

Landkreistag Schleswig-Holstein



Benchmarking Jugendhilfe der Kreise in Schleswig Holstein

Kennzahlenvergleich 2013

Bericht vom 15. Dezember 2014



con_sens

Impressum

Teilnehmer:

Kreis Dithmarschen
Kreis Herzogtum Lauenburg
Kreis Nordfriesland
Kreis Ostholstein
Kreis Pinneberg
Kreis Plön
Kreis Rendsburg-Eckernförde
Kreis Schleswig-Flensburg
Kreis Segeberg
Kreis Steinburg
Kreis Stormarn

Das con_sens-Projektteam:

Petra Bolte
Volker Henneicke
Henning Zumholz

Titelbild:

www.aboutpixel.com

con_sens

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

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

Inhaltsverzeichnis

1.	Vorbemerkung.....	9
2.	Methodik und Vorgehen im Benchmarking	12
3.	Kontext-Indikatoren	15
3.1.	Kreisstrukturen	16
3.2.	Arbeitslosigkeit und Leistungsbezug nach SGB II	18
3.3.	Von Scheidung betroffene Kinder und Jugendliche.....	22
3.4.	Schulabgänger ohne Abschluss	24
4.	Output-Analyse	25
4.1.	Dichte der HzE ⁺ -Fälle insgesamt.....	25
4.2.	Entwicklungen bei den ambulanten Hilfeformen.....	30
4.3.	Entwicklungen bei den teilstationären Hilfeformen.....	33
4.4.	Entwicklungen bei den stationären Hilfeformen	34
5.	Input-Analyse.....	40
5.1.	Brutto-Gesamtausgaben pro Einwohner und pro Fall.....	40
5.1.1.	Brutto-Gesamtausgaben für HzE⁺ pro jungen Einwohner	41
5.1.2.	Brutto-Gesamtausgaben für HzE⁺ pro Hilfe zur Erziehung.....	44
5.1.3.	Zusammensetzung der Bruttoausgaben nach Aufgabenfeldern	47
5.2.	Eingesetzte Personalressourcen.....	48
6.	Analyse einzelner Aspekte der Hilfen zur Erziehung⁺	52
6.1.	Hilfen nach § 35a SGB VIII	52
6.2.	Inobhutnahmen	55
7.	Kreisprofile anhand von Top-Kennzahlen in den Hilfen zur Erziehung⁺ mit Empfehlungen zur Steuerung	57
7.1.	Top-Kennzahlen der Hilfen zur Erziehung ⁺	57
7.2.	Kreisprofile für die Hilfen zur Erziehung ⁺	58
7.2.1.	Profil des Kreises Dithmarschen.....	59
7.2.2.	Profil des Kreises Herzogtum Lauenburg.....	61
7.2.3.	Profil des Kreises Nordfriesland	63
7.2.4.	Profil des Kreises Ostholstein.....	65
7.2.5.	Profil des Kreises Pinneberg	67
7.2.6.	Profil des Kreises Plön	69
7.2.7.	Profil des Kreises Rendsburg-Eckernförde	71
7.2.8.	Profil des Kreises Schleswig-Flensburg	73
7.2.9.	Profil des Kreises Segeberg	75
7.2.10.	Profil des Kreises Steinburg.....	77
7.2.11.	Profil des Kreises Stormarn	79
8.	Benchmarking der Kindertagesbetreuung.....	81
8.1.	Kindertagseinrichtungen, Output und Input	85

8.2.	Kindertagespflege, Output und Input.....	88
8.3.	Soziale Entlastung in der Kindertagesbetreuung	93
9.	Ausblick	96
10.	Anhang	97

Abbildungsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Bevölkerungsdichte im Landkreis	17
Abbildung 2: Anteil der Einwohner unter 21 Jahren an allen Einwohnern	18
Abbildung 3: Arbeitslosendichte der 15 bis unter 65-Jährigen	19
Abbildung 4: Arbeitslosendichte der 15 bis unter 25-Jährigen	19
Abbildung 5: Bezieher von Arbeitslosengeld 2 und Sozialgeld nach SGB II	20
Abbildung 6: Bezieher von Arbeitslosengeld 2 und Sozialgeld nach SGB II 0- unter 15 Jahre	21
Abbildung 7: Dichte der Kinder aus Bedarfsgemeinschaften Alleinerziehender nach dem SGB II.....	22
Abbildung 8: Von Scheidung ihrer Eltern betroffene Kinder und Jugendliche.....	23
Abbildung 9: Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss an allen Schulabgängern	24
Abbildung 10: Dichte der HzE ⁺ -Fälle insgesamt, Jahressumme	27
Abbildung 11: Dichte der HzE ⁺ -Fälle insgesamt, Stichtag	27
Abbildung 12: Dichte der HzE ⁺ -Fälle ohne Hilfen nach § 33 SGB VIII, für die Kostenerstattung erhalten wurde am 31.12.....	28
Abbildung 13: HzE ⁺ -Fälle differenziert nach ambulant, teilstationär und stationär pro 100 altersgleiche Einwohner, Jahressumme	29
Abbildung 14: Dichte der ambulanten HzE ⁺ -Fälle am 31.12.....	31
Abbildung 15: Dichte der ambulanten HzE ⁺ -Fälle, Jahressumme.....	31
Abbildung 16: Anteil ambulanter HzE ⁺ -Fälle an allen HzE ⁺ -Fällen am 31.12.	32
Abbildung 17: Dichte teilstationärer HzE ⁺ -Fälle am 31.12.....	33
Abbildung 18: Dichte teilstationärer HzE ⁺ -Fälle, Jahressumme.....	33
Abbildung 19: Dichte der stationären HzE ⁺ -Fälle am 31.12.....	35
Abbildung 20: Dichte der stationären HzE ⁺ -Fälle, Jahressumme.....	35
Abbildung 21: Dichte stationärer HzE ⁺ -Fälle mit und ohne Hilfen nach § 33 SGB VIII, für die Kostenerstattung erhalten wird, am 31.12.	36
Abbildung 22: Anteil stationärer HzE ⁺ -Fälle an allen HzE ⁺ -Fällen am 31.12.	37
Abbildung 23: Anteile stationärer HzE ⁺ nach Hilfearten am 31.12.....	38
Abbildung 24: Brutto-Gesamtausgaben HzE ⁺ pro Einwohner 0 bis u. 21 Jahre	41
Abbildung 25: Brutto-Gesamtausgaben HzE ⁺ ohne Ausgaben für Hilfen nach § 33 SGB VIII, für die die Kommune Kostenerstattung erhalten hat pro Einwohner 0 bis u. 21 Jahre	44
Abbildung 26: Brutto-Gesamtausgaben HzE ⁺ pro am 31.12. laufender HzE ⁺	46
Abbildung 27: Brutto-Gesamtausgaben HzE ⁺ pro HzE ⁺ (Jahressumme).....	46
Abbildung 28: Anteile der Ausgaben für einzelne Aufgabenfelder an den Brutto- Gesamtausgaben.....	48

Abbildung 29: Anzahl der Stellen laut Stellenplan pro 10.000 Einwohner unter 21 Jahren	50
Abbildung 30: Anzahl der besetzten Stellen für §§ 16, 17, 18 und 50 sowie HzE ⁺ (vollzeitverrechnet) laut Stellenplan pro 10.000 Einwohner unter 21 Jahren	51
Abbildung 31: Hilfen zur Erziehung ⁺ und Hilfen nach § 35a SGB VIII je 100 EW von 0 bis unter 21 Jahren.....	53
Abbildung 32: Bruttoausgaben für Hilfen nach § 35a SGB VIII je 100 EW von 0 bis unter 21 Jahren	53
Abbildung 33: Inobhutnahmen pro 10.000 EW von 0 bis unter 21 Jahren.....	56
Abbildung 34: Kreisprofil Dithmarschen	59
Abbildung 35: Kreisprofil Herzogtum Lauenburg	61
Abbildung 36: Kreisprofil Nordfriesland	63
Abbildung 37: Kreisprofil Ostholstein mit Inobhutnahmen.....	65
Abbildung 38: Kreisprofil Pinneberg	67
Abbildung 39: Kreisprofil Plön	69
Abbildung 40: Kreisprofil Rendsburg-Eckernförde.....	71
Abbildung 41: Kreisprofil Schleswig-Flensburg.....	73
Abbildung 42: Kreisprofil Segeberg	75
Abbildung 43: Kreisprofil Steinburg.....	77
Abbildung 44: Kreisprofil Stormarn	79
Abbildung 45: Dichte der Plätze in Tagesbetreuung für Kinder pro 100 altersgleiche Einwohner differenziert nach Alter	81
Abbildung 46: Ausgaben für die Kindertagesbetreuung insgesamt pro Einwohner 0 bis unter 14 Jahre	83
Abbildung 47: Ausgaben für die laufende Unterhaltung der Kindertagesbetreuung pro Einwohner 0 bis unter 14 Jahre	83
Abbildung 48: Ausgaben für Investitionen in Kindertageseinrichtungen pro Einwohner 0 bis unter 14 Jahre	84
Abbildung 49: Dichte der belegten Plätze in Tageseinrichtungen für Kinder pro 100 Einwohner 0 bis unter 14 Jahre	85
Abbildung 50: Ausgaben für laufende Unterhaltung der Kindertageseinrichtungen pro Einwohner 0 bis unter 14 Jahre	87
Abbildung 51: Ausgaben je belegtem Platz in Kindertageseinrichtungen.....	88
Abbildung 52: Dichte der belegten Plätze in Tagespflege für Kinder pro 100 Einwohner 0 bis unter 14 Jahre	89
Abbildung 53: Anzahl der Tagespflegepersonen pro 100 Einwohner 0 bis unter 14 Jahre	91
Abbildung 54: Auszahlungen für Kindertagespflege pro Einwohner 0 bis unter 14 Jahre	92
Abbildung 55: Ausgaben je belegtem Platz in der Kindertagespflege	93
Abbildung 56: Dichte der Fälle mit sozialer Entlastung an allen belegten Plätzen in der Kindertagesbetreuung.....	94
Abbildung 57: Ausgaben für soziale Entlastung in Kindertageseinrichtungen pro Einwohner 0 bis unter 14 Jahre	94

Abbildung 58: Anteil der besetzten Stellen für HzE⁺ an allen zur Verfügung stehenden Stellen für HzE⁺	97
--	-----------

Tabellenverzeichnis

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Beteiligte Landkreise und Einwohnerdaten	16
--	-----------

Die Ansprechpartner des Benchmarking der Jugendhilfe in Schleswig-Holstein:

	Name	E-Mail
Kreis Dithmarschen (HEI)	Herr Banasch	holger.banasch@dithmarschen.de
	Herr Schröder	gerd.schroeder@dithmarschen.de
Kreis Herzogtum Lauenburg (RZ)	Frau Mazur	mazur@kreis-rz.de
Kreis Nordfriesland (NF)	Herr Thomsen	daniel.thomsen@nordfriesland.de
	Herr Mähl	michael.maehl@nordfriesland.de
Kreis Ostholstein (OH)	Herr Cordua	f.cordua@kreis-oh.de
Kreis Pinneberg (PI)	Frau de Jong	k.dejong@kreis-pinneberg.de
	Frau Stockfleth	s.stockfleth@kreis-pinneberg.de
Kreis Plön (PLÖ)	Herr Voß	martin.voss@kreis-ploen.de
Kreis Rendsburg-Eckernförde (RD)	Frau Sörensen	susanne.soerensen@kreis-rd.de
Kreis Schleswig-Flensburg (SL)	Frau Hellriegel	stefanie.hellriegel@schleswig-flensburg.de
Kreis Segeberg (SE)	Herr Kerder	bernhard.kerder@kreis-se.de
Kreis Steinburg (IZ)	Herr Rönnau	roennau@steinburg.de
Kreis Stormarn (OD)	Herr Hegermann	w.hegermann@kreis-stormarn.de
	Herr Hofmann	h.hofmann@kreis-stormarn.de
Schleswig-Holsteinischer Landkreistag	Herr Schroeder	bernd.schroeder@sh-landkreistag.de

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

1. Vorbemerkung

Mit dem Projekt „Kommunales Benchmarking der schleswig-holsteinischen Kreise“ führen alle elf Kreise in Schleswig-Holstein einen umfassenden Kennzahlenvergleich durch, um sich in allen großen und wichtigen Bereichen der Kreisverwaltungen zu vergleichen. Durch einen kontinuierlichen Benchmarking-Prozess kann die Suche nach qualitativen und quantitativen Verbesserungspotenzialen erreicht werden.

Die Projektleitung und das Projektmanagement für das gesamte kommunale Benchmarking werden durch einen Hauptkoordinator auf Seiten des Landkreistages Schleswig-Holstein sichergestellt.

Die Firma con_sens begleitet das Benchmarking in den Leistungsbereichen Jugendhilfe und Sozialhilfe.

Als wichtige Leistungsbereiche der Jugendhilfe stehen die Erziehungshilfen und die Kindertagesbetreuung im Fokus des Benchmarking im Bereich Jugendhilfe. Darüber hinaus können auch die Leistungsbereiche Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit, Kinder- und Jugendschutz, allgemeine Beratung in Trennung, Scheidung und Personensorge und Familienförderung perspektivisch verglichen werden.

Leistungs-
bereiche

In den ersten Projektjahren lag der Fokus des Vergleichs auf den Erziehungshilfen sowie den Hilfen für seelisch behinderte Kinder. Dieser Leistungsbereich steht seit einigen Jahren verstärkt im Fokus der Öffentlichkeit. Spektakuläre Fälle von Kindeswohlgefährdung haben ein hohes Medieninteresse für die Hilfen zur Erziehung⁺ zur Folge. Gleichzeitig wächst der Kostendruck auf Grund der Finanzlage der Kommunen ständig.

Ab dem zweiten Projektjahr wurde der Bereich Kindertagesbetreuung in den Vergleich mit einbezogen. Der Gesetzgeber sieht den Rechtsanspruch auf Kindertagesbetreuung für Kinder vom vollendeten ersten Lebensjahr bis zum Schuleintritt ab August 2013 vor. Die Umsetzung dieses Rechtsanspruchs liegt bei den Kommunen.

Auf der Basis des Vergleichs mit anderen Kommunen können die teilnehmenden Kreise ihren Input und Output dokumentieren, Stärken und Schwächen sowie aktuelle Entwicklungen analysieren und Steuerungsansätze gemeinsam bewerten. Der Kennzahlenvergleich dient hierbei als Basis für den Strukturvergleich und die Diskussion fachlicher Strategien.

So wurden im dritten Projektjahr fachliche Strategien der Kommunen, durch niedrigschwellige, präventive oder formlose Angebote Familien zu unterstützen, erfragt und dokumentiert. Dazu gehören auch Frühe Hilfen, wie sie durch das 2013 in Kraft getretene Bundeskinderschutzgesetz gefordert sind.

Das vierte Projektjahr wurde in erster Linie der Weiterentwicklung des Kennzahlenvergleichs gewidmet. Der Datenvergleich der Hilfen zur Erziehung konnte

erstmals für alle Kreise auf der Basis von Hilfen in der Jahressumme vorgenommen werden, neben dem Vergleich auf Basis der Stichtagserhebung zum 31.12.

Der zentrale Nutzen des Benchmarking besteht vor allem darin:

- den eigenen Standort besser bestimmen und eigene Stärken und Schwächen besser erkennen zu können,
- von Beispielen guter Praxis zu lernen, um Prozesse und Steuerungsansätze zu verbessern,
- die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe besser im politischen und öffentlichen Raum darstellen zu können,
- Argumente für die interne Kommunikation bei Veränderungsprozessen zu generieren
- und dabei die eigene Datengrundlage zu verbessern.

Ziel des ersten Projektjahres war die Entwicklung der für den Vergleich notwendigen Basis- und Kennzahlen samt Datenerhebung mit dem Fokus auf den Erziehungshilfen und den Hilfen für seelisch behinderte Kinder (kurz: Hilfen zur Erziehung⁺).

Ziel des zweiten Projektjahres war es, über eine Weiterentwicklung des Datensets zu ersten steuerungsrelevanten Aussagen zu gelangen. Hierzu diente die Fortschreibung der Daten zur Generierung von Zeitreihen, die Aufstellung von Kreisprofilen anhand von TOP-Kennzahlen und die Ergänzung des Vergleichs um den Bereich der Kindertagesbetreuung.

Weiterentwicklungs-Datenset

Ziel des dritten Projektjahres war es, durch die Ergänzung der Zeitreihen des Kennzahlensets sowohl in der Jahressummen- wie auch der Stichtagserhebung die Datenbasis für den interkommunalen Vergleich zu ergänzen und auf entsprechend breiterer Datenbasis zu Hinweisen auf gute Steuerung zu gelangen. Des Weiteren war ein Ziel des fachlichen Austauschs zu erkunden, ob sich Zusammenhänge zwischen niedrigschwelligen, präventiven und formlosen Angeboten und den Hilfen zur Erziehung⁺ abzeichnen.

Ziel des vierten Projektjahres war die Qualifizierung des Kennzahlenvergleichs hinsichtlich der nun für alle Kreise ermittelten Jahressummen der Hilfen und die Vertiefung der Analyse der Kreisprofile durch einen Vorjahresvergleich der Profile.

Grundlage der gemeinsamen Arbeit am Vergleich bietet das von con_sens vorgelegte und mit den Kommunen und der Projektlenkungsgruppe überarbeitete und abgestimmte Katalogwerk der Kennzahlen und Basiszahlen. Der Prozess der gemeinsamen Abstimmung der Basiszahlen und ihrer Erhebungsweise sowie der Kennzahlen und ihrer Berechnung mit allen Beteiligten führt zu einer hohen Datenqualität.

Der Bericht umfasst

- eine Einleitung zu Methodik und Vorgehen im Benchmarking mit einer Erläuterung der wichtigsten Definitionen;
- eine Betrachtung der Kontext-Indikatoren zur Veranschaulichung der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, unter denen Jugendhilfe agiert;
- Input- und Output-Indikatoren der Hilfen zur Erziehung⁺ für die Zeitreihe bis 2013;
- Kreisprofile auf der Basis dreier TOP-Kennzahlen für 2012 und 2013 der Hilfen zur Erziehung⁺ mit Steuerungsempfehlungen;
- eine Betrachtung der Kennzahlen der Kindertagesbetreuung.

Bedeutsam ist in diesem Zusammenhang, dass eine Bewertung der Steuerungsarbeit in einer Kommune nie auf der Basis lediglich einer Kennzahl oder eines Segments erfolgen darf. Die Ergebnisse müssen immer im Zusammenhang interpretiert werden.

2. Methodik und Vorgehen im Benchmarking

Ziel des Benchmarking ist es, die Steuerungstätigkeit der Jugendämter und fachliche Strategien im Bereich der Hilfen zur Erziehung⁺ und der Kindertagesbetreuung im Hinblick auf ihre Wirksamkeit zu betrachten. Hierfür werden die folgenden Daten verglichen:

Betrachtungs-
gegenstand

- Kontext-Indikatoren:** Unter welchen sozistrukturellen Rahmenbedingungen, die die Inanspruchnahme von Leistungen beeinflussen können, agieren die Landkreise?
- Input-Indikatoren:** Welche Ressourcen (finanzielle und personelle) werden eingesetzt, um die Leistungen nach dem SGB VIII zu erbringen?
- Output-Indikatoren:** Welche Leistungen werden erbracht (Zahl der Fälle, Falldichte und Anteile verschiedener Leistungsarten an der Gesamtzahl der Fälle)?

Leistungen im Bereich der Hilfen zur Erziehung⁺ (Output)

Um eine möglichst umfassende Betrachtung der Steuerungstätigkeit des Jugendamtes im Bereich der erzieherischen Hilfen zu dokumentieren, beschränkt sich der Vergleich nicht auf die Hilfen zur Erziehung⁺ nach den §§ 27ff SGB VIII, sondern bezieht auch Leistungsbereiche mit hoher fachlicher Nähe zu den Hilfen zur Erziehung⁺ ein, die häufig durch die gleichen fallführenden Fachkräfte gesteuert werden. Hierzu gehören bspw. die Hilfen für Mutter und Kind und für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche. Dieses wird durch den Begriff Hilfen zur Erziehung⁺ dokumentiert. Der detaillierte Betrachtungsumfang ist im nebenstehenden Kasten dargestellt. Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII und Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII werden ergänzend separat erfasst.

In den Hilfen zur Erziehung⁺ gibt es Leistungen, die sowohl in ambulanter als auch in teilstationärer oder stationärer Form erbracht werden können. So kann

Hilfen zur Erziehung ⁺	
Leistungen gemäß SGB VIII	
Ambulant	
§ 29	Soziale Gruppenarbeit
§ 30	Erziehungsbeistand, Betreuungshelfer
§ 31	Sozialpädagogische Familienhilfe
Teilstationär	
§ 32	Erziehung in einer Tagesgruppe
Ambulant / Teilstationär / Stationär	(nach konkreter Ausgestaltung zuzurechnen)
§ 19	Gemeinsame Wohnformen für Mütter / Väter und Kinder
§ 20	Betreuung von Kindern in Not-situationen
§ 27(2)	Flexible erzieherische Hilfen
§ 34	Sonstige betreute Wohnformen
§ 35	Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung
§ 35a	Eingliederungshilfe für seelisch behinderte junge Menschen
Stationär	
§ 33	Vollzeitpflege
§ 34	Heimerziehung

Definition
Output

aus fachlicher Sicht bspw. eine nachgehende ambulante Hilfe zu einer vollstationären Maßnahme sowohl als eigenständige ambulante Hilfe, aber auch als noch der stationären Hilfe zugehörig erfasst werden. Eine Zuordnung erfolgt entsprechend der tatsächlichen Ausgestaltung der Hilfen in den Landkreisen.

Für die Erhebung der Falldaten wurde sowohl die Stichtagserhebung zum 31.12. des Berichtsjahres als auch die Erhebung der Hilfen in der Jahressumme gewählt. Die Stichtagszahl spiegelt das Fallgeschehen aller beteiligten elf Kommunen zu einem fixen Zeitpunkt wider. Die Jahressummen bieten den Vorteil, das Leistungsgeschehen umfassender und unabhängig von saisonalen Schwankungen abzubilden. Sie bieten überdies auch für eine präzise Berechnung von Fallkosten die qualifiziertere Grundlage. Hilfen in der Jahressumme konnten für das Berichtsjahr erstmalig alle elf Kommunen erheben..

Stichtag /
Jahressumme

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

Ausgaben für den Bereich Hilfen zur Erziehung⁺ (Input)

Die Ausgaben für Hilfen zur Erziehung⁺ werden durch Addition der Personalkosten und der Ausgaben für extern erbrachte Hilfen zur Erziehung⁺ errechnet. Als Ausgaben werden die verausgabten Mittel (Rechnungsergebnis) des Berichtsjahres erhoben – inklusive der Ausgaben für vorläufige Leistungserbringung nach § 43 SGB I.

Definition
Input

Die Personalkosten werden auf der Basis von Durchschnittswerten der Kommunalen Gemeinschaftsstelle (KGSt) kalkulatorisch ermittelt. Hierfür werden besetzte Stellen im Jugendamt in Ausgaben umgerechnet. Dies ist notwendig, da die tatsächlichen Personalkosten den Rechnungsergebnissen der Kommunen nicht isoliert zu entnehmen sind und darüber hinaus bei den Mitarbeitern liegende Gründe für unterschiedliche Personalkosten (z.B. Alter und Besitzstandswahrungen) im Einzelnen kaum angemessen in die Betrachtung einzubeziehen sind.

Von den vollzeitverrechneten Stellen werden Stellenanteile abgezogen, um den Personalbedarf zu ermitteln, der tatsächlich für Hilfen zur Erziehung⁺ eingesetzt wird. Dies erfolgt durch die Kreise auf der Basis der gemeinsam erarbeiteten Definitionen und gemeinsamer Plausibilisierung der Daten. So sind beispielsweise die Stellenanteile für Allgemeine Beratung (§ 16 SGB VIII), Trennungs- und Scheidungsberatung (§§ 17, 18 SGB VIII) und Mitwirkung im Familiengerichtlichen Verfahren (§ 50 SGB VIII) abzuziehen. Im Pflegekinderdienst sind unter Umständen die Anteile für die Adoptionsstelle abzuziehen. Die Leitungsebene wird nur bis zur ersten Vorgesetztenebene berücksichtigt. Einbezogen werden auch Stellenanteile der Hilfen für junge Volljährige nach § 41. SGB VIII, da diese oftmals aus HzE⁺ hervorgehen und Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII, die häufig in stationären HzE⁺ münden.

Diese Stellenanteile sind nicht von allen Kreisen von den Stellenanteilen der Hilfen zur Erziehung⁺ differenziert auszuweisen.

Der Input umfasst damit im Wesentlichen die folgenden Bereiche:

- Ausgaben für externe Leistungserbringung Hilfen zur Erziehung⁺
- Ausgaben für besetzte Stellen im ASD zur Steuerung von Hilfen zur Erziehung⁺
- Ausgaben für besetzte Stellen der Wirtschaftlichen Jugendhilfe
- Ausgaben für besetzte Stellen zur eigenen Leistungserbringung von Hilfen zur Erziehung⁺

Sozistrukturelle Rahmenbedingungen (Kontext)

Um den Erfolg einer Kommune bei der Steuerung des Leistungsgeschehens zu beurteilen, reicht der Blick auf die Entwicklung von Falldichten, Ausgaben und Einnahmen nicht aus. Die Landkreise können nur unter Berücksichtigung der sozistrukturellen Rahmenbedingungen verglichen werden, weil diese das Leistungsgeschehen in der Jugendhilfe erheblich beeinflussen.

Im Bereich der sozistrukturellen Rahmenbedingungen werden vorerst Kennzahlen aus folgenden Feldern betrachtet:

- Bevölkerung und Fläche
- Armut (Arbeitslosigkeit, Einkommen)
- Bildung (Schule, Tagesbetreuung)
- Familie (Scheidungen)

Kennzahlbildung

Das Leistungsgeschehen wird im Benchmarking über Kennzahlen abgebildet. Zur Berechnung der Leistungsdichte werden Leistungsdaten in Relation zur Anzahl der jeweils relevanten Einwohnergruppe gesetzt, um die unterschiedliche Größe der beteiligten Kommunen in den Vergleich einfließen zu lassen (bspw. Hilfen zur Erziehung⁺ auf Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren). Aus dem gleichen Grund werden auch die Kontextzahlen auf Einwohnerdaten bezogen. Veränderungen der Zahl der Einwohner können daher auch Auswirkungen auf die Ausprägung einzelner Kennzahlen haben.

Weitere Kennzahlen werden gebildet, indem Fallzahlen in Relation zu Ausgaben für Hilfen dargestellt werden, um zu ermitteln, wie teuer einzelne Hilfsangebote im Vergleich der Kommunen sind.

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

3. Kontext-Indikatoren

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

Hierbei können drei Felder von Kontext-Indikatoren unterschieden werden:

- Strukturelle Bedingungen (Bewohner, Fläche, angrenzende Kommunen)
- Belastende Faktoren (Armut, Arbeitslosigkeit, Auflösung stützender Familienstrukturen)
- Entlastende Faktoren (Kindertagesbetreuung)

Zunächst stellt sich allen Kreisjugendämtern die Herausforderung, die Fläche der Landkreise zu bedienen, einschließlich der Inseln und Halligen. In der Fläche müssen Bedarfe rechtzeitig erkannt werden. Hilfen müssen frühzeitig gewährt werden, damit sich Problemlagen nicht verfestigen, die im weiteren Lebenslauf so massiv werden, dass Unterstützung geringere Erfolgsaussichten hat und in der Regel intensiver sein muss.

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

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

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

Andererseits können gut ausgebauten präventiven Strukturen und Regelangebote der Jugendhilfe sich entlastend auf das Leistungsgeschehen auswirken. Erzieherischer Bedarf kann frühzeitig erkannt werden und die Jugendhilfe kann rechtzeitig Unterstützung anbieten, bevor sich Problemlagen verfestigen.

3.1. Kreisstrukturen

Die Landkreise stehen vor der Herausforderung, Bedarf an Erziehungshilfen mit dem vorhandenen Personal in der Fläche absichern zu müssen.

Die folgende Tabelle zeigt die am Benchmarking teilnehmenden Kommunen und deren Einwohnerzahlen. Der Kreis Segeberg wird dabei ohne die Fläche und die Einwohner der Stadt Norderstedt dargestellt. Die Stadt Norderstedt nimmt die Aufgaben der Hilfen zur Erziehung⁺ selbst wahr, so dass die Leistungserbringung in Norderstedt nicht durch das Jugendamt des Kreises Segeberg gesteuert werden kann.

Die Einwohnerdaten wurden vom Amt StatistikNord bereitgestellt.

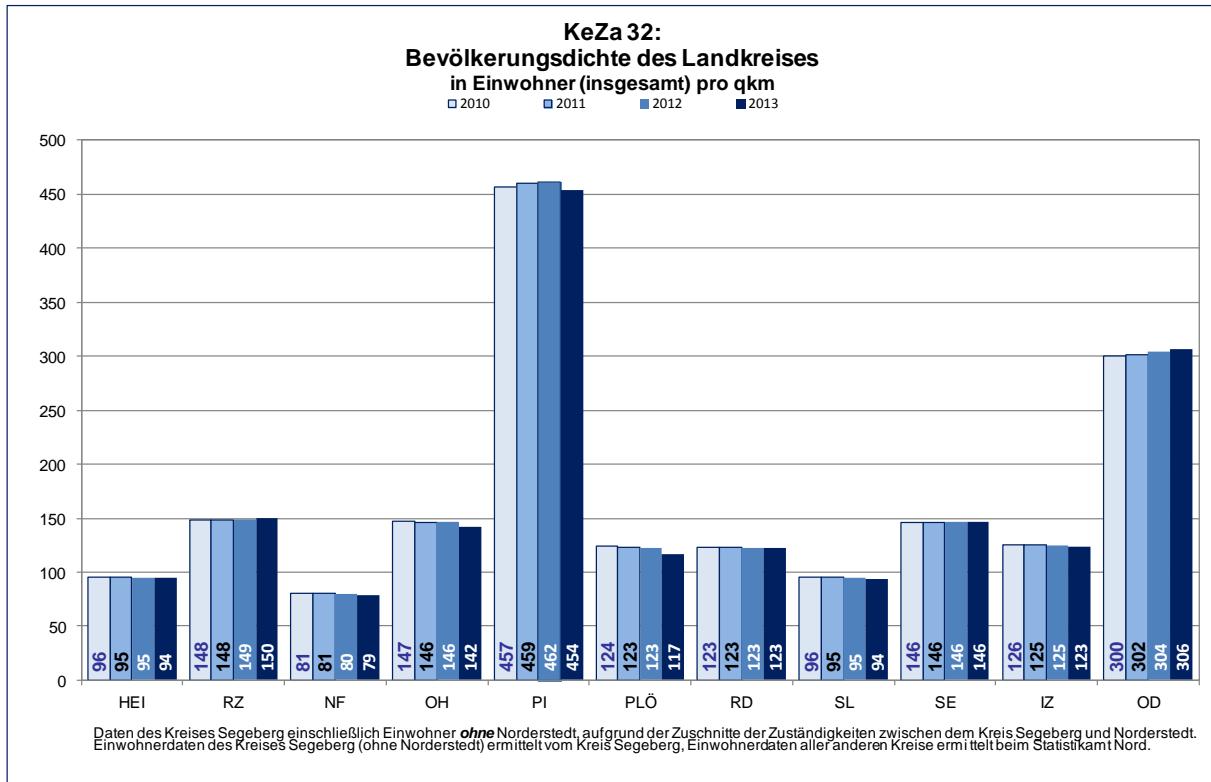
Es handelt sich um Daten der Bevölkerungsfortschreibung auf Grundlage des Zensus 2011 für den Stichtag 31.12.2013, es handelt sich um vorläufige Daten des Statistikamtes Nord aus dem September 2014.

Tabelle 1: Beteiligte Landkreise und Einwohnerdaten

Übersicht über Fläche und Bevölkerung der Landkreise	2013	Fläche der Landkreise in qkm	Einwohner insgesamt (ohne Norderstedt)	Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren insgesamt (ohne Norderstedt)	Anteil der EW von 0 bis u. 21 Jahren an allen Einwohnern (o. Norderstedt)
HEI	2013	1.404,75	132.665	27.069	20,40%
RZ	2013	1.263,00	189.043	38.725	20,48%
NF	2013	2.048,61	161.923	32.827	20,27%
OH	2013	1.391,97	197.835	35.631	18,01%
PI	2013	664,11	301.223	60.532	20,10%
PLÖ	2013	1.082,71	126.643	24.819	19,60%
RD	2013	2.185,93	268.075	56.082	20,92%
SL	2013	2.071,59	195.135	41.032	21,03%
SE	2013	1.286,29	187.808	40.042	21,32%
IZ	2013	1.056,24	130.017	26.386	20,29%
OD	2013	766,27	234.674	47.901	20,41%
Mittelwert	2013	1.383,77	193.186	39.186	20,26%

Einwohnerdaten des Kreises Segeberg (ohne Norderstedt) ermittelt vom Kreis Segeberg,
Einwohnerdaten aller anderen Kreise ermittelt beim Statistikamt Nord

Abbildung 1: Bevölkerungsdichte im Landkreis



Die Kommunen weisen deutliche Unterschiede im Hinblick auf ihre Größe und die Bevölkerungsdichte auf.

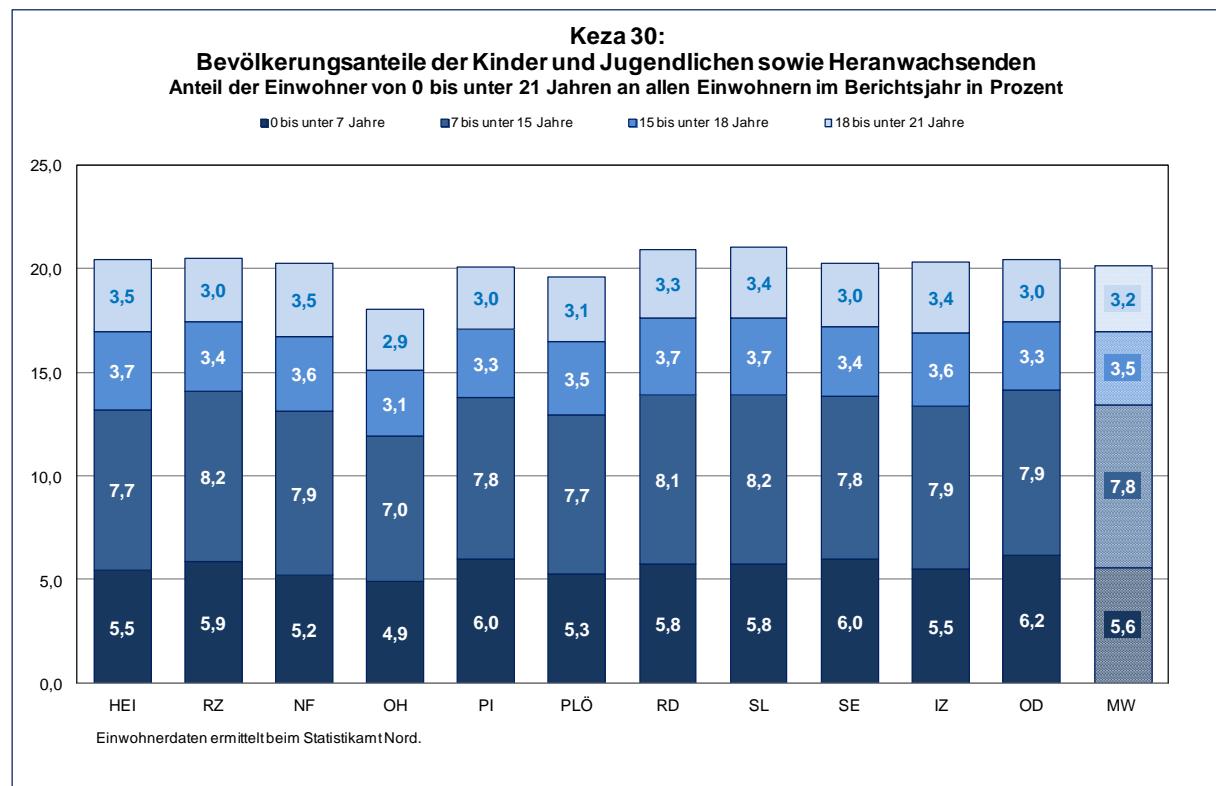
Heraus ragt der von der Fläche kleinste Kreis Pinneberg mit der höchsten Bevölkerungsdichte, aber auch der größten Bevölkerung in absoluten Zahlen.

Die niedrigste Bevölkerungsdichte findet sich in Nordfriesland mit seinen Nordseeinseln und Halligen.

Der Herausforderung, die Fläche zu bedienen, begegnen die Kommunen unterschiedlich. Zum Teil werden mehrere Standorte unterhalten oder an einzelnen Orten feste Außensprechstunden abgehalten.

Die Organisationsformen der Kreise werden ggf. im Rahmen des fachlichen Vergleichs mit Blick auf die Leistungserbringung berücksichtigt.

Abbildung 2: Anteil der Einwohner unter 21 Jahren an allen Einwohnern



Kennzahl 30 bildet differenziert ab, wie viele Einwohner eines Kreises unter 21 Jahren sind und damit zur Zielgruppe der Jugendhilfe gehören.

3.2. Arbeitslosigkeit und Leistungsbezug nach SGB II

Die Belastung durch Arbeitslosigkeit ist in den Kreisen Schleswig-Holsteins sehr unterschiedlich. Die folgende Abbildung stellt die Dichte der Arbeitslosen in der Altersgruppe der 15 bis unter 65-Jährigen, in einer Zeitreihe von 2011 bis 2013 dar. Als Stichtage sind jeweils der 30.06. und 31.12. gewählt. Durch die Einbeziehung des Halbjahresstichtags 30.06. werden saisonale Schwankungen, wie sie insbesondere durch den Tourismus an der Küste gegeben sein können, mit erfasst.

Eine besonders geringe Belastung mit Arbeitslosigkeit weist der Kreis Stormarn auf. Die höchste Arbeitslosigkeit ist für den Kreis Schleswig-Flensburg ausgewiesen. Starke saisonale Schwankungen zwischen Sommer- und Winterhalbjahren lassen sich für die Kreise Nordfriesland und Ostholstein ausmachen. Vergleicht man lediglich die Winter-Stichtage von Vorjahr und Berichtsjahr, so ergeben sich weniger starke Veränderungen.

Abbildung 3: Arbeitslosendichte der 15 bis unter 65-Jährigen

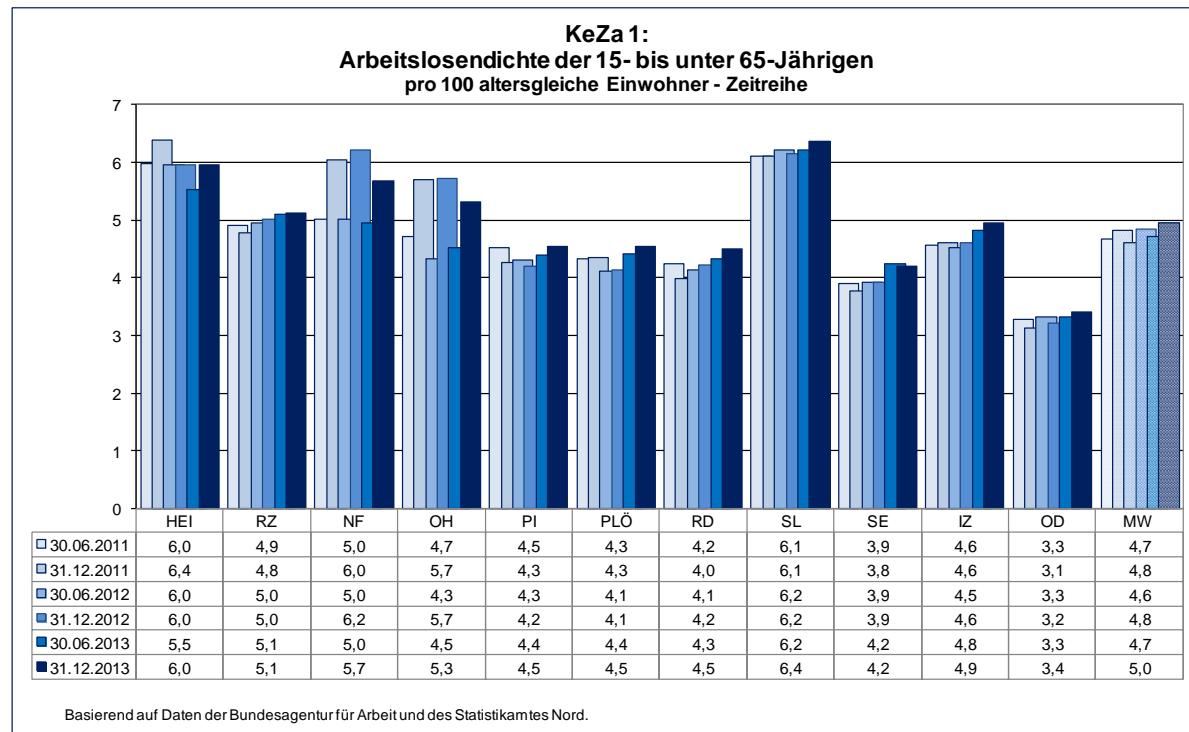


Abbildung 4: Arbeitslosendichte der 15 bis unter 25-Jährigen

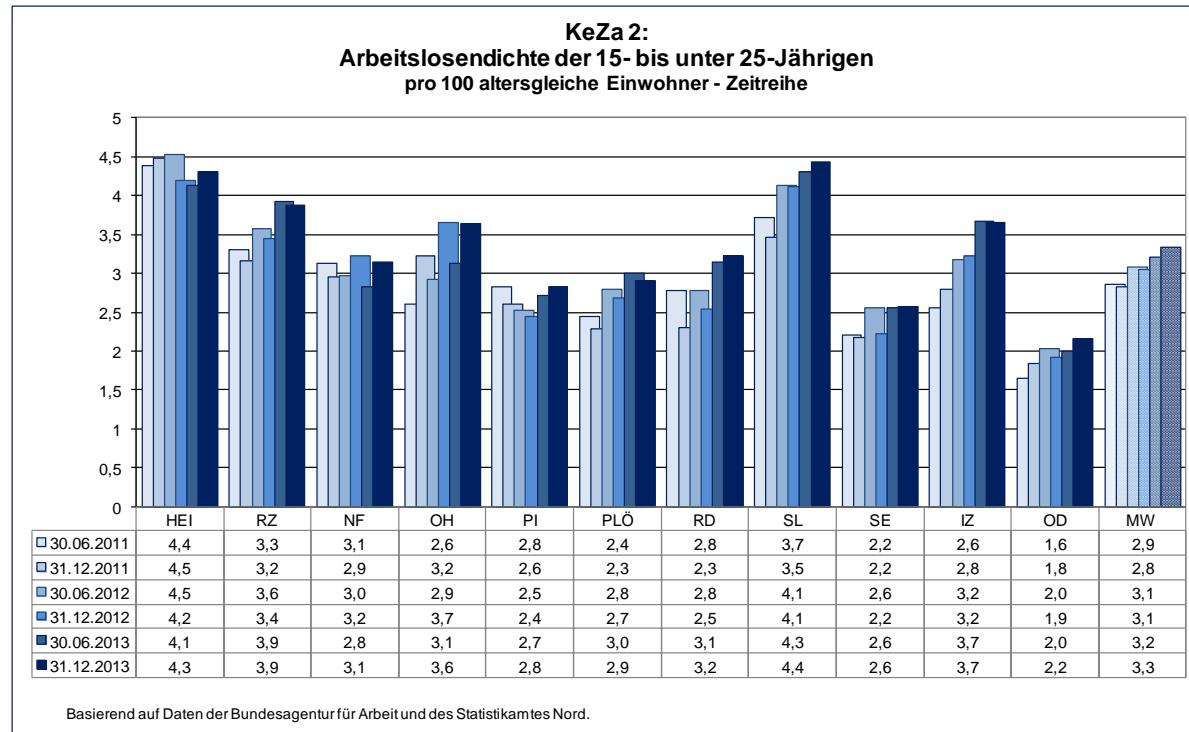


Abb. 4 stellt die Arbeitslosendichte der 15 bis unter 25-Jährigen (KeZa 2) dar. Für die Jugendhilfe sind diese Werte vor dem Hintergrund der

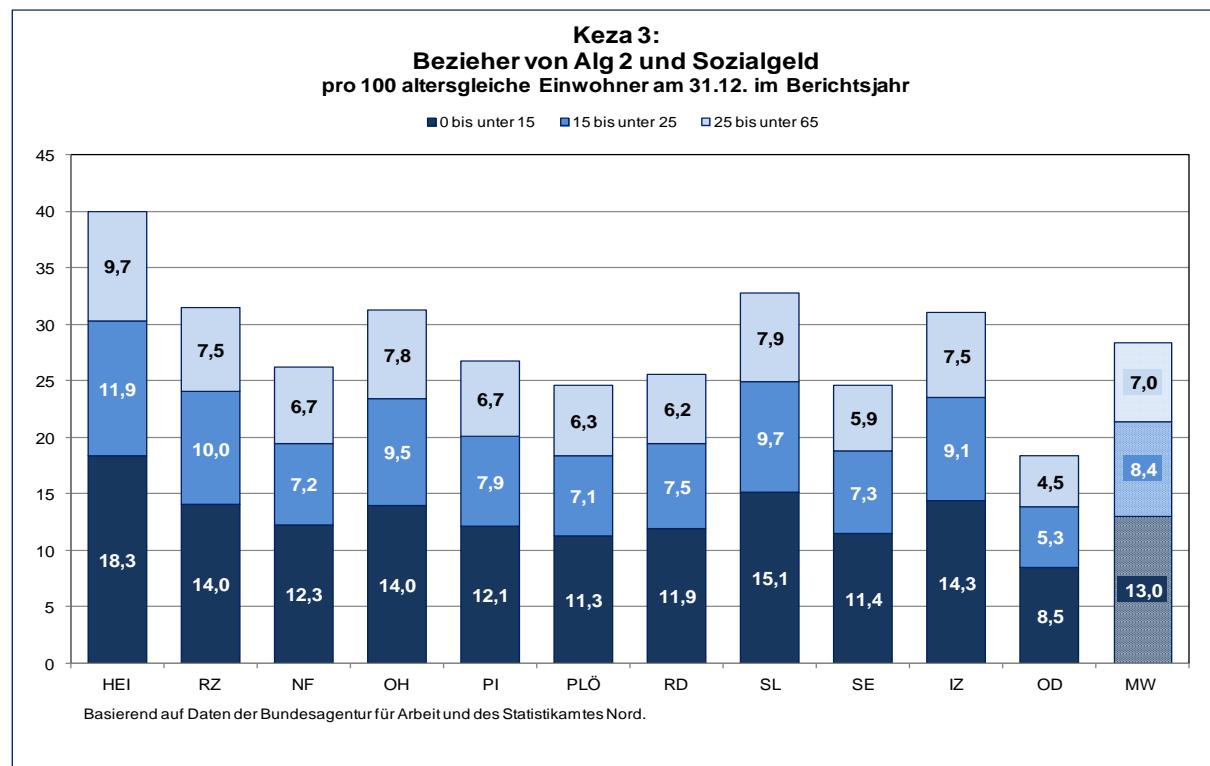
Jugendarbeitslosigkeit besonders wichtig, da sich hier die beruflichen Perspektiven der jungen Menschen vor Ort abzeichnen.

Allerdings bildet die Zahl der jungen Arbeitslosen nur einen Ausschnitt der Belastungssituation ab, da viele junge Menschen in unterschiedlichen Maßnahmen der Arbeitsförderung, Berufsfindung und -vorbereitung beschäftigt sind, die von der Statistik der Bundesagentur für Arbeit nicht erfasst werden.

Eine besonders geringe Arbeitslosendichte junger Menschen weist auch hier wiederum der Kreis Stormarn auf. Auch in den Kreisen Nordfriesland, Pinneberg, Plön, Rendsburg-Eckernförde und Segeberg ist die Jugendarbeitslosigkeit unterdurchschnittlich. Die höchste Jugendarbeitslosigkeit weisen die Kreise Dithmarschen und Schleswig-Flensburg aus. Lediglich die Kreise Nordfriesland und Ostholstein können, unter Berücksichtigung der saisonalen Schwankungen, einen leichten Rückgang bei der Jugendarbeitslosigkeit verzeichnen. Im Mittel ist die Arbeitslosigkeit junger Menschen seit 2011 kontinuierlich angestiegen. Diese Entwicklung ist auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass die Bundesagentur für Arbeit seit 2010 sukzessive Maßnahmen der Förderung abbaut.

Die Kennzahl 3 (Abbildung 5) Bezieher von Arbeitslosengeld 2 und Sozialgeld, bildet deutlicher ab, inwiefern Menschen in wirtschaftlich prekären Verhältnissen leben, als die Arbeitslosendichte (Abbildung 3), da sie auf den Bezug von Transferleistungen zurückgreift und zudem auch die Altersgruppen unter 15 Jahre einbezieht. Hingegen wird die Arbeitslosendichte auch von der Steuerung im Bereich der Arbeitsvermittlung (Maßnahmen zur Qualifizierung u.ä.) beeinflusst.

Abbildung 5: Bezieher von Arbeitslosengeld 2 und Sozialgeld nach SGB II



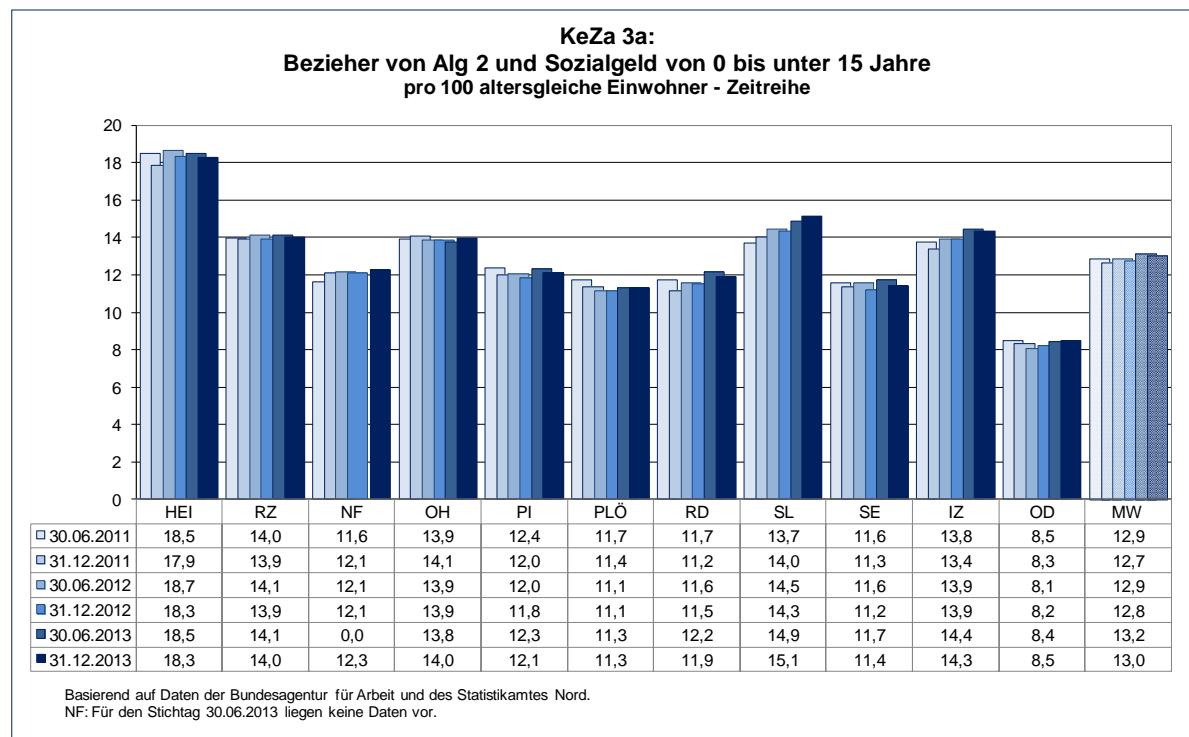
Hervorzuheben ist, dass Kinder unter 15 Jahren in allen Kommunen stärker auf den Bezug von Sozialleistungen angewiesen sind als andere Altersgruppen.

Die Kennzahl 3 bildet zum Teil große Schwankungen zwischen den Kreisen hinsichtlich des Anteils junger Menschen, die auf SGB-II-Leistungen angewiesen sind, ab. Dieser Anteil ist besonders hoch im Kreis Dithmarschen. Weit unter dem Mittelwert hingegen liegt der Anteil der Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die auf SGB-II-Leistungen angewiesen sind, im Kreis Stormarn. Innerhalb der Kreise sind dabei allerdings große regionale Unterschiede der Belastung zu verzeichnen, die in der Grafik nicht abgebildet werden. Für alle Kreise gilt jedoch: Je jünger die Kinder, desto größer das Armutsrisko. Erst, wenn die jungen Menschen selbst erwerbsfähig werden, also ab 15 Jahre, zeichnet sich ab, dass diese auch einen verbesserten Zugang zum Arbeitsmarkt erlangen und damit ihrer Hilfebedürftigkeit entgegenwirken können.

Über sechs Halbjahre zeigt sich, dass sich die allgemein günstigere Arbeitsmarktlage im Kreis Ostholtstein im Sommer des Berichtsjahres sich nicht positiv auf die Abhängigkeit vom SGB-II-Bezug junger Menschen auswirkt. Dies wird darauf zurückgeführt, dass auch bei sinkender Arbeitslosigkeit saisonal Erwerbstätige oftmals weiterhin als sogenannte „Aufstocker“ im Leistungsbezug nach SGB II bleiben. Für den Kreis Nordfriesland lagen keine Daten zum Stichtag 30.09.2013 der BA vor.

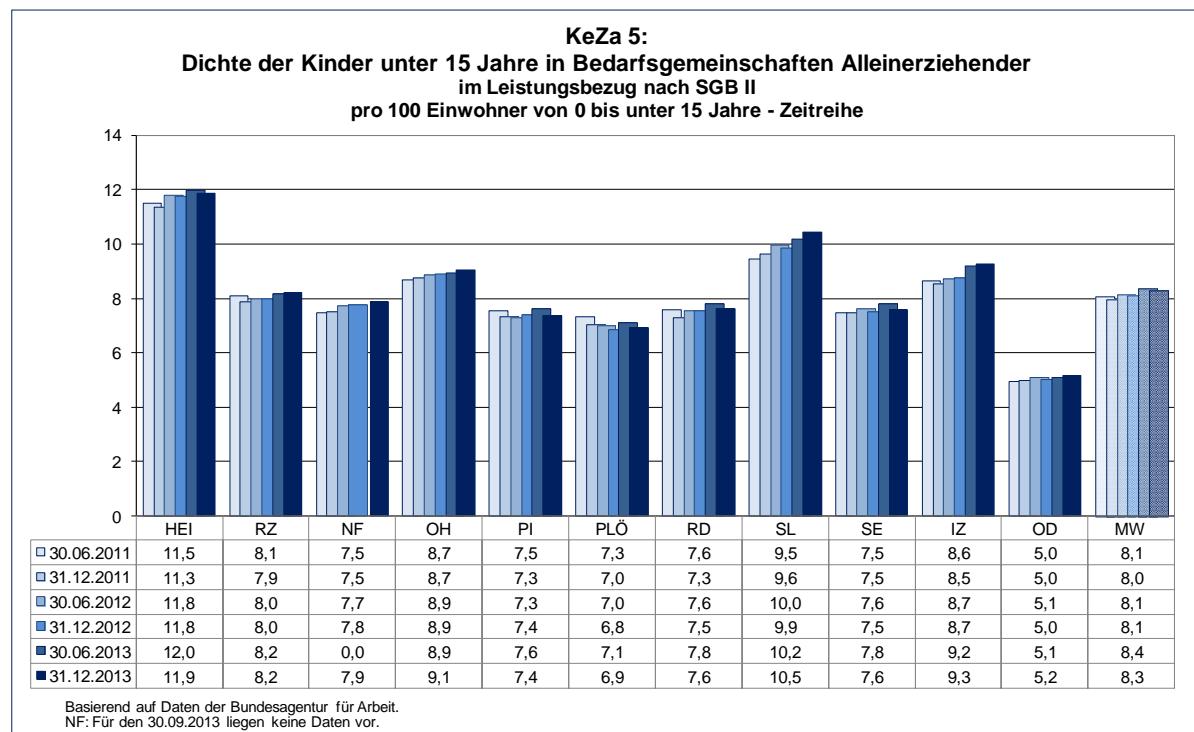
Armutsrisko
junger Menschen

Abbildung 6: Bezieher von Arbeitslosengeld 2 und Sozialgeld nach SGB II 0- unter 15 Jahre



Die Kennzahl 5 bildet ab, wie viele Kinder in Bedarfsgemeinschaften Alleinerziehender leben. Bezugsgröße sind dabei die altersgleichen Einwohner in der Kommune insgesamt. Diese Zahl ist deshalb bedeutsam, weil Alleinerziehende in der Regel auf längere Sicht auf Sozialleistungen angewiesen sind und darüber hinaus – sofern sie „Aufstocker“ sind – den komplizierten Alltag zwischen Beruf und Familie allein managen müssen. Dies kann zu einer hohen Belastung für die Alleinerziehenden führen, die sich auf die Erziehung auswirken kann.

Abbildung 7: Dichte der Kinder aus Bedarfsgemeinschaften Alleinerziehender nach dem SGB II



Die Kreise Nordfriesland, Ostholstein, Schleswig Flensburg und Steinburg verzeichnen über die Zeitreihe hinweg einen kontinuierlichen Anstieg der Dichte der Kinder in Bedarfsgemeinschaften Alleinerziehender. Den geringsten Wert weist der Kreis Stormarn aus. Im Kreis Dithmarschen ist die Dichte der Kinder aus Bedarfsgemeinschaften Alleinerziehender im SGB-II-Bezug sichtlich überdurchschnittlich.

3.3. Von Scheidung betroffene Kinder und Jugendliche

Trennungen und Scheidungen sind für die meisten betroffenen Kinder mit Belastungen verbunden. Nicht umsonst werden in der KJHG-Statistik Belastungen

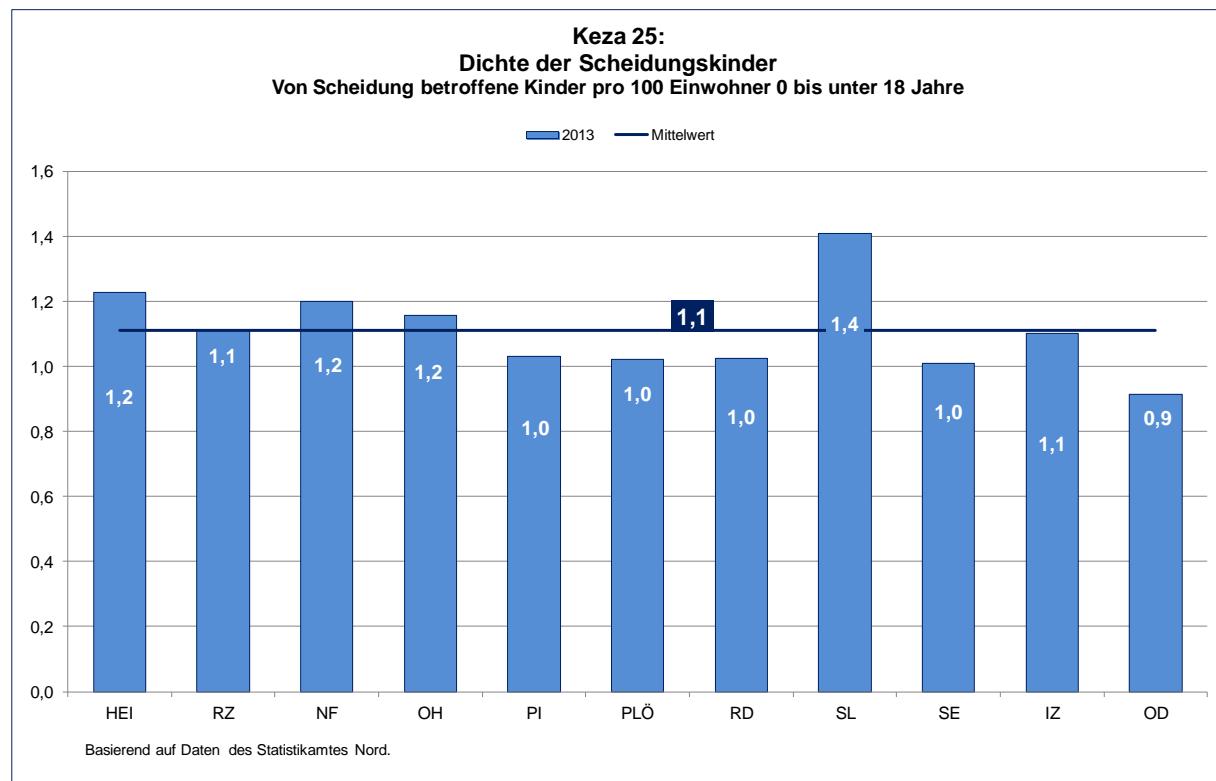
des jungen Menschen durch familiäre Konflikte als eine Ausgangslage für Hilfen zur Erziehung⁺ aufgeführt.

Die Zahl der von Trennung der Eltern betroffenen Kinder und Jugendlichen erfasst die Problemlage allerdings nur teilweise, da nur die Zahl der Scheidungen statistisch ermittelt wird. Die Zahl der Trennungen von nicht verheirateten Eltern ist nicht erhebbar.

Trotz dieser Unvollständigkeit können die Kommunen in Hinblick auf diesen Kontextindikator verglichen werden, da nicht anzunehmen ist, dass der prozentuale Anteil der unverheirateten Paare an allen Paaren zwischen den Kommunen variiert.

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

Abbildung 8: Von Scheidung ihrer Eltern betroffene Kinder und Jugendliche



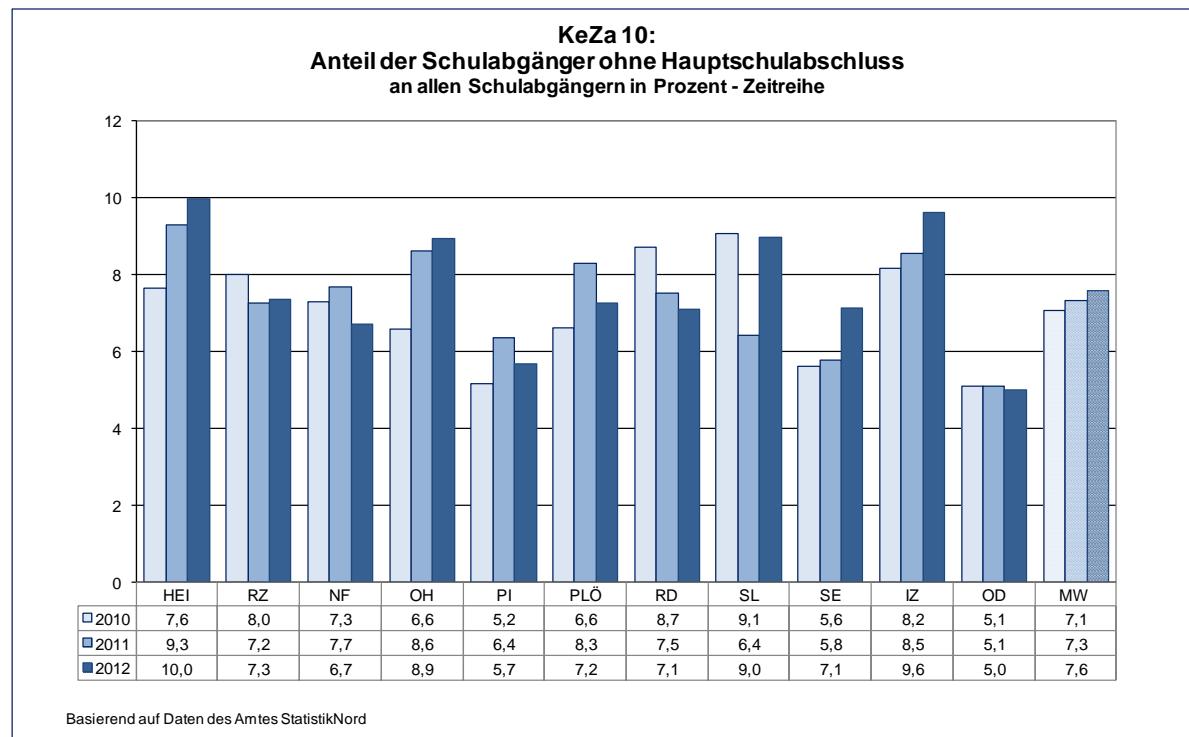
Die Belastungslage Trennung und Scheidung unterscheidet sich im Vergleich der Kreise nicht gravierend, lediglich im Kreis Schleswig-Flensburg erscheint der Wert im Berichtsjahr etwas überdurchschnittlich hoch. Im Mittelwert ist die Dichte der Scheidungskinder an den minderjährigen Einwohnern zum Vorjahr minimal gesunken.

3.4. Schulabgänger ohne Abschluss

Misserfolge in der Schule wirken sich belastend auf Kinder, Jugendliche und ihre Familien aus. Nicht selten führen sie zu innerfamiliären Konflikten, die auch in einem Bedarf von Hilfen zur Erziehung⁺ münden können. Die Lebensperspektive junger Menschen kann durch ausbleibende Schulerfolge auf lange Sicht beeinträchtigt werden, bereits der Deutsche Fürsorgetag 2012 titelte: „Ohne Bildung keine Teilhabe“.

Schüler, die ihren Schulalltag nicht erfolgreich gestalten können, sind eine potentielle Zielgruppe von Hilfen zur Erziehung⁺. Ein Indikator für den Umfang dieser „Risikogruppe“ sind die Schüler, die ihre Schullaufbahn nicht erfolgreich beenden und keinen Hauptschulabschluss erreichen.

Abbildung 9: Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss an allen Schulabgängern



Das Statistikamt Nord hat für die Dichte der Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss im Jahr 2013 noch keine Zahlen zur Verfügung gestellt. Daher wird in der Abbildung 9 Bezug genommen auf die Daten bis zum Jahr 2012.

Die Dichte der Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss unterscheidet sich im Vergleich zwischen den Kommunen nicht unwesentlich. Im Mittel der Kreise ist der Anteil der Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss über die Zeitreihe kontinuierlich gestiegen. Alle Kreise arbeiten intensiv an der Weiterentwicklung der Kooperationsstrukturen zwischen Schule und Jugendhilfe.

4. Output-Analyse

Die Fallzahlen sind der wesentliche Indikator für den „Output“ eines Jugendamts im Bereich Hilfen zur Erziehung⁺. Das Verhältnis von Fallzahlen zur Zahl der Einwohner unter 21 Jahren (Falldichte) spiegelt die Leistungsdichte in den Hilfen zur Erziehung⁺ eines Landkreises wider.

Die Kennzahlen für den Kreis Segeberg wurden ohne die Einwohnerzahlen der Stadt Norderstedt berechnet, da letztere über ein eigenes Jugendamt verfügt und die Hilfen zur Erziehung⁺ selbst steuert.

In diesem Kapitel werden die aggregierten Kennzahlen zum Leistungsgeschehen in den Landkreisen analysiert. Hierzu gehören die Falldichte insgesamt, die Falldichte der ambulanten und der stationären Hilfen zur Erziehung⁺ sowie das Verhältnis der beiden Fallgruppen untereinander. Gesonderte Kapitel widmen sich den Leistungen für seelisch Behinderte bzw. von einer solchen Behinderung bedrohte junge Menschen und den Inobhutnahmen (Kapitel 6.1).

Grundsätzlich ist jedes Jugendamt bemüht, so frühzeitig wie möglich zu agieren, um eine Verfestigung von Problemlagen in Familien zu vermeiden. Die Falldichten sind immer vor dem Hintergrund der jeweiligen fachlichen Strategie des Jugendamtes und den soziostrukturrellen Rahmenbedingungen zu betrachten.

4.1. Dichte der HzE⁺-Fälle insgesamt

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

Gestaltung der
Kennzahlen

Die Falldichten treffen allerdings keine valide Aussage zu der Frage, wie viele Kinder und Jugendliche von Hilfen zur Erziehung⁺ in einer Kommune betroffen sind. Eine Hilfe bezieht sich oft auf eine Familie (bspw. die Sozialpädagogische Familienhilfe – SPFH). Daher können sich hinter einem Fall somit mehrere Personen verbergen, die Leistungen nach dem SGB VIII erhalten.

Darüber hinaus geben sie nur einen bedingten Eindruck über den Unterstützungsbedarf von Familien bei Fragen der Erziehung. Nicht abgebildet wird hier, in welchem Umfang Eltern bei der Erziehung ihrer Kinder Unterstützung benötigen, da hierfür wesentliche Angebote der Jugendämter und anderer Institutionen nicht im Rahmen des Benchmarking erfasst werden. Beispielsweise werden folgende Angebote nicht abgebildet:

- Allgemeine Beratung in Erziehungsfragen durch das Jugendamt nach § 16 SGB VIII
- Beratungshilfen der Erziehungsberatungsstellen nach § 28 SGB VIII
- Formlose Erziehungsberatung im Rahmen präventiver und niedrigschwelliger Angebote der Jugendhilfe, der Schule oder anderer Institutionen.
- Fallübergreifende und fallunspezifische Angebote der Jugendhilfeträger.

Die Betrachtung der Output-Kennzahlen über nunmehr vier Jahre ermöglicht erste Einblicke in die Entwicklung des Output und der Ansätze der Steuerung. Grundlage der Betrachtung sind sowohl die Kennzahlen bezogen auf den Stichtag 31.12. als auch die Fälle in der Jahressumme des Berichtsjahres, wobei letztere für den Kreis Steinburg erstmals, für den Kreis Pinneberg zum zweiten Mal abbildungbar ist. In den Vorjahren war es den Kreisen aufgrund von EDV-technischen Gegebenheiten nicht möglich die Hilfen in der Jahressumme zu erheben.

Bei der Falldichte zum Stichtag (Abb. 11, KeZa 100) und in der Jahressumme (Abb. 10, KeZa 101) ist im Mittelwert der Kreise ein fortgesetzter Anstieg zu beobachten. Der Aufwärtstrend der letzten Jahre setzt sich somit fort.

Falldichte

Die Falldichte in der Jahressumme (KeZa 101) verdeutlicht, dass die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung⁺ in Relation zu den Einwohnern unter 21 Jahren und damit auch die Belastung, die auf den Jugendämtern liegt, tatsächlich größer ist, als die reine Stichtagserhebung widerzuspiegeln vermag. So wurden im Laufe des Berichtsjahres bei der Stichtagserhebung zum 31.12. durchschnittlich zwei bis drei Fälle der HzE⁺ gezählt, in der Jahressumme sind es hingegen drei bis vier junge Menschen, die eine entsprechende Maßnahme in Anspruch genommen haben.

Die niedrigste Falldichte kann für den Kreis Stormarn festgestellt werden. Die höchsten Falldichten, sowohl in der Jahressumme, als auch bei der Stichtagserhebung, weisen die Kreise Pinneberg und Steinburg auf. Im Kreis Pinneberg ist der Anstieg auf die strategische Ausrichtung zurückzuführen, möglichst früh mit vielen ambulanten Hilfen in der Familie tätig zu werden, um so im weiteren Verlauf der Entstehung schwerwiegenderer Hilfebedarfe entgegenzuwirken. Der Kreis Plön hat in der Jahressumme einen deutlichen Anstieg zu verzeichnen, weil im Berichtsjahr erstmalig Clearingverfahren in der Eingangsphase fremdvergeben wurden, welche als Hilffälle zu zählen sind.

Entgegen dem allgemeinen Trend weisen die Kreise Dithmarschen und Ostholstein sinkende Falldichten in der Jahressumme aus, bei gleichzeitig entgegen gesetzter Entwicklung in der Stichtagserhebung, bei der für beide Kreise leichte Anstiege zu verzeichnen sind. Im Kreis Dithmarschen ist die rückläufige Entwicklung auf die konzeptionelle Neuausrichtung zur Sozialraumorientierung und Budgetierung zurückzuführen, die zur Folge hat, dass niedrigschwellige Hil-

fen früher ansetzen und somit ein Bedarf an Maßnahmen der HzE⁺ oftmals gar nicht erst entsteht.

Abbildung 10: Dichte der HzE⁺-Fälle insgesamt, Jahressumme

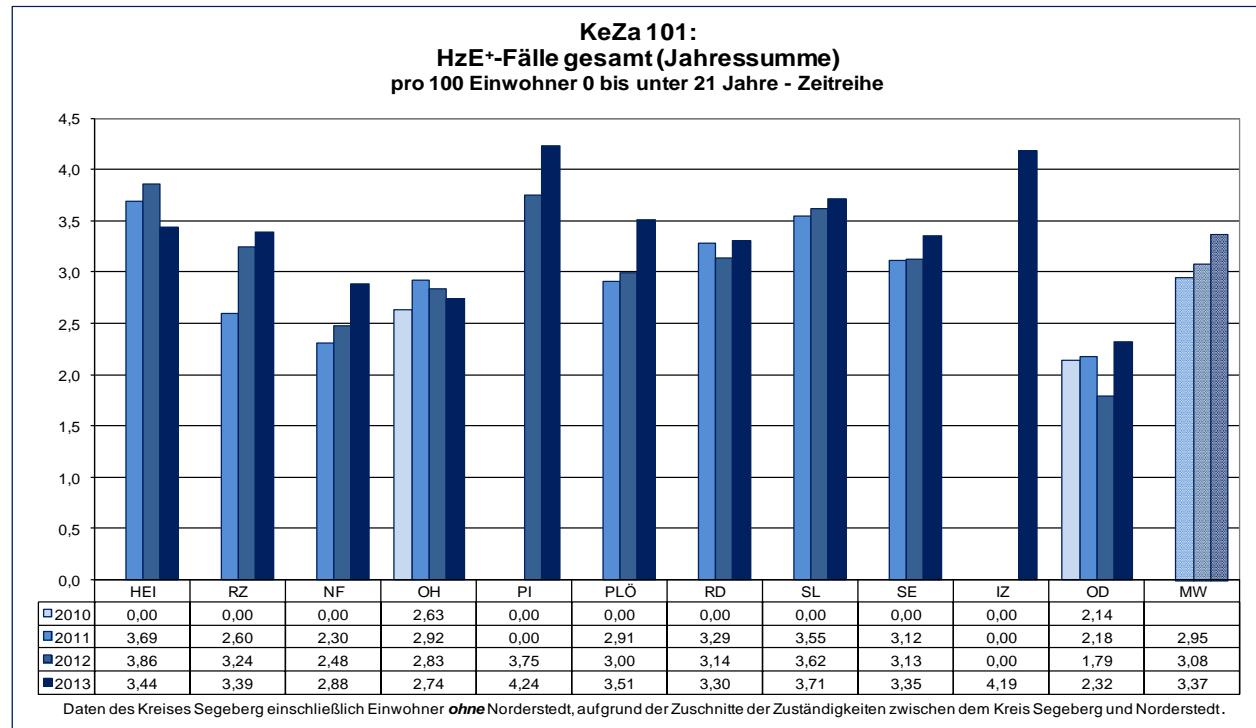
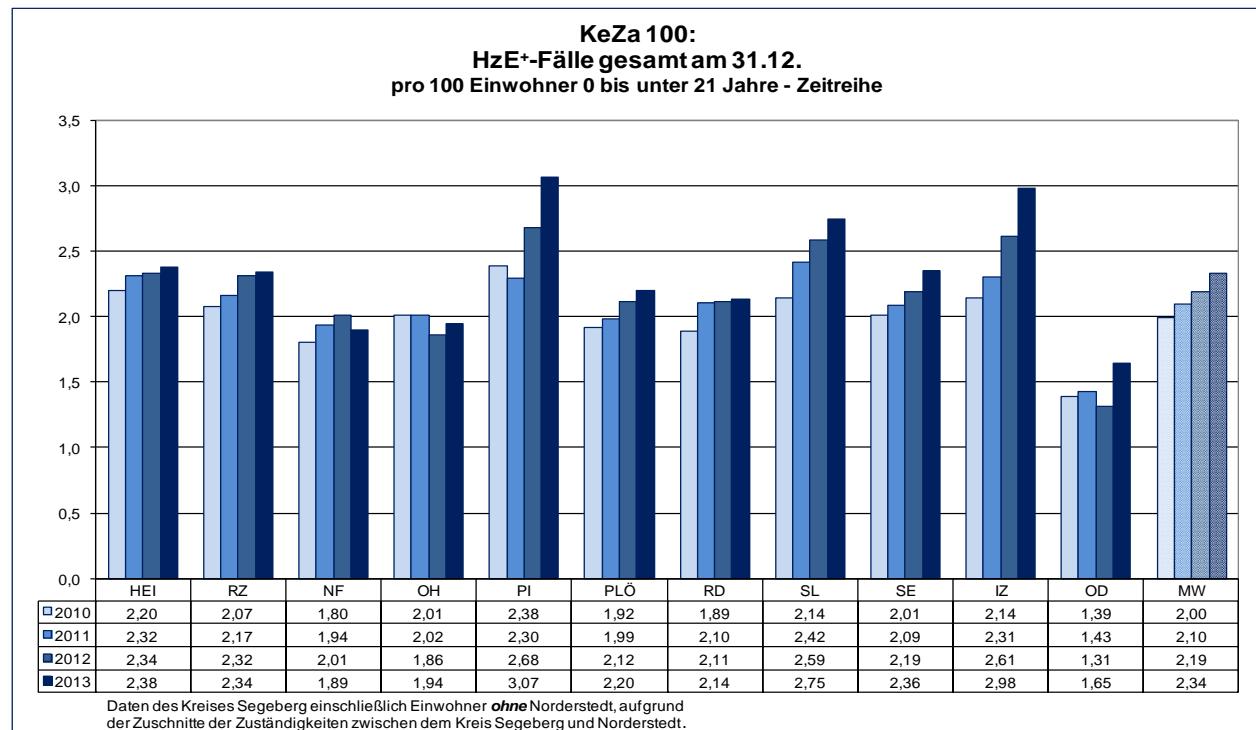


Abbildung 11: Dichte der HzE⁺-Fälle insgesamt, Stichtag

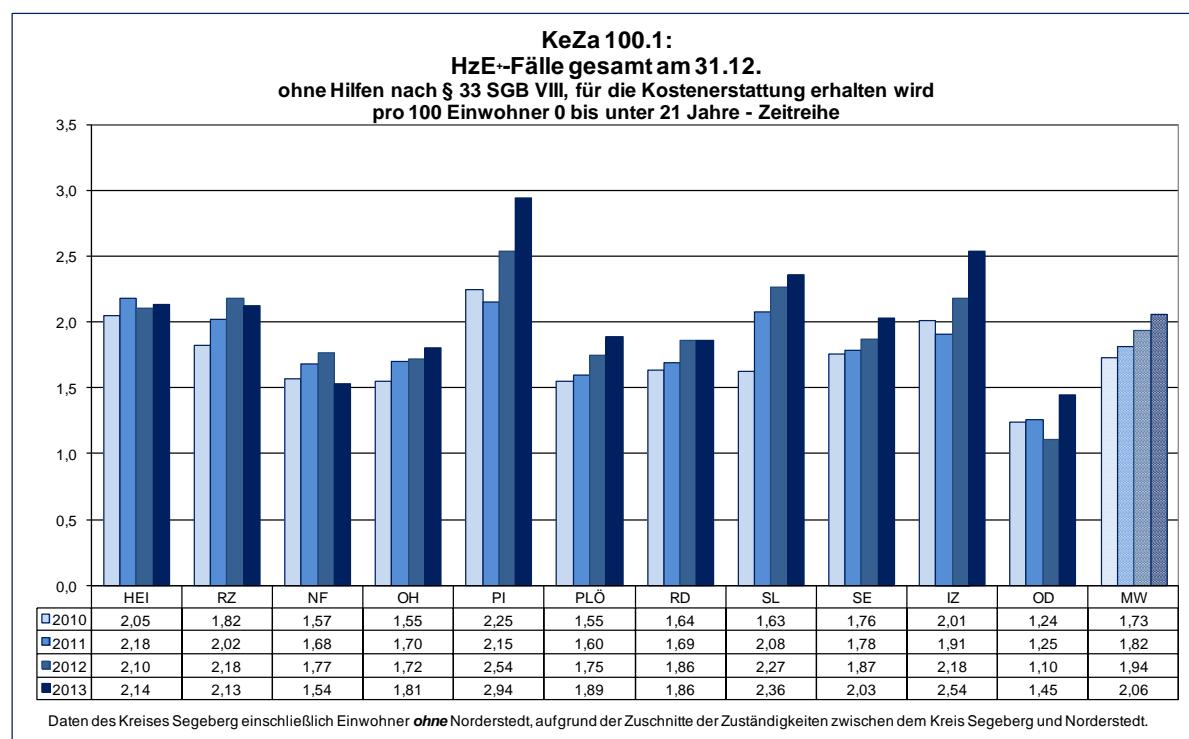


Eine deutlich sinkende Falldichte zum Stichtag, hat im Berichtsjahr lediglich der Kreis Nordfriesland zu verzeichnen, was darauf hinweist, dass Hilfen vor Jahresende in besonderem Maße beendet wurden. Die Steuerung von Hilfen zur Erziehung⁺ über eine passgenaue Regulierung von Laufzeiten ist ein möglicher Ansatz, einer steigenden Falldichte entgegenzuwirken und dennoch den Hilfebedarf zu decken.

Im direkten Vergleich der Abbildungen 11 und 12 lässt sich erkennen, dass die Falldichte der HzE+ in den Kreisen Schleswig-Holsteins deutlich geringer ausfällt, wenn man Fälle abzieht, die von Jugendämtern anderer Kommunen, im Rahmen der Vollzeitpflege, in einem Kreis Schleswig-Holsteins untergebracht werden. Das sind die Fälle, in denen ein Kreis Kostenerstattung erhält.

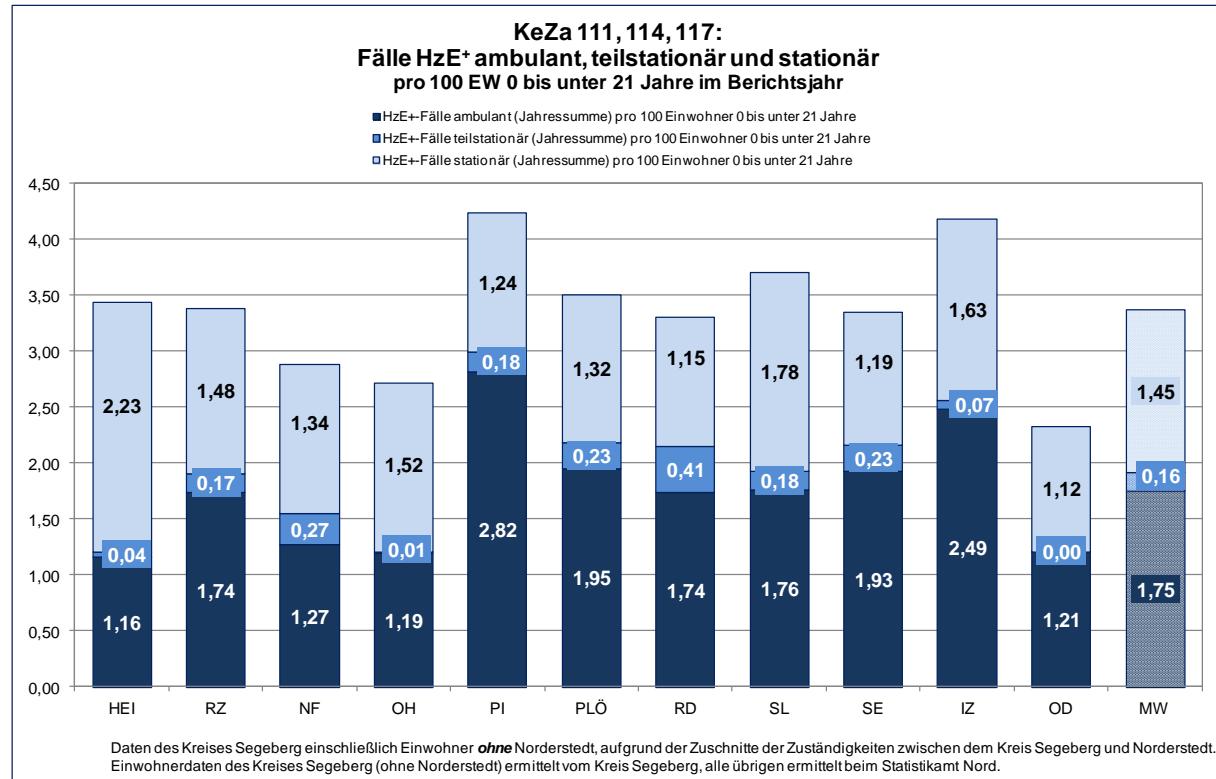
Trotz Kostenerstattung hat der jeweilige Kreis den Aufwand zu tragen, ohne die jeweilige Hilfe steuern zu können. Außerdem fehlt durch die Belegung einer Pflegefamilie von außerhalb ggf. die Ressource für eigene Bedarfe. Die Kreise haben mit Ausnahme von Nordfriesland, Pinneberg und Schleswig-Flensburg die Beratung der Pflegefamilien nach § 86.6 SGB VIII auf freie Träger übertragen, die Kosten fallen unter die Kostenerstattung.

Abbildung 12: Dichte der HzE⁺-Fälle ohne Hilfen nach § 33 SGB VIII, für die Kosten-erstattung erhalten wurde am 31.12.



In der Abb. 13 ist die Dichte der Hilfen zur Erziehung⁺ pro 100 junge Einwohner differenziert nach ambulanten, teilstationären und stationären Hilfen in der Jahressumme ausgewiesen.

Abbildung 13: HzE⁺-Fälle differenziert nach ambulant, teilstationär und stationär pro 100 altersgleiche Einwohner, Jahressumme



Im Vorjahr war die Anzahl stationärer und teilstationärer Hilfen pro 100 junge Einwohner im Mittel der Jahressumme mit der der ambulanten Hilfen noch gleich auf. Im Berichtsjahr zeichnet sich eine Steigerung der ambulanten Hilfen gegenüber den stationären ab. Das Verhältnis zwischen den Hilfearten hat sich damit weiter zugunsten der ambulanten Hilfen entwickelt.

Ungewöhnlich ist die Verteilung stationärer und ambulanter Hilfen im Kreis Dithmarschen, wo die ambulanten Hilfen einen im Vergleich geringen Teil der Hilfen zur Erziehung⁺ ausmachen. Umgekehrt setzt der Kreis Pinneberg mehr als alle übrigen Kommunen des Vergleichs in hohem Maße auf ambulante Hilfen zur Erziehung⁺.

Teilstationäre Hilfen spielen eine eher untergeordnete Rolle, lediglich in den Kreisen Rendsburg-Eckernförde sowie Nordfriesland, Plön und Segeberg bekamen mehr als 0,2 von 100 jungen Menschen teilstationäre Hilfen zur Erziehung⁺ in der Jahressumme.

4.2. Entwicklungen bei den ambulanten Hilfeformen

Über mehrere Jahre war der Ausbau der ambulanten Hilfen ein prägender Steuerungsansatz in der Jugendhilfe. Sowohl aus fachlicher, rechtlicher als auch aus fiskalischer Sicht galt es als wünschenswert, möglichst viele Hilfen in ambulanter Form zu erbringen.

Aus fachlicher Sicht gilt dies vor dem Hintergrund, dass Familien Hilfe zur Selbsthilfe gegeben und Kindern und Jugendlichen in der Regel die Trennung von der Familie erspart werden soll, nach wie vor. Aus fiskalischer Sicht wurde der Ansatz bevorzugt, weil stationäre Hilfen zur Erziehung⁺ besonders kostenintensiv sind.

Der Steuerungsansatz „ambulant vor stationär“ hat seine Grenzen dort, wo eine notwendige Unterstützung in der Familie durch ambulante Hilfen nicht mehr hinreichend ist. In der Fachdiskussion setzt sich daher zunehmend der Ansatz der passgenauen Hilfen durch. Mangelt es an der Passgenauigkeit, ist der Erfolg einer Hilfe und damit auch ihre Wirtschaftlichkeit in Frage gestellt, das gilt für ambulante wie stationäre Settings gleichermaßen.

Die Abb. 14 und 15 (Kennzahlen 110 und 111) bilden die Dichte der ambulanten HzE⁺ zum Stichtag 31.12. und in der Jahressumme ab.

Die Kreise Stormarn, Dithmarschen, Nordfriesland und Ostholtstein weisen die niedrigsten Hilfedichten im Leistungsbereich der ambulanten Hilfen in der Jahressumme und der Stichtagserhebung aus. Zur Steuerung von Laufzeiten werden ambulante Hilfen mitunter vor Jahresende beendet, was sich an einer relativ zur Jahressumme niedrigen Falldichte am Stichtag 31.12. bemerkbar macht.

Im Kreis Pinneberg liegt die ambulante Falldichte am weitesten über dem Mittelwert, da hier der Ansatz verfolgt wird, frühzeitig mit ambulanten Hilfen einem späteren, dann problematischeren Bedarf an Hilfen vorzubeugen. Auch im Kreis Steinburg liegt die ambulante Falldichte weit über dem Durchschnitt.

Im Mittel der Jahressumme ist die ambulante Hilfedichte weiter angestiegen, insbesondere aber im Kreis Plön. Dieser Anstieg liegt darin begründet, dass im Berichtsjahr erstmals Clearingverfahren in der Eingangsphase an Freie Träger vergeben wurden. Diese Fälle werden als ambulante Hilfen gezählt.

Gegen den allgemeinen Trend ist das Fallaufkommen in Ostholtstein leicht und Dithmarschen deutlich gesunken. Im Kreis Dithmarschen könnte diese Entwicklung durch ein gezieltes sozialräumliches Engagement im Vorfeld von HzE⁺ begünstigt worden sein.

Abbildung 14: Dichte der ambulanten HzE⁺-Fälle am 31.12.

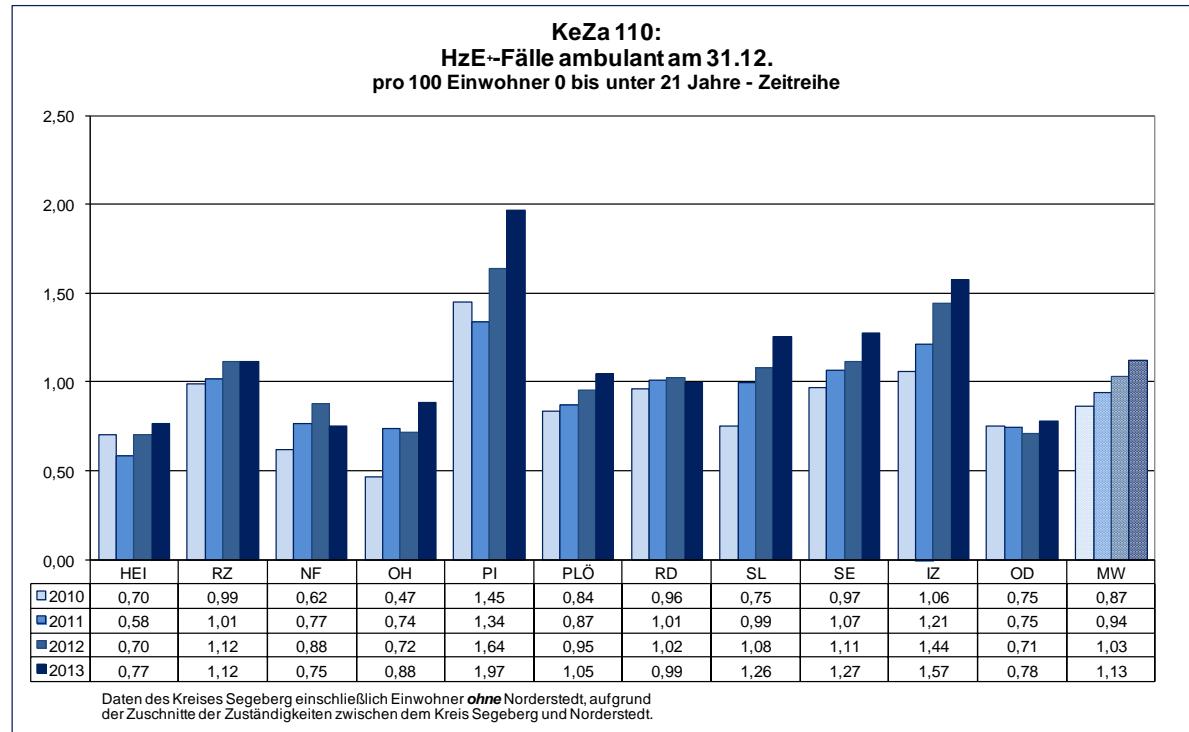
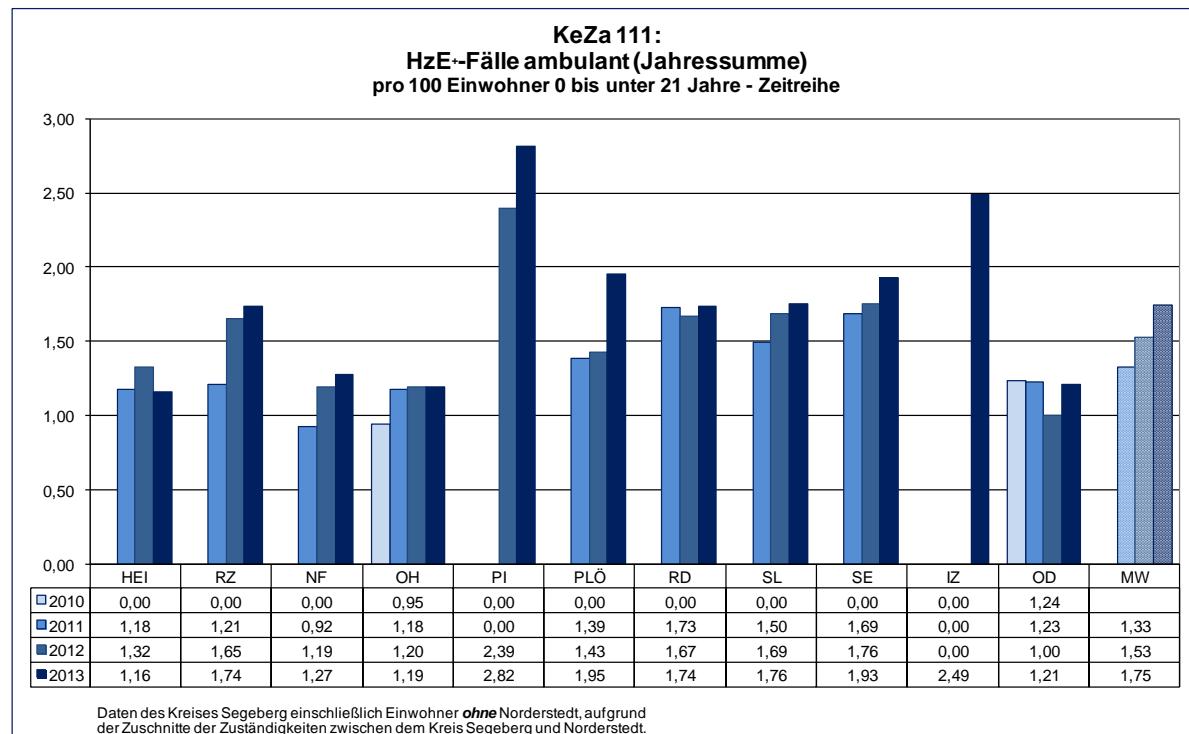


Abbildung 15: Dichte der ambulanten HzE⁺-Fälle, Jahressumme



Die Kennzahlen 120 (Abb. 16) bildet ab, wie hoch der Anteil der ambulanten Hilfen zur Erziehung⁺ an allen Hilfen zur Erziehung⁺ ist (zur Verdeutlichung,

welche Hilfen hier einfließen, siehe Kap. 2). Im Mittel der Kreise stieg der Anteil ambulanter Hilfen an allen Hilfen in Relation zu anderen Formen der HzE⁺.

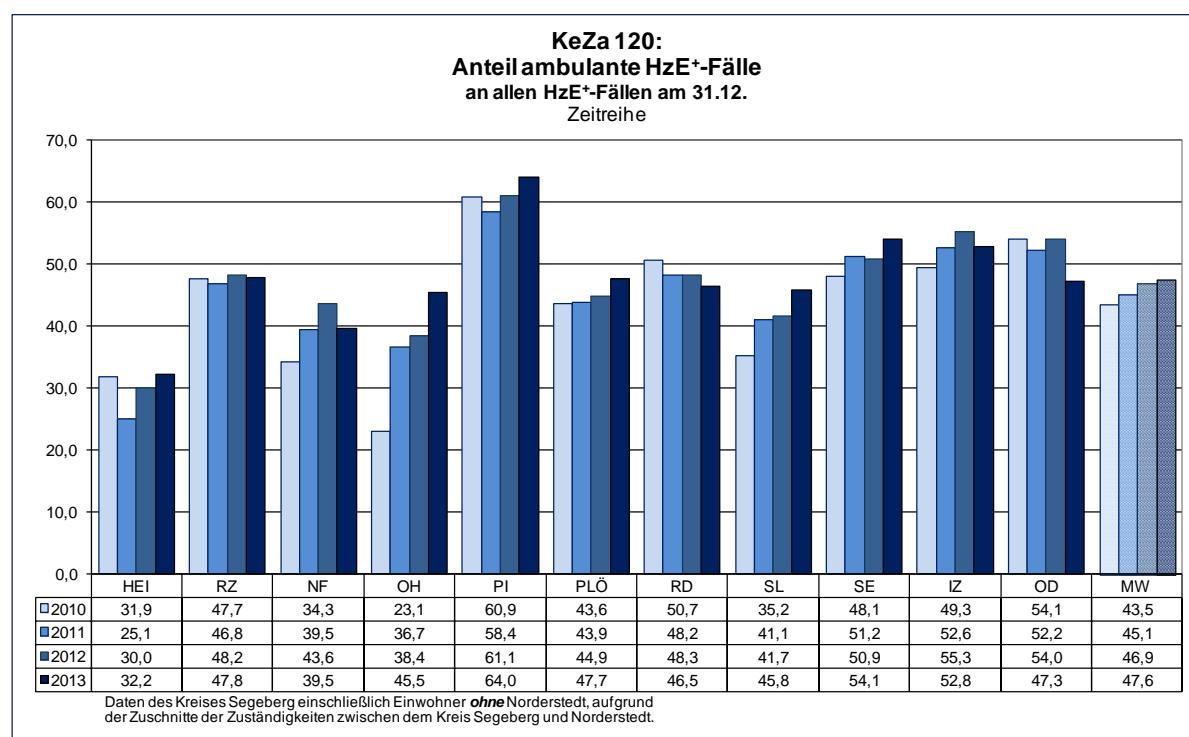
Die vergleichsweise hohe Dichte ambulanter Hilfen in den Kreisen Pinneberg und Steinburg spiegelt sich auch in den höchsten Anteilen von ambulanten Hilfen zur Erziehung⁺ an allen Hilfen zur Erziehung⁺ wider. Der Kreis Pinneberg zielt mit einem besonders hohen Output an ambulanten Hilfen auf eine Vermeidung stationärer Hilfebedarfe; auch im Kreis Steinburg änderte sich die Entscheidungspraxis hin zu anteilig mehr ambulanten Hilfen.

Trotz eines kontinuierlichen Abwärtstrends, in der Zeitreihe der Jahressumme, liegt der Kreis Stormarn noch über dem Mittel. Auch die Kreise Segeberg, Rendsburg-Eckernförde, Plön und Herzogtum Lauenburg liegen beim Anteil der ambulanten Hilfen in der Jahressumme über dem Durchschnitt. Wobei die Steigerung im Kreis Plön auf die Fremdvergabe der Clearingfälle, die 2013 zusätzlich gezählt werden, zurückzuführen ist.

Der Kreis Nordfriesland hat für 2013 eine Absenkung des Fallaufkommens, durch eine strategische Ausrichtung erreicht. Anstatt Einzelfallhilfen werden fallübergreifende oder fallunspezifische Projekte ohne komplexes Hilfeplanverfahren im Einzelfall durchgeführt. Die Kosten dafür werden zwar im Budget der HzE veranschlagt, die Maßnahmen aber nicht als Einzelfälle erfasst.

Besonders niedrig fällt der Anteil der ambulanten Hilfen hingegen analog zur ambulanten Falldichte im Kreis Dithmarschen aus, wo der Fokus stärker auf den Hilfen nach § 33 SGB VIII ruht.

Abbildung 16: Anteil ambulanter HzE⁺-Fälle an allen HzE⁺-Fällen am 31.12.



4.3. Entwicklungen bei den teilstationären Hilfeformen

Abbildung 17: Dichte teilstationärer HzE⁺-Fälle am 31.12.

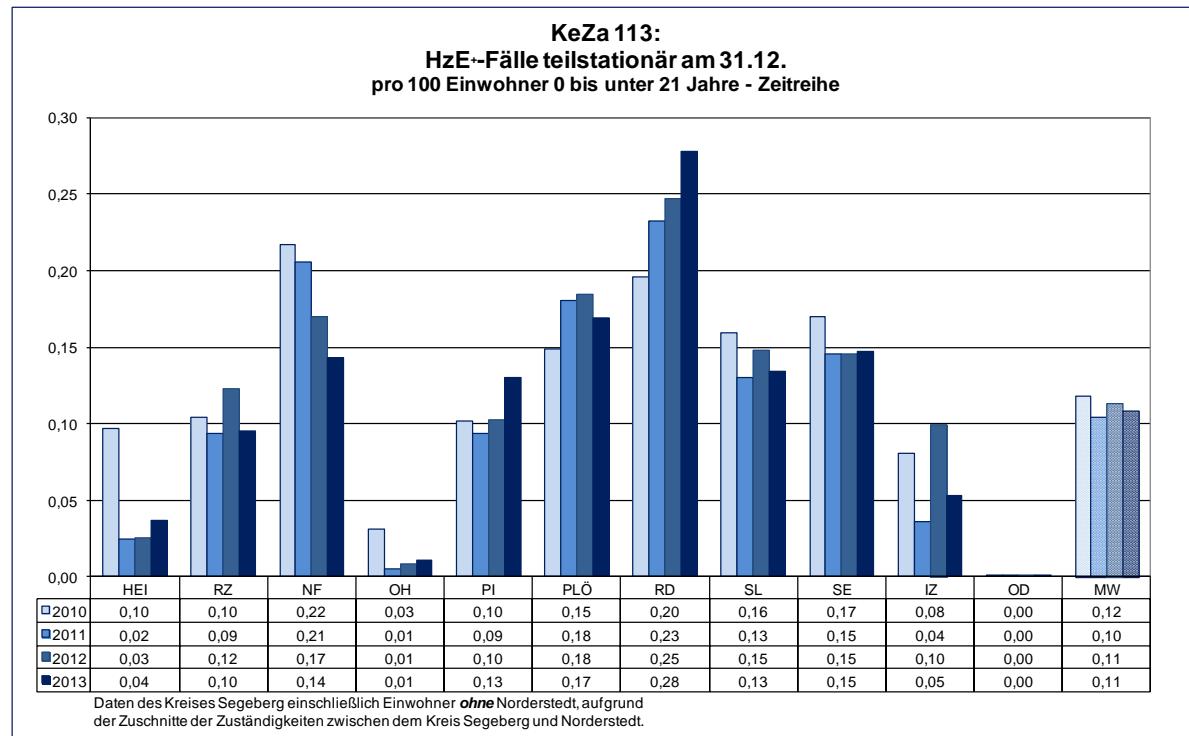
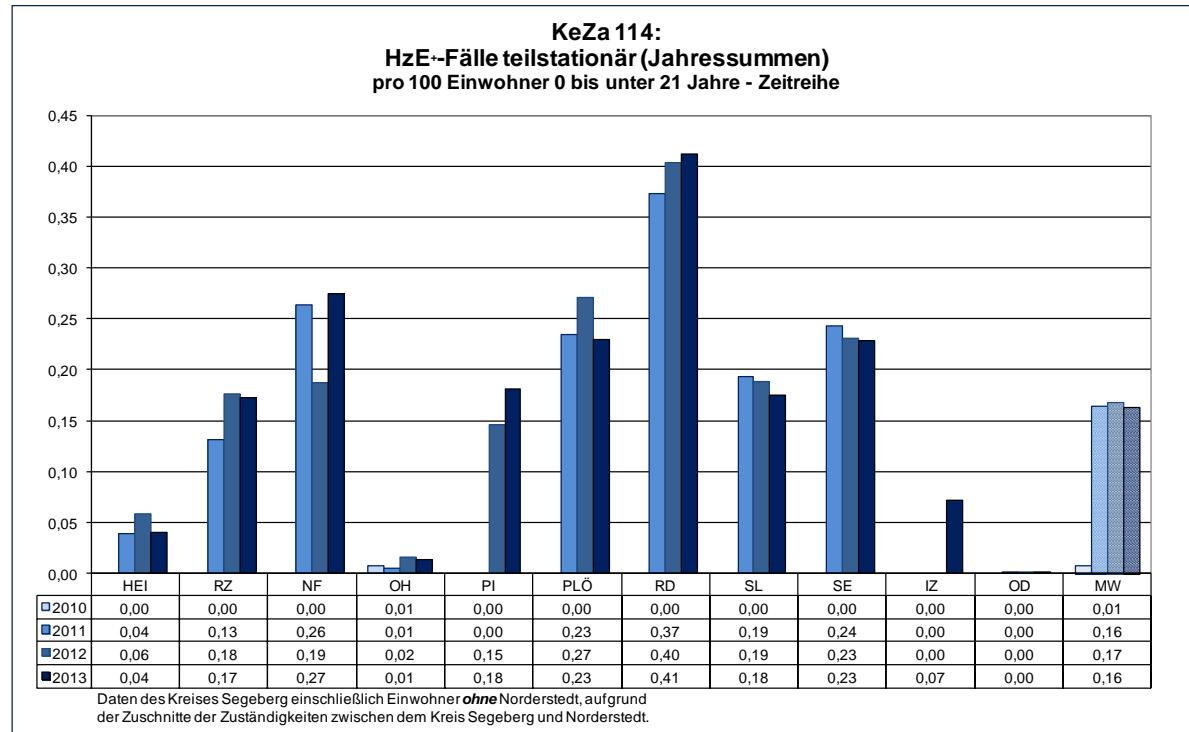


Abbildung 18: Dichte teilstationärer HzE⁺-Fälle, Jahressumme



Die teilstationären Hilfen spielen vom Leistungsumfang her die kleinste Rolle in den Hilfen zur Erziehung. Die klassische Leistungsart in diesem Leistungsbereich ist die Tagesgruppe als Hilfeform zwischen ambulanten und stationären Hilfen. Diese Hilfeform ist in manchen Kommunen stärker verankert als in anderen, wo teilstationäre Angebote gar nicht mehr bewilligt werden.

Eine besonders hohe Leistungsdichte bei den teilstationären Hilfen verzeichnet der Kreis Rendsburg-Eckernförde, gefolgt von Nordfriesland, Plön und Segeberg. Im Kreis Nordfriesland werden teilstationäre Angebote vielfach zeitlich befristet durchgeführt und vor Jahresende beendet, wodurch die Falldichte sukzessive in der Stichtagserhebung sinkt. Der kurzfristige Anstieg der teilstationären Dichte in der Jahressumme des Berichtsjahres ist zunächst als Zufallsschwankung zu sehen, deren weitere Entwicklung allerdings zu beobachten bleibt.

Trotz einer ausgeprägten Angebotslandschaft für teilstationäre Maßnahmen, was die Nachfrage entsprechend begünstigt, konnte der Kreis Plön in diesem Segment Hilfen absenken. Die insgesamt hohe Anzahl und der Anstieg im Kreis Rendsburg-Eckernförde sind durch vermehrte Nutzung schulischer Angebote für tagesstrukturierende Maßnahmen bedingt. Auch in den Kreisen Herzogtum Lauenburg und Schleswig-Flensburg spielen teilstationäre Angebote noch eine Rolle. In den übrigen Kreisen werden teilstationäre Hilfen kaum, im Kreis Stormarn gar nicht gewährt.

4.4. Entwicklungen bei den stationären Hilfeformen

Alle Jugendämter verfolgen das Ziel, möglichst passgenaue Hilfen für Kinder, Jugendliche und Familien zur Verfügung zu stellen. Nicht immer können ambulante oder teilstationäre Angebote ausreichende Hilfe bieten. Stationäre Hilfen kommen immer dann in Betracht, wenn der erzieherische Bedarf nur gedeckt werden kann, indem das Kind oder der Jugendliche (vorübergehend) außerhalb der Familie lebt.

Nach einem Rückgang der Dichte stationärer Hilfen zur Erziehung⁺ im arithmetischen Mittel des Jahres 2012 weisen die Kommunen im Berichtsjahr wieder einen leichten Anstieg im Mittelwert aus, sowohl bei der Stichtagserhebung (Abb. 19) als auch in der Jahressumme (Abb. 20).

Die Kreise Stormarn, Segeberg und Rendsburg-Eckernförde haben die wenigsten stationären Hilfen pro 100 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Im Kreis Stormarn ist die stationäre Hilfedichte nach sinkenden Werten im Vorjahr wieder deutlich angestiegen. Über die Zeitreihe hinweg bildet sich für den Kreis somit eine gleichbleibend steigende Tendenz ab, was die vergleichsweise niedrigen Zahlen für 2012 als „Ausreißer“ erscheinen lässt.

In der Jahressumme der stationären Hilfen können die Kreise Dithmarschen, Ostholstein und Rendsburg-Eckernförde eine Abnahme bei der Dichte pro 100 junge Einwohner für sich verbuchen.

Abbildung 19: Dichte der stationären HzE⁺-Fälle am 31.12.

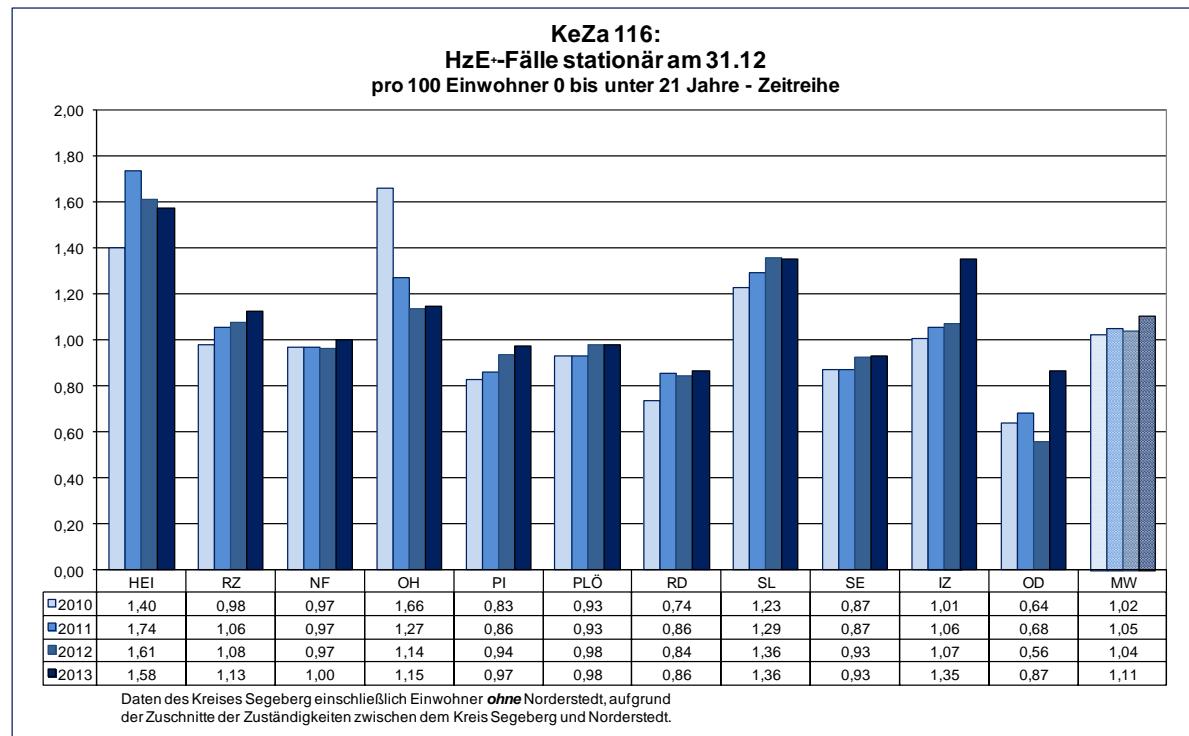
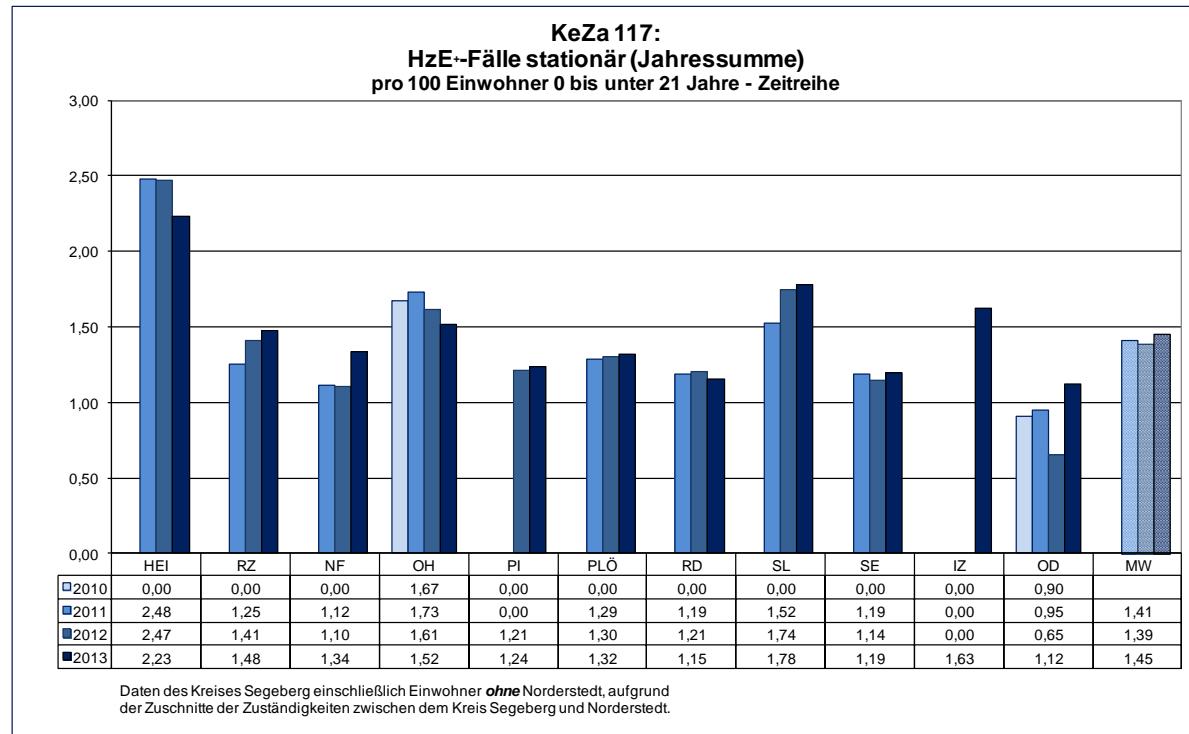


Abbildung 20: Dichte der stationären HzE⁺-Fälle, Jahressumme



Deutlich unter dem Mittel der Vergleichskommunen liegt die Dichte stationärer HzE⁺ in den Kreisen Stormarn, Rendsburg-Eckernförde, Plön, Nordfriesland, Segeberg und Pinneberg.

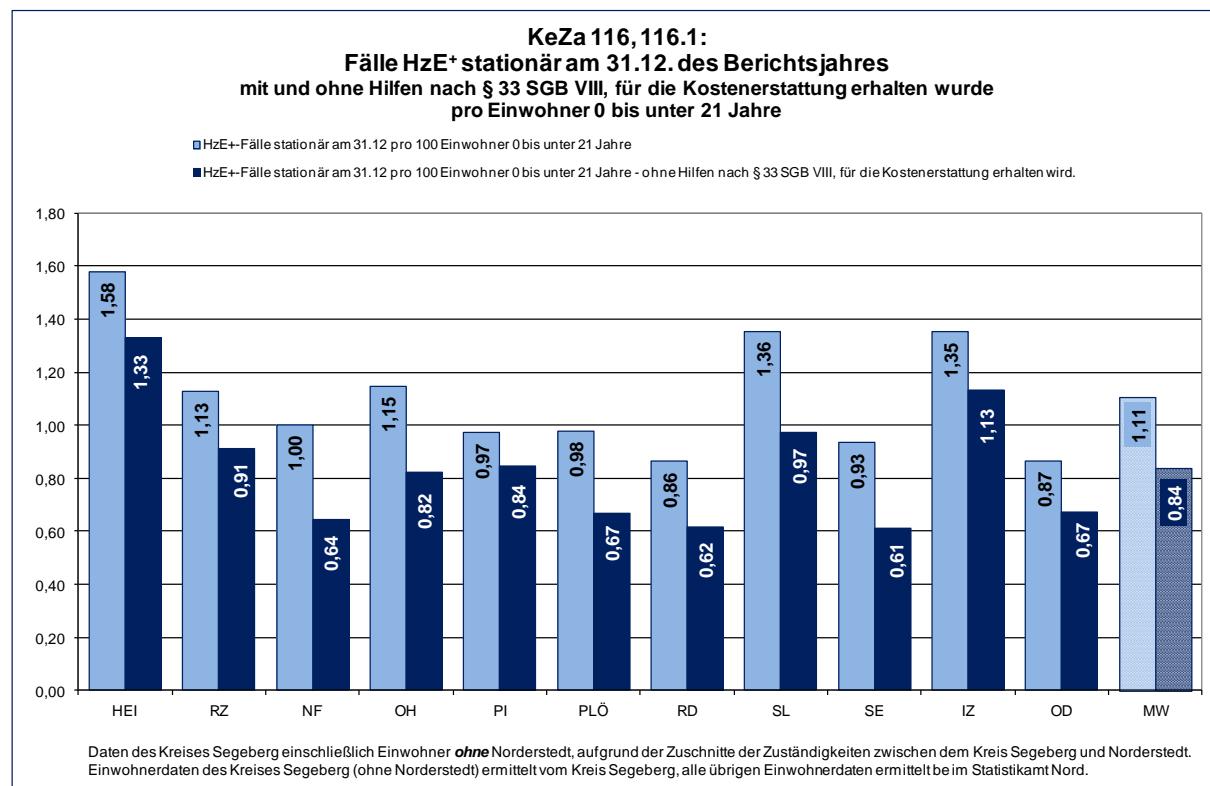
Der starke Anstieg der Dichte stationärer HzE⁺ im Kreis Steinburg zum Stichtag 31.12. (Abb. 19) ist auf die Qualifizierung der Daten hinsichtlich der Kostenerstattungsfälle zurückzuführen.

Die vergleichsweise höchste Dichte an stationären Hilfen weist der Kreis Dithmarschen aus. In Dithmarschen hat es sich etabliert, relativ frühzeitig auf Vollzeitpflege zurückzugreifen um einem Hilfebedarf zu begegnen.

Der Kreis Ostholstein ist in besonders hohem Maße von minderjährigen Flüchtlings betroffen, die in Obhut genommen werden. Ein Teil dieser jungen Menschen erhält anschließend stationäre HzE. Dies betrifft in etwas weniger ausgeprägter Form auch den Kreis Schleswig-Flensburg.

Während die Kennzahl 116 die Summe aller stationären Hilfen zur Erziehung⁺ zum Stichtag abbildet, einschließlich jener Fälle, für die Kostenerstattungen von anderen Kommunen eingenommen wurden, so zeigt die KeZa 116.1 die stationäre Dichte ohne die Hilfen nach § 33 SGB VIII, für die Kostenerstattung erhalten wird. Die Gegenüberstellung beider Kennzahlen in Abb. 21 zeigt auf, in welchen Kreisen besonders viele Hilfen nach § 33 SGB VIII laufen, die von anderen Jugendämtern eingerichtet worden sind.

Abbildung 21: Dichte stationärer HzE⁺-Fälle mit und ohne Hilfen nach § 33 SGB VIII, für die Kostenerstattung erhalten wird, am 31.12.



Im Kontext der Steuerung von Hilfen zur Erziehung⁺ ist es hilfreich, die Leistungserbringung ohne die Hilfen nach § 33 SGB VIII, für die Kostenerstattung erhalten wurde, zu betrachten, da die Einrichtung der Hilfen nicht vom jeweiligen Kreis gesteuert werden kann. Auch die Beendigung der Hilfen ist eher unwahrscheinlich, da Voraussetzung für die Zuständigkeitsübernahme ist, dass die Hilfen bereits zwei Jahre laufen und ein Verbleib in der Pflegefamilie auf Dauer zu erwarten ist.

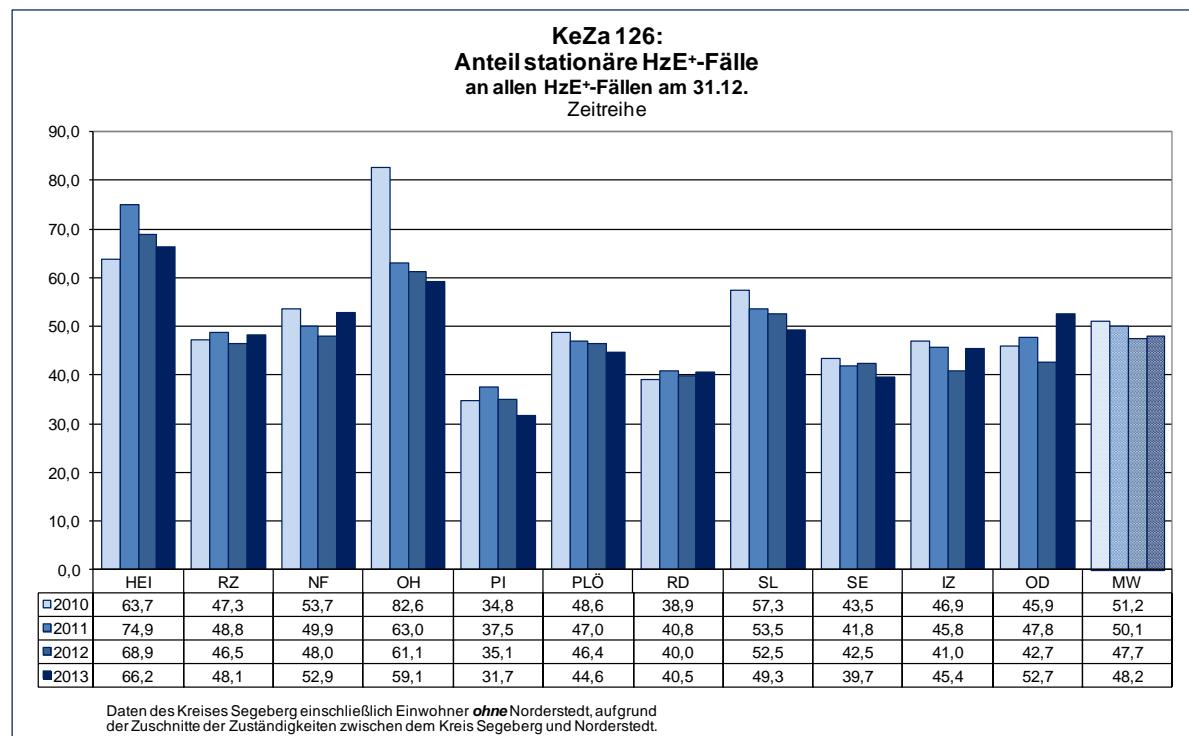
Hinzu kommt, dass Plätze in Pflegefamilien eines Kreises, die durch ein anderes Jugendamt belegt werden, nicht mehr für die eigene Hilfesteuerung zur Disposition stehen.

Ein weiterer Aspekt ist, dass die Beratung und Begleitung sowie die administrative Bearbeitung der Hilfen mit Kostenerstattung durch ein anderes Jugendamt einen hohen Verwaltungsaufwand mit sich bringen.

Die größten Differenzen zwischen den stationären Hilfen mit und ohne Hilfen nach § 33 SGB VIII, für die Kostenerstattung erhalten wurde, verzeichnen die Kreise Nordfriesland, Plön, Schleswig-Flensburg und Segeberg.

Der Anteil stationärer HzE⁺ an allen HzE⁺ am 31.12. (Abb. 22) ist ggü. dem Vorjahr zwar minimal gestiegen, gegenüber dem 1. Jahr der Zeitreihe jedoch um drei Prozentpunkte gesunken.

Abbildung 22: Anteil stationärer HzE⁺-Fälle an allen HzE⁺-Fällen am 31.12.

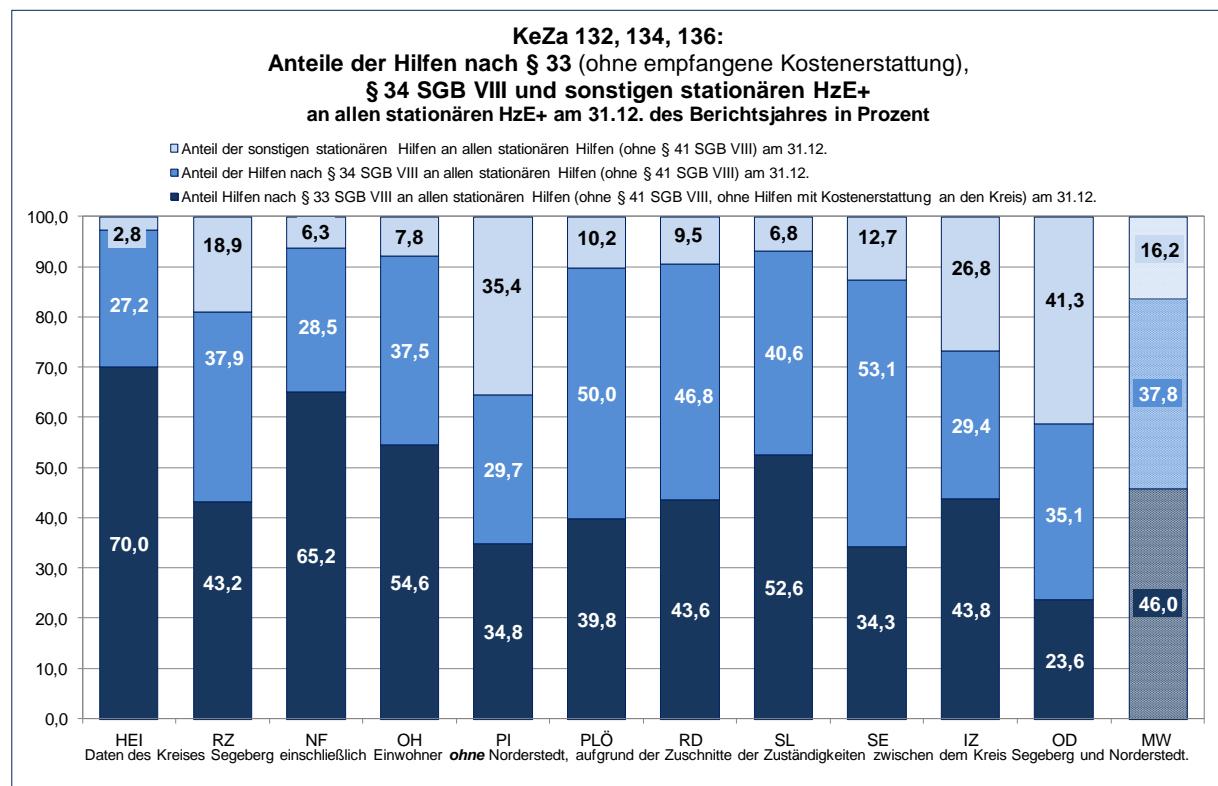


Die Kennzahl 126 bildet ab, dass die Kreise Dithmarschen, Ostholstein, Pinneberg, Plön, Schleswig-Flensburg, Segeberg ihren jeweiligen Anteil stationärer HzE⁺ an allen HzE⁺ zum Stichtag 31.12. verkleinern konnten.

Dies ist von besonderer Steuerungsrelevanz, da die stationären Hilfen oftmals aufgrund längerer Laufzeiten oder höherer Fallkosten besonders ressourcenintensiv sind.

Abb. 23 erlaubt einen Blick auf die z.T. höchst unterschiedlichen Steuerungsstrategien und -möglichkeiten bzgl. der stationären Hilfen.

Abbildung 23: Anteile stationärer HzE⁺ nach Hilfearten am 31.12.



Ein besonderes Augenmerk gilt der Hilfeform nach § 33 SGB VIII in einer Pflegefamilie. Diese Hilfeart gilt aufgrund des familiennahen Charakters als fachlich besonders wertvoll. Zugleich ist es eine relativ kostengünstige Hilfe und somit für die fachliche und fiskalische Steuerung gleichermaßen bedeutsam. Zu berücksichtigen ist, dass die Hilfeform der Vollzeitpflege nicht in allen Fällen, in denen eine stationäre Hilfe notwendig ist, die geeignete Hilfe darstellt – es kommt auf die Passgenauigkeit an, die aus fachlichen Gründen in manchen Fällen eine andere Hilfeform als eine Vollzeitpflege erfordert.

Während die Kreise Dithmarschen, Nordfriesland, Ostholstein und Schleswig-Flensburg in hohem Maße auf die Ressource Pflegefamilie zurückgreifen können,

wird in den Kreisen Segeberg und Plön zu einem großen Teil auf Heimunterbringungen zurückgegriffen. Der Kreis Nordfriesland bewilligt in Zweifelsfällen konsequent nach § 34 SGB VIII statt nach § 35a SGB VIII, sofern beide Tatbestandsmerkmale vorliegen.

Sonstige stationäre Hilfen – insbesondere nach § 35a SGB VIII – spielen anteilig eine besonders große Rolle in den Kreisen Steinburg und Herzogtum Lauenburg, vor allem aber in den Kreisen Pinneberg und Stormarn. Der Kreis Stormarn sieht Probleme bei der Akquirierung geeigneter Pflegekinderfamilien.

Aufgrund der Empfehlungen aus der Organisationsuntersuchung richtet der Kreis Plön wieder einen eigenen Pflegekinderdienst ein, um in diesem Bereich ein höheres Maß an Steuerungseinfluss zu erlangen.

Im Kreis Segeberg soll sich der Anteil der Vollzeitpflege zukünftig erhöhen. Hierfür stattet der Kreis die Fachdienste Pflegekinderwesen und Adoptionsdienst personal besser aus, um die Betreuung und Akquise von Pflegekinderfamilien zu optimieren. Ein Aspekt, der es dem Kreis schwer macht seine Anteile in der Vollzeitpflege zu erhöhen, ist der hohe Zuwachs von Pflegeverhältnisse aus der Zuständigkeit anderer Jugendämter. Insgesamt sind im Kreis Segeberg ca. 2/3 der Pflegeverhältnisse Kostenerstattungsfälle.

5. Input-Analyse

Zur Erbringung der Leistungen für Hilfen zur Erziehung⁺ setzen die Kommunen personelle Ressourcen und Finanzmittel ein. Einbezogen werden auch Stellenanteile der Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII, da diese oftmals aus HzE⁺ hervorgehen sowie Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII, die häufig in stationären HzE⁺ münden.

Die personellen Ressourcen werden dabei über Stellenanteile für verschiedene Aufgaben im Zusammenhang mit der Arbeit des Jugendamtes abgebildet und mittels KGSt-Durchschnittsgehältern in Ausgaben für Personal umgerechnet.

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

Zur Ermittlung der Stellenanteile siehe Kap. 2.

5.1. Brutto-Gesamtausgaben pro Einwohner und pro Fall

Die Brutto-Gesamtausgaben für HzE⁺ im Benchmarking errechnen sich aus den Ausgaben für die Leistungserbringung und dem Aufwand für Personal. Kosten-erstattungsfälle sind darin enthalten, sofern in der Grafik nicht anders ausgewiesen. Sie werden im Folgenden auf die Zahl der Einwohner unter 21 Jahren und auf die Gesamtzahl der HzE⁺-Fälle (Kosten pro Fall) bezogen.

Gestaltung der Kennzahlen

Die Kosten pro Fall bilden keine echten Fallkosten über die gesamte Laufzeit von Fällen ab. Echte Fallkosten können näherungsweise nur dann dargestellt werden, wenn Ausgaben des Jahres den Fällen in der Jahressumme gegenüber gestellt werden. Im Folgenden wird daher auf die jeweilige Jahressummen-Kennzahl zu den Kosten pro Fall eingegangen wird, um zu umfassenderen Erkenntnissen zu gelangen. Da die Jahressummen nicht für alle Kreise über die gesamte Zeitreihe abgebildet werden kann, wird die Darstellung für den Stichtag 31.12. ergänzend hinzugefügt. Letztere ist aber weniger zur Analyse von Fallkosten geeignet.

An dieser Stelle wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Kosten pro Fall keine Auskunft geben über die Höhe der Ressourcen, die ein Jugendamt insgesamt in die HzE⁺ fließen lässt. Eine Aussage dazu kann nur den Kosten pro Einwohner entnommen werden. Mitunter kann es sogar wirtschaftlich sein, hohe Ausgaben pro Fall aufzuweisen, wenn dafür die Hilfen passgenauer erbracht werden und dadurch kürzer laufen oder nachhaltiger wirken.

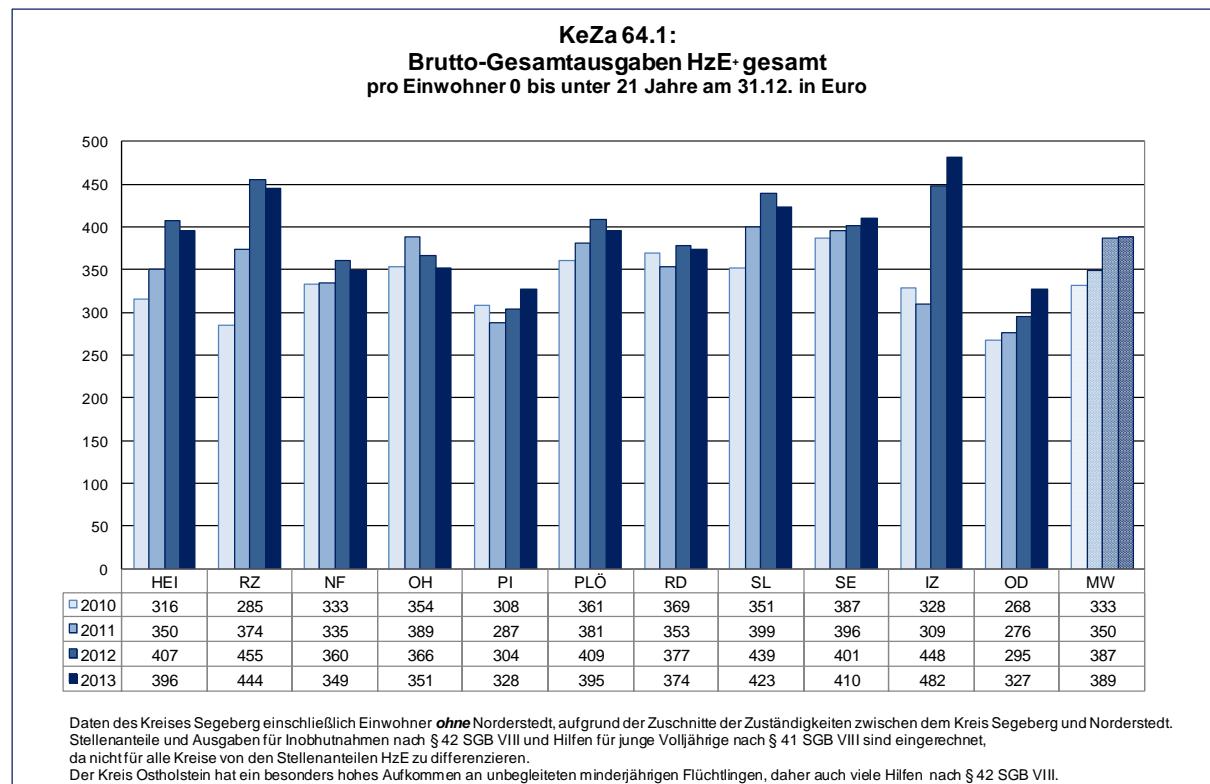
5.1.1. Brutto-Gesamtausgaben für HzE⁺ pro jungen Einwohner

Die Ausgaben pro Einwohner unter 21 Jahren (Abb. 24) können nur im Zusammenhang mit der Leistungsdichte betrachtet werden, da sie ein wesentlicher Einflussfaktor auf die Ausgabenentwicklung ist. Darüber hinaus müssen zur Interpretation auch stets die soziostruktturellen Rahmenbedingungen der Kommune in Betracht gezogen werden.

Darüber hinaus gilt es bei der Grafik zu berücksichtigen, dass einige Kreise besonders stark von der Übernahme von Fällen in eigene Zuständigkeit auf Basis des § 86 SGB VIII betroffen sind. Die Ausgaben für diese Fälle werden in der unten stehenden Grafik mit abgebildet, obwohl sie durch die Kostenerstattung der Kommunen, die die Hilfe eingerichtet haben, kompensiert werden – die Kreise stehen also nicht selbst in der finanziellen Verantwortung für die Fälle nach § 86 SGB VIII, sondern bekommen dieses Kosten erstattet (vgl. hierzu auch Kap. 4.4). Auf Dauer angelegte Pflegeverhältnisse gehen allerdings nach Ablauf von zwei Jahren gemäß § 86 Abs. 6 SGB VIII in die vollumfängliche Zuständigkeit der Kommune der Pflegestelle über.

Neben den soziostruktturellen Rahmenbedingungen sind die Falldichte und die Fallkosten die wesentlichen Einflussgrößen für den Aufwand, den eine Kommune für Hilfen zur Erziehung⁺ betreiben muss.

Abbildung 24: Brutto-Gesamtausgaben HzE⁺ pro Einwohner 0 bis u. 21 Jahre



Im Mittel der Kreise sind die Brutto-Gesamtausgaben für Hilfen zur Erziehung⁺ je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren (Abb. 24) gegenüber dem Vorjahr nur minimal angestiegen. Die starke Dynamik der Vorjahre ist somit abgeschwächt.

Es ist zu würdigen, dass zwar die Dichte der HzE⁺-Fälle im Mittel der Kommunen gestiegen ist, die Brutto-Gesamtausgaben jedoch nahezu gleich auf geblieben sind (vgl. Abb. 10).

Dabei unterscheiden sich die Brutto-Gesamtausgaben für Hilfen zur Erziehung⁺ je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren von Kreis zu Kreis deutlich. Die Diskrepanz zwischen der Kommune mit den höchsten Ausgaben und der mit den niedrigsten Ausgaben beträgt 155 Euro, was knapp 40 Prozent des Mittelwertes entspricht. Die Diskrepanz zwischen den Kreisen ist damit im Vergleich zum Vorjahr leicht gesunken, wo sie noch rd. 160 Euro betrug, was in etwa 42 Prozent des Mittelwertes aller schleswig-holsteinischen Kreise im Vorjahr entsprach.

Brutto-
Gesamtausgaben

Die geringsten Ausgaben für Hilfen zur Erziehung⁺ pro Jugendeinwohner weisen dabei die Kreise Pinneberg und Stormarn aus. Unterdurchschnittlich bleiben auch die Ausgaben pro Jugendeinwohner in den Kreisen Nordfriesland und Ostholstein. Knapp unter dem Durchschnitt der Kreise liegen die Ausgaben für Hilfen zur Erziehung⁺ pro Jugendeinwohner im Kreis Rendsburg-Eckernförde. Überdurchschnittlich fallen die Ausgaben für HzE⁺ pro Jugendeinwohner in den Kreisen Dithmarschen, Plön und Segeberg aus und in höherem Maße im Herzogtum Lauenburg und in Schleswig-Flensburg. In den Kreisen Plön und Segeberg wirken sich die hohen Anteile an Hilfen nach § 33 SGB VIII, für die Kostenerstattung zu leisten ist, in entsprechendem Maße auf die Bruttoausgaben aus (Abb. 21).

Besonders hohe Brutto-Gesamtausgaben der HzE⁺ pro Einwohner unter 21 Jahre schultern die Kreise Herzogtum Lauenburg und Steinburg. Zum Verständnis der Entwicklung der Brutto-Gesamtausgaben der HzE⁺ pro Einwohner unter 21 Jahre ist es hilfreich, diese vor dem Hintergrund von Falldichte (Abb. 10) und Fallkosten (Abb. 27) zu sehen.

Im Kreis Dithmarschen sind die Ausgaben pro jungen Einwohner leicht gesunken, aber immer noch überdurchschnittlich hoch. Gleichzeitig liegt die Falldichte über dem Mittelwert und ist bei der Stichtagserhebung gegenüber dem Vorjahr nochmals angewachsen. Bei den Kosten pro Hilfe liegt Dithmarschen ebenfalls über dem Durchschnitt.

Der Kreis Herzogtum Lauenburg konnte im Berichtsjahr, erstmals seit 2010, die kontinuierlich ansteigenden Ausgaben senken. Auch wenn die Fallkosten noch immer überdurchschnittlich hoch sind, sind diese dennoch leicht gesunken und trugen zu sinkenden Ausgaben pro jungen Einwohner trotz gestiegener Falldichte in den HzE⁺ bei.

Die Kreise Nordfriesland und Stormarn haben zwar jeweils überdurchschnittliche Ausgaben pro Hilfe, können dies aber durch eine unterdurchschnittliche Leistungsdichte ausgleichen, so dass die Ausgaben pro jungen Einwohner unter dem Durchschnitt bleiben. Für Nordfriesland ist zu ergänzen, dass auch die fallübergreifenden und fallunspezifischen Hilfen nicht in den Einzelfällen gezählt werden, aber in den Kosten enthalten sind.

Der Kreis Ostholstein hat es geschafft, trotz des hohen Aufkommens unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge die Bruttoausgaben der HzE⁺ pro Jugendeinwohner gegen den Trend signifikant zum dritten Mal in Folge zu senken. Somit gingen im Berichtsjahr und im Vorjahr sowohl die Bruttoausgaben der HzE⁺, als auch die Falldichte in der Jahressumme zurück.

Der Kreis Pinneberg verzeichnet vergleichsweise niedrige Bruttoausgaben der Hilfen zur Erziehung⁺. Hier können durch besonders niedrige Fallkosten die Bruttoausgaben begrenzt werden, sodass trotz einer hohen Falldichte und eines Ausgabenanstiegs im Berichtsjahr die Ausgaben von 2010 noch unterschritten werden.

Im Kreis Plön liegen die Bruttoausgaben der Hilfen zur Erziehung⁺ pro Einwohner unter 21 Jahre über dem Durchschnitt. Die Fallkosten konnten gesenkt werden, während die Falldichte weiter zunahm.

Die Bruttoausgaben der Hilfen zur Erziehung⁺ pro Einwohner unter 21 Jahre des Kreises Rendsburg-Eckernförde sind im Berichtsjahr haben, bei gleichzeitig sinkender Hilfedichte, leicht abgenommen.

Der Kreis Schleswig-Flensburg weist im Berichtsjahr einen Rückgang der Bruttoausgaben für Hilfen zur Erziehung⁺ pro Einwohner unter 21 Jahren, bei gleichzeitig leicht ansteigenden Brutto-Gesamtausgaben der HzE⁺ aus. Die Falldichte ist im selben Zeitraum gestiegen.

Im Kreis Segeberg stiegen die Bruttoausgaben für Hilfen zur Erziehung⁺ pro Einwohner unter 21 Jahren, auch im aktuellen Berichtsjahr, minimal an. Damit liegt der Kreis weiterhin über dem Mittelwert und weist zudem einen steten Aufwärtstrend über die Zeitreihe seit 2010 aus. Die Falldichte gegenüber dem Vorjahr hat unterdessen weiter zugenommen.

Die Bruttoausgaben für Hilfen zur Erziehung⁺ pro Einwohner unter 21 Jahren des Kreises Steinburg sind nochmals stark angestiegen und liegen im Berichtsjahr erstmals höher, als bei allen anderen Kreisen. Im gleichen Zeitraum ist auch die Falldichte angestiegen.

Der Kreis Stormarn verzeichnet die niedrigsten, wenngleich gestiegenen, Bruttoausgaben für Hilfen zur Erziehung⁺ pro Jugendeinwohner, was auf einen sehr niedrigen Output an Hilfen zur Erziehung⁺ zurückzuführen ist. Der Anstieg der Bruttoausgaben pro jungen Einwohner spiegelt sich im Anstieg der Hilfedichte (Abb. 10).

Abbildung 25: Brutto-Gesamtausgaben HzE⁺ ohne Ausgaben für Hilfen nach § 33 SGB VIII, für die die Kommune Kostenerstattung erhalten hat pro Einwohner 0 bis u. 21 Jahre

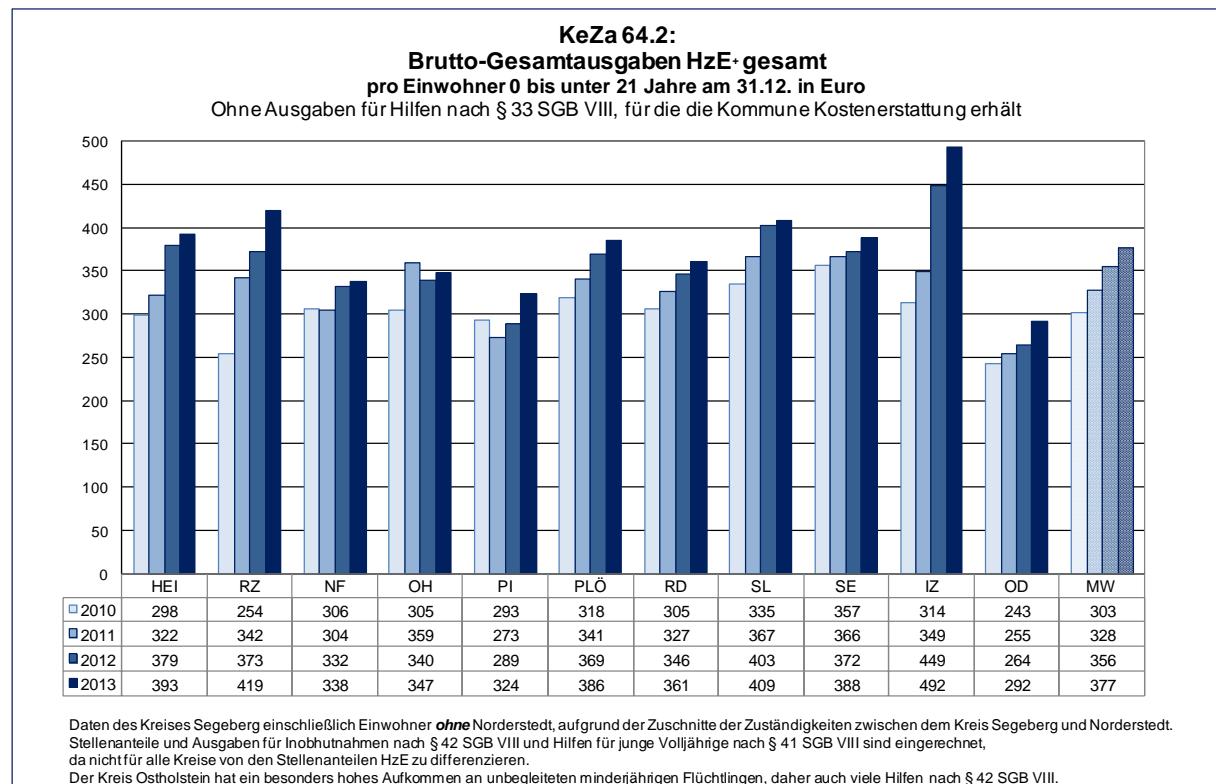


Abb. 25 zeigt ergänzend die Brutto-Gesamtausgaben ohne Ausgaben für Hilfen nach § 33 SGB VIII, für die Kostenerstattung erhalten wurde. Im Durchschnitt der Kreise beträgt der Unterschied der Brutto-Gesamtausgaben pro jungen Einwohner mit und ohne Ausgaben für Kostenerstattungsfälle 12 Euro (vgl. Abb. 24 und 25). Werden die Ausgaben für Vollzeitpflegen, für die Kostenerstattung erhalten wurde, heraus gerechnet, ändert sich das Bild der Belastung der verschiedenen Kreise nicht maßgeblich. Auch ohne Ausgaben für Kostenerstattungsfälle nach § 33 SGB VIII liegt die höchste Belastung pro jungen Einwohner beim Kreis Steinburg, gefolgt von den Kreisen Herzogtum-Lauenburg und Schleswig-Flensburg.

5.1.2. Brutto-Gesamtausgaben für HzE⁺ pro Hilfe zur Erziehung

Die Kennzahl 71 (Abb. 27) weist aus, wie hoch die Brutto-Gesamtausgaben für Hilfen zur Erziehung⁺ pro Hilfe zur Erziehung⁺ in der Jahressumme ausfallen. Ergänzend dazu weist die Kennzahl 70 (Abb. 26) die Brutto-Gesamtausgaben der HzE⁺ pro Hilfe zur Erziehung⁺ am Stichtag 31.12. aus – letzteres wird dargestellt, weil die Daten zum Stichtag über die vollständige Zeitreihe abgebildet werden können und hier eine Entwicklung besser beobachtet werden kann. Die

Kennzahl in der Jahressumme der Fälle bildet jedoch ein realistischeres Bild der Fallkosten ab.

Die Ausgaben pro Hilfe (Fallkosten) sind ein Ansatzpunkt, um die Leistungserbringung der Hilfen zur Erziehung⁺ wirtschaftlich zu gestalten. Allerdings bedeuten geringe Ausgaben pro Hilfe nicht zwangsläufig, dass Hilfen auch tatsächlich wirtschaftlich erbracht werden. So kann eine Kommune beispielsweise viele, relativ günstige ambulante Hilfen erbringen, die aber länger dauern oder weniger nachhaltig wirken als kurze, aber kostenintensive Interventionen. Trotz geringer Fallkosten wäre das Steuerungsergebnis in diesem Fall schlechter, da die Ersparnis bei den Fallkosten durch die Dauer der Hilfe kompensiert wird.

Fallkosten

Einflussfaktoren auf die Kosten pro Fall sind unter anderem:

- Das gewählte Hilfesetting (ambulant oder stationär, Gruppenhilfe oder Einzelhilfe, Vollzeitpflege oder Heimerziehung)
- Intensität und Dauer der Hilfe (bspw. Anzahl der Fachleistungsstunden)
- Das Verhältnis von Angebot und Nachfrage (Verhandlungsposition gegenüber dem Leistungserbringer)
- Abrechnungsmodalitäten (Abrechnung von Fahrkosten, Einbeziehung des Overheads, etc.)
- Der Umfang der Hilfe (was ist bereits im Preis enthalten, welche Leistungen müssen über Nebenleistungen zusätzlich vereinbart werden?)
- Last not least: Die Passgenauigkeit der Hilfe – wurde das optimale Hilfesetting gewählt, um nachhaltig zu wirken?

Die Brutto-Gesamtausgaben pro Hilfe zur Erziehung⁺ sind im Mittel der Kreise, nach einem leichten Anstieg im Vorjahr wieder gesunken, wie die für die Betrachtung relevantere Kennzahl 71 (Abb. 27) zeigt. Die Fallkosten unterscheiden sich dabei von Kreis zu Kreis deutlich.

Die niedrigsten Bruttoausgaben pro Hilfen zur Erziehung⁺ ergeben sich im Kreis Pinneberg. In der Stichtagsbetrachtung zeigt sich für den Kreis über die Zeitreihe von 2010 an ein kontinuierlicher Abwärtstrend, auch wenn der Wert aus 2013 nur minimal zu dem des Vorjahres gesunken ist.

Der Kreis Stormarn weist wie bereits im Vorjahr erneut die höchsten Bruttoausgaben pro Hilfe zur Erziehung⁺ aus, auch wenn die Kosten im Berichtsjahr deutlich abgesenkt werden konnten. Der sehr hohe Wert in 2012 ist als „Ausreißer“ zu sehen.

Auch in Plön und im Herzogtum Lauenburg sind die Fallkosten erkennbar gesunken. Minimal rückläufig sind die Fallkosten der Kreise Herzogtum Lauenburg und Rendsburg-Eckernförde.

Abbildung 26: Brutto-Gesamtausgaben HzE⁺ pro am 31.12. laufender HzE⁺

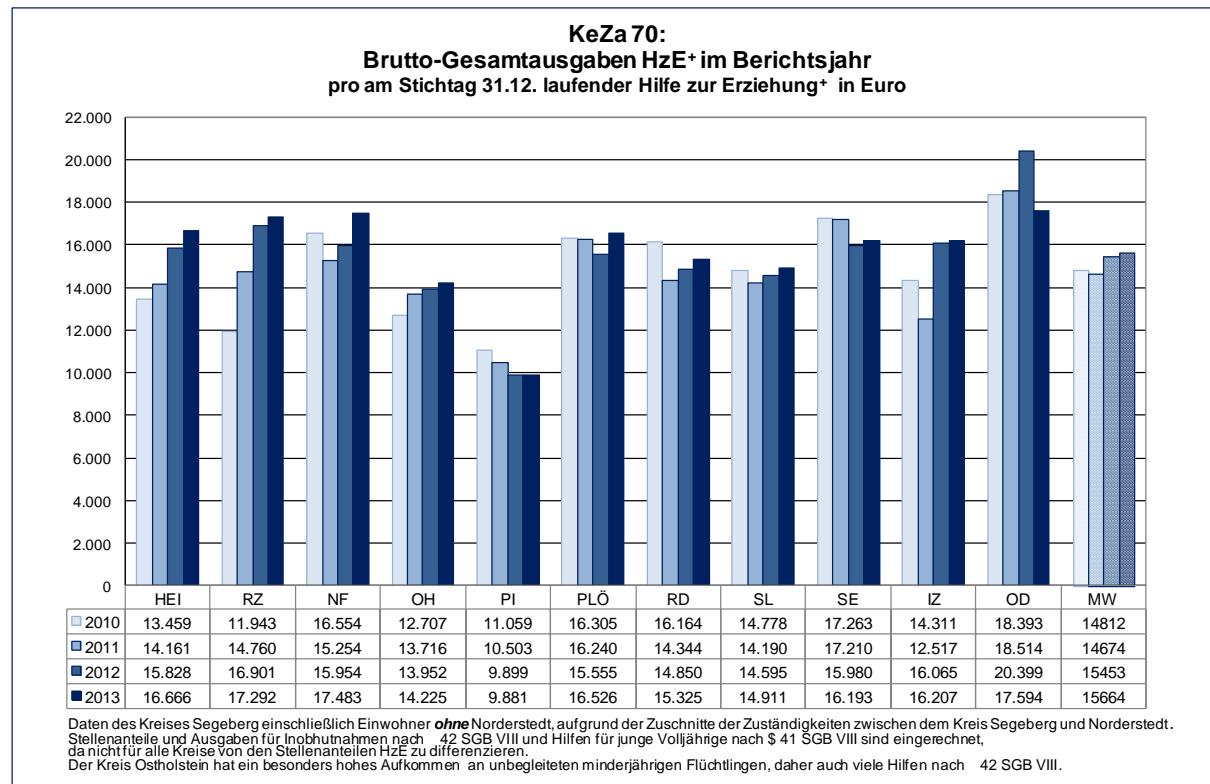
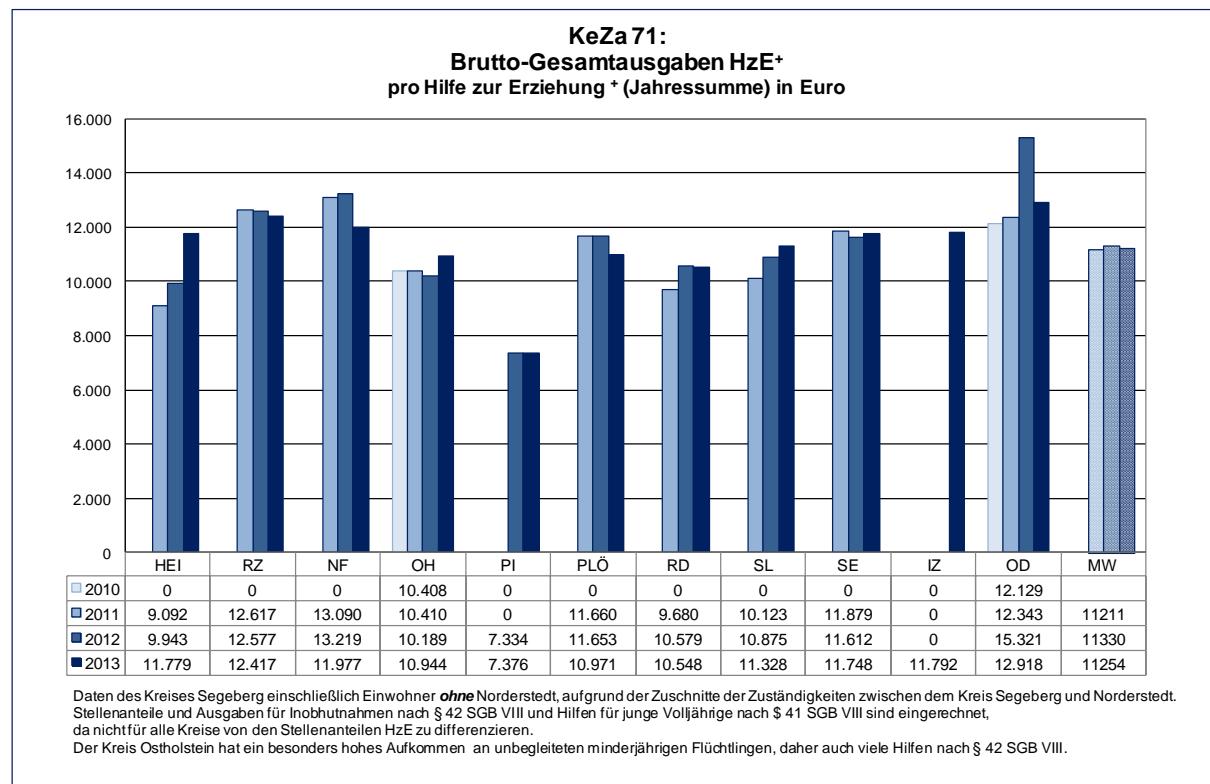


Abbildung 27: Brutto-Gesamtausgaben HzE⁺ pro HzE⁺ (Jahressumme)



Die Kreise Dithmarschen und Schleswig-Flensburg verzeichnen, wie schon im Vorjahr, einen Anstieg bei den Fallkosten. Die Steigerung fällt für Dithmarschen allerdings deutlich höher aus.

Ostholstein hat, nach sinkenden Fallkosten im Vorjahr, im Berichtsjahr wieder deutlich angezogene Bruttoausgaben pro Hilfe zur Erziehung⁺. Gemeinsam mit Rendsburg-Eckernförde und Plön liegt der Kreis Ostholstein aber mit den Fallkosten immer noch unter dem Mittelwert. Plön befindet sich damit erstmals unterhalb des Mittelwertes der Kreise.

Die Fallkosten des Kreises Segeberg sind zwar ggü. dem Vorjahr leicht angezogen, fallen aber dennoch niedriger aus als in 2011.

Der Kreis Steinburg hat deutlich überdurchschnittliche Fallkosten (Abb. 27), die auch im Vergleich zu den Vorjahren weiterhin ansteigen (Abb. 26).

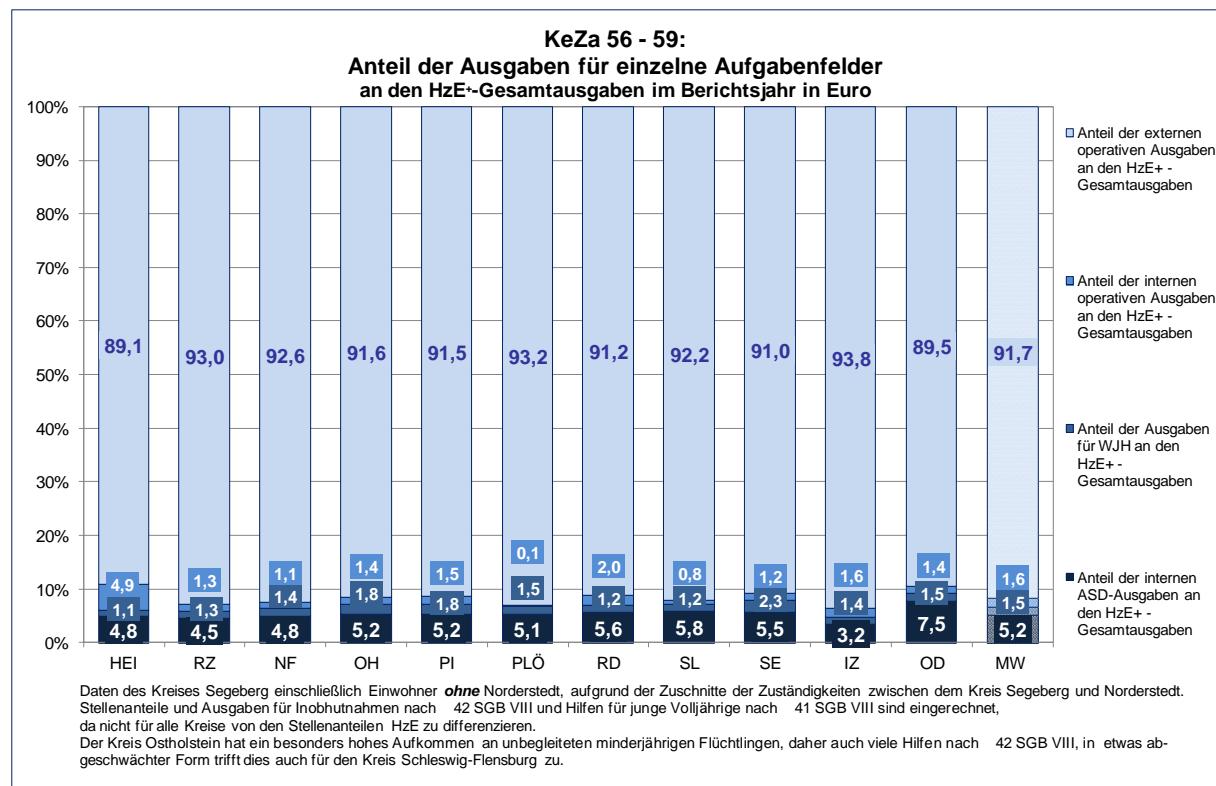
5.1.3. Zusammensetzung der Bruttoausgaben nach Aufgabenfeldern

In den folgenden Grafiken wird dokumentiert, wie sich die Brutto-Gesamtausgaben der Kreise zusammensetzen und welchen Anteil an den Gesamtausgaben die jeweiligen Ausgabenfelder haben.

Dabei werden die folgenden Tätigkeitsfelder differenziert ausgewiesen:

- Ausgaben für Personalkosten in der wirtschaftlichen Jugendhilfe (WJH) und im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD)
- Ausgaben für Personalkosten für vom Jugendamt selbst erbrachte Leistungen der HzE⁺ (intern operativ)
- Ausgaben für Leistungen der HzE⁺, die von Dritten erbracht werden (extern operativ).

Abbildung 28: Anteile der Ausgaben für einzelne Aufgabenfelder an den Brutto-Gesamtausgaben



Die Brutto-Gesamtausgaben für Hilfen zur Erziehung⁺ werden zum weitaus größten Teil (über 90 %) für die externen, operativen Ausgaben verwendet (KeZA 56-59). Dieser Anteil steigt nochmals, wenn der Aufwand für die interne, operative Leistungserbringung hinzugerechnet wird. Der wesentliche Teil des finanziellen Input kommt damit direkt der eigentlichen pädagogischen Arbeit mit den Kindern, Jugendlichen und Familien zugute.

Am höchsten ist der Anteil der externen operativen Ausgaben in den Kreisen Herzogtum Lauenburg, Plön und Steinburg.

Lediglich in den Kreisen Dithmarschen und Stormarn liegt der Anteil externer Leistungserbringung unter 90%. Rechnet man externe und intern-operative Leistungserbringung zusammen, steigt der Wert auch für Dithmarschen und Stormarn über 90%.

5.2. Eingesetzte Personalressourcen

Eine qualitativ und quantitativ hinreichende Personalausstattung des Jugendamtes ist eine der Voraussetzungen dafür, dass die Hilfen zur Erziehung⁺ sachgerecht gesteuert werden. Neben qualifizierten Standards und Konzepten trägt sie entscheidend zur gelingenden Steuerung der Hilfen zur Erziehung⁺ bei.

Die Steuerung der Leistungserbringung ist die zentrale Stellschraube für eine effektive Kostenkontrolle des Systems der Hilfen zur Erziehung⁺.

Der Allgemeine Soziale Dienst (ASD) ist die zentrale Institution für die Fallsteuerung im Jugendamt. Das Leistungsgeschehen der Hilfen zur Erziehung⁺ wird im Einzelfall über eigene Beratungsangebote, eine professionelle Fallklärung, die Auswahl der Hilfe und die Begleitung des Hilfeprozesses gesteuert. Dieser Prozess wird durch eine effektive Zusammenarbeit von ASD und Wirtschaftlicher Jugendhilfe (WJH) gefördert. Für sämtliche Steuerungstätigkeiten muss hinreichend qualifiziertes Personal zur Verfügung stehen, um eine fachlich und fiskalisch wünschenswerte Steuerung zu ermöglichen.

Die Ermittlung des für Hilfen zur Erziehung⁺ eingesetzten Personals ist methodisch schwierig und aufwendig, da die Stellen in den betroffenen Sachgebieten in der Regel nicht nur für Hilfen zur Erziehung⁺ eingesetzt werden und die Stellenanteile nicht vollständig präzise abgegrenzt werden können. Dies soll im Folgenden an Beispielen erläutert werden:

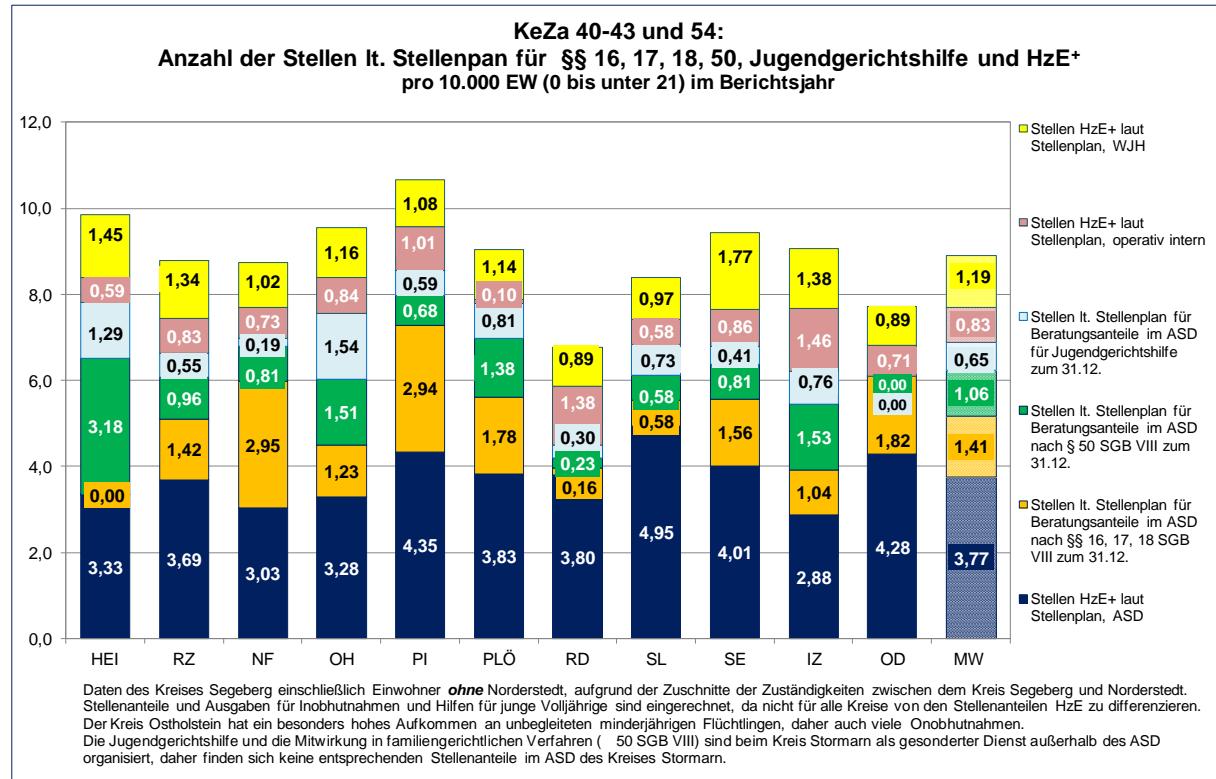
- Der ASD nimmt neben den Aufgaben für Hilfen zur Erziehung⁺ auch noch Aufgaben der allgemeinen Beratung nach § 16 SGB VIII und in einigen Jugendämtern auch Aufgaben der Trennungs- und Scheidungsberatung, der Umgangsbegleitung und der Mitwirkung im Familiengerichtlichen Verfahren wahr.
- Die WJH ist mitunter mit Aufgaben im Bereich der Abrechnung von Tagesbetreuung betraut.
- Der PKD hat neben der Begleitung von Pflegeeltern häufig auch die Aufgabe der Adoptionsvermittlung.

Ermittlung
Stellen(anteile)

Die Erhebung der Stellenanteile wurde in den Vorjahren qualifiziert und präzisiert, um vergleichbare Angaben zum Personaleinsatz für HzE⁺ zu erzielen.

Ergänzend zur Erhebung der Stellenanteile pro 10.000 junge Einwohner für HzE⁺ im ASD (Steuerung der HzE⁺), in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe und hinsichtlich der intern-operativen Leistungserbringung werden seit der Datenerhebung 2013 auch die sonstigen Stellenanteile im ASD ermittelt, die nicht für die Aufgabenbewältigung der HzE⁺ dienen, sondern die der Beratung nach §§ 16, 17, 18, oder 50 SGB VIII dienen oder die im ASD der Jugendgerichtshilfe dienen.

Abbildung 29: Anzahl der Stellen laut Stellenplan pro 10.000 Einwohner unter 21 Jahren



Der Kennzahl 40-43 und 54 ist zu entnehmen, wie viele besetzte Stellen in den Kommunen jeweils im Verhältnis zu den jungen Einwohnern laut Stellenplan für HzE⁺ zur Verfügung stehen, wie sich diese zwischen ASD, WJH und eigener Leistungserbringung aufteilen und wie viele Stellen darüber hinaus im ASD zur Verfügung stehen.

Stellen HzE⁺
laut Stellenplan

Die Grafik weist auch die Stellenanteile für „intern operative Aufgabenwahrnehmung“ aus. Hierunter fallen alle Stellenanteile, die für die Erbringung von Hilfen zur Erziehung⁺ in der Kommune zur Verfügung gestellt werden. Dies sind beispielsweise die Stellenanteile für die Beratung und Begleitung von Pflegeeltern, für die Durchführung von Erziehungsbeistandschaften oder Familienhilfen.

Die Kennzahl ist nicht isoliert, sondern in Zusammenhang mit den soziostrukturellen Kontextfaktoren und dem Umfang der Leistungserbringung zu betrachten.

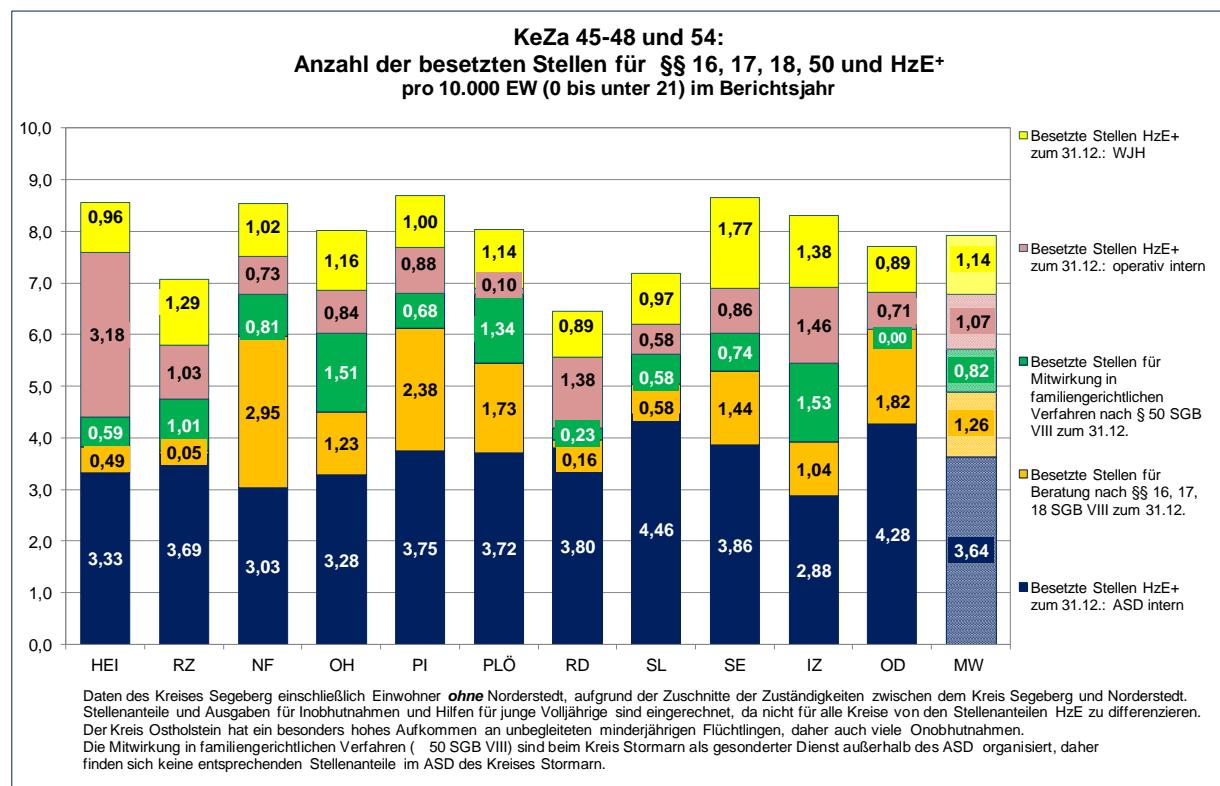
Auffallend ist, dass der Kreis Dithmarschen bis zum Berichtsjahr überdurchschnittlich viele Personalressourcen in die eigene Leistungserbringung investiert. Seither wurden jedoch Stellen aus dem Bereich der ambulanten Hilfen zur Erziehung⁺ in den Bereich Amtsvormundschaften überführt; ambulante Hilfen sind dieser neuesten Entwicklung gemäß nun komplett ausgelagert.

Der Kreis Stormarn hat die Jugendgerichtshilfe als auch die Mitwirkung in familiengerichtlichen Verfahren nach § 50 SGB VIII außerhalb des ASD angesiedelt.

Ergänzend wird auch eine Kennzahl zur Anzahl der vollzeitverrechneten besetzten Stellen für HzE⁺ und auch der Stellen für Beratung nach §§ 16, 17, 18 und 50 SGB VIII pro 10.000 junge Einwohner vorgestellt (Abb 30).

Dies dient zum einen dazu, ein Bild von der tatsächlichen Belastung der Fachkräfte zu gewinnen. Zum anderen kommt es für die Steuerung der Hilfen darauf an, wie viele Stellen tatsächlich zur Verfügung stehen.

Abbildung 30: Anzahl der besetzten Stellen für §§ 16, 17, 18 und 50 sowie HzE⁺ (vollzeitverrechnet) laut Stellenplan pro 10.000 Einwohner unter 21 Jahren



Im Kreis Schleswig-Flensburg waren nicht alle Stellen für HzE⁺ besetzt.

Im Kreis Dithmarschen wurde eine Umstrukturierung hinsichtlich der intern-operativen Aufgaben vorgenommen, die zum Stichtag noch nicht umgesetzt war. So erklären sich die Differenzen zwischen Stellenplan und besetzten Stellen pro 10.000 Einwohner zum Stichtag 31.12.

6. Analyse einzelner Aspekte der Hilfen zur Erziehung⁺

Im Folgenden werden einzelne Aufgabenfelder der Hilfen zur Erziehung⁺ dargestellt, denen eine besondere Bedeutung zukommt, weil sie Ansatzpunkte zur Steuerung bieten oder eine aktuelle Herausforderung für die Jugendhilfe sind.

6.1. Hilfen nach § 35a SGB VIII

Die Hilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche stehen auf Grund mehrerer Faktoren besonders im Fokus der Steuerung der Hilfen zur Erziehung⁺.

Die Aufmerksamkeit für seelische Beeinträchtigungen von Kindern und Jugendlichen ist gewachsen. Dies umso mehr vor angesichts der Inklusionsdebatte. Verwiesen sei hier auf die UN-Behindertenrechtskonvention, die ein inklusives, allgemeines Bildungssystem für alle Kinder vorsieht und die am 26. März 2009 in Deutschland in Kraft getreten ist. Wenn zunächst auch die Inklusion in Schulen im Vordergrund steht, so zielt Inklusion doch auf alle Bereiche des Lebens einschließlich der Jugendhilfe ab. Nicht zuletzt erwarten viele Schule und auch Eltern Unterstützung vonseiten der Jugendämter hinsichtlich der Beschulung von Kindern mit Behinderung. Hierbei geht es häufig um Leistungen nach § 35a SGB VIII.

Die Menschen, die in diesem Bereich Unterstützung suchen, unterscheiden sich in der Regel stark von den üblichen Adressaten der Jugendhilfe. Hier werden die Fachkräfte mit Eltern konfrontiert, die einen Anspruch auf Hilfe unbedingt durchsetzen wollen, um ihrem Kind zu helfen – unabhängig davon, ob dieser Anspruch tatsächlich besteht. Dies gilt insbesondere bei der Arbeit an Teilleistungsstörungen. Häufig werden Eltern von Schulen auf die Möglichkeiten, Hilfe nach § 35a SGB VIII einzufordern, aufmerksam gemacht.

Ein weiterer für die Steuerung relevanter Aspekt sind die Abgrenzungsschwierigkeiten zu den Leistungen anderer Sozialleistungsträger, die zu Zuständigkeitsstreitigkeiten führen.

Die Leistungen nach § 35a SGB VIII werden im Folgenden im Zusammenhang mit den Hilfen zur Erziehung⁺ dargestellt, zumal es Hilfen gibt, die sowohl als Hilfe zur Erziehung auf der Grundlage der §§ 27 ff SGB VIII als auch auf der Basis des § 35a SGB VIII bearbeitet werden können.

Mit den folgenden Kennzahlen 140 – 144 und 76.2 werden daher die Dichte der Hilfen nach § 35a SGB VIII differenziert nach ambulant und stationär/teilstationär und im Verhältnis zu anderen HzE⁺ (Abb. 31) in den Blick genommen. Teilstationäre Hilfen nach § 35a SGB VIII sind hier aus erhebungstechnischen Gründen unter den stationären subsumiert.

Abbildung 31: Hilfen zur Erziehung⁺ und Hilfen nach § 35a SGB VIII je 100 EW von 0 bis unter 21 Jahren

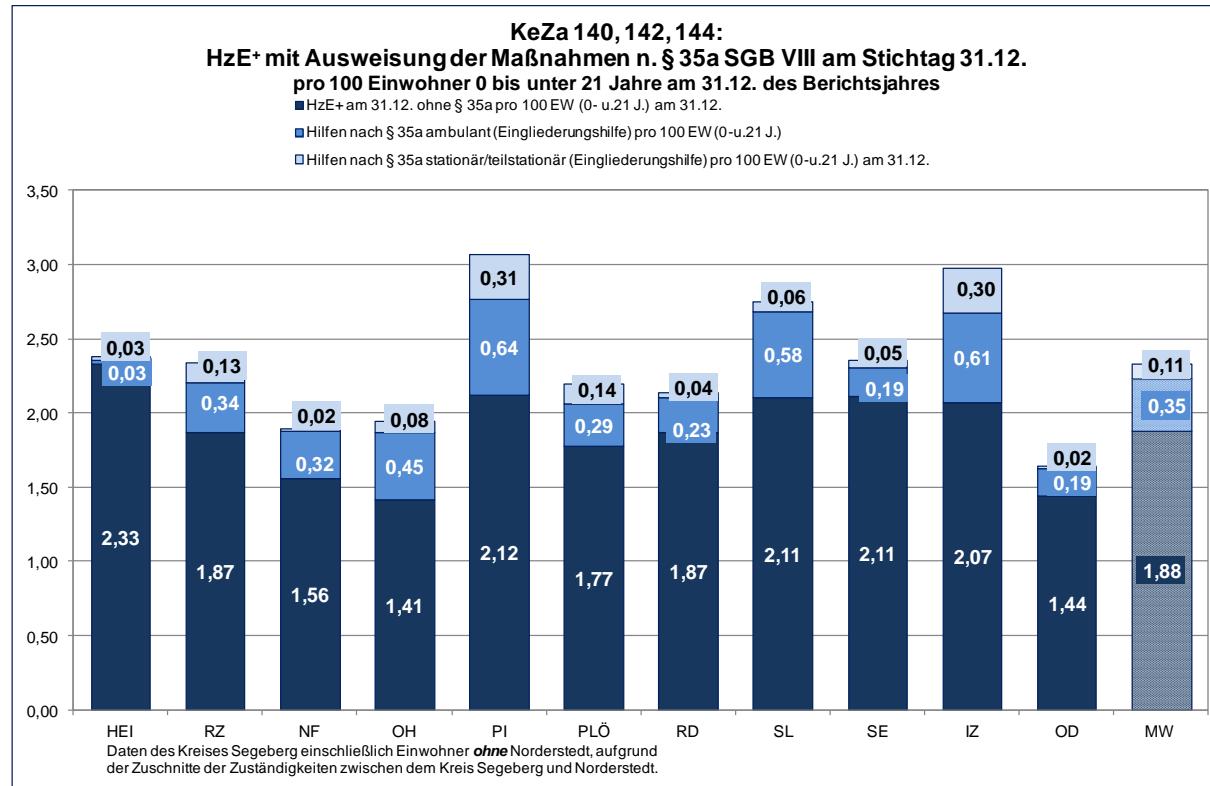
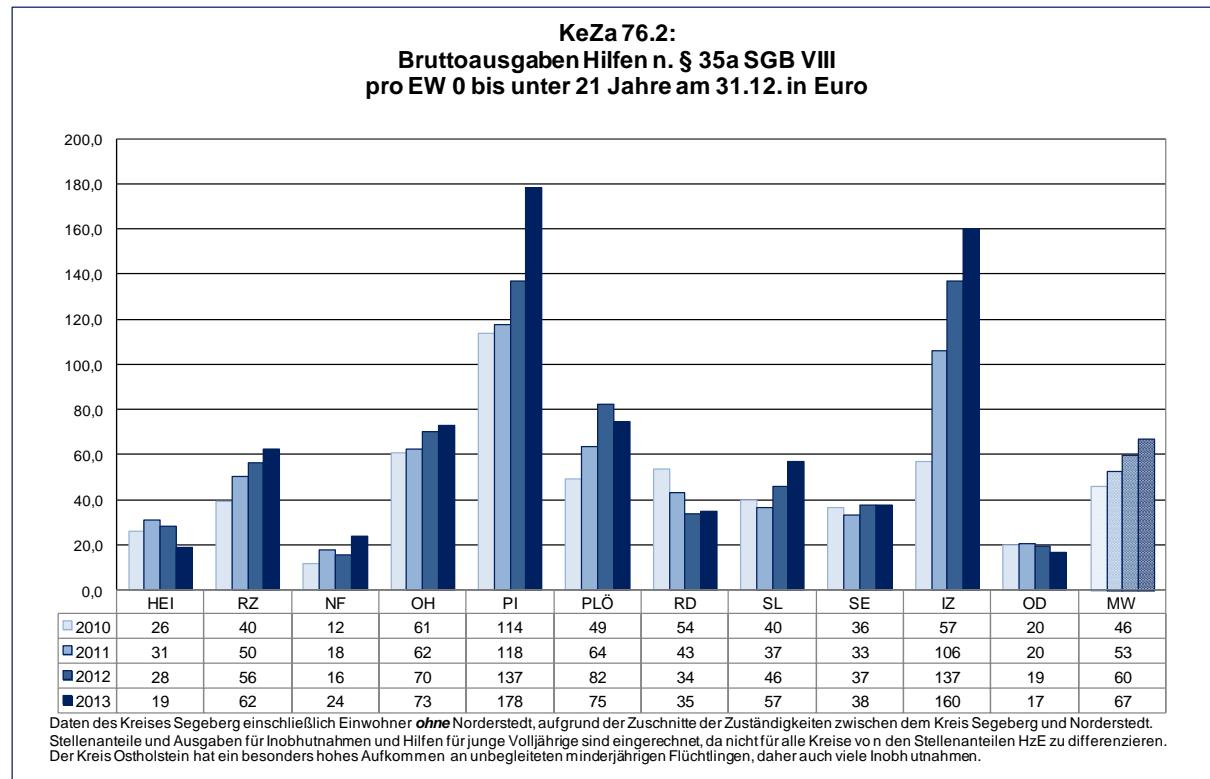


Abbildung 32: Bruttoausgaben für Hilfen nach § 35a SGB VIII je 100 EW von 0 bis unter 21 Jahren



Des Weiteren werden die Fallkosten nach § 35a SGB VIII (Abb. 32) betrachtet.

Im Vergleich zum Vorjahr ist die Dichte der Hilfen gemäß § 35a SGB VIII nur unwesentlich gestiegen, die Ausgaben für Maßnahmen gemäß § 35a SGB VIII stiegen im Berichtsjahr jedoch mit gleichbleibend starker Dynamik über die Zeitreihe.

Die Kennzahlen 140, 142, 144 bilden die Dichte der Hilfen gemäß § 35a SGB VIII je 100 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren sowohl für die Hilfen zur Erziehung⁺ als auch für die Hilfen nach § 35a SGB VIII ab. Deutlich ist zu erkennen, dass die Hilfen gemäß § 35a SGB VIII nur einen Bruchteil des gesamten Leistungsspektrums ausmachen, allerdings sind die Unterschiede von Kreis zu Kreis gravierend.

Hohe Leistungsdichten im Bereich der Hilfen gemäß § 35a SGB VIII weisen die Kreise Pinneberg und Steinburg, sowie Ostholstein und Schleswig-Flensburg auf. Während in Schleswig-Flensburg und Ostholstein in erster Linie ambulante Hilfen nach § 35a SGB VIII überdurchschnittlich häufig installiert werden, so schlagen in den Kreisen Pinneberg und Steinburg insbesondere auch die ungleich teureren stationären Hilfen zu Buche. Eine überdurchschnittlich hohe Dichte stationärer Hilfen nach § 35a SGB VIII findet sich auch in den Kreisen Plön und Herzogtum Lauenburg.

Verschwindend gering ist die Hilfedichte im Leistungsbereich gemäß § 35a SGB VIII dagegen in Dithmarschen, deutlich unterdurchschnittlich in Segeberg und Stormarn. Die niedrigsten Dichten an stationären und teilstationären Hilfen gemäß § 35a SGB VIII finden sich in den Kreisen Nordfriesland und Stormarn.

Die Kennzahl 76.2 (Abb. 32) bildet hingegen die Ausgaben für Hilfen gemäß § 35a SGB VIII pro Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren ab. Besonders geringe Aufwendungen für Hilfen gemäß § 35a SGB VIII weisen die Kreise Nordfriesland, Stormarn und Dithmarschen aus, während Pinneberg, gefolgt von Steinburg, deutlich überdurchschnittliche Ausgaben pro jungem Einwohner in diesem Leistungsbereich verzeichnet.

Der Kreis Nordfriesland hat bei einer internen Prüfung festgestellt, dass die Vorjahreszahl der Fälle gemäß § 35a SGB VIII zu niedrig angesetzt war. So lässt sich die Diskrepanz zwischen dem hohen Anstieg der Ausgaben für HzE⁺ gemäß § 35a SGB VIII um 50% und dem moderaten Fallzahlanstieg von 2% herleiten.

Die Ausgaben gemäß § 35a SGB VIII haben mit besonders hoher Dynamik zugenommen in den Kreisen Pinneberg, Steinburg und ferner Schleswig-Flensburg. Schleswig-Flensburg reagiert auf die stetig steigenden Kosten mit einem Hospitationskonzept, bei der ein Kreisvertreter im Unterricht beisitzt.

Es sanken die Ausgaben gemäß § 35a SGB VIII gegenüber dem Vorjahr in den Kreisen Dithmarschen, Plön und Stormarn. Im Kreis Plön ist der gesunkene Wert das Ergebnis einer strategischen Neuausrichtung bezüglich des Bewilligungsverfahrens von Schulbegleitungen gem. § 35a SGB VIII. Die interne Fallbearbeitung

wurde auf eine Stelle konzentriert und das Hilfeplansetting angepasst, um bedarfsgerechter steuern zu können.

Auch wenn auf das vorgelagerte Diagnoseverfahren für 35a-Fälle kein Einfluss ausgeübt werden kann, obliegt die Feststellung des Bedarfs gemäß 35a SGB VIII und dessen inhaltliche Ausgestaltung den Jugendämtern selbst. An dieser Stelle kann mit bedarfsorientierten Hilfeplan-Settings gesteuert werden.

6.2. Inobhutnahmen

Die Jugendämter haben Kinder und Jugendliche in Obhut zu nehmen, wenn diese darum bitten oder wenn eine dringende Gefahr für das Kindeswohl droht. Auf der politischen Ebene und in der Öffentlichkeit wird die Zahl der Inobhutnahmen deshalb mitunter als ein Indikator für die Häufigkeit von Verdachtsfällen von Kindeswohlgefährdung diskutiert. Hierfür ist die Kennzahl aber nur bedingt geeignet, da Fälle bereits dann nicht mehr als Inobhutnahme zählen, wenn die Eltern einen Antrag auf Hilfen zur Erziehung⁺ unterzeichnen.

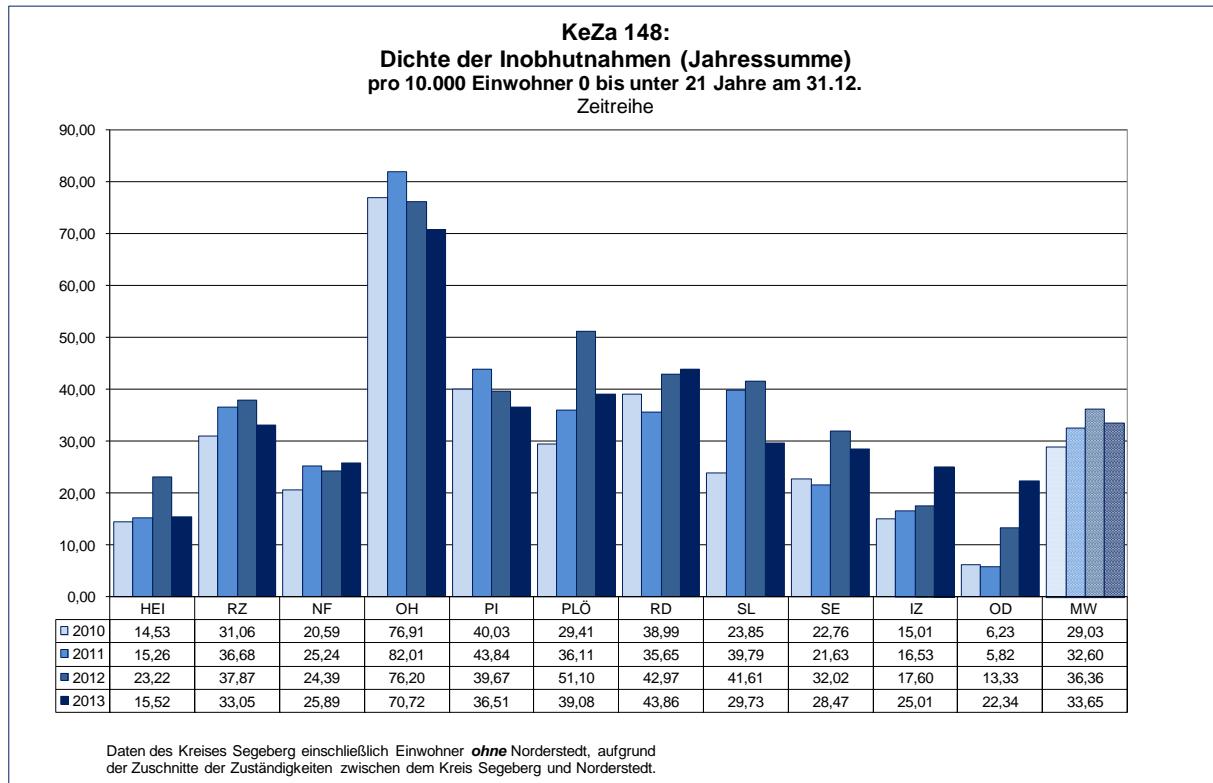
Die meisten Jugendämter arbeiten darauf hin, dass die Eltern ihre Einwilligung zu einer Hilfe erklären, damit ein nahtloser Übergang von der Inobhutnahme in angemessene und notwendige Hilfen erfolgen kann.

Besonders wenige Inobhutnahmen hat der Kreis Dithmarschen. Die Kreise Steinburg und Stormarn, die im letzten Berichtsjahr ebenfalls sehr wenige Inobhutnahmen zu verzeichnen hatten, weisen in 2013 einen kräftigen Anstieg aus, liegen damit aber noch immer weit unter dem Mittelwert aller Kreise. Insbesondere Ostholstein, aber auch die Kreise Pinneberg, Plön und Rendsburg-Eckernförde weisen hingegen eine überdurchschnittliche Dichte an Inobhutnahmen auf.

Der Kreis Ostholstein hat aufgrund seiner geografischen Lage im Grenzgebiet zu Skandinavien ein besonders hohes Aufkommen an unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen, die, sobald aufgegriffen, in Obhut genommen werden müssen. Die Ausweitung internationaler Krisenherde macht sich hier signifikant bemerkbar. So macht der Anteil unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge, an allen Inobhutnahmen des Jahres 2013 im Kreis Ostholstein, weit über 40% aus.

Inobhutnahmen pro 10.000 Einwohner unter 21 Jahre haben, nach durchgehend ansteigenden Werten im Mittel über die Zeitreihe von 2010 bis 2012 hinweg, im Berichtsjahr 2013 wieder abgenommen. Es ist zu berücksichtigen, dass dem nicht lediglich Interventionen von Seiten der Jugendämter zugrunde liegen, sondern in allen Kreisen auch unbegleitete minderjährige Jugendliche darunter fallen, sowie junge Menschen, die von sich aus die Hilfe des Jugendamtes erbeten.

Abbildung 33: Inobhutnahmen pro 10.000 EW von 0 bis unter 21 Jahren



7. Kreisprofile anhand von Top-Kennzahlen in den Hilfen zur Erziehung⁺ mit Empfehlungen zur Steuerung

In den vorangegangenen Kapiteln wurde eine breite Auswahl von Kennzahlen der Hilfen zur Erziehung⁺ jeweils im Vergleich der schleswig-holsteinischen Kreise miteinander betrachtet. Im Folgenden wird ein alternativer Blickwinkel eingenommen, indem Kreis für Kreis drei für die Steuerung der Hilfen besonders bedeutsame Kennzahlen - sogenannte Top-Kennzahlen - in unmittelbaren Bezug zueinander gestellt und so ein Kreisprofil abgebildet und mit Bezug auf die Vorjahreswerte kommentiert wird.

Die Kreisprofile geben eine pointierte Darstellung der Handlungsfelder für die Steuerung der Hilfen, indem sie eine kreisbezogene Analyse von Stärken und Schwächen ermöglichen.

Das Projekt hat inzwischen 3- bis 4-jährige Zeitreihen zu den Kennzahlen fortgeschrieben, woraus Rückschlüsse auf gute Steuerung gezogen werden können. Der Austausch zu Strategien im Vorfeld von Hilfen zur Erziehung aus dem Jahr 2013 und die Analyse der sozistrukturellen Rahmenbedingungen (Kap. 3) liefern wertvolle Hinweise für die Analyse der Kreisprofile.

7.1. Top-Kennzahlen der Hilfen zur Erziehung⁺

Die zentrale Top-Kennzahl im Benchmarking der schleswig-holsteinischen Kreise, an der sich ablesen lässt, in welchem Maße eine Kommune durch die Hilfen zur Erziehung⁺ belastet ist, ist die Kennzahl 64.1 „Brutto-Gesamtausgaben für Hilfen zur Erziehung⁺ pro Einwohner unter 21 Jahre“ (Abb. 24, vgl. Kap. 5.1.1). Diese Kennzahl deckt auf, wie viel an Ressource, sei es die externe Leistungserbringung durch freie Träger, seien es kreisinterne Ressourcen, für Hilfen zur Erziehung⁺ pro Jugendeinwohner in einem Jahr aufgewendet wurde.

Brutto-Gesamt-
ausgaben

Die Brutto-Gesamtausgaben für Hilfen zur Erziehung⁺ pro Einwohner unter 21 Jahre wird dabei maßgeblich gespeist zum einen von der Dichte der Hilfen zur Erziehung⁺ („Falldichte“, Abb. 10) und zum anderen von den Kosten pro Hilfe zur Erziehung⁺ („Fallkosten“, Abb. 27).

Falldichte

Die Falldichte wird ermittelt über die Top-Kennzahl 101 „HzE⁺-Fälle gesamt (Jahressumme) pro 100 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre“ pro 100 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre“ (vgl. Kap. 4.1).

Die Fallkosten werden ermittelt durch die Top-Kennzahl 71 „Brutto-Gesamtausgaben der HzE⁺ pro Hilfe zur Erziehung⁺ (Jahressumme)“ (vgl. Kap. 5.1.2).

Fallkosten

Sowohl Falldichten wie Fallkosten unterliegen verschiedenen Einflüssen, die ebenfalls durch nachgeordnete Kennzahlen identifizierbar sind.

So wird die Falldichte in den Hilfen zur Erziehung⁺ beeinflusst durch die

- Dichte ambulanter HzE⁺ (Kennzahl 111, vgl. Kap. 4.2)
- Dichte teilstationärer HzE⁺ (Kennzahl 114, vgl. Kap. 4.3)
- Dichte stationärer HzE⁺ (Kennzahl 117, vgl. Kap. 4.4)
- Dichte der Hilfen nach § 35a SGB VIII (Kennzahl 140/142/144, vgl. Kap. 6.1)

Fallkosten werden maßgeblich beeinflusst durch den

- Anteil ambulanter Hilfen an allen Hilfen zur Erziehung⁺ (Kennzahl 120, vgl. Kap. 4.1)
- Anteil an Vollzeitpflegen unter den stationären Hilfen zur Erziehung⁺ (Kennzahl 132/134/136, vgl. Kap. 4.2)
- Anteil von Inobhutnahmen, relevant zumindest in den Kreisen, die besonders viele unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Obhut nehmen (Kennzahl 148, vgl. Kap. 6.2).

7.2. Kreisprofile für die Hilfen zur Erziehung⁺

Die drei Top-Kennzahlen Brutto-Gesamtausgaben für Hilfen zur Erziehung⁺, HzE⁺-Fälle gesamt pro 100 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte) und Brutto-Gesamtausgaben der HzE⁺ pro Hilfe zur Erziehung⁺ (Fallkosten) werden im Folgenden für jeden einzelnen Kreis durch eine Zusammenschau miteinander in Bezug gesetzt, um Steuerungsansätze identifizierbar zu machen.

Herangezogen werden die Daten des Berichtsjahres und des Vorjahres mit den HzE⁺-Fällen in der Jahressumme.

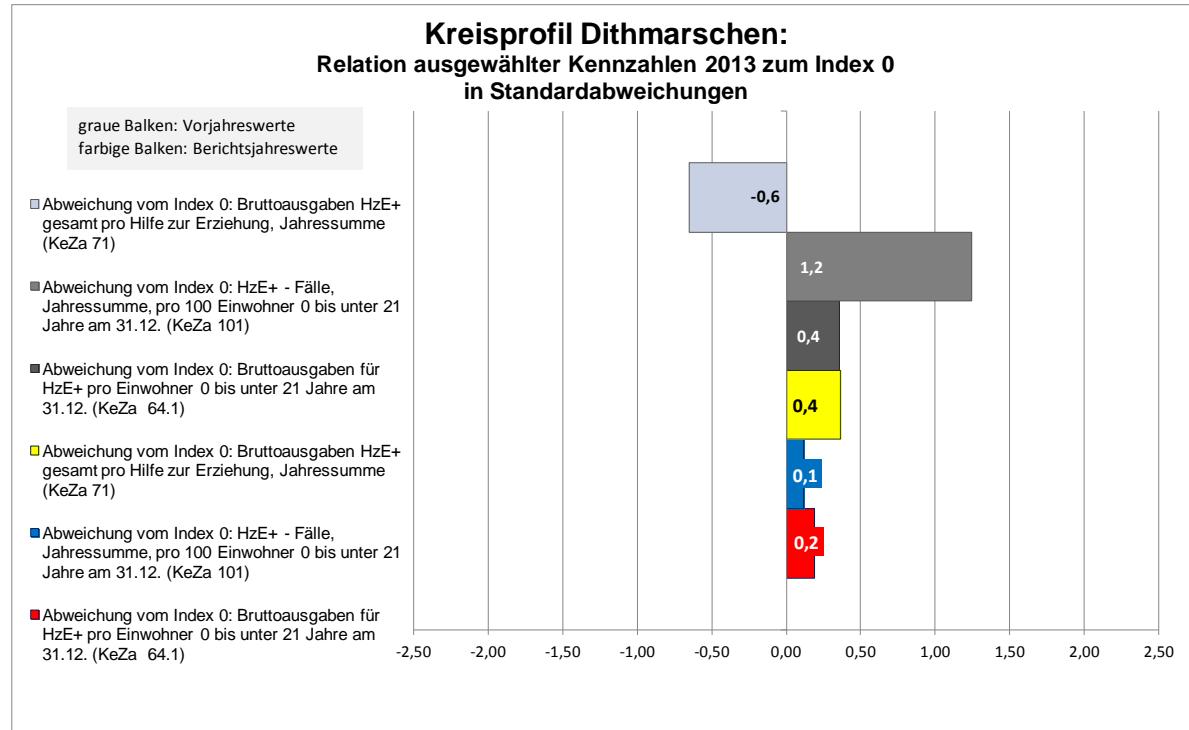
Aufgrund des außergewöhnlich hohen Aufkommens an unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen im Grenzgebiet zu Skandinavien werden für das Kreisprofil Ostholsteins ergänzend die Fälle der Inobhutnahmen in die Betrachtung einbezogen.

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

Mit Blick auf Stärken und Schwächen werden die so gewonnenen Kreisprofile unter Berücksichtigung der verschiedenen Einflussfaktoren auf Fallkosten und Falldichten kommentiert, ggf. wird auch auf Besonderheiten in den Rahmenbedingungen, wie beschrieben in Kap. 3, eingegangen.

7.2.1. Profil des Kreises Dithmarschen

Abbildung 34: Kreisprofil Dithmarschen



Das Profil des Kreises Dithmarschen lässt erkennen, dass die Bruttoausgaben pro Hilfe zur Erziehung⁺ (Fallkosten) im Berichtsjahr überdurchschnittlich ausfallen, während sie im Vorjahr noch unterhalb des Mittels der Vergleichspartner lagen.

Dagegen wurden die im Vorjahr noch weit überdurchschnittlichen Fälle in den Hilfen zur Erziehung⁺ pro 100 Jugendeinwohner (Falldichte) im Berichtsjahr deutlich reduziert gemessen am Durchschnitt der schleswig-holsteinischen Kreise.

Die Brutto-Gesamtausgaben der HzE⁺ pro Jugendeinwohner übersteigen den Durchschnitt der Kreise nicht mehr erheblich, sondern näherten sich seit dem Vorjahr deutlich dem Mittel der Kreise an.

Strategisch setzt der Kreis Dithmarschen zunehmend auf sozialräumliches Engagement, das auch im Vorfeld von Hilfen zur Erziehung⁺ greift und dazu beiträgt, die Dichte an ambulanten HzE⁺ auf dem niedrigsten Stand im Vergleich der Kreise zu halten. Die ambulante Falldichte ist überdies zum Vorjahr nochmals gesunken (Abb. 15).

Weit über dem Durchschnitt des Vergleichs bewegt sich jedoch die Dichte an stationären HzE⁺, wenngleich diese ggü. dem Vorjahr rückläufig ist.

Bei der Hilfesteuerung stützt sich der Kreis Dithmarschen in sehr hohem Maße auf die Leistungsart § 33 SGB VIII. Die Hilfen nach § 33 SGB VIII zeichnen sich durch vergleichsweise niedrige Kosten aus und werden zugleich fachlich sehr geschätzt, weil die Betreuung der jungen Menschen in einem familiären Umfeld erfolgt. Auch in Zusammenhang mit Inobhutnahmen kann oft frühzeitig in eine Pflegefamilie gegeben und so eine erheblich kostenintensivere Unterbringung bei einem Freien Träger vermieden oder verkürzt werden.

Es ist einerseits als beachtlicher Erfolg des Kreises Dithmarschen zu werten, dass in außergewöhnlichem Maße Familien für die Pflege junger Menschen im Rahmen von HzE⁺ gewonnen werden. Andererseits ist zu sehen, dass der Kreis Dithmarschen auch vielen Hilfebedarfen durch eine Herausnahme aus der Familie begegnet, während weniger oft auf ambulante Hilfen zurückgegriffen wird.

Ein weiterer Aspekt ist, dass der Kreis Dithmarschen eine konsequente Steuerung hinsichtlich § 35a SGB VIII umsetzt. Dithmarschen hat die niedrigste Dichte an Hilfen nach § 35a SGB VIII pro 100 junge Einwohner (Abb. 31).

Insgesamt darf es als Erfolg gewertet werden, dass der Kreis Dithmarschen die in den Vorjahren erheblich überdurchschnittliche Falldichte im Berichtsjahr senken konnte, so dass sich diese nur noch wenig über dem Mittel der Kreise befindet.

Dagegen haben sich die Fallkosten im Berichtsjahr gegenüber der Vorjahresauswertung ungünstig entwickelt (Abb. 27). Dies könnte ein Effekt sein, der aus Steuerungserfolgen der sozialräumlichen Arbeit im Vorfeld von HzE⁺ resultiert: Wenn Hilfebedarfen bereits im Vorfeld von HzE⁺ abgeholfen wird, andererseits aber die Familien mit intensiveren, damit auch teureren Hilfebedarfen im Hilfebezug bleiben, entfallen auf die verbliebenen Fälle rechnerisch höhere Kosten pro Fall.

Insgesamt ist zu sagen, dass trotz der höheren Fallkosten die stark gesunkene Hilfedichte maßgeblich dazu beiträgt, dass die Bruttogesamtausgaben der HzE⁺ pro jungen Einwohner in der Zeitreihe ggü. dem Vorjahr gesunken ist (Abb. 24). Hierin ist ein wertvoller Steuerungserfolg zu erkennen, der in Anbetracht der überaus problematischen sozistrukturellen Rahmenbedingungen, die für die jungen Familien im Kreis Dithmarschen herrschen, zu würdigen ist.

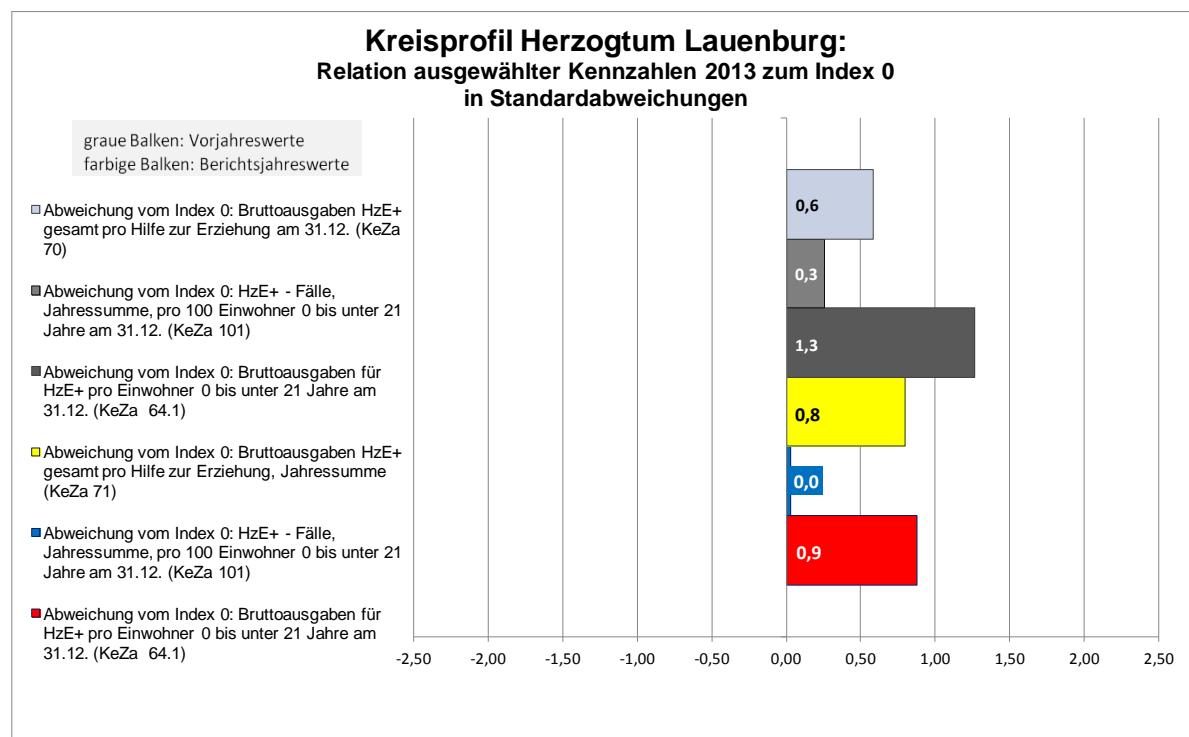
Um die im Berichtsjahr erreichten Steuerungserfolge fortzuführen und ggf. Risiken steigender Fallkosten rechtzeitig zu begegnen, ist nach Auffassung von con_sens Folgendes zu empfehlen:

- Es ist zu prüfen, ob in höherem Maße ambulante Hilfen eingesetzt werden und stationäre Hilfen öfter vermieden werden können, um jungen Menschen vorzugsweise in ihren Familien zu helfen, sofern dies im Sinne passgenauer Hilferbringung geschehen kann.

- Die Möglichkeiten des Kreises, die sozistrukturellen Rahmenbedingungen der jungen Menschen zu verbessern, um Bedarfe an HzE⁺ im Vorfeld zu vermeiden, sollten weiter ausgeschöpft werden, z.B. bei der Erweiterung des Angebotes an Kindertagesbetreuung, Angebote der Unterstützung von Schülerinnen und Schülern zur Erlangung des Schulabschlusses, Kooperationen mit dem Job-Center zur Eingliederung junger Menschen in den Arbeitsmarkt und zur besseren Unterstützung von Bedarfsgemeinschaften Alleinerziehender im SGB-II-Bezug.
- Hinsichtlich der Aufgabenwahrnehmung in den Sozialräumen des Kreises sollten Vor- und Nachteile der Aufgabenwahrnehmung durch eigenes Personal und durch freie Träger sorgfältig abgewogen werden. Hierzu ist zu sagen, dass nicht pauschal beantwortet werden kann, ob Outsourcing oder eigene operative Leistungserbringung im Einzelfall die ökonomischere Variante darstellt.

7.2.2. Profil des Kreises Herzogtum Lauenburg

Abbildung 35: Kreisprofil Herzogtum Lauenburg



Das Profil des Kreises Herzogtum Lauenburg ist durch eine im Berichtsjahr auf durchschnittlichem Niveau befindliche Falldichte (Abb. 10) gekennzeichnet, die lediglich im Zusammenspiel mit nach wie vor deutlich überdurchschnittlichen Bruttoausgaben pro Hilfe zur Erziehung⁺ (Fallkosten, Abb. 27) zu deutlich über-

durchschnittlichen Brutto-Gesamtausgaben der HzE⁺ pro Jugendeinwohner führen.

Die Dynamik der steigenden Falldichte konnte im Berichtsjahr für den ambulanten wie auch für den stationären Bereich gemindert werden (Abb. 15, 20). Auch die Hilfedichten nach §§ 35a und 42 SGB VIII entwickeln sich sehr nah am Durchschnitt der Vergleichspartner.

Allerdings verzeichnet der Kreis Herzogtum Lauenburg die zweithöchsten Fallkosten unter den Kommunen, wenngleich es gelungen ist, diese seit dem Vorjahr zu senken. Hier stellt sich die Frage, inwieweit Potentiale bei Leistungsvereinbarungen, Intensitäten und Fachleistungsstunden ausgemacht werden können.

Die relativ hohen Fallkosten im Kreis Herzogtum Lauenburg sind vor dem Hintergrund eines eher ungünstigen Verhältnisses der stationären Hilfearten zueinander zu sehen. Hier schlagen die überproportional häufig vertretenen sonstigen stationären Hilfen zu Buche (Abb. 23). Es ist jedoch als Steuerungserfolg festzuhalten, dass ggü. dem Vorjahr der Anteil der Fremdunterbringungen durch die fachlich und fiskalisch meist bevorzugte Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII ausgebaut werden konnte. Auch fällt der Anteil der sonstigen stationären Hilfen zwar überdurchschnittlich groß, aber doch kleiner als im Vorjahr aus. Beides dürfte zur Senkung der Fallkosten im Kreis Herzogtum Lauenburg beigetragen haben.

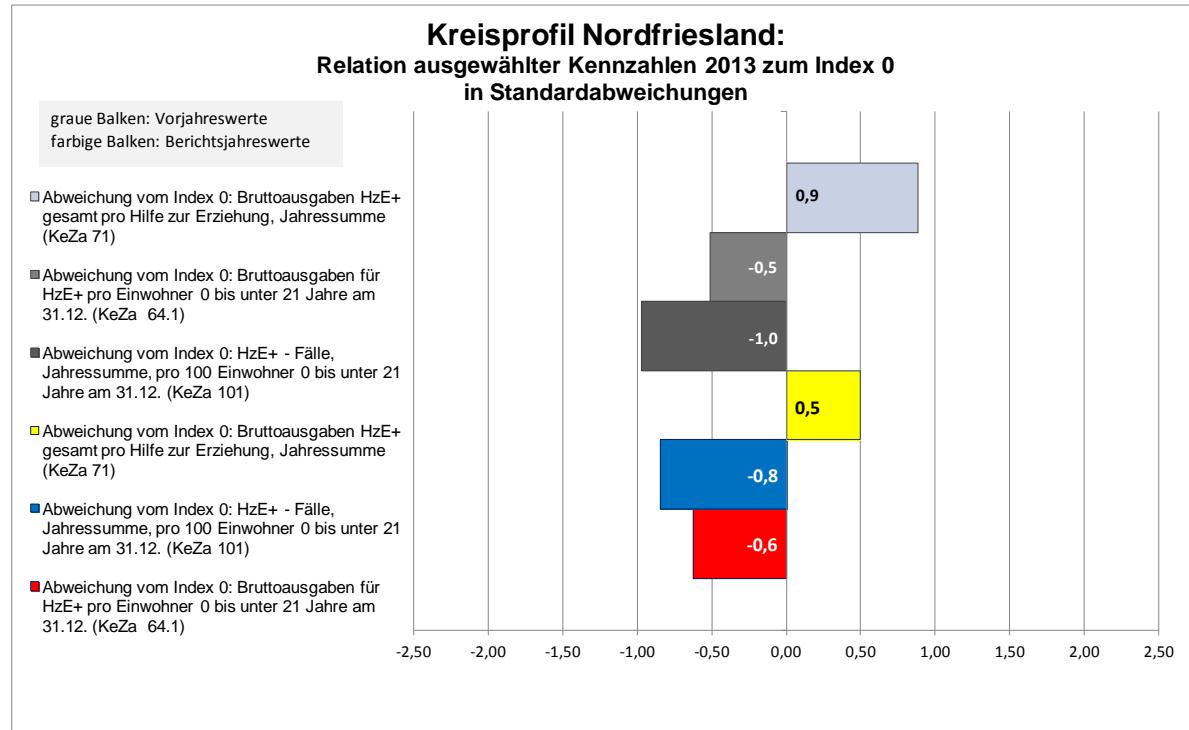
Vor dem Hintergrund einer insgesamt gebremsten Entwicklung der HzE⁺-Falldichte und hoher, aber rückläufiger Fallkosten konnten die Bruttogesamtausgaben HzE⁺ pro jungen Einwohner gegen den Trend gesenkt werden. Sie liegen jedoch nach wie vor weit über dem Durchschnitt.

Da der Kreis Herzogtum Lauenburg eine insgesamt eher günstige bis durchschnittliche sozistrukturelle Belastungssituation aufweist (Kap. 3) bei einem zugleich überdurchschnittlichen Angebot in der Kindertagesbetreuung, wird über die ersten erkennbaren Steuerungserfolge hinsichtlich der Ausgabenentwicklung hinaus weiteres Potential für die Steuerung gesehen. con_sens empfiehlt daher:

- Möglichkeiten, Unterbringungen in sonstigen stationären Hilfen zu vermeiden, indem passgenaue ambulante Angebote oder ein passgenaues Pflege-Setting gefunden werden, wären auszuloten.
- Es ist zu überprüfen, ob die Hilfen zur Erziehung⁺ ohne fachliche Nachteile zu vorteilhafteren Konditionen erbracht werden können – ob z.B. Dauer und Intensitäten passgenau eingerichtet sind, ob fachlich gleichwertige Hilfen bei einem günstigeren Anbieter möglich sind oder ob Leistungsvereinbarungen für den Kreis vorteilhafter geschlossen werden können.

7.2.3. Profil des Kreises Nordfriesland

Abbildung 36: Kreisprofil Nordfriesland



Das Jugendamt des Kreises Nordfriesland agiert in einem Gebiet, zu dem auch die Inseln und Halligen gehören und das in seinen Strukturen von den Tourismusbedingten Schwankungen auf dem Arbeitsmarkt beeinflusst ist; beides wirkt sich auf die Bedingungen, unter denen Jugendhilfe agiert, aus. Dennoch verzeichnet der Kreis vergleichsweise günstige Rahmenbedingungen gemäß den Kontext-Indikatoren (vgl. Kap. 3).

Der Kreis Nordfriesland verzeichnet vergleichsweise niedrige Brutto-Gesamtausgaben der HzE⁺ pro Einwohner unter 21 Jahre bei einer weit unterdurchschnittlichen Anzahl Fälle in den Hilfen zur Erziehung⁺ pro 100 Jugendeinwohner (Falldichte), die überdies ggü. dem Vorjahr gesunken ist.

Demgegenüber stehen sichtlich hohe Fallkosten für die einzelnen Hilfen zur Erziehung⁺. Dies ist zu einem bedeutenden Teil als rechnerischer Effekt auf den Umstand zurückzuführen, dass der Kreis Nordfriesland niedrigschwellige Hilfen ohne formales HzE⁺-Antragsverfahren leistet, die aus dem HzE⁺-Budget getragen werden, ohne dass diese formlosen Hilfen als HzE⁺ gezählt werden. Die Ausgaben für HzE⁺ werden hier also den Definitionen der Kennzahlen entsprechend nur auf die formalen HzE⁺ umgerechnet, die formlosen Hilfen fallen heraus. Dies relativiert den Eindruck, die Fallkosten im Kreis Nordfriesland seien überdurchschnittlich hoch. Trotz dieses Umstands konnten die Fallkosten der HzE⁺ ggü. dem Vorjahr gesenkt werden. Die Strategie des Kreises Nordfriesland zur Vermeidung

von HzE⁺ durch niedrigschwellige Angebote im Sozialraum wurde durch ein Referat im Benchmarkingkreis vorgestellt.

Die sozialräumliche Strategie zur Vermeidung von HzE⁺ wirkt sich deutlich weniger auf intensivere Hilfebedarfe aus, die die Notwendigkeit einer Fremdunterbringung nach sich ziehen, wenngleich auch teilstationäre Angebote gern zum Einsatz gebracht werden, um Fremdunterbringungen zu vermeiden und Familien zu stabilisieren (Abb. 13). Die Dichte stationärer HzE⁺ ist im Kreis Nordfriesland ggü. den Vorjahren deutlich angestiegen, bleibt aber unter dem Mittelwert des Vergleichs (Abb. 20). Dies ist insbesondere in einem neuen budgetierten stationären Konzept begründet, bei dem zeitlich definierte stationäre Hilfen (in der Regel bis maximal zwölf Monate) mit dem Ziel einer konkreten Verselbständigung oder Rückführung – auch zur Stärkung des ambulanten Systems – durchgeführt werden. Der relativ hohe Anteil an Hilfen nach § 33 SGB VIII, also die fachlich und fiskalisch meist zu bevorzugende Vollzeitpflege, trägt jedoch dazu bei, die Entwicklung der Bruttogesamtausgaben pro jungen Einwohner auf unterdurchschnittlicher, sogar sinkender Höhe zu halten (Abb. 23, 24).

Sucht man nach Steuerungspotentialen im Bereich der Fallkosten der Hilfen zur Erziehung⁺ für den Kreis Nordfriesland, so wäre für con_sens die Frage naheliegend, ob die Laufzeiten von Hilfen passgenau gestaltet sind. Ebenfalls böte sich aus Sicht von con_sens an zu prüfen, ob sich Leistungsvereinbarungen vorteilhafter gestalten ließen.

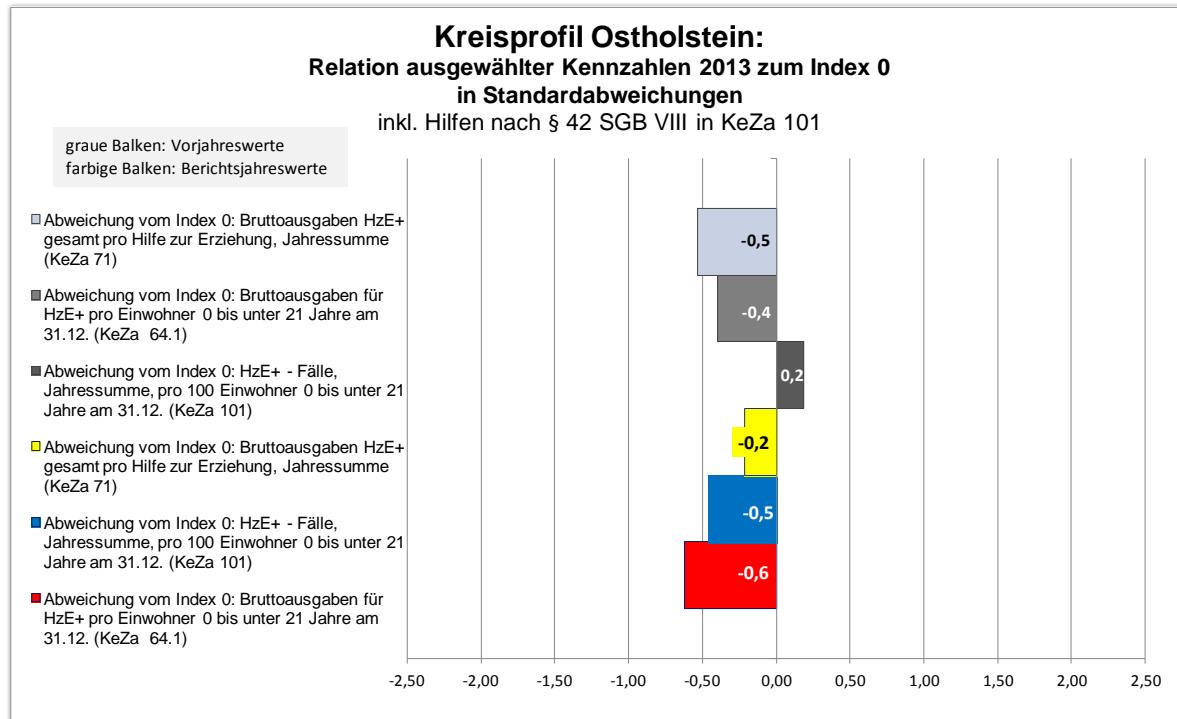
Andererseits ist zu sehen, dass die Bruttogesamtausgaben der HzE⁺ des Kreises Nordfriesland pro Jugendeinwohner vergleichsweise niedrig und zudem im Berichtsjahr gesunken sind. Dies ist ein beachtliches Ergebnis.

Aus Sicht von con_sens ist daher zu empfehlen,

- an der bestehenden und bewährten Steuerungsstrategie auch in Zukunft festzuhalten und
- ggf. Steuerungspotentiale im Bereich der Laufzeiten von Hilfen und bei der Optimierung von Leistungsvereinbarungen zu suchen.

7.2.4. Profil des Kreises Ostholtstein

Abbildung 37: Kreisprofil Ostholtstein mit Inobhutnahmen



Der Kreis Ostholtstein mit der Insel Fehmarn liegt auf der sogenannten Vogelfluglinie nach Skandinavien und ist auch hinsichtlich der Jugendhilfe in besonderem Maße von dieser grenznahen Lage betroffen. Auf der Vogelfluglinie zwischen Hamburg und Skandinavien werden viele unbegleitete minderjährige Flüchtlinge aufgegriffen, die das Jugendamt in Obhut zu nehmen hat. Da die Zukunft dieser jungen Menschen ungewiss ist, lassen sich diese Inobhutnahme-Fälle nicht kurzfristig in Hilfen nach § 34 SGB VIII überführen, Vollzeitpflegen nach § 33 SGB VIII kommen noch weniger in Frage. Da die Inobhutnahme-Fälle im Kreis Ostholtstein weit überproportional zu Buche schlagen, wird für den Kreis Ostholtstein das Kreisprofil einschließlich der Fallzahlen der Inobhutnahmen abgebildet. Nur unter Berücksichtigung der Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII kann eine plausible Relation zwischen den drei TOP-Kennzahlen Fallkosten, Falldichte und Brutto-Gesamtausgaben der HzE⁺ für den Kreis Ostholtstein hergestellt werden, da auch Bruttoausgaben nach § 42 SGB VIII einfließen. (Vgl. Kap. 6.2).

Die Bruttoausgaben pro Hilfe zur Erziehung⁺ (Fallkosten) fallen im Vergleich zu den anderen Kreisen Schleswig-Holsteins im Kreis Ostholtstein unterdurchschnittlich aus, wenngleich sie im Berichtsjahr erstmals im Verlaufe der Zeitreihe gestiegen sind und damit den Mittelwert im aktuellen Profil weniger stark unterschreiten als im Vorjahr.

Trotz der Einbeziehung der Fälle nach § 42 SGB VIII hat der Kreis Ostholtstein im Berichtsjahr eine unterdurchschnittlich hohe Anzahl Hilfen zur Erziehung⁺ pro 100 Jugendeinwohner. Im Kreis Ostholtstein sanken im Berichtsjahr sowohl die Dichte der HzE⁺ insgesamt als auch die Dichte der Inobhutnahmen (Abb. 23, 33). Dass die enorm hohe, aber dennoch sinkende Dichte der Inobhutnahmen vor dem Hintergrund der aktuellen internationalen Krisen künftig wieder ansteigen wird, steht allerdings zu befürchten.

Gegenüber den Vorjahren verzeichnetet der Kreis Ostholtstein sinkende Brutto-Gesamtausgaben der HzE⁺ pro Einwohner unter 21 Jahren, die zudem deutlich unter dem Mittel der Vergleichspartner liegen. Insbesondere die Dichte stationärer HzE⁺ konnte im Berichtsjahr abermals deutlich gesenkt werden und bewegt sich im Berichtsjahr nahe am Mittelwert. Die ambulante Falldichte blieb gleichauf. (Abb. 20, 15). Dies ist als beachtenswerter Steuerungserfolg des Jugendamtes zu würdigen, zumal der Kreis Ostholtstein hinsichtlich seiner sozistrukturellen Voraussetzungen unter z.T. ungünstigen Rahmenbedingungen agiert (vgl. Kap. 3).

Die Kosten pro Hilfe stiegen zwar seit dem Vorjahr, bewegen sich aber weiter unter dem Durchschnitt. Zur Begrenzung der Fallkosten trägt zum einen der Umstand bei, dass der Kreis Ostholtstein zu einem vergleichsweise hohen Anteil stationäre HzE⁺ in Form der aus fachlichen und fiskalischen Gründen oft bevorzugten Leistungsart § 33 SGB VIII installiert. Zum anderen konnte der Anteil sonstiger stationärer Hilfen ggü. dem Vorjahr deutlich verringert werden (Abb. 23).

Über die bereits erreichten Steuerungserfolge hinaus sind weitere Potentiale anzunehmen im Bereich der ambulanten Hilfen. Der noch unterdurchschnittliche Anteil ambulanter Hilfen könnte ausgebaut werden mit dem Ziel weiterer Vermeidung stationärer Unterbringungen. Der überdurchschnittliche Anteil ambulanter Hilfen nach § 35a SGB VIII sollte hinsichtlich der Bewilligungspraxis überprüft werden. Eine Verbesserung der sozistrukturellen Rahmenbedingungen für junge Familien im Rahmen der Handlungsmöglichkeiten des Kreises kann dazu dienen, der Entstehung von Hilfebedarfen entgegenzuwirken.

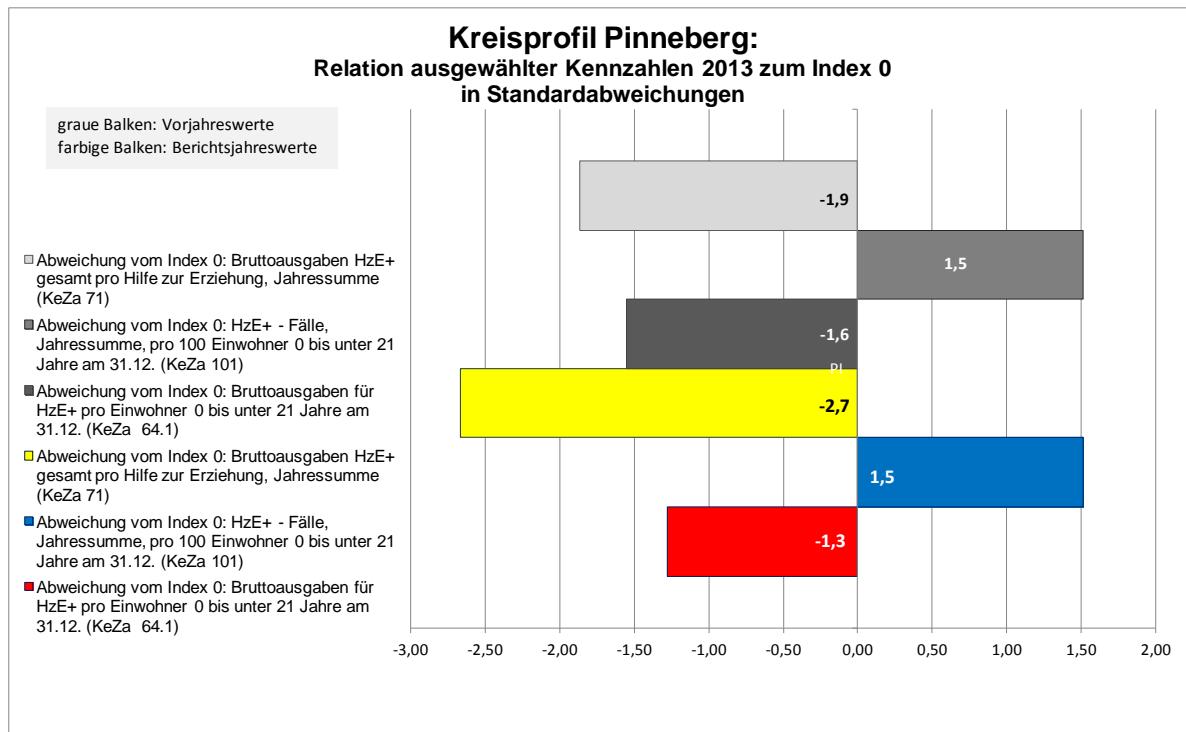
Aus Sicht von con_sens ist daher Folgendes zu empfehlen:

- Die erfolgreiche Steuerung der Fallkosten und der stationären Hilfen sollte fortgeführt werden. Möglicherweise erwachsen dem Kreis aufgrund tagesaktueller weltweiter Entwicklungen weiter wachsende Herausforderungen hinsichtlich minderjähriger Flüchtlinge, für die ggf. Angebote bereitzuhalten sind.
- Auszuloten wären Steuerungspotentiale im Bereich der ambulanten Hilfen – einerseits indem verstärkt passgenaue ambulante Hilfen zur Vermeidung eines stationären Hilfebedarfs herangezogen werden und andererseits, indem die Bewilligungspraxis nach § 35a SGB VIII hinterfragt wird.
- Die Möglichkeiten des Kreises, die sozistrukturellen Rahmenbedingungen der jungen Menschen zu verbessern, um Bedarfe an HzE⁺ im Vorfeld zu

vermeiden, sollten weiter ausgeschöpft werden, z.B. bei der Erweiterung des Angebotes an Kindertagesbetreuung, Angebote der Unterstützung von Schülerinnen und Schülern zur Erlangung des Schulabschlusses, Kooperationen mit dem Job-Center zur Eingliederung junger Menschen in den Arbeitsmarkt und zur besseren Unterstützung von Bedarfsgemeinschaften Alleinerziehender im SGB-II-Bezug.

7.2.5. Profil des Kreises Pinneberg

Abbildung 38: Kreisprofil Pinneberg



Das Profil des Kreises Pinneberg weist aus, dass die Bruttoausgaben pro Hilfe zur Erziehung⁺ (Fallkosten) im Kreis Pinneberg weiter erheblich unter dem Mittel der Vergleichskommunen liegen. Die Fälle in den Hilfen zur Erziehung⁺ pro 100 Jugendeinwohner (Falldichte) übertreffen den Durchschnitt der schleswig-holsteinischen Kreise im Berichtsjahr wie auch im Vorjahr deutlich. Die Brutto-Gesamtausgaben der HzE⁺ pro Jugendeinwohner sind die zweitniedrigsten im Vergleich der Kreise, wenngleich diese im Vergleich zum Vorjahr gestiegen sind (Abb. 24).

Der Kreis Pinneberg weist in allen Kontext-Indikatoren eine unterdurchschnittliche Belastung auf (vgl. Kap. 3). Dass sich dennoch für den Kreis Pinneberg eine weit überdurchschnittliche Falldichte abzeichnet, ist u.a. mit der Strategie des Kreises begründet, frühzeitig weniger kostenintensive ambulante HzE⁺ einzusetzen, um einer Verfestigung und Intensivierung von Hilfebedarfen wirksam vorzubeugen. So

sollen Bedarfe an längerfristigen, kostenintensiveren stationären HzE⁺ vermieden werden. In der Folge hat der Kreis Pinneberg die höchste Falldichte ambulanter HzE⁺ im Vergleich (Abb. 13), die zudem ggü. dem Vorjahr stark angestiegen ist. Insgesamt ist zu sagen, dass der Kreis Pinneberg im Rahmen der Hilfegewährung einen hohen Versorgungsgrad im ambulanten Bereich erzielt.

Ergänzend hat der Kreis Pinneberg in den vergangenen Jahren präventive Angebote, insbesondere schulische Unterstützungsangebote und Frühe Hilfen, bedarfsgerecht ausgebaut.

Begünstigt durch das starke Engagement sowohl in den ambulanten Hilfen als auch bei den präventiven Angeboten verzeichnet der Kreis Pinneberg die zweit-niedrigste Dichte stationärer HzE⁺ im Vergleichsring (Abb. 20). Infolgedessen fallen im Kreis Pinneberg trotz der hohen Falldichte weit unterdurchschnittliche Bruttoausgaben für HzE⁺ pro jungen Einwohner an (Abb. 24).

Auffallend für den Kreis Pinneberg ist nach wie vor die höchste Leistungsdichte im Bereich der Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII. Der verhältnismäßig hohe Anteil von ambulanten Hilfen in diesem Bereich mag im Hinblick auf die Gesamtstrategie schlüssig erscheinen. Der Kreis Pinneberg weist jedoch auch die höchste Dichte stationärer Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII auf (Abb. 31). Hier ist darauf hinzuweisen, dass die Beurteilung eines Hilfebedarfs und die Ausgestaltung einer Hilfe auch im Rahmen von § 35a SGB VIII beim Jugendamt liegt – dies auch vor dem Hintergrund eines überproportionalen Anteils stationärer Hilfen nach § 35a SGB VIII.

Wenngleich der Kreis Pinneberg insgesamt nur wenige stationäre Hilfen installiert, so sind für dieses Segment Steuerungspotentiale auszumachen. Neben dem hohen Anteil sonstiger stationärer Hilfen unter den stationären HzE⁺ bewilligt der Kreis Pinneberg einen verhältnismäßig kleinen Anteil Vollzeitpflegen. Auch eingedenk der günstigen sozistrukturellen Rahmenbedingungen darf davon ausgegangen werden, dass die Potentiale bei der Akquise von Pflegefamilien noch nicht ausgeschöpft sind.

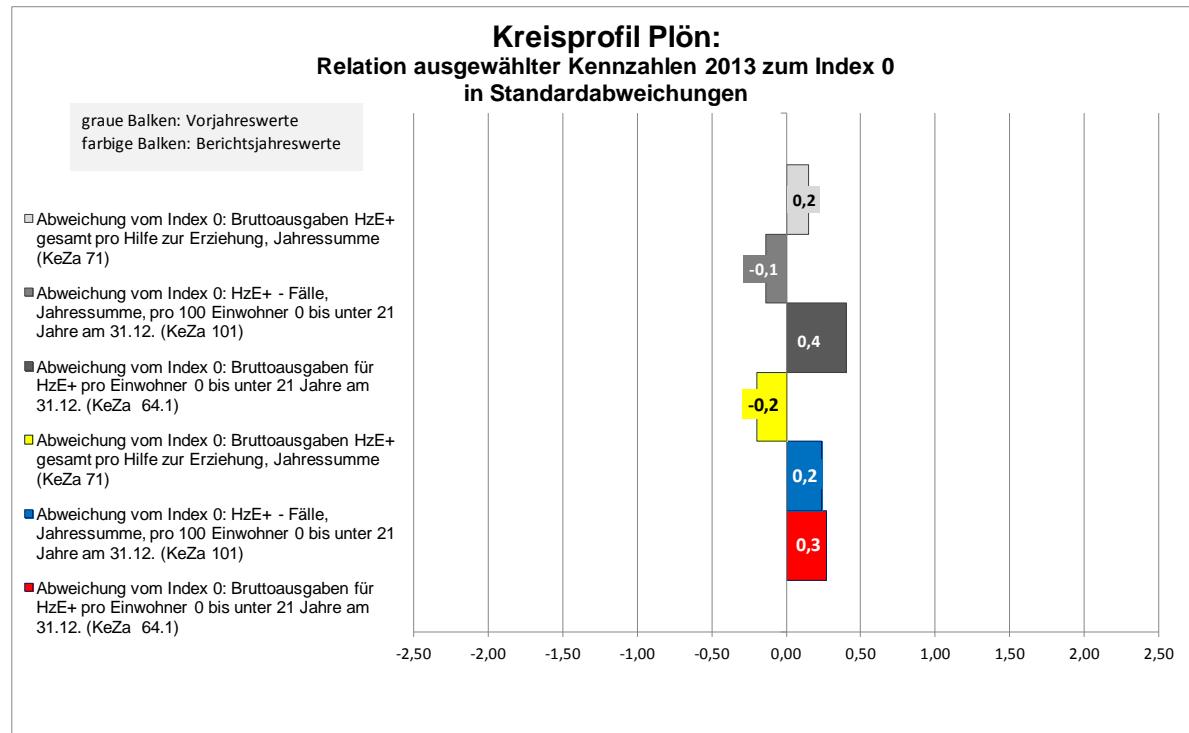
Um die erfolgreiche Steuerung im Kreis Pinneberg weiter zu optimieren, empfiehlt con_sens Folgendes:

- Die erfolgreiche Steuerung, intensiveren Hilfebedarfen durch präventive Angebote und frühzeitig installierte ambulante HzE⁺ vorzubeugen, sollte fortgeführt werden; das Augenmerk wäre künftig aber auch verstärkt auf einen passgenauen Einsatz und eine zielorientierte Hilfeplanung in den ambulanten Hilfen zu richten und einem weiteren Anstieg der ambulanten Hilfedichte entgegen zu wirken.
- Potentiale, die Ressource Pflegefamilie im Kreis Pinneberg zu erschließen, um Unterbringungen in Einrichtungen zu vermeiden, sollten verstärkt in den Blick genommen werden.

- Im Bereich der Hilfen nach § 35a SGB VIII, ambulant und stationär, sollten die Bewilligungspraxis und die Hilfeplanung überprüft und ggf. optimiert, Mitarbeiter ggf. in dieser Hinsicht fortgebildet werden.

7.2.6. Profil des Kreises Plön

Abbildung 39: Kreisprofil Plön



Der Kreis Plön agiert unter soziostruktturellen Rahmenbedingungen, die im Vergleich der Kreise Schleswig-Holsteins eher zu den günstigeren gehören (vgl. Kap. 3).

Im Kreis Plön unterschreiten die Bruttoausgaben pro Hilfe zur Erziehung⁺ (Fallkosten) den Durchschnitt der Vergleichskommunen. Zugleich liegt die Anzahl der Fälle in den Hilfen zur Erziehung⁺ pro 100 Jugendeinwohner (Falldichte) knapp über dem Durchschnitt der Kreise in Schleswig-Holstein. Trotz niedriger Fallkosten und bei moderater Falldichte fallen die Bruttogesamtausgaben pro jungen Einwohner höher aus, als auf den ersten Blick aufgrund Falldichte und Fallkosten zu erwarten wäre. Es sind daher weitere Einflussfaktoren zu prüfen.

Während es im Berichtsjahr im Kreis Plön gelingt, bei etwas überdurchschnittlich starkem Anteil an teilstationären HzE⁺ weitere Steigerungen der Fallzahlen im stationären Bereich zu vermeiden, steigt die Falldichte bei den ambulanten Hilfen mit hoher Dynamik im Berichtsjahr an (Abb. 13, 20, 15). Dies ist die Folge der Beauftragung freier Träger mit dem Fallclearing vieler Fälle.

Zugleich sinken jedoch die Bruttoausgaben pro HzE⁺ (Abb. 27). In der Summe gelingt es, die Bruttoausgaben der HzE⁺ pro jungen Einwohner im Berichtsjahr zu senken, so dass diese nur noch wenig mehr als im Durchschnitt der Kreise ausmachen (Abb. 24).

Betrachtet man die Anteile der verschiedenen stationären Hilfeformen, so fällt auf, dass im Kreis Plön kostenintensive Erziehungshilfen nach § 34 SGB VIII einen besonders großen Teil der Fremdunterbringungen ausmachen. Indessen sind die fiskalisch günstigeren Vollzeitpflegen nach § 33 SGB VIII im Kreis Plön nach wie vor unterrepräsentiert (Abb. 23).

Die Unterbringung in Pflegefamilien nach § 33 SGB VIII ist nicht nur eine fiskalisch günstige Hilfe, sondern sie hat aus fachlicher Sicht den Vorteil, ein besonders familiennahes Setting zu bieten. Zwar sind die Hilfeformen nach §§ 34 und 33 SGB VIII aus fachlicher Sicht keineswegs austauschbar. Bei Weitem nicht allen jungen Menschen, die einer Fremdunterbringung bedürfen, kann am besten in einer Pflegefamilie geholfen werden. Für fachlichen Erfolg einer Hilfe als auch für deren Wirtschaftlichkeit ist letztlich die Passgenauigkeit der Hilfe entscheidend. Doch ist zu hinterfragen, ob auf die Vollzeitpflege immer dann zurückgegriffen wird, wenn sich diese Hilfeform als gute Wahl für einen Fall anbietet. Im Rahmen einer Organisationsuntersuchung im Berichtsjahr hat sich der Kreis Plön auch mit der Frage nach dem eigenen Ressourceneinsatz im Bereich des Pflegekinderwesens befasst.

Es ist festzuhalten, dass es im Berichtsjahr bereits gelungen ist, insgesamt mehr stationäre Hilfen nach § 33 SGB VIII zu installieren als im Vorjahr.

Ebenfalls gelungen ist es, die zuvor überhöhte Dichte der ambulanten Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII auf ein Maß unterhalb des Durchschnitts zurückzufahren (Abb. 31). Hier ist ein Steuerungserfolg zu erkennen.

Die Aufgabenbewältigung HzE⁺ im Kreis Plön muss auch weiterhin mit einer deutlich unterdurchschnittlichen Anzahl an besetzten Stellen pro 10.000 Einwohner (Abb. 30) geleistet werden. Eine Verbesserung steht für 2014 zu erwarten, da der Kreis Plön als Ergebnis einer Organisationsuntersuchung und Stellenbemessung die Anzahl an vollzeitäquivalenten Stellen im ASD deutlich erhöhen wird.

Die Entwicklung hinsichtlich der Steuerung der Hilfen nach §§ 33 und 35a SGB VIII mithilfe verstärkter personeller Ressourcen dürften den wesentlichen Beitrag zu der verzeichneten Senkung der Bruttoausgaben der HzE⁺ pro jungen Einwohner im Berichtsjahr geleistet haben.

Aus Sicht von con_sens ist Folgendes zu empfehlen:

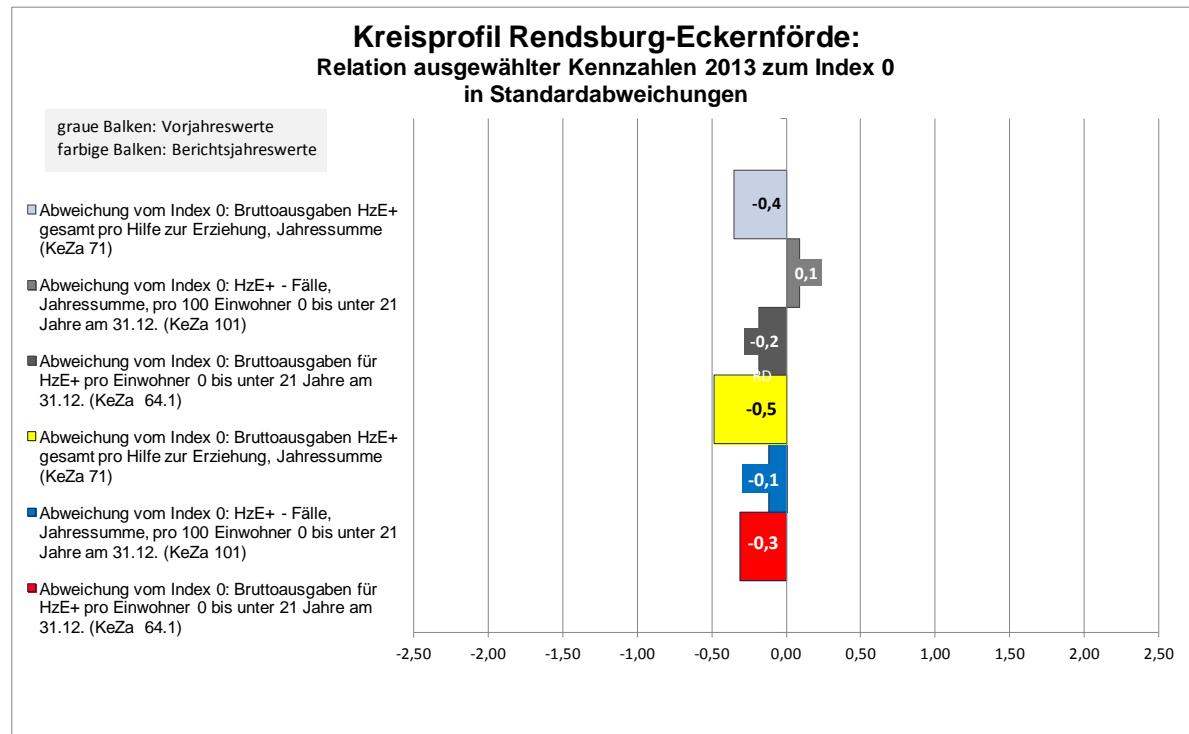
- Möglichkeiten, die Ressource Pflegefamilie im Kreis Plön zu erschließen und die Ressource stärker für die Erbringung passgenauer Hilfen zu nutzen

zen um Unterbringungen in Einrichtungen zu vermeiden, sollten weiterhin ausgelotet werden.

- Die Beauftragung freier Träger mit dem Clearing kann dazu führen, Fallwissen im ASD zu verringern und Steuerungspotentiale zu verschenken. Perspektivisch sollte die Aufgabe des Fallclearings zumindest überwiegend wieder im ASD wahrgenommen werden.

7.2.7. Profil des Kreises Rendsburg-Eckernförde

Abbildung 40: Kreisprofil Rendsburg-Eckernförde



Im Kreis Rendsburg-Eckernförde herrschen im Vergleich zum Mittel der schleswig-holsteinischen Kreise eher günstige soziostrukturelle Rahmenbedingungen vor (vgl. Kap. 3).

Das Profil des Kreises Rendsburg-Eckernförde weist im Berichtsjahr Bruttoausgaben pro Hilfe zur Erziehung⁺ (Fallkosten) aus, die deutlicher als im Vorjahr unter dem Mittel der Kreise in Schleswig-Holstein liegen. Die Fälle in den Hilfen zur Erziehung⁺ pro 100 Jugendeinwohner (Falldichte) unterschreiten den Durchschnitt der Kreise im Berichtsjahr im Unterschied zum Vorjahr. Während die Brutto-Gesamtausgaben der HzE⁺ pro Jugendeinwohner liegen folgerichtigerweise im Berichtsjahr deutlicher unter dem Mittelwert des Vergleichs, als dies noch im Vorjahr der Fall war.

Im Vergleich zum Vorjahr sank im Berichtsjahr im Kreis Rendsburg-Eckernförde die Dichte der stationären HzE⁺ leicht. Währenddessen nahm die Dichte der ambulanten Hilfen leicht zu. (Abb. 20, 15). Die teilstationäre Hilfedichte ist die höchste im Vergleichsring, doch es scheint zu gelingen, mit der verhältnismäßig hohe Dichte an ambulanten und teilstationären Hilfen die Dichte an Fremdunterbringungen insgesamt niedrig zu halten (Abb. 13).

Im Kreis Rendsburg-Eckernförde werden unterdurchschnittlich viele stationäre HzE⁺ installiert. Im Verhältnis zueinander haben sich die Anteile an den verschiedenen Formen der Fremdunterbringung nach §§ 33, 34 SGB VIII und sonstiger stationärer Hilfen ggü. dem Vorjahr deutlich verändert. Während der Anteil an Hilfen nach § 33 SGB VIII eher durchschnittlich ausfällt, ist der Anteil an Hilfen nach § 34 SGB VIII auf einen klar überdurchschnittlichen Anteil angewachsen. Zugleich ist der Anteil der sonstigen stationären Hilfen – darunter die stationären Hilfen nach § 35a SGB VIII) verringert worden (Abb. 23). Der Kreis Rendsburg-Eckernförde steuert die Hilfen nach § 35a SGB VIII konsequent, im Zweifelsfall wird eher zugunsten einer 34er-Hilfe entschieden als für eine 35a-Hilfe angepasst an den durch den ASD festgestellten Hilfebedarf im Einzelfall. Ergänzend sei erwähnt, dass im Kreis Rendsburg-Eckernförde ausgesprochen viele stationäre Einrichtungen vorhanden sind.

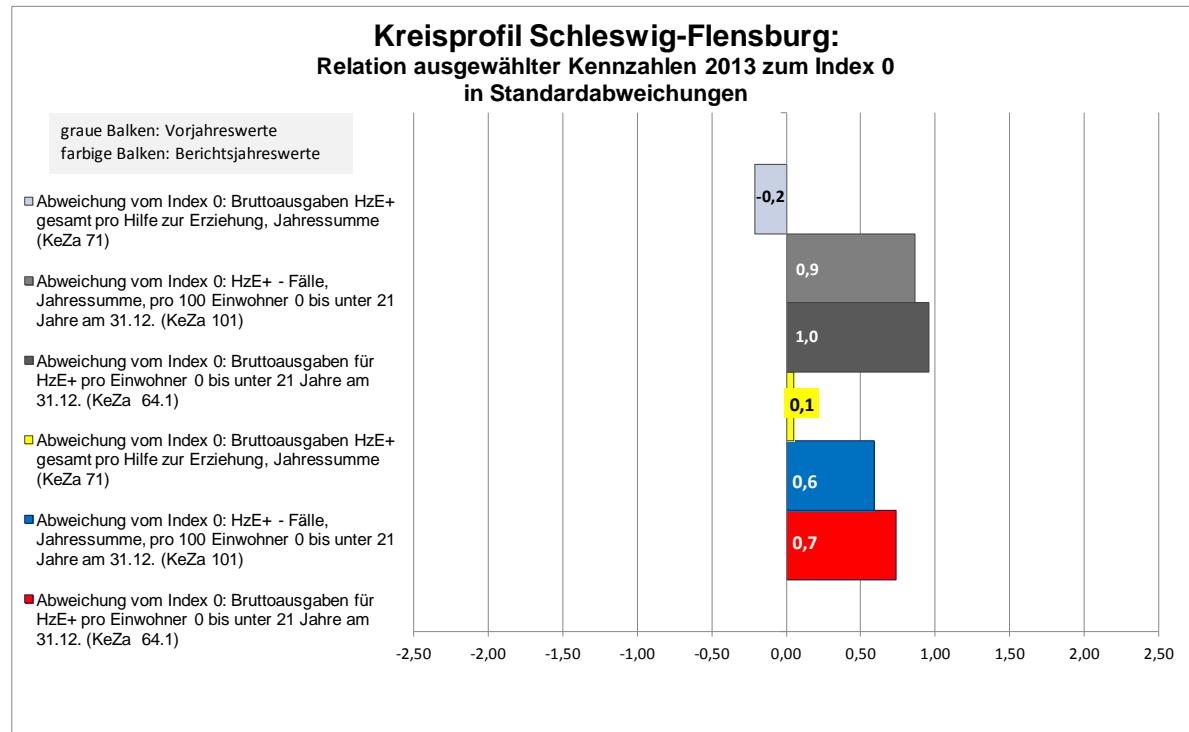
Zum Stichtag 31.12. liegt die Dichte der ambulanten HzE⁺ im Kreis Rendsburg-Eckernförde deutlicher unter den Mittelwert der Vergleichskommunen als in der Jahressumme, was darauf hinweist, dass die passgenaue Steuerung der Laufzeiten von HzE⁺ als Steuerungsinstrument wahrgenommen wird. Begrenzte Laufzeiten korrelieren auch mit unterdurchschnittlichen Fallkosten.

Aus Sicht von con_sens wäre Folgendes zu empfehlen:

- Die erfolgreiche Steuerung von Laufzeiten in der Hilfeplanung und die Steuerung der Hilfen nach § 35a SGB VIII sollten fortgesetzt werden.
- Im Bereich der nach wie vor überdurchschnittlich häufig bewilligten teilstationären Hilfen sollte geprüft werden, inwieweit diese durch passgenaue ambulante Angebote ersetzt werden können.

7.2.8. Profil des Kreises Schleswig-Flensburg

Abbildung 41: Kreisprofil Schleswig-Flensburg



Im Kreis Schleswig-Flensburg werden weit überdurchschnittliche Problemlagen hinsichtlich der Arbeitsmarkt-Situation durch die Kontext-Indikatoren ausgemacht. Dies beeinflusst die Bedingungen, unter denen die Jugendhilfe im Kreis agiert, zumal gerade die Jugendarbeitslosigkeit in Schleswig-Flensburg die höchste im Vergleichsring ist, mit steigender Tendenz. Auch sind Kinder unter 15 Jahren und Bedarfsgemeinschaften Alleinerziehender überproportional häufig von Transferleistungen nach SGB II angewiesen, was einem möglichen Hilfebedarf nach SGB VIII Vorschub leisten kann (Vgl. Kap. 3.2). Dennoch verzeichnet der Kreis Schleswig-Flensburg unterdurchschnittlich viele Fälle mit sozialer Entlastung in Kindertagesbetreuung (Abb. 56). Die von Scheidung ihrer Eltern betroffenen Kinder ist im Berichtsjahr, wie auch in den Vorjahren, deutlich überdurchschnittlich.

Der Kreis Schleswig-Flensburg verzeichnet sehr hohe Brutto-Gesamtausgaben für HzE⁺ pro Einwohner unter 21 Jahre, die allerdings ggü. dem Vorjahr gesenkt werden konnten. Dies ist nicht zuletzt aufgrund der nicht einfachen Rahmenbedingungen und der vergleichsweise dünnen Personalressource als erheblicher Steuerungserfolg zu würdigen.

Die Höhe der Brutto-Gesamtausgaben für HzE⁺ pro Einwohner unter 21 Jahre ist der überdurchschnittlichen Anzahl der Hilfen zur Erziehung⁺ pro 100

Jugendeinwohner (Falldichte) geschuldet, während die Bruttoausgaben pro Hilfe zur Erziehung⁺ (Fallkosten) noch nahe am Durchschnitt der Kreise in Schleswig-Holstein liegen.

Während ambulante und teilstationäre HzE⁺ im Kreis Schleswig-Flensburg nur wenig mehr als im Mittel des Vergleichs pro 100 junge Einwohner bewilligt werden, so übertrifft die Dichte der stationären HzE⁺ den Durchschnitt der Kreise deutlich (Abb. 13). Allerdings ist es gelungen, die Dynamik des Anstiegs der stationären Hilfedichte im Berichtsjahr deutlich zu vermindern (Abb. 20).

Zu berücksichtigen ist, dass die hohe stationäre Falldichte auch dem Umstand geschuldet ist, dass der Kreis Schleswig-Flensburg eine sehr hohe Einrichtungsdichte aufweist, was eine vermehrte Übernahme von Fällen in eigene Zuständigkeit nach § 86 Abs. 6 SGB VIII begünstigt. Da der Vergleich der Ausgaben vereinbarungsgemäß auf Bruttokosten basiert, sind die Kostenerstattungen nicht herausgerechnet (vgl. Abb. 21).

Dass trotz der deutlich überdurchschnittlichen Dichte stationärer Hilfen die Fallkosten des Kreises Schleswig-Flensburg nur moderat über Mittelwert ausfallen, lässt sich auf den vergleichsweise hohen Anteil an Vollzeitpflegen nach § 33 SGB VIII zurückführen. Dem Kreis Schleswig-Flensburg gelingt es in den Fällen, wo es fachlich angezeigt ist, in weit überdurchschnittlichem Maße auf die fiskalisch günstige Ressource Pflegefamilie zurückzugreifen. Sonstige stationäre Hilfen spielen lediglich eine untergeordnete Rolle (Abb. 23).

Förderlich ist im Zusammenhang mit stationärer Unterbringung das vom Kreistag beschlossene Konzept zur Heimvermeidung, das den wesentlichen Steuerungsansatz vorgibt. Zur gelingenden Steuerung bedarf es einer angemessenen personellen Ausstattung des ASD, um die Steuerungsziele zu verfolgen. Im Kreis Schleswig-Flensburg standen im Berichtsjahr gemessen am Durchschnitt der Kreise in Schleswig-Holstein die wenigsten besetzten Stellen für die Aufgabenwahrnehmung der HzE⁺ pro 10.000 junge Einwohner zur Verfügung (Abb. 30).

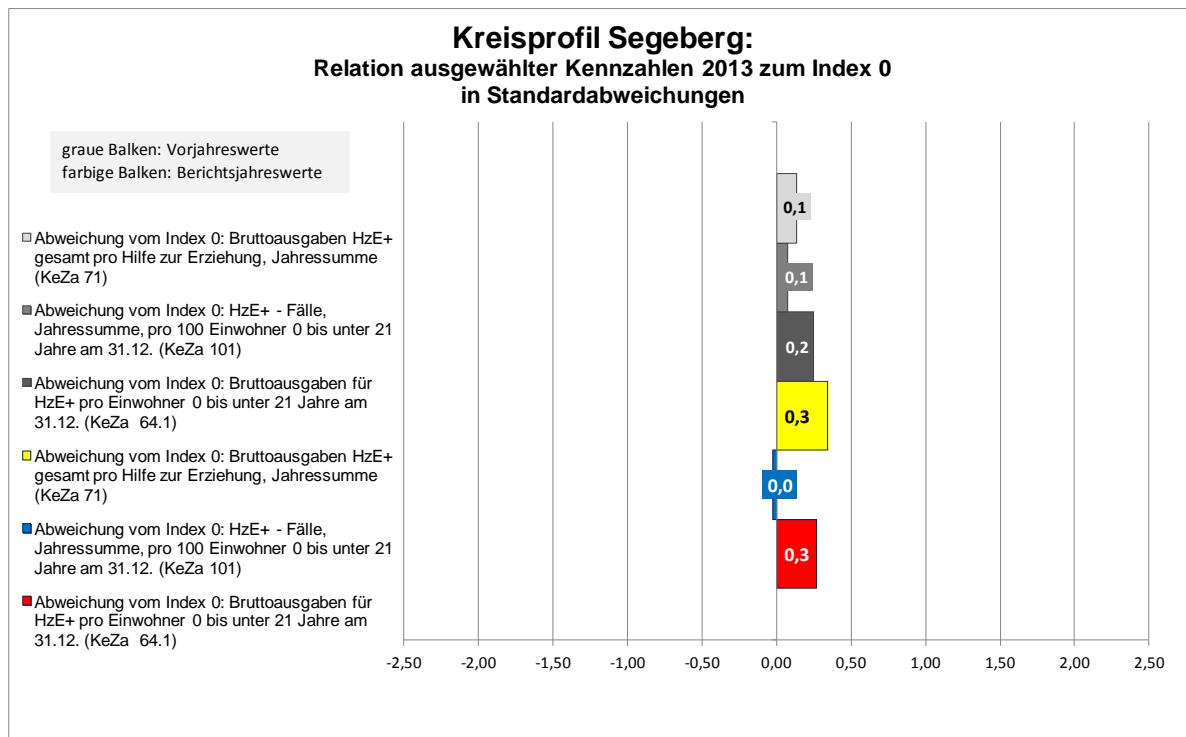
con_sens empfiehlt vor diesem Hintergrund Folgendes:

- Der erfolgreiche Ansatz, stationäre Hilfen bevorzugt in Vollzeitpflege statt in Einrichtungen zu leisten, sollte aufgrund der sowohl fachlichen wie fiskalischen Vorteile weiter verfolgt werden.
- Darüber hinaus sollte die Möglichkeit, stationäre Hilfen zu vermeiden, sofern passgenaue ambulante Angebote herangezogen werden können, weiterhin ausgelotet werden; hierzu bedarf es einer personellen Ressource, der die Entfaltung entsprechender Steuerungsbemühungen möglich ist.
- Der Kreis Schleswig-Flensburg sollte verstärkt Möglichkeiten nutzen, die sozistrukturellen Bedingungen für die jungen Menschen zu verbessern, bzw. sein diesbezügliches Engagement noch weiter ausbauen, z.B. ange-sichts der anhaltend überdurchschnittlichen Zahl der von Scheidung be-

troffenen Kinder prüfen, in die Trennungs- und Scheidungsberatung zu investieren und des Weiteren eine enge Kooperation mit dem JobCenter der Optionskommune suchen, um mehr jungen Menschen eine berufliche Perspektive zu eröffnen und so von Hilfebedarfen unabhängiger zu machen.

7.2.9. Profil des Kreises Segeberg

Abbildung 42: Kreisprofil Segeberg



Die Daten des Kreises Segeberg wurden ohne die jeweiligen Anteile für die Stadt Norderstedt ermittelt. Norderstedt, wiewohl kreisangehörige Stadt, unterhält ein eigenes Jugendamt, während das Jugendamt des Kreises für die Jugendhilfe im Kreis Segeberg ohne Norderstedt zuständig ist. Dementsprechend bezieht sich auch das Kreisprofil auf den Kreis Segeberg *ohne* Norderstedt.

Das Jugendamt des Kreises Segeberg agiert unter recht günstigen Rahmenbedingungen, wie sie durch die Kontext-Indikatoren abgebildet werden (vgl. Kap. 3).

Die Fälle in den Hilfen zur Erziehung⁺ pro 100 Jugendeinwohner (Falldichte) sind zwar ggü. dem Vorjahr angestiegen, übertreffen aber im Berichtsjahr – anders als im Vorjahr – den Mittelwert der Kreise nicht mehr. Der Anstieg der Falldichte im Berichtsjahr geht in erster Linie auf die ambulanten HzE⁺ zurück, während sich die stationäre Falldichte über die zeitreihe kaum verändert hat. (Abb. 10, 15, 20).

Die Bruttoausgaben pro Hilfe zur Erziehung⁺ (Fallkosten) überschreiten den Durchschnitt der Kreise, bewegen sich aber über die Zeitreihe auf konstantem Niveau ohne signifikanten Anstieg ggü. dem Vorjahr (Abb. 27).

Die Brutto-Gesamtausgaben der HzE⁺ pro Jugendeinwohner liegen jedoch deutlicher über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen, wenn auch mit nur schwachem Anstieg über die Zeitreihe (Abb. 24).

Vergleicht man, in welcher Relation ambulante, teilstationäre und stationäre HzE⁺ im Kreis Segeberg pro 100 junge Einwohner bewilligt werden, so ist zu erkennen, dass ein deutlicher Schwerpunkt auf den ambulanten Hilfen liegt, während nur sehr zurückhaltend auf Fremdunterbringungen zurückgegriffen wird (Abb. 13). Wider Erwarten resultiert dies nicht in niedrigeren Fallkosten. Die Gründe dafür erschließen sich anhand der Aufschlüsselung der Anteile der stationären Hilfearten. Hier ist wesentliches Steuerungspotential zu erkennen.

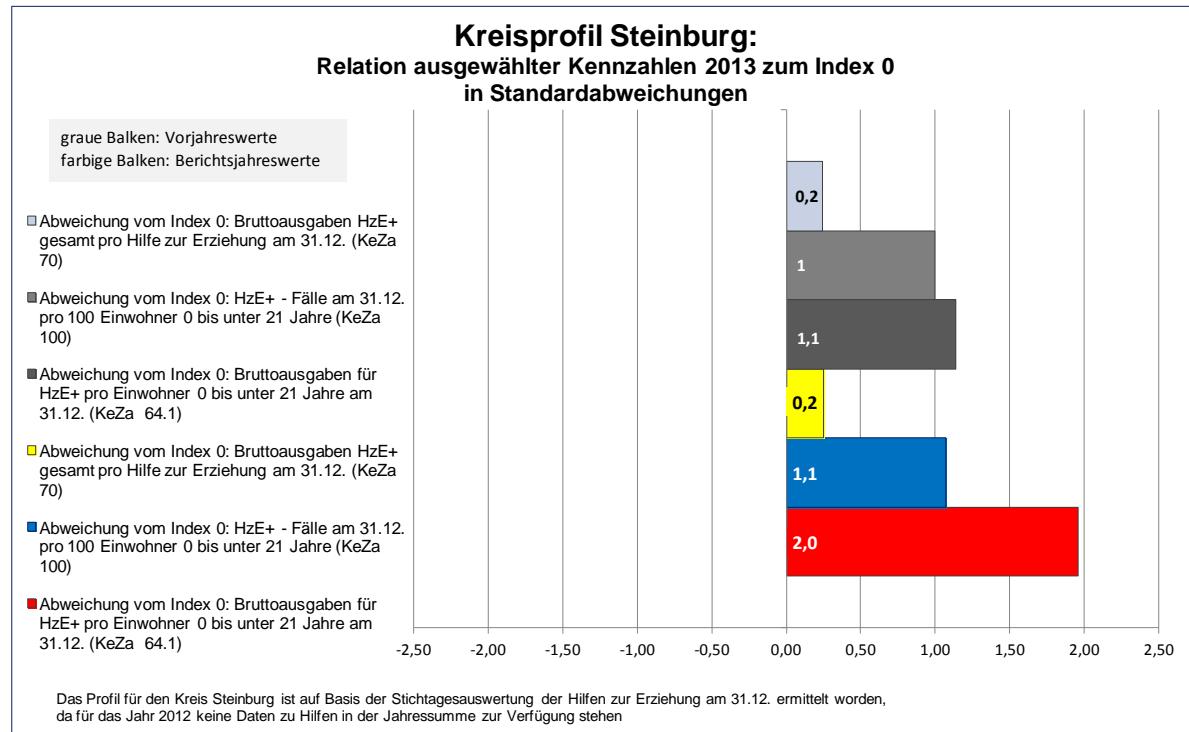
Im Kreis Segeberg machen im Berichtsjahr wie auch schon im Vorjahr kostenintensive Erziehungshilfen nach § 34 SGB VIII einen unverhältnismäßig großen Teil der Fremdunterbringungen aus. Dagegen ist der Anteil der Vollzeitpflegen nach § 33 SGB VIII unter den stationären HzE⁺ im Kreis Segeberg unterdurchschnittlich ausgeprägt (Abb. 23). Sowohl in fachlicher wie wirtschaftlicher Hinsicht gilt die Vollzeitpflege oftmals als die zu bevorzugende Hilfeform, sofern sie sich aus fachlicher Sicht als passgenaue Hilfe anbietet. Es ist jedoch als Erfolg zu verbuchen, dass der Kreis Segeberg die Hilfeform der Vollzeitpflege im Berichtsjahr erkennbar häufiger als in den Vorjahren anstelle von Heimunterbringungen installieren konnte.

Aus Sicht von con_sens ist Folgendes zu empfehlen:

- Die Strategie, verstärkt ambulante Hilfen einzusetzen, um der Entstehung von stationären und teilstationären Bedarfen vorzubeugen, ist erfolgversprechend und sollte fortgeführt werden.
- Möglichkeiten, die Ressource Pflegefamilie im Kreis Segeberg verstärkt zu erschließen und die Ressource in höherem Maße als bisher für die Erbringung passgenauer Hilfen zu nutzen um Unterbringungen in Einrichtungen zu vermeiden, sollten weiterhin und verstärkt ausgelotet werden.

7.2.10. Profil des Kreises Steinburg

Abbildung 43: Kreisprofil Steinburg



Das Profil des Kreises Steinburg beruht hinsichtlich der Falldichte und der Fallkosten auf der Erhebung der Fälle in den Hilfen zur Erziehung⁺ zum Stichtag 31.12. des Berichtsjahres, da der Kreis aus technischen Gründen für das Jahr 2012 keine Jahressummen der Fälle ermitteln kann.

Die Kontext-Indikatoren bilden ab, dass das Jugendamt des Kreises Steinburg unter Rahmenbedingungen agiert, die nicht erheblich schwieriger erscheinen als im Durchschnitt der Kreise in Schleswig-Holstein. Problematisch erscheint der vergleichsweise hohe Anteil junger Menschen, die die Schule ohne Hauptschulabschluss verlassen, was die Lebensperspektive junger Menschen maßgeblich beeinträchtigen kann (Schulabgänger 2012, Abb. 9).

Im Kreis Steinburg überschreiten die Brutto-Gesamtausgaben der HzE⁺ pro Jugendeinwohner mit dem höchsten Wert im Vergleich den Mittelwert erheblich und wachsen auch ggü. dem Vorjahr an. Dies ist vorrangig der sehr hohen und deutlich angestiegenen Dichte an Hilfen zur Erziehung⁺ pro 100 Jugendeinwohner (Falldichte) geschuldet. Die Bruttoausgaben pro Hilfe zur Erziehung⁺ (Fallkosten) im Kreis Steinburg übertreffen den Durchschnitt der Kreise dagegen in geringerem Umfang.

Die Zeitreihen der Kennzahlen zum Stichtag 31.12. lassen erkennen, dass die Falldichte in den ambulanten HzE⁺ nicht nur deutlich über dem Mittel der Kreise

liegt, sondern über die gesamte Zeitreihe mit starker Dynamik zunimmt; auch die ambulante Falldichte in der Jahressummenauswertung des Berichtsjahres weist eine deutlich überdurchschnittliche ambulante Falldichte aus (Abb. 14, 15). Die stationäre Falldichte erreicht in der Stichtagesauswertung ggü. dem Vorjahr einen deutlich höheren Wert, auch in der Jahressummenauswertung für 2013 wird die stationäre Dichte für den Kreis Steinburg als überdurchschnittlich ausgewiesen (Abb. 19, 20). Rückläufig ist hingegen die Dichte der teilstationären Hilfen, die nur noch einen unterdurchschnittlichen Teil ausmachen (Abb13).

Eine Betrachtung des Verhältnisses der Anteile stationärer HzE⁺ ergibt, dass der Anteil der Vollzeitpflegen nach § 33 SGB VIII leicht unterdurchschnittlich ausfällt, der Anteil der Heimunterbringungen nach § 34 SGB VIII deutlich unterdurchschnittlich, jedoch der Anteil der sonstigen stationären HzE⁺ weit überdurchschnittlich groß ist (Abb. 23). Es ist allerdings gelungen, den Anteil der Vollzeitpflegen etwas weiter auszubauen.

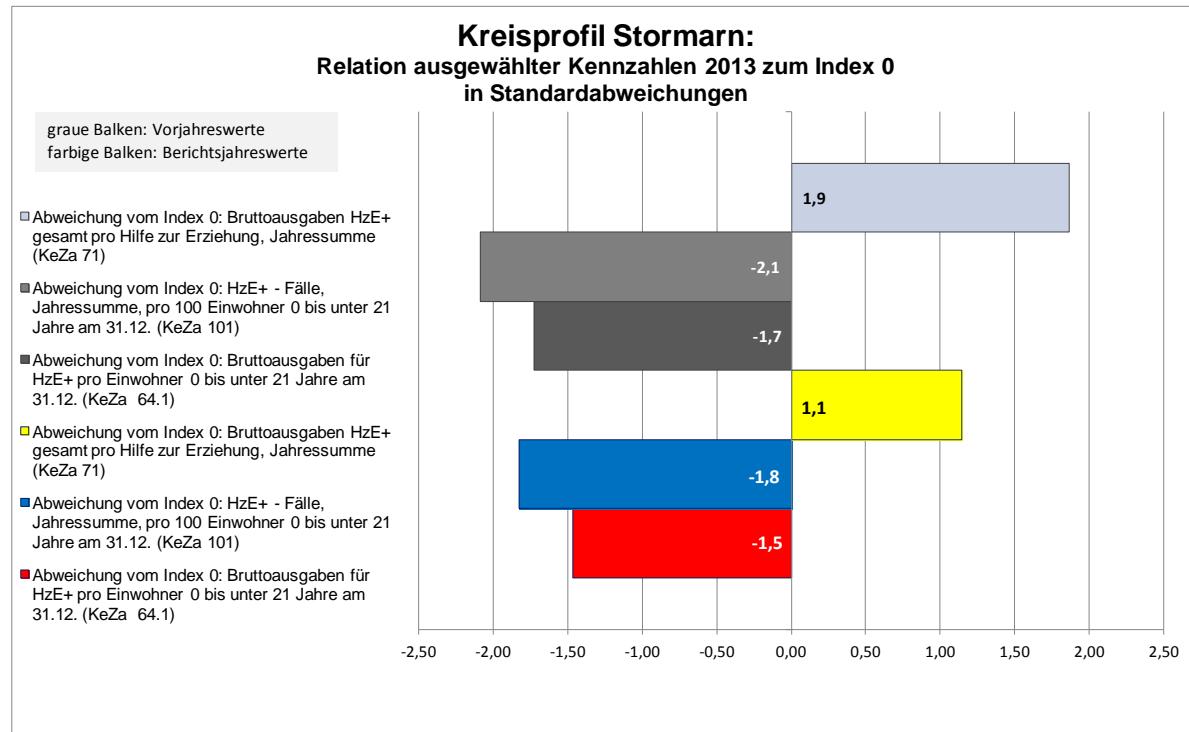
Die Steuerungspotentiale im Bereich der stationären HzE⁺ werden insbesondere im Bereich der sonstigen stationären Hilfen gesehen sowie allgemein im Leistungsbereich § 35a SGB VIII. Die Hilfedichte nach § 35a SGB VIII ist zum 31.12. des Berichtsjahres auffällig hoch, sowohl im stationären, wie auch im ambulanten Bereich, was auf Steuerungspotentiale hinweist (Abb. 31).

Vor diesem Hintergrund empfiehlt con_sens Folgendes:

- Die Steuerung der Hilfen nach § 35a SGB VIII sollte in den Blick genommen werden. Die Entscheidung über eine Hilfe nach § 35a SGB VIII bzw. deren Ausgestaltung obliegt dem Jugendamt. Die Wahrnehmung dieser Aufgabe sollte stärkere Beachtung erfahren. Ggf. sollten Fachkräfte entsprechend fortgebildet werden.
- Möglichkeiten, die Ressource Pflegefamilie im Kreis Steinburg verstärkt zu erschließen und die Ressource in höherem Maße als bisher für die Erbringung passgenauer Hilfen zu nutzen um Heimunterbringungen zu vermeiden, wurden in den letzten Jahren erfolgreich ausgelotet, was weitergeführt und noch intensiviert werden sollte.
- Der Kreis Steinburg sollte verstärkt Möglichkeiten nutzen, junge Menschen hinsichtlich der Erlangung von Schulabschlüssen zu unterstützen.

7.2.11. Profil des Kreises Stormarn

Abbildung 44: Kreisprofil Stormarn



Der Kreis Stormarn verzeichnet die günstigsten Rahmenbedingungen unter den Kreisen in Schleswig-Holstein, soweit es die Kontext-Indikatoren abbilden (vgl. Kap. 3).

Weit unterdurchschnittlich, dennoch über die Zeitreihe steigend ist die Belastung des Kreises Stormarn hinsichtlich des Bedarfs an Erziehungshilfen; die Anzahl der Fälle in den Hilfen zur Erziehung⁺ pro 100 Jugendeinwohner (Falldichte) ist die niedrigste im Vergleich trotz eines deutlichen Anstiegs ggü. dem Vorjahr (Abb. 10). Letzteres ist vorrangig einem besonders starken Anstieg der Dichte stationärer HzE⁺ ggü. dem Vorjahr geschuldet (Abb. 20). Teilstationäre HzE werden im Kreis Stormarn nicht bewilligt.

Demzufolge sind auch die Brutto-Gesamtausgaben der HzE⁺ pro Einwohner unter 21 Jahre die niedrigsten im Vergleich der Kreise in Schleswig-Holstein. Es ist allerdings zu beobachten, dass der Anstieg der Brutto-Gesamtausgaben der HzE⁺ pro jungen Einwohner seit dem Vorjahr mit hoher Dynamik erfolgt ist.

Demgegenüber stehen die höchsten Bruttoausgaben pro Hilfe zur Erziehung⁺ (Fallkosten) im Vergleich zu den anderen Kreisen.

Betrachtet man die stationären Hilfen nach Leistungsarten, so fällt auf, dass ggü. den Vorjahren der Anteil der sonstigen stationären Hilfen erheblich zugenommen

hat und den höchsten Anteil im Vergleich der Kreise ausmacht, während die Anteile der Hilfen nach §§ 33 und 34 SGB VIII sukzessive abgenommen haben (vgl. Abb. 23).

Es würde sich anbieten, im Kreis Stormarn die Akquise von Pflegefamilien voranzubringen, um einem höheren Anteil der stationären Hilfen ein familiennahes Setting zugutekommen zu lassen, ggf. auch als Alternative zu sonstigen stationären Hilfen.

Die Wirtschaftlichkeit der Hilfen zur Erziehung⁺ lässt sich im Wesentlichen an den Brutto-Gesamtausgaben der HzE⁺ pro Jugendeinwohner ablesen. Hier zeigt sich für den Kreis Stormarn trotz der Steigerung zum Vorjahr ein überaus positives Ergebnis, das auch unter dem Vorzeichen relativ günstiger Kontext-Indikatoren ein beachtenswertes Ergebnis ist.

con_sens hält fest, dass vor diesem Hintergrund die überdurchschnittlichen Fallkosten nicht unbedingt als Manko zu sehen sind. Vielmehr ist zu beachten, dass gerade bei einer außergewöhnlich niedrigen Hilfedichte die unter Umständen relativ hohen Ressourcen, die für den einzelnen Fall aufgewendet werden, zur Passgenauigkeit und Nachhaltigkeit beitragen.

Ein wesentlicher Aspekt hinsichtlich der Nachhaltigkeit der Strategie des Kreises Stormarn besteht in der Herausforderung, Hilfebedarfen im Vorfeld von HzE⁺ zu begegnen, bzw. der Entstehung von Hilfebedarfen früh entgegenzuwirken.

Die Verfügbarkeit der für die Strategie des Kreises erforderlichen personellen Ressource im Amt sollte gewährleistet sein, um den Erfolg der Strategie zu verstetigen. Im Berichtsjahr waren jedoch nur gut zwei Drittel der für HzE⁺ vorgesehenen Stellen bzw. Stellenanteile besetzt (Anhang, Abb. 58).

con_sens empfiehlt das Folgende:

- Die Steuerungsstrategie, die auf weitestgehende Vermeidung von Hilfen zur Erziehung⁺ setzt, wendet der Kreis Stormarn nach wie vor erfolgreich an und sollte dies fortsetzen, sofern Hilfebedarfen im Vorfeld von HzE⁺ wirksam begegnet werden, bzw. der Entstehung von Hilfebedarfen früh entgegengewirkt werden kann.
- Dort, wo sich problematischere Hilfebedarfe abzeichnen, sollten Möglichkeiten ausgelotet werden, stärker auf die Ressource Pflegefamilie zurückgreifen zu können, auch mit Blick auf sonstige stationäre Hilfen.
- Zur fortgesetzten erfolgreichen Steuerung sollte die Bereitstellung der erforderlichen personellen Ressourcen gewährleistet sein zur Verstetigung der erfolgreichen Arbeit.

8. Benchmarking der Kindertagesbetreuung

Die Kindertagesbetreuung in Deutschland hat sich in den letzten zwei Jahrzehnten sehr gewandelt. Der Wunsch und vielfach auch die Notwendigkeit nach Vereinbarkeit von Familie und Beruf junger Familien einerseits sowie der Bedarf an Förderung frühkindlichen Lernens andererseits führten dazu, dass 1996 der Rechtsanspruch auf Kindertagesbetreuung für Kinder von drei Jahren bis zur Einschulung eingeführt wurde (§ 24 SGB VIII). Am 1.08.2013 trat auch der Rechtsanspruch auf Kindertagesbetreuung ab dem vollendeten ersten Lebensjahr in Kraft.

Die Kommunen haben sich dieser Entwicklung und ihrer Herausforderungen in finanzieller wie in organisatorischer Hinsicht gestellt. Das Ziel, Kinder früh zu fördern und Familien die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu ermöglichen, wird von den Kommunen im Benchmarkingkreis unterstützt. Alle beteiligten Kreise unternehmen erhebliche Anstrengungen, den Bedarfen in der Kindertagesbetreuung und den Zielen des Gesetzgebers gerecht zu werden.

Die aktuellen Daten zur Kindertagesbetreuung in den folgenden Kennzahlen beziehen sich entsprechend der Landesstatistik auf den Stichtag 1.03.2014, also *nach* dem Berichtsjahr, die Einwohnerdaten auf den 31.12. des Berichtsjahres.

Abbildung 45: Dichte der Plätze in Tagesbetreuung für Kinder pro 100 altersgleiche Einwohner differenziert nach Alter

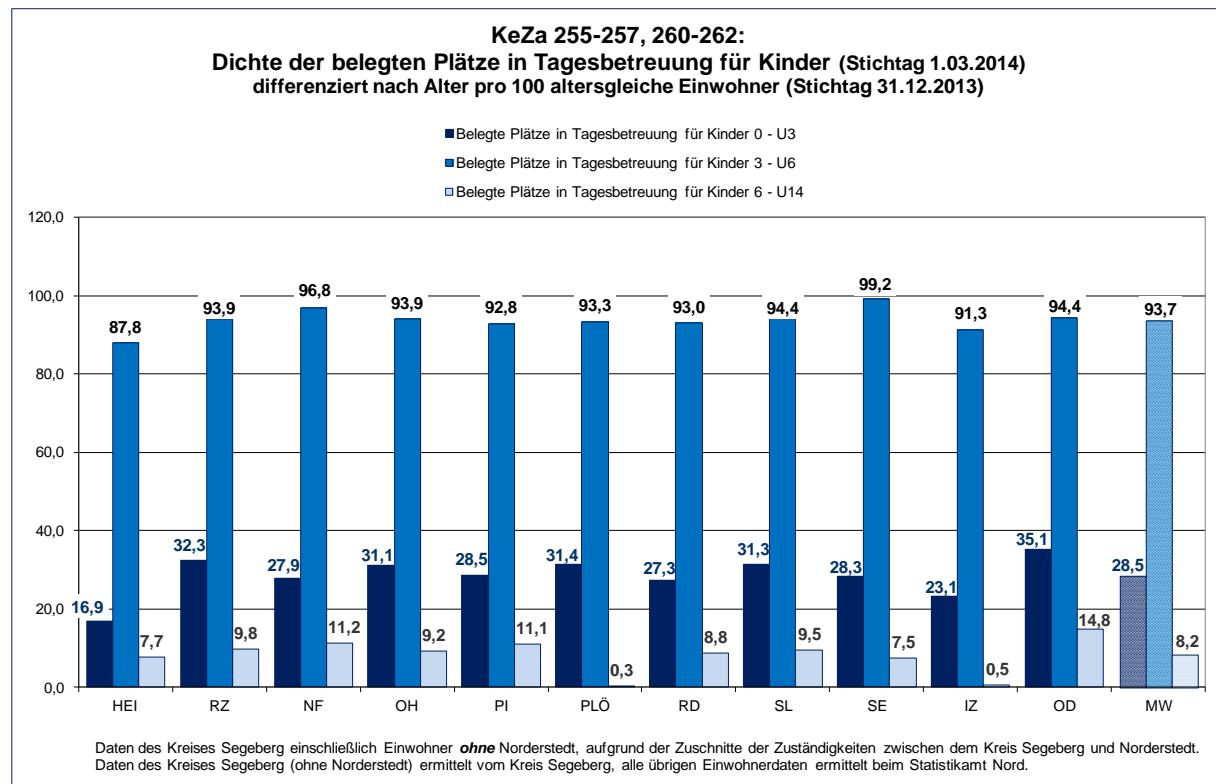


Abbildung 45 zeigt die Dichte der Kindertagesbetreuung unabhängig von der Betreuungsart. Insbesondere in der Tagesbetreuung für unter 3-Jährige ist ein steter Zuwachs in der Tagesbetreuung zu verzeichnen. Angebote der Kindertagesbetreuung werden jedoch weiterhin vorwiegend für die Altersgruppe von 3 bis unter 6 Jahren genutzt. Hinsichtlich der Altersgruppe ab 6 Jahren ist das Arbeitsfeld auch vor dem Hintergrund des fortgesetzten Ausbaus des Schulischen Ganztags in Bewegung.

Im Vordergrund steht die Kindertagesbetreuung in Einrichtungen; lediglich in den Kreisen Pinneberg, Plön und Stormarn wird für mehr als 2,5 Prozent der unter 14-Jährigen Tagespflege angeboten. Im Vorjahr waren es in den Kreisen Pinneberg und Stormarn noch über 3 Prozent in der Kindertagespflege. Die Nachfrage hat sich seither zugunsten des zunehmend ausgebauten Angebots der Tageseinrichtungen verschoben. In den Kreisen Schleswig-Flensburg und Dithmarschen spielt die Kindertagespflege eine eher kleine Rolle.

Das umfangreichste Angebot in der Kindertagesbetreuung bietet der Kreis Stormarn, gefolgt von den Kreisen Nordfriesland, Schleswig-Flensburg und Segeberg. Auch in den Kreisen Pinneberg und Plön übertrifft das Angebot den Durchschnitt der Kreise in Schleswig-Holstein.

Knapp unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen bewegt sich das Angebot an Betreuungsplätzen für Kinder in den Kreisen Herzogtum Lauenburg, Rendsburg-Eckernförde und Steinburg. In den Kreisen Dithmarschen und Ostholstein liegt das Platzangebot in der Kindertagesbetreuung unter dem Mittelwert der Kreise, wobei beide Kreise ebenfalls die Versorgung in der Tagesbetreuung ggü. dem Vorjahr ausbauen konnten.

Die Ausgaben, die die Kreise in Schleswig-Holstein für die Kindertagesbetreuung tätigen, sind von Kreis zu Kreis sehr unterschiedlich. Dies hängt auch damit zusammen, dass nicht die Kreise allein, sondern auch die Gemeinden und kreisangehörigen Städte Ausgaben für Kindertagesbetreuung tätigen. In diesem Vergleich sind jedoch nur die Ausgaben, die jeweils auf den Kreis entfallen, Gegenstand der Betrachtung.

Wer trägt die Ausgaben?

Die Ausgaben für die Kindertagesbetreuung entstehen zum größten Teil durch die laufende Unterhaltung von Kindertagesbetreuung, wie die Kennzahlen 200 und 202 aufzeigen (Abb. 46, 47).

Einige Kreise tätigen darüber hinaus Investitionen aus eigenen Mitteln in die Kindertageseinrichtungen. Hohe Investitionen tätigte der Kreis Plön im Berichtsjahr, des Weiteren die Kreise Herzogtum Lauenburg, Pinneberg, Rendsburg-Eckernförde und Stormarn. Die übrigen Kreise Schleswig-Holsteins investierten keine Eigenmittel in Kindertageseinrichtungen. (Abb. 48). Bundes- und Landeszuschüsse sind hier nicht berücksichtigt.

Abbildung 46: Ausgaben für die Kindertagesbetreuung insgesamt pro Einwohner 0 bis unter 14 Jahre

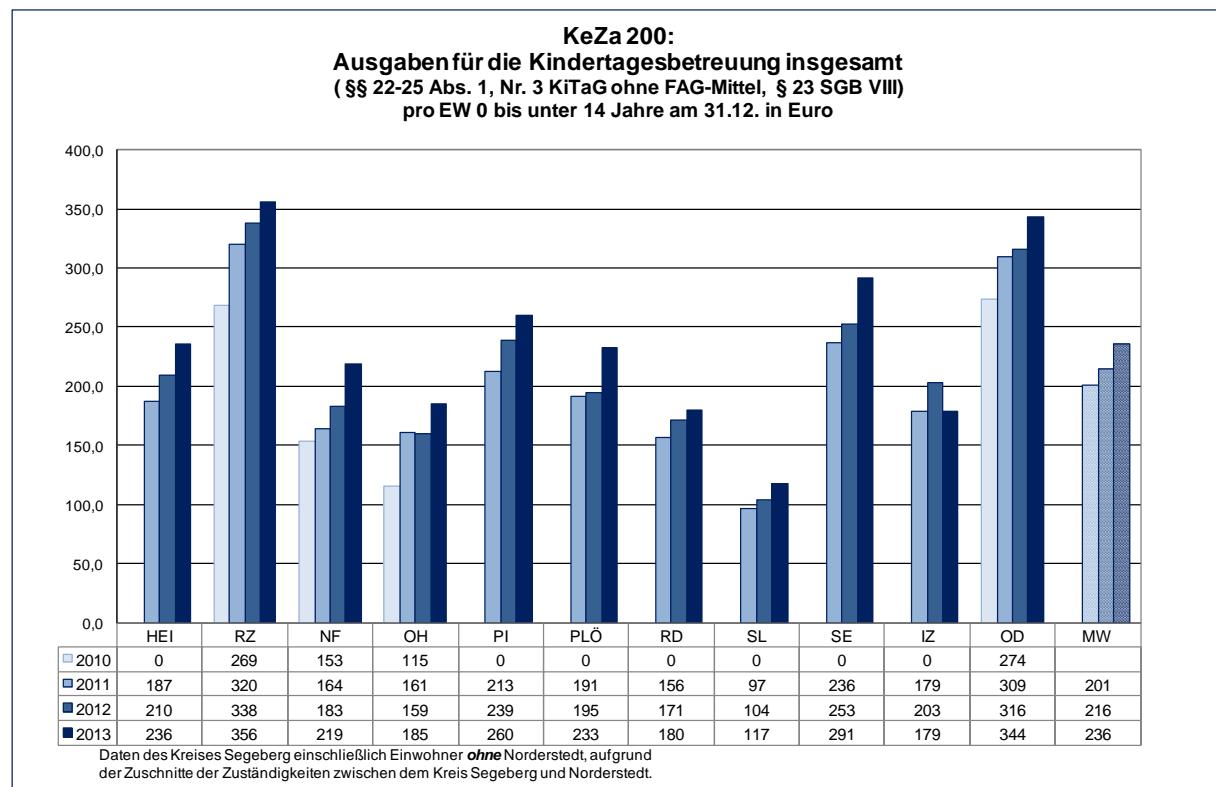


Abbildung 47: Ausgaben für die laufende Unterhaltung der Kindertagesbetreuung pro Einwohner 0 bis unter 14 Jahre

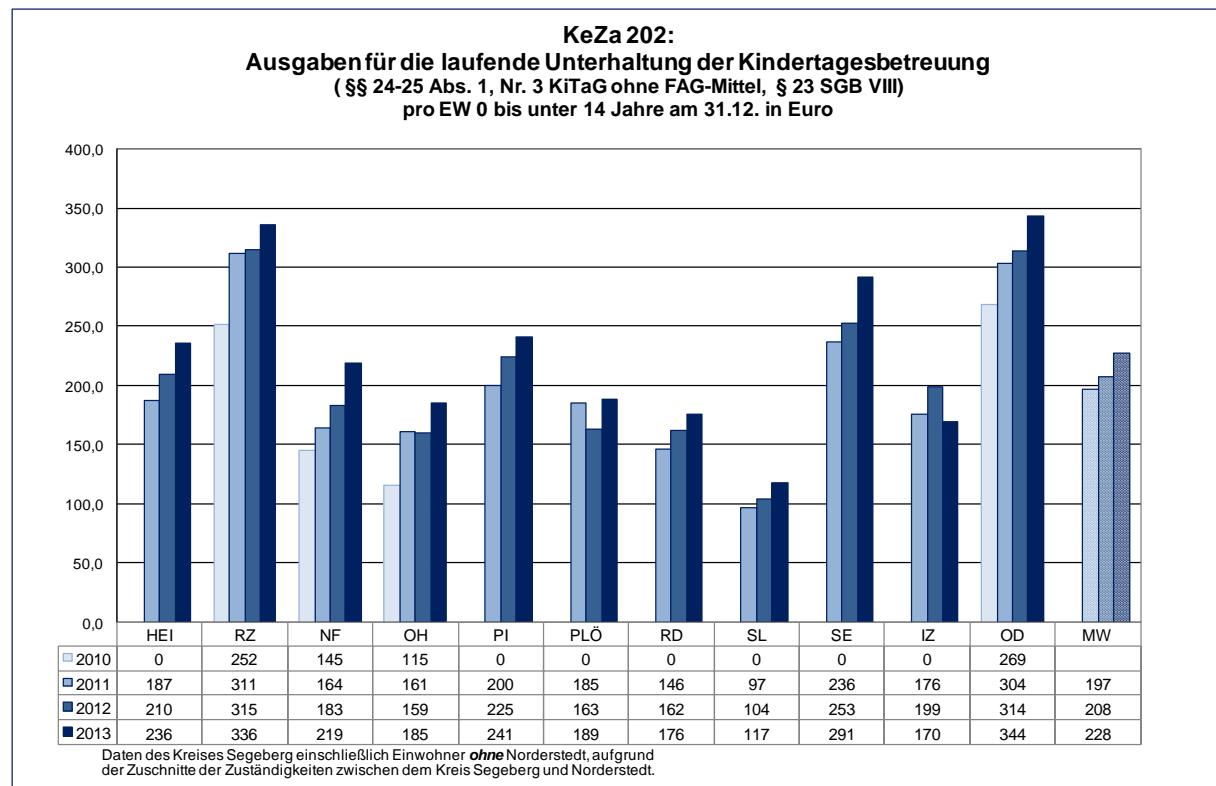
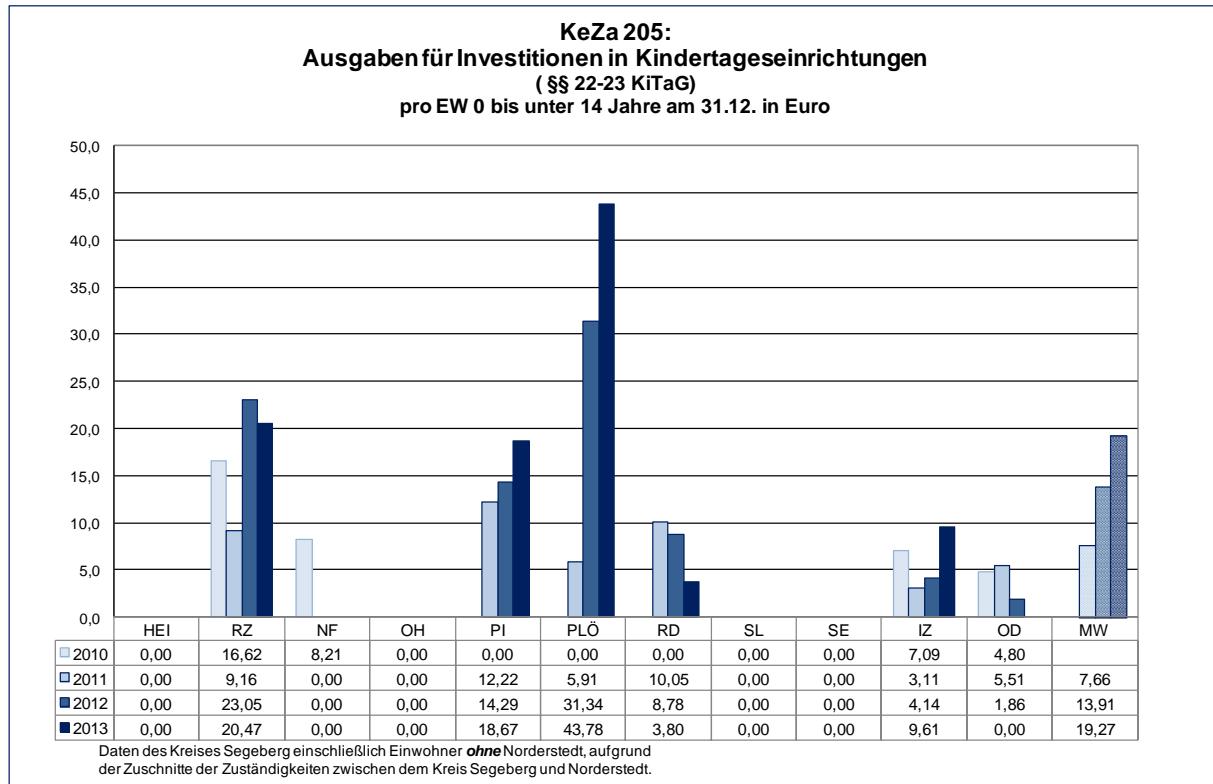


Abbildung 48: Ausgaben für Investitionen in Kindertageseinrichtungen pro Einwohner 0 bis unter 14 Jahre



Insgesamt lassen sich über die Wirtschaftlichkeit von Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege nur aus der Warte der Kreise Aussagen treffen, da nur jene finanziellen Mittel, die von den Kreisen getragen werden, in die Betrachtung einfließen können.

Aus den Kennzahlen der Kindertagesbetreuung ist im Folgenden zu erkennen, dass aus der Perspektive der Kreise die Kinderbetreuung in Tageseinrichtungen wirtschaftlich günstiger ist als die Tagespflege. Dies liegt im Wesentlichen darin begründet, dass sich die jeweilige Standortkommune, also die Gemeinde und nicht der Kreis, vorrangig finanziell bei den Kosten von Kindertageseinrichtungen engagiert, so dass beim Kreis weniger Ausgaben anfallen.

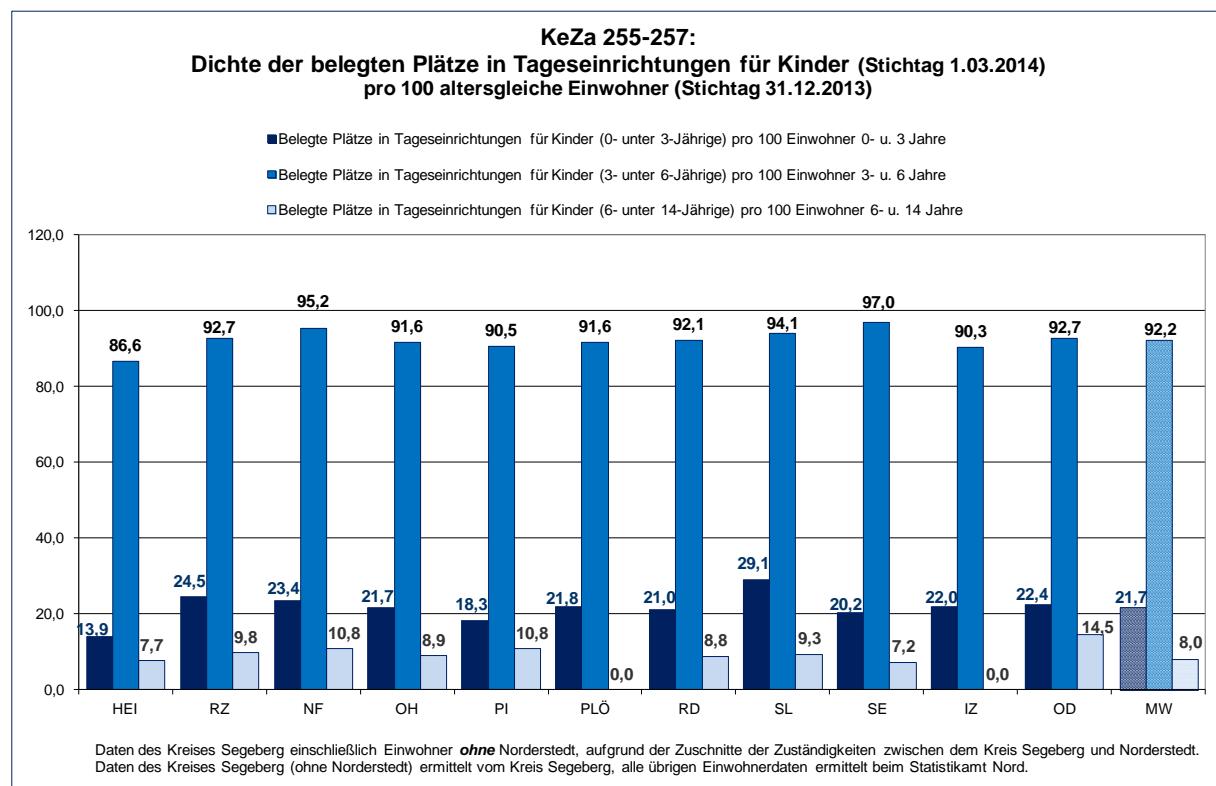
Konkret heißt dies, dass für die Kreise in Schleswig-Holstein im Berichtsjahr durchschnittlich 265 Euro pro belegten Platz in der Kindertagesstätte anfallen (Abb. 51, Kap. 8.1), aber durchschnittlich knapp 1.600 Euro pro belegten Platz in der Kindertagespflege (Abb. 55, Kap. 8.2). Dessen ungeachtet machen der zum 1.08.2013 in Kraft getretene Rechtsanspruch auf Kindertagesbetreuung von unter 3-Jährigen, die Gegebenheiten in einem Flächenkreis und die Betreuungsbedarfe von Seiten berufstätiger Eltern über die Öffnungszeiten von Tageseinrichtungen hinaus die Tagespflege zu einer unverzichtbaren Säule der Kindertagesbetreuung.

8.1. Kindertageseinrichtungen, Output und Input

Die zur Verfügung gestellten Plätze in der Kindertagesbetreuung werden in den Kreisen Schleswig-Holsteins in hohem Maße nachgefragt. Die folgenden Kennzahlen geben Auskunft über die belegten Plätze in Tageseinrichtungen (Abb. 49, Kennzahl 255-257) und Tagespflege (Abb. 52, Kennzahl 260-262), jeweils für die Altersgruppen der unter 3-Jährigen, der 3- bis unter 6-Jährigen und der 6 bis unter 14-Jährigen im Verhältnis zu jeweils 100 altersgleichen Einwohnern.

Der Ausbau des Schulischen Ganztags, der in Schleswig-Holstein häufiger als Offener Ganztag, zum Teil aber auch als Gebundener Ganztag gestaltet wird, hat Auswirkungen auf das Arbeitsfeld der Kindertagesbetreuung für schulpflichtige Kinder, allerdings stellt sich dies in den Kommunen unterschiedlich dar.

Abbildung 49: Dichte der belegten Plätze in Tageseinrichtungen für Kinder pro 100 Einwohner 0 bis unter 14 Jahre



Die Kennzahl 255-257 zeigt auf, dass über 92 Prozent aller Kinder im Alter von 3 bis unter 6 Jahren eine Kindertageseinrichtung besuchen. Im Vorjahr waren es noch knapp 91 Prozent, davor unter 90 Prozent. Besonders viele Kinder dieser Altersgruppe besuchen eine Kindertageseinrichtung in den Kreisen Segeberg und Nordfriesland.

Für die beiden anderen Altersgruppen spielt die Kindertageseinrichtung eine deutlich kleinere, aber dennoch wachsende Rolle. Besuchten im Vorjahr noch etwa 18 Prozent der unter 3-Jährigen eine Kindertageseinrichtung, so waren es im Berichtsjahr bereits über 21 Prozent. Aus dieser Altersgruppe besuchen im Kreis Dithmarschen fast 14 Prozent (Vorjahr: fast 13 Prozent), dagegen im Kreis Schleswig-Flensburg fast über 29 Prozent (Vorjahr: rd. 24 Prozent) der Kinder eine Kindertageseinrichtung. Der Kreis Schleswig-Flensburg hat den Ausbau von Krippenplätzen vorrangig vor der Tagespflege stark vorangetrieben. Alle Vergleichskommunen verzeichnen in Relation zum Vorjahr Zuwächse in der Betreuung der unter 3-Jährigen. Über die Zeitreihe ab dem Erhebungsjahr 2010 haben sich die belegten Plätze für unter 3-Jährige in Kindertageseinrichtungen nahezu verdoppelt, im Mittelwert von 11,5 Prozent (2010) auf 21,7 im Berichtsjahr.

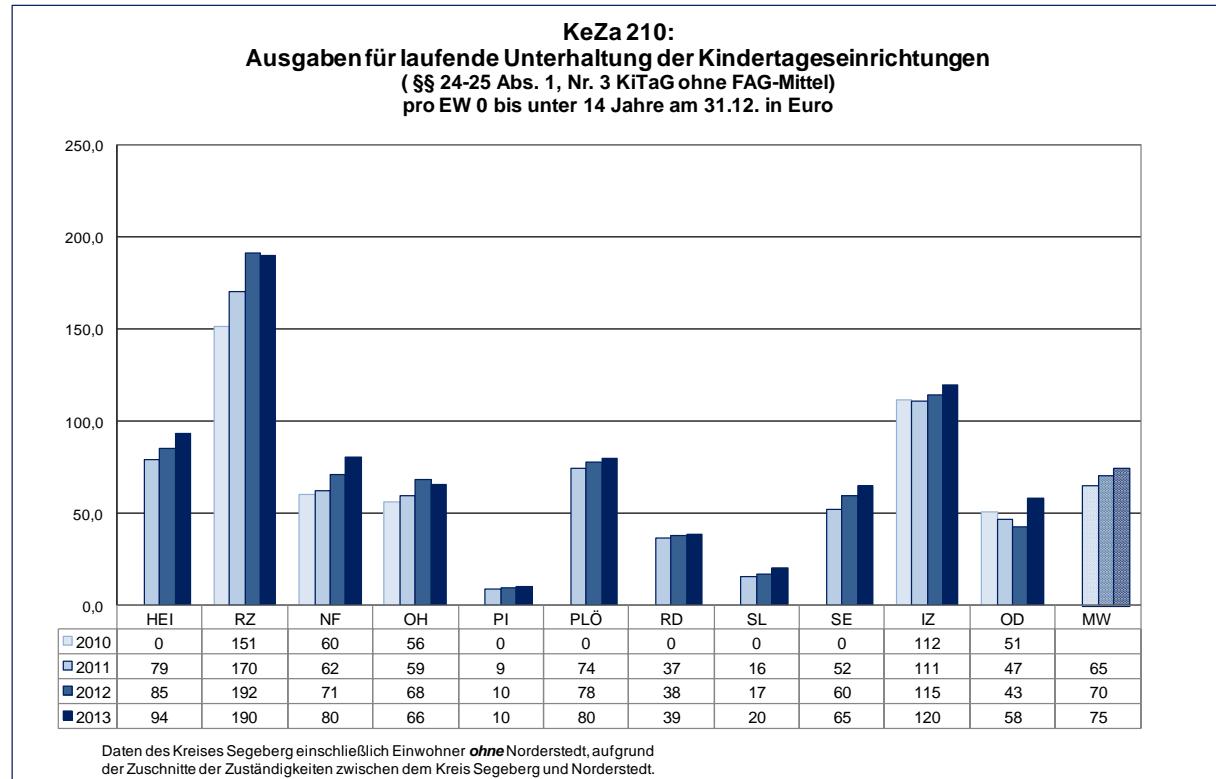
Auffällig ist, dass trotz zunehmender Ganztagsbetreuung an Schulen in Schleswig-Holstein für die Altersgruppe von 6 bis unter 14 Jahren eine zwar kleine, aber wachsende Zahl Plätze in der Kindertagesbetreuung belegt. Ein naheliegender Grund hierfür ist, dass das Angebot der Ganztagschulen den tatsächlichen Betreuungsbedarfen in den Familien nicht entspricht. In diesem Zusammenhang ist zu sehen, dass viele Ganztagschulen in Schleswig-Holstein lediglich in offener Form angeboten werden, was hinsichtlich einer verlässlichen Betreuung die Hortbetreuung in einer Kindertageseinrichtung nicht ersetzt.

14,5 Prozent der Kinder zwischen 6 und unter 14 Jahren besuchen eine Kindertageseinrichtung im Kreis Stormarn, während es im Kreis Dithmarschen knapp unter 8 Prozent sind.

Die Ausgaben für die Unterhaltung von Kindertageseinrichtungen pro Einwohner von 0 bis unter 14 Jahren von Seiten der Kreise bilden nicht die Gesamtheit der für den Kindertagesstättenbetrieb erforderlichen Ausgaben ab. Das liegt daran, dass Kindertageseinrichtungen in erster Linie von den Gemeinden und in zweiter Linie durch Elternbeiträge finanziert werden. Wie der Landesrechnungshof 2009 veröffentlichte, kostete die Betreuungsstunde in einer Kindertageseinrichtung in 2005 3,14 Euro im Durchschnitt von 131 Kindertageseinrichtungen in Schleswig-Holstein, davon entfielen lediglich 0,13 Euro auf Zuschüsse des Kreises, aber 1,30 Euro auf Zuschüsse der Gemeinden, mithin das Zehnfache¹.

¹ Landesrechnungshof Schleswig-Holstein 2009: Wesentliche Ergebnisse aus der Querschnittsprüfung „Finanzierung von Kindertageseinrichtungen“, S. 6

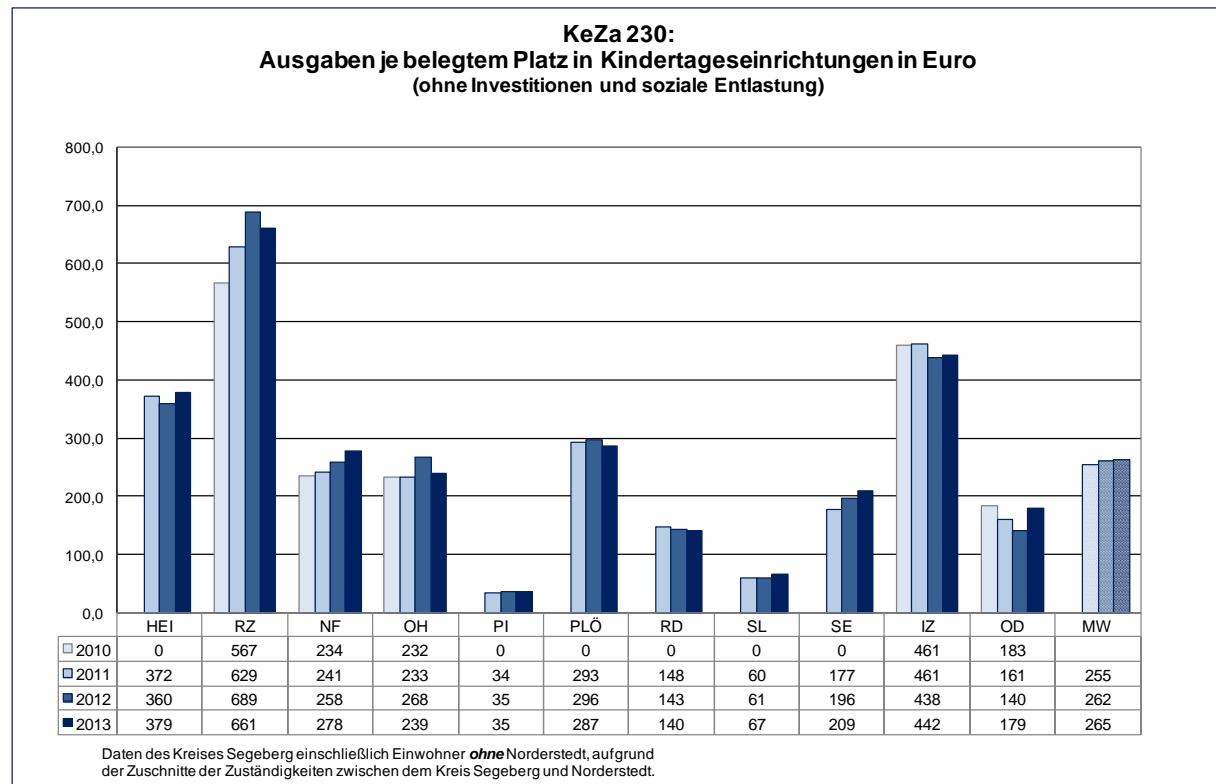
Abbildung 50: Ausgaben für laufende Unterhaltung der Kindertageseinrichtungen pro Einwohner 0 bis unter 14 Jahre



Kennzahl 210 bildet lediglich ab, was die Kreise jeweils zur laufenden Unterhaltung der Kindertageseinrichtungen beitragen. Diese Ausgaben sind von Kreis zu Kreis äußerst unterschiedlich, je nachdem, in welchem Maße sich jeweils die Gemeinden beteiligen und ob dies direkt oder indirekt über die Kreisumlage erfolgt.

Der Kreis Herzogtum Lauenburg beteiligt sich in weit überdurchschnittlichem, aber nicht mehr steigenden Maße an den Ausgaben für die laufende Unterhaltung von Kindertagesstätten (Abb. 50). Auch der Kreis Steinburg engagiert sich finanziell für die laufende Unterhaltung der Kindertagesstätten in höherem Maße als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Demgegenüber beteiligen sich die Kreise Pinneberg und Schleswig-Flensburg weniger am laufenden Unterhalt der Kindertageseinrichtungen pro Einwohner unter 14 Jahre. Im Mittel der Kreise wurden 75 Euro im Berichtsjahr, ggü. 71 Euro im Vorjahr und 65 Euro im Vorvorjahr, in die laufende Unterhaltung der Kindertagesstätten pro Einwohner unter 14 Jahre gegeben.

Ähnlich verhält es sich mit den Ausgaben je belegtem Platz in Kindertageseinrichtungen, wie die Kennzahl 230 (Abb. 51) veranschaulicht:

Abbildung 51: Ausgaben je belegtem Platz in Kindertageseinrichtungen

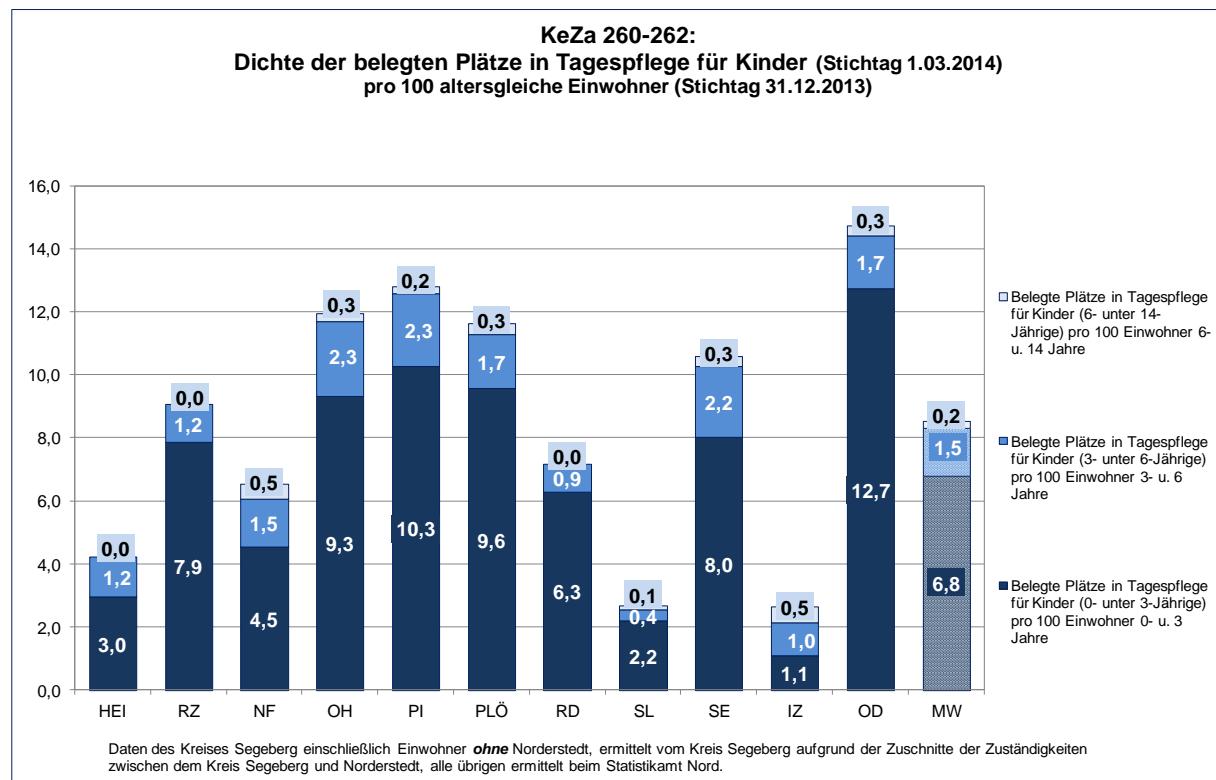
Besonders hoch war das finanzielle Engagement in den Kreisen Herzogtum Lauenburg und Steinburg, eher zurückhaltend in den Kreisen Pinneberg und Schleswig-Flensburg. Im Durchschnitt flossen 265, ggü. 262 Euro im Vorjahr, von Seiten der Kreise pro belegten Platz in Kindertageseinrichtungen (ohne Investitionen und soziale Entlastung).

8.2. Kindertagespflege, Output und Input

Während die Kindertageseinrichtungen insbesondere von Kindern über 3 Jahren besucht werden, wird die Kindertagespflege vorrangig für Kinder unter 3 Jahren genutzt. Zum einen wird im familiennahen Setting der Tagespflege bisweilen die den Bedürfnissen von Kleinkindern besser entsprechende Betreuungsform vermutet, zum anderen knüpfen viele Kommunen an den Ausbau der Tagespflege die Hoffnung, dem Bedarf an Betreuung auch für unter 3-Jährige und dem künftigen Rechtsanspruch schneller abzuholen als durch die Erweiterung des Angebots in Tageseinrichtungen. Überdies eröffnet die Kindertagespflege bspw. Müttern (und Vätern) kleiner Kinder die Möglichkeit, als Tagespflegeperson tätig zu werden. Darüber hinaus könnte das Angebot Kindertagespflege bei einer angesichts der demografischen Entwicklung dereinst vielleicht wieder sinkenden Nachfrage leichter angepasst werden; allerdings zeichnet sich bis auf Weiteres trotz des viel be-

schworen demografischen Wandels keinesfalls eine zurückgehende Nachfrage an Kindertagesbetreuung ab.

Abbildung 52: Dichte der belegten Plätze in Tagespflege für Kinder pro 100 Einwohner 0 bis unter 14 Jahre



Die Kennzahl 260-262 weist nach, dass in allen Kreisen Schleswig-Holsteins die Kindertagespflege in erster Linie für die Altersgruppe der unter 3-Jährigen genutzt wird. Im Durchschnitt betrifft dies knapp sieben Kinder pro 100 altersgleiche Einwohner unter drei Jahren. Allerdings besuchen auch in dieser Altersgruppe fast drei Mal so viele unter 3-Jährige die Tageseinrichtung (vgl. Abb. 49). Für die Altersgruppen zwischen 3 bis unter 14 Jahren spielt die Kindertagespflege eine eher untergeordnete Rolle.

Besonders viele belegte Plätze in der Kindertagespflege für unter 3-Jährige weist der Kreis Stormarn auf. Hier organisiert ein reger Verein von Tagespflegepersonen einen Austausch unter denselben und trägt über Mund-zu-Mund-Propaganda zur Attraktivität für Eltern und Tagespflegepersonen bei. Ebenfalls weit überdurchschnittlich viele Kinder unter 3 Jahren werden im Kreis Pinneberg in Tagespflege betreut. Des Weiteren wird das Angebot der Tagespflege für unter 3-Jährige überdurchschnittlich häufig in den Kreisen Ostholstein, Plön, Segeberg, Herzogtum Lauenburg genutzt.

In den Kreisen Dithmarschen, Nordfriesland und Rendsburg-Eckernförde kommt die Tagespflege für unter 3-Jährige weniger häufig zum Einsatz, während sie in

den Kreisen Schleswig-Flensburg und Steinburg kaum eine Rolle spielt. Der Kreis Schleswig-Flensburg hat gezielt den Krippenbau vorrangig vor der Kindertagespflege für unter 3-Jährige vorangetrieben.

Für die Altersgruppe der 3- bis unter 6-Jährigen ist die Tagespflege eine im Vergleich zur Kindertageseinrichtung selten gewählte Alternative, die von rd. 1,5 Prozent der altersgleichen Kinder genutzt wird. Am häufigsten sind Kinder von 3 bis unter 6 Jahren in den Kreisen Pinneberg, Ostholstein und Segeberg in Tagespflege, aber auch in Plön und Stormarn. Teilweise wird Kindertagespflege in dieser Altersklasse auch in Ergänzung zum Besuch einer Kindertagesstätte in Anspruch genommen. Für die Altersgruppe 6 bis unter 14 Jahre spielt Tagespflege hingegen kaum eine Rolle.

Die Kreise in Schleswig-Holstein bemühen sich aktiv um die Tagespflegepersonen. Die meisten Kreise legen Werbemaßnahmen zur Gewinnung von Tagesmüttern und -vätern auf, lediglich die Kreise Ostholstein und Steinburg ergreifen keine Werbemaßnahmen. Verbreitet ist die Werbung über Flyer, Plakate, Presseartikel oder Informationsveranstaltungen. Viele Tagespflegepersonen werden auf dem Weg der Mund-zu-Mund-Propaganda gewonnen.

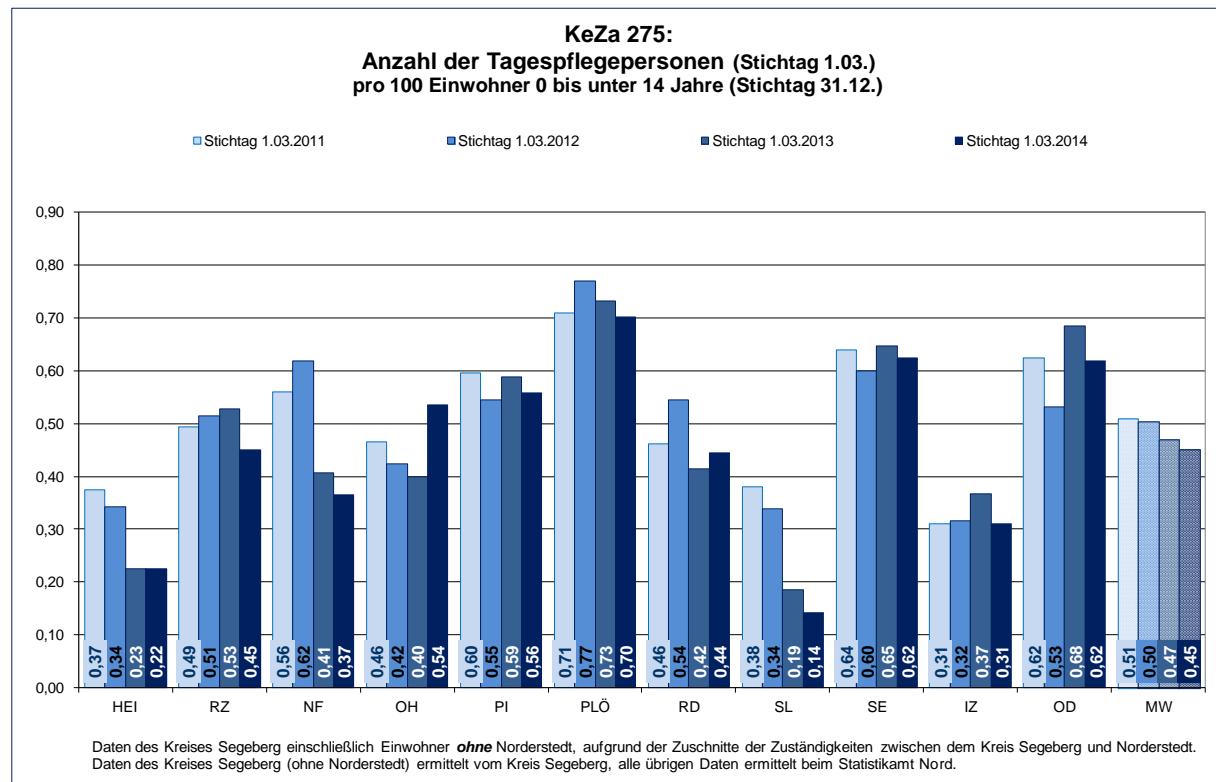
Wichtige Anlaufstellen, auch für die Qualifizierung, sind vielfach die Familienbildungsstätten. Allen Kreisen gemeinsam ist die Qualifizierung von Tagespflegepersonen in Anlehnung an das Curriculum des deutschen Jugendinstituts².

Die folgende Kennzahl 275 (Abb. 53) bildet ab, wie viele Tagespflegepersonen pro 100 Einwohner unter 14 Jahre als solche tätig sind. Datengrundlage bilden die am Stichtag 1.03. gemeldeten Tagespflegepersonen, wie verzeichnet beim Statistikamt Nord. Es ist zu berücksichtigen, dass dies nur einen Ausschnitt der Lebenswirklichkeit abbildet, da Tagespflegepersonen, die unterjährig ggf. nur mit Unterbrechungen oder nur kurz belegt waren, hier aus der Erhebung fallen können. Die Kennzahl 275 und die darauf aufbauende Erläuterung sind unter dieser Einschränkung zu lesen.

Im Durchschnitt der Kreise kommt knapp eine Tagespflegeperson auf ca. 200 Einwohner unter 14 Jahre. Es fällt auf, dass trotz der intensiven Bemühungen um den Ausbau der Kindertagesbetreuung einerseits und des demografischen Wandels mit rückläufigen Einwohnerzahlen in den jüngeren Jahrgängen andererseits die Anzahl der Tagespflegepersonen über die Zeitreihe von vier Jahren stetig sinkt. Davon sind die meisten Kreise mit Ausnahme von Ostholstein und Rendsburg-Eckernförde betroffen (Abb. 53).

²http://www.dji.de/aktionsprogramm-kindertagespflege/Kriterien_Vergleichbarkeit_DJI_Curriculum.pdf

Abbildung 53: Anzahl der Tagespflegepersonen pro 100 Einwohner 0 bis unter 14 Jahre



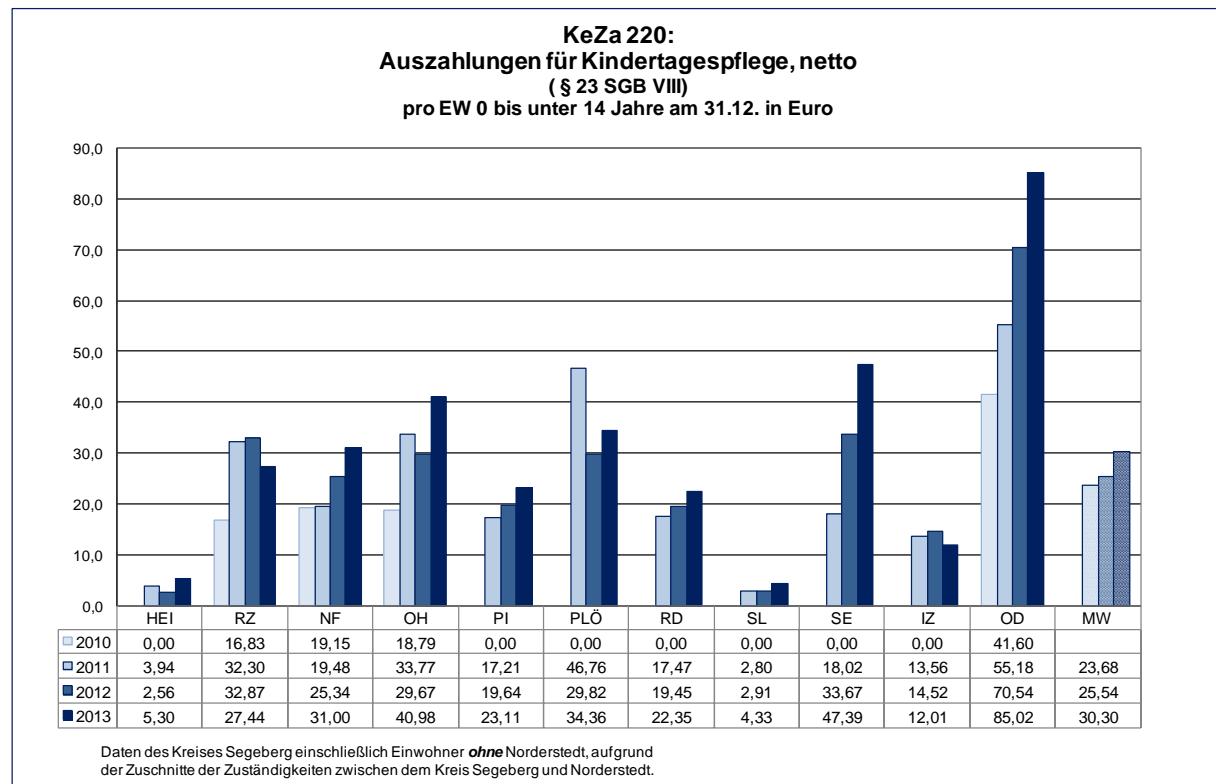
Die meisten Tagespflegepersonen pro 100 Einwohner unter 14 Jahre finden sich im Kreis Plön, deutlich überdurchschnittlich viele aber auch in den Kreisen Starmarn und Segeberg, ferner in Pinneberg und Ostholstein. Für die Tagespflege aktivieren konnte der Kreis Ostholstein seit dem Vorjahr überdurchschnittlich viele Personen.

Zum Stichtag 1.03. war die Anzahl der Tagespflegepersonen stark rückläufig in den Kreisen Herzogtum Lauenburg und Stormarn sowie Steinburg. Insgesamt sind in den Kreisen Schleswig-Flensburg und Dithmarschen relativ wenige Tagespflegepersonen pro 100 Einwohner unter 14 Jahre tätig. In weniger ausgeprägtem Maße trifft dies auch für Steinburg, Nordfriesland und Rendsburg-Eckernförde zu. Der Kreis Schleswig-Flensburg fördert vorrangig die Betreuung von unter 3-Jährigen in Tageseinrichtungen. Der Kreis Steinburg wirbt bislang nicht aktiv um Tagespflegepersonen, ein Austausch unter denselben erfolgt lediglich informell, hier wird noch Potential gesehen. Der Kreis Dithmarschen hält im Bereich der HzE⁺ ein außergewöhnlich gutes Angebot an Vollzeitpflege vor - möglicherweise stehen hier weniger Personen für Tagespflege zur Verfügung, weil der entsprechende Personenkreis sich bereits in der Vollzeitpflege engagiert, oder weil die Vergütung in der Kindertagespflege weniger attraktiv ist.

Finanziell engagieren sich die Kreise in höchst unterschiedlichem Ausmaß in der Kindertagespflege. Hier ist zu berücksichtigen, dass die Gemeinden sich nicht durchgängig an den Kosten beteiligen.

Im Folgenden werden die Auszahlungen in der Kindertagespflege und die Ausgaben je belegten Platz betrachtet (Abb. 54, 55).

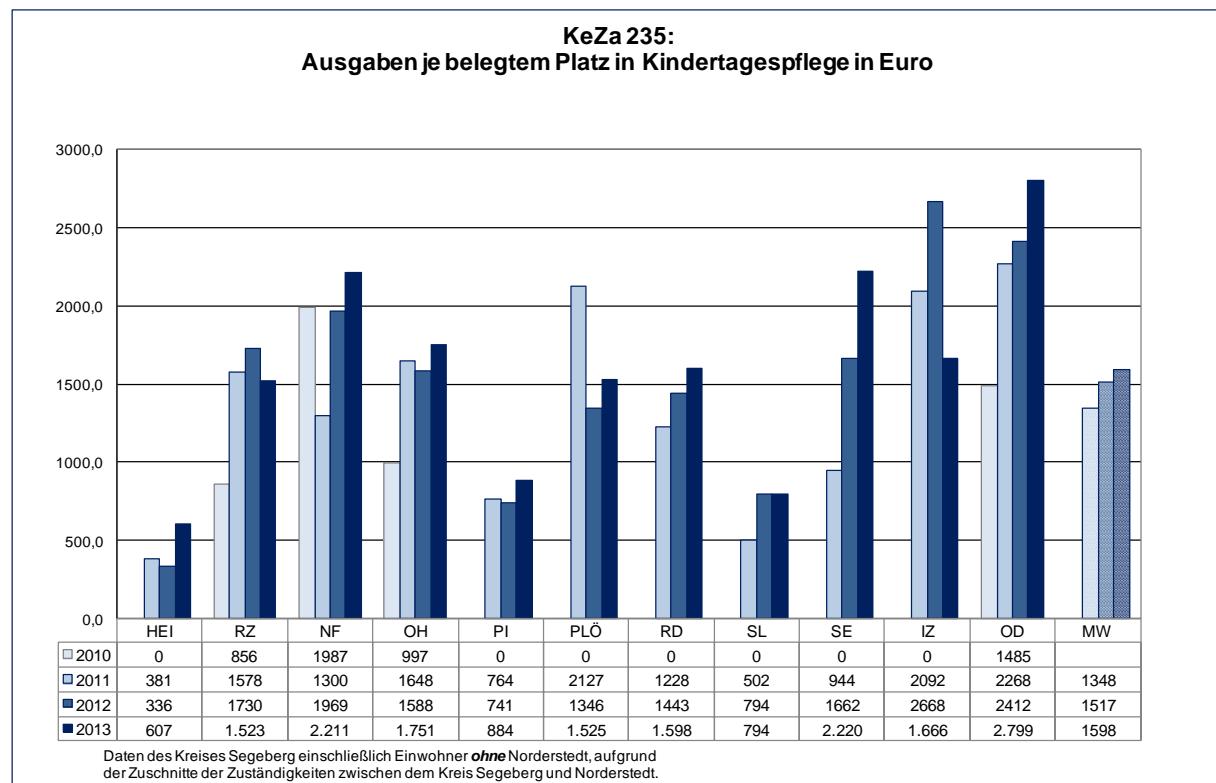
Abbildung 54: Auszahlungen für Kindertagespflege pro Einwohner 0 bis unter 14 Jahre



Der Kreis Schleswig-Flensburg tätigt die niedrigsten Auszahlungen für Kindertagespflege pro Einwohner unter 14 Jahre im Vergleichsring, während für den Kreis Dithmarschen die niedrigsten Ausgaben je belegtem Platz in der Kindertagespflege ausgewiesen werden.

Im Kreis Schleswig-Flensburg sind vor dem Hintergrund des dort vorrangigen Krippenausbaus die Auszahlungen für Kindertagespflege pro Einwohner unter 14 Jahre zwar deutlich unterdurchschnittlich, im Vergleich zum Vorjahr allerdings deutlich angestiegen.

Die Kreise Pinneberg, Rendsburg-Eckernförde und Steinburg, aber auch Herzogtum-Lauenburg zahlen pro Einwohner unter 14 Jahre unterdurchschnittlich viel für Kindertagespflege aus. Darunter hat der Kreis Pinneberg auch vergleichsweise niedrige, die Kreise Herzogtum-Lauenburg, Rendsburg-Eckernförde und Steinburg annähernd durchschnittliche Ausgaben je belegten Platz in der Kindertagespflege.

Abbildung 55: Ausgaben je belegtem Platz in der Kindertagespflege

Der Kreis Stormarn tätigt die höchsten Auszahlungen unter den Vergleichskommunen mit den höchsten Ausgaben je belegten Platz in der Kindertagesbetreuung. Hohe Ausgaben pro belegten Platz in der Kindertagespflege haben des Weiteren die Kreise Segeberg und Nordfriesland, gefolgt von Ostholstein.

Überdurchschnittlich hohe Auszahlungen für Kindertagespflege pro Einwohner unter 14 Jahre tätigten des Weiteren die Kreise Ostholstein und Plön. Entsprechend bewegen sich die Ausgaben je belegten Tagespflegeplatz im Kreis Plön knapp unter dem Mittel der Kreise, in Ostholstein deutlicher über dem Durchschnitt.

8.3. Soziale Entlastung in der Kindertagesbetreuung

Der Vergleich der sozialen Entlastung in der Kindertagesbetreuung ist unter dem Vorbehalt zu sehen, dass in den Kreisen teils unterschiedliche Regelungen zur Anwendung kommen. Die Kreise befürworten einhellig, dass eine einheitliche Landesregel zur Sozialstaffel in der Kindertagesbetreuung wünschenswert wäre.

Vor dem Hintergrund der unter den Kreisen uneinheitlichen Regelungen zur sozialen Entlastung in der Kindertagesbetreuung haben die Kennzahlen unter Abb. 56 und 57 nur begrenzte Aussagekraft; die folgenden Passagen sind unter diesem Vorbehalt zu lesen.

Abbildung 56: Dichte der Fälle mit sozialer Entlastung an allen belegten Plätzen in der Kindertagesbetreuung

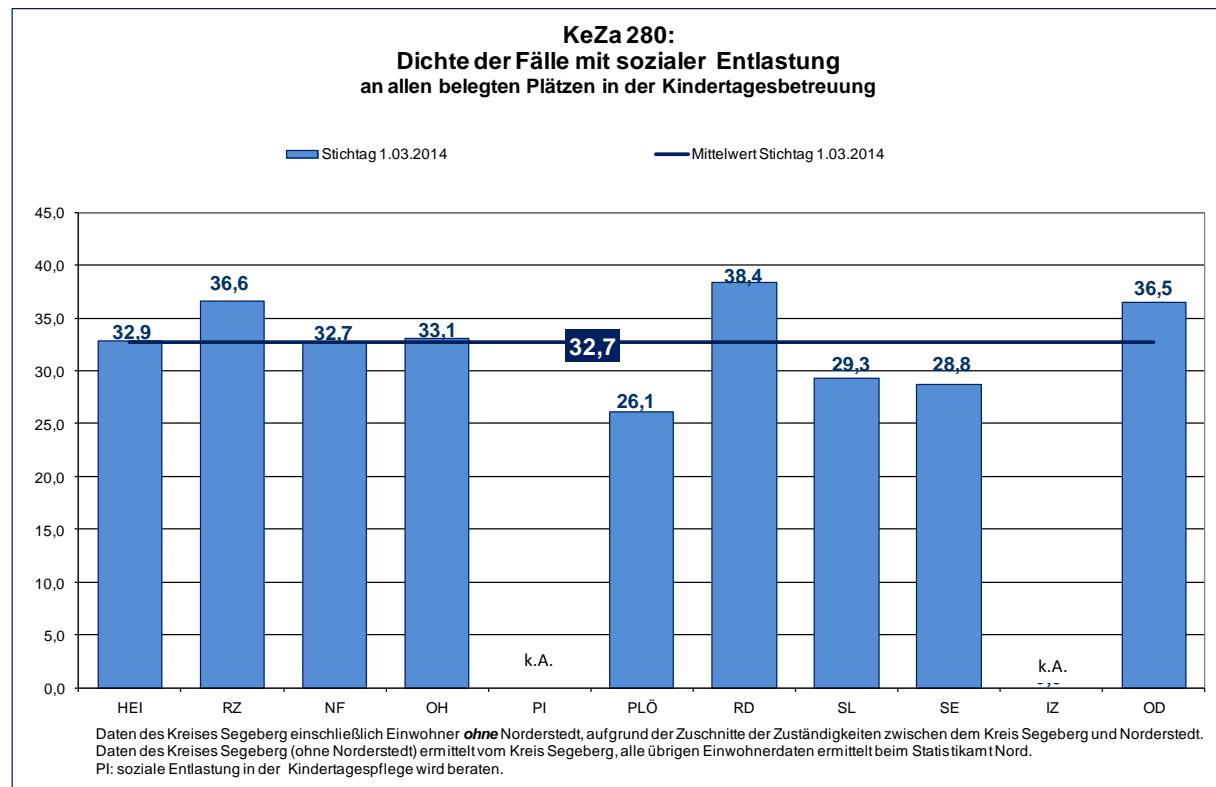
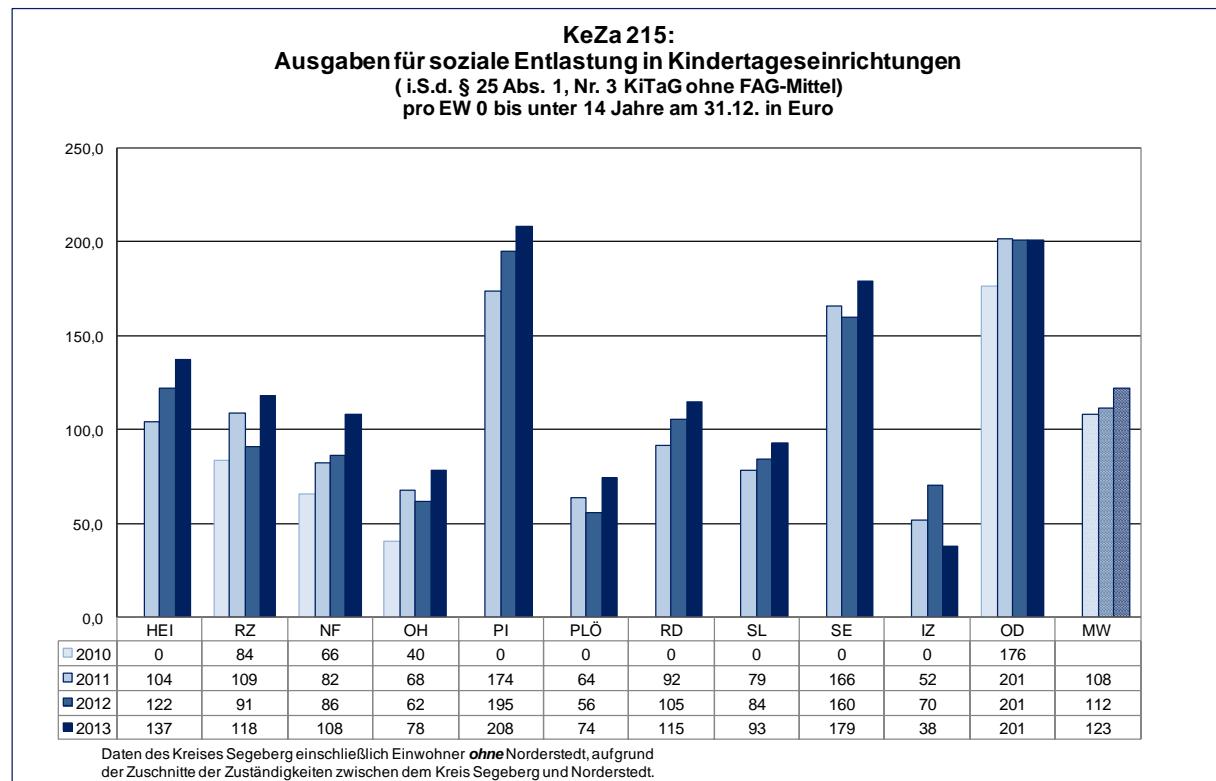


Abbildung 57: Ausgaben für soziale Entlastung in Kindertageseinrichtungen pro Einwohner 0 bis unter 14 Jahre



Im Mittel der Kreise wird für ein knappes Drittel und damit eine wachsende Zahl der belegten Plätze in Tagesbetreuung soziale Entlastung gewährt (Abb. 56). Im Vorjahr waren es noch gut 30 Prozent der belegten Plätze.

Während soziale Entlastung in den Kreisen Plön, Schleswig-Flensburg und Segeberg deutlich unterdurchschnittlich oft in Anspruch genommen wird, ist sie in den Kreisen Stormarn, Herzogtum Lauenburg sowie Rendsburg-Eckernförde vergleichsweise hoch. Das verwundert insbesondere für den Kreis Stormarn, der die günstigsten soziostruktturellen Rahmendaten der Kreise in Schleswig-Holstein aufweist, so dass der überdurchschnittliche Bedarf an sozialer Entlastung hier nicht auf der Hand liegt. In den Kreisen Dithmarschen, Nordfriesland und Ostholtstein bewegt sich die Inanspruchnahme sozialer Entlastung nahe dem Mittel der Vergleichskommunen.

Die Ausgaben für soziale Entlastung wurden lediglich für die Kindertagesstätten, nicht die Tagespflege, ermittelt. Hier zeigt es sich, dass der Kreis Stormarn bei überdurchschnittlicher Dichte der sozialen Entlastung auch überdurchschnittlich hohe Ausgaben für soziale Entlastung in Kindertageseinrichtungen pro Einwohner unter 14 Jahre tätigt. Der Kreis Pinneberg hat die höchsten, der Kreis Steinburg die niedrigsten Ausgaben für soziale Entlastung in Kindertageseinrichtungen.

Es fällt ins Auge, dass der Kreis Herzogtum Lauenburg im Berichtsjahr wie auch im Vorjahr bei einer überdurchschnittlich hohen Dichte der Fälle mit sozialer Entlastung in der Kindertagesbetreuung lediglich unterdurchschnittliche Ausgaben für soziale Entlastung in Kindertagesstätten pro Einwohner unter 14 Jahre hat. Umgekehrt hat der Kreis Segeberg bei einer verhältnismäßig niedrigen Dichte der Fälle mit sozialer Entlastung klar überdurchschnittliche Ausgaben für soziale Entlastung in Kindertageseinrichtungen pro Einwohner unter 14 Jahre, auch dies setzt sich aus dem Vorjahr ins Berichtsjahr fort.

Die Kreise Nordfriesland, Ostholtstein, Plön und Schleswig-Flensburg sowie Steinburg verzeichnen vergleichsweise niedrige Ausgaben für soziale Entlastung in Kindertageseinrichtungen pro Einwohner unter 14 Jahre, ferner liegenb die entsprechenden Ausgaben der Kreise Rendsburg-Eckernförde und Herzogtum Lauenburg knapp unter dem Durchschnitt.

Im Durchschnitt der Kreise fallen im Berichtsjahr 123 Euro pro Einwohner unter 14 Jahre für die Ausgaben der sozialen Entlastung in Kindertagesstätten an mit einer kontinuierlichen Steigerung über die Zeitreihe.

9. Ausblick

Im vierten Projektjahr konnte der Benchmarkingkreis seinen Vergleich für den Leistungsbereich der Hilfen zur Erziehung⁺ weiter ausbauen. Die Fallzahlen in den Hilfen zur Erziehung⁺, erhoben in der Jahressumme der Fälle, konnten nun in einer Zeitreihe von drei Jahren der Betrachtung der meisten Kreise zugrunde gelegt werden. Die Jahressummen-Erhebung ermöglicht eine tiefer gehende Analyse sowohl des Output als auch des Input. Erstmals standen für alle Kreise Hilfen zur Erziehung in der Jahressumme zur Verfügung. Ergänzend lagen für alle Kreise Kennzahlen zu den Fällen am Stichtag 31.12. in einer vierjährigen Zeitreihe vor. Ziel für das kommende Projektjahr mit dem Kennzahlenvergleich 2014 wird sein, die Zeitreihe der Jahressummen-Erhebung um ein vierstes Jahr für die Analyse zu ergänzen.

Anhand dreier Top-Kennzahlen erstellte con_sens Profile für die einzelnen Kreise sowie Empfehlungen hinsichtlich der Steuerungspotentiale anhand der Jahressummen-Ergebnisse mit Darstellung der Entwicklung seit dem Vorjahr.

Ziel für das kommende Projektjahr mit dem Kennzahlenvergleich 2014 wird sein, die Profile für alle elf Kreise auf Basis der Jahressummen-Erhebung für Berichtsjahr und Vorjahr zu erstellen, die Entwicklung über die Zeit zu untersuchen und unter Berücksichtigung der Entwicklungen in den einzelnen Kreisen über die Zeitreihe von dann vier Jahren in der Jahressumme Empfehlungen hinsichtlich der Steuerungsstrategien der Kreise weiterzuentwickeln.

Die Datenbasis für den Vergleich der Kindertagesbetreuung konnte im Projektjahr vertieft werden, so dass für alle Kreise Daten zu Berichtsjahr und Vorjahr ausgewertet werden konnten.

Ziel für das kommende Projektjahr ist, die unterschiedlichen Herangehensweisen der Kreise zur Deckung des Bedarfs an Kindertagesbetreuung anhand einer dann vier- bis fünfjährigen Zeitreihe transparenter zu machen und zu vergleichen.

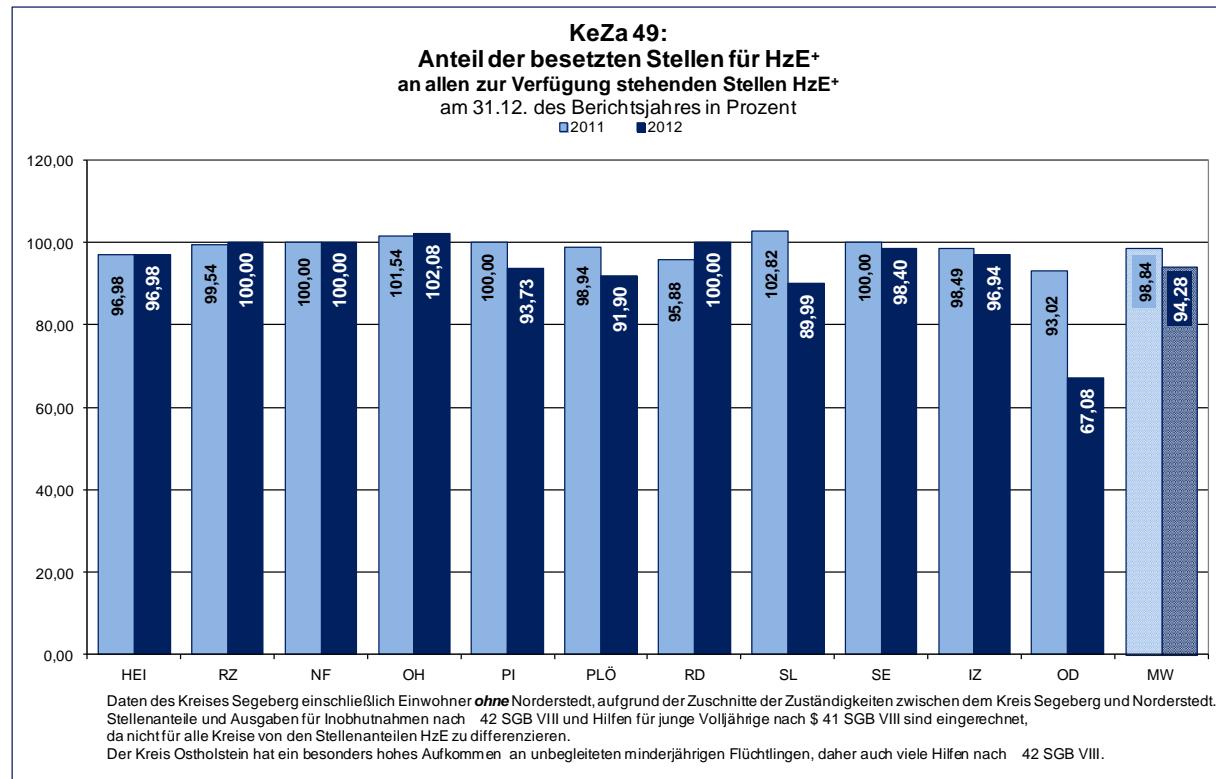
Für die weitere Zukunft können auch die Themen Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit, Erzieherischer Kinder- und Jugendschutz sowie Familienförderung in den Blick genommen werden.

Die Anregung, den Kennzahlenvergleich auf den Leistungsbereich der Beratung nach §§ 16, 17, 18 SGB VIII soll geprüft werden.

Diese Ausführungen verstehen sich unter dem Vorbehalt einer weiteren Beauftragung durch den Auftraggeber.

10. Anhang

Abbildung 58: Anteil der besetzten Stellen für HzE⁺ an allen zur Verfügung stehenden Stellen für HzE⁺



Die Abbildung 58 dient zur Ergänzung einzelner Kreisprofile, es wird vereinzelt für die Analyse der Kreisprofile auf die Kennzahl 49 verwiesen.