

# Bundesweites Benchmarking der Hilfen zur Erziehung<sup>+</sup>

## Kennzahlenvergleich 2006



## Bericht

6. November 2007

erstellt von con\_sens Hamburg

## INHALT

1.	Vorbemerkung .....	5
2.	Zusammenfassung.....	6
3.	Benchmarking: Zielsetzung, Methodik, Ansatz .....	7
4.	Ergebnisse des Kennzahlenvergleichs.....	9
<b>4.1</b>	<b>Kontextindikatoren .....</b>	<b>9</b>
4.1.1	Dichte der Leistungsberechtigten nach SGB II.....	9
4.1.2	Von der Scheidung ihrer Eltern betroffene Kinder und Jugendliche .....	12
4.1.3	Schulabgänger ohne Abschluss .....	14
4.1.4	Kindertagesbetreuung als Entlastungsfaktor für Familien .....	15
4.1.5	Brutto-Gesamtausgaben für den Jugendetat.....	19
4.1.6	Die Kontext-Bedingungen der Städte in der Zusammenschau.....	21
<b>4.2</b>	<b>Outputindikatoren .....</b>	<b>25</b>
4.2.1	Dichte der HzE <sup>+</sup> -Fälle insgesamt.....	26
4.2.2	Stärkung ambulanter Hilfeformen im Leistungsportfolio der Jugendämter.....	28
4.2.2.1.	Dichte ambulanter Fälle (KeZa 51.a.) und Dichte stationärer Fälle (KeZa 52.a.)..	28
4.2.2.2.	Anteil ambulanter Fälle an allen Fällen (KeZa 53.a) .....	33
4.2.3.	Stärkung der Vollzeitpflege als Instrument bei nicht vermeidbarer Fremdunterbringung.	34
<b>4.3</b>	<b>Inputindikatoren .....</b>	<b>38</b>
4.3.1.	Nettoausgaben pro Einwohner (KeZa 30) und Nettoausgaben pro Fall (KeZa 31) .....	39
4.3.2	Personalressourcen.....	42
<b>4.4.</b>	<b>Outcomeindikatoren .....</b>	<b>46</b>
4.4.1	Bewertung des Zielerreichungsgrades im Einzelfall .....	47
4.4.2	Anzahl der Meldungen Kindeswohlgefährdung .....	48
5	Kurzprofile der Benchmarkingstädte .....	51
5.1	Kurzprofil der Stadt Bremerhaven.....	52
5.2	Kurzprofil der Stadt Darmstadt.....	53
5.3	Kurzprofil der Stadt Karlsruhe .....	54
5.4	Kurzprofil der Stadt Mannheim .....	55
5.5	Kurzprofil der Stadt Potsdam .....	56
5.6	Kurzprofil der Stadt Hansestadt Rostock .....	57
5.7	Kurzprofil der Stadt Siegen .....	58
5.8	Kurzprofil der Stadt Viersen .....	59
6	Ausblick.....	60
7	Anhang .....	61

## ABBILDUNGSVERZEICHNIS:

### KONTEXT

Abbildung 1: Beteiligte Städte und Einwohnerdaten.....	8
Abbildung 2: SGB II-Bezieher - nach Altersgruppen pro 1.000 EW am 31.12. (KeZa 5 und 6) .....	10
Abbildung 3: Arbeitslosendichte der 15- bis unter 65-Jährigen am 31.12. (KeZa 1) .....	12
Abbildung 4: Von Scheidung betroffene Kinder + Jugendliche < 18 J. pro 100 altersgleiche EW (KeZa 12) .....	13
Abbildung 5: Schulabgänger ohne Abschluss pro 100 EW 15 bis unter 21 Jahre (KeZa 3) .....	14
Abbildung 6: Kinder von 0 bis unter 14 Jahren in Kitas, sonstigen Betreuungsformen und Kitapflege (KeZa 11).....	15
Abbildung 7: Anzahl Belegte Plätze für 0 bis unter 3-Jährige am Stichtag 31.12. (KeZa 7).....	16
Abbildung 8: Kinder von 0 < 14 J. in sonstiger Betreuung pro 100 EW 0- unter 14 Jahre 31.12. (KeZa 10).....	18
Abbildung 9: Bruttoausgaben für Jugend(verbands)arbeit pro EW unter 21 Jahre in Euro (KeZa 4) .....	20
Abbildung 10: Kontextindikatoren im Überblick.....	23

### OUTPUT

Abbildung 11: Anzahl der HzE <sup>+</sup> - Fälle pro 100 EW unter 21 Jahre am 31.12. (KeZa 50.a).....	26
Abbildung 12: HzE <sup>+</sup> -Fälle ambulant pro 100 EW unter 21 J. am 31.12. (KeZa 51.a) .....	29
Abbildung 13: HzE <sup>+</sup> -Fälle stationär pro 100 EW 0 bis unter 21 Jahre (KeZa 52.a).....	32
Abbildung 14: Absolute Zahlen stationäre Fälle.....	33
Abbildung 15: Prozentanteil der ambulanten HzE <sup>+</sup> -Fälle an allen HzE <sup>+</sup> -Fällen (KeZa 53a) .....	33
Abbildung 16: Bj: Anteil der stat. HzE <sup>+</sup> -Fälle mit/ohne Vollzeitpflege an allen stat. HzE <sup>+</sup> -Fällen (KeZa 56) .....	35
Abbildung 17: Vj: Anteil der stat. HzE <sup>+</sup> -Fälle mit/ohne Vollzeitpflege an allen stat. HzE <sup>+</sup> -Fällen (KeZa 56) .....	35
Abbildung 18: Anteil der stat. HzE <sup>+</sup> -Fälle nach § 33 und Anteil der sonstigen stat. HzE <sup>+</sup> ohne § 33 (KeZa 55).....	38

### INPUT

Abbildung 19: Nettoausgaben HzE <sup>+</sup> gesamt pro EW 0- unter 21 Jahre (KeZa 30) .....	41
Abbildung 20: Nettoausgaben HzE <sup>+</sup> gesamt pro Fall (KeZa 31) .....	41
Abbildung 21: Anteil der Ausgaben für Aufgabenfelder an den HzE <sup>+</sup> -Gesamtausgaben in Prozent (KeZa 35).....	43
Abbildung 22: Bewegtes Volumen für die interne u. externe Durchführung von HzE <sup>+</sup> (KeZa 39) .....	44
Abbildung 23: Anzahl der vollzeitverrechneten Mitarbeiter pro 100 Fälle – nach ASD und WJH (KeZa 20-21) .....	45
Abbildung 24: Anzahl der vollzeitverrechneten Mitarbeiter für operative Aufgaben pro 100 Fälle (KeZa 22) .....	46

### OUTCOME

Abbildung 25: Raster zur Bewertung der Zielerreichung .....	48
Abbildung 26: Anzahl der gemeldeten Kindeswohlgefährdungen pro 1.000 junge EW (KeZa 73).....	49

### ANHANG

Abbildung 27: Definition Basiszahl und Kennzahl.....	61
Abbildung 28: Berechnung der Stadtprofile.....	62

Die teilnehmenden Städte mit Ansprechpartnern des bundesweiten Benchmarking der Hilfen zur Erziehung<sup>+</sup>

<b>Stadt</b>	<b>Name</b>	<b>E-Mail</b>
Bremerhaven	Rainer Düsterloh	rainer.duesterloh@magistrat.bremerhaven.de
Bremerhaven	Frank Lilkendey	frank.lilkendey@magistrat.bremerhaven.de
Darmstadt	Thomas Gehrisch	thomas.gehrisch@darmstadt.de
Darmstadt	Markus Emanuel	markus.emanuel@darmstadt.de
Karlsruhe	Michael Petermann	michael.petermann@sjb.karlsruhe.de
Karlsruhe	Michael Walter	michael.walter@sjb.karlsruhe.de
Mannheim	Hans-Georg Rettenmaier	hans-georg.rettmaier@mannheim.de
Mannheim	Christine Etterich	christine.etterich@mannheim.de
Potsdam	Oliver Wollmann	oliver.wollmann@rathaus.potsdam.de
Potsdam	Ilona Köhler	ilona.koehler@rathaus.potsdam.de
Rostock	Winfried Schulz	winfried.schulz@rostock.de
Rostock	Birgit Erdmann	birgit.erdmann@rostock.de
Siegen	Agnes Juchem-Voets	a_juchems@siegen.de
Siegen	Andreas Liedtke	a_liedtke@siegen.de
Viersen	Noosha Aubel	noosha.aubel@viersen.de
Viersen	Rüdiger Philipps	ruediger.philipps@viersen.de

Das con\_sens-Projektteam:

Jutta Hollenrieder  
Miriam Kohlmeyer  
Petra Bolte

con\_sens Consulting für Steuerung und soziale Entwicklung GmbH  
Rothenbaumchaussee 11 - 20148 Hamburg  
consens@consens-info.de - www.consens-info.de

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

## 1. Vorbemerkung

Der bundesweite Benchmarkingkreis Hilfen zur Erziehung<sup>+</sup> legt mit seinem dritten Bericht erstmalig Zeitreihenbetrachtungen vor.

Auf dieser Basis können auch längerfristige stadtspezifische Entwicklungen im Leistungsgeschehen erzieherischer Hilfen<sup>+</sup> abgebildet werden. Dadurch werden weitere Anregungen für Steuerungsansätze und gute Praxen gewonnen. Denn gute Praxis ist auch in den Städten zu vermuten, deren aktuelle Werte zwar durchschnittlich sind, die sich aber in den letzten Jahren im Sinne ihrer spezifischen Zielsetzung positiv entwickelt haben.

Auch ermöglicht die Betrachtung von mehreren Jahrgängen, dass die Wirkungen von Steuerungsinstrumenten, die oftmals erst zeitverzögert einsetzen, fundiert eingeschätzt werden können. Auch nicht intendierte Auswirkungen von Steuerungsansätzen beispielsweise durch eine zu restriktive Zugangssteuerung können so beobachtet werden.

Der Spannungsbogen zwischen dem Schutz des Kindes und den Elternrechten ist grundsätzlich eine Herausforderung, der sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Jugendamt in ihrer Praxis täglich stellen müssen. Vor dem Hintergrund der öffentlichen Diskussion zu den tragischen Fällen um Kindeswohlgefährdung ist dies nicht einfacher geworden. Eine zentrale Stellschraube für die Unterstützung der ASD<sup>1</sup>,-Fachkräfte ist die konzeptionelle Gestaltung der Personalplanung und Personalentwicklung im ASD, eines der diesjährigen fachlichen Schwerpunktthemen des Benchmarkingkreises.

In diesem Bericht veröffentlicht der Benchmarkingkreis erstmalig Daten zum Thema der Kindeswohlgefährdung. Dabei geht es zum einen um die Frage, wie funktionsfähig die Kommunikationsnetzwerke der Jugendämter sind, zum anderen sollen Hinweise auf das Ausmaß an Kindeswohlgefährdung ermittelt werden.

---

<sup>1</sup> Der Allgemeine Soziale Dienst entspricht in Darmstadt und Siegen dem Städtischen Sozialdienst.

## 2. Zusammenfassung

Die Jugendämter der Benchmarkingstädte agierten auch in diesem Berichtsjahr unter deutlich unterschiedlichen **soziostrukturellen Rahmenbedingungen**. Hervorzuheben ist zunächst die Entwicklung der finanziellen Armut von Kindern, die in allen Städten wie in den Vorjahren eine Problematik darstellt, in einigen jedoch weiterhin ein besorgniserregendes Ausmaß hat.

Die Kindertagesbetreuung als potenziell entlastender Faktor für Familien wird in diesem Berichtsjahr vor dem Hintergrund der aktuellen politischen Diskussion insbesondere im Hinblick auf den Krippenbereich betrachtet. In diesem Feld zeigen sich in allen Städten eine hohe Dynamik sowie auch die größten Unterschiede.

Für die übrigen der ausgewählten Kontextindikatoren (Arbeitslosendichte, Zahl der von der Scheidung ihrer Eltern betroffenen Kinder, Schulabgänger ohne Abschluss) zeigt sich, dass der Grad soziostruktureller Belastungen der Städte zwar schwankt, der Vergleich der Städte *untereinander* im Hinblick auf den Belastungsgrad über die Zeitreihe hinweg jedoch stabil ist.

Im Rahmen der **Outputanalyse** hat sich gezeigt, dass die Leistungsdichte für Hilfen zur Erziehung+ fast in allen Städten gestiegen ist, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß. Im Wesentlichen ist dies auf Dynamiken (z. B. Ausbau präventiver Strategien) im ambulanten Bereich und im Pflegekinderwesen zurückzuführen. Insbesondere in diesen Feldern lassen sich anhand der quantitativen Kennzahlenergebnisse auch die Wirkungen von Steuerungsaktivitäten in den Benchmarkingstädten ablesen.

Die Entwicklungstendenzen im Hinblick auf die Stärkung ambulanter Hilfeformen in einigen Städten konnten weiter verstärkt werden.

Im Pflegekinderwesen wurden - je nach spezifischem Entwicklungspotenzial der Stadt – Steuerungsansätze im Pflegekinderwesen intensiviert wie z. B.: Revisionen laufender Fälle, verstärkte Akquirierung von Pflegefamilien, sowie das Arbeiten mit finanziellen Anreizsystemen für externe Leistungserbringer von Leistungen der Akquirierung und Betreuung von Pflegefamilien.

Im Hinblick auf die **Inputanalyse** zeigen sich stadtspezifisch sehr unterschiedliche Entwicklungen. Insbesondere wird deutlich, dass der Zusammenhang zwischen der Leistungsdichte und den Nettoausgaben pro Einwohner (EW) nicht für alle Städte eindeutig in dem Sinne ist, dass hohe Fallzahlen mit hohen Nettoausgaben pro EW korrespondieren. Bei der Analyse der Fallkosten wird besonders deutlich, wie abhängig die Höhe der Fallkosten davon ist, welche *Arten* von Hilfen vor Ort gewährt werden.

Im Rahmen der **Outcome-Analyse** werden in diesem Berichtsjahr erstmalig die Daten der gemeldeten Kindeswohlgefährdungen ausgewertet, die Auskunft über die Funktionsfähigkeit der Kommunikationsnetzwerke zwischen den Jugendämtern und den Bürgern geben.

Die **Kurzprofile** im Kapitel 5 dieses Berichtes fassen die spezifischen Charakteristika, Entwicklungspotenziale und Perspektiven zusammen.

### 3. Benchmarking: Zielsetzung, Methodik, Ansatz

Im Rahmen des Benchmarking vergleichen die Städte ihr Leistungsgeschehen der erzieherischen Hilfen<sup>+</sup>. Ausgewertet werden die Entwicklung der Fallzahlen, der Ausgaben sowie auch die Wirkung von Hilfen zur Erziehung<sup>+</sup> (HzE<sup>+</sup>).

Hilfen zur Erziehung<sup>+</sup> zielen darauf ab, dass Eltern ihre Erziehungsverantwortung besser wahrnehmen können. Kinder und Jugendliche sollen sich so weit möglich in ihrem bisherigen sozialen Umfeld positiv entwickeln können, tragfähige emotionale Bindungen erfahren und ihre Persönlichkeit entfalten (§ 1 Abs. 3 SGB VIII).

Die Jugendämter wollen erzieherische Hilfen<sup>+</sup> möglichst passgenau auf den Einzelfall zugeschnitten erbringen, frühzeitig reagieren und ihre finanziellen Ressourcen effizient einsetzen. Das Benchmarking bietet ihnen Gelegenheit, voneinander zu lernen, um beispielsweise ihre Hilfeplanungsprozesse zu optimieren und Anregungen für Steuerungsansätze zu erhalten.

Ein erster Schritt dazu ist der Vergleich quantitativer Daten. Anhand der Kennzahlenergebnisse können erste Hinweise auf gute Praxisansätze vor Ort gewonnen werden. Die Basis hierfür sind präzise definierte Kennzahlen und Basiszahlen, damit alle Teilnehmer die gleichen Sachverhalte erfassen und abbilden. Eine Definition der Begriffe Kennzahl und Basiszahl ist dem Anhang zu entnehmen (s. Kapitel 6).

#### Hilfen zur Erziehung<sup>+</sup>

#### 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 Wohnform für Mütter/ Väter und Kinder
- § 20 Betreuung von Kindern in Notsituationen
- § 21 Unterbringung zur Erfüllung der Schulpflicht
- § 27.2 Flexible erzieherische Hilfen
- § 34 sonstige betreute Wohnformen
- § 35 Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung
- § 35a Eingliederungshilfe für seelisch behinderte junge Menschen
- § 41 Hilfen für junge Volljährige

##### Stationär

- § 33 Vollzeitpflege
- § 34 Heimerziehung
- § 42 Inobhutnahmen

Der zweite Schritt besteht darin, zu verstehen, worin die Unterschiede der Städte begründet liegen. Ziel ist es, erfolgskritische Faktoren zur Gestaltung der Steuerung zu identifizieren. Dabei geht es immer darum, die *stadtspezifischen* Strategien der Städte zu unterstützen.

Erzieherische Hilfen<sup>+</sup> sollen im Rahmen des Benchmarking so umfassend wie möglich abgebildet werden. Daher werden über die klassischen Hilfen zur Erziehung des SGB VIII hinaus weitere Leistungen und andere Aufgaben gemäß SGB VIII berücksichtigt. Der Begriff Hilfen zur Erziehung<sup>+</sup> (HzE<sup>+</sup>) verdeutlicht dieses Verständnis.

Verwandt werden die Begriffe ambulant und stationär. Da viele der Leistungen sowohl in ambulanter als auch in stationärer Form erbracht werden können, entscheiden die Städte selbst über ihre Zuordnung der Leistungen, da diese von der Ausgestaltung der Leistung in der jeweiligen Stadt abhängt.

Betrachtungsgegenstand des Benchmarking sind **Fälle**. Im Rahmen dieser Fälle können bei familienbezogenen Hilfen mehrere Personen betreut werden.

Im Rahmen des Benchmarking wird die Ausgaben- und Fallzahlenentwicklung für erzieherische Hilfen<sup>+</sup> insgesamt ausgewertet.

Relevant für die Auswertung sind lediglich die Unterscheidung zwischen ambulanten und stationären

Hilfeformen sowie die Unterscheidung von Heimunterbringung und Vollzeitpflege. Im nächsten Projektjahr wird der Benchmarkingkreis die Unterscheidung von Leistungen nach § 35a SGB VIII mit berücksichtigen, um die Entwicklung mit ihrer spezifischen Dynamik im Bereich der seelischen Behinderung bzw. der drohenden seelischen Behinderung abbilden zu können.

Der Kennzahlenvergleich basiert auf einer Stichtagszählung bei den Hilfeempfängern. Grund dafür ist, dass die Jahressummen für einige Städte derzeit aus DV-technischen Gründen noch nicht generierbar sind. Bei der Bildung von Jahressummen entstehen derzeit noch in vielen Städten Doppelzählungen, weil der Wechsel einer Maßnahme noch als Zugang bei den Hilfeempfängern gezählt wird. Einer Stadt ist es gelungen, mit wenig Aufwand die Daten um Doppelzählungen zu bereinigen, sie stellte ihr Verfahren im Benchmarkingkreis vor. Die Städte prüfen derzeit, inwieweit es ihnen künftig ebenfalls möglich ist, Jahressummen zu liefern.

Zu bedenken ist, dass kommunale Vergleichsringe ihre Datenbasis unterschiedlich definieren, insbesondere trifft dies auf die Fallzahlen zu. Daher sind direkte Vergleiche mit den Ergebnissen anderer Benchmarkingkreise nur begrenzt möglich.

### **Indikatoren zu Kontext, Input, Output und Outcome**

Das Leistungsgeschehen der erzieherischen Hilfen<sup>+</sup> umfasst unterschiedliche Dimensionen, die im Rahmen des Benchmarking abgebildet werden. Interessante Hinweise auf gute Praxis in den Jugendämtern vor Ort geben die Kennziffern oftmals erst in der Zusammenschau.

**Kontextindikatoren** geben Hinweise auf die soziostrukturellen Rahmenbedingungen, unter denen die einzelnen Städte agieren und die die Inanspruchnahme von HzE<sup>+</sup> beeinflussen.

Die **Inputindikatoren** machen transparent, was eingebracht wird, um die Hilfen zur Erziehung<sup>+</sup> (den **Output**) zu erbringen.

Was die geleisteten Hilfen zur Erziehung<sup>+</sup> für die Kinder und Jugendlichen und das Gemeinwesen tatsächlich bewirken, wird an Hand von **Outcomeindikatoren** gemessen.

Folgende Städte beteiligen sich an dem bundesweiten Benchmarking der Hilfen zur Erziehung<sup>+</sup>. Benannt sind neben den Einwohnerzahlen auch die Anteile der jungen Einwohner unter 21 Jahre – eine häufige Bezugsgröße im Benchmarking – sowie die Veränderung zum Vorjahr.

**Abbildung 1: Beteiligte Städte und Einwohnerdaten**

Stadt	Abkürzung	Einwohner am 31.12.2006 mit Haupt- und Nebenwohnsitz	Einwohner am 31.12.2006 0 bis unter 21 Jahre mit Haupt- und Nebenwohnsitz		Veränderung zum Vorjahr - EW 0 bis unter 21 Jahre absolut
			absolut	Anteil an EW gesamt in Prozent	
Bremerhaven	BHV	116.640	24.361	20,9%	0
Darmstadt	DA	151.391	27.720	18,3%	48
Karlsruhe	KA	300.134	53.659	17,9%	-194
Mannheim	MA	325.093	60.708	18,7%	-374
Potsdam	P	154.583	28.243	18,3%	-283
Rostock	HRO	206.311	33.989	16,5%	-957
Siegen	SI	111.723	21.215	19,0%	-387
Viersen	VIE	78.292	16.495	21,1%	-16
<b>8 Städte insgesamt</b>		<b>1.444.167</b>	<b>266.390</b>	<b>18,4%</b>	



## 4. Ergebnisse des Kennzahlenvergleichs

### 4.1 Kontextindikatoren

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen beeinflussen das Leistungsgeschehen Hilfen zur Erziehung+ erheblich. Soziale Kontexte können sich entlastend und belastend auf die Situation in Familien auswirken.

Mit belastenden Rahmenbedingungen steigen die Anforderungen an die Familien und ihren konstruktiven Umgang mit den Herausforderungen. Es kommt mit einer höheren Wahrscheinlichkeit zu Überforderungssituationen, die zu Krisen und Vernachlässigungen führen können und Hilfen zur Erziehung+ notwendig machen.

Als soziale Belastungsfaktoren für Familien werden die Abhängigkeit von staatlichen Transferleistungen, die Destabilisierung von Familienstrukturen sowie berufliche Perspektivlosigkeit ausgewertet.

Soziale Rahmenbedingungen können sich auch entlastend auf die Situation in Familien auswirken. Die aktuelle Diskussion um den Ausbau an Kindertagesbetreuung und sozialen Frühwarn- und Unterstützungssystemen ist auch in diesem Zusammenhang zu sehen. Kommunale Investitionen in den Versorgungsgrad an Kindertagesbetreuung und für präventive Arbeit mit jungen Menschen sind ein Beispiel dafür.

Anhand dieser Ausschnitte soziostruktureller Kontexte der Vergleichsstädte können Auffälligkeiten bei der Entwicklung der Ausgaben und Fallzahlen im HzE+-Bereich erläutert werden.

#### 4.1.1 Dichte der Leistungsberechtigten nach SGB II

Definition der Kennzahl

**Dichte der Bezieher der Arbeitslosengeld 2 und Sozialgeld (KeZa5 und KeZa 6)**

Dichte der Bezieher von Arbeitslosengeld 2 und Sozialgeld der bis unter 65-Jährigen am 31.12. des Berichtsjahres pro 100 altersgleiche Einwohner mit Haupt- und Nebenwohnsitz lt. Melderegister.

KeZa 5

- 0 bis unter 15
- 15 bis unter 25

KeZa 6

- 0 bis unter 65 gesamt

Nach der Arbeitsmarktreform im Jahr 2005 wurde durch die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe erstmals transparent, in welchem Ausmaß Menschen zur Sicherung ihres Lebensunterhaltes auf staatliche Transferleistungen angewiesen sind.

Regelleistungen nach SGB II umfassen das sogenannte Arbeitslosengeld 2 für erwerbsfähige Leistungsberechtigte und das Sozialgeld für nicht erwerbsfähige Personen. Dies können Kinder sein oder in geringem Umfang auch Personen, die aus krankheitsbedingten und psychischen Gründen nicht in der Lage sind, länger als drei Stunden täglich zu arbeiten, aber dennoch nicht erwerbsunfähig sind.

Das sogenannte Arbeitslosengeld 2 und das Sozialgeld, das nach SGB II gewährt wird, orientieren sich am Existenzminimum. Menschen, die auf Regelleistungen nach

SGB II angewiesen sind, müssen sich daher finanziell stark einschränken.

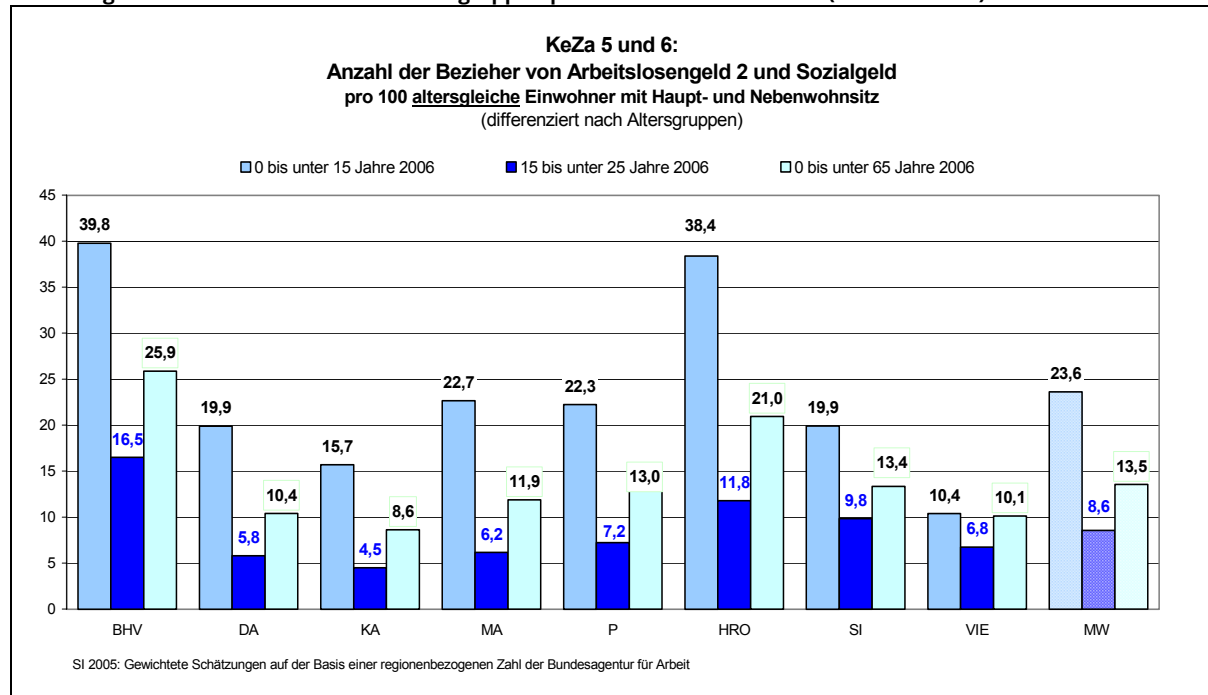
Diese finanzielle Bedürftigkeit wird oft als gesellschaftliche Ausgrenzung erfahren. Die Wahrscheinlichkeit von Konflikten und krisenhaften Erziehungssituationen in den Familien steigt dadurch an.

Dies wiederum führt dazu, dass Kinder und Jugendliche und ihre Familien, die am Existenzminimum leben, mit einer höheren Wahrscheinlichkeit Hilfen zur Erziehung+ nach SGB VIII benötigen (vgl. hierzu Bericht zur Entwicklung von Jugendhilfebedarf und sozialstrukturellem Wandel, Zusammenfassung zentraler Ergebnisse, S. 8, Kommunalverband für

Jugend- und Soziales Baden-Württemberg, August 2005).<sup>2</sup> Zur Aussagekraft der Kennzahl zur Arbeitslosigkeit und den damit verbundenen psychosozialen Auswirkungen wird später im Text Bezug genommen.

Die im Folgenden abgebildete Grafik zeigt, wie oft die Einwohner eines Gemeinwesens – bezogen auf die jeweilige Altersgruppe – im Jahr 2006 SGB II-Leistungen in Anspruch nehmen mussten (0 bis unter 15 Jahre, 15 bis unter 25 Jahre (KeZa 5) und 0 bis unter 65 Jahre (KeZa 6)).

**Abbildung 2: SGB II-Bezieher - nach Altersgruppen pro 1.000 EW am 31.12. (KeZa 5 und 6)**



Besonders häufig sind auch in diesem Berichtsjahr Kinder und Jugendliche unter 15 Jahren auf die staatliche Transferleistung zur Sicherung des Lebensunterhaltes angewiesen.

Sie stellen in allen Städten des Vergleichs rings die am häufigsten betroffene Altersgruppe dar, im Mittel knapp ein Viertel aller Kinder und Jugendlichen von 0 bis unter 15 Jahren. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass die Häufigkeit bezogen auf die jeweilige Altersgruppe abgebildet ist. Absolut betrachtet sind die unter 15-Jährigen nicht die größte Gruppe.

Dabei ist die Spannweite der Werte enorm, Bremerhaven und Rostock weisen hier wie im vergangenen Berichtsjahr besondere soziale Problemlagen auf, alle Altersgruppen sind im Vergleich überdurchschnittlich oft betroffen, unter den unter 15-Jährigen sind dies fast 40 Prozent.

In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass die Zahl der Kinder mit SGB II-Leistungen nur einen Ausschnitt der von finanzieller Armut betroffenen Kinder darstellt. Hierzu gehören noch

<sup>2</sup> Weitere Literatur in diesem Zusammenhang: Sozialstrukturelle und gesellschaftliche Rahmenbedingungen als bedarfsbeeinflussender Faktor; Evaluation der Hilfen zur Erziehung in der Stadt Ludwigshafen; Heinz Müller, Elisabeth Schmutz; Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz e.V.; Ames, A. & Bürger, U., Ursachen der unterschiedlichen Inanspruchnahme von Heimerziehung, in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins, Heft 12/1997, S. 373-379; Bürger, U. : Stellenwert ambulanter Erziehungshilfen im Vorfeld der Heimerziehung. Empirische Befunde und Erfahrungen von Heimjugendlichen und deren Eltern mit ambulanten Jugendhilfemaßnahmen und Angeboten der Jugendhilfe. In: Forum Jugendhilfe Extra. Ministerium für Frauen, Jugend, Wohnungs- und Städtebau des Landes Schleswig Holstein, Kiel 1997.)

die Kinder, deren eigenes Einkommen (aus Kindergeld etc.) zwar für die Deckung ihres Bedarfs ausreicht, deren Eltern aber Arbeitslosengeld 2 nach SGB II erhalten.

Da ggf. „überschüssiges“ Einkommen der Kinder auf die Regelleistungen der Eltern angerechnet wird, leben auch diese Kinder am Existenzminimum. Ebenso wie die Kinder von Eltern, die zwar erwerbstätig sind, aber gerade so viel verdienen, dass es zur Existenzsicherung reicht. Versteht man dies unter finanzieller Armut, so ist der Anteil hiervon betroffenen Kinder also noch weit höher anzusetzen als die Quote der direkt von der Transferleistung abhängigen Kinder.

Im Vergleich mit diesen hoch belasteten Städten sind die Werte der übrigen Vergleichsstädte für die Inanspruchnahme der Regelleistungen nach SGB II eher gering. Vergleichsweise selten auf die Regelleistungen nach SGB II angewiesen sind die Einwohner der Stadt Viersen, Karlsruhe und Darmstadt. Im Vergleich der acht Benchmarkingstädte liegen die Werte in Mannheim für alle Altersgruppen ebenfalls noch unter dem Mittelwert.

### **Arbeitslosigkeit als Ausgrenzungserfahrung**

Das Ausmaß an ökonomischer Deprivation in einem Gemeinwesen ist ein Aspekt, über den die Kennzahl der SGB II-Dichte Aufschluss gibt. Mindestens ebenso wichtig ist aber, dass mit der Abhängigkeit von SGB II-Leistungen für die Personen ab 15 Jahren oft lang andauernde Arbeitslosigkeit einhergeht. In gewissem Umfang gibt es allerdings auch Geringverdienende, die trotz ihrer Erwerbsarbeit auf ergänzende Leistungen nach SGB II angewiesen sind.

Häufig stellt Arbeitslosigkeit neben den damit verbundenen finanziellen Einschränkungen auch per se eine große Belastung für Familien dar, weil die Auswirkungen auf die Psyche des Einzelnen und sein soziales Leben immens sind. Ob es die eigene Arbeitslosigkeit oder die der Eltern ist, sie wirkt sich auf die Situation der jungen Menschen sehr belastend aus.

Die Frage ist: Welche Kennziffer gibt adäquat Auskunft über das Ausmaß an Arbeitslosigkeit einer Stadt? Der Indikator der Bezieher von Arbeitslosengeld 2 und Sozialgeld eignet sich dazu, um Hinweise vor allem auf den Umfang lang andauernder Arbeitslosigkeit zu geben.

Die offizielle Arbeitslosenquote der Bundesagentur für Arbeit gibt keine umfassende Auskunft, weil in dieser viele Personen nicht berücksichtigt sind, zum Beispiel Personen mit sogenannten „1-Euro-Jobs“ oder Jugendliche, die in einer Trainingsmaßnahme oder auf der Suche nach einem Ausbildungsplatz sind.

Definition der Kennzahl

#### **Dichte der Arbeitslosen (KeZa 1)**

Zahl der arbeitslosen unter 65-Jährigen am 31.12. des Berichtsjahres

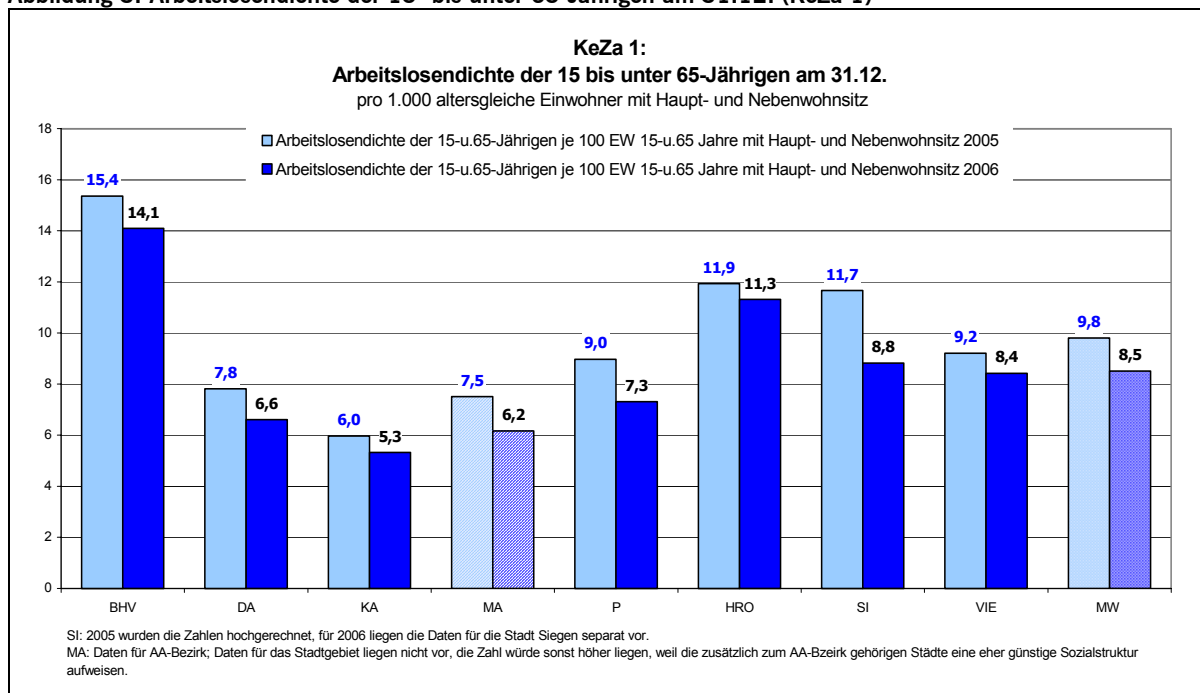
pro 100 altersgleiche Einwohner mit Haupt- und Nebenwohnsitz lt. Melderegister.

Zu berücksichtigen ist allerdings, dass die Zahl der Bezieher von Leistungen nach dem SGB II wiederum nicht die Arbeitslosen enthält, die ausreichende Leistungen nach SGB III erhalten.

Quasi als Referenzwert wird im Folgenden die Grafik mit der Arbeitslosendichte abgebildet.

Personen sind arbeitslos, wenn sie nicht in einem Beschäftigungsverhältnis stehen, oder weniger als 15 Stunden pro Woche arbeiten, eine versicherungspflichtige zumutbare Beschäftigung suchen und dabei den Vermittlungsbemühungen zur Verfügung stehen und sich bei einer Agentur für Arbeit, ARGE oder Optionskommune arbeitslos gemeldet haben.

Abbildung 3: Arbeitslosendichte der 15- bis unter 65-Jährigen am 31.12. (KeZa 1)



Die Grafik zeigt, dass Bremerhaven und Rostock auch im Hinblick auf die Arbeitslosendichte im Berichtsjahr die Städte mit den größten sozialen Problemlagen sind. In Darmstadt, Mannheim und Karlsruhe sind im Berichtsjahr im Vergleich eher weniger Menschen arbeitslos gemeldet.

Die Arbeitslosendichte der Stadt Viersen liegt am Mittelwert der Vergleichsstädte. Dies unterscheidet sich merklich von der SGB II-Dichte in dieser Altersgruppe (Grafik KeZa 6, weiter oben abgebildet), hier war für Viersen eine unterdurchschnittliche Problemlage ausgewiesen.

#### 4.1.2 Von der Scheidung ihrer Eltern betroffene Kinder und Jugendliche

Definition der Kennzahl

---

**Von der Scheidung ihrer Eltern betroffenen Kinder und Jugendliche pro 100 EW u. 18 J. (KeZa 12)**

---

Von Scheidung ihrer Eltern betroffene Kinder und Jugendliche bis unter 18 Jahren pro 100 EW bis unter 18 Jahren

Kinder und Jugendliche erleben die Trennung ihrer Eltern häufig als destabilisierende Erfahrung und emotionale Belastung.

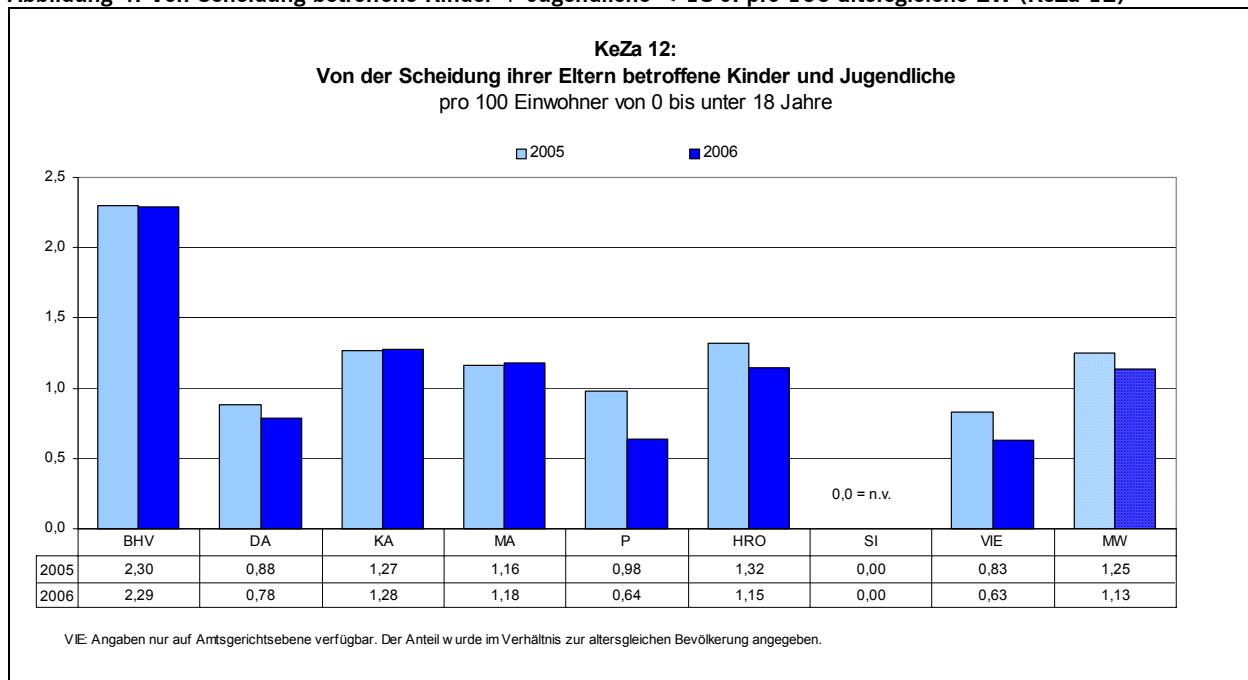
Die Auflösung des bisherigen sozialen Umfelds durch die Trennung der Eltern hat großen Einfluss auf die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung<sup>3</sup>, das haben wissenschaftliche Studien gezeigt<sup>3</sup>.

Die Wahrscheinlichkeit, dass Hilfen zur Erziehung<sup>+</sup> zur Unterstützung benötigt werden, ist deutlich höher in Familien, in denen sich die Eltern getrennt haben.

Daher wird im Folgenden die Zahl der von der Scheidung ihrer Eltern betroffenen Kinder und Jugendlichen pro 100 junge Einwohner unter 18 Jahre betrachtet.

<sup>3</sup> Vgl. Bürger: Referat im Jugendhilfeausschuss der Stadt Mannheim am 13.07.2006; vgl. Bericht zur Entwicklung von Jugendhilfebedarf und sozialstrukturellem Wandel für die Stadtkreise und Landkreise in den Regierungsbezirken Stuttgart und Tübingen über den Zeitraum 1999 bis 2003 von Dr. Ullrich Bürger, Herausgeber: Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg, August 2005.

**Abbildung 4: Von Scheidung betroffene Kinder + Jugendliche < 18 J. pro 100 altersgleiche EW (KeZa 12)**



Leider ist es derzeit noch nicht möglich, die Kinder und Jugendlichen zu berücksichtigen, deren Eltern vor ihrer Trennung nicht verheiratet waren. Die Trennungserfahrung wirkt natürlich unabhängig vom Status der Lebensgemeinschaft der Personensorgeberechtigten belastend. Die Problemlage dürfte weit höher sein als in der vorstehenden Grafik abgebildet, da die Zahl der eheähnlichen Gemeinschaften in der Gesamtgesellschaft tendenziell steigt.

Diese steigende Tendenz weisen jedoch alle Städte des Vergleichs rings in vergleichbarem Umfang auf. Die Kennzahl der von der Scheidung ihrer Eltern betroffenen Kinder und Jugendlichen pro 100 EW unter 18 Jahre ist daher geeignet, um die unterschiedliche soziostrukturellen Rahmenbedingungen *zwischen* den Städten transparent zu machen.

Die Grafik zeigt, dass sich die soziostrukturellen Rahmenbedingungen im Hinblick auf diesen Indikator in den Städten teilweise verändert haben. Allerdings haben sich die Unterschiede *zwischen* den Städten kaum verändert.

Das Jugendamt in Bremerhaven agiert auch in diesem Berichtsjahr vor dem Hintergrund einer besonderen Problemlage im Hinblick auf die jungen Menschen, die von der Scheidung ihrer Eltern betroffen sind.

Vergleichsweise selten sind Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren in Potsdam, Viersen und Darmstadt von der Scheidung ihrer Eltern betroffen.

Die Werte für Mannheim und Rostock gruppieren sich leicht über und leicht unter dem Mittelwert.

Noch vergleichsweise häufig betroffen sind junge Menschen in Karlsruhe davon, dass sich ihre Eltern haben scheiden lassen.

### 4.1.3 Schulabgänger ohne Abschluss

Definition der Kennzahl

**Schulabgänger ohne Abschluss pro 100 EW (KeZa 3) 15 unter 21 Jahre**

Schulabgänger ohne Abschluss

pro 100 EW 15 bis unter 21 Jahren mit Haupt- und Nebenwohnsitz lt. Melderegister.

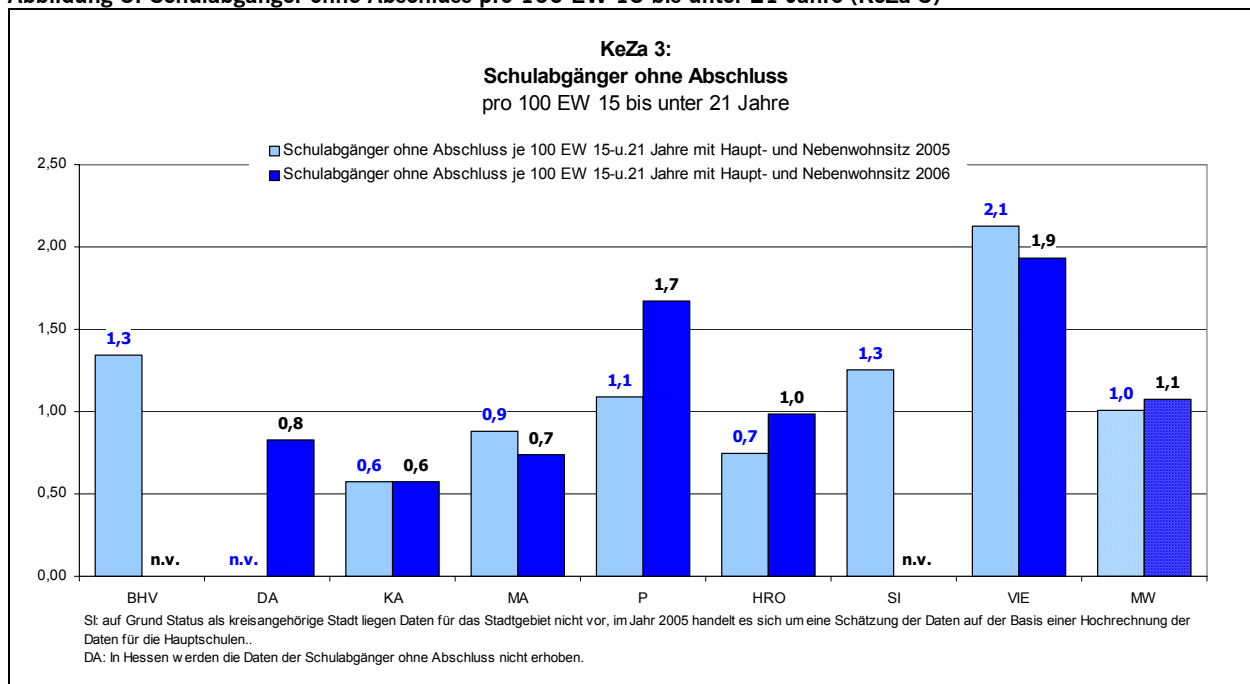
Das Leistungsgeschehen Hilfen zur Erziehung<sup>+</sup> wird ebenfalls dadurch beeinflusst, inwieweit es Jugendlichen gelingt, sich mit einem Schulabschluss berufliche Perspektiven zu erarbeiten.

Ohne die formale Abschlussqualifikation ihrer Schule verfügen die jungen Menschen nur eingeschränkt über die Möglichkeit, ihre berufliche Biografie zu gestalten.

Die Wahrnehmung, keine berufliche Zukunft zu haben, erhöht den Druck auf die jungen Menschen und auch auf deren Familien. Krisenhafte Situationen in den Familien und dadurch auch die Notwendigkeit erzieherischer Hilfen<sup>+</sup> werden wahrscheinlicher.

Die folgende Grafik bildet die Zahl der Schulabgänger von 15 bis unter 21 Jahren, die ihre Schule ohne Abschluss verlassen haben, pro 100 altersgleiche Einwohner ab.

**Abbildung 5: Schulabgänger ohne Abschluss pro 100 EW 15 bis unter 21 Jahre (KeZa 3)**



Die Grafik zeigt, dass sich die soziostrukturellen Rahmenbedingungen der acht Benchmarkingstädte im Berichtsjahr im Hinblick auf diesen Kontextindikator deutlich unterscheiden.

In Viersen und Potsdam zeigt sich im Berichtsjahr 2006 eine besondere Problemlage. Schülerinnen und Schüler verlassen ihre Schule hier im Vergleich besonders häufig ohne formalen Abschluss.

#### 4.1.4 Kindertagesbetreuung als Entlastungsfaktor für Familien

Definition der Kennzahl

##### Belegte Plätze Kindertagesbetreuung (KeZa 11)

Belegte Plätze für Kinder bis unter 14 Jahre in Kindertageseinrichtungen und sonstigen Formen von Kindertagesbetreuung und in registrierter Tagespflege

pro Einwohner bis unter 14 Jahre mit Haupt- und Nebenwohnsitz lt. Melderegister.

Das Angebot an Kindertagesbetreuung ist eine wertvolle Ressource eines Gemeinwesens. Im Rahmen der Betreuung von Kindern bis unter 14 Jahren – in den unterschiedlichsten Formen von Krippen, Kindergärten, Horten und sonstigen Angeboten – können erzieherische Bedarfe frühzeitig aufgefangen werden.

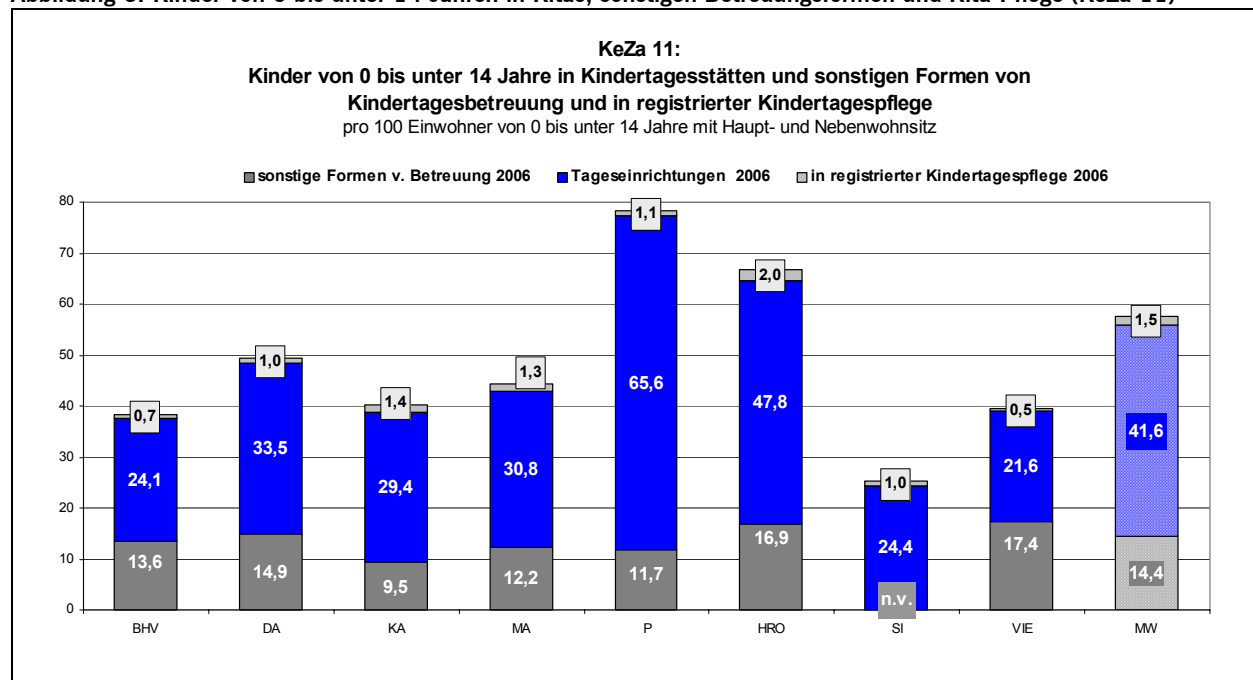
Dadurch werden Familien in ihrer Erziehungsarbeit entlastet. Dies ist insbesondere für Familien wichtig, die mit besonderen Anforderungen und schwierigen Rahmenbedingungen zu kämpfen haben.

Daher kann der Versorgungsgrad mit Angeboten der Kindertagesbetreuung vor Ort das Leistungsgeschehen Hilfen zur Erziehung+ entlasten, weil Bedarfe frühzeitig erkannt werden können und Erziehungssituationen gar nicht erst eskalieren.

In der folgenden Grafik werden die belegten Plätze für die Altersgruppe 0 bis unter 14 Jahre *insgesamt* ausgewiesen. Daher liegen die Dichten der Plätze für die unter 14-Jährigen insgesamt sehr viel niedriger als für die belegten Plätze spezifischer Altersgruppen.

Insbesondere ist diese Kennzahl nicht vergleichbar mit den klassischen Versorgungsquoten für die Kinder ab 3 Jahren, die noch nicht schulpflichtig sind.

Abbildung 6: Kinder von 0 bis unter 14 Jahren in Kitas, sonstigen Betreuungsformen und Kita-Pflege (KeZa 11)



Wie auch im letzten Berichtsjahr sind es die Jugendämter aus Potsdam und Rostock, die über besonders positive soziale Rahmenbedingungen im Hinblick auf das Angebot an Kindertagesbetreuung verfügen.

Dies ist historisch bedingt, die Berufstätigkeit von Müttern und die entsprechende öffentliche Kindertagesbetreuung waren in der ehemaligen DDR sehr viel selbstverständlicher als in der „alten“ Bundesrepublik Deutschland. Auch wenn die Wende schon lange zurückliegt, wird deutlich, dass sich diese Strukturen erhalten haben.

Generell dient diese Situation in der aktuellen familienpolitischen Debatte als Orientierungsmaßstab für die Entwicklung und den Ausbau der Kindertagesbetreuung. Dennoch geht es in den ostdeutschen Städten heute auch darum, für die Beibehaltung der derzeitigen Versorgungsquoten im Krippen- und Hortbereich zu kämpfen.

Die verbleibenden Unterschiede zwischen den Städten erklären sich im Wesentlichen aus den Unterschieden im Angebot für die 0 bis unter 3-Jährigen sowie im sonstigen Betreuungsangebot. Daher werden der Krippenbereich sowie das Angebot an ergänzender Betreuung im Folgenden separat ausgewertet.

### Versorgungsgrade im Krippenbereich

Definition der Kennzahl

#### Belegte Krippenplätze (KeZa 7)

Belegte Plätze für 0 bis unter 3 jährige Kinder in Kindertageseinrichtungen

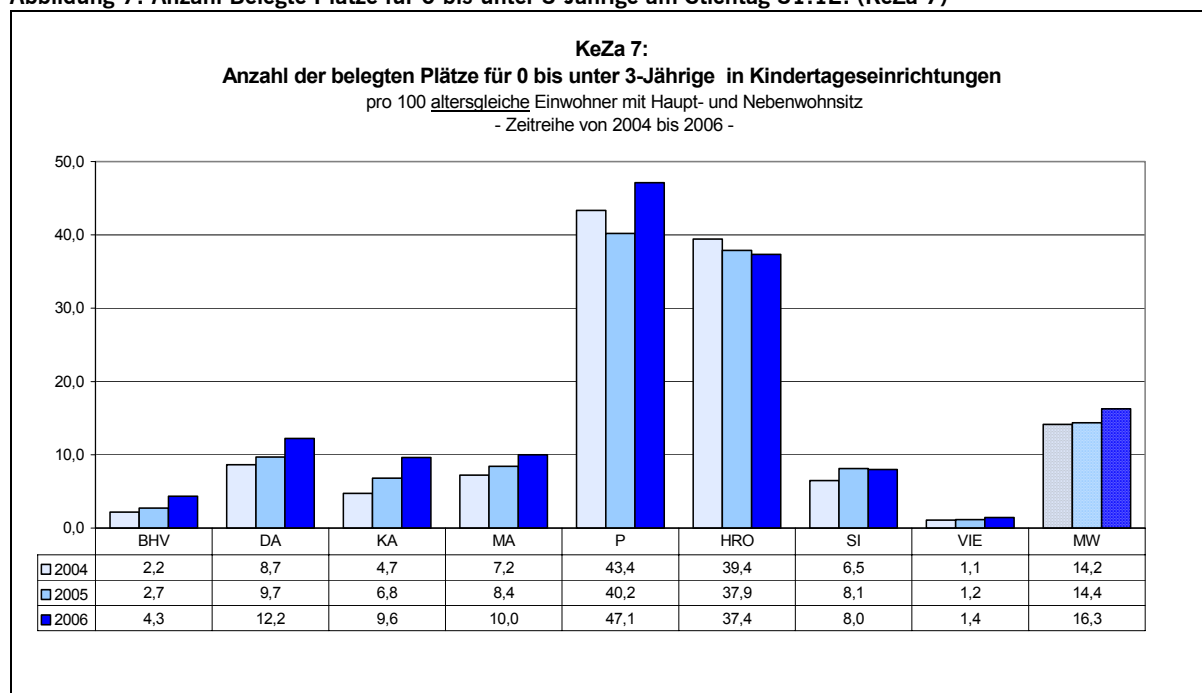
pro Einwohner 0 bis unter 3 Jahre mit Haupt- und Nebenwohnsitz lt. Melderegister.

Die folgende Grafik bildet die Zahl der belegten Plätze für 0 bis unter 3-jährige Kinder pro 100 Einwohner dieser Altersgruppe ab.

Deutlich wird, dass der Versorgungsgrad mit Krippenplätzen für die Altersgruppe der 0 bis unter 3-jährigen Kinder sehr unterschiedlich ist.

Die Unterschiede sind erheblich deutlicher als im Bereich der Angebote für die Kinder ab drei Jahren, die noch nicht schulpflichtig sind und für die die gesetzlichen Vorgaben greifen.

Abbildung 7: Anzahl Belegte Plätze für 0 bis unter 3-Jährige am Stichtag 31.12. (KeZa 7)



Auch hier zeigen sich für Rostock und Potsdam besonders positive Rahmenbedingungen für das Leistungsgeschehen Hilfen zur Erziehung+. Die Unterschiede zwischen den Städten sind im Bereich der Krippenbetreuung noch sehr viel deutlicher als in der Gesamtbetrachtung der Angebote für 0 bis unter 14-Jährige.



Die Krippenbetreuung spielt in Zusammenhang mit den aktuell diskutierten sozialen Frühwarnsystemen eine besondere Rolle. Der Benchmarkingkreis hat sich dieses Thema ebenfalls auf die Agenda seines fachlichen Austauschs noch für dieses Projektjahr gesetzt.

Durch die hohen Versorgungsgrade in Rostock und Potsdam liegen die Werte aller übrigen Städte unter dem Mittelwert, besonders deutlich allerdings in Viersen.

Das Jugendamt der Stadt Viersen hat im Jahr 2006 einen Bedarfsplan vorgestellt, im Rahmen dessen dies thematisiert wurde und eine Bedarfs- und Maßnahmenplanung erstellt wurde. Allerdings konnten die erforderlichen Mittel aufgrund des Nothaushaltsrechtes nicht zur Verfügung gestellt werden. Die Mittel, die im Rahmen des Abbaus von Gruppen für ältere Kinder im Zuge des demografischen Wandels frei wurden, wurden nicht für den Ausbau der Betreuung unter 3-Jähriger verwendet, sondern aufgrund der finanziellen Situation des Bistums Aachen in die Übernahme von Trägereigenanteilen umgeleitet. Derzeit liegt eine neue Bedarfs- und Maßnahmenplanung auf der Basis des neuen Kindergartengesetzes (KiBiz) vor. Von dem neuen Gesetz erwartet sich das Jugendamt Viersen, dass der Ausbau der Betreuung der unter 3-Jährigen ermöglicht wird.

Im Zeitverlauf ist auffallend, dass die beiden Städte Rostock und Potsdam unterschiedliche Entwicklungen aufweisen.

Potsdam hat im vergangenen Jahr sein Krippenangebot im Vergleich zum Vorjahr stark ausgebaut, von 2004 zu 2005 war die Zahl der belegten Krippenplätze jedoch gesunken. Die Bevölkerungsentwicklung in der Altersgruppe der 0 bis unter 3-Jährigen ist hierfür nicht ursächlich, im Gegenteil die Steigerungsrate wäre noch deutlich höher ausfallen, würde man die Einwohnerzahlen aus dem Vorjahr zugrunde legen.

Für Rostock zeigt die Grafik eine sinkende Rate in der Belegung von Krippenplätzen, die auf die Abnahme der Kinder in dieser Altersgruppe zurückzuführen ist. Hinsichtlich der absoluten Zahlen kann festgestellt werden, dass die Zahl der belegten Krippenplätze von 2004 auf 2005 leicht stieg, zum Jahr 2006 dann aber wieder um 30 sank.

Diese starken Dynamiken in Rostock und auch in Potsdam könnten ein Hinweis darauf sein, dass besonders zeitnah auf Mehr- oder Minderbedarfe bei Krippenplätzen reagiert werden kann, während in den übrigen Städten angesichts der geringen Versorgungsgrade ohnehin grundsätzlich ein Mehrbedarf vermutet werden darf. Die hier abgebildete faktische Inanspruchnahme spiegelt für Rostock und Potsdam am ehesten die Nachfrage der Eltern wider.

Sichtbar wird, dass in Bremerhaven, Darmstadt und Karlsruhe eine hohe Dynamik für den Ausbau der Krippenplätze entstanden ist. Der Ausbau der Krippenplätze ist politisches Programm, die Entwicklung seit dem Jahr 2004 bildet dies ab.

In Siegen hingegen stagnierte die Zahl der Krippenplätze. Nach Angaben der städtischen „Service-Stelle Kinderbetreuung“ können alle Nachfragen für unter 3-Jährige befriedigt werden. Auf eine verstärkte Nachfrage kann durch den Einsatz qualifizierter Tagespflegepersonen ad hoc reagiert werden. Die Bedarfslage wird permanent beobachtet. Unter der Annahme, dass der Bedarf für unter 3-Jährige weiter steigt, werden Einrichtungen, die für einen weiteren Aus- bzw. Umbau in Frage kommen, ins Auge gefasst.

Krippenplätze selbst werden in Siegen nicht mehr ausgebaut, da die sogenannten Kleinen Altersgemischten Gruppen nach Einschätzung der Stadt deutliche Vorteile haben (vgl. Moskal/Foerster 1999: Gesetz für Tageseinrichtungen für Kinder in Nordrhein-Westfalen: Reihe: Kommunale Schriften. 17. überarbeitete und erweiterte Auflage – erstmals 1972. Köln). Die zukünftige Entwicklung nach Inkrafttreten des KiBiz scheint allerdings wieder eher in Richtung eines verstärkten Ausbaus des Krippenbereichs zu weisen.

## Sonstige Betreuungsformen für Kinder von 0 bis unter 14 Jahren

Definition der Kennzahl

### Kinder in sonstigen Betreuungsformen (KeZa 10)

Gesamtzahl der Kinder von 0 bis unter 14 Jahren, die Angebote von sonstiger Kindertagesbetreuung wahrnehmen.

pro Einwohner 0 bis unter 14 Jahre mit Haupt- und Nebenwohnsitz lt. Melderegister.

Zunehmend gewinnen zusätzliche Angebote, die eine verlässliche Betreuungszeit garantieren und so eine Entlastung für die Eltern darstellen, an Bedeutung. Sie finden oft im Kontext von Schule statt, was zukünftig verstärkt der Fall sein wird.

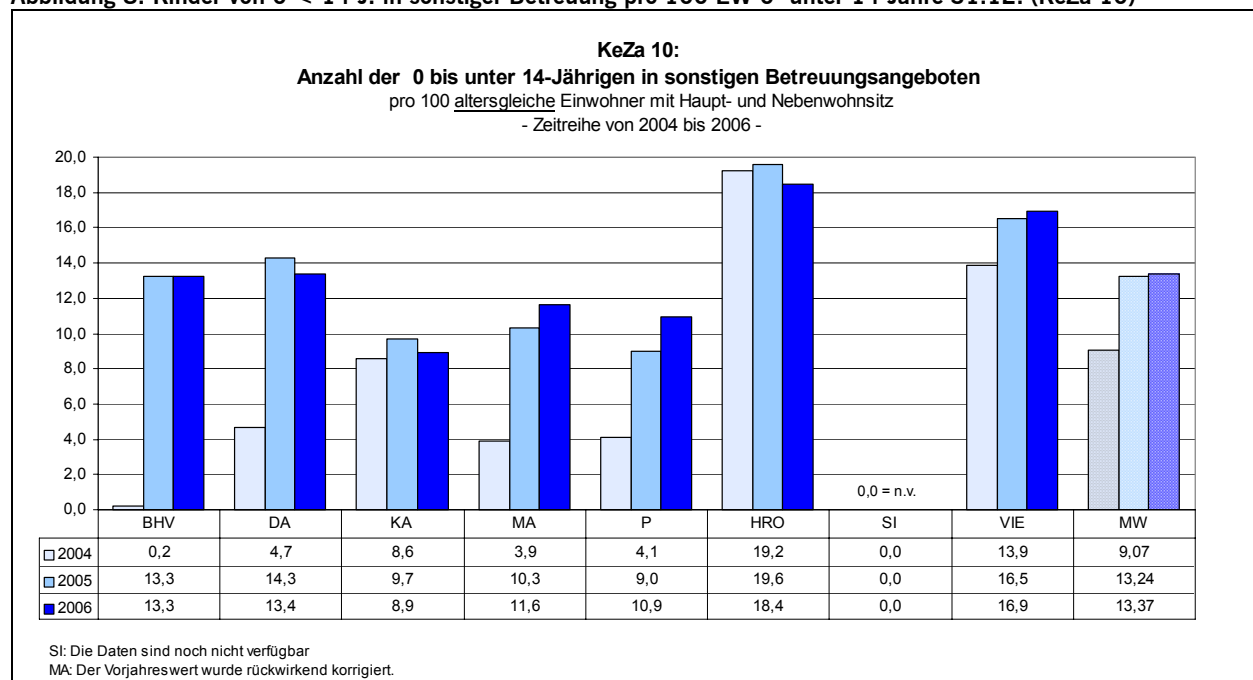
Mit diesen Angeboten sind zum Beispiel gemeint: Gebundene und Offene Ganztagschulen, ebenso die sogenannte verlässliche Grundschule. Nicht berücksichtigt werden hier eher flexibel gehandhabte Betreuungsformen wie Schülertreff, Hausaufgabenbetreuung, Spielkreis, sowie die Sonder- und Förderschule. Dabei ist zu berücksichtigen, dass gerade diese verstärkt in den Fokus öffentlicher Diskussion rücken, beispielsweise durch neue Konzepte

einer pädagogischen Spielgruppe in sozialen Brennpunkten in Potsdam, im Rahmen derer allein erziehende Mütter ohne Erwerbsarbeit aktiv einbezogen werden, diese hätten keinen klassischen Rechtsanspruch auf die Betreuung ihrer Kinder.

Dieser Bereich eröffnet Kindern und Jugendlichen mit schwierigen Ausgangsbedingungen in ihrer Herkunftsfamilie zumindest die Möglichkeit positiver Sozialisationserfahrungen. Eltern werden entlastet und sind nicht alleine für alle erzieherischen Bedarfe verantwortlich.

Die folgende Grafik bildet die Zeitreihe ab und dokumentiert die aktuelle Dynamik in diesem Feld.

Abbildung 8: Kinder von 0 < 14 J. in sonstiger Betreuung pro 100 EW 0- unter 14 Jahre 31.12. (KeZa 10)



Die Unterschiede zwischen den Städten sind in dieser Grafik bei Weitem nicht so deutlich wie im Krippenbereich. Die Zahl der Kinder unter 14 Jahren, die im Rahmen sonstiger verlässlicher Angebote betreut werden, unterscheidet sich deutlich von den Versorgungsgraden für Krippenkinder.

Viersen beispielsweise zählt hier gemeinsam mit Rostock zu den Städten mit den besonders positiven Rahmenbedingungen. Die Werte in Darmstadt und Bremerhaven liegen im Berichtsjahr knapp unter dem Mittelwert.

Im Hinblick auf die Entwicklung dieses Bereichs in den letzten drei Jahren fällt auf, dass viele Städte von 2004 zu 2005 eine sehr deutliche Steigerungsrate aufweisen (Bremerhaven, Darmstadt, Mannheim, Potsdam und Viersen), danach jedoch stagnierende oder sogar leicht rückläufige Entwicklungen zu verzeichnen sind. Eine Ausnahme ist hier Potsdam, die Stadt erwartet auch für 2007 eine weitere Steigerung der Anzahl der unter 14-Jährigen in sonstigen Betreuungsangeboten.

Für Viersen ist die eher stagnierende Entwicklung in diesem Segment darauf zurückzuführen, dass der Ausbau der sogenannten Offenen Ganztagschulen in den Jahren 2004 und 2005 im Jahr 2006 abgeschlossen wurde.

Grund für die in diesem Berichtsjahr in vielen Städten fehlende Dynamik im Feld der sonstigen Betreuungsangebote könnte die Konzentration auf den Ausbau des Krippenbereichs sein.

#### 4.1.5 Brutto-Gesamtausgaben für den Jugendetat

Definition der Kennzahl

##### **Brutto-Jugendetat (KeZa 4)**

Bruttoausgaben für Jugendarbeit und Jugendverbandsarbeit (nach § 11 und § 12 SGB VIII)

pro EW unter 21 Jahre in Euro im Bj.

Die Investitionen einer Kommune in das System präventiver Jugendhilfe können sich entlastend auf das Leistungsgeschehen der Hilfen zur Erziehung<sup>+</sup> auswirken. Kinder und Jugendliche haben dank dieser Angebote den Raum, außerhalb der eigenen Familie Erfahrungen zu machen, Bindungen aufzubauen und unterschiedliche Möglichkeiten der Sozialisation zu erfahren. Insbesondere Familien, deren Erziehungskompetenzen und Problemlösungspotenziale nicht so stark entwickelt sind, profitieren davon und nehmen dies als Entlastung wahr.

Für den Kennzahlenvergleich wurden die Leistungen der offenen Kinder- und Jugendarbeit nach § 11 SGB VIII und die Zuschüsse für anerkannte Jugendverbände und Jugendgruppen im Rahmen der Förderungspflicht nach § 12 SGB VIII ausgewählt. Die Definition ist dem folgenden Schaubild zu entnehmen.

**Die Bruttoausgaben für Jugendarbeit und Jugendverbandsarbeit beinhalten folgende Positionen:**

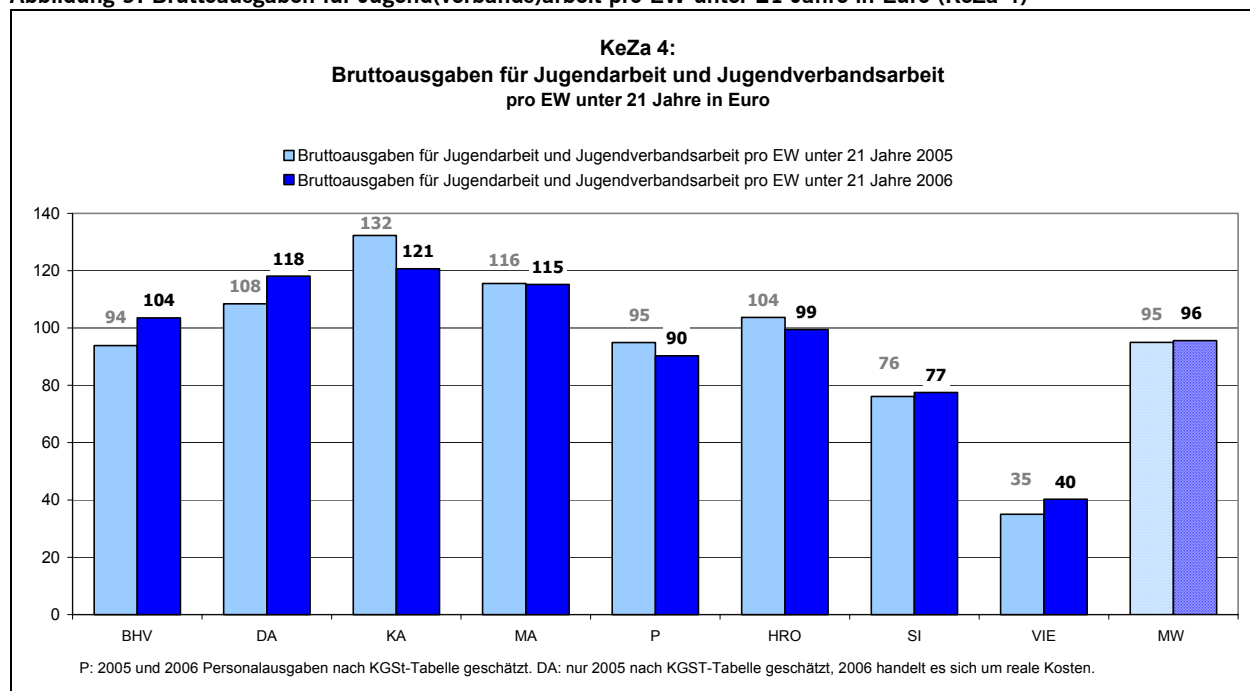
**Operative Personalkosten und Overhead** (ohne Jugendamtsleitung) der Kommune im Bereich offene Kinder- und Jugendarbeit (§ 11 SGB VIII) in der Abteilung Jugendförderung in Euro  
 Ausgaben für vollzeitverrechnete Mitarbeiter in kommunalen Einrichtungen der offenen Kinder- und Jugendarbeit (Kinder- und Jugendhäuser, betreute Spielplätze, Spielmobile etc.)

**Ausgaben für vollzeitverrechnete Mitarbeiter in der Verwaltung** mit operativen Aufgaben im Bereich offene Kinder- und Jugendarbeit (inklusive Jugendbildungswerk, Beteiligungsverfahren, Events, Aktionen etc.)  
 Ausgaben für die Bearbeitung der entsprechenden Förderanträge  
 Sachkostenetat der Kommune für die offene Kinder- und Jugendarbeit  
 mit Ausgaben für Honorarmittel  
 ohne investive Mittel in Verwaltung und kommunalen Einrichtungen der offenen Kinder- und Jugendarbeit und ohne Ausgaben für Instandhaltungskosten / Unterhaltungskosten

**Zuschüsse an anerkannte freie Träger** gemäß den Förderrichtlinien für einzelne Maßnahmen in Euro  
 Ausgaben im Rahmen des Jugendförderungsstatus – Zuschüsse für anerkannte Jugendverbände und Jugendgruppen im Rahmen der Förderungspflicht (gem. § 12 SGB VIII) in Euro

Für alle Punkte gilt:  
 Nur kommunale Mittel, das heißt keine Dritt- oder Fördermittel,  
 ohne Ausgaben für Kindertagesbetreuung nach dem Kindertagesbetreuungsgesetz,  
 ohne Ausgaben für Leistungen im Bereich §13 SGB VIII.

**Abbildung 9: Bruttoausgaben für Jugend(verbands)arbeit pro EW unter 21 Jahre in Euro (KeZa 4)**



Der Vergleich zwischen den Städten zeigt auch in diesem Berichtsjahr, dass in Viersen besonders geringe finanzielle Investitionen in präventive Jugendhilfeleistungen nach §§ 11 und 12 SGB VIII geleistet wurden. Diese vergleichsweise niedrigen Aufwendungen pro jungen Einwohner wurden zwar in der Politik thematisiert, da Viersen jedoch derzeit in der Haushaltssicherung ist, steht eine Erhöhung des Jugendetats nicht zur Diskussion.

Ebenfalls noch deutlich unter dem Mittelwert liegen die Aufwendungen für die Leistungen im Jugendbereich pro jungen Einwohner unter 21 Jahren in Siegen.

Die Werte für die Ausgaben pro jungen Einwohner für Jugendhilfeleistungen nach §§ 11 und 12 SGB VIII in Potsdam und Rostock gruppieren sich leicht unter und leicht über dem Mittelwert.

Die Jugendämter in Darmstadt, Karlsruhe und Mannheim können in diesem Zusammenhang vor dem Hintergrund eines vergleichsweise positiven sozialen Kontextes agieren. Allerdings streuen die Werte insgesamt (mit Ausnahme von Viersen) eher gering.

Die Bevölkerungsentwicklung hat sich im Hinblick auf den Vergleich zum Vorjahr nur minimal ausgewirkt. Würde man im Berichtsjahr 2006 als Bezugsgröße für die Ausgaben die Einwohnerdaten des Vorjahres zugrunde legen, würden sich die hier ausgewiesenen Werte für Bremerhaven, Darmstadt und Viersen gar nicht verändern, für Karlsruhe, Mannheim und Potsdam läge der Wert jeweils um einen Euro niedriger, in Rostock um zwei Euro niedriger.

Im Vergleich zum Vorjahr sind die Veränderungen insbesondere in Bremerhaven auffallend, sie sind allerdings bedingt durch eine Periodenverschiebung von zu zahlenden Beträgen in das nächste Doppelhaushaltsjahr.

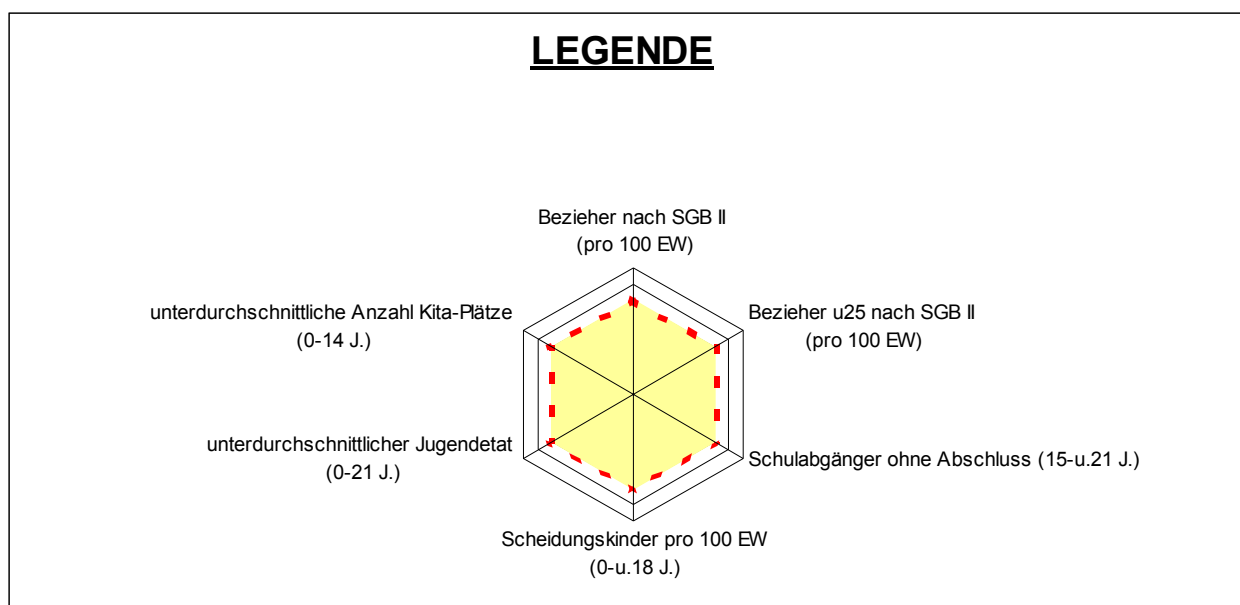
Bei der Interpretation der Grafik ist zu beachten, dass keine Landesmittel und Drittmittel für die städtische Jugendförderung enthalten sind.

Die Grafik kann daher lediglich einen Ausschnitt der Förderlandschaft abbilden, die Spezifika der Förderstrukturen in den einzelnen Städten, beispielsweise hohe Fördermittel durch das Land, sind nicht berücksichtigt.

#### 4.1.6 Die Kontext-Bedingungen der Städte in der Zusammenschau

Im Rahmen der Kontextanalyse wurde gezeigt, dass Jugendämter des Benchmarkingkreises unter sehr unterschiedlichen Rahmenbedingungen agieren.

Um einen Eindruck zu gewinnen, wie sich die soziostrukturellen Kontexte für eine Stadt im Überblick darstellen, werden ausgewählte Indikatoren im Folgenden für jede einzelne Stadt in einer sogenannten Netzgrafik zusammen abgebildet.



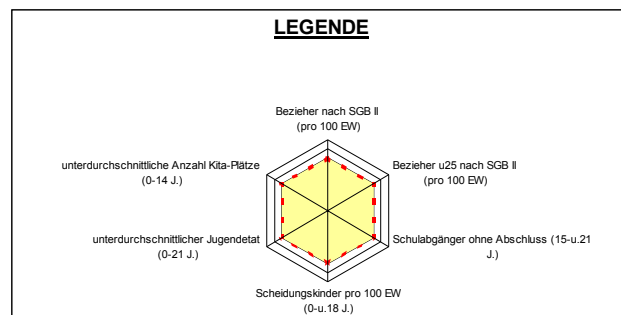
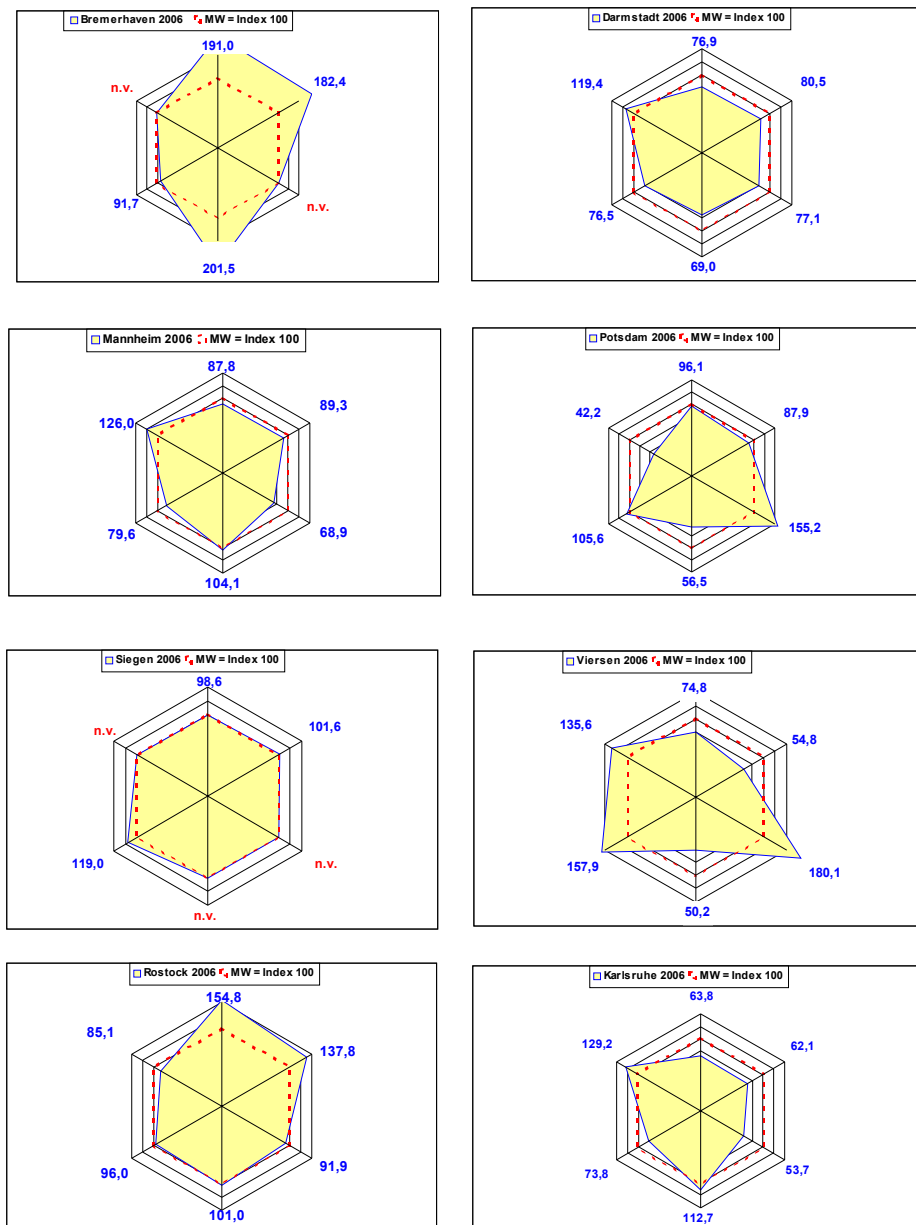
Die angegebenen Werte der Netzgrafiken bilden nicht die absoluten Ausprägungen des jeweiligen Indikators ab, sondern die Abweichung vom Mittelwert.

Die Werte beziehen sich auf den Mittelwert (= Index 100), der jeweils in einer rot gestrichelten Linie dargestellt ist. So können die unterschiedlichen Indikatoren mit jeweils unterschiedlichen Bezugsgrößen vergleichbar gemacht werden.

Alle Indikatoren werden mit der gleichen Wirkungsrichtung, d.h. als *belastende* Faktoren abgebildet. Für die *Entlastungs*indikatoren bedeutet dies Folgendes: Die Anzahl Plätze mit Kindertagesbetreuung und des Jugendtats werden entsprechend transformiert. Deshalb sind der Legende der Netzgrafik auch die Bezeichnungen „unterdurchschnittliche Anzahl Kita-Plätze“ und „unterdurchschnittlicher Jugendtat“ zu entnehmen. Zu berücksichtigen ist, dass die sogenannten Kita-Plätze hier nur einen Teil der Grafik 11 im vorderen Berichtsteil abdecken, nämlich die klassischen Tageseinrichtungen Krippen, Kindergarten und Hort, nicht hingegen die registrierte Tagespflege und nicht die sonstigen Betreuungsformen.

Je höher der Wert des Indikators ist, desto größer ist die entsprechende Problemlage in der Stadt einzuschätzen und desto größer auch die in der Grafik aufgespannte Fläche.

Abbildung 10: Kontextindikatoren im Überblick



Die stadtspezifischen Netzgrafiken bilden im Überblick ab, wie unterschiedlich die soziostrukturellen Rahmenbedingungen sind, unter denen die Jugendämter Hilfen zur Erziehung+ erbringen.

Besondere Problemlagen im Hinblick auf die hier abgebildeten Kontextindikatoren zeigen sich für die Städte Bremerhaven und Viersen. Und zwar sowohl im Hinblick auf die Anzahl der überdurchschnittlich belasteten Faktoren als auch im Hinblick auf das Ausmaß.

In Viersen liegt dies vor allem an dem Mangel von *Entlastungsfaktoren*, dem unterdurchschnittlichen Angebot an Kindertagesbetreuung sowie dem vergleichsweise niedrigen Jugendetat für die kommunalen Ausgaben nach §§ 11 und 12 SGB VIII. Darüber hinaus verlassen im Berichtsjahr in der Stadt vergleichsweise viele junge Menschen die Schule ohne formalen Abschluss. Im Hinblick auf die drei übrigen Indikatoren ist der soziale Kontext des Viersener Jugendamtes vergleichsweise positiv.

In Bremerhaven hingegen speist sich die in der Radargrafik sichtbare hohe Problemlage aus den Belastungsfaktoren. Sehr häufig sind die Menschen in der Stadt auf die staatlichen Transferleistungen nach SGB II angewiesen, in beiden der hier gezeigten Altersgruppen. Außerdem sind junge Menschen unter 18 Jahren im Vergleich sehr oft von der Scheidung ihrer Eltern betroffen. Zudem kann davon ausgegangen werden, dass der Versorgungsgrad mit Kita-Plätzen ebenfalls unter dem Durchschnitt liegt (auch wenn die Daten nicht verwandt werden können), aufgrund der vergleichsweise guten Ausstattung in Rostock und Potsdam. Zu den Schulabgängern ohne Abschluss kann noch keine Aussage getroffen werden.

Das Jugendamt Mannheim weist im Hinblick auf zwei Kontextindikatoren vergleichsweise schwierige Rahmenbedingungen auf. Die Zahl der Kinder und Jugendlichen, die von der Scheidung ihrer Eltern betroffen sind, pro EW unter 18 Jahre liegt über dem Mittelwert. Der Versorgungsgrad an Kita-Plätzen für Kinder bis unter 14 Jahren ist unter dem Mittelwert, was daran liegt, dass der Versorgungsgrad in der Hansestadt Rostock und Potsdam so deutlich über dem der übrigen Vergleichsstädte liegt.

Letzteres gilt ebenfalls für das Jugendamt in Darmstadt, im Vergleich der westdeutschen Städte im Benchmarkingkreis ist der Versorgungsgrad gut. Im Hinblick auf die übrigen Kontextfaktoren agiert das Jugendamt Darmstadt unter vergleichsweise positiven soziostrukturellen Rahmenbedingungen.

In Karlsruhe zeigen sich im Hinblick auf den Versorgungsgrad an Kindertagesbetreuung und die Dichte der von Scheidung betroffenen Kinder und Jugendlichen überdurchschnittliche Problemlagen. Vergleichsweise positive soziostrukturelle Rahmenbedingungen sind jedoch für die übrigen Kontextindikatoren erkennbar.

Für Siegen können leider keine vollständigen Aussagen getroffen werden, da drei von sechs Indikatoren nicht beliefert werden können. Leider ist es dem Landesamt für Statistik nicht möglich, die Daten für Siegen als kreisangehörige Stadt für die Schulabgänger ohne Abschluss und die von der Scheidung ihrer Eltern betroffenen Kinder und Jugendlichen auf das Stadtgebiet Siegen herunterzurechnen (für Kita-Plätze unter 14 Jahren fehlt eine Teilgröße).

Potsdam weist für dieses Berichtsjahr eine deutliche Problemlage bei den Schulabgängern ohne Abschluss auf. Die Stadt hat in 2006 einen leicht unterdurchschnittlichen Etat für präventive Jugendhilfeleistungen nach §§ 11 und 12 SGB VIII aufgewandt. Im Hinblick auf die übrigen Kontextindikatoren, insbesondere bezüglich dem Versorgungsgrad an Kindertagesbetreuung weist die Stadt sehr positive soziostrukturelle Rahmenbedingungen auf.

Im Hinblick auf kontextuellen Entlastungsfaktoren – Kindertagesbetreuung und präventive Jugendhilfeleistungen – stellt sich die Situation auch in der Hansestadt Rostock positiv dar.



Anders sieht dies aus, betrachtet man die ausgewählten Belastungsfaktoren. Eine besondere Problemlage zeigt sich im Hinblick auf die Abhängigkeit von SGB II-Leistungen. Im Vergleich deutlich überdurchschnittlich häufig sind Menschen – sowohl in der Gesamtbevölkerung wie in der Altersgruppe der Jugendlichen unter 25 Jahre – auf die staatliche Transferleistung angewiesen.

## 4.2 Outputindikatoren

Im Rahmen des Benchmarking wird das Leistungsgeschehen erzieherischer Hilfen+ ausgewertet. In diesem Zusammenhang werden neben den Ausgaben für Hilfen zur Erziehung die Fallzahlen analysiert, die sogenannten Outputindikatoren.

Der Benchmarkingkreis hat dabei in erster Linie Interesse an einer aggregierten Auswertung der Fallzahlen und nicht an einer Abbildung einzelner Leistungsformen (Abschnitt 4.2.1). Grund dafür ist, dass die rechtliche Einordnung von Hilfen und Zuordnung zu spezifischen Paragrafen des SGB VIII je nach Gewährungspraxis in den Städten sehr unterschiedlich erfolgt. Ein Jugendamt verfolgt beispielsweise die Strategie, wenn möglich nach § 27 SGB VIII zu gewähren und erhofft sich dadurch eine stärkere Flexibilität bei der Ausgestaltung der Hilfe-Settings. Ein anderes Jugendamt verfolgt die Strategie, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die zu leistenden Hilfen möglichst präzise dem rechtlichen Katalog zuordnen.

Darüber hinaus wird ausgewertet, in welchem Umfang die jungen Menschen ambulant oder stationär betreut wurden (Abschnitt 4.2.2).

Ein weiterer spezifischer Fokus liegt auf dem Instrument der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII (Abschnitt 4.2.3).

Im nächsten Projektjahr sollen außerdem die ambulanten und stationären Leistungen nach § 35a SGB VIII separat ausgewertet werden. Grund hierfür ist die Entwicklung im Bereich der sogenannten Teilleistungsstörungen, der Lese- und Rechtschreibschwäche sowie der stationären Leistungen für junge Menschen mit Behinderung.

Die Besonderheiten landesgesetzlicher Regelungen und der Praxis in der Zusammenarbeit mit dem überörtlichen Jugendhilfeträger setzen den Jugendämtern Grenzen bei ihrer Steuerung, bzw. stellen sie vor besondere Herausforderungen.

Die Fallzahl von jungen Menschen mit Behinderung, die durch den örtlichen öffentlichen Jugendhilfeträger stationär betreut werden müssen (die Zuständigkeiten sind hier teilweise unklar und unterscheiden sich zudem von Bundesland zu Bundesland), ist zwar meist gering, es handelt sich jedoch fast immer um kostenintensive Fälle.

Die Jugendämter haben neben der möglichen Steuerung dieses Leistungsbereichs auch ein Interesse daran, abzubilden und zu kommunizieren, auf welche Faktoren die Ausgabenentwicklung im Jugendhilfebereich zurückzuführen ist.

## 4.2.1 Dichte der HzE<sup>+</sup>- Fälle insgesamt

### Die Leistungsdichte und ihre Aussagekraft

Definition der Kennzahl

#### HzE<sup>+</sup> - Dichte (KeZa 50.a)

Fälle gesamt am 31.12. d. Bj, pro 100 Einwohner im Alter bis unter 21 Jahren

#### Wirkungsfaktoren

▲ ein Anstieg der Fall-Dichte entsteht durch  
 · Zunahme der Fälle  
 oder  
 · Abnahme der Einwohnerzahl

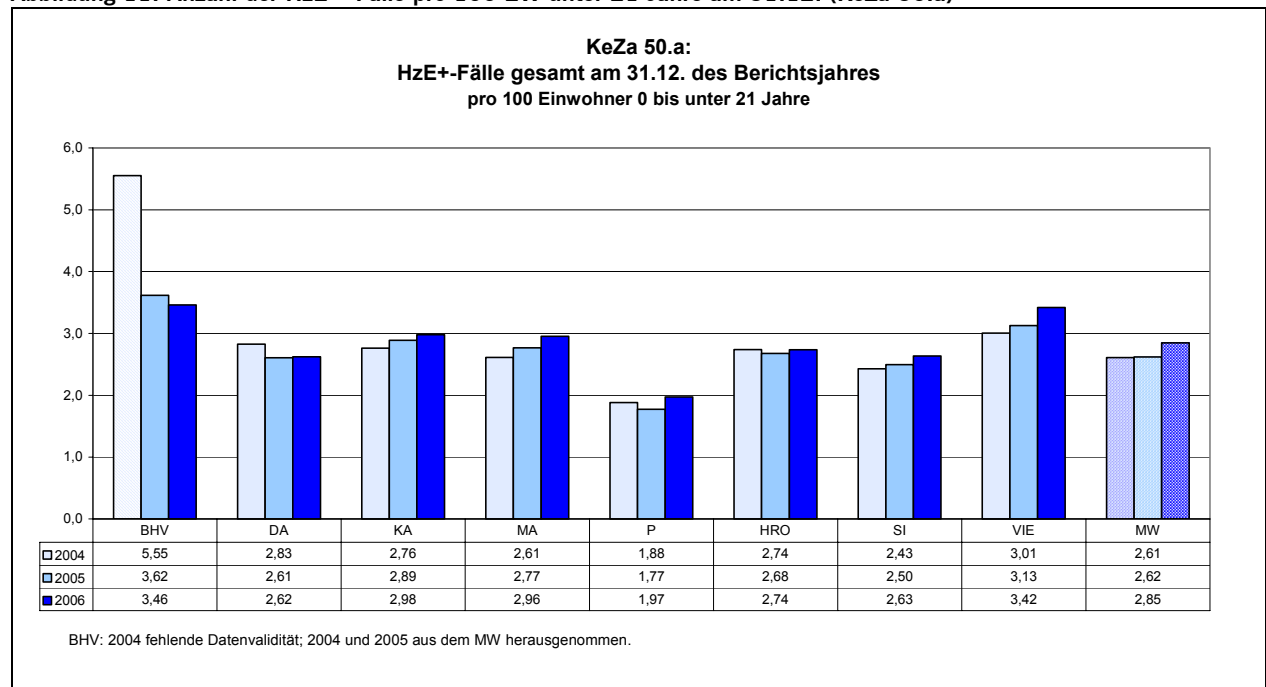
▼ Sinken der Fall-Dichte entsteht durch  
 · Abnahme der Fälle  
 oder  
 · Zunahme der Einwohnerzahl

Die öffentlichen Träger der Jugendhilfe haben das Ziel, erzieherische Hilfen<sup>+</sup> bedarfsgerecht, frühzeitig und auf den erzieherischen Bedarf im Einzelfall abgestimmt zu erbringen und die jungen Menschen und ihre Familien in ihrer Verselbstständigung zu unterstützen (§ 27 Abs. 2 SGB VIII).

Die in diesem Abschnitt abgebildete sogenannte Leistungsdichte gibt Auskunft darüber, wie oft junge Menschen in den Benchmarkingstädten im Berichtsjahr HzE<sup>+</sup> erhalten haben.

Wie eine vergleichsweise seltene oder auch häufige Inanspruchnahme von HzE<sup>+</sup> zu interpretieren ist, hängt von den Bedingungen und den Strategien der Jugendämter vor Ort ab. Die Kennziffern können hier Fragen aufwerfen, sie geben keine Antworten im Hinblick auf die Zielerreichung eines Jugendamtes.

Abbildung 11: Anzahl der HzE<sup>+</sup>- Fälle pro 100 EW unter 21 Jahre am 31.12. (KeZa 50.a)



Potsdam weist auch in diesem Berichtsjahr eine im Vergleich deutlich geringere Leistungsdichte als die anderen Benchmarkingstädte auf. Junge Menschen haben hier am seltensten erzieherische Hilfen<sup>+</sup> erhalten.

Zu den Steuerungsaktivitäten, die in Potsdam seit 2003 praktiziert werden, wurde im vergangenen Berichtsjahr bereits Näheres ausgeführt. Insbesondere machte sich auch im

Berichtsjahr 2006 nach Einschätzung der Stadt die Installierung einer Budgetarbeitsgruppe bemerkbar, in der ASD und die Wirtschaftliche Jugendhilfe vertreten sind und gemeinsam die Arbeitsergebnisse beraten.

Als zentraler Erfolgsfaktor für die fruchtbare Auseinandersetzung und ein verstärktes Kostenbewusstsein auf Seiten der ASD gilt es, dank dieses Gremiums fiskalische Ergebnisse mit fachlichen Fragestellungen gemeinsam beraten zu können (Näheres im Bericht Bundesweites Benchmarking der Hilfen zur Erziehung<sup>+</sup> Kennzahlen 2005, con\_sens Hamburg).

Die merkliche Steigerungsrate in Potsdam ist auf eine gewollte Steuerung im ambulanten Bereich zurückzuführen, hierauf wird im Abschnitt 4.2.1 ausführlicher eingegangen.

In Bremerhaven und Viersen wurden im Berichtsjahr vergleichsweise häufig Hilfen zur Erziehung<sup>+</sup> erbracht. Die Konstellation der übrigen Kennzahlen unterscheidet sich für diese beiden Städte allerdings deutlich. Viersen weist einen vergleichsweise hohen, Bremerhaven den niedrigsten Anteil an ambulanten Fällen auf (KeZa 53.a, im Abschnitt 4.2.1).

In der Zeitreihenbetrachtung wird deutlich, dass die Dichte in Bremerhaven, insbesondere die Häufigkeit stationärer Hilfen (KeZa 52.a im Abschnitt 4.2.1) gesunken ist, während die Gesamtdichte in Viersen weiter gestiegen ist. Die Auswertung der soziostrukturellen Rahmenbedingungen zeigt für Bremerhaven und Viersen besondere soziale Problemlagen auf (s. hierzu die Ergebnisse der Kontextanalyse im Abschnitt 4.1).

In Mannheim ist eine von Jahr zu Jahr steigende Leistungsdichte der HzE<sup>+</sup>-Fälle zu beobachten. Dies hängt mit dem verstärkten Ausbau der ambulanten Hilfeangebote (familienorientierte soziale Gruppenarbeit, Sozialpädagogische Familienhilfe und individuelle Betreuungshilfen) zusammen. Auf diese Weise werden mehr Kinder, Jugendliche und ihre Familien in präventiven, niederschweligen Betreuungs-Settings erreicht.

In der Zeitreihenbetrachtung ist auffallend, dass in allen Städten die Leistungsdichte im Vergleich zum Vorjahr gestiegen ist (von minimal über leicht bis merklich), mit Ausnahme von Bremerhaven, hier haben weniger junge Menschen HzE<sup>+</sup> erhalten als im Vorjahr.

Diese Entwicklung in Bremerhaven ist neben Steuerungseffekten vor allem im Heimbereich und im Pflegekinderwesen auch auf einen eher technischen Nebeneffekt des derzeit laufenden Personalbemessungsverfahrens zurückzuführen. Im Rahmen dieses Verfahrens zählten nur die Fälle für die Bewertung der Arbeitsbelastung, die in die Software eingegeben wurden. Dies führte zu vielen Abschlusshilfeplänen; viele Fälle, die faktisch bereits seit längerem beendet waren, wurden auch formal beendet.

Diese Revision – in Bremerhaven quasi ein Nebeneffekt der aktuellen Personalbemessung – wird in Darmstadt als Steuerungsinstrument erfolgreich angewandt.

Darmstadt überarbeitet derzeit die Prozessabläufe und Strukturen im Bereich der Leistungsgewährung von Hilfen zur Erziehung<sup>+</sup>, voraussichtlich soll alle drei Jahre eine Revision durchgeführt werden. Durch eine umfassende Aktenanalyse der laufenden Fälle konnten faktisch beendete Fälle auch formal beendet werden sowie die Beendigung von Fällen eingeleitet werden, die aus fachlichen Gründen beendet werden können. Nähere Ausführungen hierzu sind auch dem Bericht Bundesweites Benchmarking der Hilfen zur Erziehung<sup>+</sup> Kennzahlen 2005, con\_sens Hamburg zu entnehmen.

Für die Hansestadt Rostock ist anzuführen, dass die minimal gestiegene Dichte darauf zurückzuführen ist, dass die Zahl der jungen Einwohner im Vergleich zum Vorjahr gesunken ist (s. Tabelle in Kapitel 3). Entsprechend der Wirkfaktoren der Kennzahl hat diese Veränderung des Nenners Auswirkungen auf die Ausprägung der Kennzahl. Absolut betrachtet sind die Fallzahlen

in Rostock leicht gesunken. In den übrigen Städten wirkt sich dieser Effekt der Bevölkerungsentwicklung nur minimal aus.

Weitere auffallende Entwicklungen in den Benchmarkingstädten speisen sich vor allem aus der Dynamik im ambulanten Bereich und im Pflegekinderwesen und werden daher in den folgenden Abschnitten beschrieben.

#### 4.2.2 Ausbau und Qualifizierung ambulanter Hilfeformen im Leistungsportfolio der Jugendämter

Die öffentlichen Träger der örtlichen Jugendhilfe arbeiten auf die Stärkung ambulanter Hilfen im Sinne eines Ausbaus und einer fachlichen Qualifizierung der Hilfen hin.

Maßstab für die Auswahl der Hilfe ist und bleibt dabei immer der erzieherische Bedarf im Einzelfall. Fachliches Ziel der Jugendämter ist es, vorrangig und soweit möglich Familien in ihrer Erziehungsarbeit zu Hause zu unterstützen.

Die Gründe, warum den Jugendämtern ein Ausbau und die fachliche Qualifizierung des ambulanten Bereichs sinnvoll und notwendig erscheint, sind unterschiedlich.

Einigen Jugendämtern geht es darum, die Angebotsportfolios in den Kommunen zusammen mit den Leistungserbringern so weiterzuentwickeln, dass den Familien häufiger ein ambulantes Hilfe-Setting angeboten werden kann. Die derzeitigen Angebotsportfolios werden als noch nicht ausreichend betrachtet. In diesem Zusammenhang geht es auch um die Stärkung des Präventivcharakters ambulanter Hilfen.

Für andere Jugendämter hingegen ist der Ansatzpunkt eher, die Hilfeplanung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Hinblick auf die Entwicklung von Hilfe-Settings fachlich weiter zu entwickeln. Hierbei geht es darum, dass die Fachkräfte noch häufiger die Chancen und Ressourcen der Familien auch bei schwierigen Problemkonstellationen fokussieren und davon ausgehend Ideen für eine Unterstützung der Familie in ihrem Hause entwickeln.

##### 4.2.2.1. Dichte ambulanter Fälle (KeZa 51.a.) und Dichte stationärer Fälle (KeZa 52.a.)

Die Zielsetzung der Jugendämter ist der Ausbau und die Qualifizierung ambulanter Hilfeformen, im Sinne frühzeitig greifender erzieherischer Hilfen<sup>+</sup>.

Wie oben bereits benannt hat im Rahmen der Einzelfallbearbeitung immer der erzieherische Bedarf oberste Priorität.

Aus Steuerungssicht verfolgen die Jugendämter die fachliche Zielsetzung, Kinder und Jugendliche und ihre Eltern so weit es sich realisieren lässt, in den Familien zu unterstützen.

Diese fachliche Zielsetzung speist sich wie oben beschrieben aus unterschiedlichen Gründen.

Der Vergleich der Häufigkeiten, mit denen junge Menschen ambulante (KeZa 51.a) und stationäre (KeZa 52.a) Hilfen zur Erziehung<sup>+</sup> erhalten, ist Ausgangspunkt für den Benchmarkingkreis, um Impulse zur Gestaltung der Arbeitsprozesse zu erhalten. Zusätzlich wird ausgewertet, wie hoch der Anteil ambulanter erzieherischer Hilfen<sup>+</sup> an allen erbrachten HzE<sup>+</sup> ist (vgl. KeZa 53.a in 4.2.2.2.).

#### Wirkungsfaktoren

Ambulante/Stationäre Fälle am 31.12. d. Bj. pro 100 Einwohner 0 bis unter 21 Jahre (KeZa 51.a und KeZa 52.a.)

▲ ein Anstieg der amb./ stat. Fälle entsteht durch

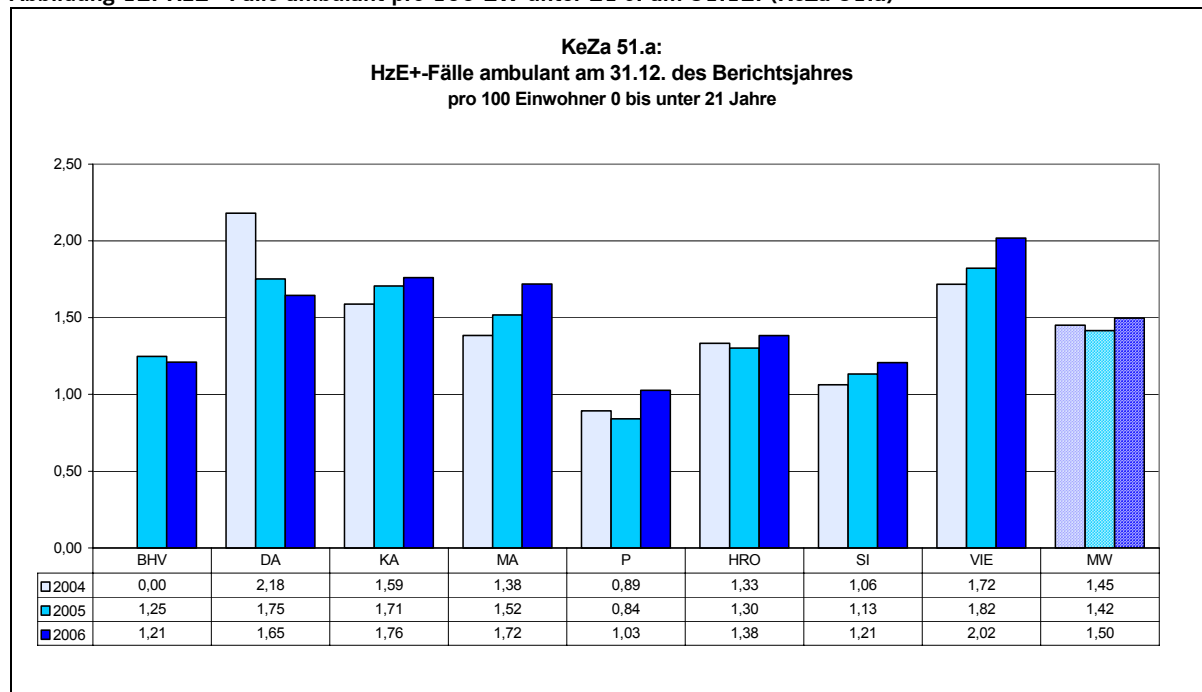
- Zunahme der amb./ stat. Fälle oder
- Abnahme der Einwohnerzahl

▼ Sinken der Falldichte entsteht durch

- Abnahme der amb./ stat. Fälle oder
- Zunahme der Einwohnerzahl

Die aktuelle Zeitreihenbetrachtung erlaubt es, Entwicklungen in diesem Feld zu beobachten sowie die Ergebnisse der Städte abzubilden, die in jüngerer Vergangenheit ihre Steuerungsaktivitäten in diesem Feld verstärkt haben.

Abbildung 12: HzE<sup>+</sup>-Fälle ambulant pro 100 EW unter 21 J. am 31.12. (KeZa 51.a)



Im ambulanten Bereich zeigt sich die größte Dynamik im Leistungsgeschehen Hilfen zur Erziehung<sup>+</sup>, sowohl im Hinblick auf die Unterschiede zwischen den Städten als auch bezüglich der stadspezifischen Entwicklungen in der Zeitreihenbetrachtung.

Im Berichtsjahr 2006 haben junge Menschen in Viersen besonders häufig ambulante Hilfen zur Erziehung<sup>+</sup> erhalten.

Ebenfalls noch deutlich über dem Mittelwert liegen die ambulanten Leistungsdichten in Karlsruhe, Mannheim und Darmstadt. In diesen Städten sowie in Viersen wurden nicht nur besonders häufig ambulante Hilfen geleistet, sondern es wurden auch mehr ambulante als stationäre Hilfen erbracht. Der Anteil der ambulanten Fälle an der Gesamtzahl der HzE<sup>+</sup>-Fälle liegt im Berichtsjahr in allen vier benannten Städten über dem Mittelwert (KeZa 53.a, im Abschnitt 4.2.2).

Dies korrespondiert mit den Ergebnissen dieser Städte im stationären Bereich (KeZa 52.a, am Ende dieses Abschnittes). Die Leistungsdichte der stationären Fälle (KeZa 52.a) liegt in Darmstadt sehr deutlich, sowie auch in Karlsruhe und Mannheim unter dem Mittelwert. In Viersen hingegen liegt die Häufigkeit, mit der im Vergleich stationäre Hilfen zur Erziehung geleistet wurden, leicht über dem Mittelwert, erstmalig in diesem Berichtsjahr aufgrund einer merklichen Steigerungsrate.

Die Entwicklungen in diesen vier Städten sind jedoch in den letzten drei Jahren unterschiedlich verlaufen.

**Verstärkte Gewährung stationärer § 35a-Leistungen führt zu geringerem Anteil ambulanter Fälle**

Darmstadt hatte zum Start des Benchmarking einen sehr hohen Anteil ambulanter Fälle, dies ist auf einen langjährigen Umsteuerungsprozess zurückzuführen, der im letzten Bericht beschrieben wurde (s. Bundesweites Benchmarking der Hilfen zur Erziehung<sup>+</sup> Kennzahlen 2005, con\_sens Hamburg, Kapitel 6, Qualitatives Benchmarking).

In 2005 und auch im Berichtsjahr 2006 ist die ambulante Dichte in Darmstadt deutlich gesunken. Gleichzeitig ist die stationäre Dichte im Vergleich zum Vorjahr merklich gestiegen, im Vergleich ist sie allerdings immer noch sehr niedrig (s. KeZa 52.a, am Ende dieses Abschnittes). Zwei zentrale Erklärungsfaktoren für die Darmstädter Entwicklung können hier angeführt werden. Die höhere Zahl stationärer Fälle pro Einwohner in Darmstadt kann im Wesentlichen auf eine Steigerung der stationären Leistungen nach § 35a SGB VIII zurückgeführt werden. In Hessen hat das örtliche Jugendamt keine Möglichkeiten, Fälle nach § 35 a SGB VIII bis zum 27. Lebensjahr an den überörtlichen Sozialhilfeträger abzugeben. Zwar handelt es sich in der Regel um eine geringe Fallzahl, jedoch mit hoher Kostenintensität pro Fall (ca. 55.000 € pro Jahr).

Der überörtliche Sozialhilfeträger Landeswohlfahrtsverband Hessen ist gleichzeitig Verhandlungspartner der stationären Einrichtungen für die Entgelte. Damit ist eine Einflussnahme auf Leistungen und damit verbundene Entgelte nur schwer möglich.

Steuerungspotenziale des örtlichen Trägers der Jugendhilfe werden höchstens in der Steuerung der Festlegung von Pflegestufen und der Gewährung von Zusatzleistungen gesehen. Vor diesem Hintergrund hat sich seit 2006 ein Mitarbeiter auf die Bearbeitung dieser Fälle spezialisiert, um der spezifischen Problematik gerecht zu werden.

Darüber hinaus hat sich Darmstadt erfolgreich bemüht, den Anteil der Pflegekinder an den stationären Fällen zu steigern (Abschnitt 4.2.3), auf die Fallzahlen nach § 34 SGB VIII wird sich dies jedoch erst zeitverzögert auswirken.

Um die Thematik der Leistungsgewährung nach § 35a SGB VIII noch vertieft analysieren zu können, wird der Benchmarkingkreis künftig die Ausgabedaten und Fallzahlen danach differenzieren, in welchem Umfang Leistungen nach § 35a SGB VIII – stationär und ambulant – gewährt werden.

Die Gewährungspraxis der einzelnen Städte und auch ihre Rahmenbedingungen durch die Landesgesetzgebung sind unterschiedlich. Bei der Abgrenzung zwischen Hilfebedarf nach §§ 27 oder 35a SGB VIII folgen die ASD in der Regel den Empfehlungen der jeweiligen Landesjugendämter. Von allen Städten wird betont, wie wichtig die Kompetenz der Mitarbeiter ist, um im Streit mit Ärzten und Psychologen ihre eigene Entscheidungsgewalt deutlich machen und auch gegen Widerstand fachgerecht ausüben zu können.

### ***Aktivitäten zur Stärkung ambulanter Hilfen werden fortgesetzt und zeigen Wirkung***

In Mannheim und Karlsruhe setzt sich die bereits im letzten Projektjahr erkennbare Entwicklung der Stärkung ambulanter Hilfen fort.

Für Mannheim bestätigt sich die These aus dem vergangenen Projektjahr. Die Effekte der seit 2003 intensivierten Umsteuerung wurden bereits im letzten Berichtsjahr benannt und verstärken sich jetzt. Die ambulante Leistungsdichte stieg nochmals deutlich und liegt mittlerweile im Berichtsjahr deutlich über dem Mittelwert, die stationäre Dichte konnte sogar im Vergleich zum Vorjahr leicht gesenkt werden (KeZa 52.a, s. Grafik am Ende dieses Abschnittes).

Die Mannheimer Steuerungsansätze in Zusammenhang mit der Ausdifferenzierung der Leistungsportfolios in Bezug auf die ambulanten Hilfen freier Träger wurden im letzten Bericht bereits beschrieben. Insbesondere wurden nach § 29 SGB VIII Familienorientierte soziale Gruppenarbeit, individuelle Betreuungshilfen nach § 30 SGB VIII und die sozialpädagogischen Familienhilfen nach § 31 SGB VIII ausgebaut, um Familien möglichst frühzeitig zu unterstützen und einer Verfestigung von Problemlagen vorzubeugen.

Nach Einschätzung der Stadt war das abteilungsinterne Benchmarking im Sozialen Dienst, die vergleichende Darstellung der Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung in den einzelnen Sachgebieten und die Interpretation der Kontextfaktoren eine besondere Unterstützung für die Verbesserung der Steuerungsansätze und die Weiterentwicklung des Hilfeangebots.

Die Transparenz über Art und Umfang des Fallaufkommens führt zu einer stärkeren Einbeziehung der Fachkräfte und fördert die Auseinandersetzung mit den Freien Trägern als Leistungserbringern über Umfang und Qualität der Leistungsangebote vor Ort.

Karlsruhe sieht in ähnlicher Weise wie Mannheim sein Entwicklungspotenzial im Ausbau der ambulanten Hilfen. Die Stadt hat nach umfassenden Akten- und Fallanalysen ein neues Hilfe-Setting geschaffen, das mittels einer ambulanten Intensivbetreuung auch in schwierigen Konstellationen eine ambulante Betreuung ermöglicht.

Konkret handelt es sich um aufsuchende Familientherapie auf der Grundlage von § 27 Abs. 2 SGB VIII, die aktuell von zwei Leistungserbringern angeboten wird. Aber auch sonstige ambulante Leistungen wie insbesondere die Sozialpädagogische Familienhilfe (SPFH) nach § 31 SGB VIII wird im Sinne der erfolgten Steuerung verstärkt in Anspruch genommen.

Die ambulante Leistungsdichte in Karlsruhe ist in diesem Jahr allerdings nur sehr leicht gestiegen, stationäre Hilfe-Settings wurden allerdings ebenfalls häufiger gewährt als im Vorjahr. Der Anteil der ambulanten Hilfen (KeZa 53.a) ist im Vergleich zum Vorjahr dann auch fast identisch. Auch die fiskalischen Auswirkungen zeigen sich noch nicht (KeZa 30, im Abschnitt Inputanalyse), die Nettoausgaben pro EW sind leicht gestiegen, pro Fall (KeZa 31 im Abschnitt Inputanalyse) leicht gesunken.

Die fachliche Entwicklung wird daher noch weiter vorangetrieben. Dies ist für die Stadt auch deshalb von Bedeutung, weil die Haushaltsansätze im Berichtsjahr nicht eingehalten werden konnten und die Anmeldung von zusätzlichen Haushaltsmitteln nur durch Mehreinnahmen bzw. durch übrige Haushaltsmittel im Bereich der Sozialhilfe (gegenseitige Deckungsfähigkeit) entbehrlich war.

### ***Strategie für zahlreiche niederschwellige Hilfen zur Erziehung+ wird fortgesetzt***

Für Viersen spiegeln die Kennzahlenergebnisse ebenso wie im letzten Berichtsjahr die Strategie der Stadt wider, häufig ambulante und sehr niederschwellige Hilfen zu gewähren. Dies wird deutlich an den hohen Leistungsdichten in den Jahren 2004 bis 2006 insbesondere im ambulanten Bereich (KeZa 51.a). In diesem Jahr ist nochmals eine sehr deutliche Steigerungsrate bei den ambulanten Hilfen erkennbar, die von Seiten des Jugendamtes als Ergebnis der beschriebenen Strategie gesehen wird.

Sichtbar wird dies – auch in diesem Berichtsjahr – daran, dass die Nettoausgaben pro EW (KeZa 30) in Viersen trotz der fast höchsten Leistungsdichte deutlich unter dem Mittelwert liegen. Die Ausgaben pro Fall sind sogar die niedrigsten im Vergleich.

### ***Entwicklungspotenziale im ambulanten Bereich***

Wie im Vorjahr haben junge Menschen und ihre Familien in Potsdam, Siegen, Bremerhaven und Rostock im Berichtsjahr im Vergleich weniger häufig ambulante HzE<sup>+</sup> erhalten.

Für Potsdam ist eine Entwicklung zur Stärkung ambulanter Hilfen erkennbar. Die Steigerung der Leistungsdichte insgesamt (s. KeZa 50.a Abschnitt 4.2.1) ist ausschließlich auf die gestiegenen ambulanten Fallzahlen zurückzuführen (KeZa 51.a). Die stationäre Leistungsdichte ist deutlich gesunken und die niedrigste im Vergleich (KeZa 52.a, am Ende dieses Abschnitts).

Potsdam erklärt sich diese Entwicklung dadurch, dass durch eine stärkere interne Auswertung der HzE<sup>+</sup>-Daten und eine mindestens jährliche Auswertung gemeinsam mit den Leistungserbringern die Bedarfe der jungen Menschen und ihrer Familien im Hinblick auf die Ausgestaltung ambulanter Hilfen klarer erfasst werden können. So können sich die Leistungserbringer bei der Ausgestaltung ihrer Hilfen stärker auf die konkreten Bedarfe einstellen. Die Folge ist, dass die Hilfen unter Einbeziehung sehr unterschiedlicher Hilfeansätze flexibler als früher gestaltet werden (z.B. Beratung, Video-Home-Training u.a.).

In allen drei Städten mit einer vergleichsweise geringen Anzahl an ambulanten HzE+-Fällen pro EW (Siegen, Bremerhaven und Rostock), erhielten die jungen Menschen auch häufiger stationäre als ambulante Hilfen. Der Anteil ambulanter Fälle an allen Fällen liegt in allen drei Städten unter dem Mittelwert der Benchmarkingstädte (KeZa 53.a am Ende dieses Abschnitts).

Für die Hansestadt Rostock ist zu diesem Punkt anzumerken, dass im Berichtsjahr in einem nennenswerten Umfang ambulante formlose Hilfen geleistet wurden, die in der Fallzahlerhebung nicht betrachtet werden. Würde es sich hierbei um formale HzE+ handeln, würde sich das Verhältnis zwischen ambulanten und stationären Fällen zugunsten des Anteils ambulanter Fälle verändern. Bemerkenswert ist, dass es Rostock gelungen ist, die stationäre Leistungsdichte im Vergleich zum Vorjahr leicht zu senken.

Für Bremerhaven ist auffallend, dass sowohl die ambulante als auch die stationäre Leistungsdichte zurückgegangen sind, was unter anderem auch wie schon beschrieben auf einen eher technischen Nebeneffekt im Rahmen eines Personalbemessungsverfahrens zurückzuführen ist.

Im Folgenden ist die Grafik KeZa 52.a abgebildet, die Zahl der stationären Fälle pro 100 junge Einwohner, auf die in diesem Kapitel mehrmals Bezug genommen wird.

**Abbildung 13: HzE<sup>+</sup> -Fälle stationär pro 100 EW 0 bis unter 21 Jahre (KeZa 52.a)**

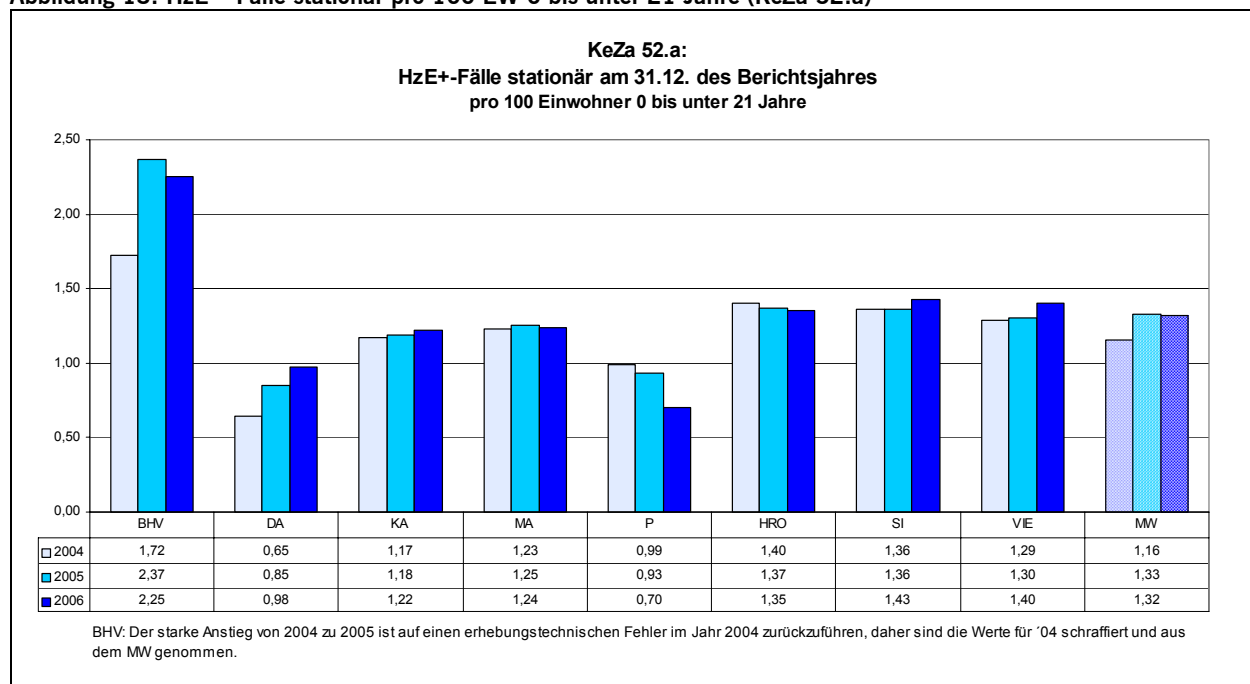




Abbildung 14: Absolute Zahlen stationäre Fälle

Tabelle: Stationäre HzE+-Fälle in absoluten Zahlen - 2006

	BHV	DA	KA	MA	P	HRO	SI	VIE
HzE+-Fälle stationär gesamt (inklusive Fälle nach §33 SGB VIII) 2006	548	271	654	750	198	460	303	231
HzE+-Fälle nach § 33 SGB VIII 2006	308	111	265	297	66	91	154	114
Einwohner unter 21 Jahre	24.361	27.720	53.659	60.708	28.243	33.989	21.215	16.495

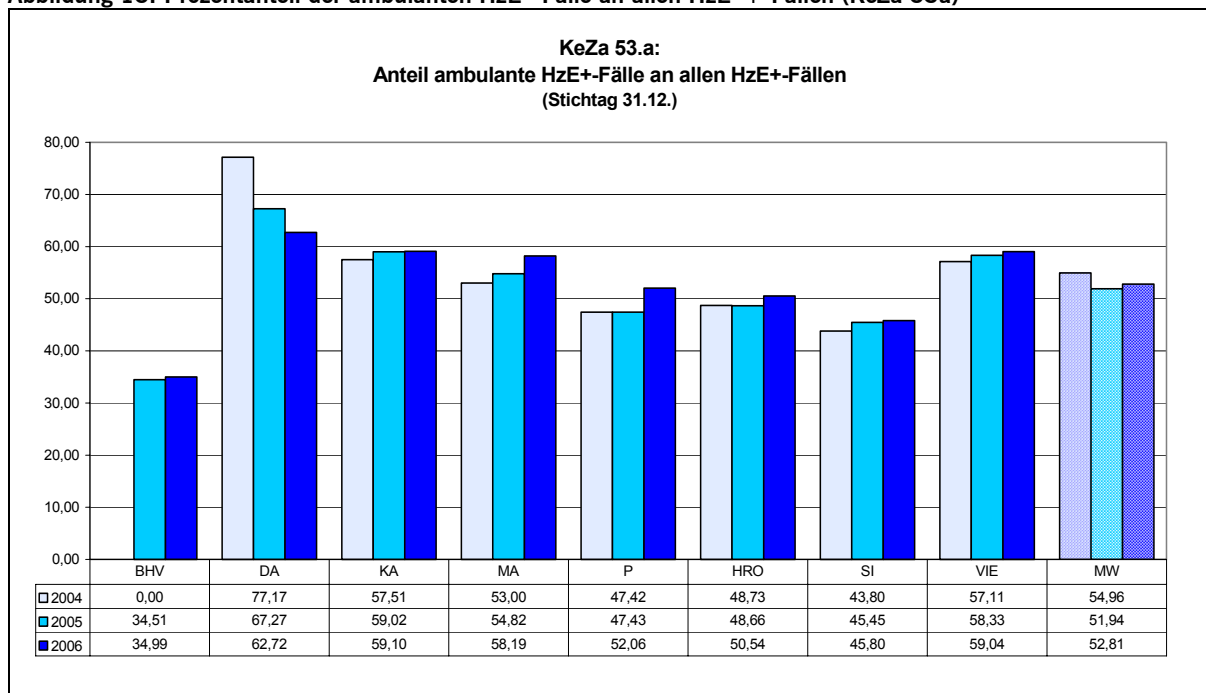
#### 4.2.2.2. Anteil ambulanter Fälle an allen Fällen (KeZa 53.a)

Zusätzlich zu den ambulanten und stationären Leistungsdichten (KeZa 51.a und KeZa 52.a) wird im Folgenden der Anteil ambulanter HzE<sup>+</sup>-Fälle an allen HzE<sup>+</sup>-Fällen pro Stadt abgebildet (KeZa 53.a).

Die Auswertung des *Anteils* ambulanter Fälle an allen Fällen ist wichtig, um neben den ambulanten Dichten einer Stadt auch auswerten zu können, ob es mehr ambulante oder stationäre Fälle gab.

Im vorigen Abschnitt 4.2.2.1 wird auf die Ergebnisse dieser Grafik in Zusammenhang mit der Auswertung der ambulanten und stationären Dichten mehrmals Bezug genommen.

Abbildung 15: Prozentanteil der ambulanten HzE<sup>+</sup>-Fälle an allen HzE<sup>+</sup>-Fällen (KeZa 53a)



### 4.2.3. Stärkung der Vollzeitpflege bei nicht vermeidbarer Fremdunterbringung

#### Definition KeZa 56

Anteil der stationären HzE<sup>+</sup>-Fälle nach § 33 SGB VIII und Anteil der sonstigen stationären HzE<sup>+</sup>-Fälle

an allen stat. HzE<sup>+</sup>-Fällen (nach §§ 33, 34, 35, 35a, 19, 20, 21, 27.2., 41 SGB VIII)

Zielsetzung des Bundesgesetzgebers sowie der öffentlichen Jugendhilfeträger ist es, erzieherische Hilfen<sup>+</sup> möglichst passgenau auszugestalten.

Wenn sich eine Fremdunterbringung nicht mehr vermeiden lässt, sollten die jungen Menschen die Möglichkeit erhalten, familiäre Bindungen zu erleben und aufzubauen.

Mit der Vollzeitpflege (nach § 33 SGB VIII) verbindet sich die Erwartung, dass das Aufwachsen in einem familiären Bezugsrahmen die Fähigkeit fördert, positive und verlässliche Beziehungen einzugehen.

Dabei gilt selbstverständlich auch hier, dass die Passgenauigkeit der Hilfeform erste Priorität hat. Der Abbruch eines Pflegeverhältnisses ist für Pflegekinder nur schwer zu verkraften und verstärkt in der Regel bisherige Verlusterfahrungen.

In diesem Bericht wird ausgewertet, in welchem Umfang es jungen Menschen ermöglicht wird, in einer Pflegefamilie zu leben, wenn eine Fremdbetreuung nicht mehr zu vermeiden ist. Ebenfalls wird ausgewertet, wie oft junge Menschen *überhaupt* stationäre Betreuung nach SGB VIII in Anspruch nehmen mussten (KeZa 55).

Nur in der Zusammenschau beider Kennzahlen können Hinweise auf gute Praxisansätze in den Benchmarkingstädten gewonnen werden. Ein hoher Anteil an Pflegekindern ist dann besonders bemerkenswert im Sinne guter Praxis, wenn es zeitgleich vergleichsweise oft gelungen ist, Fremdbetreuung zu vermeiden (hier gilt wie immer die aggregierte Steuerungsebene, im Einzelfall hat selbstverständlich immer die individuelle Bedarfsgerechtigkeit Priorität).

Die beiden folgenden Grafiken bilden - für das Berichtsjahr und das Vorjahr - den Anteil der stationären Fälle nach § 33 SGB VIII sowie den Anteil der sonstigen stationären Fälle an allen stationären Fällen (nach §§ 33, 34, 35, 35a, 19, 20, 21, 27.2, 41, 42 SGB VIII) ab. Das bedeutet: Wie viele der stationären Hilfen einer Stadt werden in Form von Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII geleistet ?

Die Zahl der Leistungsbezieher nach § 33 SGB VIII (Vollzeitpflege) wird in Bezug gesetzt zu allen stationären Hilfeempfängern, auch zu den Hilfeempfängern nach §§ 35, 35a und auch § 19 SGB VIII, da auch hier grundsätzlich eine Betreuung in Pflegefamilien möglich ist. Die Gewährungspraxis der Jugendämter bei ähnlicher Problemkonstellation ist sehr unterschiedlich, daher bietet sich diese Betrachtung an.

Abbildung 16: Berichtsjahr: Anteil der stat. HzE<sup>+</sup>-Fälle mit/ohne Vollzeitpflege an allen stat. HzE<sup>+</sup>-Fällen (KeZa 56)

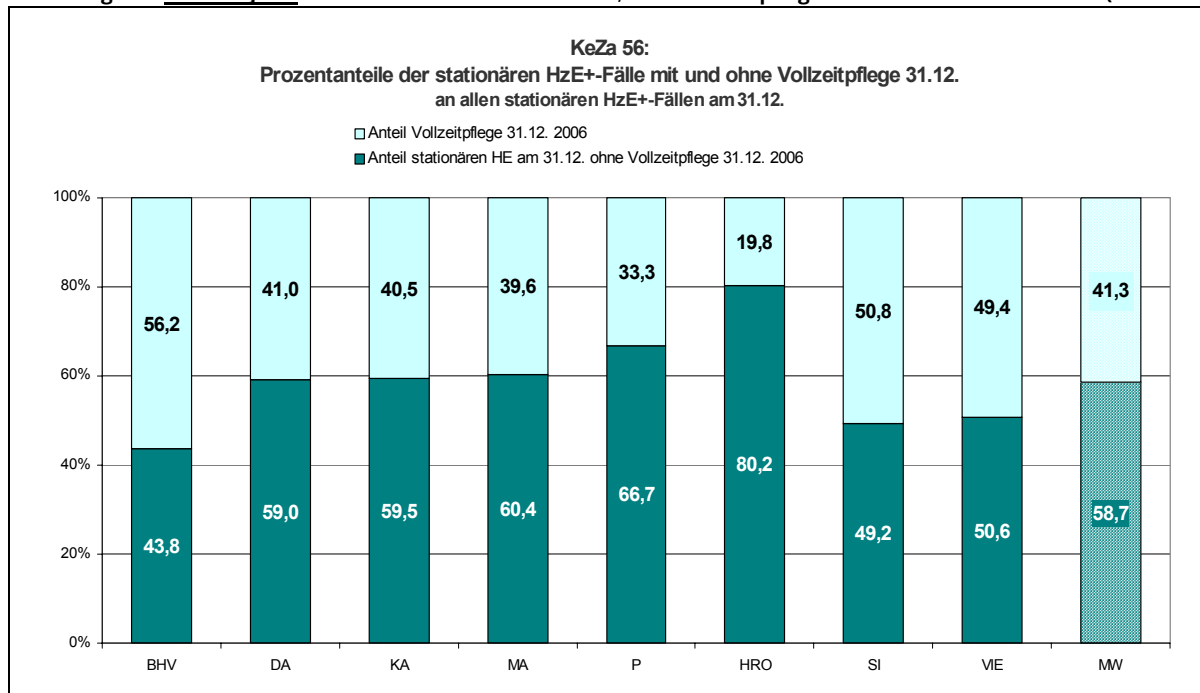
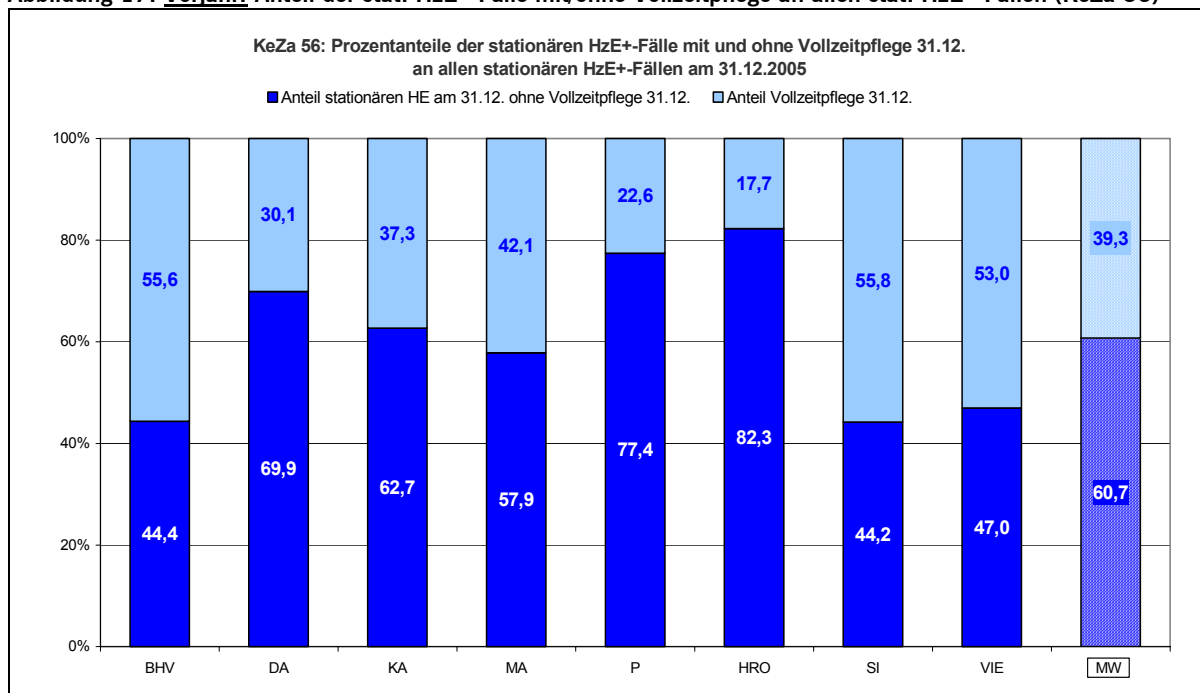


Abbildung 17: Vorjahr: Anteil der stat. HzE<sup>+</sup>-Fälle mit/ohne Vollzeitpflege an allen stat. HzE<sup>+</sup>-Fällen (KeZa 56)



Deutlich wird, dass auch in diesem Berichtsjahr die Vollzeitpflege mit einem Anteil von etwa 40 Prozent nicht das vorrangig gewählte Hilfe-Setting für junge Menschen ist, für die eine Fremdbetreuung unvermeidlich ist.

Es sind wie im vergangenen Berichtsjahr die Städte Viersen, Bremerhaven und Siegen, die besonders viele ihrer stationär betreuten Kinder und Jugendlichen das Leben in Pflegefamilien ermöglichen.

Nur Viersen ist es darüber hinaus gelungen, gleichzeitig weniger als die Hälfte aller Fälle stationär zu betreuen (wobei insgesamt die Leistungsdichte vergleichsweise hoch ist, KeZa 50.a).

Potsdam und die Hansestadt Rostock weisen die im Vergleich geringsten Anteile an Fällen nach § 33 SGB VIII auf. Für Potsdam ist festzuhalten, dass sich in diesem Zusammenhang gegenüber dem Vorjahr eine deutliche Verbesserung abgezeichnet hat (ausführlicher hierzu im folgenden Abschnitt).

In Darmstadt und Karlsruhe liegt der Anteil der Fälle mit Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII in diesem Berichtsjahr erstmalig leicht über dem Mittelwert, leicht unter dem Mittelwert in Mannheim.

*Zwischen* den Städten hat sich das Bild im Vergleich zum Vorjahr in nicht so hohem Ausmaß verändert, aber die Entwicklungen *in* den Städten sind bemerkenswert.

### ***Aktivitäten im Pflegekinderwesen zeigen Wirkung***

Die Grafik des Berichtsjahres zeigt für Darmstadt eine besonders auffallende Entwicklung im Vergleich zum Vorjahr. Die Stadt konnte ihren Anteil an Fällen mit Leistungen nach § 33 SGB VIII an den stationären Fällen gesamt um mehr als zehn Prozent steigern.

Dies ist auch deshalb bemerkenswert, weil in Darmstadt vergleichsweise selten stationäre Leistungen erbracht werden (KeZa 52.a). Der Anteil der stationären Fälle an den Fällen insgesamt liegt deutlich unter dem Mittelwert (s. KeZa 55, am Ende dieses Abschnitts). Wobei die stationäre Dichte, auch wenn sie vergleichsweise niedrig ist, im Vergleich zum Vorjahr gestiegen ist. Darmstadt verbindet mit dieser Entwicklung die Erwartung, dass perspektivisch die Zahl der Fälle nach § 34 SGB VIII sinken wird.

Diese Ergebnisse in Darmstadt sind auf gezielte Steuerungsaktivitäten des Jugendamtes zurückzuführen. Nach den Benchmarking-Ergebnissen der beiden vergangenen Jahre, die deutliche Entwicklungspotenziale im Pflegekinderwesen gezeigt hatten, hat Darmstadt einen Teil des Pflegekinderdienstes an einen freien Träger vergeben. Ab 1. April 2007 wird dieser Träger in Ergänzung zum kommunalen Angebot einen Pflegekinderdienst anbieten. Die Fallsteuerung verbleibt dabei im Jugendamt.

Aber auch in Potsdam und Rostock haben sich die Anteile der Fälle mit Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII leicht erhöht. Dies deutet darauf hin, dass die Aktivitäten der Städte, die im letzten Bericht bereits beschrieben wurden, begonnen haben zu greifen.

Beide Städte haben in erster Linie zunächst auf die Initiierung von Werbekampagnen zur verstärkten Akquirierung von Pflegeeltern gesetzt. Deutlich wurde, dass dies immer nur ein erster Schritt sein kann, entscheidend ist die nachfolgende erfolgreiche Mund-zu-Mund-Propaganda der Teilnehmenden sowie der Pflegeeltern.

Die Frage ist, ob sich auch Entwicklungspotenziale im Hinblick auf die Arbeitsweise innerhalb der Verwaltung zeigen. In Rostock können derzeit noch keine Ursachen bzw. Einflüsse bestimmter Arbeitsweisen des Pflegekinderdienstes abschließend benannt werden. Potsdam hat im Zuge seiner konzeptionellen Neugestaltung der Kooperationsbeziehungen zwischen Pflegekinderdienst, den Pflegeeltern sowie weiteren relevanten Akteuren ermittelt, dass die Erwartungshaltung der Sozialarbeiter an die Pflegeeltern tendenziell zu anspruchsvoll ist und sich an zu hohen professionellen Standards orientiert. Die Akquirierung von Pflegeeltern ist nach wie vor schwierig und viele Personen können sich nach einem ausführlichen Erstgespräch nicht zur Pflege entschließen.

### ***Entwicklung des Pflegekinderwesens in Städten mit vergleichsweise hohem Anteil an Fällen nach § 33 SGB VIII***

Auf den ersten Blick ist auffallend, dass Siegen und Viersen - zwei der Städte mit vergleichsweise hohen Anteilen an Kindern und Jugendlichen in Pflegefamilien – rückläufige Tendenzen in diesem Bereich aufweisen. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass Viersen einen sehr niedrigen Anteil seiner Fälle stationär betreut, Siegen einen vergleichsweise hohen (s. hierzu Abschnitt 4.2.1).

Die rückläufige Entwicklung in Siegen und Viersen könnte darauf zurückzuführen sein, dass die Potenziale an Pflegefamilien erschöpft sind. Diese Annahme scheint angesichts der vergleichbar positiven Ergebnisse plausibel.

Dies ist allerdings nach Einschätzung der Städte nicht der Fall.

In Siegen ist der gesunkene Anteil an Pflegekindern darauf zurückzuführen, dass verstärkt Rückführungen in die Ursprungsfamilie umgesetzt wurden. Dies hatte die Stadt als Entwicklungspotenzial im letzten Berichtsjahr benannt. Derzeit stagniert die Rückführung von Pflegekindern in ihre Herkunftsfamilien.

Die rückläufige Tendenz des Anteils der Leistungen nach § 33 SGB VIII in Viersen ist darauf zurückzuführen, dass im Berichtsjahr die Zahl der Unterbringungen nach § 34 SGB VIII gestiegen ist, die Zahl der Fälle nach § 33 SGB VIII aber weitgehend stagnierte. Fachlich gesehen hätte ein Teil der Fälle, die nach § 34 SGB VIII untergebracht wurden, auch in eine Sozialpädagogische Pflegestelle (§ 33) vermittelt werden können. Hier gibt es jedoch derzeit keine Personalkapazitäten im Jugendamt, die die diese Sozialpädagogischen Pflegestellen adäquat betreuen könnten.

Bremerhaven hingegen hat seinen bereits hohen Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Fällen insgesamt leicht ausbauen können. Bei einer merklich gesunkenen stationären Leistungsdichte (KeZa 52.a, im Abschnitt 4.2.2) ist dies besonders bemerkenswert.

### ***Externe Wahrnehmung des Pflegekinderdienstes mit Erfolgsprämie***

Vor dem Hintergrund der positiven Ergebnisse im Pflegekinderwesen der Stadt Siegen ist es bemerkenswert, dass Siegen die einzige Stadt im Vergleichsring ist, die ihre gesamten Aufgaben eines Pflegekinderdienstes nach außen vergeben hat.

Siegen wertet diese externe Vergabe im Vergleich zu einer städtischen Aufgabenwahrnehmung als Fortschritt. 2005 wurde zusätzlich ein kleiner Anbieter mit der Akquirierung von Pflegeeltern beauftragt. Interessant ist nun, dass die Leistungsbeziehung zwischen diesen beiden Anbietern unterschiedlich ausgestaltet ist. Der kleine Anbieter erhält als Aufwandsentschädigung (Werbung, Qualifizierung/Vorbereitung und Überprüfung) 3.500 € pro akquirierter Pflegefamilie, im Gegenzug eine eher geringe „laufende“ Vergütung von zwei Fachleistungsstunden (98 €) pro Monat und Kind pro Pflegefamilie.

Diese Art des Leistungsentgelts war erforderlich, weil der hohe Aufwand, der mit der Akquirierung neuer Pflegefamilien verbunden ist, nicht mit den Mitteln aus der anfänglich geringen Zahl zu betreuender Pflegefamilien hätte geleistet werden können. Als Entwicklungspotenzial wurde wie in anderen Städten auch benannt, dass es bisher nur selten gelingt, Familien zur Aufnahme auch von älteren Kindern zu bewegen.

## Stärkung der Verwandtenpflege als Strategie

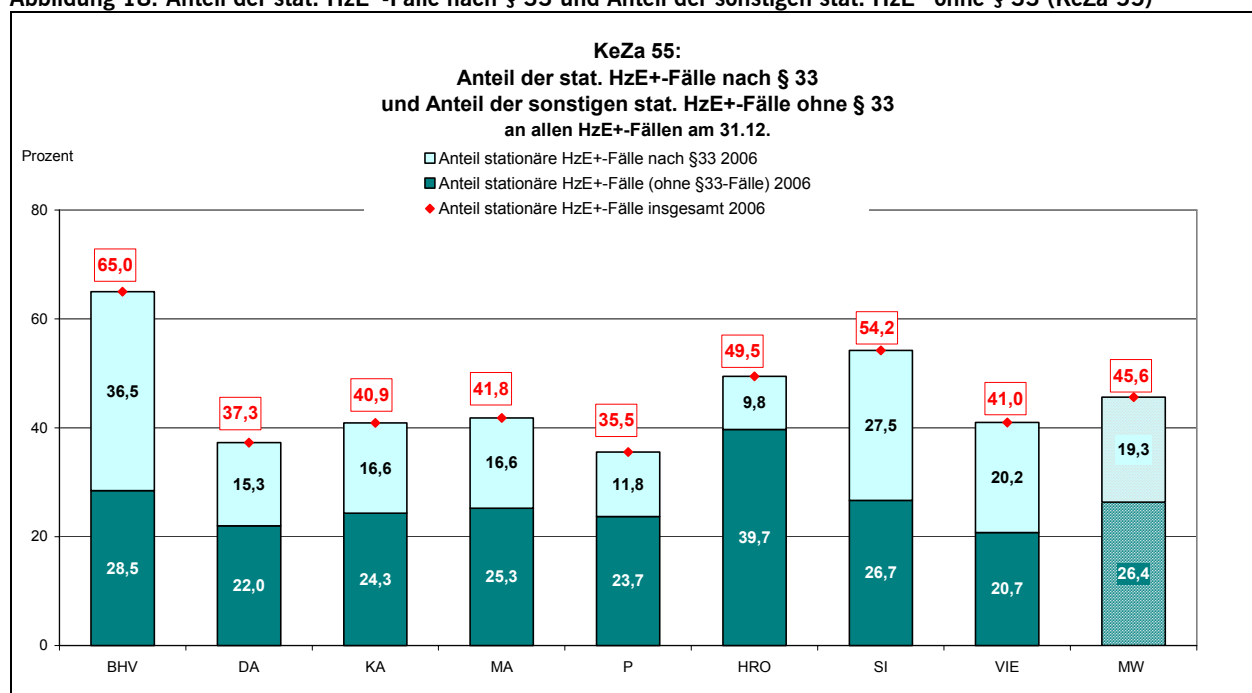
Ein Erklärungsfaktor für den hohen Anteil an Fällen nach § 33 SGB VIII in Viersen ist, dass die Stadt in der Regel auch Familien im Rahmen einer erzieherischen Hilfe<sup>+</sup> darin unterstützt, mit ihnen verwandte Kinder und Jugendliche zu betreuen.

Damit verbunden ist eine spezifische konzeptionelle Herangehensweise der Stadt, die auf der Einschätzung basiert, dass Verwandte als Bezugspersonen im Rahmen einer Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII von einer Unterstützung des Jugendamtes in hohem Maße profitieren können. Das Jugendamt kann und soll einerseits die Vorteile einer Vollzeitpflege innerhalb der Verwandtschaft nutzen. Diese bestehen beispielsweise in der Existenz tragfähiger Bindungen zwischen der Pflegeperson und dem Kind, die Vertrautheit der Verwandtschaft mit der Biografie des Kindes und die Bereitschaft, auch in schwierigen Situationen zum Kind zu stehen.

Andererseits stehen die ASD-Fachkräfte vor der Herausforderung, Familienstrukturen anzuerkennen, die bei einem „fremden Pflegeverhältnis“ nicht anerkannt würden, z.B. finanziell schwache Verhältnisse, tradierte und unreflektierte Erziehungsstile, höheres Alter der Pflegepersonen und generationsübergreifende Familienkonflikte und Familiengeheimnisse. Diese Bedingungen in oftmals verstrickten Familiensystemen erfordern eine intensive Begleitung und Beratung durch den Pflegekinderdienst. Die Stadt Viersen wird ihr Konzept im Rahmen der fachlichen Schwerpunkttagung des Benchmarkingkreises am Ende des Projektjahres vorstellen.

Die folgende Grafik KeZa 55 bildet den Anteil der stationären Fälle nach § 33 SGB VIII und sonstige Fälle an allen HzE<sup>+</sup>-Fällen ab. Auf diese Grafik wird in diesem Kapitel mehrmals Bezug genommen.

**Abbildung 18: Anteil der stat. HzE<sup>+</sup>-Fälle nach § 33 und Anteil der sonstigen stat. HzE<sup>+</sup> ohne § 33 (KeZa 55)**



## 4.3 Inputindikatoren

Anhand der Indikatoren zu den finanziellen und den personellen Ressourcen wird ausgewertet, welchen Input die Städte aufwenden, um ihre Zielsetzungen in den Hilfen zur Erziehung<sup>+</sup> zu erreichen.

Die finanziellen Ressourcen werden anhand der Kennzahlen Nettoausgaben pro EW (KeZa 30) und der Nettoausgaben pro Fall (KeZa 31) abgebildet (Abschnitt 4.3.1).

Die personellen Ressourcen sowie qualitative Aspekte des Personaleinsatzes im ASD werden im Abschnitt 4.3.2 ausgewertet.

#### 4.3.1. Nettoausgaben pro Einwohner (KeZa 30) und Nettoausgaben pro Fall (KeZa 31)

Die finanziellen Ressourcen, die für Hilfen zur Erziehung+ aufgewandt werden, sind in den Zeiten der Haushaltskonsolidierung häufig im Fokus der kommunalpolitischen Diskussion. Dabei werden oftmals die Aussagen von zwei ganz unterschiedlichen Kennziffern vermischt.

Die Nettoausgaben pro EW bilden ab, wie viele Ressourcen die Städte für Hilfen zur Erziehung+ aufwenden. Da die Summen der Städte aufgrund ihrer unterschiedlichen Größe nicht absolut verglichen werden können, wird die Kennzahl pro EW gebildet.

Die Nettoausgaben pro Fall (KeZa 31) hingegen geben Hinweise darauf, wie ressourcenintensiv die Fälle betreut werden. Das wirft Fragen nach der Effizienz des Ressourceneinsatzes auf.

Auch hier gilt: Die Bewertung der Kennzahlenergebnisse ergibt sich vor dem Hintergrund der spezifischen Bedingungen und Strategien vor Ort.

Hohe Nettoausgaben pro Fall können entstehen, weil eher selten Hilfen zur Erziehung+ gewährt werden, wenn, dann allerdings mit einem intensiven Ressourceneinsatz. Dies kann auf Zielgenauigkeit der Hilfestellung hinweisen.

Eine andere eher präventiv ausgerichtete Strategie ist es, sehr viele niederschwellige und dabei wenig kostenintensive Hilfen zu gewähren. In einer solchen Stadt fallen die sogenannten Fallkosten eher niedrig aus, weil die Ausgaben auf eine Fallzahl bezogen werden.

Niedrige oder hohe Ausgaben pro Fall sind per se keine Zielsetzung der Jugendämter. Insbesondere kommt es auch auf den Zusammenhang von Finanzeinsatz und erreichtem Wirkungsgrad an. Der Benchmarkingkreis arbeitet daran,

mit einer Erfassung von Zielerreichungsgraden auch hierüber Aufschluss zu erhalten.

Im Rahmen des Benchmarking werden die Nettoausgaben für Hilfen zur Erziehung+ ausgewertet. Die erhobenen Bruttoausgaben für HzE+, von denen die kommunalen Einnahmen abgezogen werden, beinhalten die Bestandteile, die nachfolgend aufgelistet sind:

Definition der Kennzahl
<b>Nettoausgaben pro Einwohner (KeZa 30)</b>
Nettoausgaben HzE+ gesamt pro Einwohner 0 bis unter 21 Jahre
<b>Wirkungsfaktoren</b>
▲ Anstieg der Nettoausgaben entsteht durch
· Zunahme der Ausgaben
· Abnahme der Einnahmen oder
· Abnahme der Einwohner
▼ Sinken der Nettoausgaben entsteht durch
· Abnahme der Ausgaben
· Zunahme der Einnahmen oder
· Zunahme der Einwohner

#### Die Bruttoausgaben für die HzE<sup>+</sup> setzen sich wie folgt zusammen:

Personalausgaben für die Tätigkeit des ASD. Inklusive Beratungsanteile im Vorfeld zur Klärung von HzE<sup>+</sup>- Maßnahmen (nach §§ 16, 17, 18 SGB VIII), fallübergreifende Stadtteilarbeit für junge Menschen, Mitwirkung in familienrechtlichen und vormundschaftlichen Verfahren.

Personalausgaben für die Tätigkeit der Wirtschaftlichen Jugendhilfe,

Personalausgaben für die operativen Tätigkeiten der HzE<sup>+</sup>

Ausgaben für die extern erbrachten Hilfen zur Erziehung+ (mit Pflegekinderdienst, aber ohne Adoptionsstelle, ohne Jugendgerichtshilfe).

= Ist-Ausgaben des Haushaltsjahres. Auf buchungstechnische Verschiebungen aufgrund nicht periodenmäßig abgegrenzter Haushaltsmittel wird hingewiesen.

Ein zentraler Faktor für die Erklärung der Nettoausgaben im Bereich der Hilfen zur Erziehung+ ist die Gewährung von Leistungen nach § 35a SGB VIII, da es hierzu in den Bundesländern unterschiedliche Aufgaben- und damit auch Kostenteilungen zwischen örtlichem und überörtlichem Träger gibt.

Beispielsweise gewähren die örtlichen Träger in Hessen (Darmstadt), Nordrhein-Westfalen (Viersen und Siegen) und Bremen (Bremerhaven) Leistungen nach § 35a SGB VIII auch für Personen bis unter 27 Jahren, in Baden-Württemberg (Mannheim, Karlsruhe) hingegen werden vom örtlichen Träger die Leistungen für Personen bis 21 Jahre getragen, Personen ab 21 Jahren erhalten Leistungen vom überörtlichen Träger. .

Da die Leistungen nach § 35a SGB VIII hier mit berücksichtigt werden, ist die unterschiedliche Kostenträgerschaft in den Bundesländern auch ein Erklärungsfaktor für das Ausgabenvolumen der Städte für HzE<sup>+</sup> insgesamt. Im weiteren Projektverlauf werden die differenzierten Regelungen in den einzelnen Bundesländern erhoben.

Die Nettoausgaben werden auf der folgenden Seite in einer Grafik pro jungen EW unter 21 Jahren (KeZa 30) und pro Fall (KeZa 31) abgebildet. Die beiden Grafiken in der Zusammenschau erlauben es, die unterschiedlichen Blickwinkel der sogenannten „Fallkosten“ und der pro EW abgebildeten Nettoausgaben im Zusammenhang darzustellen.

2006 haben die Städte Potsdam, Siegen und Viersen im Vergleich besonders geringe Nettoausgaben pro jungen Einwohner unter 21 Jahre für Hilfen zur Erziehung+ aufgewandt.

Noch merklich unter dem Mittelwert liegen im Berichtsjahr die Aufwendungen pro jungen Einwohner in Darmstadt.

In Potsdam und Siegen wirken sich hier die vergleichsweise geringen Leistungsdichten aus (vgl. hierzu die Ausführungen zur KeZa 50.a). Je häufiger Hilfen zur Erziehung+ geleistet werden, desto höher sind tendenziell auch die Nettoausgaben pro EW. Dabei kommt es allerdings auch auf die Ausgestaltung und Kostenintensität der Hilfe-Settings an.

Auch in Darmstadt korrespondiert der Wert der Leistungsdichte (KeZa 50.a) mit den ausgewiesenen Nettoausgaben pro EW. Beide Werte liegen im Vergleich merklich unter dem Mittelwert.

Allerdings ist der Zusammenhang zwischen der Leistungsdichte und Nettoausgaben pro EW nicht für alle Städte so eindeutig. In Viersen werden nach Bremerhaven am häufigsten Hilfen zur Erziehung+ gewährt und dennoch hat die Stadt im Berichtsjahr nach Potsdam die niedrigsten



Nettoausgaben pro jungen Einwohner aufgewandt.

Erklärungsfaktor hierfür ist, dass Viersen einen hohen Anteil seiner Fälle ambulant betreut und es sich darüber hinaus bei vielen dieser Fälle um sehr niederschwellige und wenig kostenintensive Hilfe-Settings handelt. Dies korrespondiert mit den im Vergleich geringsten Nettoausgaben der Stadt pro Fall (KeZa 30). An diesem Beispiel wird deutlich, wie stark die Fallkosten davon abhängen, welche *Arten* von Hilfen vor Ort in Anspruch genommen werden.

Abbildung 19: Nettoausgaben HzE+ gesamt pro EW 0- unter 21 Jahre (KeZa 30)

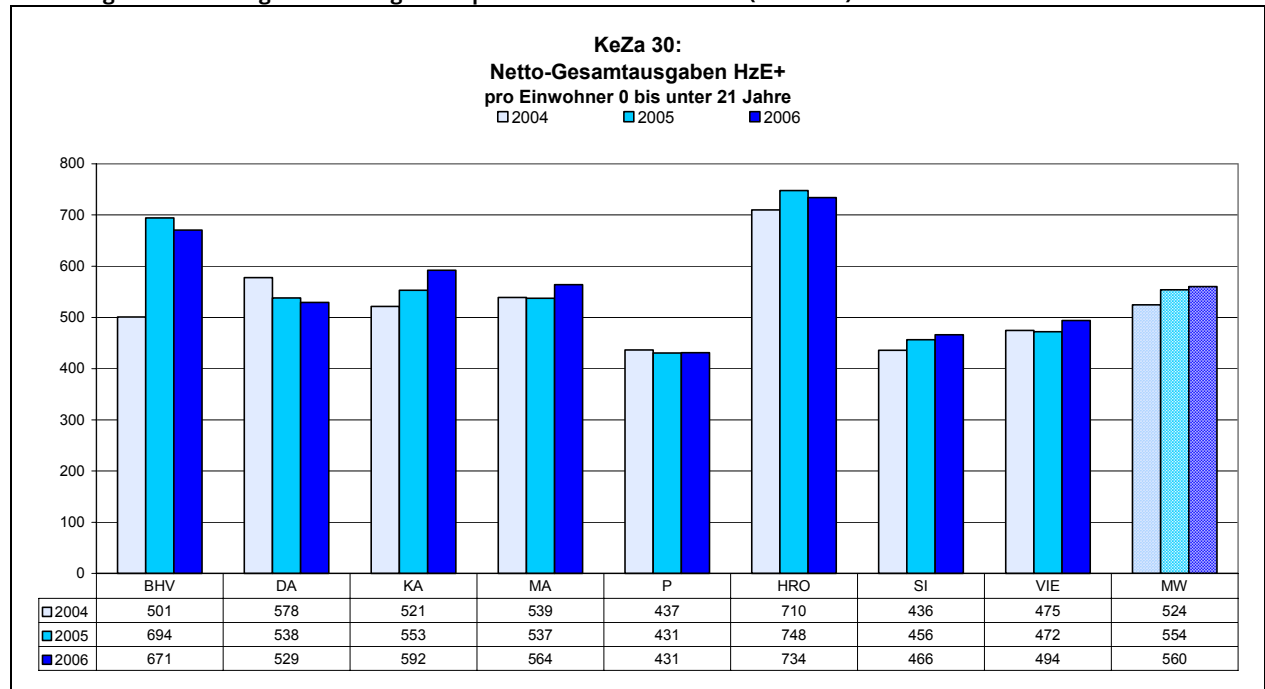
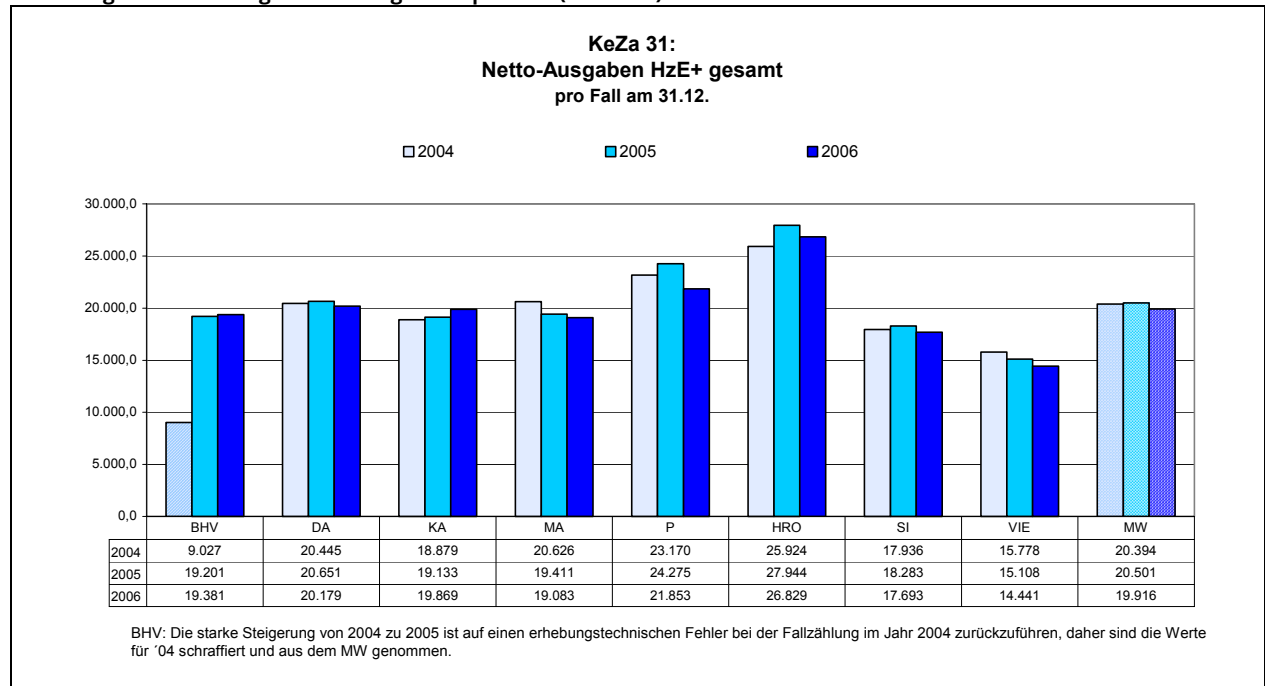


Abbildung 20: Nettoausgaben HzE+ gesamt pro Fall (KeZa 31)



In Mannheim ist auffällig, dass die Ausgaben pro Einwohner in der Zeitreihenbetrachtung steigen, während die Ausgaben pro Fall sinken. Dies hängt mit dem beschriebenen Ausbau der kostengünstigeren ambulanten Hilfen zusammen. Insgesamt steigen die Ausgaben zwar leicht

an, durch die größere Falldichte werden jedoch deutlich mehr Kinder und ihre Familien erreicht und damit sinken die Kosten pro Fall.

Beispielsweise hat Potsdam die geringste Leistungsdichte und vergleichsweise hohe Nettoausgaben pro Fall. Dies kann wie im letzten Bericht bereits ausgeführt damit zusammenhängen, dass ein relativ hoher Anteil der Potsdamer Ausgaben für HzE+ für fallunspezifische Hilfen aufgewandt wird, um formale HzE+ und damit die Verfestigung von Problemlagen zu vermeiden. Die Gesamtausgaben werden – inklusive der Aufwendungen für fallunspezifische Hilfen – auf die Bezugsgröße der formalen HzE+-Fälle bezogen. Die Ausprägung der Kennzahl ist daher vergleichsweise hoch.

Diskutiert wurde im Benchmarkingkreis die Frage, ob auch die Finanzierungspraxis in den Benchmarkingstädten sowie die Praxis der Einnahmerealisation oder zusätzliche Mittel vom Land Erklärungsfaktoren für die Unterschiede insbesondere zwischen den ostdeutschen Städten und den übrigen Benchmarkingstädten sein können. Zu Beginn des nächsten Projektjahres wird diese Thematik erneut aufgegriffen werden.

In der Zeitreihenbetrachtung ist auffallend, dass die Hansestadt Rostock und Bremerhaven – die beiden Städten mit den höchsten Nettoausgaben pro EW – eine rückläufige Tendenz im Hinblick auf den Einsatz der finanziellen Ressourcen pro EW aufweisen.

Nur in Darmstadt sind die Nettoausgaben pro jungen Einwohner im Vergleich zum Vorjahr ebenfalls gesunken, in Potsdam stagnierten sie. Wäre die Zahl der jungen Einwohner in Potsdam 2006 nicht merklich gesunken, wären auch hier die Nettoausgaben pro EW zumindest minimal verringert (Unterschied vier Euro pro EW). In Siegen macht sich der Einwohnereffekt ebenfalls bemerkbar, hier wären auf der Basis der Einwohnerzahlen von 2005 die Nettoausgaben pro jungen Einwohner nicht minimal gestiegen, sondern minimal gesunken (Unterschied 8 Euro pro EW).

#### **4.3.2 Personalressourcen**

In diesem Abschnitt werden die Personalressourcen (die sogenannten vollzeitverrechneten Mitarbeiter) der Städte pro 100 HzE+-Fälle abgebildet.

Die Aufwände werden für die unterschiedlichen Aufgabenfelder im Jugendamt differenziert dargestellt. So kann beispielsweise der Personaleinsatz im ASD separat betrachtet werden, um seine strategischen Rolle im gesamten Leistungsgeschehen zu berücksichtigen. Die einzelnen Aufgabenfelder im Jugendamt sind im Folgenden aufgelistet:

### Definition der erhobenen vollzeitverrechneten Mitarbeiter für Hilfen zur Erziehung+ Der Allgemeine Soziale Dienst

(ASD) mit steuernden Funktionen wie der Einschätzung des Hilfebedarfs und der Führung des Hilfeplanprozesses. Aufgaben, die für die HzE+ wie sie im Benchmarking definiert werden, anfallen. Inklusive: Arbeitsanteile nach §§ 16,17,18 SGB VIII, für sozialraumorientierte Netzwerk- und Stadtteilarbeit für die Zielgruppe junger Menschen, Anteile der mittleren Führungsebene, die für HzE+ eingesetzt werden.

Die **Wirtschaftliche Jugendhilfe (WJH)** mit administrativen Aufgaben beispielsweise der Zahlbarmachung, der Heranziehung zu den Kosten inkl. der Beitreibung, der Überprüfung von Zuständigkeiten etc.

Die **intern wahrgenommene Durchführung von Hilfen zur Erziehung+** wie beispielsweise der Pflegekinderdienst oder die Durchführung von flexiblen ambulanten Hilfen, ohne Aufgaben in Zusammenhang mit Adoptionsfällen.

Ohne: Mitarbeiter des Overhead (Jugendhilfeplaner, Controller, Mitarbeiter in Stabstellen)

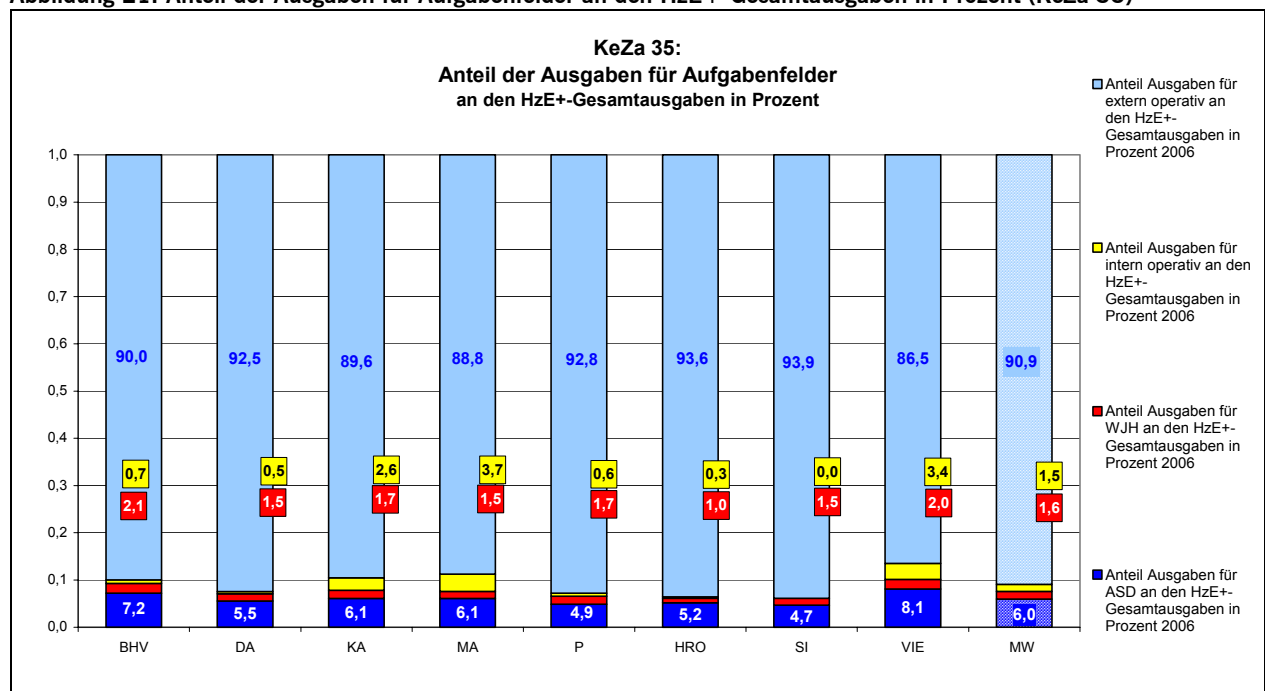
Ohne: Externe, die Hilfen zur Erziehung+ durchführen. Da sie aufgrund der Abrechnungsmodalitäten mit externen Leistungserbringern nicht erhoben werden können, werden sie im Rahmen der Inputanalyse in den Ausgabegrößen für die externe Durchführung von HzE+ abgebildet.

Die Daten basieren auf der Erhebung aus der Kosten-Leistungsrechnung oder auf empirischen Erhebungen und Befragungen, die im Rahmen von Organisationsuntersuchungen, Personalbemessungen oder zur Vorbereitung von Stellenbeschreibungen erfolgten.

Insgesamt machen die verwaltungsinternen Personalkosten nur einen geringen Anteil an den Gesamtausgaben für Hilfen zur Erziehung+ aus.

In der folgenden Grafik, die die Anteile der Ausgaben für die Aufgabenfelder Wirtschaftliche Jugendhilfe, interne und externe Durchführung von Hilfen sowie des ASD abbildet, wird dies deutlich.

Abbildung 21: Anteil der Ausgaben für Aufgabenfelder an den HzE+-Gesamtausgaben in Prozent (KeZa 35)



Daher dürfte für die Ressourceneffizienz der Jugendämter in erster Linie die Frage entscheidend sein, wie das Personal eingesetzt wird, um die fallsteuernden Aufgaben effektiv im Sinne der Zielsetzungen der öffentlichen örtlichen Jugendhilfeträger wahrzunehmen.

In diesem Zusammenhang hat der Benchmarkingkreis seinen fachlichen Schwerpunkt – die konzeptionelle Ausgestaltung von Personalplanung und Personalentwicklung im ASD gewählt.

**Ansätze und Konzepte der qualitativen Personalplanung und Personalentwicklung im ASD**

**Aufgabenstruktur**  
 Aufgabenspektrum  
 Prinzipien der Fallzuteilung

**Mitarbeiterstruktur**  
 Qualifikation  
 Berufserfahrung  
 Fluktuation  
 Teilzeit

**Qualifizierung, Weiter- und Fortbildung, Supervision**  
 Konzept  
 Umfang  
 Umsetzung

Im Rahmen des qualitativen Benchmarking wurden in diesem Projektjahr unterschiedliche Aspekte zur qualitativen Personalplanung im ASD bearbeitet. In nebenstehender Abbildung sind sie aufgelistet.

In einem ersten Arbeitsschritt wurden in einer Abfrage Informationen der unterschiedlichen Städte zu den einzelnen Punkten gesammelt und ausgewertet.

Diese Ergebnisse haben gezeigt, dass die Mitarbeiter- und die Aufgabenstruktur in den Städten sehr unterschiedlich ist.

Im Verlauf dieses Projektjahres werden diese Ergebnisse, sowie insbesondere auch die sich daraus ergebenden Anforderungen an die Personalentwicklung und Personaleinsatzplanung weiter vertieft.

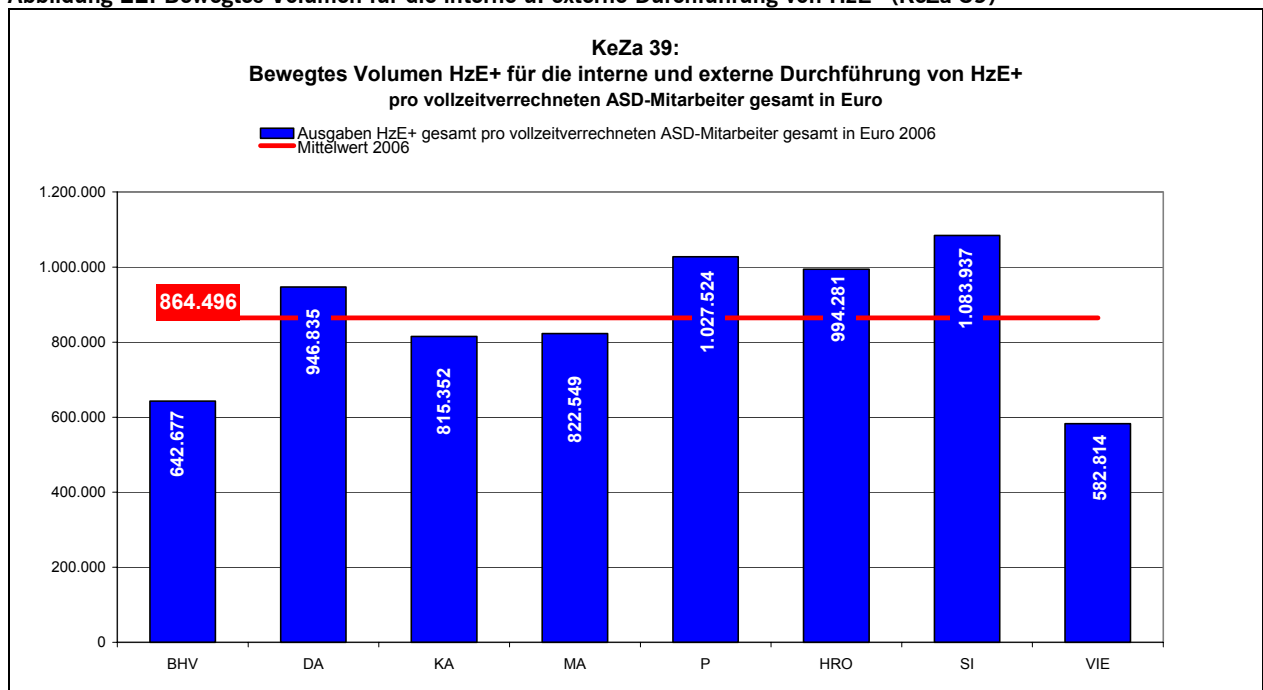
Hierzu steht dem Vergleichsring insbesondere die Fachtagung am Ende des Projektjahres zur Verfügung. Die Ergebnisse werden im nächsten Bericht vorgestellt.

**Die strategische Bedeutung des ASD**

Die fallführenden Fachkräfte des ASD entscheiden über den erzieherischen Bedarf im Einzelfall, sie steuern die Hilfeplanung und die Wahl des Hilfe-Settings. Der ASD ist der zentrale Akteur in der Steuerung der HzE+.

Diese strategische Bedeutung des ASD wird dadurch dokumentiert, dass das Volumen, das ein einzelner ASD-Mitarbeiter pro Jahr bewegt, im Mittel rund 865.000 Euro beträgt, wie die folgende Grafik zeigt.

**Abbildung 22: Bewegtes Volumen für die interne u. externe Durchführung von HzE+ (KeZa 39)**

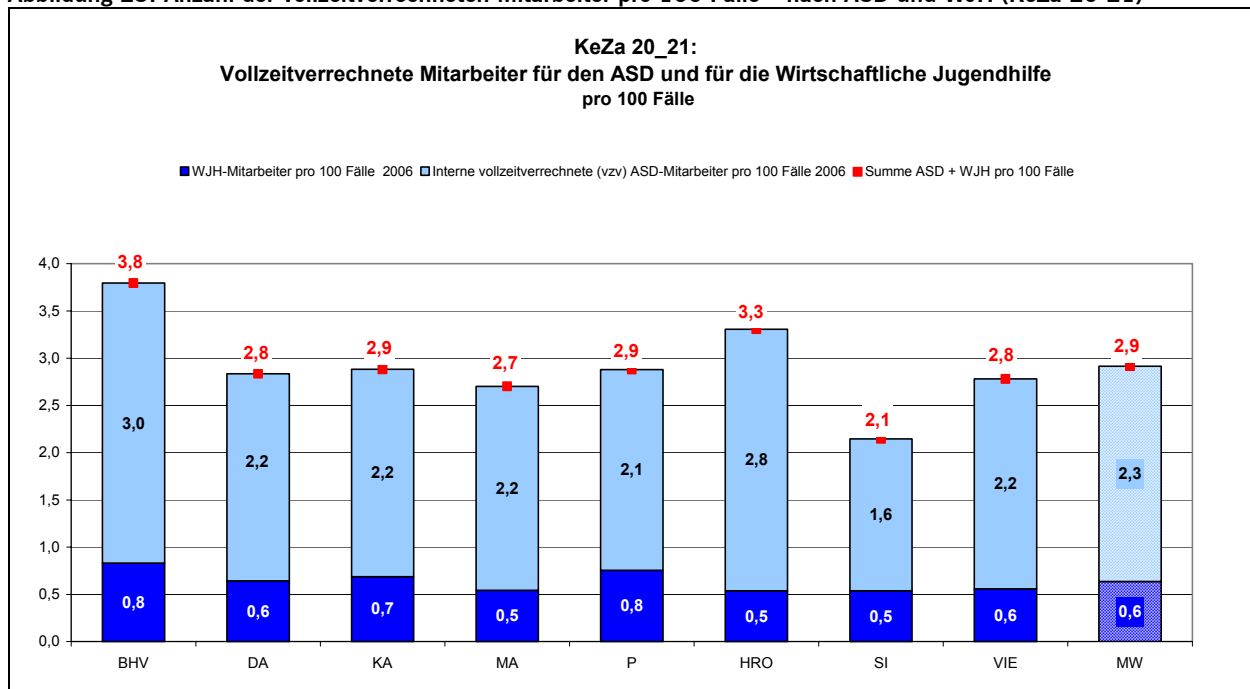


## Personalressourcen im ASD und in der WJH

Die folgende Grafik bildet ab, wie viele vollzeitverrechnete Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die einzelnen Jugendämter für die Fallsteuerung von HzE<sup>+</sup> im ASD und für die Wirtschaftliche Jugendhilfe pro 100 Fälle einsetzen.

Abgebildet sind hier nur die Personalressourcen, die für Hilfen zur Erziehung<sup>+</sup> entsprechend der Definition im Benchmarking aufgewandt werden. Davon unabhängig nimmt ein Allgemeiner Sozialer Dienst häufig weitere Aufgaben wahr, beispielsweise die Jugendgerichtshilfe.

Abbildung 23: Anzahl der vollzeitverrechneten Mitarbeiter pro 100 Fälle – nach ASD und WJH (KeZa 20-21)



Der quantitative Personaleinsatz in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe in den Städten unterscheidet sich zwar merklich, aber nicht sehr deutlich voneinander. Relevant würde diese Größe bei der näheren Betrachtung der Einnahmerealisation werden.

Die städtischen Werte für die Zahl der vollzeitverrechneten Mitarbeiter/innen im ASD pro 100 HzE<sup>+</sup>-Fälle unterscheiden sich hingegen schon merklich.

Die Zahl der eingesetzten vollzeitverrechneten Mitarbeiter pro 100 Fälle reicht von 1,6 bis 3, eine Spannweite um fast das Doppelte.

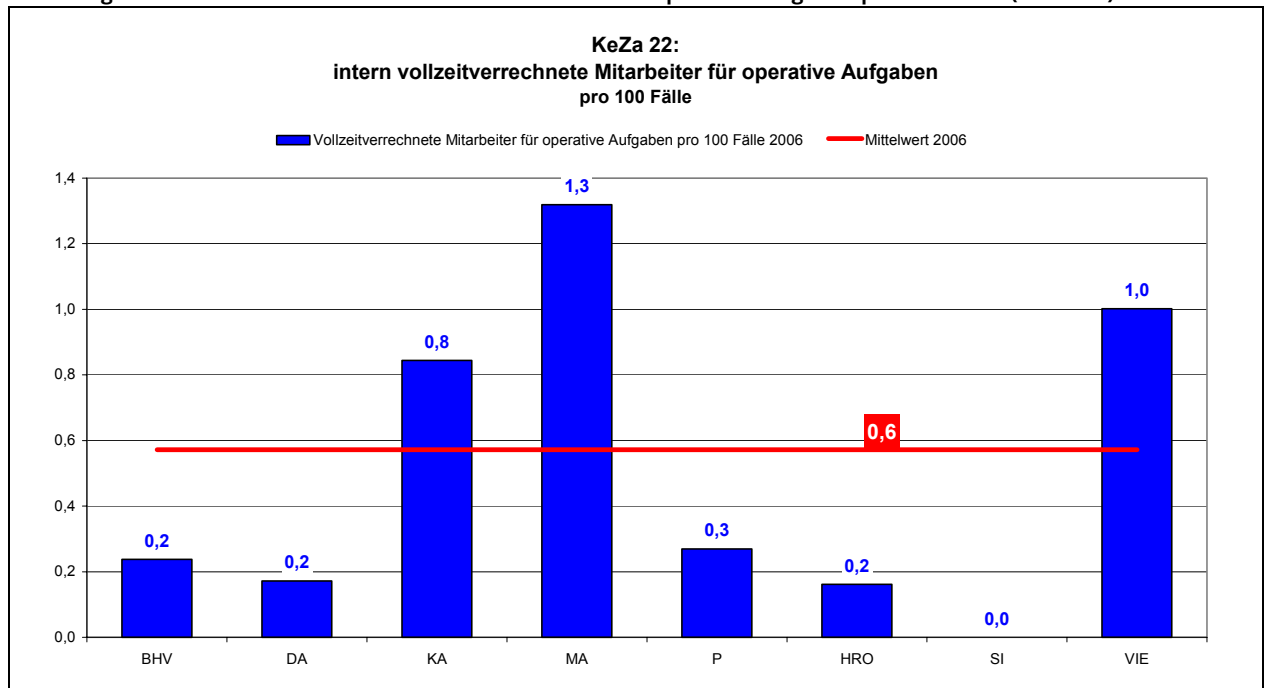
Auf die Besonderheiten in Rostock wurde im vergangenen Bericht bereits eingegangen (s. Bericht Bundesweites Benchmarking der Hilfen zur Erziehung<sup>+</sup> Kennzahlen 2005, con\_sens Hamburg). Hier werden in den nächsten Jahren mehrere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Altersteilzeit gehen. Da in den vergangenen Jahren viele Aufgaben an externe Anbieter vergeben wurden, ist geplant, diese Stellen nicht wieder zu besetzen.

## Personalressourcen für die verwaltungsinterne Durchführung von Hilfen zur Erziehung<sup>+</sup>

Wie viele vollzeitverrechnete Fachkräfte in der Verwaltung, die pro 100 Fälle zur Verfügung stehen, führen erzieherische Hilfen<sup>+</sup> noch selbst durch? Darüber gibt die im Folgenden abgebildete Kennzahl der Anzahl der vollzeitverrechneten Mitarbeiter für operative Aufgaben pro 100 Fälle (KeZa 22) Auskunft. Die Definition eines vollzeitverrechneten Mitarbeiters für HzE<sup>+</sup>,

die oben ausgeführt ist, gilt an dieser Stelle entsprechend.

**Abbildung 24: Anzahl der vollzeitverrechneten Mitarbeiter für operative Aufgaben pro 100 Fälle (KeZa 22)**



Mannheim, Viersen und Karlsruhe setzen vergleichsweise hohe Stellenanteile für die operative Durchführung von Hilfen zur Erziehung<sup>+</sup> ein, beispielsweise von Erziehungsbeistandschaften, sozialpädagogische Gruppenarbeit und sozialpädagogischen Familienhilfen.

Das Jugendamt Mannheim verfolgt weiter die Strategie, die Durchführung von Hilfen zur Erziehung verstärkt in freier Trägerschaft erbringen zu lassen. Dies ist in Teilen bereits umgesetzt (s. hierzu auch den Bericht Bundesweites Benchmarking der Hilfen zur Erziehung<sup>+</sup> Kennzahlen 2005, con\_sens Hamburg). Es ist dagegen nicht geplant, die Erziehungsbeistandschaften an freie Träger abzugeben, sondern vielmehr als „eigenes“ Angebot zu erhalten und konzeptionell weiterzuentwickeln.

Karlsruhe setzt für den operativen HzE<sup>+</sup>-Bereich pro Bezirksgruppe eine halbe Stelle der Psychologischen Beratungsstelle ein, diese Mitarbeiter/innen leisten HzE<sup>+</sup> im Sinne der hier verwandten Definition, ihre Arbeitsaufträge erhalten sie ausschließlich über die Bezirkssozialarbeit des Sozialen Dienstes.

Der Pflegekinderdienst wird mit Ausnahme von Siegen und Darmstadt (in DA ab dem 1.04.2007) in allen Städten durch die Verwaltung selbst durchgeführt, in Viersen wird der Pflegekinderdienst im Falle von Verwandtenpflege und Sozialpädagogischen Pflegestellen durch städtische Mitarbeiter und im Falle von Bereitschaftspflege und in allen übrigen Fällen durch freie Träger durchgeführt.

#### 4.4. Outcomeindikatoren

Wirken Hilfen zur Erziehung? Die empirische Wirkungsmessung im Bereich der Hilfen zur Erziehung wird derzeit in der Fachöffentlichkeit kontrovers diskutiert, beispielsweise im Rahmen des Bundesmodellprogramms „Wirkungsorientierte Jugendhilfe“, an dem auch zwei Städte dieses Benchmarkingkreises – Bremerhaven und die Hansestadt Rostock – teilnehmen.

### Outcome bzw. die Wirkung

einer Leistung (des Outputs) sind Resultate von Maßnahmen. Dabei ist eine plausible Relation zwischen Ursache und Wirkung ausreichend, ein Ursachennachweis ist im Rahmen des Benchmarking nicht notwendig.

D.h.: Die Resultate sind wahrscheinlich auch auf die jeweiligen Maßnahmen in der Jugendhilfe zurückzuführen. Der Einfluss des Jugendamtes kann stärker oder schwächer sein.

Die Jugendämter der Benchmarkingstädte erwarten sich von der Wirkungsmessung Hinweise auf die Optimierung ihrer Hilfeplanprozesse. Zudem will der Benchmarkingkreis mit der Dokumentation der Wirkungen von Hilfen zur Erziehung+ offensiv kommunizieren, dass Jugendhilfe von Nutzen für das Gemeinwesen ist und nicht nur als Kostenträger im Rahmen von Haushaltsberatungen an Profil gewinnt.

Im Rahmen des Benchmarking wird die Thematik der Wirkungsmessung auf der Ebene der Zielerreichung im Einzelfall und im Hinblick auf die Thematik der Kindeswohlgefährdung bearbeitet.

#### 4.4.1 Bewertung des Zielerreichungsgrades im Einzelfall

Der Vergleichsring hat in seinem dritten Projektjahr eine Systematik entwickelt, die als Leitlinie geeignet ist, um intern unterschiedlich gestaltete Erhebungssystematiken zur Messung von Zielerreichungsgraden im Rahmen des Benchmarking zusammenzuführen.

Die Systematik ist so konzipiert, dass unterschiedliche Erhebungskategorien darunter gefasst werden können. So konnten bereits bestehende Systeme aus Mannheim und Bremerhaven integriert werden.

Bewertungsgegenstand sind die individuell im Hilfeplan vereinbarten Ziele für das Kind bzw. den Jugendlichen und ihre Familien.

Dieses Raster schließt nicht aus, dass die Jugendämter intern ausdifferenziertere Bewertungssystematiken entwickeln. Auch die Bewertung der Zielerreichung kann auf unterschiedlichem Wege erfolgen. Als sinnvoll erwiesen hat sich nach den Erfahrungen einzelner Städte beispielsweise die multiperspektivische Zieleinschätzung, um auch die Bewertung der Kinder und Jugendlichen zu berücksichtigen. Die Benchmarkingstädte haben sich jedoch darauf geeinigt, dass die internen Raster auf die im Folgenden ausgeführten fünf Stufen der Zielerreichung zurückzuführen sind.

Damit dies regelhaft erhoben werden kann, muss die Standardsoftware um diese Merkmale erweitert werden. Zusätzlich hat es sich als sinnvoll erwiesen, diese Merkmale als Pflichtfelder für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einzuführen.

**Abbildung 25: Raster zur Bewertung der Zielerreichung**

Bewertung der Zielerreichung in 5 Stufen	Vorschlag für ein gemeinsames Verständnis im Benchmarkingkreis	Entspricht etwa: in	Entspricht etwa: in	Entspricht in etwa:
<b>1. Stufe</b>	Die im Hilfeplan vereinbarten Ziele für Kinder, Jugendliche und ihre Familien sind bei Beendigung der HzE <u>voll erreicht</u> .	75 % bis 100 %	Schulnote 1	...
<b>2. Stufe</b>	Die im Hilfeplan vereinbarten Ziele für Kinder, Jugendliche und ihre Familien sind bei Beendigung der HzE <u>weitgehend erreicht</u> .	50 % bis unter 75 %	Schulnote 2	...
<b>3. Stufe</b>	Die im Hilfeplan vereinbarten Ziele für Kinder, Jugendliche und ihre Familien sind bei Beendigung der HzE <u>teilweise erreicht</u> .	Ab 25 % bis unter 50 %	Schulnote 3	...
<b>4. Stufe</b>	Die im Hilfeplan vereinbarten Ziele für Kinder, Jugendliche und ihre Familien sind bei Beendigung der HzE <u>kaum erreicht</u> . / <i>positiv formuliert „erste Schritte sind erkennbar“</i>	> 0 % bis 25 %	Schulnote 4	...
<b>5. Stufe</b>	Die im Hilfeplan vereinbarten Ziele für Kinder, Jugendliche und ihre Familien sind bei Beendigung der HzE <u>nicht erreicht</u> .	0 %	Schulnote 5	...

#### 4.4.2 Anzahl der Meldungen an Kindeswohlgefährdung

<p>Definition der Kennzahl</p> <hr/> <p><b>Meldungen von Kindeswohlgefährdungen (KeZa 73)</b></p> <hr/> <p>Anzahl der dem JA im Bj. gemeldeten Kindeswohlgefährdungen durch Misshandlung, Vernachlässigung und Missbrauch nach § 1666 BGB</p> <p>pro 1.000 junge EW von 0 bis unter 18 Jahre mit Haupt- und Nebenwohnsitz lt. Melderegister</p>
---

Die tragischen Fälle an Kindeswohlgefährdung, die in der jüngsten Vergangenheit im Fokus der öffentlichen Diskussion standen, haben gezeigt, dass ein gut funktionierendes Kommunikationsnetzwerk zwischen Bürgern, Einrichtungen und dem Jugendamt von zentraler Bedeutung ist, um Gefährdungssituationen rechtzeitig zu erkennen und agieren zu können.

Eine hohe Zahl an gemeldeten Kindeswohlgefährdungen kann ein Anzeiger für eine vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen Bürgern, professionellen Einrichtungen und dem Jugendamt sein.

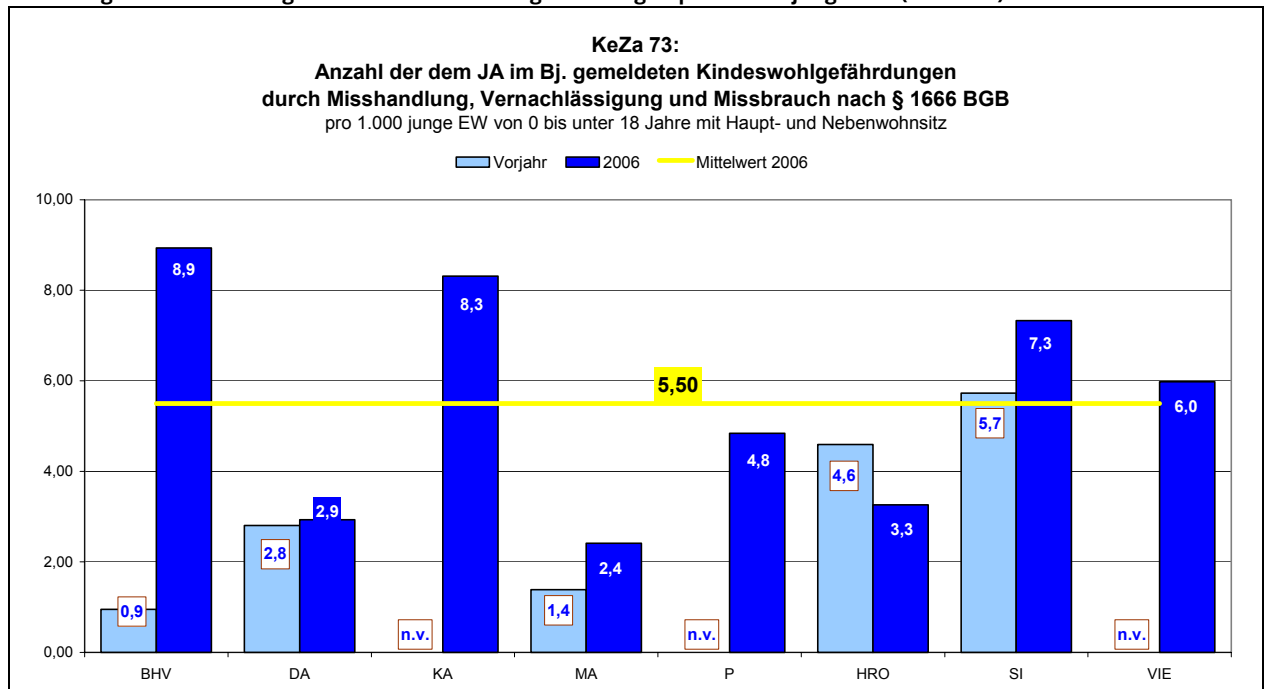
Die Jugendämter des Benchmarkingkreises gehen davon aus, dass sie durch eine wirkungsvolle Arbeit im Vorfeld bzw. während einer laufenden Hilfeplanung die Eskalation

von Konflikten in Familien vermeiden und das Ausmaß an festgestellten Kindeswohlgefährdungen minimieren können.

Es kann aber auch andere Erklärungsfaktoren geben, beispielsweise im Hinblick auf die Art und Weise der Erfassung und Dokumentation der Meldungen durch das Jugendamt.



**Abbildung 26: Anzahl der gemeldeten Kindeswohlgefährdungen pro 1.000 junge EW (KeZa 73)**



Die Werte streuen im Berichtsjahr zwischen 2,4 und 8,9 Meldungen von Kindeswohlgefährdungen pro 1.000 junge Einwohner unter 18 Jahren.

Auffallend ist die Entwicklung in Bremerhaven. Die deutliche Steigerungsrate lässt sich mit hoher Wahrscheinlichkeit unmittelbar auf die Ereignisse des sogenannten „Fall Kevin“ in Bremen zurückführen, insbesondere die Bevölkerung ist seitdem nach Einschätzung der Stadt sehr viel sensibler geworden. Im Vorjahr gehörte Bremerhaven zu den Städten mit den geringsten Meldungen pro EW.

Weitere Städte mit vergleichsweise häufigen Meldungen von Kindeswohlgefährdung nach § 1666 BGB sind Karlsruhe und Siegen.

Die Unterschiede könnten theoretisch in einer unterschiedlichen Zählweise durch die Jugendämter liegen, beispielsweise könnte ein Jugendamt zwar allen Meldungen nachgehen aber nach erster Prüfung offensichtlich unbegründete nicht dokumentieren.

Dies scheint aber bei den Benchmarkingstädten nicht der Fall zu sein. Auch vor dem Hintergrund der Absicherung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden alle eingehenden Meldungen dokumentiert, auch anonyme.

Die niedrige Quote in Darmstadt wird nicht auf Defizite im Kommunikationsnetzwerk zurückgeführt, sondern darauf, dass viele Kooperationspartner wie Grundschulen, Kindertagesstätten und Verbände viele Probleme in der Zusammenarbeit mit dem Jugendamt im Vorwege auffangen.

### ***Stringenz im Verfahren die entscheidende Herausforderung in Fällen nach § 8a SGB VIII***

Der Benchmarkingkreis tauschte sich im Zusammenhang mit der Thematik Kindeswohlgefährdung über die Vorgehensweisen bei der Dokumentation und Prüfung von Fällen nach § 8a SGB VIII aus. Die sogenannte KICK-Novelle hat hier bundesweit zu einer sehr viel stärkeren Systematisierung geführt.

Die Diskussion der Städte zeigte jedoch deutlich, dass das Entscheidende nicht die möglichst

differenzierte Erfassung von Situationen ist, sondern die Stringenz im *Verfahren*, die keine Lücken lässt für zeitliche Verzögerungen, beispielsweise durch Überforderung einzelner Mitarbeiter etc. Denkbar ist dies beispielsweise durch ganz klare Datenverarbeitung.

Ein weiterer Aspekt in diesem Zusammenhang war die Frage, wie eine bestmögliche Erreichbarkeit des Jugendamtes auch im Notfall gewährleistet werden kann. Hierbei wurde deutlich, dass dies in den einzelnen Städten sehr unterschiedlich ausgestaltet ist.

So gibt es in BHV einen Vertrag mit der städtischen Polizei, die unterstützt von einem freien Träger zu außerdienstlichen Zeiten die Inobhutnahmen durchführt. Eine ähnliche Vereinbarung ist in Mannheim auch mit der Polizei und den Notaufnahmen der Mannheimer Heime getroffen worden. In Darmstadt erfolgt dies in einer Kooperation mit einem freien Träger, dem Notdienst des Jugendamtes und der Polizei. Die Stadt hat dafür einen nach Tarifvertrag entgoltenen Notdienst durch die eigenen Mitarbeiter auf freiwilliger Basis installiert. Durch die Vergütung bzw. den Freizeitausgleich ist die Akzeptanz des Notdienstes sehr groß.

## 5 Kurzprofile der Benchmarkingstädte

Die folgenden Stadtprofile fassen den Stand des Berichtsjahres 2006 für jede Stadt einzeln für folgende Kennziffern zusammen:

- Nettoausgaben pro EW
- Nettoausgaben pro Fall
- ASD-Mitarbeiter pro 100 Fälle,
- Falldichte insgesamt
- Anteil stationärer Fälle an allen Fällen

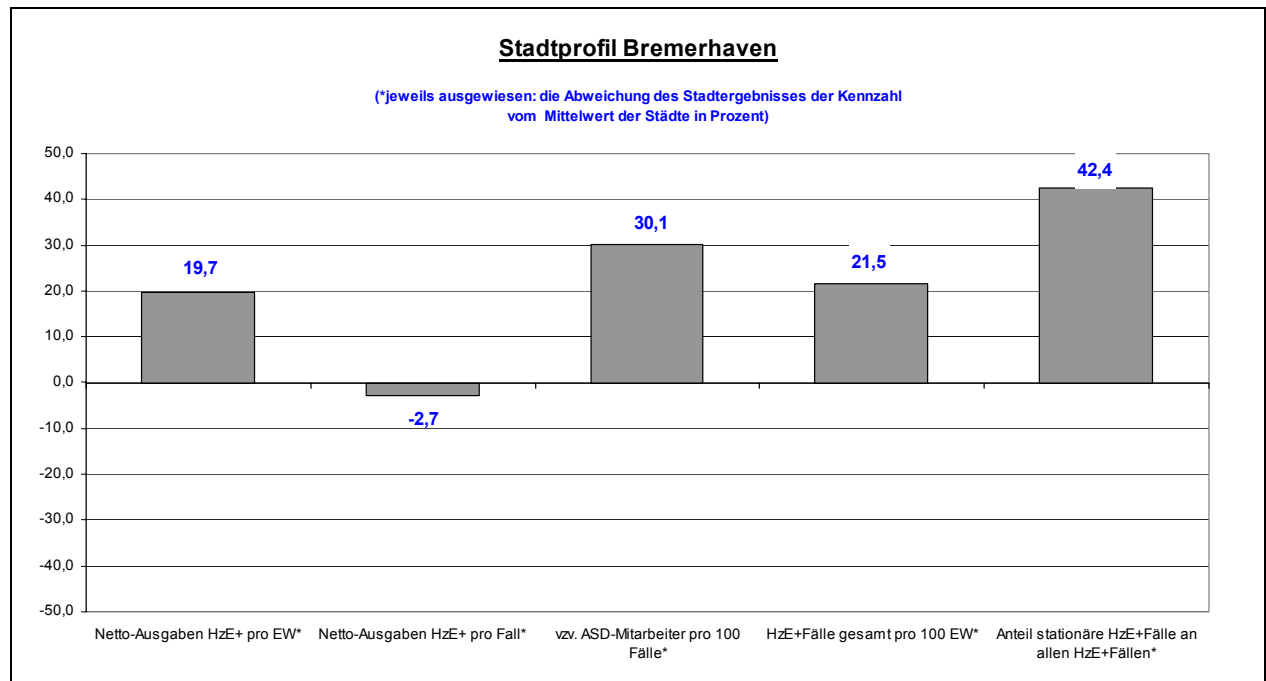
Die Kurzprofile werfen Schlaglichter auf die Charakteristika der Städte und ihre zentralen Entwicklungspotenziale, sie bieten nicht die Informationen aus den vorherigen Kapiteln, die anhand der Zeitreihenbetrachtungen beschrieben werden.

Da sich die zentralen Ergebnisse dieses Berichtes aus den stadtspezifischen Entwicklungen innerhalb Jahre 2004 bis 2006 ergeben, wird in den Ausführungen zu den Stadtprofilen in Kurzform auf die wichtigsten Stichworte Bezug genommen.

Im Hinblick auf die Stadtprofile ist zu berücksichtigen, dass die angegebenen Werte nicht die absoluten Ausprägungen des jeweiligen Indikators abbilden, sondern die Abweichungen vom Mittelwert darstellen.

Dies ist notwendig, um die unterschiedlichen Indikatoren vergleichbar zu machen. Die Ausprägungen der Kennziffern unterscheiden sich daher von den in den vorherigen Kapiteln abgebildeten Grafiken.

## 5.1 Kurzprofil der Stadt Bremerhaven: Zentrale Aspekte kurz zusammengefasst



**Ist (2006):** Die Ist-Situation im Berichtsjahr in Bremerhaven ist durch eine weit überdurchschnittliche Leistungsdichte insgesamt und auch die entsprechend vergleichbar hohen Nettoausgaben pro EW geprägt. Bremerhaven weist die mit Abstand am stärksten belasteten soziostrukturellen Rahmenbedingungen auf. Entwicklungspotenziale bestehen darin, die ambulanten Hilfen als frühzeitig greifende Hilfeform zu stärken, der Bremerhavener Anteil der stationären Fälle liegt deutlich über dem Mittelwert. Allerdings kann ein vergleichsweise hoher Anteil der stationären Fälle der Stadt in Pflegefamilien betreut werden.

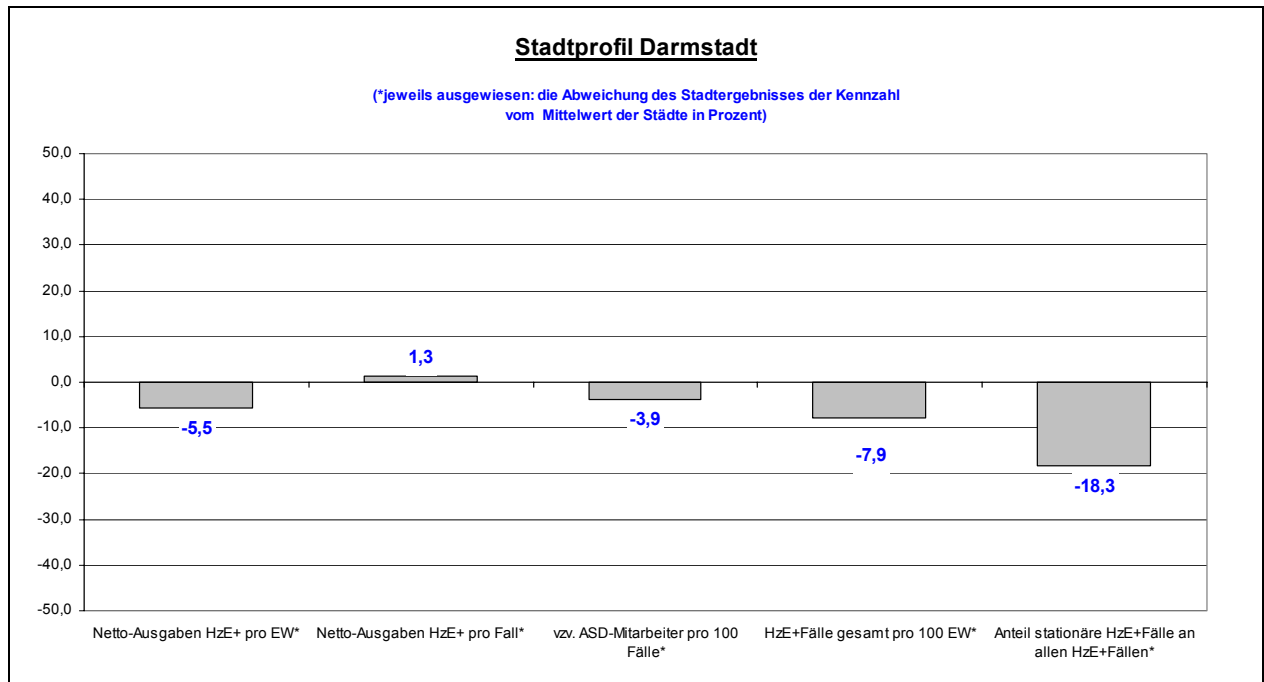
**Aus der Zeitreihenbetrachtung des Berichts (2004-2006):** Auffallend ist, dass Bremerhaven als einzige Stadt eine rückläufige Tendenz im Hinblick auf die Fallzahlen aufweist. Dies ist auf einen eher technischen Effekt zurückzuführen, da im Zuge einer aktuellen Personalbemessung bisher lediglich formal noch nicht beendete Fälle verstärkt beendet wurden. Zusätzlich konnte der Anteil der Pflegekinder an den stationären Fällen ausgebaut werden, dies war ein im letzten Projektjahr benanntes Entwicklungspotenzial der Stadt. Auffallend ist ebenfalls die rückläufige Tendenz auch bei der Ausgabenentwicklung pro EW.

**Perspektive:** Eine in diesem Jahr durchgeführte Personalbemessung hat deutlich gemacht, dass der Anteil der „Stellenfixen Zeiten“ erheblich zu hoch ist und der Anteil der „Stellenvariablen“ und der „Fallvariablen Zeiten“ in den einzelnen Stadtteilbüros sehr unterschiedlich ist.

Im Rahmen eines Organisationsentwicklungsprozesses soll in den nächsten zwei Jahren versucht werden regulierend zu arbeiten und eine Vergleichbarkeit herzustellen.

Für die Stärkung der ambulanten Hilfen ergeben sich insbesondere im präventiven Bereich Aufträge aus der neuen Koalitionsvereinbarung die z. Zt. noch in der Erarbeitung sind.

## 5.2 Kurzprofil der Stadt Darmstadt: Zentrale Aspekte kurz zusammengefasst



**Ist (2006):** Kennzeichen des Stadtprofils Darmstadt ist der deutlich geringe Anteil an stationären Fällen. Dies ist gelungen, obwohl insgesamt relativ selten Hilfen zur Erziehung+ geleistet werden mussten. Die Nettoausgaben pro Fall sind trotz des hohen Anteils ambulanter Fälle vergleichsweise hoch, weil Darmstadt im Rahmen von ambulanten Hilfen häufig mit intensivem Ressourceneinsatz arbeitet, um eine stationäre Betreuung zu vermeiden.

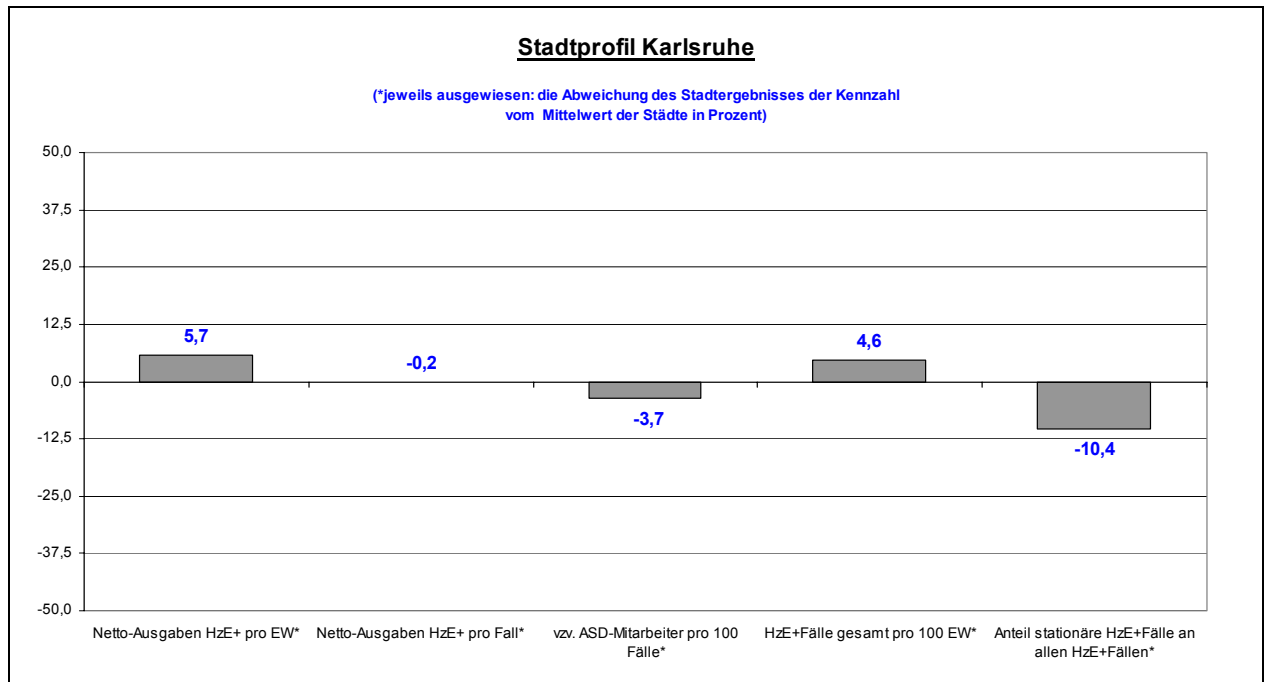
**Aus der Zeitreihenbetrachtung (2004-2006):** Ziel in Darmstadt war es, das Pflegekinderwesen zu stärken, ausgehend von den im Vergleich ausbaufähigen Ergebnissen zum Anteil der Pflegekinder an den stationären Fällen insgesamt. Dies ist in hohem Maße gelungen, der Anteil der Fälle nach § 33 SGB VIII konnte um mehr als zehn Prozent gesteigert werden. Der Anteil der ambulanten Hilfen (immer noch vergleichsweise hoch) ist leicht rückläufig. Dies ist zum Teil auf die Entwicklung der stationären Leistungen nach § 35a SGB VIII zurückzuführen, die durch den örtlichen Jugendhilfeträger nur schwer gesteuert werden können.

**Perspektive:** Darmstadt verfolgt die Zielsetzung, den Anteil an Pflegekindern weiter auszubauen, die Zielmarge für den Anteil der Pflegekinder an den stationären Fällen liegt bei 50 Prozent.

Interessant zu beobachten wird sein, inwieweit sich dies auf die Vermeidung von Heimunterbringungen nach § 34 SGB VIII auswirkt, die diesbezüglichen Effekte dürften sich erst zeitverzögert zeigen.

Des Weiteren liegt ein Entwicklungspotenzial im Bereich der stationären Leistungen nach § 35 a SGB VIII. Mit dem Einsatz einer spezialisierten Fachkraft für die Leistungsgewährung nach § 35 a SGB VIII verbinden sich entsprechende Erwartungen der Stadt.

### 5.3 Kurzprofil der Stadt Karlsruhe: Zentrale Aspekte kurz zusammengefasst



**Ist (2006):** Die leicht überdurchschnittliche Leistungsdichte korrespondiert mit den ebenfalls über dem Mittelwert liegenden Nettoausgaben pro EW. Der Anteil der stationären Fälle an der Gesamtzahl der Fälle liegt merklich unter dem Mittelwert der Vergleichsstädte.

Vor diesem Hintergrund erscheinen die durchschnittlichen Nettoausgaben *pro* Fall eher hoch, was u.a. auch daran liegt, dass mit intensiven ambulanten Hilfeleistungen gearbeitet wird. Die ambulanten Hilfen als frühzeitig greifende Hilfeform auszubauen wurde im vergangenen Jahr als Entwicklungspotenzial der Stadt benannt.

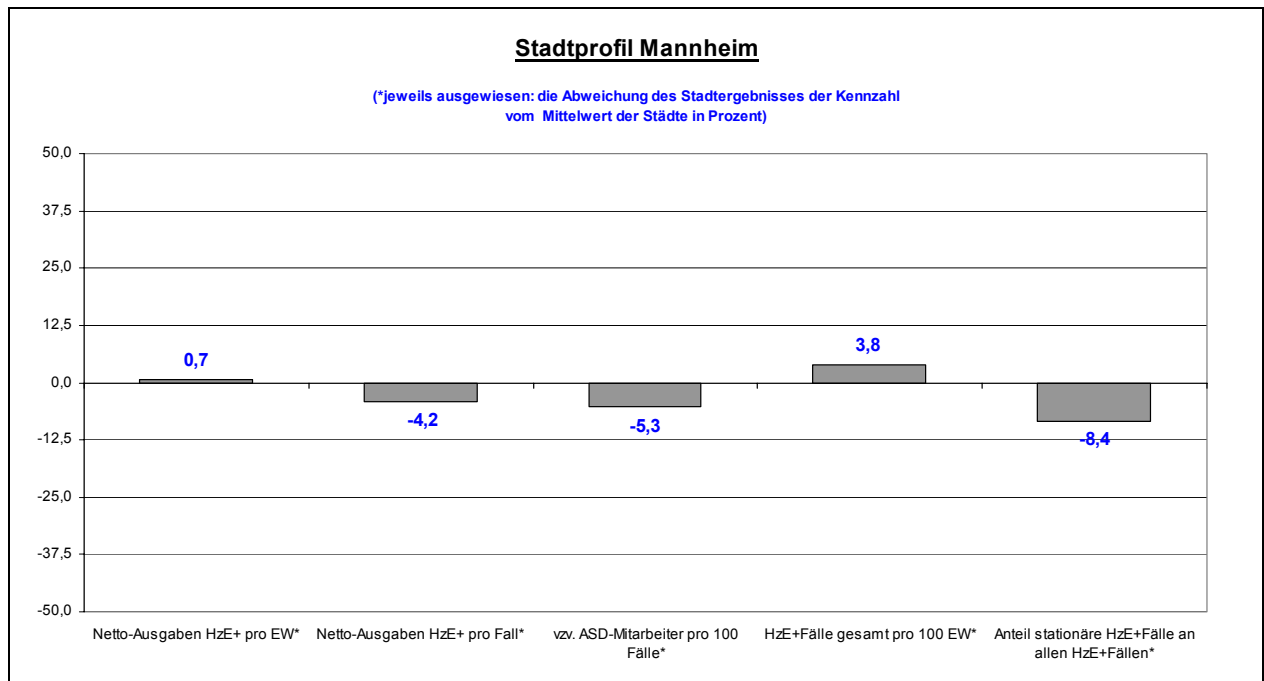
**Aus der Zeitreihenbetrachtung (2004-2006):** Im Hinblick auf die Stärkung ambulanter Hilfeformen haben sich im Vergleich zum Vorjahr 2005 eher leichte Veränderungen gegeben. Gestiegen ist sowohl die ambulante wie die stationäre Leistungsdichte.

Gezielt umgesteuert wurde mit der Installierung einer neuen ambulanten Hilfeform, durch die mittels eines intensiven Ressourceneinsatzes stationäre Hilfen vermieden werden sollen.

**Perspektive:** Die Steuerungsaktivitäten der Stadt zur Stärkung ambulanter Hilfeformen und der Ausbau von Pflegeverhältnissen sollten noch weiter intensiviert werden. Es wird erwartet, dass sich die Auswirkungen der Umsteuerung perspektivisch auch in den Ausgaben niederschlagen.

Zu überprüfen wäre, ob durch eine gezielte Kostensteuerung, z.B. die durch die Gestaltung finanzieller Anreize in den Verträgen mit den Anbietern und Controlling der Leistungserbringung, noch Steuerungspotenziale im Kostenbereich eröffnet werden können.

## 5.4 Kurzprofil der Stadt Mannheim: Zentrale Aspekte kurz zusammengefasst



**Ist (2006):** In Mannheim liegen die Nettoausgaben pro Einwohner annähernd am Mittelwert der betrachteten Städte, die Nettoausgaben pro Fall hingegen liegen unter dem Mittelwert, d.h. dass in Mannheim vergleichsweise geringe Kosten pro Fall aufgewandt werden.

Dies hängt mit der bereits beschriebenen hohen Falldichte im ambulanten Bereich (familienorientierte soziale Gruppenarbeit, individuelle Betreuungshilfe und Sozialpädagogische Familienhilfe) zusammen. In diesem Zusammenhang ist der deutlich unterdurchschnittliche Anteil stationärer Fälle an allen HzE+-Fällen im Vergleich der Benchmarkingstädte zu sehen.

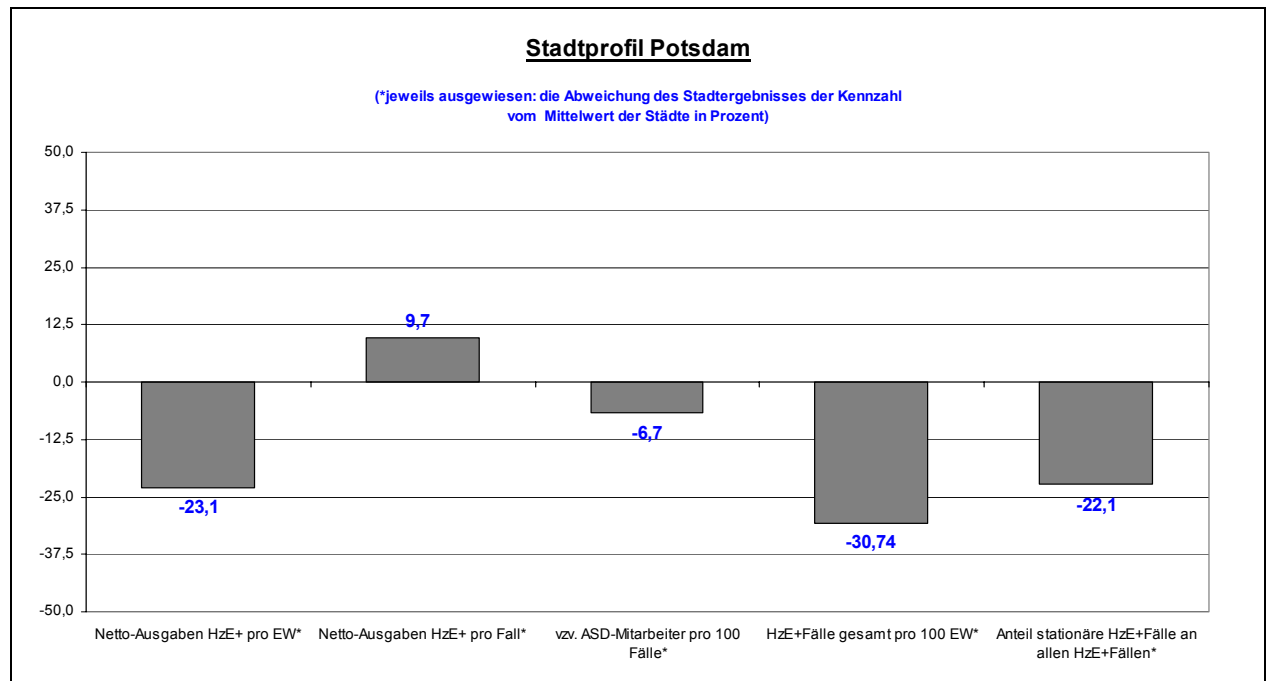
**Aus der Zeitreihenbetrachtung** der Jahre 2004 bis 2006 wird eine kontinuierliche Stärkung des ambulanten Bereichs in Mannheim erkennbar, der durch gezielte Steuerungsaktivitäten erreicht wurde. Im Berichtsjahr konnte bei höherer Inanspruchnahme der ambulanten Hilfen die stationäre Leistungsdichte in der Zeitreihe sogar – wenn auch nur minimal – gesenkt werden.

### Perspektive:

Die Stadt erwartet sich durch die Steuerungsaktivitäten noch stärkere Effekte auf den quantitativen und qualitativen Ausbau der ambulanten Hilfen. Sie sollen weiter verstärkt als frühzeitig greifendes Instrumentarium wirken und so zur Vermeidung von stationären Hilfen führen.

Ebenfalls weiter verfolgt werden soll die externe Vergabe operativer Aufgaben an externe Leistungserbringer.

## 5.5 Kurzprofil der Stadt Potsdam: Zentrale Aspekte kurz zusammengefasst



**Ist (2006):** Besonders auffallend ist die geringe Leistungsdichte im Vergleich der Städte, die mit den ebenfalls geringen Nettoausgaben pro EW korrespondiert. Die vergleichsweise hohen Nettoausgaben pro Fall erklären sich daraus, dass in Potsdam in vergleichbar hohem Umfang fallunspezifische Hilfen geleistet werden, deren Ausgaben hier mit einfließen, die dahinter stehenden betreuten Personen aber nicht als „Fälle“ gezählt werden. Die Nettoausgaben *pro* Fall sind daher rechnerisch entsprechend hoch.

**Aus der Zeitreihenbetrachtung (2004-2006):** Im letzten Berichtsjahr wurden zwei Entwicklungspotenziale der Stadt benannt: Der Ausbau des niedrigen Anteils an Pflegekindern sowie die Stärkung der ambulanten Hilfen. In beiden Punkten hat sich Potsdam in der Zeitreihenbetrachtung verbessert.

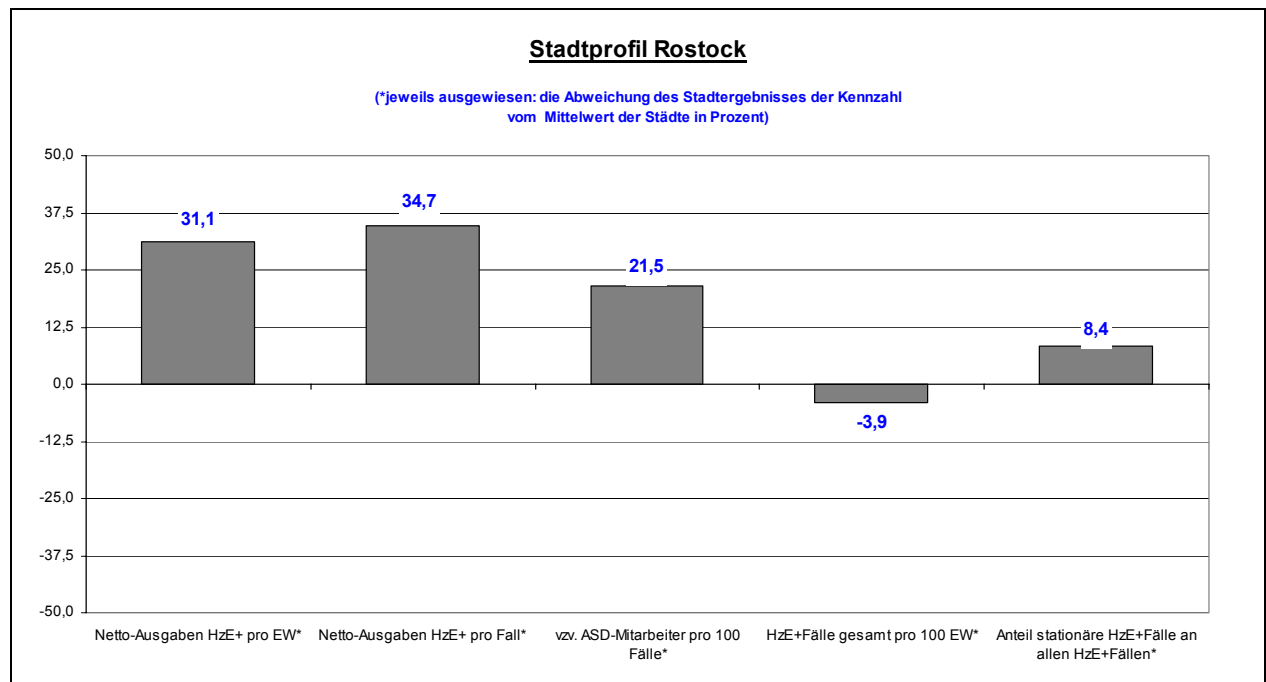
Es wurden deutlich häufiger ambulante Hilfen geleistet, die Leistungsdichte stationärer Fälle ging im letzten Jahr zurück. Zudem konnte der Anteil der stationären Fälle, die in einer Pflegefamilie leben können, verbessert werden.

**Perspektive:** Die Effekte im Pflegekinderwesen dürften sich noch weiter verstärken, da sich Werbemaßnahmen durch „Mund-zu-Mund-Propaganda“ oftmals erst zeitverzögert auswirken.

Mit der Stärkung der ambulanten Hilfen wird das Ziel verfolgt, frühzeitig zu intervenieren, um perspektivisch stationäre Hilfen vermeiden zu können. Diese Entwicklung gilt es weiter zu beobachten.



## 5.6 Kurzprofil der Stadt Hansestadt Rostock: Zentrale Aspekte kurz zusammengefasst



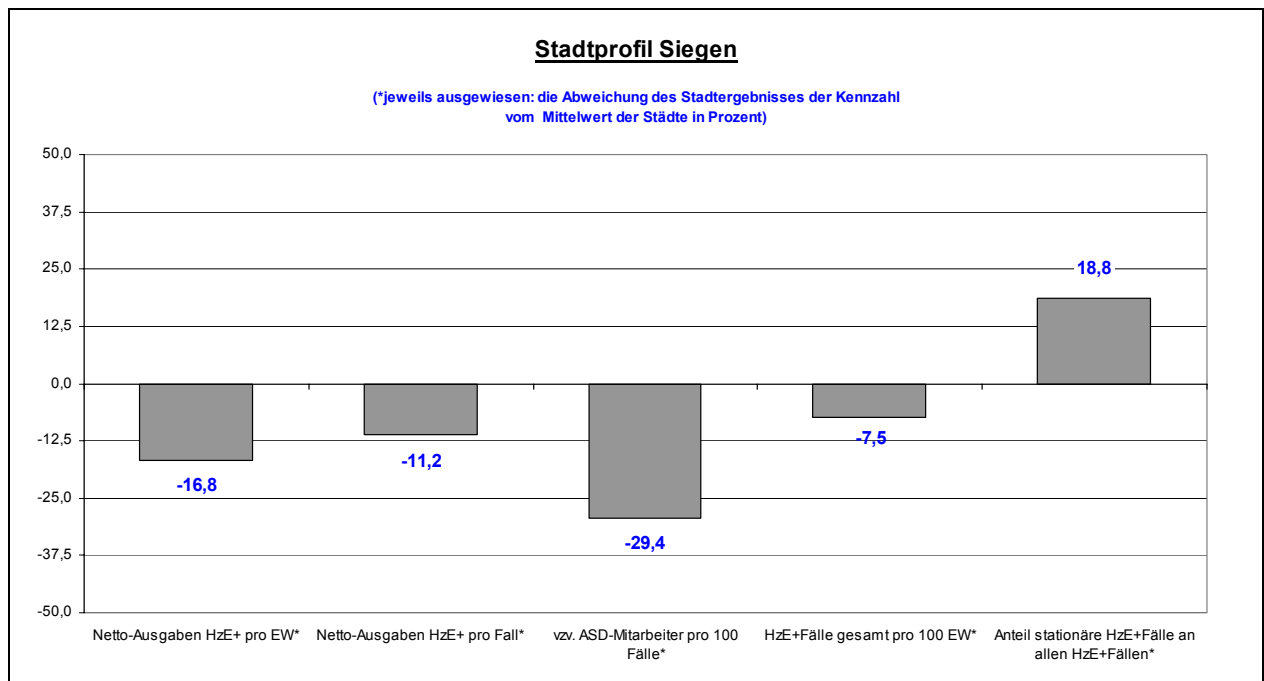
**Ist (2006):** Besonders auffallendes Kennzeichen des Rostocker Stadtprofils ist die Verbindung von sehr hohen Nettoausgaben pro EW und der Tatsache, dass Hilfen zur Erziehung+ im Vergleich zwar nicht vergleichsweise selten, aber unterdurchschnittlich oft erbracht wurden. Dabei wäre eine hohe Leistungsdichte erklärbar, die soziostrukturellen Rahmenbedingungen der Stadt sind im Vergleich besonders problematisch. Der Anteil an stationären Fällen ist auch bei weitem nicht so hoch, um der Erklärungsfaktor zu sein, auch wenn man berücksichtigt, dass der Anteil an Heimunterbringungen an den stationären Fällen vergleichsweise hoch ist. Dies könnte ein Hinweis auf Steuerungspotenziale in der Leistungsbeziehung zwischen Jugendamt und Leistungserbringern sein. Die vergleichsweise hohen Nettoausgaben pro Fall sind auch darauf zurückzuführen, dass in hohem Maße formlose Hilfen geleistet werden, die nicht als „Fall“ gezählt werden, die aber „HzE+-Ausgaben“ verursachen, die Ausprägung der gesamten Nettoausgaben *pro* Fall sind entsprechend hoch.

**Aus der Zeitreihenbetrachtung (2004-2006):** Im letzten Berichtsjahr wurden drei Felder als Entwicklungspotenziale der Stadt benannt: Der Ausbau des niedrigen Anteils an Pflegekindern, die Vermeidung stationärer Hilfen, sowie die verstärkte Kostensteuerung. In allen Feldern zeigen sich in der Zeitreihenbetrachtung positive Entwicklungen: Die Ausgabenentwicklung ist leicht rückläufig, der Anteil der stationär betreuten jungen Menschen, für die eine Pflegefamilie gefunden wurde, konnte leicht gesteigert werden und nicht zuletzt ist die stationäre Dichte gesunken.

**Perspektive:** Es ist zu erwarten, dass sich die Effekte im Pflegekinderwesen weiter verstärken werden, da sich forcierte Werbemaßnahmen oft erst zeitverzögert auswirken. Die Leistungsbeziehung zwischen Jugendamt und Anbieter könnte ein Potenzial zur Kostensteuerung darstellen. Die Höhe der Nettoausgaben im Vergleich erklärt sich nicht ausreichend über die Zahl und Art der erbrachten Hilfen. Daher bleibt weiter zu beobachten, ob die aufgezeigte Tendenz in der Ausgabenentwicklung Trend oder Zufall ist.

Im Hinblick auf den Umfang der Hilfgewährung sollte angesichts der soziostrukturellen Rahmenbedingungen der Stadt nicht restriktiv vorgegangen werden, die Leistungsdichte liegt sogar unter dem Mittelwert.

## 5.7 Kurzprofil der Stadt Siegen: Zentrale Aspekte kurz zusammengefasst



**Ist (2006):** Kennzeichen des Stadtprofils ist eine vergleichsweise geringe Leistungsdichte. Die dadurch beeinflussten Nettoausgaben pro EW sind auffallend niedrig vor dem Hintergrund dass ein großer Anteil der Fälle stationär betreut wird. Dies hängt unter anderem damit zusammen, dass viele der stationär betreuten jungen Menschen in Pflegefamilien leben können.

**Aus der Zeitreihenbetrachtung (2004-2006):** In der Zeitreihenbetrachtung haben sich im Vergleich eher geringe Veränderungen ergeben. Die ambulanten und die stationären Falldichten sind gleichermaßen gestiegen. Gleichzeitig zeigen sich leicht rückläufige Tendenzen bei den aufgewandten Nettoausgaben pro EW, überraschend v.a. angesichts der ebenfalls rückläufigen Tendenz im Pflegekinderwesen.

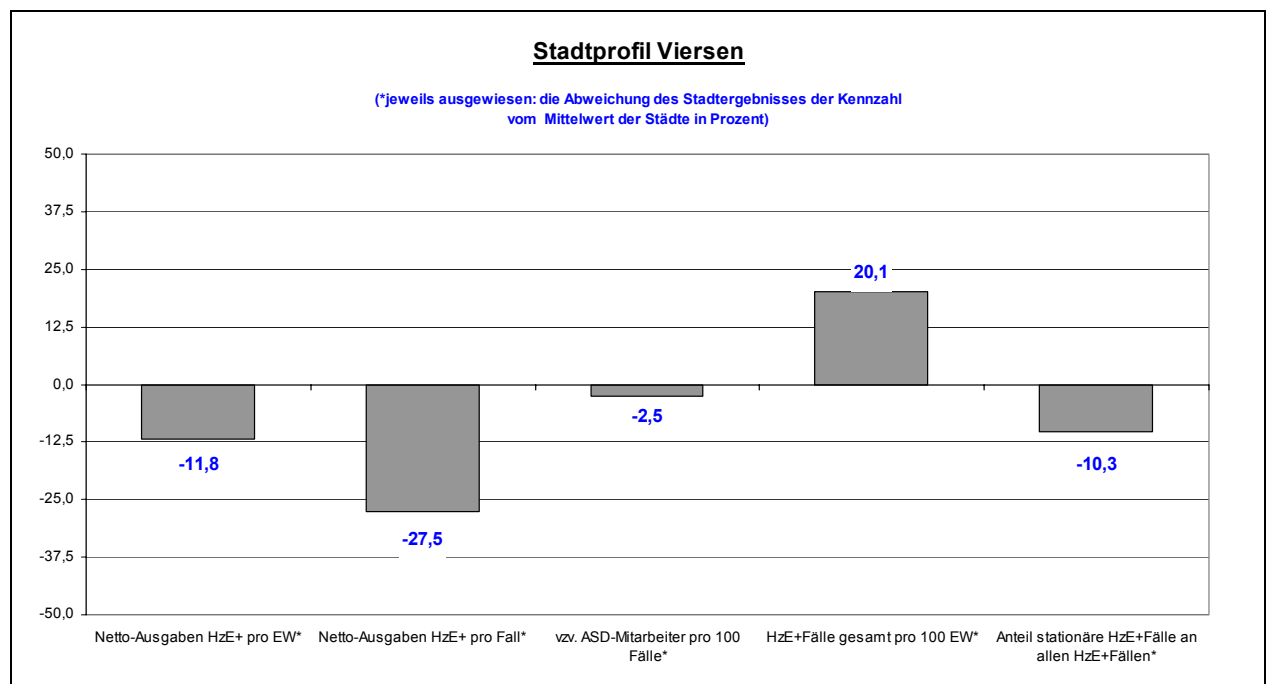
Der Rückgang bei den stationären Fällen nach § 33 SGB VIII wird darauf zurückgeführt, dass in einigen Fällen in Verbindung mit § 41 SGB VIII ausgelaufen sind und dass aufgrund entsprechender Entscheidungen des Familiengerichtes in Einzelfällen Pflegekinder in ihre Herkunftsfamilien zurückgeführt wurden.

**Perspektive:** Der Ansatz sozialräumlicher Flexibilisierung soll in Siegen auf weitere Regionen des Stadtgebietes ausgedehnt werden. Durch die angestrebte Einrichtung von flexiblen Finanzierungsformen wird es zukünftig einfacher möglich sein, präventive Hilfen einzurichten und die Installation von ambulanten Hilfen unter Einbeziehung der sozialräumlichen Ressourcen zu unterstützen.

Die Steigerung des Anteils ambulanter Hilfen ist als Entwicklungspotenzial anzusehen.

Die Entwicklungen im Pflegekinderwesen sind daraufhin zu beobachten wie es sich auswirkt, dass ein kleiner flexibler Anbieter in Konkurrenz zum großen tritt.

## 5.8 Kurzprofil der Stadt Viersen: Zentrale Aspekte kurz zusammengefasst



**Ist (2006):** Kennzeichen des Stadtprofils Viersen ist die hohe Leistungsdichte verbunden mit einem vergleichsweise hohen Anteil an ambulant betreuten Fällen. Auffallend ist dabei, dass die Nettoausgaben pro EW in keiner Weise mit der Leistungsdichte korrespondieren, sie liegen deutlich unter dem Mittelwert. Dies erklärt sich nicht durch den Anteil ambulanter Fälle, dieser ist auch in anderen Städten hoch. Zum großen Teil ist dies eher darauf zurückzuführen, dass das Jugendamt gezielt sehr früh und sehr schnell niederschwellige, jedoch formale Hilfen zur Erziehung+ leistet, die in der Regel wenig kostenintensiv sind. Dies entspricht auch dem Umstand, dass die Nettoausgaben pro Fall im Vergleich sehr deutlich unter dem Mittelwert liegen.

**Aus der Zeitreihenbetrachtung (2004-2006):** Diese Strategie spiegelt sich in der Dreijahresbetrachtung wider. Auch im letzten Jahr weist die Stadt nochmals eine deutliche Steigerungsrate insbesondere im ambulanten Bereich auf. Im Bereich des Pflegekinderwesens zeigen sich rückläufige Tendenzen, dennoch ist auch im Berichtsjahr der Anteil der stationären Fälle, die in Pflegefamilien leben können, in Viersen vergleichsweise hoch.

**Perspektive:** Die merkliche Steigerungsrate im Bereich der Hilfen nach § 34 lässt Handlungsbedarf erkennen. Möglich ist es eventuell, den Anteil der Sozialpädagogischen Pflegestellen auszubauen.

Die rückläufigen Tendenzen im Pflegekinderwesen können im Benchmarking weiter beobachtet werden.

Weiterer Ansatzpunkt kann der Ausbau der formlosen Beratung vor Gewährung formeller Hilfen zur Erziehung sein.

## 6 Ausblick

Die quantitativen Kennzahlenergebnisse auf der Basis von drei Jahrgängen in diesem Berichtsjahr bilden Ergebnisse von stadtspezifischen Steuerungsaktivitäten ab, insbesondere im ambulanten Bereich und im Pflegekinderwesen. Teilweise spiegeln sich bereits Umsteuerungen aus dem vorigen Jahr wider.

Hier wird es künftig darum gehen, die Zeitreihen weiterhin zu betrachten, um auch nicht intendierte Wirkungen von Steuerungsinstrumenten zu beobachten, sowie Notwendigkeiten zum neuen Austarieren von Steuerung.

Diesjähriges fachliches Schwerpunktthema des Benchmarkingkreises war die qualitative Personalplanung und Personalentwicklung im Allgemeinen Sozialen Dienst. In der derzeitigen Diskussion um die Personalsituation im ASD geht es häufig um die Quantifizierung von Personal; im Rahmen des Benchmarking findet ein Austausch über die qualitativen Aspekte der Personalplanung sowie über die Verfahren von Personalbemessungen statt. Die quantitativen Personalbedarfe müssen jeweils vor Ort ermittelt werden, da sie zu stark von den spezifischen Organisationsstrukturen und Arbeitsabläufen vor Ort abhängig sind, um stadtübergreifend zu gelten. Die Ergebnisse der diesjährigen fachlichen Schwerpunkttagung Ende dieses Jahres wird im nächsten Bericht dokumentiert.

Künftig wird der Benchmarkingkreis verstärkt betrachten, wie sich der Bereich der Leistungen nach § 35a SGB VIII entwickelt. Grund hierfür ist die immense fiskalische Bedeutung dieses Leistungsfelds für die Jugendämter, das zudem nur sehr schwer zu steuern ist. Hier wird es darum gehen, mehr über die unterschiedlichen Vorgehensweisen bei der Stärkung der Steuerungskompetenz der Jugendämter zu erfahren. Dazu werden ab dem kommenden Projektjahr die Fallzahlen und die Ausgaben für Leistungen nach § 35a SGB VIII separat erhoben und abgebildet.

Die Outcome-Analyse ist weiterhin besonders im Fokus des Kreises. Die Vermeidung von Kindeswohlgefährdung wird als zentrale Zielsetzung des Jugendamtes in der Ausübung seines Wächteramtes gesehen.

Auch die Messung der Zielerreichung von Hilfen zur Erziehung+ ist in diesem Zusammenhang eine zentrale „Baustelle“ des Benchmarkingkreises. Zielsetzung der Jugendämter ist dabei, die Zielerreichungsgrade differenzierter erkennen und vergleichen zu können.

Bedingung dafür ist die Schaffung der technischen Voraussetzungen für die Dokumentation und die Messung und Auswertung von Wirkungsgraden.

## 7 Anhang

Abbildung 27: Definition Basiszahl und Kennzahl

### Definition Basiszahl und Kennzahl

Eine **Basiszahl** ist eine Grundzahl, quasi eine „Roh-Information“

**Kennzahl** ist die Bezeichnung für quantitative Informationen über Strukturen, Eigenschaften und Leistungen eines Systems.

Eine Kennzahl wird aus mehreren Basiszahlen errechnet.

#### Beispiel:

Kennzahl: Nettoausgaben pro Einwohner

Basiszahlen, die für die Berechnung dieser Kennzahl benötigt werden sind:

Basiszahl: Bruttoausgaben

Basiszahl: Einnahmen

Basiszahl: Einwohner

Berechnung der Kennzahl:

(Bz Bruttoausgaben minus Bz Einnahmen) dividiert durch die Bz Anzahl der Einwohner

Abbildung 28: Berechnung der Stadtprofile

<b>Berechnung Stadtprofile!</b>									
<b>KeZa</b>	30. aus Tabelle Input2		31. aus Tabelle Input2		20. aus Tabelle Input1		50.a aus Tabelle Output1		54.a. aus Output2
<b>Stadt</b>	Netto-Ausgaben HZE+ pro EW unter 21 Jahre	<b>Netto- Ausgaben HZE+ pro EW*</b>	Netto-Ausgaben HzE+ gesamt in Euro pro HzE+Fall	<b>Netto- Ausgaben HZE+ pro Fall*</b>	Interne vollzeitverrechnete (vzv) ASD- Mitarbeiter pro 100 Fälle	<b>vzv. ASD- Mitarbeiter pro 100 Fälle*</b>	Zahl der HzE+- Fälle gesamt pro 100 EW unter 21 Jahre	<b>HzE+Fälle gesamt pro 100 EW*</b>	Anteil stationäre HzE+-Fälle (ohne §33-Fälle)
BHV	670,7	19,7	19.380,7	-2,7	3,0	30,1	3,5	21,5	65,0
DA	529,2	-5,5	20.178,8	1,3	2,2	-3,9	2,6	-7,9	37,3
KA	592,1	5,7	19.869,4	-0,2	2,2	-3,7	3,0	4,6	40,9
MA	563,9	0,7	19.083,1	-4,2	2,2	-5,3	3,0	3,8	41,8
P	431,0	-23,1	21.852,5	9,7	2,1	-6,7	2,0	-30,74	35,5
HRO	734,1	31,1	26.829,1	34,7	2,8	21,5	2,7	-3,9	49,5
SI	466,2	-16,8	17.693,3	-11,2	1,6	-29,4	2,6	-7,5	54,2
VIE	493,8	-11,8	14.440,6	-27,5	2,2	-2,5	3,4	20,1	41,0
<b>MW</b>	<b>560,1</b>		<b>19.916,0</b>		<b>2,3</b>		<b>2,8</b>		<b>45,6</b>