

FRIEDRICH-SCHILLER-UNIVERSITÄT JENA
INSTITUT FÜR ERZIEHUNGSWISSENSCHAFT
LEHRSTUHL FÜR SOZIALPÄDAGOGIK UND AUßERSCHULISCHE BILDUNG

BILDUNGSförderung und ARMUTsprävention in Jena

Studie zur politischen Steuerung von pädagogischen Bedarfen
auf kommunaler Ebene

Jörg Fischer | Roland Merten | Robert Römer

Jena, den 20.04.2009

Inhaltsverzeichnis

1	Aufgabenstellung und Vorbemerkungen.....	5
2	Politische Steuerung im Bildungs- und Sozialbereich.....	9
3	Sozialindikatoren als Instrumente politischer Steuerung.....	13
4	Armutsprävention und Bildungsförderung im Fokus	17
5	Soziale Problemlagen und Hilfestrukturen im Vergleich	21
5.1	Soziale Belastungssituationen	21
5.1.1	Familiäre Erziehungs- und Betreuungssituation	22
5.1.2	Beschäftigungssituation	23
5.1.3	Jugendkriminalität.....	26
5.2	Bildungsübergänge	30
5.2.1	Übergänge in den Kindergarten.....	31
5.2.2	Übergänge in die Schule.....	36
5.2.3	Übergänge in der Schulzeit	39
5.3	Hilfeangebote	45
5.3.1	Leistungen der Jugendarbeit/Jugendsozialarbeit	46
5.3.2	Hilfen zur Erziehung	49
6	Fazit.....	55
7	Hinweise auf politischen Steuerungsbedarf	58
8	Literatur	62
	Anhang	64
	Grundgesamtheiten	64

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Haushalte mit Kindern in Jena	22
Abb. 2: Alleinerziehendenquote in Jena	23
Abb. 3: Arbeitslosenquote Rechtskreis SGB III.....	24
Abb. 4: Arbeitslosenquote Rechtskreis SGB II.....	25
Abb. 5: Erwerbsfähige Hilfebedürftige (ALG II)	25
Abb. 6: Jugendarbeitslosenquote	26
Abb. 7: Jugendliche Tatverdächtige	28
Abb. 8: Jugenddelikte in Jena	29
Abb. 9: Betreuungsquoten in Jena und Thüringen	31
Abb. 10: Betreuungsquoten in Jena	32
Abb. 11: Betreuungsquoten in Jena, Thüringen und Deutschland	34
Abb. 12: Betreuungsquoten im Jahresverlauf.....	35
Abb. 13: Belegungsdichte Jenaer Kindergärten	36
Abb. 14: Rückstellungsquote.....	37
Abb. 15: Prävalenz von Adipositas nach Sozialstatus	38
Abb. 16: Rückstellungsquote und Anteil übergewichtiger und adipöser Kinder.....	39
Abb. 17: Schüler der Sekundarstufe I in Thüringen	40
Abb. 18: Übergang zum Gymnasium.....	41
Abb. 19: Förderschülerquote	42
Abb. 20: Förderschüler an Förderzentren.....	43
Abb. 21: Schüler mit Integrationshelfer	44
Abb. 22: In der Jugend- und Jugendsozialarbeit bereitgestellte Mittel.....	47
Abb. 23: Kinder und Jugendliche pro Stelle in der Jugend- und Jugendsozialarbeit	48
Abb. 24: Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung und staatlichen Transferleistungen	50
Abb. 25: Hilfen zur Erziehung in Jena, Thüringen und Deutschland	51
Abb. 26: Hilfen zur Erziehung in Jena	51
Abb. 27: Ambulante Hilfen zur Erziehung	52
Abb. 28: Stationäre Hilfen zur Erziehung	54
Abb. 29: Politischer Steuerungsprozess zur Bildungsförderung in Jena.....	57

Tabellenverzeichnis

Tab. 1: Indikatorenauswahl.....	15
Tab. 2: Dimensionen von Kinderarmut	20
Tab. 3: Inanspruchnahme von Kindergärten nach Bildungsabschluss und Erwerbstätigkeit der Mutter sowie dem Haushaltsnettoäquivalenzeinkommen	33
Tab. 4: Bereitgestellte Mittel und Inanspruchnahme der Jugend- und Jugendsozialarbeit....	48
Tab. 5: In der Stadt lebende Kinder und Jugendliche 2007	65
Tab. 6: In der Stadt lebende Kinder und Jugendliche 2008	65
Tab. 7: Aufteilung der Kinder aus den Ortschaften auf die Planungsräume	66
Tab. 8: Schuljahr 2007/2008	66
Tab. 9: Hilfen zur Erziehung	66

1 Aufgabenstellung und Vorbemerkungen

Die sozialen Problemlagen in der Stadt Jena bewegen sich überwiegend auf einem leicht unterdurchschnittlichen Niveau und in der Bereitstellung von sozialen Hilfeangeboten kann auf ein breites Spektrum an unterschiedlichen Leistungen verwiesen werden. Jena nimmt innerhalb Thüringens mit der Etablierung neuer und innovativer Angebote in vielen Handlungsfeldern eine Vorreiterrolle ein. Darüber hinaus stehen den politischen und administrativen Entscheidungsträgern zur Entscheidungsfindung eine Vielzahl von wissenschaftlichen Studien über soziale Problemlagen und vorhandene Hilfestrukturen zur Verfügung.

Trotz dieser guten Ausgangslage ist jedoch Zurückhaltung gegenüber vorschnellen Erfolgsmeldungen angezeigt. Nur weil der erste Blick auf die Gesamtsituation keinen Anlass zu übergroßer Sorge bietet, ergeben sich dennoch bei einer genaueren Fokussierung deutliche Hinweise auf politischen Steuerungsbedarf, weil auch in dieser Stadt soziale Notlagen in breiter Form vorhanden sind und tief verankerte Benachteiligungsstrukturen neue Ungleichheiten von Generation zu Generation reproduzieren.

Jena ist eine moderne Stadt, in der die Bürgerinnen und Bürger mit sehr unterschiedlichen Lebenslagen konfrontiert sind. In einer für ihre Einwohnerzahl erstaunlichen Vielfalt an Lebensformen und Lebenslagen verteilen sich in Jena die Ressourcen, Kompetenzen und Hürden für ein gelingendes Leben in einer großen Bandbreite von gut abgesicherten Lebensformen, über prekäre Lebensverhältnisse bis hin zu verfestigten Benachteiligungsstrukturen.

Innerhalb des Stadtgebietes sind diese (mehr oder minder) unterstützungsbedürftigen Lebenslagen und Lebenschancen räumlich zwar sehr unterschiedlich verteilt, es lassen sich jedoch auch – entlang unterschiedlicher Hilfebedarfe – klare Konzentrationen erkennen. Kinder und Jugendliche, die in diese Lebenswelten hineinwachsen, sind hinsichtlich ihrer spezifischen materiellen und sozialen Bedarfe und mit Blick auf ihre Bildungsverläufe im besonderen Maße von diesen ungleichen Ausgangsbedingungen betroffen. Das heißt, neben der sozialen ist auch die räumliche Herkunft mitentscheidend für die Wahrnehmungsmöglichkeit von Chancen und den Schutz vor Risiken.

Mehrere Studien, darunter der erst kürzlich vorgestellte Sozialbericht,¹ nehmen in genereller Absicht eine entsprechende Beschreibung der sozialen Lagen in der Stadt Jena vor. Davon ausgehend stellt sich für die politischen und administrativen Entscheidungsträger die Herausforderung, die sozialen Dienstleistungen auf ihre Passfähigkeit gegenüber den spezifischen räumlichen, sachlichen, sozialen und zeitlichen Bedarfen in der Bevölkerung zu überprüfen und daraus Hinweise für Veränderungsnotwendigkeiten abzuleiten. Nicht nur der Umfang, sondern auch die Merkmale von sozialen Problemen ändern sich, weswegen auch sozialpolitische Antworten, die vor wenigen Jahren durchaus eine angemessene Lösung darstellten, nunmehr hinsichtlich ihrer Geeignetheit auf den Prüfstand gehören. Die Stadtverwaltung denkt diesen Prozess in einer pragmatischen Vorgehensweise von einem sozialen Kernproblem – der Kinderarmut und Bildungsbenachteiligung – aus, um daraus Erkenntnisse für die Bearbeitung auch anderer Themenfelder gewinnen zu können.

Unter Beibehaltung dieser Perspektive setzen wir in dieser Studie mit einer Analyse der Problemstrukturen und Unterstützungsangebote aus der Sicht des einzelnen Kindes und Jugendlichen an. Denn ungeachtet des politischen und fachlichen Engagements, mit dem in Jena auf die Herstellung von sozialem Ausgleich reagiert wird, ist aus dieser Perspektive bisher nur wenig über die Lebenslagen junger Menschen in dieser Stadt bekannt. Ungeachtet der Kenntnisse über die bereitstehenden finanziellen und personellen Ressourcen, bestehen bislang nur Vermutungen, welche sozialpolitischen Leistungen in welcher Höhe und in welcher Form beim einzelnen Kind oder Jugendlichen tatsächlich ankommen und von diesen auch angenommen werden.

Aus sozialpolitischer Sicht ist deshalb die Einschätzung der lokalen Sozialexperten bedeutsam, dass bislang verborgen bleibt, welche der bereitgestellten Unterstützungen bei Bürgerinnen und Bürger ankommen, unter welchen Umständen sie diese Unterstützung annehmen können und welche Wirkungen mit dem Spektrum an realisierten Hilfeleistungen erzielt werden.

Die Abgleichung von Bedarfs- und Hilfestrukturen im Handlungsfeld der Armutsprävention und Bildungsbenachteiligung bei Kindern und Jugendlichen ist von spezifischen Schwerpunkten geleitet, die im Folgenden vorgestellt werden:

1. Die vorliegende Studie zur politischen Steuerung ist kein Sozialbericht. Während der Sozialbericht der Stadt Jena über die Gesamtlage der sozialen Situation einen

¹ Vgl. Lakemann: 2009.

geeigneten Überblick mit der Identifizierung von Problem- und Handlungsfeldern verschafft, gehen wir in der vorliegenden Studie – bezogen auf den Teilaspekt Bildungsarmut – auftragsgemäß über die bloße Beschreibung des Ist-Standes hinaus.

2. Ziel der Studie ist es insofern, ausschließlich vorhandenes Datenmaterial zu nutzen, um daraus fachliche und politische Hinweise auf Nachsteuerung und Nejustierungen in Bezug auf Bildungsbenachteiligung entwickeln zu können.
3. Der Fokus liegt nicht auf einem Vergleich von statistischen Größen in einer Gesamtbetrachtung. Vielmehr wird diese Blickrichtung verfeinert, indem zeitliche und räumliche Entwicklungen aufgeschlüsselt werden, um Lebenslagen möglichst ganzheitlich betrachten zu können. Statistiken – und seien sie noch so umfangreich – bilden hierbei nicht die unmittelbare Realität in Vielfältigkeit ab. Gleichwohl sind sie wertvolle Instrumente, die Hinweise auf bestimmte Situationen und Entwicklungen geben.
4. Als ein Schwerpunkt kann auch der Anspruch herausgestellt werden, alle Bedarfe und Hilfeangebote in ihrer zeitlichen Entwicklung zu verfolgen und auf ihre räumlichen Besonderheiten hin zu analysieren. Eine Einordnung der Situation in den einzelnen Jenaer Planungsbezirken ist – soweit möglich – durch den Vergleich mit den Thüringer und deutschen Durchschnittswerten gewährleistet.
5. Die Situation vom einzelnen jungen Menschen aus gedacht, bedeutet den Fokus der Aufmerksamkeit auf die individuellen Lebensabschnitte zu lenken, die Weichenstellungen für die weitere persönliche Entwicklung darstellen und durchaus unterschiedlich verlaufen. Insofern beziehen sich die Daten vor allem auf das Übergangsmanagement an den interinstitutionellen Schnittstellen von einer Organisation zur nächsten. Beispielhaft sei hier der Übergang vom Kindergarten in die Schule oder die Frage nach einem Besuch des Gymnasiums oder der Regelschule erwähnt.

Wie nachgehend noch erläutert, werden die sozialen Belastungen für die Kinder und Jugendlichen anhand der vorhandenen Planungsbezirke der Stadt Jena differenziert. Als Planungsbezirk ist eine Gebietseinheit zu verstehen, die als Grundlage für eine raumbezogene politische Planung dient. Zwischen den einzelnen Institutionen ist dabei eine unterschiedliche Gebietsaufteilung festzustellen. Zur Herstellung von vergleichbaren Aussagen wird in der vorliegenden Studie eine Aufteilung in fünf Planungsbezirke

vollzogen. Die umliegenden Ortschaften werden daher jeweils den geografisch am nächsten liegenden Planungsbezirken zugeordnet und nicht als eigenständige Planungsgröße betrachtet. Im Sinne einer effizienten Planung empfiehlt sich für die künftige Steuerung eine vereinheitlichte Aufteilung von Gebietseinheiten der Stadt Jena.

Die Erstellung der Studie vollzog sich in zwei Teilen. Neben einer Abfrage, Sammlung und Analyse von relevanten Daten anhand unserer Abfrageindikatoren wurde großes Augenmerk auf die Interpretation der vorliegenden Informationen gelegt. Zur Einhaltung der Grundprinzipien einer formativen Evaluation fand diese Interpretation in enger Abstimmung mit den jeweiligen Experten vor Ort statt.

Die in einem anspruchsvollen Zeitfenster durchgeführte Datenabfrage und eine anschließende Analyse wären ohne die Unterstützung einer Vielzahl von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in der Stadtverwaltung Jena, dem Staatlichen Schulamt Jena/Stadtroda und dem Thüringer Kultusministerium nicht möglich gewesen. Wir bedanken wir uns bei Frau Dr. Konstanze Tenner und ihrem Team Sozialplanung der Stadt Jena, die uns durch ihre Datenkenntnisse und fachkundige Beratung eine Analyse erst ermöglichten. Aufgrund ihrer Unterstützung im Zugang zum Schulbereich gilt unser Dank auch Frau Hella Teichmann vom Staatlichen Schulamt und Frau Doreen Käßler vom Thüringer Kultusministerium. Unser Dank gebührt auch all denen, die hier nicht namentlich erwähnt werden konnten, die uns aber beständig und aktiv unterstützend zur Seite gestanden haben.

Die Studie wäre nicht zustande gekommen ohne die finanzielle Unterstützung der Stadt Jena. Insofern möchten wir auch Herrn Bürgermeister Frank Schenker sowie dem Stadtrat und der Verwaltung der Stadt Jena unseren Dank aussprechen.

Jena, 20.04.2009

Jörg Fischer | Roland Merten | Robert Römer

2 Politische Steuerung im Bildungs- und Sozialbereich

Politische Steuerung hat die Aufgabe, gesellschaftlichen Handlungsbedarf zu erkennen, den Prozess einer Problemlösung zu initiieren, die Umsetzung zu begleiten und letztendlich die Wirksamkeit der Problembewältigung zu überprüfen.² Auf kommunaler Ebene stellt sich für politische Steuerung die Herausforderung, die Entwicklung, Verteilung und Wirksamkeit von Sozialleistungen maßgeblich zu gestalten. Sozialleistungen werden als Geld-, Sach- oder Dienstleistungen erbracht. Innerhalb dieser Sozialleistungen weisen die Dienstleistungen mit einem Anstieg von 12% (1960) auf 23,5% (2003) am gesamten Sozialbudget der Bundesrepublik das höchste Wachstum aller Leistungsarten auf.³ Somit stehen trotz der weiterhin dominierenden Steuerung über reine Geldtransfers die Dienstleistungen zunehmend im Fokus von politischer Steuerung.

Politische Steuerung beschränkt sich aus einer langen Tradition heraus nicht auf die allein reaktive gemeinwesenorientierte Nachsteuerung von bestimmten Entwicklungen. Vielmehr verfolgt politische Steuerung seit jeher den Anspruch, durch den Einsatz planerischer Instrumente soziale Räume im Sinne einer proaktiven Steuerung zu gestalten und präventiv zu wirken. Dabei durchziehen den Steuerungsgedanken zwei grundsätzliche Probleme: Einerseits gestaltet sich die Zielgestaltung aufgrund ihres prospektiven Charakters voraussetzungsvoll und zum anderen bestehen Abgrenzungsprobleme in der Frage, wie weit politische Steuerung in das gesellschaftliche und individuelle Leben eingreifen darf und soll.

Umgemünzt auf diese Studie, bedeutet diese Erkenntnis einen Schwenk von der Auseinandersetzung mit absoluten Zahlen in Form einer mengenmäßigen Benennung von Bedarfen und Ressourcen hin zu einer multidimensionalen Perspektive, die vorhandene Kennzahlen als Markierungspunkte für gesellschaftliche Zustände begreift. Einen Erkenntniswert erhalten diese Kennzahlen erst durch die Relationierung der absoluten Werte in zeitlichen (Verlaufsperspektive) oder räumlichen Vergleichsgrößen (Sozialraumperspektive). Durch einen Vergleich mit Thüringer und bundesdeutschen Durchschnittswerten ist zudem eine darüber hinaus gehende komparative Einordnung des politischen und fachlichen Handlungsbedarfes feststellbar.

² Vgl. Burth: 1999: 41f.

³ Vgl. Krone et al.: 2009: 14.

Das Ziel einer multidimensional angelegten politischen Steuerung und damit auch dieser Studie leitet sich demzufolge aus einem Vergleich zu anderen räumlichen Einheiten, zeitlichen Verläufen und aktuellen gesellschaftlichen Fokussierungen ab. Ziele von politischer Steuerung sind daher nicht absolut als feststehende Größe, sondern allein als relative, dem politischen Entscheidungsprozess unterworfenen Variablen zu begreifen.

In der Gegenwart wird unter politischer Steuerung eine effizienz- und effektivitätsorientierte Nutzung der vorhandenen Ressourcen unter Beachtung von örtlichen Besonderheiten gesehen. Ziel von politischer Steuerung ist demnach nicht die Verfolgung des alten Traums einer ‚Idealen Stadt‘.⁴ Vielmehr gewinnt politische Steuerung unter heutigen Gesichtspunkten an Kraft, wenn es gelingt, örtliche Bedarfe sensibel wahrzunehmen und unter Beachtung gewachsener Strukturen und Nutzung kleinteiliger Ressourcen zu befriedigen.

Ausgangspunkt von politischer Steuerung ist demnach der Bedarf, während das Ziel politischen Handelns die Sicherstellung des gesellschaftlichen Fortschritts und die Gewährleistung von sozialer Gerechtigkeit ist. Das Zusammenspiel von Artikulation, Bearbeitung und Deckung von Bedarf an *sozialen* Hilfeleistungen funktioniert dabei anders als die ökonomische Herstellung eines Marktgleichgewichts von Angebot und Nachfrage. In der Wirtschaft wird Bedarf als die Summe aller Bedürfnisse betrachtet, die mit Kaufkraft versehen sind. Leistungen werden also erst dann entwickelt und erbracht, wenn diese Leistung entlohnt werden kann. Leistungen ohne Gegenleistung sind ökonomisch betrachtet unrentabel.

Im Bildungs- und Sozialbereich werden hingegen Leistungen angeboten, die grundsätzlich allen in diesem Land lebenden Menschen zur Verfügung stehen, unabhängig davon, ob sie diese Leistungen finanzieren könnten oder nicht. Jenseits der Feststellung, dass für eine Vielzahl von sozialen Leistungen nicht der einzelne Mensch, sondern eine staatliche Instanz als Auftraggeber fungiert, werden Leistungen im Bildungs- und Sozialbereich nicht nach der finanziellen Leistungsfähigkeit der Adressaten dieser Leistung gesteuert. Nur am Rande sei erwähnt, dass die gegenwärtige Handlungslogik eines sich aktivierend begreifenden Staats mit dem Paradigma des ‚Förderns und Forderns‘ die Abkehr von generösen Leistungen

⁴ Vgl. bspw. die Stadtgründungen Karlsruhe, Jülich oder Zamość, Feuerstein: 2008: 27ff.

forciert und gerade im Sozialbereich Leistungen mit Gegenleistungen zu verkoppeln versucht.⁵

Trotz des Anspruchs an politische Steuerung, bildungs- und sozialpolitische Leistungen allen Menschen zur Verfügung zu stellen, kommt es in der Verteilung von Leistungen zu Ungleichheiten, die sich nicht auf den Grundsatz zurückführen lassen, dass Gleiches gleich und Ungleiches ungleich zu behandeln ist. Politische Steuerung findet nicht in einem rein objektiv ausgerichteten Raum- und Zeitgefüge statt, sondern hat in einem Geflecht von unterschiedlichen Interessen die Positionen von sich ergänzenden, aber auch konkurrierenden Positionen zu vereinen. Gleichzeitig prägt das ‚Primat leerer Kassen‘ in den öffentlichen Haushalten eine natürliche Mangelsituation, welches politische Steuerung in ihrer Entfaltung notwendigerweise begrenzt. Insofern hat sich politische Steuerung unter den gegebenen Umständen auf einen Politikstil einzulassen, der die Zielgenauigkeit und Innovationskraft von politischen Maßnahmen betont.

Aus der Raumordnungspolitik ist bekannt, dass Innovationen als die besten Wachstumsfaktoren gelten. Während früher geglaubt wurde, in strukturschwachen Regionen könnten langfristig Wachstums- und Ausgleichziele aufgrund ihrer niedrigeren Löhne und Preise miteinander kombinieren werden, wird heute vielmehr innovativen Geschäftsideen und Handlungsstrategien zugetraut, Wachstum auszulösen und dadurch eine kompensatorisch angelegte Sozialpolitik erst zu ermöglichen.⁶ Demzufolge gelten Einspareffekte und Vermeidungsstrategien in der Bearbeitung von sozialem Bedarf als untaugliche Instrumente, um mit einer Minimierung des sozialen Ausgleichs ein gesamtwirtschaftliches Wachstum auszulösen. Für die sozialpolitische Steuerung lässt sich demgegenüber festhalten, dass gerade die Implementierung von Beispielen guter Praxis in der Bearbeitung sozialer Herausforderungen das Potenzial hat, in einer, den jeweiligen kommunalen Bedingungen angepassten Variante mehr sozialen Ausgleich in Kombination mit einem Ausbau des kommunalen Standortvorteils zu ermöglichen. Innovationen im Bereich der kulturellen und sozialen Ressourcen einer Stadt können dabei jenseits der bislang fokussierten baulich-physischen Steuerung wertvolle Ansatzpunkte für stadtpolitische Strategien im Streben nach Standortvorteilen sein.

Jenseits der Innovationskraft von bildungs- und sozialpolitischen Leistungen kann politische Steuerung unter der Knappheit finanzieller Ressourcen ihre Handlungsfähigkeit dauerhaft

⁵ Vgl. etwa Zimmermann: 2005.

⁶ Vgl. Häußermann/Läpple/Siebel: 2008: 218.

nur erhalten, wenn sie jenseits einer reinen Grundversorgung thematische, räumliche und zeitliche Schwerpunkte setzt. Die damit verbundene Erhöhung der Zielgenauigkeit von Steuerung versetzt die politischen und administrativen Leistungsträger in die Lage, die Wirksamkeit der eigenen Entscheidungen überprüfbar zu machen und dadurch neue Impulse für das eigene Handeln zu erzeugen.

Die Auftraggeber der vorliegenden Studie, die Stadt Jena, begründet ihr Engagement mit der Gewinnung von Erkenntnissen zu den Ursachen und Wirkungen eines strategischen Handelns im Rahmen dieser Prozesskette. Insofern erlaubt eine Auseinandersetzung mit den vorhandenen Studienergebnissen aus steuerungstheoretischer Sicht Rückschlüsse über die Durchführung politischer Schwerpunktsetzung, die Ausübung von direkten oder indirekten Steuerungsstilen sowie die Rückkopplung von Folgen und Auswirkungen auf die weitere politische und administrative Ausgestaltung im kommunalen Raum.

3 Sozialindikatoren als Instrumente politischer Steuerung

Die Verwendung von Sozialindikatoren ist so alt, wie das Führen von Statistiken selbst. Ausgehend von Untersuchungen zur Häufigkeit von Geburten und Sterbefällen entwickelte sich ein System von Indikatoren, die immer feingliederiger als Kennzahlen zur Beschreibung von Lebensqualität herangezogen wurden.⁷ In den 1960-er und 1970-er Jahren rückten die Sozialindikatoren in einer Vielzahl von Studien (Bsp. ‚Monitoring of Social Change Project‘, ‚NASA-Project Social Indicators‘) in den Fokus mit dem Ziel, vorhandene Statistiken für eine zusammenhängendere Beschreibung von Lebensbedingungen als bisher zu nutzen. Im zunehmenden Maße wurde die Betrachtung und Auswertung von Sozialindikatoren aufgegriffen, um sie im Rahmen einer Sozialberichterstattung in ihren Wirkungszusammenhängen gesammelt abbilden zu können. Sozialberichte, Sozialstrukturatlanten u.Ä. bilden in der Gegenwart eines der wichtigsten Instrumente für eine legitimationsbedürftige politische Steuerung, die eigene thematische und räumliche Schwerpunktsetzungen damit empirisch begründen kann.

Mit Hilfe von Sozialindikatoren sollen vorhandene Problem- und Hilfestrukturen sowie deren Entwicklung beschrieben werden. Denn für politische Entscheidungen ist es vonnöten, diese Bedarfe aus einer ‚gefühlten Problemlage‘ in objektivierbare Daten als Wissensgrundlage und somit rationale Begründungsmuster für daraus resultierende Handlungen zu überführen.

Darüber hinaus sind Sozialindikatoren ein geeignetes Instrument, um Veränderungen im zeitlichen Verlauf seit der Feststellung von einzelnen Problemen und der Implementierung von bestimmten Angeboten festzustellen. In räumlicher Perspektive können sich aus der Analyse Hinweise über unterschiedliche örtliche Ausprägungen ergeben, die in einer Gesamtsicht so nicht feststellbar sind.

Abweichungen von bestimmten Durchschnittswerten können durch einen räumlichen oder zeitlichen Vergleich in ihrer Abweichung verstehbar gemacht oder als Hinweis für Nachsteuerungsbedarf verstanden werden. In diesem Zusammenhang ist eine klare Abgrenzung von einem Ranking zu betonen. Sozialindikatoren sind ungeeignet, um Stadtteile oder Städte in ihrer Gesamtheit pauschal bewerten zu können. Vielmehr können

⁷ Vgl. Buttler: 1973: 18ff.

Sozialindikatoren Hinweise auf Auswirkungen von vielschichtigen Zusammenhängen liefern, die außerhalb dieses Kontextes nicht erklärbar wären.

Gleichzeitig ist jedoch darauf hinzuweisen, dass Kontextindikatoren nicht geeignet sind, um allein aus einer bestimmten Datenangabe ein vorhandenes Angebot in seiner Qualität bemessen und damit evaluieren zu können.

Eine Arbeit mit Sozialindikatoren ist nur dann zielführend, wenn die erforderlichen Daten in ihrer Gesamtheit und in einer einheitlichen Qualität vorhanden sind. Obwohl die Stadt Jena über eine sehr gute Datenlage verfügt, ist es nicht möglich, einen vollständigen Indikatorensatz auszuwerten. Die Gründe hierfür liegen vor allem in einer unterschiedlichen räumlichen Strukturierung und inhaltlichen Beschaffenheit. Eine weitere Schwierigkeit ergibt sich durch den zu geringen Gesamtumfang von bestimmten Indikatoren, wodurch Grenzen des Datenschutzes und der wissenschaftlichen Aussagefähigkeit überschritten werden würden. Ein Beispiel hierfür ist etwa die Anzahl von minderjährigen Müttern in den einzelnen Planungsbezirken der Stadt Jena. Insofern lebt der Ansatz einer Auswertung von Statistiken vom Vorhandensein des entsprechenden Datenmaterials in der erforderlichen Qualität und der Bereitschaft der Akteure zur Weitergabe und Mitwirkung bei der Interpretation der Daten. Als hervorstechendes Beispiel ist etwa das Nichtvorhandensein einer Übersicht zu benennen, die Auskunft über die Verteilung des Haushaltseinkommens nach Planungsbezirken und im Zeitreihenvergleich gibt.

Die Indikatorenauswahl orientiert sich an unterschiedlichen Studien zur Regionalraumanalyse und Armutsforschung. In Anlehnung an entsprechende Schwerpunkte des Auftraggebers und örtliche Gegebenheiten haben sich erst im Verlauf der Erstellung der Studie Hinweise auf Ergänzung ergeben, die noch weiter einer quantitativen Erfassung und qualitativen Bearbeitung bedürfen. So ist eine Auswertung im Bereich der Gesundheitsförderung und der Betroffenheit von Menschen mit Migrationshintergrund dringend notwendig. In Anbetracht der verfügbaren Zeit und Daten wurde folgende Indikatorenauswahl in sieben verschiedenen Bereichen getroffen:

Tab. 1: Indikatorenauswahl

Altersbereich frühe Kindheit	Kleinstkinder (0 < 2 Jahre)	Kinder in Betreuung (< 2 Jahre)
	Kleinkinder (2 < 3 Jahre)	Kinder in Betreuung (2 < 3 Jahre)
	Kleinkinder (3 < 6 Jahre)	Kinder in Betreuung (3 < 6,5 Jahre)
	Kinder (6 < 7 Jahre)	
Altersbereich Kinder, Jugendliche und Heranwachsende	Kinder und Jugendliche im schulpflichtigen Alter (6 < 18 Jahre)	Ambulante/Teilstationäre Hilfen nach §§ 20, 29, 30, 31 SGB VIII
		Teilstationäre Hilfen nach 32, 35, 35a SGB VIII
		Stationäre Hilfen nach §§ 19, 33, 34, 35, 35a, 42 SGB VIII
	Jugendliche (14 < 15 Jahre)	Tatverdächtige für Straftaten (Einfach- und Mehrfachnennung) 14 < 21 Jahre
	Jugendliche (15 < 18 Jahre)	
	Heranwachsende (18 < 21 Jahre)	
	Junge Erwachsene (21 < 25 Jahre)	
Bereich Schule	Kinder in Schuleingangsuntersuchung	Rückstellungen im Rahmen der Schuleingangsuntersuchung
	Grundschulabgänger	Kinder mit Übergewicht/Adipositas vor der Einschulung
	Kinder/Jugendliche an Schulformen, die zum Abitur führen	Kinder, die zu Schulformen mit Abitur wechseln
	Schulabgänger	Kinder/Jugendliche, die vom Gymnasium an die Regelschule wechseln
	Zahl der Schüler an Förderschulen	Schulabgänger ohne Schulabschluss
		Herkunft der Schüler an Förderschulen/mit Integrationshelfer nach Planungsbezirken
Bereich Haushalte	Haushalte Gesamt	Haushalte mit Kindern (einschl. Alleinerziehende)
		Zahl der Alleinerziehenden
		Zahl der minderjährigen Eltern

Bereich Arbeitslosigkeit	Beschäftigte insgesamt	Arbeitslose (nach SGB II und SGB III)
	Beschäftigte zwischen 15 < 25	Erwerbsfähige Hilfebedürftige (SGB II) Nicht-erwerbsfähige Hilfebedürftige (SGB XII) Arbeitslose (15 < 25 Jahre)
Bereich Jugend-/ Jugendsozialarbeit	Anzahl/Platzkapazität der Angebote nach §§ 11, 13, 14 SGB VIII	Jugendliche im Alter von 12 < 18
	Anzahl der Stellen nach §§ 11, 13, 14 SGB VIII in VbE	
	Höhe der bereitgestellten Mittel für §§ 11, 13, 14 SGB VIII	
	Inanspruchnahme der Angebote durch die Kinder/Jugendlichen	
ergänzende Demographie	Einwohner gesamt	
	25 < 65 Jahre	
	älter als 65 Jahre	
	Haushalte 5+	

Für die Stadt Jena könnten als aussagefähige Indikatoren im Falle einer Weiterleitung der vorhandenen Daten noch der Anteil der JenaPass-Inhaber an der Gesamtbevölkerung sowie der Anteil an Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz herangezogen werden. Insofern verstehen wir die Studie als Anstoß für einen vor allem im Gesundheitsbereich erweiterten und noch intensiveren Analyseprozess der zeitlichen Entwicklung von Lebenslagen und -chancen junger Menschen in Jena.

4 Armutsprävention und Bildungsförderung im Fokus

Der Schwerpunkt dieses Forschungsprojektes ist durch den Auftraggeber vorgegeben. Es sollen Benachteiligungsstrukturen in Jena identifiziert werden, die das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen behindern. Aus einer Analyse über die sozialräumlich unterschiedlichen Belastungen heraus gilt es, Ursachen für die Entstehung und Reproduktion von ungleichen Lebenslagen und -chancen für die jungen Menschen zu benennen. Der Identifikation von relevanten Handlungsfeldern folgt eine Herausarbeitung von problematischen Bedarfsentwicklungen und Unterstützungsstrukturen.

Jenseits einer generellen Fokussierung von sozialen Belastungen wird der Untersuchungsansatz enggeführt auf die vorhandenen Erscheinungsformen von Kinderarmut und Bildungsbenachteiligung in Jena. Obwohl mit Hilfe von Sozialindikatoren – wie schon dargestellt – das ganze Spektrum an sozialen Belastungen identifiziert und analysiert werden könnte, beschränken wir uns in dieser Studie auf Kinderarmut und Bildungsbenachteiligung. Zwei Ziele lassen sich mit dieser Konzentration erreichen:

1. Innerhalb dieser thematischen Begrenzung ist es möglich, politische Entscheidungsfindung und fachliche Umsetzung wissenschaftlich zu analysieren und anschließend mit der Wahrnehmung durch ausführende Professionelle und betroffene Adressaten systematisch abzugleichen. Im Sinne einer politischen Beratung beschränkt sich Wissenschaft in dieser Vorgehensweise nicht allein auf die Analyse eines Ist-Standes. Unter Wahrung ihrer Handlungsabstinentz beteiligt sie sich auch:
 - an der Ableitung von notwendigen Handlungsschritten,
 - der Vermittlung und Übersetzung in die praktische Umsetzung und
 - bei Bedarf auch in der ex post zu erfolgenden Beurteilung der Wirksamkeit der getroffenen und umgesetzten Entscheidungen.
2. Darüber hinaus trifft die Fokussierung von Armutslagen und Bildungsbenachteiligungen bei jungen Menschen einen originären Kern sozialpädagogischen Handelns und Forschens, von dem aus sich vielfältige Zusammenhänge zu anderen sozialpolitischen Handlungsfeldern ergeben. Die Kinder- und Jugendhilfe wird mit dieser Themenstellung doppelt angesprochen: Einerseits berührt soziale Unterstützung für Benachteiligte in schwierigen Lebenssituationen das fachliche Selbstverständnis aller Professionellen in der Arbeit mit jungen

Menschen. Andererseits stellt dieser thematische Zuschnitt einen immanenten Zusammenhang zur fachlichen Wahrnehmung des informellen Lern- und Bildungsauftrages an die Träger der Kinder- und Jugendhilfe her. Eine Auseinandersetzung mit Armutsprävention und Bildungsförderung befördert insofern die aktive Übernahme des Bildungsauftrages durch die Kinder- und Jugendhilfe, auf den im 12. Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung noch einmal eindrücklich verwiesen wird.⁸

Über diese beiden Überlegungen hinaus unterstreichen aber auch die durch Kinderarmut und Bildungsbenachteiligung hervorgerufenen enormen Belastungen und deren vielfältige Auswirkungen die Notwendigkeit einer intensiven politischen und fachlichen Auseinandersetzung mit dieser Thematik.

Der empirische Blick auf die Gesamtsituation spricht für sich: Ungefähr 18 Prozent aller Kinder in Deutschland und 23 Prozent der Kinder in Jena leben in relativer Armut. Die Lebenssituation der Kinder hat sich in den letzten Jahren verschlechtert. Kinder sind gegenüber der Gesamtbevölkerung einem deutlich erhöhten Armutsrisiko ausgesetzt. Kinderarmut in Deutschland bedeutet in der Regel zwar nicht Hunger, Durst oder ohne Obdach. Jedoch manifestiert sich Armut in einer wohlhabenden und voraussetzungsvollen Gesellschaft vielmehr durch andere Erscheinungsformen. Neben einer eingeschränkten materiellen Grundversorgung, schlechter Gesundheit und geringer sozialer Teilhabe sind es vor allem die deutlich verminderten Bildungschancen für Kinder in Armut, die zu einer Reproduktion von Armutslagen auch in Zukunft beitragen werden. Bei gleicher Leistung haben arme Kinder deutlich weniger Möglichkeiten, sich entsprechend ihrer Fähigkeiten und Interessen zu entwickeln als ihre Altersgleichen.⁹

Bevor angesichts dieser erdrückenden Gesamtsituation in Deutschland auf den spezifischen Umgang in der Stadt Jena mit Bildungsarmut als einem Konglomerat von BILDUNGSbenachteiligung und KinderARMUT eingegangen werden kann, ist eine Definition des Armutsbegriffes vorzunehmen. Aus dem eigenen Anspruch eines kindgerechten Armutsbegriffs heraus erschließen sich folgende Bedingungen, die in der weiteren Vorgehensweise berücksichtigt werden müssen:¹⁰

⁸ Vgl. BMFSFJ: 2005.

⁹ Vgl. für Thüringen detailliert Meiner/Merten/Huth: 2009.

¹⁰ Vgl. nachfolgend Holz: 2008: 484.

1. In der Betrachtung von Kinderarmut ist der familiäre Zusammenhang, die Gesamtsituation zu berücksichtigen.
2. Der Armutsbegriff bedarf einer Mehrdimensionalität. Eindimensional angelegte Definitionen etwa allein unter Bezug auf das (Familien-)Einkommen vermögen im nicht ausreichenden Maße die Entwicklung und Teilhabechancen von Kindern zu erklären.
3. Gleichfalls soll Armut nicht als Sammelbegriff für alle benachteiligenden Lebenslagen verwendet werden. Nur wenn eine materielle Mangellage vorliegt, soll von Armut gesprochen werden.

Die Prämisse, Armutslagen und Benachteiligungsstrukturen anhand der Lebenslagen zu betrachten, setzt also voraus, nicht nur eine Dimension von Lebensqualität bzw. prekärer Lebensweise isoliert in den Blick zu nehmen, sondern die Mehrdimensionalität unterschiedlicher Lebensbereiche in ihrer Wechselwirkung zu analysieren. Die Stärke dieses Ansatzes liegt darin, dass Benachteiligungen und Einschränkungen der Lebensqualität nicht nur bezogen auf finanzielle Ressourcen bzw. materiellen Lebensstandard identifiziert, sondern auch immaterielle Ressourcen wie Bildung, Gesundheit und soziale Netzwerke berücksichtigt werden können. Der Begriff der Lebenslage umschreibt dabei die Umstände und den Rahmen der materiellen und immateriellen Möglichkeiten zur Persönlichkeitsentwicklung und -entfaltung von einzelnen Personen oder Gruppen in einer Gesellschaft.¹¹

¹¹ Vgl. etwa Hauser: 2008: 98.

Entsprechend dieser Faktoren sind unter Kinderarmut nachfolgende Lebenslagedimensionen in den Blick zu nehmen:

Tab. 2: Dimensionen von Kinderarmut

1. Materielle Situation des Haushaltes („familiäre Armut“)	
(2-5) Dimensionen der Lebenslage des Kindes	
2. Materielle Versorgung des Kindes	Grundversorgung (z.B. Wohnen, Nahrung, Kleidung)
3. Versorgung im kulturellen Bereich	Bildung (z.B. Arbeits-, Spiel- und Sprachverhalten)
(4) Situation im sozialen Bereich	Soziale Integration (z.B. Kontakte, soziale Kompetenzen)
(5) Psychische und physische Lage	Gesundheit (z.B. Gesundheitszustand, körperliche Entwicklung)

Quelle: Holz: 2008: 484.

Der Blick auf Bildungsbenachteiligung und Kinderarmut in dieser Studie lässt sich demzufolge von einem erweiterten Armutsbegriff leiten, der ausgehend vom Vorhandensein materieller Armut auf damit in Verbindung stehende Benachteiligungsstrukturen schließen lässt. Im Sinne eines fest umrissenen und weniger inflationär gebrauchten Armutsbegriffs soll zugleich anhand von geeigneten Kennzahlen markiert werden, in welchem Ausmaß bestimmte Benachteiligungen für junge Menschen auch in Jena greifen, wie sich diese Problematik in den jeweiligen Planungsbezirken verteilt und was auf kommunalpolitischer Ebene zum Abbau von Benachteiligungen im Interesse der nachwachsenden Generation unternommen werden kann.

5 Soziale Problemlagen und Hilfestrukturen im Vergleich

5.1 Soziale Belastungssituationen

Unter der Prämisse, Daten allein aus der lebenslagenbezogenen Blickrichtung im Umgang mit Kinderarmut und Bildungsbenachteiligung analysieren zu wollen, bezieht sich die Auseinandersetzung mit den sozialen Belastungssituationen von jungen Menschen und ihren Eltern auf einige wenige Kerngrößen. Diese Konzentration auf einen begrenzten Bereich von aussagefähigen Indikatoren ist pragmatischen Gründen geschuldet und schützt zugleich vor dem überhöhten Anspruch in Bezug auf ihre Aussagekraft, durch eine Gesamtschau auf diese Indikatoren den ‚Wert‘ eines Planungsbezirkes oder Stadtteiles beurteilen zu wollen. Im Sinne einer politischen Beratung ist es aus wissenschaftlicher Sicht dagegen höchst aufschlussreich, fundierte Kerngrößen auszuwerten, um daraus Hinweise für Veränderungspotenziale deduzieren zu können.

Anhand von Indikatoren in den Bereichen der familiären Erziehungs- und Betreuungssituation, der Beschäftigungslage sowie der Jugendkriminalität soll einleitend ein Eindruck über die Intensität von Problemen in den einzelnen Planungsbezirken vermittelt werden.

Während der Bereich der familiären Situation Aufschluss darüber gibt, inwieweit Kinder im alltäglichen Straßenbild eines Stadtteils oder einer Ortschaft überhaupt präsent sind und demnach als nachwachsende Generation in Erscheinung treten, gibt die Sicht auf die Betreuungslage in den Lagen den Blick frei für die elterlichen Ressourcen, die Kinder in ihrem Aufwachsen in Anspruch nehmen können. Insofern lässt sich aus diesen Zahlen nichts über den Stellenwert von Kindern, also die Wertschätzung gegenüber Kindern in einem Planungsbezirk aussagen oder die Qualität des Eltern-Kind-Verhältnisses schlussfolgern.

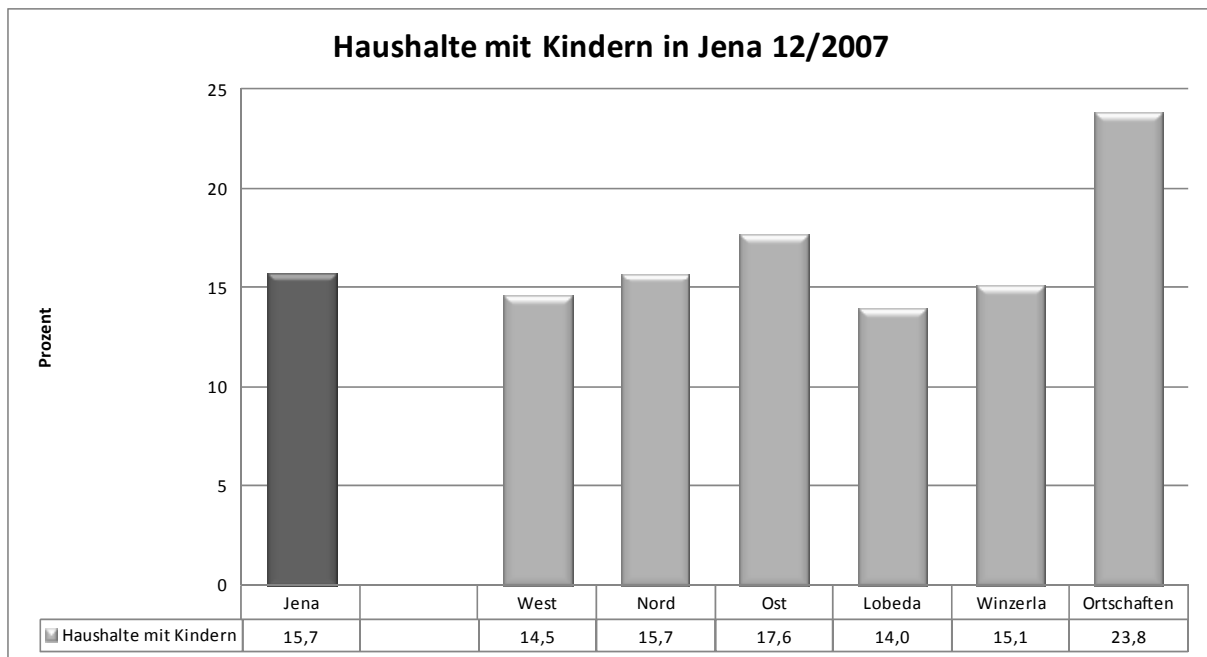
Anhand der aufgeschlüsselten Beschäftigungslage in den Planungsbezirken können Hinweise gefunden werden, wie viele Menschen ohne Erwerbsarbeit sind und wie hoch der Anteil derer ist, die abhängig sind von staatlichen Transferleistungen.

Abschließend wird in der Frage der sozialen Belastungssituationen der Blick auf Jugendkriminalität in den Stadt- und Ortsteilen von Jena gelenkt.

5.1.1 Familiäre Erziehungs- und Betreuungssituation

Ein Blick auf den Anteil der Haushalte mit minderjährigen Kindern verrät, dass Kinder in unterschiedlichem Maße Teil des öffentlichen Erscheinungsbildes in den einzelnen Planungsbezirken von Jena sind und demzufolge auch auf verschiedene Weise die öffentliche Wahrnehmung von Kindern im Alltag mitprägen. Hervorzuheben sind bei näherer Betrachtung der *weit über dem Jenaer Durchschnitt liegende Kinderanteil in den Ortschaften sowie der höhere Anteil im Osten der Stadt*. Während – in absoluten Zahlen ausgedrückt – in West (1.875 Haushalte) und Lobeda (1.709 Haushalte) die meisten Haushalte mit Kindern aufgrund der Planungsbezirksgröße anzutreffen sind, überrascht, dass gerade Lobeda trotz seiner absoluten Größe relativ betrachtet mit 14% den geringsten Anteil an Haushalten mit Kindern im Stadtgebiet zu verzeichnen hat.

Abb. 1: Haushalte mit Kindern in Jena

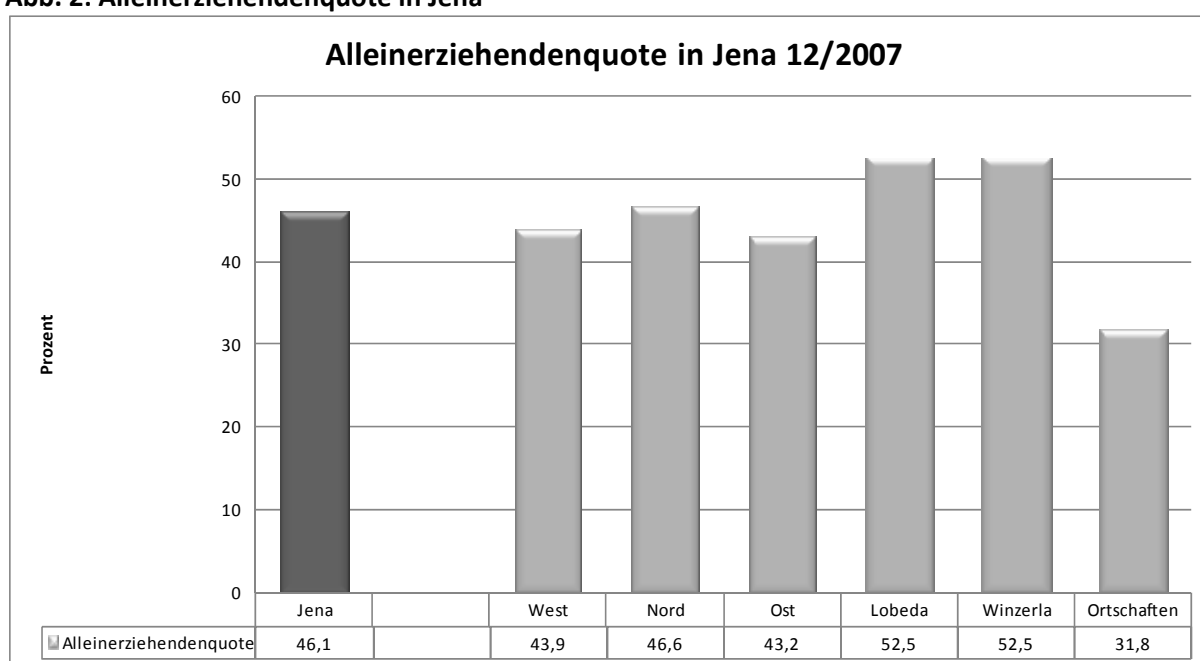


Quelle: Stadt Jena, eigene Berechnungen

Im nächsten Schritt soll überprüft werden, in wie vielen Haushalten mit Kindern deren Betreuung und Erziehung von einem allein erziehenden Elternteil erbracht wird. Der Blick auf diesen Indikator geschieht vor dem Hintergrund, dass Haushalte von Alleinerziehenden überproportional materiell schlechter gestellt sind und aufgrund ihrer zeitlich geteilten bzw. alleinigen Wahrnehmung der elterlichen Aufgaben einer besonderen Belastung in der Eltern-Kind-Beziehung ausgesetzt sind.

Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern stellen in bundesweiten Untersuchungen zur Verteilung von Armutslagen eine Hochrisikogruppe dar, die von allen Haushaltsformen die höchste Armutsbelastung aufweisen.¹² Für das Jahr 2006 wird etwa ausgewiesen, dass 54,8% aller Einelternhaushalte in Ostdeutschland von Armut betroffen sind.¹³ Einschränkend sei hinzugefügt, dass die vorliegende Statistik keine Information darüber hergibt, ob andere Personen (neue LebenspartnerInnen etc.) unterstützend im Alltag der Kinder wirken. Trotz dieser statistischen Einschränkung erscheinen vor diesem Hintergrund die signifikant überdurchschnittlich hohen Belastungswerte in Lobeda und Winzerla problematisch.

Abb. 2: Alleinerziehendenquote in Jena



Quelle: Stadt Jena, eigene Berechnungen

5.1.2 Beschäftigungssituation

Erwerbsarbeit spielt in gesellschaftlicher wie auch individueller Hinsicht eine zentrale Rolle. Dahinter verbirgt sich die zentrale Funktion von Arbeit als Hauptquelle zur Sicherung des Lebensunterhalts sowie deren Wirkung auf das Selbstverständnis des Einzelnen und die gesellschaftliche Anerkennung aufgrund der beruflichen Position. Infolge dieser hohen Wertschätzung, die Arbeit gerade in der Bundesrepublik erfährt, wiegt der Verlust des Arbeitsplatzes bzw. der ausbleibende Einstieg in den Arbeitsmarkt umso folgenschwerer. Neben den finanziellen Konsequenzen, die sich in Konsumverzicht oder Verschuldung äußern, fällt insbesondere die eingeschränkte Teilnahme von Arbeitslosen und ihren

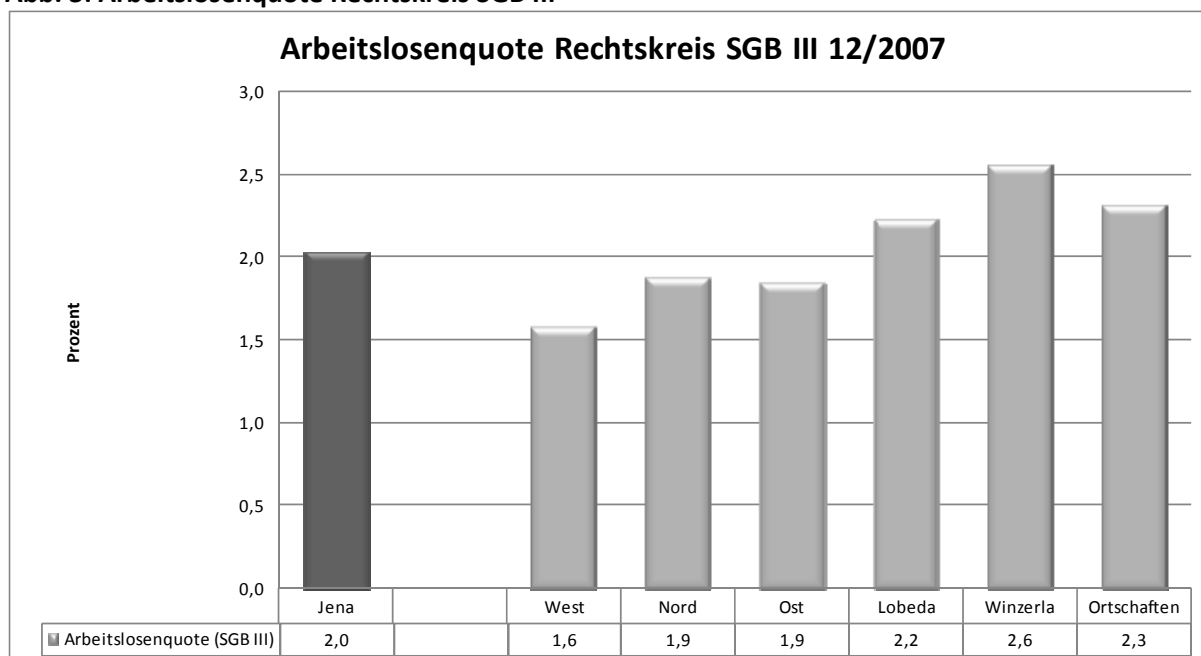
¹² Vgl. Benz: 2008: 383.

¹³ Destatis/GESIS-ZUMA/WZB: 2008: 169.

Angehörigen am gesellschaftlichen Leben und die mit diesem Status verbundene Perspektivlosigkeit ins Gewicht. Für eine Kommune ergeben sich aus Arbeitslosigkeit nicht nur Verluste, etwa in der Kaufkraft, sondern auch handfeste soziale Probleme, die infolge der individuellen Sinnkrisen und gesellschaftlichen Stigmatisierungen eintreten.

Die Stadt Jena steht in Bezug auf Thüringen vergleichsweise gut da; doch der Blick auf die Situation in den einzelnen Planungsbezirken lässt eine hohe unterschiedliche Belastung erkennen, die entsprechend auf die von Arbeitslosigkeit betroffenen Menschen und auf das gesellschaftliche Klima im Sozialraum wirkt. Ein Vergleich der Arbeitslosenrate in den Planungsbezirken macht deutlich, dass sich Lobeda, Winzerla und die Ortschaften in einer überdurchschnittlichen Belastungssituation befinden.

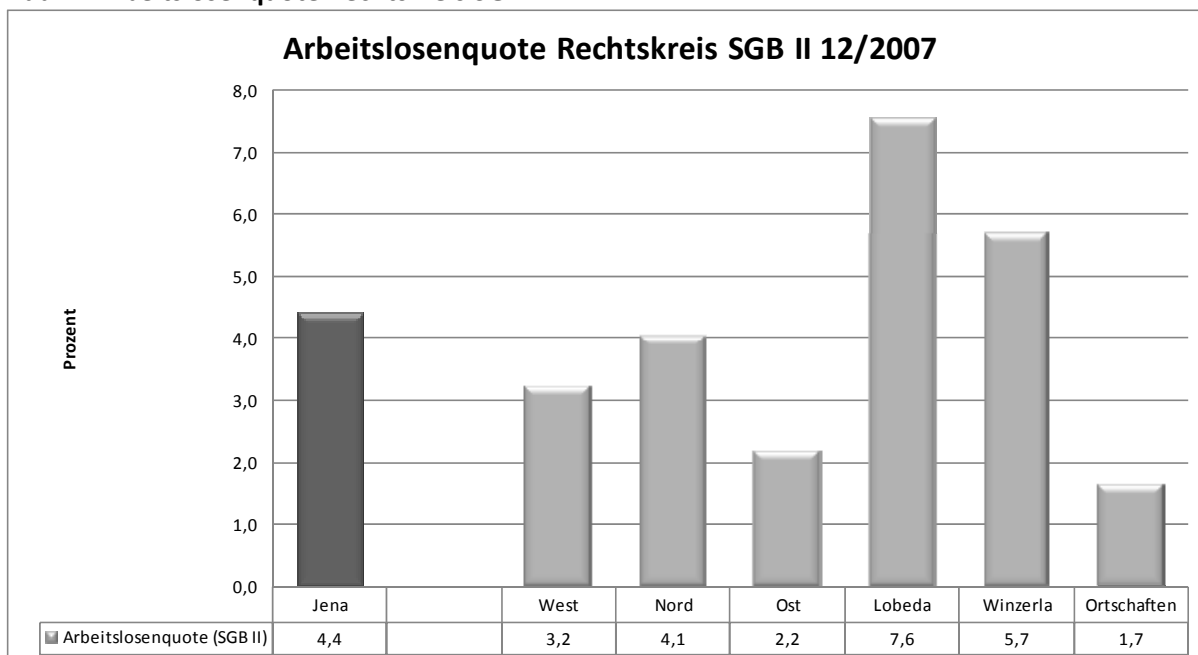
Abb. 3: Arbeitslosenquote Rechtskreis SGB III



Quelle: Stadt Jena, eigene Berechnungen

Diese räumliche Aufteilung verstärkt sich beim Blick auf die von Langzeitarbeitslosigkeit betroffenen Menschen. In stark überdurchschnittlichem Maße sind die Bewohner des Lobedaer und Winzerlaer Planungsbezirkes von einem längerfristigen Ausschluss vom Arbeitsmarkt betroffen.

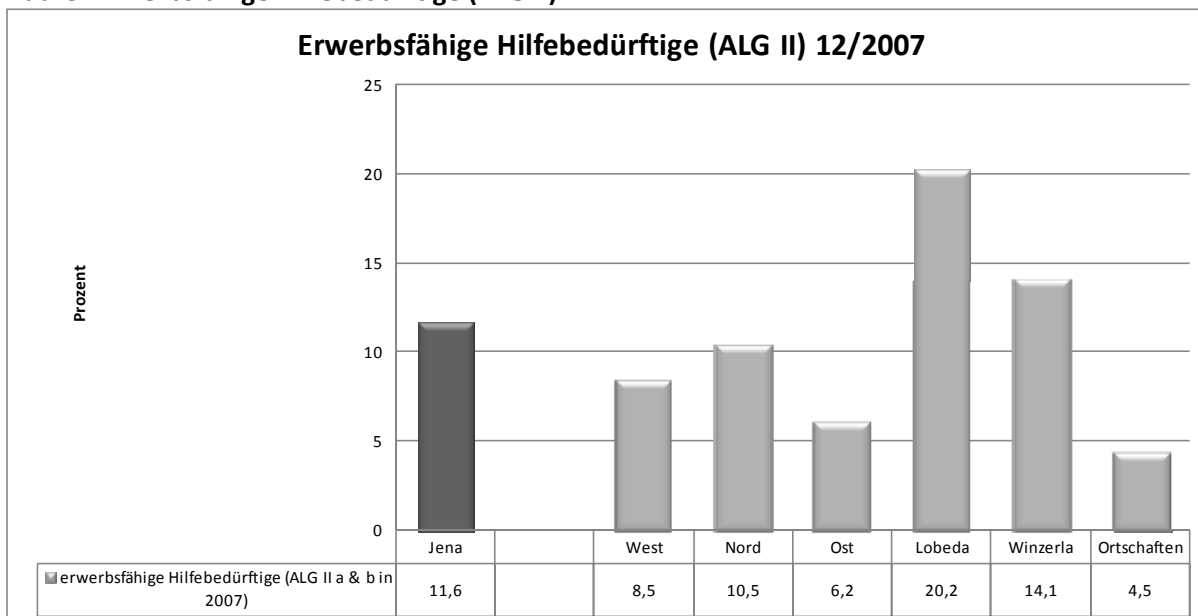
Abb. 4: Arbeitslosenquote Rechtskreis SGB II



Quelle: Stadt Jena, eigene Berechnungen

Auch im Hinblick auf die erwerbsfähigen Hilfebedürftigen setzt sich diese Entwicklung fort. Gerade Lobeda weist hierbei eine weitere besondere Belastung auf.

Abb. 5: Erwerbsfähige Hilfebedürftige (ALG II)

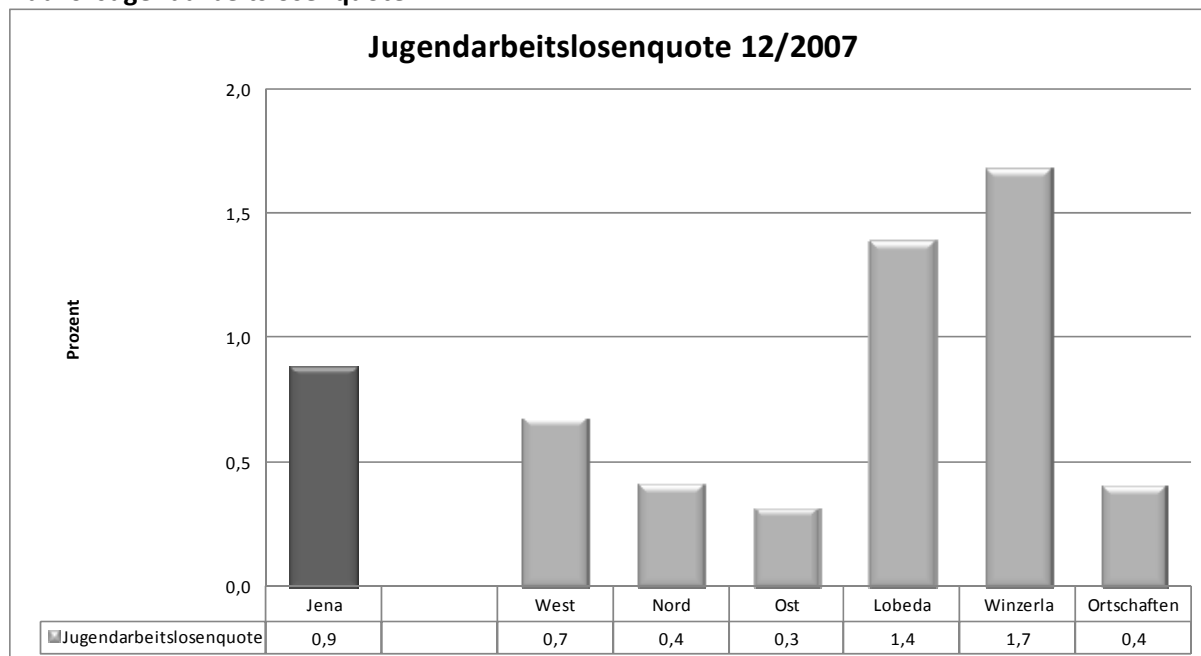


Quelle: Stadt Jena, eigene Berechnungen

Über die knappe Auseinandersetzung mit Arbeitslosigkeit generell interessiert vor allem, inwiefern Jugendliche in den einzelnen Stadtteilen von Jena betroffen sind. Hierbei sind gravierende Unterschiede zwischen den einzelnen Gebieten festzustellen, wobei wiederum

Winzerla und Lobeda, nunmehr in umgekehrter Rangfolge, die Spitze der Problembelastung abbilden.

Abb. 6: Jugendarbeitslosenquote



Quelle: Stadt Jena, eigene Berechnungen

Gerade im Hinblick auf die Jugendarbeitslosenquote sei erwähnt, dass die Höhe ein Abbild auch des Qualifizierungsniveaus ist und gerade Arbeitssuchende mit niedrigeren Qualifikationsabschlüssen deutlich verringerte Chancen auf eine Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt verfügen.

5.1.3 Jugendkriminalität

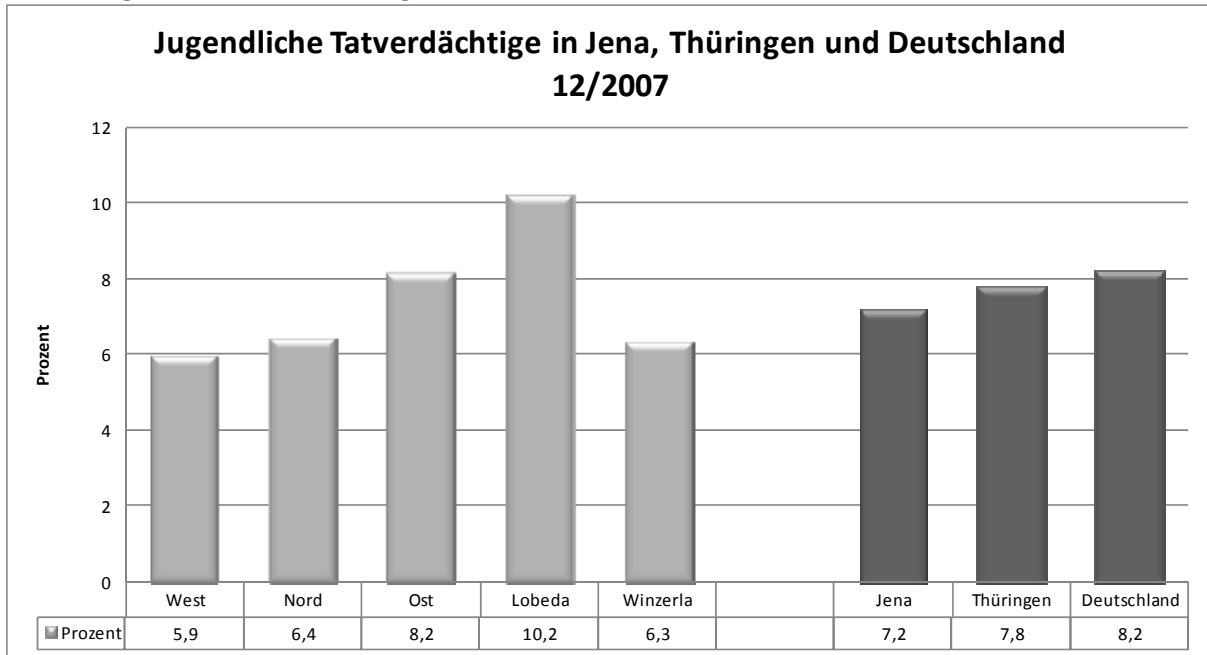
Über die Betreuungssituation und die Beschäftigungslage hinaus dient der Blick auf die Belastung mit strafrechtlich relevantem Verhalten durch junge Menschen einer kurzen Benennung von Problembereichen und Belastungsdimensionen, denen die Bewohner der einzelnen Planungsbezirke ausgesetzt sind. Gerade die Jugendkriminalität gerät dabei aus zweierlei Hinsicht ins Visier: Zum einen gibt dieser Indikator Auskunft über sozial schädliches und gleichermaßen strafrechtlich relevantes Verhalten durch Jugendliche. Hierbei ist zu bedenken, dass die Kriminalstatistik nur Auskunft über bekannt gewordene Straftaten gibt und keine Aussagen zum deutlich höheren Dunkelfeld enthält. Kriminologischen Untersuchungen zufolge ist Jugendkriminalität durch einige Merkmale gekennzeichnet, die zu einer überdurchschnittlich hohen Abbildung in der Kriminalstatistik führen. Fast zwei Drittel aller von Jugendlichen begangenen Straftaten sind Verstöße gegen das

Betäubungsmittelgesetz (siehe Abb. 8). Der Besitz von illegalen Drogen ist ein klassisches Kontrolldelikt, welches überhaupt erst durch Kontrollen der Polizei oder Sicherheitspersonal festgestellt wird. Die Anzahl von Kontrolldelikten kann durch eine Ausweitung der polizeilichen Präsenz unmittelbar erhöht werden. In der Konsequenz bedeutet dies, dass die Polizei mit einer verstärkten Kontrolltätigkeit das Dunkelfeld von Kriminalität verringert und die Anzahl der begangenen Straftaten in der Kriminalstatistik unabhängig von einer tatsächlichen Veränderung des strafrechtlich relevanten Verhaltens der Bevölkerung vergrößert. Insofern ist die Aussagekraft der Kriminalstatistik in Bezug auf die tatsächliche Quote der auf Desintegration hinweisenden Jugendstraffälligkeit mit Zurückhaltung zu interpretieren. Demgegenüber bleibt etwa im Bereich der innerfamiliären Gewalt ein bedeutender Anteil der Fälle unerkannt, weil die Polizei – bei dieser Art von Kriminalität als einem klassischen Meldedelikt – auf die Information durch Betroffene oder Zeugen angewiesen ist. Auch kann die Polizei beispielsweise durch eine erhöhte Präsenz auf den Straßen nicht unmittelbar das Dunkelfeld von innerfamiliärer Gewalt ausleuchten.

Zum anderen ist diese Quote in der öffentlichen Wahrnehmung ein Ausgangspunkt für ein subjektiv empfundenes Gefühl der Un-/Sicherheit. Einschlägige Untersuchungen weisen darauf hin, wie niedrig der Zusammenhang zwischen objektiver Gefährdungslage und subjektiv empfundener Unsicherheit ist. Darüber hinaus ist auch zu bedenken, wie hoch der Anteil von reinen Kontrolldelikten an jugendtypischen Verfehlungen ist.

Die Stadt Jena hat – wie der nachfolgenden Abbildung zu entnehmen ist – eine geringere Quote an jugendlichen Tatverdächtigen aufzuweisen als Thüringen und Deutschland insgesamt. Die Auswertung der Situation in den Planungsbezirken ist insoweit erstaunlich, als die beiden Stadtteile mit der höchsten sozialen Belastung nicht den höchsten Anteil an Tatverdächtigen unter den Jugendlichen haben, sondern Winzerla eine deutlich geringere Belastung aufweist und noch hinter Jena-Ost liegt.

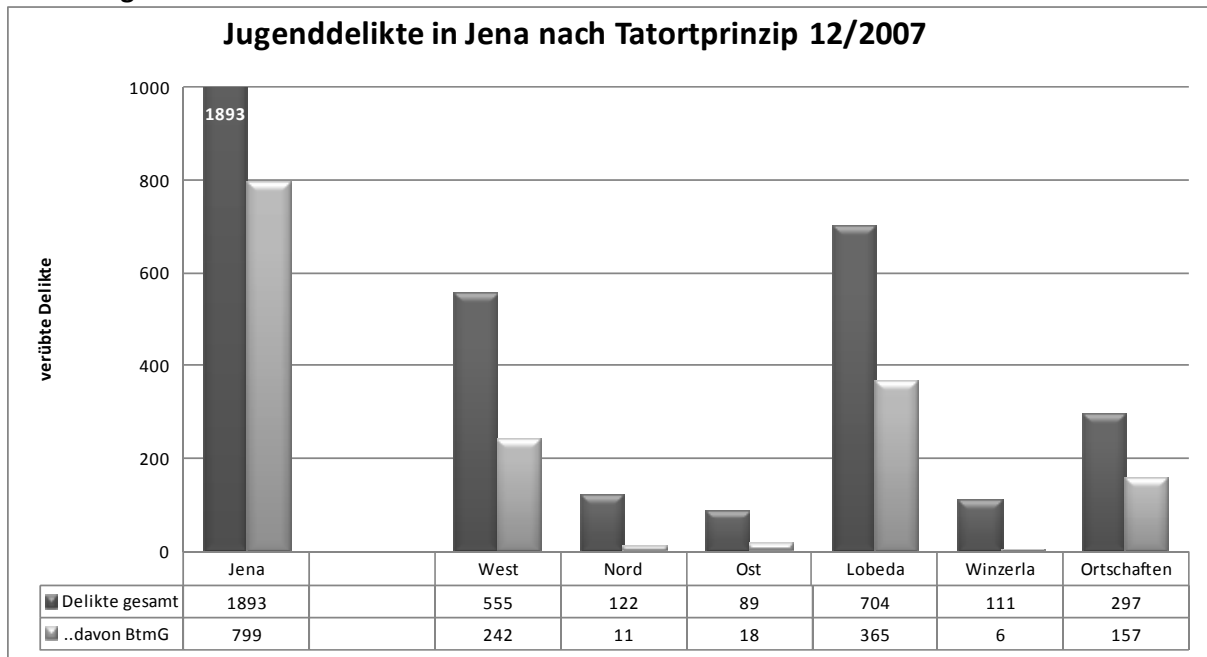
Abb. 7: Jugendliche Tatverdächtige



Quelle: Jugendgerichtshilfe, eigene Berechnungen

In Umkehrung zum Herkunftsprinzip der Täter erfolgt eine räumliche Aufschlüsselung nach dem Tatortprinzip, also nach dem Stadtteil, in dem die Straftat begangen wurde. Erwartungsgemäß ist mit dem Planungsbezirk West und dem dazugehörigen Stadtzentrum ein kriminalitätsintensiverer Raum zu finden, der aufgrund seiner erhöhten sozialen Aktivitäten eine höhere Belastung aufweist. Darüber hinaus fällt vor allem die unterschiedliche Verteilung in Lobeda und Winzerla ins Auge.

Abb. 8: Jugenddelikte in Jena



Quelle: Jugendgerichtshilfe, eigene Berechnungen

Während offensichtlich der stark überdurchschnittliche Anteil an Tatverdächtigen in Lobeda zu einer häufigeren Belastung nach dem Tatortprinzip führt, setzt sich diese Entwicklung in Winzerla und Jena-Ost nicht fort. Das heißt, aus Lobeda kommen überdurchschnittlich viele Jugendstraftäter, die ihre Straftaten auch in ihrem Stadtteil begehen. Straftäter aus Winzerla bestehen hingegen ihre Taten eher bzw. verstärkt in anderen Stadtteilen.

5.2 Bildungsübergänge

Als Bildungsübergänge werden die Wechsel in das Bildungssystem hinein und innerhalb des Bildungssystems bezeichnet. Bildungsübergänge stellen für junge Menschen immer Veränderungen dar, die weitreichende Folgen für den Lebensverlauf haben. In der näheren Betrachtung von Bildungsübergängen variieren:

- der Zeitpunkt, wann diese Übergänge stattfinden,
- die Möglichkeiten, die sich dem einzelnen Kind stellen und
- die Entscheidungen, die letztlich in der Auswahl getroffen werden.

Alle drei Variablen sind abhängig von den physischen und psychischen Voraussetzungen eines Kindes oder Jugendlichen. Darüber hinaus werden Bildungsübergänge aber auch von der sozialen Situation beeinflusst, in der der junge Mensch und seine Familie leben. In die soziale Rahmung fällt auch das soziale Umfeld, welches in unterschiedlichem Maß Einfluss auf die Bildungsausgestaltung nimmt. Lebensverläufe werden entscheidend von der Lebenssituation und dem Lebensumfeld des Kindes beeinflusst. Die PISA-Studien haben eindrücklich nachgewiesen, dass Schulkinder trotz gleicher Leistungen höchst unterschiedlich im Zeitpunkt und der Auswahl von Bildungsübergängen behandelt werden.¹⁴

Eine nähere Betrachtung von Bildungsübergängen junger Menschen in Jena zeigt, wie unterschiedlich sich diese in den Planungsbezirken verteilen. Bildungsübergänge sind dabei immer auch in ihrer Beeinflussung durch die sozialen Begleitumstände zu sehen, die Einfluss auf die Möglichkeiten einer freien Entfaltung von kindlichen Entwicklungspotenzialen haben. Ungleichheiten im Aufwachsen von jungen Menschen manifestieren sich somit.

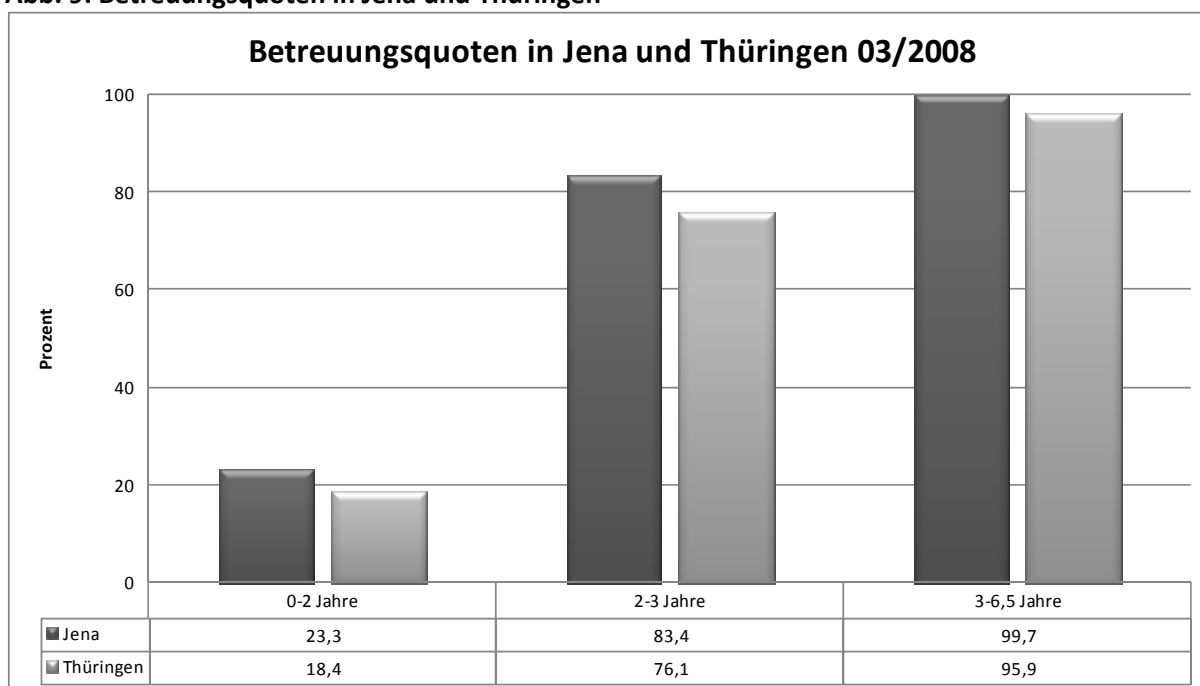
Mittels einer Fokussierung auf Bildungsübergänge können statistisch verwertbare Aussagen an den Nahtstellen der individuellen Entwicklung und institutionellen Aufgabenübernahme herausgefiltert und Verlaufsstrukturen verdeutlicht werden. Im Bereich der Bildung verfügt die kommunalpolitische Ebene über erhebliche Mitgestaltungskompetenz, weswegen ein strukturiertes Übergangsmanagement den Schlüssel zur Steuerung von sozial- und bildungspolitischen Bedarfen darstellt.

¹⁴ Vgl. detailliert Meiner/Merten/Huth: 2009.

5.2.1 Übergänge in den Kindergarten

Der Ausbau der verfügbaren Plätze in den Kindergärten ist erklärtes politisches Ziel der Bundesregierung. Ostdeutschland steht in Bezug auf die Bereitstellung von Kindergartenplätzen vergleichsweise gut da, auch wenn durch den massiven Abbau in den vergangenen Jahren nunmehr die Anstrengungen erhöht werden müssen, um die stabile bzw. ansteigende Nachfrage zu befriedigen.¹⁵ Die tägliche Betreuung von Kleinkindern in Kindergärten außerhalb des Elternhauses ist gerade in den östlichen Bundesländern von den Eltern in hohem Maße akzeptiert. Die Betreuungsquote wie auch die Auslastung der vorhandenen Einrichtungen untermauern diese Einschätzung mit einem klaren empirischen Beleg. Die Stadt Jena weist sowohl bei den Kleinstkindern, als auch den Klein- und Vorschulkindern eine Betreuungsquote auf, die über dem Thüringer Landesdurchschnitt liegt. 99,7% aller Jenaer Vorschulkinder wurden im März 2008 in Kindergärten betreut.

Abb. 9: Betreuungsquoten in Jena und Thüringen



Quelle: TLS, Stadt Jena, eigene Berechnungen

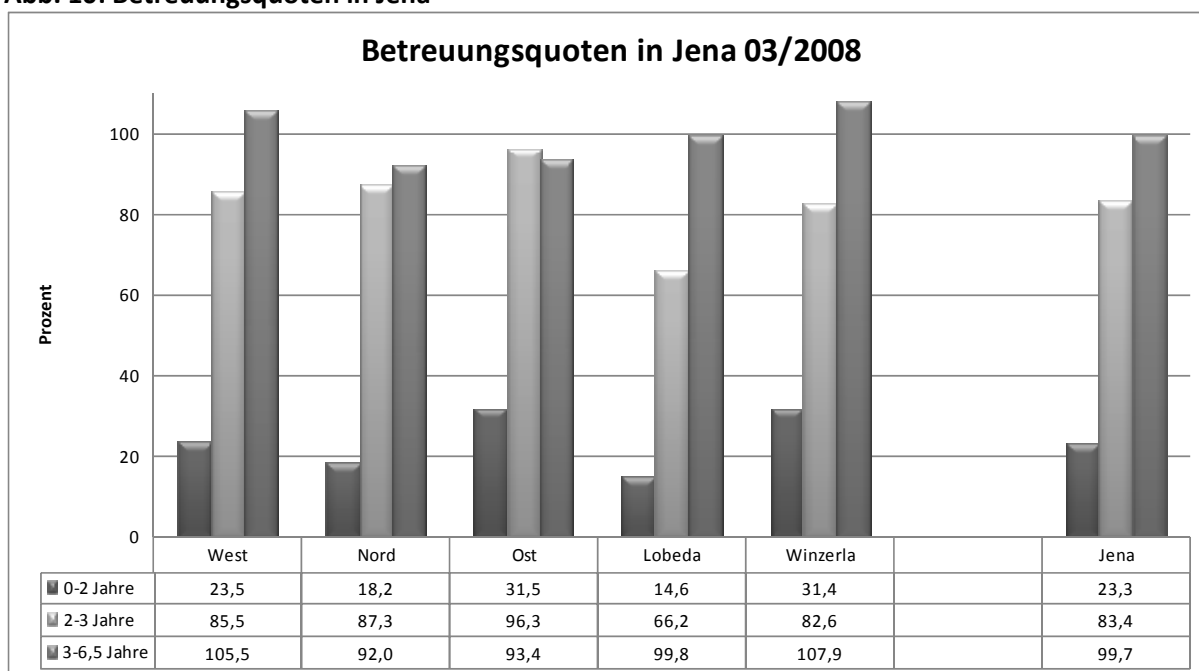
Von dieser überdurchschnittlichen Betreuungsquote ausgehend zeigt die nachstehende Abbildung auf, wie stark eine Kindergartenbetreuung in den Planungsbezirken der Stadt Jena in Anspruch genommen wird. Folgende Befunde erscheinen bemerkenswert:

¹⁵ Vgl. Rauschenbach/Schilling: 1997.

Bei den 0- bis 2-Jährigen treten die hohen Betreuungsquoten in Ost und Winzerla hervor, während sie vor allem in Lobeda und abgeschwächt in Nord knapp um die Hälfte niedriger sind.

In der Altersspanne der 2- bis 3-Jährigen fällt die niedrige Betreuungsquote in Lobeda auf. Gründe hierfür können eine tatsächlich niedrigere Inanspruchnahme durch Lobedaer Kinder oder aber eine stärkere Unterbringung von Lobedaer Kindern in Kindergärten der anderen Planungsbezirke sein. Allerdings widerspricht dieser zweiten These ein kurzer Blick auf die nachfolgend noch erläuterte Abbildung der Belegungsdichte in den Jenaer Kindergärten. Die Auslastung der Kindergärten hebt sich nicht signifikant von anderen Planungsbezirken ab, die gerade bei den 2- bis 3-Jährigen eine höhere Betreuungsquote aufweisen. Insofern ist davon auszugehen, dass die Eltern in Lobeda tatsächlich weniger auf die Betreuung in Kindergärten zurückgreifen. Diese Altersgruppe steht im Mittelpunkt von familienpolitischen Maßnahmen im Rahmen der Familienoffensive auf Landesebene, weswegen ein Zusammenhang zu der Wirkung zu finanziellen Anreizen im Zuge des Thüringer Erziehungsgeldes zu vermuten ist.¹⁶

Abb. 10: Betreuungsquoten in Jena



Quelle: Stadt Jena, eigene Berechnungen

¹⁶ Zur kontroversen Interpretation dieser Befunde vgl. Opielka/Winkler: 2009 vs. Meiner/Merten/Huth: 2009.

Der Blick auf die 3- bis 6,5-Jährigen verrät eine räumlich unterschiedliche Inanspruchnahme, wobei die Höhe der Unterschiede nur bedingt aussagekräftige Rückschlüsse auf einen politischen Steuerungsbedarf zulassen.

In Ergänzung zu der Betreuungssituation bei den 2- bis 3-Jährigen insbesondere in Lobeda und Nord sei auf nachfolgende Tabelle verwiesen, wonach mit niedrigerem Bildungsabschluss und niedrigerem Einkommen die Inanspruchnahme von Kindergärten sinkt. Kinder aus bildungsferneren Schichten nehmen somit im geringeren Umfang Leistungen der Bildungsinstanz Kindergarten in Anspruch. Jenseits einer ideologisch aufgeladenen und wenig zielführenden Debatte, ob der Staat Kinder besser als die leiblichen Eltern erziehen kann, lässt sich vermuten, dass gerade die einkommensschwächeren Eltern aufgrund der aktuellen finanziellen Anreize nicht über den nötigen Entscheidungsspielraum verfügen, ob sie ihre Kinder im Kindergarten betreuen und bilden lassen.

Tab. 3: Inanspruchnahme von Kindergärten nach Bildungsabschluss und Erwerbstätigkeit der Mutter sowie dem Haushaltsnettoäquivalenzeinkommen

	0- und 1-Jährige	2-Jährige	3-Jährige	4- bis 6-Jährige
Inanspruchnahme von Kindergärten in %				
Bildungsabschluss der Mutter				
Hauptschul- oder kein Abschluss	1,0	24,1	69,1	93,8
Mittlerer Abschluss	3,1	29,6	78,2	95,9
Abitur oder höherer Abschluss	9,4	41,0	87,7	97,9
Erwerbstätigkeit der Mutter				
Nicht erwerbstätig	1,9	24,8	74,0	94,9
Teilzeit beschäftigt	14,0	45,5	88,9	97,5
Vollzeit beschäftigt	34,1	60,8	91,4	99,4
Nettoäquivalenzeinkommen des Haushalts				
<1000 €	3,5	25,1	73,8	94,7
1000 bis 1500 €	6,5	31,8	82,3	97,4
1500 bis 2000 €	6,2	42,9	83,6	96,2
>2000 €	13,1	51,4	94,7	99,1

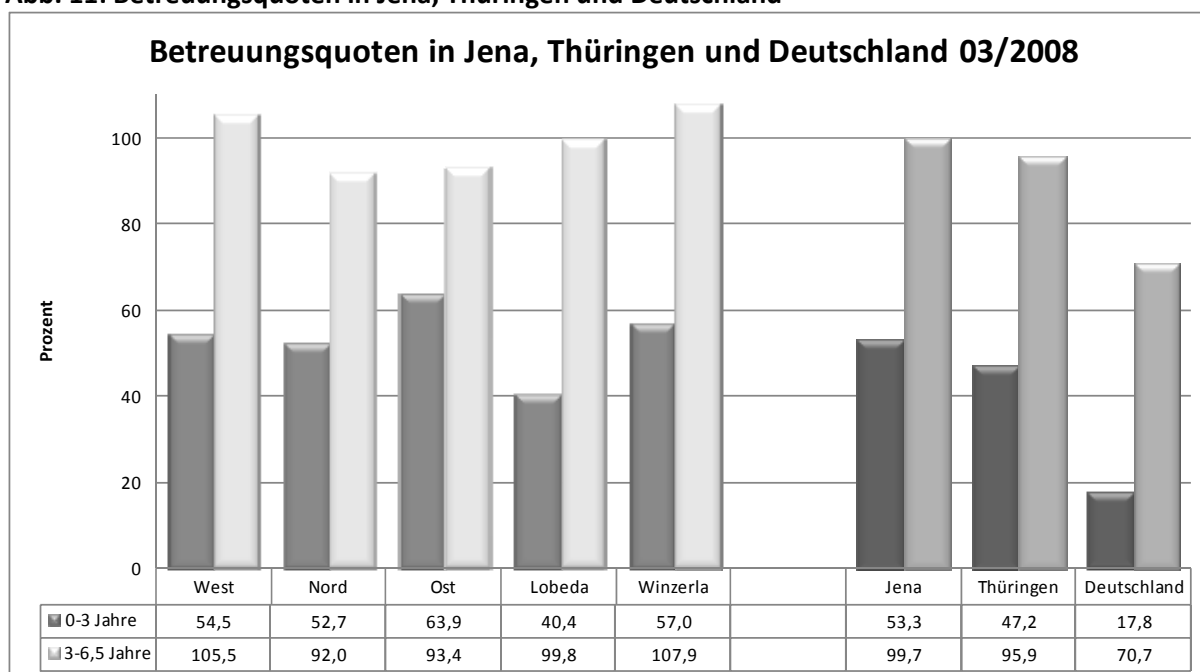
Quelle: Geier/Riedel: 2008, 18f.

Angesichts einer finanziellen Besserstellung ist es nur allzu leicht nachvollziehbar, dass Eltern sich für die Auszahlung des Thüringer Erziehungsgeldes entscheiden. Kinder, die in einer

bildungsärmeren Umgebung aufwachsen und gleichzeitig nicht Bildungsangebote im Kindergarten wahrnehmen, erfahren somit eine doppelte Benachteiligung, die gerade in den höher sozial belasteten Planungsbezirk Lobeda vermehrt anzutreffen ist.¹⁷ Verschiedene Studien zeigen auf, dass Kinder, die aus einem Elternhaus mit einem niedrigen Sozialstatus stammen, bessere Testergebnisse in ihren sprachlichen, sozialen und kognitiven Kompetenzstand aufweisen, sofern sie mindestens drei Jahre eine Kindertageseinrichtung besucht haben.¹⁸ Folglich sollten diesen Eltern Anreize geboten werden, durch die sie veranlasst werden, ihre Kinder möglichst frühzeitig in Kindertageseinrichtungen zu bringen.

Auch im Vergleich zu den Thüringer Durchschnittswerten fällt die insgesamt höhere Betreuungsquote in den Jenaer Planungsbezirken auf. Als Ausnahme ist allerdings gerade bei den 0- bis unter 3-jährigen Kindern in deutlicher Form die um knapp 7% unter dem Landesdurchschnitt liegende niedrigere Betreuung in Lobeda zu benennen. Bei den 3- bis 6,5-Jährigen sind gegenüber dem Landesdurchschnitt leicht niedrigere Betreuungsquoten in Nord und Ost zu verzeichnen.

Abb. 11: Betreuungsquoten in Jena, Thüringen und Deutschland



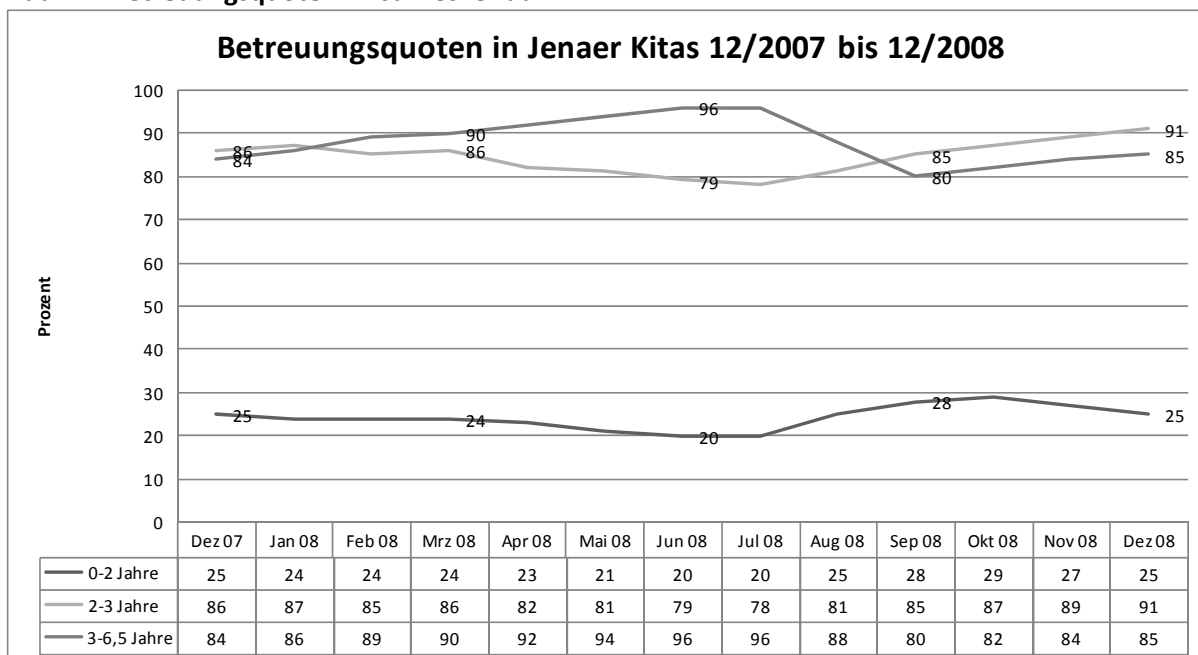
Quelle: TLS, Stadt Jena, eigene Berechnungen

Der besseren Einordnung der Betreuungsquoten wegen sei auf die Veränderungen der Betreuungsquoten im Jahresverlauf verwiesen.

¹⁷ Vgl. Roßbach/Kluczniok/Kuger: 2009: 146f.

¹⁸ Vgl. etwa Kratzmann/Schneider: 2008: 6.

Abb. 12: Betreuungsquoten im Jahresverlauf

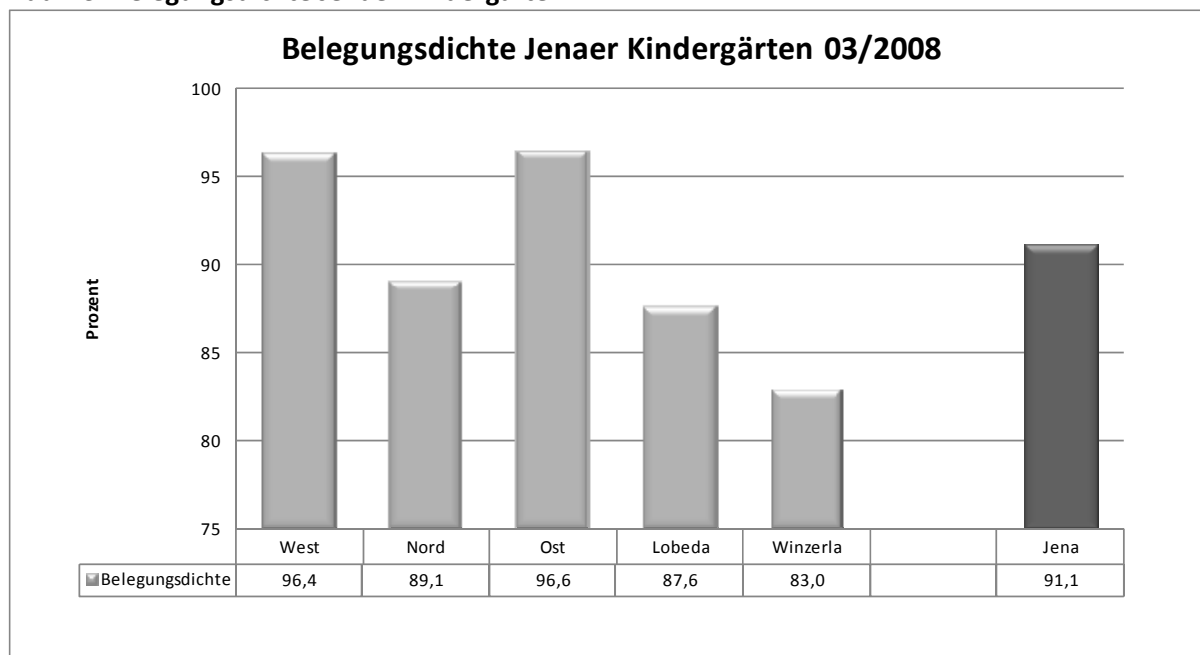


Quelle: Stadt Jena

Als Vergleichsmonat mit der Situation in Thüringen und Deutschland bietet sich ausschließlich der Monat März an, weil nur dann flächendeckend statistische Werte erhoben werden und eine Vergleichbarkeit gegeben ist.

Mit Blick auf die sich verändernde Anzahl der Altersgruppen und Betreuungsquoten kommt einer ausreichend verfügbaren Anzahl von Plätzen in den Kindergärten unter Beachtung der ökonomischen Vertretbarkeit und Planungssicherheit für die Träger der Einrichtungen eine hohe Bedeutung zu. Die Kindergärten in den Planungsbezirken Ost (96,6%) und West (96,4%) ragen bei der Belegungsdichte deutlich gegenüber den Einrichtungen in den anderen Stadtgebieten heraus.

Abb. 13: Belegungsdichte Jenaer Kindergärten



Quelle: Stadt Jena, eigene Berechnungen

Eine Ableitung von Handlungsschwerpunkten, die aus diesen empirischen Erkenntnissen resultieren, erfolgt im Fazit und der abschließenden Ableitung von Hinweisen auf politische Steuerungsbedarfe.

5.2.2 Übergänge in die Schule

Der Zeitpunkt des Übergangs vom Kindergarten in die Schule kann als einer der Schlüsselmomente in der Bildungsbiografie eines jungen Menschen bezeichnet werden. Deutschland insgesamt ist im europäischen Vergleich gekennzeichnet durch eine sehr späte Einschulung.¹⁹ Den neueren Ergebnissen der Bildungsforschung ist zu entnehmen, dass Kinder aus Gründen des Ausgleichs familiärer Bildungsdefizite viel eher eingeschult werden sollten.²⁰ Insofern verstärkt die hohe Anzahl von Rückstellungen einen Trend, der für die Bildungsverläufe langfristige Folgen hat. Neben einer in dieser Studie empirisch nicht erfassbaren Untersuchung des Durchschnittsalters bei der Einschulung bildet die Anzahl an Rückstellungen einen weiteren Fokus bei der Betrachtung des Übergangs vom Kindergarten in die Schule, der mit Daten unterlegt werden kann. Während in sechs Bundesländern die Rückstellungsquote bei 0,0% liegt, muss für Thüringen immer noch eine Quote von 6,9% festgehalten werden. Der Freistaat liegt somit deutlich über dem bundesdeutschen Durchschnitt von 4,9%. Die Stadt Jena wiederum liegt noch über dem vergleichsweise hohen

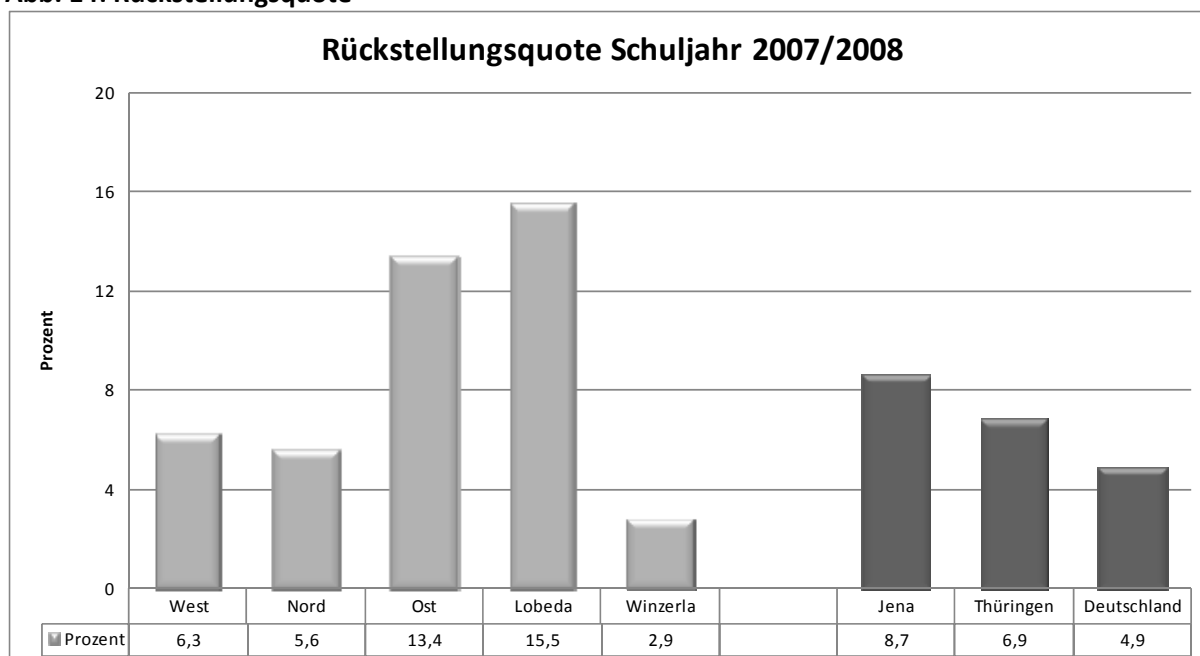
¹⁹ Vgl. Schümer/Tillmann/Weiß: 2002: 206.

²⁰ Vgl. Leschinsky/Cortina: 2008: 23, Merten: 2004: 290f.

Thüringer Durchschnitt. Bei der Betrachtung der Situation in den einzelnen Planungsbezirken von Jena fällt lediglich Winzerla durch eine unter dem Thüringer und bundesdeutschen Durchschnitt liegende Rückstellungsquote auf.

Demgegenüber verweisen die vergleichsweise hohen Quoten in Lobeda und Ost in überaus deutlicher Form auf einen politischen Handlungsbedarf. Die unterschiedliche Anzahl an Rückstellungen lassen sich weder zurückführen auf mehr oder minder hohe soziale Belastungen oder unterschiedliche fachliche Beurteilungsmuster, da alle zugrunde liegenden medizinischen Untersuchungen von den gleichen Experten des Gesundheitsamtes durchgeführt wurden.

Abb. 14: Rückstellungsquote



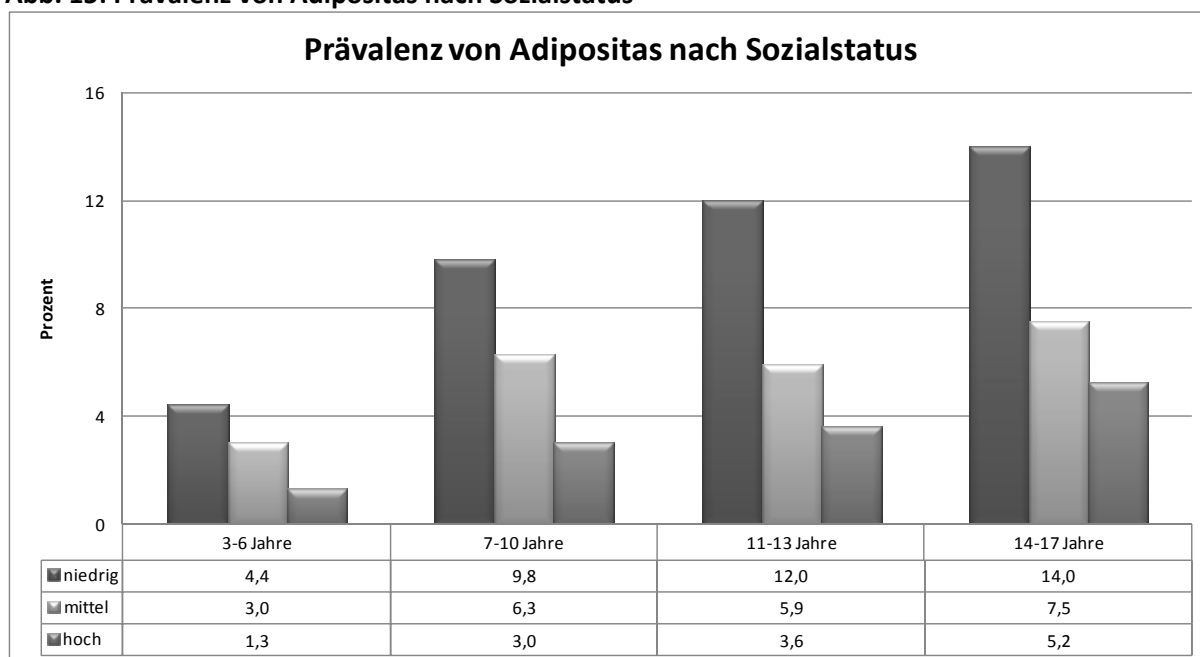
Quelle: TKM, eigene Berechnungen

Mit Blick auf den kürzlich veröffentlichten Sozialbericht der Stadt Jena lassen sich verschiedene Faktoren finden, die auf die Höhe der Rückstellungen Einfluss nehmen. Insbesondere erscheinen die Sprach- sowie die Verhaltensschwierigkeiten hauptverantwortlich für Rückstellungen zu sein. Um jedoch auf die heterogene Zusammensetzung in den Stadtteilen aufmerksam zu machen, soll nachfolgend exemplarisch auf den Anteil übergewichtiger und adipöser Kinder hingewiesen werden. Übergewicht und damit in Verbindung stehende Ursachen wie Fehlernährung und Bewegungsmangel werden als Ausdruck für ein Aufwachsen in Armut bezeichnet.²¹ Jenseits dieses Phänomens ist

²¹ Vgl. Kurth/Schaffrath Rosario: 2007: 740, Richter: 2005: 205.

allerdings auch die Fehlernährung von Kindern aus finanziell besser gestellten Haushalten relevant. Gleichwohl ist vor dem Hintergrund einschlägiger Studien davon auszugehen, dass insbesondere Kinder aus einkommensschwächeren und/oder bildungsferneren Haushalten überproportional von Fehlernährung betroffen sind.²² Die empirischen Daten für Jena scheinen – wie der nachfolgenden Abbildung zu entnehmen ist – auf einen höheren Anteil von jungen Menschen mit Übergewicht hinzuweisen, je niedriger der soziale Status der Familie ist.

Abb. 15: Prävalenz von Adipositas nach Sozialstatus

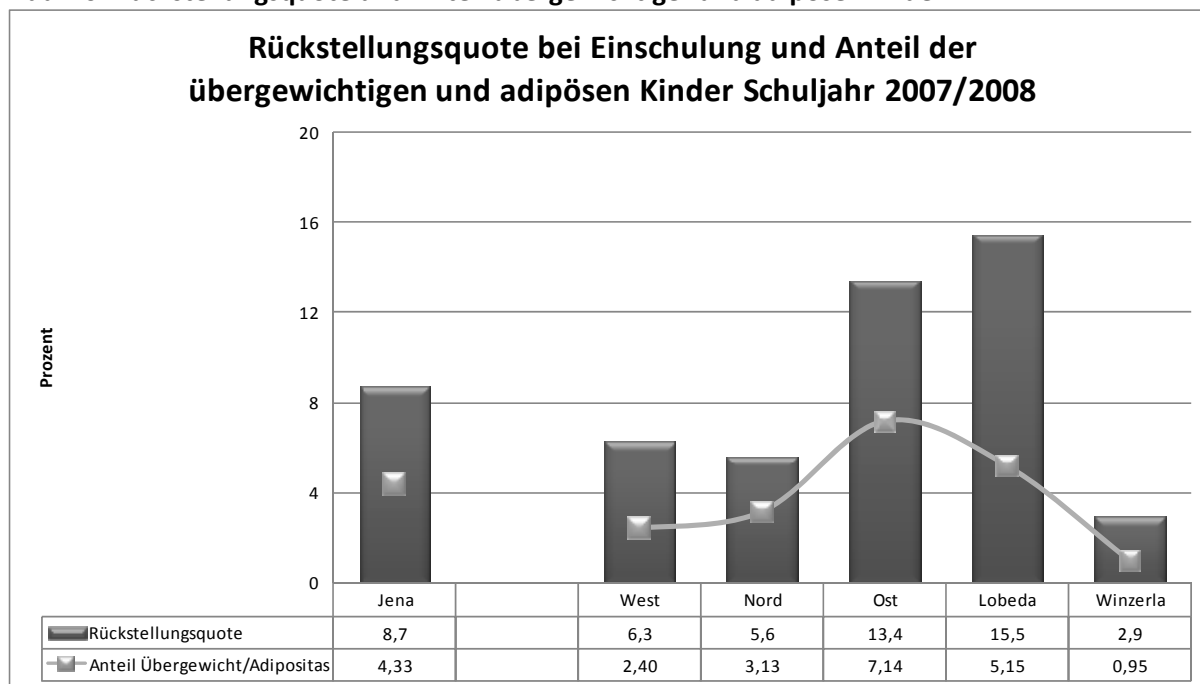


Quelle: Kurth/Schaffrath Rosario: 2007: 740.

Bei genauerer Betrachtung ist feststellbar, dass die Anteile übergewichtiger und adipöser Kinder in den Planungsbezirken von 1% in Winzerla bis über 7% in Ost variieren. Bedingt durch Fehlernährung treten erhöhte Erkrankungswahrscheinlichkeiten ein, die zu langfristigen Erkrankungen v.a. im Stütz- und Bewegungsapparat und an Diabetes führen können. Angesichts der damit verbundenen hohen Folgekosten und Benachteiligungsmechanismen deutet sich ein entsprechender politischer Handlungsbedarf an, der unmittelbar in den Kindergärten unter intensiver Nutzung der Elternarbeit befriedigt werden kann.

²² Vgl. Max-Rubner-Institut: 2008: 58f.

Abb. 16: Rückstellungsquote und Anteil übergewichtiger und adipöser Kinder



Quelle: TKM, Gesundheitsamt Jena, eigene Berechnungen

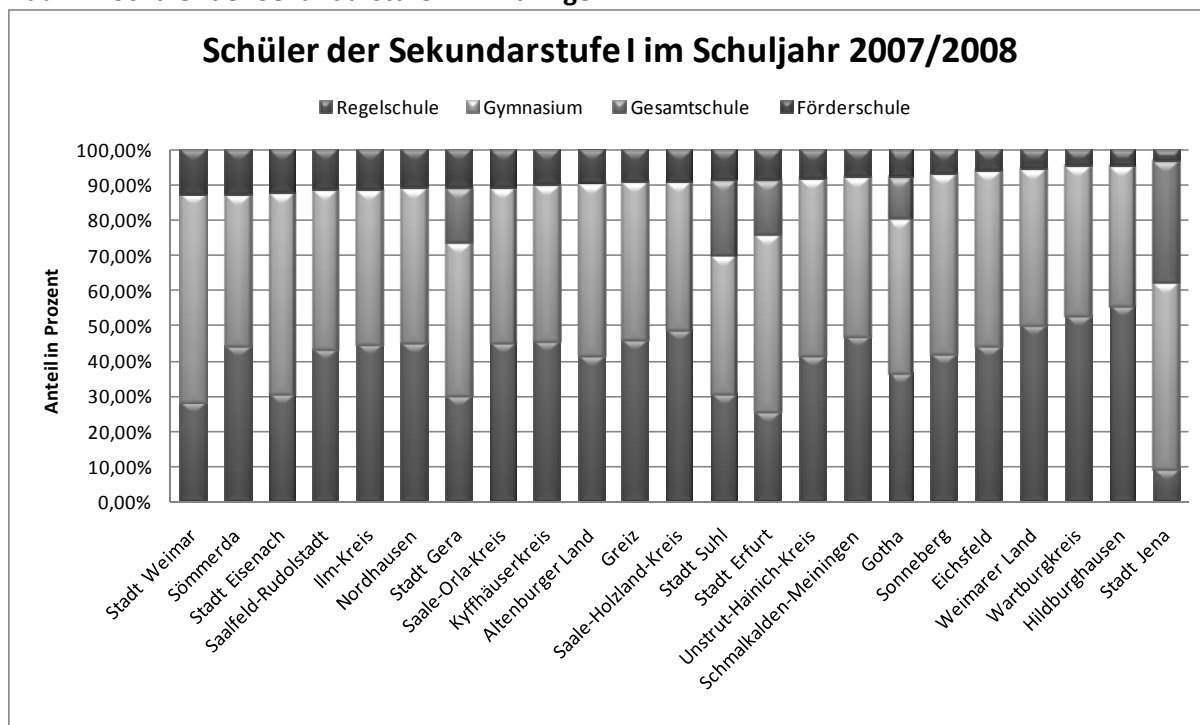
Anhand der exemplarischen Benennung der Anteile von übergewichtigen und adipös erkrankten Kinder bei den Rückstellungsuntersuchungen kann aufgezeigt werden, wie dringend notwendig eine im Zeitvergleich angelegte Auswertung der erhobenen Daten bei den Schuleingangsuntersuchungen auf sozialräumlicher Ebene ist.

5.2.3 Übergänge in der Schulzeit

Die Schullandschaft in Jena ist geprägt durch eine breite und differenzierte Angebotspalette. Die Besonderheiten bei den Schulformen führen im Thüringer Vergleich zu einer spezifischen Schülerstruktur mit:

- einem überdurchschnittlich hohen Anteil an Gymnasiasten,
- dem landesweit höchsten Anteil an Schülern, die in Gesamtschulen unterrichtet werden (34,3%) und daraus resultierend
- der in Thüringen niedrigsten Regelschülerquote.

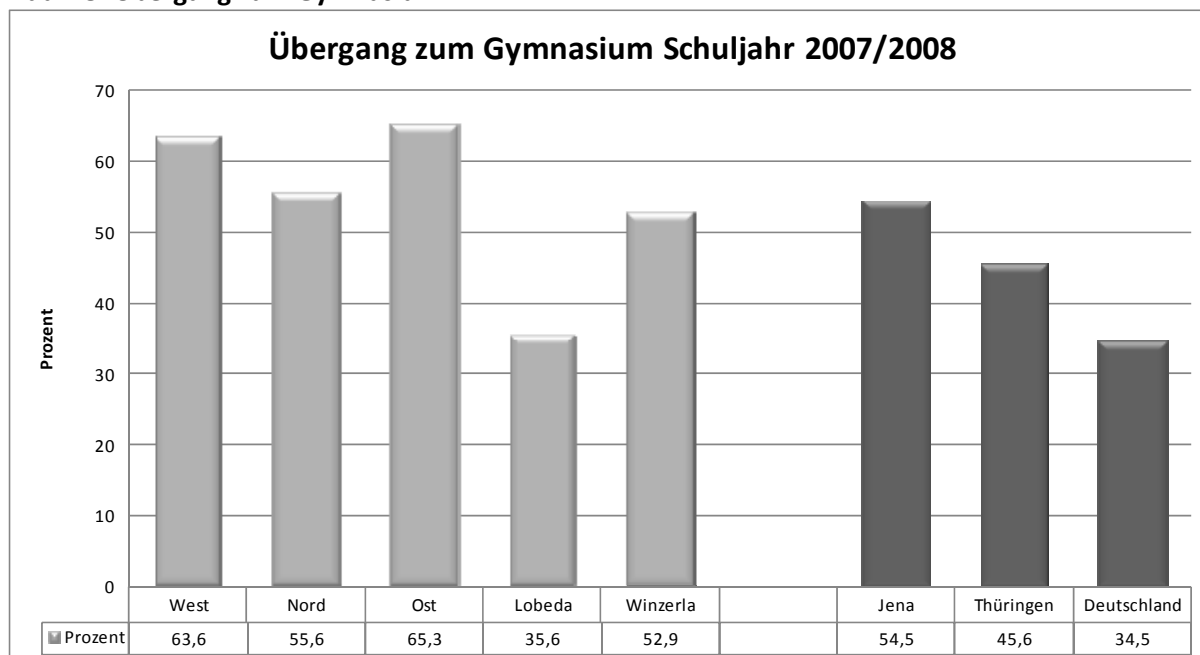
Abb. 17: Schüler der Sekundarstufe I in Thüringen



Quelle: TLS und eigene Berechnungen

Jenseits dieser gesamtstädtischen Ausgangslage bringt auch hier der räumliche Vergleich der Jenaer Planungsbezirke interessante Unterschiede zutage. Wie der nachfolgenden Abbildung zu entnehmen ist, liegt der Anteil an Schülern, die auf das Gymnasium wechseln, im Schuljahr 2007/08 in den Planungsbezirken Ost und Nord über dem an sich schon hohen Jenaer Durchschnitt. Demgegenüber erscheint es umso irritierender, dass die Übergangsquote in Lobeda mit 35,6% drastisch unter dem Jenaer und auch unter dem Thüringer Durchschnitt liegt. Offen bleibt, warum in Lobeda so vergleichsweise wenig Schülerinnen und Schüler mit Ihren Eltern auf die gymnasiale Schulform einlassen.

Abb. 18: Übergang zum Gymnasium



Quelle: TKM, eigene Berechnungen

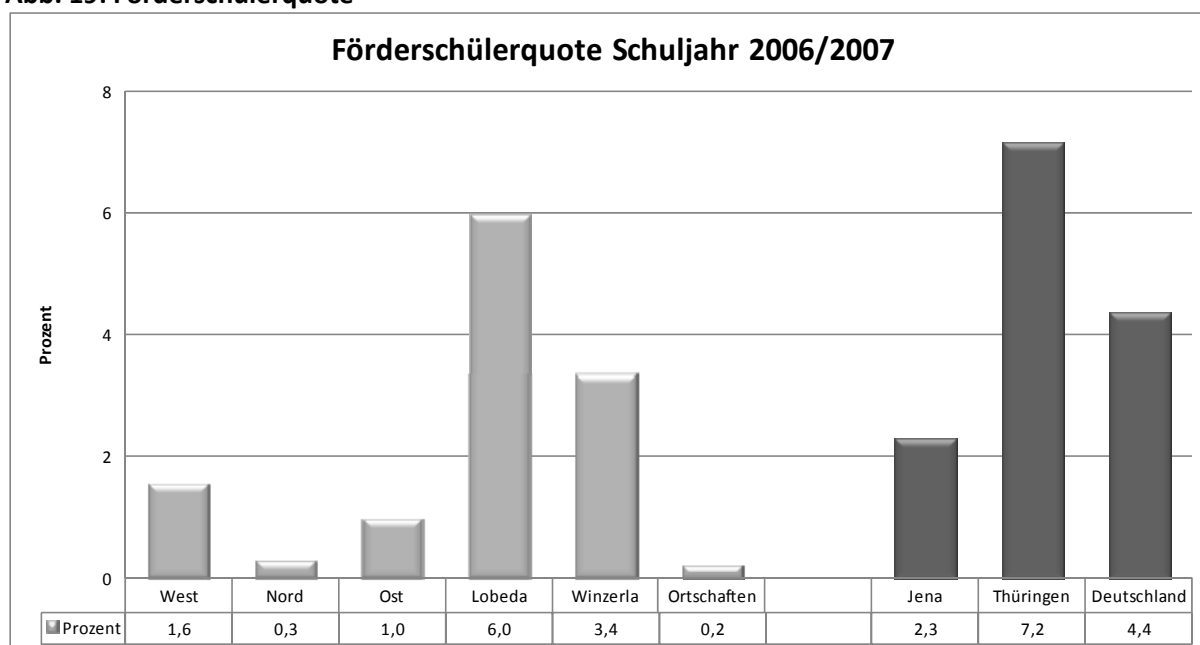
Im Rahmen der Bildungsübergänge während des Schulbesuchs ist neben dem Übergang auf das Gymnasium noch ein zweiter Faktor bei der Betrachtung von Armutsprävention und Bildungsförderung relevant. Jenseits der herkömmlichen Schulinstitutionen existiert ein zweiter Bildungsstrang, in dem Schülerinnen und Schüler mit besonderem Förderbedarf in eigenen Bildungseinrichtungen beschult werden. Deutschland weist mit einer Förderschulquote von 4,4% einen im OECD-Vergleich schlechten Wert aus, der mit 7,2% im Freistaat Thüringen noch übertroffen wird. Damit weist der Freistaat den drittschlechtesten Wert in ganz Deutschland auf und liegt auch über dem Mittelwert der neuen Bundesländer von 6,8 %.

Mit 2,3% hebt sich die Stadt Jena positiv von der Gesamtsituation in Deutschland und vor allem auch in Thüringen ab. Das hiesige kontinuierliche Bemühen um Integration von benachteiligten, behinderten oder von Behinderung bedrohten Kindern findet seinen Ausdruck in der landesweit höchsten Integrationsquote.

Dennoch bleibt bei der Inblicknahme der Situation in den Jenaer Planungsbezirken kritisch zu hinterfragen, warum trotz des guten gesamtstädtischen Wertes gerade Lobeda mit einer Förderschulquote von 6,0% und in abgeschwächter Form Winzerla mit 3,4% so negativ hervorsticht. Eine Quote, die in einem Teilgebiet um ein Vielfaches über dem Wert der Stadt liegt, ist ein deutlicher Hinweis auf politischen Steuerungsbedarf.

Hinter dieser erhöhten Förderschulquote stehen massive Ausleseprozesse für das einzelne Kind, welches sich in verringerten Chancen zur späteren Integration in den Ausbildungs- und ersten Arbeitsmarkt manifestiert.

Abb. 19: Förderschülerquote

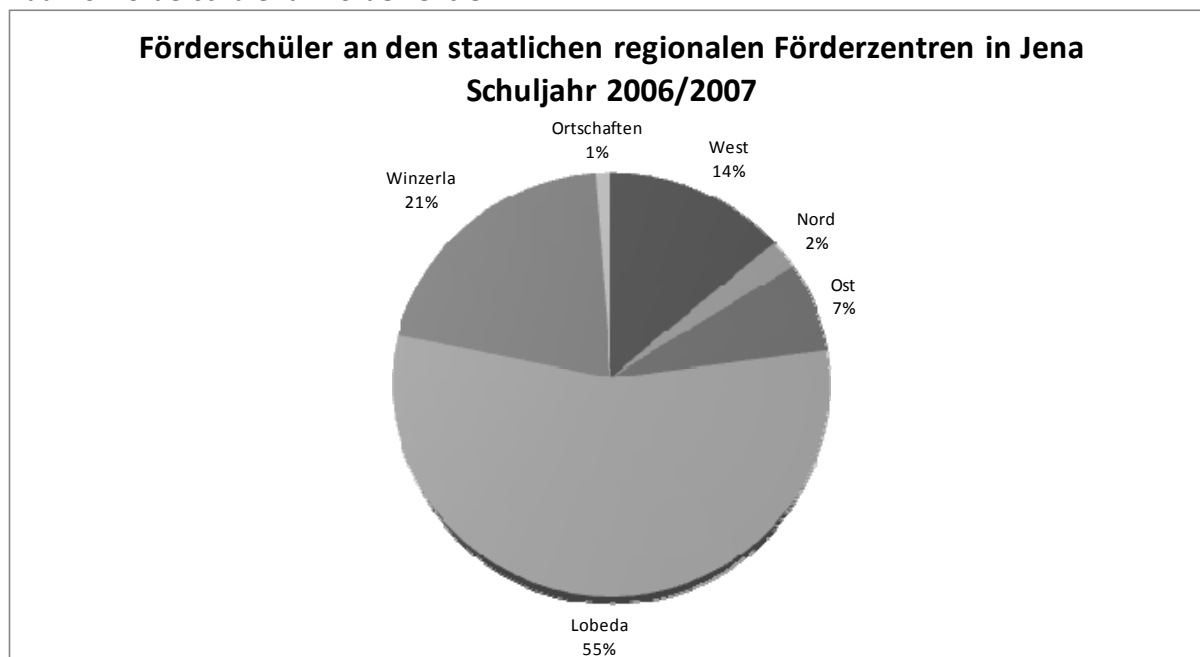


Quelle: TKM, eigene Berechnungen

Als Erklärungsmuster für diese innerstädtische Ungleichverteilung kann das Ergebnis einschlägiger Untersuchungen dienen, wonach die Förderschülerquote ansteigt, je räumlich näher eine Förderschule liegt. Daher wurde in die Untersuchung eine Herausfilterung der Planungsbezirke vorgenommen, aus denen die Förderschülerinnen und Förderschüler an den beiden Jenaer Förderzentren im Schuljahr 2007/08 stammen. In Jena befinden sich die beiden Förderzentren im Planungsbezirk Lobeda. Mit Blick auf die nachfolgende Abbildung ist es aufgrund der empirischen Erfahrung zwar erklärbar, aber dennoch aus bildungspolitischer und pädagogischer Sicht nicht nachvollziehbar, wenn 55% der Schülerschaft in Lobeda leben. Darüber hinaus liegt auch der Anteil der Schülerinnen und Schüler aus Winzerla über dem Wert, der sich aus einer Normalverteilung ergeben müsste.

An dieser Stelle ist auf die Notwendigkeit zu verweisen, die Mechanismen einer derartigen Ungleichverteilung und den daraus resultierenden ungleichen Bildungschancen zu erkennen und umzusteuern.

Abb. 20: Förderschüler an Förderzentren



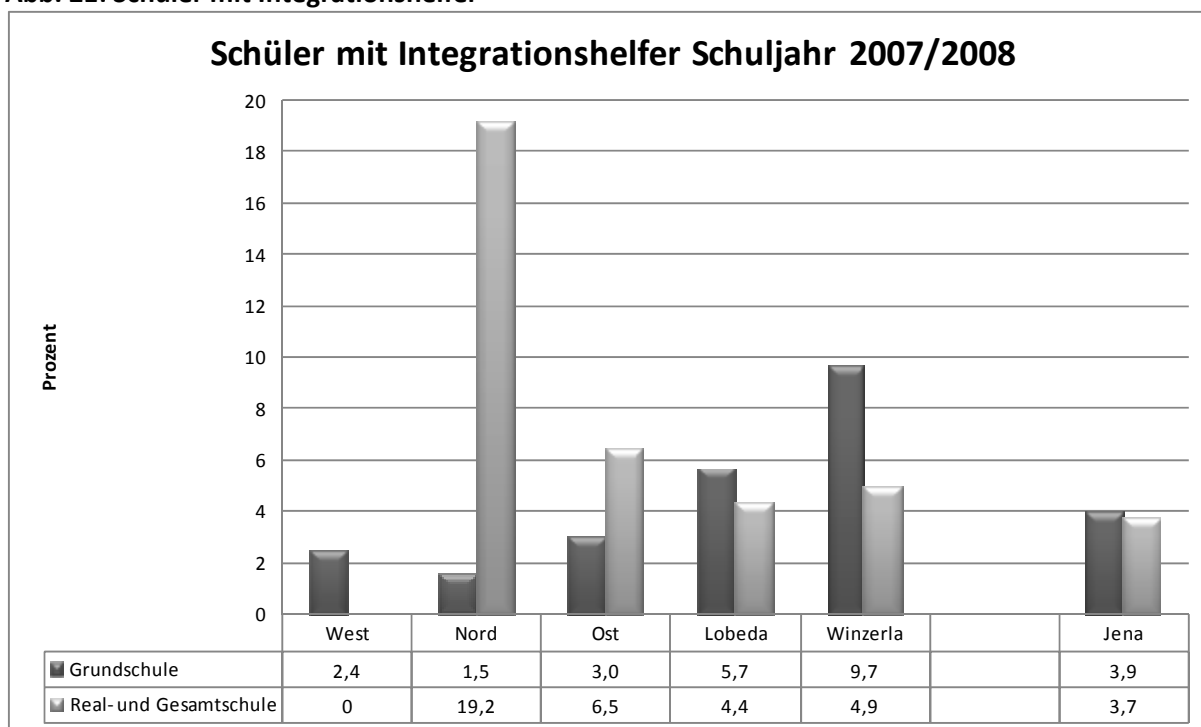
Quelle: Janis-Schule, Kastanien-Schule

Eine Auseinandersetzung mit der ungleichen Förderschulquote könnte zu der Schlussfolgerung führen, dass in den Planungsbezirken unterschiedlich intensiv versucht wird, benachteiligten Kindern durch eine individuelle Förderung die Integration in das herkömmliche Schulsystem zu ermöglichen. Der nachfolgenden Abbildung ist aus dieser Perspektive zweierlei zu entnehmen:

1. Über die hohe Förderschulquote hinaus weisen Lobeda mit 5,7% (Grundschule) bzw. 4,4% (Real- und Gesamtschule) und Winzerla mit 9,7% bzw. 4,9% ebenso eine vergleichsweise überdurchschnittlich hohe Integrationshelferquote auf. Insofern kann resümiert werden, dass eine hohe Förderschulquote in einzelnen Planungsbezirken von Jena nicht einhergeht mit einer niedrigen Integrationshelferquote. Vielmehr weisen die vorhandenen Daten darauf hin, dass in Planungsbezirken mit hoher Förderschulquote in der Regel auch eine hohe Integrationshelferquote zu verzeichnen ist.
2. Stark auffällig ist weiterhin der überaus hohe Wert von Schülern mit Integrationshelfern im Planungsbezirk Nord mit 19,2% bei den Real- und Gesamtschulen. In der Interpretation der vorhandenen Daten kam zum Ausdruck, dass sich dieser hohe Wert ausschließlich auf eine einzige Bildungseinrichtung in dem Planungsbezirk zurückführen lässt. Bei allen positiven Bemühungen, Schulkindern mit erhöhtem Förderbedarf den Besuch einer Real- bzw. Gesamtschule zu ermöglichen,

ist zu bedenken, dass durch die Konzentration von Schülern mit Förderbedarf an einer Schule wiederum ein Effekt auftritt, der als ‚sekundäre Sonderbeschulung‘ charakterisiert werden kann und der dem Gedanken der Integration widerspricht. Daher bleibt die Frage, inwieweit eine Verteilung von Schülern mit erhöhtem Förderbedarf auf alle Jenaer Schulen möglich ist.

Abb. 21: Schüler mit Integrationshelfer



Quelle: TKM, eigene Berechnungen

5.3 Hilfeangebote

Im ersten empirischen Teil wurde anhand von ausgewählten Sozialindikatoren der Armuts- und Bildungsforschung die soziale Belastung von jungen Menschen sozialräumlich abgebildet. Es wurde deutlich, wie weit die Lebenslagen in den Planungsbezirken auseinander liegen und wie unterschiedlich sich die Lebenschancen für ein gelingendes Aufwachsen im Jenaer Stadtgebiet verteilen. Die Auseinandersetzung mit den sozialen Problemlagen und pädagogischen Bedarfen kann vor diesem Hintergrund als eine erste Folie des Hilfebedarfs verstanden werden, die über die Stadt Jena gelegt wurde.

Im zweiten Schritt der empirischen Analyse wird mit Hilfe weiterer Indikatoren versucht, über diese Bedarfsfolie eine zweite Folie zu legen, mit der die unterschiedliche Bearbeitung dieser Bedarfe in den Planungsbezirken durch die Bereitstellung von Unterstützungsangeboten markiert wird. Durch diese Übereinanderlegung einer räumlichen Aufteilung von Bedarfen und Hilfeangeboten kann herausgefiltert werden, wie bislang auf bestimmte Problemstellungen in welcher Intensität reagiert wird. Darüber hinaus lassen sich durch den zusätzlich durchgeführten zeitlichen Abgleich Hinweise für eine evidenzbasierte Angebotsbereiterhaltung und Leistungserstellung finden.

Als geeignete und empirisch in Jena erfassbare Indikatoren für die Analyse der vorhandenen Hilfestrukturen wurden herausgefiltert:

- die Leistungen der Jugend- und Jugendsozialarbeit nach §§ 11, 12, 13 SGB VIII
- die Hilfen zur Erziehung nach § 27 SGB VIII ff.

Analog zu den Möglichkeiten und Beschränkungen der bisherigen empirischen Erfassung orientiert sich auch die Erhebung von lokalen Hilfestrukturen nach den Ressourcen des vorhandenen Datenmaterials und den Interpretationszugängen zu den politischen und administrativen Entscheidungsträgern. Insofern verfolgen wir mit der vorliegenden Auswertung ausgewählter Hilfestrukturen nicht den Anspruch auf Vollständigkeit. Anhand einer bewussten Konzentration auf die Bereiche der Jugend- und Jugendsozialarbeit sowie die Hilfen zur Erziehung wird aber dennoch der Kern des Jugendhilfhandelns auch in der Wahrnehmung des eigenen Bildungsauftrages sichtbar und in der räumlichen komparativen Perspektive analysierbar.

5.3.1 Leistungen der Jugendarbeit/Jugendsozialarbeit

Leistungen der Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit stehen grundsätzlich allen jungen Menschen zur Förderung im Aufwachsen der jungen Menschen zur Verfügung. Für die Kinder- und Jugendhilfe ist es dabei konstitutiv, dass sozialräumlich Problemlagen analysiert und Hilfeleistungen konzipiert werden. Dementsprechend werden die allgemeinen Jugendhilfeleistungen nicht in gleicher Höhe an die räumlichen Einheiten verteilt, sondern je nach Bedarfslage unterschiedlich aufgeschlüsselt. Insoweit entspricht eine nach Planungsbezirken gestaffelte Aufteilung mit variabler Ressourcenbereitstellung den fachlichen Kriterien Sozialer Arbeit.

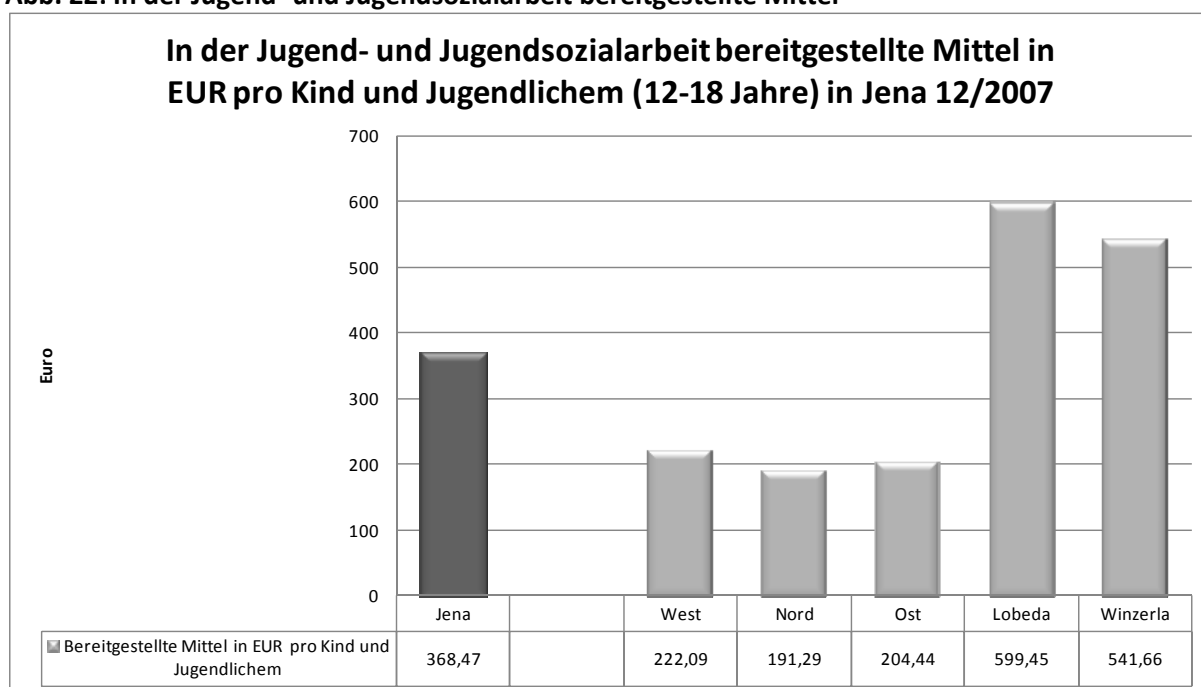
Entsprechend des Lebenslagenansatzes wurde nunmehr ausgerechnet, mit welchen finanziellen Mitteln ein junger Mensch aus der vorherrschenden Zielgruppe der 12- bis 18-Jährigen pro Jahr unterstützt wird. Bei einem Jenaer Durchschnitt von 368 EUR im Jahr weist der Blick auf die Planungsbezirke große Differenzen auf. Für das Stadtgebiet kann von einer Zweiteilung gesprochen werden: Auf der einen Seite sind Nord, Ost und West mit einer Mittelzuteilung von ca. 200 EUR zu finden. Auf der anderen Seite wird in jeden 12- bis 18-Jährigen in Lobeda und Winzerla zwischen 542 und 600 EUR investiert. Aus dieser Berechnung sind die über den einzelnen Planungsbezirk hinausragenden Mittel herausgenommen.

Aus dieser Zweiteilung des Stadtgebietes kann nicht herausgelesen werden, dass in einzelnen Stadtteilen zu wenig und in den anderen zu viel investiert wird. Anhand des bloßen Ressourcenabgleichs ist es unmöglich, etwas über die Effektivität dieses unterschiedlichen Engagements und die Angemessenheit der Leistungsdifferenzen zu sagen. In der weiteren Auseinandersetzung kann vielmehr die Frage weiterführend sein, welche konkreten Leistungen hinter diesen Mittelzuweisungen stehen, welche Wirkungen diese Leistungen auf die Bearbeitung von individuellen und gruppenspezifischen Benachteiligungen entfalten und inwieweit die vorhandene Hilfestruktur den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und individuellen Bedürfnissen gerade in diesem Sozialraum entspricht.

Im Sinne einer noch ausstehenden notwendigen Untersetzung des Ressourcenabgleichs ist die vorliegende Studie als erste Anregung zur inhaltlichen Ausfüllung eines Finanzierungstopfes mit konkret benannten Leistungen durch die Erbringer und Träger sozialer Leistungen und die Zielgruppen zu verstehen. Die vorhandenen Zahlen widerspiegeln dabei nicht nur eine Momentaufnahme, sondern sind Ausdruck einer

sozialpolitischen Entwicklung, die einem mehrjährigen Trend entspricht. Allein aus der Frage der hohen Investitions- und Problembelastung lassen sich keine Aussagen zu der Effektivität der sozialen Leistungen ableiten. Erst durch einen interkommunalen Vergleich sind Aussagen zu deren Zielerreichungspotenzialen möglich. Wenn sich in der Auswertung zeigt, dass bei ähnlichen Problemen ein höherer Mitteleinsatz besteht, sind kritische Rückfragen an die Angemessenheit und Geeignetheit der Angebotsstruktur zu stellen.

Abb. 22: In der Jugend- und Jugendsozialarbeit bereitgestellte Mittel

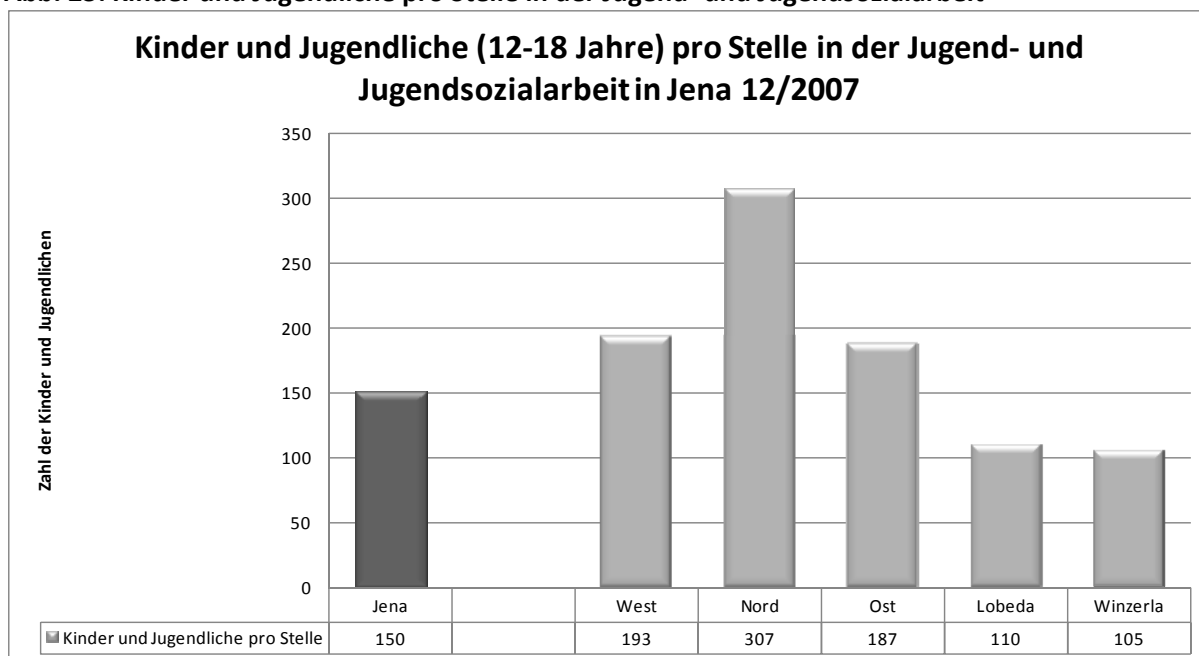


Quelle: Stadt Jena, eigene Berechnungen

Im Zusammenhang mit der Analyse, wie viel Geld beim einzelnen jungen Menschen ankommt, wird den zugewiesenen Mitteln nunmehr gegenübergestellt, für wie viele junge Menschen ein Sozialarbeiter Ansprechpartner in der Jugend- und Jugendsozialarbeit ist. Jenseits der vorherigen Bipolarität haben wir es nunmehr mit einer Dreiteilung des Stadtgebietes zu tun. Während in Winzerla und Lobeda statistisch für 105 bzw. 110 junge Menschen ein Sozialarbeiter tätig ist, liegen Ost und West mit 187 bzw. 193 Kindern und Jugendlichen leicht über dem Jenaer Durchschnitt. Zumindest hinterfragenswert erscheint der sehr ungünstige Verteilungsschlüssel in Nord, wo auf einen Sozialarbeiter statistisch 307 12- bis 18-Jährige kommen und demzufolge von einem dreimal ungünstigeren Betreuungsschlüssel zu sprechen ist. Auch hierbei ist zu beachten, dass Ungleiches, also Räume mit unterschiedlichen sozialen Bedingungen, auch ungleich, also mit mehr und differenzierten Hilfeangeboten, behandelt werden soll. Dennoch könnte auch diese empirische Gegenüberstellung Anlass für eine qualitative Hinterfragung der Leistungen unter

den Jugendhilfeakteuren nach dem Angemessenheits- und Geeignetheitsgebotes sein. Insofern ist diese Studie auch als ein Beitrag zur legitimatorischen Stärkung des Jugendhilfehandelns zu verstehen.

Abb. 23: Kinder und Jugendliche pro Stelle in der Jugend- und Jugendsozialarbeit



Quelle: Stadt Jena, eigene Berechnungen

Zur Einordnung der finanziellen und personellen Dimension der getroffenen Aussagen werden nachfolgend die Stellen, die bereitgestellten Mittel und zur Illustration der Grad der jeweiligen Inanspruchnahme aufgeschlüsselt.

Tab. 4: Bereitgestellte Mittel und Inanspruchnahme der Jugend- und Jugendsozialarbeit

2007	Stellen in VbE	Bereitgestellte Mittel in EUR	Inanspruchnahme in %
West	3,25	139.250,-	90,0
Nord	2,00	117.260,-	90,0
Ost	3,00	114.893,-	80,0
Lobeda	7,60	499.939,-	77,5
Winzerla	5,50	312.538,-	80,0
Jena	21,35	1.183.880,-	83,5

Quelle: Stadt Jena, eigene Berechnungen

5.3.2 Hilfen zur Erziehung

Die Hilfen zur Erziehung bilden historisch, finanziell und disziplinar den Kern der Kinder- und Jugendhilfe. Aus ihrem fachlichen Selbstverständnis heraus stellen die Hilfen zur Erziehung den zentralen Leistungskatalog dar, um erzieherischen Bedarf im Interesse einer kindlichen Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit befriedigen zu können. In der fachlichen Reflexion der Hilfen ist unstrittig, dass nicht alle Bevölkerungsschichten gleichermaßen Leistungen nach dem § 27 SGB VIII ff. in Anspruch nehmen. Wie aus nachfolgender Abbildung 24 hervorgeht, ist der Anteil der Leistungsempfänger an den staatlichen Transferleistungen in der Bundesrepublik überdurchschnittlich hoch und mit höherer Hilfeintensität je nach Angebot ansteigend.

Aus dem sozialräumlichen Blickwinkel in dieser Studie heraus sind folgende Gründe für eine derartige Ungleichverteilung maßgeblich:

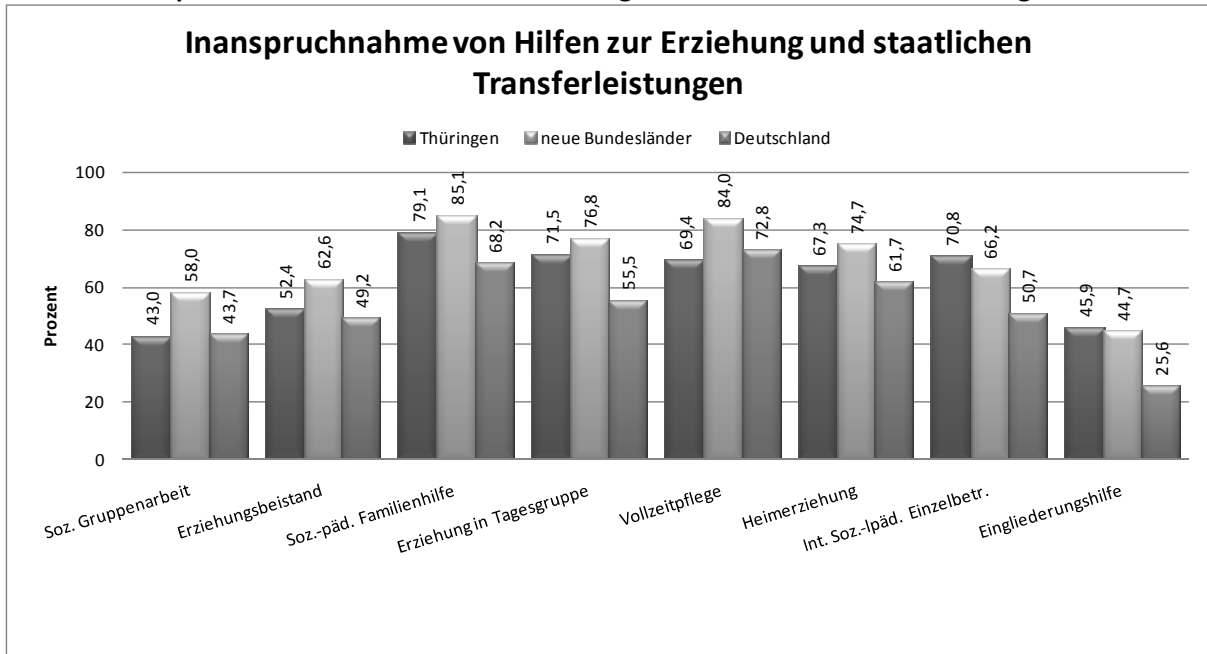
- die tatsächliche höhere soziale Belastung verbunden mit geringeren erzieherischen Ressourcen bei den Eltern und im sozialen Umfeld
- die höhere Kontrolldichte der Fachkräfte in bestimmten Sozialräumen und Bevölkerungsgruppen
- die bessere Akzeptanz einer Inanspruchnahme von Hilfeleistungen bei benachteiligten gegenüber privilegierten Bevölkerungsgruppen
- die unterschiedliche fachliche Erkennung von Problembedarfen und Leistungsressourcen in den materiell und vom Sozialstatus schlechter/besser gestellten Bevölkerungsgruppen

Thüringen liegt zwar mit Ausnahme der Intensiven Sozialpädagogischen Einzelfallhilfe und der Eingliederungshilfe bei allen anderen Hilfearten in Bezug auf die Inanspruchnahme von Hilfen durch Menschen mit staatlichen Transferleistungen unter den überaus hohen Werten von Ostdeutschland, aber bis auf die Soziale Gruppenarbeit und die Vollzeitpflege immer noch deutlich über dem Bundesdurchschnitt.

Ungeachtet der Situation in den einzelnen Hilfearten und der Abweichungen im Abgleich zwischen Thüringen, Ostdeutschland und Deutschland ist bei der anschließenden Betrachtung der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung in Jena immer der

überdurchschnittlich hohe Anteil von Menschen aus den benachteiligten sozialen Schichten und dementsprechend aus den jeweiligen Sozialräumen zu bedenken.

Abb. 24: Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung und staatlichen Transferleistungen



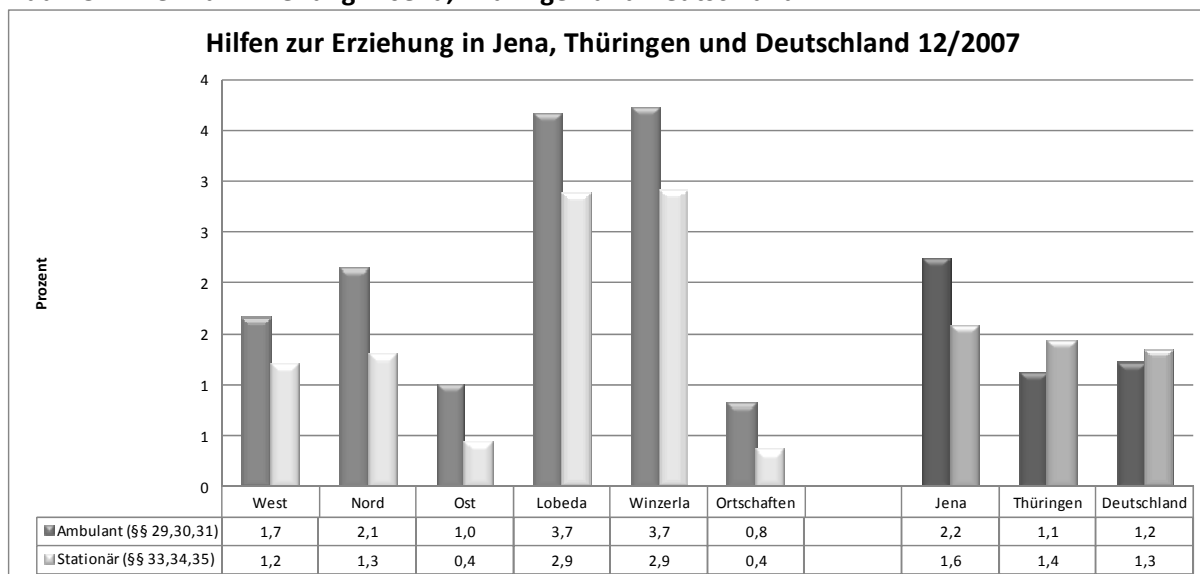
Quelle: TLS, Destatis, eigene Berechnungen

Die Stadt Jena liegt im Vergleich zu Deutschland und Thüringen über den durchschnittlichen Leistungswerten bei den Hilfen zur Erziehung. Allerdings liegen größere Städte im gesamtem Bundesgebiet über den Werten von ländlichen Regionen, so dass sich daraus kein unmittelbarer Handlungsbedarf ergibt.

Die Verteilung der Hilfen nach den Jenaer Planungsbezirken lohnt hingegen eine genauere Analyse. Während in den Ortschaften und in Ost ein Hilfenumfang zu konstatieren ist, der weit unter allen anderen Durchschnittswerten liegt, treten West und Nord durch eine höhere Belastung hervor, die im stationären Bereich noch in etwa den Thüringer und deutschen Werten entspricht, aber bei den ambulanten Hilfen weit darüber hinausgeht. Jenseits aller bislang genannten Hilfemaßstäbe sind Lobeda und Winzerla mit einem Hilfegrad zu benennen, der um ein Vielfaches über den Werten in den anderen Planungsbezirken und den überregionalen Vergleichsgebieten liegt.

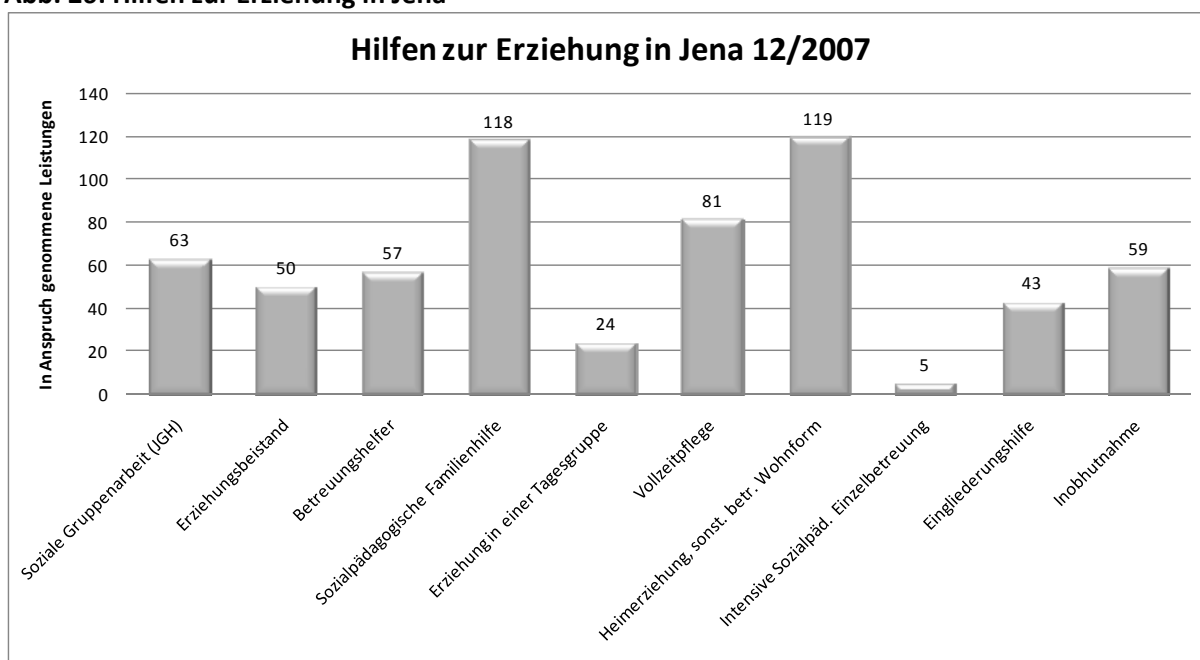
Bemerkenswert ist auch, dass eine hohe Anzahl an ambulanten Hilfen immer auch eine überdurchschnittliche Inanspruchnahme von stationären Hilfen bedeutet und demzufolge die Hilfebereiche nicht substitutiv zueinander stehen.

Abb. 25: Hilfen zur Erziehung in Jena, Thüringen und Deutschland



Quelle: Destatis, Stadt Jena, eigene Berechnungen

Abb. 26: Hilfen zur Erziehung in Jena

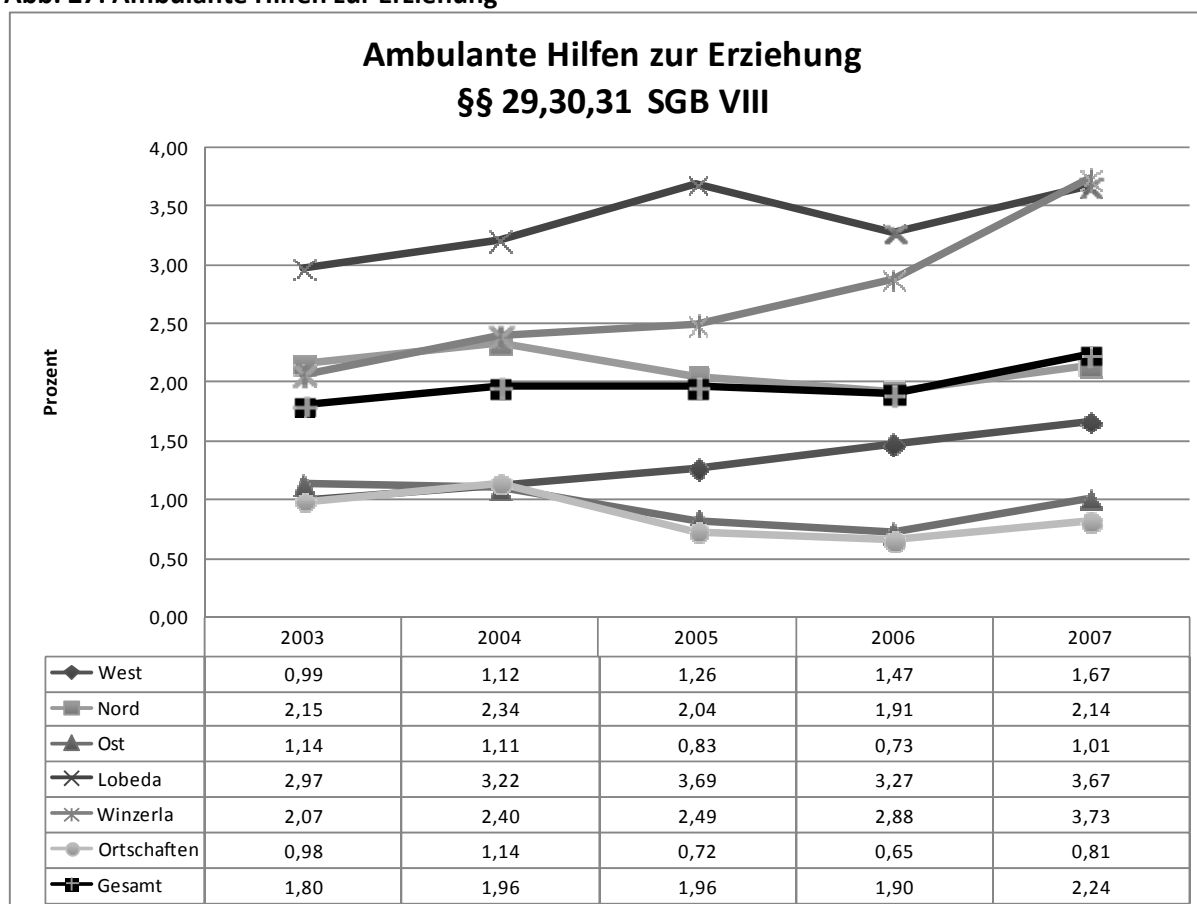


Quelle: Stadt Jena

Die zeitliche Entwicklung der Hilfearten in den Planungsbezirken nimmt einen unterschiedlichen Verlauf. Bei der Betrachtung der ambulanten Hilfen, also den Unterstützungsformen, die zur Stärkung der vorhandenen Lebens- und Familiensituation in dem persönlichen Umfeld stattfinden, kann im Vergleich zwischen 2003 und 2007 von einer Zweiteilung des Stadtgebietes gesprochen werden. In den Ortschaften, Ost und Nord findet auf unterschiedlich hohem Niveau eine Stabilisierung bzw. Reduktion des ambulanten Hilfevolumens statt. Auch hierbei wäre allerdings zu hinterfragen, welche Ursachen dazu

führen, dass Nord eine mehr als doppelt so hohe Inanspruchnahme aufweist wie der Planungsbezirk Ost. In der zweiten Kategorie finden sich West, Winzerla und Lobeda mit einem Anstieg, der teilweise über 60% liegt. Aufgrund des hohen Ausgangsniveaus fällt allein schon grafisch insbesondere die ansteigende Inanspruchnahme von ambulanten Hilfen in Winzerla auf. Während Winzerla 2003 noch in einer mittleren Belastungssituation verortet war, nimmt dieser Planungsbezirk mittlerweile den Spitzenplatz in Bezug auf den Umfang der ambulanten Hilfen ein.

Abb. 27: Ambulante Hilfen zur Erziehung



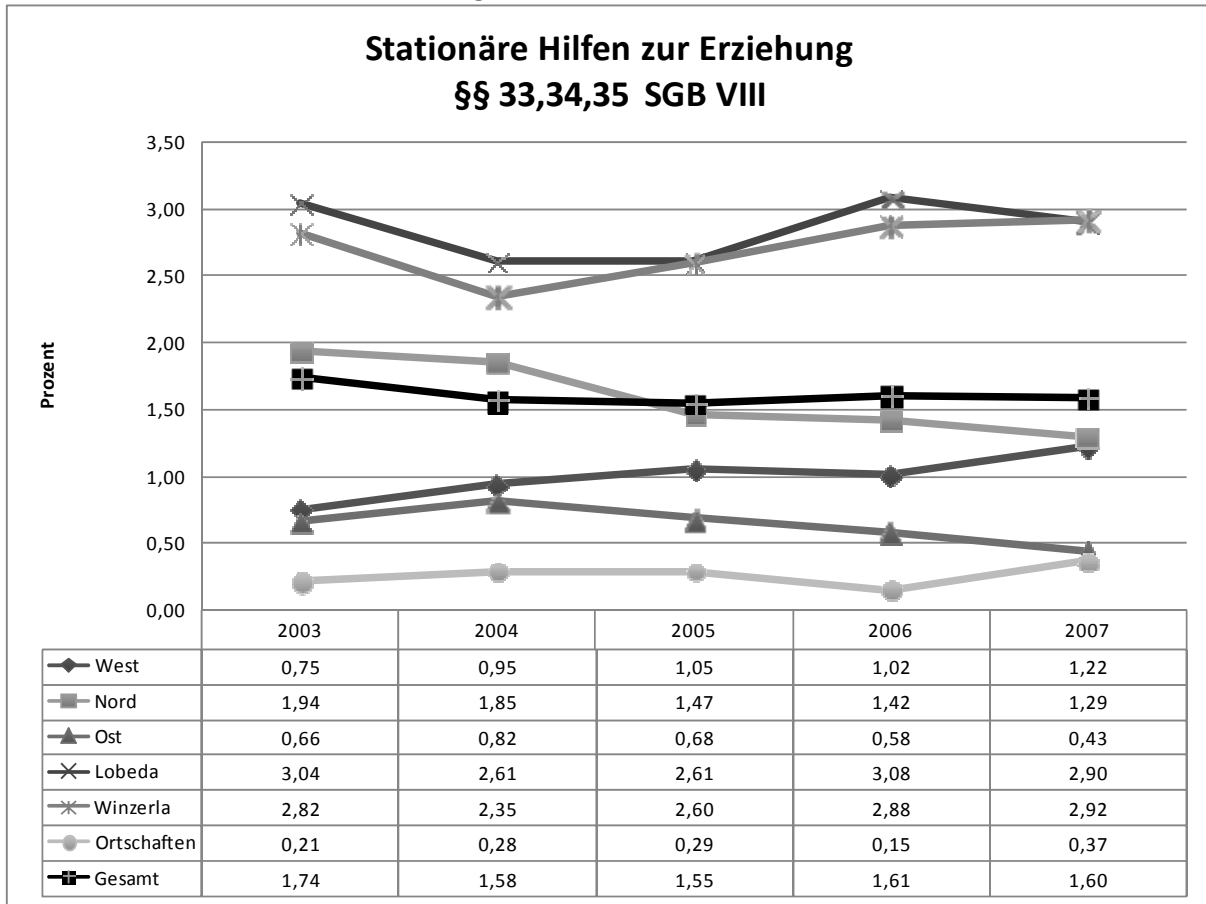
Quelle: Stadt Jena, eigene Berechnungen

Entsprechend der fachlichen Maxime einer Vermeidung von stationären Hilfen und Stärkung des ambulanten Bereiches kann bei der Betrachtung der stationären Hilfen auf einen mengenmäßigen Rückgang in Jena verwiesen werden. Die Planungsbezirke Nord, Ost und Lobeda sind für diesen Verlauf verantwortlich. Gerade in Nord und Ost ist zwischen 2003 und 2007 ein Rückgang bei den stationären Hilfen um ca. ein Drittel zu verzeichnen. Die stationären Hilfen, welche durch eine fachliche Betreuung und Erziehung außerhalb des eigenen Elternhauses stehen, zeichnen sich durch eine höhere Leistungsintensität, also einen

gravierenden Einschnitt in die Lebenslage des Kindes aus. Vor diesem Hintergrund ist zu bedenken, dass in Lobeda und Winzerla bei fast einem von 30 Kindern eine derart intensive Hilfe notwendig ist. Neben den schwerwiegenden Folgen für das Kind kennzeichnen sich stationäre Hilfen aufgrund ihres methodischen Aufbaus verständlicherweise durch vergleichsweise hohe Kosten, die in der Gesamtbetrachtung eine nicht zu unterschätzende haushalterische Belastung darstellen. Aus fachlichen, individuellen und finanziellen Gründen erscheint der Anstieg in den Planungsbezirken West, Winzerla und den Ortschaften problematisch. Entsprechend der eingangs benannten Gründe für eine räumliche Ungleichverteilung von Hilfen im Stadtgebiet sind hierbei neben der sozialen Belastungssituation vor allem die Akzeptanz von Hilfen bei den Zielgruppen und die fachliche Vertretung in den sozialen Räumen selbst zu überprüfen.

Angesichts einer gegenüber den Ortschaften oder Ost fünfmal höheren Wahrscheinlichkeit, dass ein Lobedaer oder Winzerlaer Kind außerhalb der eigenen Familie untergebracht werden muss, erscheint es nicht plausibel, allein auf die höhere soziale Belastung zu verweisen. Trotz aller Unterschiede in der Verteilung der sozialen Bedarfe lässt sich kein Hinweis finden, der auf eine mehrfach höhere Belastung bei einem oder mehreren Indikatoren schließen lässt. Insofern ist neben dem Verweis auf die heterogen verteilten Bedarfe eine Analyse von fachlichen Entscheidungskriterien mit Blick auf die jeweils betroffenen Kinder unabdingbar.

Abb. 28: Stationäre Hilfen zur Erziehung



Quelle: Stadt Jena, eigene Berechnungen

6 Fazit

Ein wesentliches Ziel politischer Steuerung ist es, das Gleichbehandlungs- und Gerechtigkeitspostulat des Grundgesetzes einzulösen. Erklärtermaßen setzt sich Politik damit in die Pflicht, jungen Menschen, unabhängig von ihrer sozialen Herkunft, ihrem ethnischen Hintergrund oder ihren Lebenszusammenhängen die gleiche Chance für ein gedeihliches Aufwachsen zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu bieten. Aufgrund schlechterer Ausgangschancen besteht dabei in der Förderung benachteiligter Kinder die Notwendigkeit zu einem intensiveren sozialstaatlichen Engagement als dies bei Kindern der Fall ist, die auf mehr Ressourcen in der Familie und im sozialen Umfeld zurückgreifen können.

Der Blick auf die sozialen und pädagogischen Bedarfslagen sowie die vorhandenen Hilfeangebote in der Stadt Jena fällt zwiespältig aus. Mit dem Wissen, dass der sozialräumliche Aspekt weniger von absoluten Werten als von komparativen Aussagen durch Vergleiche mit anderen sozialen Räumen lebt, steht Jena inmitten einer großen Herausforderung. Die lokalen Experten wird es nur wenig überraschen, dass teilweise gravierende Unterschiede zwischen den einzelnen Planungsbezirken in der Stadt existieren. Es vermag auch wenig verwunderlich erscheinen, wenn einzelne Teile der Stadt mehr und andere weniger im Fokus bestimmter Bedarfskonstellationen stehen. Der Wert der in der vorliegenden Studie zusammengetragenen Ergebnisse und Aussagen liegt in einer doppelten Perspektive: Einerseits wird das alltagstheoretische Vorwissen um unterschiedliche Problemlagen und Hilfeangebote in den einzelnen Sozialräumen durch einen systematischen Vergleich wissenschaftlich fundiert. Andererseits werden die vorhandenen Problemstrukturen und Lösungsmuster in einen sozialräumlichen Abgleich mit überregionalen Größen gestellt. Erst auf diese Weise lassen sich Zustandsbeschreibungen systematisch einordnen und Stigmatisierungseffekte verhindern. Denn es zeigt sich sehr schnell, dass in den Planungsbezirken ein spezifischer Handlungsbedarf ausgemacht werden kann. Es gibt keinen Stadtteil, der als Schlusslicht aller Indikatoren zählt und genauso wenig existiert ein Vorzeigevierviertel, in dem keine Probleme und damit auch kein Handlungsbedarf gegeben sind. Gleichzeitig lassen sich durch eine Analyse der räumlichen Unterschiede die teilweise weit auseinanderliegenden förderlichen und hemmenden Lebensbedingungen in einen Zusammenhang bringen, der eine differenzierte politische Steuerung jenseits von aktivistischen Einzelkampagnen mit nur geringer Nachhaltigkeit ermöglicht.

Darüber hinaus ist es den Entscheidungsträgern nunmehr mit einer in dieser Form erstmals erfolgten Datenrecherche und Analyse möglich, anhand der zentralen Sozialindikatoren belastbare Aussagen über Lebenslagen von jungen Menschen in Jena aus Sicht der Armutsprävention und Bildungsförderung zu treffen. Dieses Wissen steht als empirische Fundierung für ein zielgenaues und evidenzbasiertes politisches Steuerungssystem zur Verfügung, mit dem themen- und raumspezifisch Bedarfe in Abgleich mit derzeitigen Reaktionsmustern gestellt und auf ihre Geeignetheit und Angemessenheit untersucht werden können. Jenseits eines Politikstils aus einer ‚gefühlten Lage‘ heraus steht hier ein selbstständig aktualisierbares und erweiterbares Instrumentarium zur Verfügung, mit dem auf der Basis empirisch fundierter Kennzahlen Zustandsbeschreibungen und Entwicklungsverläufe sozialräumlich analysiert werden können.

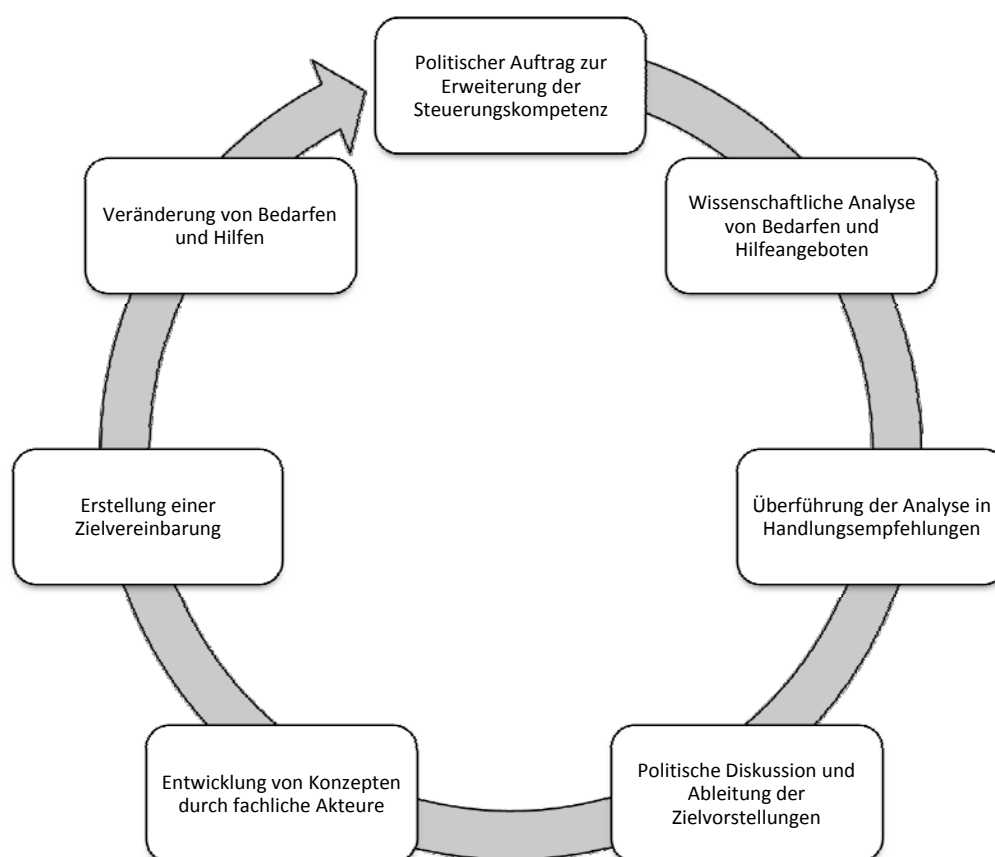
Im Übergang einer politischen Steuerung, die sich weniger von Annahmen als vielmehr von empirisch fundiertem Wissen leiten lässt, zeigen sich *Handlungserfolge* ebenso wie lokale *Handlungsbedarfe*. Einerseits können Wirkungszusammenhänge hergestellt werden, während andererseits mit einer Hinterfragung des Bestehenden neue Fragen seiner Legitimation auftauchen. Insofern erlaubt ein sozialräumlicher Umgang anhand von Sozialindikatoren den zielgenauen, d.h. bedarfs- und raumgenauen Einsatz von knappen finanziellen Ressourcen.

Dem ersten Schritt einer wissenschaftlich fundierten und politisch bevollmächtigten Entwicklung von Handlungsnotwendigkeiten muss allerdings im Sinne einer nachhaltigen Befriedigung ein zweiter Schritt folgen: Über eine punktgenaue Zielvorstellung hinaus kann ein Zielerreichungsprozess erst dann erfolgreich sein, wenn anhand der vorgegebenen Ziele durch die ausführenden Akteure in der Bildungslandschaft eigene konzeptionelle Ansätze entwickelt werden, die den personellen Ressourcen, den institutionellen Bedingungen sowie den sozialräumlichen Ausgangslagen in ihrer spezifischen Form gerecht werden. Beispiele guter Praxis lassen sich erst dann entwickeln, wenn also die lokalen Gegebenheiten in die Ausgestaltung der Umsetzungsstrategien einfließen. Aufgrund der heterogenen Strukturen innerhalb des Jenaer Stadtgebietes erscheinen demzufolge auch unterschiedliche Ansätze zur Erreichung gleicher bzw. ähnlicher Ziele sinnvoll. Nur wenn die spezifischen Bedarfslagen der Zielgruppen den Ausgangspunkt in der Umsetzung bilden und die örtlichen Bildungsakteure sich mit ihren eigenen Stärken in der Zielerreichung wiederfinden, stellt sich Erfolg ein.

Aufgrund der klaren Ausgangslage ist es in der Bemessung von Erfolg nunmehr auch möglich, klare Kriterien für die Zielerreichung vorzugeben, die während der Umsetzung gemeinsam entwickelt und nach der Erstellung innerhalb eines vereinbarten Zeitrahmens überprüft werden müssen.

In der Interpretation der vorliegenden Daten und Weiterverwendung der Steuerungsempfehlungen hat sich ein zirkulärer Steuerungsprozess entwickelt, der sich in seiner Schrittfolge in nachfolgender Übersicht zusammenfassen lässt.

Abb. 29: Politischer Steuerungsprozess zur Bildungsförderung in Jena



Auf der Grundlage des nunmehr bestehenden Überblicks über die Bedarfe und deren soziale Zusammenhänge können Schlussfolgerungen gezogen werden, aus denen sich aus fachwissenschaftlicher Sicht Hinweise für mögliche politische Handlungsbedarfe zur Stärkung der Armutsprävention und Bildungsförderung bei Kindern und Jugendlichen in Jena ergeben.

7 Hinweise auf politischen Steuerungsbedarf

Die aus der Analyse der betreffenden Sozialindikatoren abgeleiteten Hinweise auf politischen Steuerungsbedarf werden nachfolgend entsprechend des Lebenslagenansatzes altersspezifisch unterteilt und anschließend um eine Kategorisierung der Jugendhilfeleistungen ergänzt.

a) Phase der frühen Kindheit

Handlungsbedarf	Planungsbezirk
Empirische Hinterfragung und ggf. Auslotung von kommunalen Interventionsmöglichkeiten bei der überaus hohen Alleinerziehendenquote in Lobeda und Winzerla	Winzerla, Lobeda
Erhöhung der Betreuungsquote für unter dreijährige Kinder	Lobeda
Ausweitung der jährlichen Vorsorgeuntersuchungen in den Kindergärten	Gesamtes Stadtgebiet
Senkung der Rückstellungsquote im Rahmen der Schuleingangsuntersuchung	Lobeda, Ost
Senkung des Anteils übergewichtiger Kinder, Stärkung von konzeptionellen Ansätzen zur gesundheitsbewussten Ernährung von Kindern unter Beteiligung der Eltern	Lobeda, Ost
Hinterfragung der bestehenden Angebote in Bezug auf deren Erreichbarkeit für Menschen mit Migrationshintergrund, Fokussierung der Integration von Menschen mit Migrationshintergrund	Lobeda
Fokussierung der sozialraumbezogenen Auswertung von Daten der Untersuchungen zur Gesundheitsvorsorge	Gesamtes Stadtgebiet

b) Schulphase

Handlungsbedarf	Planungsbezirk
Erhöhung der Übergangsquote von der Grundschule zum Gymnasium	Lobeda
Senkung der Übergänge in die Förderschule, Erhöhung der Integrationsquote von Kindern mit erhöhtem Förderbedarf in das herkömmliche Bildungssystem	Lobeda, Winzerla
Hinterfragung der Konzentration von Integrationshelfern in einzelner Schule („kaschierte Förderschule“) und ggf. Entwicklung einer Strategie zur gleichmäßigen Verteilung von Kindern mit erhöhtem Förderbedarf entsprechend des Integrationsgedankens	Nord
Fokussierung des Aufbaus der Kommunalen Bildungslandschaft zur Stärkung einer ganzheitlichen Bildung mittels Kooperation von Schule und Jugendhilfe	Lobeda, Winzerla
Verbreiterung der bestehenden Datenbasis durch Auswertung weiterer Indikatoren (Bsp. Einkommenssituation, JenaPass, Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz, ab 2010 Kita-Card)	Gesamtes Stadtgebiet

c) Jugendphase

Handlungsbedarf	Planungsbezirk
Stärkung der bestehenden Kooperationsstrukturen zwischen den Akteuren in der Arbeit mit Jugendlichen (Schule, Jugendamt, Freie Träger der Jugendhilfe, Polizei, Jenaer Arbeit, Agentur für Arbeit)	Gesamtes Stadtgebiet
Hinterfragung des Umgangs mit Jugendkriminalität	Lobeda, West-Stadtmitte
Wissenschaftliche Erforschung jugendlicher Lebenslagen durch qualitative Ansätze	Gesamtes Stadtgebiet
Entwicklung weiterer, inhaltlich aussagekräftiger Sozialindikatoren	Gesamtes Stadtgebiet

d) Leistungen der Jugend- und Jugendsozialarbeit

Handlungsbedarf	Planungsbezirk
Durchführung eines interkommunalen Vergleichs von Bedarfen und Unterstützungsleistungen in den Städten Gera, Jena, Weimar und Erfurt	Gesamtes Stadtgebiet
Verstärkung einer thematischen Auseinandersetzung zur Wirksamkeit von sozialen Leistungen in den Planungsbezirken	Gesamtes Stadtgebiet
Entwicklung einer sozialindikatorengestützten Finanzierungssteuerung mit Zielvereinbarungen	Gesamtes Stadtgebiet
Erweiterung der Zugänge zwischen Jugendhilfe und Schule, Stärkung der Sozialraumorientierung als Basis für anstehende Schulprofiländerungen	Gesamtes Stadtgebiet

e) Hilfen zur Erziehung

Handlungsbedarf	Planungsbezirk
Weitere Fokussierung im Übergang einer Neugewichtung von ambulanten gegenüber stationären erzieherischen Hilfen	Gesamtes Stadtgebiet
Stärkung des Präventionsansatzes in den Hilfen zur Erziehung, d.h. Erhöhung von niedrigschwelligeren Hilfen mit der langfristigen Intention einer möglichen Vermeidung intensiverer, insbesondere stationärer Hilfen	Gesamtes Stadtgebiet
Hinterfragung der Entwicklung der Hilfebedarfs durch Längsschnittvergleiche im Rahmen einer ESF-Förderung	Lobeda, Winzerla
Qualitative Untersuchung der Wirksamkeit und biografischen Nachhaltigkeit von Hilfen zur Erziehung im Rahmen einer DFG-Förderung	Gesamtes Stadtgebiet
Fachliche Erörterung der professionellen Einstellungsmuster und Entscheidungskriterien in den Sozialräumen	Gesamtes Stadtgebiet

8 Literatur

- Benz, Benjamin* (2008): Armut im Familienkontext. In: Huster, Ernst, Ulrich/Boeckh, Jürgen/Mogge-Grotjahn, Hildegard (Hrsg.): Handbuch Armut und soziale Ausgrenzung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 381-399.
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend)* (Hrsg.) (2005): Zwölfter Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Berlin.
- Burth, Hans-Peter* (1999): Steuerung unter der Bedingung struktureller Koppelung. Ein Theoriemodell soziopolitischer Steuerung. Opladen: Leske + Budrich.
- Buttler, Günter* (1973): Sozialindikatoren. Köln: Deutscher Instituts-Verlag.
- Destatis/GESIS-ZUMA/WZB* (Hrsg.) (2008): Datenreport 2008. Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Feuerstein, Günther* (2008): Urban Fiction. Strolling through Ideal Cities from Antiquity to the Present Day. Stuttgart: Edition Axel Menges.
- Geier, Boris/Riedel, Birgit* (2008): Ungleichheiten der Inanspruchnahme öffentlicher frühpädagogischer Angebote. Einflussfaktoren und Restriktionen elterlicher Betreuungsentscheidungen. In: Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, 10. Jg. Sonderheft 11/2008, S. 11-28.
- Hauser, Richard* (2008): Das Maß der Armut.: Armutsgrenzen im sozialstaatlichen Kontext. In: Huster, Ernst, Ulrich/Boeckh, Jürgen/Mogge-Grotjahn, Hildegard (Hrsg.): Handbuch Armut und soziale Ausgrenzung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 94-117.
- Häußermann, Hartmut/Läpple, Dieter/Siebel, Walter* (2008): Stadtpolitik. Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Holz, Gerda* (2008): Kinderarmut und familienbezogene soziale Dienstleistungen. In: Huster, Ernst, Ulrich/Boeckh, Jürgen/Mogge-Grotjahn, Hildegard (Hrsg.): Handbuch Armut und soziale Ausgrenzung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 483-500.
- Kratzmann, Jens/Schneider, Thorsten* (2008): Soziale Ungleichheiten beim Schulstart. Empirische Untersuchungen zur Bedeutung der sozialen Herkunft und des Kindergartenbesuchs auf den Zeitpunkt der Einschulung, Berlin: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung.
- Krone, Sirikit et al.* (2009): Jugendhilfe und Verwaltungsreform. Zur Entwicklung der Rahmenbedingungen sozialer Dienstleistungen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 198-215
- Kurth, Bärbel-Maria/Schaffrath Rosario, Angelika* (2007): Die Verbreitung von Übergewicht und Adipositas bei Kindern und Jugendlichen in Deutschland. Ergebnisse des bundesweiten

- Kinder- und Jugendgesundheits surveys (KiGGS). In: Bundesgesundheitsblatt, Heft 5/2007, S. 736-743.
- Lakemann, Ulrich* (2009): Sozialbericht für die Stadt Jena.
- Leschinsky, Achim/Cortina, Kai* (2008): Zur sozialen Einbettung bildungspolitischer Trends in der Bundesrepublik. In: Cortina, Kai/Baumert, Jürgen/Leschinsky, Achim/Mayer, Karl Ulrich/Trommer, Luitgard (Hrsg.): Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland. Reinbek: Rowohlt Taschenbuch Verlag, S.21-51.
- Max-Rubner-Institut* (2008): Nationale Verzehrstudie II. Karlsruhe: Bundesforschungsinstitut für Ernährung und Lebensmittel.
- Meiner, Christiane/Merten, Roland/Huth, Christoph* (2009): Thüringer Kindersozialbericht. Jena. i.E.
- Merten, Roland* (2004): PISA-E: Perspektiven für die Kooperation von Jugendhilfe und Schule. In: Hartnuß, Birger/Maykus, Stephan (Hrsg.): Handbuch Kooperation von Jugendhilfe und Schule. Berlin: Deutscher Verein, S. 277-298.
- Opielka, Michael/Winkler, Michael* (2009): Evaluation der Wirkungen der ‚Thüringer Familienoffensive‘. Jena.
- Rauschenbach, Thomas/Schilling, Matthias* (1997): Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik. Band 2: Analysen, Befunde und Perspektiven. Neuwied: Luchterhand.
- Richter, Antje* (2005): Armutsprävention – Ein Auftrag für die Gesundheitsförderung. In: Zander Margherita (Hrsg.): Kinderarmut. Einführendes Handbuch für Forschung und soziale Praxis.
- Roßbach, Hans-Günther/Kluczinok, Katharina/Kuger, Susanne* (2009): Auswirkungen eines Kindergartenbesuchs auf den kognitiv-leistungsbezogenen Entwicklungsstand von Kindern. In: Roßbach, Hans-Günther/Blossfeld, Hans-Peter (Hrsg.): Frühpädagogische Förderung in Institutionen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 139-158.
- Schümer, Gundel/Tillmann, Klaus-Jürgen/Weiß, Manfred* (2002): Institutionelle und soziale Bedingungen schulischen Lernens. In: Deutsches PISA-Konsortium (Hrsg.): PISA 2000 – Die Länder der Bundesrepublik Deutschland im Vergleich. Opladen: Leske + Budrich, S. 203-218.
- Zimmermann, Klaus* (2005): Eine Zeitenwende am Arbeitsmarkt. In: APuZ, Heft 16/2005, S. 3-5.

Anhang
Grundgesamtheiten

Tab. 5: In der Stadt lebende Kinder und Jugendliche 2007

2007	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992	1991	1990	1989	1988	1987	1986
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
West	282	251	221	211	183	206	194	148	147	144	135	124	98	99	68	95	108	159	207	303	443	574
Nord	164	162	139	171	143	136	151	109	137	120	97	98	91	86	84	85	93	174	169	192	278	343
Ost	140	165	147	136	152	115	126	108	106	111	105	98	75	85	91	73	93	145	148	164	206	230
Lobeda	177	164	162	190	147	149	163	114	131	130	123	106	125	102	120	108	161	218	272	349	455	539
Winzerla	123	114	111	108	96	94	76	97	86	77	77	78	76	63	89	83	90	176	172	214	248	251
Ortschaften	66	74	81	87	70	85	75	87	81	83	85	73	65	58	49	65	57	114	117	129	129	121
Jena	952	930	861	903	791	785	785	663	688	665	622	577	530	493	501	509	602	986	1085	1351	1759	2058

Quelle: Städtisches Melderegister Jena

Tab. 6: In der Stadt lebende Kinder und Jugendliche 2008

2008	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992	1991	1990	1989	1988	1987
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
West	315	284	229	216	199	174	197	190	144	143	141	134	123	98	103	68	95	103	211	295	435	556
Nord	190	162	167	136	174	156	136	153	107	131	124	105	96	86	89	83	86	92	191	238	238	330
Ost	192	153	169	142	141	152	116	126	104	111	109	104	96	71	83	93	72	93	151	178	197	229
Lobeda	193	177	167	158	186	141	153	165	114	128	125	114	108	130	99	115	108	158	239	345	451	522
Winzerla	114	111	107	106	102	87	91	78	93	82	78	72	70	81	60	88	82	93	194	196	246	248
Ortschaften	73	66	80	79	96	73	84	79	86	78	81	83	70	65	56	54	69	58	118	123	131	124
Jena	1077	953	919	837	898	783	777	791	648	673	658	612	563	531	490	501	512	597	1104	1375	1698	2009

Quelle: Städtisches Melderegister Jena

Tab. 7: Aufteilung der Kinder aus den Ortschaften auf die Planungsräume

2007	0-2 Jahre <i>140 Kinder</i>	2-3 Jahre <i>81 Kinder</i>	3-6,5 Jahre <i>280 Kinder</i>
29% West	41	23	81
18% Nord	25	15	50
16% Ost	22	13	45
20% Lobeda	28	16	56
17% Winzerla	24	14	48

2008	0-2 Jahre <i>139 Kinder</i>	2-3 Jahre <i>80 Kinder</i>	3-6,5 Jahre <i>290 Kinder</i>
29% West	40	23	84
18% Nord	25	14	52
16% Ost	22	13	46
20% Lobeda	28	16	58
17% Winzerla	24	14	49

Quelle: Stadt Jena, eigene Berechnungen

Tab. 8: Schuljahr 2007/2008

Schuljahr 2007/2008	Jena	West	Nord	Ost	Lobeda	Winzerla	Ortsch.
Vorschulkinder	808	208	160	112	194	105	-
Nichteinschulungen	70	13	9	15	30	3	-
Übergewichtige und Adipöse Kinder	35	5	5	8	10	1	6
Grundschüler	2341	490	659	492	317	383	-
Grundschulabgänger	585	132	133	118	132	70	-
Real- und Gesamtschüler	2308	985	146	279	735	163	-
Förderschüler an Förderzentren	174	24	4	12	96	36	2

Quelle: TKM, GSA, Janis-Schule, Kastanien-Schule

Tab. 9: Hilfen zur Erziehung

2007	Paragraph													Ges.
	19	20	29 ASD	29 JGH	30 ASD	30 JGH	31	32	33	34	35	35a	42	
West	4	3	0	8	11	9	20	4	15	19	1	8	7	109
Nord	1	2	0	17	7	12	12	1	12	17	0	11	5	97
Ost	1	0	0	10	2	2	7	2	2	7	0	2	3	38
Lobeda-O	4	0	0	6	7	15	20	6	13	16	1	4	12	104
Lobeda-W	2	0	0	15	8	9	32	4	19	31	0	8	24	152
Winzerla	1	0	0	3	12	9	23	6	17	25	3	9	8	116
Ortsch.	0	1	0	4	3	1	3	1	2	3	0	1	0	19
Jena	13	6	0	63	50	57	118	24	81	119	5	43	59	638

Quelle: Stadt Jena