

Acht Jugendämter mittelgroßer Großstädte bundesweit



Bundesweites Benchmarking der Hilfen zur Erziehung⁺

Kennzahlenvergleich 2014 Bericht

Bericht vom 2.12.2015



Impressum

Erstellt für die teilnehmenden Städte:

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

Das con_sens-Projektteam:

Petra Bolte
Jacqueline Sauermann

Titelbild:

www.aboutpixel.com

con_sens

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

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

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis

1.	Vorbemerkung	7
2.	Methodik und Vorgehen im Benchmarking	9
3.	Kontext-Indikatoren	13
3.1.	Arbeitslosigkeit und Leistungsbezug nach SGB II	14
3.2.	Von Scheidung betroffene Kinder und Jugendliche.....	18
3.3.	Angebote der Kindertagesbetreuung.....	19
3.4.	Bruttoausgaben für Jugendarbeit und Jugendverbandsarbeit	23
3.5.	Kontext-Indikatoren in der Zusammenschau	25
4.	Output-Indikatoren	31
4.1.	Dichte der HzE ⁺ -Fälle insgesamt.....	31
4.2.	Entwicklungen bei den ambulanten Hilfeformen	37
4.2.1.	Gewichtung einzelner ambulanter Leistungsarten	41
4.2.2.	Tagesgruppe als ambulante Leistungsart	43
4.3.	Entwicklungen bei den stationären Hilfeformen	45
4.3.1.	Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII	50
4.3.2.	Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge nach §§ 42 und 34 SGB VIII	53
4.3.3.	Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII	55
5.	Input-Indikatoren	59
5.1.	Netto-Gesamtaufwände pro Einwohner und pro Fall	60
5.1.1.	Netto-Gesamtaufwände für Hilfen zur Erziehung⁺ pro HzE⁺-Fall in der Jahressumme	62
5.1.2.	Netto-Gesamtaufwände für Hilfen zur Erziehung⁺ pro Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren	63
5.1.3.	Zusammensetzung der Nettoaufwände nach Aufgabenfeldern	65
5.2.	Personalressourcen	68
6.	Ausblick	70
7.	Anhang: Städteprofile anhand von Kontextfaktoren und TOP-Kennzahlen	72
7.1.	Profil Chemnitz	73
7.2.	Profil Darmstadt	74
7.3.	Profil Freiburg.....	75
7.4.	Profil Halle (Saale)	76
7.5.	Profil Karlsruhe	77
7.6.	Profil Mannheim	78
7.7.	Profil Potsdam.....	79
7.8.	Profil Rostock	80

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Beteiligte Städte und Einwohnerdaten.....	12
-------------------	--	-----------

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Arbeitslosendichte der 15- bis unter 65-Jährigen	15
Abbildung 2:	Arbeitslosendichte der 15- bis unter 25-Jährigen	15
Abbildung 3:	Bezieher von Arbeitslosengeld 2 und Sozialgeld nach SGB II	17
Abbildung 4:	Bedarfsgemeinschaften Alleinerziehender nach dem SGB II.....	17
Abbildung 5:	Von Scheidung ihrer Eltern betroffene Kinder und Jugendliche.....	19
Abbildung 6:	Kinder von 0 bis unter 14 Jahren in Kindertagesstätten, sonstigen Formen von Kindertagesbetreuung und in registrierter Kindertagespflege	20
Abbildung 7:	Kinder von 0 Jahren bis zum Schuleintritt in Kindertagesstätten und in registrierter Kindertagespflege	21
Abbildung 8:	Anzahl der belegten Plätze in Tageseinrichtungen für Kinder	22
Abbildung 9:	Anzahl der belegten Plätze für 0- bis unter 3-Jährige in Kindertageseinrichtungen.....	23
Abbildung 10:	Bruttoausgaben für Jugendarbeit und Jugendverbandsarbeit pro Einwohner unter 21 Jahren.....	24
Abbildung 11:	Netzgrafiken der am Benchmarking beteiligten Städte.....	27
Abbildung 12:	Dichte der HzE⁺-Fälle insgesamt in der Jahressumme	33
Abbildung 13:	Dichte der HzE⁺-Fälle insgesamt am Stichtag 31.12.....	33
Abbildung 14:	Dichte der ambulanten HzE⁺-Fälle in der Jahressumme	38
Abbildung 15:	Dichte der ambulanten HzE⁺-Fälle am Stichtag 31.12.	38
Abbildung 16:	Anteil ambulanter HzE⁺-Fälle an allen HzE⁺-Fällen in der Jahressumme.....	40
Abbildung 17:	Anteil ambulanter HzE⁺-Fälle nach Leistungsarten an allen ambulanten HzE⁺-Fällen in der Jahressumme.....	41
Abbildung 18:	Anteil HzE⁺-Fälle nach § 32 SGB VIII (Tagesgruppe) an allen ambulanten HzE⁺-Fällen in der Jahressumme.....	44
Abbildung 19:	Dichte der stationären HzE⁺-Fälle in der Jahressumme	46
Abbildung 20:	Dichte der stationären HzE⁺-Fälle am Stichtag 31.12.	46

Abbildung 21: Anteil stationärer HzE ⁺ -Fälle an allen HzE ⁺ -Fällen in der Jahressumme.....	49
Abbildung 22: Anteil stationärer Fälle nach Leistungsarten an allen HzE ⁺ -Fällen in der Jahressumme	51
Abbildung 23: Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII pro 100 Einwohner unter 18 Jahre, mit Ausweisung der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge	54
Abbildung 24: Hilfen nach § 34 SGB VIII pro 100 Einwohner unter 21 Jahre, mit Ausweisung der Hilfen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge	54
Abbildung 25: Anteile der stationären HzE ⁺ -Fälle nach § 33 SGB VIII und der sonstigen stationären HzE ⁺ -Fälle an allen HzE ⁺ -Fällen	56
Abbildung 26: Prozentanteile der stationären HzE ⁺ -Fälle mit und ohne Vollzeitpflege in der Jahressumme	56
Abbildung 27: Netto-Ausgabenentwicklung deutscher Kommunen für HzE ⁺ pro Einwohner 0 bis u. 21 Jahre in Euro	59
Abbildung 28: Netto-Gesamtaufwände HzE ⁺ pro Einwohner 0 bis u. 21 Jahre in Euro	61
Abbildung 29: Netto-Gesamtaufwände HzE ⁺ pro Fall (Jahressumme) in Euro	61
Abbildung 30: Netto-Gesamtaufwände pro EW unter 21 Jahren differenziert nach Aufgabengebieten.....	66
Abbildung 31: Anteile der Aufwände für einzelne Aufgabenfelder an den Gesamtaufwänden.....	67
Abbildung 32: Bewegtes Volumen HzE ⁺ pro vollzeitverrechneten Mitarbeiter im Allgemeinen Sozialen Dienst.....	68
Abbildung 33: Vollzeitverrechnete Mitarbeiter im Allgemeinen Sozialen Dienst und der Wirtschaftlichen Jugendhilfe pro 100 Fälle HzE ⁺ (Jahressumme)	69
Abbildung 34: Kontextfaktoren Chemnitz.....	73
Abbildung 35: TOP-Kennzahlen Chemnitz	73
Abbildung 36: Kontextfaktoren Darmstadt	74
Abbildung 37: TOP-Kennzahlen Darmstadt.....	74
Abbildung 38: Kontextfaktoren Freiburg im Breisgau	75
Abbildung 39: TOP-Kennzahlen Freiburg im Breisgau.....	75
Abbildung 40: Kontextfaktoren Halle (Saale).....	76
Abbildung 41: TOP-Kennzahlen Halle (Saale)	76
Abbildung 42: Kontextfaktoren Karlsruhe	77
Abbildung 43: TOP-Kennzahlen Karlsruhe	77
Abbildung 44: Kontextfaktoren Mannheim	78
Abbildung 45: TOP-Kennzahlen Mannheim.....	78
Abbildung 46: Kontextfaktoren Potsdam.....	79
Abbildung 47: TOP-Kennzahlen Potsdam	79
Abbildung 48: Kontextfaktoren Rostock.....	80
Abbildung 49: TOP-Kennzahlen Rostock	80

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

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

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

1. Vorbemerkung

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

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

Teilnehmende
Städte

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

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

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

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

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

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

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

2. Methodik und Vorgehen im Benchmarking

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

Betrachtungs-
gegenstand

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

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

Jahressumme

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

Hilfen zur Erziehung⁺

Leistungen gemäß SGB VIII

Ambulant

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

Ambulant / Stationär

(nach konkreter Ausgestaltung zuzurechnen)

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

Stationär

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Im Benchmarking werden folgende Daten verglichen und ausgewertet:

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

Kontext-Indikatoren:

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

Input-Indikatoren:

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

Output-Indikatoren:

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

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

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

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

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

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

Tabelle 1: Beteiligte Städte und Einwohnerdaten

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

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

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

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

3. Kontext-Indikatoren

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

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

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

Einflussfaktoren

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

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

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

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

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

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

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

Zu den präventiven Strukturen und Regelangeboten gehören insbesondere:

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

Den hier ausgewählten Kennzahlen können Informationen darüber entnommen werden,

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

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

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

3.1. Arbeitslosigkeit und Leistungsbezug nach SGB II

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

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

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

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

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

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

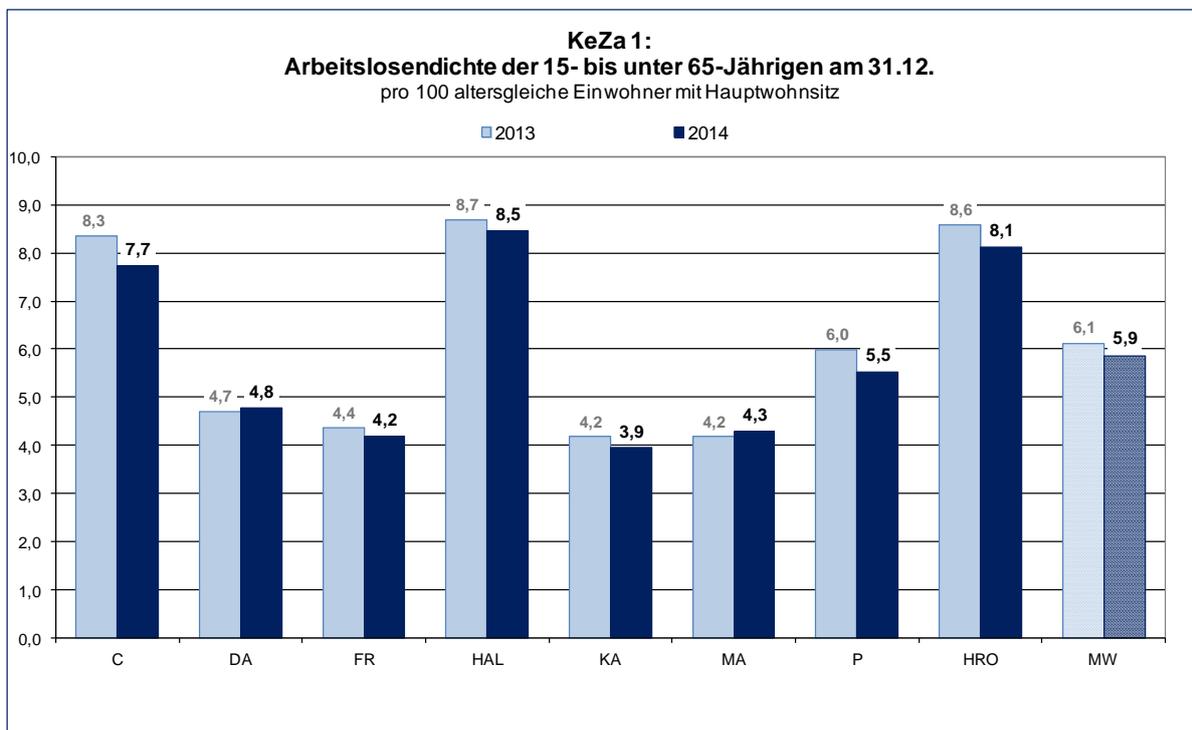
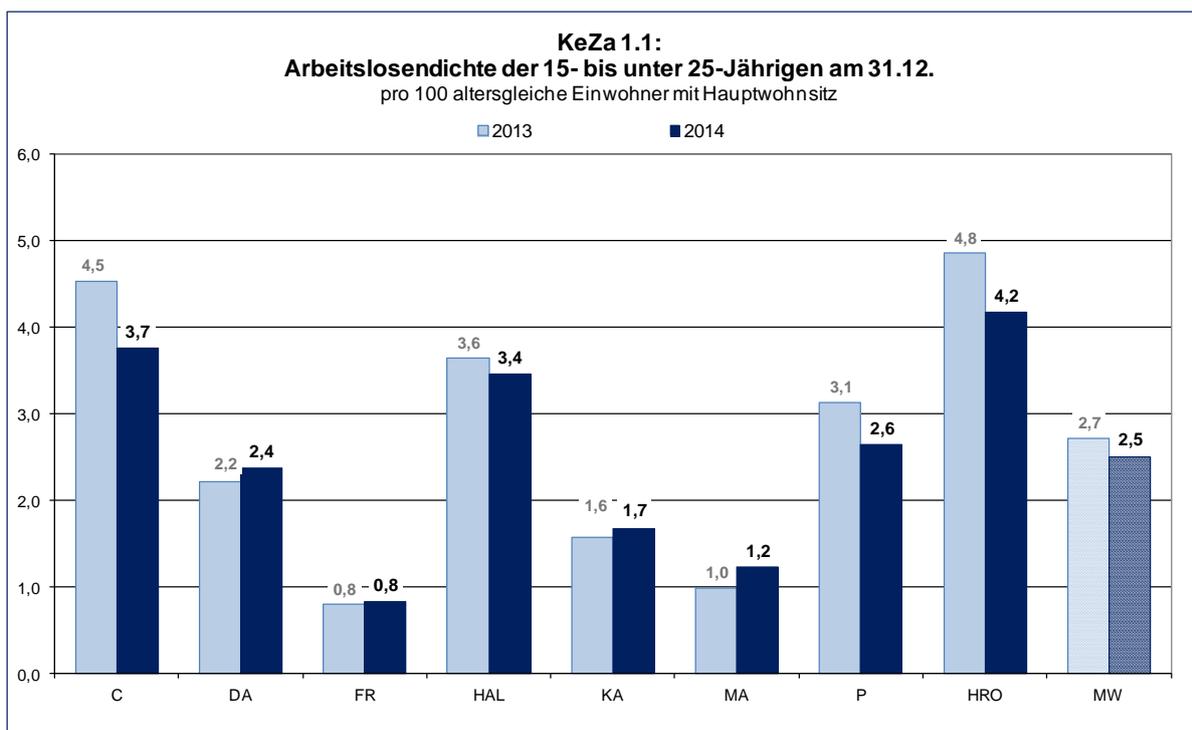


Abbildung 2: Arbeitslosendichte der 15- bis unter 25-Jährigen



In geringfügigem Maße hat sich auch die Situation für junge Menschen unter 25 Jahren am Arbeitsmarkt verbessert, wie Abbildung 2 erkennen lässt.

In Chemnitz, Potsdam und Rostock sind im Vergleich zum Vorjahr deutlich weniger junge Menschen von Arbeitslosigkeit betroffen, in Halle (Saale) etwas weniger als im Vorjahr, wenngleich die genannten Städte nach wie vor über dem Mittelwert liegen. Darmstadt, Karlsruhe und Mannheim haben einen geringfügigen Anstieg von jungen Menschen in Arbeitslosigkeit zu verzeichnen, die entsprechenden Quoten liegen allerdings unter dem Mittelwert der Vergleichsstädte. Die Arbeitslosendichte unter jungen Menschen in Freiburg im Breisgau hat sich im Vergleich zum Vorjahr nicht verändert, liegt aber auch weiterhin deutlich unter dem Mittelwert. In den drei Städten aus den neuen Bundesländern ist das Niveau der Arbeitslosendichte der 15- unter 25-Jährigen am höchsten, in Freiburg im Breisgau und Mannheim am niedrigsten, wenngleich sich die Diskrepanz zwischen Ost und West zum Berichtsjahr deutlich verringert hat.

Für die Jugendhilfe ist die Arbeitslosendichte der 15- bis unter 25-Jährigen (Jugendarbeitslosigkeit) besonders relevant, da sich hier die beruflichen Perspektiven der jungen Menschen vor Ort abzeichnen.

Allerdings bildet die Dichte der jungen Arbeitslosen nur einen Ausschnitt der Belastungssituation ab, da viele junge Menschen in unterschiedlichen Maßnahmen der Arbeitsförderung, Berufsfindung und -vorbereitung beschäftigt sind und daher nicht von der Statistik erfasst werden. Die Arbeitslosenstatistik kann in dieser Hinsicht als strategiefähig angesehen werden. Fördermittel für Maßnahmen wurden in den letzten Jahren vonseiten der BA sukzessive abgebaut.

Abbildung 3 gibt die Anzahl der Menschen, die Arbeitslosengeld 2 oder Sozialgeld beziehen, im Alter von 0 bis unter 15, 15 bis unter 25 und 0 bis unter 65 Jahren pro 100 altersgleiche Einwohner wieder.

Kinder unter 15 Jahren sind in allen Kommunen signifikant häufiger auf den Bezug von Leistungen nach SGB II angewiesen als Menschen anderer Altersgruppen und dies mit steigender Tendenz. In Halle (Saale) ist im Berichtsjahr jedes dritte Kind unter 15 Jahren auf Sozialgeld angewiesen.

Mitverantwortlich für die überdurchschnittliche Abhängigkeit der Altersgruppe unter 15 Jahren vom Leistungsbezug nach SGB II ist der hohe Anteil Alleinerziehender an den Beziehern von Leistungen nach SGB II, da diese Gruppe Nachteile bei der Vermittlung in Arbeit hat (vgl. Abbildung 4).

Die Entwicklung bei den Bedarfsgemeinschaften Alleinerziehender im Leistungsbezug nach SGB II weist pro 100 Einwohner von 15 bis unter 65 Jahren über die Zeitreihe nur minimale Veränderungen auf (Abbildung 4).

Abbildung 3: Bezieher von Arbeitslosengeld 2 und Sozialgeld nach SGB II

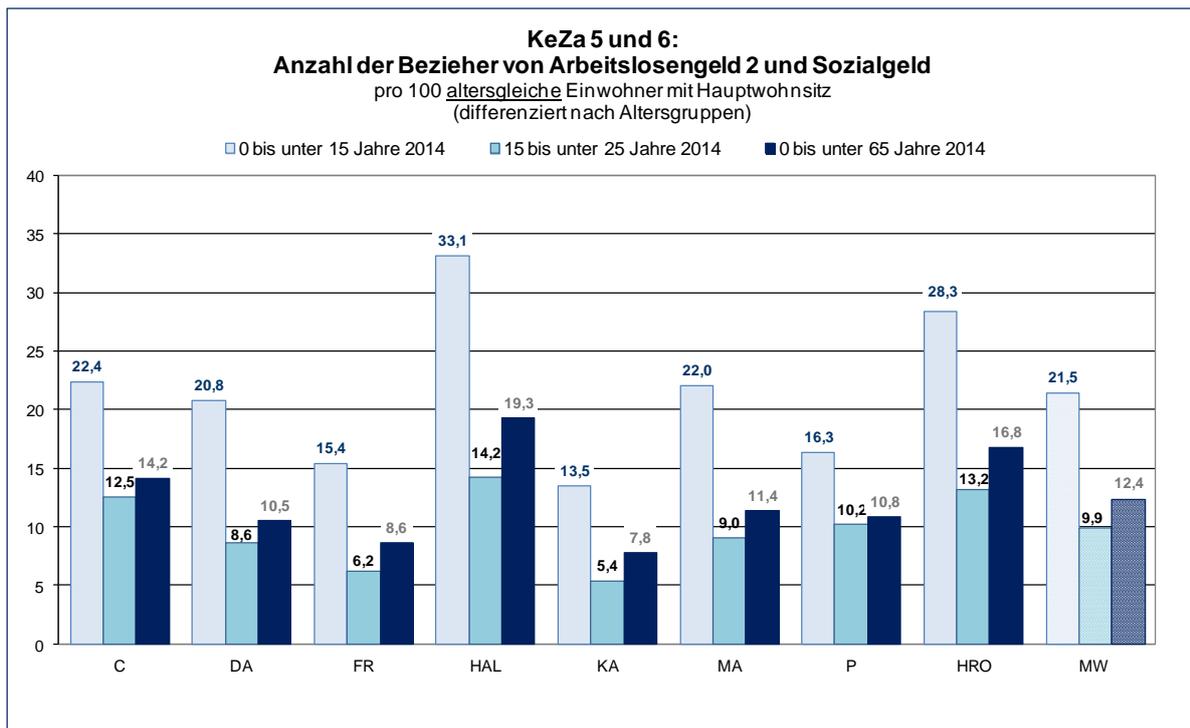
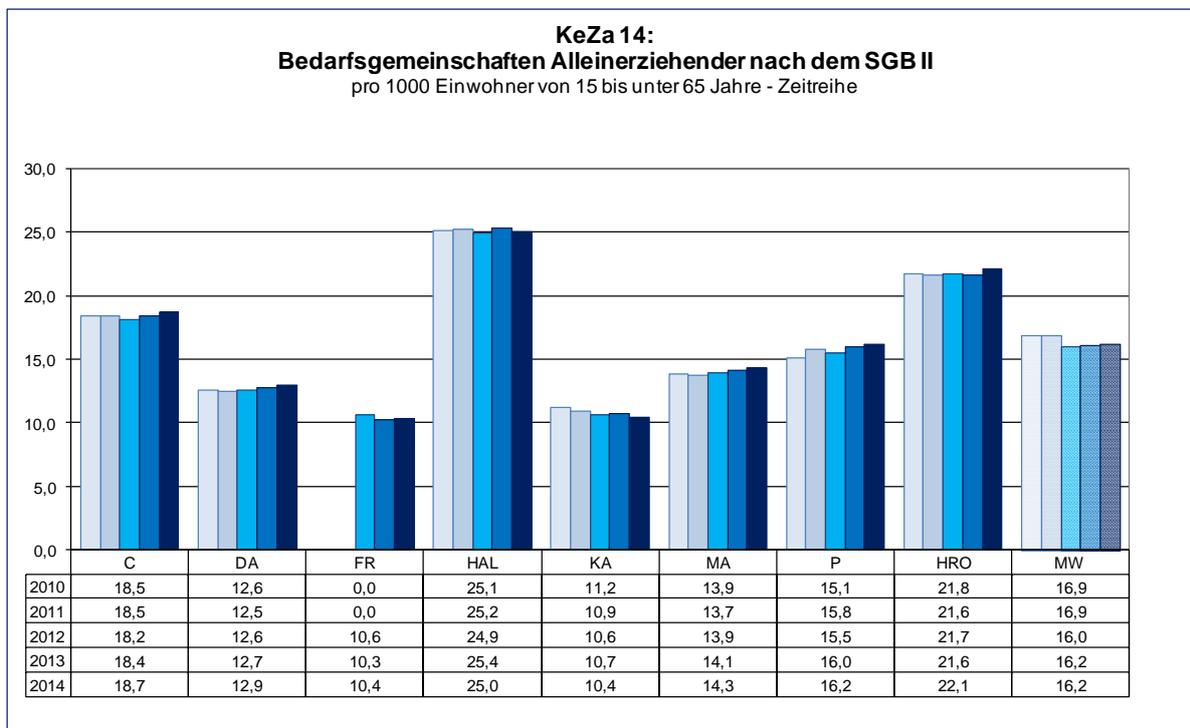


Abbildung 4: Bedarfsgemeinschaften Alleinerziehender nach dem SGB II



Gerade in diesem Segment sind die soziostrukturellen Rahmenbedingungen mit Blick auf möglichen Bedarf an Hilfen zur Erziehung⁺ gleich zweifach belastend,

denn die jungen Menschen wachsen nicht nur von einem Elternteil getrennt, sondern auch unter prekären wirtschaftlichen Verhältnissen auf.

Der Leistungsbezug nach SGB II bedeutet keineswegs immer, dass Eltern arbeitslos sind. Vielmehr verbleiben auch die Menschen, die mit ihrem Erwerbseinkommen den Lebensunterhalt nicht bestreiten können, trotz Arbeit als sog. „Aufstocker“ im Hilfebezug nach SGB II.

Das Selbstwertgefühl junger Menschen kann sowohl unter der Prekarisierung als auch unter einer ggf. als instabil wahrgenommenen Familiensituation leiden.

3.2. Von Scheidung betroffene Kinder und Jugendliche

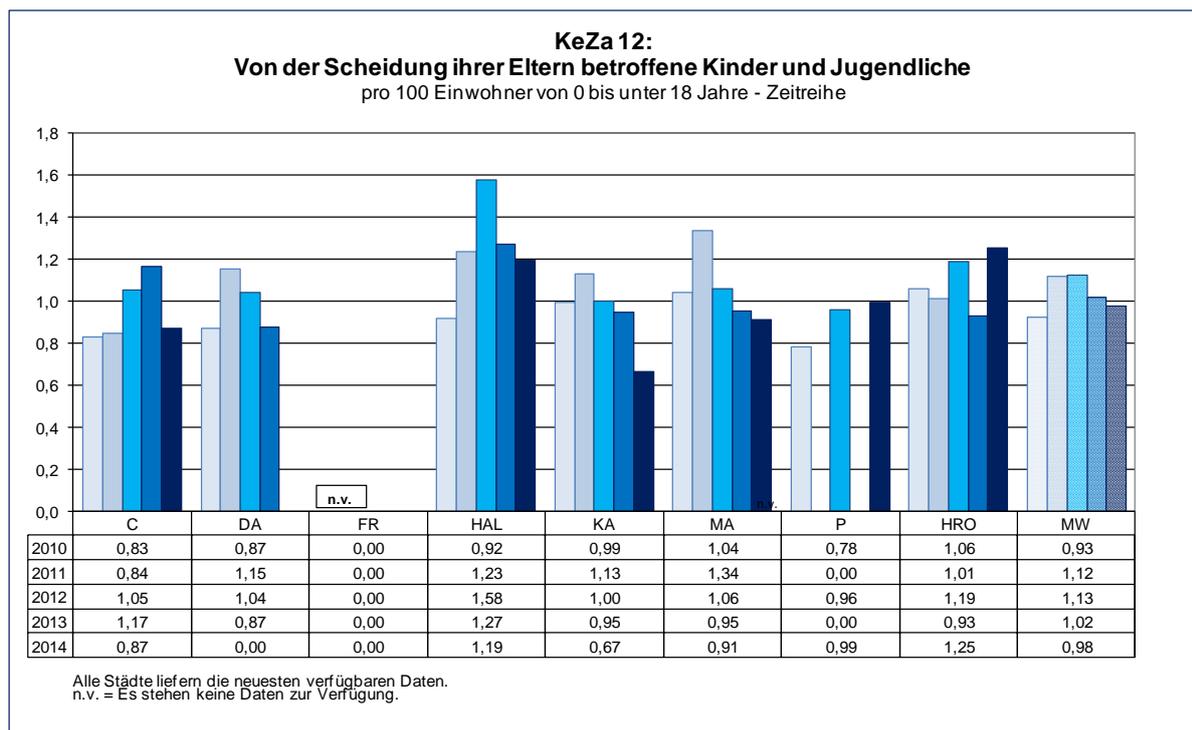
Die Zahl der von Trennung der Eltern betroffenen Kinder und Jugendlichen erfasst die Problemlage nur teilweise, da statistisch nur die Zahl der verheirateten Eltern erfasst wird, nicht jedoch die Zahl der Familien ohne Trauschein.

Scheidung,
Trennung

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

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

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

Abbildung 5: Von Scheidung ihrer Eltern betroffene Kinder und Jugendliche

3.3. Angebote der Kindertagesbetreuung

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

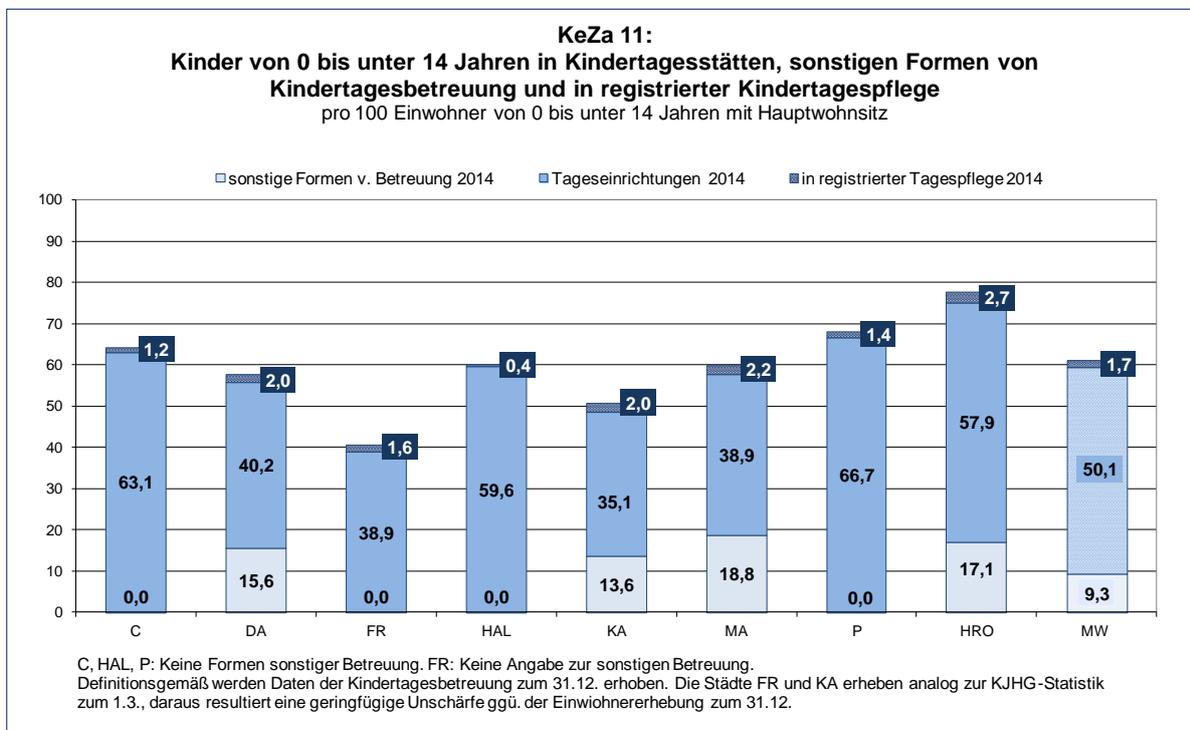
Die Ausbaubemühungen, die im Berichtsjahr stattfinden, können erst für die Erhebungen der Folgejahre Wirkungen zeigen.

In der folgenden Grafik ist die Anzahl der betreuten Kinder im Alter von 0 bis unter 14 Jahren pro 100 altersgleiche Einwohner abgebildet. Dabei wurde die Betreuung in Kindertagesstätten, Kindertagespflege und in sonstigen Betreuungsformen berücksichtigt. Sonstige Betreuungsformen können u. a. sozialpädagogische Spielgruppen oder Betreuung über den Schulträger an der Schule sein. Für Potsdam wird aus erhebungstechnischen Gründen jedoch auch die Schulkindbetreuung als Betreuung in Einrichtungen gezählt, woraus sich eine gewisse Unschärfe in den Kennzahlen ergibt.

In Chemnitz und in Halle (Saale) erfolgt die Betreuung im Schulalter nicht durch den Schulträger. Die Hortbetreuung wird vielmehr als Leistung nach § 22a SGB VIII (Förderung in Tageseinrichtungen) in Kindertageseinrichtungen geleistet und

als solche erhoben. In Chemnitz ist für die Ganztagesbetreuung von Förderschülern nach §§ 13 Abs.3 und 16 SchulG ebenfalls der öffentliche Jugendhilfeträger zuständig.

Abbildung 6: Kinder von 0 bis unter 14 Jahren in Kindertagesstätten, sonstigen Formen von Kindertagesbetreuung und in registrierter Kindertagespflege



Chemnitz, Potsdam und insbesondere Rostock weisen eine überdurchschnittlich hohe Betreuungsquote von Kindern zwischen 0 und 14 Jahren in Kindertagesstätten auf, während Darmstadt, Halle (Saale) und Mannheim nah am Mittelwert der Betreuungsquote liegen. In Darmstadt, Karlsruhe, Mannheim und Rostock spielen sonstige Formen der Kindertagesbetreuung eine eigenständige Rolle neben den Kindertageseinrichtungen und der Kindertagespflege, letztere mit einem eher geringen Anteil an der Betreuung insgesamt.

In Chemnitz, Halle (Saale) und Potsdam wird die Tagesbetreuung nahezu in vollem Umfang durch Kindertageseinrichtungen abgedeckt.

In Freiburg im Breisgau werden nach einer Umstrukturierung Formen sonstiger Betreuung nicht mehr erfasst und können daher nicht ausgewiesen werden; die Hortbetreuung wird zugunsten einer Betreuung der Schulkinder an den Schulen abgebaut. Die Schulkindbetreuung wird in Zuständigkeit des Amtes für Schule und Bildung organisiert.

Die Abbildungen 6-9 lassen erkennen, dass es nach wie vor tradierte Unterschiede zwischen den Städten der östlichen und der westlichen Bundesländer gibt. Zwar bauen die Städte der alten Bundesländer ihre Angebote

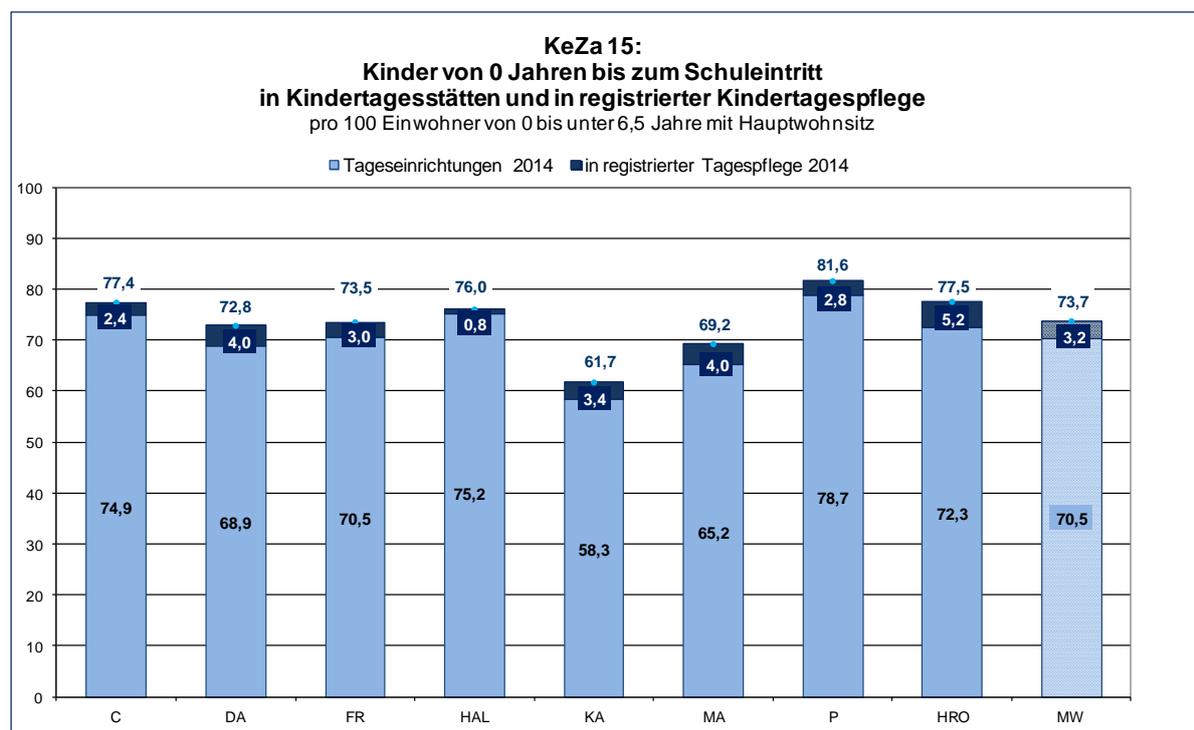
Unterschiede
Ost - West

kontinuierlich aus, doch die neuen Bundesländer sind diesbezüglich ebenfalls aktiv.

In Chemnitz, Halle (Saale), Potsdam und Rostock fußt die Kindertagesbetreuung in weitaus höherem Maße auf den Kindertageseinrichtungen als in den Städten der alten Bundesländer, auch bei den unter 3-Jährigen. Der Versorgungsgrad in den Kindertageseinrichtungen ist in Chemnitz, Potsdam und Rostock besonders hoch. Vor dem Hintergrund eines zweistelligen Einwohnerzuwachses unter 21 Jahren ist dies speziell für Potsdam bemerkenswert. Für Halle (Saale) gilt, dass die Kindertagesbetreuung den Bedarf in Gänze deckt. Halle (Saale) garantiert die ganztägige Kindertagesbetreuung ab der Geburt bis zum 14. Lebensjahr.

Da sich die Strukturen in der Betreuung von Schulkindern stärker zwischen den Bundesländern unterscheiden, wird die Kennzahl der in Tageseinrichtungen und in Tagespflege betreuten Kinder im Alter von 0 Jahren bis zum Schuleintritt separat ausgewiesen, auch wenn die Kennzahl eine geringfügige Unschärfe aufweist, da die Gesamtzahl der Kinder in dieser Altersgruppe nur nach dem Lebensalter, aber nicht nach dem Kriterium „Schuleintritt“ abgegrenzt werden kann.

Abbildung 7: Kinder von 0 Jahren bis zum Schuleintritt in Kindertagesstätten und in registrierter Kindertagespflege

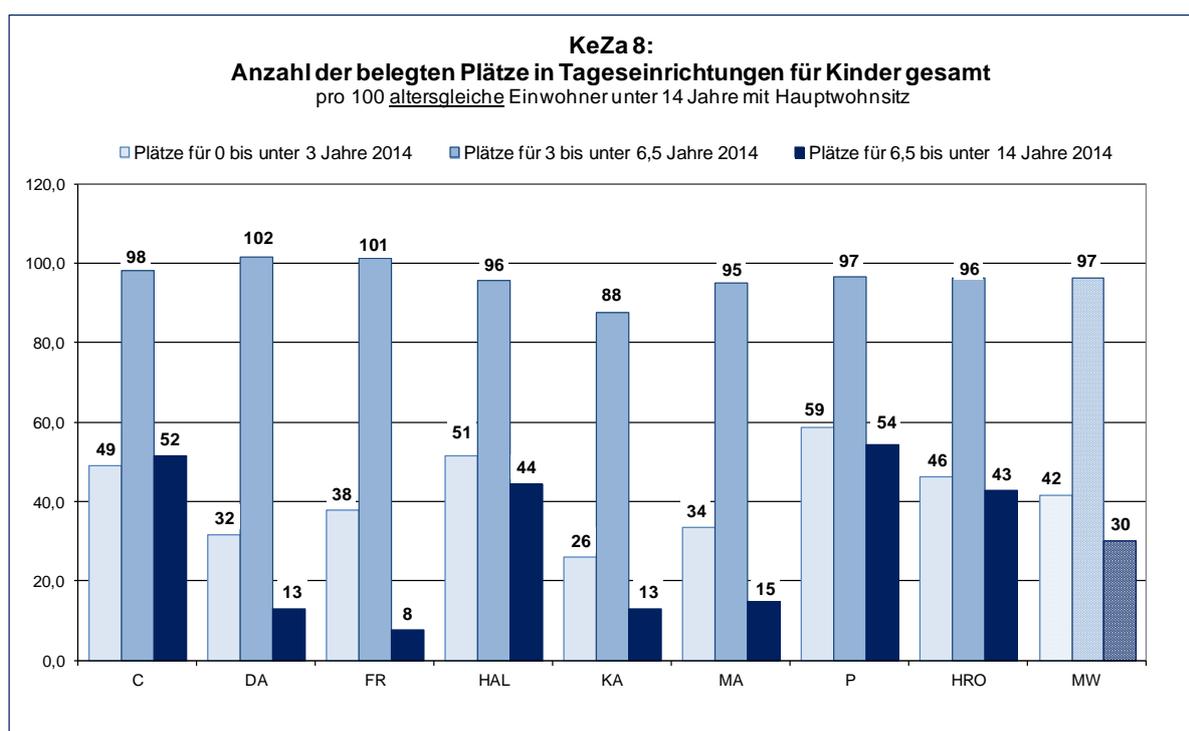


Da Kinder in der Regel nach Vollendung des 6. Lebensjahres eingeschult werden und das tatsächliche Alter der Kinder bei Einschulung zwischen 6 und 7 Jahren liegt, wurde die Zahl der betreuten Kinder der rechnerischen Zahl von Kindern im Alter von 6,5 Jahren am Stichtag 31.12. gegenübergestellt.

Die Kindertagesbetreuung in Einrichtungen ist in den Kommunen der neuen Bundesländer insgesamt stärker verankert (Abbildung 7). In der Tagespflege stellt Rostock die höchste Dichte an Kindern vor Schuleintritt pro 100 Einwohner der Altersgruppe unter 6,5 Jahren. Potsdam stellt die höchste Dichte an Kindern bis zum Schuleintritt in Tageseinrichtungen.

Abbildung 8 veranschaulicht nicht Kinder, sondern belegte Plätze in Kindertageseinrichtungen pro 100 Einwohner unter 14 Jahre. Da mitunter auch Kinder einpendelnder Eltern die Tageseinrichtungen der Teilnehmerstädte (insbesondere Betriebskindergärten) besuchen, kann es zu dem rechnerisch korrekten Ergebnis kommen, dass mehr als 100 belegte Plätze pro 100 junge Einwohner belegt sind. Für Freiburg im Breisgau hat es sich überdies etabliert, dass für ein Kind mit Behinderung zwei Plätze in einer Tageseinrichtung belegt werden können, um so einem erhöhten Integrationsbedarf besser gerecht zu werden. In Darmstadt wird dies abhängig vom individuellen Integrationsbedarf vergleichbar gehandhabt.

Abbildung 8: Anzahl der belegten Plätze in Tageseinrichtungen für Kinder

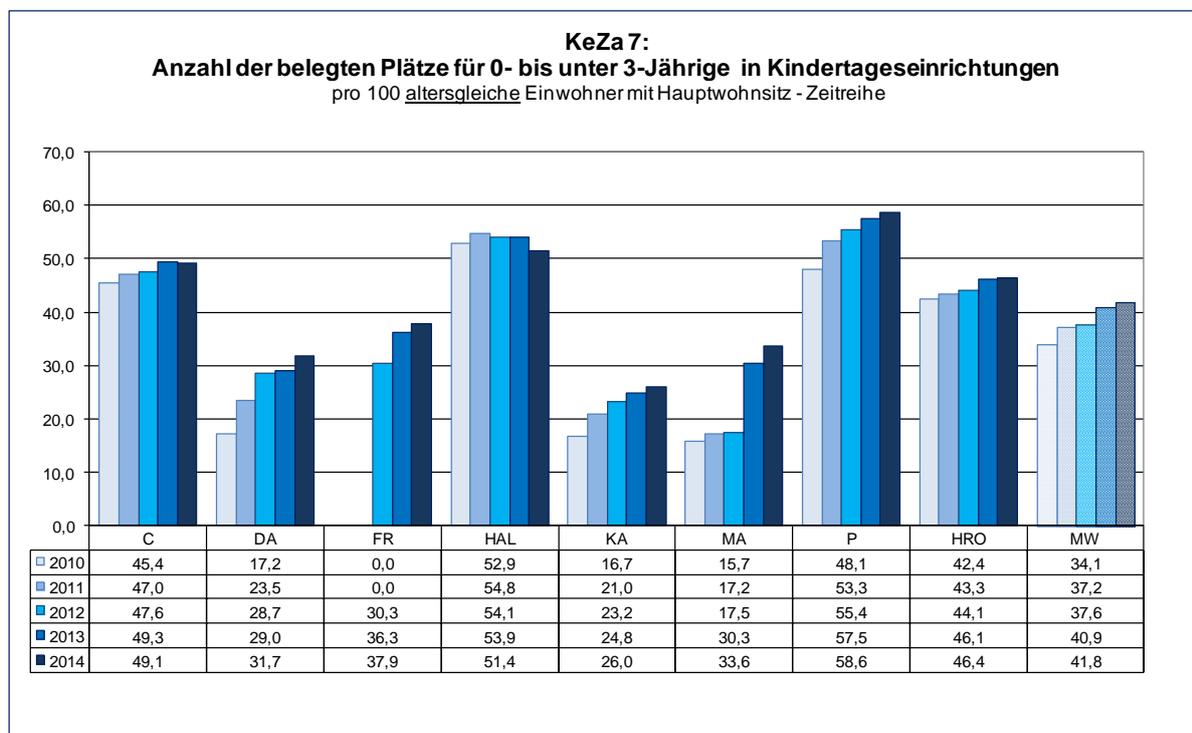


Während die Dichte der Tagesbetreuung der 3- bis unter 6,5-Jährigen in allen Kommunen einen relativ hohen Stand erreicht hat, gibt es vor allem im Krippenalter (0- bis unter 3-Jährige) und im Bereich der Schulkinder (6,5- bis unter 14-Jährige) deutliche Unterschiede in der Betreuungsdichte.

Die Anzahl der Kinder pro 100 Einwohner im Alter von 0 bis unter 3 Jahren, die Tagesbetreuung in Anspruch nehmen, hat im Mittelwert abermals, wie in den Vorjahren, deutlich zugenommen, wie die folgende Abbildung 9 zeigt. Mannheim

hat den massiven Ausbau der Kindertageseinrichtungen aus dem Vorjahr fortsetzen können, wenn auch in geringerem Umfang.

Abbildung 9: Anzahl der belegten Plätze für 0- bis unter 3-Jährige in Kindertageseinrichtungen



Neben dem quantitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung werden in allen Kommunen auch Anstrengungen unternommen, die Einrichtungen fachlich zu qualifizieren, um sie für die Prävention nutzen zu können. Dabei wird es schwieriger, qualifiziertes Personal für Kindertageseinrichtungen zu bekommen. Mancherorts wurden die Anforderungen gesenkt oder aber ein vergleichsweise hohes Entgelt in Aussicht gestellt, um diesem Problem zu begegnen. Die Situation verschärft sich ggf. noch, wenn konfessionell gebundene Träger daraus hergeleitete Anforderungsprofile an die Mitarbeitenden stellen.

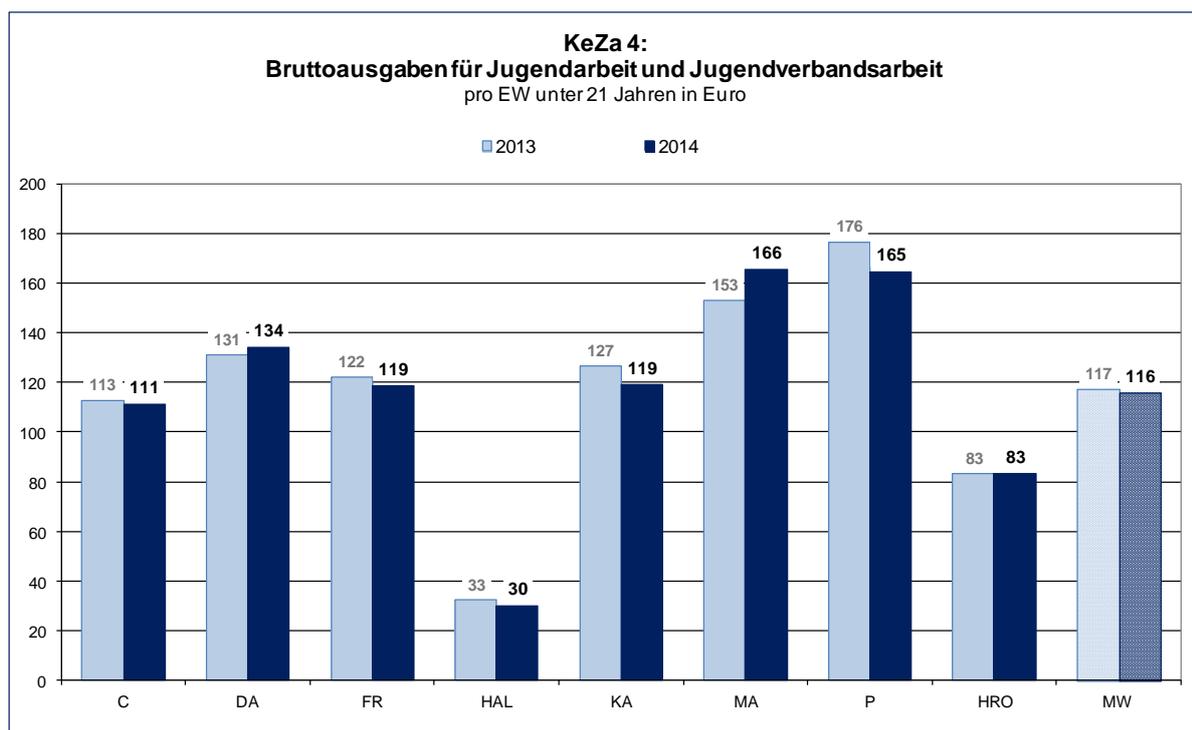
3.4. Bruttoausgaben für Jugendarbeit und Jugendverbandsarbeit

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

Lediglich Darmstadt und Mannheim haben zunehmende Bruttoausgaben pro jungen Einwohner zu vermelden, Rostock verzeichnet konstante Werte. Dabei sind die Steigerungen in den Bruttoausgaben in Mannheim fast vollständig auf eine rechnerische Änderung der Umlagegrößen gegenüber dem Vorjahr zurückzuführen. Die tatsächliche Veränderung gegenüber dem Vorjahr beträgt lediglich ein Plus von 210.000 Euro. Im Großteil der übrigen Städte hat sich ein leichter

Rückgang der Bruttoausgaben ereignet, wobei dieser in Potsdam und ferner auch in Karlsruhe vergleichsweise deutlich ausfällt. Die Etats in Chemnitz, Potsdam und Rostock sind in absoluten Zahlen gestiegen, was jedoch durch ebenfalls gestiegene Einwohnerzahlen in der Dichte nicht sichtbar wird. In Potsdam gibt es in der Jugendarbeit und Jugendverbandsarbeit Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen (LQEV). 2011 wurden diese an die Finanzierungsrichtlinien, die eine dem Fachkräftegebot entsprechende Personalkostenfinanzierung festschreiben, angepasst.

Abbildung 10: Bruttoausgaben für Jugendarbeit und Jugendverbandsarbeit pro Einwohner unter 21 Jahren



Die Einwohnerentwicklung unter 21 Jahren ist bei der Interpretation der Kennzahl in Rechnung zu stellen. Lediglich in Freiburg, Halle und Karlsruhe bedingen gesunkene Aufwände für die Jugendarbeit und Jugendverbandsarbeit die Veränderung der Kennzahl zum Berichtsjahr. Die übrigen Städte verzeichnen leicht gestiegene Aufwände der Jugendarbeit und Jugendverbandsarbeit. Für Chemnitz und Rostock gilt hingegen, dass der sinkende Wert der Kennzahl der Zunahme der Einwohnerschaft unter 21 Jahre geschuldet ist.

3.5. Kontext-Indikatoren in der Zusammenschau

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

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

Alle Faktoren sind dabei in der gleichen Wirkungsrichtung abgebildet. Das heißt, es wird die Belastung im Hinblick auf die jeweiligen Kontextfaktoren dargestellt. Wurde z.B. eine gute Ausstattung im Bereich der Kindertagesbetreuung im Säulendiagramm noch als entlastender Faktor mit einem hohen Wert dargestellt, so wird in der Netzgrafik entgegengesetzt eine unterdurchschnittliche Ausstattung als Belastungsfaktor mit einem hohen Wert abgebildet. Hohe Aufwendungen für die Jugendarbeit und Jugendverbandsarbeit werden in diesem Zusammenhang als positiv gewertet.

Die folgenden Radargrafiken (Abbildung 11) geben mit den ausgewählten Indikatoren einen Überblick über die unterschiedlichen Rahmenbedingungen der Benchmarkingstädte. Die Indikatoren werden für die Netzgrafiken standardisiert, um sie besser vergleichbar zu machen. Die einbezogenen Kennzahlen beruhen auf unterschiedlichen Größen, z.B. Einwohner, Arbeitsmarkt-Daten, Scheidungskinder. Um die unmittelbare Vergleichbarkeit herzustellen, wird für jede Kennzahl die durchschnittliche Abweichung aller Städte vom Mittelwert 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.

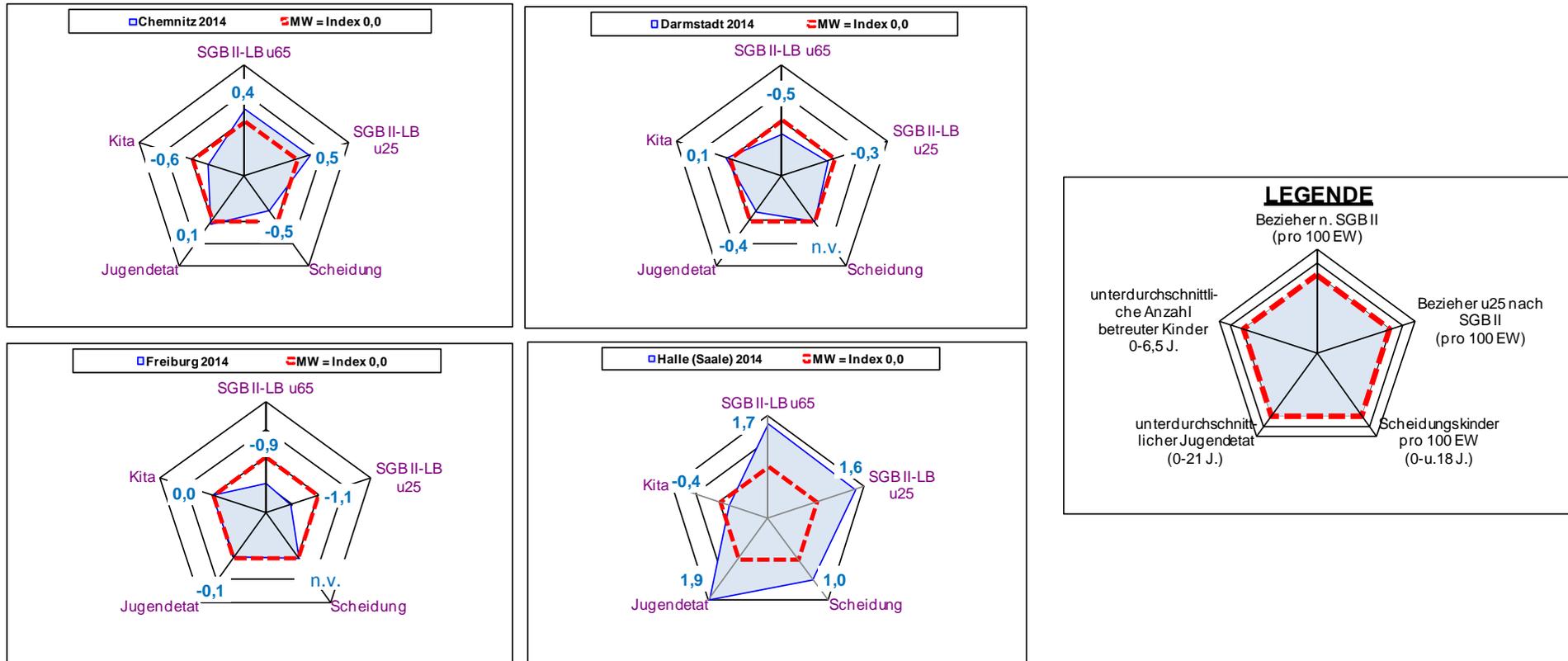
Radarcharts

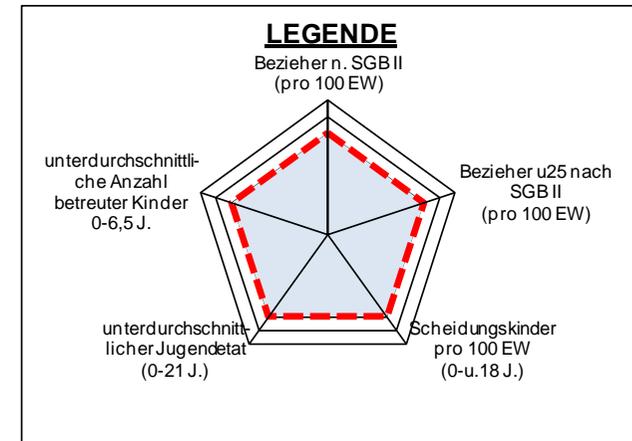
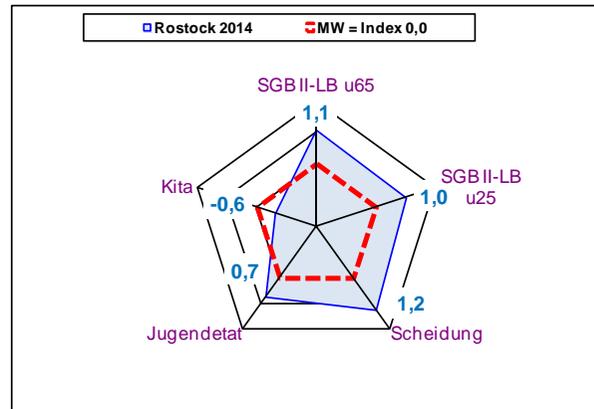
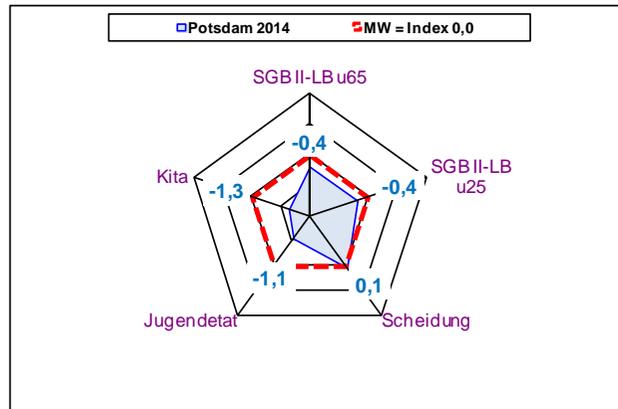
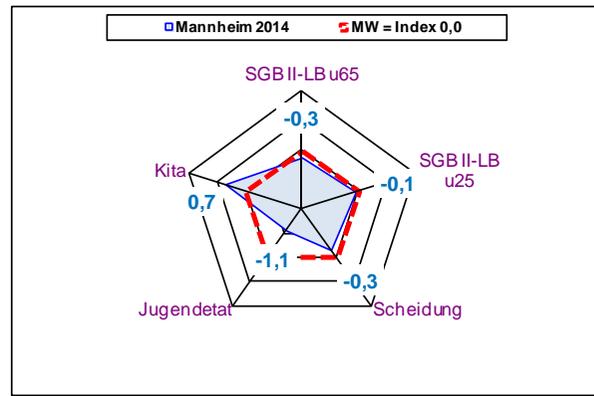
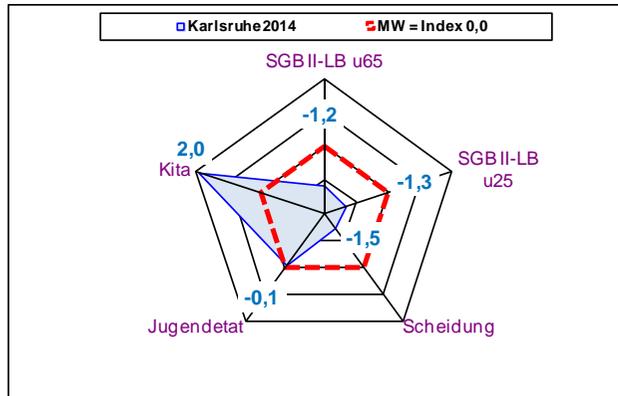
In jeder Netzgrafik wird pro Stadt visualisiert, wie die Rahmenbedingungen anhand der benannten Kontext-Indikatoren im Vergleich zu den anderen Benchmarking-Städten einzuschätzen sind. Die Visualisierung erfolgt folgendermaßen:

- ▣ Eine gestrichelte rote Linie weist den Mittelwert aus.
- ▣ Eine überdurchschnittliche Problemlage liegt vor, wenn der Wert einer Kennzahl die Mittelwert-Linie überschreitet, wenn also die in der Grafik aufgespannte Fläche über die rote Mittelwert-Linie hinausragt.
- ▣ Eine günstigere Ausgangslage besteht, wenn der Wert einer Kennzahl innerhalb der roten Mittelwert-Linie liegt, also wenn die aufgespannte Fläche kleiner bleibt.

Die Grafiken zeigen auf einen Blick, dass sich die Kontextfaktoren in den Städten zum Teil deutlich unterscheiden.

Abbildung 11: Netzgrafiken der am Benchmarking beteiligten Städte





Für Chemnitz kann eine relativ hohe Dichte an Leistungsempfängern nach dem SGB II und an jungen Arbeitslosen konstatiert werden. Die Quote der Kinder in Kindertagesbetreuung ist hingegen überdurchschnittlich hoch und kann in Verbindung mit einem nah am Durchschnitt liegenden Jugendetat ausgleichend wirken. Es sind unterdurchschnittlich viele Kinder von der Scheidung ihrer Eltern betroffen.

Darmstadt weist bei fast allen Kennzahlen eine unterdurchschnittliche Belastung auf. Der Anteil der Kinder in Tagesbetreuung liegt verglichen mit den anderen Städten jedoch leicht unter dem Mittelwert. Daten der von Scheidung betroffenen Kinder liegen nicht vor.

Freiburg im Breisgau weist eine überwiegend unterdurchschnittliche, sonst durchschnittliche Problembelastung auf. Die arbeitsmarktbezogenen Indikatoren zeigen in Freiburg eine deutlich unterdurchschnittliche Belastungslage an. Zusammengenommen hat Freiburg eine vorteilhafte Ausgangslage hinsichtlich der Kontext-Indikatoren. Daten der von Scheidung betroffenen Kinder liegen nicht vor.

Halle (Saale) weist eine besonders hohe Dichte an Leistungsempfängern nach dem SGB II pro 100 EW sowohl in der Altersgruppe der 15- bis unter 65-Jährigen als auch in der Altersgruppe der unter 25-Jährigen auf. Besonders nachteilig ist jedoch der ungünstig niedrige Etat für Jugendarbeit und Jugendverbandsarbeit. Auch von Scheidung waren in Halle (Saale) überdurchschnittlich viele Kinder betroffen. Vorteilhaft ist dagegen der hohe Versorgungsgrad in der Kindertagesbetreuung. Halle (Saale) garantiert eine ganztägige Betreuung für alle Kinder unter 14 Jahren.

Karlsruhe weist eine deutlich unterdurchschnittliche Belastung mit arbeitsmarktbezogenen Problemlagen auf. Für Jugendarbeit und Jugendverbandsarbeit stehen knapp durchschnittlich viele Mittel zur Verfügung. Weniger Kinder als im Vorjahr waren von der Scheidung ihrer Eltern betroffen, was auch in der unterdurchschnittlichen Dichte der von Scheidung betroffenen Minderjährigen sichtbar wird. Für die Kindertagesbetreuung finden sich in Karlsruhe weniger gute Rahmenbedingungen.

Auch Mannheim verzeichnet eine vergleichsweise unterdurchschnittliche Dichte in der Kindertagesbetreuung. Für die arbeitsmarktbezogenen Indikatoren weist die Stadt jedoch leicht überdurchschnittlich günstige Werte auf. Auch fließen überdurchschnittlich Ressourcen in die Jugendarbeit und Jugendverbandsarbeit (wenn auch mit der Einschränkung, dass dort ein hoher Anteil an Umlagekosten mit abgebildet wird), und durchschnittlich viele Kinder sind von Trennung oder Scheidung betroffen.

Vier von fünf Kontextfaktoren belegen eine unterdurchschnittliche Belastung für Potsdam. Die Stadt weist (zusammen mit Mannheim) die günstigsten Werte hinsichtlich der Ausgaben für Jugendarbeit pro Jugendeinwohner aus. Die Belastung durch Langzeitarbeitslosigkeit ist unterdurchschnittlich, das

Kontextfaktoren
der einzelnen
Städte

Kinderbetreuungsangebot überdurchschnittlich ausgebaut. Knapp durchschnittlich viele Kinder sind von Trennung oder Scheidung betroffen.

Die Küstenstadt Rostock trägt eine überdurchschnittliche Belastung im Bereich der arbeitsmarktbezogenen Kennzahlen. Die Ausgaben für Jugendarbeit pro Jugendeinwohner fallen relativ ungünstig niedrig aus. Ausgleichend könnte der überdurchschnittlich hohe Anteil der Kinder in Tagesbetreuung wirken. Es sind überdurchschnittlich viele Kinder von der Scheidung ihrer Eltern betroffen.

4. Output-Indikatoren

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

Falldichte

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

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

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

Gestaltung der Kennzahlen

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

4.1. Dichte der HzE⁺-Fälle insgesamt

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

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

Die Falldichten treffen allerdings keine valide Aussage zu der Frage, welche genaue Anzahl von Kindern und Jugendlichen von Hilfen zur Erziehung⁺ in einer Kommune betroffen sind. Eine Hilfe bezieht sich oft auf eine Familie (bspw. die Sozialpädagogische Familienhilfe – SPFH). Daher können sich hinter einem Fall mehrere Personen verbergen, die Leistungen nach dem SGB VIII erhalten. Außerdem kann eine Person im Verlauf des Berichtsjahres mehr als eine Hilfe erhalten, z.B. wenn nach Beendigung einer stationären Hilfe eine ambulante Nachsorge installiert wird. Auch bei der Erhebung der Fälle zum Stichtag 31.12. des Berichtsjahres kommt es vor, dass eine Person zwei Hilfen gleichzeitig erhält, bspw. wenn ein Kind in Vollzeitpflege auch eine Tagesgruppe besucht.

Präventive Leistungen oder niedrigschwellige Angebote mit dem Charakter einer Erziehungshilfe werden durch einige Kommunen aus dem Budget für Hilfen zur Erziehung⁺ finanziert. Um eine Inkongruenz zwischen Output und Input weitgehend zu vermeiden, werden daher auch einzel- oder familienbezogene Hilfen in die Betrachtung des Outputs einbezogen, die über das Budget für Hilfen zur Erziehung⁺ finanziert werden, ohne dass ein formales Antragsverfahren der Bewilligung vorgeschaltet war. Diese Hilfen müssen inhaltlich allerdings die Qualität einer Hilfe zur Erziehung⁺ haben.

Hilfen ohne
Antrags-
verfahren

Eine vollständige Einbeziehung der präventiven oder niedrigschwelligen Hilfen wird vom Kreis zurzeit nicht angestrebt, da diese Hilfen eine Vielzahl von Formen annehmen und nicht mit einer hinreichenden Präzision definiert werden können, um eine einheitliche Erfassung in allen Kommunen sicherzustellen.

Einen Einfluss auf die Dichte der HzE⁺ in der Jahressumme hat nicht lediglich die Anzahl der Bewilligungen von Hilfen, sondern auch die Laufzeit von Hilfen bzw. die Frage, ob Bewilligungen und Beendigungen von Hilfen sich die Waage halten. Die meisten Kommunen ergreifen daher Maßnahmen zur Steuerung von Hilfeverläufen.

Zu beachten ist, dass Freiburg im Breisgau aus edv-technischen Gründen für das Jahr 2014 keine beendeten Fälle ermitteln kann. Da die Jahressumme der Hilfen jedoch ermittelt wird aus den am 31.12. des Erhebungsjahres laufenden und den im Erhebungsjahr beendeten Hilfen, werden zur Ermittlung der Jahressumme 2014 für Freiburg im Breisgau hilfsweise die beendeten Hilfen aus 2013 herangezogen. Die Jahressummen 2014 stellen daher für Freiburg im Breisgau lediglich einen Näherungswert dar.

Abbildung 12: Dichte der HzE⁺-Fälle insgesamt in der Jahressumme

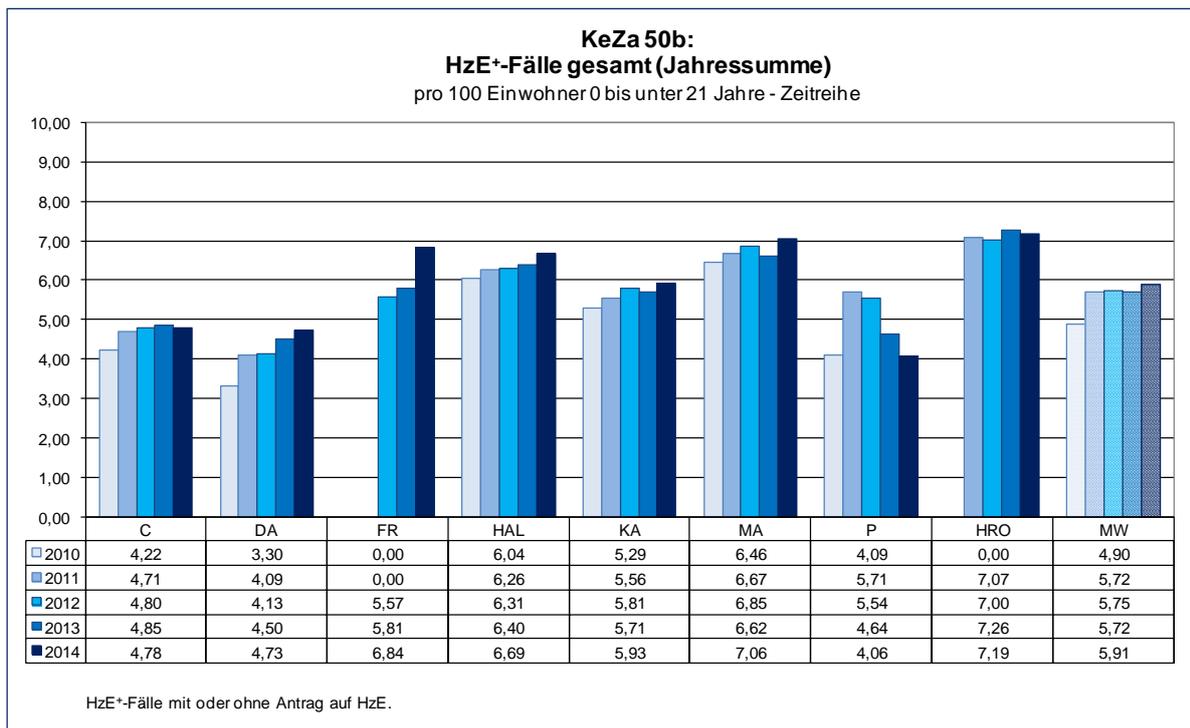
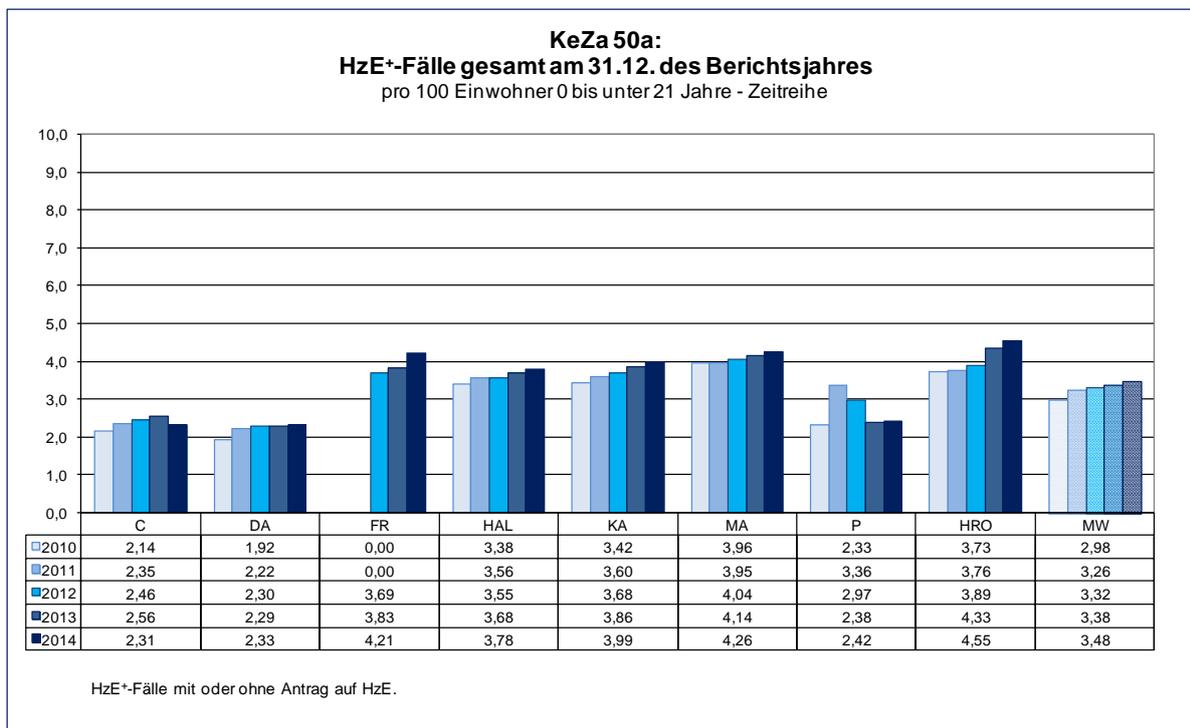


Abbildung 13: Dichte der HzE⁺-Fälle insgesamt am Stichtag 31.12.



Die Leistungsdichte im Mittelwert der Städte hat in den vergangenen Jahren nahezu stagniert, ist zum Berichtsjahr jedoch angestiegen (Abbildung 12). Diese Entwicklung wird durch die Jahressummen-Betrachtung genauer erfasst, da hier

alle unterjährigen Fälle eingerechnet werden. Die Entwicklung in den einzelnen Kommunen verläuft dabei durchaus unterschiedlich.

Die Dichte der HzE⁺-Fälle pro 100 altersgleiche Einwohner liegt in Chemnitz, Darmstadt und Potsdam weiterhin unter dem Durchschnitt der Städte, während sie in Karlsruhe eher durchschnittlich und in Freiburg im Breisgau, Halle (Saale), Mannheim und Rostock überdurchschnittlich ausfällt.

Chemnitz weist über die Zeitreihe eine unterdurchschnittliche Dichte an HzE⁺-Fällen pro 100 Jugendeinwohner mit steigender Tendenz auf. Der Trend zur steigenden Falldichte konnte im Berichtsjahr beendet werden – es findet erstmals ein leichter Rückgang statt. Ein vergleichsweise hohes Maß an Beendigungen von Hilfen vor Jahresende führt zu einer niedrigen Hilfedichte am Stichtag; dazu zählen auch die Inobhutnahmen mit oft sehr kurzer Verweildauer. Chemnitz steuert die Laufzeiten der Hilfen mit einer grundsätzlich auf ein Jahr befristeten Hilfedauer. Wird eine Verlängerung der Hilfe vonnöten, wird die Leitung in die Beratung des Falles einbezogen. Chemnitz hat sich im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung⁶ intensiv mit der Fallsteuerung der HzE⁺ auseinandergesetzt und einen Maßnahmenplan für 2014 erarbeitet. Die Einrichtung eines systematischen Fachcontrollings im Sozialdienst wurde als eine der wichtigen Zielstellungen festgelegt. Weiterhin erfolgte im Amt für Jugend und Familie die Bildung einer Steuerungsgruppe, die regelmäßig erreichte fachliche und finanzielle Ergebnisse prüft und Festlegungen zur Weiterentwicklung der Prozesse im Hilfeplanverfahren sowie zur Beteiligung von Kooperationspartnern trifft. Eine stärkere Orientierung auf die Ressourcen der Familien und des Sozialraumes mit erhöhter Partizipation sowie auf Angebote im Vorfeld von HzE⁺, bei gleichzeitiger Begrenzung von Intensitäten und Dauern von HzE⁺ soll, so das Ziel, zu einer wirtschaftlicheren Hilfeerbringung beitragen und eine prognostizierte Steigerung der Aufwände für die HzE⁺ wirksam abschwächen.

Chemnitz

In Darmstadt werden besonders viele formlose Hilfen aus dem Erziehungshilfebudget finanziert. Formlose Hilfen mit der Qualität einer HzE⁺ werden seit 2010 in die Hilfen zur Erziehung⁺ eingerechnet. Darauf ist auch der sukzessive Anstieg der Falldichte in Darmstadt in der Zeitreihe zurückzuführen. Trotz Einbeziehung der formlosen Hilfen und eines stärkeren Anstiegs der Kennzahl zum Berichtsjahr weist Darmstadt eine unterdurchschnittliche Hilfedichte vor. Insbesondere ambulante Hilfen werden zu einem sehr hohen Anteil vor Jahresende wieder beendet. Darmstadt macht gute Erfahrungen mit einem internen Clearing im Sozialdienst zur Erzielung hoher Passgenauigkeit von Hilfen und zur Vermeidung von Bedarfen. Hierfür wird in Darmstadt nach intensiver Schulung der Fachkräfte mit sozialpädagogischer Diagnostik⁷

Darmstadt

⁶ Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung der Fallsteuerung bei erzieherischen Hilfen wurde 2013 im Sozialen Dienst des Amtes für Jugend und Familien der Stadt Chemnitz durch die con_sens GmbH durchgeführt.

⁷ Siehe U. Uhlenhorst, St. Cinkl, N. Knuth: Sozialpädagogische Diagnosen in der Jugendhilfepraxis. Eine Bestandsaufnahme. Expertise im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Frauen, Senioren und Jugend. Universität Dortmund 2005.

gearbeitet. Es wurde die Erfahrung gemacht, dass präzise Zielformulierungen in der Hilfeplanung sehr dazu beitragen, überlange Verweildauern zu vermeiden. Ein hohes Maß an Partizipation der Familie bei der Zielformulierung schafft Akzeptanz und fördert die Nachhaltigkeit der Erziehungshilfen.

Freiburg im Breisgau verzeichnet eine überdurchschnittlich hohe Hilfedichte, die im Verhältnis zum Vorjahr erkennbar angestiegen ist. Hilfen nach § 35a SGB VIII sind dabei in besonders hohem Maße vertreten.

Freiburg im
Breisgau

Halle (Saale) weist eine überdurchschnittliche Problematik bezüglich der Dichte an HzE⁺-Fällen pro 100 altersgleiche Einwohner auf, was in erster Linie auf stationäre Fälle zurückgeht. Die Stadt steht unter sehr hohem Konsolidierungsdruck, nichtsdestotrotz besteht der gesetzliche Auftrag der Jugendhilfe. Die Hilfedichte steigt im Berichtsjahr mit ähnlicher Dynamik wie im Vorjahr und erreicht den höchsten Wert der Fünf-Jahres-Zeitreihe. Die Jugendhilfe in Halle (Saale) agiert unter dem Vorzeichen besonders schwieriger soziostruktureller Rahmendaten (vgl. Kapitel 3.5.). In Halle (Saale) wird mit Hilfe der internen Statistik beobachtet, dass viele ehemalige Hilfeempfänger nach ein bis zwei Jahren erneut eine HzE⁺ benötigen. Hierzu ist festzuhalten, dass insbesondere die stationären Hilfen in Halle (Saale) im Durchschnitt kürzer als in den meisten Vergleichsstädten dauern und überdurchschnittlich häufig vor Jahresende beendet werden, was möglicherweise die Rückkehr ehemaliger Hilfeempfänger begünstigt.

Halle (Saale)

In Karlsruhe ist die Zahl der HzE⁺-Fälle pro 100 altersgleiche Einwohner nach einem Rückgang im Vorjahr wieder gestiegen und erreicht zum Berichtsjahr den Höchstwert in der Fünf-Jahres-Zeitreihe. Die Steuerungsaktivitäten der letzten Jahre hatte ihren Schwerpunkt im Bereich der Fallkosten und hier insbesondere in Bezug auf die Ausgestaltung der jeweiligen Hilfe, bspw. Steigerung des Anteils ambulanter Hilfen und Optimierung von gruppenbezogenen Hilfeformen an Stelle von teilstationärer Individualbetreuung. Nach Erfahrung von Karlsruhe besteht in der Auswahl des passenden Leistungserbringers ein wesentlicher Faktor zum Gelingen einer HzE⁺. Für den sehr fallintensiven Leistungsbereich der Sozialpädagogischen Familienhilfe hat die Sozial- und Jugendbehörde der Stadt Karlsruhe ein eigenes Qualitätsentwicklungsinstrument entwickelt und veröffentlicht⁸. Neu ist, dass dem Sozialen Dienst, dem Leistungserbringer und der zu unterstützenden Familie nun ein abgesteckter zeitlicher Rahmen von drei Monaten gegeben wird, um nach einer eher „groben“ Ersthilfeplanerstellung bei der Fortschreibung des Hilfeplans detaillierte und optimal aufeinander abgestimmte Zieldefinitionen bzw. Handlungsvereinbarungen festlegen zu können. Eine erste Auswertung des Fallaufkommens hat gezeigt, dass in den ersten

Karlsruhe

⁸ Stadt Karlsruhe, Sozial- und Jugendbehörde: Qualitätsentwicklung in der Jugendhilfe. Eine Handreichung für Fachkräfte des Sozialen Dienstes und der Sozialpädagogischen Familienhilfe zum veränderten Verfahren bei Hilfen nach § 31 SGB VIII.

http://www.karlsruhe.de/b3/soziales/einrichtungen/sodi/infomaterial/HF_sections/content/1385966627187/ZZjYj7D8Uonw4/Qualit%C3%A4tsentwicklung%20in%20der%20Jugendhilfe.pdf.

Monaten nach Hilfebeginn deutlich weniger Hilfen vorzeitig beendet wurden, als das früher der Fall war. Insofern kann die beabsichtigte Qualitätssteigerung bestätigt werden. Aussagen zur Beeinflussung der Verweildauer sind verbindlich noch nicht möglich.

Ähnlich wie in Karlsruhe, jedoch auf dem im Vergleichsring zweithöchsten Niveau, hat sich die Dichte der HzE⁺ pro 100 junge Einwohner in Mannheim entwickelt: Während im Vorjahr erstmals ein leichter Rückgang stattfand, ist die Hilfedichte im Berichtsjahr auf den für Mannheim bisher höchsten Wert der Zeitreihe gestiegen. Die Steuerungsstrategie in Mannheim setzt auf einen eher hohen Einsatz ambulanter Hilfen zur Vermeidung eines Anstiegs kostenintensiver stationärer Hilfen. So wurde der Familienrat als besondere Form der Beteiligung eingeführt und mit einem ambulanten Training für ADHS-Kinder eine weitere kurzlaufende Hilfe installiert. Diese Strategie dient sowohl der Wirtschaftlichkeit als auch der fachlichen Nachhaltigkeit und Passgenauigkeit der HzE⁺. Darüber hinaus wurde in 2012 der Bereich der Krisenintervention erweitert, zum Beispiel um eine intensive ambulante Hilfe während der ersten acht Wochen der Inobhutnahme bei Kleinstkindern (unter 3 Jahre), um eine schnellere Klärung der Perspektiven und des weiteren Hilfeverlaufs herbeizuführen. Die Verweildauern in stationären HzE⁺ übertreffen in geringem Maße den Durchschnitt der Städte. Es bleibt darauf hinzuweisen, dass die Hilfen nach § 35a SGB VIII einen vergleichsweise hohen Anteil an ambulanten Hilfen ausmachen. Dies ist vor allem mit dem hohen Bedarf an Integrationshilfen in die Schule und Therapien bei Teilleistungsstörungen (LRS, Dyskalkulie) begründet.

Mannheim

In Potsdam haben zum einen konzeptionelle Veränderungen im Bereich der ambulanten Hilfen einen wesentlichen Anteil an der seit 2012 signifikant sinkenden Falldichte in den HzE⁺. So sind insbesondere bei den flexiblen Hilfen mehrere, teils parallel laufende und ergänzende Maßnahmen zu einer Hilfe pro Fall zusammengefasst worden, um zu einer ganzheitlicheren Fallsteuerung zu gelangen. Potsdam liegt bei der Beendigung von Hilfen nah am Durchschnitt der Städte und weist deutlich unterdurchschnittlich lange Verweildauern im stationären Bereich auf. Als Steuerungsmaßnahme werden Erziehungshilfen zunächst nur für ein halbes Jahr bewilligt, anschließend wird beurteilt, ob die Hilfe fortgesetzt werden muss. Der zeitliche Rahmen, in dem der Leistungserbringer und die Familie mit Hilfebedarf zu einer gelingenden Zusammenarbeit finden sollen, liegt in Potsdam bei sechs Wochen. Auffällig ist die enorm hohe Dichte an Fällen nach § 35a SGB VIII, die sich jedoch einer Steuerung durch das Jugendamt entziehen, da sie im Sinne einer „Großen Lösung“ beim Sozialamt bewilligt werden. Zum anderen ist für Potsdam in Rechnung zu stellen, dass die Fallzahlen in den HzE⁺ nur leicht gesunken sind, durch die stark gestiegene Einwohnerzahl unter 21-Jähriger (über 12 Prozent in 2014) jedoch rechnerisch zum Sinken der Hilfedichte beiträgt.

Potsdam

Rostock schultert die höchste Dichte der HzE⁺-Fälle pro 100 Jugendeinwohner im Vergleich der Städte. Ggü. dem Vorjahr ist die Belastung leicht gesunken. Aus

Rostock

den Stichtagsdaten lässt sich jedoch eine gegenläufige Entwicklung ablesen (Abbildung 13). Die Verweildauern der Hilfen, besonders bei den kostenintensiven Hilfen nach § 34 SGB VIII, fielen deutlich länger aus als noch in den Vorjahren. Um dieser Entwicklung entgegen zu wirken, wurden ab Februar 2015 Verfahrensabläufe der Hilfeplanung kritisch hinterfragt. Die zentral organisierte Unterstützung bei der Planung und Ausgestaltung von Hilfekontexten wurde zugunsten dezentraler Fachteams aufgehoben. Neu dabei ist auch, dass nicht nur alle neuen, sondern ebenso alle kostenrelevanten Fälle in einem standardisierten Verfahren vorgestellt und bis zu einem konkreten Entscheidungsvorschlag für die Hilfestellung beraten werden. Die Daten für Hilfen nach § 29 SGB VIII mit vereinfachtem Zugangsverfahren konnten qualifiziert werden, sodass diese Fälle nun in die Erhebung einfließen. Die Jugendhilfe in Rostock arbeitet in einem Umfeld, das von schwierigen soziostrukturellen Rahmenbedingungen gekennzeichnet ist (vgl. Kapitel 3.5.).

4.2. Entwicklungen bei den ambulanten Hilfeformen

Die Zeitreihe des Mittelwertes über die letzten fünf Jahre weist einen sprunghaften Anstieg der Dichte ambulanter HzE⁺-Fälle von 2010 zu 2011 auf, um danach nur gering zu schwanken. Der Anstieg zum Berichtsjahr erfolgte mit leicht zunehmender Dynamik (KeZa 51b, Abbildung 14).

Insgesamt wurden 41 Prozent der ambulanten HzE⁺ im Laufe des Berichtsjahres beendet, wie der Vergleich zwischen Jahressummen- und Stichtagsauswertung zeigt (Abbildung 14 und 15).

Der Anteil der ambulanten Hilfen macht deutlich über die Hälfte unter den HzE⁺ gesamt aus und bewegt sich seit 2011 auf gleichbleibendem Niveau mit minimalen Schwankungen (KeZa 53b, Abbildung 16).

Die niedrigste ambulante Falldichte im Vergleich findet sich über die gesamte Zeitreihe in Chemnitz, wo ggü. dem Vorjahr ein Anstieg zu beobachten ist (Abbildung 14). Die Verweildauer in ambulanten Hilfen ist durchschnittlich. Zugleich ist der Anteil ambulanter HzE⁺ an allen Chemnitzer Fällen der niedrigste unter den Vergleichspartnern, zum Berichtsjahr allerdings in moderatem Umfang gestiegen (Abbildung 16). Chemnitz führt dies darauf zurück, dass sich ambulante Angebote häufig als nicht mehr ausreichend erweisen. Um dennoch Fremdunterbringungen zu vermeiden, wurde in den Vorjahren in Chemnitz das teilstationäre Angebot an Tagesgruppen aufgestockt. Teilstationäre Hilfen werden im Rahmen des Benchmarking den ambulanten Hilfen zugerechnet (s. Kapitel 2). Trotz des ergänzenden Angebots in Tagesgruppen sind öfters Hilfewechsel in stationäre Settings nötig. Problematisch ist aus Sicht der Kommune, dass zunehmend Kinder und Jugendliche in entfernteren Orten untergebracht werden müssen, weil diese nicht in Chemnitz beschulbar sind (s. Kapitel 4.3.).

Chemnitz

Abbildung 14: Dichte der ambulanten HzE⁺-Fälle in der Jahressumme

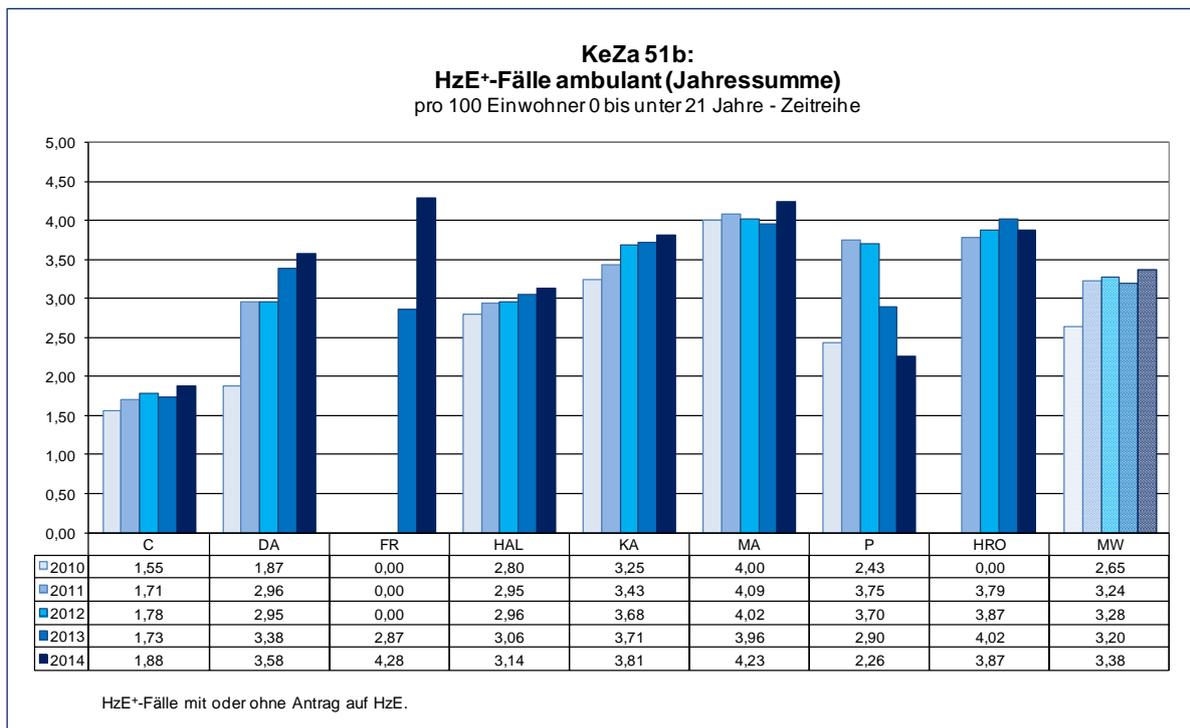
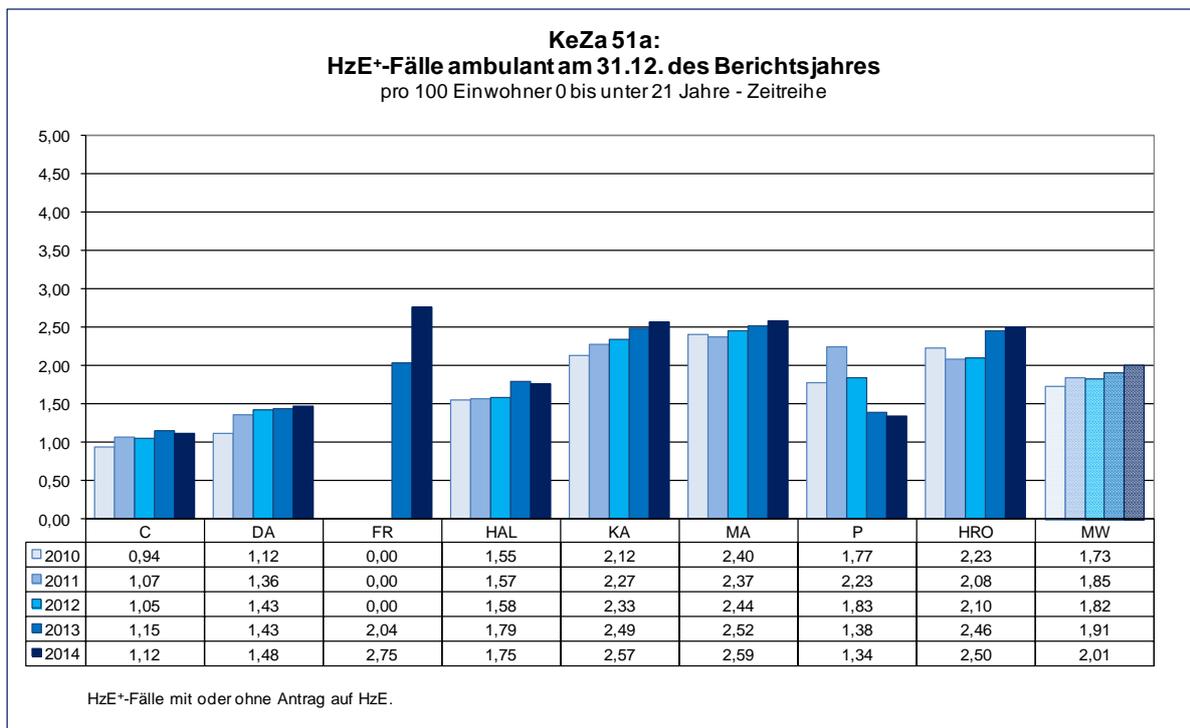


Abbildung 15: Dichte der ambulanten HzE⁺-Fälle am Stichtag 31.12.



Die Einbeziehung der aus dem HzE⁺-Budget finanzierten Hilfen ohne formales Antragsverfahren mit der Qualität einer HzE⁺ ab 2010 führt insbesondere für Darmstadt zu einer Diskontinuität in der Zeitreihe von 2010 zu 2011, die sich bei den ambulanten, nicht jedoch bei den stationären Hilfen bemerkbar macht.

Darmstadt

Darmstadt setzt verstärkt auf ein sozialraumorientiertes niedrigschwelliges Angebot ohne formales Antragsverfahren, um mit niedrigschwelligen und frühen Hilfen späterem, gravierenderem Hilfebedarf zuvorzukommen. Die aus dieser Strategie heraus gewährten Hilfen ohne formales Antragsverfahren mit der Qualität einer HzE⁺ werden aus dem HzE⁺-Budget finanziert und als Hilfen für den Vergleich mitgezählt. Die Dichte der ambulanten HzE⁺ (Jahressumme) hat sich ggü. dem Vorjahr abermals erhöht, der Anteil ambulanter Hilfen an allen HzE⁺ der Stadt macht etwa drei Viertel der Fälle aus und ist der höchste im Vergleich, die Laufzeiten ambulanter Hilfen im Schnitt jedoch die kürzesten im Vergleich (vgl. Abbildung 14, 16). Insgesamt liegt die Dichte ambulanter HzE⁺ in Darmstadt deutlich über dem Durchschnitt des Vergleichs.

Freiburg im Breisgau sieht sich im Berichtsjahr mit einem sprunghaften starken Anstieg der Dichte der ambulanten HzE⁺-Fälle pro 100 junge Einwohner konfrontiert. Die ambulante Hilfedichte in Freiburg im Breisgau ist nunmehr die höchste im Vergleich der Städte (Abbildung 14). Analog liegt der Anteil ambulanter Hilfen an allen HzE⁺ ebenfalls nach einem starken Anstieg nun über dem Mittelwert der Städte (Abbildung 16). Freiburg hat den höchsten Anteil ambulanter Hilfen nach § 35a SGB VIII im Vergleichsring.

**Freiburg im
Breisgau**

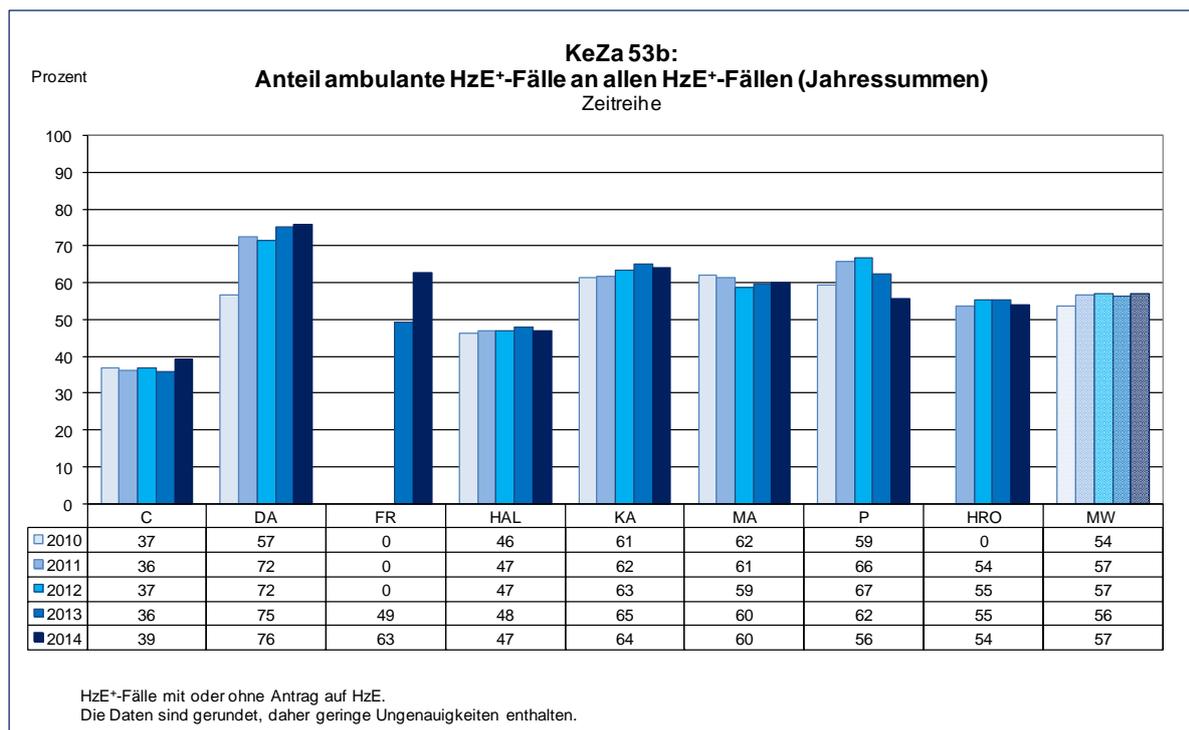
Anders als die Gesamt-Falldichte in Halle (Saale) liegen die Fälle ambulanter HzE⁺ pro 100 junge Einwohner leicht unter dem Mittel der Städte (Abbildung 14). Die Hilfedichte steigt im Berichtsjahr mit ähnlicher moderater Dynamik wie im Vorjahr an. Der Anteil ambulanter HzE⁺ an allen HzE⁺ in Halle (Saale) lag seit 2010 in etwa gleichauf und fällt dabei im Vergleich der Städte deutlich unterdurchschnittlich hoch aus. Letzteres ist dem hohen Aufkommen stationärer Hilfen geschuldet.

Halle (Saale)

Für Karlsruhe ist eine anhaltende Steigerung der Dichte ambulanter HzE⁺ über die letzten fünf Jahre zu beobachten, die im Berichtsjahr wieder von etwas stärkerer Dynamik gekennzeichnet war (Abbildung 14). Karlsruhe verzeichnet im Berichtsjahr wie auch im Vorjahr Zuwächse unter den Einwohnern unter 21 Jahren. Die ambulante Falldichte liegt in Karlsruhe über dem Mittel der Städte, während die Verweildauern eher lang sind und nur ein relativ geringer Anteil ambulanter Hilfen unterjährig beendet wird. Der Anteil ambulanter HzE⁺ an allen HzE⁺ in Karlsruhe liegt mit knapp zwei Dritteln deutlich über dem Durchschnitt des Vergleichs.

Karlsruhe

Abbildung 16: Anteil ambulanter HzE⁺-Fälle an allen HzE⁺-Fällen in der Jahressumme



Mannheim trägt die zweithöchste Dichte an ambulanten HzE⁺ unter den Städten (Abbildung 14). Die ambulanten Hilfen hatten dabei leicht unterdurchschnittliche Verweildauern. Im Berichtsjahr kam es gegenüber dem Vorjahr zu einer deutlichen Steigerung der Zahl der Fälle ambulanter HzE⁺ pro 100 junge Einwohner. Der leichte Rückgang der Falldichte im Vorjahr war teils auch einer Qualifizierung der Datenerhebung der Hilfen nach § 35a SGB VIII geschuldet. Mannheim baute in den letzten Jahren Tagesgruppen gezielt zu Schülergruppen im Rahmen von § 29 SGB VIII um, mit dem Ziel, das Zusammenwirken von Jugendhilfe und Schule zu verbessern und frühzeitig präventiv wirken zu können. Die ambulanten Hilfen in Mannheim wurden leicht unterdurchschnittlich häufig im Berichtsjahr beendet.

Mannheim

Die Zeitreihe weist seit dem Berichtsjahr eine deutlich unter dem Mittel der Städte liegende ambulante Falldichte für Potsdam aus (Abbildung 14). Die Fallzahlen sind nun schon zum zweiten Mal in Folge drastisch gesunken. Dies ist jedoch nicht einem verminderten Hilfebedarf geschuldet, sondern zum einen dem Umstand, dass in Potsdam seit 2013 ein neues Konzept greift: Hilfebedarfen in einem Fall, denen zuvor in Form verschiedener Hilfen entgegengewirkt wurde, wird nun ganzheitlich im Rahmen einer Bewilligungsgrundlage begegnet. Infolgedessen sinkt der rechnerische Anteil ambulanter Hilfen an allen HzE⁺ in Potsdam deutlich über die letzten Jahre (Abbildung 16). Zum anderen muss der rechnerische Effekt, demzufolge Potsdam einen Einwohnerzuwachs um über 12 Prozent der unter 21-Jährigen im Berichtsjahr verzeichnete, berücksichtigt werden.

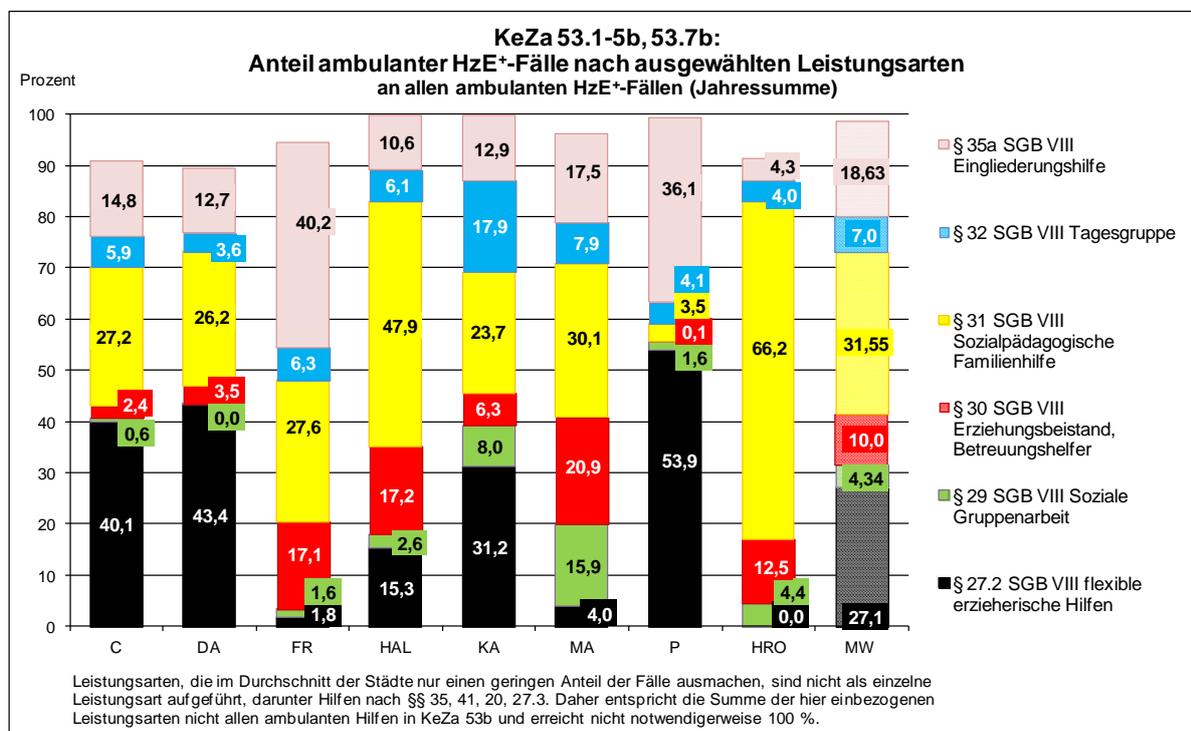
Potsdam

Rostock verzeichnet eine im Vergleich überdurchschnittliche Dichte der ambulanten HzE⁺-Fälle mit einem Rückgang zum Berichtsjahr (Abbildung 14). Es wurden leicht unterdurchschnittlich viele ambulante HzE⁺ im Laufe des Berichtsjahres beendet. Die Verweildauer in ambulanten Hilfen fällt in Rostock deutlich überdurchschnittlich aus. Bis 2010 wurden niedrigschwellige Hilfen in Form von formlosen Hilfen gewährt, diese Bedarfe wurden dann in Form von HzE⁺ gedeckt. Ab 2013 fließen aufgrund einer Datenqualifizierung wieder alle Hilfen nach § 29 SGB VIII in die Erhebung ein. Steigende Hilfebedarfe werden in wachsendem Maße an das Jugendamt durch Informationen durch Dritte (als Ergebnis von Vernetzung) und infolge von Meldungen im Rahmen von Kindeswohlgefährdung bekannt; des Weiteren werden in den letzten Jahren zunehmend Integrationshelfer an Schulen eingesetzt.

4.2.1. Gewichtung einzelner ambulanter Leistungsarten

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

Abbildung 17: Anteil ambulanter HzE⁺-Fälle nach Leistungsarten an allen ambulanten HzE⁺-Fällen in der Jahressumme



Vier von zehn ambulanten Hilfen in Chemnitz werden als flexible Hilfen nach § 27.2 SGB VIII bewilligt. In dieser Hilfeart können, dem pädagogischen Bedarf entsprechend, Anteile der §§ 29,30 SGB VIII enthalten sein. In ihrer klassischen Ausprägung können die §§ 29, 30 SGB VIII den oftmals sehr komplexen, individuellen Hilfebedarf nicht in vollem Umfang leisten. Hilfen nach §§ 31, 32 und 35a SGB VIII werden zu jeweils nur leicht unter dem Durchschnitt liegenden Anteilen erbracht.

Chemnitz

Etwas weniger als die Hälfte der ambulanten Hilfen in Darmstadt wird in Form einer flexiblen Hilfe nach § 27.2 SGB VIII erbracht, worunter auch die formlosen Hilfen fallen, die eine wachsende Anzahl unter den Fällen ausmachen. Darüber hinaus bewilligt Darmstadt auch ein gewisses Quantum im Rahmen der schulischen Förderung (z.B. Tagesprojekt Petra) nach § 27.3 SGB VIII als ambulante Hilfe. Die übrigen ambulanten Hilfearten machen einen jeweils eher unterdurchschnittlichen Anteil aus.

Darmstadt

Für Freiburg im Breisgau kann festgestellt werden, dass ein weit überdurchschnittlicher Anteil ambulanter Hilfen nach § 35a SGB VIII bewilligt werden. Die Hilfen nach § 35a SGB VIII werden eher nicht in sozialen Brennpunkten, sondern vor allem in bürgerlichen Quartieren eingefordert, wo die Eltern oftmals weniger einen erzieherischen Bedarf sehen, als vielmehr ein medizinisches Problem beim Kind. Während die Hilfen nach § 32 SGB VIII in etwa durchschnittlich häufig eingesetzt werden, spielen die Leistungsarten nach §§ 27.2 und 29 SGB VIII nur eine verhältnismäßig kleine Rolle. Häufiger werden Sozialpädagogische Familienhilfen und in überdurchschnittlichem Maße Erziehungsbeistände bewilligt.

**Freiburg im
Breisgau**

Die Sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII spielt in Halle (Saale) die mit Abstand größte Rolle unter den ambulanten Leistungsarten mit fast 50 % der ambulanten Hilfen. Die Erziehungsbeistände nach § 30 SGB VIII machen im Vergleich zu den anderen Städten ebenfalls einen überdurchschnittlichen Anteil aus. In vergleichsweise geringem Maße kommen flexible Hilfen zum Einsatz.

Halle (Saale)

Die teilstationäre Leistungsart der Tagesgruppen nach § 32 SGB VIII macht in Karlsruhe einen deutlich überdurchschnittlichen Anteil unter den ambulanten Hilfeformen aus. Hilfen nach § 32 SGB VIII sind oftmals kostenintensiver als andere ambulante Hilfeformen, werden aus fachlichen Gründen aber bisweilen eingesetzt, um eine stationäre Unterbringung zu vermeiden. Höher als im Mittel der Städte fällt auch der Anteil der Sozialen Gruppenarbeit nach § 29 SGB VIII aus.

Karlsruhe

Als häufigste Hilfeform in Mannheim kommt die Sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII zum Einsatz, danach die Hilfe nach § 30 SGB VIII (Erziehungsbeistand, Betreuungshilfe). Die Soziale Gruppenarbeit nach § 29 SGB VIII ist zwar nur die vierthäufigste ambulante HzE⁺ in Mannheim, spielt aber in allen anderen Vergleichsstädten eine deutlich geringere Rolle. Um die jungen Menschen auch direkt an den Schulen zu erreichen, bewilligt Mannheim

Mannheim

Leistungen nach § 29 SGB VIII, die in Form von Schülergruppen direkt in den Schulen erbracht werden.

Augenfällig hoch ist der Anteil der Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII in Potsdam – nämlich etwa doppelt so hoch wie im Mittel des Vergleichs. Hier ist zu berücksichtigen, dass Potsdam seit einigen Jahren die Hilfen nach § 35a SGB VIII im Rahmen einer „Großen Lösung“ durch das Sozialamt bearbeiten lässt. Somit sind diese Fälle der Steuerung des Jugendamtes und etwaiger Synergieeffekte in der Hilfeplanung entzogen. Die Hilfen nach § 35a SGB VIII werden auch in Potsdam vorwiegend aus dem bürgerlichen Milieu gefordert – die Eltern sehen eher weniger einen erzieherischen Bedarf, sondern ein medizinisches Problem beim Kind. Während darüber hinaus Hilfen nach §§ 29, 30, 31 und 32 in Potsdam verhältnismäßig selten zum Einsatz kommen, wird mehr als jede zweite ambulante HzE⁺ als flexible Hilfe nach § 27.2 bewilligt. Potsdam hat zum Vorjahr eine wesentliche konzeptionelle Umsteuerung vorgenommen: Verschiedene, nebeneinander laufende Hilfen für einen jungen Menschen werden nun im Sinne eines ganzheitlicheren Ansatzes in einer flexiblen Hilfe zusammengefasst, die die unterschiedlichen Bedarfe auf einer einzigen Leistungsgrundlage deckt.

Potsdam

Rostock bewilligt etwa zwei von drei ambulanten Hilfen als Sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII, das entspricht dem mit Abstand größten Anteil im Vergleich der Städte. Darüber hinaus fallen die Anteile an Hilfen nach §§ 29 und 30 SGB VIII leicht überdurchschnittlich aus. Hilfen nach §§ 35a und 32 SGB VIII spielen dagegen eine untergeordnete Rolle. Die Form der flexiblen Hilfen nach § 27.2 SGB VIII kommt dagegen in Rostock als einziger Stadt des Vergleichs überhaupt nicht zum Einsatz.

Rostock

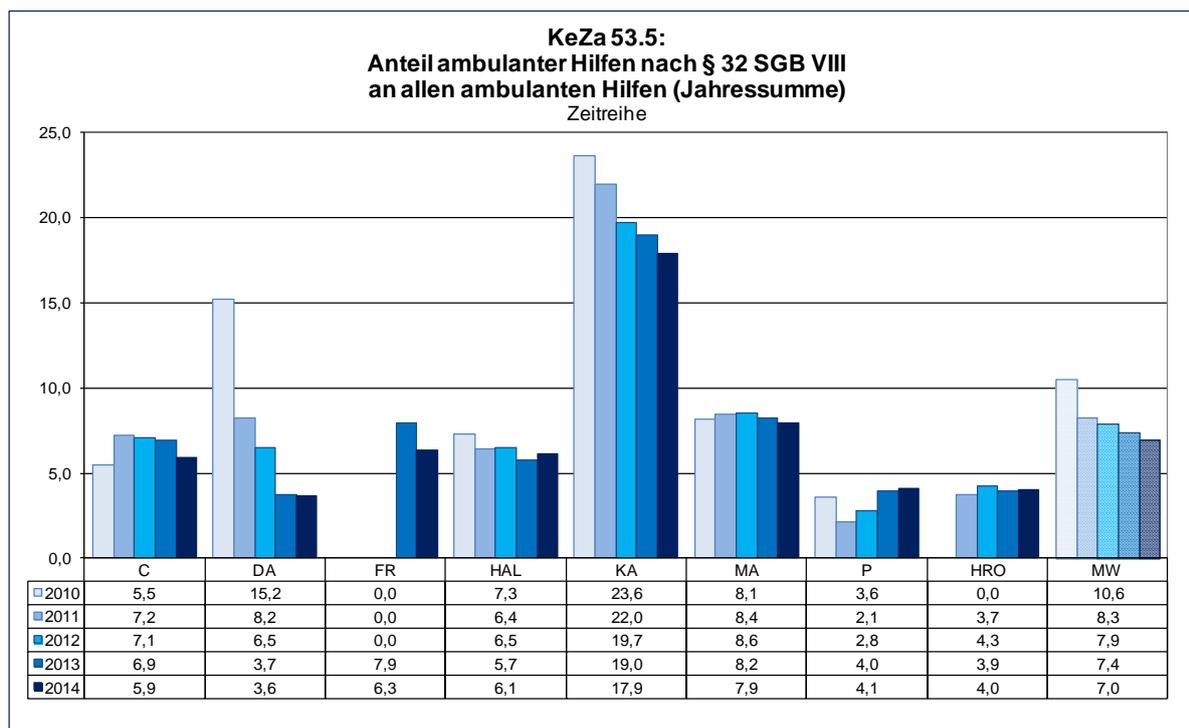
4.2.2. Tagesgruppe als ambulante Leistungsart

Der Benchmarkingkreis der Hilfen zur Erziehung⁺ der mittleren Großstädte bundesweit hat sich in seinen Anfängen entschlossen, die verschiedenen Hilfeformen nach stationär im Sinne von „in Fremdunterbringung“ und ambulant im Sinne von „nicht in Fremdunterbringung wohnend“ zu differenzieren. Dies hat den fachlichen Hintergrund, dass es einen erheblichen Eingriff in die Biografie eines jungen Menschen bedeutet, wenn dieser nicht mehr in seiner Familie leben kann, sondern in eine Einrichtung oder in eine Pflegefamilie umsiedelt.

Die Leistungsart Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII bewirkt diesen Einschnitt nicht und wird daher zu den ambulanten Hilfeformen hinzugerechnet. In anderen Zusammenhängen werden die Hilfen nach § 32 SGB VIII auch als teilstationäre Hilfen beschrieben, was für die vorliegende Betrachtung jedoch nicht übernommen wird.

Vom Standpunkt der fachlichen sowie der fiskalischen Steuerung aus betrachtet, nimmt die Tagesgruppe eine Sonderrolle ein. Zum einen wird mit ihrem Einsatz die Hoffnung verbunden, eine Fremdunterbringung zu vermeiden, wenn andere ambulante Angebote nicht greifen. Zum anderen sind die Aufwände für Tagesgruppen in aller Regel höher als für andere ambulante Angebote.

Abbildung 18: Anteil HzE⁺-Fälle nach § 32 SGB VIII (Tagesgruppe) an allen ambulanten HzE⁺-Fällen in der Jahressumme



Die Hilfeform der Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII kommt in den Städten des Vergleichs anteilig sehr unterschiedlich häufig zum Einsatz. Während in Darmstadt, Potsdam und Rostock nur ein kleiner Anteil unter den ambulanten Hilfen in teilstationärer Form erbracht wird, fällt dieser in Karlsruhe außerordentlich hoch aus und macht deutlich mehr als das Doppelte des Mittelwertes aus. Dennoch ist es in Karlsruhe gelungen, den Anteil der Hilfen nach § 32 SGB VIII über die Zeitreihe deutlich zu senken.

Die Strategie, möglichst bedarfsdeckend bereits im Vorfeld formaler HzE zu agieren, hat in Darmstadt dazu beigetragen, den Anteil der Hilfen nach § 32 SGB VIII über die Zeitreihe auf den niedrigsten Wert im Vergleichsring zu senken.

In Chemnitz, Freiburg im Breisgau und Halle (Saale) macht das teilstationäre Angebot nach § 32 SGB VIII einen noch unter dem Durchschnitt liegenden Anteil aus, während dieser in Mannheim den Mittelwert des Vergleichs etwas übertrifft.

4.3. Entwicklungen bei den stationären Hilfeformen

Die Jugendämter verfolgen das Ziel, nach Möglichkeit Kinder, Jugendliche und ihre Familien in ambulanten Settings zu unterstützen. Stationäre Hilfen kommen immer dann in Betracht, wenn ambulante Hilfen nicht ausreichen, um den erzieherischen Bedarf angemessen zu befriedigen, beispielsweise weil sie nicht wirksam oder nicht hinreichend nachhaltig wären. Die stationären Hilfearten unterscheiden sich im Wesentlichen von Hilfen in Einrichtungen, darunter insbesondere (aber nicht nur) die Heimerziehung nach § 34 SGB VIII und in die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII, mithin das familiennahe Setting in einer Pflegefamilie. Es kommt vor, dass junge Menschen in stationären Hilfen ergänzend auch ambulante Hilfen erhalten, dass einer stationären Hilfe eine ambulante vorausgegangen ist oder dass auf eine stationäre Hilfe eine ambulante folgt.

Es ist zu berücksichtigen, dass aufgrund der zunehmenden Zuwanderung von Flüchtlingen im Berichtsjahr 2014 aus Krisengebieten in besonderem Maße die Jugendämter in Freiburg im Breisgau, Karlsruhe und Mannheim steigende Fallzugänge an unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen haben, für die in aller Regel eine Unterstützung in Form von stationären Unterbringungen notwendig wird.

Die Kennzahl 52b (Abbildung 19) bildet nur Hilfen in eigener Fallverantwortung, d.h. ohne Fälle mit geleisteter Kostenerstattung nach § 89 a-h SGB VIII an andere Jugendämter, ab. Auf die Sonderentwicklung zu den unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen, für die Kostenerstattung erhalten wird, wird in einem eigenen Kapitel (Kapitel 4.3.2.) eingegangen.

Die Dichte der stationären Fälle in den Hilfen zur Erziehung⁺ pro 100 Einwohner unter 21 Jahren stagniert seit vier Jahren, wobei der Vergleich der Jahressummen- (Abbildung 19) mit den Stichtagsdaten darauf hindeutet, dass immer weniger Hilfen unterjährig beendet werden können (KeZa 52a, Abbildung 20). Die Jugendämter verzeichnen zunehmend intensivere Hilfebedarfe, die eine frühzeitige Beendigung nicht angeraten erscheinen lassen. Seit vier Jahren können die Steuerungsbemühungen der Sozialen Dienste allerdings einen weiteren Anstieg der stationären Hilfedichte im Durchschnitt des Benchmarkingkreises erfolgreich entgegenwirken, indem mit Hilfebedarfen möglichst passgenau in ambulanter Form abgeholfen wird.

Eine deutlich überdurchschnittliche stationäre Falldichte weisen Chemnitz, Halle (Saale), Mannheim und Rostock auf. Im Mittel liegt die Dichte der stationären Fälle in den Hilfen zur Erziehung⁺ pro 100 Einwohner unter 21 Jahren in Freiburg im Breisgau. Unter dem Mittel liegt die stationäre Falldichte in Karlsruhe, noch deutlicher in Potsdam und sehr niedrig in Darmstadt (Abbildung 19).

Abbildung 19: Dichte der stationären HzE⁺-Fälle in der Jahressumme

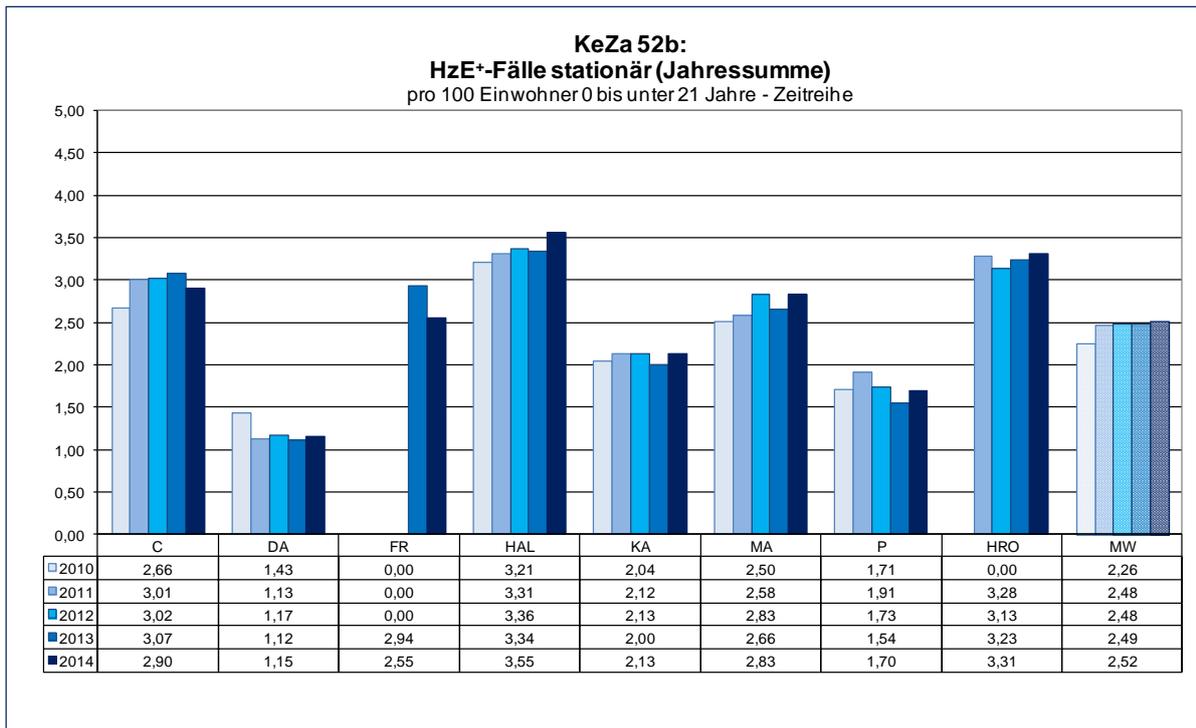
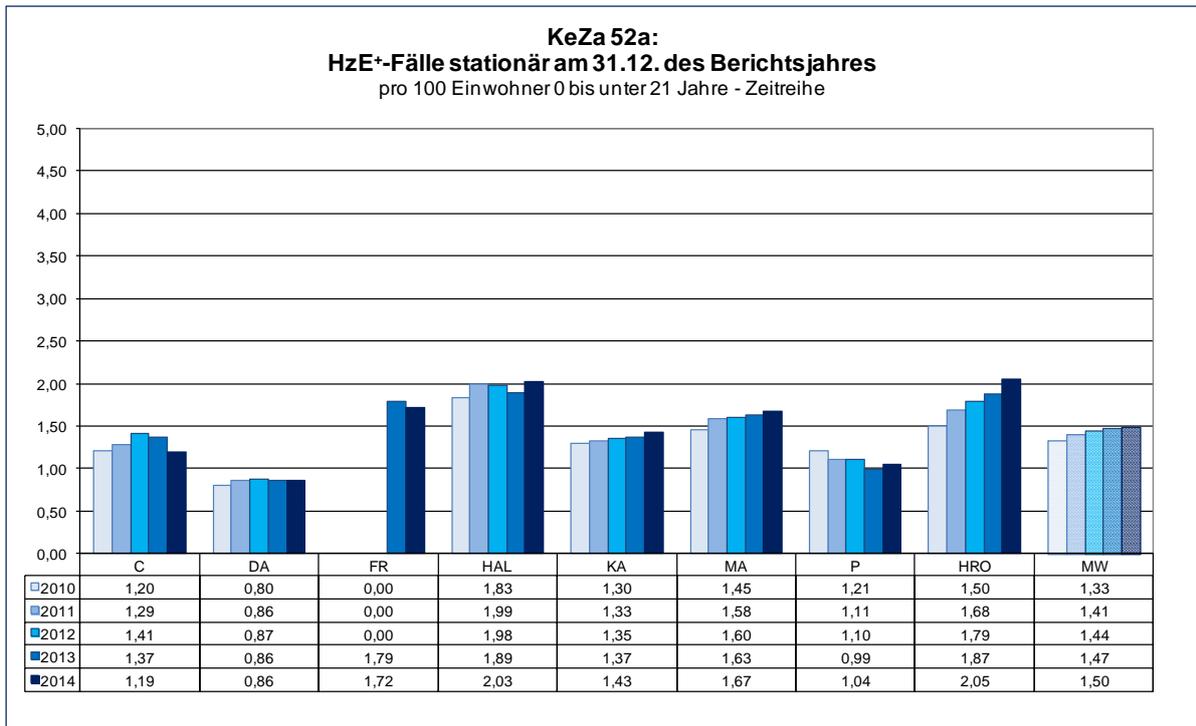


Abbildung 20: Dichte der stationären HzE⁺-Fälle am Stichtag 31.12.



In Chemnitz sinkt die Dichte stationärer Hilfen erstmalig im Verlauf der Fünf-Jahres-Zeitreihe wieder und befindet sich nunmehr auf dem zweitniedrigsten Wert der Zeitreihe (Abbildung 19). Die insgesamt hohe stationäre Falldichte ist den Bedarfslagen der Familien und jungen Menschen geschuldet. Diese Bedarfe können nicht mehr allein in der Stadt Chemnitz gedeckt werden. Überdies hat Chemnitz ein sehr hohes Aufkommen an Inobhutnahmen zu tragen, die in der stationären HzE⁺-Dichte enthalten sind (siehe Kapitel 4.3.1.). Es handelt sich vielfach um junge Selbstmelder, für die Inobhutnahmen mit vergleichsweise kurzer Laufzeit eingerichtet werden müssen, was dazu beiträgt, dass Chemnitz mehr als die Hälfte aller stationären HzE⁺ und damit den höchsten Anteil unter den Städten vor Ende des Berichtsjahres beendete, weswegen die stationäre Hilfedichte zum Stichtag in Chemnitz unter dem Mittel der Städte liegt. Die Verweildauern in Hilfen nach § 34 SGB VIII übertreffen den Mittelwert der Städte.

Chemnitz

Außergewöhnlich niedrig fällt die Dichte stationärer Fälle in Darmstadt aus. Der Anteil stationärer HzE⁺ an allen HzE⁺ macht nur ca. ein Viertel aller HzE⁺ aus. Darmstadt verfolgt die Strategie, durch frühzeitige, ggf. formlose Hilfen späteren, u.U. gravierenderen Hilfebedarfen vorzubeugen. Um eine größtmögliche Passgenauigkeit der Hilfen zu erzielen, wurden die Mitarbeiter vor wenigen Jahren in der Sozialpädagogischen Familiendiagnose⁹ geschult. Eine Beendigung stationärer Hilfen konnte unter den insgesamt relativ wenigen stationären Hilfen nur zu einem kleinen Teil vorgenommen werden. Da insgesamt nur sehr wenige HzE⁺-Fälle in Darmstadt stationär untergebracht sind, verbleiben überwiegend Fälle mit eher geringer Aussicht auf die Wahrnehmung der Rückkehroption in Hilfen nach § 34 SGB VIII, weswegen die Verweildauer in dieser Hilfe erwartungsgemäß überdurchschnittlich ausfällt.

Darmstadt

Freiburg im Breisgau weist eine sichtlich überdurchschnittliche Dichte stationärer HzE⁺ auf, dies wird sowohl in der Jahressummen- als auch in der Stichtagsbetrachtung deutlich. In diesem Zusammenhang ist es bedeutsam, dass Freiburg im Breisgau aufgrund der Grenzlage in besonders hohem Maße vom Zustrom durch unbegleitete minderjährige Flüchtlinge betroffen ist. Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge werden zum einen in Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII, aber auch in Anschlusshilfen nach § 34 SGB VIII untergebracht (vgl. Abbildungen 23, 24). Dennoch ist die stationäre Hilfedichte im Vergleich zum Vorjahr stark gesunken. Dies ist mit dem deutlichen Anstieg der Dichte ambulanter HzE⁺ und mit einer bewussten Steuerung in Zusammenhang zu bringen, der sich auch im stark gesunkenen und nunmehr unterdurchschnittlichen Anteil stationärer HzE⁺ an allen HzE⁺ manifestiert (Abbildung 21). Die Verweildauer in Hilfen nach § 34 SGB VIII fällt weit unterdurchschnittlich lang aus.

Freiburg im
Breisgau

⁹ Vgl. Uhlendorff, Uwe/ Cinkl, Stephan/ Marthaler, Thomas: Sozialpädagogische Familiendiagnosen. Deutungsmuster familiärer Belastungssituationen und erzieherischer Notlagen in der Jugendhilfe. Weinheim und München 2006.

Halle (Saale) trägt die höchste Zahl der stationären HzE⁺ pro 100 junge Einwohner im Benchmarking. Im Berichtsjahr ist dieser Wert gegenüber dem Vorjahr abermals mit größerer Dynamik gestiegen, auch in absoluten Fallzahlen, wenngleich die Verweildauern in der Hilfeform § 34 SGB VIII unterdurchschnittlich lang ausfallen. In Halle (Saale) wurden überdurchschnittlich viele stationäre Fälle im Verlauf des Berichtsjahres beendet. Der Anteil der stationären Hilfen ist deutlich höher als im Mittel der Städte (Abbildung 21).

Halle (Saale)

Nachdem in Karlsruhe im Vorjahr der niedrigste Stand in der Zeitreihe erreicht werden konnte, ist im Berichtsjahr wieder ein stärkerer Anstieg zurück auf das Niveau von 2012 erfolgt. Die Zahl der stationären HzE⁺ pro 100 junge Einwohner in Karlsruhe verbleibt aber wie in den Vorjahren unter dem Durchschnitt der Städte. Zwar ist dies begünstigt durch die Entwicklung der Einwohnerzahlen unter 21 Jahren, die kontinuierlich steigt. Die Fälle mit einem Hilfebedarf nach § 34 SGB VIII haben eine überdurchschnittliche Verweildauer, die gegenüber dem Vorjahr etwas länger währt. Der Anteil der stationären Hilfen an allen HzE⁺ ist leicht zunehmend, aber unterdurchschnittlich hoch (Abbildung 21).

Karlsruhe

Auch in Mannheim konnte der deutliche Rückgang der stationären Falldichte vom Vorjahr nicht verstetigt werden, die stationäre Hilfedichte des Berichtsjahres entspricht wieder der des Vorjahres. Insgesamt liegt die stationäre Falldichte in Mannheim im Berichtsjahr über dem Mittelwert der Städte. Der Optimierungsprozess in 2011 auf der Ebene der Einzelfallsteuerung (u.a. Fallanalysen) und des Fachcontrollings trugen aber neben einer verbesserten Passgenauigkeit der Hilfen dazu bei, Folgebedarfe zu vermeiden. Im Berichtsjahr wurden in Mannheim in etwas überdurchschnittlichem Maße stationäre Hilfen beendet. Der Anteil der stationären Hilfen an allen HzE⁺ ist ggü. dem Vorjahr konstant geblieben und liegt weiterhin höher als zu Beginn der Zeitreihe (Abbildung 21). Da die Fallzahlen bei den unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen in aller Regel nach einer Inobhutnahme mit einer nachfolgenden stationären Hilfe in die Betrachtung der gesamten stationären Hilfen einfließen, ist davon auszugehen, dass die steuerbaren Hilfen aus der ursprünglichen Wohnbevölkerung zurückgegangen sind, während dieser Effekt durch die Zunahme der Hilfen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge aufgehoben wird.

Mannheim

In Potsdam konnte die Dichte der stationären HzE⁺-Fälle pro 100 junge Einwohner 2012 und 2013 deutlich reduziert werden, wobei sich dieser Trend im Berichtsjahr nicht fortsetzt: Die Dichte stationärer Hilfen steigt wieder merklich an. Dennoch hat Potsdam die zweitniedrigste stationäre Dichte im Benchmarking zu vermelden. Der Anteil der stationären HzE⁺, die im Laufe des Berichtsjahres beendet werden konnten, lag gleichauf zum Mittelwert (Abbildung 21). Der rechnerische Effekt, demzufolge Potsdam einen Einwohnerzuwachs um über 12 Prozent der unter 21-Jährigen im Berichtsjahr verzeichnete, muss berücksichtigt werden. In absoluten Zahlen hatte Potsdam im Berichtsjahr einen leichten Zuwachs an stationären Fällen. Ausgewählte stationäre Falldaten sind

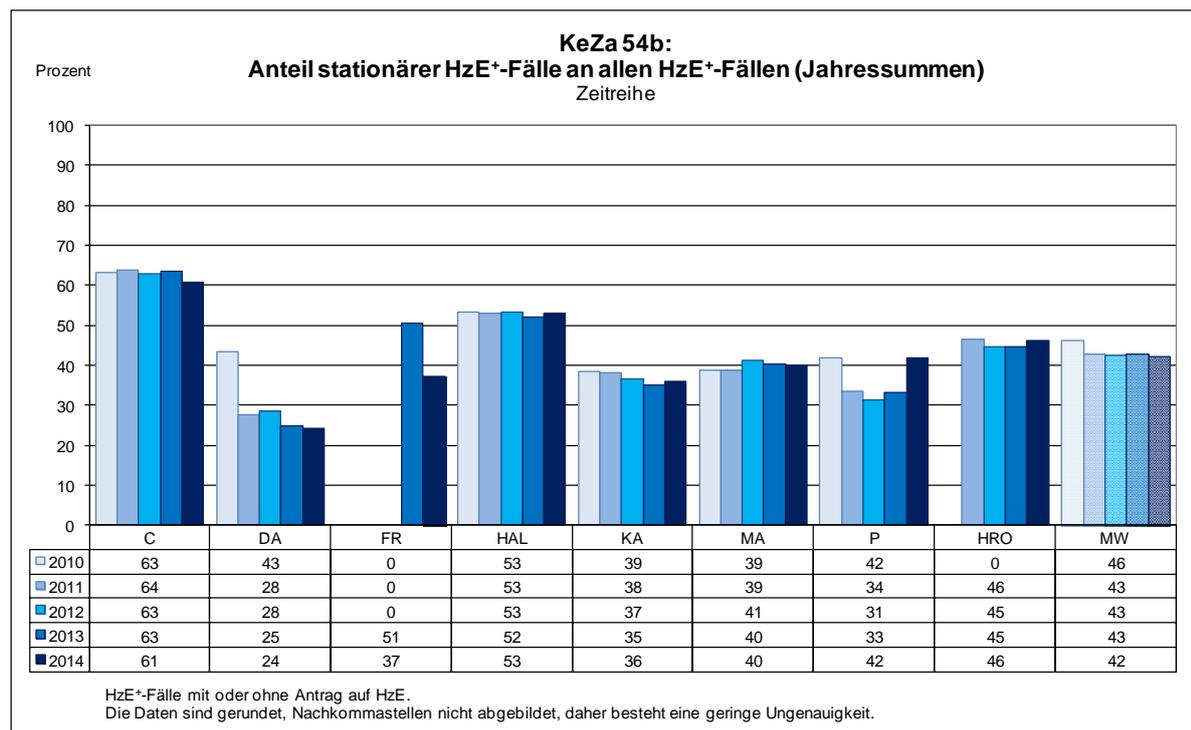
Potsdam

regelmäßig der Beigeordneten vorzulegen. Quartalsweise legt ein detaillierter Bericht Rechenschaft ab. Insbesondere Hilfen nach § 34 SGB VIII (Heimerziehung), § 19 SGB VIII (Mutter-Kind-Einrichtungen), § 27.2 SGB VIII (flexible Hilfen) und § 41 SGB VIII (Hilfen für junge Volljährige) werden sorgfältiger Prüfung unterzogen. Auffällige Entwicklungen müssen begründet werden. Potsdam spricht vierteljährlich mit den Leitungen der stationären Einrichtungen über Bedarfe, Angebote und Anpassungen der Konzepte. Auf diese Weise kann für einen großen Teil des Hilfebedarfes ein passgenaues Angebot bereitgestellt werden.

Die Zahl der stationären HzE⁺ pro 100 junge Einwohner in Rostock in der Jahressumme übertrifft deutlich den Mittelwert der Vergleichspartner, weist aber eine schwankende Tendenz auf (Abbildung 19). Die Verweildauern der Hilfen nach § 34 SGB VIII in Rostock fallen überdurchschnittlich lang aus. Im Berichtsjahr wurden in Rostock unterdurchschnittlich viele stationäre Hilfen beendet. Der Anteil stationärer Hilfen an allen HzE⁺ übertrifft in geringem Maße das Mittel der Städte.

Rostock

Abbildung 21: Anteil stationärer HzE⁺-Fälle an allen HzE⁺-Fällen in der Jahressumme



Der Anteil stationärer Hilfeformen an allen HzE⁺ stagniert im Mittel der Städte seit 2011, zum Berichtsjahr ist er jedoch etwas gesunken. Der Anteil der stationären Erziehungshilfen an allen HzE⁺ gibt in erster Linie Hinweise auf die Bedarfslage in den Städten, andererseits aber auch auf Steuerungsstrategien.

4.3.1. Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII

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

In der Regel mündet eine solche Intervention zunächst in eine Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII zum vorläufigen Schutz von Kindern und Jugendlichen, bevor nach Klärung des spezifischen Hilfebedarfs über die Einleitung einer erzieherischen Hilfe entschieden wird. Da es sich bei den Hilfen nach § 42 SGB VIII um stationäre Maßnahmen handelt, fließt die Anzahl der Inobhutnahmen mit in die stationären HzE⁺ und somit auch in die Gesamtheit der HzE⁺ in den Kennzahlenvergleich ein.

Obwohl die Anzahl der Inobhutnahmen von Kommune zu Kommune durchaus differiert und starken Schwankungen unterlegen ist, ist es erforderlich, sie in die Betrachtung einzubeziehen, denn

- ▣ fachlich gesehen mündet eine Inobhutnahme häufig in eine HzE⁺ nach §§ 33 oder 34 SGB VIII. In einigen Kommunen wird im Falle einer erforderlichen Herausnahme eines jungen Menschen aus der Familie sehr frühzeitig darauf hingewirkt, dass die Eltern in eine Hilfe nach § 34 SGB VIII oder § 33 SGB VIII einwilligen, sodass die formale Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII entweder nur sehr kurz zum Tragen kommt oder ganz vermieden wird. Das heißt, dass ähnlich gelagerten Hilfebedarfen in manchen Kommunen durch Maßnahmen nach § 42 SGB VIII, in anderen Kommunen aber eher nach §§ 33 oder 34 SGB VIII, abgeholfen wird.
- ▣ Der Personalaufwand für Inobhutnahmen ist in den Personaldaten eingerechnet. Zur validen Ermittlung von Fallkosten muss daher auch die entsprechende Anzahl der Fälle einschließlich der Inobhutnahmen einbezogen sein.

Inobhutnahmen
als HzE⁺-
Leistung

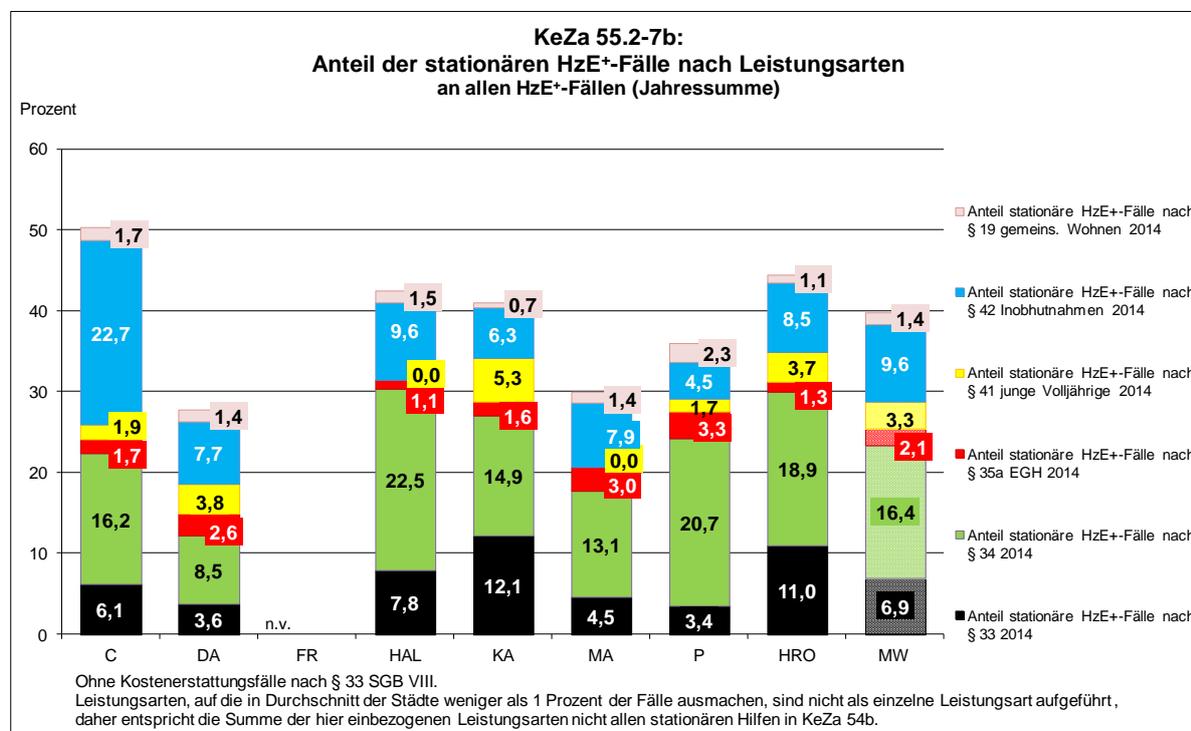
Eine Herausnahme der Fälle nach § 42 SGB VIII würde daher den Vergleich unvollständig erscheinen lassen.

Die folgende Abbildung 22 bildet die Anteile stationärer Leistungsarten in den HzE⁺, darunter auch der Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII, ab (Leistungsarten, die im Mittel der Städte weniger als 1 Prozent der Anteile ausmachen, sind nicht abgebildet, darunter stationäre Maßnahmen nach §§ 27.2, 35, 20 SGB VIII). Hieraus wird deutlich sichtbar, dass die Inobhutnahmen in den Städten des Vergleichs eine sehr unterschiedliche Relevanz im Portfolio der Maßnahmen haben.

Für die Stadt Karlsruhe, auf deren Gebiet die Landeserstaufnahmeeinrichtung (LEA) Baden-Württemberg angesiedelt ist, wird darauf hingewiesen, dass das Fallaufkommen für Inobhutnahmen von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen zur Gewährleistung der Vergleichbarkeit nicht erfasst wurde.

Bisweilen ergeben sich Inobhutnahmen nicht aus der Initiative des Jugendamtes zur Wahrnehmung des Wächteramtes heraus, sondern auf Initiative der Minderjährigen selbst. In dem Fall wendet sich ein junger Mensch – in aller Regel ein Jugendlicher – selbsttätig an das Jugendamt und verlangt, in Obhut genommen zu werden. Diesem Wunsch muss das Jugendamt zum Schutze des jungen Menschen nachkommen.

Abbildung 22: Anteil stationärer Fälle nach Leistungsarten an allen HzE⁺-Fällen in der Jahressumme



Beim Vergleich der stationären HzE⁺ nach Leistungsarten ist jedoch zu berücksichtigen, dass hier sehr unterschiedliche Hilfen gegenüber gestellt werden, oft sehr kurz dauernde (und damit weniger teure) Inobhutnahmen gegenüber meist langandauernden Hilfen nach § 33 oder § 34 SGB VIII. Damit ist der Anteil der Hilfefälle nicht mit den dadurch verursachten Kosten vergleichbar.

Zu den ungewöhnlich hohen – aber zum Vorjahr gesunkenen – anteiligen Fallzahlen in den Hilfen nach § 42 SGB VIII in Chemnitz tragen zu einem in hohem Maße solche jugendlichen Selbstmelder bei, die sich für wenige Nächte in Obhut nehmen lassen, die Einrichtung dann wieder verlassen, um vielfach einige Wochen oder Monate später erneut um Obhut zu bitten, sich gleichzeitig aber

anderen Angeboten des Jugendamtes verschließen. Zu der in der Fachöffentlichkeit diskutierten Frage, ob Jugendliche in solchen Situationen in Obdachlosenunterkünften untergebracht werden sollen oder dürfen, hat sich der Deutsche Verein 2013 mit einem Gutachten eindeutig gegen eine Unterbringung in Obdachlosenunterkünften positioniert.

Während es dem Gutachten nach einerseits sehr wohl Anlass zum Einschreiten für die Ordnungsbehörden gibt, wenn eine jugendliche Person obdachlos ist, da deren Leben und körperliche Unversehrtheit ein hohes Rechtsgut darstellen, wurde mit der familienorientierten Ausrichtung des SGB VIII „bewusst von der rein sicherheitsorientierten Praxis Abstand genommen.“¹⁰ Und weiter:

„Vor diesem Hintergrund sind Minderjährige, egal welchen Alters, nicht ordnungsbehördlich aufzunehmen oder unterzubringen. Sofern der Fokus der ordnungsbehördlichen Maßnahme auf das Wohl und den Schutz des Jugendlichen gerichtet ist, greift § 42 SGB VIII als speziellere Regelung ein und verdrängt den Anwendungsbereich der Ordnungsbehördengesetze. Die Ordnungsbehörden dürfen nur mit ordnungsbehördlichen Mitteln eingreifen, wenn der Anlass des Vorgehens in anderen Gründen liegt. Doch auch in derartigen Fällen ist aber eine Unterbringung in einer Obdachlosenunterkunft nicht rechtmäßig, da im Interesse und zum Schutz der jugendlichen Person auf mildere Mittel zurückgegriffen werden muss. (...) § 42 SGB VIII normiert eindeutig, dass es nicht nur ein Recht, sondern auch eine Pflicht zur Inobhutnahme gibt, die nicht zur Disposition der Kommunen oder der Minderjährigen steht. Dementsprechend kann nicht auf das Ordnungsrecht ausgewichen werden.“¹¹

In einigen Städten des Vergleichsringes werden daher neue Wege für die betroffenen jungen Menschen erprobt oder diesbezügliche Überlegungen angestellt. So gibt es in Mannheim eine Anlaufstelle für sogenannte Straßenkinder bei einem freien Träger, die sozialpädagogische Angebote auf niedrigschwelliger Basis anbietet sowie eine Schlafstelle für junge Volljährige.

Eine Anlaufstelle für Kinder und Jugendliche (bis ca. 27 Jahre) ohne Zuhause steht in Form des Angebots „IGLU“ auch in Karlsruhe zur Verfügung. Darüber hinaus können spezielle Bedarfe junger Menschen bzw. besondere Fallkonstellationen über das Konzept „NIU – Netzwerkarbeit in scheinbar unlösbaren Fällen“ abgedeckt bzw. abgewickelt werden.

In Freiburg im Breisgau wird ein vergleichbares Konzept für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Erwägung gezogen, da diese Gruppe angesichts der grenznahen Lage der Stadt besonders im Fokus steht.

¹⁰ E. Rasch, S. Gallep: Keine Flucht der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe ins Ordnungsrecht. Gutachten G 1/13 des Deutschen Vereins für öffentliche und soziale Fürsorge, 2.04.2013, S. 3.

¹¹ Ebd. Seite 5 – 6.

4.3.2. Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge nach §§ 42 und 34 SGB VIII

Bereits im Berichtsjahr 2014 erlebte Deutschland einen wachsenden Zuzug von Flüchtlingen, die vor allem aus Krisengebieten, aber auch bspw. aus dem Balkan kommen. Darunter befinden sich auch unbegleitete minderjährige Flüchtlinge.

Zur Zeit der Berichtslegung wird der Terminus „unbegleitete minderjährige Flüchtlinge“ im offiziellen Sprachgebrauch zunehmend abgelöst vom Begriff „unbegleitete minderjährige Ausländer“. Für diesen Bericht wurde jedoch der im Berichtsjahr gebräuchliche Terminus „unbegleitete minderjährige Flüchtlinge“ beibehalten.

Die Jugendämter sind in der Pflicht, unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, die auf ihrem Zuständigkeitsgebiet aufgegriffen werden oder sich melden, in Obhut zu nehmen im Rahmen einer Maßnahme nach § 42 SGB VIII und einen Vormund zu bestellen. Ggf. wird die Maßnahme nach § 42 SGB VIII in eine andere Art der Unterbringung, in der Regel nach § 34 SGB VIII, umgewandelt. Oder es werden unbegleitete minderjährige Flüchtlinge aus einer zentralen Aufnahmestelle einem Jugendamt zugewiesen – auch in diesem Fall wird meist eine Hilfe nach § 34 SGB VIII gewährt.

Angesichts des erheblichen Zustroms an Flüchtlingen wird derzeit an einer gesetzlichen Regelung zu einer gerechteren Verteilung von Flüchtlingen auf die Kommunen in Deutschland beraten. Von einer solchen Regelung wäre dann auch die Verteilung der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge betroffen.

Der Benchmarkingkreis hat sich daher entschlossen, die diesbezügliche Entwicklung, wie sie sich in den Hilfedichten nach §§ 34 und 42 SGB VIII abbildet, in den Blick zu nehmen.

Abbildung 23: Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII pro 100 Einwohner unter 18 Jahre, mit Ausweisung der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge

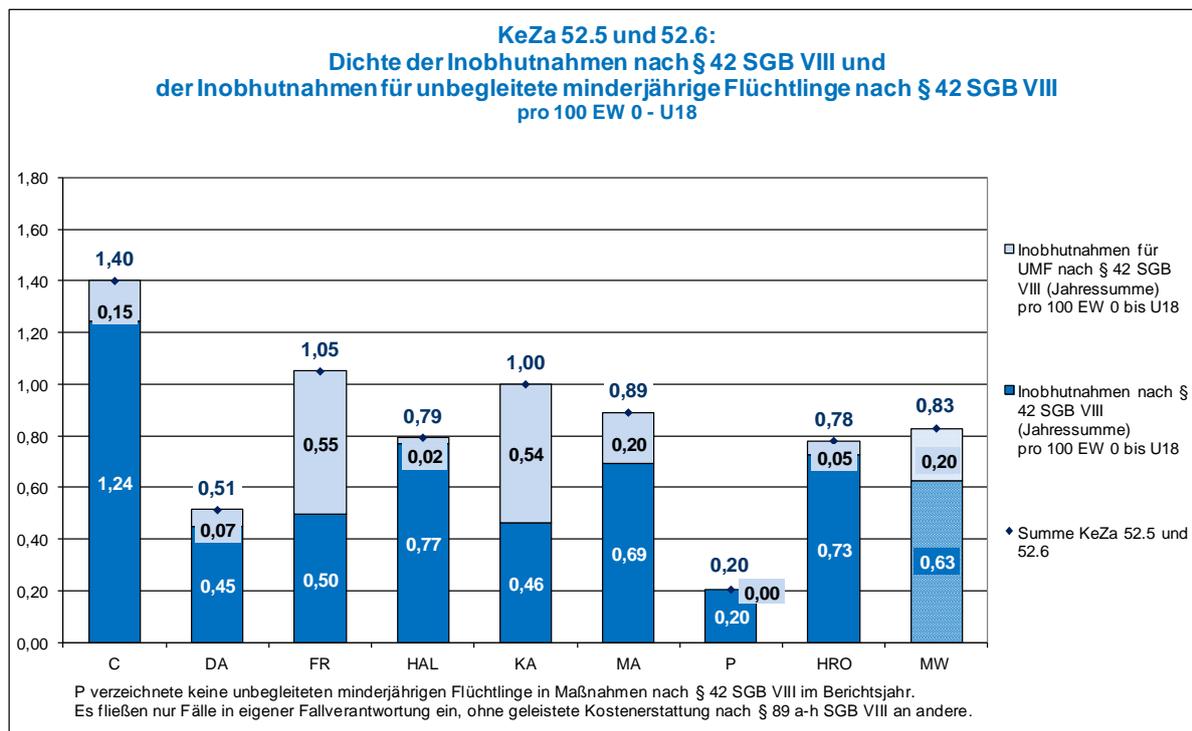
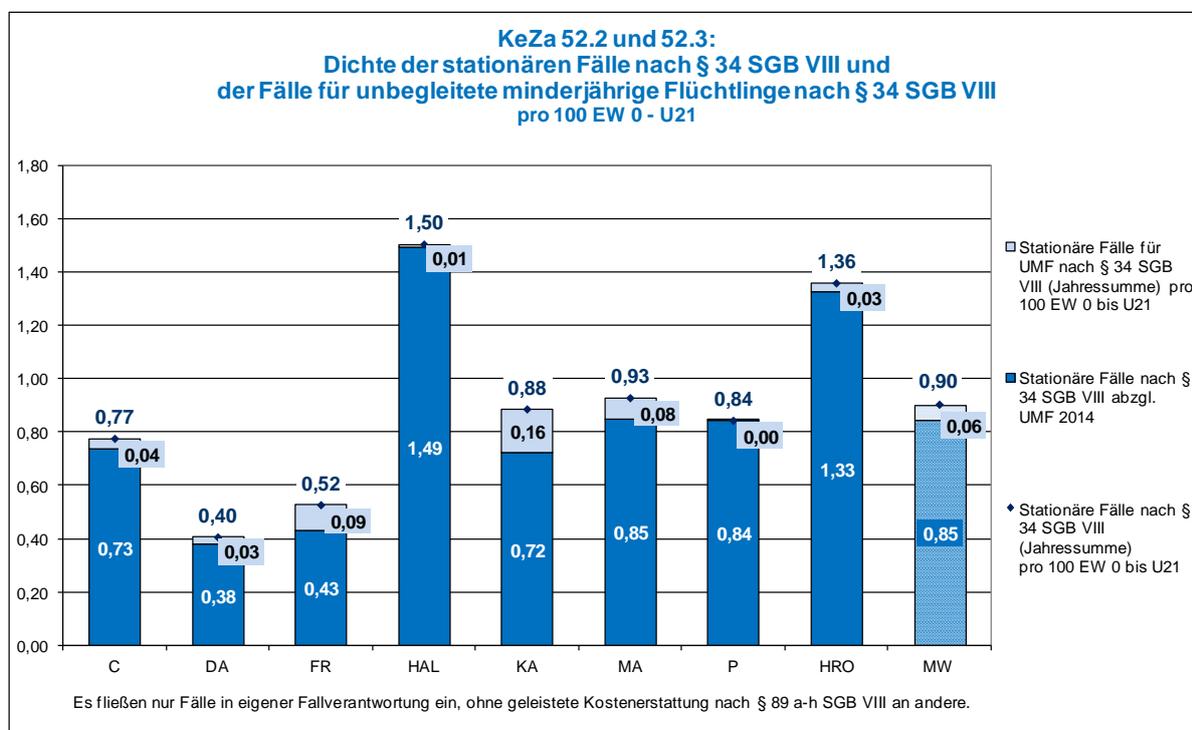


Abbildung 24: Hilfen nach § 34 SGB VIII pro 100 Einwohner unter 21 Jahre, mit Ausweisung der Hilfen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge



Es ist zu berücksichtigen, dass unbegleitete minderjährige Flüchtlinge auch nach Vollendung des 18. Lebensjahres oftmals im Hilfebezug nach § 34 SGB VIII bleiben, da andere Perspektiven fehlen.

Die Kennzahl 52.5 – 52.6 (Abbildung 23) lässt erkennen, dass Freiburg im Breisgau aufgrund der Grenzlage und Karlsruhe aufgrund der Landeserstaufnahmestelle für Flüchtlinge in besonders starkem Maße Inobhutnahmen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge durchführen müssen, während Potsdam im Berichtsjahr überhaupt nicht von der Problematik betroffen ist.

Ähnlich heterogen ist auch die Belastung hinsichtlich der Hilfedichte nach § 34 SGB VIII (Abbildung 24): In Karlsruhe, Freiburg im Breisgau, aber auch in Mannheim entfällt ein überdurchschnittlicher Teil der Hilfedichte nach § 34 SGB VIII auf unbegleitete minderjährige Flüchtlinge.

4.3.3. Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII

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

Gleichzeitig verbindet sich mit der Vollzeitpflege für die Leistungsträger die Erwartung einer verhältnismäßig kostengünstigen stationären Hilfe, die im Vergleich zur Heimerziehung deutlich niedrigere Fallkosten verursacht, sofern sie aus fachlicher Sicht die geeignete Hilfe für ein Kind ist.

Aus diesen Gründen wird dem Anteil der Vollzeitpflege an allen Hilfen zur Erziehung⁺ besondere Beachtung geschenkt.

Da das Interesse des Benchmarking auf die Steuerung von Hilfen zur Erziehung⁺ ausgerichtet ist, werden in die Betrachtung die Fälle nach § 33 SGB VIII in eigener Kostenträgerschaft einbezogen. Daher sind die Kennzahlen dieses Benchmarking unter Umständen nicht mit denen anderer Vergleichsringe vergleichbar.

Erwartungen an
Vollzeitpflege

Abbildung 25: Anteile der stationären HzE⁺-Fälle nach § 33 SGB VIII und der sonstigen stationären HzE⁺-Fälle an allen HzE⁺-Fällen

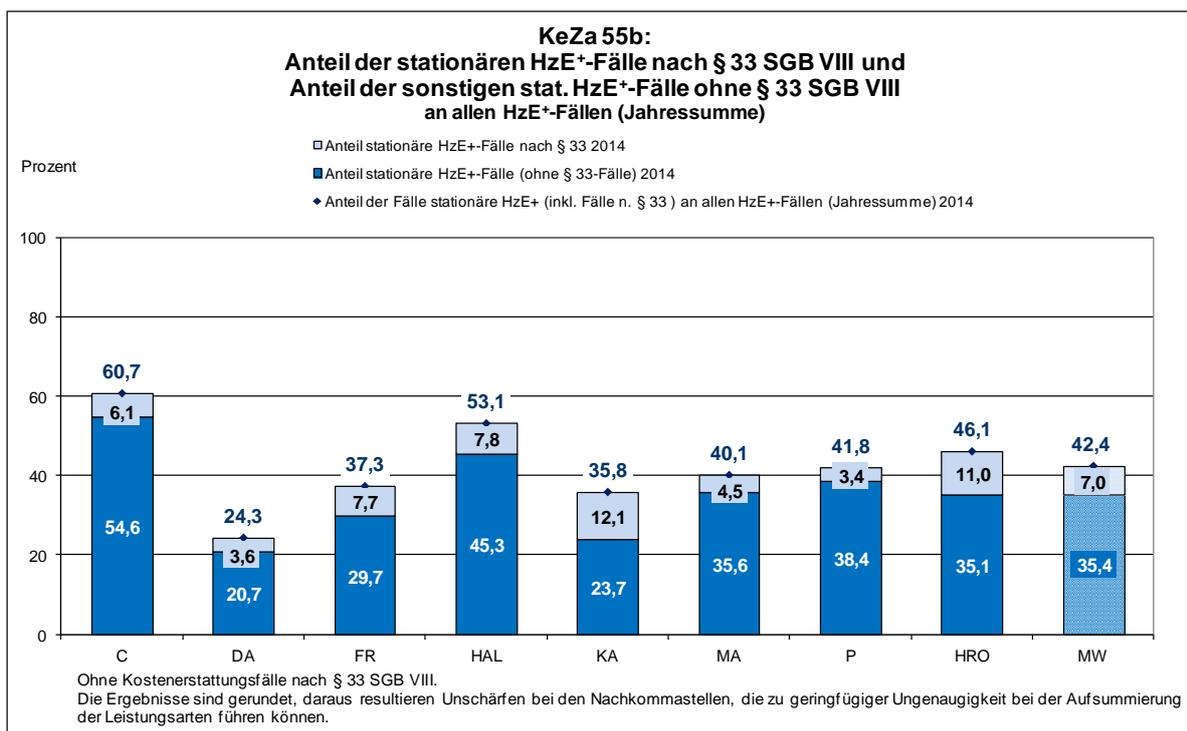
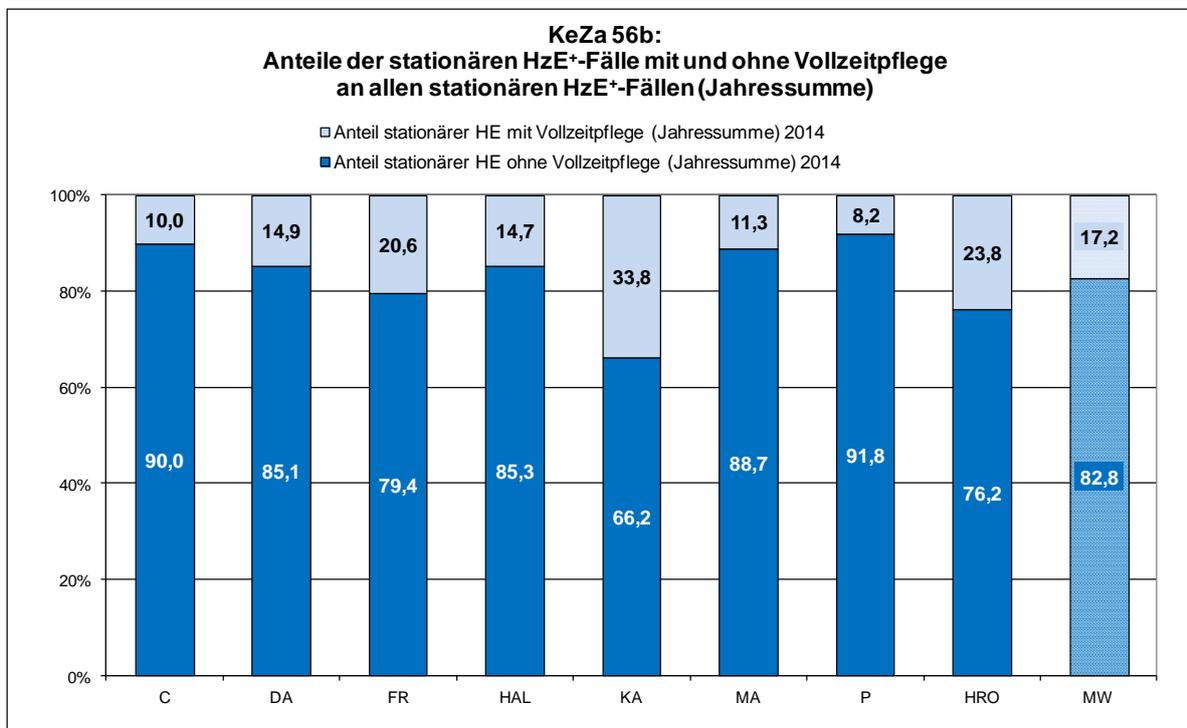


Abbildung 26: Prozentanteile der stationären HzE⁺-Fälle mit und ohne Vollzeitpflege in der Jahressumme



Die Kennzahl 56b (Abbildung 26) bildet den Anteil der stationären Hilfen insgesamt an allen Hilfen zur Erziehung⁺ ab und differenziert dabei nach Fällen der Vollzeitpflege (§ 33 SGB VIII) und anderen stationären Hilfen in Prozent.

Die Kennzahl 55b (Abbildung 25) bildet den Anteil der Vollzeitpflege an allen stationären Hilfen zur Erziehung⁺ in Prozent ab.

Im Mittel der Städte wurde im Berichtsjahr knapp jede fünfte stationäre Hilfe als Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII bewilligt (Abbildung 26).

Karlsruhe hat ein Drittel der stationären HzE⁺ nach § 33 SGB VIII installiert und auch in Rostock ist es deutlich mehr als jede vierte stationäre Hilfe, die in einer Pflegefamilie erbracht wird. Ein Fünftel oder weniger macht der Anteil der Hilfen nach § 33 SGB VIII an allen stationären HzE⁺ in Chemnitz, Darmstadt, Freiburg im Breisgau, Halle (Saale), Mannheim und Potsdam aus (Abbildung 26).

Abbildung 25, der Anteil der Fälle nach § 33 SGB VIII an *allen* HzE⁺ insgesamt, lässt erkennen, dass im Berichtsjahr Karlsruhe den höchsten Anteil an Vollzeitpflegefällen an allen Hilfen zur Erziehung⁺ aufweist, gefolgt von Rostock, Halle (Saale) und Freiburg im Breisgau.

In Chemnitz wurde die Akquise von Pflegefamilien in 2011 an einen freien Träger gegeben, was erste Erfolge zeitigt. Chemnitz weist einen unterdurchschnittlichen Anteil von Vollzeitpflegern an *allen* HzE⁺ im Vergleichsring auf (Abbildung 25).

Chemnitz

Auch in Darmstadt hatte man sich bereits vor einiger Zeit entschlossen, zusätzlich zur eigenen, die weitere Akquise von Pflegeeltern an einen freien Träger zu geben, wobei hier Teil des Konzeptes ist, zum einen die Dauer der Hilfe auf maximal zwei Jahre zu begrenzen und zum anderen auch Pflegefamilien für ältere Kinder zu finden. Es konnten auf diese Weise Erfolge bei der Akquise von Pflegeeltern erzielt werden, auch wenn nicht immer eine Rückführung nach zwei Jahren möglich war. Der Anteil der Hilfen nach § 33 SGB VIII an *allen* HzE⁺ ist in Darmstadt dennoch der zweitgeringste im Vergleichsring. Zu berücksichtigen ist zugleich, dass Darmstadt mittels präventiver und frühzeitiger ambulanter Maßnahmen ein insgesamt sehr geringes Aufkommen stationärer Hilfen erreicht (Abbildung 25).

Darmstadt

Halle (Saale) hatte im Berichtsjahr einen etwa durchschnittlich großen Anteil stationärer Hilfen nach § 33 SGB VIII, während zugleich die übrigen stationären Hilfen überproportional häufig benötigt wurden.

Halle (Saale)

Freiburg im Breisgau weist einen überdurchschnittlichen Anteil von Hilfen nach § 33 SGB VIII an allen *stationären* Hilfen auf. Insgesamt werden in Freiburg anteilig in etwa durchschnittlich viele stationäre Hilfen benötigt.

Freiburg im
Breisgau

Für Karlsruhe muss berücksichtigt werden, dass sämtliche Pflegeverhältnisse von körperlich oder geistig behinderten Kindern der Eingliederungshilfe dem SGB XII zugeordnet sind, d. h. nicht als Jugendhilfefälle abgewickelt werden. Diese sind demnach im vorliegenden Kennzahlenvergleich nicht berücksichtigt. Der Anteil

Karlsruhe

der Vollzeitpflegen an *allen* HzE⁺ befindet sich dennoch weit über dem Durchschnitt der Vergleichsstädte.

Alle Kommunen stellen sehr hohe Qualitätsansprüche an Pflegeeltern, sodass ein quantitativer Ausbau nicht „um jeden Preis“ verfolgt wird und dass aus fachlichen Gründen nicht auf alle Potentiale, die möglich sein könnten, zurückgegriffen wird.

In Mannheim liegt der Anteil der Hilfen nach § 33 SGB VIII sowohl an *allen stationären* HzE⁺ (Abbildung 26) als auch an *allen* HzE⁺ insgesamt (Abbildung 25) unter dem Mittel der Vergleichspartner. Mannheim befindet sich im Großraum Rhein-Neckar in der eher ungünstigen Situation, mit den umliegenden Mittelzentren wie Heidelberg und Ludwigshafen bei der Akquise um Pflegefamilien zu konkurrieren. In Mannheim wird auch auf Verwandtenpflege zurückgegriffen. Man hat die Erfahrung gemacht, dass eine Rückführung aus Verwandtenpflegeverhältnissen leichter realisiert werden kann als aus Fremdpflegeverhältnissen.

Mannheim

Der Anteil der Hilfen nach § 33 SGB VIII an *allen* HzE⁺ ist in Potsdam der niedrigste im Benchmarking (Abbildung 25). Der Anteil der familienähnlichen Unterbringungsformen für Kinder im Alter von 0 bis 4 Jahren ist in Potsdam nicht ausreichend, da die freien Träger Probleme haben, für dieses Angebot Personal zu gewinnen. Die Gewinnung von Pflegeeltern bleibt auch zukünftig eine wichtige Aufgabe. Der Pflegekinderdienst wird seit 30. Juni 2010 gemeinsam mit dem Landkreis Potsdam-Mittelmark betrieben. Die Hoffnung, hierdurch vermehrt Pflegefamilien im Landkreis belegen zu können, wurde in keiner Weise erfüllt. Daher wird diese Form der Kooperation mit dem Landkreis voraussichtlich nicht fortgeführt.

Potsdam

Rostock konnte die Anzahl der in den letzten Jahren hinzugewonnenen Pflegefamilien stabil halten. Die positive Entwicklung wird auf die erfolgreiche Akquise von Pflegefamilien durch den Pflegekinderdienst, der von einem freien Träger wahrgenommen wird, zurückgeführt. Auch Rostock greift zunehmend auf Vollzeitpflegen in Form von Verwandtenpflegen zu. Rostock kann im Berichtsjahr jede 4. stationäre Hilfe nach § 33 SGB VIII erbringen.

Rostock

5. Input-Indikatoren

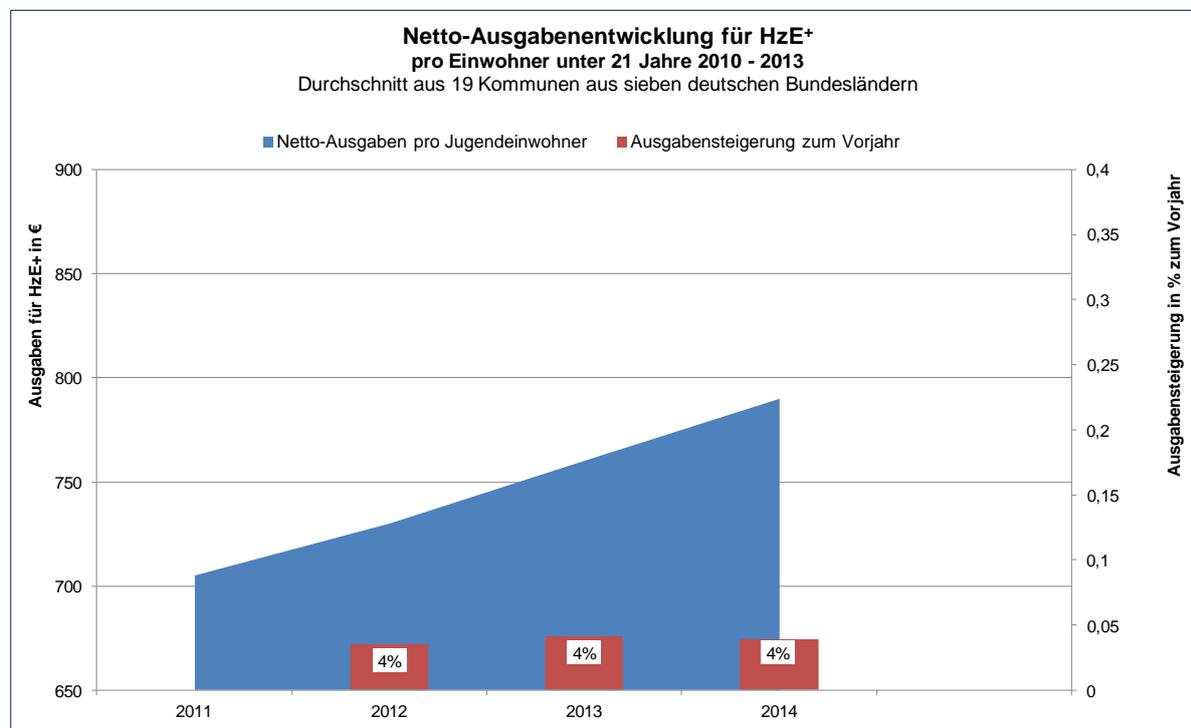
Zur Erbringung der Leistungen für Hilfen zur Erziehung⁺ setzen die Kommunen personelle Ressourcen und Finanzmittel ein.

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

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

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

Abbildung 27: Netto-Ausgabenentwicklung deutscher Kommunen für HzE⁺ pro Einwohner 0 bis u. 21 Jahre in Euro



Die Abbildung 27 veranschaulicht die durchschnittliche Ausgabensteigerung aus 19 Kommunen des Bundesgebietes bis 2014. Unterdessen wurde für den Oktober 2014 eine Steigerung des Verbraucherpreisindex um 0,8 Prozent gegenüber dem Vorjahr durch das statistische Bundesamt errechnet. Der Index orientiert sich am Jahr 2010 mit dem Wert 100¹².

5.1. Netto-Gesamtaufwände pro Einwohner und pro Fall

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

Gestaltung der Kennzahlen

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

Die Kosten pro Fall bilden keine echten Fallkosten ab, denn es werden immer nur die Aufwände des jeweiligen Kalenderjahres herangezogen, eine Hilfe kann sich aber über mehr als ein Kalenderjahr erstrecken.

Die Berechnung von Fallkosten anhand der Fälle in der Jahressumme kommt erheblich näher an die „echten“ Fallkosten heran als es eine Stichtagsbetrachtung leisten kann. Daher kommt hier der Jahressummen-Auswertung größeres Gewicht zu.

An dieser Stelle wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Kosten pro Fall (Abbildung 29) keine Auskunft geben über die Höhe der Ressourcen, die ein Jugendamt insgesamt in die HzE⁺ fließen lässt. Eine Aussage dazu kann nur den Kosten pro Einwohner unter 21 Jahren (Abbildung 28) entnommen werden.

Die Aufwände pro jungen Einwohner können nur im Zusammenhang mit der Leistungsdichte (OUTPUT) betrachtet werden, da sie ein wesentlicher Einflussfaktor auf die Entwicklung der Aufwände ist. Darüber hinaus müssen zur Interpretation auch stets die soziostrukturellen Rahmenbedingungen der Kommune mitberücksichtigt werden (KONTEXT).

¹² https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2015/09/PD15_335_611.html, Recherche 28.09.2015.

Abbildung 28: Netto-Gesamtaufwände HzE⁺ pro Einwohner 0 bis u. 21 Jahre in Euro

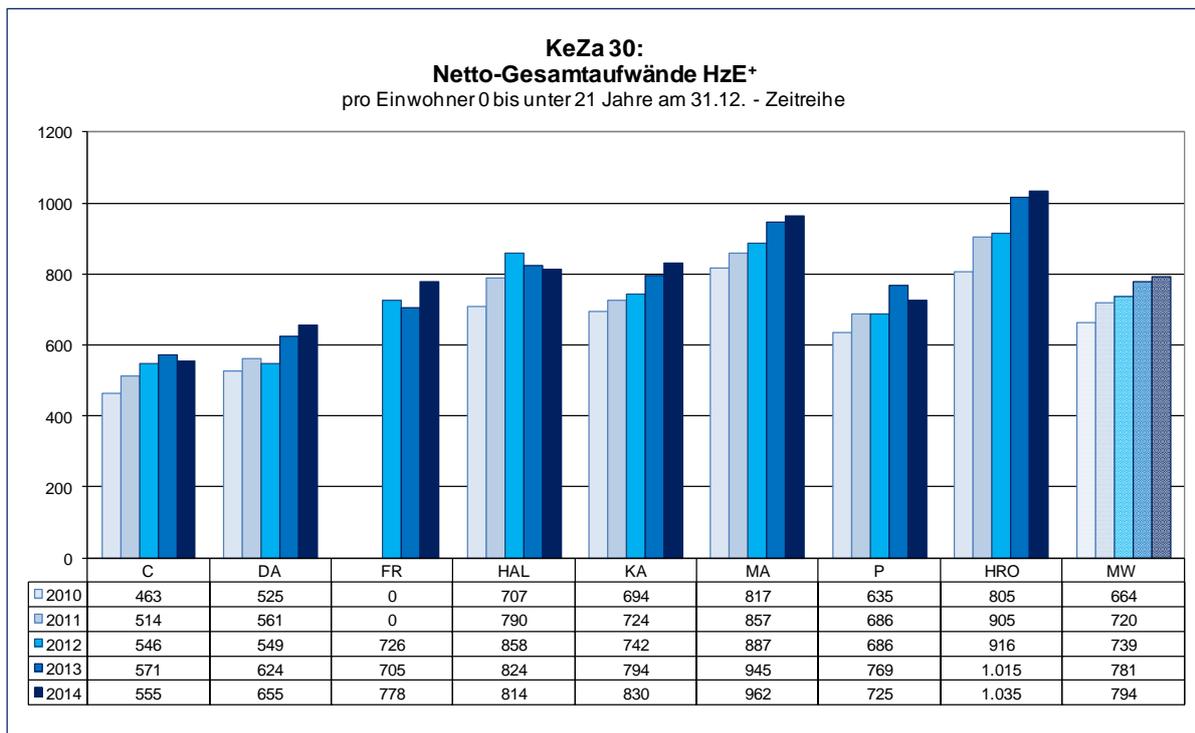
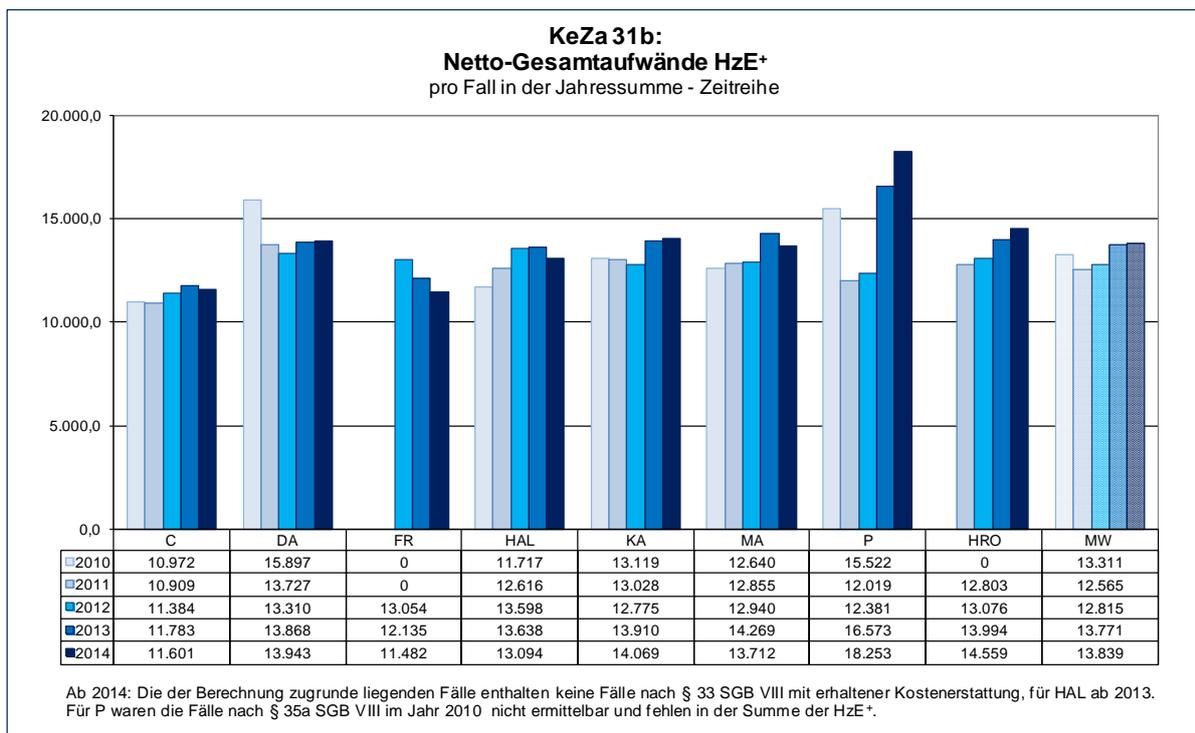


Abbildung 29: Netto-Gesamtaufwände HzE⁺ pro Fall (Jahressumme) in Euro



5.1.1. Netto-Gesamtaufwände für Hilfen zur Erziehung⁺ pro HzE⁺-Fall in der Jahressumme

Die Netto-Gesamtaufwände für Hilfen zur Erziehung⁺ pro HzE⁺-Fall in der Jahressumme (Abbildung 29), verkürzt „Fallkosten“, haben nach Schwankungen über die Zeitreihe der letzten fünf Jahre vom Vorjahr zum Berichtsjahr leicht zugelegt.

Die Fallkosten erreichen nunmehr den höchsten Wert in der Fünf-Jahres-Zeitreihe. Die Differenz zwischen den höchsten (Potsdam) und den niedrigsten (Freiburg im Breisgau) Fallkosten zwischen den Städten macht 6771 Euro im Berichtsjahr aus, während dieser Wert im Vorjahr noch bei etwas über 4.790 Euro lag. Die Diskrepanz ist somit vom Vorjahr zum Berichtsjahr auf über 41 Prozent gewachsen.

Fallkosten

Der ungewöhnliche Anstieg der Fallkosten in Potsdam resultiert vor allem daraus, dass die Gewährung von Hilfen seit 2013 nach einem neuen Konzept erfolgt: Parallel laufende Hilfen für eine Familie werden gebündelt zu einem einzigen HzE⁺-Fall. Dies führt in der Konsequenz zu einer geringeren Anzahl von Fällen, ohne dass sich die Hilfebedarfe in ihrem Umfang tatsächlich geändert hätten. Auf diese nun geringere Anzahl Fälle verteilen sich die Aufwände mit einem rechnerisch anderen Ergebnis als in den früheren Jahren, was zum rechnerischen Anstieg der Fallkosten führt (vgl. Kapitel 4.1. und 4.2.). Dass die gewachsenen Fallkosten in Potsdam nicht in höhere Aufwände der HzE⁺ pro Einwohner unter 21 Jahre mündet, zeigt Kennzahl 30 (Abbildung 28).

Höhere oder niedrigere Fallkosten sind nicht per se ein Erfolgskriterium. Wichtig ist vielmehr, Hilfen bedarfsgerecht und so passgenau wie möglich zu wählen, um den Erfolg einer Hilfe zu sichern und somit Nachhaltigkeit herzustellen. Die Nachhaltigkeit einer Hilfe trägt dazu bei, einem späteren, womöglich intensiveren Hilfebedarf vorzubeugen und dient einer sowohl fachlich wie fiskalisch erfolgreichen Steuerung der Hilfen zur Erziehung⁺. Das gilt auch dann, wenn eine kurzfristig teurere Hilfe am besten geeignet ist, einem bestehenden Hilfebedarf abzuwehren.

Die durchschnittliche Höhe der Fallkosten einer Kommune wird u.a. beeinflusst durch die Höhe der Anteile an den verschiedenen Leistungsarten, z.B. ambulante Hilfen, Hilfen nach § 33 SGB VIII und anderen stationären Hilfen. Ebenso beeinflusst wird die Höhe der Fallkosten durch die Vereinbarungen, die mit den Anbietern der Maßnahmen getroffen werden und nicht zuletzt davon, welche Angebote überhaupt zur Verfügung stehen.

5.1.2. Netto-Gesamtaufwände für Hilfen zur Erziehung⁺ pro Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren

Die Netto-Gesamtaufwände für Hilfen zur Erziehung⁺ pro jungen Einwohner (Abbildung 28) sind von Jahr zu Jahr über die Zeitreihe, so auch mit etwas verringerter Dynamik im Berichtsjahr, im Mittelwert des Vergleichs gestiegen.

Die Netto-Gesamtaufwände der HzE⁺ pro jungen Einwohner sind geringfügig in Chemnitz und Halle (Saale), etwas deutlicher in Potsdam ggü. dem Vorjahr gesunken. In den übrigen Städten stiegen die Netto-Gesamtaufwände der HzE⁺ pro jungen Einwohner seit dem Vorjahr.

Die Höhe und die Entwicklung der Aufwände pro Einwohner sind dabei sehr unterschiedlich. Während Karlsruhe, Mannheim und Rostock überdurchschnittliche Aufwände je jungem Einwohner aufweisen, liegen die Aufwände in Chemnitz, Darmstadt und Potsdam unter dem Mittelwert. Nah am Durchschnitt der Städte bewegen sich die Netto-Gesamtaufwände der HzE⁺ pro Jugendeinwohner in Halle (Saale), hier knapp über dem Mittelwert, und in Freiburg im Breisgau, hier leicht unter dem Mittelwert.

Chemnitz verzeichnet die niedrigsten Aufwände für die HzE⁺ pro Jugendeinwohner und zugleich die geringsten Fallkosten der HzE⁺ im Vergleich der Städte. Zugleich ist die Dichte der Fälle der HzE⁺ (verkürzt: „Falldichte“) in Chemnitz vergleichsweise niedrig (Abbildung 12). Die Kosten pro Jugendeinwohner sind im Berichtsjahr vor dem Hintergrund einer angewachsenen Anzahl junger Einwohner erstmalig in der Fünf-Jahres-Zeitreihe leicht gesunken; zugleich haben die Netto-Gesamtaufwände in absoluten Zahlen in Chemnitz vom Vorjahr zum Berichtsjahr geringfügig zugelegt.

Chemnitz

Darmstadt hat die zweitniedrigsten Aufwände für die HzE⁺ pro Jugendeinwohner im Vergleich der Städte, die jedoch, wenn auch mit verminderter Dynamik, zum zweiten Mal in Folge gestiegen sind. Während zu Beginn der Zeitreihe mit deutlich überdurchschnittlichen Fallkosten in die Hilfen investiert wurde, so konnten diese dank optimierter Steuerungsmöglichkeiten nach einer Verbesserung der personellen Ausstattung wieder eingegrenzt werden. Hinzu kommt, dass Darmstadt die zweitniedrigste Falldichte im Vergleichsring aufweist (Abbildung 12) und darunter der Anteil stationärer Hilfen, insbesondere nach § 34 SGB VIII, nur einen kleinen Teil ausmacht. Stattdessen weist Darmstadt einen vergleichsweise hohen Anteil formloser Hilfen mit niedrigen Fallkosten auf. Die Steigerung der Netto-Gesamtaufwendungen entspricht der Erhöhung der HzE⁺-Dichte im Berichtsjahr. Die Kostensteigerung ist demnach auf die gestiegene Anzahl grundsätzlicher Hilfebedarfe zurückzuführen.

Darmstadt

Freiburg im Breisgau muss im Berichtsjahr eine deutliche Steigerung der Netto-Gesamtaufwände pro Jugendeinwohner im Vergleich zum Vorjahr hinnehmen. Hier schlagen auch Aufwände für die steigende Anzahl unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge zu Buche. Insgesamt verzeichnet Freiburg im Breisgau leicht

Freiburg im
Breisgau

unterdurchschnittliche Netto-Gesamtaufwände pro jungen Einwohner (Abbildung 28). Im Dialog mit den Leistungsanbietern wurden in den letzten Jahren Entgeltvereinbarungen angepasst und die Face-to-Face-Anteile der Leistungserbringung angehoben, was sich positiv auf die Wirtschaftlichkeit der Hilfen auswirkt.

Halle (Saale) gehört zu den drei Städten, die ihre Netto-Gesamtaufwände pro jungen Einwohner senken konnten, wenn auch nur in geringem Maße (Abbildung 28). Für Halle (Saale) bilden sich über die Zeitreihe pro Jugendeinwohner jedoch vergleichsweise hohe Netto-Gesamtaufwände in den HzE⁺ ab. Halle (Saale) hat eine überdurchschnittliche Falldichte (Abbildung 12), darunter finden sich überproportional viele Hilfen nach § 34 SGB VIII. Hieraus resultieren in erster Linie die vergleichsweise hohen Fallkosten. Allerdings konnten die Fallkosten gegenüber dem Vorjahr gesenkt werden (Abbildung 29); dies konnte gelingen nach intensiven Dialogen mit den Leistungsanbietern, in denen die jeweils notwendigen Intensitäten von Hilfen hinterfragt wurden. Letzteres hat sich günstig auf die Aufwände für ambulante Hilfen ausgewirkt. Die Steuerung der HzE⁺ steht unter dem Vorzeichen, dass in Halle (Saale) die einzelne Fachkraft eine weit überdurchschnittliche Verantwortung für das bewegte Finanzvolumen in den HzE⁺ trägt (Abbildung 32) und zur Steuerung der überdurchschnittlichen Falldichte das mit großem Abstand geringste Maß an Stellenanteilen für HzE⁺ bereitsteht (Abbildung 33). Dementsprechend wenig personelle Ressourcen stehen im Jugendamt für die Nutzung von Steuerungspotentialen in den HzE⁺ zur Verfügung.

Halle (Saale)

In Karlsruhe sind die Aufwände für HzE⁺ pro Jugendeinwohner erneut erkennbar gestiegen und befinden sich leicht über dem Mittelwert der Vergleichspartner (Abbildung 28). Die Fallkosten sind nur gering gestiegen, wozu der sukzessive Ersatz von Tagesgruppenangeboten durch günstigere Soziale Gruppenarbeit und die Ausgestaltung von Leistungen für junge Volljährige vorzugsweise in ambulanter statt in stationärer Form, sodass die Sicherstellung des Lebensunterhalts über Leistungen nach dem SGB II erfolgen kann, beitragen. Neben den wenig gestiegenen Fallkosten führt insbesondere der Anstieg der Falldichte zu steigenden Aufwänden für HzE⁺ pro Jugendeinwohner bei (Abbildung 12). Kostenintensive Fallzunahmen sind primär im Bereich der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII, sowohl im ambulanten (individuelle Schulbegleitung durch heilpädagogische Fachkräfte) als auch im stationären Bereich zu verzeichnen. Ebenfalls zu berücksichtigen ist die relativ hohe Zahl der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge, für welche vom Vormund kein Asylantrag gestellt, sondern ein humanitäres Bleiberecht beantragt wird und die dadurch nach der Inobhutnahme dauerhaft durch die Stadt Karlsruhe im Rahmen von stationärer (Anschluss-)Hilfe nach § 34 SGB VIII betreut werden müssen (diese jungen Menschen konnten im Berichtsjahr 2014 nur im Rahmen eines Asylverfahrens innerhalb von Baden-Württemberg verteilt werden).

Karlsruhe

Erstmalig in der Fünf-Jahres-Zeitreihe verzeichnet Mannheim im Berichtsjahr rückläufige Netto-Gesamtaufwände pro Fall in den HzE⁺, die nunmehr unter dem Durchschnitt der Städte liegen. Die Aufwände für HzE⁺ pro Jugendeinwohner sind dennoch gestiegen, was mit der im Vergleich zweithöchsten und im Berichtsjahr gestiegenen Dichte an HzE⁺-Fällen im Vergleich korrespondiert (Abbildung 28, Abbildung 12). Eine neue Justierung der Fallzahlen analog der KJHG-Statistik (z.B. keine Doppelerfassung von Wechseln zwischen § 34 und §§ 41/34 SGB VIII) ab dem Vorjahr war für eine Qualifizierung der Daten sinnvoll und notwendig. Die Zeitreihe der Netto-Gesamtaufwände pro Einwohner zeigt, dass die Aufwandssteigerung zwar weiter steigend, jedoch nicht sprunghaft ist. Auch hier tragen die Tarifentwicklung und Entgeltsteigerungen zur Erhöhung der Fallkosten bei, die sich in den Netto-Gesamtaufwänden für HzE⁺ niederschlägt.

Mannheim

In Potsdam sind die Fallkosten rechnerisch stark angestiegen, dies schlägt sich jedoch nicht in gestiegenen Netto-Gesamtaufwänden pro jungen Einwohner nieder. Zum einen liegt dies an der Neukonzeptionierung der Hilfestellung (vgl. Kapitel 5.1.1.), zum anderen rechnerisch an den stark gewachsenen Einwohnerkohorten unter 21 Jahren. In absoluten Zahlen haben die Netto-Gesamtauszahlungen der HzE⁺ auch in Potsdam zugenommen. Unter den stationären Hilfen machen die Heimerziehungen nach § 34 SGB VIII einen überdurchschnittlichen, die Vollzeitpflegen nach § 33 SGB VIII einen unterdurchschnittlichen Anteil aus, was sich ungünstig auf die Fallkosten auswirkt. Insgesamt liegen die Netto-Gesamtaufwände für die HzE⁺ pro Jugendeinwohner in Potsdam unter dem Mittel der Städte des Vergleichs (Abbildung 28).

Potsdam

Rostock trägt im Bereich der Netto-Gesamtaufwände für HzE⁺ pro Einwohner unter 21 Jahren die höchste Belastung im Benchmarkingkreis (Abbildung 28). Zudem ist dieser Wert im Berichtsjahr leicht angestiegen, deutlich stärker fiel der Anstieg der Fallkosten aus. Die Möglichkeiten einer konsequenten Fallsteuerung sind wie in den letzten Jahren infolge personeller Wechsel in der Fallzuständigkeit sowie fortwährender Neueinstellungen von in der Regel jungen Fachkräften beeinträchtigt. Die hohe Falldichte (Abbildung 12) spiegelt sich in den Kosten pro Jugendeinwohner wider.

Rostock

5.1.3. Zusammensetzung der Nettoaufwände nach Aufgabenfeldern

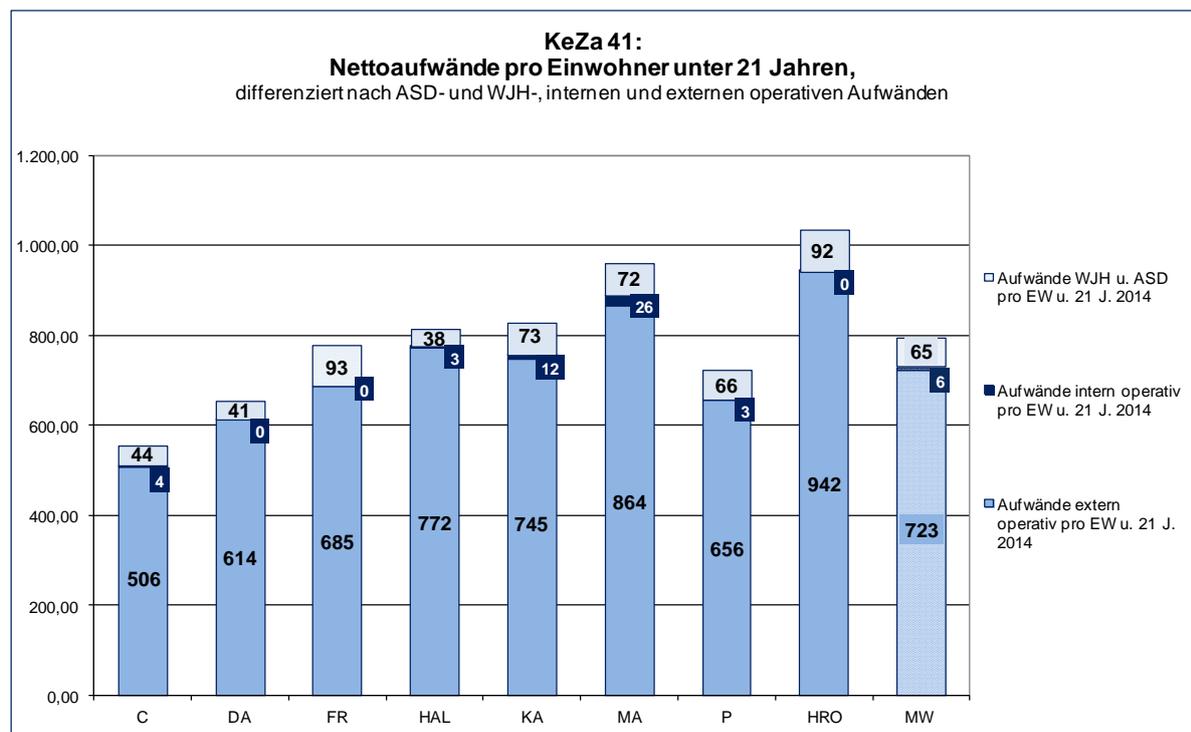
In den folgenden Grafiken wird dokumentiert, wie sich die Netto-Gesamtaufwände der Benchmarkingstädte zusammensetzen und welchen Anteil an den Gesamtaufwänden die jeweiligen Aufgabenfelder haben.

Dabei werden die folgenden Tätigkeitsfelder differenziert ausgewiesen:

- ▣ Aufwände für Personalkosten in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WJH), und im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD),

- ▣ Aufwände für Personalkosten für vom Jugendamt selbst erbrachte Leistungen der HzE⁺ (intern-operativ),
- ▣ Aufwände für Leistungen der HzE⁺, die von Dritten erbracht werden (extern-operativ).

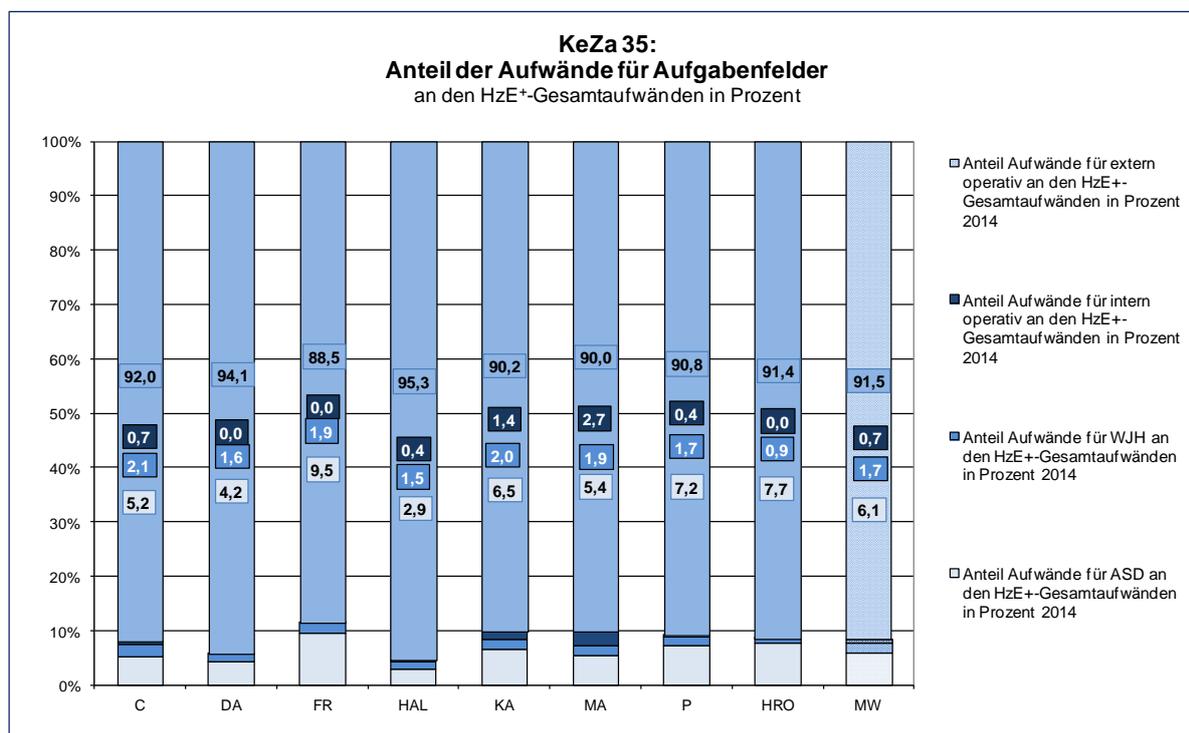
Abbildung 30: Netto-Gesamtaufwände pro EW unter 21 Jahren differenziert nach Aufgabengebieten



Die Nettoaufwände pro Einwohner unter 21 Jahren für Hilfen zur Erziehung⁺ werden zum weitaus größten Teil für die externen, operativen Aufwände verwendet. Der wesentliche Teil des finanziellen Inputs kommt damit direkt der eigentlichen pädagogischen Arbeit mit den Kindern, Jugendlichen und Familien zugute. Daraus wird deutlich, dass die Leistungserbringung die zentrale Stellschraube für eine effektive Kostenkontrolle des Systems der Hilfen zur Erziehung⁺ ist.

Die Jugendämter selbst treten nur ausnahmsweise als Leistungserbringer von HzE⁺ auf. Ihre Hauptaufgabe besteht in der Steuerung der Fälle über Diagnostik, Bewilligung, Anpassung und Beendigung von Hilfen zur Erziehung⁺. Dieser Prozess wird durch eine effektive Zusammenarbeit von Allgemeinem Sozialen Dienst (ASD) und Wirtschaftlicher Jugendhilfe (WJH) gefördert. Für sämtliche Steuerungstätigkeiten muss hinreichend Personal zur Verfügung stehen, um eine fachlich und fiskalisch wünschenswerte, qualifizierte Steuerung zu ermöglichen.

Abbildung 31: Anteile der Aufwände für einzelne Aufgabenfelder an den Gesamtaufwänden

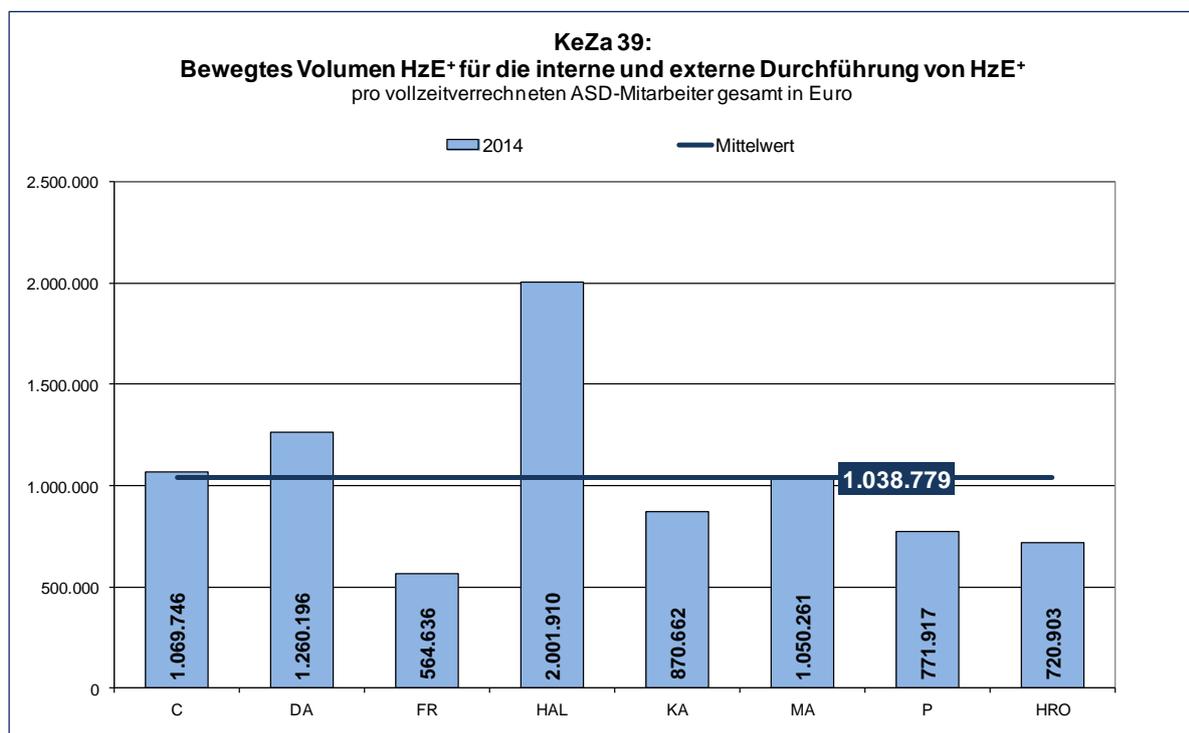


Kennzahl 35 verdeutlicht noch einmal, dass im Mittelwert deutlich über 90 Prozent der Kosten der HzE⁺ für die extern-operative Leistungserbringung verwendet werden – dieser Anteil hat sich ggü. dem Vorjahr geringfügig verringert.

Der ASD ist die zentrale Institution für die Fallsteuerung im Jugendamt. Das Leistungsgeschehen der Hilfen zur Erziehung⁺ wird im Einzelfall über eigene Beratungsangebote, eine professionelle Fallklärung, die Auswahl der Hilfe und die Begleitung des Hilfeprozesses gesteuert. Eine qualitativ und quantitativ hinreichende Personalausstattung des ASD ist eine der Voraussetzungen dafür, dass diese Aufgabe sachgerecht wahrgenommen werden kann. Neben qualifizierten Standards und Konzepten trägt eine hinreichende Personalausstattung entscheidend zur gelingenden Steuerung der Hilfen zur Erziehung⁺ bei.

Die Bedeutung der Aufgabe und die mit ihr verbundene fiskalische Verantwortung werden mit einem Blick auf das von ASD-Mitarbeitern bewegte Finanzvolumen deutlich (Abbildung 32). Im Durchschnitt der Benchmarkingstädte steuert ein Vollzeitmitarbeiter im ASD Leistungen der HzE⁺ mit einem Finanzvolumen von 1.038.779 Euro. Hier ist allerdings zu berücksichtigen, dass die intern-operativen Personalanteile mit Ausnahme des Pflegekinderdienstes nicht mit der Steuerung der Erziehungshilfen betraut sind. Auffällig ist der weit überdurchschnittliche Wert für Halle (Saale): Hier entfällt auf eine vollzeitverrechnete Fachkraft nahezu die doppelte Finanzverantwortung im Rahmen der Steuerung der HzE⁺ wie im Mittel des Vergleichs.

Abbildung 32: Bewegtes Volumen HzE⁺ pro vollzeitverrechneten Mitarbeiter im Allgemeinen Sozialen Dienst

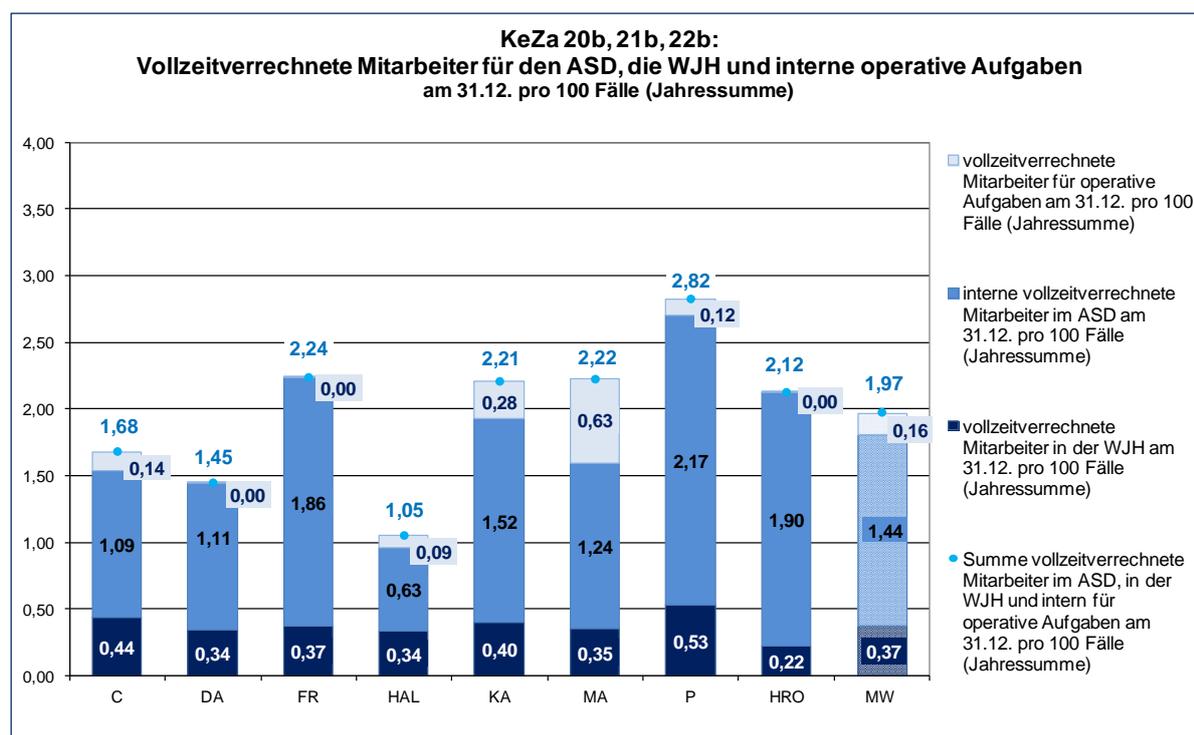


5.2. Personalressourcen

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

Die Kennzahl gibt keine Auskunft über eine hinreichende Personalausstattung des jeweiligen Jugendamtes, weil die notwendigen Personalressourcen nicht nur von der Zahl der Fälle, sondern auch von strukturellen Arbeitsabläufen in den Jugendämtern und Aufgabenzuschnitten im ASD abhängen. Dies kann im Kennzahlenvergleich nicht hinlänglich abgebildet werden. So werden beispielsweise die Bereiche der präventiven Arbeit oder der Ablehnung von Hilfen an dieser Stelle nicht erfasst. Die Fallzahl allein ist deshalb kein geeignetes Kriterium für die Personalbemessung im ASD.

Abbildung 33: Vollzeitverrechnete Mitarbeiter im Allgemeinen Sozialen Dienst und der Wirtschaftlichen Jugendhilfe pro 100 Fälle HzE⁺ (Jahressumme)



Die Aufgabenwahrnehmung der Jugendämter konzentriert sich im Wesentlichen auf die Kernaufgabe der Fallsteuerung. Dies gilt, mit Ausnahme des Pflegekinderdienstes, jedoch nicht für die Mitarbeiter mit intern-operativer Aufgabenwahrnehmung, da diese keine Fallsteuerung übernehmen. Für die interne Erbringung von Hilfen zur Erziehung⁺ wird in einigen Städten auch eigenes Personal im ASD eingesetzt, insbesondere in Karlsruhe und Mannheim.

Karlsruhe unterhält neben dem Pflegekinderdienst auch einen Psychosozialen Dienst, der mit Psychologen besetzt ist. Dieser ist zwar isoliert betrachtet kostenintensiv, aber aus Sicht der Kommune sehr effektiv und trägt zu gelingender Steuerung bei.

In Mannheim werden Hilfen zur Erziehung⁺ neben dem kommunalen Pflegekinderdienst in den Leistungsarten Soziale Gruppenarbeit und Erziehungsbeistandschaft zu einem geringen Teil selbst erbracht. Der Vorteil der „eigenen“ Hilfeerbringung liegt in der engen Verzahnung mit der Bezirkssozialarbeit und damit einer direkteren Steuerungsmöglichkeit.

Der besonders niedrige Anteil an interner Aufgabenwahrnehmung in Darmstadt und Rostock ist darauf zurückzuführen, dass in diesen Städten Teile oder alle Aufgaben des Pflegekinderdienstes an externe Leistungserbringer vergeben sind. Für Potsdam wird diese Aufgabe im Berichtsjahr durch den Kreis Potsdam-Mittelmark wahrgenommen.

6. Ausblick

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

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

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

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

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

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

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

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

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

7. Anhang: Städteprofile anhand von Kontextfaktoren und TOP-Kennzahlen

Im Folgenden werden Profile der Städte des Benchmarking-Projektes Hilfen zur Erziehung⁺ bundesweit aufgeführt, die anhand dreier Top-Kennzahlen der HzE⁺ des Berichtsjahres gebildet werden. Die aus dem Kapitel 3.5. übernommenen Radargrafiken (vgl. Abbildung 11) vervollständigen das Bild für die jeweilige Stadt um eine Zusammenschau ausgewählter Kontext-Indikatoren.

Profile

Als Top-Kennzahlen der HzE⁺ wurden ausgewählt:

- Kennzahl 30: Netto-Gesamtaufwände HzE⁺ pro Einwohner 0 bis unter 21 Jahre (rote Säule),
- Kennzahl 50b.1: HzE⁺-Fälle gesamt (Jahressumme) pro 100 Einwohner 0 bis unter 21 Jahre (blaue Säule),
- Kennzahl 31b: Netto-Gesamtaufwände HzE⁺ gesamt pro Fall (Jahressumme) (gelbe Säule).

Um die drei Top-Kennzahlen in jeweils einer Grafik zusammenzuführen, werden die verschiedenen Rechengrößen (Anzahl der Fälle, Euro, Jugendeinwohner) zuvor standardisiert, um sie vergleichbar zu machen. Hierfür wird für jede Kennzahl die durchschnittliche Abweichung der Kreise vom Mittelwert ermittelt, die „Standardabweichung“. Diese dient nun als standardisierte Maßeinheit für die Top-Kennzahlen im Profil, um die jeweilige Abweichung vom Durchschnitt der Städte zu veranschaulichen. Dabei werden die Top-Kennzahlen jeweils gleichermaßen gewichtet. Der Mittelwert der Teilnehmer entspricht dem „Index 0“, eine günstige Abweichung vom Mittelwert erscheint als Balken unterhalb des Index 0, eine ungünstige Abweichung vom Mittelwert schlägt dagegen nach oben aus.

Eine Standardisierung wurde auch für die Kontext-Indikatoren in den Radargrafiken vorgenommen (s. Kapitel 3.5.).

7.1. Profil Chemnitz

Abbildung 34: Kontextfaktoren Chemnitz

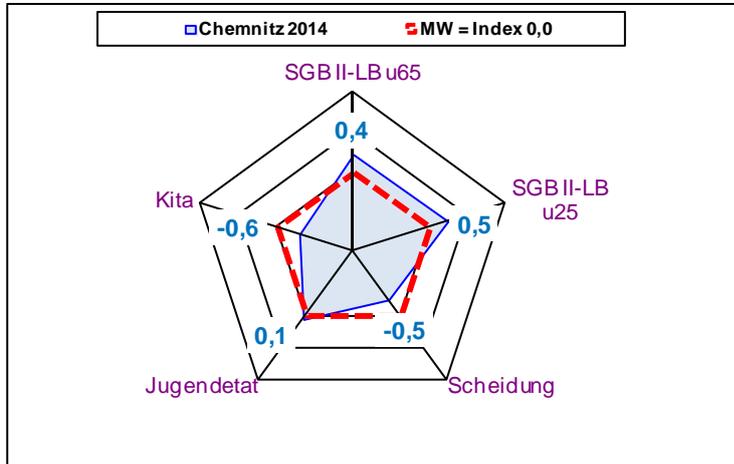
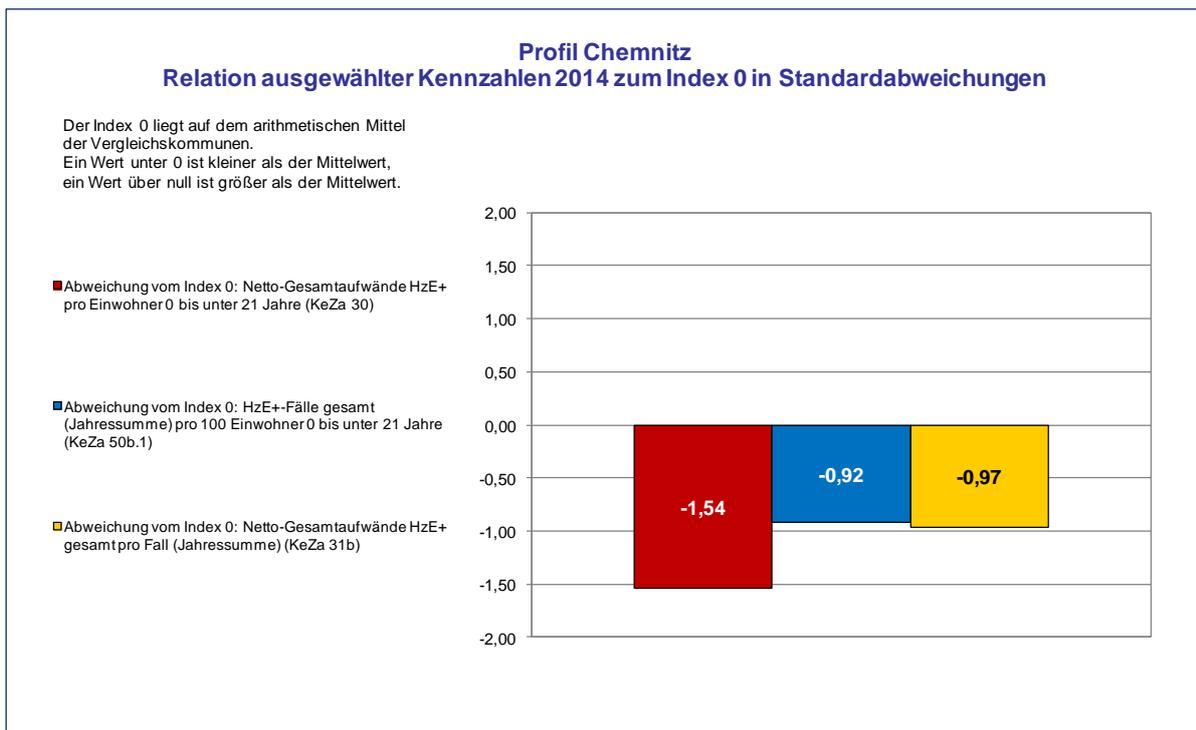


Abbildung 35: TOP-Kennzahlen Chemnitz



7.2. Profil Darmstadt

Abbildung 36: Kontextfaktoren Darmstadt

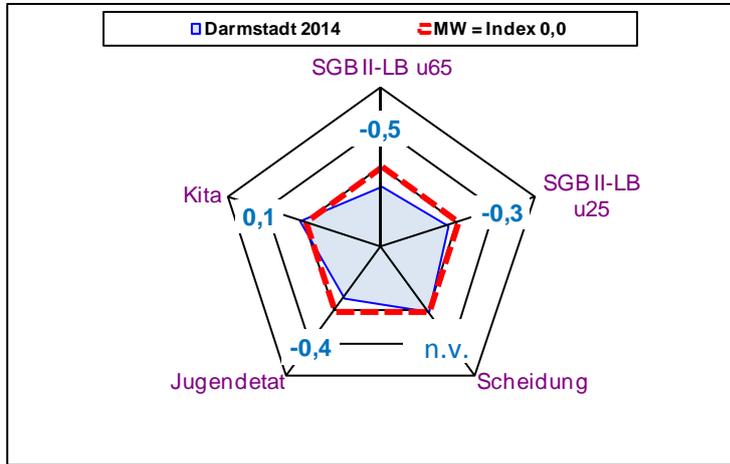
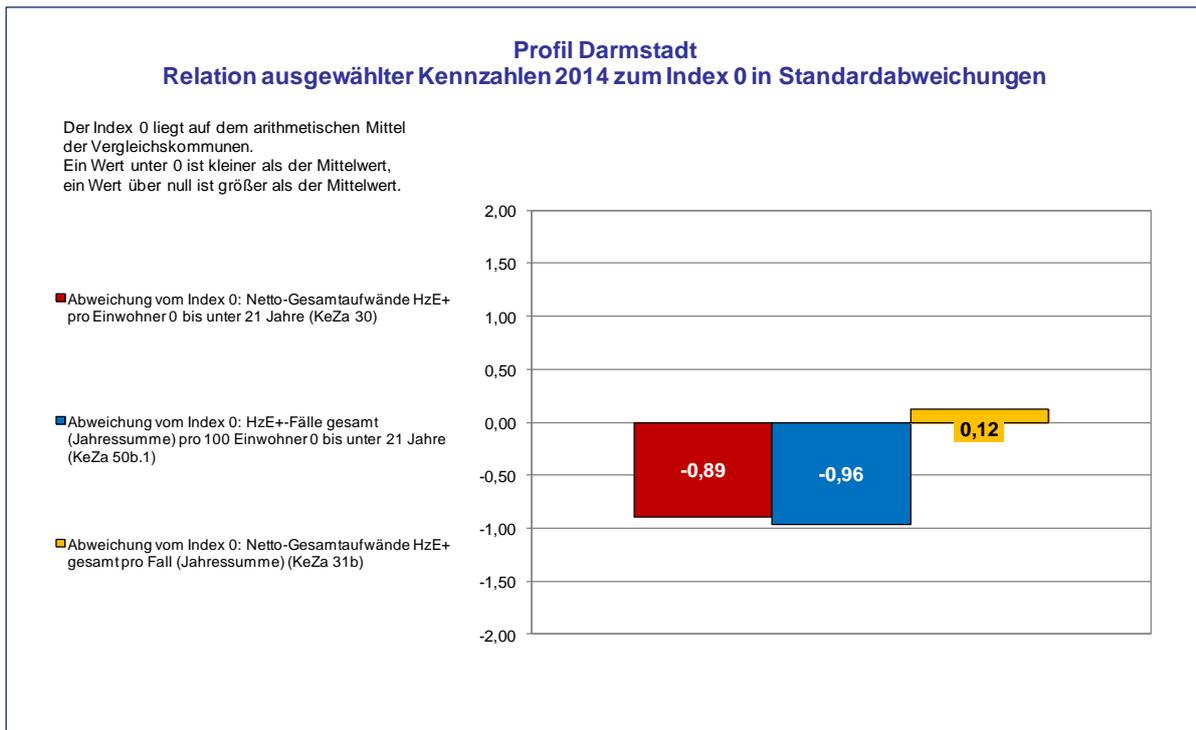


Abbildung 37: TOP-Kennzahlen Darmstadt



7.3. Profil Freiburg

Abbildung 38: Kontextfaktoren Freiburg im Breisgau

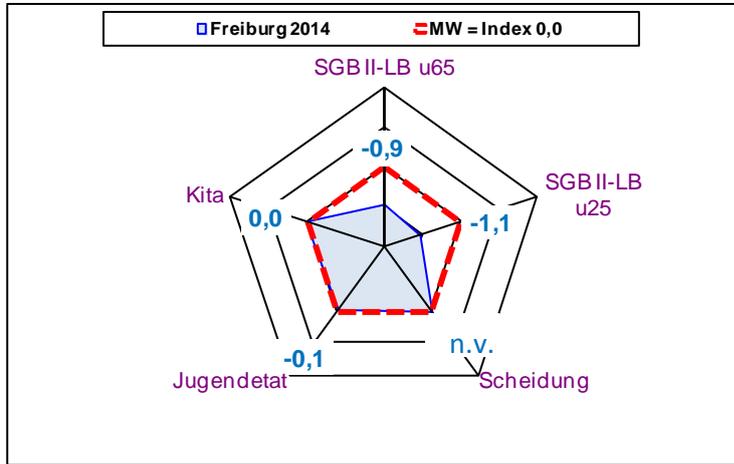
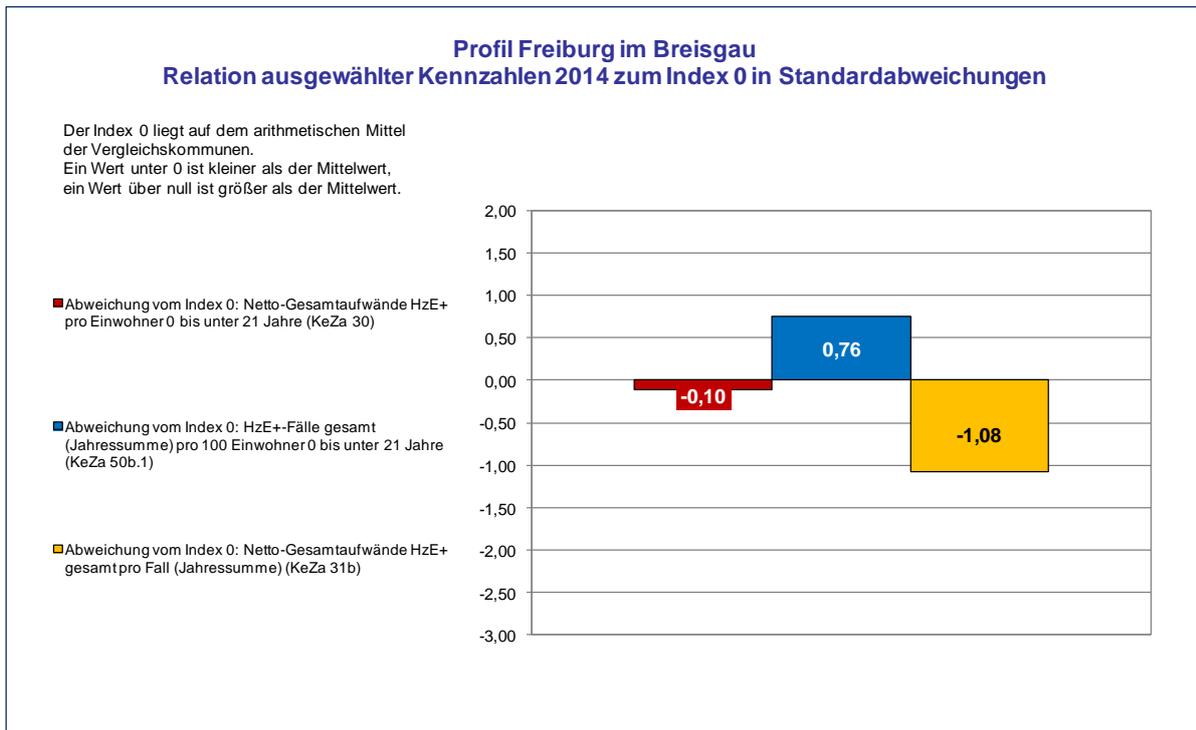


Abbildung 39: TOP-Kennzahlen Freiburg im Breisgau



7.4. Profil Halle (Saale)

Abbildung 40: Kontextfaktoren Halle (Saale)

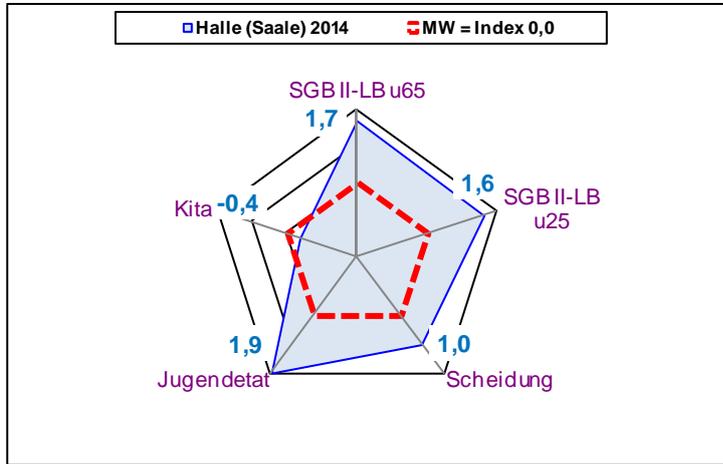
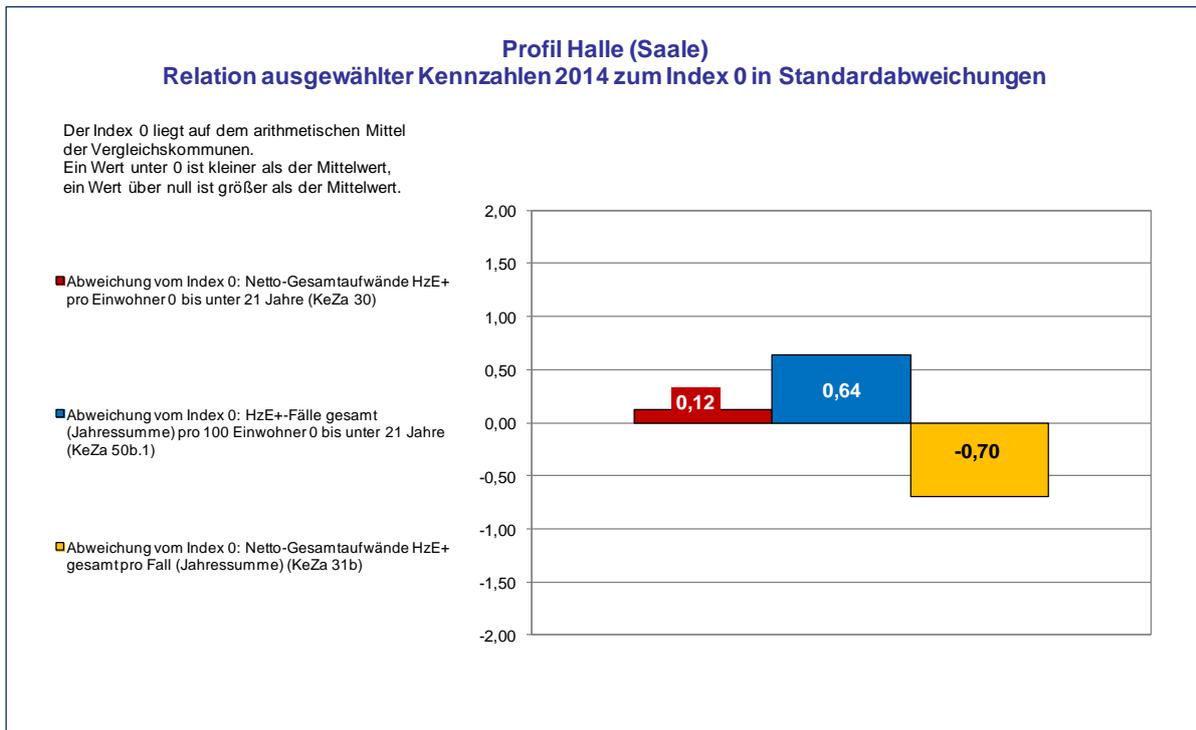


Abbildung 41: TOP-Kennzahlen Halle (Saale)



7.5. Profil Karlsruhe

Abbildung 42: Kontextfaktoren Karlsruhe

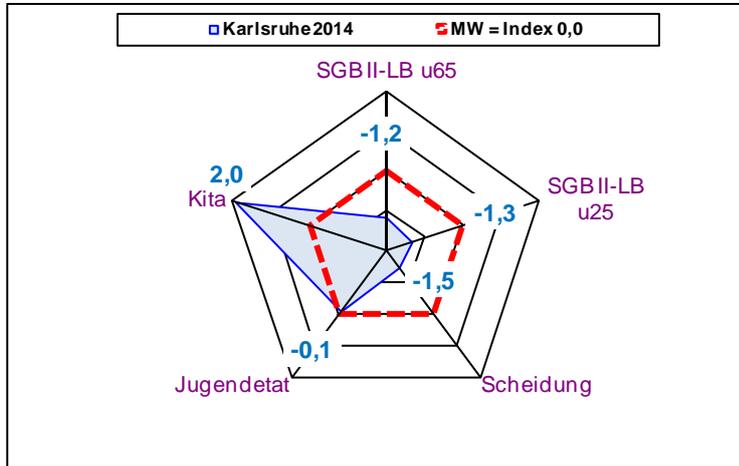
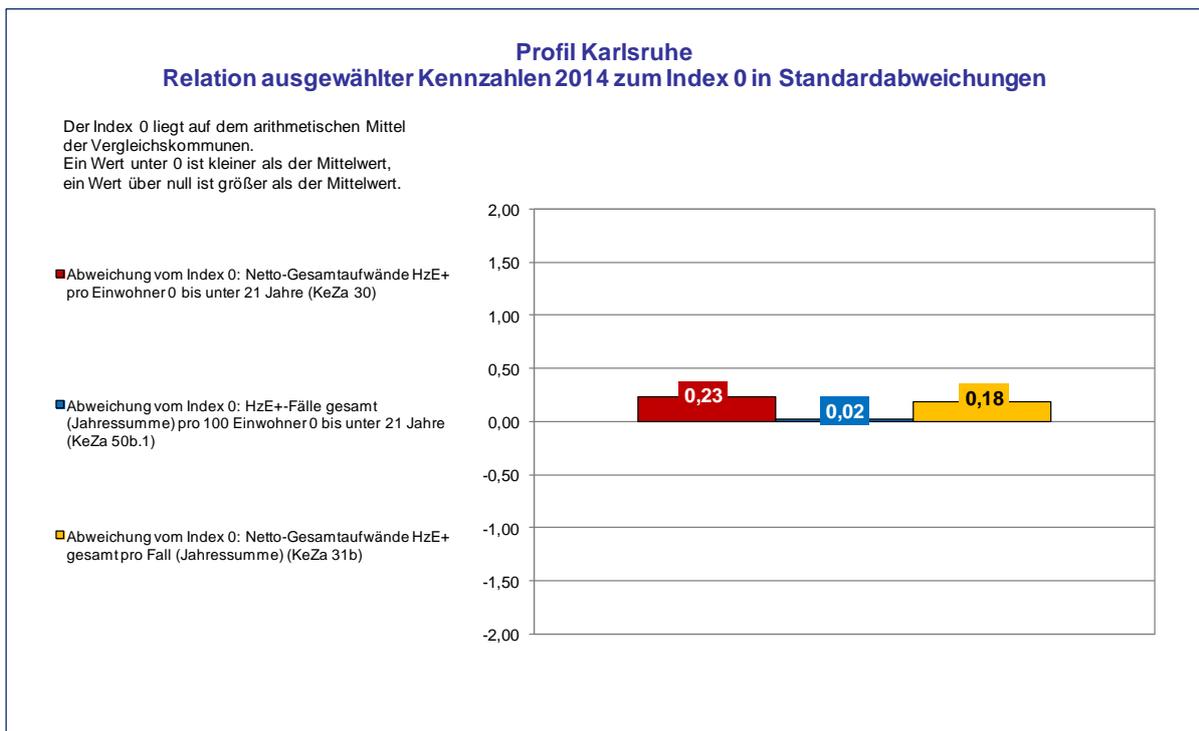


Abbildung 43: TOP-Kennzahlen Karlsruhe



7.6. Profil Mannheim

Abbildung 44: Kontextfaktoren Mannheim

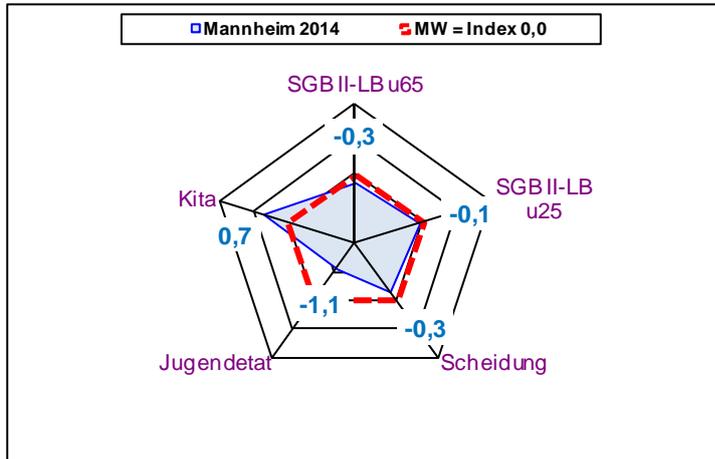
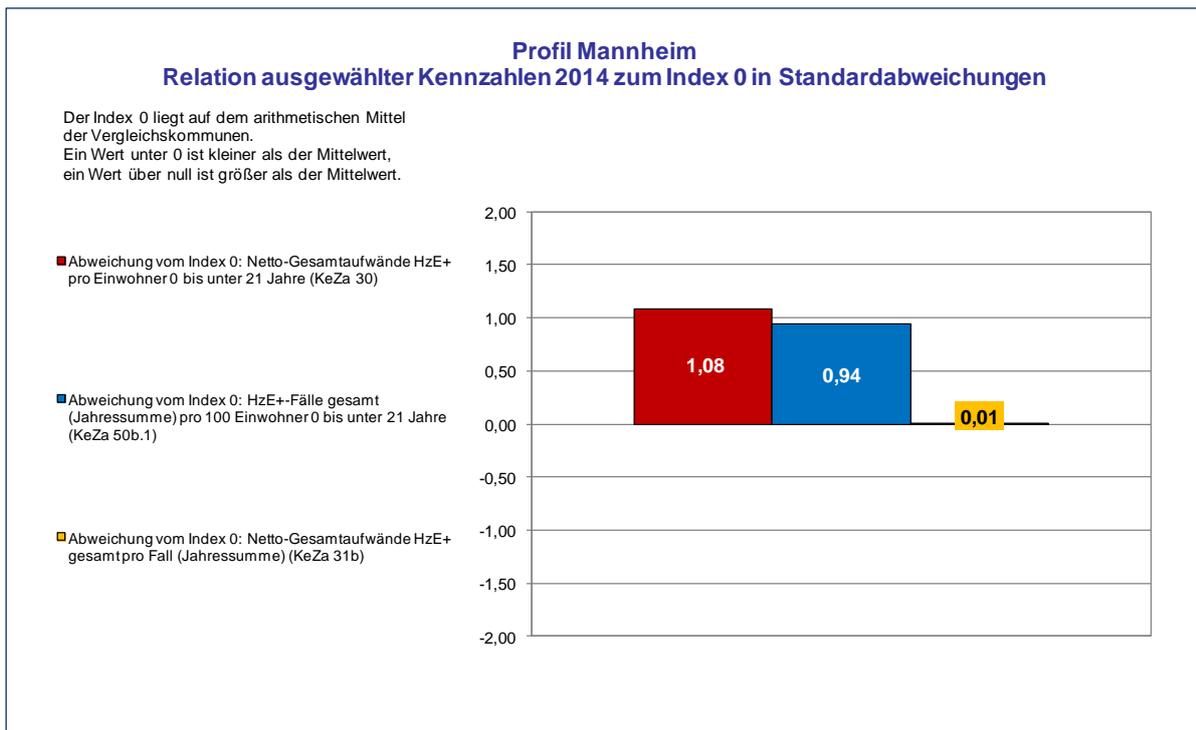


Abbildung 45: TOP-Kennzahlen Mannheim



7.7. Profil Potsdam

Abbildung 46: Kontextfaktoren Potsdam

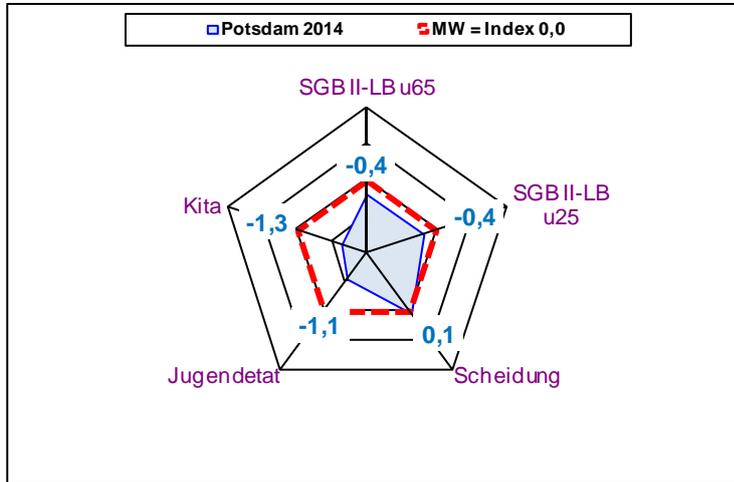
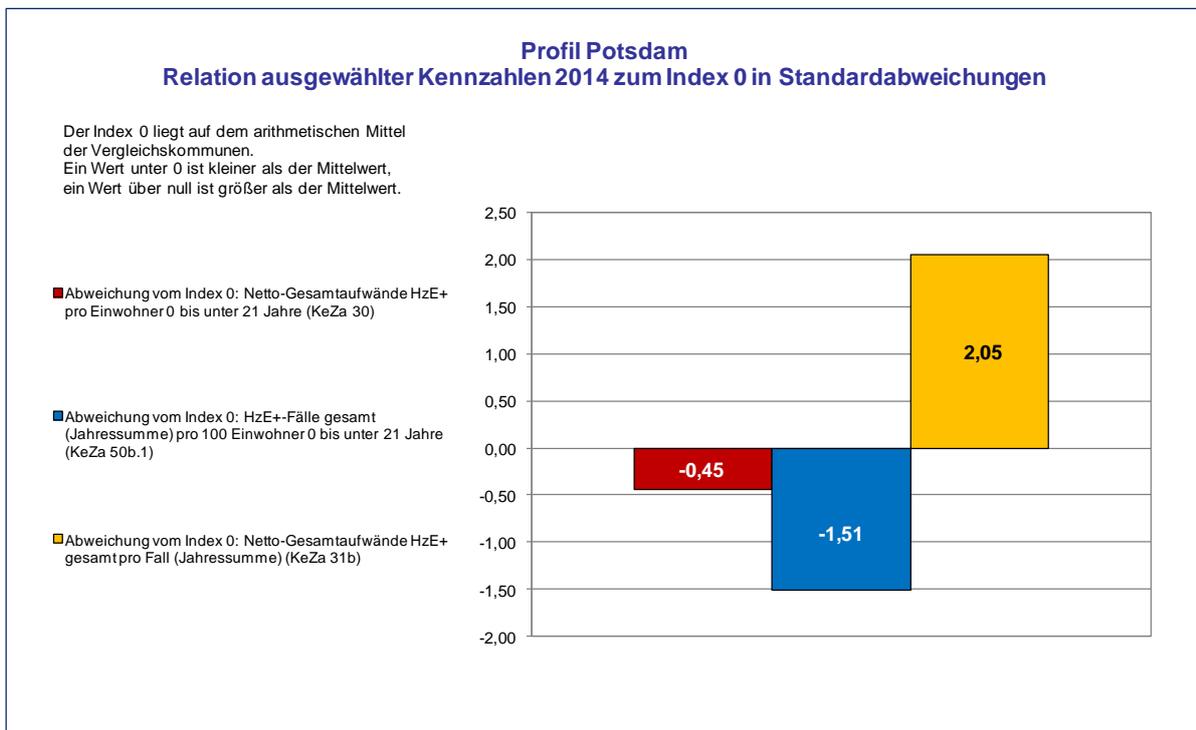


Abbildung 47: TOP-Kennzahlen Potsdam



7.8. Profil Rostock

Abbildung 48: Kontextfaktoren Rostock

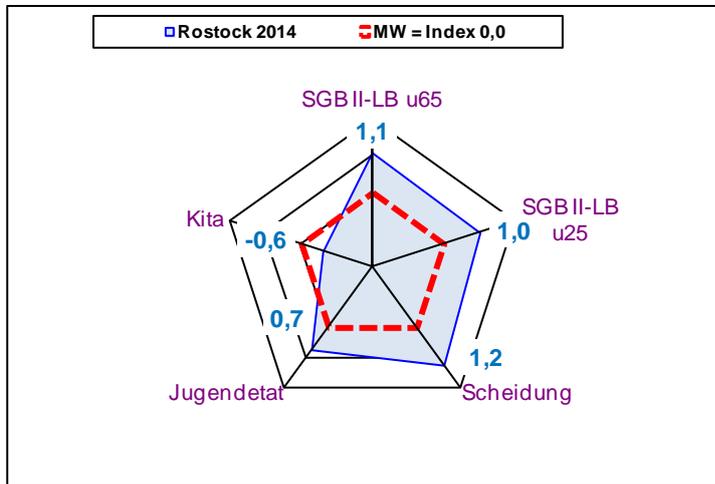


Abbildung 49: TOP-Kennzahlen Rostock

