Heiner Bost

Was kostet die Kinder- und Jugendhilfe?

Die öffentlichen Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe betrugen 1992 im Saarland 150,6 Mio. Euro und sind bis zum Jahre 2002 um 109 Mio. Euro auf fast 260 Mio. Euro angestiegen. Dies entspricht einer Ausgabensteigerung von 72 %. Fast die Hälfte der Ausgabe entfiel dabei auf die Tageseinrichtungen für Kinder.
Die Einnahmen sind im gleichen Zeitraum von 10,4 Mio. auf 15,0 Mio. Euro angestiegen.
Die reinen Ausgaben - das sind die Ausgaben minus die Einnahmen - sind je Einwohner zwischen 1992 und 2002 von 130 auf 229 Euro angewachsen.

1. Vorbemerkungen

1.1 Allgemeines

Die Kinder- und Jugendhilfe gehört zum festen Bestandteil des Sozialsystems der Bundesrepublik Deutschland und kann auf eine gut 80-jährige Tradition zurückblicken. Die ersten - allerdings noch nicht durchorganisierten - Maßnahmen der Jugendarbeit gab es zu Beginn des vergangenen Jahrhunderts in Form der Armen- und Jugendfürsorge. Diese mündeten im Jahre 1924 in das Reichswohlfahrtsgesetz, und wurden damit erstmals als staatliche Aufgabe festgeschrieben.

Das moderne Kinder- und Jugendhilferecht ist im Sozialgesetzbuch (SGB) geregelt, und zwar als Achtes Buch. Die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe sowie einige Grundsätze, die das Zusammenwirken der Beteiligten regeln, sind in den Vorschriften des ersten Kapitels festgelegt, die dazu gehörende Kinder- und Jugendhilfestatistik im neunten Kapitel.

Die grundlegenden Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe sind:

- Förderung der individuellen und sozialen Entwicklung junger Menschen,
- Vermeidung und Abbau von Benachteiligungen,
- Beratung und Unterstützung von Eltern und Erziehungsberechtigten,
- Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Gefahren für ihr Wohl,
- Bemühungen um die Erhaltung und Schaffung von positiven Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie einer kinder- und familiengerechten Umwelt.

Die Leistungen nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetz werden von den Jugendämtern der Städte und Kreise als öffentliche Träger einerseits und von freien Trägern andererseits erbracht. Hierzu zählen vornehmlich Kirchen, Vereine, Stiftungen und Initiativen. Der Gesetzgeber hat diese Trägervielfalt bewusst zugelassen, um dadurch unterschiedliche Wertorientierungen, Inhalte, Methoden und Arbeitsformen zu gewährleisten.

Zu den Leitbildern der Kinder- und Jugendhilfe zählen u.a.:

- das Gebot der partnerschaftlichen Zusammenarbeit der unterschiedlichen Träger,
- die Beteiligung der Kinder und Jugendlichen an allen sie betreffenden Entscheidungen,
- die Berücksichtigung der kulturellen Bedürfnisse und Eigenarten junger Menschen und ihrer Familien,
- die Berücksichtigung der unterschiedlichen Lebenslagen von Mädchen und Jungen,
- die Förderung der Gleichberechtigung von Mädchen und Jungen.

Um diese Aufgaben bewältigen zu können, bedarf es des Einsatzes vieler Menschen. Die einen haben ihren Beruf im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe gefunden (bundesweit ca. 580 000, im Saarland rund 6 400), die anderen engagieren sich ehrenamtlich. Statistische Angaben über die Zahl der ehrenamtlich Tätigen, die vornehmlich bei Jugendverbänden und Vereinen im Einsatz sind, gibt es leider nicht.

Eine weitere Voraussetzung für eine erfolgreiche Kinder- und Jugendhilfe ist die ausreichende Ausstattung mit finanziellen Mitteln. Die Darstellung und die Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen für die Einzel- und Gruppenhilfe einerseits und für die Einrichtungen andererseits sind Gegenstand des vorliegenden Beitrages. Der Zeitrahmen erstreckt sich dabei von 1992 bis 2002.

1.2 Die Jugendhilfestatistik

Die amtliche Statistik der Kinder- und Jugendhilfe setzt sich aus vier Teilen zusammen:

- Teil I: Erzieherische Hilfen,
- Teil II: Maßnahmen der Jugendarbeit,
- Teil III: Einrichtungen und Personal,
- Teil IV: Ausgaben und Einnahmen.

Der für den Beitrag relevante Teil IV ist eng mit den anderen Teilen verbunden. Die Ausgaben und Einnahmen sollen nämlich so erfasst werden, wie sie zu den Maßnahmen und Einrichtungen der Teile I bis III passen.

Auf die wichtigsten Bestandteile der Erhebungsbereiche I bis III wird nachstehend kurz eingegangen:

Teil I: Erzieherische Hilfen

Dieser Teil ist in 7 Erhebungsbereiche aufgeteilt, für die jährlich Totalerhebungen durchzuführen sind:

- Institutionelle Beratung: alle von Beratungsdiensten und -einrichtungen abgeschlossenen Fälle von Erziehungs-, Familien-, Jugend- und Suchtberatung.
- Betreuung einzelner junger Menschen: Hilfen für junge Menschen mit ambulanter Einzelbetreuung durch Erziehungsbeistand, Betreuungshelfer oder soziale Gruppenarbeit.
- Sozialpädagogische Familienhilfe: Angaben über familienbezogene sozialpädagogische Maßnahmen der Jugendarbeit und über die Struktur der betreuten Familien.
- Hilfe zur Erziehung außerhalb des Elternhauses: begonnene und beendete Hilfen, die ganz oder überwiegend mit einer Unterbringung des jungen Menschen außerhalb des Elternhauses verbunden sind. Darüber hinaus werden Angaben über Änderungen der Form der Unterbringung bei gleichbleibender Hilfeart erhoben. In fünfjährigem Abstand, das nächste Mal zum 31.12.2005, wird der Bestand der jungen Menschen erfasst, die am Jahreswechsel Hilfen außerhalb des Elterhauses erhalten.
- Adoptionen: Angaben über adoptierte Kinder und Jugendliche sowie über die Adoptionsvermittlung.
- Pflegeerlaubnis, Vaterschaftsfeststellungen, Pflegschaften, Vormundschaften, Beistandschaften, Sorgerrecht.
- Vorläufige Schutzmaßnahmen: Erfassung von Inobhutnahme und Herausnahme.

Teil II: Maßnahmen der Jugendarbeit

In diesen Bereichen findet alle vier Jahre eine Erhebung statt. Sie soll statistisches Zahlenmaterial über den Umfang der Aktivitäten junger Menschen in vier ausgewählten Bereichen der Jugendarbeit bereitstellen, wenn dafür öffentliche Mittel verwendet wurden. Diese Bereiche sind:

- Kinder- und Jugenderholung,
- Außerschulische Jugendbildung,
- Internationale Jugendarbeit,
- Mitarbeiterfortbildung eines freien Trägers.

Teil III: Einrichtungen und tätige Personen

Auch zu dieser Thematik findet alle vier Jahre eine Erhebung statt. Dabei wird unterschieden zwischen Tageseinrichtungen für Kinder und sonstigen Einrichtungen. Beide Bereiche werden mit unterschiedlichen Erhebungsbogen befragt. Erfasst werden Angaben über die Institution und über das in der Institution beschäftigte Personal in jeweils vorgegebener Abgrenzung.

Teil IV: Die Ausgaben- und Einnahmenstatistik

Die Ausgaben und Einnahmen der Kinder- und Jugendhilfe werden jährlich erfasst und geben einen Überblick über die Kosten der unterschiedlichen Hilfearten, die in den ersten drei Teilen der Kinder- und Jugendhilfestatistik erhoben werden. Die rechtlichen Grundlagen sind die §§ 98 bis 103 SGB VIII. Dort sind die Erhebungsmerkmale, die Periodizität und vor allem auch der Kreis der Auskunftspflichtigen festgelegt. Nach § 102 werden nur die öffentlichen, nicht aber die freien Träger zur Statistik herangezogen und damit werden auch nur öffentliche Ausgaben erfasst. Darunter fallen zwar die öffentlichen Zuschüsse an freie Träger, die eigenen Ausgaben und Einnahmen der freien Träger bleiben aber außen vor. Eine Gesamtzusammenstellung aller Ausgaben und Einnahmen der Kinder- und Jugendhilfe ist also nicht möglich.

In Verwaltungsvorschriften über die Gliederung und die Gruppierung der Haushaltspläne der Gemeinden und Gemeindeverbände vom 12. März 1991 hat das saarländische Innenministerium u.a. den Haushaltsgliederungsplan hinsichtlich der Abschnitte 45 und 46 (Jugendhilfe nach dem KJHG bzw. Einrichtungen der Jugendhilfe) neu geregelt, um damit auch den Anforderungen der Jugendhilfestatistik gerecht zu werden. Die Untergliederung des Haushaltsabschnittes 45 in vierstellige Unterabschnitte - die Viersteller sind statistisch relevant - ist jedoch freiwillig und ggf. nur für die Buchführung und Jahresrechnung, nicht aber für den Haushaltsplan zu übernehmen. Dadurch können Unschärfen entstehen.

2. Ergebnisse

Die öffentlichen Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe betrugen 1992 im Saarland 150,6 Mio. Euro. Fast die Hälfte davon (72,6 Mio. Euro) wurden dabei alleine für die Tageseinrichtungen für Kinder gezahlt. 45,6 Mio. Euro bzw. 30,3 % wurden für Hilfen zur Erziehung und für Hilfen für junge Volljährige sowie

1 Ausgaben der Kinder- und Jugendhilfe nach Leistungsbereichen sowie Personalausgaben der Jugendhilfeverwaltung 1992 bis 2002

Leistungsbereich	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
	Ausgaben in 1 000 EUR										
Jugendarbeit	**10 590**	**9 745**	**10 415**	**9 813**	**8 977**	**9 176**	**10 914**	**11 632**	**12 547**	**13 891**	**14 457**
Einzel- und Gruppenhilfen	4 089	4 476	4 749	4 772	5 073	5 214	5 980	5 882	6 243	6 680	7 607
Einrichtungen	6 501	5 269	5 666	5 041	3 904	3 963	4 934	5 750	6 303	7 211	6 850
Jugendsozialarbeit	**2 568**	**728**	**1 611**	**2 427**	**2 679**	**2 960**	**2 691**	**3 171**	**3 112**	**2 622**	**3 001**
Einzel- und Gruppenhilfen	2 538	687	1 570	1 927	2 006	2 267	1 841	2 488	2 502	2 464	2 914
Einrichtungen	31	41	41	500	672	693	850	683	610	157	87
Allgemeine Förderung der Familie	**1 221**	**776**	**2 002**	**1 961**	**1 963**	**1 665**	**1 320**	**1 342**	**1 464**	**1 592**	**3 091**
Einzel- und Gruppenhilfen	497	508	1 788	1 771	1 768	1 508	1 168	1 182	1 274	1 462	3 069
Einrichtungen	724	267	214	191	195	156	152	160	190	130	22
Unterbringung von Müttern oder Vätern mit ihren(m) Kind(ern)	**1 171**	**1 612**	**587**	**1 161**	**1 188**	**1 124**	**1 137**	**1 026**	**1 081**	**1 202**	**1 574**
Einzel- und Gruppenhilfen	1 171	1 612	586	1 161	1 188	1 124	1 137	1 026	1 081	1 202	1 574
Einrichtungen	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-
Tageseinrichtungen für Kinder	**72 599**	**83 079**	**88 472**	**90 474**	**99 161**	**100 640**	**104 829**	**114 910**	**117 644**	**126 336**	**129 301**
Einzel- und Gruppenhilfen	1 406	1 676	3 303	4 489	4 743	5 860	5 645	5 870	5 039	11 114	12 172
Einrichtungen	71 193	81 403	85 170	85 985	94 418	94 779	99 183	109 041	112 605	115 222	117 129
Hilfe zur Erziehung, Hilfe für junge Volljährige, und Inobhutnahme	**45 491**	**48 604**	**54 846**	**62 340**	**68 313**	**68 385**	**71 087**	**74 922**	**78 518**	**78 704**	**84 616**
Einzel- und Gruppenhilfen	43 935	46 927	53 119	60 537	66 344	68 143	70 843	74 685	78 093	78 137	83 781
Einrichtungen	1 555	1 677	1 728	1 803	1 969	242	244	237	424	567	835
Mitarbeiterfortbildung	**20**	**16**	**20**	**114**	**12**	**25**	**15**	**18**	**27**	**24**	**18**
Einzel- und Gruppenhilfen	20	16	20	4	12	25	15	18	27	24	18
Einrichtungen	-	0	1	110	-	-	-	-	-	-	-
Sonstige Ausgaben	**3 718**	**4 883**	**2 991**	**4 261**	**7 544**	**6 277**	**7 084**	**6 229**	**6 959**	**6 655**	**7 128**
Einzel- und Gruppenhilfen	2 453	3 857	1 883	2 878	5 461	4 245	4 049	3 631	4 304	3 781	3 759
Einrichtungen	1 265	1 026	1 108	1 383	2 084	2 031	3 035	2 598	2 655	2 875	3 369
Ausgaben zusammen	**137 379**	**149 442**	**160 945**	**172 551**	**189 836**	**190 253**	**199 081**	**213 250**	**221 357**	**231 027**	**243 015**
Einzel- und Gruppenhilfen	56 109	59 758	67 018	77 539	86 594	88 384	90 682	94 781	98 569	104 864	114 894
Einrichtungen	81 269	89 684	93 927	95 012	103 241	101 868	108 398	118 469	122 788	126 162	128 121
Personalausgaben der Jugendhilfeverwaltung	**13 200**	**15 460**	**15 537**	**16 059**	**16 848**	**16 276**	**17 075**	**17 012**	**16 893**	**16 507**	**16 291**
AUSGABEN INSGESAMT	**150 578**	**164 902**	**176 482**	**188 609**	**206 683**	**206 529**	**216 155**	**230 261**	**238 249**	**247 534**	**259 305**

Inobhutnahme aufgewendet und 10,6 Mio. Euro (7,0 %) für die Jugendarbeit. Die übrigen Ausgaben spielten eine vergleichsweise geringe Rolle. Für die Verwaltung der Jugendhilfe wurden 1992 landesweit 13,2 Mio. Euro ausgegeben, was einem Anteil von 9 % der Gesamtausgaben entspricht.

Die Gesamtausgaben sind bis zum Jahre 2002 um 109 Mio. Euro auf 259,3 Mio. Euro angestiegen. Dies ist ein Plus von 72 %. Da die einzelnen Ausgabearten unterschiedliche Veränderungen erfahren haben, hat sich auch die Ausgabenstruktur leicht verschoben. Der Anteil der Ausgaben für Tageseinrichtungen für Kinder ist von 48,2 auf 49,1 % angestiegen, die Ausgabenquote für die Hilfe zur Erziehung von 30,2 auf 32,1 %.

Unterdurchschnittliche Zuwächse wurden bei der Jugendarbeit, der Jugendsozialarbeit und bei der Unterbringung von Müttern und Vätern mit Kindern registriert.

Die Personalkostensteigerung fiel mit einem Plus von 28,5 % deutlich geringer aus als die Gesamtkostenzunahme.

Der einzige Bereich, für den 2002 weniger Geld ausgegeben wurde als 1992, war die Mitarbeiterförderung mit einem Minus von 2 Mio. Euro.

Bei der Verteilung der Ausgaben nach Trägergruppen sind im Laufe des letzten Jahrzehnts einige Veränderungen eingetreten. So ist der Anteil der Ausgaben der Jugendämter von 64 auf 59 % gesunken und der Anteil der Ausgaben des Landesjugendamtes von 5 auf nunmehr 2 % aller Ausgaben. Dagegen

2 Ausgaben für Kinder und Jugendhilfe 1992 und 2002 nach Trägergruppen

Ausgaben	Insgesamt		Davon nach Trägergruppen							
			Jugendämter		Landesjugendamt		kreisangehörige Gemeinden ohne eigenes Jugendamt		oberste Landesjugendbehörde	
	1992	2002	1992	2002	1992	2002	1992	2002	1992	2002
	1 000 EUR									
Ausgaben insgesamt	**150 578**	**259 305**	**96 013**	**152 735**	**6 851**	**2 599**	**29 249**	**62 779**	**18 465**	**41 193**
dav. für Hilfen und Einrichtungen öffentlicher Träger	97 840	167 985	67 498	108 603	6 081	1 934	24 140	50 333	120	7 116
dar. Personalausgaben	41 555	63 220	24 163	23 057	815	929	16 492	39 234	85	-
für die Förderung freier Träger	52 738	91 320	28 515	44 133	769	665	5 109	12 446	18 345	34 077

sind die Ausgabequoten der Gemeinden ohne eigenes Jugendamt von 19 auf 24 und der Obersten Landesjugendbehörde, das ist das Sozialministerium, von 12 auf 16 % angestiegen.

Gut 65 % aller Ausgaben wurden 1992 für Hilfen und Einrichtungen öffentlicher Träger und lediglich 35 % für die Förderung freier Träger verwendet. An dieser Verteilung hat sich bis zum aktuellen Zeitpunkt nichts verändert. Dies trifft im Wesentlichen auch auf die Jugendämter, das Landesjugendamt und die Gemeinden ohne eigenes Jugendamt zu. Lediglich bei der Obersten Landesbehörde hat es eine deutliche Umschichtung gegeben. Entfielen 1992 nur 0,7 % der Ausgaben auf die Hilfen und Einrichtungen öffentlicher Träger, ist dieser Anteil bis 2002 auf knapp über 17 % angewachsen.

Die Einnahmen sind im Zeitraum von 1992 bis 2002 von 10,376 Mio. Euro auf 15,023 Mio. Euro ebenfalls angestiegen, aber mit knapp 44,8 % deutlich schwächer als die Ausgaben. Die Differenz aus Einnahmen und Ausgaben ergibt die reinen Ausgaben der Kinder- und Jugendhilfe. Sie sind von 140,2 Mio. Euro im Jahre 1992 auf 244,3 Mio. Euro im Jahre 2002 angestiegen, ein Plus von 74,2 %.

Eine durchaus gängige Kennzahl in diesem Zusammenhang sind die Kosten je Einwohner. Sie betrugen im Jahre 2002 im Saarland 229 Euro gegenüber 218 im Jahre 2001 und 130 Euro in 1992. Bundesweit lag dieser Index 2001 bei 208. Den höchsten Länderwert wies dabei Berlin mit 446 Euro und den niedrigsten mit 111 Euro Bayern auf. Für das Jahr 2002 liegen noch keine Bundesergebnisse vor.

3 Einnahmen und Ausgaben der Kinder und Jugendhilfe 1992 und 2002 nach Trägergruppen

Ausgaben	Insgesamt		Davon nach Trägergruppen							
			Jugendämter		Landesjugendamt		kreisangehörige Gemeinden ohne eigenes Jugendamt		oberste Landesjugendbehörde	
	1992	2002	1992	2002	1992	2002	1992	2002	1992	2002
	1 000 EUR									
Einnahmen insgesamt	**10 376**	**15 023**	**5 669**	**6 095**	**247**	**7**	**4 459**	**8 922**	**1**	**-**
dar.: Gebühren, Entgelte, Teilnehmerbeiträge	5 948	7 762	2 902	197	-	-	3 044	7 565	1	-
Ausgaben insgesamt	**150 578**	**259 305**	**96 013**	**152 735**	**6 851**	**2 599**	**29 249**	**62 779**	**18 465**	**41 193**
Reine Ausgaben	**140 202**	**244 282**	**90 344**	**146 641**	**6 604**	**2 592**	**24 790**	**53 857**	**18 464**	**41 193**
Reine Ausgaben je Einwohner	130	229	x	x	x	x	x	x	x	x