voran stehen unverändert die Qualifizierung und Verstärkung der Kooperation mit (Ganztags-) Schulen, die Beteiligung an der Gesundheitsförderung und Prävention sowie auch weitergehende Vernetzungs- und Kooperationsstrukturen (u. a. bezogen auf die Bereiche von Bildung, Arbeitswelt, Freizeit und Kultur). In Nordrhein-Westfalen ist durch eine Reihe von netzwerkorientierten Vorhaben (z.B. den Frühen Hilfen für Familien) eine Einbindung der Kinder- und Jugendhilfe in systemübergreifende Kontexte grundgelegt. Das aktuelle Vorhaben, in den Schulbezirken Kommunale Bildungslandschaften als Bildungnetzwerke unterschiedlicher Partner – auch der Kinder- und Jugendhilfe – einzurichten, fordert die Jugendhilfe heraus, ihren Stellenwert und ihren Beitrag an der Bildungsförderung kenntlich zu machen. So empfiehlt denn auch die Enquetekommission des Landtages Nordrhein-Westfalen (vgl. 2008) für die Weiterentwicklung des Bildungs- und Betreuungsangebotes im Land die verstärkte Familienförderung und biografische Begleitung junger Menschen sicherzustellen, Belastungen im Aufwachsen junger Menschen abzufedern und Benachteiligungsstrukturen einzudämmen (vor allem hinsichtlich der Auswirkungen von Armutslagen), sowie die Gestaltung von Bildung in einem konzeptionell und räumlich abgestimmten System vorzunehmen. Alle relevanten Akteure zu vernetzen und zu einer regionalen Verantwortungsgemeinschaft zusammenzuführen, ist dabei eine zentrale Voraussetzung für das Gelingen der Förderung junger Menschen und der Unterstützung von Familien, damit auch für positive Bildungsprozesse in den Lebensläufen (vgl. ebd.).

Der Gegenstandsbereich der Zusammenarbeit von Jugendhilfe und Schule, der Tätigkeit von Sozialpädagog/innen an der Schule, so Maykus (2009), ist trotz allem eher ein offenes Projekt. Das vergegenwärtigen auch die aktuelle Sachstandsanalyse zur Kooperation von Jugendhilfe und Schule im 12. Kinder- und Jugendbericht (vgl. BMFSFJ 2005) oder bundesländerspezifische Bestandsanalysen wie sie von Deinet/Icking (vgl. 2005) per Befragung der kommunalen Schulverwaltungs- und Jugendämter in Nordrhein-Westfalen erstellt wurden. Kooperation stellt sich vielmehr als ein situativer, an der konkreten Schule, in der je konkreten Situation zu klärender Prozess dar - der Gegenstandsbereich ist damit eher Ergebnis „subjektiver fachlicher Überzeugungen und Erwartungen“, mit einem hohen Grad an Unterschiedlichkeit, und der „symbolischen Kraft“ eines Leitbegriffes, der aber weniger ein klares fachliches Konzept meint. Die Kooperation von Jugendhilfe und Schule wird vermehrt ein Querschnittsthema, taucht in unterschiedlichsten Zusammenhängen und mit einer unterschiedlichen Reichweite ihrer möglichen Effekte auf (Bedeutsamkeit des Zusammenwirkens für die Gestaltung eines Aufwachsens in öffentlicher Verantwortung). Das ist grundsätzlich positiv im Sinne einer Ausweitung dieses Feldes, der zunehmenden Aufmerksamkeit dafür und der vermehrten Bemühung um eine fachliche Fundierung der Kooperation sowohl von Seiten der Schule als auch der Jugendhilfe. Jedoch darf dies nicht darüber hinwegtäuschen, dass mit dieser fachlichen Aufwertung der Kooperation von Jugendhilfe und Schule noch keineswegs die notwendigen Rahmenbedingungen zur Realisierung und Absicherung dieser fachlichen Vorstellungen abschließend gegeben sind.

Zugespitzt formuliert Maykus (2009, S. 21) dies wie folgt: „Die Kooperation von Jugendhilfe und Schule hat sich in den letzten Jahren zwischen punktuellen Entwicklungsimpulsen („von

unten“, Einzelinitiativen und -engagement) und ihrer fachlichen Aufwertung als Antwort auf gesellschaftliche Entwicklungen und pädagogische Herausforderungen („von oben“, auch durch Landesprogramme und Bundesfachpolitik) vollzogen. Genau diese Aufwertung wird momentan in programmatischer Weise verstärkt vorgenommen und wurde wesentlich vom 12. Kinder- und Jugendbericht (vgl. BMFSFJ 2005) initiiert. In der Fachdebatte wird der Kooperation von Jugendhilfe und Schule eine Schlüsselrolle bei der Entwicklung kommunal abgestimmter Systeme von Bildung, Betreuung und Erziehung zugeschrieben.“

## **2.5.2 Beispiel: Jugendhilfe als Partner Offener Ganztagschulen im Primarbereich**

### ***Kinder- und Jugendhilfe als Partner Offener Ganztagschulen auf der Ebene der Einzelschule***

Eine intensive und gleichberechtigte, auf Synergieeffekte eines verzahnten Handelns beider Gruppen zielende Kooperation ergibt sich – das zeigen die vielfältigen Erfahrungen der Praxis in der Offenen Ganztagschule in Nordrhein-Westfalen - nicht aus sich selbst heraus. Sie bedarf einer gründlichen Vorbereitung sowie der Absicherung von Kooperation ermöglichenden und sichernden Rahmenbedingungen, die Lehrkräfte und sozialpädagogische Fachkräfte stärken, um gemeinsam Praxis zu gestalten. Denn diese ist bislang eher in Ansätzen ausgeprägt, wie sowohl die StEG-Studie als auch die wissenschaftliche Begleitung der Offenen Ganztagschule in Nordrhein-Westfalen zeigt (vgl. Dieckmann/Höhmann/Holtappels 2007; Beher u.a. 2007).

Zunächst ein Blick auf die Bundesebene: Die Studie zur Entwicklung von Ganztagschulen in Deutschland – StEG – (vgl. Holtappels/Klieme/Rauschenbach/Stecher 2007) zeigt, dass Kooperationsbeziehungen unter dem Dach einer erweiterten und konzeptionell veränderten Schule durchaus an Relevanz gewinnen, gleichzeitig aber noch deutliche Entwicklungserfordernisse bestehen. Die Kinder- und Jugendhilfe steht als Partner für rund 25 % der Kooperationsbeziehungen in Ganztagschulen. Dabei hat das Personal einen vergleichsweise hohen Wochenstundenumfang, so dass von einem erkennbaren Potenzial nachhaltiger Mitgestaltung des Schullebens ausgegangen werden kann (vgl. Arnoldt 2007a, S. 88). Die Arbeitsschwerpunkte der Kinder- und Jugendhilfe liegen bei der Unterstützung sozialen Lernens, der Einzelfallhilfe, der Hausaufgabenbetreuung und Freizeitgestaltung (vgl. ebd., S. 94). Die Beweggründe für Kooperation liegen vor allem in den folgenden Zielsetzungen: Individuelle Förderung soll verstärkt umgesetzt, eine sinnvolle Freizeitgestaltung realisiert und Kompetenzen der Schüler/innen gefördert werden, die weniger in schulischen Handlungskontexten zur Geltung kommen.

Die Kinder- und Jugendhilfe ist daher auch in Ganztagschulen als der konzeptionell wichtigste Partner anzusehen, um eine neue Lehr- und Lernkultur mittels der Verzahnung unterschiedlicher Bildungsqualitäten zu entwickeln (vgl. Maykus 2005, S. 16). Bieten Ganztagschulen demnach einen besseren Rahmen für Kooperation? Davon kann gegenwärtig nur programmatisch ausgegangen werden, indem man auf strukturelle Intensitätsveränderungen

von multiprofessioneller Zusammenarbeit in dieser Schulform hoffen kann. Grundsätzlich sind in der Ganztagschule aber dieselben Faktoren für Kooperationsentwicklung von Bedeutung, wie sie bereits im Kontext von Halbtagschulen diskutiert und auch empirisch belegt wurden. Kooperation wird von den Akteuren in Ganztagschulen als signifikant besser eingeschätzt, wenn eine Teilnahme an der Lehrer/innenkonferenz möglich ist, wenn Akzeptanz und Gleichberechtigung in der Zusammenarbeit wahrnehmbar sind, wenn es konzeptionelle Festlegungen der pädagogischen Arbeit gibt und eine ausdrückliche Vereinbarung Grundlage der Kooperation ist (vgl. Arnoldt 2007b, S. 129 ff.).

Die wissenschaftliche Begleitung zur Offenen Ganztagschule in Nordrhein-Westfalen ermittelte zudem, dass Kooperation die Verzahnung von Unterricht und Ganztagsangeboten deutlich unterstützt und dadurch gleichzeitig auf Seiten der Lehrkräfte Einstellungswandel und Perspektivenwechsel angeregt werden (vgl. Beher u.a. 2007, S. 105). Damit würde der Kooperation eine hohe Bedeutung bei der Erreichung eines der zentralen Ziele von Ganztagschulen beigemessen: die konzeptionelle Verzahnung von unterrichtlichen und außerunterrichtlichen Aktivitäten und damit auch der sich ergänzenden Bildungsqualitäten als Kernmerkmal der pädagogischen Arbeit in ganztägigen Lernarrangements.

Die wissenschaftliche Begleitung zur Offenen Ganztagschule in Nordrhein-Westfalen legte bereits zwei Forschungsberichte vor: die Pilotstudie zum Start des Ganztagsmodells (vgl. Beher u.a. 2005: quantitative und qualitative Befragung von 25 Schulen) sowie die Hauptstudie zwei Jahre später (vgl. Beher u.a. 2007: quantitative und qualitative Befragung von 700 Schulen). Die Pilotstudie hat gezeigt, dass Kooperation im Team der Fachkräfte in den Ganztagsangeboten vor allem durch regelmäßige Teamsitzungen, organisatorische Absprachen und kollegialen Austausch abgesichert werden kann und obendrein die Zufriedenheit sowie Engagement und Motivation fördern kann (vgl. Beher u.a. 2005, S. 113 ff.). Die Teammitglieder haben einen hohen Zeitdruck im Berufsalltag wahrgenommen, der Kooperation erschwert und gleichzeitig darauf aufmerksam gemacht, dass Teamzeiten in den Arbeitsplatzbeschreibungen und Vereinbarungen der Träger kaum explizit vorgesehen sind. Kooperation als Kompetenz- und Aufgabenbestandteil ist demnach wenig akzeptiert. Die teamübergreifende Kooperation der Fachkräfte, sprich die Zusammenarbeit mit den Lehrkräften gestaltet sich hingegen nicht einfach. Aus Sicht der befragten Fachkräfte wird der Austausch über Erziehungsfragen und einzelne Förderbedarfe von Kindern zwar als sehr bereichernd erlebt, der je eigene Blick auf die Kinder deutlich differenziert, allerdings werden deutliche wahrnehmbare Berührungspunkte zwischen den Professionen berichtet und vor allem die fehlende Zeit für gezielte und strukturierte Formen des Zusammenwirkens (vgl. ebd., S. 120 ff.). Hier kann man den in der Studie von Bettmer/Maykus/Prüß/Hartnuß (vgl. 2002) beschriebenen Konfliktbereich „Ungleiche Kommunikationsvoraussetzungen“ durchaus bestätigt sehen: Die Fachkräfte in den Ganztagsangeboten sagen über ihr eigenes Aufgabenprofil aus, dass es dem eines „Allrounders“ gleicht und als Allzuständigkeit empfunden wird. Das führt zur Parallelität unterschiedlichster Aufgaben, einem hohen Zeitdruck, einem eher reaktiven statt reflexiv-konzeptionellen Handeln und vor allem zu einer Profilschärfe. Was sind die Aufgaben der Fachkräfte? Was ist ihr Können und wird in die Ganztagschule eingebracht? Diese durchaus berechtigten Fragen der Kooperationspartner im Lehrerkollegi-

um lassen sich kaum eindeutig beantworten, Tätigkeitsprofile schwer vermitteln, und schaffen damit ein immenses Hemmnis für Kooperation, das die Fachkräfte selbst erkennen: den Umgang mit Erwartungsdiskrepanzen und das Überbrücken von Offenheit (vgl. Beher u.a. 2005).

Die darauf aufbauende Hauptstudie hat unter anderem die Zusammenarbeit zwischen den Lehrkräften und weiteren pädagogischen Fachkräften in den Offenen Ganztagschulen in Nordrhein-Westfalen (vgl. Beher u.a. 2007) in den Blick genommen. Und auch diese Studie zeigt: Es dominiert die problem- und einzelfallzentrierte Kooperation, denn für rund drei Viertel der Schulen trifft zu, dass dort Lehr- und weitere pädagogische Fachkräfte bei der Förderung einzelner Schüler oder Schülergruppen zusammenarbeiten. Hinweise auf eine strukturell und breiter angelegte Kommunikationsbereitschaft gibt es jedoch nur in Ansätzen. Hospitationen von Fachkräften im Unterricht kommen nur in 8 % der Fälle vor, der Austausch über die Verzahnung zwischen Unterricht und Ganztagsangeboten findet kaum statt (vgl. ebd., S. 33). Die Kooperation im Ganztagsteam ist weiterhin das intensivste Kooperationsfeld, in dem nach Aussage der Befragten auch zukünftig ein hoher Nachholbedarf herrscht (zeitliche Möglichkeiten zur Vor- und Nachbereitung der Arbeit betreffend, die konzeptionelle Arbeit und die Erstellung von Förderplänen für einzelne Kinder). Die Zusammenarbeit mit den Lehrkräften ist weitaus geringer ausgeprägt. Es gibt kaum eine Teilnahme der pädagogischen Fachkräfte an Lehrerkonferenzen, weiterhin kaum Hospitationen im Unterricht und wenig Abstimmung zwischen den Ganztagsangeboten und dem Unterricht (vgl. ebd., S. 74 f.). Rund 60 % der befragten pädagogischen Fachkräfte in den Ganztagsangeboten kooperieren nach eigener Aussage gar nicht mit Lehrkräften. Die Kooperationschancen unterliegen gestaltenden Rahmenbedingungen, wobei die unterschiedlichen Arbeitszeit- und Präsenzmodelle der Berufsgruppen, die geringe finanzielle Ausstattung des Ganztagsprogramms (überwiegend fehlende bezahlte Team- und Kooperationszeiten) sowie die strukturell grundsätzlich additiv angelegte Konstruktion der Offenen Ganztagschule in Nordrhein-Westfalen (vormittags unveränderter Pflichtunterricht durch Lehrer/innen und nachmittags Ganztagsangebote für einen Teil der Schüler, durchgeführt von weiteren pädagogischen Fachkräften unter geringer Beteiligung von Lehrkräften) eine multiprofessionelle Gestaltung von Schule kaum realisierbar machen. Dabei zeigt die Studie, dass die Kooperationsintensität eine sehr hohe Bedeutung für die Umsetzung einer erfolgreichen Ganztagschule hat. Hohe Kooperationswerte von Schulen stehen, so die befragten Schulleiter, im Zusammenhang mit der Zufriedenheit der Akteure bei der Umsetzung einzelner pädagogischer Elemente, auch mit den Lern-, Förder- und Freizeitangeboten, mit intensiver erlebten Impulsen für Schulentwicklung und besseren Bedingungen für die individuelle Förderung von Kindern (vgl. ebd., S. 34). Man könnte sagen, dass eine Investition in Kooperationsentwicklung auch eine Investition in das Gelingen der Offenen Ganztagschule bedeutet.

### ***Kinder- und Jugendhilfe als Partner Offener Ganztagschulen auf der kommunalen und sozialräumlichen Ebene***

Kooperation von Jugendhilfe und Schule bedeutet in diesem Zusammenhang Entwicklung auf mehreren Ebenen, über die Einzelschule hinausgehende Prozesse und wirkt letztlich nur im Zusammenspiel der unterschiedlichen Ebenen gut. Neben der schulischen (institutionellen) Ebene tritt nun auch die des Sozialraums und vor allem die der Kommune. Diese Ebenen zeichnen das Gesamtbild, vermitteln einen erhöhten Anspruch, ermöglichen aber auch die realistische Einschätzung von Chancen der Kooperation in der Praxis: Kooperation in einer Offenen Ganztagschule (Ebene 1) wirkt nur so gut, wie sie auf eine etablierte sozialräumliche Struktur der Kinder- und Jugendförderung als (für Schulen sensibler und kooperationsoffener) Partner zurückgreifen und in eine aktive Beziehung treten kann (Ebene 2) und wie in der kommunalen Verantwortung einer abgestimmten Schul- und Jugendhilfeverwaltung (Ebene 3) fachpolitische, strategische, planerische und fiskalische Grundlagen hierfür geschaffen werden. Diese Ebenen sind zudem Bausteine des aktuell geprägten Bildes einer „kommunalen Bildungslandschaft“. Der Blick auf die Kooperation von Jugendhilfe und Schule erweitert sich und erhält eine deutlich neue Qualität (siehe Abb. 2).

**Abb. 2: Erweiterte Herausforderungen in der Kooperation zwischen Schule und Jugendhilfe (Quelle: Maykus 2007a)**

Ebene der Kooperationsentwicklung	Hauptherausforderung
Ebene 1: Schule/Institution	<p><i>Gemeinsames Bildungsverständnis in Kooperationsprozess übersetzen</i></p> <p>Vorfeld: Ziele, Konzepte, Ressourcen; Basis: Bedarfsklärung, Vereinbarungen, Strukturen; Prozess: Kommunikation, Transparenz, Gleichwertigkeit, Qualitätsentwicklung</p>
Ebene 2: Sozialraum	<p><i>Schnittstellen finden, Vernetzung, neue Modelle der Kooperation</i></p> <p>Interne Vernetzung von Jugendhilfeleistungen, Stadtteilkonferenzen, Bildungs- und Unterstützungsnetzwerke unterschiedlicher Partner, Partizipation</p>
Ebene 3: Kommune	<p><i>Gemeinsame Planung und Entwicklung als Daueraufgabe</i></p> <p>Kommunales Leitbild, Steuergruppe, abgestimmte Schulentwicklungs- und Jugendhilfeplanung, Bildungsbüros, Ressortannäherung, Qualitätszirkel</p>
Ebene 4: Land	<p><i>Rechtliche Kodifizierung des Kooperationsgebotes und fachliche Impulsfunktion</i></p> <p>z.B. Richtlinien, Landesausführungsgesetz SGB VIII, Schulgesetz – Impulse bezüglich schulischer und kommunaler Kooperation; Neujustierung des Verhältnisses mit Kommunen im Kontext Schulträgerschaft/Schulangelegenheiten</p>

Ganztagsschulen können als multiprofessioneller Ort ein verkleinertes Abbild des kommunalen Gesamtsystems von Bildung, Betreuung und Erziehung werden (vgl. zum Folgenden Maykus 2007b). Ganztagsschulen werden durch eine infrastrukturelle Einbindung dazu angeregt, ein erweitertes Bildungsverständnis zu entwickeln und als Grundlage ihrer pädagogischen Konzeption zu etablieren. Sie trifft in ihrem Schulumfeld und sozialräumlichen Strukturen auf potenzielle Partner, die in einem abgestimmten System von Bildung, Betreuung und Erziehung durch eine gemeinsame Klärung und Vereinbarung von kooperativen Bildungskonzepten ein Koppelungsverhältnis eingehen: Sie zeigen Bereitschaft zur Zusammenarbeit, tauschen sich über Entwicklungsoptionen der Praxis und zu Erfahrungen im Netzwerk aus. Ganztagsschule betreibt nicht mehr nur Schulöffnung im engeren Sinne (einseitige Perspektive), sondern trifft auf gegenseitig offene sozialräumliche Anknüpfungspunkte, die institutionell eingebunden werden können (interdependente Perspektive). Dadurch erhalten Ganztagsschulen mehr pädagogische Flexibilität und eine ganzheitlichere Sichtweise auf ihre Zielgruppen. Das Schulprogramm kennzeichnet die Schule als Baustein eines Systems von Bildung, Betreuung und Erziehung und sieht die Entwicklungs- und Lernförderung ihrer Schüler/innen als ein Zusammenspiel unterschiedlicher Bildungsqualitäten und –orte an, in die sie auch konzeptionell und praktisch eingebunden ist.

Ganztagsschulen als Bestandteil eines Systems von Bildung, Betreuung und Erziehung erhalten für ihre interne Steuerung und Organisationsgestaltung eine Vielzahl reflexiver Impulse aus ihrer sozialräumlichen Umwelt. Ganztagsschulen und ihre pädagogische Ausrichtung werden in ein Verhältnis zu sozialstrukturellen und jugendhilfebezogenen Situationsbeschreibungen gesetzt, die Planungshinweise, Kooperationsnotwendigkeiten und –potenziale sowie auch eine Ressourcen- und Verantwortungsbalance strukturieren helfen. Das Bildungsgeschäft ist nicht Sache einzelner Institutionen und Akteure, die in einem System von Bildung, Betreuung und Erziehung vielmehr ihre Handlungsmöglichkeiten abstimmen, gegenseitig kompensieren und ein größeres Potenzial durch Kooperation entfalten können. Zudem verlangt eine netzwerkartige Einbindung von Ganztagsschulen die Entwicklung einer Innovationskultur. Sie kann Öffnungs- und Koppelungsaktivitäten, Mitwirkung in sozialräumlichen Gremien, die Abstimmung ihrer pädagogischen Programme mit denen des Systems von Bildung, Betreuung und Erziehung nur als eine lernende Organisation bewältigen.

Eine erhöhte Sensibilität für (soziale) Lernvoraussetzungen und –situationen junger Menschen ermöglicht Ganztagsschulen die Anpassung ihrer Konzepte daran und eine Erhöhung zielgruppenspezifischer Förderung. Ferner reduziert sie pädagogische Ohnmacht, die durch die Konzentration auf einen institutionsinternen Blickwinkel und erlebter Überforderung auftritt („auftretende Problematiken sind in der Institution und durch sie zu lösen“ - ungeachtet komplexer und institutionell übergreifender Problemursachen). Dies wird auch durch einen intensiveren Kontakt zu Familien sowie zur Kinder- und Jugendhilfe befördert: Ganztagsschulen werden dann zum Baustein einer Bildungs- und Unterstützungsstruktur, die durch viele Partner verantwortet und abgestimmt gestaltet wird (siehe Abbildung 3).

**Abb. 3 : Kommunale Bildungslandschaften als Verantwortungsgemeinschaft  
(Quelle: Maykus 2008, dort inhaltlich erweitert und verändert nach Mavroudis 2008)**

<p style="text-align: center;"><b>Schulministerium des Landes</b></p> <p>Bildung gemeinsam mit Kommunen in einer vereinbarten und abgestimmten Weise weiterentwickeln: staatlich-kommunale Verantwortungsgemeinschaft für Bildung</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Anerkennung von Bildung als Prozess in Schulen und außerschulischen Räumen</li> <li>• Forcierung von Öffnungstendenzen der Schule und von verstärkter Autonomie der Einzelschule</li> <li>• Kooperationsvereinbarungen zwischen Land und Kommune zur gemeinsamen Weiterentwicklung kommunaler Bildungslandschaften</li> <li>• Beauftragung von Schulaufsicht und schulischen Beratungsstrukturen mit der Unterstützung kommunaler Bildungslandschaften; Prozessbegleitung von Schulentwicklung</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>Jugendministerium des Landes</b></p> <p>Stärkung von Jugendhilfe als Bildungspartner von Schule auf der Landesebene und jugendhilfepolitische Unterstützung des Ziels kommunaler Bildungslandschaften</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sachgerechte Kooperation mit dem Schulministerium</li> <li>• Aufschließen der Träger der Jugendhilfe für kommunale Bildungslandschaften und strategische Einflussnahme durch Rahmenziele, Empfehlungen, etc.</li> <li>• Unterstützung der Entwicklung und Etablierung von lokalen Unterstützungsstrukturen für Jugendhilfeträger bei der Gestaltung von kommunalen Bildungslandschaften</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b>Landesjugendämter</b></p> <p>Entwicklung und Durchführung von Qualifizierungsmaßnahmen für die Jugendämter und freien Träger der Jugendhilfe</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Beratung und Begleitung von (Modell-) Kommunen bei der Erprobung kommunaler Netzwerkbildung</li> <li>• Erarbeitung von Empfehlungen, Handreichungen zur Konzeptentwicklung etc.</li> <li>• Mitwirkung in landesweiten Fach- und Beratungsgremien</li> <li>• Fortbildungen und zentrale Fachtage</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>Kommunen</b></p> <p>Bildung als zentrale Entwicklungs- und Gestaltungsaufgabe (auch in der Kooperation mit dem Land) verstehen und umsetzen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Politischer Auftrag</li> <li>• Ressortkooperation</li> <li>• Leitbild Bildung</li> <li>• Beteiligung und Kommunikation</li> <li>• Integrierte Bildungsplanung</li> <li>• Strukturbildung (Ressortverzahnung, AG's, Steuergruppe, Bildungsbüro, kommunale Qualitätszirkel etc.)</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b>Schulen</b></p> <p>Schulentwicklungsprozesse, die Öffnung, sozialräumliche Verankerung und Lebensweltsensibilität sowie Kooperation berücksichtigen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Schulprogrammarbeit</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>Jugendhilfe und andere Sozial- und Bildungseinrichtungen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Klärung des eigenen Bildungsprofils</li> <li>• Verankerung der Leitidee kommunaler Bildungslandschaften in Konzepten</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mitwirkung in kommunalen Gremien</li> <li>• Multiprofessionelle Teamorientierung</li> <li>• Ganztägige Organisation als erweiterten Rahmen für Bildungsförderung etablieren</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bereitschaft zur Kooperation mit Schulen und anderen Bildungspartnern vor Ort</li> <li>• Mitwirkung in kommunalen Gremien</li> </ul>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

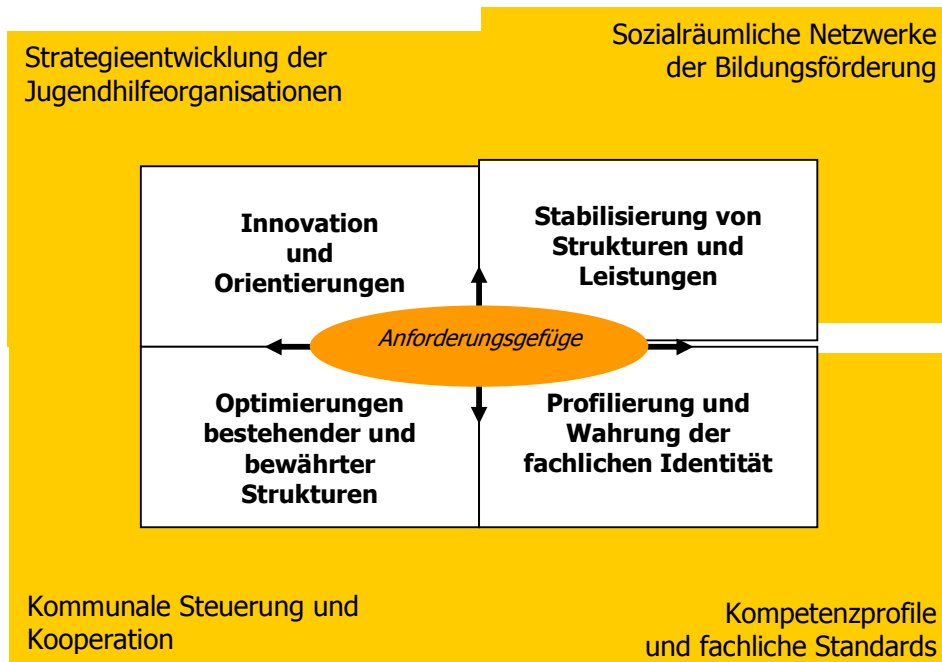
### **2.5.3 Entwicklungserfordernisse in der Kooperation von Jugendhilfe und Schule in Nordrhein-Westfalen**

1. Von einer Etablierung der Kooperation kann trotz erkennbarer Expansionstendenzen nur in Ansätzen gesprochen werden, was Arbeitsfeldanalysen der Kooperation oder der Ganztagsbetreuung immer wieder empirisch belegen (vgl. Deinet/Icking 2006, Beher u.a. 2007). Eine Gleichwertigkeit in der Kooperation ist demnach bislang noch nicht vollends erkennbar, vielmehr ist das strukturelle Spannungsverhältnis zwischen Schule und Jugendhilfe – ausgeprägt aufgrund unterschiedlich gewichteter Anteile der Selektions- und Integrationsfunktionen beider Felder – vielfach erörterter Grund für die Notwendigkeit einer gezielten Kooperationsentwicklung. Daher sind und bleiben die zentralen konzeptionellen Perspektiven der Kooperation von Jugendhilfe und Schule die je in den einzelnen Kooperationskontexten zu entwickelnden Strukturen und Kulturen der Kooperation (vgl. Maykus 2003). Hervorzuheben sind demnach konzeptionelle Perspektiven der Kooperation wie

- eine sozialpädagogisch angeregte Schulentwicklung, die Schulen als lebensweltsensible und lernfähige, kooperative Organisationen etabliert,
- Qualitätsentwicklung in Schulen, in Kooperationskontexten mit der Jugendhilfe, die nicht formalisiert, normativ und prüfend vorgeht, sondern selbstevaluative Prozesse und den (multiprofessionellen) Teamdialog fördert,
- die sozialräumliche Verankerung von Kooperationskontexten, die sie als Facetten einer kommunalen Jugendbildung erkennbar werden lassen und dem Denken in „Projekten“ und kurzfristigen Aktivitäten widersteht.

2. Gelingende Kooperation zwischen Schule und Jugendhilfe ist immer auch auf das Können der Kooperationspartner angewiesen. Professionsentwicklung sollte durch die Weiterentwicklung der pädagogischen und Kooperationskonzepte, durch den Ausbau von kooperationsbezogenen Kompetenzen befördert werden. Individuelle Förderung als Leitmaxime für das (multi-) professionelle Handeln muss dringend operationalisiert und in Verbindungen zu Strukturen und Kulturen der Kooperation gebracht werden. Die Anwendung neuer Lehr- und Lernformen, die einer verstärkten Schülerorientierung gerecht werden, erweist sich genauso zentral wie die Intensivierung von Teamarbeit im Lehrkräftekollegium sowie die Etablierung multiprofessioneller Teamkonstellationen an Schulen.

**Abb. 4: Das Anforderungsgefüge an schulbezogene Kinder- und Jugendhilfe  
(Quelle: Maykus 2006b)**



3. Die Kooperation von Jugendhilfe und Schule sollte verstärkt Gegenstand kommunaler Planung und Steuerung werden. Die Innovation von sozialräumlichen Trägerstrukturen in der Kinder- und Jugendhilfe wird sich dabei als genauso wichtig erweisen wie die aufgabenbezogene (auf Vernetzung und Bildung bezogene) Anpassung von Finanzierungskonzepten und deren übergreifender Charakter für die Finanzierung von kommunalen Angebotstrukturen der Förderung und Prävention (Schule und Jugendhilfe gleichermaßen betreffend). Damit sollte der rein separierten Ressourcensteuerung im Rahmen unterschiedlicher Zuständigkeitsbereiche entgegengewirkt werden. Ferner bilden kommunale Qualifizierungsinstrumente, die vor allem Kontinuität, multiprofessionelle Konsequenz und Nachhaltigkeit vermitteln, sowie eine kommunale Bildungsplanung als strategische Brücke zwischen den Verwaltungen zentrale Entwicklungserfordernisse der Zukunft ab.

4. Kommunale Bildungsplanung wird im 12. Kinder- und Jugendbericht als zentrale Grundlage eines neuen Systems von Bildung, Betreuung und Erziehung angesehen (vgl. BMFSFJ 2005). Kommunale Bildungsplanung soll als integrierte Fachplanung die beiden Teilsysteme und Ressorts Schule und Jugendhilfe einander näher bringen: Bildung kommunal gestalten und verantworten, ist eine gemeinsame Aufgabe von Schule und Jugendhilfe. Und es ist gleichermaßen die entscheidende Konsequenz aus einem sich zunehmend als entgrenzt zeigenden System von Bildung, Betreuung und Erziehung sowie der Tatsache, dass komplexen Bildungsbiografien auch ein Netzwerk multiprofessioneller Unterstützung entsprechen sollte.

Zugänge zu Bildungsräumen für alle jungen Menschen eröffnen, Übergänge ermöglichen, Bildungsbenachteiligung als Strukturproblem eindämmen sowie Innovation von Konzepten und Organisationsformen initiieren - damit sind zentrale Ziele einer kommunalen Bildungsplanung abgesteckt. Wer initiiert und verantwortet Bildungsplanung in einer Kommune? Wie kann eine Planungsstruktur aussehen und wer ist zu beteiligen? Was ist der Beitrag und die Rolle der Jugendhilfe? (Inwiefern) Verändert eine ressortübergreifende, kommunale Bildungsplanung die Jugendhilfe (-planung)? Diesen Fragen muss in Zukunft eine verstärkte Aufmerksamkeit gewidmet werden.

### **3. Herausforderungen – zentrale Anforderungen an die Leistungsfelder der Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen im Überblick<sup>8</sup>**

#### **3.1 Entwicklungserfordernisse im Bereich der Förderung der Erziehung in Familien und in der Tagesbetreuung**

- Während Drei- bis Sechsjährige inzwischen nahezu selbstverständlich eine Kindertageseinrichtung besuchen, werden Plätze für unter Dreijährige (noch) vorrangig unter dem Gesichtspunkt der Berufstätigkeit beider Eltern (bzw. des allein Erziehenden Elternteils) nachgefragt und darüber hinaus – angesichts der im Jahr 2008 noch existierenden Knappheit – vorrangig an Eltern mit hohem Betreuungsbedarf vergeben. Je selbstverständlicher der Besuch einer Kindertageseinrichtung für unter Dreijährige wird, desto höher wird voraussichtlich auch der Anteil der Teilzeitplätze für diese Altersgruppe.
- Bei der Besuchsquote unter Dreijähriger in der Kindertagesbetreuung zum Stichtag 31.08.2008 wurde eine erhebliche regionale Streuung im Vergleich der Jugendamtsbezirke ermittelt. Die Spannbreite reichte von 24,1% bis 0,5%. Tendenziell ist die Inanspruchnahme in kreisfreien Städten höher als im Landesdurchschnitt. Strukturelle Gründe für die Differenzen lassen sich auf der Basis der vorliegenden Daten kaum identifizieren. Diese Entwicklung sollte beobachtet werden, um zu erkennen, ob gerade bildungsbenachteiligte Bevölkerungsgruppen unterproportional vom Ausbau der U3-Angebote profitieren. Dies wäre sowohl im Hinblick auf die Bildungschancen der Kinder als auch auf die Möglichkeiten der Arbeitsmarktintegration der Eltern problematisch.
- Erweiterte Öffnungszeiten von Kindertageseinrichtungen stellen immer noch eine Ausnahme dar. Vor allem Familien mit geringem Einkommen – und hier insbesondere Alleinerziehende – sind aber auf (öffentlich geförderte und damit für sie finanzierbare) Betreuungsangebote zu atypischen Zeiten angewiesen, um einer Erwerbstätigkeit nachgehen zu können (was wiederum eine wesentliche Voraussetzung zur Vermeidung von Kinderarmut darstellt).
- Die Flexibilisierung von Betreuungszeiten ist Voraussetzung für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Bei flexibler Betreuung müssen der Aufbau stabiler Erzieherinnen-Kind-Beziehungen, eine gut strukturierte Eingewöhnungszeit, eine am Kindeswohl orientierte Elternberatung und die Teilnahmemöglichkeit an Bildungsangeboten gewährleistet sein. Es geht daher darum, pädagogische Konzepte umzusetzen, die eine flexible Betreuung mit Anforderungen an Bildung und pädagogische Qualität verknüpfen.
- Die Stärkung der Bildungsarbeit stößt allgemein auf hohe Akzeptanz. Grundsätzlich wird die Einführung der Beobachtungs- und Dokumentationsverfahren im Rahmen der Bildungsvereinbarung überwiegend positiv bewertet. Ein Kernproblem besteht zum einen in der Zeit, die für die Dokumentation benötigt wird; zum anderen gibt es nach wie vor Un-

---

<sup>8</sup> Dieser Abschnitt bündelt im Sinne einer Zusammenfassung zentrale Passagen aus dem Kapitel 2 (auf Einzelbezüge und –belege wird hier verzichtet; z.T. wurden redaktionelle Veränderungen vorgenommen).

sicherheiten über geeignete Instrumente. Bei einer Überarbeitung der Bildungsvereinbarung wird zu berücksichtigen sein, dass in der Praxis ein großes Interesse an konkreten Handreichungen und Arbeitsmaterialien für Bildungsprojekte besteht.

- Sprachförderung für Kinder hat in der jüngeren Vergangenheit an Bedeutung gewonnen. Bislang ist allerdings wenig darüber bekannt, wie die Sprachförderung inhaltlich von Kindertagesstätte und Schule umgesetzt wird. Vielfach können Erzieherinnen und Erzieher an bewährte Instrumente anknüpfen, und die Fortbildungsaktivitäten – beispielsweise über die Landesjugendämter – sind verstärkt worden. Dennoch wird es in den nächsten Jahren erforderlich sein, die Effekte unterschiedlicher Konzepte der Sprachförderung zu evaluieren und auf dieser Basis Empfehlungen zur inhaltlichen Gestaltung zu entwickeln.
- Mit dem KiBiz wurden neue Rahmenbedingungen für eine bedarfsorientierte Kinderbetreuung unter Einbeziehung der unter Dreijährigen, für eine Integration der Tagespflege in das öffentlich geförderte System, für Bildungsarbeit, Qualitätsentwicklung und Sprachförderung sowie – mit der Institutionalisierung der Familienzentren – für die Vernetzung von familienbezogenen Angeboten geschaffen. In den nächsten Jahren wird es darauf ankommen, wie diese neuen Rahmenbedingungen aufgegriffen werden – durch die einzelnen Träger, durch die örtliche Jugendhilfeplanung und durch die Weiterentwicklung landespolitischer Initiativen.

### **3.2 Entwicklungserfordernisse im Bereich der Kinder- und Jugendförderung**

- Aufgrund des weiteren Ausbaus des Ganztags werden weitere Einrichtungen in das Kooperationsgeflecht mit der Schule im Sekundarbereich 1 einsteigen. Weiterhin wird die Offene Kinder- und Jugendarbeit ihr Profil als Lebens- und Bildungsort schärfen müssen. Sie wird Initiativen vor Ort für die Schaffung von kommunalen Bildungslandschaften starten müssen, um ihren Stellenwert in diesen regionalen Bildungsnetzwerken deutlich machen zu können.
- Besonders in den Ballungsgebieten und Großstädten wird die Offene Kinder- und Jugendarbeit das Thema der sozialen Ungleichheit und der Armut von Kindern und Jugendlichen auf ihre Agenda setzen müssen. Bei ausreichender Ressourcenausstattung wird die Offene Kinder- und Jugendarbeit ihre Stadtteilorientierung und ihren Sozialraumbezug stärken müssen. In diesem Kontext wird die Offene Kinder- und Jugendarbeit auch familienbildungspolitische Aktivitäten entfalten müssen, um das Prinzip „Starke Eltern – Starke Kindern“ realisieren zu können.
- Die Zielgruppe der älteren Jugendlichen (ab 15/16 Jahre) sollte wieder mehr in den Blick genommen werden, weil diese jungen Menschen erheblichen Förder- und Orientierungsbedarf haben. Kinder und Jugendliche müssen auch bei einem Ausbau von Ganztagsangeboten die Möglichkeiten haben, außerhalb der Schule am Nachmittag, frühen Abend und am Wochenende selbstbestimmt nonformale Bildungsangebote zu nutzen.

- Die Jugendverbandsarbeit wird in Zukunft die Ergebnisse der wissenschaftlichen Forschung zu ihren Wirkungen in die eigene politisch-pädagogische Praxis und in die Jugendpolitik auf kommunaler und landesweiter Ebene transferieren müssen, um das Profil als Bildungsort und das Profil als Ort der Entwicklung von Lebenskompetenz zu verdeutlichen. Das beinhaltet die Entwicklung von aktuellen kinder- und jugendpolitischen Forderungen für die nächsten Jahre, damit die Politik im Land und in den Kommunen in einen neuen jugendpolitischen Dialog eingebunden werden kann.
- Die aktuellen Forderungen nach einer verbesserten gesellschaftspolitischen Partizipation der jungen Generation (z.B. Absenkung des Wahlalters auf 14 Jahre) sollten weiterentwickelt werden. Vor dem Hintergrund der aktuellen Debatte über die Zukunft des Schulsystems in NRW werden die Jugendverbände weiterhin konkrete bildungspolitische Positionen zu formulieren haben. Die selbst organisierten bundesweiten Proteste der Schülerinnen und Schüler vom November 2008 können von den Jugendverbänden genutzt werden, um die eigenen bildungspolitischen Forderungen zu profilieren.
- Die Jugendverbände weisen eine hohe Kompetenz im Bereich der Unterstützung der jungen Menschen im Übergang von der Schule in den Beruf auf. Diese Kompetenz kann durch präzise jugendpolitische Forderungen für diesen Lebensabschnitt der Heranwachsenden verdeutlicht werden. Vor dem Hintergrund des Ausmaßes der Armutsentwicklung bei Kindern und Jugendlichen gehört dieses Thema auf die Agenda der Jugendverbandspolitik, um die Rechte aller Kinder und Jugendlichen zu verwirklichen.

### **3.3 Entwicklungserfordernisse im Bereich der Hilfen zur Erziehung**

- Die erkennbare „Famialisierung“ (Stärkung von Familien) als konzeptionelle Maxime aktueller struktureller Entwicklungen in den Hilfen zur Erziehung muss einhergehen mit einer verstärkten Aufmerksamkeit für methodisch-praktische Fragen der Elternarbeit, Familienberatung und der Stärkung der elterlichen Erziehungskompetenz im Kontext unterschiedlicher Angebotsbereiche. Die Vielfalt in der Praxis beobachtbarer Ansätze sollte auf unterschiedlichen Zielebenen ausdifferenziert werden: bezogen auf präventive, unterstützende und in Kooperation mit anderen sozialen Leistungsfeldern praktizierte Hilfe für Eltern und Familien.
- Die erzieherischen Hilfen sollten im Zuge der Bildungs- und Scholorientierung ihre Exklusivität partiell einschränken zugunsten ihrer Integration bzw. der Integration ihrer Adressaten in normalisierte Förder-, Unterstützungs- und Lernstrukturen im schulischen und schulnahen, sozialräumlichen Bereich. So kann Hilfe zur Erziehung ihren unerlässlichen Anteil an der Gestaltung von Bildungsbiografien profilieren, Baustein kommunaler Bildungslandschaften werden und einen Teil ihrer (ambulanten) Leistungen zukünftig auch als selbstverständlichen Angebotsbestandteil von Ganztagsangeboten in Schulen (der Primarstufe genauso wie in der Sekundarstufe I in Nordrhein-Westfalen) integrieren.
- Die Internationalisierung von Lebenswelten, insbesondere in großstädtischen Ballungsgebieten Nordrhein-Westfalens, fordert nicht nur der Kinder- und Jugendhilfe im Allgemei-

nen, sondern auch den Erziehungshilfen im Speziellen eine weitreichende Anforderung ab: Sie müssen Zugangsbarrieren für junge Menschen und Familien mit Zuwanderungsgeschichte abbauen, ihren Anteil an den Adressaten der Hilfen dadurch wesentlich erhöhen und konzeptionell einen Prozess der interkulturellen Öffnung vollziehen.

- Das Feld der Hilfen zur Erziehung muss sich auseinandersetzen mit der aktuellen Forderung nach einer „Wirkungsorientierung“ in der Kinder- und Jugendhilfe. Dabei ist ein fachlich reflektierter Weg der Gestaltung, Qualifizierung und Qualitätsverbesserung der Hilfen anzustreben, der verkürzten Ökonomisierungen und Steuerungstechnologien in der Praxis der Kinder- und Jugendhilfe widersteht.
- Hilfe zur Erziehung muss ihren Anteil an der Kinderschutzarbeit und an der Gewährleistung des Wohls von Kindern explizit entwickeln, qualifizieren und einer ständigen Überprüfung unterziehen. Zwischen Hilfe und Kontrolle, zwischen Elternförderung und Kinderschutz, zwischen Förderung und Eingriff handelt in diesem Kontext insbesondere auch die Erziehungshilfe.
- Vor dem Hintergrund dieser zentralen Entwicklungserfordernisse sollte der Allgemeine Soziale Dienst als Kernstück einer modernen Kinder- und Jugendhilfe ausgebaut werden. Die Mitarbeiter/innen des ASD und der ASD als sozialer Dienst in seiner Funktion sind gegenwärtig durch Unsicherheiten gekennzeichnet, insbesondere durch den entstandenen Handlungs- und Legitimationsdruck bei akuten Kindeswohlgefährdungen. Dieser Unsicherheit sollte mit der Profilierung eines Kerngeschäftes sozialer Dienste entgegnet werden.

### **3.4 Entwicklungserfordernisse im Bereich der Frühen Hilfen und des Schutzes von Kindern**

Soll die Verbesserung des Schutzes von Kindern vor Vernachlässigung, Missbrauch oder Misshandlung gelingen, so bedarf es dazu eines umfassenden Gesamtkonzeptes, das alle Stufen der Vor- und Fürsorge umfasst. Dies bedeutet vor allem, dass es hier nicht nur um Kriseninterventionen gehen kann und darf, sondern auch Aspekte einer allgemeinen und zielgruppenspezifischen Prävention eingeschlossen werden müssen. Entscheidend für einen funktionierenden Kinderschutz ist daher ein abgestuftes und abgestimmtes System der Förderung von Kindern und Eltern, ihrer Unterstützung und der angemessenen und Problem lösenden staatlichen Intervention. Zu diesem Gesamtkonzept gehören vor allem:

- Passgenaue Hilfen für Eltern von Anfang an: Eltern wollen in aller Regel gute Eltern sein. An dieser Bereitschaft müssen Hilfen ansetzen. Deshalb müssen Familien, die durch besondere Risiken belastet sind, früh erkannt und erreicht werden. Sie brauchen passgenaue, verlässliche und kontinuierliche Unterstützung, Begleitung und Hilfen - am besten schon während der Schwangerschaft. So kann erreicht werden, dass aus den Anforderungen, ein Kind zu versorgen, keine Überforderung wird. Hierfür brauchen wir auch ein flächendeckendes System aufsuchender Hilfen. Die Risiken für Kinder in hoch belasteten Familien müssen früher und zuverlässiger erkannt werden. Einen wichtigen Beitrag hierzu

haben die in Nordrhein-Westfalen schon seit dem Jahr 2001 erprobten und inzwischen in vielen Kommunen eingeführten "Sozialen Frühwarnsysteme" geleistet. Die beabsichtigte Festschreibung von "Einladungen", mit denen alle Eltern dazu angehalten werden, die ärztlichen Früherkennungsuntersuchungen wahrzunehmen (U1 - U9), ist ein weiterer Baustein in einem Netzwerk präventiver Früherkennung.

- Starke inderdisziplinäre Netze für Kinder und Eltern aufspannen: Häufig mangelt es nicht an Hilfs- und Unterstützungsangeboten, aber die verfügbaren Hilfen sind nicht ausreichend vernetzt und erreichen oft nicht die Familien in riskanten Lebenssituationen. Erforderlich ist daher eine engere Zusammenarbeit zwischen den Fachleuten im Gesundheitswesen, in der Kinder- und Jugendhilfe, den Sozialämtern, der Justiz (Familiengerichte) und der Polizei. Eine verlässliche und berechenbare Zusammenarbeit aller, die für das gesunde Aufwachsen unserer Kinder Verantwortung tragen, muss personenunabhängig sichergestellt werden.

Hierin steckt noch einige Arbeit, da im konkreten Vollzug sichtbar wird, dass es hier Sprach-, Wahrnehmungs- und Deutungsprobleme gibt, die einem integrierten und fein abgestimmten kooperativen Handeln der Jugendhilfe mit dem Gesundheitswesen - aber auch mit Schule, Polizei und Gericht noch entgegensteht.

- Leistungen zur Förderung der Erziehungsfähigkeit von Familien bedarfsgerecht ausbauen: Das Kinder- und Jugendhilfegesetz nennt schon heute eine Vielzahl von familienfördernden Leistungen (Beratung, Familienbildung, Familienfreizeiten und Familienerholung, Entlastung bei Betreuung und Versorgung des Kindes in Notsituationen etc.). Zu Unrecht führen jedoch diese Hilfen heute im Gesamtspektrum der Kinder- und Jugendhilfe eher ein "Schattendasein". Nur ein verschwindend geringer Teil der Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland und Nordrhein-Westfalen kommen diesen wichtigen präventiven Leistungen zugute.
- Ein ausreichendes und bedarfsgerechtes Angebot der Bildung und Betreuung bereitstellen: Kindertageseinrichtungen sind die erste Bildungsinstitution der Kinder. Sie bieten Raum und Zeit, um Kinder früh und individuell zu fördern und elternhausbedingte Nachteile auszugleichen. Gerade auch für überforderte Eltern sind sie eine dringend benötigte Entlastung und Unterstützung.

Dies bedeutet vor allem, das Angebot an Ganztagsplätzen deutlich auszubauen - und diese nicht nur dann zur Verfügung zu stellen, wenn dies aufgrund der Berufstätigkeit der Eltern zwingend erforderlich ist. Hierzu gehört es auch, Kindertageseinrichtungen im Regelfall so auszustatten, dass sie den umfänglichen und anspruchsvollen Auftrag eines "Familienzentrums" auch wirklich wahrnehmen können.

- Ganztagsschulangebot ausbauen: Im Zusammenwirken mit der Jugendhilfe muss die Schule den Auftrag von Prävention und Schutz der Kinder vor Vernachlässigung und Gewalt wahrnehmen. Durch eine stärkere Präsenz der Jugendhilfe v.a. an den Grundschulen und durch die Qualifizierung der Lehrkräfte wird die Verantwortungsgemeinschaft aus Schule und Jugendhilfe zum Wohl der Kinder gestärkt. Hierzu sind verbindliche Vereinba-

rungen erforderlich. Präventiver Schutz von Kindern wird zudem auch durch den Ausbau des Ganztagsschulangebotes und die Sicherstellung einer preiswerten Übermittagverpflegung verbessert.

- Jugendämter gut ausstatten und damit handlungsfähig machen: Jugendämter brauchen fachliche Kompetenz und eine angemessene personelle Ausstattung, damit sie frühzeitig und präventiv handeln, aber auch das staatliche Wächteramt im Interesse der Kinder wahrnehmen können. In den fachlichen und medialen Erörterungen prekärer Fälle (Kindeswohlgefährdung) wird häufig nach dem individuellen Fehlverhalten gesucht, aber in einem noch viel zu geringen Maße die Frage eines möglichen "Organisationsversagens" geprüft. Auch die Organisationsstrukturen in unseren Jugendämtern müssen auf den Prüfstand, weil hier möglicherweise Barrieren und Einschränkungen verankert sind, die einer sachgerechten Wahrnehmung des Schutzauftrages zuwiderlaufen (blinde Flecken, Aufbau eines Risikomanagements).

### **3.5 Entwicklungserfordernisse in der Kooperation von Jugendhilfe und Schule**

- Von einer Etablierung der Kooperation kann trotz erkennbarer Expansionstendenzen nur in Ansätzen gesprochen werden, was Arbeitsfeldanalysen der Kooperation oder der Ganztagsbetreuung immer wieder empirisch belegen. Daher sind und bleiben die zentralen konzeptionellen Perspektiven der Kooperation von Jugendhilfe und Schule die je in den einzelnen Kooperationskontexten zu entwickelnden Strukturen und Kulturen der Kooperation. Hervorzuheben sind demnach konzeptionelle Perspektiven der Kooperation wie eine sozialpädagogisch angeregte Schulentwicklung, Qualitätsentwicklung in Schulen und in Kooperationskontexten mit der Jugendhilfe sowie die sozialräumliche Verankerung von Kooperationskontexten, die Kooperation als Facette einer kommunalen Jugendbildung erkennbar werden lassen.
- Gelingende Kooperation zwischen Schule und Jugendhilfe ist immer auch auf das Können der Kooperationspartner angewiesen. Professionsentwicklung sollte durch die Weiterentwicklung der pädagogischen und Kooperationskonzepte, durch den Ausbau von kooperationsbezogenen Kompetenzen befördert werden. Individuelle Förderung als Leitmaxime für das (multi-) professionelle Handeln muss dringend operationalisiert und in Verbindungen zu Strukturen und Kulturen der Kooperation gebracht werden.
- Die Kooperation von Jugendhilfe und Schule sollte verstärkt Gegenstand kommunaler Planung und Steuerung werden. Die Innovation von sozialräumlichen Trägerstrukturen in der Kinder- und Jugendhilfe wird sich dabei als genauso wichtig erweisen wie die aufgabenbezogene (auf Vernetzung und Bildung bezogene) Anpassung von Finanzierungskonzepten und deren übergreifender Charakter für die Finanzierung von kommunalen Angebotstrukturen der Förderung und Prävention (Schule und Jugendhilfe gleichermaßen betreffend). Damit sollte der rein separierten Ressourcensteuerung im Rahmen unterschiedlicher Zuständigkeitsbereiche entgegengewirkt werden.

- Kommunale Bildungsplanung sollte als integrierte Fachplanung die beiden Teilsysteme und Ressorts Schule und Jugendhilfe einander näher bringen: Bildung kommunal gestalten und verantworten, dieses Ziel bedeutet eine gemeinsame Aufgabe von Schule und Jugendhilfe. Und es ist gleichermaßen die entscheidende Konsequenz aus einem sich zunehmend als entgrenzt zeigenden System von Bildung, Betreuung und Erziehung sowie der Tatsache, dass komplexen Bildungsbiografien auch ein Netzwerk multiprofessioneller Unterstützung entsprechen sollte. Zugänge zu Bildungsräumen für alle jungen Menschen eröffnen, Übergänge ermöglichen, Bildungsbenachteiligung als Strukturproblem eindämmen sowie Innovation von Konzepten und Organisationsformen initiieren - damit sind zentrale Ziele einer kommunalen Bildungsplanung abgesteckt, die es in abgestimmten Planungsprozessen von Jugendhilfe und Schule zu entwickeln gilt.

#### **4. Der Stellenwert von Kinder- und Jugendhilfe im Kontext einer kommunalen Sozial- und Jugendpolitik im Wandel**

Die Kinder- und Jugendhilfe ist ein fester Bestandteil der sozialen Infrastruktur in Kommunen. Sie wirkt aktiv mit an der Gestaltung von Lebens- und Entwicklungsräumen junger Menschen und Familien, bietet Unterstützung in schwierigen Erziehungssituationen sowie Schutz und Hilfe in prekären Lebenslagen. Schaut man auf die aktuellen Entwicklungsthemen und –ziele von Kommunen, so fällt auf, dass sie vermehrt jugendhilfespezifische und –relevante Gestaltungsziele in ihre Programme und Leitbilder der Stadtentwicklung aufnehmen. Die Themen Familienförderung und –bildung, Bildung junger Menschen, Kinderfreundlichkeit oder Kommune als Bestandteil einer lernenden Region sind längst bedeutsame Maximen der Kommunalentwicklung geworden. Das mit der Formel der „sozialen Stadt“ im Zuge des entsprechenden Bundesförderprogramms verbundene Ziel der Erneuerung von sozial belasteten Lebensräumen wird zunehmend um eine weitere, zweite Perspektive ergänzt: Während die erste eher negativ konnotiert ist (als Orientierung an der Veränderung des Belastenden, Schwierigen in sozialen Lebenslagen – wenngleich mit einem konstruktiv gewendeten, ganzheitlichen Gestaltungswillen), so hat die zweite eine positive Konnotation eingeführt: das Soziale als, einerseits, Markierung von Lebensqualität und Inbegriff einer kommunal vernetzten, für alle erreichbaren und offenen Infrastruktur von sozialen Diensten und Angeboten sowie, andererseits, als Kennzeichen von Lebensweisen, die das Miteinander, die Integration und Vielfalt sowie Engagement und Partizipation der Bürger/innen in einer Kommune betonen. Das Soziale wird zum Gestaltungsanspruch von Kommunen und bezieht damit automatisch auch die Kinder- und Jugendhilfe als Akteurin mit ein – sie symbolisiert gar die grundlegenden Maximen und Werte einer derart agierenden Kommune.

Kinder- und Jugendhilfe erlebt denn auch bundesweit, und so auch in Nordrhein-Westfalen, eine deutliche quantitative und qualitative Expansion. Ihre Angebote und Leistungen differenzieren sich erkennbar aus und halten Einzug in angrenzende Felder des Sozial- und Gesundheitswesens. Der Ausbau der Tagesbetreuung und innovative sozialpädagogische Ansätze in diesen Bereichen (vor allem der Ausbau von Familienzentren, die Weiterentwicklung von Ansätzen der Elternarbeit und Familienbildung, die Aktivierung von Eltern im Zuge von

präventiven Programmen der Gesundheitsförderung; siehe das Kap. 2.1), die offensive Mitwirkung bei der Gestaltung neuer Formen des Lehrens und Lernens in ganztägig organisierten Schulen (vor allem der Ausbau der Offenen Ganztagschule im Primarbereich unter Beteiligung der Kinder- und Jugendhilfe, Jugendhilfe in der neuen, erweiterten Ganztagschule, Schulsozialarbeit, Mitwirkung bei der Ganztagsoffensive im Bereich der Sekundarstufe I; vgl. Kap. 2.5) sowie erkennbare Dynamiken im Feld der außerschulischen Jugendbildung und Jugendarbeit (Kap. 2.2) und in den Hilfen zur Erziehung (Kap. 2.3) drücken den steigenden Bedarf und die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe aus. Damit steigt auch der finanzielle Aufwand für Kommunen, diese Angebote verlässlich und kontinuierlich vorzuhalten. Der unveränderte Finanzdruck, der auf den Kommunen lastet (davon ausgehend, dass das Konjunkturpaket für die Kommunen nur mittelbare Impulse für die jugendhilferelevanten Lebenslagen liefern wird), kann daher langfristig gesehen auch eine Bremswirkung haben. In diesem Fall stünden die ökonomischen und kommunal aktiv gesetzten Begrenzungen dem fachlich motivierten Ausbau der Kinder- und Jugendhilfe entgegen. Zu beobachten bleibt aber, ob der bereits entstandene Handlungsdruck in den Kommunen die Gefahr einer solchen Bremswirkung auch wieder nivelliert. Denn soziale Probleme und Unterstützungsbedarfe müssen auch vor Ort, in den Kommunen, in denen die jungen Menschen und Familien leben, bearbeitet werden. Hierzu sind nicht nur sozialpolitische Maßnahmen und Prioritätensetzungen (auf Landes- und kommunaler Ebene) von Bedeutung, sondern auch die Etablierung sozialpädagogischer, personal vermittelter Hilfen. Aktuelle Herausforderungen, vor denen Kommunen momentan stehen, sind immer auch Anlässe für die Neujustierung einer kommunalen Sozialpolitik, die die aktive Daseinsfürsorge für die Bürger sicherstellen will. Brülle/Hock (vgl. 2006, S. 55 ff.) haben die folgenden Aspekte als Indikatoren für einen notwendigen (und sich bereits vollziehenden) Wandel kommunaler Sozialpolitik - der nicht nur einer fundierten Sozial- und Jugendhilfeplanung bedarf, sondern auch einer innovativen Jugendhilfepraxis - herangezogen:

- Kommunen beginnen, eine aktivere Rolle bei der Gestaltung von Bildungsbedingungen junger Menschen einzunehmen: Dies äußert sich vor allem in den vermehrt geführten Leitbilddiskussionen zum Thema Bildung, einer bildungsbezogenen Konzeptüberprüfung und -schärfung in den Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, dem Ausbau schulbezogener Angebote der Kinder- und Jugendhilfe sowie z.T. in der verwaltungsbezogenen Neuorganisation der Fachdienste (etwa in der Zusammenlegung von Abteilungen, der Bildung von Steuergruppen o.ä.).
- Integration wird als Querschnittsthema forciert: Im Zuge der Auseinandersetzungen um die Integrationsanforderungen von jungen Menschen und Familien mit Zuwanderungsgeschichte haben Kommunen nicht mehr nur zielgruppenspezifische (auf Migrant/innen bezogene), sondern querschnittartige Maßnahmenpläne und Beteiligungsprozesse entwickelt, um vor Ort Integration als Aufgabe in internationalisierten Lebenswelten zu verstehen.
- Die Begegnung der Jugendarbeitslosigkeit verlangt im Zuge der arbeitspolitischen Veränderungen lokale Netzwerke der Bildung und Ausbildung: Kommunale Planung der Ein-

gliederung, die Koordinationen entsprechender Maßnahmen (auch der Jugendberufshilfe) und die Überwindung von Zuständigkeitsdenken zugunsten einer individuellen Förderung und Berufshilfe müssen vor Ort angegangen werden.

Neben diesen drei zentralen Einflüssen, „(...) bleibt es Aufgabe der Jugendhilfe - mit Blick auf die Bildungs- und Integrationsdiskurse - die Position der Kinder aus bildungsfernen Familien und Stadtteilen mit besonderen Unterstützungsbedarfen angemessen bei ihrer Chancenentwicklung zu fördern. Hier schließt sich durchaus der Kreis aus Bildungs-, Integrations-, Bevölkerungs- und Arbeitsmarktdiskursen“ (Brülle/Hock 2006, S. 61). Die Kommune wird notwendigerweise zum zentralen Akteur, das zeigt das Beispiel Bildung: Sie äußert sich kleinräumig, denn Teerporten (vgl. 2007) geht von dem empirisch eindeutig belegbaren (kleinräumigen Raum-) Bezug zwischen Bildungserfolg und Bildungschancen aus. Auf der Grundlage einer Analyse von Sozialdaten in der Verschränkung mit schulbezogenen Daten (vor allem Übergangsquoten von der Grundschule auf das Gymnasium) in Großstädten des Ruhrgebietes kann er aufzeigen: Die Bildungschancen verlaufen in der deutschen Gesellschaft systematisch entlang der Grenzen von sozialer und sozialräumlicher Ungleichheit. Um diese kontinuierlich und in ihren Entwicklungen darzustellen, mithin empirisch gestützte reflexive Impulse für politische Entscheidungsprozesse und fachliche Entwicklungserfordernisse zu liefern, konzipiert Teerporten (vgl. ebd., S. 469 ff.) ein sozialräumliches Bildungsmonitoring, das Daten der Schulstatistik auf kleinräumige demografische Indikatoren und Merkmale sozialer Lagen der Bevölkerung bezieht. Hierbei empfiehlt er drei Bearbeitungsschritte: Typisierung von Sozialräumen (in diesem Fall des Ruhrgebietes), „Verräumlichung“ amtlicher Schuldaten anhand der Schuladresse sowie die sozialräumliche Analyse der Schuldaten als wechselseitige Interpretation der sozialen und schulbezogenen Daten. Kommunen werden dadurch zu aktiven Gestaltern einer kommunalen Bildungslandschaft, die auch anhand neu justierter Modelle der Fachplanung gesteuert werden sollte. Ziel ist dabei die Etablierung alltagsnaher und stadtteilbezogener Hilfen in der Kooperation von Schule, Jugendhilfe und weiteren außerschulischen Partnern.

Die Anforderungen an die kommunale Gestaltung und Steuerung von umfassenden Angeboten der Bildung, Betreuung und Erziehung, respektive der Kinder- und Jugendhilfe, sind mit der ungleichzeitigen Entwicklung der Kinder- und Jugendhilfe (siehe Kap. 2), die den Ausbau der Tagesbetreuung forciert und Angebote der Jugendarbeit reduziert, nicht vereinbar. Denn der Handlungsbedarf in den Kommunen, Lern- und Unterstützungsangebote für junge Menschen und Familien anzubieten, zeigt sich querschnittartig: Auf alle Altersstufen, Lebenslagen und sozialräumlich bezogen muss dieser Bedarf gedeckt werden. Kaum lässt sich demgegenüber ein partikulärer, nur einzelne Leistungsfelder der Kinder- und Jugendhilfe berücksichtigender Entwicklungstrend plausibilisieren. Kommunen müssen auf allen Ebenen des Systems von Bildung, Betreuung und Erziehung aktiv werden und Kinder- und Jugendhilfe in der Breite ihrer Leistungspalette darin integrieren; denn sie sind mit den Folgen der modernen Gesellschaft konfrontiert und müssen die sich in den Lebenswelten der jungen Menschen und Familien äußernden Probleme mit einer sozialen Infrastruktur abfedern helfen. Dabei ist den Kommunen abverlangt:

- kontinuierlich eine Analyse der je vorfindbaren sozialen Verhältnisse vorzunehmen und die Angebotsstrukturen der Kinder- und Jugendhilfe damit in Beziehung zu setzen (vor allem im Sinne einer umfassenden Sozialplanung und –berichterstattung),
- eine regelhafte, erreichbare und für alle jungen Menschen und Familien zugängliche soziale Infrastruktur zu etablieren, die der Gestaltungs- und Begleitungslogik einer offensiven und lebensweltorientierten Kinder- und Jugendhilfe folgt, statt einem Eingriffsdenken,
- den eigenen Anteil an der Gestaltung von Lebensbedingungen durch entsprechende Prioritätensetzungen in der kommunalen Sozialpolitik zu stärken sowie
- eine Gesamtstrategie zu entwickeln, die erkennen lässt, dass anhand verbindlicher Leitorientierungen, auf der Grundlage sozialplanerischer Prozesse und ressortübergreifend das Aufwachsen junger Menschen gezielt befördert wird.

Vor diesem Hintergrund sind die Überlegungen zu einer kommunalen Bildungslandschaft als Gestaltungsziel durchaus richtungweisend (vgl. Maykus 2007). Die skizzierten notwendigen und auch schon erkennbaren Praxisentwicklungen müssen zunehmend ihre Entsprechung auf der Ebene von Kommunalverwaltungen haben und Teil einer lokalen Sozial- und Bildungspolitik sein. Es fehlt jedoch weithin eine solche kommunale Gesamtstrategie, die diese Aktivitäten systematisch an den Biografien junger Menschen ausrichtet und in (fach-) politische Strukturen einbindet, damit nicht nur Teilsegmente in Kooperationsprozesse integriert, sondern strukturelle und systemische Grundlagen für die Überwindung von Separierungen geschaffen werden. Mit der Kommunalisierung von Bildungsfragen und der Betonung von Verantwortlichkeiten für die Gestaltung des Sozialen wird, so Luthe (vgl. 2008), ein wichtiger Weg eingeschlagen. Kommunale Bildungslandschaften sind zwar kein neues Ziel, wurden aber bislang eher auf der Basis von Modellvorhaben und befristeten Finanzierungen durchgeführt. Dies hat eine erhöhte Diskontinuität, Steuerungsprobleme und kaum evaluierbare Projektergebnisse zur Folge – vor allem ohne nachhaltige Effekte auf strukturelle Veränderungsnotwendigkeiten (vgl. ebd., S. 49). Demgegenüber wird mit einem abgestimmten System von Bildung, Betreuung und Erziehung nicht allein der Netzwerkgedanke, sondern die Verankerung in politischen Strukturen und deren Legitimation neu betont. Kommunale Bildungslandschaften werden konsequent in kommunalen Steuerungszusammenhängen der Verwaltung (vor allem Jugendhilfe und Schule) durchgeführt und benötigen weniger projektförmige Anreize. Bildungslandschaften sind demnach, so Luthe (vgl. ebd.) weiter, vor allem dann erfolgreich, wenn sie in klare politische Strukturen eingebettet sind. Hiervon profitiert auch die Kinder- und Jugendhilfe, die mit ihren Leistungen Teil dieser politisch abgesicherten Entwicklungsstrategie wird.

Gegenwärtig werden verstärkt, auch kritisch, Strategien des local governance auf die Belange der Kinder- und Jugendhilfe übertragen. Vor allem die mit local governance verbundenen Charakteristika der ressortübergreifenden Arbeit und Vernetzung scheinen hier eine metaphorische Rolle zu übernehmen. Die mit der Governancethematik verbundene, veränderte Perspektive auf soziale und sozialpolitische Steuerungsprozesse, gar die Annahme einer neuen Steuerungsform, die vor allem das Zusammenspiel der relevanten Akteure konzeptionell

einbezieht, scheint anknüpfungsfähig an Überlegungen zur Gestaltung kommunaler Systeme von Bildung, Betreuung und Erziehung. Burchardt (2007, S. 8) sieht die Übertragung der Governance-Strategien auf die kommunale Ebene als besonders sinnvoll an, denn:

- Die kommunale Ebene ist 'Endpunkt' bzw. der lokale Fokus gesamtgesellschaftlicher Steuerungsprobleme, denen mit neuen Steuerungsmechanismen begegnet werden soll.
- Die gesamtgesellschaftlichen Problemlagen sind in der Kommune physisch gebunden.
- Die Kommune ist sozialräumliches Interaktionssystem und Referenzsystem für Betroffene.
- Die kommunale Ebene bietet die meisten Möglichkeiten für die Bürger, direkt in die politische Willensbildung und Entscheidungsfindung einzugreifen.
- Die Kommune ist prädestiniert als 'Governance-Akteur', da die Kommunalverwaltung traditionell als 'schwacher, lokaler Staat' gekennzeichnet werden kann und somit in Steuerungsprozessen schon immer ein Akteur unter vielen und für Steuerungsaufgaben auf gesellschaftliche Ressourcen angewiesen ist (vgl. Heinelt 2004)".

Die mit den Governance-Strategien einhergehenden rechtlichen Konsequenzen und ungelösten Probleme der Kooperation von Fachbereichen mit unterschiedlichen Logiken und Zuständigkeiten spielen auch für die Kinder- und Jugendhilfe eine Rolle. Hierzu gibt es kontroverse Debatten (z.B. zur Zusammenlegung von Abteilungen, zur Zukunft des Jugendhilfeausschusses oder der Organisation integrierter Budgets), bei denen sich keine verallgemeinerbaren Gestaltungsansätze zeigen (vgl. ebd., S. 9 f.). Trotz allem ist dabei ein Gedanke von großer Bedeutung: Eine integrierte, handlungsfeld- und ressortübergreifende Jugend- und Sozialpolitik ist eine bedeutsame Voraussetzung für das Erreichen der in dieser Expertise sich andeutenden Szenarien einer Kinder- und Jugendhilfe der Zukunft in Nordrhein-Westfalen. Denn nur eine integrierte politische Gesamtstrategie kann zu einer Zusammenführung der Anforderungen wie Teilhabe, Bildung, Schutz, Förderung, Gesundheit und darin Chancengerechtigkeit beitragen, die sich im biografischen Vollzug und pädagogischen Alltag der Einrichtungen und Dienste des Sozial- und Erziehungswesens auch als kaum separierbar darstellen.

Kinder- und Jugendhilfe muss sich in diesem Zuge öffnen und im kommunalen Raum Beziehungen zu den angrenzenden Feldern aus Bildung, Erziehung und Gesundheitsförderung sowie den entsprechenden Politikbereichen aufbauen. Angebote der Kinder- und Jugendhilfe können nur so nachhaltig als Teil sozialräumlicher Infrastrukturen gestaltet werden. Die sozialräumliche Organisation und Vernetzung der Kinder- und Jugendhilfe und eine auf diese Ziele hin abgestimmte kommunale Jugendhilfeplanung ist zu forcieren, um vor Ort eine den fachlichen Maximen gerecht werdende strukturelle Rahmung zu etablieren. Das Kinder- und Jugendförderungsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen hat insbesondere für den Bereich der Kinder- und Jugendförderung einen Rahmen für dieses Ziel gesetzt und auch die Fundierung, mithin Erweiterung von Planungsprozessen in der Jugendhilfe ausgelöst. Dabei kann das dortige Vorgehen durchaus auch auf andere Leistungsfelder ausstrahlen. Vor allem die Frage der Verzahnung mit Erziehungshilfen, der Ganztagsbetreuung, der Familienbildung und den Familienzentren als sozialräumliche Knotenpunkte der Förderung und Unterstützung stellt

eine wichtige kommunale Entwicklungsperspektive für die Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen dar. Deren Realisierung ist letztlich auch von den kommunalpolitischen Voten und Prioritätensetzungen abhängig.

Die im Abschnitt 3 dieser Expertise zusammenfassend benannten Entwicklungserfordernisse der Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen müssen fachpolitisch und kommunalpolitisch forciert, vorangetrieben, aber auch kritisch begleitet, korrigiert und vor allem in den dafür notwendigen Ressourcen abgesichert werden (Personal, Finanzen, Ausstattungen, Spielräume für Maßnahmen der Qualitätsentwicklung und Fortbildung etc.). Was sind demnach die Entwicklungsthemen der Zukunft in der Gestaltung von Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen?

## **5. Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen gestalten: Entwicklungsthemen der (näheren) Zukunft**

Hält man sich den Berichtszeitraum des 8. Kinder- und Jugendberichtes vor Augen und vergleicht die damaligen Anforderungen an die Kinder- und Jugendhilfe mit den aktuellen Entwicklungen, so kann man einerseits eine Kontinuität von Themen wahrnehmen, andererseits aber auch deren deutliche Verschiebung, neue Anforderungen, verstärkte Schnittstellen mit angrenzenden Feldern des Sozial- und Bildungswesens und die deutliche Intensivierung fachlicher Maximen. Unverändert aktuell sind die Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Kinder- und Jugendhilfe, die Positionierung der Kinder- und Jugendhilfe in der Bildungsdebatte, die angespannten finanziellen kommunalen Ressourcen für Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe sowie die Herausforderungen sozialer Integration von jungen Menschen und Familien mit Migrationshintergrund. Aufgrund zwischenzeitlicher gesetzlicher Änderungen und Erweiterungen, der Einführung von Landesprogrammen und dem fortgeschrittenen Fachdiskurs auf der Grundlage von empirischen Forschungsbefunden haben diese Themen nicht nur eine kontinuierliche Bedeutung, sondern gewinnen an Relevanz, erhalten neue Schwerpunktsetzungen und Verschiebungen hinsichtlich fachlicher und fachpolitischer Konsequenzen. Aus den vorstehenden Darstellungen in dieser Expertise lassen sich vor diesem Hintergrund – als resümierende und daher skizzenhafte Betrachtung – die folgenden Aspekte ableiten, die durchaus eine neue Qualität von Anforderungen an die Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen bedeuten (werden):

***Planungsorganisation in der Kinder- und Jugendhilfe neu justieren:*** Die gesellschaftlichen Entwicklungen und daraus resultierenden Konsequenzen für die Lebenslagen junger Menschen und Familien in Nordrhein-Westfalen – respektive für ihren Unterstützungs- und Hilfebedarf – verändern und prägen das Profil der Kinder- und Jugendhilfe zukünftig. Diese Entwicklungen, ihre Dynamiken und Einflussfaktoren sowie sozialen Folgen müssen von der örtlichen Jugendhilfeplanung systematisch beobachtet, dargestellt, erklärt und auf die Kinder- und Jugendhilfe bezogen werden. Dies sichert den Blick auf Lebenslagen in den Kommunen und die planerische Grundlage für eine darauf abgestimmte Weiterentwicklung

der Jugendhilfeangebotsstrukturen. Jugendhilfeplanung kann diesem Auftrag besser gerecht werden, wenn sie noch stärker als bisher Teil einer als integriert konzipierten kommunalen Sozialplanung wird. Integrierte Sozialplanung, die die Lebenslagen und Teilhabechancen junger Menschen und Familien dokumentiert, eröffnet Planungschancen für die Bereiche Bildung, Jugendhilfe, Gesundheit und Integration, die allesamt ihre je spezifischen Planungsaufträge erfüllen, jedoch auch bewusst (und personell abgesichert) Planungsschnittstellen bilden und gemeinsame Planungsberichte verfassen. Kommunale Bildungsplanung, verstanden als Facette der Sozialplanung, die Bildungsteilhabe empirisch erfasst und in ihren Einflüssen beobachtet, ist ein aktuelles Beispiel für eine Schnittstellenplanung mit einem gemeinsamen Produkt aus der Hand mehrerer Planungsressorts: dem kommunalen Bildungsbericht. Jugendhilfeplanung sollte sich hierbei intensiv einbringen; sie kann für diese Etablierung integrierter Sozialplanungsprozesse in den Kommunen aufgrund ihrer Planungserfahrungen und –verständnisse gar Motor und Mentor zugleich sein, denn ihr ist ein derart komplexes Planungsvorgehen durchaus vertraut.

***Rolle kommunaler Jugendämter im Gestaltungsprozess aktivieren und profilieren:***

Der öffentliche Träger der Kinder- und Jugendhilfe hat eine hervorgehobene Bedeutung für die Gestaltung der in dieser Expertise beschriebenen Entwicklungserfordernisse in der Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen. Jugendämter sind die gestaltenden und verantwortlichen Fachbehörden im Kontext der vielfältigen Anforderungen der Jugendhilfepraxis in den Kommunen. Die kommunale Steuerung und Planung in der Kinder- und Jugendhilfe ist besonders herausgefordert. Gerade die örtlichen Jugendämter müssen eine Gesamtstrategie ausdifferenzieren, integrierte Planungsgrundlagen schaffen (siehe oben), die sozialen Dienste qualifizieren, ihre offizielle Moderationsrolle in Gremien und Arbeitsgruppen ausfüllen, notwendige Ressourcen planen und sichern, Budgets und neue Formen der Finanzierung entwerfen und die Zusammenarbeit mit anderen Ressorts (v.a. Schule und Gesundheit) intensivieren. Der Jugendhilfeausschuss hat als regelmäßiges Gremium des Fachaustausches eine hervorgehobene strategische Bedeutung bei der Diskussion jugendhilfefachpolitischer Entwicklungslinien. Im Zuge der Öffnung der Kinder- und Jugendhilfe hin zu angrenzenden Regelkontexten wie der Schule müssen Bedarfsentwicklungen gezielt beobachtet und geplant werden. Zusätzlich zeigt sich nicht nur jugendhilfegenuin ein Bedarf an Steuerung und Planung durch die Jugendämter, sondern sie sind auch bereits einbezogen in kommunale Strategien, die nicht allein auf sie bezogen sind. Hier ist allen voran der Aufbau kommunaler Bildungslandschaften zu nennen, in denen die Kinder- und Jugendhilfe ihren Ort finden muss und bei deren Entwicklung der öffentliche Träger sich verantwortlich (genauso wie die freien Träger partizipierend) einbringen sollte. Jugendämter müssen kommunale Systeme von Bildung, Betreuung und Erziehung aktiv – planend, administrativ und operativ – mitgestalten.

***Leitmaxime der Kinder- und Jugendhilfe prüfen, konkretisieren und untermauern:***

Die Hauptherausforderung für die Kinder- und Jugendhilfe besteht vor dem Hintergrund aktueller Anforderungen darin, eine konzeptionelle Gesamtstrategie der Gestaltung des sozialen

Lebens zu entwerfen, der Teilhabe und Integration, die sie als Leitrahmen für ihre Konzepte, Methoden, Organisation und fachliche Steuerung in den Kommunen versteht. Das Thema Bildung und die Frage nach der Rolle, dem Bildungsprofil der Jugendhilfe sind unverändert relevant für konzeptionelle Überlegungen und Orientierungen. Und in diesem Zuge auch die Frage, wie Kinder- und Jugendhilfe zur Förderung von Bildung (damit zu sozialer Integration) in einer Gesellschaft beitragen kann, in der die Lebenswelten der jungen Menschen und Familien zunehmend internationalisiert werden. In allen Leistungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe sind daher Aspekte der Internationalisierung und Integration von Menschen mit Migrationsintergrund in den Konzepten produktiv und querschnittartig zu berücksichtigen und nicht in Form einer Defizit- oder Problemgruppenorientierung. Vielmehr ist die Interkulturalität als vielfältige und anregende Basis für sozialpädagogische Prozesse zu nutzen und in diesem Verständnis auch in den Konzepten der Jugendhilfepraxis zu verankern. Ebenso ist in allen Leistungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe zu prüfen, inwiefern Kontrolle und interventive Verfahren qualifiziert in das sozialpädagogische Handeln aufgenommen werden und Teil eines professionellen Selbstverständnisses werden können (das Schutz und Prävention gleichermaßen berücksichtigt). Ferner muss Kinder- und Jugendhilfe im Kontext wachsender Armutsphänomene ihren Anteil an der Eindämmung sozialer Ausgrenzung der Betroffenen bestimmen. Vor allem mit Blick auf junge Menschen in Armutssituationen muss sie ihre Praxisangebote und –konzepte auf die Lebenslage Armut hin konkretisieren, Chancen, aber auch die Grenzen ihrer Wirksamkeit hierbei erkennen und ihre Funktion im Kontext veränderter sozialer Ungleichheit und sozialstaatlicher Bedingungen klären.

***Qualifizierung des Personals in der Kinder- und Jugendhilfe fördern:*** Mit den bewährten, weiterentwickelten oder auch neuen konzeptionellen Anforderungen an die Praxis der Kinder- und Jugendhilfe ist auch ein Bedarf an Qualifikation für die sozialpädagogisch Tätigen verbunden. Dem Personal in den unterschiedlichen Feldern der Kinder- und Jugendhilfe ist abverlangt, Haltungen (z.B. zu Bildung - Bildungsverständnis - und zu kultureller Vielfalt – i.S.v. Integrationsvorstellungen, Zuschreibungen, Toleranz – zu reflektieren, neue Intensitäten der Kooperation, Konzeptentwicklung und des Qualitätsmanagements einzugehen, um den gestellten Anforderungen gerecht zu werden. Und sie müssen neues Wissen erwerben, bestehendes vertiefen und erweitern, sowie Methoden und Techniken erwerben, die ihnen die Umsetzung dieses Anspruches in den beruflichen Alltag ermöglichen. Der Grad der Qualifizierung für die hohen Ansprüche muss durch Möglichkeiten der kontinuierlichen Weiterbildung erhöht werden. Kommunale Fortbildungsangebote, auch unter Berücksichtigung multiprofessionell zu bearbeitender Themen, Qualitätszirkel und –dialoge sowie kollegiale Beratungen müssen als Teil beruflicher Tätigkeit nicht nur verstanden, sondern auch intensiviert werden. Hierfür müssen in den Aufgabenbeschreibungen Zeit vorgesehen und entsprechende Ressourcen sichergestellt sein. Die Schere zwischen den steigenden professionellen und sich rasant verändernden Anforderungen und der Qualifikation des Personals in der Jugendhilfe darf nicht auseinanderdriften. Schließlich leben die Mitarbeiter/innen die Organisationen und Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe, füllen sie aus und tragen zu ihrer Entwicklungsfähigkeit bei.

***Infrastrukturgestaltung und Sozialraumorientierung als strategisches Prinzip intensivieren:*** Kinder- und Jugendhilfe muss ihre Konzepte und Praxis weiter an den Sozialräumen ausrichten, diese Orientierung intensivieren und zum zentralen Leitprinzip ihres Handelns machen. Prekäre Lebenslagen äußern sich kleinräumig und in lokal unterschiedlicher Intensität. Auf die stadtteilbezogen und kleinräumig variierenden sozialen Belastungskonstellationen und –intensitäten muss die Unterstützungsstruktur der Kinder- und Jugendhilfe abgestimmt sein. Sozialräumliche Konzepte sind daher unverändert von hoher Bedeutung für die Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen, denn sie verkörpern ihren Anspruch, Lebenslagen mitzugestalten, präventiv, begleitend, fördernd und schützend zu agieren, alltagsnah und an den Lebenswelten der jungen Menschen und Familien orientiert. Kommunal abgestimmte Systeme von Bildung, Betreuung und Erziehung betonen die strategische und gestalterische Ebene (Abgestimmtheit im Verantwortungsbereich der Kommune), ihre Umsetzung kann letztlich nur in sozialräumlichen Praxisformen und Vernetzung der Akteure erfolgen, die den Blick auf die Lebenslagen der Adressaten hervorheben.

***Vernetzung und Kooperation als Ausdruck einer neuen Qualität gemeinsamer Verantwortung nachhaltig gestalten:*** Die in dieser Expertise betonten Vernetzungstendenzen und –anforderungen in der Kinder- und Jugendhilfe dürfen nicht zu einer Netzwerk-rhetorik verkommen, sondern müssen in der Praxis erkennbare Schritte auf dem Weg zu einer neuen Qualität der Kooperation führen. Kinder- und Jugendhilfe ist zentraler Partner in z.B. kommunalen Bildungslandschaften, in lokal verankerten, multiprofessionellen Netzwerken der Gesundheits- und Entwicklungsförderung, in den Systemen Früher Hilfen für Familien, in kommunalen Netzwerken des Kinderschutzes oder in lokalen Bündnissen für Erziehung. All diesen – und anderen Netzwerkaktivitäten – eröffnet sich gegenwärtig die Chance, eine neue Qualität zu erfahren, die durch mehr Kontinuität, strategisch und planerisch abgesicherter Ressourcen, durch eine Annäherung der unterschiedlichen Verwaltungsressorts und durch ein aufgabenbezogenes Zusammenwirken von Land und den Kommunen zustande kommt. Diese Bedingungen und erkennbaren Tendenzen der „Öffnung in den Köpfen, den Strukturen und den Konzepten“ der relevanten Akteure aus dem Sozial-, Bildungs- und Gesundheitswesen müssen auch von der Kinder- und Jugendhilfe erhalten, forciert und immer wieder erneuert werden.

***Verfahrens- und Handlungsprozesse im Zusammenwirken der Akteure etablieren:*** Nicht nur die vorstehend genannte Netzwerkentwicklung ist von Bedeutung, sondern auch die darin klar geregelten, qualifizierten und transparenten Formen und Ziele des Zusammenwirkens der Akteure. Administrative, rechtliche und sozialpädagogische Handlungsanteile sind z.B. im kooperativ gestalteten Kinderschutz zu integrieren. Kinder- und Jugendhilfe muss dabei ihre Fachlichkeit einbringen und das Angebotsprofil vor Ort transparent machen. Erkennbarkeit und Information gilt auch in der Kooperation mit Schulen oder dem Gesund-

heitswesen. Nur eine transparente und fachlich klar konturierte Kinder- und Jugendhilfe kann zum verlässlichen Partner für andere werden; nur in diesem Zuge können auch kooperative Handlungsprozesse gelingen, die den unterschiedlichen Anforderungen zwischen Prävention, Förderung, Kontrolle und Schutz gerecht werden sollen.

***Balance zwischen Innovation und Stabilisierung der Jugendhilfestrukturen herstellen.*** In der Praxis der Kinder- und Jugendhilfe darf es keine einseitigen Entwicklungsschübe geben, die z.B. den Ressourcenfluss in Richtung Bildungsförderung oder Schule begründen und andere Leistungsziele vernachlässigen. Sicher muss es (und gibt es bereits) neue Gewichtungen geben, Schwerpunkte und die Veränderung bestehender Strukturen zugunsten neuer Entwicklungen. Jedoch sollte der Gestaltungsprozess der Kinder- und Jugendhilfe eine Balance wahren zwischen der Stabilisierung bewährter und sozialpädagogisch genuiner, fachlich unverzichtbarer Angebote sowie der Erprobung des Neuen, von innovativen Organisationsformen und Angeboten, die dem erweiterten Handlungsrahmen der Kinder- und Jugendhilfe dienlich sind. Aktuelle Entwicklungen wie die Annäherung an eher spezialisierte und exklusive Leistungsfelder wie die Erziehungshilfen an Regelkontexte, die Erweiterung von Konzepten der Kindertagesstätten hin zu sozialräumlich verankerten Zentren der Kinder- und Familienförderung sowie die Integration von Jugendhilfeleistungen in die Ganztagsorganisation von Schulen zeigen eine Kinder- und Jugendhilfe, die ihre seitherigen Strukturen öffnet, hinterfragt und nachhaltig modifiziert. Die Öffnung institutionell geprägter Grenzen und Konzepte darf jedoch nicht zu Lasten der bewährten Leistungen führen, sondern sollte sie aufwerten. Im ausgewogenen Verhältnis von Innovationsorientierung und Optimierung bestehender Strukturen zeigt sich ein leistungsfähige und fachpolitisch klar positionierte Kinder- und Jugendhilfe der Zukunft in Nordrhein-Westfalen.

***Fachlich motivierte Steuerungsformen in der Kinder- und Jugendhilfe ausdifferenzieren.*** Die Kinder- und Jugendhilfe muss sich den in dieser Expertise beschriebenen Organisationstendenzen (Schnittstellen, Vernetzung, Öffnung, Strukturirritation) mit angemessenen und wirksamen Instrumenten der Steuerung widmen. Dabei ist Steuerung als eine fachlich fundierte Gestaltung von Angebotsstrukturen zu verstehen, die die Kinder- und Jugendhilfe in die Lage versetzt, auf die vielfältigen Anforderungen in der Praxis nicht nur zu reagieren, sondern auch geplant, konzeptionell und strategisch umzugehen. In diesem Prozess wird sich die Kinder- und Jugendhilfe Einflüssen ausgesetzt sehen, die zu einem Wandel ihrer Angebote und deren struktureller Organisation führen werden. Wie sich dieser Wandel äußern wird, ist erst in Ansätzen erahnbar (und in den ersten Praxisentwicklungen in dieser Expertise beschrieben), jedoch keineswegs verlässlich zu prognostizieren.

## 6. Literatur

- Ader, S. (2001a): Formen der Eltern- und Familienarbeit in der Jugendhilfe. Teil I: Kooperationsansätze. In: Unsere Jugend 2001 (H. 4), S. 149-158
- Ader, S. (2001b): Formen der Eltern- und Familienarbeit in der Jugendhilfe. Teil II: Elternt raining und Familieninterventionen. In: Unsere Jugend 2001 (H. 5), S. 194-204
- AKJ Stat Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik u.a. (2008) (Hrsg.): HzE-Bericht 2008. Hilfen zur Erziehung in Nordrhein-Westfalen. Dortmund
- Altgeld, K./Klaudy, E. K./Stöbe-Blossey, S. (2007): Kindertageseinrichtungen im Wandel: Anforderungen an eine mitarbeiterorientierte Organisationsentwicklung. Gelsenkirchen, IAQ-Report 2007-03.
- Altgeld, K./Krüger, T./Menke, A. (2008): Von der Kindertageseinrichtung zum Dienstleistungszentrum: ein internationaler Länderreport. Wiesbaden.
- Altgeld, K./Stöbe-Blossey, S. (Hrsg.) (2009): Qualitätsmanagement in der frühkindlichen Bildung, Erziehung und Betreuung. Perspektiven für eine öffentliche Qualitätspolitik. Wiesbaden. (i.E.)
- Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe - AGJ (2007): Sicherung einer zukunftsfähigen Kinder- und Jugendhilfe nach Verabschiedung der Föderalismusreform Position der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ. Berlin
- Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe - AGJ (Hg.) (2008a): Kontrolle als Element von Fachlichkeit in den sozialpädagogischen Diensten der Kinder- und Jugendhilfe. Expertise im Auftrag der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ. Berlin
- Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe - AGJ (Hg.) (2008b): Bildungsfördernde Maßnahmen für Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund. Kernempfehlungen der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ im Rahmen der Konsultation der EU-Kommission zum Grünbuch „Migration und Mobilität: Chancen und Herausforderungen für die EU-Bildungssysteme“. Berlin
- Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe - AGJ (Hg.) (2008c): Soziale Integration junger Menschen. Positionspapier der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ. Berlin
- Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe - AGJ (Hrsg.)(2009): Sozialgesetzbuch VIII auf dem Stand des Kinderförderungsgesetzes. Gesamttext und Begründungen. Berlin
- Arbeitsgruppe frühe Hilfen/Frühwarnsysteme (2006): Frühe Hilfen für Eltern und Kinder und soziale Frühwarnsysteme – Aktionsprogramm des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zum Schutz von Kleinkindern, zur Früherkennung von Risiken und Gefährdungen und zur Implementierung effektiver Hilfesysteme. Berlin: BMFSFJ
- Arnoldt, B. (2007a): Öffnung von Ganztagschule. In: Holtappels, H. G./Klieme, E./Rauschenbach, T./Stecher, L. (Hrsg.): Ganztagschule in Deutschland. Weinheim/München, S. 86-105
- Arnoldt, B. (2007b): Kooperationsformen – Bedingungen für gelingende Zusammenarbeit? In: Holtappels, H. G./Klieme, E./Rauschenbach, T./Stecher, L. (Hrsg.): Ganztagschule in Deutschland. Weinheim/München, S. 123-136
- Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2008): Bildung in Deutschland 2008. Berlin
- Bastian, P./Diepholz, A./Lindner, E. (2008): Frühe Hilfen für Familien und soziale Frühwarnsysteme. Münster / New York / München / Berlin

- Bathke, S. A. u.a. (2005): Kinderschutz macht Schule. Handlungsoptionen, Prozessgestaltungen und Praxisbeispiele zum Umgang mit Kindeswohlgefährdungen in der offenen Ganztagschule. Münster
- Beher, K. u.a. (2007): Die offene Ganztagschule in der Entwicklung. Weinheim/München
- Beher, K. u.a. (Hrsg.) (2005): Offene Ganztagschule im Primarbereich. Begleitstudie zu Einführung, Zielsetzungen und Umsetzungsprozessen in Nordrhein-Westfalen. Weinheim/München
- Bettmer, F./Maykus, S./Hartnuß, B./Prüß, F. (2002): „Die Angst vor dem Gesichtsverlust...“ – sind Funktionsüberschneidungen das Problem? Theoretische und empirische Klärungen zum Verhältnis von Jugendhilfe und Schule. In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der Sozialen Arbeit 2002 (H. 2)
- BJK Bundesjugendkuratorium (2008): Pluralität ist Normalität für Kinder und Jugendliche. Vernachlässigte Aspekte und problematische Verkürzungen im Integrationsdiskurs. In: Jugendhilfe 2008 (H. 3), S. 155-161
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (2006): Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit. Perspektiven für eine lebenslaufbezogene Familienpolitik. Siebter Familienbericht. Berlin.
- BMFSFJ (Hrsg.) (1998): Handbuch sozialpädagogische Familienhilfe. Bonn (Schriftenreihe Band 182)
- BMFSFJ (Hrsg.) (2002): Elfter Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Berlin
- BMFSFJ (Hrsg.) (2005): Zwölfter Kinder- und Jugendbericht. Berlin
- Böhnisch, L/ Kreher, Th. u.a. (2006): Jugendverbände, Kompetenzentwicklung und biografische Nachhaltigkeit. Wiesbaden
- Böttcher, W./Bastian, P./Lenzmann, V. (2008): Soziale Frühwarnsysteme. Evaluation des Modellprojekts in Nordrhein-Westfalen. Münster/New York/München/Berlin
- Burchard, S. (2007): Veränderungspotenziale durch Governance in der kommunalen Jugendhilfe? Problemlagen und Steuerungsstrategien. In: DJI (Hrsg.): Governance Strategien und lokale Sozialpolitik. München
- Bürger, U./Schone, R. (2006): Demografiebasierte Jugendhilfeplanung – planungsmethodische Überlegungen und Einschätzungen zur Relevanz des demografischen Faktors für die Kinder- und Jugendhilfe. In: Maykus, S. (Hrsg.): Herausforderung Jugendhilfeplanung. Weinheim/München
- Chassé, K.-A./Zander, M./Rasch, K. (2007): Meine Familie ist arm. Wiesbaden (3. Aufl.)
- Cramer, M. (2003): Arbeitszeitmodelle und Dienstplangestaltung. Wie Kindergärten TOP werden. Weinheim/Berlin/Basel.
- Deinet, U./Icking, M. (2006): Jugendhilfe als Partner der Schule – die Öffnung zu informellen und nicht-formellen Bildungsbereichen. In: Dies. (Hrsg.): Jugendhilfe und Schule. Analysen und Konzepte für die kommunale Kooperation. Opladen, S. 11-20
- Deinet, U./Icking, M. (2009): Entwicklung der Offenen Kinder- und Jugendarbeit in NRW durch die Kooperation mit Schule, in: Jugendhilfe aktuell, Nr. 1, 2009, Münster
- Deutscher Kinderschutzbund Landesverband NRW e.V., Institut für Soziale Arbeit e.V. (Hrsg.). (2006): Kindesvernachlässigung - Erkennen, Beurteilen, Handeln. 2. Auflage. Münster/Wuppertal

- Diehm, I. (2005): Hilfen zur Erziehung in der Einwanderungsgesellschaft. In: Forum Erziehungshilfen 2005 (H. 1), S. 4-7
- DJI (Deutsches Jugendinstitut) (2005): Handbuch Kindeswohlgefährdung nach §1666 BGB und Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD). Handbuch-Internetversion 01.03.2007.  
[http://213.133.108.158/asd/ASD\\_Inhalt.htm](http://213.133.108.158/asd/ASD_Inhalt.htm) (Zugriff: 4.9.2007)
- DJI (Deutsches Jugendinstitut) (2006): Kurzevaluation von Programmen zu frühen Hilfen für Eltern und Kinder und soziale Frühwarnsystemen in den Bundesländern. Abschlussbericht. Unter:  
<http://www.dji.de/cgi-bin/projekte/output.php?projekt=612&Jump1=RECHTS&Jump2=L1&EXTRALIT=Abschlussbericht> [16.06.2007]
- Düx, W. u.a. (2008): Kompetenzerwerb im freiwilligen Engagement. Eine empirische Studie zum informellen Lernen im Jugendalter. Wiesbaden
- Enquetekommission (2008): „Chancen für Kinder. Rahmenbedingungen und Steuerungsmöglichkeiten für ein optimales Betreuungs- und Bildungsangebot in Nordrhein-Westfalen“. Düsseldorf
- Esch, K./Klaudy, E. K./Micheel, B./Stöbe-Blossey, S.(2006): Qualitätskonzepte in der Kindertagesbetreuung. Wiesbaden.
- Esch, K./Klaudy, E. K./Stöbe-Blossey, S. (2005): Bedarfsorientierte Kinderbetreuung. Gestaltungsfelder für die Kinder- und Jugendpolitik. Wiesbaden.
- Fauser, K. u.a. (2006): Realität und Reichweite von Jugendverbandsarbeit. Opladen
- Fendrich, S. (2008): Hilfen zur Erziehung – eine Trendwende bei der Personalentwicklung. Rückbau und Umstrukturierung der Beschäftigten in einem expandierenden Leistungsbereich. In: Kom Dat 2008 (H. 1/2), S. 9-11
- Fuchs-Rechlin, K./Schilling, M. (2009): 1. Bericht über die Angebote der frühkindlichen Bildung, Erziehung und Betreuung in Nordrhein-Westfalen nach Inkrafttreten des Kinderbildungsgesetzes. Ergebnisse der Meldungen der Jugendämter zum 31.08.2008. Unveröffentlichtes Manuskript.
- Gehrmann, J. (2007): Kindeswohlgefährdung aus ärztlicher Sicht. In: Jugendhilfe 45.JG, 4/2007, S.197-207
- Gesellschaft für Beratung sozialer Innovation und Informationstechnologie (2009): Ergebnisse der Befragung zur Partizipation in den Jugendverbänden. Münster
- Goldbeck, L./Ziegenhain, U./Fegert, J. M. (2007): Zusammenwirken der Fachkräfte zum Wohle des gefährdeten Kindes. In: Forum Erziehungshilfen 2007 (H. 3), S. 149-153
- Gragert, N./Seckinger, M. (2008): Herausforderungen für die Zusammenarbeit mit Eltern in den Erziehungshilfen. In: Forum Erziehungshilfen 2008 (H. 1), S. 4-9
- Hedervari-Heller, E., Dornes, M. (2004): Verhaltensregulationsstörungen in der frühen Kindheit. Daten und Erfahrungen aus der Säuglings-Ambulanz der Universitätsklinik Frankfurt a. M. In: Deutsche Liga für das Kind (Hrsg): Frühe Kindheit. Die ersten sechs Jahre. Ausgabe 04/04, S. 16-19
- Heinelt, H. (2004): Governance auf lokaler Ebene. In: Benz, A. (Hg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung. Wiesbaden, S. 29–42
- Hensen, G. (2005): Soziale Frühwarnsysteme in NRW -Frühe Hilfen für Familien durch verbindliche Formen der Kooperation, in: IKK-Nachrichten Heft 1-2/2005, S. 5 - 9

- Holtappels, H. G./Klieme, E./Rauschenbach, T./Stecher, L. (Hrsg.) (2007): Ganztagschule in Deutschland. Weinheim/München
- Icking, M./Deinet, U. (2009): Entwicklung der Offenen Kinder- und Jugendarbeit in NRW durch die Kooperation mit Schule. In: Zeitschrift „Jugendhilfe aktuell“ 2009 (H. 1) (hrsg. vom Landesjugendamt Westfalen-Lippe)
- Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V. (Hrsg.) (2008): Vernachlässigte Kinder besser schützen. Sozialpädagogisches Handeln bei Kindeswohlgefährdung. München
- Institut für soziale Arbeit e.V. (2004): Aktuelle Entwicklungen und neue Ansätze in der Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen. Expertise zum 8. Kinder- und Jugendbericht der Landesregierung Nordrhein-Westfalen. Hrsg. vom Ministerium für Schule, Jugend und Kinder des Landes Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf.
- Institut für soziale Arbeit e.V. (2006): Der Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung – Arbeitshilfe zur Kooperation zwischen Jugendamt und Trägern der freien Kinder- und Jugendhilfe. Münster
- Institut für soziale Arbeit e.V. (2008a): Zwischenberichte der Regiestelle und der Evaluation zum Modellprogramm Wirkungsorientierte Jugendhilfe. Münster (Band 6 der Reihe „Wirkungsorientierte Jugendhilfe“ des ISA e.V.)
- Institut für soziale Arbeit e.V. (2008b): Soziale Frühwarnsysteme in Nordrhein-Westfalen. Frühwarnsysteme für die Zielgruppe der 0-3-Jährigen. Wie Kooperationen zwischen Jugendhilfe und Gesundheitswesen gelingen. Konzept und Praxisbeispiele.
- IT.NRW (Information und Technik Nordrhein-Westfalen), 2009: Statistische Berichte. Kindertagesbetreuung in Nordrhein-Westfalen am 15. März 2008. Düsseldorf.
- Jordan, E. (2006b): Kindeswohlgefährdung im Spektrum fachlicher Einschätzungen und rechtlicher Rahmenbedingungen. In: Jordan, E. (Hrsg.) (2006): Kindeswohlgefährdung. Rechtliche Neuregelungen und Konsequenzen für den Schutzauftrag der Kinder- und Jugendhilfe. Weinheim und München, S. 23-37
- Jordan, E. (Hrsg.) (2006a): Kindeswohlgefährdung. Rechtliche Neuregelungen und Konsequenzen für den Schutzauftrag der Kinder- und Jugendhilfe. Weinheim und München
- Kindler, H. (2007): Die Zukunft des Kinderschutzes. In: Forum Erziehungshilfen 2007 (H. 3), S. 145-148
- Kindler, H./Lillig, S. (2007): Die Bedeutung von Risikostrukturen für die Gestaltung von Erziehungshilfen. In: Forum Erziehungshilfen 2006 (H. 1), S. 9-14
- Klaudy, E. K.(2009): Organisationsentwicklung in Kindertageseinrichtungen: Das Instrument der Dienstplangestaltung. In: Stöbe-Blossey, S. (Hrsg.): Kindertagesbetreuung im Wandel. Perspektiven für die Organisationsentwicklung. Studie im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung. Publikation in Vorbereitung
- Kleve, H. (2005): Kooperation in der Elternarbeit. Jenseits von Abgabe- und Kampfmuster, Soziale Arbeit Heft 12/2005, S. 463 bis 468
- Koch, G. (2007): Familienbildung mit hochbelasteten Familien. In: Frühe Kindheit. Die ersten sechs Jahre. Zeitschrift der Deutschen Liga für das Kind in Familie und Gesellschaft e.V. Heft 03/07. S. 22-25.

- KOMDAT (2008): Jugendhilfe im Überblick (Heft 1 und 2). Dortmund
- Konsortium Bildungsberichterstattung (2006): Bildung in Deutschland. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration. Berlin
- Landesjugendring NRW e.V. (2007): Dritter Bericht Wirksamkeitsdialog. O. O.
- Landesregierung des Landes Nordrhein-Westfalen (2007): Handlungskonzept für einen besseren und wirksameren Kinderschutz in Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf
- Lehmann, T./ Mecklenburg, K. (2006): Jugendverbände als biographisch bedeutsame Lernorte. Baltmannsweiler
- Liebig, R. (2006): Entwicklungslinien der Offenen Kinder- und Jugendarbeit. Befunde der dritten Strukturdatenerhebung. Düsseldorf
- Luthe, E.-J. (2008): Anmerkungen zum Diskussionspapier des Deutschen Vereins zum Aufbau „Kommunaler Bildungslandschaften“. In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins 2008 (H. 2), S. 49-51
- LVR (Landschaftsverband Rheinland) (2009): Flexible Betreuung von Unterdreijährigen im Kontext von Geborgenheit, Kontinuität und Zugehörigkeit. Köln
- Maykus, S. (2003): Macht und Gegenmacht? Eine Analyse der Kooperationsbeziehung von Lehrern und Sozialpädagogen aus machttheoretischer Sicht. In: sozialmagazin 2003 (H. 5), S. 31-42
- Maykus, S. (2005): Ganztagschule und Jugendhilfe. Kooperation als Herausforderung und Chance für die Gestaltung von Bildungsbedingungen junger Menschen. Münster
- Maykus, S. (2006a): Kooperation von Jugendhilfe und Schule – Kernstück eines Systems von Bildung, Betreuung und Erziehung? Jugendhilfefachpolitische Anforderungen im Kontext der Bildungs- und schulbezogenen Kooperationsdebatte. In: Evangelische Jugendhilfe 2006 (H. 2), S. 107-124
- Maykus, S. (2006b): Bildung und Kooperation konsequent gedacht: Kinder- und Jugendhilfe steht vor einem tiefgreifenden Wandel. In: Bundesverband der Arbeiterwohlfahrt (Hrsg.): Sozialbericht 2006. Bonn 2006, S. 160-178
- Maykus, S. (2007a): Hilfe zur Erziehung im schul- und bildungsbezogenen Kontext – zur Aktualität der Kooperation von Jugendhilfe und Schule. In: Forum Erziehungshilfen 2007 (H. 2), S. 68-75
- Maykus, S. (2007b): Lokale Bildungslandschaften – Entwicklungs- und Umsetzungsfragen eines (noch) offenen Projektes. In: Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe 2007 (H. 7/8), S. 294-303
- Maykus, S. (2007c): Planungspraxis konkret. Themen, Methoden und Schritte auf dem Weg zur integrierten Planung. In: Landesjugendamt des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe/Institut für soziale Arbeit e.V. (Hrsg.): Zwei Systeme auf dem Weg zur integrierten Schulentwicklungs- und Jugendhilfeplanung. Münster, S. 81-88
- Maykus, S. (2008a): Hilfe zur Erziehung – in Bewegung?! Überlegungen zu Normalisierungstendenzen in den Hilfen zur Erziehung. In: Unsere Jugend 2008 (H. 5), S. 194-207
- Maykus, S. (2008b): Ändert sich das Fundament? Anlässe für die Neujustierung struktureller Bedingungen von Kooperation zwischen Schule und Jugendhilfe. In: Jugendhilfe aktuell 2008 (H. 3)
- Maykus, S. (2009a): Strukturwandel oder neue Koppelungen? Kinder- und Jugendhilfe im Kontext schul- und bildungsbezogener Entwicklungsdynamiken. Wiesbaden (i. E.)

- Maykus, S. (2009b): Hilfe zur Erziehung – Baustein kommunaler Bildungslandschaften? In: IGfH (Hrsg.): Heimerziehung und Bildung. Frankfurt/M. 2009 (i. E.)
- Mengel, M. (2007): Familienbildung mit benachteiligten Adressaten. Eine Betrachtung aus andragogischer Perspektive. Wiesbaden
- Merchel, J. (2005): Strukturveränderungen in der Kinder- und Jugendhilfe durch die Ausweitung von Ganztagsangeboten für Schulkinder. In: Sachverständigenkommission Zwölfter Kinder- und Jugendbericht (Hrsg.): Kooperationen zwischen Jugendhilfe und Schule. München, S. 169-238
- Meyer-Ullrich, G./Schilling, G./Stöbe-Blossey, S., 2008: Der Weg zum Familienzentrum – Eine Zwischenbilanz der wissenschaftlichen Begleitung. Berlin. ([www.paedquis.de](http://www.paedquis.de))
- Meysen, T./Schönecker, L./Kindler, H. (2009): Frühe Hilfen im Kinderschutz. Weinheim/München
- MGFFI Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg) 2005: Soziale Frühwarnsysteme in NRW - Ergebnisse und Perspektiven eines Modellprojekts. Institut für Soziale Arbeit, Münster
- MGFFI Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen (2006): Kinder- und Jugendförderplan des Landes Nordrhein-Westfalen 2006-2010. Düsseldorf
- MGFFI Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen (2007): Gesetzentwurf zur frühen Bildung und Förderung von Kindern. KinderBildungsgesetz – Ki-Biz. 30 Fragen - 30 Antworten. Düsseldorf
- MGFFI Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen(2008): Das Gütesiegel Familienzentrum NRW. Zertifizierung der Piloteinrichtungen. Düsseldorf (Neuaufgabe)
- MGFFI Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen(2009): Wir kümmern uns! Kinderschutz in Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf
- MGSFF Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie des Landes NRW (Hrsg.) (2005): Soziale Frühwarnsysteme in NRW - Ergebnisse und Perspektiven eines Modellprojekts. Münster
- MSJK NRW Ministerium für Schule, Jugend und Kinder des Landes Nordrhein-Westfalen (2004): Kinder und Jugendliche fördern – Bildung und Erziehung als Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe. 8. Kinder- und Jugendbericht der Landesregierung NRW. Düsseldorf
- MSJK NRW Ministerium für Schule, Jugend und Kinder des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.)(2003): Bildungsvereinbarung NRW. Fundament stärken und erfolgreich starten. Düsseldorf
- Müller, H. (2006): Bildung: (K)ein Thema für die Hilfe zur Erziehung? In: AFET (Hrsg.): Dialog Erziehungshilfe 2006 (H. 1), S. 20-29
- Müller, H. (2008): „... und gäbe es den ASD nicht, so müsste man ihn erfinden!“ in: Forum Erziehungshilfen 2008 (H. 3), S. 132-138
- Otto, H.-U./Coelen, T. (2004): Auf dem Weg zu einem neuen Bildungsverständnis: Ganztagschule oder Ganztagsbildung? In: Dies. (Hrsg.): Grundbegriffe der Ganztagsbildung. Beiträge zu einem neuen Bildungsverständnis in der Wissensgesellschaft. VS-Verlag: Wiesbaden, S. 7-16
- Otto, H.-U./Coelen, T. (Hrsg.) (2008): Grundbegriffe der Ganztagsbildung. Ein Handbuch. Wiesbaden

- Platzmeyer, F./Kohlmeyer, M. (2009): Finanzierungsmodelle im Kontext von wirkungsorientierter Steuerung der Hilfen zur Erziehung. Band 7 der Reihe „Wirkungsorientierte Jugendhilfe“, hrsg. vom ISA e.V. Münster
- Pothmann, J. (2008): Jugendämter und der Allgemeine Soziale Dienst. Befunde zur Personalstruktur in den kommunalen Kinder- und Jugendhilfebehörden. In: Kom Dat 2008 (H. 1/2), S. 11-13
- Pothmann, J./Walter, M. (2009): Ausmaß und Umfang von Risikolagen von Kindern in Nordrhein-Westfalen. Teilstudie zum Forschungsprojekt „Kinder in Not“ im Auftrag des MGFFI. Düsseldorf (i. E.)
- Pothmann, J./Wilk, A. (2008): Hinter die Kulissen geschaut – Personalstrukturen und Arbeitsweisen des Allgemeinen Sozialen Dienstes. In: Forum Erziehungshilfen 2008 (H. 3), S. 139-144
- Rauschenbach, T./Otto, H. U. (Hrsg.) (2004): Die neue Bildungsdebatte. Chance oder Risiko für die Kinder- und Jugendhilfe? In: Ott, H. U./Rauschenbach, T. (Hrsg.): Die andere Seite der Bildung. Zum Verhältnis von formellen und informellen Bildungsprozessen. Wiesbaden, S. 9-29
- Rauschenbach, T./Schilling, M. (2008): Spaltet sich die Kinder- und Jugendhilfe? Analyse zu Gewinnen und Verlusten in der Personalstruktur. In: Kom Dat 2008 (H. 1/2), S. 2-4
- Rietmann, S./Hensen, G. (Hrsg.) (2008): Tagesbetreuung im Wandel. Das Familienzentrum als Zukunftsmodell. Wiesbaden
- Sann, A. (2008): Frühe Hilfen zwischen Helfen und Kontrollieren. In: DJI Bulletin 81. Heft 1/2008, S. 25-27
- Sann, A./Thrum, K. (2003): Perspektiven präventiver Frühförderung im Kontext sozialer Benachteiligung. Das präventive Frühförderprogramm „Opstapje – Schritt für Schritt“ für Familien mit zwei- bis vierjährigen Kindern im wissenschaftlich begleiteten Ersteinsatz in der BRD. In: Institut für soziale Arbeit (Hrsg.) 2003: Beiträge zum ISA Kongress. Eigenverlag, Münster, S. 77-83
- Schrapper, C. (2003): Jugendhilfe wirkt nur als Ganzes (gut)? Traditionen, Anforderungen und Konzepte flexibler, integrierter und regionalisierter Erziehungs- und Jugendhilfen oder: Warum sind Sozialraumbezug und Integration erzieherischer Hilfen so schwer? In: Zentralblatt für Jugendrecht, Heft 5/2003, S. 175–184
- Schröder, H. (2005): Interkulturelle Orientierung und Öffnung der Hilfen zur Erziehung. In: Forum Erziehungshilfen 2005 (H. 1), S. 14-19
- Späth, K. (2005): Kindertagesbetreuung und Erziehungshilfen – ein neues Bündnis in der Jugendhilfe kündigt sich an. In: Evangelische Jugendhilfe 2005 (H. 5), S. 287-292
- Spiegel, H. v. (2006): Wirkungsevaluation und Wirkungsdialoge in der Jugendhilfe. Was ist realistische Erwartung, was Ideologie? In: Forum Erziehungshilfen 2006 (H. 5), S. 273-277
- Statistisches Bundesamt (2008): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe (10.12.2008). Wiesbaden
- Stöbe-Blossey, S. (2008): Qualitätsentwicklung und Qualitätssteuerung in Familienzentren. In: Hensen, G./Rietmann, S. (Hrsg.), 2008: Tagesbetreuung im Wandel: das Familienzentrum als Zukunftsmodell. Wiesbaden, S. 101-120
- Strohmeier, K.P., u. a. (2008): Projektbericht: Soziale Kontextbedingungen der Stadtentwicklung. Indikatorengestütztes Monitoring im Rahmen der Evaluation des integrierten Handlungsprogramms „Soziale Stadt“ in Nordrhein-Westfalen. Essen

- Suess, G, Kissgen, R. (2005): Frühe Hilfen zur Förderung der Resilienz auf dem Hintergrund der Bindungstheorie: das STEEP-Modell. In Cierpka (Hrsg.): Möglichkeiten der Gewaltprävention, S. 135-152, Göttingen
- Teerporten, T. (2007): Geografie der Bildungschancen. Geografische Informationssysteme als Planungsinstrument für eine sozialraumorientierte Schulentwicklung. In: Die Deutsche Schule 2007 (H. 4), S. 468-479
- Thiersch, H. (2006): Leben lernen, Bildungskonzepte und sozialpädagogische Aufgaben. In: Otto, H.-U./Oelkers, J. (Hrsg.): Zeitgemäße Bildung. München
- Tornow, H. (2009): Wirkungsorientierte Vereinbarungen in Rostock. Band 8 der Reihe „Wirkungsorientierte Jugendhilfe“, hrsg. vom ISA e.V. Münster
- Treptow, R. (2004): Bildung und soziale Arbeit. In: Otto, H.-U./Coelen, T. (Hrsg.): Grundbegriffe der Ganztagsbildung. Beiträge zu einem neuen Bildungsverständnis in der Wissensgesellschaft. Wiesbaden, S. 111-130
- Wabnitz, R.J. (2009): Der Weg zum Kinderförderungsgesetz. In: AGJ (Hrsg.): Sozialgesetzbuch VIII auf dem Stand des Kinderförderungsgesetzes. Gesamttext und Begründungen. Berlin 2009, S. 7-23
- Wippermann, C./Calmbach, M. (2008): Wie ticken Jugendliche? Sinus-Milieustudie U27. Düsseldorf
- Wolf, K. (2008): Wirkungen erzieherischer Hilfen – Eine Metaanalyse ausgewählter Fallstudien. Münster (Band 4 der Reihe „Wirkungsorientierte Jugendhilfe“ des ISA e.V.)
- Zander, M. (2009): Armes Kind – starkes Kind? Wiesbaden (2. Aufl.)
- ZEFIR (Zentrum für interdisziplinäre Ruhrgebietsforschung, Ruhr-Universität Bochum)/Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (Universität Dortmund) (2004): Kinder und Jugendliche in Nordrhein-Westfalen. Kommentierter Datenreport zum 8. Kinder- und Jugendbericht der Landesregierung Nordrhein-Westfalen. Hrsg. vom Ministerium für Schule, Jugend und Kinder des Landes Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf.
- Ziegenhain, U./Fegert, J. (Hrsg.) (2008): Kindeswohlgefährdung und Vernachlässigung. München
- Ziegler, H. (2006): What Works? – Probleme einer „Wirkungsorientierung“ in der Sozialen Arbeit. In: Forum Erziehungshilfen 2006 (H. 5), S. 262-266

## 7. Abkürzungsverzeichnis

ASD	Allgemeiner Sozialer Dienst
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
GEBIT	Gesellschaft für Beratung sozialer Innovation und Informationstechnologie, Münster
GTK	Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder
HIPPY	Home Instruction Program for Pre-school Youngsters
IGLU-Studie	Internationale Grundschul-Lese-Untersuchung
KiBiz	Kinderbildungsgesetz
KICK	Kinder- und Jugendhilfweiterentwicklungsgesetz
KJFöG NRW	Kinder- und Jugendförderungsgesetz
KJFöP	Kinder- und Jugendförderplan
LJP	Landesjugendplan
MfGFFI	Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes NRW
MGSFF	Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie des Landes NRW
MSJK NRW	Ministerium für Schule, Jugend und Kinder des Landes NRW
OGS	Offene Ganztagschule
OKJA	Offene Kinder- und Jugendarbeit
PISA-Studien	Programme for International Student Assessment
SFS	Soziale Frühwarnsysteme
STEPP	Steps Toward Effective, Enjoyable Parenting
StEG	Studie zur Entwicklung von Ganztagschulen in Deutschland

## **8. Bearbeiterinnen und Bearbeiter**

**Annerieke Diepholz**, wissenschaftliche Mitarbeiterin im Institut für soziale Arbeit e.V., Arbeitsbereich „Frühe Kindheit und Familie“ (Kap. 2.4)

**Dr. Erwin. Jordan**, geschäftsführender Vorsitzender des Instituts für soziale Arbeit e.V. (Kap. 2.4 und 5)

**Norbert Kozicki**, Leiter des Falken Bildungs- und Freizeitwerkes Nordrhein-Westfalen eV., Gelsenkirchen (Kap. 2.2)

**Prof. Dr. Stephan Maykus**, Lehrgebiet „Methoden und Konzepte der Sozialen Arbeit“ an der Fakultät Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der Fachhochschule Osnabrück (Kap. 1, 2.3, 2.5, 4 und 5)

**Ursula Peveling**, wissenschaftliche Mitarbeiterin im Institut für soziale Arbeit e.V., Arbeitsbereich „Frühe Kindheit und Familie“ (Kap. 2.4)

**Dr. Sybille Stöbe-Blossey**, Leiterin der Forschungsabteilung „Bildung und Erziehung im Strukturwandel“ (BEST) am Institut Arbeit und Qualifikation der Universität Duisburg-Essen (Kap. 2.1)