

**Expertise
zu Ursachen der Fallzahl- und Ausgabensteigerung erzieherischer
Hilfen in Rheinland-Pfalz**

Institut für sozialpädagogische Forschung Mainz e.V.
Kaiserstr. 31
55116 Mainz
Tel.: 06131/24041-21

Januar 2003

Geleitwort

Expertise zu Ursachen der Fallzahl- und Ausgabensteigerung erzieherischer Hilfen in Rheinland-Pfalz

Die Hilfen zur Erziehung sind eines der spannendsten und entwicklungsfreudigsten Leistungsfelder der Kinder- und Jugendhilfe: Die Reform des Kinder- und Jugendhilferechts Anfang der 90er Jahre konzentrierte sich in weiten Teilen auf die Hilfen zur Erziehung. Die Angebote haben sich ausdifferenziert und flexibilisiert. Neue Hilfen wurden in Zusammenarbeit öffentlicher und freier Träger entwickelt. Das fachliche aber auch politische Interesse an den Hilfen zur Erziehung ist groß.



Die Nachfrage nach Hilfen zur Erziehung – und damit verbunden auch die Kosten – sind in den vergangenen Jahren deutlich gestiegen. Für schwierige Fälle müssen zum Teil kostenintensive Lösungen gefunden werden. Die Hilfen zur Erziehung sind nach den Kindertagesstätten in der Kinder- und Jugendhilfe der kostenmäßig bedeutendste Bereich bei Land und Kommunen. Was sind die Ursachen für die gestiegene Nachfrage? Welche Entwicklungen zeigen sich in den anderen Bundesländern? Und welche regionalen Unterschiede und Gemeinsamkeiten gibt es innerhalb von Rheinland-Pfalz? Die Beantwortung dieser Fragen ist Gegenstand der Expertise, die das Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz e.V. (ism) im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit im Rahmen der Erziehungshilfeoffensive des Landes erstellt hat. Die Ergebnisse sind gerade mit Blick auf den Bundesländervergleich für Rheinland-Pfalz von zentraler Bedeutung. Drei Punkte möchte ich hervorheben: Erstens weist Rheinland-Pfalz nach Bayern, Baden-Württemberg und Hessen für das Jahr 2000 die niedrigste Inanspruchnahme von erzieherischen Hilfen aus. Die Ausgaben für Hilfen zur Erziehung liegen zweitens unter dem Durchschnitt der Bundesländer. Dies gilt auch für den Kostenanstieg zwischen 1995 und 2000. Drittens möchte ich auf die Entwicklungen bei den Eingliederungshilfen für Kinder und Jugendliche hinweisen. Rund ein Fünftel des Kostenanstiegs zwischen 1995 und 2000 bei allen Hilfen nach §§ 27-35a SGB VIII gehen auf die Hilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche zurück. Hier zeigt sich dringender Handlungsbedarf.

Die Expertise macht deutlich, dass Daten erforderlich sind, um Entwicklungen einschätzen und Planungen vornehmen zu können. Sie ist eine gute Ausgangsbasis um einen aktuellen regionalen Datenbestand aufzubauen. Das Ministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit hat deshalb bei dem Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz e.V. ein zweijähriges Projekt zum Aufbau eines Berichtswesens in Auftrag gegeben. Das Projekt unterstützt die programmatische Zielrichtung der Erziehungshilfeoffensive.

Ich danke dem Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz e.V. für seine Arbeit und wünsche Ihnen, den Lesern und Leserinnen viele interessante Erkenntnisse.

Mainz, im Juni 2003

Malu Dreyer
Ministerin für Arbeit, Soziales,
Familie und Gesundheit

Gliederung

1. Einleitung: Gegenstand, Zielsetzung und methodisches Vorgehen
2. Die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen in Rheinland-Pfalz im Bundesländervergleich
3. Stand und Entwicklung von Fallzahlen und Kosten erzieherischer Hilfen in Rheinland-Pfalz
4. Bedeutung der Aufnahme der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte junge Menschen gemäß § 35a in das KJHG für die Ausgabensteigerung im Bereich der erzieherischen Hilfen
5. Demographisch gewichtete Nachfrageentwicklung erzieherischer Hilfen und Bedarfsvorausschätzung

1. Einleitung: Gegenstand, Zielsetzung und methodisches Vorgehen

Die in Rheinland-Pfalz aufgewendeten Nettoausgaben für erzieherische Hilfen sind gegenüber 2001 im Jahr 2002 um 9,2% gestiegen. Ziel des Berichtes ist es, die zur sachgerechten Einschätzung dieser Kostensteigerung erforderlichen Informationen und Daten darzulegen. Im einzelnen sollen folgende Fragestellungen anhand des Datenmaterials beantwortet werden:

- Wie stellen sich die Inanspruchnahme und die Kosten erzieherischer Hilfen in Rheinland-Pfalz im Bundesländervergleich dar?
- Wie ist der aktuelle Stand der Fallzahlen und Ausgaben im Bereich der Hilfen zur Erziehung und deren Veränderungsdynamik seit 1995?
- Welche Auswirkungen hat die Aufnahme der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte junge Menschen (§ 35a) in das Leistungsspektrum des KJHG auf die Kostenentwicklung im Bereich der Hilfen zur Erziehung?
- Welchen Einfluss hat die demographische Entwicklung auf die Fallzahl- und Kostenentwicklung und welcher Bedarf an erzieherischen Hilfen lässt sich aus der Bevölkerungsprognose für die kommenden Jahre vorausschätzen?

Auf der Grundlage dieser Analysen lässt sich eine empirisch fundierte Standortbestimmung von Rheinland-Pfalz vornehmen. Außerdem können Erkenntnisse zu Ursachen der Bedarfs- und Kostenentwicklung abgeleitet sowie Anregungen für eine Weiterentwicklung der Erziehungshilfe gewonnen werden. Was das im Bericht herausgearbeitete Material allerdings nicht ermöglicht, ist eine abschließende Beantwortung der Frage, welcher Faktor im Sinne einer monokausalen Erklärung für die Kostensteigerung im Bereich der erzieherischen Hilfen des vergangenen Jahres verantwortlich zu machen ist. Vielmehr zeigt sich auch hier, dass das Bedingungsgefüge der Nachfrage nach Erziehungshilfen komplex ist. Analytisch lassen sich vier zentrale Ursachenfaktoren identifizieren¹: die demographische Entwicklung, die soziostrukturelle Entwicklung, die Qualität der sozialen Infrastruktur und die Qualität der Hilfeplanungs- und Jugendhilfeplanungsprozesse. Diese treten in den rheinland-pfälzischen Jugendamtsbezirken in je unterschiedlicher Konstellation auf, wirken zusammen und lassen sich – was für den vorliegenden Bericht bedeutsam ist - anhand der vorhandenen Datenquellen nur bruchstückhaft in den Blick nehmen.

Der vorliegende Bericht stützt sich beim Bundesländervergleich (Kapitel 2) auf Daten der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik². Diese Datenquelle trägt gewisse Unsicherheiten und Unschärfen in sich, bietet jedoch die derzeit einzige Grundlage zu einer ländervergleichenden Abbildung der Jugendhilfeleistungen. Die aktuellsten Fallzahlen und

¹ Vgl. Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz e.V.: Projektkonzeption „Qualitätsentwicklung durch Berichtswesen: Planung, Steuerung und Controlling im Bereich der Hilfen zur Erziehung in Rheinland-Pfalz. Mainz 2002.

² Wir danken der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik für die Unterstützung bei der Datenbeschaffung. Die im Rahmen des Bundesländervergleichs ausgewerteten Daten des Statistischen Bundesamtes Wiesbaden wurden uns durch die Dortmunder Arbeitsstelle zur Verfügung gestellt.

Kostendaten liegen für das Jahr 2000 vor; zur Analyse von Entwicklungstrends wird als Vergleichsjahr das Jahr 1995 herangezogen.

Im Interesse einer vollständigen Erfassung des Hilfegeschehens werden die Fallzahlen in der Summe der am 31.12. laufenden und der im abgelaufenen Jahr beendeten Hilfen betrachtet. Allerdings sind für eine Vergleichsdarstellung die absoluten Fallzahlen nicht aussagekräftig, sondern diese müssen anhand der Bevölkerungszahl der Bundesländer gewichtet werden. Entsprechend werden die Fallzahlen als Eckwerte der Inanspruchnahme je 1000 der 0- bis 21jährigen berechnet und ausgewiesen.

Bei der Kostenbetrachtung wird mit den Zahlen gearbeitet, die in der amtlichen Statistik als reine Ausgaben für Einzel- und Gruppenhilfen bezogen auf „Hilfen zur Erziehung inklusive Hilfen für Junge Volljährige, Inobhutnahme und Eingliederungshilfe für seelisch behinderte junge Menschen“ ausgewiesen sind. Auch die Kosten werden gewichtet, indem sie auf jedes im Bundesland lebende Kind unter 18 Jahren umgelegt werden.

Die Analysen zur Situation in Rheinland-Pfalz basieren auf den Daten, die die Jugendämter selbst regelmäßig zwecks Erstellung der Landesstatistik bzw. zwecks Abrechnung der 25%-Förderung des Landes erheben. Bei den Fallzahlen werden auch hier die jeweiligen Stichtagsdaten zum 31.12. sowie die im jeweiligen Jahr beendeten Hilfen betrachtet. Die ausgewählten Jahre – 1995 und 2000 – sind solche Jahre, in denen Stichtagserhebungen vorgenommen wurden. Diese liefern deutlich zuverlässigere Daten als die rein rechnerischen Fortschreibungen der dazwischen liegenden Jahre.

Die Kostendaten umfassen die in Rheinland-Pfalz aufgewendeten Nettokosten der Kommunen.³ Hier werden die Jahre 1996 und 2002 bzw. bei den Eckwertberechnungen 2001 abgebildet. Dieser zur Fallzahlbetrachtung unterschiedliche Zeitraum wurde aus zweierlei Gründen gewählt. Zum einen beziehen sich die Kosten anders als die Fallzahlen immer auf das 2. Halbjahr des Vorjahres und das 1. Halbjahr des angegebenen Jahres, so dass Angaben zum Jahr 1996 die Ausgaben im 2. Halbjahr 1995 sowie im ersten Halbjahr 1996 enthalten.⁴ Zum anderen erfordert es das zentrale Erkenntnisinteresse des Berichts gerade im Bezug auf die Ausgaben mit möglichst aktuellen Daten zu arbeiten.

Um dem demographischen Faktor im Rahmen der Betrachtung der Fallzahlen und Kosten erzieherischer Hilfen in Rheinland-Pfalz Rechnung zu tragen, werden die Fallzahlen und Kosten ebenso wie beim Bundesvergleich als Eckwerte der Inanspruchnahme je 1000 der 0- bis 21jährigen ausgewiesen.⁵ Für die demographische Gewichtung der Kosten muss allerdings aus Gründen der Verfügbarkeit aktueller Bevölkerungsdaten mit den Bevölkerungszahlen und den Ausgaben des Jahres 2001 gerechnet werden.

Einige der folgenden Auswertungen und Interpretationen differenzieren bei Fallzahl- und Kostenbetrachtungen die erzieherischen Hilfen in die klassischen Hilfen der Vollzeitpflege (§

³ Diese Kostendaten wurden als Datensatz vom Ministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit bezogen und für eigene Berechnungen verwendet.

⁴ In diesem Zusammenhang ist außerdem zu beachten, dass die für ein Jahr von den Jugendämtern gemeldeten Ausgaben aus verwaltungstechnischen Gründen nicht den tatsächlichen Aufwendungen für die HzE-Fälle dieses Jahres entsprechen.

33 KJHG) und der Heimerziehung bzw. Erziehung in Sonstigen Betreuten Wohnformen (§ 34 K JHG) sowie in die ambulanten und teilstationären Hilfen, wie sie im Zuge der Neuregelung des KJHG im Jahre 1990 aufgenommen wurden. Unter ambulanten Hilfen werden in diesem Bericht die Hilfen gemäß den §§ 29 bis 31 KJHG gefasst und als teilstationäre Hilfen sind die Angebote gemäß § 32 KJHG bezeichnet. Die Erziehungsberatung (§ 28 KJHG) sowie die Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung (§ 35 KJHG) werden in der Regel außer Acht gelassen.⁶ Folglich handelt es sich, wenn von Fallzahlen erzieherischer Hilfen die Rede ist, meistens um Hilfen gemäß den §§ 29 bis 34 KJHG. Da in manchen Zusammenhängen allerdings auch die Summe der Hilfen nach §§ 29 bis 35 KJHG betrachtet wird, ist in jedem Schaubild die Bezugsgröße gesondert ausgewiesen.

Ergänzend zu diesen Festlegungen gilt, dass die Fallzahlen und Ausgaben für das Land Rheinland-Pfalz insgesamt sowie die Durchschnittswerte der Landkreise und der kreisfreien Städte betrachtet werden. Diese Differenzierung ist insofern erkenntnisreich, als in den kreisfreien Städten und in den Landkreisen unterschiedliche infra- und soziostrukturelle Bedingungen vorliegen und wirken. Aufgrund der ländlichen Struktur von Rheinland-Pfalz ist die Situation in den Landkreisen allerdings für das Gesamtbild prägend. Auf einen differenzierten interkommunalen Vergleich wird verzichtet, in Einzelfällen wird die interkommunale Streubreite dargestellt und interpretiert.

2. Die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen in Rheinland-Pfalz im Bundesländervergleich

Ziel der bundesvergleichenden Betrachtung ist es, die Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen in Rheinland-Pfalz aus dem Blickwinkel bundesweiter Trends im Sinne einer Standortbestimmung zu beurteilen. Die so gewonnenen Befunde sollen eine grundsätzliche Einschätzung zur quantitativen Bedeutung der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen in Rheinland-Pfalz sowie eine Einordnung der rheinland-pfälzischen Entwicklung hinsichtlich identischer bzw. vom bundesweiten Gesamttrend abweichender Tendenzen ermöglichen.

Bei der Gegenüberstellung der Bundesländer ist zu berücksichtigen, dass sich die Lebensverhältnisse und die Jugendhilfestruckturen in den neuen Bundesländern auch 10 Jahre nach Beitritt der ehemaligen DDR noch in vielfältiger Weise von denen der westlichen Länder unterscheiden. Ein Standortbestimmung für Rheinland-Pfalz wird deshalb nur im Verhältnis zu den alten Bundesländern vorgenommen. Gleichwohl sind im Interesse eines vollständigen Überblicks in den Diagrammen auch die neuen Bundesländer ausgewiesen.

⁵ Im Unterschied zur Eckwertberechnung beim Bundesvergleich werden die Kosten aber auf jedes in Rheinland-Pfalz lebende Kind bzw. Jugendlichen bis 21 Jahre umgelegt.

⁶ Die Erziehungsberatung deshalb, weil das Leistungsspektrum der Erziehungsberatungsstellen weit über den Bereich der erzieherischen Hilfen hinausgeht und eine Differenzierung zwischen Beratung und erzieherischer Hilfe sowie Beratung gemäß anderer Paragraphen des KJHG anhand der Landesstatistik nicht leistbar ist. Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung deshalb, weil sich hinter diesem Begriff eine Vielzahl von Hilfen ganz unterschiedlicher Art verbirgt, die nicht eindeutig ambulanten und teilstationären bzw. stationären Hilfen zugeordnet werden können. Außerdem ist die Inanspruchnahme dieser Hilfeform in Rheinland-Pfalz marginal.

Im Jahr 2000 wurden in Rheinland-Pfalz 12,2 Hilfen zur Erziehung je 1000 Kinder und Jugendliche bis 21 Jahren gewährt. Damit lag die relative Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen hierzulande deutlich unter dem Bundesdurchschnitt (BRD alte Länder 13,1, BRD gesamt 13,6). Nur Bayern, Baden-Württemberg und Hessen wiesen eine noch niedrigere Inanspruchnahme auf, wobei nur der Eckwert von Bayern sich deutlich abhebt. Auch die Heimerziehung und Erziehung in Sonstigen Betreuten Wohnformen (§ 34 KJHG) wurde in Rheinland-Pfalz mit 4,3 Hilfen je 1000 Kinder und Jugendliche unterdurchschnittlich (BRD alt: 5,0; BRD gesamt 5,2) genutzt (vgl. Abbildung 1).

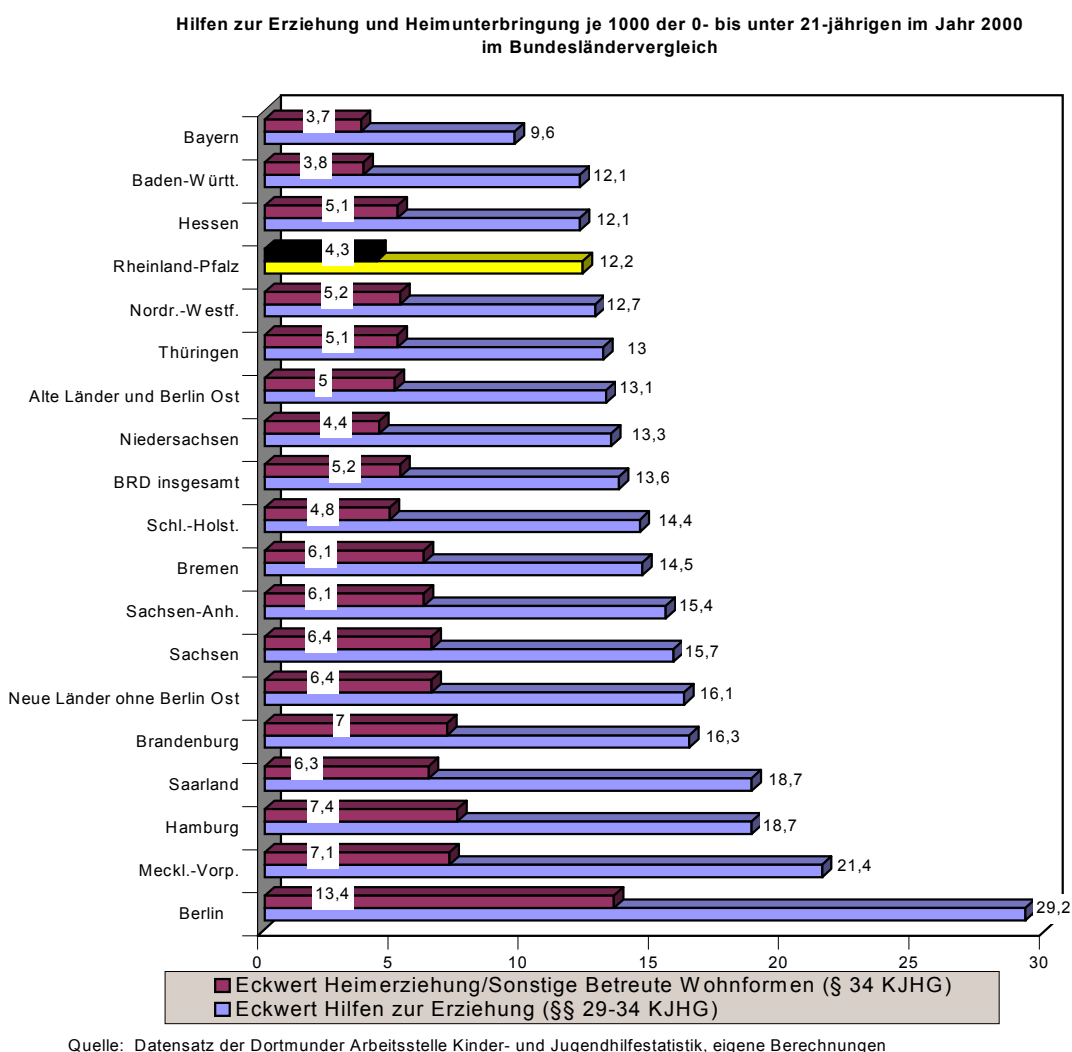
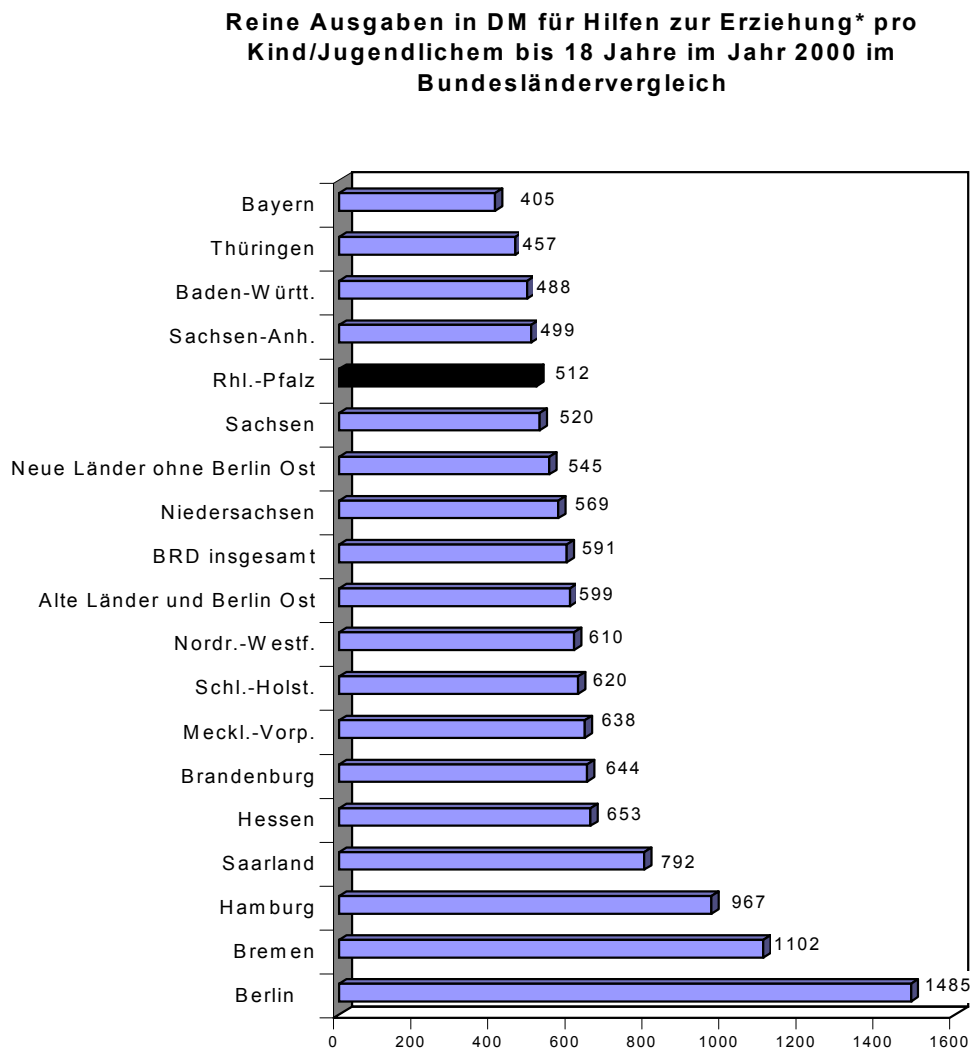


Abbildung 1: Relative Inanspruchnahme von erzieherischen Hilfen und von Heimerziehung für das Jahr 2000 im Bundesländervergleich

Ein ähnliches Bild zeigt sich bei den Kosten, die im Jahr 2000 pro Kind und Jugendlichen bis 18 Jahre für Erziehungshilfen aufgewendet wurden. Mit 512 DM hatte Rheinland-Pfalz Ausgaben für Hilfen zur Erziehung, die unter dem Bundesdurchschnitt (BRD alt 599 DM; BRD insgesamt 591 DM) lagen. Lässt man die neuen Bundesländer aus den oben genannten Gründen außer Acht, so nimmt Rheinland-Pfalz - ebenso wie bei der

Inanspruchnahme – hinter Bayern und Baden-Württemberg den drittniedrigsten Rangplatz ein (vgl. Abbildung 2).



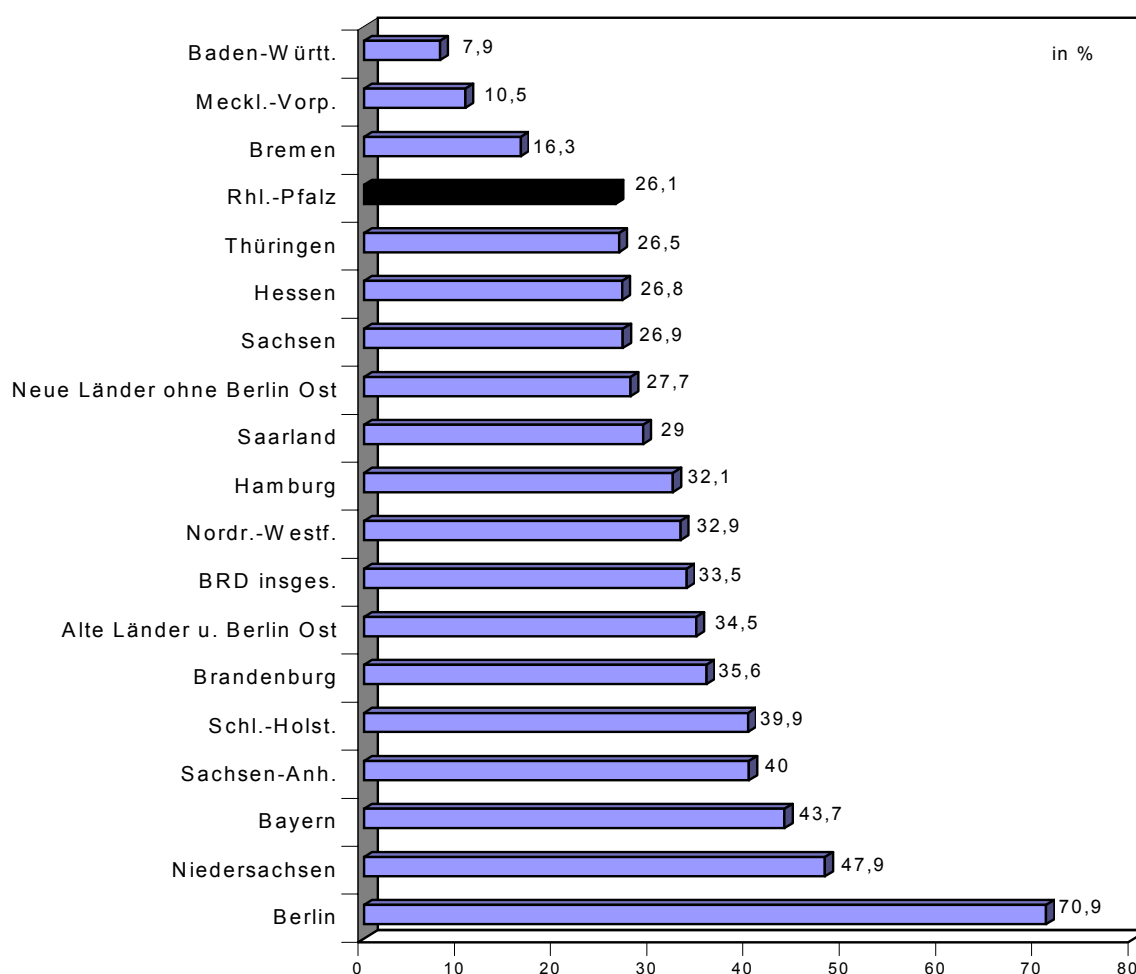
Quelle: Datensatz der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik, eigene Berechnungen
 * Hilfen zur Erziehung = Hilfen gemäß §§ 28-35 KJHG, inklusive Hilfen für junge Volljährige und Inobhutnahme

Abbildung 2: Ausgaben für Hilfen zur Erziehung für das Jahr 2000 im Bundesländervergleich

Auch bezüglich der Kostenentwicklung nimmt Rheinland-Pfalz einen vergleichbaren Standort bzw. Rangplatz ein. Insgesamt sind die Ausgaben für Hilfen zur Erziehung im Zeitraum 1995 bis 2000 in allen Bundesländern gestiegen, und zwar im Durchschnitt um 33,5 %. Diese Ausgabensteigerung ist nicht nur auf eine Bedarfs- und allgemeine Kostensteigerung, sondern auch auf eine Ausweitung des Leistungsspektrums des KJHG zurückzuführen. Die Kostendaten für das Jahr 2000 umfassen Ausgaben für Eingliederungshilfe für seelisch behinderte junge Menschen und enthalten damit Aufwendungen für Leistungen, die erst seit 1995 von der Jugendhilfe erbracht werden.

Die Kostensteigerung fällt in Rheinland-Pfalz mit 26,1% deutlich (um ca. 1/3) niedriger aus als im Durchschnitt aller Bundesländer. Die Zuwächse sind im Vergleich der alten Ländern nur in Baden-Württemberg und Bremen noch geringer, dort liegen sie bei 7,9% bzw. 16,3% (vgl. Abbildung 3).

Entwicklung der reinen Ausgaben für Hilfen zur Erziehung von 1995* bis 2000 im Bundesländervergleich**



Quelle: Datensatz der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik, eigene Berechnungen

* Hilfen zur Erziehung gemäß §§ 28-35 KJHG inklusive Hilfen für junge Volljährige und Inobhutnahme

** Hilfen zur Erziehung gemäß §§ 28-35 KJHG inklusive Hilfen für junge Volljährige, Inobhutnahme und Eingliederungshilfe für seelisch behinderte j. Menschen

Abbildung 3: Entwicklung der Ausgaben für Hilfen zur Erziehung von 1995 bis 2000 im Bundesländervergleich

Kernbefunde der Standortbestimmung von Rheinland-Pfalz im Bundesländervergleich:

- Das Bundesland Rheinland-Pfalz weist nach den Ländern Bayern, Baden-Württemberg und Hessen für das Jahr 2000 die niedrigste Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen auf.
- Die wegen ihrer Kostenintensität immer wieder kritisch betrachteten stationären Hilfen werden mit Ausnahme von Bayern und Baden-Württemberg in der gesamten Bundesrepublik nirgendwo in so geringem Umfang in Anspruch genommen wie in Rheinland-Pfalz.
- Die Ausgaben für Erziehungshilfen lagen in Rheinland-Pfalz im Jahr 2000 unter dem Bundesdurchschnitt. Auch die im Beobachtungszeitraum in allen Bundesländern zu verzeichnende Kostensteigerung fiel hierzulande unterdurchschnittlich aus.

3. Stand und Entwicklung von Fallzahlen und Kosten erzieherischer Hilfen in Rheinland-Pfalz

Im folgenden wird zunächst mittels der Aufbereitung und Analyse aktueller Daten zu Fallzahlen und Kosten von Hilfen zur Erziehung die Bedarfssituation in Rheinland-Pfalz dargestellt. Sodann werden anhand des Vergleichs zwischen den Jahren 1995/1996 und 2000/2002 zentrale Trends bezüglich der Entwicklung erzieherischer Hilfen aufgezeigt, und zwar bezogen auf das Land Rheinland-Pfalz sowie die Durchschnittswerte der kreisfreien Städte und der Landkreise.

Im Jahr 2000 wurden in Rheinland-Pfalz 12,2 Hilfen zur Erziehung je 1000 der 0- bis 21jährigen realisiert. Bezüglich der relativen Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen sind zwischen Landkreisen und kreisfreien Städten deutliche Unterschiede zu erkennen. Von 1000 Kindern und Jugendlichen erhielten in den Landkreisen 9,3 Hilfen nach den §§ 29 bis 34 KJHG, während es in Städten mit 22,6 mehr als doppelt so viele Kinder und Jugendliche waren, denen Erziehungshilfen gewährt wurden. Ähnliche Differenzen zeigen sich auch bei der Nutzung der einzelnen Hilfearten. Als Erklärung für diesen höheren Bedarf an erzieherischen Hilfen in den Städten ist sicherlich die stärkere Ausprägung von Phänomenen wie Arbeitslosigkeit, Armut oder alleinerziehende Familien, also von soziostrukturellen Faktoren, zu nennen, die nachweislich die Nachfrage nach Erziehungshilfen erhöhen.⁷ Insgesamt betrachtet ist die Bedarfssituation in Rheinland-Pfalz aufgrund der ländlichen Struktur – $\frac{3}{4}$ aller Kinder und Jugendlichen leben in Landkreisen - von der in den Landkreisen geprägt. Die Fallzahleneckwerte der Hilfen zur Erziehung insgesamt wie auch der einzelnen Hilfearten liegen für den Durchschnitt der Landkreise ebenso wie für Rheinland-Pfalz insgesamt sehr nah beieinander (vgl. *Abbildung 4*).

⁷ Zum Verhältnis von soziostrukturellen Faktoren und Nachfrage nach erzieherischen Hilfen wurde eine Untersuchung in der Region Württemberg-Hohenzollern durchgeführt, die deutliche Zusammenhänge zwischen der Arbeitslosenquote, der Quote minderjähriger EmpfängerInnen von Hilfe zum Lebensunterhalt und der Knappheit des zur Verfügung stehenden Wohnraums einerseits und der Fremdunterbringungsquote andererseits nachweist (vgl.: Landeswohlfahrtsverband Württemberg-Hohenzollern (Hg.): Zur Entwicklung von

Hilfen zur Erziehung* je 1000 der 0- bis 21jährigen im Jahr 2000

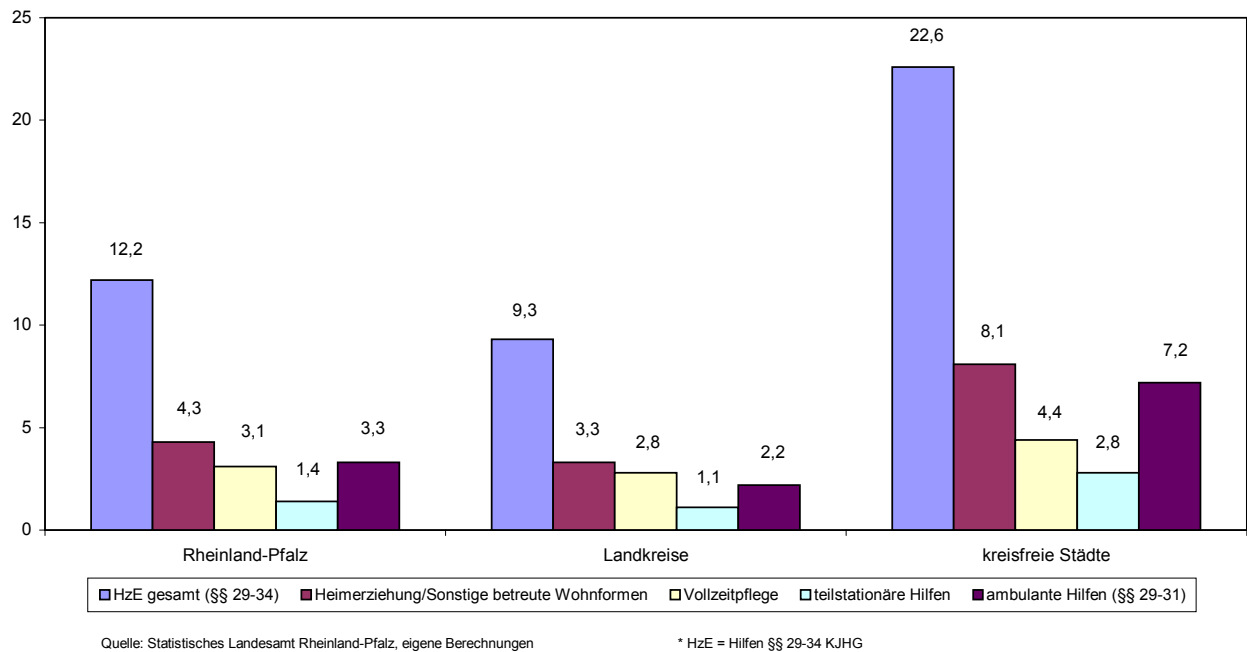


Abbildung 4: Relative Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen im Jahr 2000 in Rheinland-Pfalz

Einen weiteren Aufschluss über die aktuelle Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen bzw. die Hilfestützungspraxis in den rheinland-pfälzischen Jugendämtern lässt sich über die Betrachtung des prozentualen Anteils der jeweiligen Hilfearten an allen erzieherischen Hilfen gewinnen. Zunächst einmal ist festzustellen, dass die im Jahr 2000 in Rheinland-Pfalz am häufigsten in Anspruch genommene Hilfe die Heimerziehung bzw. Erziehung in Sonstigen Betreuten Wohnformen mit einem Anteil von 35,4% war. Demnach wurde gut jede dritte erzieherische Hilfe in Form von Heimerziehung gewährt. Von ihrer Bedeutung nahezu gleich gewichtig sind die ambulanten Hilfen und die Vollzeitpflege, die jeweils etwa ¼ aller Hilfen ausmachten. Den geringsten Stellenwert hat die Betreuung in einer Tagesgruppe (teilstationäre Hilfe) mit einem Anteil von 11,8%.

Nennenswerte Unterschiede zwischen Landkreisen und Städten zeigen sich hier lediglich bei der Nutzung der ambulanten Hilfen und der Vollzeitpflege. Während in den Landkreisen die Vollzeitpflege mit 29,5% am zweithäufigsten genutzt wurde, sind es in den kreisfreien Städten die ambulanten Hilfen mit 32%, die in der Hilfestützungspraxis an zweiter Stelle stehen. Entsprechend fiel die Dominanz der „klassischen“ Hilfeangebote, also der Fremdunterbringung in Heimen und Pflegefamilien (§ 34 und § 33 KJHG) gegenüber den ambulanten und teilstationären Hilfen in den Landkreisen (64,6%) deutlicher aus als in den Städten (55,5%) (vgl. Abbildung 5).

Anteil der einzelnen Hilfearten an allen HZE* im Jahr 2000

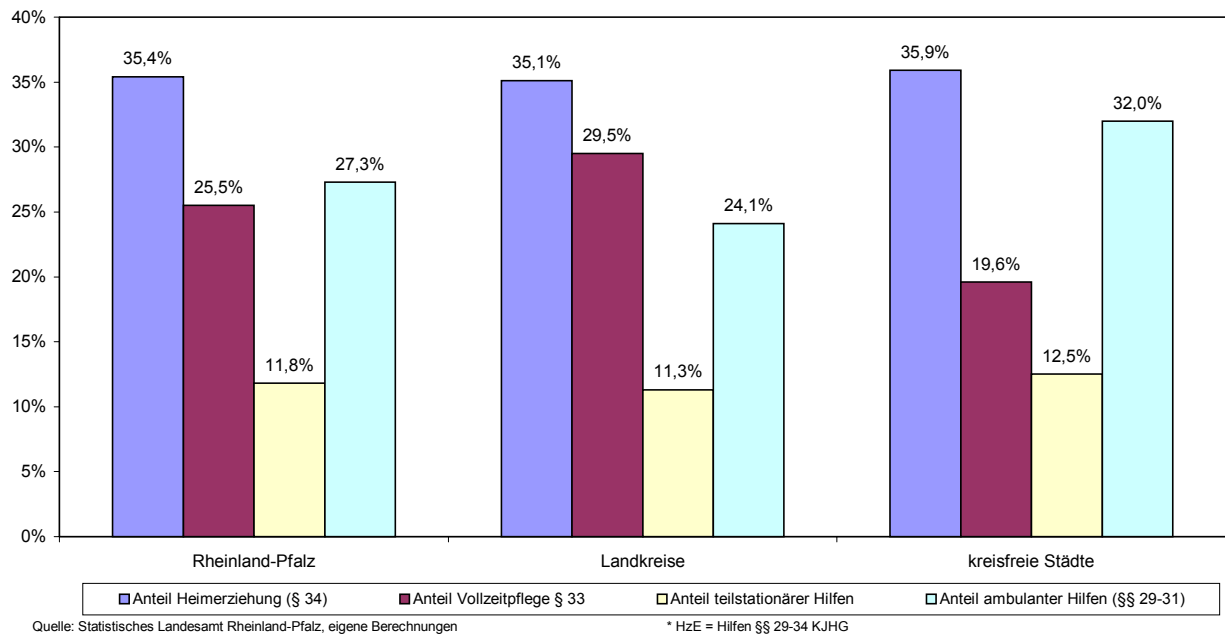


Abbildung 5: Anteil der einzelnen Hilfearten an allen Fallzahlen im Jahr 2000 in Rheinland-Pfalz

Im interkommunalen Vergleich zeigt sich jedoch eine immense Spannweite bezüglich des Stellenwerts bzw. der Nutzung stationärer und ambulanter Hilfen. So variierte der Anteil der Heimerziehung an allen erzieherischen Hilfen im Jahr 2000 in den rheinland-pfälzischen Jugendamtsbezirken zwischen 12,7% und 61,6%; der der ambulanten Hilfen reichte von 3,2% bis 59,8%, also von einer fast marginalen Nutzung bis hin zu einer ausgeprägten Dominanz dieser Hilfeformen (vgl. Abbildung 6). Dies bedeutet, ob Kinder und Jugendliche im Falle des Bedarfs nach Unterstützungsangeboten ambulant oder stationär betreut werden, hängt in Rheinland-Pfalz nicht unwesentlich von ihrem Wohnort ab.

**Interkommunale Streubreite des Anteils von Heimerziehung und von ambulanten Hilfen an allen
HzE* im Jahr 2000**

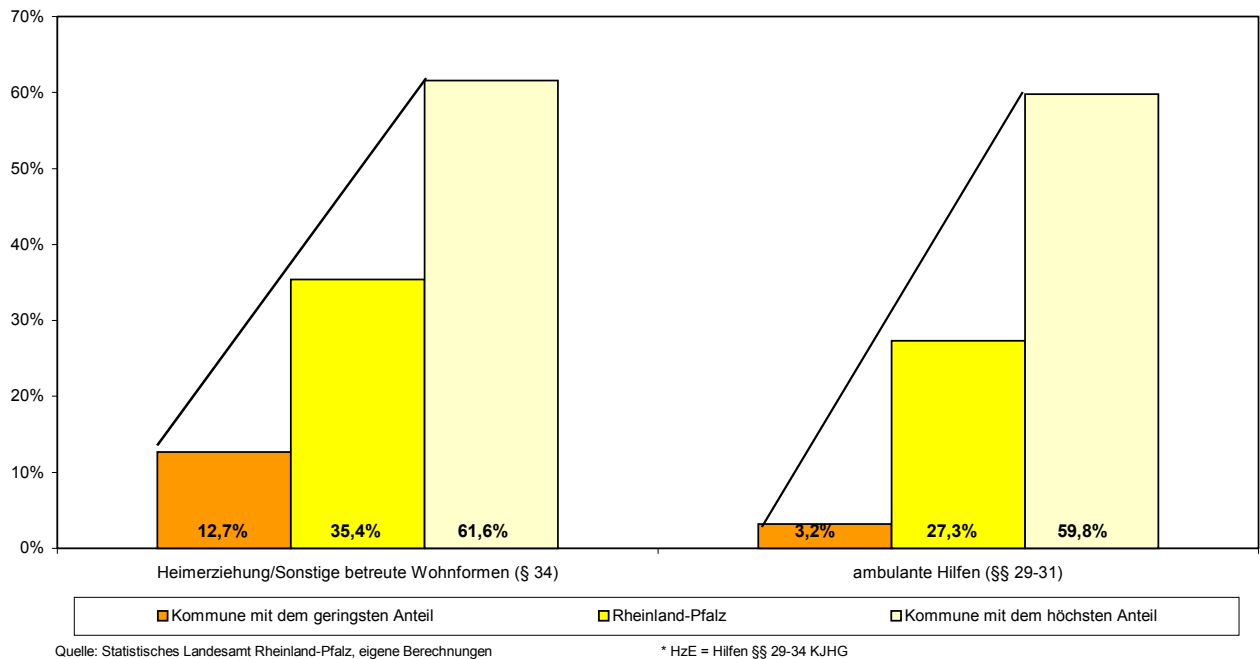


Abbildung 6: Interkommunale Streubreite des Anteils von Heimerziehung und von ambulanten Hilfen an allen erzieherischen Hilfen im Jahr 2000

Ergänzend zu der aktuellen Bedarfssituation soll nun analysiert werden, wie sich die Inanspruchnahme und die Kosten der erzieherischen Hilfen in Rheinland-Pfalz in den zurückliegenden Jahren verändert haben.

In den Jahren 1995 bis 2000 sind in Rheinland-Pfalz insgesamt die Fallzahlen im Bereich der Erziehungshilfen um 18,4% gestiegen. Auch bei der Betrachtung der demographisch gewichteten Fallzahlen (Eckwerte) zeigt sich in dem Fünfjahreszeitraum ein ähnlicher hoher Zuwachs (16,2%) (vgl. *Abbildung 13*). Folglich hängt der Fallzahlenanstieg in den letzten Jahren nur unwesentlich mit einer Zunahme der Bevölkerungsgruppe der 0- bis 21jährigen zusammen. Vielmehr ist er Ausdruck eines real gestiegenen Hilfebedarfs von Familien, der auch im Kontext veränderter soziostruktureller Faktoren und deren Folgen zusehen ist.

Betrachtet man die Fallzahlentwicklung in den einzelnen Hilfearten, so fällt auf, dass die ambulanten Hilfen in den letzten Jahren deutlich zugenommen haben, nämlich um 99,7%, ebenso wie die teilstationären Hilfen mit einem Zuwachs von 61,1%. Die Zahl der Fremdunterbringungen in Heimen, Sonstigen Betreuten Wohnformen und Pflegefamilien hingegen ist leicht rückläufig (Heimerziehung: -0,3%, Vollzeitpflege -8,9%) (vgl. *Abbildung 7*).

Entwicklung der Fallzahlen erzieherischer Hilfen in Rheinland-Pfalz von 1995 bis 2000

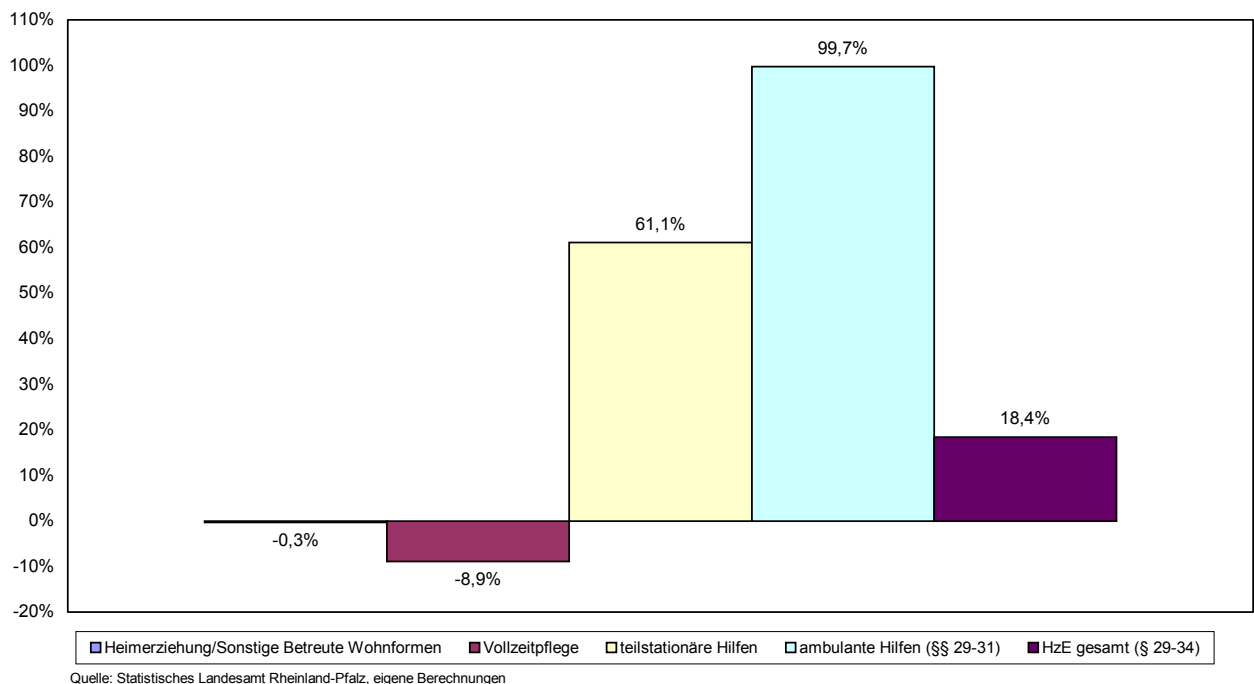


Abbildung 7: Entwicklung der Fallzahlen erzieherischer Hilfen von 1995 bis 2000 in Rheinland-Pfalz

Dieser bei den absoluten Zahlen erkennbare leichte Rückgang der Fremdunterbringungsfälle tritt noch deutlicher unter Berücksichtigung der Bevölkerungsentwicklung hervor. Umgerechnet in Eckwerte der Inanspruchnahme je 1000 der 0- bis 21jährigen zeigt sich, dass der Eckwert der Heimerziehung um – 2,6%, der Eckwert der Vollzeitpflege um –11% gesunken ist (vgl. Abbildung 8).

In diesen Zahlen finden die unterschiedlichen Aktivitäten im Rahmen der Erziehungshilfeoffensive ihren Niederschlag, denn es sind vor allem ambulante und teilstationäre Hilfen, deren Ausbau im Zuge der Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung seitens des Landes in unterschiedlicher Form gefördert wurden, so dass dem gestiegenen Hilfebedarf fast ausschließlich durch ambulante und teilstationäre Hilfen begegnet werden konnte. Der Befund bestätigt auch, dass der Ausbau der ambulanten Hilfen eine sinnvolle Investition ist, die ein Abbremsen des Zuwachs der stationären Hilfen begünstigt. Abgesehen davon werden mit dem Ausbau ambulanter und teilstationärer Hilfen fachliche, fachpolitische und rechtliche Anforderungen an eine bedarfsgerechte Angebotsstruktur eingelöst; stellt dieser Trend also eine bewußte, gewollte und notwendige Weiterentwicklung im Bereich der erzieherischen Hilfen dar.

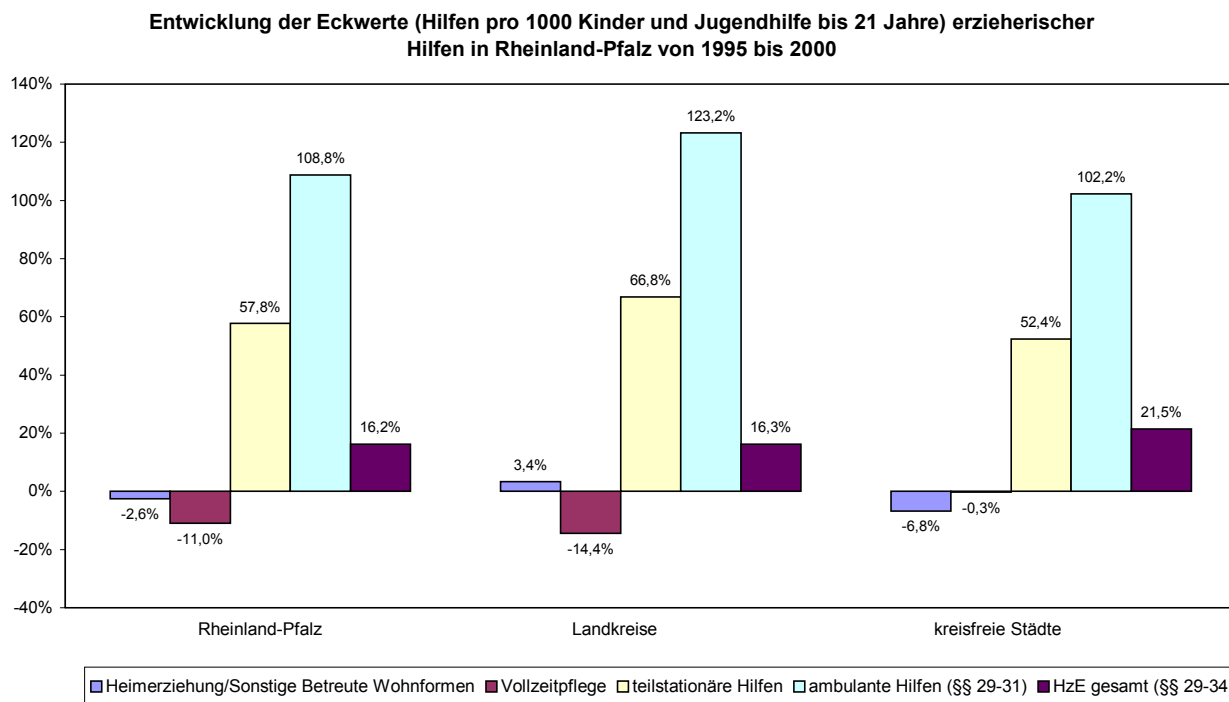


Abbildung 8: Entwicklung der relativen Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen in Rheinland-Pfalz von 1995 bis 2000

Der Umbau der Erziehungshilfen zeigt sich auch darin, dass der Anteil, den die Hilfen nach § 34 KJHG an allen erzieherischen Hilfen hatten, im Vergleich der Jahre 1995 und 2000 von 42,1% auf 35,4% zurückgegangen ist. In den kreisfreien Städten wurde der Anteil der stationären Hilfen sogar um 23,1% (Landkreise: 9,8%) gesenkt (vgl. *Abbildung 9*). Gleichzeitig spielen die ambulanten Hilfen im Gesamtkanon der erzieherischen Hilfen im Jahr 2000 eine deutlich gewichtigere Rolle als fünf Jahre zuvor. Während 1995 16,2% aller erzieherischen Hilfen ambulant realisiert wurden, sind es 2000 bereits 27,3% der Hilfen (vgl. *Abbildung 10*).

Anteil der Fallzahlen im Bereich der Heimerziehung/Sonstige Betreute Wohnformen § 34 an allen HZE* im Vergleich der Jahre 1995 und 2000

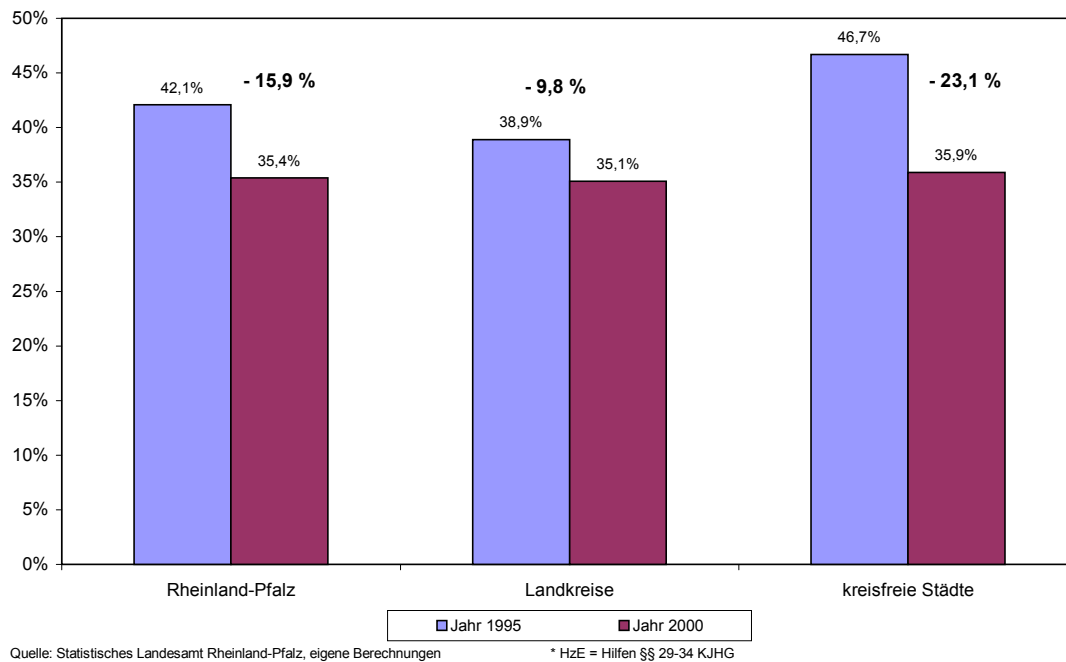


Abbildung 9: Stand und Entwicklung des Anteils der Heimerziehung an allen erzieherischen Hilfen in den Jahren 1995 und 2000 in Rheinland-Pfalz

Anteil der Fallzahlen für ambulante Hilfen (§§ 29, 30, 31) an allen HZE* im Vergleich der Jahr 1995 und 2000

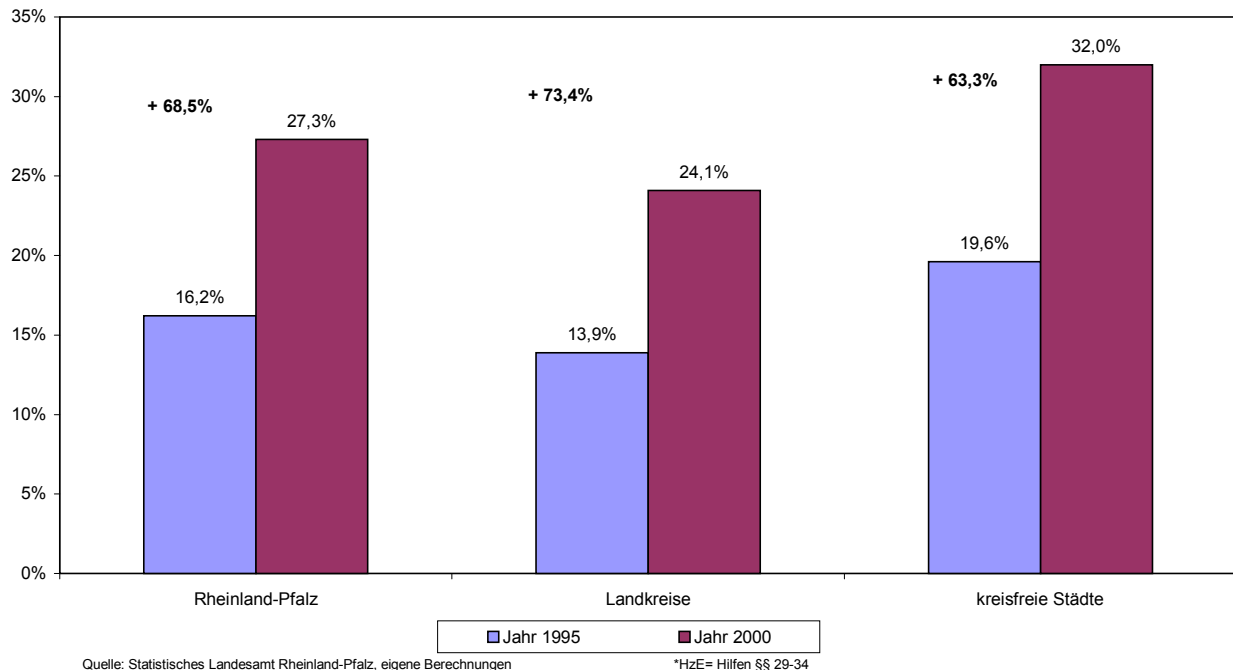


Abbildung 10: Stand und Entwicklung des Anteils der ambulanten Hilfen an allen erzieherischen Hilfen in den Jahren 1995 und 2000 in Rheinland-Pfalz

Die Analysen zur Veränderungsdynamik im Feld der erzieherischen Hilfen sollen im folgenden um die Betrachtung der Kostenentwicklung erweitert werden. Ebenso wie die Fallzahlen sind auch die Nettoausgaben für erzieherische Hilfen in Rheinland-Pfalz im hier

betrachteten Zeitraum von 1996 bis 2002 gestiegen, und zwar insgesamt um 37,7%. In den Landkreisen fiel dieser Kostenzuwachs besonders drastisch aus, hier wurden die Nettoausgaben im Vergleich der Jahre 1996 und 2002 mehr als verdoppelt.

Innerhalb dieser Dynamik sind zwei Spitzen auszumachen. Während die Ausgaben in den Jahren 1996 bis 1999 noch relativ konstant gehalten werden konnten – in den Städten fand zwischen 1997 und 1999 sogar eine Senkung statt –, kam es im Jahr 2000 zu einer Kostensteigerung um 9,5% (Landkreise 11,6%, Städte 6,6%). Die Ursachen für diesen Kostenanstieg können an dieser Stelle nicht eindeutig identifiziert werden. Da die Daten der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik noch nicht vorliegen, können zur Zeit noch keine Aussagen zur Fallzahlentwicklung nach dem Jahr 2000 gemacht werden. Eine Zunahme der Hilfenachfrage, die in den Landkreisen deutlich stärker als in den Städten ausgefallen sein könnte, wäre ein Erklärungshinweis. Eine zweite Prüffrage zur Kostenentwicklung könnte sich auf die Neuregelung des § 78ff. KJHG beziehen. Am 01.01.1999 wurde mit der Neufassung des § 78ff. KJHG der Abrechnungsmodus für erzieherische Hilfen geändert und im Zug der Umsetzung zunächst die Deckelung der Entgeltsätze aufgehoben, was den für die Landkreise wie Städte durchgängigen Kostenanstieg erklären kann. In den Folgejahren 2001 und 2002 haben die Ausgaben dann weiter zugenommen, wobei die zweite Spitze im Jahr 2002 mit einem 9,2% Zuwachs vor allem einem erheblichen Ausgabenanstieg (17,8%) in den Landkreisen geschuldet ist (vgl. Abbildung 11).

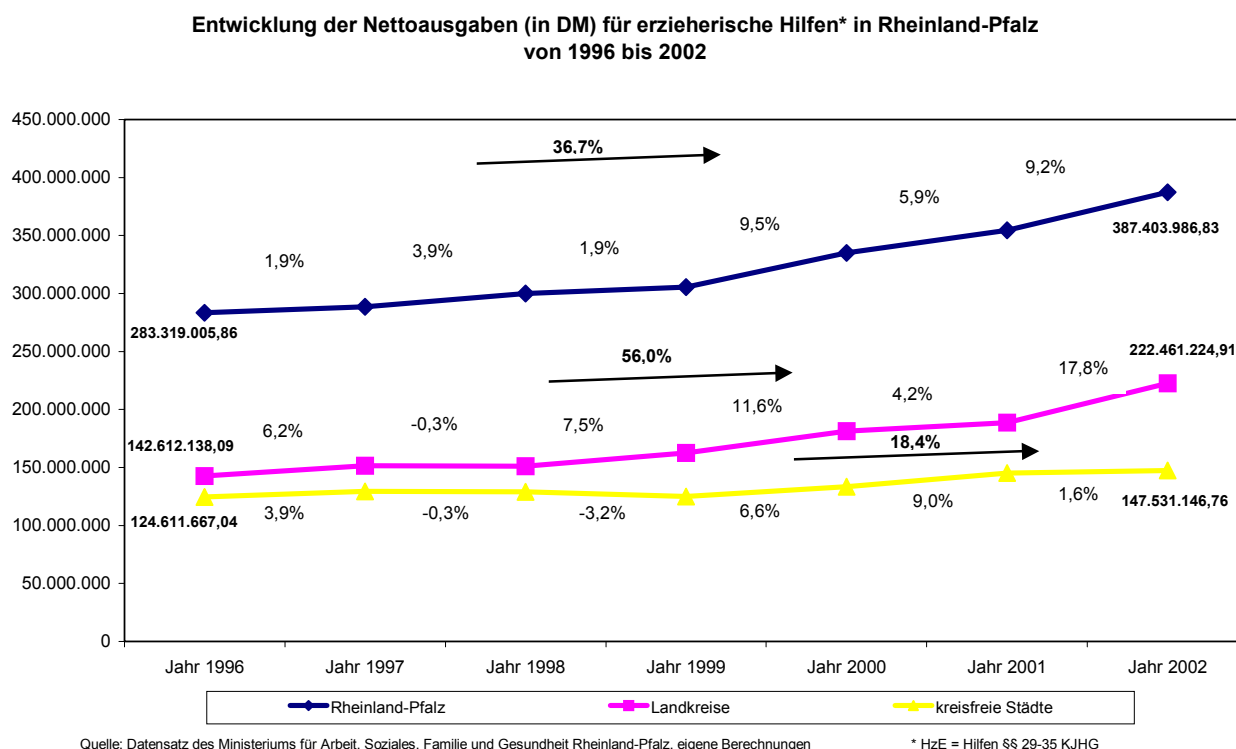


Abbildung 11: Entwicklung der Kosten für erzieherische Hilfen in Rheinland-Pfalz von 1996 bis 2002

Zu einer vertieften Analyse dieses zwischen Landkreisen und Städten so unterschiedlich ausfallenden Ausgabenanstiegs soll nun betrachtet werden, welche prozentualen Anteile den einzelnen Hilfearten an dem Gesamtkostenzuwachs zukommen. Der Gesamtkostenzuwachs

für erzieherische Hilfen im Zeitraum 1996 bis 2002 betrug für Rheinland-Pfalz 104.084.980,97 DM. Davon entfielen 76,7% auf die Landkreise und 22% auf die kreisfreien Städte. Der Ausgabenanstieg in den Städten in Höhe von 22.919.479,72 DM kann in erster Linie den teilstationären und ambulanten Hilfen angelastet werden kann. So geht fast die Hälfte des Kostenzuwachs (45,2%) auf das Konto einer Ausgabensteigerung bei den Hilfen nach § 32 KJHG, die ambulanten Hilfen und die Eingliederungshilfen für seelisch behinderte junge Menschen (§ 35a KJHG) haben immerhin noch einen Anteil von jeweils etwa 30% am Kostenzuwachs der Städte. Die Ausgabenentwicklung im Bereich der Heimerziehung hingegen wirkte sich – da hier die Ausgaben rückläufig waren – anstiegsmindernd aus (Anteil: -20,9). Anders stellt sich dies in den Landkreisen dar. Hier hat die Heimerziehung mit 25,5% den größten Anteil am Gesamtkostenzuwachs von 79.849.086,82 DM. Da aber auch der Ausgabenanstieg bei den teilstationären und ambulanten Hilfen sowie bei der Eingliederungshilfe einen etwa gleich hohen Anteil am Kostenzuwachs hat, ist auf der Ebene der Landkreise kein Hauptverursacher auszumachen (*Abbildung 12*).

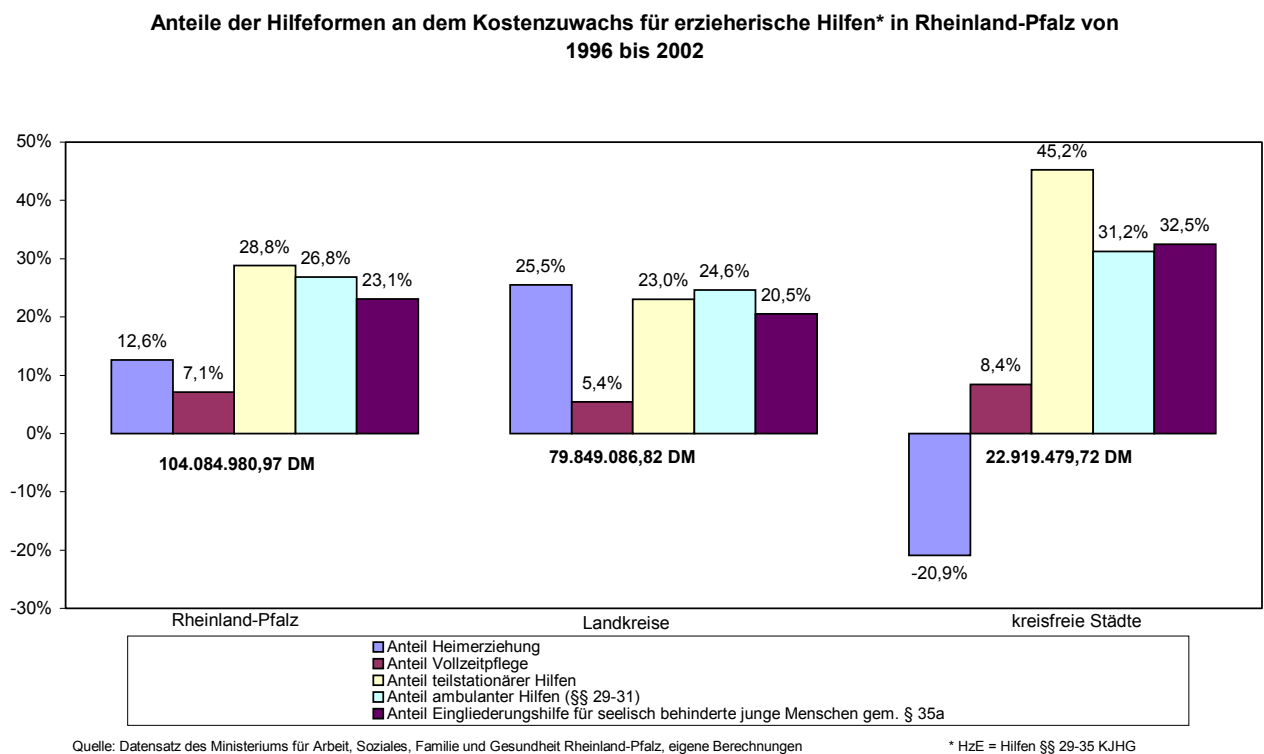


Abbildung 12: Anteile der Hilfeformen an dem Kostenzuwachs für erzieherische Hilfen in Rheinland-Pfalz von 1996 bis 2002

Generell bestätigt sich hier, dass über den Ausbau des nicht-stationären Bereichs bei gleichzeitigem Abbau der stationären Hilfen der Kostenanstieg im Bereich der erzieherischen Hilfen abgesenkt werden konnte. Dies hängt ursächlich mit der Tatsache zusammen, dass die stationäre Hilfe die kostenintensivste Hilfe ist und in Rheinland-Pfalz auch im Jahr 2002 nach wie vor 55,3% der gesamten Nettoaufgaben auf diese Hilfeart entfallen (*Abbildung 13*).

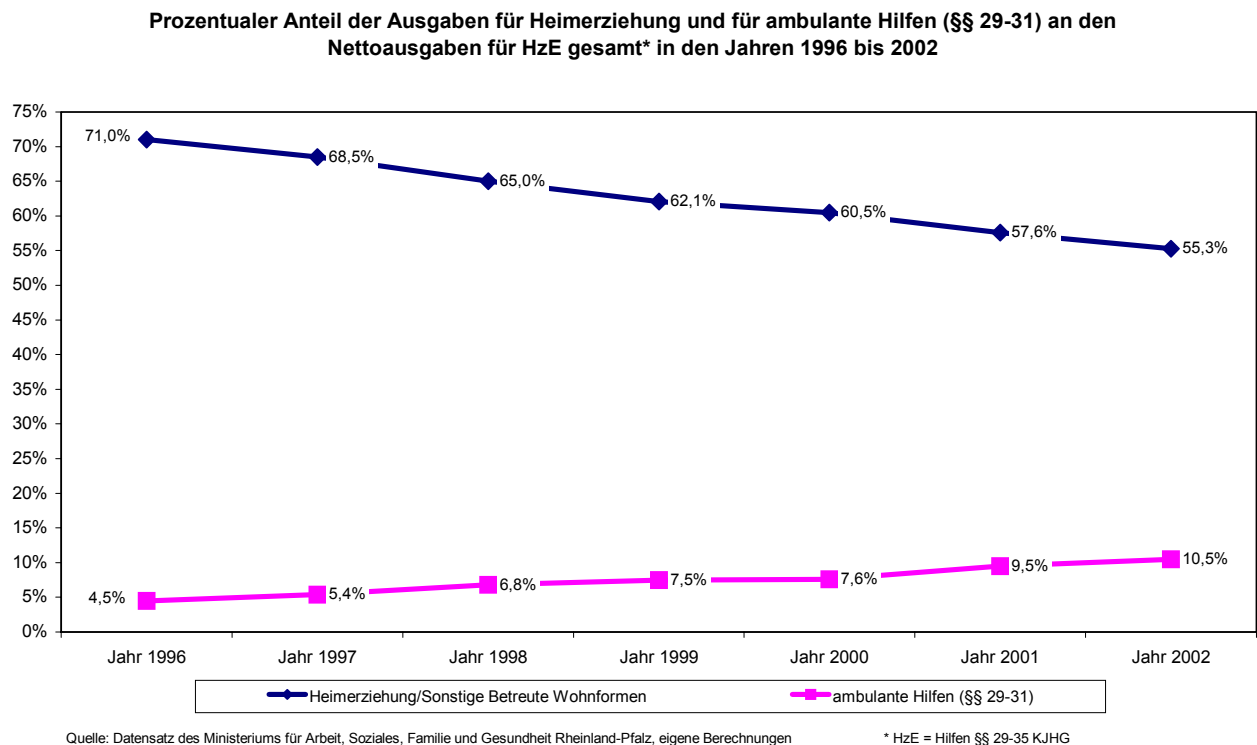


Abbildung 13: Prozentualer Anteil der Ausgaben für Heimerziehung und für ambulante Hilfen an den Nettogesamtausgaben für Hilfen zur Erziehung in den Jahren 1996 bis 2002

Zur Interpretation der zwischen Landkreisen und Städten unterschiedlichen Ausgabenentwicklung gilt es zu berücksichtigen, dass der Aus- und Umbau der Erziehungshilfe in den Landkreisen nach der Einführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes später als in den Städten eingesetzt hat. Während in den Städten schon Anfang der 90er Jahre eine „ausdifferenzierte“ soziale Infrastruktur vorhanden war, musste in den meisten Landkreisen erst mit dem Auf- und Ausbau ambulanter und teilstationärer Hilfesysteme begonnen werden. D.h. die ökonomischen Folgen, die aus der Gewährleistung einer bedarfsgerechten Hilfen (§ 27ff. KJHG) entstanden, entfalteten sich in den Landkreisen erst ab Mitte der 90er Jahre. Zudem zeigt der Vergleich zwischen Landkreisen und kreisfreien Städten, dass vor allem in den ländlichen Regionen der Umbau der Erziehungshilfen zugunsten einer Stärkung ambulanter Hilfen noch nicht abgeschlossen ist.⁸

Besonders zu beachten ist ferner das unterschiedliche Ausgabenniveau in den Städten und Landkreisen. Auch im Jahre 2001 werden in den Städten mit 699,45 DM pro Kind und Jugendlichen unter 21 Jahren 2,6 mal mehr Ausgaben für Erziehungshilfen aufgewendet als

⁸ Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, daß die Folgen gesellschaftlicher Modernisierung seit Ende der 80er Jahre vor allem in den Landkreisen deutlich werden. Die Veränderung sozialer Netze (z.B. Familienformen, Nachbarschaft), die Folgen gesellschaftlicher Depriviliegierung und erhöhter Mobilität erfordern auch hier zunehmend öffentliche Unterstützungssysteme, damit günstige Sozialisationsbedingungen für Kinder, Jugendliche und ihre Familien geschaffen und sichergestellt werden können. Schon Mitte der 90er Jahre konnte festgestellt werden, dass ein Bevölkerungszuwachs durch innerdeutsche Zuwanderung verstärkt in die Landkreise stattfand und sich dadurch nicht nur Veränderungen in der Sozialstruktur, sondern auch in der Nachfrage nach öffentlichen Infrastrukturleistungen in der Jugendhilfe ergeben.

in den Landkreisen, wo für jedes Kind bis 21 Jahre 264,84 DM für Hilfen zur Erziehung ausgeben werden (vgl. *Abbildung 14*).

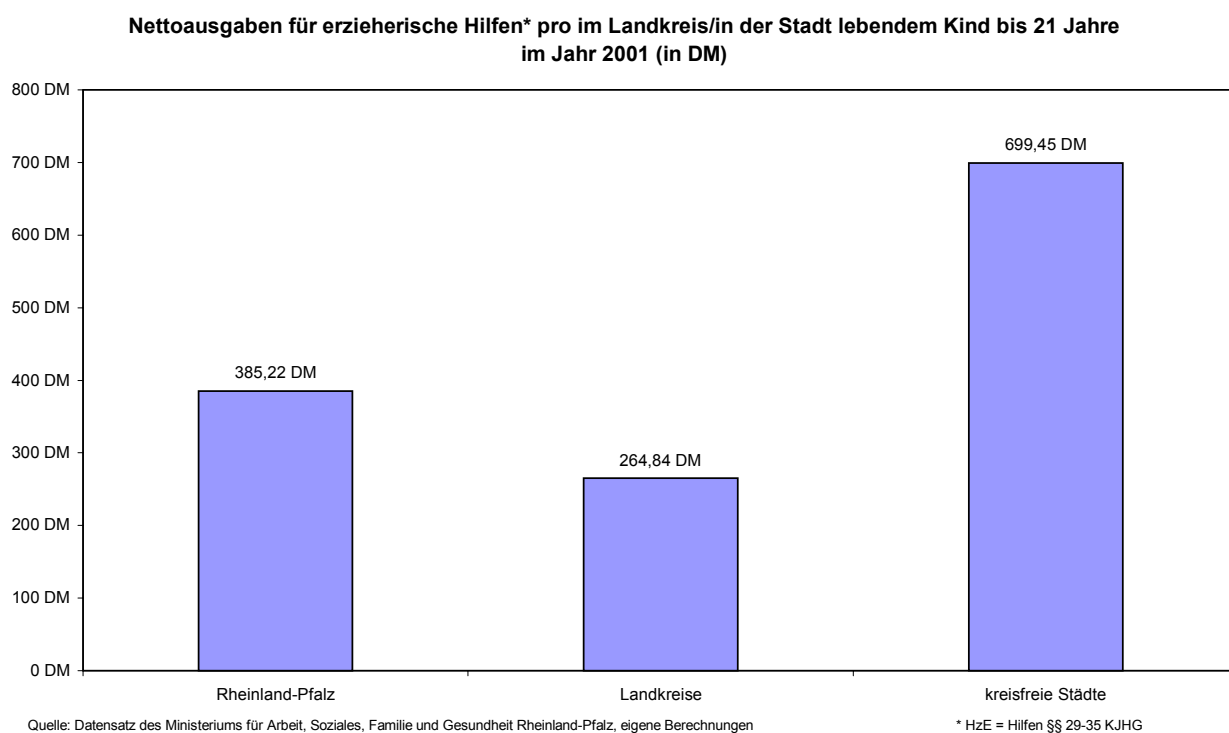


Abbildung 14: Kosten pro Kind/Jugendlichem bis 21 Jahre für erzieherische Hilfen im Jahr 2001

Kernbefunde zum aktuellen Stand der Inanspruchnahme und der Kosten erzieherischer Hilfen in Rheinland-Pfalz und deren Veränderungsdynamik seit 1995

- Der Bedarf an Hilfen zur Erziehung, also die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen, hat im Zeitraum 1995 bis 2000 spürbar zugenommen.
- Sämtliche nicht-stationäre Hilfen gewinnen im Beobachtungszeitraum erheblich an Bedeutung, die sich bei den ambulanten Hilfen (§§ 29-31 KJHG) in Verdoppelung der Inanspruchnahme ausprägt.
- Zeitgleich geht die relative Inanspruchnahme der stationären Hilfen (Eckwert der Heimerziehung je 1000 der 0- bis unter 21jährigen) im Rheinland-Pfalz, wenn auch nur sehr geringfügig, zurück. Der erhebliche Ausbau der nicht-stationären Hilfen hat den Zuwachs bei den stationären Hilfen zwar nicht in einen Rückgang wandeln können, wohl aber zu einem Abbremsen der Zuwachsraten beigetragen.
- Jedoch bleibt die Heimerziehung bzw. Erziehung in Sonstigen Betreuten Wohnformen gemäß § 34 KJHG auch im Jahr 2000 die am häufigsten gewährte Hilfeform, auf die aktuell noch immer 55,3% der gesamten Nettoausgaben für Erziehungshilfen entfallen.
- Die Ausgaben für Hilfen zur Erziehung sind im Zeitraum 1996 bis 2002 in Rheinland-Pfalz um 36,7% gestiegen. Der Kostenzuwachs fällt in den Landkreisen stärker als in den kreisfreien Städten aus.
- In den Städten ist der Kostenzuwachs auf eine Ausgabensteigerung im Bereich der ambulanten und teilstationären Hilfen sowie der Hilfen nach § 35a KJHG zurückzuführen, der zum Teil durch eine Kostensenkung bei den stationären Hilfen aufgefangen werden konnte. In den Landkreisen hingegen verteilt sich der Kostenzuwachs nahezu gleichmäßig auf Ausgabensteigerungen in allen Hilfearten.
- Das Niveau der Aufwendungen pro Kind/Jugendlichem unter 21 Jahre für Erziehungshilfen unterscheidet sich zwischen den Landkreisen und Städten erheblich. In den Städten wurde – bezogen auf jedes dort lebende Kind unter 21 Jahre – im Jahr 2001 fast dreimal so viel ausgegeben wie in den Landkreisen

4. Bedeutung der Aufnahme des Paragraphen 35a in das KJHG auf die Ausgabenentwicklung im Bereich der erzieherischen Hilfen

Ab 01.01.1995 wurde das neue Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) in der Bundesrepublik uneingeschränkt gültig. Zum gleichen Zeitpunkt ist die Zuständigkeit für die Eingliederungshilfe für seelisch behinderte junge Menschen von der Sozialhilfe zur Jugendhilfe verlagert worden. Im nächsten Analyseschritt geht es um die Frage, wie sich die Aufnahme der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte junge Menschen in das Leistungsangebot des KJHG auf die Ausgabenentwicklung im Bereich der Erziehungshilfen ausgewirkt hat.

Dazu wird zunächst die Entwicklung der Nettoausgaben für Eingliederungshilfe gemäß § 35a KJHG seit 1996 betrachtet. Während im Folgejahr der Einführung sich die Aufwendungen für Eingliederungshilfe in Rheinland-Pfalz auf 6.410.350,86 DM beliefen, wurden 2002 bereits fast fünfmal so viel, nämlich 30.484.208,26 DM, ausgegeben. In den kreisfreien Städten sind die Ausgaben sogar um ein 8faches angewachsen. Im Sinne einer zunehmenden Etablierung der Eingliederungshilfe in der Praxis sind die Ausgaben im Beobachtungszeitraum von Jahr zu Jahr – sowohl in den Landkreisen als auch in den Städten – kontinuierlich gestiegen. Allerdings kam es anfänglich zu höheren Kostenaufwendungen (von 1996 bis 1997 ein Zuwachs von 88,3%), die sich in den Folgejahren auf eine jährliche Steigerung zwischen 16% und 20% eingependelt haben. Ein auffälliger Kostenzuwachs ist im Jahr 2002 zu verzeichnen, der sich in den Landkreisen wie in den Städten auf etwa 30% belief (*Abbildung 15*).

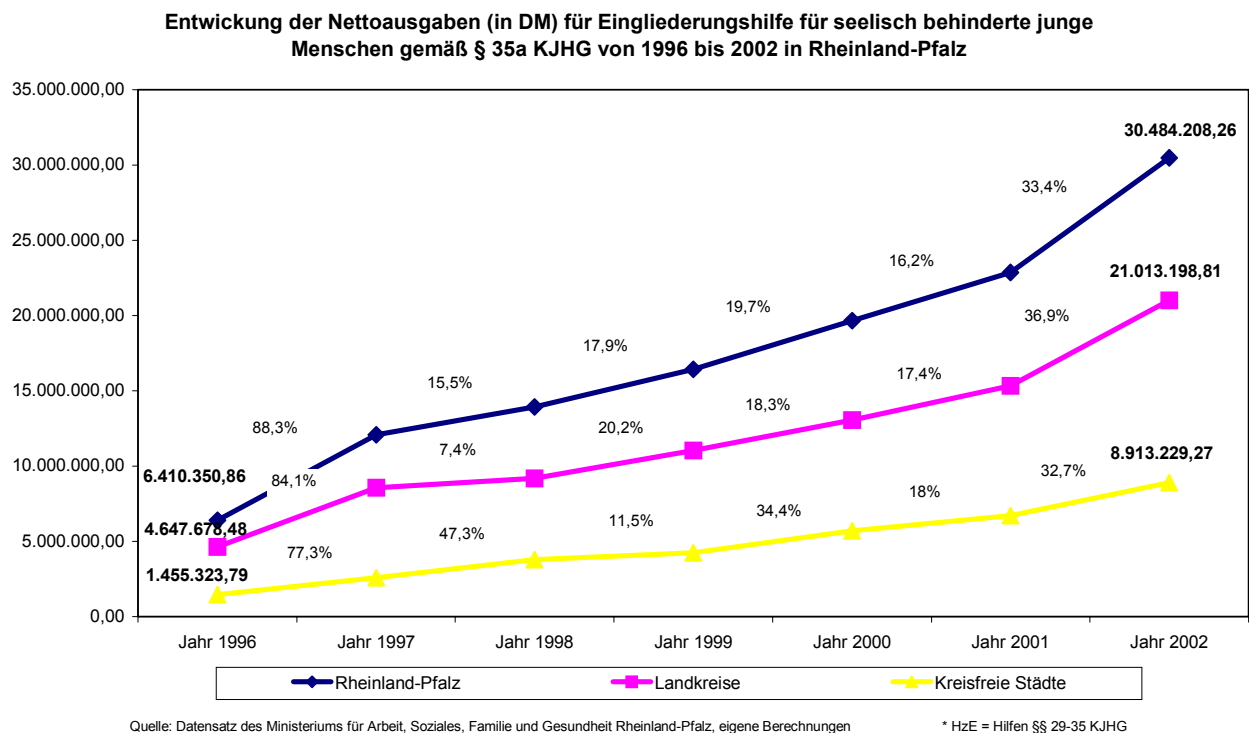


Abbildung 15: Entwicklung der Nettoausgaben für Eingliederungshilfe nach § 35a KJHG von 1996 bis 2002 in Rheinland-Pfalz

Dieselbe Dynamik zeigt sich bei Betrachtung des prozentualen Anteils, den die Ausgaben für Eingliederungshilfe an den Gesamtausgaben haben. War dieser Anteil 1996 mit 3,3% verständlicherweise noch gering, ist er bereits im Folgejahr auf 5,6% angewachsen und dann kontinuierlich mit einer Spitze im Vorjahr gestiegen. Im Jahr 2002 entfallen bereits 7,9% der Nettogesamtausgaben für Hilfen zur Erziehung auf die Eingliederungshilfe nach § 35a KJHG (*vgl. Abbildung 16*).

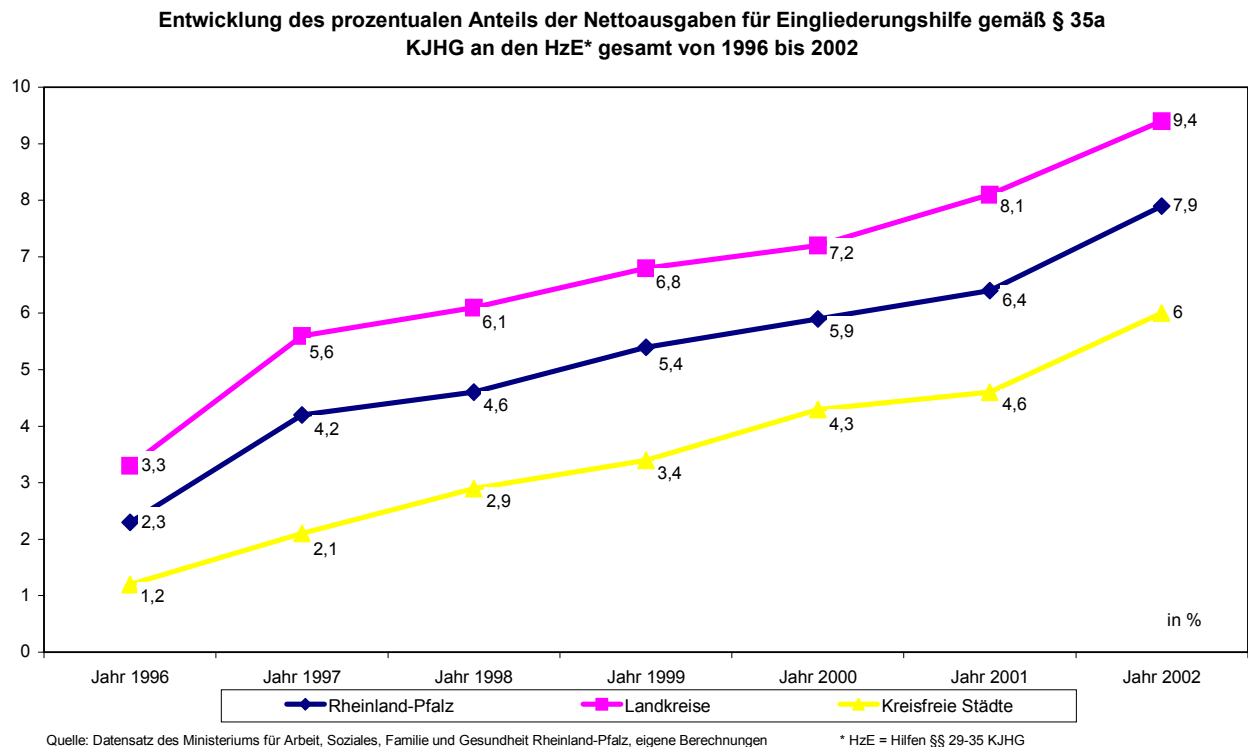


Abbildung 16: Entwicklung des Anteils der Nettoausgaben für Eingliederungshilfe gemäß § 35a SGB IX an den Gesamtkosten für Hilfen zur Erziehung von 1996 bis 2002

Folglich ist der Kostenzuwachs im Feld der Erziehungshilfen, der insbesondere in 2002 stattgefunden hat, nachweislich auch auf höhere Ausgaben für Eingliederungshilfe in den rheinland-pfälzischen Jugendamtsbezirken zurückzuführen. Worin dafür die Ursachen liegen, lässt sich dem Datenmaterial nicht entnehmen und kann nur über eine Analyse der Hilfestützungspraxen erschlossen werden.

Allerdings belegt die große Streubreite der Ausgaben, die 2001 in den einzelnen Kommunen für Eingliederungshilfe aufgewendet wurden, dass der Umgang mit § 35a SGB IX in den Jugendämtern sehr uneinheitlich ist. Die Aufwendungen reichen von 3,17 DM bis zu 114,07 DM pro Kind unter 21 Jahren (vgl. Abbildung 17). Dies legt den Schluss nahe, dass die Entscheidung über eine Hilfestützung nach § 35a SGB IX landesweit sehr unterschiedlich ausgefüllt und praktiziert wird. In der Tat gibt es kaum klare Abgrenzungsmöglichkeiten zu den Hilfen zur Erziehung (§§ 27ff. SGB IX) bzw. zu einer Erkrankung oder Behinderung, die zu entsprechenden Zuordnungs- und Zuständigkeitsproblemen führen. Dieses Problem hat sich durch die Einführung des SGB IX noch verschärft.

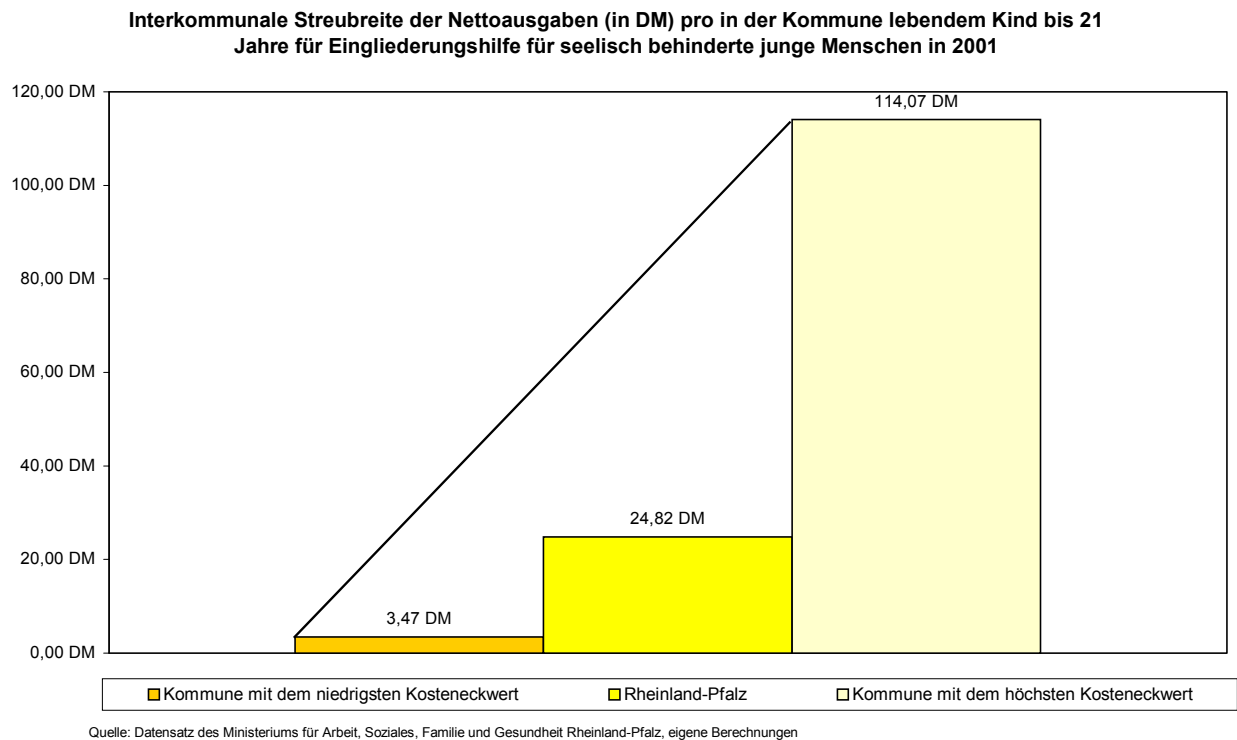


Abbildung 17: Interkommunale Streubreite der Nettoaussgaben pro in der Kommune lebendem Kind bis 21 Jahre für Eingliederungshilfe gemäß § 35a KJHG im Jahr 2001

Kernbefunde zur Bedeutung des § 35a KJHG für die Ausgabenentwicklung im Feld der Erziehungshilfen:

- Die Ausgaben für Eingliederungshilfe gemäß § 35a KJHG sind seit Einführung kontinuierlich gestiegen und machen inzwischen 7,9% der Nettogesamtausgaben für erzieherische Hilfen in Rheinland-Pfalz aus.
- Ebenso wie die Gesamtkosten sind 2002 auch die Ausgaben für Eingliederungshilfe gegenüber den Vorjahren deutlich gestiegen, so dass hierin eine relevante Einflussgröße auf die Ausgabenentwicklung zu sehen ist.
- Die Aufwendungen für § 35a KJHG und damit die kommunale Nutzung der Eingliederungshilfe variieren erheblich zwischen den rheinland-pfälzischen Jugendamtsbezirken. Diesbezüglich besteht bundesweit Reflexions- und Klärungsbedarf in den Jugendämtern.

5. Demographisch gewichtete Nachfrageentwicklung erzieherischer Hilfen und Bedarfsvorausschätzung

Die Entwicklung der Fallzahlen im Bereich der erzieherischen Hilfen steht im Zusammenhang mit der Entwicklung der potentiellen Nachfrager dieser Angebote, also von Kindern und Jugendlichen bis 21 Jahre. Deshalb soll im folgenden analysiert werden, inwieweit sich die Bevölkerungsentwicklung der letzten Jahre auf die Fallzahlentwicklung in

Rheinland-Pfalz niedergeschlagen hat und welcher Bedarf an erzieherischen Hilfen sich aus der Bevölkerungsprognose für die kommenden Jahre vorausschätzen lässt.

Wie bereits herausgestellt wurde, sind die Fallzahlen erzieherischer Hilfen im Zeitraum 1995 bis 2000 in Rheinland-Pfalz gestiegen. Dieser Fallzahlenanstieg ist nur in geringem Maße auf die demographische Entwicklung zurückzuführen. Vielmehr lässt sich nach Umrechnung der Fallzahlen in Eckwerte der Inanspruchnahme je 1000 Kinder und Jugendliche bis 21 Jahre ein deutlicher Zuwachs (16,2%) feststellen. In den kreisfreien Städten fällt dieser Zuwachs mit 21,5% sogar noch höher aus (vgl. Abbildung 18).

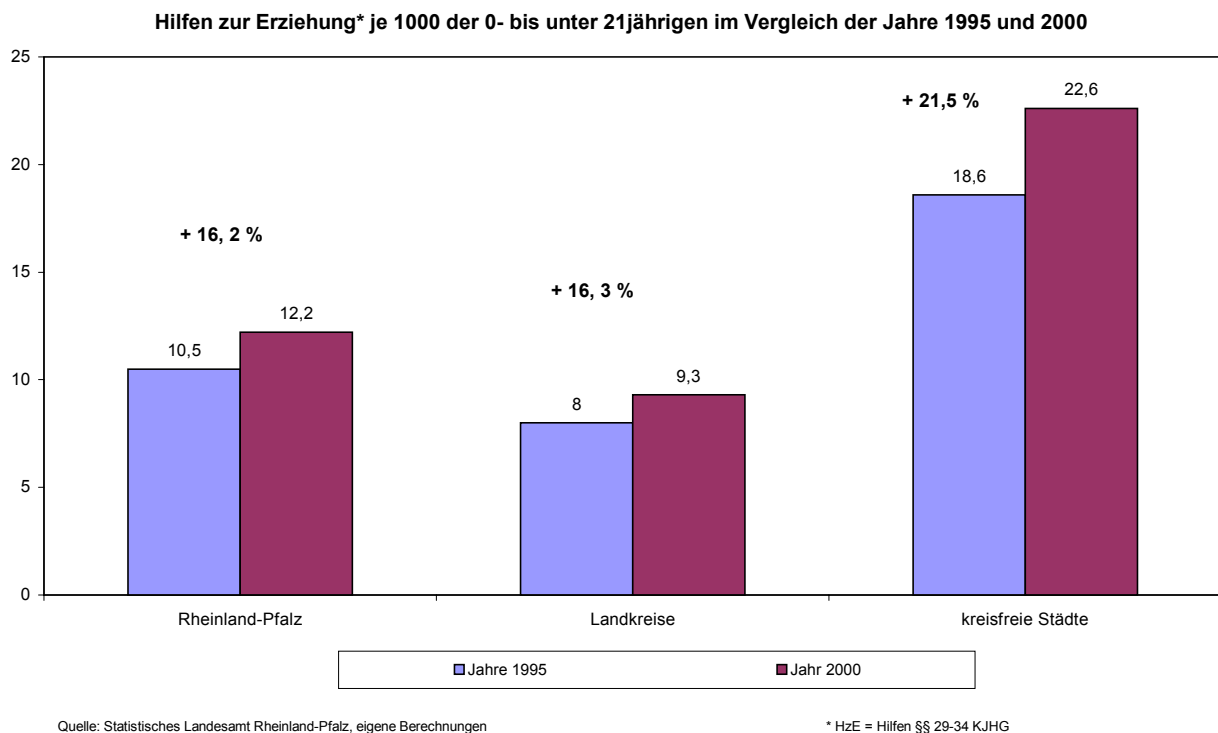


Abbildung 18: Relative Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen in Rheinland-Pfalz im Vergleich der Jahre 1995 und 2000

Auch wenn neben der Bevölkerungsentwicklung andere bedarfsgenerierende Faktoren wirken, bietet die Bevölkerungsprognose einen ersten Zugang, um Aussagen über den zukünftigen Bedarf an erzieherischen Hilfen zu machen. Bisher wurden die Anspruchsberechtigten, also die Altersklasse der 0- bis unter 21jährigen, als eine homogene Gruppe behandelt und damit implizit eine gleich starke Inanspruchnahme der Hilfen nach §§ 29 bis 34 KJHG für alle Altersjahrgänge innerhalb der Population unterstellt. Eine altersklassendifferenzierte Analyse der Inanspruchnahme zeigt jedoch, dass alle Hilfearten – ausgenommen ist die Sozialpädagogische Familienhilfe gemäß § 31 KJHG⁹ – bezogen auf verschiedene Altersklassen ganz unterschiedlich stark in Anspruch genommen werden. Im Rahmen der Heimerziehung, der Betreuung in einer Tagesgruppe und den ambulanten

⁹ Bezüglich der Hilfeform Sozialpädagogische Familienhilfe können keine Altersangaben gemacht werden, da in der Landesstatistik nicht das Alter der Kinder in der Familie abgebildet wird.

Hilfen „Soziale Gruppenarbeit“ und „Erziehungsbeistandschaften/Betreuungsweisungen“¹⁰ spielen die 9- bis 21jährigen eine zentrale Rolle. Auf diese Altersklasse entfielen zwischen 94,2% und 85,3% aller Erziehungshilfen, die gemäß der §§ 29,30 und 32 bis 34 KJHG gewährt wurden (vgl. Abbildung 19).

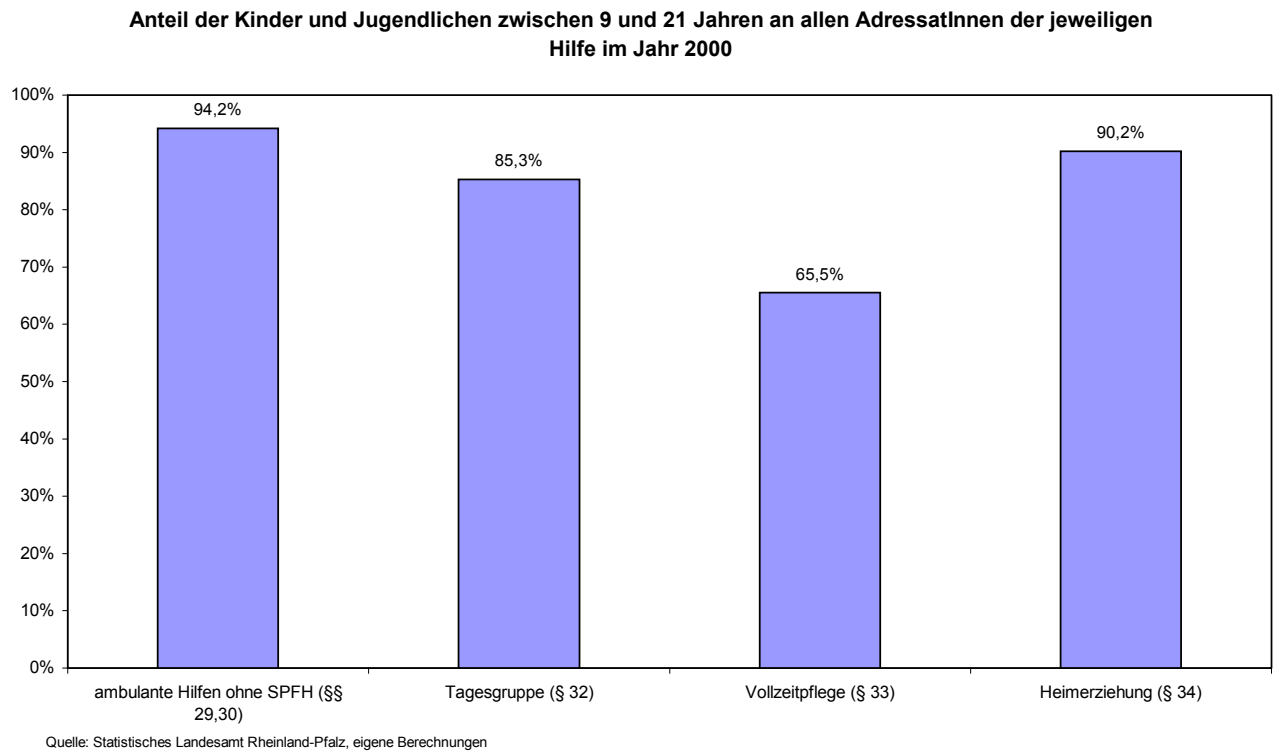


Abbildung 19: Anteil der Kinder und Jugendlichen zwischen 9 und 21 Jahren an allen AdressatInnen von Hilfen zur Erziehung im Jahr 2000

Entsprechend kann eine Zunahme dieser Altersgruppen als eine relevante Einflussgröße auf die zukünftige Fallzahlentwicklung erzieherischer Hilfen angenommen werden. Allerdings muss einschränkend bemerkt werden, dass zwar ein Zusammenhang besteht, die Kopplung zwischen Fallzahl- und Bevölkerungsentwicklung aber nicht eng ist, wie folgende Gegenüberstellung zeigt. Während im Zeitraum von 1995 bis 2000 für die Altersklassen der 0- bis 9jährigen die Fallzahl und Bevölkerungsentwicklung parallel verlief, sowohl die Fallzahlen der Hilfen nach §§ 32-34 KJHG als auch die Bevölkerungszahlen gingen zurück, ist bei den Altersklassen der 9- bis 21jährigen ein solcher Zusammenhang – jedoch mit umgekehrtem Vorzeichen – nur bei der Gruppe der 12- bis 15jährigen und der 15- bis 18jährigen auszumachen (vgl. Abbildung 20).

¹⁰ Bei den beiden ambulanten Hilfeformen – der Sozialen Gruppenarbeit und den Erziehungsbeistandschaften/Betreuungsweisungen – ist die Altersgruppe 9- bis 12jährige nicht extra ausgewiesen, so daß hier von den 10% der Kinder und Jugendlichen zwischen 6 und 12 Jahren die Hälfte – also 5% - der Altersgruppe der 9- bis 12jährigen zugeschlagen wurde.

**Entwicklung der Bevölkerung und der Hilfen zur Erziehung
außerhalb des Elternhauses (§§ 32-34 KJHG) von 1995 bis 2000
in Rheinland-Pfalz**

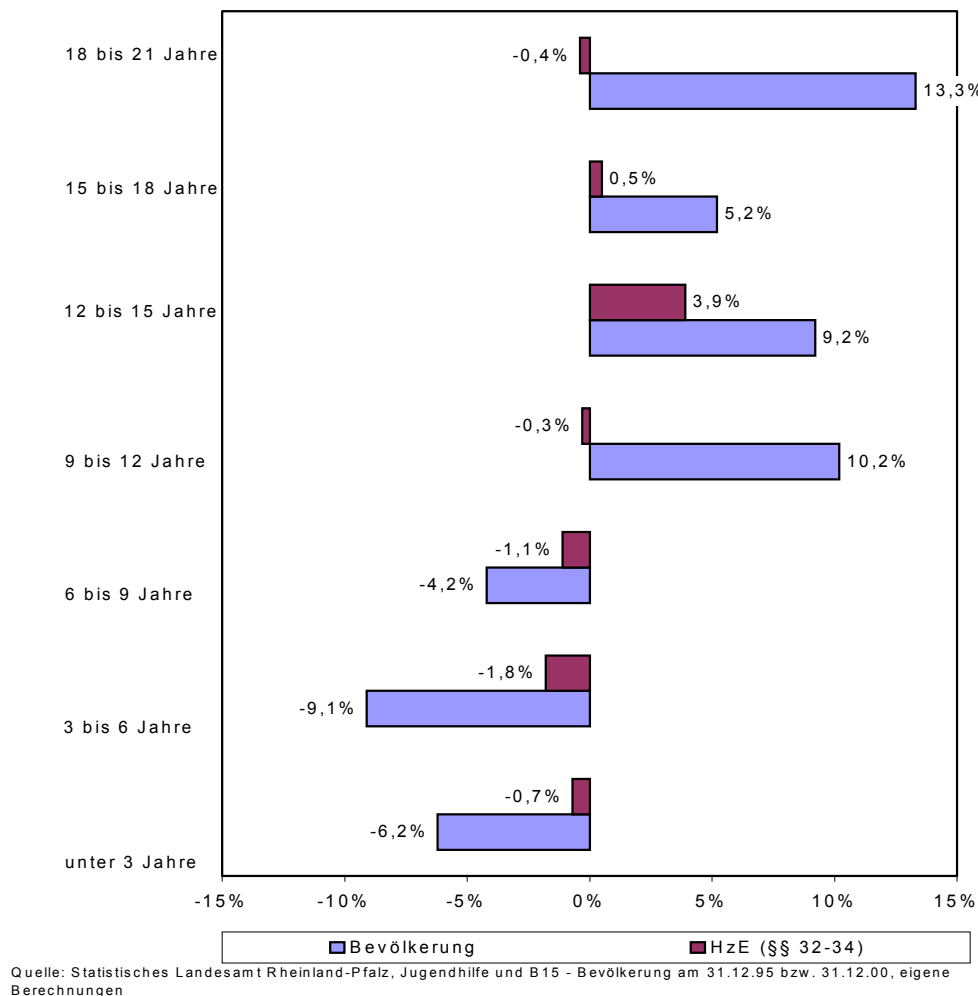


Abbildung 20: Entwicklung der Bevölkerung und der Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses (§§ 32-34 KJHG) von 1995 bis 2000 in Rheinland-Pfalz

Betrachtet man nun die Bevölkerungsprognose für Rheinland-Pfalz bis 2020 und hier insbesondere die Altersklassen, die in der Vergangenheit vor allem Hilfen zur Erziehung in Anspruch genommen haben, so wird bis 2005 nur noch die Altersgruppe der 16- bis 19jährigen anwachsen, während Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren bereits abnehmen (vgl. Abbildung 21). In Anbetracht des bedeutsamen Stellenwerts dieser älteren Kinder im Rahmen der Heimerziehung, der Sozialen Gruppenarbeit und der Erziehungsbeistandschaften/Betreuungsweisungen ist zumindest bis zum Jahr 2005 alleine aufgrund demographischer Entwicklungen kein Rückgang der Fallzahlen zu erwarten. Längerfristig gesehen zeichnen sich aber deutliche Abnahmen der Hauptzielgruppen erzieherischer Hilfen ab. Die Altersgruppe der 10- bis 16jährigen nehmen um knapp 30%, die Altersgruppe der 16- bis 19jährigen um 17% ab. Es ist anzunehmen, dass sich diese demographische Entwicklung auch auf die Nachfrage nach erzieherischen Hilfen niederschlagen wird, auch

wenn nicht von einem gleich starken Rückgang der Fallzahlen oder gar Kosten auszugehen ist.

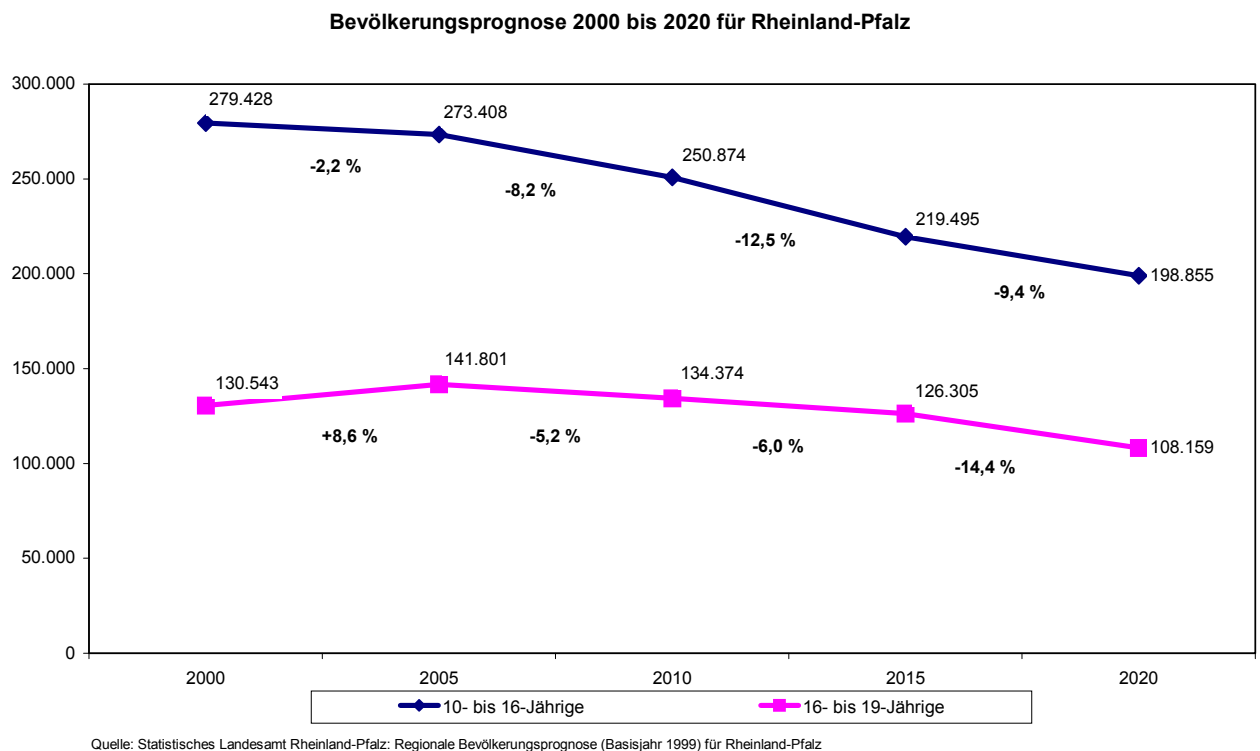


Abbildung 21: Prognose der Entwicklung der 10- bis 19jährigen in Rheinland-Pfalz von 2000 bis 2020

Kernbefunde zur demographisch gewichteten Nachfrageentwicklung:

- Die im Zeitraum 1995 bis 2000 gestiegene Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen in Rheinland-Pfalz ist nur zu einem sehr geringen Teil mit der Bevölkerungsentwicklung zu erklären.
- Innerhalb der Zielgruppe erzieherischer Hilfen ist die Altersklasse der 9- bis 21jährigen diejenige, die stationäre, teilstationäre und ambulante Hilfen schwerpunktmäßig in Anspruch nimmt.
- Entsprechend der Bevölkerungsprognose für Rheinland-Pfalz wird die Zahl der über 16jährigen, die in besonders starkem Maße erzieherischer Hilfen bedürfen, bis etwa zum Jahr 2005 zunehmen. Folglich ist damit zu rechnen, dass – obwohl insgesamt die Altersgruppe der 0- bis unter 21jährigen im Rheinland-Pfalz bereits jetzt und auch in den kommenden Jahren kontinuierlich rückläufig sein wird – die Fallzahlen zunächst zunehmen werden. Eine grundlegende, dann allerdings lang anhaltende Änderung dieser demographischen Tendenz zeichnet sich aus heutiger Sicht erst ab 2005 ab.