

Acht Jugendämter mittelgroßer Großstädte bundesweit



Bundesweites Benchmarking der Hilfen zur Erziehung⁺

Kennzahlenvergleich 2014 Bericht

Auszug – bitte erfragen Sie den ungekürzten Bericht gern bei bolte@consens-info.de

Bericht vom 2.12.2015



con_sens

Impressum

Erstellt für die teilnehmenden Städte:

Stadt Chemnitz
Wissenschaftsstadt Darmstadt
Stadt Freiburg im Breisgau
Stadt Halle (Saale)
Stadt Karlsruhe
Stadt Mannheim
Landeshauptstadt Potsdam
Hansestadt Rostock

Das con_sens-Projektteam:

Petra Bolte
Jacqueline Sauermann

Titelbild:

www.aboutpixel.com

con_sens

Consulting für Steuerung und soziale Entwicklung GmbH
Rothenbaumchaussee 11 • D-20148 Hamburg
Tel.: 0 40 – 688 76 86 20 • Fax: 0 40 - 41 35 01 11

consens@consens-info.de
www.consens-info.de

Inhaltsverzeichnis

1.	Vorbemerkung	5
2.	Methodik und Vorgehen im Benchmarking	7
3.	Kontext-Indikatoren	11
3.1.	Arbeitslosigkeit und Leistungsbezug nach SGB II	12
3.2.	Von Scheidung betroffene Kinder und Jugendliche.....	14
3.3.	Angebote der Kindertagesbetreuung.....	14
3.4.	Bruttoausgaben für Jugendarbeit und Jugendverbandsarbeit	15
3.5.	Kontext-Indikatoren in der Zusammenschau	15
4.	Output-Indikatoren	16
4.1.	Dichte der HzE ⁺ -Fälle insgesamt.....	16
4.2.	Entwicklungen bei den ambulanten Hilfeformen	17
4.2.1.	Gewichtung einzelner ambulanter Leistungsarten	17
4.2.2.	Tagesgruppe als ambulante Leistungsart	17
4.3.	Entwicklungen bei den stationären Hilfeformen	17
4.3.1.	Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII	17
4.3.2.	Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII	18
5.	Input-Indikatoren	19
5.1.	Netto-Gesamtaufwände pro Einwohner und pro Fall	20
5.2.	Personalressourcen	20
6.	Ausblick	21

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Beteiligte Städte und Einwohnerdaten	10
-------------------	---	-----------

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Arbeitslosendichte der 15- bis unter 65-Jährigen	13
Abbildung 2:	Arbeitslosendichte der 15- bis unter 25-Jährigen	13
Abbildung 3:	Netto-Ausgabenentwicklung deutscher Kommunen für HzE⁺ pro Einwohner 0 bis u. 21 Jahre in Euro	19

Die teilnehmenden Städte mit Ansprechpartnern des bundesweiten Benchmarking der Hilfen zur Erziehung⁺ sind:

Stadt	Name	E-Mail
Chemnitz	Sylvia Lammich	sylvia.lammich@stadt-chemnitz.de
Chemnitz	Kathrin Schäfer	kathrin.schaefer@stadt-chemnitz.de
Darmstadt	Marc Krämer	marc.kraemer@darmstadt.de
Darmstadt	Klaus Fischer	klaus.fischer@darmstadt.de
Freiburg i.Br.	Maja Graeber	maja.graeber@stadt.freiburg.de
Freiburg i.Br.	Patrik Böcherer	patrik.boecherer@stadt.freiburg.de
Halle (Saale)	Uwe Weiske	uwe.weiske@halle.de
Halle (Saale)	Tino Sattler	tino.sattler@halle.de
Karlsruhe	Michael Walter	michael.walter@sjb.karlsruhe.de
Mannheim	Robert Hofmann	robert.hofmann@mannheim.de
Mannheim	Roswitha Vogel	roswitha.vogel@mannheim.de
Potsdam	Christian Riecke	christian.riecke@rathaus.potsdam.de
Potsdam	Florian Lenke	florian.lenke@rathaus.potsdam.de
Rostock	Silke Stöckel	silke.stoeckel@rostock.de

Anmerkung: Zur besseren Lesbarkeit wurde dieser Bericht in der männlichen Sprachform gehalten. Alle Aussagen gelten jedoch grundsätzlich für sowohl männliche als auch weibliche Personen, sofern aus dem Kontext nicht ausdrücklich etwas Anderes hervorgeht.

1. Vorbemerkung

Der bundesweite Benchmarkingkreis zu Hilfen zur Erziehung⁺ legt den Bericht für das Jahr 2014 vor, der eine Auswahl der Kennzahlen aus dem HzE⁺-Vergleich darstellt und kommentiert und die Basis für die Diskussion der fachlichen Strategie zur Steuerung des Leistungsbereichs in den jeweiligen Jugendämtern bildet.

Der Kreis begann die gemeinsame Arbeit mit dem Vergleich der Kennzahlen des Jahres 2004 und hat seither die gemeinsame Datenbasis ausgebaut und beständig weiter qualifiziert. Den Vergleich 2014 setzen mit Chemnitz, Darmstadt, Freiburg im Breisgau, Halle (Saale), Karlsruhe, Mannheim, Potsdam und Rostock acht mittlere Großstädte aus sechs Bundesländern fort. Aufgrund der geänderten Zusammensetzung sind die Mittelwerte des Berichts nicht mit denen des Vorjahresberichtes zu vergleichen.

Im Fokus des Berichtes stehen die Hilfen zur Erziehung und der daran angrenzenden Leistungen der Hilfen für junge Volljährige, der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte junge Menschen, der gemeinsamen Wohnformen für Mütter/Väter und Kinder, der Inobhutnahmen und der Betreuung und Versorgung von Kindern in Notsituationen – hier zusammengefasst unter dem Begriff HzE⁺.

Der Bericht geht ein auf die weiterentwickelten Zeitreihen der Kontext-, Input- und Output-Indikatoren der HzE⁺ und kommentiert deren Entwicklungen vor dem Hintergrund der gemeinsamen Beratung fachlicher Fragen zur Steuerung der Hilfen und der Aufwände in diesem Bereich.

Darüber hinaus finden sich erstmals für den KZV 2014 Profile auf der Basis von TOP-Kennzahlen des Input und Output sowie von Kontext-Indikatoren für jede Teilnehmerstadt im Anhang.

Der Vergleich basiert, soweit es die Falldaten betrifft, seit 2011 in erster Linie auf der Jahressummenerhebung, wobei aber einzelne, auf dem Stichtag 31.12. basierende Kennzahlen ergänzend hinzugezogen werden.

Für die Auswertung des INPUT werden ausschließlich die in der Jahressumme erhobenen Falldaten herangezogen, damit die jährlichen Aufwände auch den jährlichen Fällen gegenübergestellt und somit die Aufwände pro Fall stimmiger dargestellt werden.

Seit dem KZV 2012 werden für den Vergleich die Einwohner mit Hauptwohnsitz laut Melderegister der Städte herangezogen, während es zuvor die Einwohner mit Haupt- und Nebenwohnsitz waren. Durch den letzten Zensus haben sich bei einigen Städten Bereinigungen der Einwohnerdaten ergeben. Aus diesem Grund ist der vorliegende Bericht nicht mit den Berichten der Vorjahre bis zum KZV 2011 zu vergleichen.

Teilnehmende
Städte

Der Benchmarkingkreis wertet die Umstellung auf die Jahressummen-Betrachtung seit 2011, die Weiterentwicklung des Kennzahlensets sowie die Vertiefung des fachlichen Austauschs seit dem Projektjahr 2013 und die Ergänzung des Kennzahlenvergleichs um Profile ab dem Projektjahr 2015 als wichtige Meilensteine in der fortwährenden Qualifizierung der gemeinsamen Arbeit.

2. Methodik und Vorgehen im Benchmarking

Ziel des Benchmarking ist es, die Steuerungstätigkeit der Jugendämter und fachliche Strategien im Bereich der Hilfen zur Erziehung⁺ im Hinblick auf ihre Wirksamkeit zu betrachten. Hierfür werden das Leistungsgeschehen der Hilfen zur Erziehung⁺, die Aufwände für Hilfen zur Erziehung⁺ und die soziostrukturellen Rahmenbedingungen, unter denen die Jugendämter agieren, verglichen.

Betrachtungs-
gegenstand

Um eine möglichst umfassende Betrachtung der Steuerungstätigkeit des Jugendamtes im Bereich der erzieherischen Hilfen zu dokumentieren, beschränkt sich der Vergleich nicht auf die Hilfen zur Erziehung nach den §§ 27ff SGB VIII, sondern bezieht auch Leistungsbereiche in die Betrachtung mit ein, die eine fachliche Nähe zu den Erziehungshilfen aufweisen und häufig auch durch dieselben fallführenden Fachkräfte gesteuert werden. Hierzu gehören bspw. die Hilfen für Mutter und Kind, die Hilfen für junge Volljährige und für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche. Dies wird durch den Begriff Hilfen zur Erziehung⁺ (HzE⁺) dokumentiert. Der detaillierte Betrachtungsumfang ist im nebenstehenden Kasten dargestellt.

In den Hilfen zur Erziehung⁺ gibt es Leistungen, die sowohl in ambulanter als auch in stationärer Form erbracht werden können. So kann eine nachgehende ambulante Hilfe zu einer vollstationären Maßnahme sowohl als eigenständige ambulante Hilfe, aber auch als noch der stationären Hilfe zugehörig erfasst werden. Eine Zuordnung erfolgt entsprechend der tatsächlichen Ausgestaltung der Hilfen in den Städten.

Hilfen zur Erziehung⁺

Leistungen gemäß SGB VIII

Ambulant

- § 27(3) Pädagogische Hilfen i.V.m. therapeutischen Leistungen
- § 29 Soziale Gruppenarbeit
- § 30 Erziehungsbeistand, Betreuungshelfer
- § 31 Sozialpädagogische Familienhilfe
- § 32 Erziehung in einer Tagesgruppe

Ambulant / Stationär

(nach konkreter Ausgestaltung zuzurechnen)

- § 19 Gemeinsame Wohnformen für Mütter / Väter und Kinder
- § 20 Betreuung von Kindern in Not-situationen
- § 21 Unterbringung zur Erfüllung der Schulpflicht
- § 27(2) Flexible erzieherische Hilfen
- § 35 Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung
- § 35a Eingliederungshilfe für seelisch behinderte junge Menschen
- § 41 Hilfen für junge Volljährige

Stationär

- § 33 Vollzeitpflege
- § 34 Heimerziehung, Sonstige betreute Wohnformen
- § 42 Inobhutnahmen

Jahressumme

Jahressumme: Hilfeempfänger mit mindestens einer im Berichtsjahr beendeten oder am 31.12. laufenden Leistung

Für die Erhebung der Falldaten wurde im Berichtsjahr auf Jahressummen zurückgegriffen. Ergänzend wurden die Falldaten zum Stichtag 31.12. des Berichtsjahres erhoben. Bei

parallelem oder mehrfachem Hilfebezug können Doppelzählungen vorkommen, siehe hierzu Kapitel 4.1.

Ab dem KZV 2011 bildet der Bericht zum bundesweiten Benchmarking Hilfen zur Erziehung⁺ auf Jahressummen basierte Kennzahlen ab, die Kommentierungen beziehen sich in erster Linie auf die Jahressummen. Bei der Erhebung der Jahressummen werden alle Hilfen mit mindestens einer im Berichtsjahr beendeten oder am 31.12. laufenden Leistung berücksichtigt, also auch jene, die am Stichtag 31.12. bereits beendet waren.

Auch die Stichtagsauswertung ist eine valide Aussagegröße, da sie das Fallgeschehen der Kommunen zu einem fixen Zeitpunkt abbildet. Mit Hilfe der Jahressummen kann das Leistungsgeschehen allerdings umfänglicher betrachtet und facettenreicher erfasst werden. Die Kosten pro Fall können anhand von Jahressummen plausibler dargestellt werden.

Die Zahl der Hilfen lässt keine Aussagen zur Zahl der Personen zu, die Leistungen erhalten, weil in familienbezogenen Hilfen in einem Fall mehrere Personen betreut werden können. Ebenso können für einen Fall mehrere Hilfen bewilligt werden.

Die Gesamtaufwände für Hilfen zur Erziehung⁺ werden durch Addition der Personalkosten und der Aufwände für extern erbrachte Hilfen zur Erziehung⁺ errechnet. Als Aufwände werden in der Regel die verausgabten Mittel (Rechnungsergebnis) des Berichtsjahres erhoben. Die Personalkosten werden auf der Basis von Durchschnittswerten der Kommunalen Gemeinschaftsstelle (KGSt) kalkulatorisch ermittelt, indem besetzte Stellen in Aufwände umgerechnet werden. Die tatsächlichen Personalkosten sind den Rechnungsergebnissen der Kommunen nicht isoliert zu entnehmen.

Ergänzend dazu werden ab dem KZV 2013 verschiedene ambulante Leistungsarten einschließlich teilstationärer Hilfen differenzierter betrachtet. Ab dem KZV 2014 wird darüber hinaus ein gesondertes Kapitel den unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen¹ gewidmet.

Um den Erfolg einer Kommune bei der Steuerung des Leistungsgeschehens zu beurteilen, reicht der Blick auf die Falldichte und die Ausgabenentwicklung nicht aus. Die Städte können nur unter Berücksichtigung der soziostrukturellen Rahmenbedingungen verglichen werden, weil diese das Leistungsgeschehen in den Hilfen zur Erziehung⁺ erheblich beeinflussen. Interne Auswertungen in den Teilnehmerstädten haben eine hohe Korrelation auf sozialräumlicher Ebene zwischen Kontextindikatoren und Hilfebedarf ergeben.

Im Benchmarking werden folgende Daten verglichen und ausgewertet:

¹ Zur Verwendung des Begriffs „unbegleitete minderjährige Flüchtlinge“ siehe Kapitel 4.3.2.

Kontext-Indikatoren:

Unter welchen soziostrukturellen Rahmenbedingungen, die die Inanspruchnahme von HzE⁺ beeinflussen, agieren die Städte?

Input-Indikatoren:

Welche Ressourcen (finanzielle und personelle) werden eingesetzt, um die Leistungen nach dem SGB VIII zu erbringen?

Output-Indikatoren:

Welche Leistungen werden erbracht (Zahl der Fälle, Falldichte und Anteile verschiedener Leistungsarten an der Gesamtzahl der Fälle)?

Das Leistungsgeschehen wird im Benchmarking über die Leistungsdichte abgebildet, um die unterschiedliche Größe der Benchmarkingkommunen in den Vergleich einfließen zu lassen. Dabei werden Fallzahlen in Relation zur Zahl der Einwohner (EW) unter 21 Jahren dargestellt (mit Hauptwohnsitz). Diese Einwohnergruppe ist – von wenigen Ausnahmen abgesehen – die Zielgruppe der Hilfen des Jugendamtes.

Auch die Kontextzahlen werden aus dem gleichen Grund auf Einwohnerdaten bezogen, wobei Daten in diesem Zusammenhang im Vergleich zur jeweils altersgleichen Einwohnerschaft betrachtet werden (Kindertagesbetreuung bezogen auf EW von 0 bis unter 14 Jahren, Arbeitslosigkeit bezogen auf EW von 15 bis unter 65 Jahren, Jugendarbeitslosigkeit bezogen auf EW von 15 bis unter 25 Jahren).

Demografische Veränderungen insbesondere unter den jüngeren Kohorten können daher auch Auswirkungen auf die Ausprägung einzelner Kennzahlen haben. Die folgende Tabelle zeigt die am Benchmarking teilnehmenden Städte, deren Einwohnerzahlen, sowie die Veränderung der Zahl der Einwohner unter 21 Jahren gegenüber dem Vorjahr.

Tabelle 1 lässt erkennen, dass die teilnehmenden Städte in unterschiedlicher Weise von Schwankungen der Einwohnerzahlen betroffen sind. **Entgegen dem demografischen Trend verzeichnen alle Städte einen Zuwachs der Einwohnerzahlen unter 21 Jahren.** Einen signifikanten Zuwachs an Jugendeinwohnern verzeichnet Potsdam (nach einem Rückgang im Vorjahr), der geringste Zuwachs ist für Mannheim und Freiburg im Breisgau festzustellen.

Es ist zu beachten, dass sich Veränderungen des Anteils junger Einwohner bei der Berechnung der einwohnerbezogenen Kennzahlen auswirken.

Tabelle 1: Beteiligte Städte und Einwohnerdaten

Stadt	Einwohner am 31.12.2014 mit Hauptwohnsitz		Einwohner von 0 bis unter 18 Jahren am 31.12.2014 mit Hauptwohnsitz		Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren am 31.12.2014 mit Hauptwohnsitz		Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren - Veränderung zum Vorjahr	
	absolut	Veränderung zum Vorjahr	absolut	Anteil an EW gesamt in %	absolut	Anteil an EW gesamt in %	absolut	in %
Chemnitz	243.605	1428	32.950	13,53%	37.732	15,49%	1.176	3,22%
Darmstadt	154.002	2058	24.012	15,59%	29.205	18,96%	657	2,30%
Freiburg	218.041	2091	34.698	15,91%	43.244	19,83%	540	1,26%
Halle (Saale)	233.552	847	33.061	14,16%	39.734	17,01%	994	2,57%
Karlsruhe	299.482	6340	44.351	14,81%	55.189	18,43%	1.755	3,28%
Mannheim	311.470	3534	45.861	14,72%	56.675	18,20%	635	1,13%
Potsdam	165.668	6212	26.948	16,27%	30.303	18,29%	3.413	12,69%
Rostock	203.848	175	26.805	13,15%	31.980	15,69%	956	3,08%
insgesamt	1.829.668	22685	268.686	14,68%	324.062	17,71%	10.126	3,23%

Für den Vergleich wurden die Einwohner mit Hauptwohnsitz laut Melderegister der Städte herangezogen. Die Berichte der Vorjahre bis zum KZV 2011 bezogen sich dagegen auf Einwohner mit Haupt- und Nebenwohnsitz. Infolge des jüngsten Zensus haben sich überdies für einige Städte Bereinigungen der Einwohnerdaten ergeben. Insofern ist ein unmittelbarer Vergleich zwischen dem vorliegenden Bericht und denen der Vorjahre nicht sinnvoll.

Eine Bewertung der Daten auf der Basis lediglich einer Zahl aus dem Bericht greift für die Gesamtbetrachtung einer Stadt im Vergleich zu den anderen teilnehmenden Kommunen zu kurz. Vielmehr müssen stets alle Daten im Zusammenhang betrachtet werden.

In diesem Zusammenhang ist besonders die Entwicklung der Einwohnerdaten der unter 21-Jährigen zu berücksichtigen, die in die Berechnung vieler Kennzahlen als Nenner einfließt.

3. Kontext-Indikatoren

Die Steuerung des Leistungsgeschehens in den Hilfen zur Erziehung⁺ kann nicht losgelöst von soziostrukturellen Rahmenbedingungen betrachtet werden. Jugendämter müssen jeweils unter den lokalen Bedingungen steuern, die im Vergleichsring starke Differenzen aufweisen.

Die Einflussfaktoren, die das Leistungsgeschehen in den Hilfen zur Erziehung⁺ belasten, werden anhand folgender Kontext-Indikatoren abgebildet:

- ▣ Gesellschaftliche Ausgrenzung aufgrund ökonomischer Armut, gemessen an der Dichte der Bezieher von Arbeitslosengeld 2/Sozialgeld nach SGB II.
- ▣ Gesellschaftliche Ausgrenzung von Jugendlichen, denen aufgrund ihrer Arbeitslosigkeit das zentrale Integrationsinstrument „Erwerbsarbeit“ fehlt.
- ▣ Auflösung stabiler familiärer Strukturen, gemessen an der Häufigkeit, mit der Kinder von der Scheidung ihrer Eltern betroffen sind.
- ▣ Berufliche Perspektivlosigkeit junger Menschen, gemessen an der Zahl der Schulabgänger ohne Abschluss.

Einflussfaktoren

Wenn Familien überdurchschnittlich durch einen oder mehrere der vorgenannten Faktoren belastet sind und über keine geeigneten Kompensationsmöglichkeiten verfügen, kann dies mit höherer Wahrscheinlichkeit zu schwierigen Erziehungssituationen führen. Es wird davon ausgegangen, dass solche Überforderungssituationen in Familien zu Krisen und Vernachlässigungen und somit zu HzE⁺-Bedarf führen können.

Dass sich soziostrukturelle Rahmenbedingungen maßgeblich auf das Wohlbefinden von Kindern und Jugendlichen auswirken, belegt bspw. das auf eine bundesweite Befragung von Kindern fußende LBS-Kinderbarometer². Ob die Eltern Arbeit haben, wie es dem Kind in der Schule geht und ob die Familienverhältnisse intakt sind, spielt dabei eine übergeordnete Rolle – neben Migrationshintergrund und Geschlechtszugehörigkeit.

Ein Aufwachsen in Armut stellt überdies ein erhöhtes Risiko für Gewalterfahrungen im Kindesalter dar. Die jüngst veröffentlichte „Gewaltstudie 2013“ der Universität Bielefeld belegt, dass Kinder aus wirtschaftlich prekären Familien in erkennbar höherem Maße körperlicher Gewalt aus dem Elternhaus ausgesetzt sind und überdies wesentlich häufiger Missachtungserfahrungen durch Erwachsene machen, nicht nur im Elternhaus, sondern auch durch Lehrkräfte³.

Gut ausgebaute präventive Strukturen und Regelangebote der Jugendhilfe können sich entlastend auf das Leistungsgeschehen auswirken. Erzieherischer Bedarf

² LBS-Kinderbarometer 2009, PROSOZ Herten ProKids-Institut, Juni 2009.

³ Gewaltstudie 2013: Gewalt- und Missachtungserfahrungen von Kindern und Jugendlichen in Deutschland, Abstract Professor Dr. Holger Ziegler, Fakultät für Erziehungswissenschaften, Universität Bielefeld.

kann frühzeitig erkannt werden und die Jugendhilfe kann rechtzeitig Unterstützung anbieten, bevor sich Problemlagen verfestigen.

Zu den präventiven Strukturen und Regelangeboten gehören insbesondere:

- ▣ Strukturen und Leistungsdichte in der Kindertagesbetreuung,
- ▣ Ausgaben für Jugendarbeit und Jugendverbandsarbeit.

Den hier ausgewählten Kennzahlen können Informationen darüber entnommen werden,

- ▣ in welchem Umfang Familien mit Herausforderungen umgehen müssen
- ▣ und auf welche gesellschaftlichen Ressourcen sie zurückgreifen können.

Die Profile der Be- und Entlastungsfaktoren in den einzelnen Kommunen können sowohl den einzelnen Kapiteln, als auch den zusammenfassenden Netzgrafiken entnommen werden.

Näheres zu den Gründen für die Auswahl dieser Kontext-Indikatoren enthalten die vorangegangenen Berichte⁴ des Benchmarkingkreises.

3.1. Arbeitslosigkeit und Leistungsbezug nach SGB II

Die Belastung durch Arbeitslosigkeit ist in den Benchmarkingkommunen sehr unterschiedlich. Die folgende Abbildung 1 stellt die Dichte der Arbeitslosen am 31.12. des Berichtsjahres in der Altersgruppe der 15- bis unter 65-Jährigen dar.

Die Arbeitslosigkeit ist im Mittel aller Städte im Vergleich zum Vorjahr vor dem Hintergrund einer günstigen Konjunktur in Deutschland leicht gesunken.

Im Großteil der Städte hat sich die Arbeitslosendichte nur in geringem Maße verändert; hierzu sind Freiburg im Breisgau, Halle (Saale) und Karlsruhe mit leicht gesunkener Dichte sowie Mannheim und Darmstadt mit geringfügig gestiegener Dichte zu zählen. Merkliche Rückgänge verzeichnen Chemnitz und Rostock, wobei beide deutlich über dem Mittelwert der Vergleichsstädte liegen. Die Arbeitslosendichte ist am höchsten in Chemnitz, Halle (Saale) und Rostock, während Darmstadt, Freiburg im Breisgau, Karlsruhe und Mannheim das niedrigste Niveau an Arbeitslosigkeit aufzeigen. Potsdam liegt im Mittel der Vergleichsstädte.

⁴ con_sens: Bundesweites Benchmarking der Hilfen zur Erziehung⁺ - Kennzahlenvergleich 2007; vgl. hierzu die UNICEF-Studie zur Kinderarmut in reichen Ländern aus dem Jahr 2005, den 2. Armutsbericht der Bundesregierung 2005, den Kinder-Report 2007 des Deutschen Kinderhilfswerkes, den 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung 2008 und den UNICEF-Bericht zur Lage von Kindern in Deutschland, Mai 2008.

Die Schere hinsichtlich der Arbeitslosigkeit hat sich zwischen den Städten etwas vergrößert. Im Vorjahr trennten 4,5 Prozentpunkte die beiden Städte mit der niedrigsten und der höchsten Arbeitslosendichte, im Berichtsjahr ist der Abstand auf 4,6 Prozentpunkte gestiegen.

Abbildung 1: Arbeitslosendichte der 15- bis unter 65-Jährigen

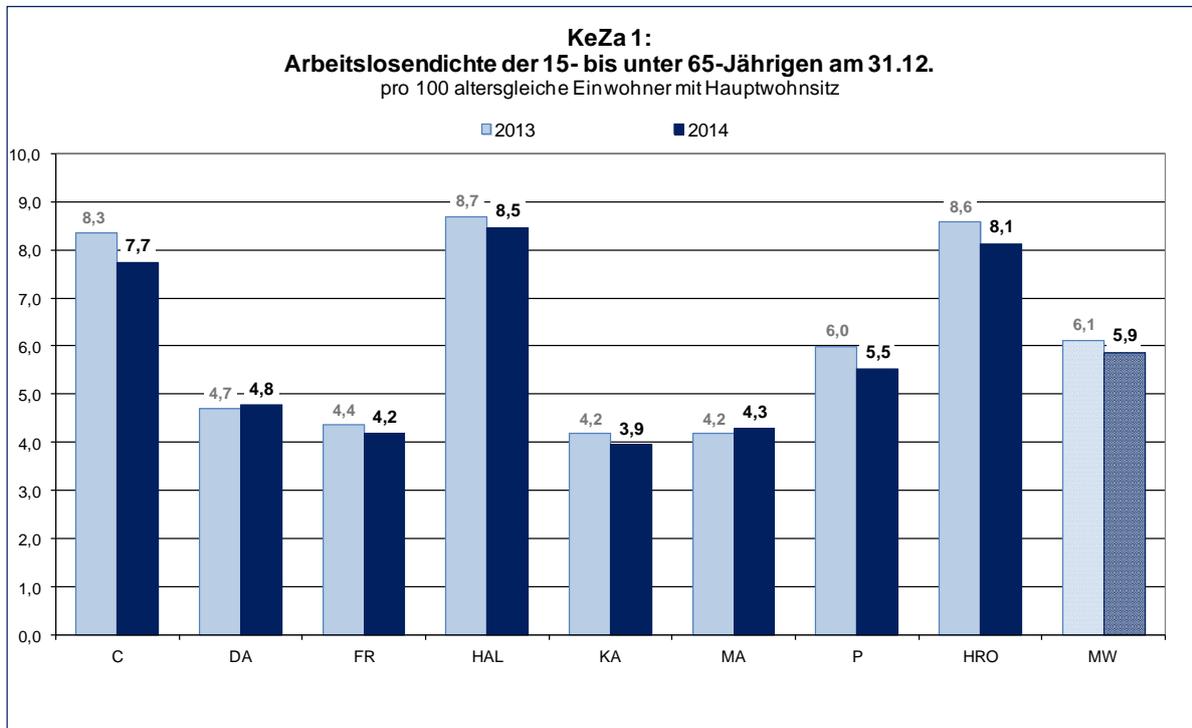
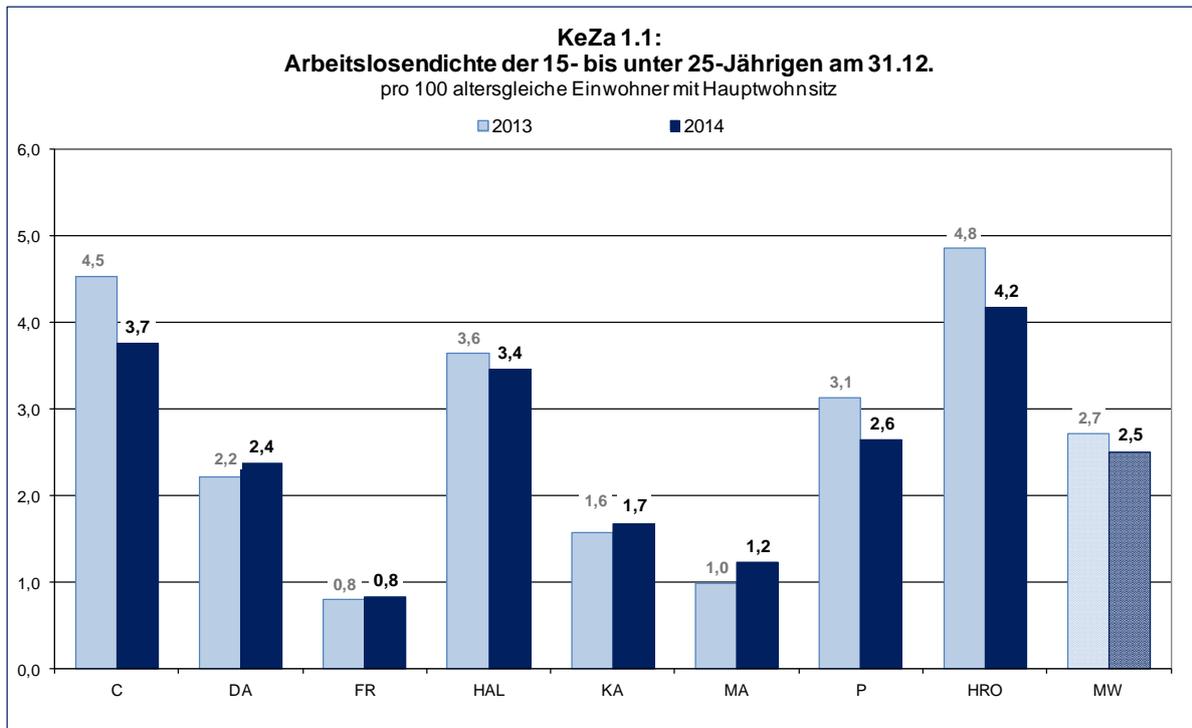


Abbildung 2: Arbeitslosendichte der 15- bis unter 25-Jährigen



(...)

3.2. Von Scheidung betroffene Kinder und Jugendliche

Die Zahl der von Trennung der Eltern betroffenen Kinder und Jugendlichen erfasst die Problemlage nur teilweise, da statistisch nur die Zahl der verheirateten Eltern erfasst wird, nicht jedoch die Zahl der Familien ohne Trauschein.

Scheidung,
Trennung

Trennungen in diesen Familien werden in keiner Statistik registriert. Daher ist die Zahl der von Trennungssituationen betroffenen Kinder insgesamt in einer Kommune nicht erhebbar. Ebenso gibt es keine genauen Daten über die Zahl der Alleinerziehenden in einer Kommune. Trotz dieser Unvollständigkeit können die Städte im Hinblick auf diesen Kontextindikator verglichen werden, da nicht anzunehmen ist, dass der prozentuale Anteil der unverheirateten Paare an allen Paaren zwischen den Städten erheblich variiert.

Die Zahl der von Trennung und Scheidung betroffenen Kinder und Jugendlichen wird von den am Benchmarking beteiligten Städten als ein Indikator für belastende Familiensituationen betrachtet.

Bei der Betrachtung der folgenden Abbildung ist zu berücksichtigen, dass die Kennzahl 12 auf abgeschlossenen Gerichtsverfahren beruht, Schwankungen können daher auch durch die jeweilige Arbeitssituation an den Gerichten beeinflusst werden.

(...)

3.3. Angebote der Kindertagesbetreuung

Angebote der Kindertagesbetreuung können sich als Regelangebote der Jugendhilfe in mehrerer Hinsicht auf die Steuerung der Hilfen zur Erziehung⁺ auswirken. Sie können als Betreuungs- und Bildungsangebote Belastungen in Familien abfedern und Bedarfe durch niedrigschwellige Beratungsangebote decken helfen. Als Partner im Kinderschutz können sie bei der Wahrnehmung des Wächteramtes unterstützen, eigene Unterstützung anbieten oder aber die Sozialen Dienste im Jugendamt auf Bedarfe aufmerksam machen.

Bundesländer gibt. Zwar bauen die Städte der alten Bundesländer ihre Angebote kontinuierlich aus, doch die neuen Bundesländer sind diesbezüglich ebenfalls aktiv.

(...)

3.4. Bruttoausgaben für Jugendarbeit und Jugendverbandsarbeit

Im Mittel sind die Bruttoausgaben für Jugendarbeit und Jugendverbandsarbeit pro jungen Einwohner gegenüber dem Vorjahr leicht gesunken.

(...)

3.5. Kontext-Indikatoren in der Zusammenschau

In den folgenden Netzgrafiken werden die soziostrukturellen Rahmenbedingungen, unter denen die Jugendämter Hilfen zur Erziehung⁺ erbringen, in einer Zusammenschau abgebildet. Dabei hat con_sens sich auf die Darstellung ausgewählter Kontextfaktoren beschränkt:

- ▣ Dichte der 0 bis unter 65-jährigen Bezieher von Leistungen nach dem SGB II
- ▣ Dichte der 0 bis unter 25-jährigen Bezieher von Leistungen nach dem SGB II
- ▣ Dichte der Scheidungskinder
- ▣ Ausgaben für Jugendarbeit und Jugendverbandsarbeit je Einwohner unter 21 Jahren
- ▣ Dichte der Kindertagesbetreuung

(...)

4. Output-Indikatoren

Die Fallzahlen sind der wesentliche Indikator für den „Output“ eines Jugendamts im Bereich Hilfen zur Erziehung⁺. Das Verhältnis von Fallzahlen zur Zahl der Einwohner unter 21 Jahren (Falldichte) spiegelt die Leistungsdichte in den Hilfen zur Erziehung⁺ einer Stadt wider⁵. Darüber hinaus geben die Fallzahlen Aufschluss über verschiedene Leistungsarten wie ambulante und stationäre Hilfen, die Vollzeitpflege oder Leistungen für seelisch behinderte bzw. von Behinderung bedrohte junge Menschen.

Falldichte

Dabei ist jedes Jugendamt bemüht, so frühzeitig wie möglich zu agieren und die Entstehung der Notwendigkeit von Hilfen zur Erziehung⁺ möglichst zu vermeiden. Die Falldichten sind immer vor dem Hintergrund der jeweiligen fachlichen Strategie des Jugendamtes zu betrachten.

Das Interesse der Benchmarkingstädte liegt in einem Vergleich aggregierter Fallzahlen. Daher wird vorwiegend ausgewertet, in welchem Umfang ambulante und stationäre Leistungen gewährt werden.

Falldaten stehen sowohl als Jahressummen, als auch zum Stichtag 31.12. zur Verfügung. Für den Bericht werden in erster Linie Kennzahlen, die auf Jahressummen basieren, herangezogen und ergänzend auch solche, die auf der Stichtagserhebung beruhen, soweit dies für die Betrachtung förderlich ist. Der unmittelbare Vergleich der Jahressummen-Auswertung mit der Stichtags-Auswertung einer Kennzahl erlaubt Rückschlüsse auf die während des Jahres beendeten Hilfen. Die Kommentierung beruft sich überwiegend auf die Jahressummen, da diese auf allen Fällen im Berichtsjahr beruhen.

Gestaltung der Kennzahlen

Die Kennzahlen zur Hilfedichte werden in Relation zu den jeweils altersgleichen Einwohnern gebildet. Es ist zu beachten, dass sich Veränderungen der Anzahl an jungen Einwohner bei der Berechnung der einwohnerbezogenen Kennzahlen auswirken. Entgegen dem demografischen Trend verzeichnen alle Städte einen Zuwachs der Einwohnerzahlen unter 21 Jahren. Einen signifikanten Zuwachs an Jugendeinwohnern verzeichnet Potsdam (nach einem Rückgang im Vorjahr), der geringste Zuwachs ist für Mannheim und Freiburg im Breisgau festzustellen.

4.1. Dichte der HzE⁺-Fälle insgesamt

Die Dichte der HzE⁺-Fälle bildet ab, wie viele Hilfen insgesamt pro 100 Einwohner in einer Stadt gewährt wurden. Dabei wird die Zahl der Fälle in der Jahressumme ins Verhältnis zu den Einwohnern im Alter von 0 bis unter 21 Jahren am 31.12. des Berichtsjahres gesetzt.

⁵ Man beachte die Erläuterungen zu den Einwohnerdaten in Kapitel 2.

(...)

4.2. Entwicklungen bei den ambulanten Hilfeformen

(...)

4.2.1. Gewichtung einzelner ambulanter Leistungsarten

Seit 2012 erheben die Teilnehmerstädte im Benchmarking der Hilfen zur Erziehung⁺ ambulante Hilfen differenziert nach Leistungsarten und werten diese hinsichtlich des Anteils der wichtigsten ambulanten Leistungsarten an allen ambulanten HzE⁺ aus, einschließlich der teilstationären Hilfen nach § 32 SGB VIII. Aus der Gewichtung der einzelnen Leistungsarten können sich Rückschlüsse auf Strategien, aber auch auf Traditionen vor Ort ergeben.

(...)

4.2.2. Tagesgruppe als ambulante Leistungsart

(...)

4.3. Entwicklungen bei den stationären Hilfeformen

Die Jugendämter verfolgen das Ziel, nach Möglichkeit Kinder, Jugendliche und ihre Familien in ambulanten Settings zu unterstützen. Stationäre Hilfen kommen immer dann in Betracht, wenn ambulante Hilfen nicht ausreichen, um den erzieherischen Bedarf angemessen zu befriedigen, beispielsweise weil sie nicht wirksam oder nicht hinreichend nachhaltig wären.

(...)

4.3.1. Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII

Während Jugendhilfe bestrebt ist, mit und im Sinne der beteiligten Familien zu agieren, um Hilfebedarfe zu decken oder diesen vorzubeugen, so ist es im Falle einer Kindeswohlgefährdung unter Umständen nicht immer möglich, den Schutz Minderjähriger ohne eine sofortige Intervention im Sinne einer Herausnahme des jungen Menschen aus der Familie zu gewährleisten. In solchen Situationen muss Jugendhilfe das Wächteramt wahrnehmen.

In der Regel mündet eine solche Intervention zunächst in eine Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII zum vorläufigen Schutz von Kindern und Jugendlichen, bevor nach Klärung des spezifischen Hilfebedarfs über die Einleitung einer erzieherischen Hilfe entschieden wird.

(...)

4.3.2. Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII

Die Vollzeitpflege ist ein besonderes Angebot im Rahmen stationärer Erziehungshilfen und für bestimmte Zielgruppen besonders geeignet. Mit dem familiären Setting verbindet sich die Erwartung, dass die Fähigkeit, positive und fortdauernde Beziehungen aufzubauen, stärker gefördert wird. Die Vollzeitpflege ist die einzige Hilfeform, die diese Möglichkeit bietet.

(...)

5. Input-Indikatoren

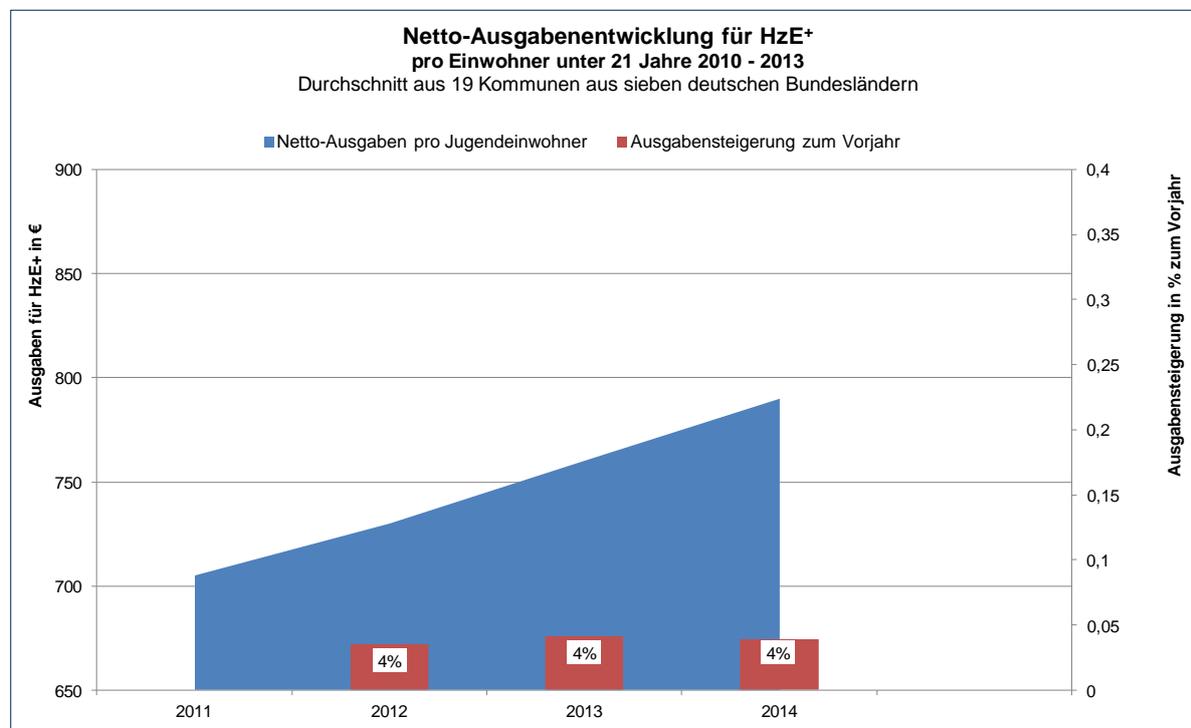
Zur Erbringung der Leistungen für Hilfen zur Erziehung⁺ setzen die Kommunen personelle Ressourcen und Finanzmittel ein.

Die personellen Ressourcen werden dabei über Stellenanteile für verschiedene Aufgaben im Zusammenhang mit der Arbeit des Jugendamtes abgebildet und mittels von der KGSt ermittelter Kosten in Aufwände für Personal umgerechnet.

Die Aufwände für die erbrachten Leistungen umfassen neben den unmittelbar hilfebezogenen Leistungen auch die Aufwände für fallunspezifische Arbeiten von Leistungserbringern, beispielsweise für den Aufwand eines externen Pflegekinderdienstes.

Grundsätzlich stellt con_sens in Deutschland über die Grenzen der Bundesländer hinweg und unabhängig von Größe und Struktur der Kommunen einen anhaltenden Trend zu steigenden Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung⁺ in Relation zur Einwohnerschaft unter 21 Jahren fest. Die Kennzahlen des Benchmarking Hilfen zur Erziehung⁺ bundesweit sind auch vor diesem gesamtgesellschaftlichen Trend zu sehen. Die folgende anonymisierte Grafik aus der Beratungspraxis von con_sens veranschaulicht dies.

Abbildung 3: Netto-Ausgabenentwicklung deutscher Kommunen für HzE⁺ pro Einwohner 0 bis u. 21 Jahre in Euro



Die Abbildung 27 veranschaulicht die durchschnittliche Ausgabensteigerung aus 19 Kommunen des Bundesgebietes bis 2014. Unterdessen wurde für den Oktober 2014 eine Steigerung des Verbraucherpreisindex um 0,8 Prozent gegenüber dem Vorjahr durch das statistische Bundesamt errechnet. Der Index orientiert sich am Jahr 2010 mit dem Wert 100⁶.

5.1. Netto-Gesamtaufwände pro Einwohner und pro Fall

Die Netto-Gesamtaufwände für HzE⁺ im Benchmarking errechnen sich aus den Aufwänden für die Leistungserbringung, dem Aufwand für Personal abzüglich der Einnahmen aus Kostenbeiträgen.

Gestaltung der Kennzahlen

Sie werden zum einen auf die Zahl der Einwohner unter 21 Jahren bezogen, zum anderen auf die Gesamtzahl der HzE⁺-Fälle (Kosten pro Fall) in der Jahressumme.

(...)

5.2. Personalressourcen

In der Abbildung 33 (Kennzahlen 20b, 21b, 22b) wird die Relation von eingesetztem Personal und Fallzahlen dargestellt. In die Berechnung des eingesetzten Personals wurde dabei die Zahl der für die HzE⁺ eingesetzten Vollzeitstellen im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) und in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WJH) sowie für die interne Erbringung von Hilfen zur Erziehung⁺ einbezogen.

⁶ https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2015/09/PD15_335_611.html, Recherche 28.09.2015.

6. Ausblick

Der Benchmarkingkreis Hilfen zur Erziehung⁺ bundesweit hat sich zum Ziel gesetzt, die gemeinsame Arbeit fortzusetzen und den Kennzahlenvergleich sowie den gemeinsamen fachlichen Austausch zu qualitativen Steuerungsfragen weiterzuentwickeln. Der Benchmarkingkreis Hilfen zur Erziehung⁺ ist weiterhin offen für die Aufnahme weiterer mittlerer Großstädte.

Gegenüber dem Monitoring früherer Jahre wurden die Analyse von INPUT und OUTPUT seit 2012 zunehmend aufgewertet, ohne Abstriche bei der Analyse des KONTEXT zu machen.

Weiterentwickelte Kennzahlen hinsichtlich der Hilfearten im ambulanten und stationären Bereich sowie der Beendigung von Hilfen mit dem Kennzahlenvergleich 2013 und die Auflage von Kennzahlen zu unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen ab dem Kennzahlenvergleich 2014 tragen wesentlich zu einer Vertiefung der Analyse im Benchmarking bei.

Zur Fortentwicklung des Benchmarking sollen gemäß den Vorschlägen der teilnehmenden Städte für das Projektjahr 2016 mit dem Kennzahlenvergleich 2015:

- ▣ Profile anhand von ausgewählten Top-Kennzahlen für die einzelnen Teilnehmerstädte herausgearbeitet werden;
- ▣ Laufzeiten von HzE⁺ näher betrachtet werden, bspw. unter den Fragestellungen nach der Passgenauigkeit von Verweildauern, der Vermeidung von Abbrüchen und der unterschiedlichen Strategien, die im Hinblick auf Verweildauern von Hilfen zur Anwendung kommen;
- ▣ Definitionen zu den Fällen der HzE⁺ einerseits und zu den Aufwänden für HzE⁺ andererseits auf die Berücksichtigung von Fällen bzw. Leistungen mit oder ohne Kostenerstattung beraten werden (in Anlehnung an die KJHG-Statistik);
- ▣ Definitionen der Aufwände präzisiert werden mit Rücksicht auf eine einheitliche Erhebungsweise;
- ▣ Prüfungen durchgeführt werden, inwieweit die Anzahl Familiengerichtlicher Verfahren nach § 50 SGB VIII als Indikator für den Bereich Kontext herangezogen werden soll.

Die Schwerpunktsetzung des fachlichen Austauschs galt im laufenden Jahr der Wirkungsmessung und -analyse und des Weiteren der Evaluation von Schulsozialarbeit, dem Berichtswesen und den Herausforderungen für die Jugendhilfe durch das wachsende Aufkommen an unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen.

Für die vertiefte Beratung im Projektjahr 2016 wurden von den teilnehmenden Städten bislang folgende Themen vorgeschlagen:

- ▣ der Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen und mit jungen Flüchtlingen und Zuwanderern insgesamt und die Auswirkungen auf die HzE⁺;
- ▣ Möglichkeiten der Wirkungsevaluation, bspw. unter den Fragestellungen, wie Wirkungen evaluiert werden können und wie dies in der Praxis umsetzbar gemacht werden kann sowie die Reflexion von Parametern für die Wirkungsanalyse;
- ▣ fortwährender Austausch zu den Qualitätsentwicklungsvereinbarungen nach § 79a SGB VIII zwischen den Teilnehmerstädten;
- ▣ Beiträge und Berichte zu wechselnden Themen aus den Teilnehmerstädten.

Auf der Auftakttagung 2016 werden dann die Schwerpunkte für das kommende Projektjahr gesetzt.