

10 Jugendämter der mittelgroßen Großstädte in Nordrhein-Westfalen



Benchmarking Hilfen zur Erziehung⁺ in NRW 2012

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

Bericht vom 21. November 2013



con_sens

AACHEN

BONN

KREFELD

LÜDENSCHIED

MÖNCHENGLADBACH

MÜLHEIM AN DER RUHR

NEUSS

OBERHAUSEN

REMSCHIED

SOLINGEN

Impressum

Erstellt für:

10 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.	Steuerung stationärer Hilfen zur Erziehung in der Jugendhilfe	13
4.	Kooperation zwischen Jugendamt und Kinder- und Jugendpsychiatrie	14
5.	Integrationshilfe	15
6.	Leistungsvereinbarungen zu ambulanten HzE.....	16
7.	Bundeskinderschutzgesetz und Frühe Hilfen	17
8.	Ergebnisse des Kennzahlenvergleichs	18
8.1.	Kontext-Analyse	18
8.2.	Output-Analyse	20
8.3.	Input-Analyse	21
8.3.1.	Nettoausgaben pro Einwohner	21
8.3.2.	Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für Hilfen zur Erziehung ⁺	22
9.	Ausblick	23
10.	Abkürzungsverzeichnis	25

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Anteil der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren an allen Einwohnern (KeZa 26–30).....	10
Abb. 2: Veränderung der Einwohnerzahlen im Vergleich zum Vorjahr in Prozent.....	11

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

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
Krefeld	Uwe Härtel	uwe.haertel@krefeld.de
Krefeld	Horst Schwandt	h.schwandt@krefeld.de
Krefeld	Monika Kaiser	monika.kaiser@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	Stefan Sprenger	Stefan.Sprenger@muelheim-ruhr.de
Mülheim an der Ruhr	Irene Gastrat	Irene.gastrat@muelheim-ruhr.de
Neuss	Ute Pesch	ute.pesch@stadt.neuss.de
Neuss	Margaretha Schlingmann	margaretha.schlingmann@stadt.neuss.de
Oberhausen	Miriam Vollbrecht	miriam.vollbrecht@oberhausen.de
Oberhausen	Simone Johimski	simone.johimski@oberhausen.de
Remscheid	Thomas Kuchler	thomas.kuechler@remscheid.de
Remscheid	Monika Kämmerich	monika.kaemmerich@remscheid.de
Remscheid	Claudia Jung	claudia.jung@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 daran, mit Hilfe des Vergleichs von Kennzahlen und im fachlichen Austausch miteinander die Steuerung des Leistungsgeschehens zu verbessern und Impulse für die Steuerung zu erhalten.

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.

Mittlerweile stehen viele Kommunen zunehmend unter dem Druck, die Ausgabenentwicklung in den Hilfen zur Erziehung⁺ kritisch zu hinterfragen. Zumal viele Kommunen in eine umfassendere Kinderbetreuung, sowie in präventive Maßnahmen investiert haben, wie sie auch durch das 2012 in Kraft getretene Bundeskinderschutzgesetz gefordert werden, besteht zum Teil eine gewisse Erwartung, Ausgabensteigerungen in den Hilfen zur Erziehung⁺ eindämmen zu können. Hinzu kommen vielerorts sinkende Einwohnerzahlen, insbesondere unter 21 Jahre.

Dem entgegen stehen gesellschaftliche Tendenzen, die sich eher ungünstig auf Familien auswirken und das Entstehen erzieherischer Bedarfe begünstigen können.

Im Spannungsfeld zwischen fachlichen und finanziellen Herausforderungen setzen Städte auf zum Teil unterschiedliche Schwerpunkte bei der Steuerung.

In den letzten Jahren 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 folgenden thematischen Fragestellungen gearbeitet, die einen Blick auf fachlich-konzeptionelle Ausrichtungen, organisatorische Gestaltungsspielräume und weitere Erfolgsfaktoren im Jugendamt erlauben:

- Die Steuerung stationärer Hilfen wurde vertieft beraten anhand dreier Leitfragen, erstens hinsichtlich der Entwicklung der Bedarfe, zweitens hinsichtlich fachlicher Problematiken und drittens hinsichtlich der Angebotsstruktur.
- Unterschiedliche Modelle der Kooperation zwischen Jugendämtern und der Kinder- und Jugendpsychiatrie wurden im Benchmarkingkreis beraten, ergänzend wurden Erfahrungen anderer Jugendämter außerhalb des Vergleichs referiert und Kooperationsmodelle vorgestellt.
- Vor dem Hintergrund der Debatte um Inklusion aller behinderter und nichtbehinderter Kinder und Jugendlichen in das Bildungswesen wurden die Entwicklung der Integrationshilfe und die Steuerungsmöglichkeiten des Jugendamtes erörtert und Erfahrungen ausgetauscht.
- Als weiteres Handlungsfeld für die Steuerung der Hilfen zur Erziehung⁺ wurden Leistungsvereinbarungen zu ambulanten Hilfen zur Erziehung einzelner Städte exemplarisch ausgewertet und im Benchmarking beraten.
- Die Umsetzung des Bundeskinderschutzgesetzes, das zum 1.01.2012 in Kraft getreten ist, wurde mit Blick auf Handlungsempfehlungen, Schwerpunktsetzungen und ersten Erfahrungen unter den Städten ausgetauscht. Insbesondere der Bereich „Frühe Hilfen“ wurde vertieft beraten.

Daneben wurden auch die Mietspiegel im Vergleich der Städte betrachtet, die Beratung zu Pflegekinderdienst und Verwandtenpflege aus dem Vorjahr fortgeführt und tagesaktuelle Themen nach Bedarf der Städte aufgegriffen.

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, die Prozesse 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 die einzelne Kommune agiert, in der Auswertung der Daten angemessen zu berücksichtigen.

Nicht valide quantifiziert werden kann im Vergleich, 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 überwiegend 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.

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

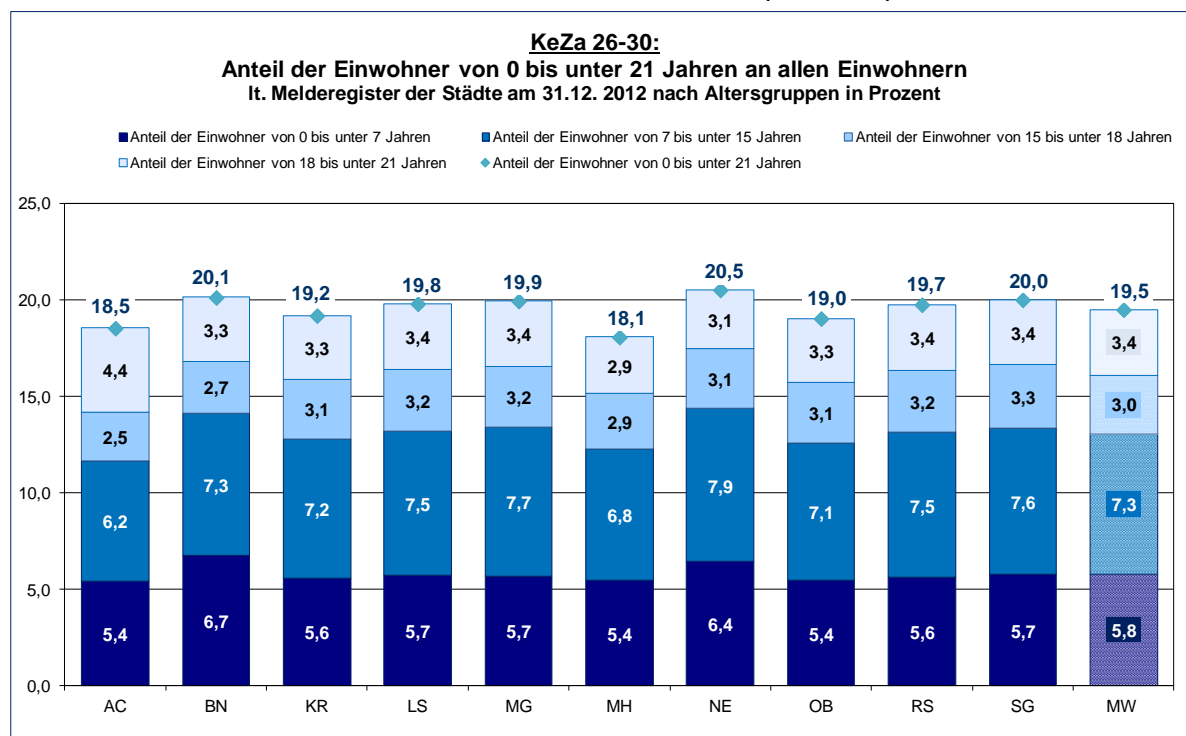
Eine Besonderheit dieses Vergleichs rings ist es, dass nicht die Anzahl der Fälle, sondern die einzelnen Kinder oder Jugendlichen, die Hilfen erhalten, gezählt werden. Bei explizit familienbezogenen Hilfen, wenn im Rahmen „eines Falls“ ein Kind und auch seine Geschwister betreut werden, werden alle Kinder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

Der Kennzahlenvergleich basiert erstmalig sowohl auf einer Erhebung bei den Kindern und Jugendlichen mit HzE⁺ am Stichtag 31.12. als auch in der Jahressumme der Hilfeempfänger (ohne Doppelzählungen).

Zum einen können alle teilnehmenden Städte sowohl die Jahressummenerhebung als auch die Stichtagserfassung mit hoher Datenqualität durchführen, zum anderen bietet der unmittelbare Vergleich beider Erhebungen einen Erkenntnisgewinn hinsichtlich der unterjährigen Beendigung von Hilfen und damit in Zusammenhang stehender Steuerungsstrategien.

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 26-30)



Die folgenden Tabellen bieten einen Blick auf die demografische Entwicklung in den Benchmarkingstädten. Anders als in den Vorjahren ist nur noch die Hälfte der Städte von einem Rückgang der Einwohner ggü. dem Vorjahr betroffen. In der Altersgruppe von 0 bis unter 21 Jahre haben allerdings nur Bonn und in sehr geringem Maße Aachen einen Zuwachs zu verzeichnen, alle anderen Teilnehmerstädte haben weniger Jugendeinwohner als im Vorjahr. Für Bonn ist ein kontinuierlicher Zuwachs an Einwohnern, auch unter 21 Jahren, über die letzten Jahre zu beobachten.

Den höchsten Verlust von Einwohnern hat Remscheid hinzunehmen, das seit 2008 3,59 Prozent seiner Einwohner insgesamt und 10,29 Prozent seiner Einwohner unter 21 Jahren eingebüßt hat. Der Anteil der Jugendeinwohner unter 21 im Vergleich zum Vorjahr nahm in Mönchengladbach am stärksten ab.

Die demografische Entwicklung der einzelnen Städte, insbesondere der Jugendeinwohner, wirkt sich auf all jene Kennzahlen aus, die in Relation zur Einwohnerschaft berechnet werden.

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

Einwohnerentwicklung insgesamt								
	Einwohner 2008-2012		Veränderung		Einwohner 2011-2012		Veränderung	
	2008	2012	absolut	in Prozent	2011	2012	absolut	in Prozent
AC	242.910	245.412	2.502	1,03	244.100	245.412	1.312	0,54
BN	303.041	315.774	12.733	4,20	313.340	315.774	2.434	0,78
KR	236.992	234.105	-2.887	-1,22	234.001	234.105	104	0,04
LS	76.922	75.224	-1.698	-2,21	75.457	75.224	-233	-0,31
MG	263.539	261.369	-2.170	-0,82	262.468	261.369	-1.099	-0,42
MH	169.592	168.166	-1.426	-0,84	168.566	168.166	-400	-0,24
NE	153.752	154.855	1.103	0,72	154.391	154.855	464	0,30
OB	215.173	211.173	-4.000	-1,86	211.585	211.173	-412	-0,19
RS	115.881	111.720	-4.161	-3,59	112.539	111.720	-819	-0,73
SG	160.494	158.596	-1.898	-1,18	158.513	158.596	83	0,05

Entwicklung der Einwohnerzahl unter 21 Jahre								
	Einwohner U21 2008-2012		Veränderung		Einwohner U21 2011-2012		Veränderung	
	2008	2012	absolut	in Prozent	2011	2012	absolut	in Prozent
AC	46.150	45.450	-700	-1,52	45.446	45.450	4	0,01
BN	61.912	63.512	1.600	2,58	62.963	63.512	549	0,87
KR	47.788	44.881	-2.907	-6,08	45.446	44.881	-565	-1,24
LS	16.255	14.885	-1.370	-8,43	15.183	14.885	-298	-1,96
MG	54.697	52.082	-2.615	-4,78	53.856	52.082	-1.774	-3,29
MH	31.936	30.365	-1.571	-4,92	30.716	30.365	-351	-1,14
NE	32.596	31.749	-847	-2,60	31.863	31.749	-114	-0,36
OB	43.830	40.162	-3.668	-8,37	40.996	40.162	-834	-2,03
RS	24.578	22.050	-2.528	-10,29	22.635	22.050	-585	-2,58
SG	33.925	31.706	-2.219	-6,54	32.126	31.706	-420	-1,31

Entwicklung des Anteils der Einwohner unter 21 Jahre in Prozent							
	2008			2012			Veränderung in %
	EW gesamt	EW U21	U21 in %	EW gesamt	EW U21	U21 in %	
AC	242.910	46.150	19,00	245.412	45.450	18,52	-0,48
BN	303.041	61.912	20,43	315.774	63.512	20,11	-0,32
KR	236.992	47.788	20,16	234.105	44.881	19,17	-0,99
LS	76.922	16.255	21,13	75.224	14.885	19,79	-1,34
MG	263.539	54.697	20,75	261.369	52.082	19,93	-0,83
MH	169.592	31.936	18,83	168.166	30.365	18,06	-0,77
NE	153.752	32.596	21,20	154.855	31.749	20,50	-0,70
OB	215.173	43.830	20,37	211.173	40.162	19,02	-1,35
RS	115.881	24.578	21,21	111.720	22.050	19,74	-1,47
SG	160.494	33.925	21,14	158.596	31.706	19,99	-1,15

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)
- Fachliche 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.
- tagesaktuelle Themen spontan aufgegriffen werden.
- Themen nach Möglichkeit konkrete Praxisprobleme aus den teilnehmenden Städten aufgreifen.
- auf externe Beiträge weitgehend verzichtet wird.

3. Steuerung stationärer Hilfen zur Erziehung in der Jugendhilfe

Die Steuerung stationärer Hilfen zur Erziehung ist eine Herausforderung sowohl für die fachlich qualifizierte Aufgabenwahrnehmung als auch für die wirtschaftliche Leistungserbringung.

(...)

4. Kooperation zwischen Jugendamt und Kinder- und Jugendpsychiatrie

Die Kinder- und Jugendpsychiatrie (KJP) ist ein interdisziplinäres Schnittstellenfach der Medizin mit Berührungspunkten zu Psychiatrie, Psychotherapie, Psychologie, Pädagogik und Pädiatrie. Die KJP steht als Disziplin den Betroffenen und ihren Familien, ebenso verschiedenen Institutionen wie Schulen, anderen Ärzten, Beratungsstellen, der Arbeitsagentur oder auch Gerichten und natürlich der Jugendhilfe gegenüber.

(...)

5. Integrationshilfe

Integrationshilfen sollen jungen Menschen, die von einer Behinderung betroffen oder von einer solchen bedroht sind, die Teilhabe am schulischen Alltag ermöglichen. Handelt es sich um eine Teilhabebeeinträchtigung aufgrund seelischer Behinderung, ist die Jugendhilfe zuständig für die Integrationshilfe, die als Eingliederungshilfe zu verstehen ist. Im Falle körperlicher oder geistiger Behinderung liegt die Zuständigkeit beim örtlichen Träger der Sozialhilfe. Diese getrennte Zuständigkeit führt in der Praxis immer wieder zu Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen Jugendhilfe und Sozialhilfeträger.

(...)

6. Leistungsvereinbarungen zu ambulanten HzE

Die Steuerung des ambulanten Leistungsgeschehens der Hilfen zur Erziehung⁺ wird sowohl von der Einzelfallsteuerung als auch von der fallübergreifenden Steuerung beeinflusst.

Zu den fallübergreifenden Wirkfaktoren auf das Leistungsgeschehen gehören neben dem Qualitätsdialog mit den Leistungserbringern auch die Leistungs- und Entgeltvereinbarungen für die ambulanten Hilfen.

(...)

7. Bundeskinderschutzgesetz und Frühe Hilfen

Das 2012 in Kraft getretene Bundeskinderschutzgesetz (eigentlich „Gesetz zur Stärkung eines aktiven Schutzes von Kindern und Jugendlichen“) hat sich durch den Zweck der Förderung der körperlichen, geistigen und seelischen Entwicklung dem Wohl von Kindern und Jugendlichen verschrieben. Inhaltliches Ziel ist eine weitere Qualifizierung des kommunalen Kinderschutzes.

(...)

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 **Kontext**faktoren, 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. Dass sich diese Rahmenbedingungen maßgeblich auf das Wohlbefinden von Kindern und Jugendlichen auswirken, belegt bspw. das LBS-Kinderbarometer¹. Ob die Eltern Arbeit haben, wie es dem Kind in der Schule geht und ob die Familienverhältnisse intakt sind, spielt dabei eine übergeordnete Rolle neben Migrationshintergrund und Geschlechtszugehörigkeit. Die jüngst veröffentlichte „Gewaltstudie 2013“ der Universität Bielefeld belegt überdies, dass Kinder aus wirtschaftlich prekären Familien in erkennbar höherem Maße körperlicher Gewalt aus dem Elternhaus ausgesetzt sind und überdies wesentlich häufiger Missachtungserfahrungen durch Erwachsene machen, sowohl im Elternhaus als auch durch Lehrkräfte².

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen, insbesondere auch der Faktor Armut, haben somit einen Einfluss auf Bedarfe in den Hilfen zur Erziehung⁺, weswegen Kennzahlen zum Kontext in den Vergleich einbezogen werden, nämlich die

- Dichte der SGB II-Bezieher/innen insgesamt sowie unter 15 Jahre
- Bedarfsgemeinschaften Alleinerziehender im SGB II-Bezug
- Jugendarbeitslosigkeit
- Zahl der Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss
- Interventionsquote der Jugendgerichtshilfe
- Privatverschuldung

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.

¹ LBS-Kinderbarometer Deutschland 2009, PROSOZ Hertel ProKids-Institut, Juni 2009

² Gewaltstudie 2013: Gewalt- und Missachtungserfahrungen von Kindern und Jugendlichen in Deutschland, Abstract Professor Dr. Holger Ziegler, Fakultät für Erziehungswissenschaften, Universität Bielefeld.

Ein weiteres Kapitel widmet sich der Privatverschuldung in den Städten, wie sie sich anhand des Kredit-Kompasses der SCHUFA darstellt.

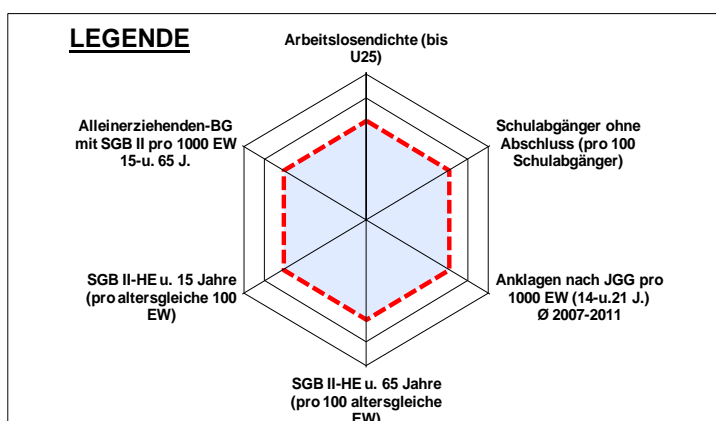
Selbstverständlich kann dieser Bericht nicht im vollen Umfang alle Kontextfaktoren abbilden, die Einfluss auf psychosoziale Belastungen und Überforderungssituationen für Familien haben und damit zu Erziehungsproblemen beitragen können. Dies würde über den Rahmen dieses Berichtes hinausgehen.

Die folgenden Radargrafiken geben mit den ausgewählten Indikatoren einen ersten Überblick über die unterschiedlichen Problemlagen der Benchmarkingstädte. Die Indikatoren werden für die Zusammenschau in den Netzgrafiken zuvor standardisiert. Um Kennzahlen, die auf unterschiedlichen Größen beruhen (z.B. Einwohner, Arbeitsmarkt-Daten, Schulabgänger), direkt miteinander vergleichbar zu machen, wird für jede Kennzahl die durchschnittliche Abweichung aller Städte vom arithmetischen Mittel ermittelt, die „Standardabweichung“. Diese dient nun als standardisierte Maßeinheit für alle Indikatoren in der Radargrafik, um die jeweilige Abweichung des Ergebnisses einer Stadt vom Mittelwert zu veranschaulichen. Dabei werden alle Indikatoren gleichermaßen gewichtet.

In jeder Netzgrafik wird pro Stadt visualisiert, wie groß die Problemlage anhand der benannten Kontext-Indikatoren einzuschätzen ist. Eine gestrichelte rote Linie weist den Mittelwert aus. Ragt die in der Grafik aufgespannte Fläche über die Mittelwertlinie hinaus, weist dies auf eine überdurchschnittliche Problemlage hin, bleibt die Fläche kleiner, ist von einer günstigeren Lage auszugehen.

Die Kontextindikatoren werden in den anschließenden Unterkapiteln im Einzelnen abgebildet und kommentiert.

(...)



Alle Angaben in Standardabweichungen vom Mittelwert.

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, einer Stärkung ambulanter und familienähnlicher Hilfeformen und einer Steuerung der Hilfen zur Erziehung⁺ insgesamt.

(...)

8.3. Input-Analyse

Einige Städte stehen unter Haushaltskonsolidierung, was die Pflichtaufgaben im Bereich der Hilfen zur Erziehung allerdings nicht mindert. Abstriche werden mit Rücksicht auf das Wohl von Kindern und Jugendlichen bewusst vermieden. Doch eine angemessene Steuerung der Hilfen wird wichtiger, auch um Gestaltungsspielräume beizubehalten oder zurückzugewinnen.

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 Nettogesamtausgaben pro Einwohner und pro Hilfeempfänger analysiert.

Die Nettogesamtausgaben pro Einwohner unter 21 Jahren geben Auskunft über die finanziellen Ressourcen, die eine Kommune aufwendet, um Hilfen zur Erziehung⁺ zu leisten. Die Nettogesamtausgaben pro jungen Menschen, der HzE⁺ erhält, bilden hingegen ab, wie hoch der Ressourceneinsatz bei der Leistungserbringung ist.

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 Nettogesamtausgaben für Hilfen zur Erziehung⁺ für Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren von 2008 bis 2012 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 Kostenerstattungen nach § 89a–h

(...)

8.3.2. 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 Einwohner abgebildet.

(...)

9. Ausblick

Der Kennzahlenvergleich basiert mittlerweile sowohl auf einer Erhebung bei den Kindern und Jugendlichen mit HzE⁺ zum Stichtag 31.12. als auch auf der Jahressumme der Hilfeempfänger. Diese Erhebungen werden sorgfältig in mehreren Schritten plausibilisiert, um eine höchstmögliche Validität der Kennzahlen zu erzielen.

Die Hinzuziehung der Hilfeempfänger-Daten in der Jahressumme stellt eine bedeutende Weiterentwicklung des Benchmarking dar, weil hieraus wertvolle Hinweise für die Steuerung abgeleitet werden können, bspw. aus

- der Gesamtheit der im Laufe eines Jahres durch das Jugendamt zu steuernden HzE⁺,
- der Differenz zwischen Jahressummen-Daten und Stichtags-Daten des 31.12., da hieraus Rückschlüsse auf die Beendigung von Hilfen gezogen werden können,
- der Darstellung von Kosten pro Hilfeempfänger auf der Basis der Summe der Hilfeempfänger im Jahr.

Die Erhebung wird fortlaufend qualitativ weiterentwickelt und Zeitreihen vervollständigt.

Ergänzend wird pro Kommune ein Profil anhand von TOP-Kennzahlen erstellt, das für die Beratung hinsichtlich wesentlicher Steuerungsaspekte herangezogen wird.

Im Dezember 2013 wird sich der Benchmarkingkreis intensiv mit dem Thema Inklusion in der Kommune auseinandersetzen, die Teilnahme am Fachtag „All inclusive – Inklusion kommunal umsetzen“ am 13. Dezember 2013 in Hamburg ist Bestandteil des Benchmarking.

Für 2014 will der Benchmarkingkreis sich voraussichtlich vertieft dem Thema Steuerungsfelder der Hilfen zur Erziehung⁺ widmen, u.a. mit der Fragestellung, welche Handlungsfelder mit höherer Erfolgsaussicht zu steuern sind und in welchen Handlungsfeldern die Einflussmöglichkeiten der Jugendhilfe eher gering sind.

In diesem Zusammenhang soll ggf. auch zum Gegenstand der Beratung gemacht werden, wie Mitarbeitende für Steuerungsziele gewonnen, bzw. wie Steuerungsstrategien in der Mitarbeiterschaft verankert werden können. Die Sensibilisierung für wirtschaftliche Aspekte und für Fachstandards, auch und gerade in der Einarbeitung wäre in diesem Zusammenhang ebenso zu berücksichtigen.

Hier fügt sich ggf. ein Austausch zur Personalentwicklung im kommenden Jahr an, der mit Blick auf Instrumente und ihre Implementierung, sowie Gesundheitsfürsorge und tarifliche Rahmenbedingungen geführt werden soll.

Auch Fragen der Sicherheit im Allgemeinen Sozialen Dienst und ein Austausch zur Qualitätsentwicklung nach § 79a SGB VIII sind als Beratungsthemen für das kommende Projektjahr gewünscht worden.

Ein komplexes und anspruchsvolles Vorhaben stellt zudem die Beratung der Frage nach Wirkzusammenhängen zwischen Frühen Hilfen, eigener Beratung und HzE bzw. ihrer Darstellung im Finanz- und Fachcontrolling dar.

Last, not least hat der Benchmarkingkreis der Hilfen zur Erziehung⁺ in NRW beschlossen, sich ab 2014 für weitere Mitglieder zu öffnen und den Teilnehmerkreis um zusätzliche freie oder kreisangehörige Städte aus NRW zu bereichern.

10. Abkürzungsverzeichnis

Abb.	Abbildung
Alg	Arbeitslosengeld
amb.	ambulant
ASD	Allgemeiner Sozialer Dienst
BA	Bundesagentur für Arbeit
bspw.	beispielsweise
EW	Einwohnerinnen und Einwohner
ggf.	gegebenenfalls
ggü.	gegenüber
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
z.B.	zum Beispiel
z.T.	zum Teil