

Kinder- und Jugenddorf

Klinge

Kosten-Nutzen-Analyse von Jugendhilfemaßnahmen

Klaus Roos
Dipl. Psych. Dipl. Vw.

Vorwort des Herausgebers

Von Januar 1999 bis Dezember 2001 führte das Kinder- und Jugenddorf Klinge im Auftrag des Deutschen Caritasverbandes und mit finanzieller Förderung der Lotterie „Glücksspirale“ unter Mitwirkung der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, ein Praxisforschungsprojekt mit dem Titel „Kosten-Nutzen-Analyse von Jugendhilfemaßnahmen“ durch.

Projektmitarbeiter war Herr Klaus Roos, Diplom-Psychologe und Diplom-Volkswirt, der seit neun Jahren in der Psychologisch-Heilpädagogischen Abteilung des Kinder- und Jugenddorfes arbeitet. Mittlerweile liegt der umfangreiche Endbericht des Forschungsprojekts vor.

Wir freuen uns sehr, dass wir eine verkürzte Fassung dieser Studie nun als Broschüre veröffentlichen und der interessierten Fachöffentlichkeit zugänglich machen können. Diese vorliegende Forschungsstudie lädt dazu ein sich in Zukunft auch im Bereich der Jugendhilfepraxis stärker mit Fragen der gesamtwirtschaftlichen Effekte und damit der Effizienz von Jugendhilfemaßnahmen zu befassen.

Angesichts knapper finanzieller Ressourcen ist es umso mehr erforderlich darzustellen, welchen positiven Einfluss die Jugendhilfe auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung hat, und mit dem Blick auf das Humankapital auch auf die wirtschaftliche Entwicklung. Dies ist der Studie gelungen und wir danken allen daran Beteiligten, insbesondere unserem Mitarbeiter Herrn Klaus Roos.

Seckach, Oktober 2002

Kinder- und Jugenddorf Klinge
Dr. Johann Cassar, Dorfleiter

Kosten-Nutzen-Analyse von Jugendhilfemaßnahmen

Klaus Roos

Inhalt

0. Abstract	1
1. Einleitung	1
2. Grundlagen der Kosten-Nutzen-Analyse	2
3. Kosten-Nutzen-Analyse der Heimerziehung	7
4. Diskussion der Ergebnisse	25
5. Literaturverzeichnis	30

0. Abstract

Modellhaft wird eine Kosten-Nutzen-Analyse für Jugendhilfemaßnahmen entwickelt. Anhand empirischer Hinweise werden für den Bereich der Heimerziehung exemplarisch volkswirtschaftliche Auswirkungen von Jugendhilfemaßnahmen auf der Grundlage des Humankapitalansatzes und Erkenntnissen der Entwicklungspsychopathologie in den Bereichen Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit, gesundheitsbezogenes Verhalten und Delinquenz geschätzt.

Dabei ergeben sich bei durchschnittlichen Aufwendungen von 120.317 € einer Heimerziehungsmaßnahme volkswirtschaftliche Nutzeneffekte bei Männern in Höhe von 24.040 € im Bereich Gesundheit, 30.698 € im Bereich Arbeitslosigkeit, 12.280 € im Bereich Delinquenz sowie von 288.119 € im Bereich Erwerbstätigkeit. Entsprechend ergeben sich bei Frauen Nutzeneffekte von 26.950 € im Bereich Gesundheit, von 250 € im Bereich Arbeitslosigkeit, 14.124 € im Bereich Delinquenz sowie von 320.324 € im Bereich Erwerbstätigkeit. Insgesamt ergeben sich Nutzen-Kosten-Differenzen von +234.820 € bei Männern und +241.331 € bei Frauen für Heimerziehung.

Als weitere Maßzahl wird die Nutzen-Kosten-Relation ermittelt. Bei Männern ergibt sich eine Nutzen-Kosten-Relation von +1,953, was bedeutet, dass ein in Heimerziehung eingesetzter € sich im weiteren Lebensverlauf gesamtwirtschaftlich mit 2,95 € auszahlt. Entsprechend ergibt sich bei Frauen eine Nutzen-Kosten-Relation von +2,005.

Abschließend werden die Möglichkeiten und Grenzen der vorliegenden Studie erörtert und auf zukünftige sinnvolle Erweiterungen und Forschungsmöglichkeiten eingegangen.

1. Einleitung

Die aktuelle Situation in der Jugendhilfe ist geprägt von der dauerhaften Finanznot der Kommunen. Angesichts leerer Kassen der öffentlichen Haushalte, gerät der Jugendhilfebereich immer stärker unter Kostendruck. Gesellschaftlich wird neben den relativ hohen Kosten der Heimerziehung (im Vergleich zu anderen Jugendhilfeformen und zu anderen stationären Unterbringungsformen im Pflegebereich) auch deren Notwendigkeit und Effektivität in Frage gestellt. Beispiele in der Öffentlichkeit sind hierfür z.B. die negative Darstellung von Heimerziehung in den Medien.

Aus dieser Situation ergibt sich für Einrichtungen der Jugendhilfe die Notwendigkeit, die Qualität, Effektivität und Effizienz ihrer Leistungen belegen und öffentlich darstellen zu können, um dem gesellschaftlichen Legitimations- und Kostendruck bestehen zu können (Müller, 1996).

Mittlerweile sind im Bereich der Jugendhilfe einige Effektivitätsstudien im Gang beziehungsweise gerade abgeschlossen, die die Qualität und Effektivität der Maßnahmen untersuchen. Nicht vorhanden sind bisher Studien zur Effizienz der Maßnahmen, die belegen könnten, dass Jugendhilfemaßnahmen gesamtgesellschaftliche und gesamtwirtschaftliche „Zukunftsinvestitionen in Humankapital“ darstellen, die sich insgesamt später durch gesenkte Folgekosten und höhere gesellschaftliche Produktivität auszahlen.

Effektivitätsstudien sind notwendig, um belegen zu können, dass eine Einrichtung oder bestimmte Jugendhilfemaßnahme die gesetzlichen Ziele und aufgetragene Aufgaben in einer angemessenen Qualität erfüllt. Sie können jedoch nicht darstellen, ob eine Einrichtung oder bestimmte Maßnahmen diese Aufgaben und Ziele in einem wirtschaftlich vertretbaren Rahmen erfüllt. Sie geben daher keine Antworten auf den bestehenden Kostendruck.

Nur wenn es einer Einrichtung oder einer Jugendhilfeform gelingt darzustellen, dass sie sowohl effektiv (und damit mit einer entsprechenden Qualität), als auch effizient (d.h. in einem wirtschaftlich vertretbaren Rahmen) arbeitet, wird sie langfristig bestehen können. Genau diesen Nachweis der Effizienz von Jugendhilfemaßnahmen beabsichtigt die vorliegende Arbeit voranzubringen, indem sie zunächst ein allgemeines Modell entwickelt und die Anwendung beispielhaft am Bereich Heimerziehung darstellt.

Durch die Entwicklung eines allgemeinen, einfachen Modells einer Kosten-Nutzen-Analyse für Jugendhilfemaßnahmen lässt sich das angewendete Verfahren auf andere Einrichtungen und Jugendhilfemaßnahmen übertragen.

Das einfache Modell der vorliegenden Analyse beschränkt sich auf die Untersuchung der volkswirtschaftlichen Effekte von Jugendhilfe im Rahmen dreier Zielbereiche. Der erste Zielbereich lässt sich mit den Begriffen Bildung, Berufsausbildung, Arbeitsfähigkeit und -leistung, Produktivität, Arbeitslosigkeit und soziale Sicherung beschreiben. Der zweite Zielbereich betrifft den Bereich aggressiven Verhaltens, Delinquenz und Kriminalität bzw. Legalverhalten. Der dritte Zielbereich kann durch das Wort gesundheitsbezogenes Verhalten beschrieben werden (Sucht, psychische und physische Erkrankungen bzw. Gesundheitszustände). In allen drei beschriebenen Zielbereichen ergeben sich je nach Effekten der Jugendhilfe volkswirtschaftliche Kosten bzw. Nutzen.

2. Grundlagen der Kosten-Nutzen-Analyse

Als zentraler Ansatz wird die Humankapitaltheorie der Volkswirtschaftslehre dargestellt, die den Blickwinkel dieser Arbeit nochmals verdeutlichen und eine Brücke zwischen „klassischen“ ökonomischen Sichtweisen und psychologischen Theorien darstellen kann.

2.1. Der Humankapitalansatz der Volkswirtschaftslehre

Für Leser aus dem Bereich der sozialen Arbeit mag die Wortverbindung „Humankapital“ etwas merkwürdig und anrühlich erscheinen. Sie könnte eine Gleichsetzung von menschlichen Wesen mit Kapitalformen wie Maschinen (Produktionsfaktoren) oder Geldvermögen implizieren. Nobelpreisträger Gary Becker, der 1992 für seine Arbeiten im Bereich der Humankapitaltheorie den Nobelpreis für Wirtschaftswissenschaften erhielt, beschreibt die Ablehnung den der Begriff zunächst hervorrief: „den bloßen Begriff Humankapital empfand man als Abwertung, weil er vermeintlich Menschen mit Maschinen gleichsetzte. Schulbildung als Investition hinzustellen statt als Kulturerfahrung, sah man als gefühllos und engstirnig an“. (Becker 1996, S.29)

Indes erscheint eine solche Ablehnung aufgrund der begrifflichen (Miss-) Deutung verkürzt und nicht gerechtfertigt. Vielmehr versucht die Humankapitalanalyse ökonomische Sichtweisen (d.h. die Abwägung von Kosten- und Nutzenaspekten) auf verschiedenste Formen menschlichen Verhaltens anzuwenden. Sie kann daher als ein weiterer Erklärungsansatz unter anderen sozialwissenschaftlichen Theorien betrachtet werden, der zweifelsohne aufgrund seiner ökonomischen Grundausrichtung in der gegenwärtigen Phase einer zunehmenden Ökonomisierung, sprich „Verbetriebswirtschaftlichung“ (Müller, 1996) der Sozialen Arbeit, seinen besonderen Reiz erhält. Hierbei ist anzumerken, dass die Humankapitaltheorie gerade nicht ihren Ursprung in der Betriebswirtschaftslehre, sondern ihre Grundlagen in der volkswirtschaftlichen Wirtschaftstheorie hat (Haushaltstheorie).

Die Humankapitalanalyse geht von der Annahme aus, der Einzelne entscheide unter Beachtung von Kosten- und Nutzenaspekten über seine Bildungs-, Gesundheits- und andere Aktivitäten die seine Fähigkeiten und Fertigkeiten beeinflussen. Hierbei umfasst der Begriff Humankapital eine Vielzahl von Verhaltensweisen, die sowohl schädlichen als auch nützlichen Einfluss auf diese Fähigkeiten und Fertigkeiten haben (z.B. Suchtverhalten in seinem Einfluss auf die Gesundheit und somit auch die Arbeitsfähigkeit etc.) (Becker, 1996 S.29).

Diese Entscheidungen und Verhaltensweisen können als Humankapitalbildung verstanden werden, da sie zum einen konkrete direkte ökonomische Konsequenzen haben, zum anderen sich auch zu späteren Zeitpunkten ökonomisch auswirken. Als klassisches Beispiel hierfür ist die Entscheidung eines jungen Menschen hinsichtlich seiner Ausbildungs- und Berufswahl zu sehen.

Eine Entscheidung für einen höheren Bildungsabschluss (und damit für ein längeres Verbleiben auf der Schule) hat als direkte ökonomische Konsequenzen, dass der junge Mensch länger ohne eigenes Einkommen bleibt (Einkommensverzicht in jungen Jahren). Indes hofft er durch den höheren Bildungsabschluss (Investition in Humankapital) später ein höheres Einkommen erzielen zu können, das den Einkommens-

verzicht in jungen Jahren mehr als aufwiegen sollte. Wenn jedoch z.B. die Wahrscheinlichkeiten abnehmen, nach der Erreichung eines entsprechenden Bildungsabschlusses auch entsprechende Arbeitsstellen zu bekommen (z.B. Akademikerarbeitslosigkeit etc.), so wird die Attraktivität des höheren Bildungsabschlusses und damit Investitionen in diese Form von Humankapital weniger wahrscheinlich.

Aber auch soziale Fähigkeiten oder Suchtverhalten betreffen das Humankapital, da sie die Möglichkeiten für zukünftige Nutzenerträge beeinflussen. So können geringe oder überdurchschnittliche kommunikative Fähigkeiten, Stressbewältigungskompetenzen oder z.B. Alkoholismus ganz erheblichen Einfluss auf die zukünftige Lebensgestaltung und Arbeitsfähigkeit haben, die z.B. die Bedeutung des Bildungsabschlusses deutlich übersteigen können.

Insofern können auch diese Verhaltensweisen als Investitionen bzw. Desinvestitionen in Humankapital begriffen werden, da sie den zukünftigen möglichen Nutzen des Einzelnen mit beeinflussen. Die gegenwärtige Betrachtungsweise geht vom Individuum aus, das seine Handlungsentscheidung aufgrund von Abwägungen gegenwärtiger und zukünftig zu erwartender Kosten und Nutzen trifft. In gleicher Weise lassen sich entsprechende Überlegungen auf gesellschaftlicher Ebene treffen. Ähnlich des einzelnen Individuums kann auch die staatliche Gemeinschaft entsprechende Kosten-Nutzen-Überlegungen treffen. So entscheidet das Gemeinwesen z.B. über Investitionen in die Bereiche des Bildungswesen, des Gesundheitswesen, des Sozialwesens und damit auch der Jugendhilfe, je nachdem z.B. welche gegenwärtige Kosten und welche erwarteten zukünftigen Nutzen damit gesellschaftlich verbunden werden.

In der ökonomischen Diskussion hat der Humankapitalansatz insbesondere in der Wachstumstheorie deutlich an Bedeutung gewonnen, da verschiedene Arbeiten in diesem Bereich eine starke Bedeutung der Investition in Humankapital auf das zukünftige Wirtschaftswachstum einer Gesellschaft ermittelten bzw. postulierten (OECD, 2001, S. 50-54).

Insbesondere eine Gesellschaft wie die der Bundesrepublik Deutschland ist in besonderer Weise aufgrund von geringen Rohstoffen, relativ hohen Kosten der Arbeit, einem hohen technischen Standard und starker Exportabhängigkeit auf einen hohen Fähigkeits- und Fertigungsstandard ihrer Bevölkerung angewiesen, um ihre mitführende Position auf dem Weltmarkt weiterhin behaupten zu können.

Insofern wird der Fähigkeits- und Fertigungsstandard der Bevölkerung und damit der Umfang und die Qualität der Investitionen in Humankapital über den zukünftigen Lebensstandard und Lebensqualität mitentscheiden.

In dieser Betrachtungsweise erscheinen somit staatliche Ausgaben in die Bereiche Bildung, Erziehung und Gesundheit aus ökonomischer Sicht nicht mehr als (unliebsame) periphere Pflichtausgaben einer Gesellschaft, sondern werden vielmehr von zentraler Bedeutung für die zukünftige Leistungsfähigkeit und ökonomische Bedeutung einer Gesellschaft.

Die Abkehr von einer Sichtweise, die Sozialausgaben (Bildung, Erziehung, Gesundheit) als notwendiges Übel zur Milderung von Begleiterscheinungen einer fortschreitenden ökonomischen Entwicklung sieht und diese Ausgaben primär abhängig von dieser Entwicklung macht („wenn es uns gut geht, können wir auch für Soziales etwas tun“), ist der entscheidende Fortschritt des Humankapitalansatzes.

Vielmehr rückt nun gerade der Bereich Bildung, Erziehung, Gesundheit in den Mittelpunkt ökonomischer Betrachtung, der nun als ein wesentlicher Motor der ökonomischen Entwicklung angesehen wird („Wir tun etwas Soziales, damit es uns auch weiterhin gut gehen wird“). Was bedeutet diese veränderte Sichtweise für die Jugendhilfe? Konkret bedeutet diese neue Sichtweise für die Jugendhilfe, dass sich Argumentationslinien umkehren.

Stagnierende wirtschaftliche Entwicklung kann nun eigentlich nicht mehr als Argument dafür dienen, dass man z.B. das Angebot und die Qualität der Entwicklungsförderung durch Tageseinrichtungen für Kinder reduziert aufgrund knapper Mittel.

Vielmehr wäre wirtschaftliche Stagnation gerade ein Argument dafür, die Qualität und das Leistungsvermögen z.B. von Kindergärten zu erhöhen, da sie, als Investition in Humankapital verstanden, gerade dazu dienen die wirtschaftliche Entwicklung (Wachstum) zu fördern.

Die Frage wäre somit zu stellen, ob wir gerade aus ökonomischer Sicht deshalb z.B. weniger Straßenbau, weniger Industriesubvention dafür aber mehr Investitionen in Bildung, Erziehung, Gesundheit brauchen, um wirtschaftliche Entwicklung gewährleisten zu können.

Aufgabe der Jugendhilfe wäre es nun, sich nicht mehr ökonomischen Fragestellungen zu verschließen und ihre Legitimation rein aus ethischen Begründungen abzuleiten. Zweifelsfrei gibt es solche ethischen Prinzipien (Menschenrechte, Kinderrechte etc.) die hier legitimer Weise genannt werden. Angesichts knapper finanzieller Ressourcen erscheint es jedoch auch erforderlich darzustellen, welchen positiven Einfluss die Jugendhilfe auf die gesamtgesellschaftliche Entwicklung und unter dem Blickwinkel des Humankapitals auch auf die wirtschaftliche Entwicklung hat.

Aus dieser Perspektive erscheint es sinnvoll, möglichst frühzeitig und intensiv die Entwicklung junger Menschen zu fördern und nicht zu warten, bis eine Entwicklung eventuell derart negativ verläuft, dass aus ethischen Prinzipien ein Nicht-Handeln nicht mehr vertretbar wird.

In Abbildung 1 werden modellhaft summierte Erträge und Kosten im Lebensverlauf eines Menschen dargestellt. Von der Geburt an, in der Kindheit und Jugend bis zum Eintritt ins Erwerbsleben ergeben sich Aufwendungen, Investitionen in Humankapital, denen keine oder nur geringe Erträge gegenüberstehen. Mit Eintritt ins Erwerbsleben bis ins Rentenalter werden dann Ertragsüberschüsse erwirtschaftet, die in der Höhe in der Regel die früheren Aufwendungen deutlich übersteigen (günstiger Verlauf). Mit dem Übergang in das Rentenalter übersteigen die Aufwendungen wiederum die Erträge. Die Summenfunktion hat ihr Maximum überschritten und nimmt wieder ab, bleibt jedoch deutlich im positiven Bereich.

Bei einem ungünstigen Verlauf (beispielsweise bei benachteiligten jungen Menschen ohne zusätzliche Jugendhilfemaßnahmen) kann ein deutlich geringeres Einkommen und Produktivität, geringere Zeiten der Erwerbstätigkeit und längere Zeiten der Arbeitslosigkeit erwartet werden, was dazu führen kann, dass zwar teilweise in manchen Jahren Ertragsüberschüsse entstehen, die Summenkurve jedoch nie den negativen Bereich verlässt und sich im Alter aufgrund von Renten- oder Sozialhilfezahlungen deutlich im negativen Bereich bewegt. Jugendhilfe sollte erreichen, dass sich dieser zu erwartende ungünstige Kurvenverlauf der Summenfunktion hin zum Kurvenverlauf bei einem günstigen Verlauf bewegt. Im besten Fall würde sich eine um die Kosten

der Jugendhilfe nach unten verschobene, aber sonst mit der Summenfunktion bei günstigem Verlauf identische Kurve ergeben.

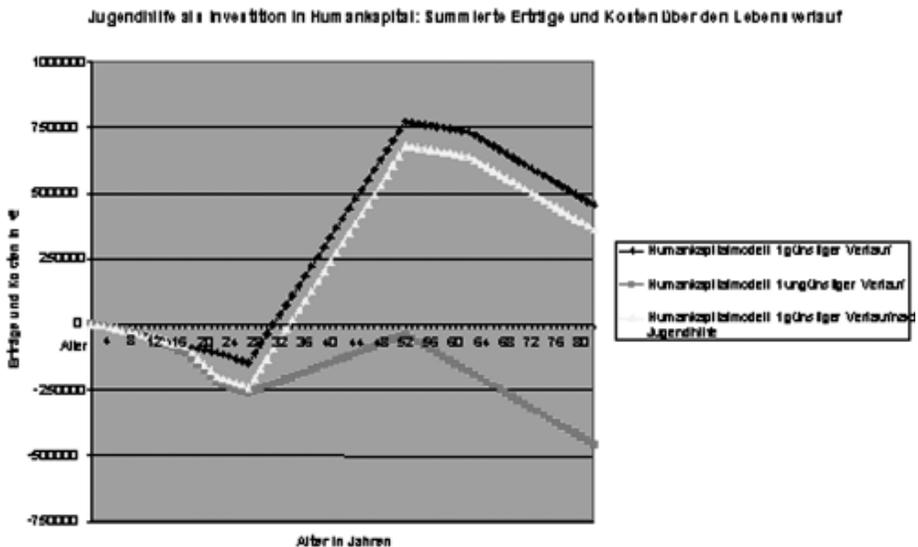


Abbildung 1: Jugendhilfe als Investition in Humankapital

Eine frühzeitige Förderung (Investition in Humankapital) erleichtert die weitere Entwicklung (kumulative Vorteile) und verlängert die möglichen Ertragszeiten für die getätigten Investitionen. Dabei ist zu beachten, dass finanzielle Ressourcen z.B. im Bereich der Jugendhilfe, zwar notwendige aber nicht hinreichende Bedingungen für die Schaffung von Fähigkeiten und Fertigkeiten und damit Humankapital sind.

Dies bedeutet für die Jugendhilfe, dass sie die Effizienz ihres Handelns nachweisen muss. Ein hoher finanzieller Mitteleinsatz allein garantiert noch nicht gewünschte Humankapitalinvestitionen. Vielmehr geht es um die Qualität und Wirksamkeit der erbrachten Leistungen, die dann zur „Bildung von Humankapital“ führt.

Für die Qualität und Wirksamkeit sind die Bereitstellung finanzieller Ressourcen ein wesentlicher, aber nicht unbedingt der wichtigste Faktor.

Qualität wird vielmehr durch die inhaltliche, erzieherische Leistung bestimmt. Die bloße Implementation eines Qualitätsentwicklungssystems allein garantiert noch keine erwünschte, ausreichende Qualität. Die Beschreibung und Sicherung einer entsprechenden Prozessqualität erscheint sinnvoll, entscheidend ist jedoch die Frage, ob der entsprechende Prozess auch zielführend ist, d.h. zur gewünschten Ergebnisqualität führt. Man sollte sich daher über die Begrenztheit der derzeit eingesetzten Qualitätssicherungsmaßnahmen bewusst sein (Müller, 1996).

Betrachtet man das Konzept des Humankapitals, so wird deutlich, dass eine Vielzahl unterschiedlicher Verhaltensweisen Auswirkungen auf die Fähigkeiten und Fertigkeiten eines jungen Menschen haben, die ihrerseits untereinander in Wechselwirkung stehen. So hängt die Notwendigkeit oder der Erfolg einer Jugendhilfe in Form

der Heimerziehung möglicherweise mit von der Qualität des Bildungssystems (Qualität der Schule; Lern- und Sozialerfahrungen des Schülers) oder von der Qualität des Gesundheitswesens (Diagnostik, ambulante und stationäre Psychotherapien etc.) ab. Diese Wechselwirkungen bedingen es, dass die Wirksamkeit bestimmter Jugendhilfemaßnahmen nicht nur von Faktoren innerhalb des Systems Jugendhilfe sondern auch von exogenen Faktoren (z.B. sozialen Sicherungssystemen, Schul- und Ausbildungssituation, wirtschaftliche Lage etc.) abhängen. Die Wirksamkeit von Jugendhilfe auf das Humankapital hängt also auch von der Wirksamkeit anderer Einflussysteme ab. Dies macht die Überprüfung der Wirksamkeit von Jugendhilfemaßnahmen entsprechend schwierig.

Ähnliches gilt für den Bereich der Effizienz zu sagen. Hier wird sogar deutlich, dass die gleiche Leistung mit gleicher Qualität aber von unterschiedlichen Kostenträgern finanziert zu unterschiedlichen Effizienzaussagen führt.

Wird beispielsweise Psychotherapie im Rahmen des SGB VIII/KJHG erbracht (Kostenträger Jugendhilfe) so wird dadurch die Jugendhilfe vom Ergebnis betrachtet im Vergleich zum Gesundheitswesen ineffizienter. Demgegenüber sinkt die Effizienz des Gesundheitswesens und die der Jugendhilfe steigt, wenn die Psychotherapie über die Krankenkasse abgerechnet werden kann.

Das Beispiel zeigt, dass bei gleicher Leistungserbringung und Effekten auf das Humankapital, der Abrechnungsmodus erheblichen Einfluss auf die getroffene Effizienzaussage hat. Hierbei wird deutlich, dass insbesondere die Schnittstellen zwischen den verschiedenen Leistungssystemen erhebliche Probleme aufwerfen aber auch immense Möglichkeiten der Qualitätsverbesserung und Effizienzverbesserung bieten.

Dieses Plädoyer für eine stärkere Betrachtung von Zusammenhängen und Wechselwirkungen zwischen den verschiedenen Bereichen (Erziehung, Bildung, Gesundheit, Soziale Sicherung etc.) macht die Notwendigkeit einer stärkeren Integration und Vernetzung deutlich und die Abkehr vom „Töpfe-Denken“ einer kameralistischen Haushaltspolitik.

2.2. Bisherige Überlegungen zu Kosten-Nutzen-Analysen im Bereich Jugendhilfe

Erste Überlegungen hinsichtlich von Kosten-Nutzen-Analysen im Bereich der Jugendhilfe lassen sich auf eine Expertentagung Ende 1996 zurückführen. Im Rahmen dieser Expertentagung zu ökonomischen Aspekten von Beratung (insbesondere Jugend, Ehe und Familienberatung) wurden auch volkswirtschaftliche Konsequenzen aus der institutionellen Beratung thematisiert. Neubauer (1997) beschrieb dabei, dass es notwendig sei, die Leistungs- und Kostenrechnungen für Non-Profit-Unternehmen (wie z.B. im Bereich der Jugendhilfe) zu einer volkswirtschaftlichen Nutzen-Kosten-Untersuchung zu erweitern. Er argumentiert weiter, dass einzelwirtschaftliche Betrachtungen oft deshalb zu kurz greifen, weil sie die nicht direkt spürbaren externen Kosten und Nutzen nicht berücksichtigen. Dies gelte insbesondere für Sozial- und Gesundheitsleistungen, die oft den Charakter von Sozialinvestitionen in das Humankapital einer Volkswirtschaft haben. Investitionen in Humankapital brächten nur längerfristige Erträge, die schwer operationalisierbar und damit bewertbar seien. Dennoch müssten Leistungen, deren Nutzen und Kosten teilweise längerfristig anfallen und auf andere Mitglieder und Betriebe einer Volkswirtschaft ausstrahlen, um diese

indirekten und externen Effekt erweitert werden.

Andernfalls bestünde die Gefahr einer suboptimalen Versorgung, gerade mit solchen Gütern, die langfristig und breit wirken. Eine Unterversorgung könnte aber beim Bemerkten von Defiziten nicht mehr bzw. nur sehr viel aufwendiger beseitigt werden. Neubauer (1997) nennt als Beispiel hierfür die Erziehung von Kindern. Defizite in der Kindererziehung könnten später kaum mehr adäquat beseitigt werden. Abschließend bewertet Neubauer die Durchführung von Kosten-Nutzen-Untersuchungen im Bereich der Jugendhilfe (insbesondere auch für den Bereich Beratung) als notwendig, verweist jedoch auch auf die erheblichen methodischen und empirischen Hindernisse, die nicht unterschätzt werden sollten.

Hinweise auf konkret durchgeführte Projekte oder realisierte Kosten-Nutzen-Analysen im Bereich der Jugendhilfe konnten trotz Recherche durch den Autor jedoch nicht gefunden werden. Während in Deutschland die ökonomische Betrachtung von Erziehung und auch der Jugendhilfe noch sehr gering ausgeprägt ist, sind in den USA etwas mehr Forschungsanstrengungen in diesem Bereich unternommen worden. Zwar sind die Ergebnisse dieser Studien nicht direkt auf die deutschen Verhältnisse übertragbar, da das soziale System der USA¹ sich von dem Deutschlands deutlich unterscheidet und in beiden Ländern unterschiedliche Traditionen von Erziehung existieren, jedoch könnten einige der Fragestellungen und Ergebnisse auf ihre Gültigkeit auch für deutsche Verhältnisse überprüft werden.

Bereits 1992 erschien im „Journal of Human Resources“ ein Schwerpunktheft zum Thema „Child Care“, in dem unter anderem sowohl Zusammenhänge zwischen Preis, Qualität, Einkommen und der Nachfrage nach „Child Care“ erörtert wurden (Hofferth und Wissoker 1992) als auch das Angebot analysiert wurde (Walker 1992).

Blau (1997) untersuchte die Produktion von Qualität in „Child Care Centers“ auf ihre Abhängigkeit von der Gruppengröße und dem Betreuungsschlüssel. Powell und Cosgrove (1992) fanden Zusammenhänge zwischen Qualität und Kosten von „Child Care Centers“. Mocan (1997) betrachtete Zusammenhänge zwischen Kostenfunktionen, Effizienz und Qualität in „Child Day Care Centers“.

Die genannten Themenbereiche amerikanischer Autoren zeigen auf, in welche Richtungen verstärkte Forschungsbemühungen in diesem Bereich gehen könnten. Explizite Kosten-Nutzen-Analysen für diesen Bereich konnten jedoch auch in der englischsprachigen Literatur trotz Recherche des Autors nicht gefunden werden.

Vielmehr ließen sich im Bereich des Gesundheitswesens bzw. der Gesundheitsökonomie entsprechende Ansätze finden, die im folgenden dargestellt werden.

Die beiden Güter Erziehung und Gesundheit ähneln sich in vielfältiger Weise. Beide Güter sind bei der Bildung und Erhaltung von Humankapital beteiligt (Johansson und Löfgren 1995, S. 70-71). Bei beiden handelt es sich um direkte personenbezogene Dienstleistungen. Jeweils wird ein asymmetrisches Informationsgefälle zwischen Arzt und Patient bzw. Erziehendem und jungen Menschen unterstellt.

Beide Güter werden von der Gesellschaft subventioniert. Sie sind Mischgüter, d.h. Güter mit sowohl privatem als auch öffentlichem Nutzen. Drummond (1993, S. 107) stellt fest, dass neben Gesundheitsleistungen auch Erziehung und andere Umweltfaktoren bei der Produktion von Gesundheit beteiligt sind. Einen umgekehrten Einfluss

1 Eine Darstellung der verschiedenen nationalen Jugendhilfesysteme, insbesondere der Heimerziehung findet sich in Gottesman (1991).

von Gesundheit auf die Produktion von Erziehung erscheint ebenfalls naheliegend. Insofern erscheint es sinnvoll, Ergebnisse aus der Gesundheitsökonomie auf ihre Übertragbarkeit auf den Jugendhilfebereich zu überprüfen.

2.3. Aufgaben und Zielsetzungen der Kosten-Nutzen-Analyse für die Jugendhilfe

Eine Kosten-Nutzen-Analyse in der Jugendhilfe hat festzustellen, inwieweit eine entsprechende Maßnahme effektiv hinsichtlich ihrer Zielsetzung und effizient hinsichtlich der eingesetzten Mittel ist.

Das SGB VIII/KJHG definiert als Ziele Eigenverantwortlichkeit, Gemeinschaftsfähigkeit und Persönlichkeitsentwicklung des jungen Menschen.

Aus ökonomischer bzw. volkswirtschaftlicher Sicht lässt sich als stark vereinfachtes Ziel ableiten, dass der junge Mensch als Erwachsener einen möglichst großen produktiven Beitrag zur volkswirtschaftlichen Wertschöpfung erbringt und möglichst wenig Sozialleistungen des Staates für diesen zu erbringen sind, wie z.B. Arbeitslosengeld bzw. -hilfe, Rentenzahlungen, Krankheitskosten, Kosten infolge von Delinquenz, Sozialhilfe.

Aufgabe dieser Kosten-Nutzen-Analyse ist es zu zeigen, inwieweit die Jugendhilfe in der Lage ist, diese ökonomischen Zielsetzungen zu erfüllen.

Dabei wird auf der Grundlage von allgemeinen Risikomodellen für Delinquenz, Drogenkonsum, psychische und physische Erkrankungen sowie Arbeitslosigkeit ein allgemeines Modell für die Wirkweise von Jugendhilfemaßnahmen entwickelt. Für dieses allgemeine Modell wird eine Kosten-Nutzen-Analyse modelliert, die dann auf unterschiedliche Hilfformen und Einrichtungen angewendet werden kann. Beispielhaft soll dieses allgemeine Modell der Kosten-Nutzen-Analyse auf den Bereich der Heimerziehung übertragen werden.

2.4. Methodisches Vorgehen

Ein vereinfachtes Modell, das die Ziele der Jugendhilfe mit den ökonomischen Zielsetzungen verbindet zeigt die folgende Abbildung 2.



Abbildung 2: Modellhafte Skizze einer Kosten-Nutzen-Analyse für Jugendhilfemaßnahmen

Dabei wird als Arbeitshypothese angenommen, dass Jugendhilfe gemäß ihres Auftrages (§ 1 SGB VIII/KJHG) die Eigenverantwortlichkeit, Gemeinschaftsfähigkeit und Persönlichkeitsentwicklung junger Menschen fördert und dieses sich wiederum positiv auf die Arbeitsfähigkeit, die Erreichung eines Schulabschlusses bzw. Ausbildungsabschlusses, die Anpassung an Soziale Normen und die psychische und physische Gesundheit auswirkt. Entsprechende empirische Hinweise sind hierbei darzustellen.

Weiter sind die Kosten von Arbeitslosigkeit, der Nutzen der produktiven Arbeitsleistungen, Kosten infolge von Delinquenz sowie Krankheitskosten zu berechnen bzw. entsprechende Forschungsergebnisse einzubeziehen.

Insgesamt ergibt sich ein Modell, in dem Jugendhilfe die Wahrscheinlichkeiten für positive Entwicklungsverläufe erhöhen sollte, die mit bestimmten positiven Nutzen-Kosten-Relationen versehen sind, währenddessen andere Entwicklungsverläufe mit negativen Nutzen- Kosten-Relationen durch die Jugendhilfemaßnahmen eher verhindert werden sollten.

Durch die Verknüpfung der einzelnen Wahrscheinlichkeiten mit den entsprechenden Nutzen-Kosten-Relationen lässt sich schließlich eine Nutzen-Kosten-Bilanz für die Jugendhilfemaßnahme errechnen.

Das in der Abbildung 2 dargestellte, stark vereinfachte Modell ist auf die entsprechenden Zielvariablen (Arbeitslosigkeit, Produktive Arbeitsleistung, Delinquenz, Krankheit) zu differenzieren und weiterzuentwickeln.

3. KOSTEN-NUTZEN-ANALYSE DER HEIMERZIEHUNG²

Dieses Kapitel widmet sich der Darstellung der Ergebnisse derer durchgeführten Kosten-Nutzen-Analyse für die Heimerziehung.

Eine ausführlichere Darstellung der Vorgehensweise und der Methodik findet sich im Endbericht des Forschungsprojekt.

3.1. Die Kosten der Heimerziehung

Die hier dargestellte Untersuchung der Kosten der Heimerziehung beschränkt sich auf die öffentliche Ausgaben für Jugendhilfeleistungen.

Weitere zusätzliche monetär bewertbare Aufwendungen von Eltern und anderen Betroffenen sowie Aufwendungen von Einrichtungsträgern der Jugendhilfe, die nicht über die Refinanzierung durch öffentliche Stellen im Rahmen des Leistungsentgelts abgedeckt werden, sondern durch Eigenmittel bzw. Spenden der Träger finanziert werden, sowie der Bereich der intangiblen Kosten werden hier nicht erörtert, sondern hierfür auf den ausführlichen Endbericht verwiesen.

Öffentliche Ausgaben für Jugendhilfeleistungen

Angaben über die öffentlichen Ausgaben für Jugendhilfeleistungen werden mit einer gewissen Zeitverzögerung veröffentlicht. So können hier nur teilweise Zahlen für das Jahr 2000 dargestellt werden. Andere beziehen sich noch auf das Jahr 1996 bzw. 1998.

Im Jahr 1996 wurden in der Bundesrepublik Deutschland an öffentlichen Ausgaben für die Jugendhilfe insgesamt 17,156 Mrd. € (34,260 Mrd. Deutsche Mark) ausgegeben (Statistisches Bundesamt, 1998b, S. 10).

Dies entspricht einem Anteil von knapp einem Prozent des Bruttosozialprodukts des Jahres 1996 in Höhe von 1796,4 Mrd.€ (3513,5 Mrd. DM)

(Statistisches Bundesamt, 1997, S. 102), sowie einem Anteil von 1,9 Prozent der Staatsausgaben des Jahres (1996: 905,65 Mrd. € bzw. 1771,3 Mrd. DM) (Statistisches Bundesamt, 1997, S. 230).

Im Jahr 2000 betragen die öffentlichen Ausgaben für Jugendhilfe 18,464 Mrd. € (36,114 Mrd. DM). Dies entspricht einer Ausgabensteigerung in vier Jahren von 7,6 Prozent. Berücksichtigt man die Preissteigerung und die Steigerung der Personalkosten so ist realwirtschaftlich von einer leichten Schrumpfung des Ausgabenbereichs auszugehen (Statistisches Bundesamt 2000).

Dabei ergeben sich bei den Ausgaben 1998 nach Leistungsbereichen knapp 80 % der Ausgaben auf die Bereiche Tageseinrichtungen für Kinder (Kindergärten) mit 55,9 %, sowie die Hilfen zur Erziehung, Hilfe für junge Volljährige und Inobhutnahme (24,0 %) erstrecken. Weitere Leistungsbereiche (inklusive Jugendarbeit und Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche) mit 10,3 % sowie die nicht zuordenbaren sonstigen Ausgaben (9,8 %) nehmen demgegenüber einen eher geringen Anteil ein.

Bei den Ausgaben für Einzel- und Gruppenhilfen im Bereich der §§ 27 - 43 SGB VIII/ KJHG ergibt sich das in Tabelle 1 dargestellte Bild.

² Aufgrund der Einführung des Euro (E) als neuer Währung zum 01.01.2002 werden alle berichteten Werte in Euro (E) dargestellt, auch wenn die zugrundeliegenden Daten vor der Einführung des E entstanden sind. Zur Kenntlichmachung werden die aus der Literatur entnommenen DM-Beträge in Klammern dargestellt.

Aus Tabelle 1 wird deutlich, dass in diesem Leistungsbereich für den §34 Heimerziehung mit Abstand die meisten öffentlichen Ausgaben getätigt werden. Weiter zeigen sich in allen Bereichen der Hilfen zur Erziehung Ausgabensteigerungen mit Ausnahme des § 35 Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung.

Auffällig sind unterschiedlichen Veränderungsraten in den einzelnen Leistungsbereichen.

So ergeben sich in den Bereichen Heimerziehung, Hilfe für junge Volljährige sowie Erziehungsberatung relativ geringe Ausgabensteigerungen, wohingegen die Bereiche Tagesgruppen, sozialpädagogische Familienhilfe, soziale Gruppenarbeit und Erziehungsbeistandschaft deutliche Steigerungsraten hinweisen, die auf einen verstärkten Ausbau dieser Bereiche hinweisen.

Abschließend ist anzumerken, dass es sich bei den dargestellten Zahlen um Ausgaben der öffentlichen Hand handelt. Zum Teil werden die Leistungen auch über Kostenbeiträge der Eltern und durch Eigenmittel der freien Träger, größtenteils aus Kirchensteuermitteln und Spenden, finanziert, was jedoch nicht in der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik erfasst wird und somit keine Zahlen vorliegen (Kolvenbach 1997, S. 388).

Im Bereich der Heimerziehung bleibt festzustellen, dass die Kosten größtenteils durch öffentliche Mittel finanziert werden. Kostenbeiträge der Eltern fallen kaum ins Gewicht. Über die Eigenmittel der freien Träger liegen keine repräsentativen statistischen Daten vor.

Leistungsart des SGB VIII/KJHG	Öffentliche Ausgaben für Einzel- und Gruppenhilfen ³			
	1996	1998	2000	Veränderung in Prozent 96-00
§ 34 Heimerziehung	2,199 Mrd. €	2,259 Mrd. €	2,336 Mrd. €	6,25 %
§ 33 Vollzeitpflege	435,5 Mio. €	473,8 Mio. €	509,4 Mio. €	16,96 %
§ 41 Hilfe für junge Volljährige	364,9 Mio. €	373,6 Mio. €	393,3 Mio. €	7,49 %
§ 32 Tagesgruppe	201,0 Mio. €	266,6 Mio. €	320,4 Mio. €	59,40 %
§ 31 Soz.päd. Familienhilfe	129,1 Mio. €	182,5 Mio. €	235,5 Mio. €	82,38 %
§ 35 Intens. Soz.päd. Einzelbetr.	78,6 Mio. €	69,0 Mio. €	74,1 Mio. €	- 5,72 %
§ 42 Inobhutnahme	64,6 Mio. €	71,8 Mio. €	78,7 Mio. €	22,01 %
§ 28 Erziehungsberatung	41,9 Mio. €	42,5 Mio. €	46,1 Mio. €	10,12 %
§ 30 Erziehungsbeistandschaft	41,6 Mio. €	72,6 Mio. €	98,0 Mio. €	135,50 %
§ 29 Soziale Gruppenarbeit	17,6 Mio. €	25,0 Mio. €	37,1 Mio. €	110,43 %

Tabelle 1: Öffentliche Ausgaben 1996, 1998 und 2000 für Einzel- und Gruppenhilfen der §§ 27-43 SGB VIII/KJHG

Im Vergleich zu anderen öffentlichen Ausgabenbereichen erscheinen die Zahlen eher bescheiden. Absolut betrachtet sind 18,5 Mrd. E jährliche Ausgaben jedoch ein erheblicher Betrag, über dessen effiziente oder nicht-effiziente Verwendung durchaus

3 Zahlen entnommen aus: Statistisches Bundesamt: Sozialleistungen; Fachserie 13; Reihe 6.4. Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe 1996, 1998 und 2000; Stuttgart 1998, 2000 und 2001, Seite 12. Umwandl. in E

nachgedacht werden sollte. Für die vorliegende Untersuchung erscheint insbesondere wichtig, nicht nur das Gesamtvolumen der Ausgaben, sondern auch die durchschnittlichen jährlichen Ausgaben je Hilfe in der entsprechenden Hilfeform festzustellen. Hierbei ergeben sich für die Jahre 1992 und 1994 folgende von Kolvenbach (1997) ermittelten Daten, die in der Abbildung 3 dargestellt werden.

Auffallend sind die deutlich unterschiedlichen Kosten je nach Hilfeart. Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung hat hierbei deutlich die höchsten Kosten je Fall, da wohl hier auch die intensivste personelle Betreuung („1:1 Betreuung“) stattfindet. Da jedoch die Fallzahl mit z.B. 1248 Fällen im Jahre 1993 die geringste aller dargestellten Hilfearten ist, ergeben sich relativ geringe Gesamtausgaben in dieser Hilfeart. An zweiter Stelle rangiert bereits die Heimerziehung mit durchschnittlichen jährlichen Kosten in Höhe von 34.380 E (67.243 DM) im Jahre 1994 je Fall.

Dieser Wert wird für die weitere Berechnung der Kosten der Jugendhilfe (1.2.1.) als Schätzwert der jährlichen Kosten der Heimerziehung eingesetzt. 1992 betragen die jährlichen Kosten noch 28.635 E (56.006 DM) je Fall. Die Fallzahlen im Bereich der Heimerziehung sind mit 76.398 Fällen im Jahr 1993 nach den Fallzahlen für institutionelle Beratung (1993: 197.955 Fälle) die zweithöchsten. Aufgrund dieser Tatsache ergeben sich für den Bereich der Heimerziehung die höchsten Gesamtausgaben aller Hilfen zur Erziehung.

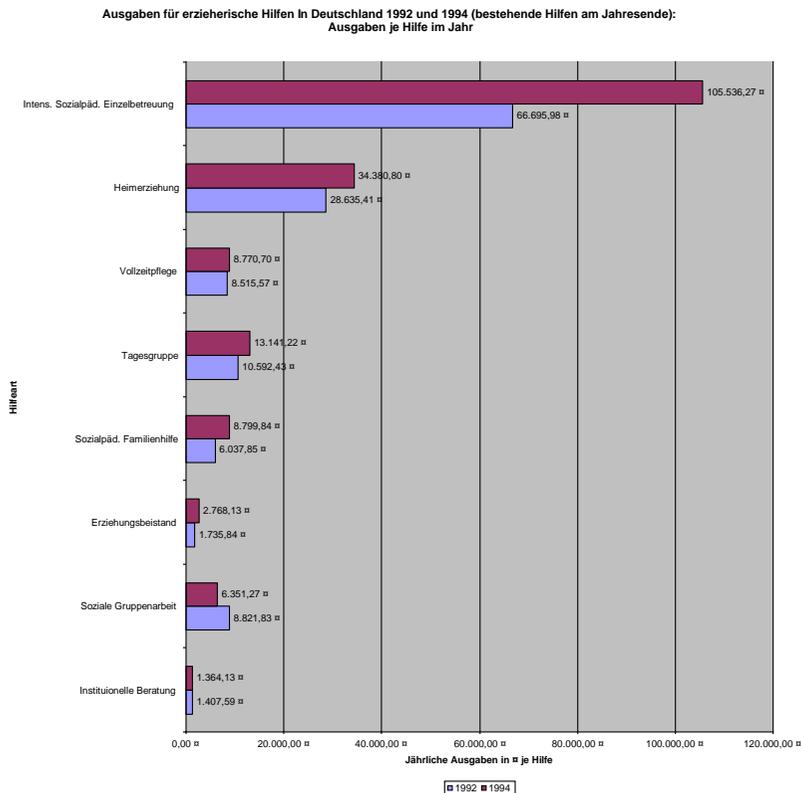


Abbildung 3: Ausgaben für erzieherische Hilfen in Deutschland 1992 und 1994

3.2. Der Nutzen von Heimerziehung

Der Begriff Nutzen umschreibt nach Lancaster (1987, S. 252) die subjektive Wert-schätzung eines Gutes oder einer Dienstleistung. Deshalb bleibt die Frage zu stellen, aus welcher Perspektive die Frage des Nutzens zu beantworten ist.

Finis Siegler (1997) beschreibt für den Bereich der sozialen Arbeit und damit auch für die Heimerziehung unterschiedliche Nutzerperspektiven, die in Abbildung 4 dargestellt sind.

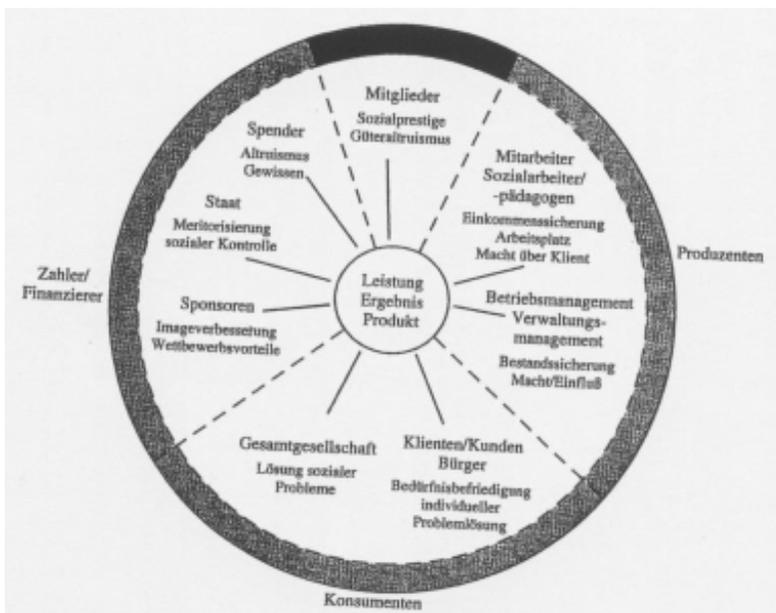


Abbildung 4: Soziale Arbeit aus unterschiedlichen Nutzerperspektiven
(aus: Finis Siegler, 1997, S. 137).

Die Abbildung macht die Vielzahl unterschiedlicher Nutzer und deren angenommenen Nutzensgewinne deutlich. Hierbei werden als Konsumenten der Dienstleistung (z. B. Heimerziehung) sowohl die Gesamtgesellschaft als auch die Klienten/Kunden/Bürger betrachtet. Bei der vorliegenden Arbeit liegt der Schwerpunkt der Betrachtungsweise auf der gesamtgesellschaftlichen Perspektive, aus der heraus versucht wird, den Nutzen für die Gesellschaft zu bestimmen.

Die Sichtweise anderer Nutzer der sozialen Dienstleistung Heimerziehung wird in der vorliegenden Arbeit nicht berücksichtigt.

In der jüngeren Vergangenheit haben sich relativ viele empirische Untersuchungen insbesondere zur Wirksamkeit von Heimerziehung beschäftigt. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit⁴ soll hier kurz auf einige Ergebnisse folgender Studien eingegangen werden, die dem Autor aufgrund unterschiedlicher Aspekte bemerkenswert für diese Arbeit erschienen:

Leistungen und Grenzen von Heimerziehung („JULE“, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 1998), Würzburger Jugendhilfe-Evaluationsstudie

4 Für weitere Informationen zur Heimerziehungsforschung siehe auch Lambers (1995).

(Patzelt, 2000), Evaluationsstudie erzieherischer Hilfen („EVAS“, Institut für Kinder- und Jugendhilfe, 2000), Erfolg und Misserfolg in der Heimerziehung (Landeswohlfahrtsverband Baden, 2000), die Jugendhilfe-Effekte-Studie sowie die Studie „Analyse der Inanspruchnahme stationärer Erziehungshilfen der Landeshauptstadt München von 1996 – 1999“ (Kurz-Adam, Frick 2000).

Im Rahmen des vom Evangelischen Erziehungsverbands (EREV) in Auftrag gegebene Forschungsprojekts „Leistungen und Grenzen von Heimerziehung“ (JULE) an der Universität Tübingen wurden im Rahmen einer Aktenanalyse und Interviews die Leistungen und Grenzen von Heimerziehung untersucht und die individuellen Hilfeverläufe bewertet. Die Autoren kommen in ihrer Gesamtbilanz zu dem Ergebnis, dass 57,2 % der Verläufe als positiv, 16,4% als in Ansätzen positiv zu bewerten sind. Demgegenüber werden bei 11,2% der untersuchten Fälle keine maßgeblichen Veränderungen und bei 15,2 % eine negative Entwicklung des jungen Menschen festgestellt. (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 1998, S.137). Betrachtet man die Bewertungen auf unterschiedlichen Bewertungsdimensionen, so ergibt sich ein differenziertes Bild der Leistungen von Heimerziehung, das in Abbildung 5 dargestellt wird. Die positivsten Entwicklungen werden hierbei in den Bereichen Legalverhalten, Schule/Ausbildung und Alltagsbewältigung dargestellt. In weniger als der Hälfte der Hilfeverläufe werden die Entwicklungen im Bereich des familialen Hintergrunds sowie in der zentralen Problemkonstellation als deutlich positiv bewertet. Kritisch erscheint bei dieser Studie insbesondere, dass unklar bleibt welcher Referenzmaßstab für eine positive Entwicklung von den Beurteilern in ihrer subjektiven Bewertung angelegt wird, d.h. welche Entwicklung angenommen wird, wenn der junge Mensch nicht die Jugendhilfemaßnahme erhalten hätte. Die eben berichteten Werte dienen im Abschnitt 3.3. als Schätzwerte für erfolgreiche Verläufe in den dort geschilderten Partialmodellen.

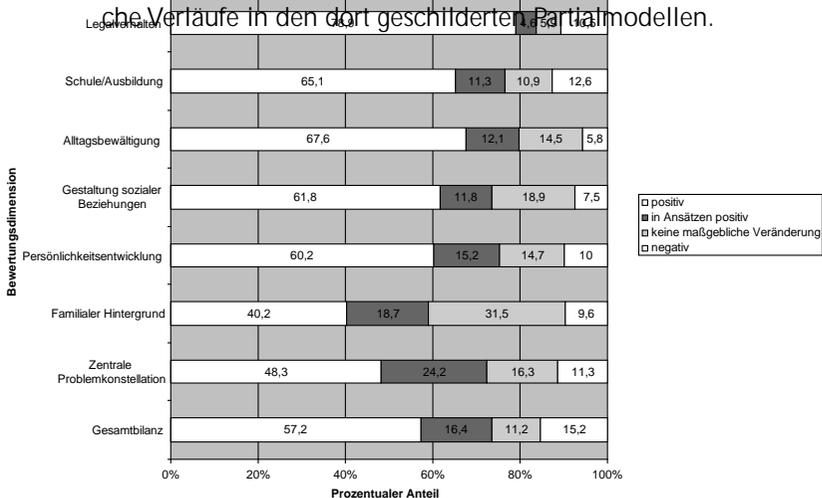


Abbildung 5: Erfolgsindikatoren von Heimerziehung – Bewertung der Hilfeverläufe um Forschungsprojekt „JULE“ 1998

Weiter konnten in der Studie Zusammenhänge zwischen der Hilfedauer und dem Erfolg der Hilfen ermittelt werden. Mit zunehmender Hilfedauer stieg die Anzahl positiver Bewertungen an. (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 1998, S. 230-232). Die JULE-Studie wurde für die vorliegende Untersuchung aus verschiedenen Gründen als Referenzstudie ausgewählt.

Zum einen handelt es sich bei der JULE-Studie um die gegenwärtig größte, abgeschlossene und publizierte Studie im Bereich der Heimerziehung in Deutschland. Mit einer Stichprobengröße von n=284 Aktenanalysen und zusätzlichen Tiefeninterviews übertrifft sie andere bisher publizierte Studien. Die Daten stammen aus sechs Jugendämtern in drei Bundesländern, ist somit einrichtungsübergreifend, die Autoren erheben den Anspruch eines repräsentativen Querschnitts. (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 1998, S.20). Die Bewertung der Akten in sieben Bilanzierungsbereichen ermöglicht eine Zentrierung auf wenige Erfolgsindikatoren, wenngleich durch diese Zusammenfassungen erhebliche Informationen verloren und Unschärfen entstehen mögen.

Nach Veröffentlichung der Ergebnisse der Jugendhilfe-Effekte-Studie sollten deren Ergebnisse mit der JULE-Studie verglichen werden, um gegebenenfalls eine vergleichende Kosten-Nutzen-Schätzung vornehmen zu können.

3.3. Gegenüberstellung der Kosten und Erträge

Bei den im folgenden dargestellten Partialmodellen wird zur besseren Übersichtlichkeit folgende Systematik der Darstellung gewählt:

Zunächst werden für die Modellentwicklung relevante theoretische und empirische Befunde berichtet, anschließend wird hieraus ein Modell entwickelt. Die weiter notwendigen zusätzlichen Annahmen werden dargestellt, die für eine Schätzung der Modellparameter notwendig sind. Schließlich werden die Modellparameter geschätzt und das entsprechende Ergebnis aufgrund des gewählten Modells dargestellt.

3.3.1. Partialmodell: Bildung, Arbeitslosigkeit und Erwerbstätigkeit

3.3.1.1. relevante empirische Befunde

Die dargestellten Befunde aus der Evaluationsforschung der Effektivität von Heimerziehung zeigen auf, dass durch Heimerziehung Entwicklungsverläufe junger Menschen deutlich positiv beeinflusst werden können. Diese positive Wirkung von Heimerziehung wirkt in die Gesellschaft und den Staat zurück z.B. durch verbesserte Ausbildungs- und Beschäftigungschancen (siehe z.B. JULE-Studie).

Die verbesserten Ausbildungs- und Beschäftigungschancen der jungen Menschen nach Heimerziehung haben positive, d.h. vermindernde Ausgabeneffekte z. B. in den Ausgaben für Arbeitslosigkeit.

Nach Franz (1998) versteht man unter den fiskalischen Kosten der Arbeitslosigkeit die den öffentlichen Haushalten direkt zurechenbaren Kosten der Arbeitslosigkeit in Form einerseits von Ausgaben, z.B. für Arbeitslosengeld und -hilfe, Sozialhilfe und Wohngeld, andererseits von Einnahmeausfällen bei direkten und indirekten Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen. Weitere indirekte Kosten (zum Beispiel auf Grund von psychosozialen Belastungen oder Kriminalität) sind nur schwer messbar. Die fiskalischen Kosten der Arbeitslosigkeit beliefen sich im Jahr 1997 brutto auf rund

166 Milliarden DM – d.h. ca. 19.429 E (38.000 DM) je Arbeitslosen-, wobei 55% auf Mehrausgaben und 45% auf Mindereinnahmen der Gebietskörperschaften und Sozialversicherungsträger aufgrund der registrierten Arbeitslosigkeit entfallen. Nach den OECD-Bildungsindikatoren (OECD 2001, S.285ff) unterscheiden sich die erwartete Arbeitslosenquote, die Erwerbsquote sowie die Höhe des Einkommens in Abhängigkeit vom Bildungs- und Ausbildungsniveau sowie vom Geschlecht.

So unterscheiden sich die Werte für Deutschland in Abhängigkeit des Ausbildungsniveaus deutlich. Personen ohne Hauptschulabschluss und ohne Berufsausbildung werden dabei dem Bildungsniveau „Unterhalb Sekundarstufe 2“ (nach ISCED-Einteilung der Bildungsbereiche, OECD 2001, S. 430ff) zugeordnet. Personen mit Hauptschulabschluss und Berufsausbildung werden der „Sekundarstufe 2“ zugeordnet. In Tabelle 2 werden die Arbeitslosenquote, die Erwerbsquote sowie der Einkommensindex in Abhängigkeit von Bildungsniveau und Geschlecht dargestellt.

Indikator	Geschlecht	Unter Sekundarbereich 2	Sekundarbereich 2
Arbeitslosenquote	Männer	0,177	0,084
	Frauen	0,141	0,094
Erwerbsquote	Männer	0,76	0,84
	Frauen	0,47	0,7
Einkommens-Index	Männer	0,77	1
	Frauen	0,85	1

Tabelle 2: OECD-Indikatoren für 25-64 Jährige für Deutschland (Daten aus OECD 2001, S. 285 ff.)

In der „Würzburger Jugendhilfe-Evaluationsstudie“ (Patzelt, 2000) konnte gezeigt werden, dass im Rahmen der Heimerziehung eine deutliche Verbesserung der Schulnoten erreicht werden konnten. So waren von den 72 % der Kinder, die bei Aufnahme eine Regelschule besuchten, die meisten von Schulversagen bedroht. Während der Heimerziehung konnte eine durchschnittliche Notenverbesserung um 0,3 bis 0,8 Schulnoten erzielt werden, wobei das Ausmaß der Verbesserung mit zunehmender Unterbringungsdauer zunahm (Patzelt, 2000, S.68 ff.). 77% der Kinder besuchten nach Beendigung der Maßnahme eine Regelschule, 4% begannen nach Beendigung eine Berufsausbildung. Bei einem durchschnittlichen Aufnahmealter von knapp 11 Jahren und einer durchschnittlichen Verweildauer von 29 Monaten können daraus nur bedingt Aussagen über die tatsächlich erreichten Bildungs- und Ausbildungsniveaus abgeleitet werden.

Im Abschlussbericht des Praxisforschungsprojekts „Erfolg und Misserfolg in der Heimerziehung – eine katamnestiche Befragung ehemaliger Heimbewohner“ (Landeswohlfahrtsverband Baden, 2000, S. 46) wird für den Zeitpunkt der katamnestiche Befragung die berufliche Situation wiedergegeben. Danach sind 69,5% der Befragten berufstätig, 6,6% arbeitslos, 12,4% in Schule, Aus- oder Weiterbildung. Hieraus ergibt sich eine Erwerbsquote von 0,76 sowie eine Arbeitslosenquote von 0,087. Eine Differenzierung nach dem Geschlecht erfolgt dabei nicht. Die ermittelten Zahlen weisen, auch im Hinblick des relativ hohen Anteils der sich noch in Aus- und Weiterbildung Befindlichen, auf eine Arbeitslosen- und Erwerbsquote der Befragten entsprechend der OECD-Statistik für den Sekundarbereich 2 hin.

Die dargestellten empirischen Ergebnisse lassen sich daher in Richtung einer Verbesserung des Bildungs- und Ausbildungsniveaus durch Jugendhilfe interpretieren, die die Anhebung des Bildungsniveaus von „unter Sekundarbereich 2“ auf „Sekundarbereich 2“ entsprechend der OECD-Bildungsklassifikation ermöglichen kann.

3.3.1.2. Modellentwicklung

Ein sehr einfaches Modell des Zusammenhangs von Jugendhilfe mit Bildung, Arbeitslosigkeit, Erwerbstätigkeit und Einkommen lässt sich wie folgt beschreiben: Es wird angenommen, dass die positiven Effekte von Jugendhilfe im Bereich Schule und Ausbildung zu einer Verbesserung des Bildungsniveaus der jungen Menschen führen. Über das verbesserte Bildungsniveau wird eine verbesserte Erwerbs- und Beschäftigungssituation erreicht, die zu geringerer Arbeitslosigkeit, höherer Erwerbsbeteiligung sowie höherem Einkommen führt.

Partialmodell: Jugendhilfe, Bildung, Arbeitslosigkeit, Erwerbstätigkeit und Erwerbseinkommen

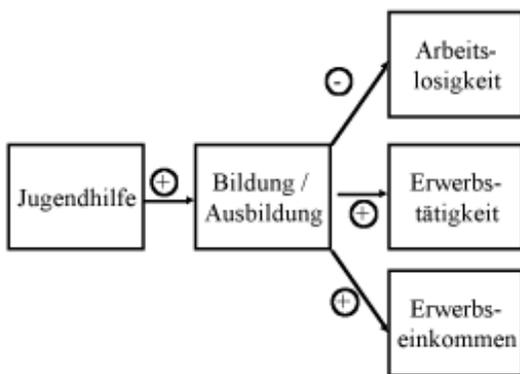


Abbildung 6: Partialmodell: Jugendhilfe, Bildung, Arbeitslosigkeit, Erwerbstätigkeit und Erwerbseinkommen

3.3.1.3. Zusätzliche Annahmen

Es wird von einer für einen Menschen über den Lebenslauf konstanten Wahrscheinlichkeit ausgegangen, ein Jahr in Arbeitslosigkeit bzw. in Erwerbstätigkeit zu verbringen. Dabei befindet sich die Person entweder das ganze Jahr in Arbeitslosigkeit oder das ganze Jahr in einem anderen Zustand. Vereinfachend werden nur drei Zustandsformen unterschieden: Erwerbstätigkeit, Arbeitslosigkeit und weder erwerbstätig noch arbeitslos. Aus der Arbeitslosenquote und der Erwerbsquote lassen sich die Wahrscheinlichkeiten für ein Jahr in Arbeitslosigkeit, Erwerbstätigkeit oder außerhalb des Arbeitsmarktes bestimmen. Aus der Wahrscheinlichkeit für ein Jahr in Arbeitslosigkeit lässt sich über den Erwartungswert dieser Wahrscheinlichkeit die erwartete Anzahl von Jahren in Arbeitslosigkeit bestimmen. Diese Anzahl der erwarteten Arbeitslosigkeitsjahre multipliziert mit den jährlichen Kosten der Arbeitslosigkeit ergibt die geschätzten Kosten der Arbeitslosigkeit im Lebensverlauf.

Entsprechend lassen sich die erwarteten Jahre in Erwerbstätigkeit sowie außerhalb des Arbeitsmarktes errechnen. Als jährliches Einkommen für das Bildungsniveau „Sekundarstufe 2“ wird das durchschnittliche Volkseinkommen je Erwerbstätigen des Jahres 1998 in Höhe von 40.170 E (Statistisches Bundesamt 2000b) angesetzt. Tatsächlich vorhandene Einkommensunterschiede zwischen Männern und Frauen werden in der vorliegenden Analyse nicht berücksichtigt, denn ansonsten würde die politisch unerwünschte Diskriminierung von Frauen gegenüber Männern im Bereich des Einkommens ihren Niederschlag auch in dieser Arbeit finden und zwar dergestalt, dass Heimerziehung bei Frauen schlechtere Nutzen-Kosten-Relationen aufweisen als bei Männern, aufgrund des ungleichen Einkommensverhältnisses bei gleichem Bildungsstand.

Weiter wird angenommen, dass bei positiven Verläufen durch Jugendhilfe der junge Mensch sein Bildungsniveau von „Unter Sekundarstufe 2“ auf „Sekundarstufe 2“ verbessert, also eine deutliche Verbesserung des Bildungsniveaus auch tatsächlich erreicht wird. Für nicht positive Verläufe von Jugendhilfe wird angenommen, dass sie das Bildungsniveau nicht verändern, also keine negativen Effekte von Jugendhilfe.

Weiter wird angenommen, dass sich die Effekte von Heimerziehung in diesem Bereich über den gesamten Lebensverlauf konstant auf die Beschäftigungs- und Erwerbssituation auswirken. Es wird von einer Lebensdauer des jungen Menschen von insgesamt 75 Jahren ausgegangen, wobei die Phase der möglichen Erwerbstätigkeit zwischen dem 25. und 64. Lebensjahr angenommen wird. Eine frühere Erwerbstätigkeit vor dem 25. Lebensjahr wird wegen fehlender Daten nicht berücksichtigt, ebenso eine mögliche Erwerbstätigkeit über das 64. Lebensjahr hinaus. Weiter sind in diesem Modell Effekte von Heimerziehung auf weitere Sozialleistungen, z. B. in Form von Auswirkungen auf spätere Zahlungen der gesetzlichen Rentenversicherung nicht berücksichtigt. Sozialhilfezahlungen werden nur über die Kosten der Arbeitslosigkeit in diesem Modell berücksichtigt. Sozialhilfezahlungen, die nicht aufgrund von Arbeitslosigkeit erfolgen (z. B. durch Nicht-Teilnahme am Arbeitsmarkt – weder erwerbstätig noch als arbeitslos registriert –) werden nicht berücksichtigt. Ebenfalls unberücksichtigt bleiben Auswirkungen auf die Kosten des Bildungssystems, z. B. infolge verlängerter oder verkürzter Ausbildungs- und Schulzeiten.

3.3.1.4. Parameterschätzung

Aus den berichteten Arbeitslosenquoten und Erwerbsquoten lassen sich folgende Wahrscheinlichkeiten für jeweils ein Jahr in Arbeitslosigkeit, Erwerbstätigkeit und außerhalb des Arbeitsmarktes errechnen.

Geschlecht	Zustand	Bildung a) unter S. 2	Bildung b) Sek. 2	Differenz b-a
Männer	Arbeitslos	0,1345	0,0705	-0,063
	Erwerbstätig	0,6254	0,7694	0,1439
	Außerhalb	0,24	0,16	-0,08
Frauen	Arbeitslos	0,0662	0,0658	-0,0004
	Erwerbstätig	0,4037	0,6342	0,2304
	Außerhalb	0,53	0,3	-0,23

Tabelle 3: Wahrscheinlichkeit für ein Jahr in Zustand ...

Aus den Wahrscheinlichkeiten für ein Jahr lassen sich weiter Erwartungswerte für eine Lebensspanne von 40 Jahren, das heißt für das Lebensalter vom 25. bis 64. Lebensjahr errechnen. Die Erwartungswerte für Jahre in Arbeitslosigkeit, Erwerbstätigkeit sowie außerhalb des Arbeitsmarktes für die angegebene Zeitspanne ist in der folgenden Tabelle 4 dargestellt.

Geschlecht	Zustand	Bildung a) unter S. 2	Bildung b) Sek. 2	Differenz b-a
Männer	Arbeitslos	5,38	2,82	-2,56
	Erwerbstätig	25,02	30,78	5,76
	Außerhalb	9,6	6,4	-3,2
Frauen	Arbeitslos	2,65	2,63	- 0,02
	Erwerbstätig	16,15	25,37	9,22
	Außerhalb	21,2	12	-9,2

Tabelle 4: Erwartete Jahre (innerhalb 25. bis 64. Lebensjahr) in Zustand ...

Das erhöhte Bildungsniveau wirkt sich demnach bei Männern sowohl in der Reduktion der erwarteten Jahre in Arbeitslosigkeit als auch in einer noch stärkeren Erhöhung der Erwerbstätigkeit aus. Die Zahl der Jahre außerhalb des Arbeitsmarktes (Nicht arbeitslos und nicht erwerbstätig) nimmt deutlich ab. Hingegen wirkt sich das erhöhte Bildungsniveau bei Frauen nur geringfügig auf die erwarteten Jahre in Arbeitslosigkeit aus. Vielmehr ergibt sich deutliche Zunahme bei der Erwerbstätigkeit durch eine ebenso deutliche Abnahme der Jahre außerhalb des Arbeitsmarktes.

Das erwartete Einkommen (bzw. der erwartete Beitrag zur Entstehungsseite des Brutto- sozialprodukts) in der Zeitspanne von 40 Jahren ergibt sich aus den erwarteten Jahren in Erwerbstätigkeit multipliziert mit dem Einkommensindex (0,77 für a) sowie 1 für b), OECD 2001, S. 325) und dem Indexeinkommen in Höhe von 40.170 E.

Ebenso ergeben sich die erwarteten Kosten der Arbeitslosigkeit als Produkt der erwarteten Jahre in Arbeitslosigkeit und den jährlichen Kosten je Arbeitslosen, die mit 19.429 E geschätzt werden. Den erwarteten Beitrag zur Entstehungsseite des Brutto- sozialprodukts und die erwarteten Kosten der Arbeitslosigkeit sind in der folgenden Tabelle 5 dargestellt.

		a) unter S. 2	b) Sek. 2	Differenz b-a
Beitrag BSP	Männer	773.866 E	1.236.336 E	462.470 E
	Frauen	551.406 E	1.019.033 E	467.626 E
Kosten der Arbeitslosigk.	Männer	104.544 E	54.836 E	- 49.707 E
	Frauen	51.502 E	51.137 E	-365 E

Tabelle 5: erwarteter Beitrag zum BSP und Kosten der Arbeitslosigkeit

Die in der Tabelle 5 dargestellten Zahlen zeigen einen deutlich erhöhten Beitrag zu Entstehung des Brutto- sozialprodukts mit höherem Bildungsniveau auf. Aus der Differenz lässt sich für ein durch Jugendhilfe erzieltes höheres Bildungsniveau von a) nach b) einen zusätzlichen Entstehungsbeitrag zum Sozialprodukt und damit Nutzen in Höhe von ca. 460.000 € je Person im Lebensverlauf abschätzen. Ebenso reduzieren sich die Kosten der Arbeitslosigkeit in einem solchen günstigen Fall für Männer um ca. 50.000 €.

3.3.1.5. Ergebnis des Partialmodells

Die geschätzten Werte betrachten bisher lediglich die positiven Verläufe von Jugendhilfe, sind also an der tatsächlichen Erfolgsquote zu relativieren.

Leider liegen dem Autor bisher keine gesicherten, langfristigen Daten über die spätere Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit von jungen Menschen nach Heimerziehung vor. Deshalb ist eine Schätzung der Erfolgsquote erforderlich.

Es darf angenommen werden, dass die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungschancen der jungen Menschen in Heimerziehung bei Aufnahme deutlich schlechter einzuschätzen sind, als der berichtete OECD-Durchschnitt. In vielen Fällen könnte man von einer drohenden dauerhaften Arbeitslosigkeit ausgehen, falls keine unterstützenden Maßnahmen, z.B. durch Jugendhilfe erfolgen.

Wir sind daher auf Indikatoren angewiesen, um den Erfolg von Jugendhilfemaßnahmen in dem für das Partialmodell relevanten Bereich abzuschätzen. Eine Schätzung kann daher nicht besser sein, als der für die Schätzung verwendete Indikator.

Für die im folgenden durchgeführte Schätzung wird als Indikator die Bewertung der Entwicklung der jungen Menschen im Bereich Schule und/oder Ausbildung der vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in Auftrag gegebene Studie „Leistungen und Grenzen von Heimerziehung“ herangezogen (BMFSFJ, 1998, S.144).

Auf einer vierstufigen Bewertungsskala wurden positive, in Ansätzen positive Verläufe sowie Verläufe ohne maßgebliche Veränderung und negative Verläufe unterschieden. Für die Schätzung werden lediglich die erste Stufe, d.h. die „positiven“ Verläufe als Erfolgsquote betrachtet. Hierbei werden von der Studie bei 68,5 % der weiblichen jungen Menschen und 62,3 % der männlichen jungen Menschen positive Verläufe im Bereich Schule und/oder Ausbildung festgestellt.

Relativiert man die Zahlen der vorhergehenden Tabelle um die geschätzte Erfolgsquote bzw. Erfolgswahrscheinlichkeit aufgrund des genannten Indikators, so ergibt sich ein durchschnittlicher Nutzengewinn durch Jugendhilfe im Bereich der Erwerbstätigkeit und damit zusätzlichem Volkseinkommens im Lebensverlauf bei Männern in Höhe von 288.119 € und bei Frauen von 320.324 €.

Als geschätzte durchschnittlich eingesparte Kosten der Arbeitslosigkeit über den Lebensverlauf durch Jugendhilfe ergeben sich entsprechend bei Männern 30.968 € und bei Frauen 250 €.

In der Studie „Leistungen und Grenzen von Heimerziehung“ wird als durchschnittliche Maßnahmendauer 3,5 Jahre angegeben. Blandow (1997, S.63) berichtet als durchschnittliche Hilfedauer (berechnet anhand der beendeten Hilfen 1993) in der Heimerziehung für Männer 33 Monate und für Frauen 30 Monate. Die Maßnahmendauer der genannten Studie ist im Vergleich hierzu etwas länger.

Als jährliche Kosten je Fall in der Heimerziehung werden in der Modellrechnung die oben (siehe Abschnitt 3.1) für 1994 angegebenen Kosten in Höhe von DM 67.243 DM umgerechnet 34.376 € angenommen. Als durchschnittliche Gesamtkosten je jungen Menschen in der Heimerziehung in der Studie werden somit 120.317 € ermittelt.

Setzt man die geschätzten Nutzengewinne und Kosteneinsparungen zu den Kosten der Jugendhilfe in Beziehung, so ergeben sich die in der folgenden Tabelle 6 dargestellten Ergebnisse.

Bereich		Nutzen	Nutzen-Kosten-Differenz	Nutzen-Kosten-Verhältnis
Erwerbstätigkeit	Männer	288.119 €	167.802 €	2,394
	Frauen	320.324 €	200.007 €	2,662
Arbeitslosigkeit	Männer	30.698 €	–	0,257
	Frauen	250 €	–	0,002

Tabelle 6: Nutzen-Kosten im Bereich Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit

Aus der Tabelle 6 wird deutlich, dass bereits der geschätzte Nutzensgewinn durch Jugendhilfe im Bereich der Erwerbstätigkeit die Kosten der Jugendhilfe deutlich überschreiten.

Besonders anschaulich ist das in der letzten Spalte dargestellte Nutzen-Kosten-Verhältnis, das den in einem Bereich zu erwartenden Nutzen je Kosteneinheit angibt. So werden je eingesetztem € im Bereich der Jugendhilfe bei Männern 2,39 € im Bereich der Erwerbstätigkeit und 0,25 € im Bereich der Arbeitslosigkeit an Nutzensgewinn im späteren Lebensverlauf erwartet. Bei Frauen werden entsprechend je eingesetztem € 2,66 € im Bereich Erwerbstätigkeit an Nutzensgewinn erwartet, hingegen ist der Effekt im Bereich der Arbeitslosigkeit bei Frauen unbedeutend.

3.3.2. Partialmodell: Jugendhilfe und Gesundheit

3.3.2.1. relevante empirische Befunde

Wie im Bereich Jugendhilfe und Arbeitslosigkeit liegen dem Autor keine gesicherten statistischen Daten über den Einfluss von Jugendhilfemaßnahmen auf das gesundheitsbezogene Verhalten der jungen Menschen in der Jugendhilfe vor.

Engel und Hurrelmann (1994) konnten jedoch zeigen, dass Jugendliche eine deutlich überhöhte Wahrscheinlichkeit haben, Risikoverhalten in Form von psychosomatischen Beschwerden und Arzneimittelkonsum (Stressrisiko), Tabak- und Alkoholkonsum (Drogenrisiko) sowie aggressiven und kriminellen Verhaltensweisen (Delinquenzrisiko) zu zeigen, wenn sie sich „in Bezug auf die Dinge depriviert fühlen, die man als Junge oder Mädchen aus Akzeptanzgründen gerne hätte“. Dies sei „eine echte Quelle jugendlichen Risikoverhaltens, und zwar in dem Maße, in dem der soziale Kontext der Jugendlichen durch finanzielles Ungleichgewicht geprägt ist“. (Engel & Hurrelmann 1994, S. 273)

Der beschriebene Zusammenhang legt nahe, dass insbesondere junge Menschen, für die Heimerziehung notwendig wird, in hohem Ausmaß dieser Risikogruppe angehören und somit ein deutlich erhöhtes Risiko für die Ausbildung von gesundheits-schädigendem Risikoverhalten besitzen.

Wenn Heimerziehung nun diesem problematischen Risikoverhalten entgegenwirken kann und dauerhafte gesundheitsfördernde Wirkungen zeigen kann, sind langfristig verminderte Ausgaben im Gesundheitswesen für diese Personengruppe zu erwarten.

Henke (1986) errechnete für das Jahr 1980 als volkswirtschaftliche Kosten ernährungsbedingter Krankheiten in der Bundesrepublik Deutschland 41,882 Mrd. DM, als

Kosten aller Krankheitsarten 154,324 Mrd. DM (das 1,8 fache der damaligen Gesamtausgaben des Gesundheitswesens). Dies waren damals 2508 DM je Einwohner. Berücksichtigt man über den Preisindex den Anstieg des Preisniveaus (Statistisches Bundesamt 2000b) so würden sich für 1998 entsprechend Kosten in Höhe von 2.014 € (3939 DM) je Person und Jahr ergeben. Berücksichtigt man, dass die Ausgaben im Gesundheitswesen stärker stiegen als die Preissteigerungsrate, dürfte der Betrag nochmals höher liegen (bis ca.2.710 € bzw. 5300 DM pro Person und Jahr). Aufgrund des erhöhten gesundheitsbezogenen Risikoverhaltens der Zielgruppe von Heimerziehung dürften auch die anzunehmenden Krankheitskosten pro Person und Jahr über diesen Durchschnittszahlen liegen.

Im folgenden Partialmodell sollen mögliche Effekte der Jugendhilfe auf vier verschiedene Gesundheits- bzw. Krankheitsbereiche berücksichtigt werden. **Es werden Auswirkungen der Jugendhilfe auf das Risiko psychischer Erkrankungen, mit Alkohol verbundener Erkrankungen sowie durch Rauchen verursachte Krebserkrankungen sowie Auswirkungen auf allgemein andere Krankheiten in das Partialmodell einbezogen.**

3.3.2.2. Modellentwicklung

Das im folgenden entwickelte Partialmodell geht von der Annahme aus, dass erfolgreiche Jugendhilfemaßnahmen über die Stärkung einer positiven Persönlichkeitsentwicklung zu einem verbesserten gesundheitsbezogenem Verhalten und damit zu einer Reduktion des Krankheitsrisikos führen. Diese Reduktion des Krankheitsrisikos führt wiederum zu Kosteneinsparungen in den Ausgaben für das Gesundheitswesen. Aufgrund der empirischen Hinweise, dass junge Menschen in Jugendhilfe mit einem erhöhten Risiko für psychische Erkrankungen, für alkoholbedingte Erkrankungen und für durch Rauchen verursachte Krebserkrankungen belastet zu sein scheinen werden entsprechende Untermodelle entwickelt. In der folgenden Abbildung werden die angenommenen Modellbeziehungen dargestellt.

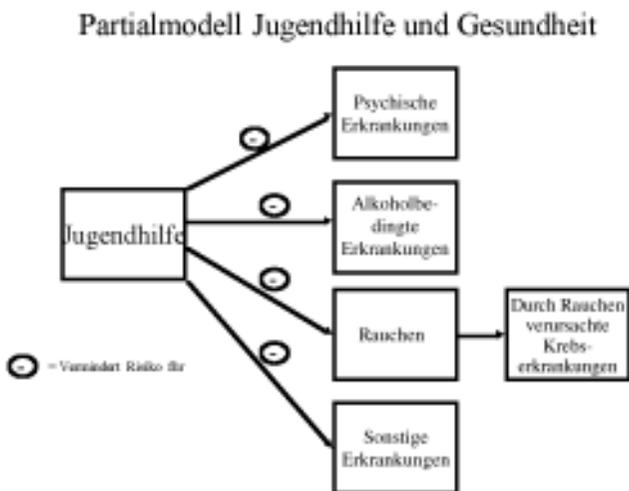


Abbildung 7: Partialmodell Jugendhilfe und Gesundheit

3.3.2.3. Zusätzliche Annahmen und Parameterschätzung

Die zusätzlichen Annahmen und die Parameterschätzung werden für die benannten Untermodelle getrennt beschrieben und durchgeführt.

3.3.2.3.1. Jugendhilfe und psychische Erkrankungen

Henke (1986) schätzt die direkten Kosten psychischer Erkrankungen für das Jahr 1980 auf 4,339 Mrd. DM in der BRD, die indirekten Kosten infolge Morbidität auf 1,668 Mrd. DM und die indirekten Kosten infolge Mortalität auf 0,777 Mrd. DM. Insgesamt ergeben sich für das Jahr 1980 Kosten in Höhe von 6,784 Mrd. DM. Berücksichtigt man den Anstieg des Preisniveaus, so ergibt sich als Schätzung für 1998 als volkswirtschaftliche Kosten durch psychische Erkrankungen Kosten in Höhe von 8,835 Mrd. DM.

Nimmt man entsprechend des Gesamtausgabenverhältnisses ein Verhältnis von stationären Patienten zu Gesamtpatienten an (1998 bei 30%) und berücksichtigt eine stationäre Patientenzahl von 838.203 Patienten mit psychischen Erkrankungsdiagnosen (Henke 1986), so ergeben sich Schätzungen von 2,794 Mio.

psychisch erkrankter und behandelter Menschen in Deutschland im Jahre 1998 bzw. eine Erkrankungsrate von 3,49 % der Bevölkerung. Als Schätzung der Kosten psychischer Erkrankungen pro Patient ergibt sich daraus für 1998: 1.617 € (3162 DM) jährliche Kosten.

Im Gegensatz dazu befinden sich nach dem EVAS-Gesamtbericht 2/2000 (Institut für Kinder- und Jugendhilfe 2000) in den beteiligten Jugendhilfeeinrichtungen 35,9 % der Kinder und Jugendlichen nach Aufnahme in die Einrichtung in psychotherapeutischer Behandlung.

Die Erkrankungsrate für psychische Störungen der in Jugendhilfeeinrichtungen aufgenommenen Kinder und Jugendlichen erscheint damit 10fach höher als die Schätzung der Erkrankungsrate für die Normalbevölkerung.

In der „Würzburger Jugendhilfeevaluationsstudie“ (Patzelt, 2000, S. 51 ff.) wird berichtet, dass knapp 50% aller Kinder Psychotherapie erhalten. Weiter werden für verschiedene Symptomgruppen der Symptomrückgang durch Vergleich von Aufnahme und Entlassung belegt. So werden Dissozialitätssymptome bei 32% bei Aufnahme und 16% bei Entlassung festgestellt. Teilleistungsstörungen werden von 25% auf 14% reduziert, Aufmerksamkeitsstörungen von 40% auf 21% etc. Dies könnte man als Reduzierung der Krankheitsrate um die Hälfte interpretieren.

Hebborn –Brass (1991, S.191) beschreibt die Störungsveränderung bei Entlassung aus Heimerziehung mit „weitgehend behoben“ je nach Art der psychischen Störung bei 71, 3% bis 37,5 % der entlassenen Kinder.

Bei einer für einen positiven Verlauf angenommenen dauerhaften Senkung der Krankheitsrate um 50% bzw. des Krankheitsrisikos (von $p=0,359$ auf $p=0,180$) durch Jugendhilfe würden sich jährliche Kosteneinsparungen in Höhe von 290,20 € ergeben. Hochgerechnet auf weitere 50 Lebensjahre nach Jugendhilfe würden sich somit 14.510 € Einsparungen durch Verminderung des Krankheitsrisikos für psychische Erkrankungen bei einem positiven Verlauf ergeben.

Man beachte, dass in diesem Modell das Krankheitsrisiko für psychische Erkrankungen auch nach positiv verlaufener Heimerziehung gegenüber der Normalbevölkerung noch fünffach erhöht bleibt (18% gegenüber 3,5%).

3.3.2.3.2. Jugendhilfe und alkoholbedingte Erkrankungen

Henke (1986) schätzt die volkswirtschaftlichen Kosten des Jahres 1980 für durch Alkohol bedingte Erkrankungen (Alkoholismus, Pankreatismus, Leberzirrhose) auf 5,0 Mrd. DM. Bei nach seinen Schätzungen betroffenen ca. 1,5 Mio. Personen der Gesamtbevölkerung (damals 61,538 Mio. Menschen) ergaben sich jährliche Kosten von 3.333 DM je Betroffenen im Jahr 1980 und einer Erkrankungsrate von 2,43 % der Bevölkerung. Unter Berücksichtigung des Preisindex ergibt sich eine Schätzung von jährlichen Kosten von 2.220 € (4.341 DM) im Jahre 1998 je Betroffenen. Da die von Hurrelmann (1999) beschriebenen Risikofaktoren für zukünftigen bedenklichen Alkoholkonsum für das Jugendhilfeklientel in sehr hohem Maße zutreffen, ist ebenfalls von einem deutlich höheren Erkrankungsrisiko für junge Menschen in Heimerziehung auszugehen. Da genauere Zahlen nicht bekannt sind, könnte entsprechend dem 10fach erhöhten Risiko für psychische Störungen von einem 10-fach erhöhten Alkoholismusrisiko ausgegangen werden und damit von 24,3 % für junge Menschen in Heimerziehung bzw. $p=0,243$.

Nichtsdestotrotz lässt sich auch ohne Festlegung auf eine konkrete Zahl mögliche Einsparungen beziffern. Bei einer Senkung des unbekanntes Alkoholismusrisikos um $p=0,1$ durch Jugendhilfe für einen positiven Verlauf ergeben sich jährliche Einsparungen von 222 € bzw. auf 50 Jahre hochgerechnet Einsparungen in Höhe von 11.098 € je positivem Jugendhilfeverlauf.

3.3.2.3.3. Jugendhilfe und durch Rauchen verursachte Krebserkrankungen

Henke (1986) errechnet für das Jahr 1980 durch Krebserkrankungen verursachte volkswirtschaftliche Kosten in Höhe von 10,275 Mrd. DM.

Hochgerechnet mit dem Preisindex und bei angenommenen 1,846 Mio. an Krebs erkrankten (=Anzahl an stationären Patienten 1998 mit entsprechender Diagnose, Arnold & Paffrath, 1998) ergeben sich Schätzungen für die jährliche Kosten 1998 je Patienten von 3.706 € (7.249 DM) bei einem Krankheitsrisiko von 2,25 % der Gesamtbevölkerung.

Im Suchtbericht Deutschland 1997 (Simon, Tauscher & Gessler 1997, S. 243) wird eine Risikoerhöhung für Krebs durch Rauchen für verschiedene Krebsarten von vom 2,1 bis 22,4 fachen gegenüber Nichtrauchern angegeben. Der Mittelwert der angegebenen Werte liegt bei 8,9 facher Erhöhung. Verknüpft man diesen Wert mit dem Krankheitsrisiko ergibt sich ein geschätztes Krankheitsrisiko für Raucher von 20% an Krebs zu erkranken.

Die von Hurrelmann (1999) beschriebenen Risikofaktoren für späteres schädliches Rauchverhalten treffen ebenfalls in sehr hohem Maße auf junge Menschen in Heimerziehung zu, so dass eine höhere Wahrscheinlichkeit für schädliches Rauchverhalten bei der Zielgruppe anzunehmen ist.

Gelänge es der Jugendhilfe die Wahrscheinlichkeit für schädliches Rauchverhalten dauerhaft um $p=0,1$ zu senken, so ergäbe sich eine dauerhafte Senkung des Krebsrisikos um $p=0,02$ oder 2% und eine Senkung jährlicher durch Krebs verursachter Kosten um 74,12 € oder im Zeitraum von 50 Jahren um 3.706 €.

3.3.2.3.4. Jugendhilfe und andere Krankheiten

Bei Gesundheitsausgaben im Jahre 1998 von über 210 Mrd. € (412 Mrd. DM) ergeben sich geschätzte durchschnittliche Kosten von 2.572 € (5.031 DM) pro Person

und Jahr (Statistisches Bundesamt 2000b). Da angenommen werden kann, dass das Jugendhilfeklientel nicht nur im Bezug auf Alkohol, Rauchen und psychische Erkrankungen deutlich höhere Erkrankungsrisiken besitzt, sondern auch bei anderen Erkrankungen bzw. Unfällen etc. kann vermutet werden, dass die durchschnittlichen Ausgaben für diese Risikogruppe auch bei anderen Erkrankungen und Unfällen höher liegt als der Durchschnittswert.

Jugendhilfe könnte hierbei einen Beitrag leisten zu gesundheitsbewussterem Verhalten im Rahmen seiner Zielsetzung der Förderung der Eigenverantwortlichkeit und Persönlichkeitsentwicklung des jungen Menschen und somit allgemeine Krankheitskosten reduzieren. Bei einer angenommenen jährlichen Einsparung von 10% der durchschnittlichen Gesundheitsausgaben pro Kopf würden sich jährliche Einsparungen in Höhe von 257,23 € ergeben bzw. von 12.862 € in 50 Jahren bei einem durch Jugendhilfe veränderten positiven Verlauf.

3.3.2.4. Ergebnis des Partialmodells

Die dargestellten Schätzungen der Untermodelle für Nutzenwirkungen eines durch Jugendhilfe veränderten positiven Verlaufs werden in der folgenden Tabelle dargestellt.

Untermodell	Jährlicher Nutzen	Gesamtnutzen
Psychische Erkrankungen	290,20 €	14.510 €
Alkoholbed. Erkrankungen	222 €	11.098 €
Raucherbed. Krebserkrank.	74,12 €	3.706 €
Sonstige Erkrankungen	257,23 €	12.862 €
Partialmodell Gesundheit	843,55 €	42.176 €

Tabelle 7: Nutzenwirkungen eines positiven Jugendhilfverlaufs im Bereich Gesundheit

Nachdem die Nutzenwirkungen eines positiven Verlaufs durch Jugendhilfe geschätzt wurden sind diese durch Einbeziehung eines Erfolgsindikators auf die Gesamtheit der Verläufe zu relativieren. Da gesundheitsbezogenes Verhalten ein Ausdruck der Persönlichkeitsentwicklung eines jungen Menschen ist, wird als Erfolgsindikator die Bewertung der Entwicklung des jungen Menschen im Bereich Persönlichkeitsentwicklung der Studie „Leistungen und Grenzen von Heimerziehung“ herangezogen (BMFSFJ, 1998, S.141).

Auf einer vierstufigen Bewertungsskala wurden positive, in Ansätzen positive Verläufe sowie Verläufe ohne maßgebliche Veränderung und negative Verläufe unterschieden. Für die Schätzung werden lediglich die erste Stufe, d.h. die „positiven“ Verläufe als Erfolgsquote betrachtet. Hierbei werden von der Studie bei 63,9 % der weiblichen jungen Menschen und 57,0 % der männlichen jungen Menschen positive Verläufe im Bereich Persönlichkeitsentwicklung festgestellt.

Relativiert man die Zahlen der vorhergehenden Tabelle um die geschätzte Erfolgsquote bzw. Erfolgswahrscheinlichkeit aufgrund des genannten Indikators, so ergibt sich das in der folgenden Tabelle dargestellte Bild.

	Männer		Frauen	
Bereich	Nutzen	Nutzen-Kosten-Verhältnis	Nutzen	Nutzen-Kosten-Verhältnis
Psych. Erkr.	8.271 €	0,069	9.272 €	0,077
Alkohol. E.	6.326 €	0,053	7.091 €	0,059
Raucherb. E.	2.113 €	0,018	2.368 €	0,020
Sonstige E.	7.331 €	0,061	8.218 €	0,068
Gesundheit	24.040 €	0,200	26.950 €	0,224

Tabelle 8: geschätzter durchschnittlicher Nutzen durch Jugendhilfe im Bereich Gesundheit

Das in der Tabelle angegebene Nutzen-Kosten-Verhältnis relativiert den geschätzten Nutzen an den durchschnittlichen Gesamtkosten der Jugendhilfemaßnahme. In der angegebenen Studie betragen diese Kosten 120.317 € bei einer Gesamtdauer von 3,5 Jahren.

3.3.3. Partialmodell: Jugendhilfe und Strafdelikte

3.3.3.1. relevante empirische Ergebnisse

Ebenso wie in den zuvor genannten Bereichen liegen sichere Erkenntnisse über Effekt von Heimerziehung auf das Legalverhalten junger Menschen in der Heimerziehung nicht vor. Hierbei resultiert die Schwierigkeit vor allem auch darin, dass nur wenig über das potentielle Legalverhalten der Jugendlichen ausgesagt werden kann, wenn diese nicht in der Jugendhilfe gewesen wären. Eisenberg (2000) stellt in seinem Kriminologie-Lehrbuch fest, dass kriminologische, empirische Befunde bezüglich Personen, denen die „Voraussetzungen nach §34 SGB VIII/KJHG zuerkannt wurden“, nicht vorliegen (S.47). Er verweist jedoch darauf, dass diese Personengruppe ein deutlich erhöhtes Risiko besitzt, strafrechtlich auffällig zu werden.

Jugendliche und Heranwachsende besitzen gegenüber Erwachsenen ein deutlich erhöhtes Risiko strafrechtlich tatverdächtig oder verurteilt zu werden (1997: ca. 7% tatverdächtig bei Jugendlichen und Heranwachsenden, 2% bei Erwachsenen; 1,3% Verurteilte bei Jugendlichen, 2,8% bei Heranwachsenden und 1,0% bei Erwachsenen)(Kerner, 1993). Demgegenüber sind bei der JULE-Studie vor und während des Heimaufenthalts bereits 31% mit Delikten auffällig geworden. Auch im Anschluss an die Heimerziehung (bis 2,5 Jahre danach) fallen 26,3% mit Delikten auf. Die Wahrscheinlichkeit nach Heimerziehung neu auffällig zu werden liegt dabei bei 12%. Die Wahrscheinlichkeit nach der Heimerziehung wieder auffällig zu werden, nachdem man bereits zuvor oder während Heimerziehung auffällig war lag bei 54,5% (eigene Berechnung anhand der veröffentlichten Zahlen). Burger (1990) benennt eine Quote von 58,6% Auffälliger nach Heimerziehung. Interessant ist hierbei, dass sowohl in der Studie „Erfolg und Misserfolg in der Heimerziehung“ (Landeswohlfahrtsverband Baden, 2000) als auch in der Studie von Burger die Wahrscheinlichkeit auffällig zu werden statistisch im ersten Jahr nach Heimerziehung am höchsten ist (25-29%) und dann kontinuierlich abnimmt (nach 4 Jahren nur noch 6%).

Dies spricht für die von der Studie „Erfolg und Misserfolg in der Heimerziehung“ (Landeswohlfahrtsverband Baden, 2000) gemachte Empfehlung einer Nachbetreuung nach Heimerziehung, um das Deliktrisiko weiter zu reduzieren. Die in den genannten Untersuchungen dargestellten Befunde sind jedoch nicht eindeutig. So werden bei JULE in der Erfolgsbeurteilung der Maßnahmen 78,9% der Hilfeverläufe im Bereich Legalverhalten als positiv und 4,6 % als in Ansätzen positiv dargestellt. Andererseits lässt sich dieses Ergebnis in den Deliktzahlen vor, während und nach Heimerziehung nicht klar nachvollziehen.

3.3.3.2. Modellentwicklung

Ein sehr einfaches Modell des Zusammenhangs von Jugendhilfe und späterer Delinquenz kann dergestalt beschrieben werden, dass erfolgreiche Jugendhilfe-maßnahmen die durchschnittliche Anzahl der Delikte im weiteren Lebenslauf eines jungen Menschen um einen Delikt senkt. Ansonsten wäre die Einschätzung einer positiven Entwicklung im Bereich des Legalverhaltens fraglich, wenn sich diese nicht in der Anzahl der begangenen Delikte niederschlagen würde.

3.3.3.3. Zusätzliche Annahmen

Werden in JULE 78,9 % der Hilfeverläufe im Bereich Legalverhalten als positiv bewertet, kann bei diesen Verläufen von einer relativen Senkung des Delinquenzrisikos ausgegangen werden. Vereinfachend könnte angenommen werden, dass je positiven Verlauf zumindest ein Delikt im Lebenslauf „eingespart“ würde.

3.3.3.4. Parameterschätzung

Browa et al. (Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung 1981, S.173) schätzten die volkswirtschaftlichen Kosten je Delikt (zu Preisen von 1976) auf 17.700 DM, bestehend aus privaten Schutzmaßnahmen (1000 DM), Kosten der Polizei, Staatsanwaltschaft und Gericht (2700DM), sowie Haft und Vollzugskosten (14000DM). Berücksichtigt man den Anstieg des Preisniveaus so würden dies im Jahre 1998 je nach gewähltem Preisindex Gesamtkosten zwischen 13.651 € (26.700 DM) und 16.617 € (32.500 DM) je Delikt bedeuten. Als Schätzwert für die weitere Analyse wird 16.617 € verwendet.

Im Rahmen eines volkswirtschaftlichen Forschungsprojekts an der Technischen Universität Darmstadt werden gegenwärtig die Kosten der Kriminalität untersucht. Nach Auskunft der Mitarbeiter (Spengler 2001) werden erste, vorläufige Ergebnisse frühestens Mitte des Jahres 2002 ermittelt werden. Für die Bundesrepublik Deutschland liegen daher entsprechende, verlässliche Zahlen gegenwärtig noch nicht vor. Deshalb muss zunächst auf die Zahlen von Browa et al. (Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung 1981) zurückgegriffen werden.

3.3.3.5. Ergebnisse

Um den genannten Schätzwert im Bereich der Delinquenz an der Anzahl der positiv bewerteten Verläufe zu relativieren wird als Erfolgsindikator die Bewertung der Entwicklung des jungen Menschen im Bereich Legalverhalten der Studie „Leistungen und Grenzen von Heimerziehung“ herangezogen (BMFSFJ, 1998, S.145). Auf einer vierstufigen Bewertungsskala wurden positive, in Ansätzen positive Verläufe sowie

Verläufe ohne maßgebliche Veränderung und negative Verläufe unterschieden. Für die Schätzung werden lediglich die erste Stufe, d.h. die „positiven“ Verläufe als Erfolgsquote betrachtet. Hierbei werden von der Studie bei 85,0 % der weiblichen jungen Menschen und 73,9 % der männlichen jungen Menschen positive Verläufe im Bereich Legalverhalten festgestellt.

Auf der Grundlage dieses Erfolgsindikators werden als durchschnittlichen Nutzen-gewinn bei Heimerziehung im weiteren Lebensverlauf im Bereich der Delinquenz für Männer 12.280 € und für Frauen 14.124 € geschätzt.

3.3.4. Gesamtmodell: Integration der Ergebnisse

Die bisher gemachten Ausführungen werden im folgenden Abschnitt in das Gesamtmodell integriert. Dabei werden die Zahlen für Männer und Frauen getrennt dargestellt. In den folgenden Abbildungen 8 und 9 werden zunächst die Schätzungen für die als Kosten bezeichnete Seite der Verwendung des Bruttosozialprodukts, also die volkswirtschaftliche Ausgabenseite dargestellt.

Kosten-Nutzen-Analyse: Männer: Kostenvergleich der Heimerziehung

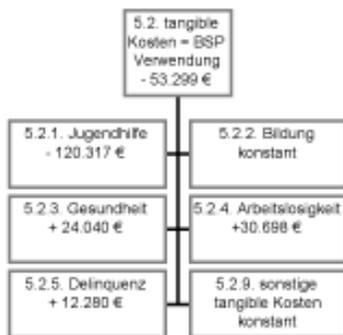


Abbildung 8: Kosten-Nutzen-Analyse der Heimerziehung – Kostenvergleich der Männer

Dabei zeigt sich bei den Männern, dass den Mehrausgaben in Höhe von durchschnittlich 120.317 € im Bereich der Jugendhilfe (in Form der Heimerziehung) geschätzte Minderausgaben im Bereich der Ausgaben für Arbeitslosigkeit von 30.698 €, sowie von 24.040 € im Bereich des Gesundheitswesens und 12.280 € im Bereich der Kosten der Delinquenz im späteren Lebensverlauf gegenüberstehen. Die Kosten im Bereich des Bildungswesens sowie die weiteren tangiblen Kosten werden in der vorliegenden Analyse nicht berücksichtigt und als konstant, d.h. als durch die Jugendhilfemaßnahme nicht beeinflusst angenommen. Insgesamt ergeben sich geschätzte, durchschnittliche, volkswirtschaftliche Mehrausgaben in Höhe von 53.299 € je jungem Mann in Heimerziehung über den gesamten Lebenslauf betrachtet.

Bei den Frauen stehen den 120.137 € Mehrausgaben im Bereich der Jugendhilfe geschätzte Minderausgaben im Bereich des Gesundheitswesens von 26.950 € sowie im Bereich der Kosten der Delinquenz von 14.124 € gegenüber. Die im Vergleich zu

den Männern erhöhten Minderausgaben in diesen Bereichen lassen sich auf die erhöhten Erfolgsquoten für Frauen der entsprechenden Erfolgsindikatoren zurückführen.

Kosten-Nutzen-Analyse: Frauen: Kostenvergleich der Heimerziehung



Abbildung 9: Kosten-Nutzen-Analyse der Heimerziehung – Kostenvergleich der Frauen

Hingegen ergeben sich im Vergleich zu den Männern deutlich geringere Minderausgaben im Bereich der Kosten der Arbeitslosigkeit in Höhe von lediglich 250 € im gesamten Lebensverlauf. Dieser Unterschied erklärt sich dadurch, dass im Gegensatz zu den Männern sich das im Modell durch Jugendhilfe induzierte erhöhte Bildungsniveau nicht auf die erwarteten Jahre in Arbeitslosigkeit, sondern in Form einer erhöhten Teilnahme am Erwerbsleben auswirkt.

Neben dem Kostenvergleich erscheint auch eine Betrachtung im Hinblick auf die in der Jugendhilfe eingesetzten Kosten für sinnvoll. In den folgenden Abbildungen 10 und 11 werden die entsprechenden Nutzen-Kosten-Relationen für die Effekte auf die tangiblen Kosten dargestellt.

Kosten-Nutzen-Analyse: Männer: Nutzen-Kosten-Relationen der Heimerziehung

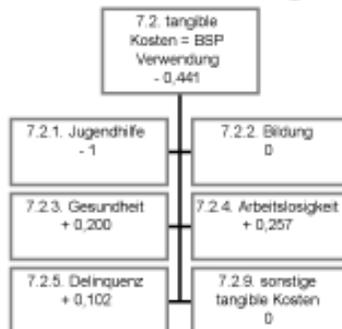


Abbildung 10: Kosten-Nutzen-Analyse der Heimerziehung – Nutzen-Kosten-Relationen der Männer

Hierbei werden bei den Verhältniszahlen Mehrausgaben mit einem negativen Vorzeichen dargestellt. Minderausgaben werden dazu analog mit einem positiven Vorzeichen belegt. Die in den Schaubildern dargestellten Zahlen können als Effekte einer in der Jugendhilfe ausgegebenen Währungseinheit (1 €) auf die anderen Ausgabenbereiche interpretiert werden. So würden in diesem Modell Mehrausgaben in Höhe von -1 € im Bereich der Jugendhilfe bei Männern zu Minderausgaben im Bereich des Gesundheitswesens von 0,20 €, im Bereich der Arbeitslosigkeit von 0,26 € und im Bereich der Delinquenz von 0,10 € führen. Insgesamt würde auf der Ausgabenseite die Mehrausgaben im Bereich der Jugendhilfe bei Männern um -1 € durch Einsparungseffekte in den anderen Bereichen lediglich zu gesamtwirtschaftlichen Mehrausgaben in Höhe von 0,44 € führen. Das heißt mehr als die Hälfte der Mehrausgaben im Bereich der Jugendhilfe würden durch Minderausgaben in den anderen Bereichen kompensiert.

Bei Frauen würden entsprechende Mehrausgaben von -1 € im Bereich der Jugendhilfe durch Minderausgaben im Bereich der Gesundheit von 0,22 € sowie im Bereich der Delinquenz von 0,12 € teilweise kompensiert, die Ausgaben im Bereich der Arbeitslosigkeit bleiben praktisch konstant. Insgesamt ergeben sich aufgrund der teilweisen Kompensation durch Mehrausgaben von -1 € im Bereich der Jugendhilfe lediglich gesamtwirtschaftliche Mehrausgaben in Höhe von 0,66 € in diesem Modell.

Kosten-Nutzen-Analyse: Frauen: Nutzen-Kosten-Relationen der Heimerziehung



Abbildung 11: Kosten-Nutzen-Analyse der Heimerziehung – Nutzen-Kosten-Relationen der Frauen

Weiter lassen sich im Bereich des Nutzenvergleichs die Wirkungen von Heimerziehung in den folgenden Abbildungen 12 und 13 darstellen.

Bei Männern ergeben sich im Bereich der tangiblen Kosten Netto-Mehrausgaben (=Mehrausgaben abzüglich Minderausgaben) von geschätzten -53.299 €. Im Bereich der Nutzenseite sind die zusätzliche Entstehung von Volkseinkommen bzw. Sozialprodukt infolge von erhöhter Produktivität und längerer Zeiten in Erwerbstätigkeit verzeichnet. Dies sind bei Männern geschätzte 288.119 € im gesamten Lebens-

verlauf. Als Nutzen-Kosten-Differenz ergibt sich somit für Männer ein durchschnittlicher Nutzengewinn von +288.820 € je jungem Menschen in Heimerziehung in diesem Modell.

Kosten-Nutzen-Analyse: Männer Kosten-Nutzen-Vergleich der Heimerziehung

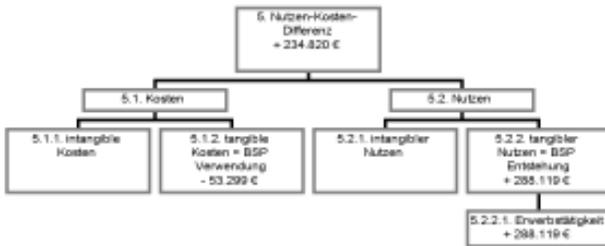


Abbildung 12: Kosten-Nutzen-Vergleich der Heimerziehung bei Männern

Kosten-Nutzen-Analyse: Frauen Kosten-Nutzen-Vergleich der Heimerziehung

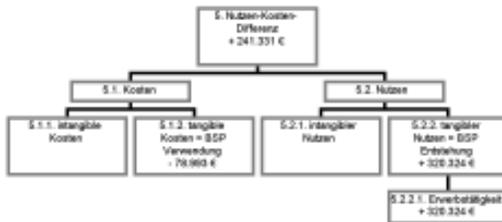


Abbildung 13: Kosten-Nutzen-Vergleich der Heimerziehung bei Frauen

Bei Frauen ergeben sich entsprechend geschätzte Netto-Mehrausgaben im Bereich der tangiblen Kosten in Höhe von -78.993 € je jungem Menschen in Heimerziehung. Diesen Mehrausgaben stehen auf der Nutzenseite $+320.324$ € an Nutzengewinn durch erhöhte Produktivität und längere Zeiten der Erwerbstätigkeit gegenüber. Insgesamt ergibt sich dadurch eine positive Nutzen-Kosten-Differenz in Höhe $+241.331$ € je junger Frau in Heimerziehung in diesem Modell.

Die Nutzen-Kosten-Differenzwerte für Männer und Frauen unterscheiden sich nur geringfügig voneinander, jedoch wurde in der Darstellung bereits deutlich, dass sich in der Entstehung dieser Werte deutliche Unterschiede ausmachen lassen, so z.B. der unterschiedliche Beitrag im Bereich der Kosten der Arbeitslosigkeit.

Auch im Bereich der Nutzen-Kosten-Relationen werden im folgenden die bereits beschriebenen Ergebnisse im Bereich der Ausgabenseite um die Nutzenseite ergänzt und in den folgenden Abbildungen 14 und 15 dargestellt.

Kosten-Nutzen-Analyse: Männer

Kosten-Nutzen-Relation der Heimerziehung

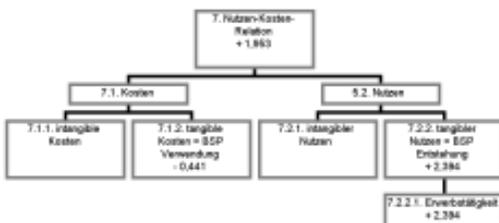


Abbildung 14: Kosten-Nutzen-Relationen der Heimerziehung bei Männern

Bei Männern zeigen sich bei Mehrausgaben von – 1 € im Bereich der Jugendhilfe durch Heimerziehung geschätzte Netto-Mehrausgaben von 0,44 € im Bereich der tangiblen Kosten. Dem gegenüber werden je eingesetzten € im Bereich der Heimerziehung durch gesteigerte Produktivität und längere Zeiten der Erwerbstätigkeit 2,39 € an zusätzlichem Volkseinkommen oder Sozialprodukt geschaffen. Insgesamt ergibt sich in diesem Modell dadurch je eingesetztem € in Bereich der Heimerziehung ein zusätzlicher Nutzengewinn von 1,95 € im weiteren Leben, das heißt, der jetzt eingesetzte 1 € wird später mit 2,95 € gesamtwirtschaftlich zurückgezahlt.

Kosten-Nutzen-Analyse: Frauen

Kosten-Nutzen-Relation der Heimerziehung

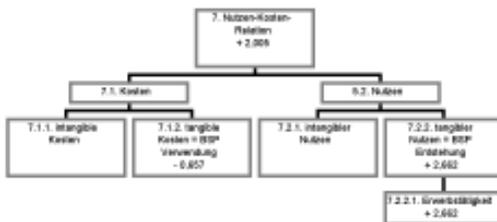


Abbildung 15: Kosten-Nutzen-Relationen der Heimerziehung bei Frauen

Bei Frauen entstehen bei Mehrausgaben von – 1 € im Bereich der Jugendhilfe durch Heimerziehung gesamtwirtschaftliche Netto-Mehrausgaben von – 0,66 € im Bereich der tangiblen Kosten. Diesen Mehrausgaben stehen auf der Nutzenseite die durch

vermehrte Produktivität und längere Erwerbstätigkeit geschaffene zusätzliche Entstehung von Volkseinkommen oder Sozialprodukt in Höhe von + 2,66 € je eingesetztem € in der Heimerziehung gegenüber. Dies führt in diesem Modell zu einem gesamtwirtschaftlichen Nutzengewinn von 2,00 € bei Frauen je €, der im Bereich der Heimerziehung vorher eingesetzt wurde. Dies bedeutet, dass jeder € der in Heimerziehung bei Frauen ausgegeben wird, später mit 3,00 € der Volkswirtschaft quasi wieder vergütet wird.

4. Diskussion der Ergebnisse

4.1. Diskussion des Partialmodells Jugendhilfe und Erwerbstätigkeit

Aufgrund der schwierigen empirischen Datenlage erscheinen Aussagen zum Zusammenhang von Jugendhilfe, Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit zum gegenwärtigen Zeitpunkt eher etwas gewagt. Die vorliegende Analyse konnte aber zeigen, dass ein solcher Zusammenhang prinzipiell herstellbar und somit Nutzeneffekte in diesem Bereich errechnet werden können. Die Annahme, dass ein positiver Jugendhilfeverlauf im Bereich Schule/Ausbildung mit einer Verbesserung des Bildungsniveaus entsprechend der ISCED-Klassifikation von „unter Sekundarstufe 2“ nach „Sekundarstufe 2“ gleichgesetzt wird, ist sicher kritikwürdig. So ist anzumerken, dass Heimerziehung (aber auch andere Jugendhilfemaßnahmen) oft vor Erlangung irgendeines Schulabschlusses oder Ausbildungsabschlusses beendet werden. Wenn also im Rahmen von Heimerziehung (oder allgemein Jugendhilfe) schulische Leistungen oder Ausbildungen bis zum Abschluss der Maßnahme positiv verlaufen, kann damit noch nicht belegt werden, dass die entsprechenden Schul- oder Ausbildungsabschlüsse tatsächlich erreicht werden. Stabilitätsaussagen von schulischen bzw. ausbildungsbezogenen Leistungsverbesserungen sind bisher kaum vorhanden. Auch katamnestische Untersuchungen (z.B. Landeswohlfahrtsverband Baden, 2000) erscheinen bisher ebenfalls nur sehr begrenzt aussagefähig.

Insgesamt erweist sich die in diesem Partialmodell zentrale Stabilitätsannahme der Effekte über den gesamten Lebensverlauf als sehr hypothetisch. Es wird angenommen, dass der zum Zeitpunkt der Entlassung möglicherweise bestehende positive Status-quo ohne irgendwelche Störfaktoren beibehalten wird. Dies erscheint jedoch problematisch. Neben den formalen Kriterien wie Ausbildungs- oder Schulabschluss werden weitere wichtige Faktoren für den Bereich Arbeitslosigkeit und Erwerbstätigkeit nicht betrachtet. So werden Faktoren wie Arbeitsmotivation, psychische und physische Belastbarkeit etc. ausgeklammert.

Möglicherweise ergeben sich jedoch aber auch gerade durch diese Faktoren Effekte, die im Modell berücksichtigten Wirkungen des Bildungsniveaus auf die Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit beeinflussen. Dies kann bedeuten, dass auch ohne Verbesserung des formalen Abschlusses sich deutliche Beschäftigungseffekte durch Jugendhilfemaßnahmen (Heimerziehung etc.) ergeben können. Oder aber umgekehrt, dass trotz Verbesserung des formalen Abschlusses aufgrund weiterer z.B. psychischer Variablen dennoch keine oder nur eine geringfügige Verbesserung der Beschäftigungs- und Erwerbsmöglichkeiten erzielt wird. Insofern erscheint das erreichte Bildungs- und Ausbildungsniveau eines jungen Menschen eher als Indikator, denn als wirkende Ursache für verbesserte Erwerbschancen. Nichtsdestotrotz können die getroffenen Annahmen als relativ plausibel betrachtet werden. Dass junge Menschen in Heimerziehung aufgrund multipler Problemlagen ohne Hilfsmaßnahmen mit hoher Wahrscheinlichkeit qualifizierte Bildungs- und Ausbildungsabschlüsse nicht erreichen würden, erscheint nachvollziehbar und auch aus entwicklungspsychopathologischer Sicht begründbar (Loeber, 1990).

Die Annahme, dass ein erfolgreicher Verlauf zu einer Verbesserung des Bildungs- oder Ausbildungsniveaus führt kann ebenfalls als realistisch betrachtet werden. Ob allerdings entsprechende Abschlüsse in jedem Fall erzielt werden, kann bezweifelt

werden. Diese Annahme im Modell ist daher eine Setzung, die mit Deutlichkeit kritisch zu hinterfragen ist.

Wie bereits erläutert, sind auch ohne Erreichung formaler Abschlüsse Verbesserungen der Erwerbsmöglichkeiten durch Jugendhilfe möglich. Die Benützung des Indikators „Bildungs-/Ausbildungsabschluss“ ermöglicht Beschäftigungseffekte sowie Einkommenseffekte zu prognostizieren. Es wird dadurch möglich Schätzwerte für die Verbesserungen anzugeben.

Gäbe es differenziertere Zahlen über beschäftigungsbezogene Effekte von Jugendhilfemaßnahmen und / oder allgemeine Zahlen von Beschäftigung und Einkommen, die mit anderen Variablen als dem Bildungsniveau verknüpft sind, könnte das Modell entsprechend modifiziert werden.

Im vorliegenden Modell kann gezeigt werden, dass bei angenommener Gültigkeit des Modells durch Jugendhilfemaßnahmen vorwiegend positive finanzielle Effekte im Bereich der Erwerbstätigkeit zu erwarten sind. Dagegen ist nicht zu erwarten, dass sich Jugendhilfemaßnahmen durch verminderte Ausgaben in anderen Bereichen wie Arbeitslosigkeit, Gesundheit oder Delinquenz amortisieren. Im Modell bleiben die Einsparungen in diesen Bereichen hinter den Ausgaben für die Heimerziehung zurück. Der deutliche Nutzengewinn wird dagegen durch zusätzliche Einkünfte im Bereich der Erwerbstätigkeit erzielt.

4.2. Diskussion des Partialmodells Jugendhilfe und Gesundheit

Ähnlich wie im vorhergehend erörterten Partialmodell ergeben sich auch in diesem Partialmodell erhebliche Kritikpunkte gegenüber den in diesem Modell getroffenen Annahmen. So können die postulierten Zusammenhänge zwischen Jugendhilfemaßnahmen und verbesserten gesundheitsbezogenem Verhalten der Zielgruppe keineswegs als gesichert oder nachgewiesen gelten. Gerade in diesem Bereich fehlen bisher entsprechende empirische Untersuchungen in der Literatur. Zwar lassen sich gute Begründungen in der Literatur finden (Hurrelmann 1994), warum die postulierten Zusammenhänge plausibel erscheinen. Jedoch erscheinen die Auswirkungen von Jugendhilfemaßnahmen auf das gesundheitsbezogene Verhalten der Zielgruppe im weiteren Lebensverlauf noch weit weniger beachtet werden als die in den beiden anderen Partialmodellen beschriebenen Variablen.

Weiter gilt kritisch anzumerken, dass die Datenbasis für die Kostenschätzungen in diesem Bereich aus dem Jahre 1980 stammt, die Schätzungen für die heutigen Kosten mittels des allgemeinen Preisindex hochgerechnet wurden und nicht die weiteren erheblichen Ausgabensteigerungen im Bereich des Gesundheitswesens, aber auch die strukturellen Veränderungen in diesem Bereich (u.a. zur „Kostendämpfung“) berücksichtigen. So sind sowohl im Bereich der angenommenen Effekte der Jugendhilfemaßnahmen auf das gesundheitsbezogene Verhalten der Zielgruppen die geschätzten Werte mit einer hohen Schätzunsicherheit und ungenauigkeit behaftet und ebenso sind die Kostenschätzungen für die entsprechenden Krankheitsarten aufgrund der zeitlichen Distanz zur ursprünglichen Schätzung von Henke (1986) ähnlich kritisch anzusehen.

Dennoch liefern die dargestellten Werte erste Orientierungswerte für mögliche finanzielle Effekte in diesem Bereich, die in zukünftigen weiteren Studien modifiziert und präzisiert werden sollten.

Die Unterteilung des Partialmodells in vier Teilbereiche ist ebenfalls eher willkürlich und resultiert weniger aus einer vorhandenen theoretischen Begründung denn aus der vorgefundenen Datenlage. Auch hier sollte in zukünftigen Studien stärker auf die theoretische Fundierung der zu entwickelnden, differenzierteren Partialmodelle geachtet werden.

4.3. Diskussion des Partialmodells Jugendhilfe und Delinquenz

Als besondere Schwierigkeit dieses Partialmodells ist zum einen die Kostenschätzung der volkswirtschaftlichen Kosten je Delikt zu nennen, zum anderen die Annahme zumindest eines „eingesparten Delikts“ im Lebenslauf je positiven Jugendhilfeverlaufs. Die Kritik an der Kostenschätzung bezieht sich dabei sowohl auf den zeitlichen Abstand zur Schätzung (Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, 1981) mit der bereits oben beschriebenen Problematik der Fortschreibung der Kosten über den Preisindex, als auch auf die unsichere Genese der ursprünglichen Schätzung. So nennen Browa et al. zwar Schätzzahlen, machen jedoch keine Angaben aus welchen Datenquellen und mit welcher Schätzmethode sie zu diesen Zahlen gelangen. Die Plausibilität der Schätzung ist daher nicht nachvollziehbar. Jedoch fehlen bisher aktuellere und verlässlichere Schätzzahlen in diesem Bereich. Wie bereits erwähnt sind jedoch an der TU Darmstadt Forschungsaktivitäten in diesem Bereich im Gang, die bei Vorliegen erster Ergebnisse in das vorliegende Partialmodell einbezogen werden sollten, bzw. das Partialmodell entsprechend modifiziert werden sollte.

Die Annahme eines eingesparten Delikts je positiven Verlaufs erscheint ebenfalls sehr pauschalierend. So ist aufgrund der gegenwärtig publizierten Daten nicht eindeutig belegbar, dass überhaupt das Deliktrisiko durch einen positiven Jugendhilfeverlauf gesenkt wird, noch in welchem Ausmaß. Insofern sollten auch in diesem Bereich zukünftige Studien deutlich nachvollziehbare Effektivitätskriterien zugrunde legen.

4.4. Aussagemöglichkeiten der Ergebnisse für die Jugendhilfepraxis

4.4.1. Abkehr vom „Töpfedenken“ der Haushaltspolitik

Die dargestellten Ergebnisse machen trotz der bestehenden Einschränkungen deutlich, dass Ausgaben im Bereich der Jugendhilfe nicht isoliert von anderen staatlichen Ausgabenbereichen gesehen werden sollten. Heutige Investitionen im Bereich der Jugendhilfe haben nach den dargestellten Modellen langfristige, positive Folgewirkungen im Sinne von Minderausgaben in anderen staatlichen Ausgabenbereichen. Umgekehrt werden heute versäumte Investitionen im Bereich der Jugendhilfe zukünftig Mehraufwendungen in anderen staatlichen Ausgabenbereichen verursachen und gesamtwirtschaftlich zu einer geringeren Entstehung des Sozialprodukts oder Volkseinkommens führen, als mit diesen Investitionen möglich gewesen wäre.

Eine „rigide“ Sparpolitik, im Sinne von Ausgabenbeschränkungen oder Kürzungen in allen Bereichen, berücksichtigt nicht die langfristigen Folgewirkungen dieses Handelns. Ziel dieser sogenannten „Sparpolitiken“ sind Steuersenkungen, um privatwirtschaftliche Investitionen zu ermöglichen. Berücksichtigt man jedoch, dass Ausgaben im Bereich Jugendhilfe frühe Investitionen in das Humankapital unserer Gesellschaft sind und weiter, dass Humankapital ein wesentlicher Faktor für zukünftiges Wirt-

schaftswachstum ist, so kann eine undifferenzierte, rigide Sparpolitik im Bereich der Jugendhilfe eigentlich nicht zielführend sein. Vielmehr sollte differenziert überprüft werden, in welchen öffentlichen Ausgabenbereichen Ausgabenkürzungen oder – beschränkungen tatsächlich gesamtwirtschaftlich positive Folgewirkungen haben und in welchen nicht. Aufgrund der vorgelegten Analyse erscheint ein „Sparkurs“ im Bereich der Jugendhilfe wenig geeignet, langfristige, positive gesamtwirtschaftliche Effekte erzielen zu können. Weiter macht es gesamtwirtschaftlich wenig Sinn, mit hohem Verwaltungs- und damit Kostenaufwand sich über die Zuständigkeit verschiedener möglicher Kostenträger einer Maßnahme zu streiten, beispielsweise ob eine Therapie über die Jugendhilfe oder über die Krankenkasse zu finanzieren sei. Dies führte öfters dazu, dass der Beginn notwendiger Maßnahmen so lange verzögert wurde, dass nicht rechtzeitig und angemessen reagiert werden konnte und sich dadurch weitere Folgekosten ergaben. Insbesondere an den Schnittstellen unterschiedlicher Leistungssysteme (Jugendhilfe, Gesundheitswesen, Arbeitsförderung, Bildungssystem) sollten Überlegungen für eine verbesserte und damit effizientere Zusammenarbeit stattfinden und nicht Abgrenzungsversuche unterschiedlicher Kostenträger, so dass schließlich notwendige Leistungen nicht mehr finanzierbar sind, weil die Zuständigkeit von Kostenträger zu Kostenträger hin und her geschoben wird.

4.4.2. Vorteile früher Interventionen

Aus zwei unterschiedlichen theoretischen Ansätzen ergeben sich Vorteile von im Lebensverlauf eines jungen Menschen früh stattfindenden Interventionen. Begreift man diese Interventionen als Investitionen in Humankapital im Sinne der Humankapitaltheorie, so ergibt sich der Vorteil dadurch, dass die Investition eine längere Laufzeit (nämlich die Restlebenszeit ab Interventionszeitpunkt) besitzt. Positive Effekte können sich daher länger auswirken.

Aus der Entwicklungspsychopathologie lassen sich Entwicklungspfade nennen, z.B. von aggressiven und delinquenten Verhaltensweisen (Loeber 1990), die mit zunehmendem Alter immer geringer und schwieriger beeinflusst werden können. Je früher daher eine Intervention ansetzt, je höher sind die Erfolgchancen und je geringer ist der minimal erforderliche Mitteleinsatz für das Erreichen eines entsprechenden Erfolgskriteriums.

Hieraus lässt sich ableiten, dass Hilfen zur Erziehung möglichst frühzeitig und in einer sinnvollen d.h. zielführend hohen Intensität geleistet werden sollten. Es erscheint sinnvoll, diejenige Hilfeform auszuwählen, die die höchste Erfolgswahrscheinlichkeit besitzt und nicht diejenige, die die geringsten Kosten verursacht. Insbesondere ein „Zuwarten“ bis eine Intervention unumgänglich geworden ist, erscheint nach diesem Ansatz nicht vertretbar, da auf die längere Sicht dieses „Zuwarten“ mit erheblich höheren Kosten verbunden ist als die frühe und rechtzeitige Intervention und Hilfeleistung.

4.4.3. Schaffen von Vergleichsmöglichkeiten

Durch das Bilden einer Nutzen-Kosten-Relation lassen sich Vergleiche zwischen verschiedenen Jugendhilfemaßnahmearten hinsichtlich der gesamtwirtschaftlichen Effekte ziehen. Zu bedenken ist hierbei jedoch, dass sich Problemlagen der jungen Menschen in unterschiedlichen Jugendhilfemaßnahmearten unterscheiden und damit die Vergleichsmöglichkeiten begrenzen.

Für den politischen Willensbildungsprozess ergeben sich aus dieser Analyse neue Bewertungsaspekte von Heimerziehung. In Folge der hier geschätzten, positiven Kosten-Nutzen-Relationen von Heimerziehung sollten bisherige Standpunkte und Einschätzungen der politisch Handelnden neu überdacht werden. Insbesondere sollte die Sinnhaftigkeit und Notwendigkeit von Jugendhilfe im Vergleich zu anderen Sozialleistungen und öffentlichen Ausgabenbereichen neu bewertet werden.

Leider fehlen in vielen anderen öffentlichen Ausgabenbereichen Untersuchungen zu den (insbesondere langfristigen) Kosten-Nutzen-Wirkungen entsprechender Ausgabenfelder.

Wenn jedoch die Effektivität und Effizienz der Jugendhilfe aus gesellschaftlicher Sicht in Frage gestellt wurde – und eine solche Frage ist aus Sicht des Steuerzahlers legitim und berechtigt –, so sollten auch andere öffentliche Ausgabenbereiche einer solchen Analyse unterzogen werden, um deren Beitrag zur langfristigen, gesamtgesellschaftlichen Wohlfahrt abschätzen zu können.

4.4.4. Jugendhilfe als Investition in Humankapital offensiv vertreten

Die dargelegten Überlegungen machen deutlich, dass die Jugendhilfe sich der ökonomischen Betrachtungsweise nicht grundlegend verschließen sollte, wenngleich sie sicher auch nicht die vorherrschende Sichtweise werden sollte.

Aus den in der Analyse beschriebenen Gründen, insbesondere aus der Sichtweise der Humankapitaltheorie erscheint es jedoch notwendig, für die Jugendhilfe einen angemessenen gesellschaftlichen und auch finanziellen Stellenwert einzufordern. Dies meint hierbei nicht, eine Nutzung ökonomischer Argumente zur Durchsetzung partikulärer Interessen, sondern vielmehr eine gesellschaftliche Diskussion über sinnvolle Zukunftsinvestitionen für die größtmögliche, langfristige Wohlfahrt dieser Gesellschaft aus der Sicht des allgemeinen Bürgers und Steuerzahlers.

Hierbei sollte es Ziel sein, den Blick insbesondere auf eine langfristige, kontinuierliche Ausrichtung politischer Entscheidungen zu legen und nicht auf eine begrenzte politische Perspektive, die nicht über den nächsten Wahltag hinausgeht und damit die langfristigen Folgen von Entscheidungen außer Acht lässt.

4.5. Ausblick

Die vorliegende Arbeit lädt dazu ein, sowohl im Bereich der Forschung und Theoriebildung als auch im Bereich der Jugendhilfepraxis sich stärker mit Fragen der gesamtwirtschaftlichen Effekte und damit der Effizienz von Jugendhilfemaßnahmen zu befassen.

4.5.1. Implikationen für Forschung und Theoriebildung

Wie bereits dargestellt, eröffnet die jetzige Analyse einen Modellrahmen innerhalb dessen sich eine Fülle von unterschiedlichen Partialmodellen und Hypothesen abbilden lassen. Insofern ergeben sich viele weitere Fragestellungen für Weiterentwicklungen und Modifizierungen aus dieser Arbeit. Es wäre wünschenswert, wenn dies der Anfang einer breiten, theoretisch wie empirisch fundierten Auseinandersetzung mit Fragen der Effizienz und Ökonomie im Bereich der Jugendhilfe darstellen würde. Die Entwicklung einer „Jugendhilfeökonomie“ ähnlich der Gesundheitsökonomie sollte dabei weniger als Gefahr denn als Chance begriffen werden, denn im Sinne

der Humankapitaltheorie könnte Jugendhilfe deutlich als Zukunftsinvestition in Humankapital dargestellt werden, die sich volkswirtschaftlich auszahlt und der Verdacht, Jugendhilfe sei eine fragwürdige, ungeliebte Leistung eines „aufgeblähten“ Sozialstaats, ad absurdum zu führen.

Mögliche weitere Forschungsaktivitäten im Bereich der „Ökonomie der Jugendhilfe“ könnten sein:

- Modifizierung und Verbesserung der vorliegenden Kosten-Nutzen-Analyse der Heimerziehung durch Einbeziehung neuerer Daten zur Effektivität von Heimerziehung, durch Verbesserungen der Partialmodelle etc.
- Durchführung weiterer Kosten-Nutzen-Analysen im Bereich der Jugendhilfe auf Grundlage der in dieser Arbeit beschriebenen allgemeinen Systematik.
- Untersuchung jugendhilferelevanter Fragestellungen aus Sicht der Humankapitaltheorie.
- Untersuchung von Abrechnungs- und Finanzierungsstrukturen von Jugendhilfeleistungen aus ökonomischer Sicht hinsichtlich ihrer Handlungsanreize, ähnlich z. B. den Arbeiten von Finsinger & Mühlenkamp (1989) sowie Neubauer und Unterhuber (1989) zur Krankenhausfinanzierung.
- Wohlfahrtstheoretische Betrachtung von Jugendhilfeleistungen: Theoretische Einordnung der Jugendhilfe in eine Sozialpolitiktheorie, ähnlich der von Schultze-Nieswandt (1992) für das Gesundheitswesen durchgeführten Analyse.
- Überprüfung weiterer Erkenntnisse der Gesundheitsökonomie auf ihre Aussagemöglichkeiten für den Bereich der Jugendhilfe.

4.5.2. Implikationen für die Jugendhilfepraxis

Im Rahmen einer weiteren Verfeinerung der Partialmodelle erscheint es sinnvoll, Jugendhilfeeinrichtungen oder Teile von Jugendhilfeeinrichtungen im Sinne eines ständigen Qualitäts- und Effizienzverbesserungsprozesses in Form eines Effizienz-Benchmarking-Systems dauerhaft im Hinblick auf Effektivitäts- und Effizienzkriterien zu untersuchen.

Entsprechende Ansätze gibt es bereits im Gesundheitswesen. Hier werden im sogenannten Krankenhaus-Report bereits Effektivitäts- und Effizienzindikatoren von vielen Hunderten deutschen Krankenhäusern gesammelt, analysiert und veröffentlicht (Arnold et al., 2001).

Ziel eines Benchmarking-Prozesses ist es, durch Vergleich der Einrichtungen untereinander, aber auch von Teilen einer Einrichtung, Verbesserungspotentiale im Bereich der Effektivität und Effizienz zu identifizieren, diese anzugehen und umzusetzen. Hierbei lernen alle am Benchmarking-Prozess beteiligten Einrichtungen voneinander und können gleichzeitig ihre Qualität, Effektivität und Effizienz nach außen dokumentieren. Diesen ständigen Verbesserungsprozess im Bereich der Heimerziehung weiter voranzubringen, ihn insbesondere auch um den Blickwinkel der Wirtschaftlichkeit zu ergänzen, stellt eine Herausforderung aber auch Chance für alle Beteiligten dar.

Das Nutzen-Kosten-Verhältnis einer Maßnahme oder deren Wirtschaftlichkeit kann nur im Verhältnis zu anderen möglichen Maßnahmen betrachtet werden. Durch die

prinzipielle Verbesserungsmöglichkeit dieser Maßnahmen sowohl im Bereich der Effekte als auch der einzusetzenden Mittel kann erwartet werden, dass die Betrachtung von Effizienzaspekten zu einer weitergehenden, ständigen Qualitätsverbesserung in diesem Bereich führen wird.

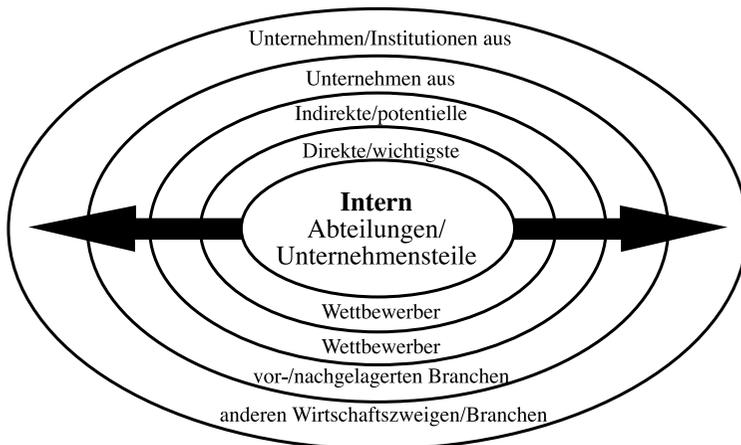


Abbildung 16: Ansatzpunkte des Benchmarking (aus Liesegang 1998, S.68)

Nach Liesegang (1998, S. 67-70) gibt es drei Arten von Benchmarking:

1. *Internes Benchmarking als Vergleich und Analyse ähnlicher Prozesse und Funktionen innerhalb eines Unternehmens oder einer Institution z.B. der Vergleich zwischen verschiedenen Heimgruppen einer Einrichtung.*
2. *Externes Benchmarking: Vergleich und Analyse von Dienstleistungen, Prozessen und Methoden mit direkten „Konkurrenten“, z.B. der Vergleich verschiedener Leistungsanbieter von Heimerziehung.*
3. *Funktionales Benchmarking: Vergleich und Analyse von Arbeitsabläufen, Prozessen und Funktionsrealisierungen von Organisationen, die in keinem Wettbewerbsverhältnis stehen, z.B. Vergleich zwischen Einrichtungen der Heimerziehung mit Krankenhäusern oder Einrichtungen der stationären Altenpflege hinsichtlich der Kosten für Unterkunft und Verpflegung.*

Alle drei genannten Benchmarking-Arten erscheinen hierbei sinnvoll, um wertvolle Hinweise für Qualitäts- und Effizienzverbesserungen erhalten zu können. Hierbei bleibt nochmals festzuhalten, dass in dem hier vorgeschlagenen Benchmarking-Prozess, wie von Neubauer (1997) gefordert, die langfristigen gesamtwirtschaftlichen Folgewirkungen der Maßnahmen miteinbezogen werden sollten im Sinne einer Kosten-Nutzen-Analyse. Eine rein betriebswirtschaftliche Betrachtung ohne Betrachtung der gesamtwirtschaftlichen Zusammenhänge und langfristigen Folgen würde hingegen zu kurz greifen.

5. Literaturverzeichnis

Arbeitsgruppe „Jugendhilfe-Effekte-Studie“ (1999):

„Zwischenbericht des Praxisforschungsprojekts: Effekte ausgewählter Formen der Erziehungshilfe (innerhalb und außerhalb der Familie) bei verhaltensauffälligen Kindern“, 1999.

Blandow, Jürgen (1997):

„Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses“ in: Rauschenbach, Thomas, Schilling, Matthias (Hrsg.): Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik: Band 2: Analysen, Befunde und Perspektiven, Luchterhand, Neuwied 1997, S. 15-86.

Becker, Gary (1996):

Familie, Gesellschaft und Politik, Nomos, Baden-Baden 1996.

Becker, Patric und Petermann, Franz (1998):

„Leistungen und Leistungsadressaten: Tendenzen in der Jugendhilfe-Statistik“, in: Kindheit und Entwicklung, 7(1), Hogrefe-Verlag 1998, S. 3 – 11.

Blau, David M. (1997):

„The Production of Quality in Child Care Centers“ in: The Journal of Human Resources, Volume 32, The University of Wisconsin Press, Madison 1997, S. 354 -387.

Boeßenecker, Karl-Heinz (1998):

Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege in der BRD: eine Einführung in Organisationsstrukturen und Handlungsfelder, Votum, Münster 1998.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (1998):

Leistungen und Grenzen von Heimerziehung, Schriftenreihe Band 170, Kohlhammer, Stuttgart 1998.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (1999):

Qualitätsprodukt Erziehungsberatung. Materialien zur Qualitätssicherung in der Kinder- und Jugendhilfe, QS 22, Vereinigte Verlagsanstalten Düsseldorf, 1999.

Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (1981):

Soziale Dienstleistungen als Träger potentiellen Wachstums und ihr Beitrag zum Abbau der längerfristigen Arbeitslosigkeit, Reihe Sozialforschung, Band 43, Bonn 1981.

Bürger, Ulrich (1990):

Heimerziehung und soziale Teilnahmekancen. Eine empirische Untersuchung zum Erfolg öffentlicher Erziehung, Pfaffenweiler 1990.

Drummond, Michael (1993):

„Cost-Benefit Analysis in Health and Health Care: Fine in Practice, but Does it Work in Theory?“ in: Williams, Alan, Giardina, Emilio (Hrsg.) (1993): Efficiency in the public sector: the theory and practice of cost-benefit analysis, University Press, Cambridge 1993, S. 106-126.

Eisenberg, Ulrich (2000):

„Kriminologie“, Verlag C. H. Beck München 2000.

Engel, Uwe und Hurrelmann, Klaus (1994):

Was Jugendliche wagen: eine Längsschnittstudie über Drogenkonsum, Stressreaktionen und Delinquenz im Jugendalter, Juventa-Verlag, Weinheim, München 1994.

Franz, Wolfgang (1998):

Arbeitsmarktökonomik, Springer-Verlag, Berlin, 1998.

Gottesman, Meir (1991):

Residential Child Care – an Intern. Reader, FICE/Whiting & Birch LTD, London 1991.

Hanusch, H. (1987):

Nutzen-Kosten-Analyse, Vahlen, München 1987.

Hebborn-Brass, Ursula (1991):

Verhaltensgestörte Kinder im Heim – Eine empirische Längsschnittuntersuchung zu Indikation und Erfolg, Lambertus, Freiburg, 1991.

Henke, K.-D., Behrens C. (1986):

Die Kosten ernährungsbedingter Krankheiten, Schriftenreihe des Bundesministers für Jugend, Familie und Gesundheit, Band 179, Kohlhammer Stuttgart, 1986, (G IX 613)

Hofferth, Sandra L. und Wissoker, Douglas A. (1992):

„Price, Quality and Income in Child Care Choice“ in: The Journal of Human Resources, Volume 27, Number 1, The University of Wisconsin Press, Madison 1992, S. 70 -111.

Hohm, Erika und Petermann, Franz (2000):

„Sind Effekte erzieherischer Hilfen stabil? Ergebnisse einer 1-Jahreskatamnese“ in: Kindheit und Entwicklung, 9. Jahrgang, Heft 4, Hogrefe-Verlag Göttingen, 2000, S. 212-221

Hottelet, Harald (1998):

„Das System öffentlicher und freier Träger sowie gewerblicher Anbieter sozialer (Dienst-)Leistungen“ in: Arnold, Ulli; Maelicke, Bernd (Hrsg.) (1998): Lehrbuch der Sozialwirtschaft, Nomos, Baden-Baden, 1998, S. 137-199.

Hurrelmann, Klaus (1999):

Zum Zusammenhang von Sozialisation und Drogen im Jugendalter, Vortragsmanuskript, SFB 227 – Jugendgesundheitsurvey –, Universität Bielefeld 1999.

Institut für Kinder- und Jugendhilfe (2000):

Evaluationsstudie erzieherischer Hilfen, Gesamtbericht 2/2000, Mainz 2000.

Johansson, Per-Olov und Löfgren, Karl-Gustaf (1995):

„Wealth from optimal health“ in: Journal of Health Econom., Vol. 14, 1995, Elsevier, Amsterdam, S. 65-79.

Kerner, Hans-Jürgen (1993):

„Jugendkriminalität zwischen Massenerscheinung und krimineller Karriere“, in: Nickolai, Werner & Reindl, Richard (1993): Sozialarbeit und Kriminalpolitik, Lambertus-Verlag, Freiburg 1993, S. 28-62.

Kolvenbach, Franz-Josef (1997):

„Die Finanzierung der Kinder- und Jugendhilfe - Zur Empirie eines vernachlässigten Themas“ in: Rauschenbach, Thomas, Schilling, Matthias (Hrsg.): Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik: Band 2: Analysen, Befunde und Perspektiven, Luchterhand, Neuwied 1997, S. 367-402.

Kurz-Adam, Maria und Frick, Ulrich (2000):

„Umbau statt Ausbau – Analyse der Inanspruchnahme stationärer Erziehungshilfen der Landeshauptstadt München von 1996 -1999 – Evaluation der Maßnahmen von 1996-1998“, Projektbericht an das Stadtjugendamt München, Benediktbeuren, Regensburg 2000.

Kusch, Michael und Petermann, Franz (1995):

„Konzepte und Ergebnisse der Entwicklungspsychopathologie“ in: Petermann, Franz (Hrsg.): Lehrbuch der Klinischen Kinderpsychologie, Hogrefe, Göttingen 1995, S. 53-93.

Lambers, Helmut (1995):

Bestandsaufnahme zur Heimerziehungsforschung, AFET – Wissenschaftliche Informationsschriften, Heft 13/1995, Hannover 1995.

Lancaster, Kelvin (1983):

Moderne Mikroökonomie; Campus, Frankfurt/Main 1983.

Landeswohlfahrtsverband Baden (2000):

Praxisforschungsbericht Erfolg und Mißerfolg in der Heimerziehung – eine katamnestiche Befragung ehemaliger Heimbewohner, LWV Baden, Karlsruhe 2000.

Liesegang, Dietfried (1998):

„Planung und Organisation“, Skript zur Vorlesung am Lehrstuhl für Betriebswirtschaftslehre, Universität Heidelberg 2000.

Liesegang, Dietfried (2000):

„Umweltwirtschaft“, Skript zur Vorlesung am Lehrstuhl für Betriebswirtschaftslehre, Universität Heidelberg 2000.

Mocan, H. Naci (1997):

„Cost Functions, Efficiency and Quality in Day Care Centers“ in: The Journal of Human Resources, Volume 32, The University of Wisconsin Press, Madison 1997, S. 861 -891.

Müller, Burkhard (1996):

Qualitätsprodukt Jugendhilfe - Kritische Thesen und praktische Vorschläge, Lambertus, Freiburg 1996.

Neubauer, Günter (1997):

„Ökonomische Aspekte von Institutioneller Beratung: Betriebswirtschaftliche Voraussetzungen und volkswirtschaftliche Konsequenzen,“ in: Kooperative Fachtagung des „Deutscher Arbeitskreis für Jugend-, Ehe und Familienberatung“ – Dokumentation der Expertentagung: Ökonomische Aspekte von Beratung – Volkswirtschaftliche Konsequenzen aus der institutionellen Beratung, Hrsg: Katholische Bundesarbeitsgemeinschaft für Beratung e.V., 1997.

OECD (1998a):

„OECD Social Expenditure Database (SOCX) 1980-1996“, CD-ROM und Begleitheft.

OECD (1998b):

„Education at a Glance 1998“, OECD Indicators, Paris 1998

OECD (2001):

Bildung auf einen Blick: OECD Indikatoren Edition 2001, OECD Publications, Paris 2001

Opp, Karl-Dieter (1976):

Methodologie der Sozialwissenschaften, Rowohlt Taschenbuch Verlag, Reinbek 1976.

Pabst, Stefan (1998):

„Privatisierung sozialer Dienstleistungen“ in: Arnold, Ulli, Maelicke, Bernd (Hrsg.) (1998): Lehrbuch der Sozialwirtschaft, Nomos, Baden-Baden 1998, S. 95-110.

Patzelt, Harald (Hrsg.) (2000):

Würzburger Jugendhilfe-Evaluationsstudie (WJE) – Die Wirksamkeit von heilpädagogisch-therapeutischen Hilfen, Überregionales Beratungs- und Behandlungszentrum Sankt Joseph, Würzburg 2000.

Petermann, Franz (Hrsg.). (2000):

Lehrbuch der Klinischen Kinderpsychologie und -psychotherapie, Göttingen: Hogrefe, 2000 Petermann, Franz, Döpfner, Manfred und Schmidt, Martin (2001): „Aggressiv-dissoziale Störungen“, Leitfaden Kinder- und Jugendpsychotherapie, Band 3, Hogrefe-Verlag Göttingen, 2001

Petermann, Franz und Schmidt, Martin (2000):

„Jugendhilfe-Effekte – Einführung in der Themenschwerpunkt“ in: Kindheit und Entwicklung, 9. Jahrgang, Heft 4, Hogrefe-Verlag Göttingen, 2000, S. 198-201

Powell, Irene und Cosgrove, James (1992):

„Quality and Cost in Early Childhood Education“ in: The Journal of Human Resources, Volume 27, The University of Wisconsin Press, Madison 1992, S. 472 -484.

Ribar, David C. (1992):

„Child Care and the Labor Supply of Married Women: Reduced Form Evidence“ in: The Journal of Human Resources, Volume 27, Number 1, The University of Wisconsin Press, Madison 1992, S. 134-165.

Schmidt, Martin; Schneider, Karsten; Hohm, Erika; Pickartz, Andrea; Macsenaere, Michael; Petermann, Franz; Knab, Eckhart (2000):

„Effekte, Verlauf und Erfolgsbedingungen unterschiedlicher erzieherischer Hilfen“ in: Kindheit und Entwicklung, 9. Jahrgang, Heft 4, Hogrefe-Verlag Göttingen, 2000, S. 202-211

Schulz-Nieswandt, Frank (1992):

Bedarfsorientierte Gesundheitspolitik – Grundfragen einer kritizistischen Lehre meritorischer Wohlfahrts-politik, Kölner Schriften zur Sozial- und Wirtschaftspolitik, Band 21, Transfer-Verlag, Regensburg 1992.

Siegler, Beate Finis (1997):

Ökonomik sozialer Arbeit; Lambertus, Freiburg 1997.

Simon, Roland; Tauscher, Martin; Gessler, Almut (1997):

Suchtbericht Deutschland 1997; Schneider-Verlag Hohengehren, Baltmannsweiler 1997.

Statistisches Bundesamt (1997):

Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen; Fachserie 18; Reihe 1.3. Konten und Standardtabellen; 1996 Hauptbericht, Metzler-Poeschel, Stuttgart 1997.

Statistisches Bundesamt (1998a):

Sozialleistungen; Fachserie 13; Reihe 6.1.2. Jugendhilfe - Erzieherische Hilfen außerhalb des Elternhauses 1996, Metzler-Poeschel, Stuttgart 1998.

Statistisches Bundesamt (1998b):

Sozialleistungen; Fachserie 13; Reihe 6.4. Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe 1996, Metzler-Poeschel, Stuttgart 1998.

Statistisches Bundesamt (2000a):

Sozialleistungen; Fachserie 13; Reihe 6.4. Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Jugendhilfe 1998, Metzler-Poeschel, Stuttgart 2000.

Statistisches Bundesamt (2000b):

Statistisches Taschenbuch 2000, Arbeits- und Sozialstatistik, Stat. 2000, Internetveröffentlichung, 2000.

Stiglitz, Joseph E. (1999):

Volkswirtschaftslehre, Oldenbourg, München 1999.

Walker, James R. (1992):

„New Evidence on the Supply of Child Care: A Statistical Portrait of Family Providers and An Analysis of their Fees“ in: The Journal of Human Resources, Volume 27, Number 1, The University of Wisconsin Press, Madison 1992, S. 40 -69.

Klinge

Kinder- und Jugenddorf Klinge
Klingestraße 30
74743 Seckach

Telefon + 49 (62 92) 78 - 0
Telefax + 49 (62 92) 78 - 2 00
eMail kjd.klinge@t-online.de
Internet www.klinge-seckach.de

Mitglied:

Caritasverband der Erzdiözese Freiburg (AGE Freiburg)
Bundesverband kath. Einrichtungen und Dienste der Erziehungshilfe (BVkE)
Bundesarbeitsgemeinschaft (BAG) Deutsche Kinderdörfer

Gesamtherstellung: Jugendwerk St. Josef, Lehrwerkstätte für Digital- und Printmedien
76829 Landau, Queichheimer Hauptstraße 231, Tel. (0 63 41) 98 42 06