

12 Jugendämter der mittelgroßen Großstädte in Nordrhein-Westfalen



Benchmarking Hilfen zur Erziehung⁺ in NRW 2010

22.11.2011



con_sens

AACHEN
BONN
CASTROP-RAUXEL
HERNE
KREFELD
LÜDENSCHIED
MÖNCHENGLADBACH
MÜLHEIM AN DER RUHR
NEUSS
OBERHAUSEN
REMSCHIED
SOLINGEN

Impressum

Erstellt für:

12 Jugendämter der mittelgroßen Großstädte
in Nordrhein-Westfalen

Das con_sens-Projektteam:

Jutta Hollenrieder
Volker Henneicke
Petra Bolte

Titelbild:

www.shotshop.com

con_sens

Consulting für Steuerung und soziale Entwicklung GmbH
Rothenbaumchaussee 11 • D-20148 Hamburg
Tel.: 0 40 - 410 32 81 • Fax: 0 40 - 41 35 01 11

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

Inhaltsverzeichnis

1.	Vorbemerkung.....	6
2.	Benchmarking: Zielsetzung, Methodik, Ansatz.....	8
3.	Fallwissen im ASD als Voraussetzung für die Steuerung von Hilfen zur Erziehung⁺ im Einzelfall	13
3.1.	Standards und Instrumente	13
3.2.	Leistungs- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen als unterstützendes Instrument zur Einzelfallsteuerung	14
4.	Sozialraumorientierung im Spiegel von Stellenbeschreibungen	15
5.	Einarbeitung neuer Fachkräfte als Herausforderung für die Jugendämter.....	17
6.	Informationsmanagement im Jugendamt – Erfolgskriterien für die Gestaltung von Qualitätshandbüchern	20
7.	Umsetzung des FamFG	22
8.	Ergebnisse des Kennzahlenvergleichs	23
8.1.	Kontext-Analyse	23
8.1.1.	Anzahl der Bezieher von Transferleistungen nach SGB II	25
8.1.2.	Jugendarbeitslosigkeit.....	26
8.1.3.	Von Scheidung betroffene Kinder und Jugendliche.....	28
8.1.4.	Schulabgänger ohne Abschluss	29
8.1.5.	Anklagen und Diversionsverfahren gemäß Jugendgerichtsgesetz	31
8.2.	Output-Analyse	32
8.2.1.	Dichte der Hilfeempfängerinnen und Hilfeempfänger von HzE ⁺ insgesamt	33
8.2.2.	Dichte ambulanter Hilfearrangements	37
8.2.3.	Dichte der Vollzeitpflege gegenüber der stationären Heimunterbringung	42
8.3.	Input-Analyse	48
8.3.1.	Nettoausgaben pro Einwohner	49
8.3.2.	Nettoausgaben pro Kind / Jugendlichen mit HzE ⁺	52
8.3.3.	Entwicklung der Ausgaben für Leistungen nach § 35a SGB VIII.....	54
8.3.4.	Bruttoausgaben für junge Volljährige.....	56
8.3.5.	Anteile Aufgabenfeld - Ausgaben	60
8.3.6.	Volumen pro ASD-Fachkraft und externe Fachkraft mit ASD-Aufgaben	62
8.3.7.	Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für Hilfen zur Erziehung ⁺	63
9.	Ausblick	67
10.	Abkürzungsverzeichnis	68

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Anteil der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren an allen Einwohnern (KeZa 27–30).....	10
Abb. 2: Veränderung der Einwohnerzahlen im Vergleich zum Vorjahr in Prozent.....	11
Abb. 3: Netzgrafiken zu den Kontextfaktoren	24
Abb. 4: Anzahl Empfänger von Arbeitslosengeld 2 und Sozialgeld pro 100 EW in Prozent (KeZa 12)	25
Abb. 5: Arbeitslosendichte (15 bis unter 25 Jahre) pro 1.000 altersgleiche EW am 31.12. (KeZa 2)	27
Abb. 6: Von Scheidung betroffene Kinder und Jugendliche pro 100 EW 0 bis unter 18 Jahre (KeZa 24)	29
Abb. 7: Schulabgänger ohne Abschluss an allen Schulabgängern in Prozent (Zeitreihe KeZa 4–5)	30
Abb. 8: Zahl d. Anklagen u. Diversionsverfahren n. JGG pro 1.000 EW (14–21 J.) (Zeitreihe KeZa 7)	32
Abb. 9: HE-HzE ⁺ am 31.12. pro 100 Einwohner 0 bis unter 21 Jahre (KeZa 100).....	34
Abb. 10: Ambulante HzE ⁺ -Empfänger am 31.12. pro 100 EW 0 bis unter 21 Jahre (KeZa 108)	38
Abb. 11: Stationäre HzE ⁺ -Empfänger am 31.12. pro 100 EW 0 bis unter 21 Jahre (KeZa 112) .	39
Abb. 12: Anteil der HE in ambulanten HzE ⁺ am 31.12. an allen HzE ⁺ -HE (KeZa 115).....	41
Abb. 13: Anteil minderjährigen HE nach §§ 33, 34 und mit sonstigen stationären Hilfearten an allen minderjährigen HE mit stationären Hilfen (KeZa 129 –131).....	44
Abb. 14: Anteil der minderjg. HE nach § 33 an allen minderjährigen HE mit stationären HzE ⁺ (KeZa 122)	45
Abb. 15: Anteile d. minderjährig. HE mit einzelnen Leistungsarten an allen minderjährig. HzE ⁺ -HE (KeZa 125–127)	47
Abb. 16: Nettoausgaben HzE ⁺ gesamt pro EW 0 bis unter 21 Jahre (KeZa 64)	50
Abb. 17: Nettoausgaben HzE ⁺ gesamt pro HzE ⁺ -HE gesamt in Euro am 31.12. (KeZa 70).....	53
Abb. 18: Bruttoausgaben HzE ⁺ gesamt pro HzE ⁺ -HE gesamt in Euro am 31.12. (KeZa 75).....	55
Abb. 19: Bruttoausgaben HzE ⁺ für junge Volljährige pro EW 18 bis unter 21 Jahre (KeZa 83)	57
Abb. 20: Zahl der HE nach § 41 SGB VIII pro 1.000 EW 18 bis unter 21 J. (KeZa 133).....	57
Abb. 21: Bruttoausgaben HzE ⁺ für junge Volljährige pro HzE-HE (KeZa 80)	57
Abb. 22: Anteile der Ausgaben für einzelne Aufgabenfelder an den HzE ⁺ -Gesamtausgaben (KeZa 56–60).....	61
Abb. 23: Anteile der Ausgaben für einzelne Aufgabenfelder an den HzE ⁺ -Gesamtausgaben (KeZa 56–60), Mittelwert	61
Abb. 24: Bewegtes Volumen HzE ⁺ gesamt pro vzv interne und externe ASD-MA in Euro (KeZa 55)	62
Abb. 25: Bewegtes Volumen HzE ⁺ gesamt pro vzv interne und externe ASD-MA in Euro (ZR KeZa 55)	63

Abb. 26: Anzahl vzv. MA pro 10.000 Empfänger der HzE ⁺ - nach Aufgabenfeldern (KeZa 40–44)	65
Abb. 27: Vorjahr.....	65

Die teilnehmenden Städte mit Ansprechpartnern des Benchmarking der Hilfen zur Erziehung⁺ in Nordrhein-Westfalen:

Aachen	Horst Hütten	horst.huetten@mail.aachen.de
Aachen	Lothar Will	lothar.will@mail.aachen.de
Aachen	Brigitte Drews	brigitte.drews@mail.aachen.de
Bonn	Werner Roskosch	werner.roskosch@bonn.de
Bonn	Elke Reifenrath	elke.reifenrath@bonn.de
Bonn	Sascha Fersch	sascha.fersch@bonn.de
Castrop-Rauxel	Volker Hilgenstock	volker.hilgenstock@castrop-rauxel.de
Castrop-Rauxel	Elke Niewels	elke.niewels@castrop-rauxel.de
Castrop-Rauxel	Carolin Lork	carolin.lork@castrop-rauxel.de
Herne	Sarah Gentilini	sarah.gentilini@herne.de
Herne	Ute Friedrich	ute.friedrich@herne.de
Krefeld	Wolfram Kampmann	wolfram.kampmann@krefeld.de
Krefeld	Uwe Härtel	uwe.haertel@krefeld.de
Krefeld	Lutz Krischer	l.krischer@krefeld.de
Lüdenscheid	Cornelia Heimer	cornelia.heimer@luedenscheid.de
Lüdenscheid	Stefan Hesse	stefan.hesse@luedenscheid.de
Lüdenscheid	Hermann Scharwächter	hermann.scharwaechter@luedenscheid.de
Mönchengladbach	Arne Klein	arne.klein@moenchengladbach.de
Mönchengladbach	Bernd Sperling	bernd.sperling@Moenchengladbach.de
Mülheim an der Ruhr	Martina Wilinski	martina.wilinski@stadt-mh.de
Mülheim an der Ruhr	Birte Rondo Mattos	birte.rondo-mattos@stadt-mh.de
Neuss	Herbert Taudien	herbert.taudien@stadt.neuss.de
Neuss	Marion Horn	marion.horn@stadt.neuss.de
Neuss	Margaretha Schlingmann	margaretha.schlingmann@stadt.neuss.de
Oberhausen	Thomas Notthoff	thomas.notthoff@oberhausen.de
Oberhausen	Miriam Vollbrecht	miriam.vollbrecht@oberhausen.de
Oberhausen	Gerd Fröhlich	g.froehlich@oberhausen.de
Remscheid	Thomas Kuchler	thomas.kuechler@remscheid.de
Remscheid	Sabine Poppe	sabine.poppe@remscheid.de
Remscheid	Monika Kämmerich	monika.kaemmerich@remscheid.de
Solingen	Michael Niesen	m.niesen@solingen.de
Solingen	Rüdiger Mann	r.mann@solingen.de

1. Vorbemerkung

Seit 2003 arbeiten die Städte des Benchmarkingkreises für Hilfen zur Erziehung⁺ kontinuierlich an der Verbesserung der fachlichen Steuerung des Leistungsgeschehens.

In den Jahren 2006 bis 2008 war die Entwicklung in den Hilfen zur Erziehung⁺ besonders stark durch die Kinderschutzdebatte und die damit verbundene öffentliche Aufmerksamkeit für den Kinderschutz geprägt. Dies fand in deutlichen Steigerungen der Falldichten und der Nettoausgaben für Hilfen zur Erziehung seinen Niederschlag (sogenannter „Kevin-Effekt“), der bundesweit zu beobachten war.

Im letzten Jahr konnte eine uneinheitliche Entwicklung der Falldichten und der Ausgaben für Hilfen zur Erziehung⁺ festgestellt werden, die auf Steuerungsmaßnahmen der Jugendhilfe zurückgeführt werden konnte. Dieser Trend setzt sich in diesem Jahr fort. Die Entwicklungen in den Städten unterscheiden sich dabei jedoch mitunter deutlich.

Zur verbesserten Steuerung kann auch die zunehmend angemessenere Personalausstattung im Nachgang zu Personalbemessungen beigetragen haben, da eine hinreichende Personalausstattung eine Voraussetzung für die Steuerung von Hilfen zur Erziehung⁺ ist. In der Regel gehen die Personalbemessungen einher mit Organisationsuntersuchungen, die zu einer Qualifizierung der fachlichen Arbeit beitragen und somit auch eine verbesserte Steuerung von Hilfen zur Erziehung unterstützen. Zum Dritten trägt die stärkere Ausrichtung der Hilfen an ihren Wirkungen zu einer qualifizierteren Steuerung bei.

Neben dem Kennzahlenvergleich wurde im Berichtsjahr auch an thematischen Fragestellungen gearbeitet.

Für eine effiziente Steuerung im Einzelfall muss die fallführende Fachkraft eine eigenständige Fallkenntnis haben. Erfolgsfaktoren für die Gestaltung des Spannungsfeldes Leistungserbringer – Familie und Jugendamt wurden bearbeitet.

Ein besonderer Focus lag im Projektjahr auf personalwirtschaftlichen und organisatorischen Maßnahmen im Jugendamt und der Verwaltung als Ganzes, die einen wichtigen Beitrag zur gelingenden Steuerung von Erziehungshilfen leisten.

- ▣ Ein erster – eher personalwirtschaftlich geprägter – Blick wurde auf die Sozialraumarbeit geworfen, indem Stellenbeschreibungen hinsichtlich ihrer Sozialraumanteile analysiert wurden.
- ▣ Es wurden Erfolgsfaktoren für die Einarbeitung und Bindung neuer Mitarbeiter beraten, die in Zeiten hoher Fluktuation und zunehmender Personalknappheit an Bedeutung gewinnt

- ▣ und Informationssysteme für die Verwaltung beraten, die dazu beitragen, dass die Fachkräfte schnell und übersichtlich die für die Arbeit notwendigen Informationen zur Verfügung haben.

Daneben wurden auch die ersten Auswirkungen des FamFG, insbesondere das Beschleunigungsgebot in Kindschaftssachen, und seine Auswirkungen auf die Arbeit des ASD und die Kooperation mit den Familiengerichten beraten.

2. Benchmarking: Zielsetzung, Methodik, Ansatz

Der Benchmarkingkreis Hilfen zur Erziehung⁺ der mittelgroßen Großstädte in Nordrhein-Westfalen wertet das Leistungsgeschehen der Hilfen zur Erziehung⁺ im Vergleich aus, um gute Praxisansätze und die Wirkungen verschiedener Steuerungsansätze zu identifizieren.

Ziel des Benchmarking ist es, die Steuerungsarbeit im Bereich der Hilfen zur Erziehung zu qualifizieren. Hierzu wird

- ▣ ein quantitativer Vergleich von Kennzahlen durchgeführt, die die Ergebnisse der Steuerung im Vergleich und unter Berücksichtigung der jeweiligen lokalen Rahmenbedingungen widerspiegeln.
- ▣ daran gearbeitet, ein Verständnis für die Prozesse in den Jugendämtern zu gewinnen, sie zu vergleichen und zu verstehen, um sie im Hinblick auf die Wirkungen für junge Menschen und einen effektiven Ressourceneinsatz zu beraten.

Der quantitative Kennzahlenvergleich ist der Ausgangspunkt des Benchmarking, anhand dessen sich spezifische Analysefragen an die Städte formulieren lassen. Zentrales Merkmal der Vorgehensweise des Benchmarking ist, dass die unterschiedlichen Kennziffern nur im wechselseitigen fachlichen Zusammenhang betrachtet werden. Eine isolierte Kennzahlbetrachtung ist kaum aussagekräftig. So können beispielsweise vergleichsweise niedrige Ausgaben pro Hilfeempfänger gepaart sein mit vergleichsweise hohen Gesamtausgaben pro Einwohner für HzE⁺, weil die sogenannte Leistungsdichte (= die Zahl der Hilfeempfänger pro Einwohner) entsprechend hoch ist.

Neben den Daten zum Input und Output der Jugendämter werden auch Kontextindikatoren analysiert, um die zum Teil sehr unterschiedlichen Rahmenbedingungen, unter denen vor Ort agiert werden muss, in der Auswertung der Daten angemessen zu berücksichtigen.

Im Vergleich kann nicht valide quantifiziert werden, in welchem Umfang Ressourcen für die Hilfevermeidung eingesetzt werden. Dieser zentrale Aspekt der Arbeit des ASD wird allerdings im Rahmen des qualitativen Austauschs bearbeitet.

Die Grafiken bilden zum überwiegenden Teil Zeitreihen mit fünf Jahrgängen ab. Dies ermöglicht, sowohl Schwankungen und spezifische Entwicklungen genauer zu betrachten, als auch Veränderungen durch Steuerungsmaßnahmen zu identifizieren. Das Benchmarking trägt so auch zur Erfolgskontrolle von Steuerungsmaßnahmen bei.

Die Kennziffern werden vor dem Hintergrund der jeweiligen stadtspezifischen Strategien fachlich interpretiert. Gegenstand des Kennzahlenvergleichs sind die Erziehungshilfen für Kinder und Jugendliche bzw. ihre Personensorgeberechtigten nach dem SGB VIII.

Erziehungshilfen sollen im Rahmen des Benchmarking möglichst umfassend betrachtet werden. Daher werden nicht nur Hilfen zur Erziehung, sondern weitere Leistungen gemäß SGB VIII, wie bspw. Leistungen nach § 35a SGB VIII oder Hilfen für junge Volljährige in das Benchmarking einbezogen. Aus diesem Grund wurde der Begriff Hilfen zur Erziehung⁺ (HzE⁺) gewählt.

Die Leistungen, die in den Kennzahlenvergleich einfließen, und ihre Zuordnung zu den Bereichen ambulante und stationäre Leistungen sind in nachfolgendem Schaubild aufgeführt.

<p>Hilfen zur Erziehung⁺</p> <hr/> <p>Leistungen gemäß SGB VIII</p> <hr/> <p><u>Ambulant</u></p> <p>§ 29 Soziale Gruppenarbeit</p> <p>§ 30 Erziehungsbeistand, Betreuungshelfer</p> <p>§ 31 Sozialpädagogische Familienhilfe</p> <p>§ 32 Erziehung in einer Tagesgruppe</p> <p><u>Stationär</u></p> <p>§ 19 Gemeinsame Wohnform für Mütter / Väter und Kinder</p> <p>§ 33 Vollzeitpflege</p> <p>§ 34 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform</p> <p>§ 42 Inobhutnahmen</p> <p><u>Ambulant/ Stationär</u></p> <p>(nach konkreter Ausgestaltung zuzurechnen)</p> <p>§ 27.2 Flexible erzieherische Hilfen</p> <p>§ 35 Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung</p> <p>§ 35a Eingliederungshilfe für seel. behind. Kinder und Jugendliche</p> <p>§ 41 Hilfen für junge Volljährige, Nachbetreuung</p>

Eine Besonderheit dieses Vergleichs rings ist es, dass nicht die Anzahl der Fälle, sondern die einzelnen Kinder oder Jugendlichen, die Hilfen erhalten, gezählt werden. Bei explizit familienbezogenen Hilfen, wenn im Rahmen „eines Falls“ ein Kind und auch seine Geschwister betreut werden, werden alle Kinder bzw. Jugendlichen der Familie gezählt.

Der Kennzahlenvergleich basiert auf einer Stichtagszählung bei den Kindern und Jugendlichen mit HzE⁺. Grund dafür ist, dass die Jahressummen für einige Städte derzeit aus EDV-technischen Gründen noch nicht generierbar sind. Jahressummen können demnach noch nicht qualifiziert abgebildet werden. Die Doppelzählungen, die bei Maßnahmenwechseln entstehen, haben einen enormen Umfang, so dass eine Jahressumme inklusive Doppelzählungen nicht aussagekräftig ist.

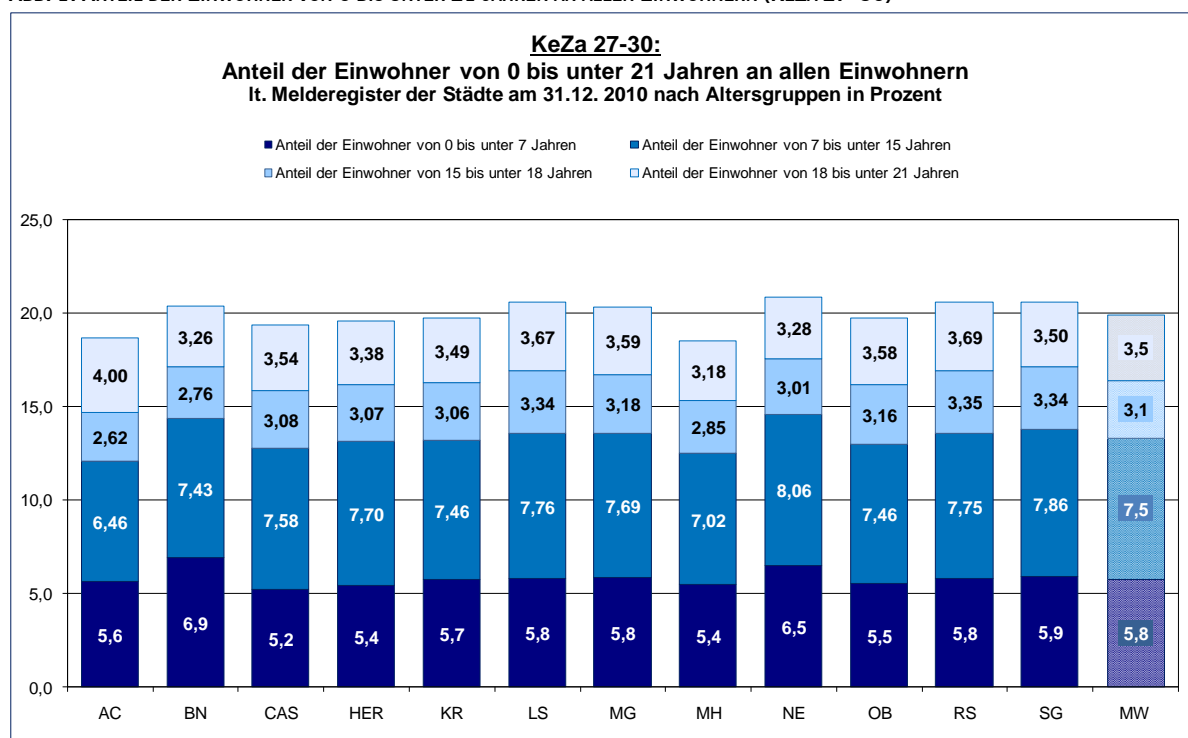
Da der Betrachtungsgegenstand zum großen Teil langfristige Interventionen beinhaltet, erscheint die Stichtagszählung angemessen und als die derzeit qualifizierteste Form der Betrachtung. Eine Erhebung bei den teilnehmenden Jugendämtern über Jahresverläufe ergab, dass die Stichtagszahlen valide sind,

weil sich im Jahresverlauf überwiegend keine erheblichen Schwankungen in der Zahl der Hilfen feststellen lassen.

In den Kommunen, die noch keine Jahressumme ausweisen können wird daran gearbeitet, das Fachcontrolling weiterzuentwickeln. Ein Vergleich von Jahressummen wird die Vergleichsarbeit der Städte nochmals qualifizieren.

Da viele Kennzahlen einwohnerbezogen sind, wirken sich Veränderungen der Einwohnerzahlen auch auf die Kennzahlen aus. Die folgende Grafik bildet die unterschiedlichen Anteile der Altersgruppen im Berichtsjahr ab.

ABB. 1: ANTEIL DER EINWOHNER VON 0 BIS UNTER 21 JAHREN AN ALLEN EINWOHNERN (KEZA 27-30)



Die folgenden Tabellen geben eine Übersicht über die zeitliche Entwicklung der Einwohnerzahlen in den Benchmarkingstädten. Auffällig ist dabei, dass mit Ausnahme von Bonn alle Städte von einem Rückgang der Einwohner betroffen sind. Dies gilt sowohl für den Vergleich zum letzten Jahr als auch im Vergleich zum Jahr 2006, der eine längerfristige Perspektive mit einbezieht. Auch die Zahl der Einwohner unter 21 Jahren geht in allen Städten abgesehen von Bonn zurück – zum Teil aber deutlich stärker als der allgemeine Einwohnerrückgang.

Die Stadt Bonn verzeichnete dagegen zwischen 2006 und 2009 eine Zunahme der Einwohnerschaft, einschließlich einer leichten Zunahme der Einwohner unter 21, wie im Vorjahresbericht ausgewiesen. Es ist nach Einschätzung der Stadt Bonn davon auszugehen, dass dieser Trend sich in 2010 fortsetzt. Bei Redaktionsschluss standen für die Stadt Bonn allerdings noch keine Einwohnerdaten aus 2010 zur Verfügung. Für die Grafiken in diesem Bericht

werden daher für Bonn die Einwohnerzahlen zum Stichtag 31.12.2009 zugrunde gelegt.

ABB. 2: VERÄNDERUNG DER EINWOHNERZAHLEN IM VERGLEICH ZUM VORJAHR IN PROZENT

EINWOHNERENTWICKLUNG INSGESAMT

	Einwohner 2006 - 2010		Veränderung		Einwohner 2009–2010		Veränderung	
	2006	2010	absolut	in %	2009	2010	absolut	in %
AC	243.013	242.281	-732	-0,30%	241.577	242.281	704	0,29%
BN	299.297				304.596			
CAS	77.923	75.947	-1976	-2,54%	76.270	75.947	-323	-0,42%
HER	165.087	159.415	-5672	-3,44%	160.240	159.415	-825	-0,51%
KR	239.994	234.922	-5072	-2,11%	235.316	234.922	-394	-0,17%
LS	78.424	75.711	-2713	-3,46%	76.201	75.711	-490	-0,64%
MG	266.073	261.941	-4132	-1,55%	262.468	261.941	-527	-0,20%
MH	171.160	168.754	-2406	-1,41%	168.905	168.754	-151	-0,09%
NE	154.390	153.758	-632	-0,41%	153.664	153.758	94	0,06%
OB	218.089	212.091	-5998	-2,75%	213.249	212.091	-1158	-0,54%
RS	118.005	113.527	-4478	-3,79%	114.419	113.527	-892	-0,78%
SG	162.074	158.658	-3416	-2,11%	159.756	158.658	-1098	-0,69%

ENTWICKLUNG DER EINWOHNER UNTER 21 JAHREN

	Einwohner 2006 - 2010		Veränderung		Einwohner 2009–2010		Veränderung	
	2006	2010	absolut	in %	2009	2010	absolut	in %
AC	46.854	45.227	-1.627,00	-3,47%	45.723	45.227	-496	-1,08%
BN	61.415				61.948			
CAS	15.633	14.700	-933,00	-5,97%	15.025	14.700	-325	-2,16%
HER	33.839	31.161	-2.678,00	-7,91%	31.669	31.161	-508	-1,60%
KR	49.363	46.333	-3.030,00	-6,14%	46.946	46.333	-613	-1,31%
LS	17.103	15.551	-1.552,00	-9,07%	15.905	15.551	-354	-2,23%
MG	56.744	53.156	-3.588,00	-6,32%	53.793	53.156	-637	-1,18%
MH	32.569	31.199	-1.370,00	-4,21%	31.483	31.199	-284	-0,90%
NE	33.176	32.037	-1.139,00	-3,43%	32.302	32.037	-265	-0,82%
OB	45.502	41.801	-3.701,00	-8,13%	42.569	41.801	-768	-1,80%
RS	25.787	23.352	-2.435,00	-9,44%	23.897	23.352	-545	-2,28%
SG	34.969	32.657	-2.312,00	-6,61%	33.176	32.657	-519	-1,56%

ENTWICKLUNG DES ANTEILS DER EINWOHNER UNTER 21 JAHREN

	Einwohner 2006			Einwohner 2010			Veränderung
	EW Gesamt	EW unter 21	U 21 in %	EW Gesamt	EW unter 21	U 21 in %	in %
AC	243.013	46.854	19,28%	242.281	45.227	18,67%	-0,61%
BN	299.297	61.415	20,52%				
CAS	77.923	15.633	20,06%	75.947	14.700	19,36%	-0,71%
HER	165.087	33.839	20,50%	159.415	31.161	19,55%	-0,95%
KR	239.994	49.363	20,57%	234.922	46.333	19,72%	-0,85%
LS	78.424	17.103	21,81%	75.711	15.551	20,54%	-1,27%
MG	266.073	56.744	21,33%	261.941	53.156	20,29%	-1,03%
MH	171.160	32.569	19,03%	168.754	31.199	18,49%	-0,54%
NE	154.390	33.176	21,49%	153.758	32.037	20,84%	-0,65%
OB	218.089	45.502	20,86%	212.091	41.801	19,71%	-1,15%
RS	118.005	25.787	21,85%	113.527	23.352	20,57%	-1,28%
SG	162.074	34.969	21,58%	158.658	32.657	20,58%	-0,99%

Neben dem Kennzahlenvergleich ist die Arbeit des Benchmarkingkreises durch die gemeinsame fachliche Weiterentwicklung gekennzeichnet, die sich auf folgende Elemente stützt:

- ▣ Präsentationen der Städte (Information über stadtspezifische Themen und Konzepte zum fachlichen Austausch)
- ▣ Material aus den Städten (Arbeitsinstrumente der Städte im Original zum fachlichen Austausch)
- ▣ Erläuterungen zum Zusammenhang mit der Berichtslegung (Informationen zu den Steuerungsansätzen der Städte)
- ▣ Abfragen und Synopsen (meist als Aufschlag zu Diskussionen, für die Systematisierung von Themen und das Sichtbarmachen von Unterschieden)
- ▣ Einzelabfragen von Städten

Um bei der fachlichen Weiterentwicklung einen möglichst hohen Nutzen zu erzielen, gibt es im Kreis einen Konsens, dass

- ▣ Themen möglichst präzise formuliert werden
- ▣ Es die Arbeitsweise des Kreises zulässt, aktuelle Themen spontan aufzugreifen
- ▣ Themen nach Möglichkeit konkrete Praxisprobleme aus den teilnehmenden Städten aufgreifen
- ▣ Auf externe Beiträge weitestgehend verzichtet wird

3. Fallwissen im ASD als Voraussetzung für die Steuerung von Hilfen zur Erziehung⁺ im Einzelfall

Die Mitarbeiter des ASD stehen vor der Herausforderung, die Einzelfälle in den Hilfen zur Erziehung⁺ zu steuern. Die Falleingangsphase ist hierzu in den vorigen Berichtsjahren bereits thematisiert worden. Schwierig ist es für die fallführenden Fachkräfte jedoch auch, die Steuerungsverantwortung im laufenden Fall wahrzunehmen.

Häufig sehen sich die Fachkräfte im Dreieck zwischen Leistungserbringer, Familie und Jugendamt als diejenigen, die zwar die Gesamtverantwortung haben, aber durch die Aufgabenteilung am weitesten weg vom eigentlichen Fallgeschehen sind.

Im Projektjahr wurde beraten, unter welchen Voraussetzungen Fachkräfte das für eine qualifizierte Fallsteuerung notwendige Fallwissen sichern können. Hierzu wurden sowohl Standards und Instrumente zur Steuerung laufender Fälle verglichen als auch Strukturelemente wie Leistungs- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen analysiert.

3.1. Standards und Instrumente

Das Instrument für die Steuerung des Einzelfalls in den Hilfen zur Erziehung⁺ ist der Hilfeplan. Die Hilfeplanung erfolgt in den Benchmarkingkommunen in der Regel zwei Mal jährlich. In den Vorjahren wurde bereits darauf verwiesen, dass eine erfolgreiche Steuerung von Hilfen über qualifiziert formulierte Ziele im Hilfeplan erfolgen sollte.

Damit die fallführende Fachkraft hierbei eigene Impulse setzen kann, benötigt sie eine hinreichende Fallkenntnis. Da sie nicht selbst in der Fallarbeit präsent ist, kann sie diese nur durch Informationen der anderen Beteiligten erhalten. Ein Risiko bei der Informationsgewinnung besteht darin, dass die Informationen von Interessen der anderen Beteiligten geprägt sein können, die denen des Jugendamtes zuwiderlaufen. So können beispielsweise Leistungserbringer ein Interesse haben, Hilfen fortzuführen und deshalb weitere Bedarfe finden, die eine Fortführung der Hilfe ermöglichen.

Im Folgenden werden Erfolgsfaktoren benannt, die dazu beitragen, die Fallkenntnis der Fachkraft zu erhöhen.

Kontakte zu den Adressaten der Hilfe zwischen den Hilfeplänen

Damit die fallführende Fachkraft bei der Hilfeplanung nicht allein auf die im Hilfeplangespräch erhaltenen Informationen angewiesen ist, sind Kontakte

zwischen Jugendamt und der Familie auch zwischen den Hilfeplangesprächen empfehlenswert. Diese können sowohl telefonisch als auch durch persönliche Gespräche gehalten werden und dienen dazu, sich ein unabhängiges und eigenständiges Bild vom Verlauf der Hilfe zu verschaffen.

Reflexion mit Dritten

Die Reflexion des Fallverlaufs mit Dritten, die nicht unmittelbar in die Hilfe involviert sind, kann den Fachkräften zusätzliche Informationen verschaffen. Hierzu gehören externe Fachkräfte wie beispielsweise Kita, Schule oder Therapeuten. Darüber hinaus wirkt die interne Beratung durch Fallreflexionen im Team oder mit Leitungskräften ebenfalls unterstützend.

Vorbereitung des Hilfeplangesprächs

Zur Vorbereitung des Hilfeplangesprächs kommt in allen Kommunen darüber hinaus ein schriftlicher Bericht des Leistungserbringers zum Einsatz. Dieser ist jedoch unterschiedlich strukturiert. Zum Teil wird von den Eltern auch eine vom Leistungserbringer unabhängige Einschätzung zum Hilfeverlauf erbeten. Auch die Einbeziehung des Kindes und der Eltern in die Berichtserstellung differiert.

Beteiligung im Hilfeplangespräch

Ein weiterer Erfolgsfaktor für hinreichende Informationen über den Fallverlauf ist eine offene, beteiligungsorientierte Gesprächsatmosphäre im Hilfeplangespräch, die es den Kindern und Eltern ermöglicht, ihre Sichtweise und Ziele unabhängig von den anderen Beteiligten einzubringen.

3.2. Leistungs- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen als unterstützendes Instrument zur Einzelfallsteuerung

Für die Fallkenntnis der fallführenden Fachkraft ist es hilfreich, wenn sie durch den Leistungserbringer über bestimmte Entwicklungen im Fall auf dem aktuellen Stand gehalten wird. Dies kann durch klare Vereinbarungen in Leistungs- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen erreicht werden, die gegenseitige Informationspflichten festschreiben und so die notwendige Transparenz für eine kooperative Leistungserbringung sicherstellen.

Die Mitteilungspflichten können sich dabei auf alle Qualitätsdimensionen von Hilfen zur Erziehung⁺ beziehen:

- ▣ Strukturqualität, bspw. Informationen und Absprachen zu Personalwechseln in der Fallarbeit
- ▣ Prozessqualität, bspw. Informationen zu kritischen Ereignissen im Fallverlauf
- ▣ Ergebnisqualität, bspw. Mitwirkung bei der Bewertung des Erfolgs von Hilfen

4. Sozialraumorientierung im Spiegel von Stellenbeschreibungen

Viele Kommunen haben sich in den letzten Jahren mit dem fachlichen Grundkonzept Sozialraumorientierung auseinandergesetzt und es als einen Beitrag zu passgenauen Hilfen, die niedrigschwellig und frühzeitig Unterstützung bieten, in unterschiedlicher Form adaptiert.

Sozialraumorientierung ist ein fachlicher Ansatz, der von den folgenden Leitgedanken geprägt ist:

- ▣ Anknüpfen am Willen der Betroffenen und Aktivierung der Selbsthilfekräfte
- ▣ das Erkennen und Nutzen der Ressourcen, über die die Menschen selbst verfügen
- ▣ das Erkennen und Nutzen der Ressourcen, die im Umfeld vorhanden sind – in den Familien, in der Nachbarschaft, in Vereinen und bei anderen Institutionen
- ▣ Partizipation der Betroffenen

Der Benchmarkingkreis hat im Projektjahr personalwirtschaftliche Aspekte der Sozialraumarbeit beraten – insbesondere die Frage, wie sich Sozialraumarbeit in Stellenbeschreibungen niederschlägt.

Alle Kommunen des Vergleichsrings haben sich in den letzten Jahren mit dem Konzept der Sozialraumorientierung befasst und es in unterschiedlicher Art und Weise in ihre Grundkonzeptionen einfließen lassen. Neben Kommunen, die Sozialraumarbeit zum Grundkonzept für die Arbeit in den Hilfen zur Erziehung⁺ gemacht haben, gibt es auch solche, die lediglich Elemente aus dem Fachkonzept in ihre Konzeption übernommen haben.

Auch die Einführungsstrategie unterscheidet sich in den Kommunen. Neben solchen, die Konzepte sofort flächendeckend umgesetzt haben, findet man auch Kommunen, die in Pilotbezirken begonnen haben, das Konzept umzusetzen.

Sozialraumarbeit trägt aus Sicht der Kommunen dazu bei, zum Teil problematische Stadtteile weiterzuentwickeln. Außerdem ist die Kooperation im konkreten Fall oftmals verbessert und es gibt weitergehende, niedrigschwellige Angebote, auf die sowohl im Vorfeld von HzE⁺ als auch im Sinne einer flankierenden Unterstützung zurückgegriffen werden kann.

Personalwirtschaftlich stellt sich die Frage, wie sozialräumliche Arbeit in Stellenbeschreibungen verankert werden kann. Das Fachkonzept setzt ein Arbeitszeitbudget für sogenannte „fallunspezifische Arbeit“ voraus, die darin

besteht, im Sozialraum Netzwerke aufzubauen, Kontakte zu pflegen und Initiativen der Menschen im Sozialraum angemessen zu unterstützen.

Der Stellenanteil, der hierfür zur Verfügung gestellt werden soll, lässt sich nur schwer beziffern und hängt von der jeweiligen Grundkonzeption ab. Nicht empfehlenswert erscheint ein zu detailliertes Ausweiten der Stellenbeschreibung mit konzeptionellen Grundüberlegungen.

Andererseits haben Kommunen die Erfahrung gemacht, dass sie gegenüber Mitarbeitern durch Definition von Aufgabenpaketen in Stellenbeschreibungen auch eine gewisse Verbindlichkeit im Bezug auf die Aufgabenwahrnehmung herstellen konnten.

Eine Möglichkeit, beide Ansätze miteinander zu verbinden, könnte darin bestehen, in Arbeitsplatzbeschreibungen auf die Konzepte des jeweiligen Fachamtes hinzuweisen und den Arbeitnehmer auf diesem Wege auf die wahrzunehmenden Aufgaben im Fachamt zu verpflichten, ohne die Arbeitsplatzbeschreibung zu überladen.

5. Einarbeitung neuer Fachkräfte als Herausforderung für die Jugendämter

Zur Steuerung der Hilfen zur Erziehung benötigt die Kommune qualifizierte Mitarbeiter, die motiviert und in der Lage sind, über Hilfebedarfe passgenau zu entscheiden, die Hilfen im Verlauf zu steuern und zum richtigen Zeitpunkt zu beenden.

Den Kommunen stellt sich dabei die Herausforderung, neue Mitarbeiter so zu qualifizieren, dass sie in der Lage sind, die ihnen übertragene Verantwortung angemessen wahrzunehmen und dabei nicht auszubrennen. Dies gilt umso mehr, da in den letzten Jahren eine steigende Nachfrage nach Mitarbeitern zu verzeichnen ist. An anderer Stelle wurde bereits darauf hingewiesen, dass in den Sozialen Diensten in den letzten Jahren vermehrt Organisationsuntersuchungen durchgeführt wurden, die häufig mit der Schaffung neuer Stellen verbunden waren. Darüber hinaus ist in den Sozialen Diensten eine hohe Fluktuation festzustellen, die aus der hohen Arbeitsbelastung gepaart mit einer geringen öffentlichen Wertschätzung für die Arbeit resultiert.

Viele Kommunen haben in den Sozialen Diensten daher ein Gros neuer, in der Praxis unerfahrener Mitarbeiter, die eingearbeitet und an die Kommune gebunden werden müssen. Diese Herausforderung stellt sich der Kommune auf drei Ebenen:

- ▣ Der Verwaltung als Ganzes
- ▣ Der Leitungsebene im Jugendamt
- ▣ Den anderen Fachkräften in der Bezirkssozialarbeit.

Neben der Kommune selbst, können die Forschung und die berufliche Bildung einen Beitrag leisten, um neue Mitarbeiter qualifiziert auf ihr künftiges Aufgabenfeld vorzubereiten.

Beitrag der Verwaltung

Die Verwaltung als Ganzes kann durch günstige Rahmenbedingungen zur Einarbeitung und Bindung neuer Mitarbeiter beitragen.

Personalwirtschaftliche Rahmenbedingungen (Form des Arbeitsvertrages, Vergütung, Qualifizierungsmöglichkeiten) bilden einen wesentlichen Baustein für die Bemühungen, neue Mitarbeiter zu binden. Bei einer nicht repräsentativen Umfrage unter neuen Mitarbeitern wurden eine angemessene Bezahlung und ein unbefristeter Arbeitsvertrag als wichtige Anliegen neuer Mitarbeiter benannt.

Fortbildungen werden von den Mitarbeitern als wichtiger Bestandteil einer qualifizierten Einarbeitung geäußert. Für die Verwaltung als Ganzes empfiehlt sich

daher ein fortbildungs- und entwicklungsfreundliches Klima, in dem Qualifizierungswünsche sowohl inhaltlich als auch finanziell unterstützt werden.

Als wichtigster Beitrag der Verwaltung als Ganzes erscheint den neuen Mitarbeitern jedoch der Schutz vor Überlastung. Dies ist sowohl eine personalwirtschaftliche Herausforderung, weil eine angemessene Personalausstattung vor Überlastung schützen kann. Gleichzeitig berührt es auch die Organisationshoheit der Verwaltungsleitung, die dafür verantwortlich ist, Strukturen zu schaffen, in denen Mitarbeiter ihre Leistung erbringen können.

Die professionelle und umfassende Information über den Arbeitsvertrag und die Beratung durch das Personalamt wurde von Mitarbeitern positiv und wertschätzend erlebt.

Das Thema Wertschätzung für die soziale Arbeit innerhalb der Verwaltung spielt für etliche neue Mitarbeiter eine nicht zu unterschätzende Rolle. Hier kann die Verwaltung einen Beitrag leisten, indem sie den Fachkräften auch gegenüber der Kommunalpolitik den Rücken stärkt.

Beitrag der Leitungsebene im Jugendamt

Die Leitungsebene im Jugendamt kann durch ein Bündel von Maßnahmen die Einarbeitung und Bindung neuer Mitarbeiter fördern. Hierzu gehören:

- ▣ Klare fachliche und organisatorische Strukturen (Prozesse und Standards)
- ▣ Struktur für Einarbeitung (Einarbeitungskonzept, klar definierter Verantwortungsbereich der neuen Mitarbeiter)
- ▣ Klares Anforderungsprofil an Bewerber und Förderung der Qualifizierung
- ▣ Motivation sowohl neuer Mitarbeiter als auch der Einarbeitenden
- ▣ Rückendeckung und Wertschätzung

Neue Mitarbeiter benötigen Orientierung und Entwicklungsmöglichkeiten. Demzufolge überrascht es wenig, dass die neuen Fachkräfte klare fachliche Strukturen und Standards ebenso wie die Möglichkeit zur Fortbildung und Supervision als die Hauptanliegen im Rahmen der Einarbeitung benannt haben. Daneben erwarten sie von der Leitung Ansprechbarkeit und Reflexionsmöglichkeiten sowie ein Feedback zu ihrer Arbeit.

Ein kritischer Punkt bei der Einarbeitung neuer Mitarbeiter ist die Frage, ab wann sie eigenständige Fallverantwortung übernehmen sollen. Einerseits kann von ihnen zu Recht erwartet werden, dass sie so schnell wie möglich eigenständig arbeiten, andererseits müssen sie vor Überforderung geschützt werden. Ein Standard, ab wann die Mitarbeiter die Verantwortung übernehmen sollen, kann

hierbei eine Orientierung bieten und steigert die Verantwortlichkeit des Anleitenden, im definierten Zeitraum das Einarbeitungsziel zu erreichen.

Ein regelmäßiges Feedback wird durch festgeschriebene Mitarbeitergespräche zu bestimmten Zeitpunkten während der Einarbeitung gewährleistet. Zur Mitarbeiterpflege und zur Weiterentwicklung der Einarbeitung gehört es auch, sich zum Ende der Einarbeitungszeit vom Mitarbeiter ein Feedback geben zu lassen.

Beitrag der Fachkräfte im Sozialen Dienst

Nicht zu unterschätzen ist der Einfluss der anderen Fachkräfte im Sozialen Dienst auf eine gelingende Einarbeitung und die Bindung von Mitarbeitern. Sie können diese durch fachliche Unterstützung, Kollegialität und Offenheit für neue Ideen fördern. Darüber hinaus sind sie in der Regel diejenigen, die die neuen Mitarbeiter an das „Tagesgeschäft“ heranführen und die Mentorenfunktion übernehmen. Um diese Rolle adäquat wahrnehmen zu können, benötigen sie selbst Anreize wegen der vorübergehenden zusätzlichen Belastung durch die Einarbeitung.

Neue Mitarbeiter erwarten von ihnen in der Regel hauptsächlich, dass sie für den fachlichen Austausch und die Reflexion von Fällen zur Verfügung stehen und ansprechbar sind. Darüber hinaus wird von ihnen auch ein kollegialer Schutz vor Überlastung erwartet, indem sie Orientierung und Sicherheit geben.

Beitrag von Forschung und beruflicher Bildung

Die Hochschulen und andere Bildungsinstitutionen leisten einen gewichtigen Beitrag zur gelingenden Einarbeitung von Mitarbeitern. Sie schaffen die fachlichen Grundlagen für die Arbeit im ASD.

Von den Fachkräften selbst wird ein hoher Fortbildungsbedarf, insbesondere zu Fragen der Gesprächsführung, benannt, was als Indikator dafür gewertet werden kann, dass an den Hochschulen eher Grundlagenwissen und Theorie vermittelt werden, der Praxisbezug aber später hergestellt werden muss.

Empfehlenswert sind Fortbildungsreihen, die sich in den letzten Jahren etabliert haben und sich dezidiert mit den Herausforderungen des Arbeitsfeldes ASD befassen (bspw. „Neu im ASD“). Einschränkend wird darauf verwiesen, dass weiteres theoretisches Know-how nicht das Lernen an und mit der Praxis ersetzen kann.

6. Informationsmanagement im Jugendamt – Erfolgskriterien für die Gestaltung von Qualitätshandbüchern

Zu den Rahmenbedingungen, die zur Steuerung von Hilfen zur Erziehung⁺ benötigt werden, gehört ein geeignetes Informationsmanagement im Jugendamt, das die benötigten Informationen zum richtigen Zeitpunkt bereitstellt und so zu einer effektiven und effizienten Aufgabenwahrnehmung beiträgt. Dies unterstützt auch die Einhaltung standortübergreifender Qualitätsstandards und hilft so, Nachteile, die mit dezentralen Organisationsformen verbunden sind, abzumildern. Darüber hinaus wird es für die effektive Gestaltung von Schnittstellen benötigt. Insbesondere der enge fachliche Zusammenhang der Arbeit des ASD und der WJH erfordert einen durchgängigen, zügigen Informationsfluss und eine klare Geschäftsprozessorganisation.

Dies stellt für das Jugendamt vor dem Hintergrund zunehmend komplexerer Regeln und Gesetze für kommunale Dienstleistungen und monetäre Leistungen eine besondere Herausforderung dar, zumal Änderungen häufig und in kurzen Zeitabschnitten vorgenommen werden. Dies erschwert eine zeitnahe Erfassung der jeweils aktuell geltenden Regelungen und die Übersicht darüber, welche Regelung zu welchem Zeitpunkt gegolten hat.

Die Informationsflut und unklare bzw. sehr diversifizierte Quellen und Wege der Informationsübermittlung erschweren strukturierte Informationsaufnahme für die Mitarbeiterschaft. Diese benötigt jedoch zur effizienten Aufgabenwahrnehmung klare Strukturen (vgl. auch Kap. 5).

Mögliche Folgen sind Qualitätsverluste in der Bearbeitung durch

- ▣ unterschiedliche Arbeitsweisen je nach Region oder Bezirk, auch abhängig von Kommunikation durch untere Führungsebene
- ▣ Unsicherheit bei Mitarbeitern
- ▣ Verlust an Verbindlichkeit

Weitere Faktoren wie Fluktuation, Personalmangel und Einarbeitungsdefizite verstärken den Effekt.

Die **wesentlichen Anforderungen** an ein nutzbringendes, effizientes Informationssystem sind:

- ▣ **Schneller Zugriff** für die Fachkräfte, für Bereichsleitungen, Abteilungsleitung und zentrale Organisationseinheiten. Es sollte ein für alle genannten Sachgebiete und Außenstellen gleicher Informationsstand zu jeder Zeit gesichert werden.

- ▣ **Gute Auffindbarkeit** der Informationen durch thematische Logik und Suchfunktion bei einfacher Bedienbarkeit.
- ▣ **Historisierung:** Geltende und noch geltende Anweisungen müssen klar erkennbar sein, Vorversionen müssen direkt damit verbunden und weiter verfügbar sein, weil sie für die Leistungsgewährung nach dem für frühere Zeiträume geltendem Recht von Bedeutung sind.
- ▣ Die **Eingabe in das System** muss durch unterschiedliche Fachexperten erfolgen können (Fachberatung, Stabsstellen für Entgeltfinanzierung, Fachkräfte Recht und Systembetreuung, Abteilungsleitung, Bereichsleitungen).
- ▣ Die (verbindlich geregelte, in der Verantwortlichkeit eindeutig verankerte) **Einstellung neuer Informationen** wie bspw. Entscheidungen der 'Linie', verbindlicher Urteile und Schiedssprüche sowie als bindend übernommene Empfehlungen anderer Institutionen muss **zeitnah** realisiert werden können.
- ▣ Alle vorhandenen Informationsquellen müssen **in einem Medium** zusammengeführt werden.
- ▣ Im besten Fall ist das **System erweiterbar** für andere Berufsgruppen und deren Informationsbedarf bzw. andere Abteilungen oder Fachbereiche, um eine Einheitlichkeit innerhalb des Amtes oder sogar innerhalb der Verwaltung voranzubringen.
- ▣ Die eingestellten neuen Informationen und Entscheidungen müssen **allen Beteiligten zur Kenntnis** gebracht werden.
- ▣ Die Ablage der Dokumente erfolgt **thematisch geordnet** und untergliedert, Änderungen sind direkt verbunden mit der Vorversion.
- ▣ Die geltenden **Weisungen stehen im Volltext zur Verfügung**, d.h. es werden nicht nur die jeweiligen Änderungen eingestellt, sondern der gesamte nun geltende Sachverhalt inklusive der Teile, die auch schon vorher galten. So können die Mitarbeitenden auf die Informationen im Ganzen zugreifen und müssen sich die Informationsteile nicht „zusammensuchen“. Die eingestellten neuen Informationen und Entscheidungen müssen allen Beteiligten zur Kenntnis gebracht werden.

7. Umsetzung des FamFG

Zum 01. September 2009 trat das FamFG in Kraft. Damit ist das Familiengerichtliche Verfahren grundlegend neu geordnet worden. Das Gesetz enthält etliche Veränderungen, die auch die Arbeit des Jugendamtes betreffen. Zu nennen ist in diesem Zusammenhang insbesondere der frühe erste Termin in Kindschaftssachen.

In Verfahren, die die elterliche Sorge, den Umgang, die Kindesherausgabe sowie Verfahren im Zusammenhang mit einer Gefährdung des Kindeswohls betreffen, beraumt das Gericht einen frühen ersten Termin an, in dem der Sachstand erörtert werden soll. Zu diesem Termin wird das Jugendamt angehört.

Hintergrund der Regelung ist, dass es vorher teilweise zu Verzögerungen bei der Bearbeitung von Familiensachen gekommen ist, die aus Sicht der Kinder nicht vertretbar waren. Für Kinder ist es in Sorge- und Umgangsverfahren hilfreich, wenn zügig eine von allen Beteiligten getragene Lösung erarbeitet wird.

Für die Hilfen zur Erziehung⁺ sind die Neuregelungen insbesondere deshalb bedeutsam, weil von dem Vorrangs- und Beschleunigungsgebot des FamFG nicht nur Sorge- und Umgangsachen in Trennungs- und Scheidungsverfahren betroffen sind, sondern auch Maßnahmen zum Schutz von Kindern nach § 1666 BGB, die nicht selten mit Erziehungshilfeangeboten einhergehen.

Ein Erfolgsfaktor für gelingende, schnelle Interventionen im Interesse des Kindes ist eine gute Kooperation mit dem Familiengericht. Die Erfahrungen der Kommunen in diesem Zusammenhang sind sehr unterschiedlich und differieren auch innerhalb der Kommunen zum Teil deutlich, was auf die relativ eigenständige Arbeitsweise der Familienrichter zurückzuführen ist. Diese sind mitunter stark auf ihre richterliche Unabhängigkeit bedacht, was Kooperationen erschwert. Allerdings gibt es auch gute Beispiele, wie Gericht und Jugendamt miteinander kooperieren.

8. Ergebnisse des Kennzahlenvergleichs

Das Leistungsgeschehen der Hilfen zur Erziehung⁺ wird im Hinblick auf die Ausgabenentwicklung (**Input**) und die Zahlen der Empfänger von Hilfen zur Erziehung⁺ (**Output**) umfassend betrachtet und ausgewertet. Die Betrachtung wird durch eine Analyse der **Kontextfaktoren**, die die soziostrukturellen Bedingungen vor Ort abbilden, ergänzt, um die unterschiedlichen Rahmenbedingungen der teilnehmenden Kommunen zu beschreiben.

8.1. Kontext-Analyse

Die Jugendämter erbringen ihre Leistungen unter zum Teil sehr unterschiedlichen soziostrukturellen Rahmenbedingungen. Diese Kontextfaktoren beeinflussen das Leistungsgeschehen in den Hilfen zur Erziehung⁺ nicht unerheblich und werden daher einleitend dargestellt. Zum Kontext gehören Daten zur:

- ▣ Dichte der SGB II-Bezieher/innen
- ▣ Jugendarbeitslosigkeit
- ▣ Zahl der Kinder und Jugendlichen, die von der Scheidung ihrer Eltern betroffen sind
- ▣ Zahl der Schulabgänger ohne Abschluss
- ▣ Interventionsquote der Jugendgerichtshilfe

Ausgrenzende und desintegrative Entwicklungen für Jugendliche – berufliche Perspektivlosigkeit sowie die Auflösung familiärer Strukturen – sind Indikatoren für den Umfang der psychosozialen Problemlagen von Familien im Vergleich der Benchmarkingstädte.

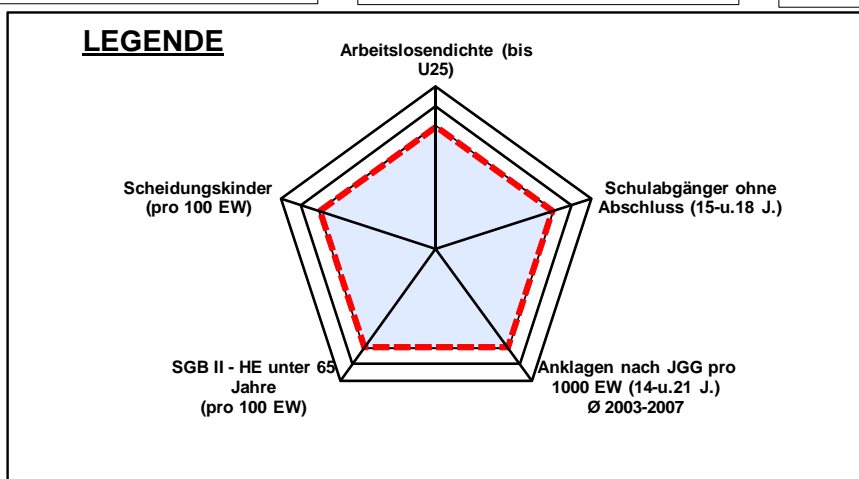
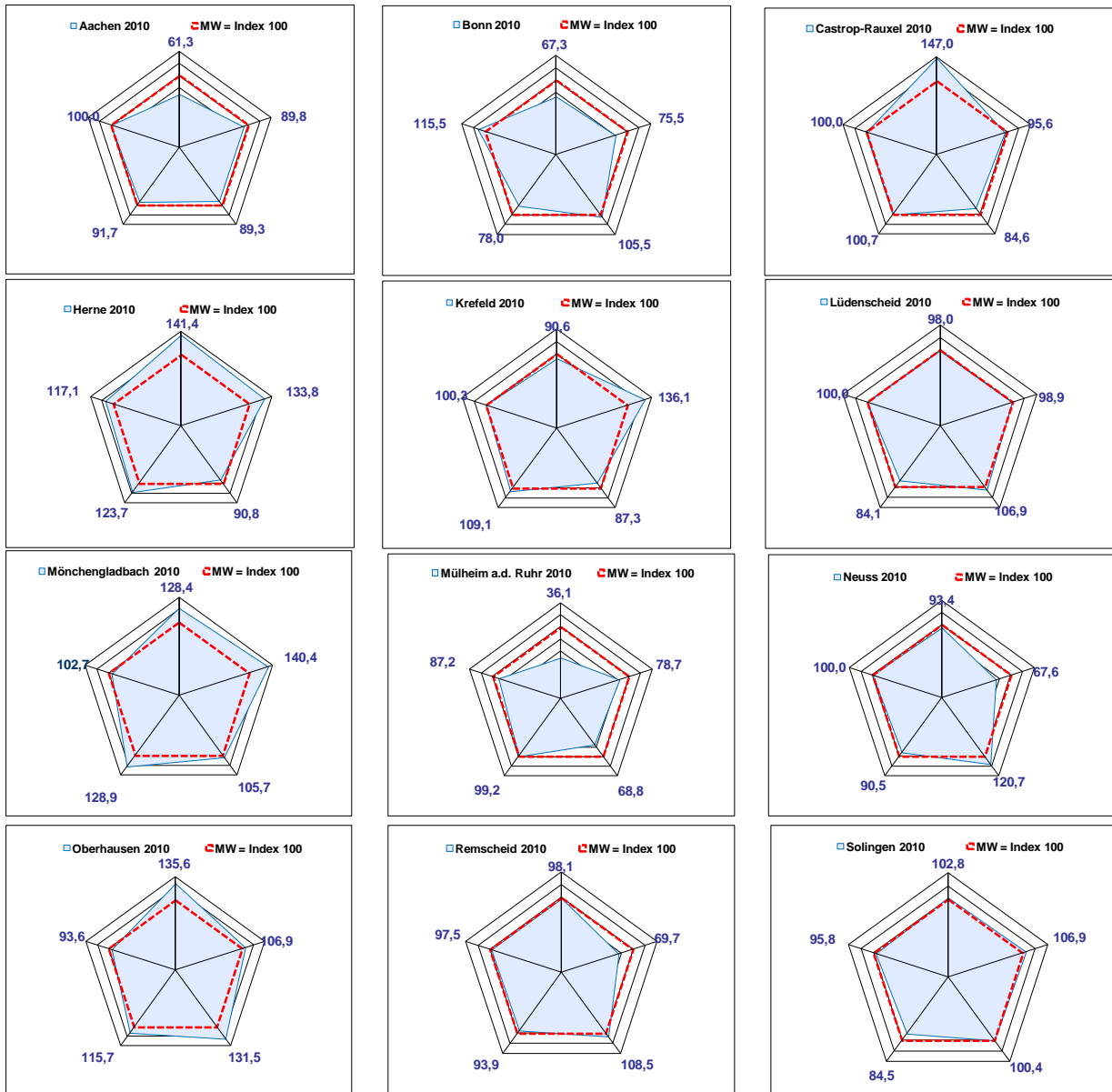
Selbstverständlich kann dieser Bericht nicht im vollen Umfang alle Kontextfaktoren abbilden, die Einfluss auf psychosoziale Belastungen und Überforderungssituationen für Familien haben und damit zu Erziehungsproblemen beitragen können. Dies würde über den Rahmen dieses Berichtes hinausgehen (ausführlicher zu den Gründen der Auswahl der Kontextfaktoren s. die Berichte zu den Kennzahlenvergleichen 2005–2007 des Benchmarkingkreises).

Die folgenden Radargrafiken geben mit den ausgewählten Indikatoren einen ersten Überblick über die unterschiedlichen Problemlagen der Benchmarkingstädte.

Die Netzgrafiken bilden nicht die absoluten Werte der Kommunen ab, sondern die Abweichung des Werts der jeweiligen Kommune vom Mittelwert aller Kommunen. Dies ist notwendig, um die unterschiedlichen Indikatoren vergleichbar zu machen. Je höher der Wert des Indikators ist, desto größer ist die entsprechende Problemlage in der Stadt einzuschätzen und desto größer ist auch die in der

Grafik aufgespannte Fläche. Die Kontextindikatoren werden im Folgenden in einzelnen Grafiken abgebildet.

ABB. 3: NETZGRAFIKEN ZU DEN KONTEXTFAKTOREN



8.1.1. Anzahl der Bezieher von Transferleistungen nach SGB II

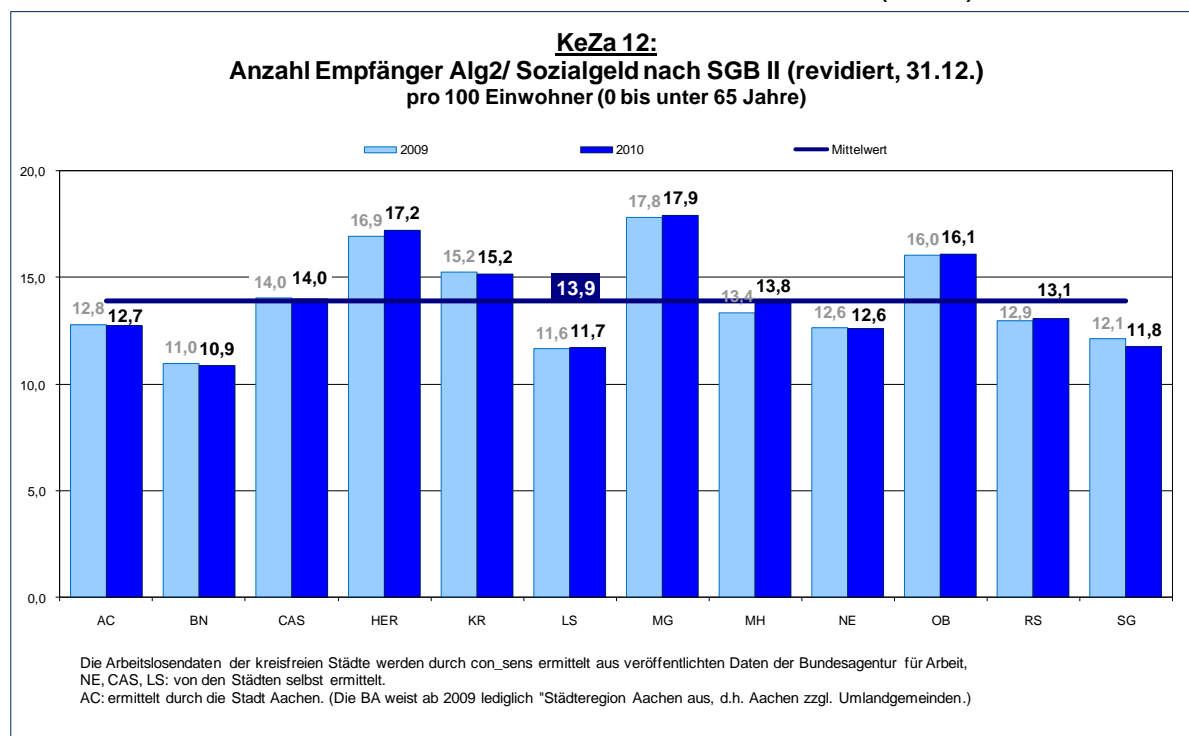
Eine Abhängigkeit von staatlichen Transferleistungen nach dem SGB II führt zwar nicht unmittelbar und zwangsläufig zu Erziehungsproblemen, jedoch kann eine hohe SGB II-Quote eines Gemeinwesens ein Indiz für die Belastung von Familien mit Armutproblemen sein. Diese können sich auf Familiensysteme belastend auswirken und so zu Überforderung und krisenhaften Erziehungssituationen beitragen. Wenn darüber hinaus in der Familie die notwendigen Bewältigungsmechanismen für solche belastenden Lebenslagen fehlen, kann dies dazu führen, dass Familien eher Hilfen zur Erziehung⁺ benötigen. Deshalb kann eine mittelbare Auswirkung auf das Hilfesgeschehen in einer Kommune gegeben sein.

Definition der Kennzahl 12

Anzahl der Empfänger von Arbeitslosengeld 2 und Sozialgeld nach SGB II von 0 bis unter 65 Jahren am 31.12. pro 100 EW am 31.12.

Die folgende Grafik bildet ab, wie oft Einwohner auf Arbeitslosengeld 2 (Alg 2) oder Sozialgeld angewiesen sind, um ein auskömmliches Einkommen zu haben. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Altersgruppe der unter 15-Jährigen am häufigsten SGB II-Leistungen bezieht (s. hierzu den Bericht von con_sens „Kennzahlenvergleich 2007 SGB II der mittelgroßen Großstädte“).

Abb. 4: ANZAHL EMPFÄNGER VON ARBEITSLOSENGELD 2 UND SOZIALGELD PRO 100 EW IN PROZENT (KEZA 12)



Im Berichtsjahr ist die Anzahl der Empfänger von ALG II und Sozialgeld nach dem SGB II im Mittelwert konstant geblieben und hat sich auch in den einzelnen Kommunen nur geringfügig verändert.

Herne, Krefeld, Mönchengladbach und Oberhausen sind überdurchschnittlich belastete Kommunen, während Castrop-Rauxel und Mülheim an der Ruhr durchschnittlich belastet sind. Eine unterdurchschnittliche Belastung ist für Aachen, Bonn, Lüdenscheid, Neuss, Remscheid und Solingen festzustellen.

Da die BA Daten zu Alg 2 nicht mehr für die Stadt Aachen ausweist, sondern lediglich für die Region Aachen, hat die Stadt die Daten zu KeZa 12 beim Jobcenter selbst ermittelt. Die BA-Daten für die Region Aachen sind nicht für den Vergleich verwertbar, da darin die ländlichen Kommunen im Aachener Umland einbezogen sind.

8.1.2. Jugendarbeitslosigkeit

Definition der Kennzahl 2

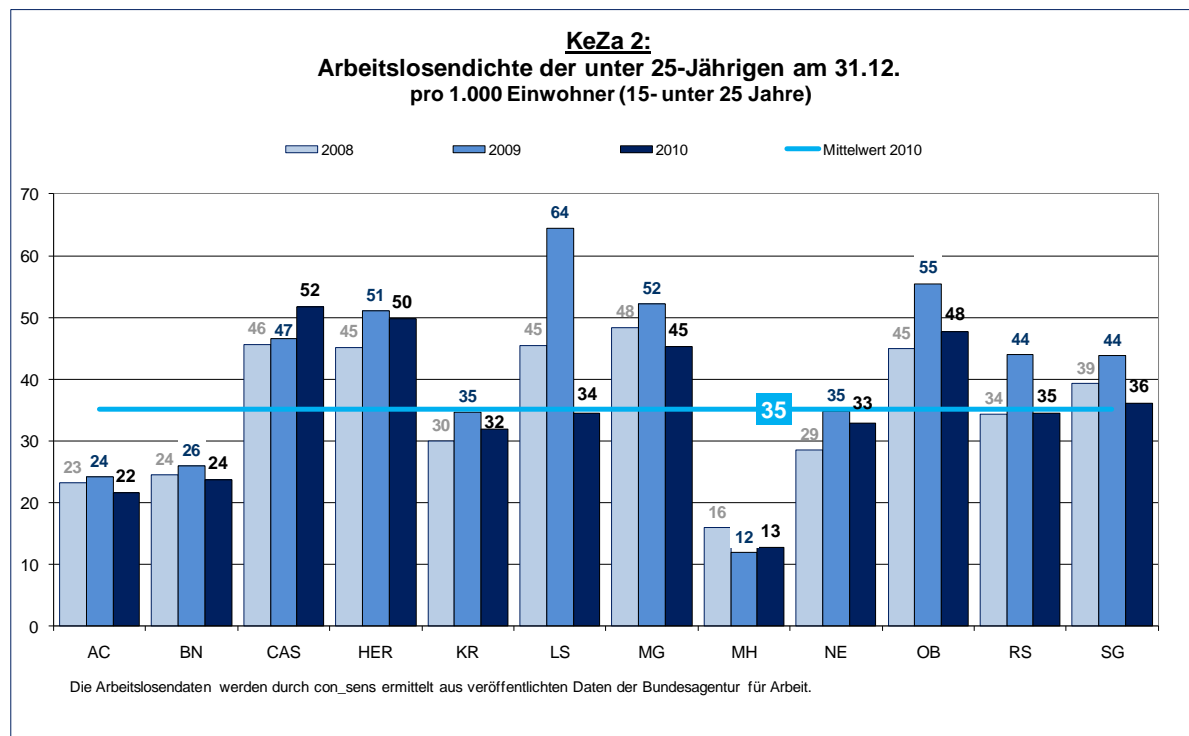
Anzahl der Arbeitslosen (15 bis unter 25 Jahren) am 31.12.
pro 1.000 EW von 15 bis unter 25 Jahren am 31.12.

Über einen Ausbildungs- oder Arbeitsplatz zu verfügen gehört zu den zentralen Integrationsfaktoren in einer Arbeitsgesellschaft. Für den Benchmarkingkreis ist dabei die Dichte der von Arbeitslosigkeit betroffenen Menschen unter 25 Jahren von besonderer Bedeutung, da diese mitunter Zielgruppe der Jugendhilfe sind.

Für junge Menschen ist Arbeit nicht nur im Hinblick auf ihre finanzielle Unabhängigkeit bedeutsam, sondern wirkt sich auch auf ihr Selbstbild aus, da Arbeit identitätsstiftenden Charakter hat. Ein gelungener Übergang von der Schule in das Berufsleben ist daher mehr als ein Zugewinn an wirtschaftlicher Unabhängigkeit. Er kann ein entscheidender Faktor der persönlichen Einstellung zur Arbeit und des Selbstwertgefühls eines jungen Menschen sein. Die psychosozialen Belastungen für die Jugendlichen und jungen Erwachsenen ohne Erwerbsarbeit sind daher immens.

Um die entsprechenden Problemlagen im Rahmen des Benchmarking vergleichend abzubilden, zeigt die folgende Grafik die Zahl der Arbeitslosen unter 25 Jahren pro 1.000 altersgleiche Einwohner.

Abb. 5: ARBEITSLOSENDICHTE (15 BIS UNTER 25 JAHRE) PRO 1.000 ALTERSGLEICHE EW AM 31.12. (KEZA 2)



Die Jugendarbeitslosigkeit ist im Mittelwert und in nahezu allen Kommunen gesunken. Lediglich Castrop-Rauxel und Mülheim an der Ruhr haben wachsende Zahlen aufzuweisen. Letztere allerdings auf dem nach wie vor niedrigsten Niveau im Kreis.

Auffallend ist die starke Abnahme der Jugendarbeitslosigkeit in Lüdenscheid. Diese ist auf die konjunkturelle Erholung zurückzuführen. Im Vorjahr hatte Lüdenscheid eine besonders hohe Zunahme der Jugendarbeitslosigkeit zu verzeichnen, da in der Wirtschaftskrise vornehmlich junge Arbeitskräfte entlassen wurden. Diese wurden nunmehr in Zeiten der wirtschaftlichen Erholung wieder eingestellt.

Deutlich gesunken ist die Arbeitslosendichte der unter 25-Jährigen auch in Mönchengladbach, Oberhausen, Remscheid und Solingen, während Aachen, Bonn, Herne, Krefeld und Neuss weniger starke Rückgänge zu verzeichnen haben.

Die Jugendarbeitslosigkeit weist auch in diesem Jahr eine deutlich höhere Dynamik aus als die Dichte der Arbeitslosen von 15-65 Jahren. Sie ist besonders stark von den Entwicklungen am Arbeitsmarkt beeinträchtigt, was ihr schnelleres Sinken in wirtschaftlich besseren Perioden und ihre schnellere Zunahme in Krisenzeiten erklärt.

8.1.3. Von Scheidung betroffene Kinder und Jugendliche

Definition der Kennzahl 24

Anzahl der von Scheidung betroffenen Kinder und Jugendlichen bis unter 18 Jahren im Berichtsjahr

pro 100 EW unter 18 Jahren am 31.12.

Die Wahrscheinlichkeit, dass Familien Unterstützung durch erzieherische Hilfen benötigen, ist in Trennungssituationen deutlich höher als bei intakten Familien.

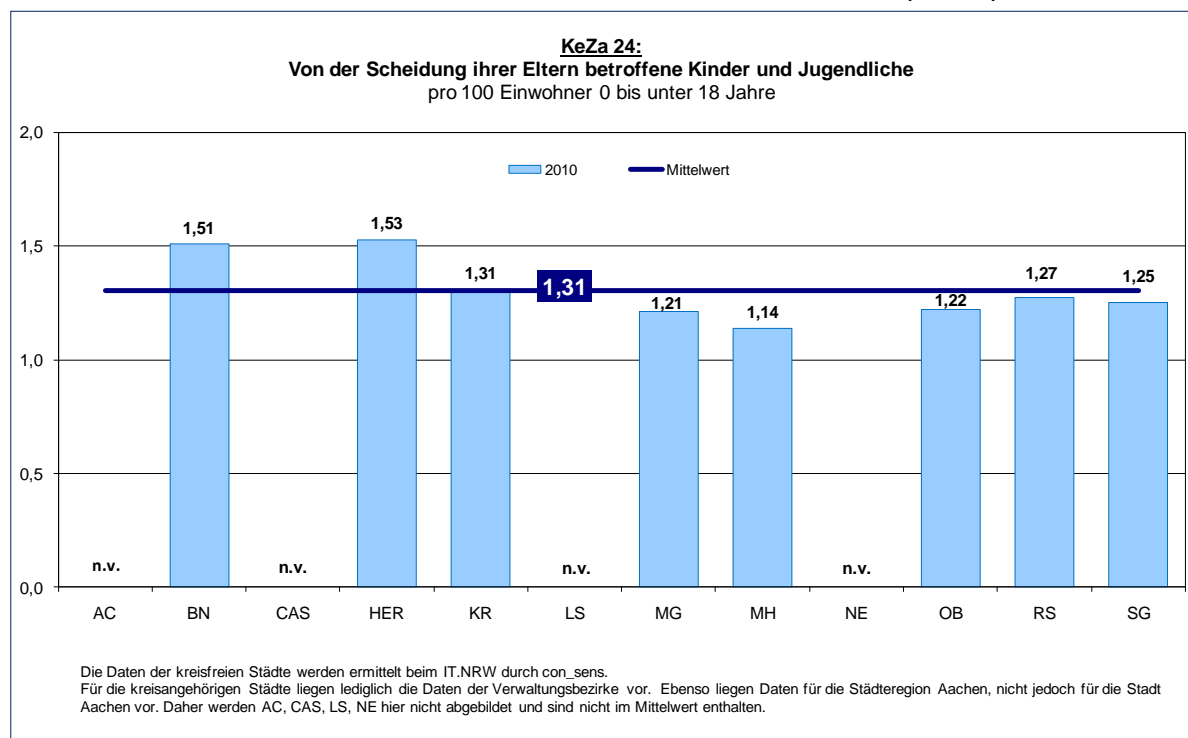
Die Trennung der Eltern ist ein erheblicher Belastungsfaktor für Kinder und Familien. Sie ist für alle Beteiligten mit großen Unsicherheiten und oftmals mit Konflikten verbunden. Durch eine Trennung der Eltern wird nicht nur das Umfeld eines Kindes verändert, es droht auch der Verlust wichtiger emotionaler Beziehungen.

Trennungsphasen sind für Kinder oft Phasen großer Verunsicherung. Besonders dramatisch ist dies, wenn Kinder und Jugendliche in den elterlichen Trennungskonflikt hineingezogen werden und selbst in Loyalitätskonflikte geraten. Ungünstige Trennungsläufe können daher Einfluss auf Hilfen zur Erziehung⁺ haben.

Darüber hinaus verschlechtern sich nach einer Trennung oft die finanziellen Rahmenbedingungen, insbesondere für die nun alleinerziehenden Elternteile.

Die Belastung der Kommunen wird durch die Kontextzahl allerdings nur teilweise abgebildet, da sie nur die Trennungen verheirateter Eltern berücksichtigt, obwohl der Anteil der nichtehelich geborenen Kinder nicht unbeträchtlich ist. Es ist leider nicht möglich, die Gesamtzahl der von Trennungssituationen betroffenen Kinder in einer Kommune zu erfassen. Ebenso gibt es keine genauen Daten über die Zahl der Alleinerziehenden in einer Kommune. Trotz dieser Unvollständigkeit können die Kommunen im Hinblick auf dieses Kontextdatum verglichen werden, da nicht anzunehmen ist, dass der prozentuale Anteil der unverheirateten Paare in den Städten wesentlich variiert.

Abb. 6: VON SCHEIDUNG BETROFFENE KINDER UND JUGENDLICHE PRO 100 EW 0 BIS UNTER 18 JAHRE (KEZA 24)



Für die drei kreisangehörigen Städte (Castrop-Rauxel, Lüdenscheid, Neuss) kann die Zahl der von der Scheidung ihrer Eltern betroffenen Kinder nicht valide ermittelt werden, da die Daten nur auf Kreisebene vorliegen. Ebenso verhält es sich für die Stadt Aachen, da das IT.NRW nur noch die Städteregion Aachen ausweist. Eine Umrechnung auf den jeweiligen Einwohneranteil wäre nur bedingt aussagekräftig, weil dann zwischen den Städten und den eher ländlich strukturierten Umlandgemeinden, die sehr viel positivere Rahmenbedingungen aufweisen, nicht differenziert würde.

8.1.4. Schulabgänger ohne Abschluss

Eine gute Schulbildung und ein Schulabschluss erhöhen die Einstiegschancen in das Berufsleben und verbessern die Möglichkeiten zur unabhängigen Gestaltung des eigenen Lebens junger Menschen. Arbeitgeber beklagen nicht ohne Grund, dass selbst die Jugendlichen, die einen Schulabschluss haben, oft nicht hinreichend auf die gestiegenen Anforderungen im Arbeitsmarkt vorbereitet sind.

Definition der Kennzahl 4_5

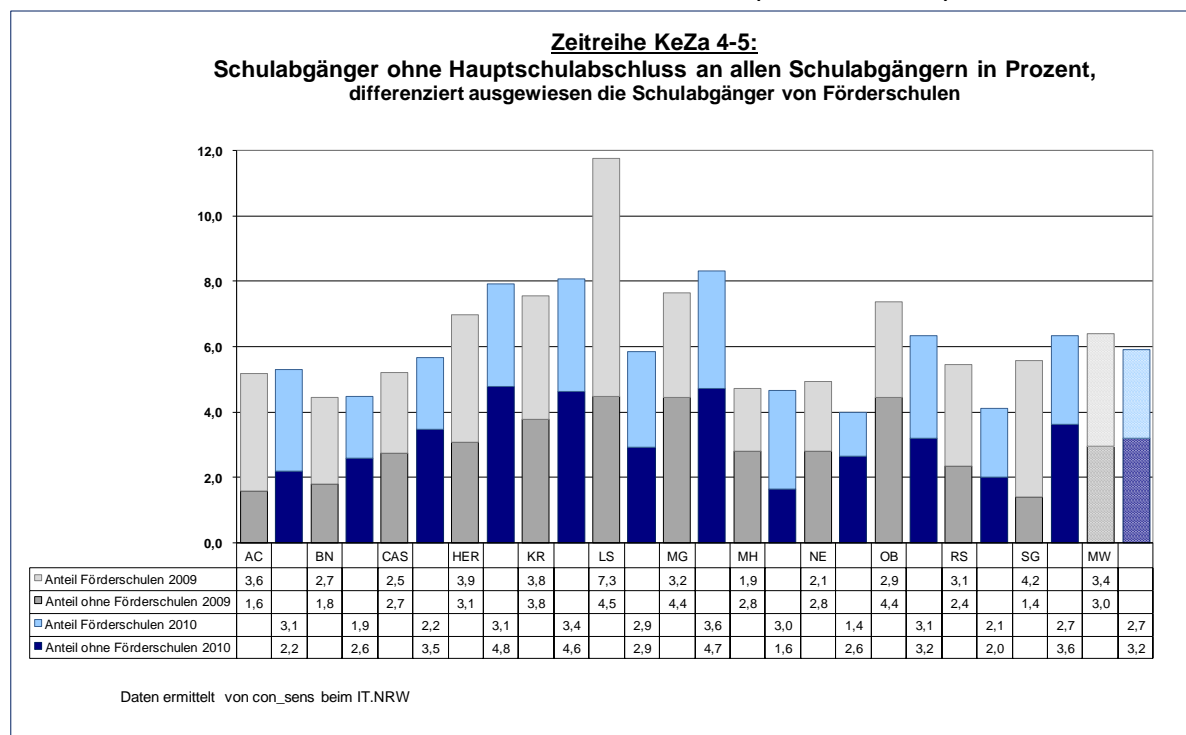
Anteil Schulabgänger ohne Abschluss

an allen Schulabgängern, differenziert ausgewiesen, die Schulabgänger einer Förderschule ohne Abschluss

Ohne jeglichen Schulabschluss verfügen Jugendliche nur eingeschränkt über die Möglichkeit, sich berufliche Perspektiven zu erarbeiten, deren Bedeutung oben bereits dargestellt wurde (vgl. Kap. 8.1.2).

Die Befürchtung, keine berufliche Zukunft zu haben, erhöht den Druck auf junge Menschen, kann zu Ausgrenzungen und Frustration führen. Wenn diese Menschen von der Familie nicht aufgefangen werden können, erhöht sich die Wahrscheinlichkeit, dass in Familien ein Bedarf an erzieherischen Hilfen entsteht. Daher beeinflusst die Zahl der jungen Menschen ohne Schulabschluss als Kontextdatum das Leistungsgeschehen in den Hilfen zur Erziehung⁺.

Abb. 7: SCHULABGÄNGER OHNE ABSCHLUSS AN ALLEN SCHULABGÄNGERN IN PROZENT (ZEITREIHE KEZA 4–5)



Die Grafik zeigt, dass die Kommunen im Hinblick auf Schulabgänger ohne Abschluss unterschiedlich belastet sind. Eine überdurchschnittliche Dichte an Schulabgängern ohne Abschluss ist in Herne, Krefeld und Mönchengladbach festzustellen. Castrop-Rauxel, Lüdenscheid, Oberhausen und Solingen weisen hingegen eine durchschnittliche Belastung auf, während Aachen, Bonn, Mülheim an der Ruhr, Neuss und Remscheid einen unterdurchschnittlichen Anteil von Schulabgängern ohne Abschluss vorzuweisen haben.

Bemerkenswert sind darüber hinaus die Entwicklungen in den einzelnen Teilgruppen

- ▣ Schulabgänger ohne Abschluss ohne Förderschule
- ▣ Schulabgänger ohne Abschluss mit Förderschule

Der Anteil der Schulabgänger, die außerhalb von Förderschulen den Hauptschulabschluss nicht erreicht haben, ist in Aachen, Bonn, Castrop-Rauxel,

Herne, Krefeld, Mönchengladbach und Solingen gestiegen – zum Teil sogar auffallend deutlich.

8.1.5. Anklagen und Diversionsverfahren gemäß Jugendgerichtsgesetz

Die Zahl der angestregten Anklagen und Diversionsverfahren im Zuständigkeitsbereich der Jugendgerichtshilfe pro 1.000 junge Einwohner von 14 bis unter 21 Jahren gehört für die Jugendämter zu den wichtigen soziostrukturellen Rahmenbedingungen, weil sie einen Hinweis darauf gibt, wie belastet Kommunen durch das Thema „Jugendkriminalität“ sind.

Sie ist zwar kein sehr genauer Indikator, da es Städte gibt, die im Vorfeld von gerichtlichen Verfahren stark „filtern“ und bemüht sind, es gar nicht erst zu einer Anklage oder einem Diversionsverfahren kommen zu lassen. Darüber hinaus ist sie vom Anklageverhalten der Staatsanwaltschaft beeinflusst.

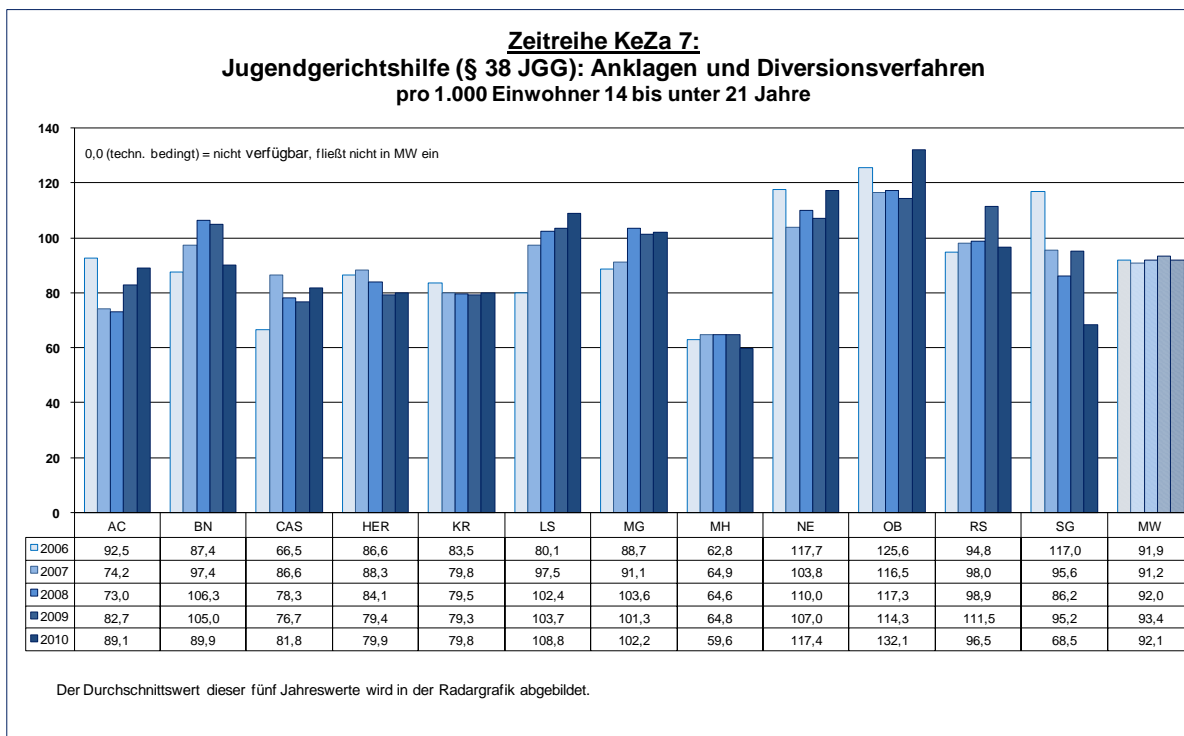
Die Zahl der angestregten Klagen und Diversionsverfahren ist also von vielen Faktoren abhängig und gibt daher keinen direkten Hinweis auf das Ausmaß der Problemlage in einer Stadt. So kann es sein, dass Städte bei dieser Kennzahl einen niedrigen Wert aufweisen, der Umfang der Problemlage durch diesen aber nicht vollständig abgebildet wird.

Definition der Kennzahl 7

Anzahl der Anklagen nach dem Jugendgerichtsgesetz (inklusive Diversionsverfahren) pro 1.000 Einwohner von 14 bis unter 21 Jahren

Diversionen in der Jugendgerichtshilfe nach § 45 JGG werden mit eingerechnet. Dadurch sind Doppelzählungen bei den Hilfeempfängern möglich, weil erfolglose Diversionen zu nochmaligen Anklagen führen.

Abb. 8: ZAHL D. ANKLAGEN U. DIVERSIONSVERFAHREN N. JGG PRO 1.000 EW (14–21 J.) (ZEITREIHE KeZA 7)



Die Grafik zeigt, dass die Problemlagen im Hinblick auf die Zahl der Anklagen und Diversionsverfahren pro 1000 junge Menschen von 14 bis unter 21 Jahren sehr unterschiedlich sind.

Während Castrop-Rauxel, Herne, Krefeld, Mülheim an der Ruhr und Solingen unterdurchschnittliche Belastungen aufweisen, liegt die Zahl der Anklagen und Diversionsverfahren in Aachen, Bonn und Remscheid im Bereich des Mittelwertes. In Lüdenscheid, Mülheim an der Ruhr, Neuss und Oberhausen ist sie dagegen überdurchschnittlich hoch.

8.2. Output-Analyse

Im Folgenden wird das Leistungsgeschehen im Hinblick auf die Zahl der Leistungsberechtigten und auf die Hilfesettings in den einzelnen Städten ausgewertet. Kernfragen sind hierbei:

- Wie hat sich die Dichte der Hilfen im Vergleichsjahr entwickelt?
- Wie hat sich das Hilfesgeschehen in den ambulanten Hilfen entwickelt?
- Wie hat sich das Hilfesgeschehen in den stationären Hilfen entwickelt?
- Wie hat sich das Verhältnis ambulanter und stationärer Hilfen zueinander entwickelt?

Die Kennzahlenergebnisse bieten Ansätze zur Erarbeitung einer guten Praxis für passgenaue, frühzeitige und präventive Hilfen sowie die Stärkung ambulanter und familienähnlicher Hilfeformen.

8.2.1. Dichte der Hilfeempfängerinnen und Hilfeempfänger von HzE⁺ insgesamt

Definition der Kennzahl

HzE⁺ - Dichte (KeZa 100)

HzE⁺-Hilfeempfänger/innen gesamt
am 31.12. d. Berichtsjahres
pro 100 Einwohner
im Alter von 0 bis unter 21 Jahren

rechnerische Wirkungsfaktoren

▲ Ein Anstieg der HzE⁺-Dichte entsteht durch

- Zunahme der HzE⁺-Empfänger
oder
- Abnahme der Einwohnerzahl

▼ Ein Sinken der HzE⁺-Dichte entsteht durch

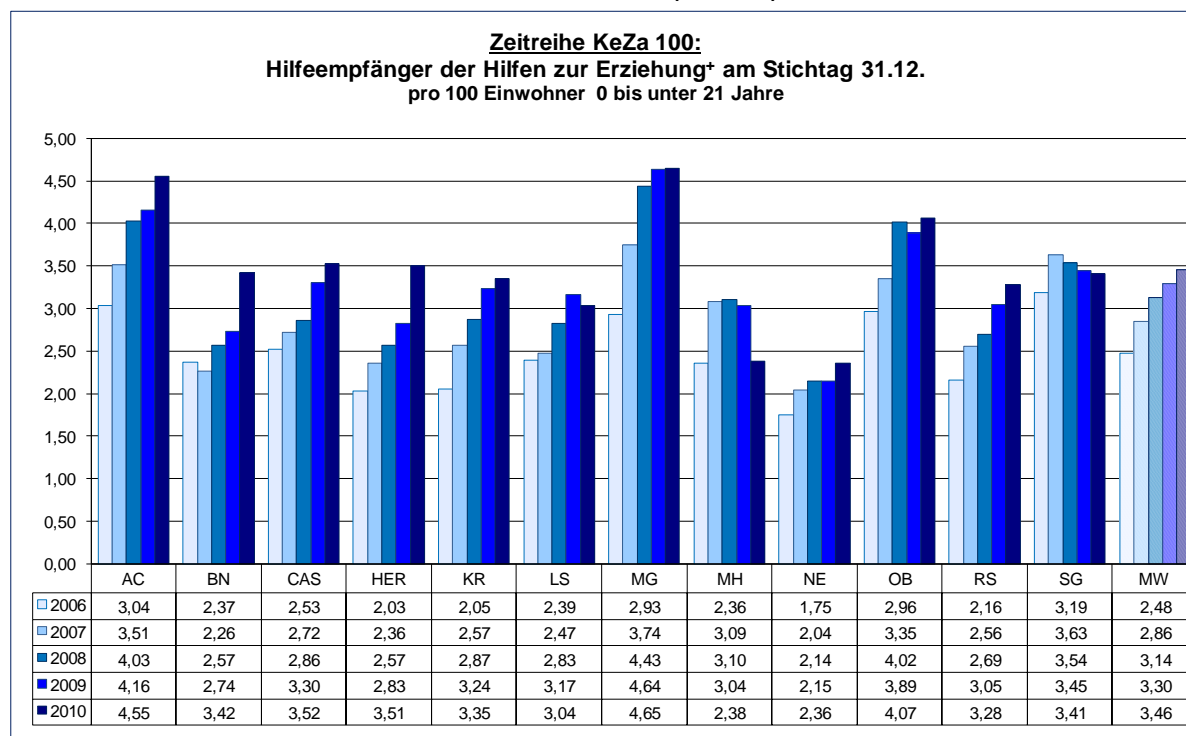
- Abnahme der HzE⁺-Empfänger
oder
- Zunahme der Einwohnerzahl

Die folgende Grafik bildet ab, wie viele junge Menschen pro 100 Einwohner im Alter von 0 bis unter 21 Jahren in den Jahren von 2006 bis 2010 HzE⁺ erhalten haben.

Der Vergleich basiert dabei auf einer Stichtagserfassung der Hilfen. Diese ist nach einer im Jahr 2009 durchgeführten Auswertung eine valide Abbildung des Leistungsgeschehens in den Erziehungshilfen.

Die Abbildung des Leistungsgeschehens durch Jahressummen würde den Vergleich zwar qualifizieren, weil dann auch kurz laufende Hilfen in die Betrachtung mit aufgenommen werden könnten, ist aber zur Zeit nicht in allen Kommunen durchführbar. Es wird daran gearbeitet, auch vergleichbare Jahressummen ausweisen zu können.

Abb. 9: HE-HzE⁺ AM 31.12. PRO 100 EINWOHNER 0 BIS UNTER 21 JAHRE (KEZA 100)



Die Zahl der Hilfeempfänger der Hilfen zur Erziehung⁺ pro 100 Einwohner unter 21 Jahren (KeZa 100) ist im Mittelwert im vergangenen Berichtszeitraum gestiegen. Der Anstieg der Hilfedichte setzt sich somit fort, allerdings nimmt die Dynamik der Fallzahlensteigerung auf Grund der Steuerungsbemühungen der Jugendämter weiter ab.

Entwicklung Mittelwert

Jahre	Anstieg Leistungsdichte KeZa 100
2006 – 2007	0,38
2007 – 2008	0,28
2008 – 2009	0,16
2009 - 2010	0,16

Zwischen 2006 und 2007 ist die Zahl der Hilfeempfänger in allen Städten mit Ausnahme von Bonn im Mittelwert rapide gestiegen, was auf die seinerzeit intensiv geführte Debatte um den Kinderschutz angesichts spektakulärer und öffentlichkeitswirksamer Fälle von Kindeswohlgefährdung zurückzuführen ist.

Seitdem entwickelt sich die Falldichte in den Kommunen jedoch unterschiedlich. Während sie in der Mehrzahl der Kommunen weiter steigt, nimmt sie in einigen Kommunen ab oder wird konstant gehalten.

Die Zahl der Hilfen zur Erziehung⁺ ist in Mülheim an der Ruhr und Neuss deutlich und in Krefeld, Lüdenscheid und Remscheid leicht unterdurchschnittlich. In Bonn, Castrop-Rauxel, Herne und Solingen liegt sie im durchschnittlichen

Bereich. In Aachen, Mönchengladbach und Oberhausen liegt die Hilfedichte hingegen über dem Durchschnitt.

Betrachtet man die Entwicklung der Hilfedichte, so ist für Aachen, Bonn, Herne und Neuss ein überdurchschnittlicher Anstieg festzuhalten. In Castrop-Rauxel, Krefeld und Oberhausen fällt der Anstieg der Hilfedichte hingegen unterdurchschnittlich aus. Die Zahl der Hilfen zur Erziehung⁺ pro 100 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren ist in Mönchengladbach nahezu unverändert geblieben, während sie in Lüdenscheid und Solingen leicht und in Mülheim an der Ruhr deutlich rückläufig ist.

In Aachen und Bonn ist die starke Zunahme der Hilfedichte im Wesentlichen auf die deutlich gestiegene Zahl der ambulanten Hilfen zur Erziehung zurück zu führen. In Aachen sollen im Bereich der ambulanten Hilfen aber künftig Einzelhilfen stärker durch Gruppenhilfen ersetzt werden. Darüber hinaus ist eine verstärkte Kooperation mit dem Schulsystem beabsichtigt. Die Stadt Bonn steuert bewusst in ambulante Hilfen zur Erziehung, um stationäre Hilfen zu vermeiden. Letztere sind dann jedoch besonders intensiv.

Die starke Zunahme der Hilfedichte in Herne ist dagegen eher einem statistischen Effekt geschuldet. Dort wurden die Hilfezahlen erstmals über eine Fachsoftware ausgewertet, was zur Folge hat, dass die Fallzahlen nunmehr qualifizierter erhoben werden.

Im Nachgang zur Organisationsuntersuchung gehen die Mitarbeiter in Herne verstärkt selbst in Familien, um dort niedrigschwellig zu unterstützen. Dies wirkt sich nach Einschätzung der Kommune günstig auf die Steuerung aus.

Zum Teil resultieren Hilfebedarfe in Herne aber auch aus der gestiegenen Zahl von Meldungen nach § 8a SGB VIII, insbesondere aus Kitas. Auch Remscheid berichtet, dass in diesem Kontext von anderen Akteuren zunehmend auf die Jugendhilfe als möglichen Leistungserbringer verwiesen werde.

Dass der Anstieg der Hilfen in Mönchengladbach gestoppt werden konnte, wird von der Kommune auf die im letztjährigen Bericht bereits dargestellte Stärkung der Leitungsebene zurückgeführt. Dies gibt den Mitarbeitern mehr Sicherheit bei der Steuerung der Hilfen zur Erziehung⁺ (vgl. hierzu auch Kap. 5). Darüber hinaus trägt aber eine geänderte Zugangssteuerung dazu bei, dass die Hilfedichte nicht weiter ansteigt.

Die Falldichten noch einmal deutlich senken konnte die Stadt Mülheim an der Ruhr. Insbesondere im ambulanten Bereich sind die Hilfezahlen deutlich gesunken, was darauf zurückgeführt wird, dass nunmehr alle Hilfen zur Erziehung, die bisher noch durch einen externen ASD gesteuert wurden, durch das Jugendamt bearbeitet werden. Einen externen ASD wie in den letzten Jahren

gibt es nun in Mülheim nicht mehr (vgl. auch Kap. 8.3.7). Dies hat insbesondere Auswirkungen auf die Stichtagszahlen der Hilfen zur Erziehung. Das Konzept zur Sozialraumarbeit ist im Berichtsjahr noch nicht so weit umgesetzt gewesen, dass sich bereits jetzt daraus Schlussfolgerungen für die Entwicklung der Falldichte ableiten ließen.

Die Zunahme der Falldichte in Oberhausen sei laut der Kommune auf eine nicht hinreichende Personalausstattung zurückzuführen und habe sich noch dadurch verschärft, dass ein Teil des Personals wegen Elternzeit nicht zur Verfügung steht.

Die Stadt Solingen führt die sinkende Hilfedichte auf mehrere Faktoren zurück. Sie sind auch Ergebnis eines Entwicklungsprozesses zur strategischen Neuausrichtung des Jugendamtes, der auf vier Säulen basiert:

- ▣ einem verstärkten Ausbau präventiver Angebote in vier Stadtteilteams, die jeweils eng mit einem Leistungserbringer zusammenarbeiten,
- ▣ der Freistellung von Teamleitungen für Leitungsaufgaben (Fallverteilung, Fallberatung)
- ▣ der Implementierung von Steuerungsinstrumenten und Fachstandards. Die Praxis, Clearingaufträge frühzeitig an externe Leistungserbringer zu geben, wurde vom Jugendamt eingestellt. Für die stationären Hilfen zur Erziehung gibt es eine Fachkraft für das Rückführungsmanagement (vgl. auch Kap. 8.2.2.1). Die kollegiale Beratung wurde standardisiert. Auf Leitungsebene wurde erfolgreich mit operationalisierten Zielsetzungen zur Steuerung des Fallgeschehens gearbeitet.
- ▣ Einer angemessenen Personalausstattung

Jeder Steuerungsansatz für sich wäre aus Sicht der Kommune nicht wirksam gewesen. Sie entfalten nur gemeinsam Wirkung.

Die Bedeutung der stadtübergreifend wirkenden Faktoren wie insbesondere die erhöhte Sensibilisierung in der Bevölkerung bei Kindeswohlgefährdung und der damit verbundene erhöhte Anstieg an Meldungen nach § 8a SGB VIII sowie zunehmende sozialdesintegrative Tendenzen in der Gesellschaft wurden in den vergangenen Berichtsjahren ausführlich dargestellt (vgl. Berichte KZV 2006 und 2007, con_sens).

Die entsprechende Wirkkraft dieser Faktoren gilt weiterhin. Die größte Zunahme von ambulanten Hilfen ist vom Berichtsjahr 2006 auf das Berichtsjahr 2007 zu verzeichnen. Auffallend ist in diesem Zusammenhang die zeitliche Parallele mit der intensiven Diskussion um den Kinderschutz und das Versagen bei der Kooperation von Behörden, insbesondere im „Fall Kevin“ (Ende 2006).

Die Entwicklung des Leistungsgeschehens in der Zeitreihe legt nahe, dass es den in der Fachwelt vermuteten „Kevin-Effekt“ tatsächlich gegeben hat und sich

dieser insbesondere auf das Fallgeschehen der ambulanten Hilfen ausgewirkt hat. In den letzten Jahren ist bereits beschrieben worden, dass die gestiegene Aufmerksamkeit für Belange des Kinderschutzes nicht nur eine Rolle im Hinblick auf die Zahl der Meldungen von Verdachtsfällen spielt, sondern sich auch auf die Bewilligungspraxis auswirkt, weil im Zweifelsfall zur Gewährung von Hilfen tendiert wird. Die Jugendämter sind in ihrer Bewilligungspraxis vorsichtiger in Bezug auf Ablehnungen geworden, um das Risiko einer nicht erkannten Kindeswohlgefährdung zu minimieren.

Die Jugendämter des Benchmarkingkreises weisen übereinstimmend auf den deutlichen Zusammenhang hin, der zwischen der quantitativen und qualitativen Personalausstattung und dem Leistungsgeschehen Hilfen zur Erziehung⁺ besteht. In etlichen teilnehmenden Jugendämtern hat es in den letzten Jahren Personalbemessungen gegeben, die häufig zu einer Anpassung des Personals an den tatsächlichen Bedarf geführt haben.

Im Hinblick auf den Personalbedarf ist es nicht hinreichend, nur den quantitativen Bedarf zu decken, gleichzeitig ist für eine angemessene Einarbeitung neuen Personals zu sorgen und der hohen Fluktuation des Personals entgegenzuwirken (vgl. Kap 5).

8.2.2. Dichte ambulanter und stationärer Hilfearrangements

8.2.2.1 Dichte der Hilfeempfängerinnen und Hilfeempfänger in ambulanten und in stationären Hilfeformen

Eines der übergeordneten Steuerungsziele in den Hilfen zur Erziehung⁺ ist die

Definition der Kennzahl

**Anzahl amb. HE (KeZa 108)
pro 100 EW (am 31.12.)**

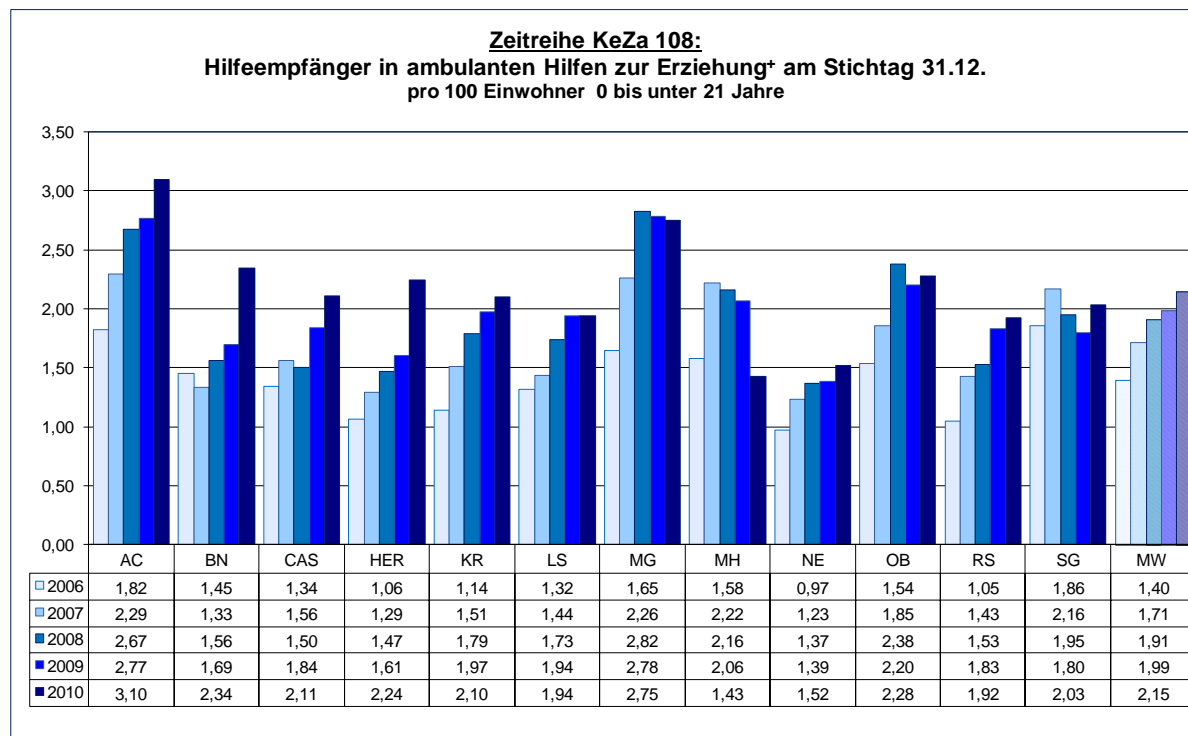
rechnerische Wirkungsfaktoren

- ▲ ein Anstieg der HzE⁺ Empfängerzahlen entsteht durch
 - Zunahme der HzE⁺-Empfänger
 - oder
 - Abnahme der Einwohnerzahl
- ▼ Sinken der HzE⁺-Dichte entsteht durch
 - Abnahme der HzE⁺-Empfänger
 - oder
 - Zunahme der Einwohnerzahl

Stärkung der ambulanten Hilfen gegenüber stationären Hilfesettings. Hierbei geht es vorrangig darum, Hilfesettings zu entwickeln, die es Kindern und Jugendlichen ermöglichen in ihren Familien zu bleiben, anstatt sie voneinander zu trennen. Dies erfordert passgenaue, mitunter auch ressourcenintensive ambulante Hilfesettings. Es kann nicht das Ziel sein, stationäre Hilfen ganz zu vermeiden.

Die folgenden Grafiken bilden ab, wie viele Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren ambulante (KeZa 108 in Abb. 9) beziehungsweise stationäre (KeZa 112 in Abb. 10) Hilfen zur Erziehung⁺ erhalten.

Abb. 10: AMBULANTE HZE⁺-EMPFÄNGER AM 31.12. PRO 100 EW 0 BIS UNTER 21 JAHRE (KeZA 108)



Weiterhin Zunahme der ambulanten Hilfe zur Erziehung⁺

Die Dichte der ambulanten Hilfen zur Erziehung nimmt im Vergleich zum vergangenen Jahr weiter zu. Dabei weisen die Kommunen Unterschiede sowohl im Hinblick auf die Hilfedichte selbst als auch mit Blick auf die Entwicklung der Dichte auf.

Neuss und Mülheim an der Ruhr weisen besonders geringe Dichten der ambulanten Hilfen zur Erziehung⁺ aus und auch in Castrop-Rauxel, Krefeld, Lüdenscheid, Remscheid und Solingen ist die Hilfedichte unterdurchschnittlich. In Bonn, Herne und Oberhausen liegt die Hilfedichte hingegen leicht über dem Mittelwert, während Aachen und Mönchengladbach eine besonders hohe Dichte von ambulanten Hilfen zur Erziehung⁺ je 100 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren ausweisen.

In den meisten Kommunen ist die Hilfedichte in den ambulanten Hilfen zur Erziehung gestiegen. Lediglich in Mönchengladbach ist ein leichter und in Mülheim an der Ruhr ein starker Rückgang der Hilfedichten festzustellen. Die Gründe hierfür sind oben bereits benannt worden (vgl. Kap. 8.2.1). In Lüdenscheid ist die Dichte der ambulanten Hilfen zur Erziehung⁺ konstant geblieben.

Krefeld, Neuss und Remscheid haben einen unterdurchschnittlichen Anstieg der ambulanten Hilfedichte zu verzeichnen, während er in Castrop-Rauxel,

Oberhausen und Solingen leicht überdurchschnittlich und in Aachen, Bonn und Herne deutlich überdurchschnittlich ausfällt.

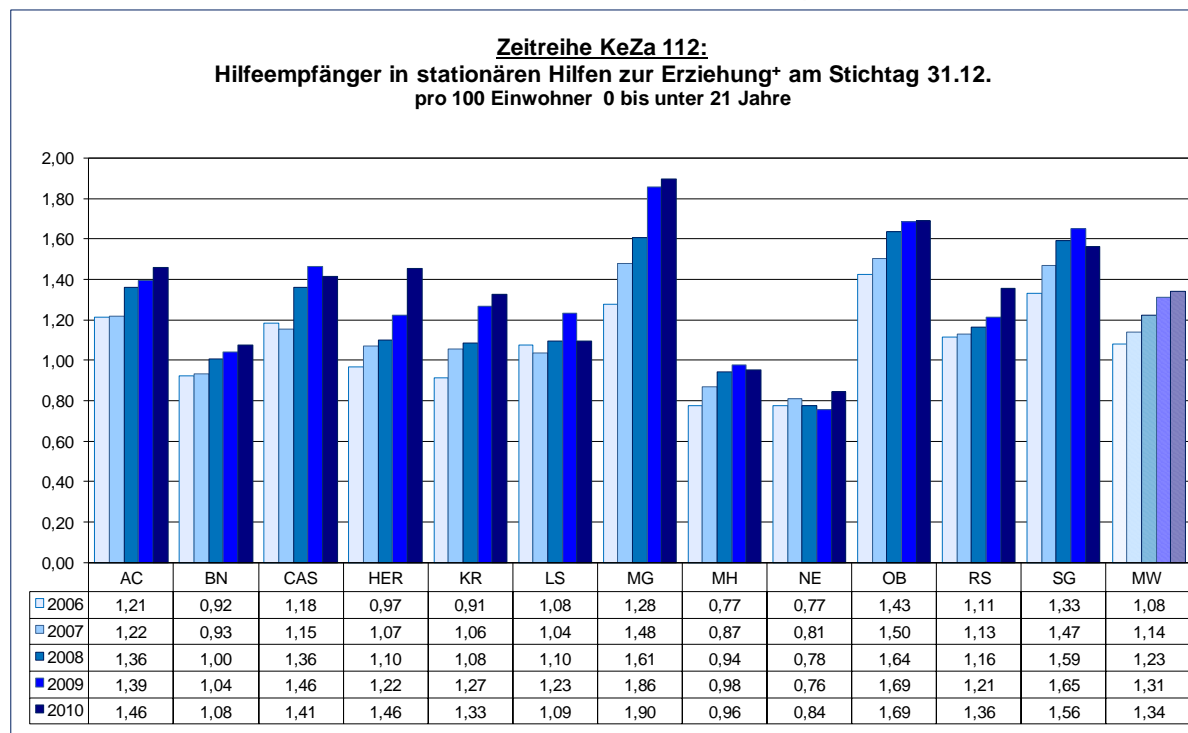
Die Zunahme der ambulanten Hilfedichte in Solingen ist teilweise auf Steuerungsmaßnahmen in den stationären Hilfen zur Erziehung zurückzuführen. In den stationären Hilfesettings wurde bei jungen Volljährigen verstärkt darauf hingearbeitet, dass die stationäre Hilfe beendet, der junge Mensch aber nach wie vor ambulant begleitet wird. Die Kosten für den Lebensunterhalt trägt in diesen Hilfesettings das Jobcenter.

Neben der gelungenen fachlichen Ausweitung der Angebotspalette und der damit verbundenen Qualitätssteigerung der Jugendhilfe insgesamt führen auch die im letzten Jahr benannten Tendenzen der verstärkten Meldung von Kindeswohlgefährdungen und der Vermeidung stationärer Hilfen durch qualitativ verbesserte ambulante Hilfen zu einer Steigerung der ambulanten Leistungsdichte insgesamt.

Verringerte Dynamik des Anstiegs bei den stationären Hilfen zur Erziehung⁺

In der folgenden Grafik ist abgebildet, wie viele stationäre HzE⁺ pro Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren gewährt wurden.

Abb. 11: STATIONÄRE HZE⁺-EMPFÄNGER AM 31.12. PRO 100 EW 0 BIS UNTER 21 JAHRE (KEZA 112)



Im Vergleich zum letzten Jahr zeigt sich in der Zeitreihenbetrachtung eine leicht abnehmende Dynamik des Anstiegs der Hilfedichte und eine uneinheitlichere Entwicklung im Vergleich der Kommunen. Während im vergangenen Berichtsjahr

die Dichte der stationären Hilfen zur Erziehung lediglich in einer Kommune rückläufig war, hat die Hilfedichte 2010 in fünf Kommunen abgenommen oder ist auf dem gleichen Niveau verblieben.

Entwicklung Mittelwert

Jahre	Anstieg des Mittelwertes der KeZa 112
2006 – 2007	0,06
2007 – 2008	0,08
2008 – 2009	0,09
2009 - 2010	0,03

Mülheim an der Ruhr und Neuss weisen – wie auch bei den ambulanten Hilfen – die geringste Hilfedichte stationärer Hilfen zur Erziehung⁺ im Kreis auf und auch in Bonn und Lüdenscheid ist die stationäre Hilfedichte deutlich unterdurchschnittlich.

In Krefeld und Remscheid bewegt sich die Hilfedichte der stationären Hilfen im Bereich des Mittelwertes, während sie in Aachen, Castrop-Rauxel und Herne leicht überdurchschnittlich ist. Die höchsten Dichten stationärer Hilfen je 100 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren weisen Mönchengladbach, Oberhausen und Solingen auf.

Die Entwicklung der stationären Hilfedichten ist dabei in den Kommunen unterschiedlich. Castrop-Rauxel, Lüdenscheid, Mülheim an der Ruhr und Solingen können sinkende Fallzahlen verzeichnen, während sie in Oberhausen auf gleichem Niveau wie im Vorjahr bleiben.

Dagegen weisen Aachen, Bonn, Krefeld, Mönchengladbach und Neuss moderate Anstiege der stationären Hilfen zur Erziehung auf. Deutlicher fällt der Anstieg in Herne und Remscheid aus.

Die Stadt Neuss geht zur Erklärung des Anstiegs der stationären Hilfesettings davon aus, dass der Steuerungsgrundsatz „ambulant vor stationär“, der in den letzten Jahren sehr konsequent verfolgt wurde, an die Grenze seiner Wirksamkeit gekommen ist.

Die sinkenden Fallzahlen in Solingen werden von der Stadt durch vermehrte Rückführungen und ein konsequenteres Verfahren bei der Bewilligung erklärt. Stationäre Hilfen zur Erziehung müssen in Solingen vor Beginn der Hilfe in einem Unterbringungsteam beraten werden. Diesem Team gehört auch ein „Rückführungsmanager“ an, der im Sinne einer Fachberatung für stationäre Hilfen agiert. Dieser nimmt auch die Rolle wahr, bei Weiterbewilligungen auf die Möglichkeit der Beendigung von stationären Hilfen zu achten. Er berät sowohl im Hinblick auf die Wahl stationärer Settings als auch auf die Gestaltung von

Übergängen (bspw. nachgehende ambulante Hilfesettings). Die Fallverantwortung für die Steuerung der Hilfe verbleibt jedoch bei der fallführenden Fachkraft.

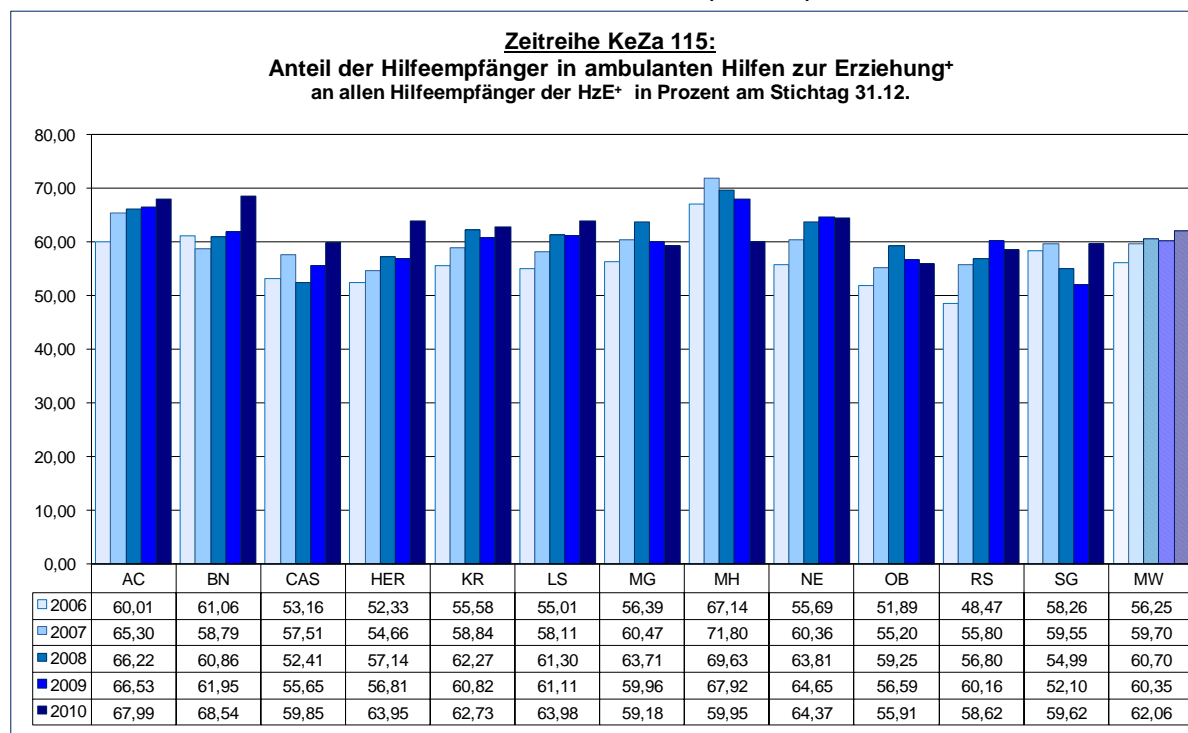
In Lüdenscheid betrifft der Rückgang der stationären HzE zum überwiegenden Teil die Heimerziehung Minderjähriger, die stichtagsbezogen um 22 % gesunken ist. Bei einer Betrachtung der kumulierten Fallzahlen stellt sich jedoch heraus, dass die Gesamtfallzahl konstant geblieben ist.

In Remscheid ist es im 3. Quartal 2010 aus verschiedensten fachlichen Gründen und Notwendigkeiten zu mehr stationären Unterbringungen gekommen. Zugleich hat es, im Vergleich zu den Vorjahren, mehr Zuständigkeitswechsel gegeben, die nicht vorhersehbar bzw. planbar waren.

8.2.2.2 Anteil der Hilfeempfängerinnen und Hilfeempfänger mit ambulanten Leistungen an allen HzE⁺

Die folgende Grafik zeigt den prozentualen Anteil der Hilfeempfängerinnen und Hilfeempfänger in ambulanten Hilfen zur Erziehung⁺ an allen Empfängern von Erziehungshilfen.

Abb. 12: ANTEIL DER HE IN AMBULANTEN HzE⁺ AM 31.12. AN ALLEN HzE⁺-HE (KEZA 115)



Der Anteil der ambulanten Hilfen an allen Hilfen zur Erziehung ist in diesem Jahr erstmals wieder leicht gestiegen, nachdem er in den letzten Jahren nahezu konstant geblieben ist.

Vergleichsweise viele ambulante Hilfen weisen Aachen und Bonn auf und auch in Herne, Krefeld, Lüdenscheid und Neuss liegt der Anteil der ambulanten Hilfen an allen Hilfen zur Erziehung⁺ über dem Mittelwert aller Städte, wenn auch zum Teil nur leicht. In Castrop-Rauxel, Mönchengladbach, Mülheim an der Ruhr, Oberhausen, Remscheid und Solingen liegt der Wert leicht unterhalb des Mittelwertes.

Auffällig ist die Entwicklung in Mülheim an der Ruhr, wo der Anteil der ambulanten Hilfen durch die oben bereits dargestellten Steuerungsmaßnahmen im Bereich der ambulanten Hilfen deutlich zurück gegangen ist.

In Bonn, Castrop-Rauxel, Herne und Solingen ist der Anteil der ambulanten Hilfen an allen Hilfen zur Erziehung⁺ hingegen überdurchschnittlich gestiegen, wobei dies in Castrop-Rauxel und Solingen durch eine sinkende Hilfedichte im stationären Setting bei gleichzeitiger Zunahme der ambulanten Hilfedichte zu verzeichnen ist.

Weniger deutlich ist die Zunahme der ambulanten Hilfen an allen Hilfen zur Erziehung⁺ in Aachen, Krefeld und Lüdenscheid, während der Anteil ambulanter Hilfen in Mönchengladbach, Neuss, Oberhausen und Remscheid leicht rückläufig ist.

8.2.3. Dichte der Vollzeitpflege gegenüber der stationären Heimunterbringung

Aus fachlicher Sicht ist das Pflegekinderwesen ein besonderes Angebot der Hilfen zur Erziehung, weil das Leben in einer Pflegefamilie Kindern und Jugendlichen die Chance bietet, Familienleben zu erleben und familiäre Bindungen aufzubauen.

Aus fiskalischer Sicht ist diese Form der Betreuung im Vergleich zur Heimbetreuung die weniger kostenintensive – und damit auch vor dem Hintergrund der fiskalischen Steuerung der Hilfen zur Erziehung attraktiv.

Vorrang ist jedoch der fachlichen Steuerung im Sinne einer passgenauen Hilfe für das jeweilige Kind einzuräumen, da Abbrüche von Hilfen, die durch Fehleinschätzungen bei der Wahl des Hilfesettings entstehen können, Auswirkungen auf die Kinder und Jugendlichen haben.

Es geht daher an dieser Stelle darum, das vorhandene Potenzial für die Entwicklung des Pflegekinderwesens auszuloten.

8.2.3.1 Anteil der minderjährigen Hilfeempfänger nach § 33 und anderer stationärer Hilfeempfänger an allen stationären Hilfeempfängern

Auch Kindern und Jugendlichen, die stationäre Hilfe zur Erziehung benötigen, soll, soweit dies fachlich sinnvoll ist, das Aufwachsen in einer Familie ermöglicht werden. Die folgende Kennzahl bildet ab, wie viele der minderjährigen Kinder und Jugendlichen mit stationären Hilfeformen nach §§ 33, 34, 35, 35a sowie ferner nach § 19 SGB VIII in Pflegefamilien leben können.

Definition der KeZa 129-131

Anteil der minderjährigen HE nach § 33 und mit anderen stationären Hilfeformen (nach §§ 34, 35, 35a, 19 SGB VIII)

an allen minderjährigen HE mit stationären Hilfeformen am 31.12.

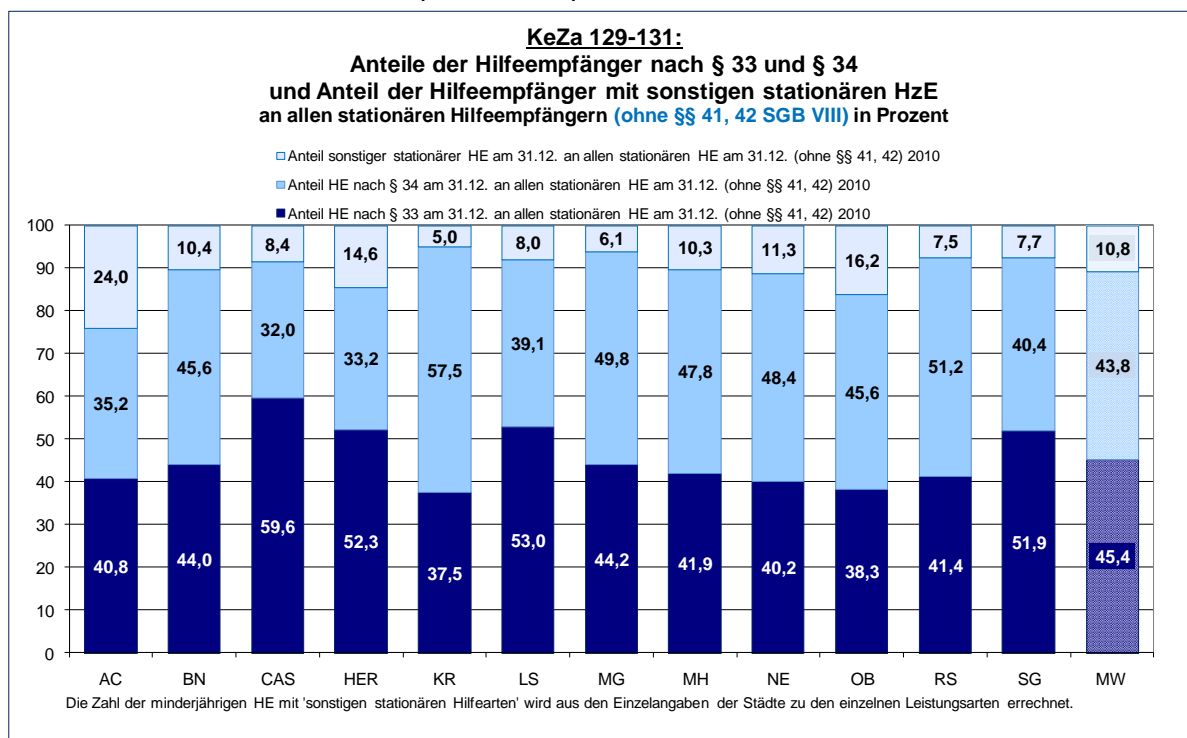
Zu berücksichtigen ist hierbei, dass an dieser Stelle nur die Hilfen für minderjährige Kinder und Jugendliche betrachtet werden. Die Grafiken unterscheiden sich aus diesem Grund von den anderen Daten im Bericht, die jeweils auch die jungen Volljährigen bis zum 21. Lebensjahr in die Betrachtung einbeziehen.

Hintergrund für diese Betrachtungsweise ist, dass das Angebot der Vollzeitpflege in der Regel nicht bei jungen Volljährigen als neu auszuwählende Hilfeart in Betracht kommt. Die Vollzeitpflege wird als Hilfeart eher als Hilfe für Kinder, die sich noch in Familien integrieren lassen, verstanden.

Die Zahl der minderjährigen Leistungsbezieher nach § 33 SGB VIII (Vollzeitpflege) wird in Bezug gesetzt zu allen minderjährigen Hilfeempfängerinnen und Hilfeempfängern mit stationären Leistungen – auch zu den jungen Menschen mit Leistungen nach §§ 35 und 35a SGB VIII, zu § 19 SGB VIII, da hier ebenfalls grundsätzlich eine Betreuung in Pflegefamilien möglich ist.

Die Leistungsform der Inobhutnahme ist, im Gegensatz zu den letzten Jahren, nicht mehr in der Kennzahl enthalten. Der Kreis hat sich dafür entschieden, die Inobhutnahmen nur noch als Jahressumme zu betrachten, da eine Stichtagsbetrachtung der Hilfen nach § 42 SGB VIII wenig aufschlussreich ist. Die Möglichkeit der Einbeziehung einer Jahressumme in eine Kennzahl, die ansonsten aus Stichtagszahlen besteht, ist methodisch nicht geboten.

Abb. 13: ANTEIL MINDERJÄHRIGEN HE NACH §§ 33, 34 UND MIT SONSTIGEN STATIONÄREN HILFEARTEN AN ALLEN MINDERJÄHRIGEN HE MIT STATIONÄREN HILFEN (KEZA 129 –131)



Die Grafik kann nicht mit der Grafik aus dem Vorjahresbericht verglichen werden, da in diesem Jahr die Inobhutnahmen nicht mit eingerechnet wurden (s.o.). Der Anteil der Vollzeitpflege beträgt im Mittelwert gut 45 %.

Allerdings gibt es noch immer beträchtliche Unterschiede zwischen den einzelnen Kommunen. Der Anteil der Vollzeitpflege an allen stationären Hilfen zur Erziehung bewegt sich zwischen 37,5 % und 59,6 %.

8.2.3.2 Anteil der minderjährigen Hilfeempfänger mit Leistungen nach § 33 SGB VIII an allen minderjährigen Hilfeempfängern in der Zeitreihenbetrachtung

Die Zeitreihenbetrachtung des Anteils der minderjährigen Hilfeempfänger mit Leistungen nach § 33 SGB VIII ermöglicht es, die langfristigen Entwicklungen im Pflegekinderwesen zu beobachten. Zu berücksichtigen ist die Definition der einfließenden Basiszahlen, die im Abschnitt 8.2.3.1 ausgeführt sind. Ebenfalls zu berücksichtigen sind die Wirkungsfaktoren der Kennzahl, die im nebenstehenden Schaubild beschrieben sind.

Definition der Kennzahl (KeZa 122)

Anteil der minderjährigen HE nach § 33 an allen minderjährigen stationären HE (nach §§ 34, 35, 35a, 19 SGB VIII) am 31.12.

Rechnerische Wirkungsfaktoren

▲ Ein Anstieg des Anteils § 33-HE entsteht durch

- Zunahme der § 33-HE oder
- Abnahme der stat. HE gesamt

▼ Sinken der HzE+ - Dichte entsteht durch

- Abnahme der § 33-HE oder
- Zunahme stat. HE gesamt

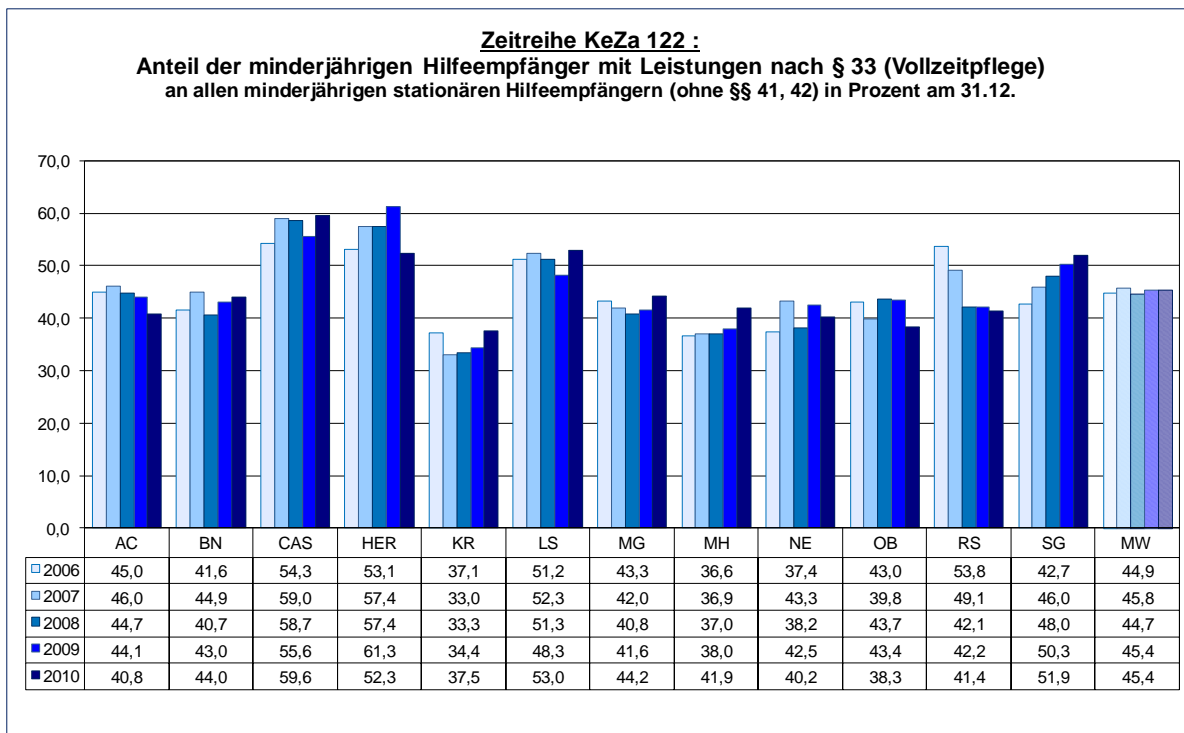
Abgebildet wird die Entwicklung des Anteils der minderjährigen Kinder und Jugendlichen mit Leistungen nach § 33 SGB VIII an den minderjährigen Beziehern stationärer HzE⁺ von 2006 bis 2010.

Bei der Betrachtung der Zeitreihe ist zu berücksichtigen, dass sie nicht vergleichbar ist mit der aus Vorjahresberichten, da in diesem Jahr erstmals die Inobhutnahmen nicht eingerechnet wurden. Die Zeitreihe in sich ist jedoch schlüssig, da die Inobhutnahmen auch für die Jahre 2006 – 2009 nicht in die Betrachtung einbezogen wurden.

Der Anteil der Vollzeitpflege an allen stationären Hilfen ist im Mittelwert im Vergleich zum Vorjahr unverändert geblieben. Die einzelnen Kommunen haben sich jedoch sehr unterschiedlich entwickelt.

Vergleich zum Vorjahr unverändert geblieben. Die einzelnen Kommunen haben sich jedoch sehr unterschiedlich entwickelt.

Abb. 14: ANTEIL DER MINDERJG. HE NACH § 33 AN ALLEN MINDERJÄHRIGEN HE MIT STATIONÄREN HZE⁺ (KEZA 122)



Entwicklung Mittelwert

Jahre	Anteil Hilfen nach § 33 an stationären HzE ⁺ , KeZa 122
2006 – 2007	+0,9
2007 – 2008	-0,11
2008 – 2009	+0,7
2009 – 2010	0

Einen besonders hohen Anteil der Vollzeitpflege an allen stationären Hilfen zur Erziehung⁺ hat Castrop-Rauxel, aber auch Herne, Lüdenscheid und Solingen haben deutlich überdurchschnittliche Werte aufzuweisen. Hingegen liegen Aachen, Bonn, Mönchengladbach, Mülheim an der Ruhr, Neuss und Remscheid leicht unter dem Durchschnitt und Krefeld und Oberhausen haben den geringsten Anteil an Hilfen nach § 33 SGB VIII an allen stationären Hilfen zur Erziehung⁺ zu verzeichnen.

Auch die Entwicklung in den Kommunen ist recht unterschiedlich. Während Aachen, Herne und Oberhausen einen deutlich gesunkenen Anteil von Hilfen nach § 33 SGB VIII zu verzeichnen haben, ist er in Neuss und Remscheid eher im geringen Maße zurück gegangen. In Bonn und Solingen ist der Anteil der Vollzeitpflege leicht gestiegen und in Castrop-Rauxel, Krefeld, Lüdenscheid und Mülheim an der Ruhr ist eine deutliche Zunahme festzustellen.

Der Rückgang in Aachen ist darauf zurückzuführen, dass es zunehmend schwerer wird, Pflegeeltern zu gewinnen. Früher wurde auch in Pflegefamilien in Belgien und in den Niederlanden vermittelt, dieser Ansatz wird aufgrund EU-rechtlicher Komplikationen jedoch nicht mehr verfolgt.

In Neuss und Remscheid ist der Rückgang des Anteils der Vollzeitpflege nicht auf sinkende Zahlen im Pflegekinderwesen zurück zu führen, sondern hat seine Ursache in stärker steigenden Zahlen in den anderen stationären Hilfesettings. Umgekehrt ist die Zunahme des Anteils der Hilfen nach § 33 in Lüdenscheid nicht auf einen Anstieg der Fälle mit Vollzeitpflege zurückzuführen, sondern auf ein stärkeres Sinken der Fallzahlen in den anderen stationären Hilfen.

Im Rahmen von Qualitätsentwicklung hat der Pflegekinderdienst in Remscheid im letzten Jahr Akquise und Öffentlichkeitsarbeit intensiviert. Dies hat, wie oben dargestellt, zu einer Steigerung der Pflegestellenunterbringung geführt.

In absoluten Zahlen signifikant mehr Hilfen nach § 33 SGB VIII haben die Städte Castrop-Rauxel, Krefeld, Mönchengladbach, Mülheim an der Ruhr, Neuss, Remscheid und Solingen.

Castrop-Rauxel führt sein konstant hohes Niveau an Hilfen nach § 33 SGB VIII auf eine gut konzipierte Werbung für Pflegeeltern zurück. Auch in

Mönchengladbach wird offensiver um Pflegeeltern geworben. In Solingen zeigt der neu aufgestellte Pflegekinderdienst aus Sicht der Kommune erste Erfolge. In Krefeld hingegen resultiert der Anstieg der Hilfen nach § 33 SGB VIII unter anderem aus der Übernahme von Verwandtenpflegestellen aus dem Sozialamt.

Definition der KeZa 125-127

Anteil der minderjährigen HE mit stationären HzE⁺ am 31.12. an allen minderjährigen HzE⁺-HE am 31.12.

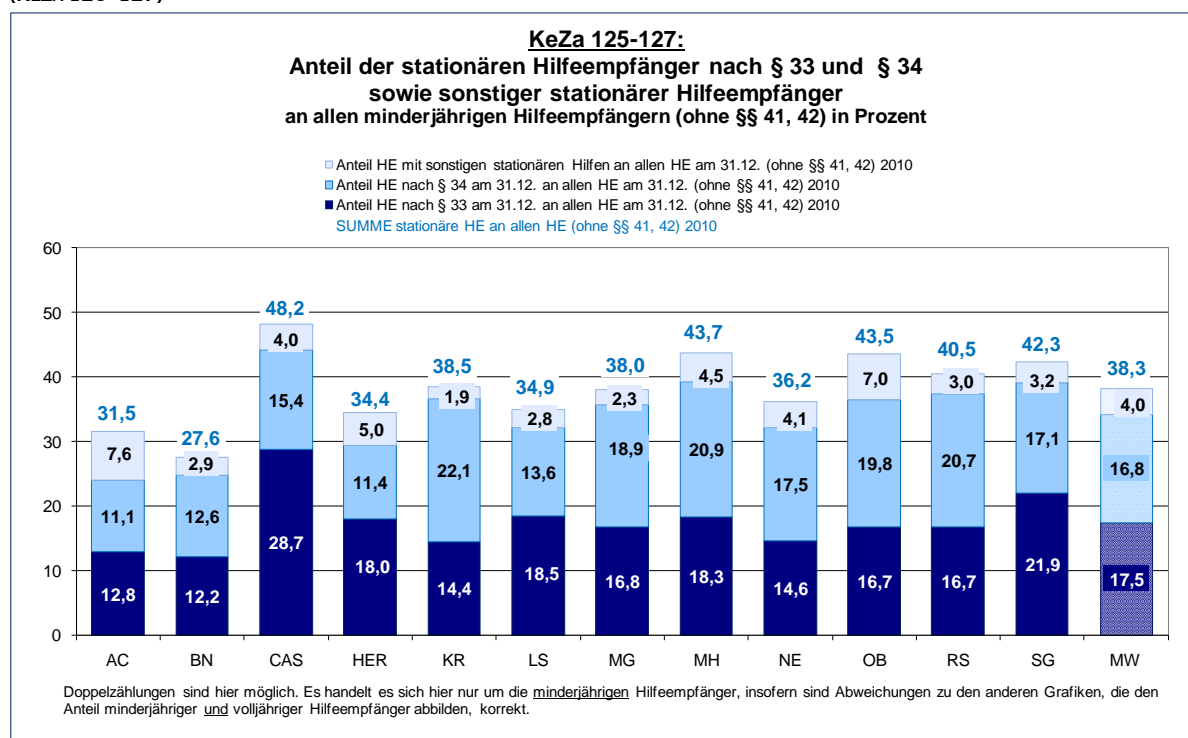
Differenziert ausgewiesen werden die Anteile der minderjährigen HE mit Leistungen nach § 33, § 34 und sonstigen stationären Hilfen nach SGB VIII am 31.12.

Die folgende Grafik KeZa 125–127 bildet den Anteil der minderjährigen Kinder und Jugendlichen in stationären Erziehungshilfen an allen minderjährigen jungen Menschen in Prozent sowie den Anteil der minderjährigen Leistungsempfänger nach § 33 SGB VIII ab. Im Gegensatz zu den Kennzahlen zur stationären Hilfe zur Erziehung (vgl. Kap. 8.2.2.1) bezieht sich diese Kennzahl auf den Anteil der

stationären Hilfen im Bezug auf Kinder und Jugendlichen im Alter von 0 bis 18 Jahren.

Mittels dieser Kennzahl können weitere Informationen gewonnen werden, um den Erfolg einer Stadt im Hinblick auf das Pflegekinderwesen einzuschätzen. Auch für diese Grafik gilt, dass sie nicht mit der Grafik aus dem Vorjahr vergleichbar ist, da die Inobhutnahmen künftig nicht mehr in die Zahl der stationären Hilfen zur Erziehung eingerechnet werden.

Abb. 15: ANTEILE D. MINDERJÄHRIG. HE MIT EINZELNEN LEISTUNGSARTEN AN ALLEN MINDERJÄHRIG. HZE⁺-HE (KEZA 125–127)



Der Anteil der minderjährigen stationären Hilfeempfänger an allen minderjährigen Hilfeempfängern liegt bei 38,3 %.

Einen überdurchschnittlichen Anteil stationärer Hilfesettings an allen Hilfen zur Erziehung für Minderjährige weisen die Städte Castrop-Rauxel, Mülheim an der Ruhr, Oberhausen, Remscheid und Solingen auf, wobei Castrop-Rauxel, Mülheim an der Ruhr und Solingen auch einen überdurchschnittlichen Anteil an Hilfen nach § 33 SGB VIII zu verzeichnen haben.

Aachen und Bonn haben den niedrigsten Anteil stationärer Hilfen zur Erziehung an allen Hilfen zur Erziehung⁺ für Minderjährige, weisen allerdings auch den niedrigsten Anteil an Vollzeitpflege aus. Auch Herne, Krefeld, Lüdenscheid, Mönchengladbach und Neuss haben einen unterdurchschnittlichen Anteil stationärer Hilfen zur Erziehung an allen Hilfen zur Erziehung⁺ für Minderjährige. Von diesen Kommunen weisen Krefeld, Mönchengladbach und Neuss auch einen unterdurchschnittlichen Anteil der Vollzeitpflege an allen Hilfen für Minderjährige aus.

8.3. Input-Analyse

Um die Ausgabenentwicklung der Jugendämter im Vergleich zu den erbrachten Leistungen und unter Bezugnahme auf die fachlichen Analysen auswerten zu können, werden innerhalb der Input-Analyse die Nettoausgaben pro Einwohner und pro Hilfeempfänger analysiert.

Die Nettoausgaben pro Einwohner unter 21 Jahren geben Auskunft über die finanziellen Ressourcen, die eine Kommune aufwendet, um Hilfen zur Erziehung⁺ zu leisten. Die Nettoausgaben pro jungen Menschen, der HzE⁺ erhält, bilden hingegen ab, wie hoch der Ressourceneinsatz bei der Leistungserbringung ist. Bei der Betrachtung der Kennzahlen muss berücksichtigt werden, dass an dieser Stelle die Jahressumme der Ausgaben einer Stichtagszahl von Hilfen gegenüber gestellt wird.

Die Daten müssen im Zusammenhang mit den Output-Kennzahlen und vor dem Hintergrund der jeweiligen soziostrukturellen Belastung der Kommune betrachtet werden.

Die Analyse der Personalressourcen (vollzeitverrechnete Mitarbeiter) für die unterschiedlichen Aufgabenfelder im Bereich HzE⁺ dient dazu, besondere Entwicklungen der personellen Ausstattung der Jugendämter und ihre Bedeutung für das Leistungsgeschehen HzE⁺ auswerten zu können.

8.3.1. Nettoausgaben pro Einwohner

Die folgende Grafik bildet die Nettoausgaben für Hilfen zur Erziehung⁺ für Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren von 2006 bis 2010 ab, die in den Städten aufgewandt wurden. Folgende Faktoren fließen in die Kennzahl ein:

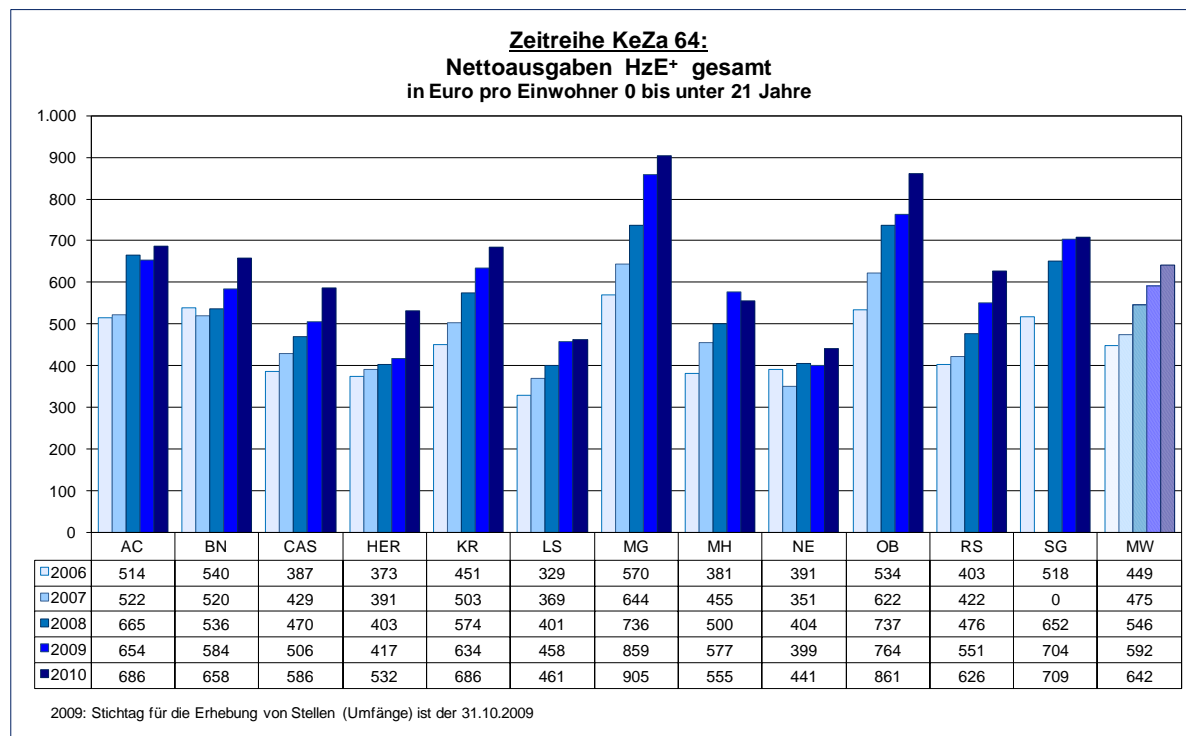
	Ausgaben für die Tätigkeit des ASD, inklusive Beratungsanteile im Vorfeld zur Klärung von HzE ⁺
Zzgl.	Ausgaben für die Tätigkeit der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WJH)
Zzgl.	Ausgaben für die Durchführung von HzE ⁺ mit PKD, aber ohne Adoption (intern und extern operative Aufgabenwahrnehmung)
Abzgl.	Ist-Einnahmen
<hr/>	
Gleich	IST-Ausgaben = tatsächlich geflossene Mittel des Haushaltsjahres
	Ohne Beratungen nach §§ 16, 17, 18 SGB VIII
	Ohne Ausgaben f. Kostenerstattungen n. § 89a–h

In die Ausgaben für die Tätigkeiten des ASD fließen die Personalkosten ein. Für die Zeitreihenbetrachtung ist dabei wichtig, dass zum 01.11.2009 der neue Tarifvertrag für den Sozial- und Erziehungsdienst in Kraft getreten ist. Für das Jahr 2009 wurde bei der Berechnung der Personalkosten des ASD mit den Stichtagswerten zum 31.10. gerechnet, da es zu Überleitungsproblemen kam. Dies ist aus Gründen der Vergleichbarkeit der Kommunen untereinander hilfreich (vgl. auch: KZV – Bericht 2009).

Da es sich bei den Nettoausgaben pro Einwohner für die HzE⁺ um eine einwohnerbezogene Kennzahl handelt, sind die entsprechenden Wirkungsmechanismen der Kennzahl zu berücksichtigen. Ein Anstieg bei den Nettoausgaben pro Einwohner muss nicht zwingend auf eine Erhöhung der Bruttoausgaben bzw. auf die Reduzierung der Einnahmen zurückzuführen sein, sondern kann auch im Zusammenhang mit sinkenden Einwohnerzahlen stehen. In diesem Zusammenhang wird darauf verwiesen, dass die absolute Zahl der unter 21-Jährigen in vielen Städten rückläufig ist, insbesondere, wenn man die Einwohnerentwicklung der letzten fünf Jahre betrachtet (vgl. Kap. 2).

Abgebildet werden hier die Ist-Ausgaben, d.h. die tatsächlich im Berichtsjahr geflossenen Mittel. Rechnungsabgrenzungen sind nicht berücksichtigt. Bei buchungstechnischen Verschiebungen handelt es sich allerdings meist um unbedeutend kleine Abweichungen von ein bis zwei Prozent der Gesamtausgaben, die darüber hinaus in den meisten Städten in der gleichen Größenordnung auftreten. Weitere Besonderheiten in einem größeren Umfang, die sich durch buchungstechnische Gegebenheiten ergeben, werden explizit für die jeweilige Stadt benannt.

ABB. 16: NETTOAUSGABEN HzE⁺ GESAMT PRO EW 0 BIS UNTER 21 JAHRE (KEZA 64)



Die Nettoausgaben für HzE⁺ pro Einwohner sind im Mittelwert im Berichtsjahr angestiegen, wobei der Anstieg geringfügig höher ausfällt als vom Jahr 2008 zum Jahr 2009.

Entwicklung Mittelwert

Jahre	MW der Steigerung der Nettoausgaben HzE ⁺ , KeZa 64, in Euro
2006 – 2007	26
2007 – 2008	71
2008 – 2009	46
2009 – 2010	50

Die Ausgaben pro jungem Einwohner liegen in Mönchengladbach und in Oberhausen deutlich über dem Mittelwert, wobei auffällt, dass die Hilfedichte in Mönchengladbach nur marginal und in Oberhausen deutlich geringer gestiegen ist, als die Ausgaben pro Einwohner, die in beiden Städten zugenommen haben. In beiden Kommunen wirkt sich ein moderater Anstieg der Kosten pro Hilfe verschärfend auf die Entwicklung bei den Gesamtausgaben pro Einwohner aus.

Auch in Aachen, Bonn, Krefeld und Solingen liegen die Ausgaben pro jungen Einwohner über dem Mittelwert der Benchmarkingkommunen. Von diesen Städten weist Aachen die höchste Falldichte im Kreis aus, während Bonn, Krefeld und Solingen bezüglich der Falldichte eher im Bereich des Mittelwertes liegen, jedoch überdurchschnittliche Kosten pro Hilfe zu verzeichnen haben.

Unterdurchschnittliche Ausgaben pro Einwohner unter 21 Jahren zeigen Castrop-Rauxel, Herne, Mülheim an der Ruhr und Remscheid auf, während Lüdenscheid und Neuss die geringsten Ausgaben pro Jugendeinwohner im Kreis haben. Castrop-Rauxel und Herne haben zwar überdurchschnittliche Falldichten zu verzeichnen, die Kosten pro Hilfe sind dort jedoch niedriger als im Mittelwert. Anders ist es in Mülheim an der Ruhr, Neuss und Remscheid, die jeweils unterdurchschnittliche Falldichten vorzuweisen haben, bei denen die Kosten je Hilfe jedoch im Bereich des Mittelwerts oder deutlich darüber liegen.

Lüdenscheid hat sowohl eine unterdurchschnittliche Hilfedichte als auch unterdurchschnittliche Kosten pro Hilfe.

Insgesamt sind die unterdurchschnittlichen Ausgaben pro jungen Einwohner in Lüdenscheid auf mehrere Faktoren zurückzuführen:

- Die Vorgabe der ortsnahen Unterbringung, die zu ca. 70 % eingehalten wird, führt zu positiven Ergebnissen (wirkungsorientiert und finanziell). Dies ist auf eine engere Kooperation mit den Leistungserbringern in Form von Qualitätsdialogen, verbesserte Möglichkeiten der Familienarbeit, schnellerer Rückführung und geringeren Tagessätzen zu durchschnittlich niedrigeren Kosten zurückzuführen.
- Die interne Struktur (hohes Kostenbewusstsein des einzelnen Mitarbeitenden, Fallberatungen mit Teamkoordination, Installation einer Leitungsstelle für den ASD mit Dienst- und Fachaufsicht ab dem Jahr 2009, Hilfeplancontrolling, Finanzcontrolling)
- Engmaschige Hilfeplanung mit Anpassung des Leistungsumfanges
- Stark einzelfallbezogene Leistungen (z. B. Tagesgruppe in Form von Hort mit Zusatzkraft)
- ASD-Begleitung statt frühzeitiger HzE
- Bestandserhaltung und teilweise Ausweitung von frühen und präventiven Hilfen

In allen Kommunen außer Mülheim an der Ruhr sind die Ausgaben für Hilfen zur Erziehung⁺ je Einwohner unter 21 Jahren im Berichtsjahr gestiegen. Allerdings weisen die Kommunen deutliche Unterschiede in der Höhe des Anstiegs der Ausgaben aus.

Während in Lüdenscheid und Solingen der Anstieg der Ausgaben nur marginal ist und die Ausgaben in Aachen, Krefeld, Mönchengladbach und Neuss im Rahmen der durchschnittlichen Ausgabenentwicklung gestiegen sind, weisen Bonn, Castrop-Rauxel, Herne, Oberhausen und Remscheid deutlichere Ausgabenzuwächse auf.

Die Stadt Herne weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass ein nicht unbedeutender Anteil der Ausgaben im Berichtsjahr durch Übertrag von Ausgabeverpflichtungen aus dem Vorjahr entstanden ist. Bei einer

periodengerechten Betrachtung wären sie dem Vorjahr zuzuschlagen gewesen, so dass der deutliche Sprung der Ausgaben, der im Berichtsjahr zu verzeichnen ist, schwächer ausgefallen wäre.

In Remscheid mussten einige stationäre Hilfen aus dem Regelangebotsbereich in intensivere Maßnahmen umgewandelt werden. Zudem ist es verstärkt zu Unterbringungen in Erziehungsstellen gekommen, die sich zwar positiv auf den Ausbau von Hilfen nach § 33 SGB VIII auswirken, allerdings um ein Vielfaches teurer sind.

In Aachen und Mönchengladbach konnte die Einnahmeseite durch verbesserte Personalausstattung bzw. einer Optimierung der Abläufe gestärkt werden.

Ein Grund für die Kostensteigerung ist noch immer die in der Jugendhilfe entstandene Kultur der Absicherung vor möglichen haftungsrechtlichen Konsequenzen in Fällen von Kindeswohlgefährdungen. Dies erhöht die Arbeitsbelastung im ASD zu Lasten einer gezielten Fallsteuerung, führt zu einer Veränderung im Bewilligungsverhalten und begünstigt so Ausgabensteigerungen.

8.3.2. Nettoausgaben pro Kind / Jugendlichen mit HzE⁺

Definition der Kennzahl

Nettoausgaben HzE⁺ gesamt pro
HzE⁺-HE gesamt 31.12. (KeZa. 70)

rechnerische Wirkungsfaktoren

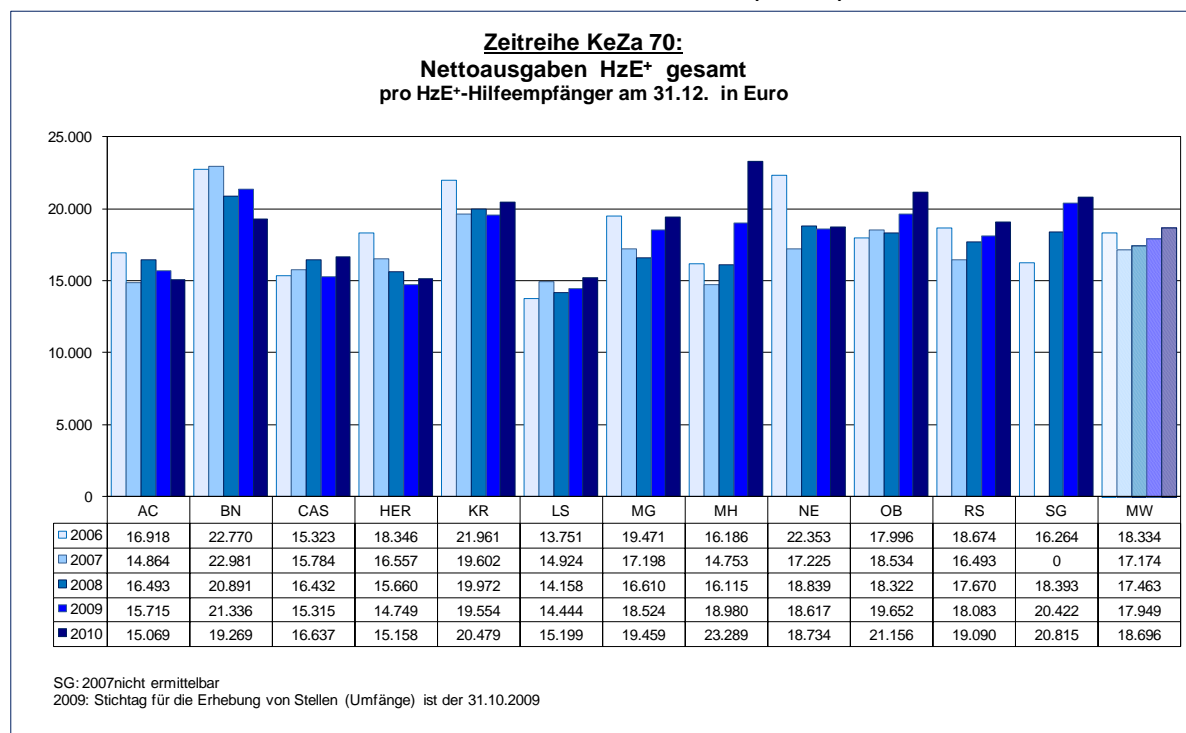
- ▲ ein Anstieg der Nettoausgaben entsteht durch
 - Erhöhung der Bruttoausgaben
 - Abnahme der Einnahmen oder
 - Abnahme der HzE⁺-HE
- ▼ Sinken der Nettoausgaben entsteht durch
 - Abnahme der Bruttoausgaben
 - Zunahme der Einnahmen oder
 - Zunahme der HzE⁺-HE

Die folgende Grafik bildet die Nettoausgaben pro jungen Menschen mit HzE⁺ zum Stichtag ab. Die Nettoausgaben werden entsprechend der Definition im vorhergehenden Abschnitt ermittelt.

Es werden die durchschnittlichen Ausgaben abgebildet, die für die unterstützenden Leistungen für einen jungen Menschen aufgewandt werden. Dabei beziehen sich die Ausgaben eines gesamten Jahres auf die Zahl der Leistungsberechtigten am Stichtag 31.12., die aber für den Verlauf der Hilfen im gesamten Jahr valide sind.

Die Analyse dieser Kennzahl bietet – in der Zusammenschau mit anderen Kennziffern – erste Hinweise auf einen effizienten Ressourceneinsatz.

ABB. 17: NETTOAUSGABEN HZE⁺ GESAMT PRO HZE⁺-HE GESAMT IN EURO AM 31.12. (KEZA 70)



Die Kosten pro Fall sind im Mittelwert moderat gestiegen. Der Anstieg aus den letzten Jahren seit 2007 setzt sich somit ungebrochen fort. Dies könnte auf drei Faktoren zurückzuführen sein:

- ▣ Bezüglich der ambulanten Hilfen findet in einigen Städten eine Entwicklung zu kurzen und passgenauen, aber auch ressourcenintensiven Hilfen statt.
- ▣ Darüber hinaus sind die ambulanten Hilfen teurer geworden, weil sich die Problemlage in einigen Familien verstärkt hat und dadurch intensivere Hilfen gewährt werden mussten.
- ▣ Die Falldichte der relativ kostenintensiven stationären Hilfen ist weiter gestiegen.

Entwicklung Mittelwert

Jahre	MW Entwicklung der Kosten pro Hilfeempfänger HZE ⁺ , KeZa 70, in Euro
2006 – 2007	-1.160
2007 – 2008	+289
2008 – 2009	+486
2009 – 2010	+747

Mülheim an der Ruhr hat im Kreis die höchsten Kosten pro Hilfe und eine überdurchschnittliche Zunahme der Kosten pro Hilfe. Dies ist auf den stark rückläufigen Anteil ambulanter Hilfen zurückzuführen und mit Blick auf die Ausgaben pro Einwohner nicht negativ zu bewerten. Diese konnten gesenkt werden.

Die Städte Bonn, Krefeld, Mönchengladbach, Neuss, Oberhausen, Remscheid und Solingen weisen ebenfalls überdurchschnittliche Ausgaben je Hilfeempfänger aus.

Unterdurchschnittliche Ausgaben je Hilfeempfänger weisen hingegen Aachen, Castrop-Rauxel, Herne und Lüdenscheid aus. Die letzten drei Kommunen sind neben Solingen die Städte, die den höchsten Anteil an Vollzeitpflege an den stationären Hilfen haben (vgl. KeZa 122, Kap. 8.2.3). Aachen, Herne und Lüdenscheid haben zusätzlich einen überdurchschnittlich hohen Anteil an ambulanten Hilfen zur Erziehung⁺ an allen Hilfen (vgl. KeZa 115, Kap. 8.2.2.2).

Die Nettoausgaben pro Hilfeempfänger sind nur in Aachen und Bonn gesunken. Beide Kommunen haben einen hohen Anstieg ambulanter Hilfen zur Erziehung⁺ zu verzeichnen (vgl. KeZa 108, vgl. Kap. 8.2.2).

In Herne, Lüdenscheid, Neuss und Solingen sind die Kosten pro Hilfeempfänger kaum gestiegen, während der Anstieg in Castrop-Rauxel, Krefeld, Mönchengladbach, Oberhausen und Remscheid eher moderat ausfällt. Der besonders hohe Anstieg in Mülheim an der Ruhr ist, wie oben bereits dargestellt, auf die Umsteuerung im Bereich der ambulanten Hilfen zurückzuführen.

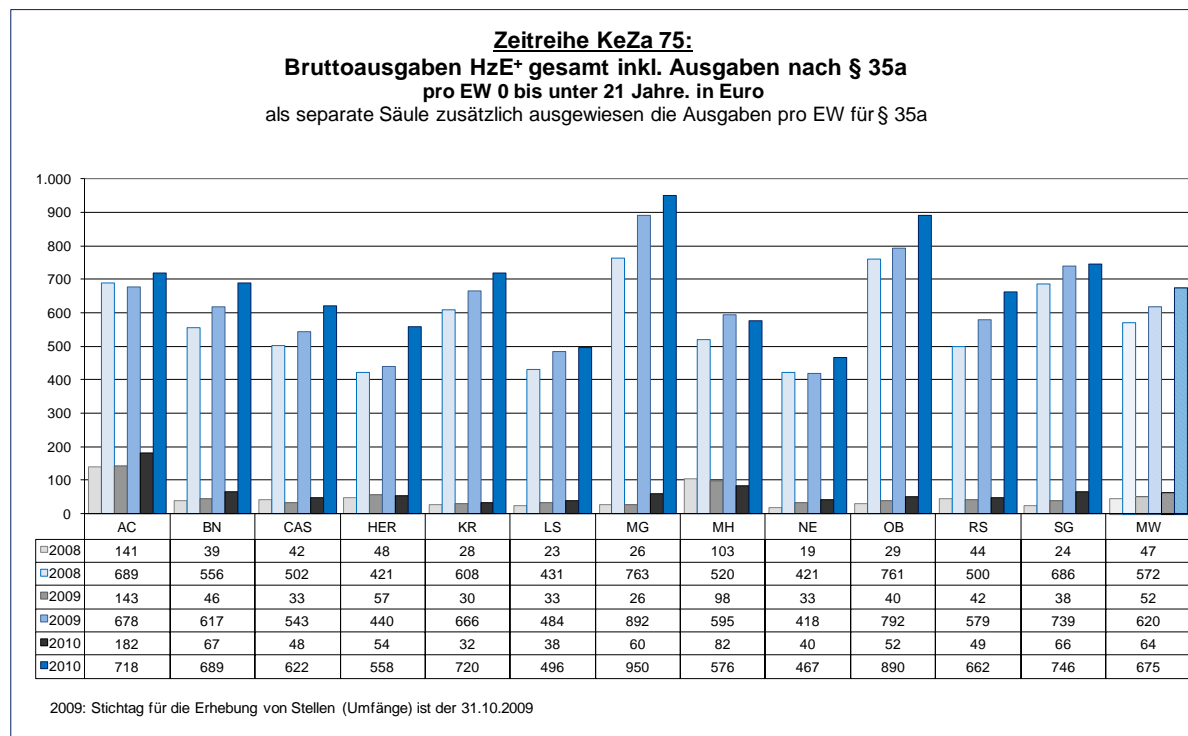
8.3.3. Entwicklung der Ausgaben für Leistungen nach § 35a SGB VIII

Der Aufgabenbereich des § 35a SGB VIII ist zwar bezüglich der Falldichte und Bruttoausgaben im Verhältnis zum Leistungsgeschehen der Hilfen zur Erziehung ein relativ kleines Tätigkeitsfeld für die Jugendämter. Es unterliegt aber besonderen Entwicklungen und ist – auch in Abgrenzung zu anderen Institutionen – steuerungsrelevant. Daher befindet es sich kontinuierlich im Fokus des Benchmarkingkreises (zu den Besonderheiten der Hilfen nach § 35a SGB VIII vgl. ausführlich den Benchmarking-Bericht HzE⁺ NRW, 2008).

Die folgende Grafik bildet die Entwicklung der Bruttoausgaben in Euro für Hilfen nach § 35a SGB VIII in Relation zu den Bruttoausgaben für Hilfen zur Erziehung⁺ pro Einwohner unter 21 Jahren ab.

Die Nettoausgaben können hier nicht abgebildet werden, da der Ausgabenbestandteil für die Leistungen nach § 35a SGB VIII insbesondere für die jungen Volljährigen in Verbindung mit § 41 SGB VIII nicht netto ausgewiesen werden kann. Daher stimmen diese Werte nicht mit den Werten, die in den Grafiken bezüglich der Nettoausgaben pro Einwohner (KeZa 64) angegeben sind, überein. In den Bruttoausgaben HzE⁺ gesamt sind auch die Ausgaben für Hilfen nach § 35a SGB VIII enthalten.

ABB. 18: BRUTTOAUSGABEN HZE⁺ GESAMT PRO HZE⁺-HE GESAMT IN EURO AM 31.12. (KeZa 75)



Die Ausgaben für Hilfen zur Erziehung einschließlich der Ausgaben für die Hilfen nach § 35a SGB VIII sind im Vergleich zum Vorjahr weiterhin gestiegen. Der prozentuale Anstieg der Ausgaben nach § 35a SGB VIII liegt jedoch deutlich höher als jener der Hilfen zur Erziehung⁺, was die besondere Bedeutung des Themas für die Jugendhilfe unterstreicht.

Entwicklung der Bruttoausgaben HZE⁺ und § 35a SGB VIII

Leistungsart	Bruttoausgaben 2009	Bruttoausgaben 2010	Anstieg in %
HZE ⁺ gesamt (KeZa 75)	620	675	8,87%
§ 35a (KeZa 75.2)	52	64	23,07%

Aachen und Mülheim an der Ruhr haben die höchsten Ausgaben für Hilfen nach § 35a SGB VIII im Kreis. In Bonn und Solingen sind die Werte noch leicht überdurchschnittlich, während sie in Herne, Mönchengladbach, Oberhausen und Remscheid leicht und in Castrop-Rauxel, Krefeld, Lüdenscheid und Neuss deutlich unter dem Mittelwert liegen.

Die Unterschiede zwischen den Städten erklären sich vor allem durch die unterschiedliche Gewährungspraxis, wie bereits in den vorigen Berichten ausgeführt wurde. So gewähren einige Städte konsequent Leistungen nach § 35a SGB VIII, auch um zu dokumentieren, auf welche Faktoren die Ausgabenentwicklung im Bereich der Jugendhilfe zurückzuführen ist. Andere

Städte gewähren im stationären Bereich eher Hilfen nach § 34 SGB VIII, um Stigmatisierungen zu vermeiden.

In den Benchmarkingstädten wird im Rahmen der Leistungen nach § 35a SGB VIII ein Anstieg der Anträge auf Integrationshelfer für die Begleitung von Kindern und Jugendlichen in der Schule beobachtet. Im Rahmen der Debatte um Inklusion wird eine Zunahme der Anträge in diesem Bereich erwartet. Hier bleibt zu beobachten, wie sich die Debatte um Inklusion im Bildungsbereich auf das Hilfesgeschehen bei der Unterstützung seelisch behinderter junger Menschen auswirkt.

8.3.4. Bruttoausgaben für junge Volljährige

Definition der Kennzahl

Bruttoausgaben gesamt pro EW unter 21 Jahre (KeZa 83)

rechnerische Wirkungsfaktoren

▲ ein Anstieg der Nettoausgaben entsteht durch

- Erhöhung der Bruttoausgaben
- Abnahme der Einwohner

▼ Sinken der Nettoausgaben entsteht durch

- Abnahme der Bruttoausgaben
- Zunahme der Einwohner

Die Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII werden gesondert betrachtet, weil es sich um eine besondere Leistung der Jugendhilfe handelt. Zwar ist dieser Leistungsbereich im Verhältnis zu den Hilfen zur Erziehung relativ klein, er wird jedoch für besser steuerbar gehalten, weil die Leistungen im Gegensatz zur ermessensfreien Hilfe zur Erziehung im SGB VIII als Soll-Vorschrift normiert sind. Dabei geht es den Jugendämtern aber nicht darum, grundsätzlich Hilfen für junge Erwachsene allein aufgrund ihrer Volljährigkeit zu beenden oder zu verkürzen.

Im Bericht 2006 wurde bereits ausgeführt, dass es eine gesamtgesellschaftliche

Tendenz zu einer späteren Verselbstständigung junger Menschen gibt. Die Befunde aus dem Bericht gelten fort.

Definition der KeZa 133

HE nach § 41 SGB VIII pro 1.000 EW von 18 bis 21 Jahren

Neben den Ausgaben für junge Volljährige pro Einwohner von 18 bis 21 Jahren wird auch abgebildet, wie oft Leistungen nach § 41 SGB VIII (KeZa 133) gewährt werden und wie hoch die durchschnittlichen Bruttoausgaben pro Leistungsempfänger nach § 41 sind (KeZa 80). In der Zusammenschau dieser drei Grafiken können Hinweise auf stadtspezifische Erklärungsfaktoren eruiert werden.

Definition der KeZa 80

Bruttoausgaben für Leistungen nach § 41 SGB VIII pro HE am 31.12.

ABB. 19: BRUTTOAUSGABEN HZE⁺ FÜR JUNGE VOLLJÄHRIGE PRO EW 18 BIS UNTER 21 JAHRE (KEZA 83)

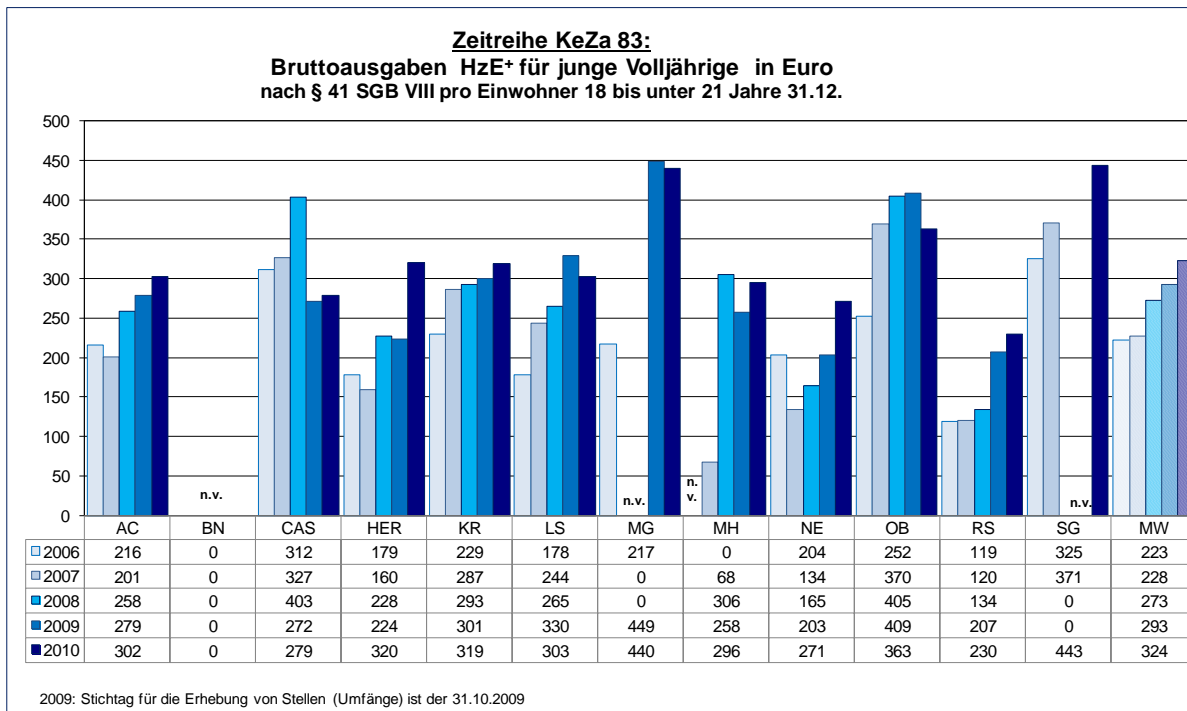


ABB. 20: ZAHL DER HE NACH § 41 SGB VIII PRO 1.000 EW 18 BIS UNTER 21 J. (KEZA 133)

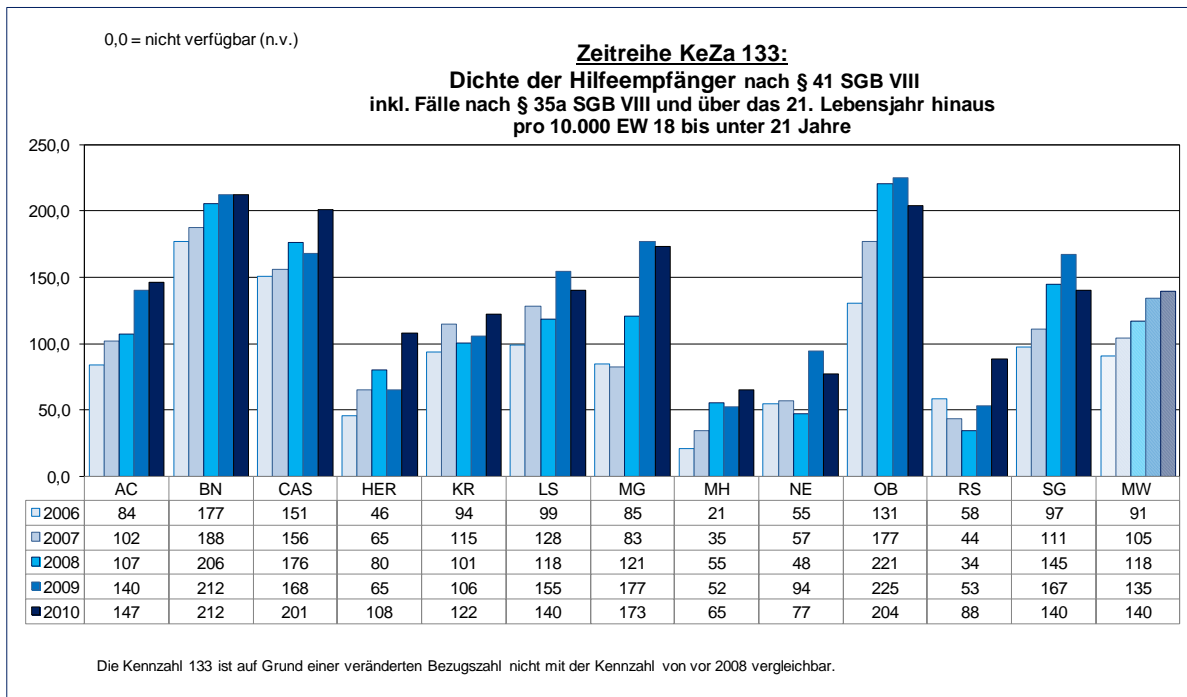
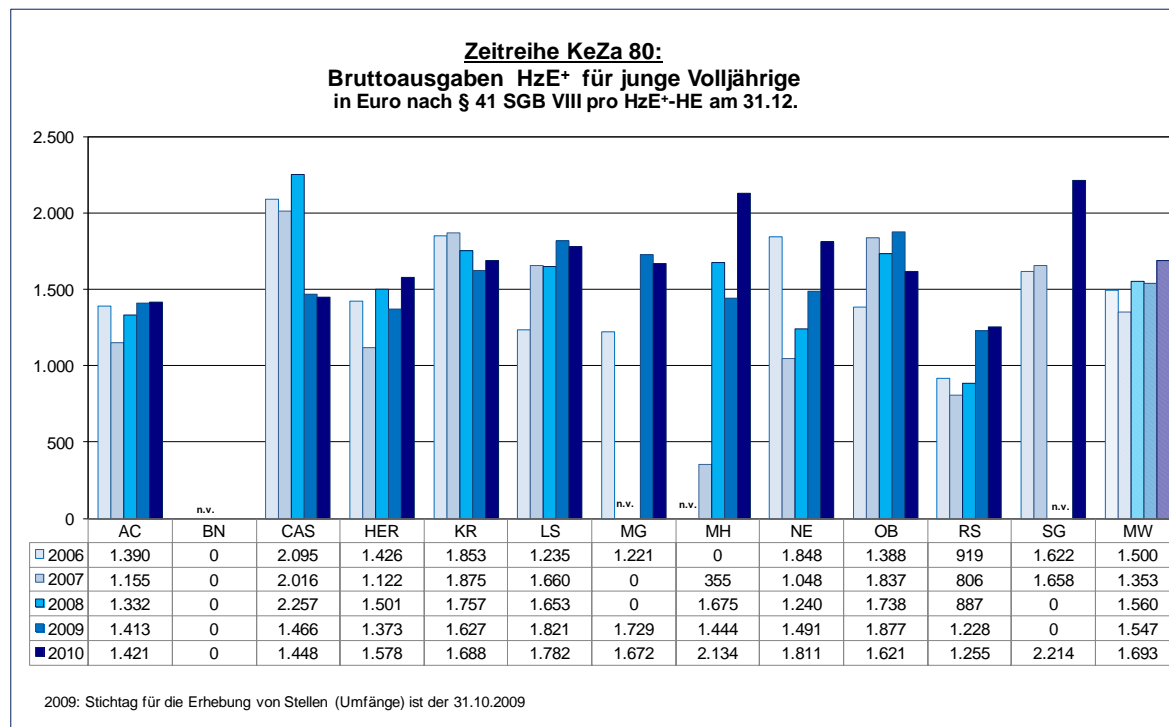


ABB. 21: BRUTTOAUSGABEN HZE⁺ FÜR JUNGE VOLLJÄHRIGE PRO HZE-HE (KEZA 80)



Bei der Zusammenschau der drei Grafiken fällt zunächst auf, dass die Bruttoausgaben pro Einwohner von 18 bis 21 Jahren (KeZa 83) im Mittelwert deutlich gestiegen sind. Dies ist sowohl auf einen Anstieg der Hilfedichte (KeZa 133), als auch auf gestiegene Bruttoausgaben pro Hilfeempfänger (KeZa 80) zurückzuführen.

Remscheid hat die niedrigsten Ausgaben für Hilfen für junge Volljährige pro Einwohner von 18 bis unter 21 Jahren im Kreis und auch in Castrop-Rauxel, Mülheim an der Ruhr und Neuss sind die Ausgaben deutlich unterdurchschnittlich.

In Remscheid ist das Ergebnis auf eine deutlich unterdurchschnittliche Falldichte bei unterdurchschnittlichen Kosten pro Hilfe zurück zu führen, während Castrop-Rauxel zwar überdurchschnittlich viele Hilfen hat, diese aber besonders günstig sind. In Mülheim an der Ruhr und Neuss werden hingegen unterdurchschnittlich viele Hilfen bewilligt, diese sind aber überdurchschnittlich teuer.

In Aachen, Herne, Krefeld und Lüdenscheid liegen sie hingegen knapp unter dem Mittelwert aller Kommunen. Aachen weist eine überdurchschnittliche Hilfedichte bei unterdurchschnittlichen Ausgaben pro Hilfe aus. In Herne und Krefeld liegen die Hilfedichten unter dem Mittelwert und die Kosten pro Hilfe knapp unter, bzw. im Bereich des Mittelwertes. Dagegen weist Lüdenscheid eine durchschnittliche Hilfedichte auf und auch die Kosten pro Fall liegen nur leicht über dem Mittelwert.

Überdurchschnittliche Ausgaben für junge Volljährige haben Mönchengladbach, Oberhausen und Solingen zu verzeichnen, wobei dies in Mönchengladbach und Oberhausen eher auf die Falldichte und in Solingen deutlicher auf die Kosten pro Hilfe zurück zu führen ist.

Die deutlichste Abnahme der Ausgaben für Hilfen für junge Volljährige ist in Oberhausen festzustellen. Die Stadt führt dies darauf zurück, dass sie stationäre Fälle schneller beendet und in ambulante Settings umgesteuert hat.

Exkurs: Schnittstelle zum SGB II

Für die Gruppe der jungen Volljährigen ist die Ausgestaltung der Schnittstelle zum SGB II Bereich besonders bedeutsam. Um einen gelingenden Übergang und eine Integration in Arbeit zu gewährleisten müssen die Hilfesysteme hier aufeinander abgestimmt sein. Dies gelingt nicht immer und hängt stark von den Kooperationsbeziehungen zwischen den beteiligten Institutionen ab.

Was eine gelingende Kooperation an dieser Schnittstelle bewirken kann, zeigen die Daten zur Jugendarbeitslosigkeit von Mülheim an der Ruhr (vgl. Kap. 8.1.2 und Vorjahresbericht des KZV).

Für gemeinsame Projekte, die eine Integration fördern können, sind in den Kommunen jedoch häufig keine finanziellen Ressourcen vorhanden.

Für die Steuerung der Hilfen zur Erziehung wird teilweise auf die Ressourcen des SGB II-Bereiches zurückgegriffen. So nutzen einige Kommunen die Möglichkeit, stationäre Hilfen zur Erziehung zu beenden, den Lebensunterhalt des jungen Menschen aus Mitteln des SGB II-Sektors sicher zu stellen und die notwendige pädagogische Begleitung über ambulante Hilfen für junge Volljährige abzusichern.

Dies hat nicht nur Auswirkungen auf das fiskalische Steuerungsergebnis des Jugendamtes, sondern ist in den geeigneten Fällen auch fachlich sinnvoll, da es eine Entwicklung hin in Richtung Verselbstständigung und normalem Lebensalltag unterstützt.

Als problematisch beschreiben die Kommunen an der Schnittstelle, dass sie mitunter von den Institutionen im SGB II-Bereich genutzt werden, um festzustellen, ob ein junger Mensch zu Hause ausziehen muss, so dass die Kosten übernommen werden. Das Jugendamt sieht sich nicht als Gutachter für Fachfragen, die die Institutionen im SGB II-Bereich selbst klären können.

Die Übernahme der Kosten von jungen Volljährigen bei einem Auszug aus einer stationären Hilfe heraus ist in den Kommunen unterschiedlich geregelt.

8.3.5. Anteile Aufgabenfeld - Ausgaben

Der Anteil der internen Personalkosten ist im Verhältnis zu den Gesamtausgaben für Hilfen zur Erziehung nach wie vor relativ gering. Rund 90 % der Gesamtausgaben für Hilfen zur Erziehung gehen in die Leistungserbringung. In Anbetracht des geringen Anteils der Personalkosten am Gesamtvolumen der HzE⁺ und der Folgekosten, die für eine Kommune durch eine unzureichende Fallsteuerung entstehen, wenn das für die Steuerung notwendige Personal nicht bereitgehalten wird, muss die Diskussion um Einsparungen im öffentlichen Bereich durch Senkung der Personalkosten für den Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung⁺ kritisch hinterfragt werden.

Der Mittelwert der Anteile der Ausgaben für einzelne Aufgabenfelder an den HzE⁺-Gesamtausgaben hat sich im Vergleich zum Vorjahr kaum verändert, obwohl es Veränderungen beim Personal gegeben hat. Diese wurden durch gestiegene Ausgaben für Hilfen zur Erziehung⁺ kompensiert.

Die internen Mitarbeiter/innen des ASD tragen eine hohe fiskalische Verantwortung, weil sie über verhältnismäßig hohe Beträge entscheiden müssen. Dies zeigt sich noch deutlicher im folgenden Abschnitt.

ABB. 22: ANTEILE DER AUSGABEN FÜR EINZELNE AUFGABENFELDER AN DEN HzE⁺-GESAMTAUSGABEN (KEZA 56–60)

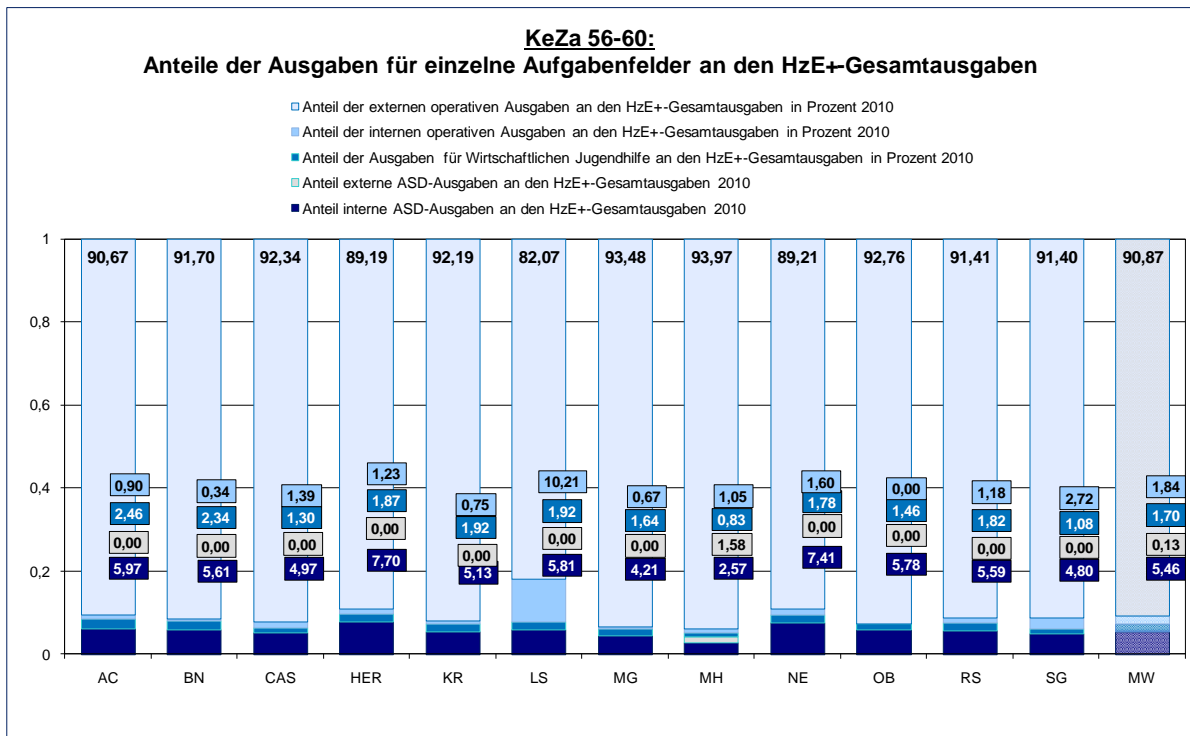
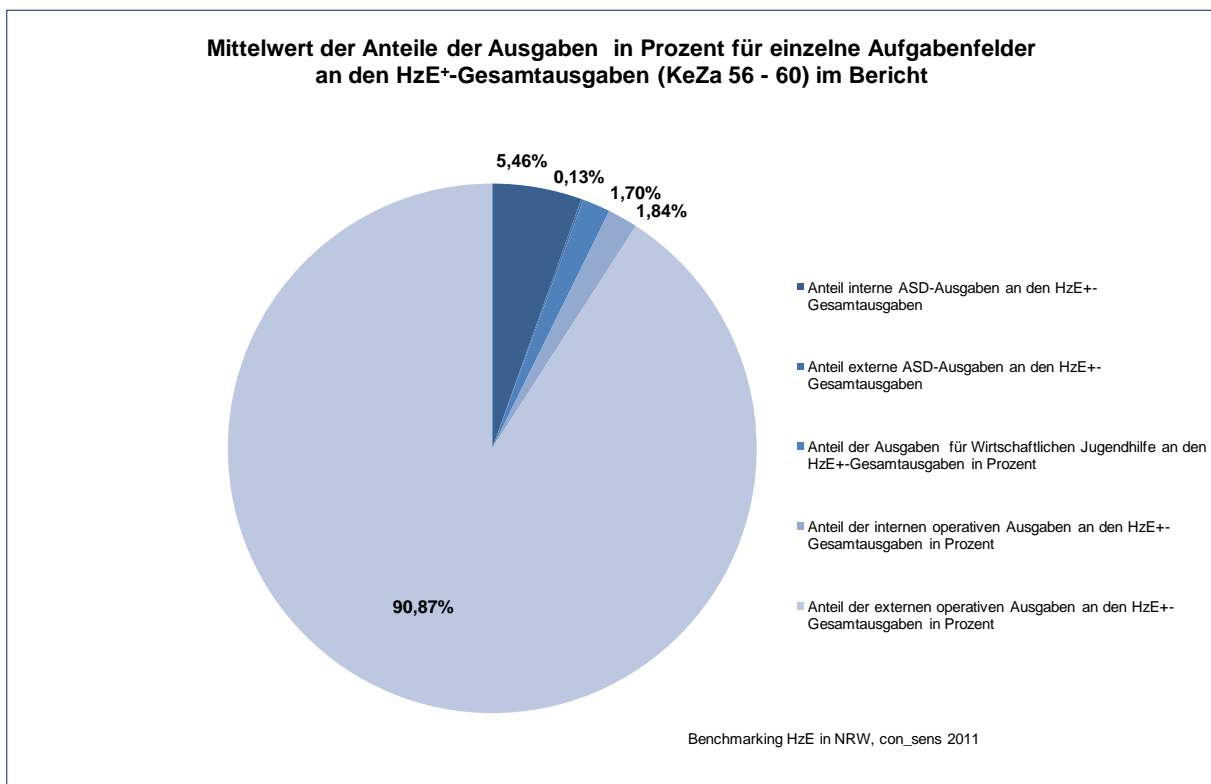


ABB. 23: ANTEILE DER AUSGABEN FÜR EINZELNE AUFGABENFELDER AN DEN HzE⁺-GESAMTAUSGABEN (KEZA 56–60), MITTELWERT



8.3.6. Volumen pro ASD-Fachkraft und externe Fachkraft mit ASD-Aufgaben

Der Allgemeine Soziale Dienst (ASD) ist im Jugendamt die zentrale Organisationseinheit für eine effektive Fallsteuerung und damit auch für die Steuerung der Ausgabenentwicklung. Den fallführenden Fachkräften des ASD kommt eine besondere Verantwortung für den Ressourceneinsatz in den HzE⁺ zu. Diese Verantwortung wird durch die Summe der Leistungen deutlich, über die eine vollzeitverrechnete interne oder externe ASD-Fachkraft im Berichtsjahr durchschnittlich entschieden hat (bewegtes Volumen).

Das bewegte Volumen in Euro pro Vollzeitkraft liegt im Jahr 2010 im Mittel bei über einer Mio. Euro. Dies verdeutlicht, dass der ASD nicht nur eine hohe fachliche Verantwortung trägt, sondern auch fiskalisch verantwortungsbewusst handeln muss.

Hohe Werte in dieser Grafik können entweder auf vergleichsweise wenige ASD-Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zurückzuführen sein, auf die sich das bewegte Volumen verteilt und/oder auf vergleichsweise hohe Ausgaben insgesamt.

ABB. 24: BEWEGTES VOLUMEN HzE⁺ GESAMT PRO VZV INTERNE UND EXTERNE ASD-MA IN EURO (KEZA 55)

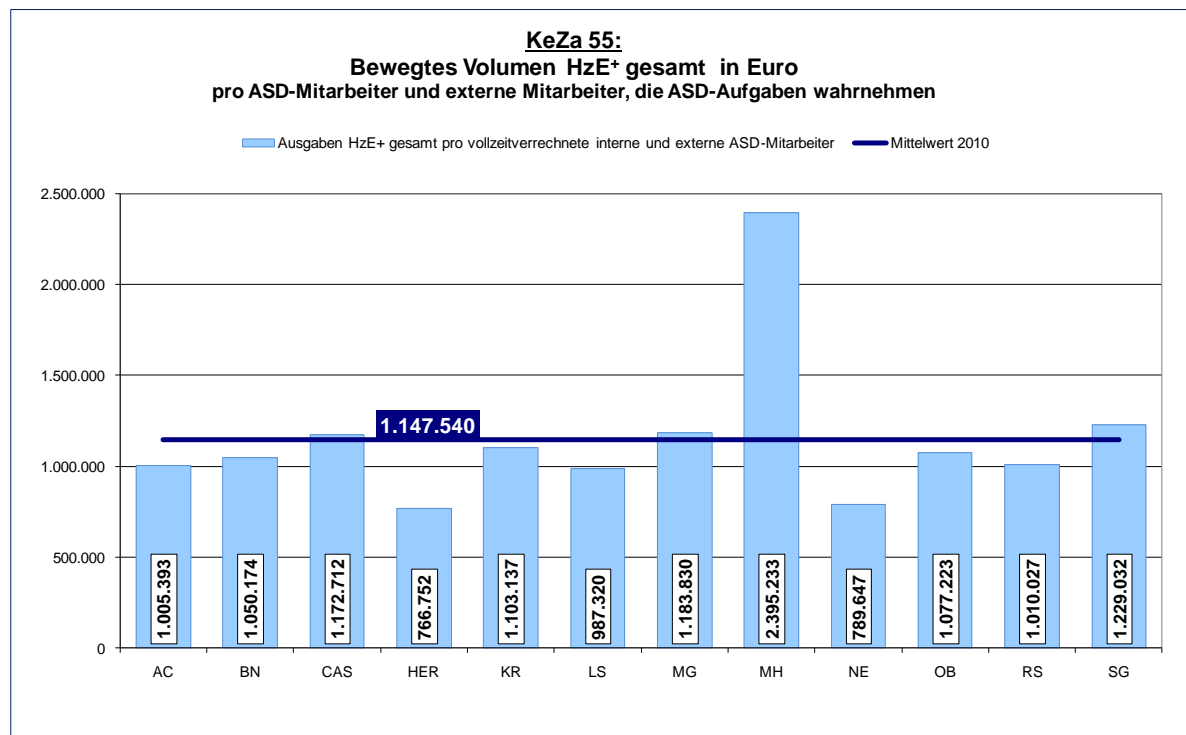
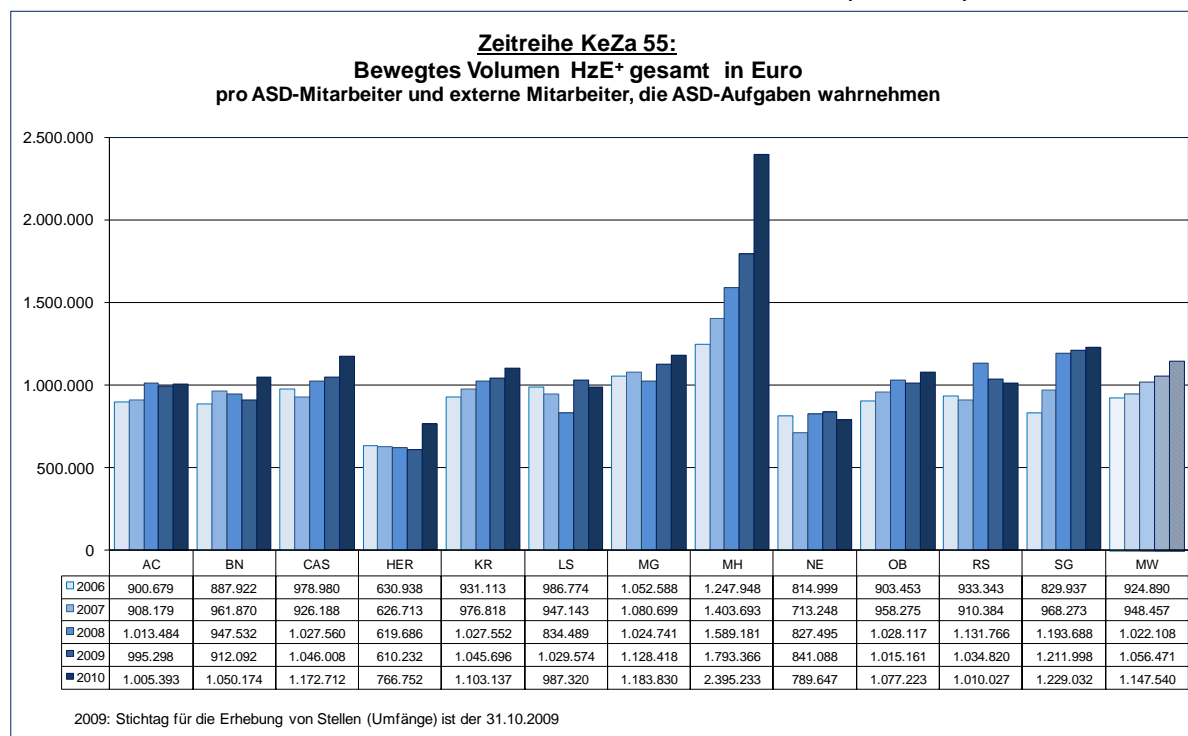


ABB. 25: BEWEGTES VOLUMEN HZE⁺ GESAMT PRO VZV INTERNE UND EXTERNE ASD-MA IN EURO (ZR KeZA 55)



Im Mittelwert ist das bewegte Volumen pro fallführende Fachkraft im Vergleich zum letzten Jahr nochmals gestiegen. Allerdings ist auffallend, dass sich die meisten Jugendämter inzwischen um den Mittelwert „einpendeln“ und es mit Herne, Mülheim an der Ruhr und Neuss lediglich drei Jugendämter gibt, die sehr deutlich vom Mittelwert abweichen.

8.3.7. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für Hilfen zur Erziehung⁺

Die sozialpädagogischen Fachkräfte im Jugendamt steuern die erzieherischen Hilfen⁺ im Einzelfall und sind daher von zentraler Bedeutung für die Umsetzung von passgenauen Hilfen und von fachlichen und fiskalischen Steuerungszielen.

Im Folgenden ist die Zahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für HZE⁺ pro 10.000 EW abgebildet. Die Kennzahl dient nicht als Anhaltspunkt für einen Personalschlüssel im Sinne einer Aussage über eine hinreichende Personalausstattung im Allgemeinen Sozialen Dienst. Um eine fundierte Aussage zum Personalbedarf zu treffen, wären neben der Kennzahl einerseits die organisationspezifischen Aspekte (wie Teilzeitquoten, Aufgabenspektrum, Bearbeitungsstandards im Amt etc.) andererseits sowie die Berücksichtigung der unterschiedlichen Kontextfaktoren notwendig.

Definition der Kennzahl

Anzahl der vollzeitverrechneten Mitarbeiter für

- ASD intern/extern
- WJH
- Operative Aufgaben

**pro 10.000 EW
am Stichtag 31.12.**

Die **fallsteuernden Funktionen** werden durch Mitarbeiter des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) wahrgenommen. Darunter sind die Einschätzung des Hilfebedarfs und die Ausrichtung des Hilfeprozesses zu verstehen. Es ist auch möglich, dass Externe mit ASD-Aufgaben betraut werden, ohne hierbei die entsprechende formaljuristische Entscheidungskompetenz des Jugendamtes zu erhalten. Auch diese werden in der folgenden Grafik abgebildet (ASD)

Administrative Aufgaben, die in Zusammenhang mit den Hilfen zur Erziehung⁺ anfallen, werden durch die Wirtschaftliche Jugendhilfe wahrgenommen, beispielsweise die Zahlbarmachung, die Heranziehung zu den Kosten, die Überprüfung von Zuständigkeiten etc. (WJH).

Die **Durchführung von Hilfen zur Erziehung** durch die Verwaltung selbst, beispielsweise die Durchführung von SPFH oder auch der PKD, wird hinzugezählt (= **operativ intern**)

Nicht gezählt: Mitarbeiter des ‚Overhead‘, z.B. Jugendhilfeplaner, Controller, Stabsstellen, gezählt werden hingegen die Anteile der mittleren Führungsebene, die für HzE⁺ aufgewandt werden. Ebenso werden keine Mitarbeiter gezählt, die für Adoption zuständig sind. Wenn Mitarbeiter nicht vollständig für HzE⁺ zuständig waren, wurden ihre den HzE⁺ zugehörigen Stellenanteile qualifiziert geschätzt.

Die Zahl der ASD-Mitarbeiter pro 10.000 Einwohner unter 21 Jahren ist im vergangenen Jahr im Mittelwert leicht gestiegen. Dies ist zum einen auf veränderte Mitarbeiterzahlen im Nachgang zu Personalbemessungen und die Debatte um den Kinderschutz zurückzuführen, zum anderen Teil auch auf die sinkenden Einwohnerzahlen der unter 21-Jährigen.

ABB. 26: ANZAHL VZV. MA PRO 10.000 EMPFÄNGER DER HZE⁺ - NACH AUFGABENFELDERN (KEZA 40-44)

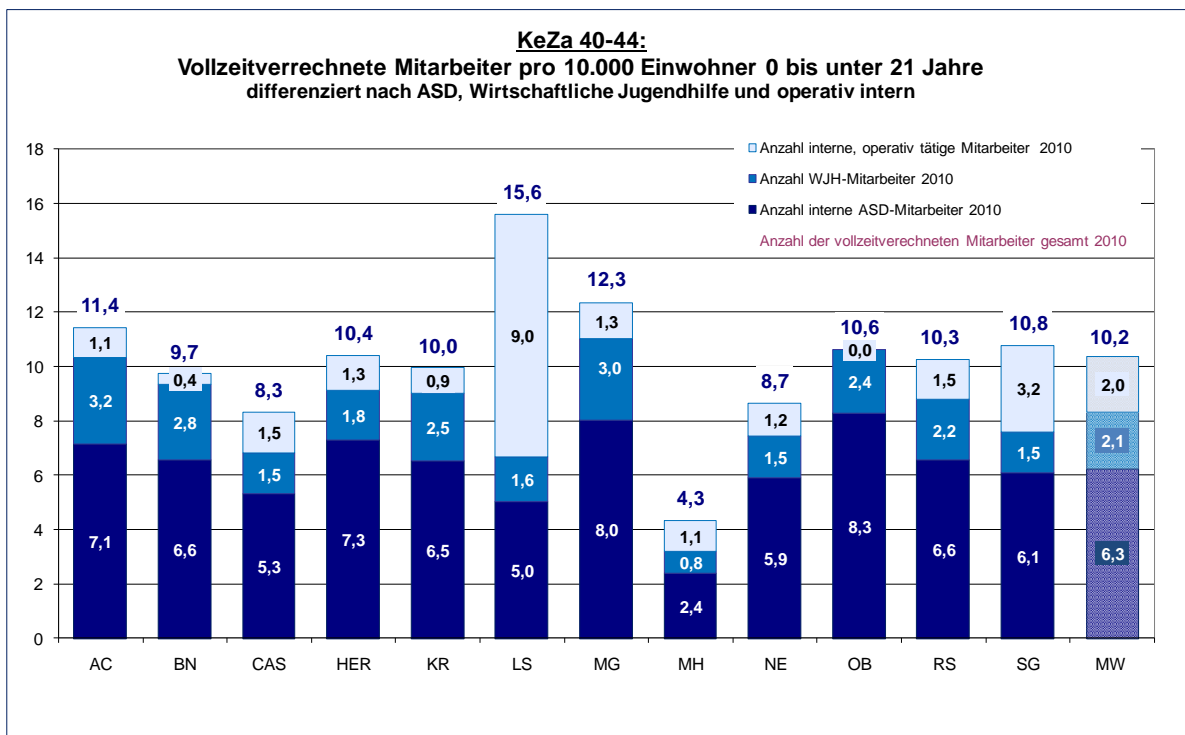
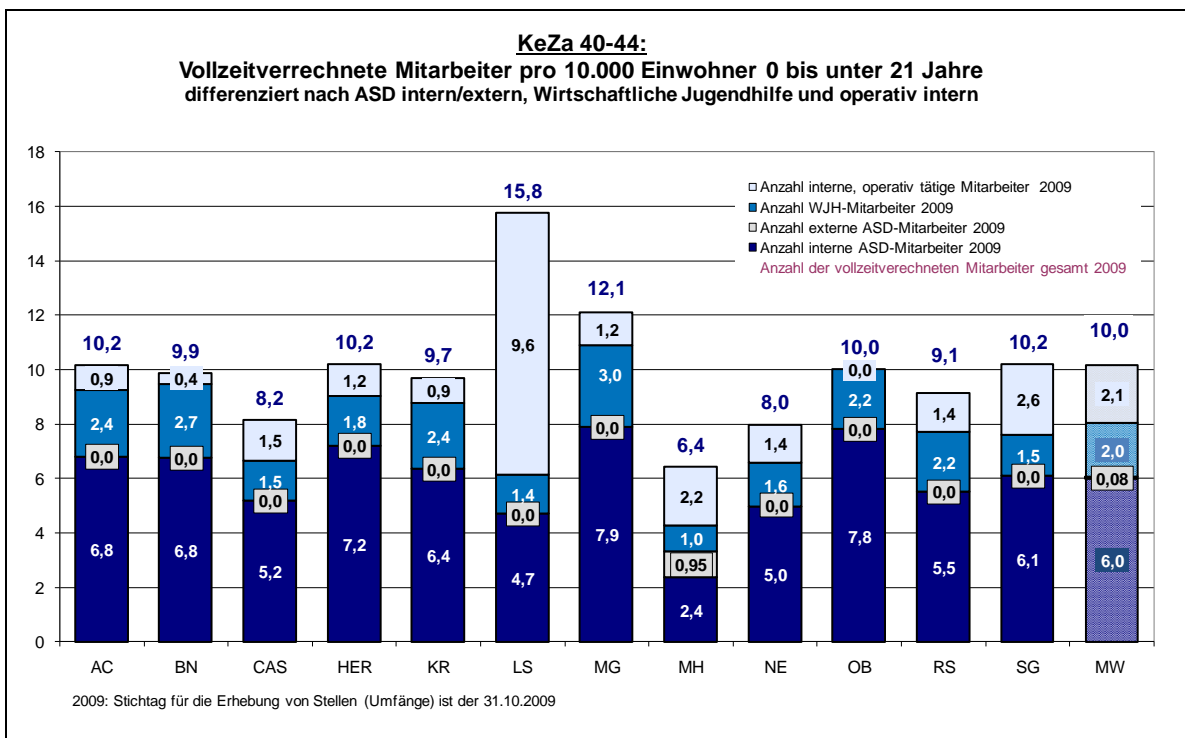


ABB. 27: VORJAHR



Wie oben bereits angemerkt, ist der externe ASD in Mülheim an der Ruhr inzwischen aufgelöst worden. Alle Fälle der Hilfen zur Erziehung⁺ werden nunmehr durch das Jugendamt gesteuert. In diesem Jahr entfällt damit erstmals die Abbildung externer ASD-Mitarbeiter.

Auffallend ist, dass Lüdenscheid einen hohen Anteil interner, operativer Aufgabenwahrnehmung aufzuweisen hat. Die Kommune führt ambulante Hilfen zur Erziehung zum Teil selbst durch und macht hiermit seit Gründung des Dienstes in den frühen 1990er Jahren gute Erfahrungen. Dies kann als ein wichtiger Erfolgsfaktor für gelingende Steuerung von Hilfen zur Erziehung benannt werden, was sich auch in den unterdurchschnittlichen Ausgaben pro jungen Einwohner in Lüdenscheid niederschlägt (vgl. KeZa 64, Kap. 8.3.1).

Die Durchführung von Hilfen durch den internen ambulanten Dienst ist in Lüdenscheid bis zu einer bestimmten Fallanzahl begrenzt und vorrangig vor externen Hilfen einzusetzen. Klärungsfälle werden vom internen ambulanten Dienst bevorzugt übernommen, was zu Synergieeffekten durch die Möglichkeit kurzfristiger Rücksprachen und Fallberatungen führt, die notwendige Umsteuerungen zeitnah ermöglichen. Darüber hinaus existiert in Lüdenscheid ein sehr vielfältiges, ausdifferenziertes Angebot externer Leistungserbringer, welches die internen Angebote sehr gut ergänzt.

9. Ausblick

Der Benchmarkingkreis kann im kommenden Jahr auf eine inzwischen achtjährige Zusammenarbeit zurück blicken, in denen das Kennzahlenset nur unwesentlich verändert wurde. Der Kennzahlenvergleich basiert auf einer Stichtagszählung bei den Kindern und Jugendlichen mit HzE⁺.

Der Benchmarkingkreis strebt an, auch qualifizierte Jahressummen der Kommunen für den Vergleich zu nutzen, um die Qualität des Kennzahlenvergleichs weiter zu verbessern, weil so auch kürzer laufende Hilfen, die zwischen den Stichtagen begonnen und auch wieder beendet werden, in die Betrachtung der Falldichte einbezogen werden können. Noch stehen allerdings nicht aus allen Städten Jahressummen zur Verfügung.

Zu Beginn des kommenden Projektjahres wird voraussichtlich das Kinderschutzgesetz in Kraft treten. Im Zusammenhang hiermit beabsichtigt der Kreis die Strukturen der Frühen Hilfen in den Benchmarkingkommunen zu untersuchen, die durch das Gesetz gestärkt werden sollen. Während des Projektjahres werden nach Bedarf der Kommunen einzelne Aspekte der rechtlichen Veränderungen beraten, und zum Ende des Projektjahres ist darüber hinaus auch ein Rückblick auf erste Erfahrungen mit dem Gesetz geplant.

Ein weiterer fachlicher Schwerpunkt wird im kommenden Projektjahr in den stationären Hilfen zur Erziehung liegen. Besonders von Interesse sind im Zusammenhang mit diesem Leistungsbereich Fragen der Rückführung aus stationären Hilfesettings. Hierzu gilt es, Chancen und Grenzen von Rückführung zu erarbeiten, die konzeptionellen Anforderungen an Hilfen mit dem Ziel Rückführung zu beschreiben und mögliche institutionelle Unterstützung, bspw. durch ein Rückführungsmanagement oder Fachberatung für stationäre Hilfen, zu beraten.

Im Kontext der stationären Hilfen sollen darüber hinaus die Abgrenzung von Intensiv- und Regelgruppen in den Hilfen nach § 34 SGB VIII und der Umgang mit Verwandtenpflegen beraten werden.

Ein übergreifendes Interesse aus dem Benchmarkingkreis gilt aktuellen Steuerungsthesen zu Hilfen zur Erziehung. Im Jahr 2010 gab es hierzu etliche Publikationen, in denen Thesen zur Steuerbarkeit der Erziehungshilfe formuliert wurden. Diese Thesen sollen auf der Basis der Daten des Benchmarkingkreises und der Erfahrung der Kommunen bei der Steuerung der Hilfen auf ihre Stichhaltigkeit hin überprüft werden.

Schließlich soll am Ende des Projektjahres 2012 eine Rückschau auf das Vormundschaftsgesetz sowie die Entwicklungen in der Integrationshilfe gehalten werden.

10. Abkürzungsverzeichnis

Abb.	Abbildung
Alg	Arbeitslosengeld
amb.	Ambulant
ASD	Allgemeiner Sozialer Dienst
BA	Bundesagentur für Arbeit
EW	Einwohnerinnen und Einwohner
ggf.	gegebenenfalls
HE	Hilfeempfängerinnen und Hilfeempfänger
HZE	Hilfen zur Erziehung
IT NRW	Landesbetrieb Information und Technik Nordrhein-Westfalen
J.	Jahre
JGG	Jugendgerichtsgesetz
KeZa	Kennzahl
MA	Mitarbeiterin bzw. Mitarbeiter, Mitarbeitende
MW	Mittelwert
PKD	Pflegekinderdienst
seel. behind.	seelisch behindert
SGB	Sozialgesetzbuch
sog.	sogenannt
SPFH	Sozialpädagogische Familienhilfe
stat.	stationär
vgl.	vergleiche
vzv	vollzeitverrechnet
WJH	Wirtschaftliche Jugendhilfe