

Kreistagsdrucksache Nr. 051/15

AZ. GB2/A21

Anlage: 1

Tagesordnungspunkt

Inanspruchnahme von Jugendhilfen im Landkreis Tübingen
- Fallzahlen und Kostenentwicklung der Hilfen zur Erziehung im Landesvergleich -

Bericht

Jugendhilfeausschuss (öffentlich) am 24.06.2015

Inanspruchnahme von Jugendhilfen im Landkreis Tübingen im Landesvergleich

Vom KVJS (Herr Dr. Bürger und Frau Binder) werden im jährlichen Rhythmus aufbereitete Zahlen zur Inanspruchnahme von Jugendhilfen in Baden-Württemberg (BW) veröffentlicht. Ziel dieser Veröffentlichungen ist es, den Stadt- und Landkreisen in BW eine Orientierung dahingehend zu bieten, wie sich die jeweilige Inanspruchnahme von Hilfen bezüglich der Gesamtheit der Stadt- und Landkreise in BW darstellt. Eine einfache Vergleichbarkeit der Zahlen ist dabei aus mehreren Gründen nicht ohne weiteres möglich:

- Stadtkreise weisen eine deutlich andere (Sozial-) Struktur auf als Landkreise.
- Die Zahlen der Kinder und jungen Volljährigen (bis 21 Jahren) unterscheiden sich je nach Stadt- und Landkreis erheblich.
- Die Leistungsgesetze des SGB VIII lassen große Spielräume bei der Ausgestaltung des Leistungsspektrums und deren spezifische Einordnung in den Leistungshaushalt zu.
- Weitere (mögliche) Einflüsse können entstehen aus:
 - den (sozial-) strukturellen Belastungen, denen Familien in den jeweiligen Gebieten ausgesetzt sind (z.B. Arbeitslosigkeit, Armut, Alleinerziehen etc.).
 - der kommunalpolitisch, fiskalischen Einflussnahme auf die Tätigkeit der Jugendämter in den jeweiligen Gebieten.
 - der Ausstattung der Gebiete mit Jugendhilfestrukturen.
 - den internen Definitions- und Wahrnehmungsprozessen der Jugendämter bei der Umsetzung der Leistungsansprüche aus dem SGB VIII.
 - den demografischen Bedingungen in einem Gebiet.

Aus diesen möglichen Einflussfaktoren, deren Aufzählung auch nicht vollständig ist, ergibt sich, dass eine einfache Vergleichbarkeit und vor allem eine Bewertung der Umsetzung der Leistungsansprüche des SGB VIII nicht gegeben ist, sondern die ermittelten Rangfolgen lediglich eine Orientierung bieten können, wie sich die Situation in einem Gebiet darstellt.

Methodik der Ermittlung von Eckwerten

Allein schon die stets unterschiedliche Zahl von potenziellen Leistungsempfängern und jungen Volljährigen in einem Gebiet, verbietet die nicht aufbereitete Verwendung absoluter Fallzahlen. Diese Problematik kann dadurch aufgelöst werden, in dem die aufgewendeten Hilfen zusammen mit der jeweilige Basisgröße, also der Gesamtzahl aller Kinder und Jugendlichen von 0 -18 Jahren, oder junger Menschen von 0 – 21 Jahren, betrachtet wird. Um die ermittelten Zahlen noch anschaulicher zu machen wird üblicherweise ermittelt, wie viele Hilfen sich auf je 1.000 der jeweiligen Altersgruppe in einem Landkreis verteilen. Die so ermittelten **Eckwerte** sind dann miteinander vergleichbar.

Bei den finanziellen Aufwendungen ist die Berechnungsgrundlage die Ausgaben pro Kopf der jeweiligen Altersgruppe.

Zur Situation von Baden–Württemberg und dem Landkreis Tübingen

Zunächst sollte hervorgehoben werden, dass Baden-Württemberg zusammen mit Bayern innerhalb Deutschlands traditionell die insgesamt niedrigsten Aufwendungen bei der Gewährung von Jugendhilfeleistungen zeigen. Dies wird von vielen Autoren mit den generell günstigen sozialstrukturellen Bedingungen in diesen beiden Bundesländern erklärt, wobei sich die Zusammenhänge zwischen strukturellen Belastungen und dem jeweiligen Umfang von gewährten Jugendhilfeleistungen als längst nicht so zwingend darstellen, wie früher vermutet wurde. Innerhalb von BW ist die Position des Landkreises Tübingen nochmals hervorgehoben, die Belastungen hinsichtlich Arbeitslosigkeit, SGB – II Bezug (incl. Kinderarmut), Überschuldungen, Kriminalität etc. liegen unter dem Landesdurchschnitt. Die Arbeitsplatzsicherheit zusammen mit dem hohen Bildungsniveau seiner Bevölkerung, verdichten sich letztlich zu einer Lebensqualität, die dem Landkreis Tübingen mit die höchste Lebenserwartung in BW und damit in ganz Deutschland verschafft.

Die Entwicklung der Leistungsstrukturen für Jugendhilfe im Landkreis Tübingen

Traditionell weist der Landkreis Tübingen eine sehr hohe Leistungsdichte im Bereich der Jugendhilfe aus. Schon unmittelbar nach dem Inkrafttreten des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (KJHG) am 01.01.1991 und den nachfolgenden weiteren Regelungen im Bereich des SGB VIII, lag das Leistungsniveau im Landkreis Tübingen ausgesprochen hoch. Dies hat damit zu tun, dass es Ziel der Politik im Landkreis Tübingen war, die Kernforderungen des 8. Kinder- und Jugendhilfeberichts der Bundesregierung von 1990 (die zudem als Wegbereiter für das KJHG gelten), entsprechend umzusetzen. Im Einzelnen waren dies die Forderung nach:

- Prävention,
- Alltagsorientierung,
- Sozialraumorientierung,
- Lebensweltorientierung,
- Partizipation.

Im Verlauf der folgenden 10 Jahre erfolgte ein umfassender Aufbau und Umstrukturierung der Leistungsangebote im Landkreis Tübingen, was dazu führte, dass sowohl im ambulanten und stationären Leistungsspektrum die Spitzenwerte aller Landkreise in BW registriert wurden. In vielen Bereichen lag die Leistungsdichte im Bereich der von Stadtkreisen, die aber ganz andere Sozialstrukturen aufweisen als Landkreise. Mit dem weiteren Ausbau des niedrighschwelligem Leistungsbereiches der SGA, welche flächendeckend für den Landkreis Tübingen eingeführt wurde, sowie der Übernahme von Kosten im Bereich der Tagesbetreuung,

erreichten die Aufwendungen zeitweise die doppelte Höhe der durchschnittlichen Aufwendungen für ambulante Hilfen in den Landkreisen. (siehe u.a. KVJS – Bericht 2005 für 1999 – 2003)

Fachlich unbefriedigend, weil am tiefsten und nachhaltigsten in die Biografie eines Kindes (und einer Familie) eingreifend, blieb trotz dieses sehr starken Ausbaus im ambulanten Leistungsbereich, die hohe Inanspruchnahme von stationären Hilfen. Hier speziell der Bereich der Wohngruppenunterbringungen gem. § 34 SGB VIII. Es gelang jedoch zwischen 2004 und 2007 mittels konsequenter Steuerung mit der Zielrichtung, der Qualifizierung und konsequentem Einsatz ambulanter Hilfeangebote, den Landkreis Tübingen von dieser herausgehobenen Position, hin zu einer fachlich angemessenen Position weit unterhalb des Landkreisdurchschnitts einzureihen.

Die aktuelle Position des Landkreises Tübingen

Auch bei den letzten Daten, die für das Jahr 2013 veröffentlicht wurden, lag der Landkreis Tübingen mit seinem Leistungsangebot insgesamt deutlich vor allen anderen Landkreisen. Dies gilt jedoch ausschließlich (s.o.) für den ambulanten Leistungsbereich. Hier liegen die Eckwerte für verschiedene Leistungsarten teilweise um ein Mehrfaches über den Durchschnittswerten der Landkreise und insgesamt auch deutlich höher als der Durchschnitt der Stadtkreise.

Vor diesem Hintergrund ist es sinnvoll, die landesweite Entwicklung über einen längeren Zeitraum zu betrachten. Hier zeigt sich, dass von 2006 bis 2013 die landesweiten Aufwendungen für Jugendhilfe um ca. 50% gestiegen sind. Dabei reichte die Steigerung von einer Verdoppelung der Aufwendungen bis zu nahezu gleich gebliebenen Aufwendungen wie im Landkreis Tübingen (bzw. Lkr. RV).

Differenziert man diese Steigerungen weiter, so ergeben sich im ambulanten Bereich Steigerungen, die landesweit bei ca. 67 % lagen. Dabei betrug die Bandbreite der Zunahme minimal ca. 10 % bis hin zu maximal 300 %. Für diesen Zeitraum liegt der Landkreis Tübingen mit einem Zuwachs von ca. 17% am unteren Ende der Steigerungen, die zudem im Wesentlichen auf die allgemeine Preisentwicklung zurückgeführt werden können. Trotzdem hält der Landkreis Tübingen für diesen Bereich nach wie vor eine unangefochtene Spitzenposition, was die teilweisen Steigerungen bei den übrigen Landkreisen wieder relativiert. Hier gab und gibt es Nachholeffekte in Landkreisen, die sich langsam den Verhältnissen im Landkreis Tübingen annähern.

Differenzierter ist die Entwicklung im stationären Bereich ausgefallen. Landesweit kam es in diesem Zeitraum zu einer Steigerung der Aufwendungen um 37 %, allerdings kam es bei einzelnen Landkreisen auch zu Rückgängen bei den Aufwendungen, bei denen der Landkreis Tübingen landesweit an der Spitze steht.

Zusammenfassend ist wichtig hervorzuheben, dass sich die Entwicklung im gesamten Land, auch bei den Stadtkreisen, als heterogen darstellt, jedoch beinahe durchgängig Steigerungen für den Jugendhilfeaufwand im Zeitraum von 2006 bis 2013 zu verzeichnen waren.

Ausblick

Die Jugendhilfestrukturen im Landkreis Tübingen unterliegen einem stetigen Wandel, der durch diverse, vielfach auch von der Jugendhilfe nicht zu beeinflussende Faktoren hervorgerufen wird. Der demografische Wandel in den vergangenen Jahren hat zu einem Rückgang der Kinderzahlen geführt und wird sich fortsetzen, was für den Landkreis Tübingen in erster Linie ein starkes Anwachsen der älteren und alten Bevölkerung nach sich zieht. Deren Bedürfnisse müssen durch die kommunalen Haushalte ebenfalls abgedeckt werden. Die Bil-

dungs- und Betreuungslandschaft in Deutschland und damit auch in BW und im Landkreis Tübingen hat sich ebenfalls deutlich verändert. Im aktuellen 14. Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung wird von einem Wandel der traditionellen „Familienkindheit“ hin zu einer „öffentlichen, betreuten Kindheit“ gesprochen, der sich alle Leistungssysteme für Kinder und junge Erwachsene anzupassen haben. In der gegenwärtigen Transformationsphase kommt es drauf an, alle Strukturen der Jugendhilfe zukunftssicher umzubauen und insbesondere der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die Bildungs- und Betreuungsorte zu Lebensorten für Kinder werden. Die geteilte Verantwortung für Kinder zwischen den Eltern und der Gesellschaft bringt zudem ein hohes, bisher nicht bekanntes Kommunikationsbedürfnis zwischen den beiden Bereichen mit sich, dem durch Schaffung entsprechender Strukturen ebenfalls Rechnung getragen werden muss.

So ist es absehbar, dass sich die Leistungsangebote der Jugendhilfe weiter wandeln werden, manche Leistungen werden durch die strukturellen Veränderungen zukünftig weniger oder gar nicht mehr nachgefragt, andere wiederum müssen neu aufgebaut und erweitert werden.

Durch seinen außergewöhnlich hohen Leistungsstand für den Bereich der Jugendhilfe kann der Landkreis Tübingen auf diese Herausforderungen jedoch in geeigneter Weise reagieren und hat mit den entsprechend notwendigen Arbeiten für diesen Umbau begonnen.