

Jürgen Blandow

Quantitative Entwicklungen der Heimerziehung seit 1976

Daten und Einschätzungen

Die folgenden Angaben beruhen im wesentlichen auf einer Auswertung offizieller Jugendhilfestatistiken des Statistischen Bundesamtes. ¹⁾ Der hier angestrebte Zeitreihenvergleich über einen Zeitraum von 10 Jahren steht vor der Schwierigkeit, daß es 1982 zu einer Neuordnung und insgesamt sehr weitgehenden Umstrukturierung der Statistik kam. Ein zusätzliches Erschwernis, zu einigermaßen verlässlichen Daten über die gegenwärtige Situation der Heimerziehung zu kommen, ist, daß der Einrichtungsteil der Statistik seit 1982 vom Teil „Erzieherische Hilfen und Aufwand für die Jugendhilfe“ getrennt wurde (und seitdem auch differenzierte Angaben über die in der Jugendhilfe Tätigen enthält) und zuletzt für 1982 vorliegt. Die nächste Ausgabe ist allenfalls 1988 zu erwarten. Die jüngsten Zahlen über „Bestände“ und Finanzen sind Zahlen für das Jahr 1984, die 85er Zahlen werden erst im September dieses Jahres veröffentlicht. Besondere Probleme macht es, die Entwicklung der Heimerziehung auf dem Hintergrund von Gesamtentwicklungen im Bereich Erziehungshilfen zu analysieren. Die Statistiken enthalten bislang – außer zum Pflegekinder- und Adoptionswesen und zur Erziehungsbeistandschaft – keine Angaben über die neueren Erziehungshilfen. Eine Überarbeitung der statistischen Kategorien in dieser Hinsicht ist angekündigt. Schließlich muß man konstatieren, daß auch die vorliegenden Zahlen von nicht besonders hoher Gültigkeit und Verlässlichkeit sind. Es lassen sich viele Ungereimtheiten nachweisen und Kenner regionaler Verhältnisse betonen immer wieder Diskrepanzen zwischen den inoffiziellen Amtsstatistiken und den dann veröffentlichten Zahlen in der Bundesstatistik. Insgesamt ist die Jugendhilfestatistik somit ein schwacher Indikator für tatsächliche Entwicklungen und die Wirklichkeit der Heimerziehung. Dennoch verweisen sie auf Trends, stecken den Rahmen für inhaltliche Diskussionen ab und regen zu Hypothesen über die tatsächlichen Verhältnisse an. In diesem Sinne sind die Ausführungen zu verstehen.

1. Bestands-Entwicklung

a) Bestände ²⁾ in der Heimerziehung nach Rechtsgrundlagen des JWG

Zwischen 1976 und 1984 sank die Zahl der nach Rechtsgrundlagen des JWG untergebrachten **Minderjährigen** um 26 000 (von 74 000 auf 48 000), die Anzahl junger Volljähriger in Heimen erhöhte sich demgegenüber um etwa 3000 (von 2500 auf 5500). Insgesamt „erlitten“ die Heime also – Unterbringungen nach dem BSHG nicht berücksichtigt (siehe dazu unter b) – einen „Verlust“ von 23 000 Personen. Wenn auch demographische Entwicklungen nicht linear mit dem „Bedarf“ an Heimunterbringungen korrelieren, wäre es jedoch unsinnig, sie für gänzlich irrelevant zu erklären: die minderjährige Wohnbevölkerung nahm zwischen 1976 und 1984 immerhin um über 3 Millionen Personen ab (von 15,6 Millionen auf 12,2 Millionen). ³⁾ Allerdings läßt sich berechnen, daß der Verlust bei den Bestandszahlen nur zum Teil mit dieser Entwicklung begründbar ist. Gleichzeitig nämlich hat sich die Unterbringungsquote bei den Minderjährigen von 4,76 auf 1000 Minderjährige der Gesamtbevölkerung (entsprechende Angaben werden im folgenden als VZ = Verhältniszahl ausgewiesen) auf 3,94 verringert (bei den jungen Volljährigen hat sie sich von 0,91 auf 1,73, bezogen auf die Altersgruppe 18–21, erhöht). Wäre die VZ 1984 genauso hoch gewesen wie 1976, hätte es gut 10 000 Unterbringungen mehr geben müssen. Daß die seit 1979 verstärkt einsetzenden Umstrukturierungen innerhalb der Erziehungshilfen inzwischen deutlich „gegriffen“ haben, ist damit mehr als deutlich.

b) Unterbringungen nach dem Bundessozialhilfegesetz

Verschiedene Besonderheiten der BSHG-Statistik, zu denen vor allem gehört, daß sie keine Stichtags-Erhebung ist, sondern im Laufe des Jahres „angefallene Fälle“ zählt, und daß sie nicht darstellt, in welcher Art von Einrichtung die Gezählten untergebracht wurden, lassen Aussagen über die Anzahl von Unterbringungen in Jugendhilfeeinrichtungen nicht zu. In bremischen Heimen erfolgen rund 10 % der Unterbringungen nach Rechtsgrundlagen des BSHG, in Berlin war es 1982 ein Anteil von

knapp 18 %, bezogen auf alle Berliner Heimunterbringungen. Ohne über den „wahren Wert“ für das Bundesgebiet spekulieren zu wollen, sei nur auf zwei bedeutungsvolle Fakten verwiesen: 1979 gab es gut 126 000 „Empfänger von Sozialhilfe in Einrichtungen“ unter 21 Jahre, 1984 immerhin noch knapp 98 000. Unabhängig davon, wie lange der einzelne „Fall“ in einer Einrichtung verblieb, um welche Einrichtung es sich handelte (hier kann alles zwischen einem „normalen“ Kinder- und Jugendheim oder einer Jugendwohngemeinschaft, den Sonderheimen, Schülerheimen, psychiatrischen Anstalten und anderen Krankenanstalten bis hin schließlich zu Unterbringungen in Frauenhäusern vorkommen) und wieviele Doppelzählungen die Statistik enthalten mag, es ist insgesamt eine enorme Zahl, deutlich über den Zahlen für das Jugendhilfeklientel. Daß die minderjährige „Anstaltsbevölkerung“ weit größer ist als die „Heimbevölkerung“ im engeren Sinne, ist der Aufmerksamkeit der Jugendhilfe-Vertreter weitgehend entschwunden und sollte bei Reformüberlegungen rechtlicher und institutioneller Art viel mehr Beachtung finden. ⁴⁾ – Eine zweite interessante Beobachtung ist, daß die Bundesländer in sehr unterschiedlichem Umfang „heilpädagogische Maßnahmen für Kinder“ (nach § 40 BSHG; nur für diese Unterkategorie lassen sich entsprechende Berechnungen anstellen) „anordnen“. Die VZ liegt zwischen 0,10 und 1,51. Da es naheliegt, daß sich diese Kategorie vielfach auf „seelische Behinderungen“ bezieht und die entsprechenden Kinder überwiegend in Heimen der Jugendhilfe untergebracht sind, lohnt es sich, sich mit dieser Differenz zu befassen. Man könnte nämlich spekulieren, daß alle Bundesländer, deren VZ über der niedrigsten von 0,10 liegt, die „überschüssigen Fälle“ in das BSHG aus Kostengründen „abgeschoben“ haben. Es würde sich eine Anzahl „abgeschobener“ Kinder von knapp 10 000 errechnen. Auch wenn dies alles ungenau und hypothetische Zahlen sind, verweisen sie auf die Dringlichkeit, sich der BSHG-Problematik verstärkt anzunehmen. Einen Anlaß dafür böte die zu erwartende – vielleicht letzte – Diskussion um die Novellierung des JWG, das auch in seinem jüngsten Entwurf BSHG-Unterbringungen ausklammert. Die allgemeine Perspektive, die es zu vertreten gilt, ist, daß auch „behinderte Kinder“ zunächst Kinder sind und ihre Unterbringung und Betreuung darum nach Jugendhilfestandards zu erfolgen hat.

c) Zugänge und weitere Daten zur Bestands-Entwicklung

Die Entwicklung der Bestände zum jeweiligen Stichtag ist natürlich immer auch von denen mitgeprägt, die teilweise schon lange in den Heimen leben und eher das „alte“ Heimsystem charakterisieren. Die Unterbringungspolitik der Jugendbehörden spiegelt sich darum besser in den Zahlen für die jährlichen Zugänge. Nach Rechtsgrundlagen des JWG (Minderjährige) wurden 1984 rund 10 000 Kinder und Jugendliche weniger „zugewiesen“ als 1976, die VZ lag 1976 bei 1,9, sank dann bis 1982 auf 1,4 und lag 1984 wieder bei 1,6. Der demographisch bereinigte „Verlust“ an Zugängen machte 1982 gegenüber 1976 über 6000 aus, 1984 nur noch rund 4000.

Zugänge nach Altersgruppen lassen sich erst nach 1982 berechnen, die Bestände nach Altersgruppen in Heimen liegen nur für die Jahre 1976 und 1979 vor. Letztere Zahlen sind nur von Interesse, weil sie signalisieren, daß die Unterbringungsquote für die jüngsten Altersgruppen (0–6 Jahre) sich bereits seit 1976 kontinuierlich verringert und die Unterbringungsquote für Jugendliche (15–18 Jahre) bereits seit 1979 kontinuierlich erhöht hat. Gemessen an den Zugängen wurde die Verringerung der Unterbringungsquote für die Altersgruppen unter 12 Jahren seit 1982 gestoppt, bei den Unterbringungen ab 12 Jahre zwischen 1982 und 1984 aber noch einmal „zugelegt“ (VZ für die 12–15jährigen: 1982 = 1,9; 1984 = 2,2; VZ für die 15–18jährigen: 1982 = 2,11; 1984 = 2,52). Es wurden also trotz gegenläufiger demographischer Entwicklungen sogar in absoluten Zahlen mehr ältere Kinder neu in Heime der Jugendhilfe eingewiesen.

Zur Interpretation der Gesamtentwicklung sei noch auf drei weitere Daten eingegangen: Erstens hat sich in den letzten Jahren der Mädchenanteil, insbesondere in den höchsten