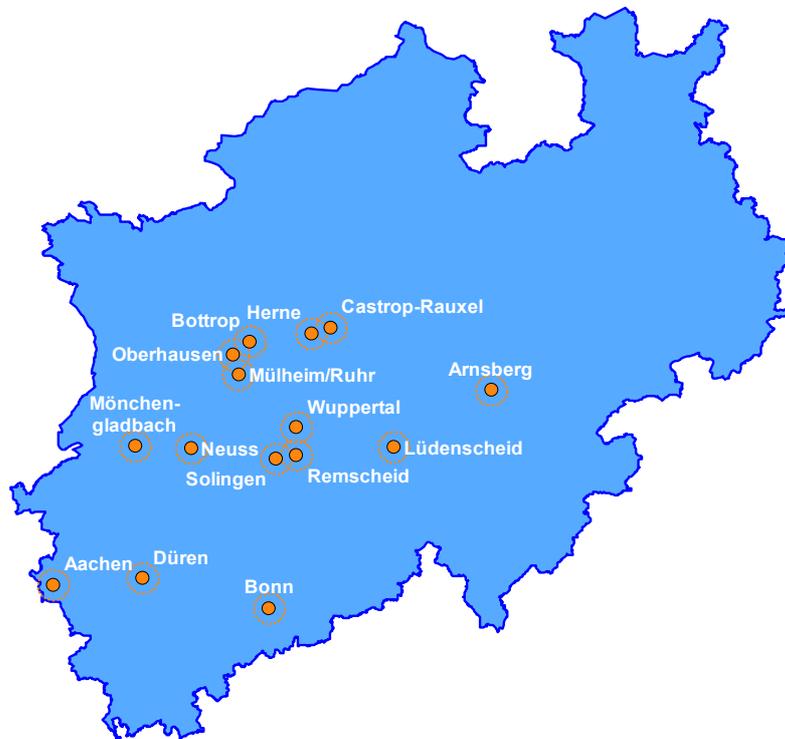




# Benchmarking der Hilfen zur Erziehung+ in NRW 2003



erstellt von con\_sens Hamburg

8. Oktober 2004



## INHALT

<b>1. Vorbemerkung .....</b>	<b>5</b>
<b>2. Zusammenfassung.....</b>	<b>6</b>
<b>3. Benchmarking: Zielsetzung, Methodik, Ansatz.....</b>	<b>10</b>
<b>4. Ergebnisse des Kennzahlenvergleichs .....</b>	<b>13</b>
<b>4.1 Kontext-Indikatoren .....</b>	<b>14</b>
4.1.1 Sozialhilfequote .....	17
4.1.2 Arbeitslosendichte.....	18
4.1.3 Offene Kinder- und Jugendarbeit.....	19
4.1.4 Kindertagesbetreuung.....	21
4.1.5 Schulabgänger ohne Abschluss.....	23
4.1.6 Anklagen und Diversionsverfahren gemäß Jugendgerichtsgesetz .....	25
<b>4.2 Input-Indikatoren .....</b>	<b>27</b>
4.2.1 Mitarbeiterereinsatz pro Einwohner .....	29
4.2.1.1 ASD – interne und externe Mitarbeiter.....	29
4.2.1.2 Mitarbeiter in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe pro Einwohner .....	32
4.2.1.3 Interne Mitarbeiter für operative Aufgaben pro Einwohner.....	33
4.2.2 Mitarbeiterereinsatz pro Hilfeempfänger .....	35
4.2.2.1 ASD - Mitarbeiter pro Hilfeempfänger.....	35
4.2.2.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe pro Hilfeempfänger .....	37
4.2.2.3 Anzahl der operativ für HzE+ tätigen Mitarbeiter pro HzE+ Hilfeempfänger.....	39
4.2.3 Netto-Ausgaben für interne und externe Leistungserbringung.....	41
4.2.4 Netto-Ausgaben pro Einwohner .....	43
4.2.5 Netto-Ausgaben pro HzE+ - Hilfeempfänger .....	45
4.2.6 Volumen pro interne und externe ASD-Mitarbeiter.....	49
<b>4.3 Output-Indikatoren .....</b>	<b>51</b>
4.3.1 Dichte der Hilfeempfänger HzE+ insgesamt.....	51
4.3.2 Dichte der Empfänger ambulanter Hilfen .....	53
4.3.3 Dichte stationärer Hilfeempfänger .....	55
4.3.4 Anteil der Hilfeempfänger mit stationären Hilfen .....	57
<b>5. Ausblick.....</b>	<b>60</b>
<b>6. Anhang.....</b>	<b>62</b>

# ABBILDUNGSVERZEICHNIS

## KONTEXT

Abb. 1 Sozialhilfequote: Anzahl Empfänger laufender HLU pro 100 EW in Prozent (KeZa 6).....	18
Abb. 2 Arbeitslosendichte (15- unter 65 Jahre) pro 1000 EW am 31.12.(KeZa 1.1.a) .....	19
Abb. 3 Brutto-Ausgaben für offene Kinder- und Jugendarbeit insgesamt (KeZa 8) .....	21
Abb. 4 Anzahl Plätze für KiTABetreuung gesamt pro 100 EW 0- unter 14 Jahre am 31.12. (KeZa 9).....	23
Abb. 5 Schulabgänger ohne Abschluss pro 100 EW 15- unter 21 Jahre (KeZa 4).....	25
Abb. 6 Jugendgerichtshilfe (§ 38 JGG): Anklagen pro 1000 EW 14- unter 21 Jahre (KeZa 5).....	26

## INPUT

### Mitarbeitereinsatz pro Einwohner

Abb. 7 VzV. ASD–MA (interne und externe) pro 10.000 EW 0-unter 21 Jahre 2003 (KeZa 20.4) .....	31
Abb. 8 Anzahl der MA in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe pro 10.000 EW unter 21 Jahre (KeZa 20.9).....	32
Abb. 9 Anzahl der intern operativ für HzE+ tätigen MA pro 10.000 EW unter 21 Jahre (KeZa20.11) .....	34

### Mitarbeitereinsatz pro Hilfeempfänger

Abb. 10 VzV. ASD–Mitarbeiter (intern u. extern) pro 100 HzE+-Hilfeempfänger 2003 (KeZa 20.6).....	36
Abb. 11 Anzahl der MA der Wirtschaftlichen Jugendhilfe pro 100 Hilfeempfänger HzE+ (KeZa 20.10) .....	38
Abb. 12 Anzahl der intern operativ für HzE+ tätigen MA pro 100 Hilfeempfänger HzE+ (KeZa 20.12) .....	40

### Ausgaben

Abb. 13 Anteil d. ext. operativ. Ausgaben der HzE+ an den HzE+-Gesamtausgaben in Prozent (KeZa 24.2) .....	41
Abb. 14 Anteil der internen operativen Ausgaben HzE+ an HzE+ Gesamtausgaben in Prozent (KeZa 24.1).....	42
Abb. 15 Netto-Ausgaben HzE+ gesamt pro EW 0- unter 21 Jahre (KeZa 26.1) .....	44
Abb. 16 Netto-Ausgaben HzE+ gesamt pro HzE+-HE gesamt in Euro am 31.12.(KeZa 27.1.a) .....	46
Abb. 17 Netto-Ausgaben HzE+ gesamt pro HzE+-HE gesamt in Euro für 2003 (inkl.§ 35a) (KeZa27.1.a.2).....	49
Abb. 18 Ausgaben HzE+ gesamt pro vzV. ASD-MA (interne und externe) in Euro (KeZa 21.a) .....	50

## OUTPUT

Abb. 19 Hilfeempfänger der HzE+ pro 100 EW unter 21 Jahre am 31.12.(KeZa 30.a).....	52
Abb. 20 HE in ambulanten HzE+ pro 100 EW 0 bis unter 21 Jahre am 31.12 (KeZa 31.a) .....	54
Abb. 21 HE in stationären HzE+ pro 100 EW 0- unter 21 Jahre am 31.12. (KeZa 32.a) .....	56
Abb. 22 Anteil der HE in stat. HzE+ von allen HzE+- HE inkl. Pflegekinder am 31.12. (KeZa 34.a).....	58
Abb. 23 Anteil der HE in stat. HzE+ (inkl. § 33) von allen HE der HzE+ am 31.12. (KeZa 34.a.1.2).....	59

## ANHANG

Abb. 24 VzV. ASD-MA (interne und externe) pro 10.000 EW 0- unter 21 Jahre 2002 (KeZa 20.3) .....	62
Abb. 25 VzV. ASD-MA (interne und externe) pro 100 HzE+-HE 2002 (KeZa 20.5) .....	62
Abb. 26 Netto-Ausgaben HzE+ gesamt (inkl. § 35a) pro HzE+-HE gesamt 31.12. in Euro 2002 (KeZa 27.1.a.1) ..	63
Abb. 27 Anteil der HE in stationären HzE+ (inkl. § 33) von allen HE der HzE+ 2002 (KeZa 34.a.1.1).....	63

Die Ansprechpartner des Benchmarking der Hilfen zur Erziehung+ in Nordrhein-Westfalen:

---

Aachen	André Kaldenbach	Andre.kaldenbach@mail.aachen.de
Aachen	Brigitte Drews	brigitte.drews@mail.aachen.de
Arnsberg	Christa Tritschel-Schütte	ch.tritschel-schuette@arnsberg.de
Arnsberg	Wolfgang Feldmann	jugendhilfedienst@arnsberg.de
Bonn	Wolfgang Mickley	wolfgang.mickley@bonn.de
Bonn	Joachim Wittbrodt	joachim.wittbrodt@bonn.de
Bonn	Elke Reifenrath	Elke.reifenrath@bonn.de
Bonn	Georg Piontek	Georg.piontek@bonn.de
Bottrop	Ursula Heimes-Schaks	Ursula.heimes-schaks@bottrop.de
Bottrop	Ursel Schlüter	Ursel.schlüter@bottrop.de
Bottrop	Ulrich Griesdorn	Ulrich.griesdorn@bottrop.de
Castrop-Rauxel	Volker Hilgenstock	Volker.hilgenstock@castrop-rauxel.de
Castrop-Rauxel	Karl-Heinz Boguslawski	Karl-Heinz.Boguslawski@castrop-rauxel.de
Düren	André Kirch	wirtschaftlichejugendhilfe@dueren.de
Düren	Klaus Pallenberg	sozialdienste-team-ms@dueren.de
Herne	Sarah Rusche	sarah.rusche@herne.de
Lüdenscheid	Cornelia Heimer	cornelia.heimer@luedenscheid.de
Lüdenscheid	Gerda Klusemann	gerda.klusemann@luedenscheid.de
Lüdenscheid	Hermann Scharwächter	hermann.scharwächter@luedenscheid.de
Mönchengladbach	Norbert Deckers	norbert.deckers@moenchengladbach.de
Mönchengladbach	Volker Schaffrath	volker.schaffrath@moenchengladbach.de
Mülheim an der Ruhr	Martina Wilinski	martina.wilinski@stadt-mh.de
Mülheim an der Ruhr	Cornelia Gier	cornelia.gier@stadt-mh.de
Neuss	Herbert Taudien	Herbert.Taudien@stadt.neuss.de
Neuss	Gerhard Heide	Gerhard.Heide@stadt.neuss.de
Oberhausen	Peter Rohwedder	sozialplanung@oberhausen.de
Oberhausen	Thomas Notthoff	Thomas.notthoff@oberhausen.de
Oberhausen	Günter Lang	Guenter.lang@oberhausen.de
Remscheid	Ralf Krüger	krueger@str.de
Remscheid	Monika Kämmerich	kaemmerich@str.de
Remscheid	Thomas Kuchler	kuechler@str.de
Solingen	Michael Niesen	m.niesen@solingen.de
Solingen	Margit Göckemeyer	m.goeckemeyer@solingen.de
Solingen	Rainer Pauli	r.pauli@solingen.de
Wuppertal	Andrea Windrath	andre.windrath@stadt.wuppertal.de
Wuppertal	Uwe Meissner	uwe.meissner@stadt.wuppertal.de
Wuppertal	Michael Neumann	michael.neumann@stadt.wuppertal.de

---

Das con\_sens - Projektteam:

Jutta Hollenrieder  
Miriam Kohlmeyer  
Petra Bolte

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

## 1. Vorbemerkung

Im Herbst 2003 haben sich 15 Städte in Nordrhein-Westfalen auf Initiative der Konferenz der Sozial- und Jugendhilfedezernenten rheinischer Städte in einem Benchmarkingkreis zusammen geschlossen, um die Hilfen zur Erziehung+, die Entwicklung ihrer Kosten und Hilfeempfangszahlen näher in den Blick zu nehmen. Dabei konnte der Kreis auf Vorarbeiten der Städte zurückgreifen.

Eine grundlegende Aufgabe der Hilfen zur Erziehung+ ist es, junge Menschen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung zu fördern, ihre Benachteiligungen abzubauen und sie vor Gefährdungen zu schützen (§ 1 SGB VIII).

Um diese Zielsetzung möglichst umfassend im Blick zu haben, sind nicht nur die Hilfen zur Erziehung, sondern weitere Leistungen gemäß SGB VIII (im folgenden Definitionskasten aufgeführt) Betrachtungsgegenstand des Benchmarking-Kreises. Signalisiert wird dies durch ein „+“ im Begriff.

### Hilfen zur Erziehung+

#### Leistungen gemäß SGB VIII

- § 19 Gemeinsame Wohnformen für Mütter / Väter und Kinder
- § 27.2 Flexible erzieherische Hilfen
- § 29 Soziale Gruppenarbeit
- § 30 Erziehungsbeistand, Betreuungshelfer
- § 31 Sozialpädagogische Familienhilfe
- § 32 Erziehung in einer Tagesgruppe
- § 35 Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung
- § 35a Eingliederungshilfe für seel. behind. Kinder und Jugendliche
- § 33 Vollzeitpflege
- § 34 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform
- § 41 Hilfen für junge Volljährige, Nachbetreuung
- § 42 Inobhutnahmen

Die Diskussionen um die Novellierung des SGB VIII waren und sind u.a. durch die hohen finanziellen Belastungen der Jugendhilfehaushalte in den Kommunen geprägt.

Sie sind bestimmt vor allem durch die Frage, ob dieser Problematik eher durch Einschnitte in das Leistungsrecht oder durch wirksame Steuerung der Leistungsgewährung und -erbringung begegnet werden kann.

Der Entwurf für die Novellierung des SGB VIII des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom 2. April 2004 bezieht hierzu eindeutig Stellung. Die Kosten sollen nicht durch die Beschränkung des Leistungsspektrums der Kinder- und Jugendhilfe gedämpft werden. Ansatzpunkt für Korrekturen sei vielmehr die Steuerung durch die Kommunen.

Damit steht noch stärker als bisher die Steuerungskompetenz der Kommunen im Fokus, durch wirksame und kostenbewusste Steuerung der Hilfeprozesse die Effektivität und Effizienz der Kinder- und Jugendhilfe zu verbessern. Diese Zielsetzung verfolgt der neu gegründete Benchmarkingkreis in Nordrhein-Westfalen.

Dieses Benchmarking unterscheidet sich im Hinblick auf die Definition und Abgrenzung der Daten von anderen Vergleichsringen und der Systematik des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen. Dies ist bei der Interpretation der Daten, insbesondere der Zahlen der Hilfeempfänger zu berücksichtigen.

## 2. Zusammenfassung

Die **Analyse des Kontextes**, in dem die Hilfen zur Erziehung+ jeweils erbracht werden, hat gezeigt, dass die Jugendämter der einzelnen Städte unter unterschiedlichen Rahmenbedingungen agieren.

Die **Sozialhilfequoten** in den Städten des Benchmarkingkreises unterscheiden sich im Jahr 2003 in hohem Ausmaß. Im Mittel haben im Jahr 2003 5,2 Menschen pro 100 Einwohner laufende Hilfe zum Lebensunterhalt erhalten (KeZa 6), die Spanne reicht jedoch von 3,14 bis 7,56 Hilfeempfängern. Die Tendenz ist steigend, obwohl durch die Einführung des Grundsicherungsgesetzes (GSiG) eher weniger Menschen als bisher auf diese Transferleistungen der Sozialämter angewiesen sein sollten. In mehr als zwei Drittel der Städte sind moderat bis deutlich steigende Zuwachsraten bei der Sozialhilfebedürftigkeit zu verzeichnen.

Ebenfalls unterschiedlich stellt sich der Kontext in den einzelnen Städten im Hinblick auf die **Arbeitslosigkeit** dar. Die Spannweite reichte hier von 55,2 bis zu 102,9 Menschen, die im Jahr 2003 pro 1000 Einwohner unter 65 Jahre ohne Arbeit waren, im Mittel waren es 78,5 Personen pro 1000 Einwohner (KeZa 1.1.a). Auch hier ist die Tendenz steigend, allerdings für die einzelnen Städte in unterschiedlichem Ausmaß.

Im Hinblick auf das Angebot an **offener Kinder- und Jugendarbeit** bzw. darauf, was für diese Form der Jugendhilfe an **Ausgaben** aufgewandt wird, agieren die Jugendämter der einzelnen Städte ebenfalls unter deutlich unterschiedlichen Rahmenbedingungen. Im Mittel investieren die Städte 58 € pro jungen Einwohner in diese Hilfeform, von der sich die Akteure perspektivisch entlastende Auswirkungen für das Leistungsgeschehen HzE+ erhoffen. Die Spannweite reicht hier von 34 € bis 100 €, die pro jungen Einwohner an offener Kinder- und Jugendarbeit aufgewandt werden (KeZa 8).

Weniger deutlich fallen die Unterschiede im Hinblick auf das **Angebot an Kindertagesbetreuung** aus. Die Werte der einzelnen Städte gruppieren sich um den Mittelwert von 23,4 Kita-Plätzen pro 100 Einwohner unter 14 Jahre (KeZa 9).

Die Spannweite unter den Städten beträgt 21 bis 29,9 Plätze. Die Tendenz, den Versorgungsgrad an Kindertagesbetreuung *pro Einwohner unter 14 Jahre* zu steigern, ist deutlich erkennbar. Zum Teil entsteht dieser Effekt dadurch, dass die Zahlen der Kinder gesunken sind.

Die gute Angebotsquote im Bereich der Kindertagesbetreuung in Aachen ist darauf zurückzuführen, dass bereits vor Einführung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz eine möglichst 100%ige Versorgungsquote seitens der Verantwortlichen in Politik und Verwaltung angestrebt wurde. Die Aufnahme grenznaher wohnender Kinder wurde nach Möglichkeit berücksichtigt. Sie war aber nicht Grundlage für die Kindergartenbedarfsplanung.

Im Hinblick auf die jungen Menschen einer Stadt, die ihre Schule ohne Abschluss verlassen und damit in ihren beruflichen Zukunftsperspektiven eingeschränkt sind, stellt sich der Kontext in den einzelnen Städten wiederum sehr unterschiedlich dar.

Im Mittel haben in den Städten 1,19 Jugendliche pro 100 Einwohner von 15 bis unter

21 Jahren die Schule ohne Abschluss verlassen. Die Spannweite bei den **Schulabgängern ohne Abschluss** (KeZa 4) ist erheblich, sie reicht von 0,82 bis 2,18 jungen Menschen pro 100 Einwohner von 15 bis unter 21 Jahren. Tendenziell bleiben eher mehr Jugendliche pro Einwohner ohne Schulabschluss, in zwei Drittel der Städte sind steigende Tendenzen im Vergleich zum Vorjahr zu verzeichnen.

An dieser Stelle wie auch in Zusammenhang mit den übrigen einwohnerbezogenen Kennzahlen kann sich der Bevölkerungsrückgang wie steigende Einwohnerzahlen auswirken. In vielen Städten ist die Zahl der Jugendlichen im Vergleich zum Vorjahr gesunken. Der Benchmarkingkreis wird die Thematik der Bevölkerungsentwicklung auch differenziert nach einzelnen Altersgruppen künftig verstärkt in seine Arbeit einbeziehen.

Dass die Jugendämter unter unterschiedlichen Rahmenbedingungen agieren, zeigt auch der Blick darauf, wie viele junge Menschen in den einzelnen Städten vor dem Jugendgericht angeklagt werden. Im Mittel waren dies im Jahr 2003 91,6 Personen unter 21 Jahre pro 1000 junge Einwohner unter 21 Jahre. Die Spanne der **Anzahl der Anklagen nach dem Jugendgerichtsgesetz** pro 1000 junge Einwohner (KeZa 5) reicht von 51,9 bis 119,5. In diesem Punkt sind im Vergleich zum Vorjahr keine eindeutigen Tendenzen im Hinblick auf steigende oder sinkende Werte erkennbar.

Was als **I n p u t** in das Gemeinwesen gegeben wurde, um Hilfen zur Erziehung+ zu leisten und die damit verfolgten Ziele zu erreichen, unterscheidet sich deutlich in den einzelnen Städten.

Betrachtet wurde zum einen der **Mitarbeitereinsatz pro Einwohner und pro HzE+ Hilfeempfänger**. Dieser wird jeweils differenziert nach den Aufgabenfeldern Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD), Wirtschaftliche Jugendhilfe und operative Aufgaben dargestellt.

Externe Mitarbeiter für die Durchführung von HzE+ werden nicht erhoben, sondern nur in Kostengrößen abgebildet. Daher ist bei der Interpretation der Personalressourcen für operative Aufgaben zu berücksichtigen, dass beispielsweise eine Stadt, die vergleichsweise hohe Personalressourcen für dieses Aufgabenfeld einsetzt, möglicherweise im Vergleich wenige Aufgaben an Externe vergibt.

An dieser Stelle regt der Kennzahlenvergleich zu weitergehenden qualitativen Analysen zu einzelnen personalpolitischen Konzepten und den Erfahrungen damit an. Zu bedenken ist, dass der Personaleinsatz sowohl pro Einwohner insbesondere aber auch pro Hilfeempfänger eine Steuerungsgröße ist, die aus unterschiedlichem Blickwinkel gedeutet werden kann. So können vermehrte Personalressourcen auf Erfolge in der Arbeit hinweisen, weil HzE+ vermieden oder erfolgreich beendet wurden. Aus fiskalischer oder personalpolitischer Sicht stehen wiederum andere Aspekte im Vordergrund der Betrachtung.

Erste Anhaltspunkte darauf, wie **Strukturen der Leistungserbringung im Hinblick auf interne und externe Wahrnehmung operativer Aufgaben** ausgeprägt sind, liefern die Ergebnisse zu den Netto-Ausgaben für interne und externe Leistungserbringung (KeZa 24.1. und KeZa 24.2).

In den meisten Städten machen die Ausgaben für die intern wahrgenommenen

operativen Aufgaben einen vergleichsweise geringen Anteil aus. Lüdenscheid, Mülheim an der Ruhr und Bottrop hingegen wenden einen im Vergleich zu den übrigen Städten hohen Anteil ihrer Ausgaben für die interne Durchführung von HzE+ auf.

Diese Ergebnisse können Auslöser für weitere Fragen sein wie beispielsweise: Welche Auswirkungen haben die unterschiedlichen Ausformungen der Leistungsstrukturen auf die Kostenentwicklung für HzE+? Wo liegen die Chancen und Risiken einer Vergabe nach außen bzw. der „Eigenherstellung“ der Leistungen?

Die **Netto-Ausgaben**, die in der jeweiligen Stadt **pro Einwohner** unter 21 Jahren (KeZa 26.1) anfallen, unterscheiden sich deutlich. Im Mittel haben die Städte 374 € pro Einwohner unter 21 Jahren ausgegeben, die Spanne reicht von 246 € bis zu 521 € pro Einwohner. Fast alle Städte haben – zum großen Teil allerdings vergleichsweise moderate – Kostenzuwächse pro Einwohner zu verzeichnen, mit Ausnahme von Wuppertal, das seine Ausgaben pro Einwohner senken konnte. Auch an dieser Stelle der Hinweis, dass diese Effekte zum Teil durch sinkende Einwohnerzahlen in den Städten entstehen.

Der Blick auf die Netto-Ausgaben pro Hilfeempfänger (KeZa 27.1.a) zeigt, dass die Städte unterschiedlich viele Mittel je Hilfeempfänger aufwenden, um Hilfen zur Erziehung+ zu leisten. Im Mittel geben die Städte 19.140 € pro Hilfeempfänger aus. Die Spanne zwischen den einzelnen Städten ist weit. Sie reicht von 14.434 bis auf fast die doppelte Summe von 27.126 €. Häufig sind diese Unterschiede darauf zurückzuführen, dass die stationären Hilfen einen vergleichsweise großen Anteil an den insgesamt geleisteten Hilfen ausmachen oder auch, dass die stationären Hilfen zu einem vergleichsweise hohen Anteil in Einrichtungen zur Heimerziehung und nicht in Vollzeitpflege geleistet werden. Insgesamt ist die Tendenz zu steigenden Pro-Kopf-Kosten (im Vergleich zum Vorjahr) zwar deutlich, aber nicht durchgängig erkennbar.

In den Netto-Ausgaben pro Hilfeempfänger (sowie pro Einwohner) sind die Kosten für den ASD enthalten. Es ist zu beachten, dass das Personal im ASD nicht nur für HzE+ Empfänger wirksam wird, sondern mit seiner Steuerungsfunktion auch dazu dient, Hilfen zur Erziehung+ zu vermeiden. Im Hinblick auf die Größenordnung ist zu beachten, dass ein Großteil der Ausgaben in den Städten – im Mittel gut 90 % - für die Durchführung von HzE+ und nicht für die Steuerung anfallen.

Eine weiterer Aspekt des Inputs in das Leistungsgeschehen ist der Blick darauf, wie viel **Volumen in Euro** die ASD-Mitarbeiter sowie externe Mitarbeiter, die ASD-Aufgaben wahrnehmen, bewegen. Der Vergleich hat gezeigt, dass die Steuerungsfunktion in allen Städten trotz einer großen Spannweite im Hinblick auf das bewegte Volumen eine immense Bedeutung hat, 2003 haben externe und interne ASD-Mitarbeiter in den einzelnen Städten ein Volumen von jeweils gut 0,5 bis 1,3 Millionen € bewegt (nicht „gekostet“).

Im Blick des Benchmarking steht darüber hinaus der **O u t p u t**, d.h. das, was an Hilfen zur Erziehung+ geleistet wurde.

Der Kennzahlenvergleich zeigt in diesem Zusammenhang, dass sich die **Dichten für die HzE+ insgesamt** (KeZa 30.a) im Jahr 2003 in den Städten nicht unerheblich

unterscheiden. Die Spannweite reicht von 1,42 bis 2,67 Hilfeempfängern pro 100 Einwohnern unter 21 Jahren (vgl. KeZa 30 a), die im Jahr 2003 Hilfen zur Erziehung+ erhalten haben. Im Mittel wurden 1,98 junge Menschen je 100 Einwohner unter 21 Jahren durch die Jugendämter im Rahmen von HzE+ betreut. Tendenziell sind die Dichten im Vergleich zum Vorjahr gestiegen, fast zwei Drittel der Städte haben mehr Empfänger von HzE+ pro 100 Einwohner unter 21 Jahren betreut. Auch an dieser Stelle der Hinweis, dass der Effekt zum Teil darauf zurückzuführen ist, dass die Zahl der unter 21-jährigen Einwohner in vielen Städten gesunken ist.

Noch deutlicher fallen die Unterschiede aus, wenn die **Dichten** nach Hilfearten differenziert werden. Im Mittel erhalten 1,06 Hilfeempfänger auf 100 junge Einwohner **ambulante Hilfen zur Erziehung+** (KeZa 31a). Die Spannweite ist deutlich größer als bei den Dichten für die HzE+ insgesamt. Sie reicht von 0,54 bis 1,59 jungen Menschen, die ambulant unterstützt wurden. In über der Hälfte der Städte sind Tendenzen pro Einwohner unter 21 Jahre erkennbar, verstärkt ambulante Hilfeformen in Anspruch zu nehmen.

Betrachtet man nun die **Dichten stationärer Hilfeempfänger einschließlich Pflegekinder** (KeZa 32a), zeigt sich, dass die stationären Hilfen zwar ebenfalls in einem unterschiedlichen Ausmaß in Anspruch genommen werden, aber die Unterschiede weniger deutlich ausfallen als bei den ambulanten Hilfen. Im Mittel wurden 0,98 junge Menschen unter 100 jungen Einwohnern stationär betreut. Die Spannweite reicht im Jahr 2003 von 0,61 bis 1,16 junge Menschen in stationären Betreuungsarrangements.

Der Kennzahlenvergleich zeigt, dass die **Anteile**, die Empfänger **stationärer Hilfen** (einschließlich Pflegekindern) **an allen HzE+** - Empfängern ausmachen, in den Städten sehr unterschiedlich ausgeprägt sind. D.h., dass die Städte deutlich unterschiedliche Schwerpunkte bei der Leistungsgewährung der beiden Hilfearten setzen. Im Mittel findet über die Hälfte der Betreuungsarrangements außerhalb des eigenen Entwicklungsumfeldes des Kindes bzw. des Jugendlichen, stationär, statt (KeZa 34a).

Die Spannweite der Anteile stationärer Hilfeempfänger an den Hilfeempfängern von HzE+ insgesamt reicht jedoch von 36,8 % bis 64,9 %. Es sind insgesamt keine Tendenzen erkennbar, dass die ambulanten in den Jahren 2002 bis 2003 im Vergleich zur familienersetzenden Unterbringung an Bedeutung gewonnen haben. Eher weist die Datenlage – wenn auch nicht durchgängig – auf steigende Tendenzen bei den Anteilen stationärer Hilfen hin. Acht Städte verzeichnen diesbezügliche Zuwachsraten. Diese Aussage berücksichtigt keine Entwicklungen in diesem Zusammenhang, die in den Vorjahren statt gefunden haben.

Wenn die Ergebnisse für 2003 im Vergleich zum Vorjahr betrachtet werden, geschieht dies im Wissen darum, dass fundierte Analysen im Hinblick auf die Stärkung ambulanter Hilfeformen nur auf der Basis von Zeitreihen über mehrere Jahre möglich sind. Dies strebt der Benchmarkingkreis an.

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

Das Benchmarking der Hilfen zur Erziehung+ (HzE+) hat das Ziel, diese soziale Dienstleistung in den beteiligten Städten darzustellen und effektiver, erfolgreicher und effizienter zu gestalten. Das Benchmarking soll Hinweise darauf liefern, wie bei einem effizienten Mitteleinsatz die fachliche Qualität der Leistungen gesichert und ausgebaut werden kann.

Das Leistungsgeschehen der HzE+ wird von vielen Faktoren beeinflusst, die nur z.T. durch die Kommunen gesteuert werden können. Deshalb ist es wichtig, im Rahmen der Analyse diejenigen Faktoren heraus zu kristallisieren, die durch die einzelnen Kommunen in einem nennenswerten Ausmaß gesteuert werden können.

Der Ansatz des Benchmarking umfasst mehr als den Vergleich von Zahlen. Benchmarking hat zum Ziel, dass sich die am Prozess teilnehmenden Städte selbst evaluieren und dass sie daraus Schlussfolgerungen ziehen, welche Hilfestrategien zum Erfolg führen. Voneinander zu lernen, um besser zu werden, erfordert einen konstruktiven intensiven Austausch von Lösungswegen. Dabei zeigt die Erfahrung des Benchmarking, dass kaum einzelne Städte mit ihren Ergebnissen insgesamt „herausragen“. Vielmehr können die Städte jeweils Anregungen für ihre spezifischen Entwicklungspotenziale erhalten. Kennzahlenvergleiche wirken hier als Auslöser für Veränderungen und als Ideen-Pool zugleich.

Die Basis für diesen Austausch ist, dass die Kennzahlen und Basiszahlen klar definiert werden, damit alle Teilnehmer die gleichen Sachverhalte erfassen und abbilden. Darüber hinaus werden die Abweichungen bei den Kennzahlenergebnissen erläutert und interpretiert. Zahlen werden nicht isoliert dargestellt, sondern fachlich kommentiert und erklärt.

#### **Arbeitsschritte**

Im ersten Projektjahr war es die Kernaufgabe des Benchmarkingkreises, einen gemeinsamen Kennzahlenkatalog zu erstellen. Dabei wurden bereits existierende Kataloge einzelner Teilnehmer zusammen geführt und neue Indikatoren entwickelt. Des Weiteren wurden die Daten für die Jahre 2002 und 2003 erhoben, plausibilisiert und im Rahmen der vorliegenden Berichtslegung festgehalten.

Den zweiten Schwerpunkt des Benchmarking der Hilfen zur Erziehung+ bildet ein Erfahrungsaustausch über die verwandten Steuerungsinstrumente und die Prozessabläufe. Der Austausch über Gründe, erfolgreiche Strategien und Steuerungsaktivitäten wird durch die Kennzahlenvergleiche angestoßen und verstärkt im zweiten Projektjahr geführt werden. Erste Schritte zur Bearbeitung dieses Bausteins wurden bereits unternommen. Gestartet wurden erste Abfragen zu den Arbeitsweisen in den einzelnen Jugendämtern.

## Entscheidungen in der ersten Projektphase

### Keine Differenzierung nach einzelnen Paragraphen

Im Blick des Benchmarking sind die Hilfen zur Erziehung+ insgesamt, nicht einzelne Paragraphen des SGB VIII, d.h. nicht die Art der Leistungserbringung. Daher haben sich die Teilnehmer/innen des Benchmarkingkreises dafür entschieden, nur hoch aggregierte Kennzahlen wie die HzE+ - Fälle insgesamt, HzE+ - Fälle stationär, HzE + -Fälle ambulant und auch die Ausgaben und Einnahmen insgesamt zu betrachten.

### Indikatoren zum Kontext, Input, Output und Outcome

Bei der Auswahl der Kennzahlen entschied sich der Kreis dafür, neben den Input- und Output-Indikatoren auch die Rahmenbedingungen des Leistungsgeschehens näher zu betrachten, also auch Kontext-Indikatoren in den Blick zu nehmen. Darüber hinaus sollen perspektivisch sog. Outcome-Indikatoren entwickelt werden, die das abbilden, was die Hilfen zur Erziehung+ bei den Kindern und Jugendlichen und ihrem Lebensumfeld bewirken.

### Begrifflichkeiten/ Definitionen/ Festlegungen

**Hilfen zur Erziehung+** Im Rahmen des Kennzahlenvergleichs sollen die Hilfen für die Kinder und Jugendlichen betrachtet werden. Um diese Zielsetzung möglichst umfassend im Blick zu haben, sind nicht nur die Hilfen zur Erziehung, sondern weitere Leistungen gemäß SGB VIII Betrachtungsgegenstand des Benchmarkingkreises.

#### Hilfen zur Erziehung+

##### Leistungen gemäß SGB VIII

- § 19 Gemeinsame Wohnform für Mütter / Väter und Kinder
- § 27.2 Flexible erzieherische Hilfen
- § 29 Soziale Gruppenarbeit
- § 30 Erziehungsbeistand, Betreuungshelfer
- § 31 Sozialpädagogische Familienhilfe
- § 32 Erziehung in einer Tagesgruppe
- § 35 Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung
- § 35a Eingliederungshilfe für seel. behind. Kinder und Jugendliche
- § 33 Vollzeitpflege
- § 34 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform
- § 41 Hilfen für junge Volljährige, Nachbetreuung
- § 42 Inobhutnahmen

Der Begriff Hilfen zur Erziehung+ (HzE+) verdeutlicht dieses Verständnis.

**Ambulant und stationär.** Im Rahmen der Berichtslegung werden die Begriffe ambulant und stationär verwandt, wobei „ambulant“ familienunterstützend und „stationär“ familienersetzend meint.

**Es zählt das Kind, nicht der Fall.** Gezählt wird nicht die Anzahl der Fälle, sondern das Kind bzw. der oder die Jugendliche, die die Hilfe erhält. Bei explizit familienbezogenen Hilfen, wenn im Rahmen eines „Falls“ ein Kind *und* auch seine Geschwister betreut werden, werden alle Kinder bzw. Jugendlichen der Familie gezählt.

**Stichtagszählung oder Jahressumme?** Der Kennzahlenvergleich für die Jahre 2002 und 2003 basiert auf einer Stichtagszählung. Grund dafür ist, dass die Jahressummen für einige Städte derzeit aus EDV-technischen Gründen noch nicht generierbar sind. Perspektivisch wird der Vergleich aber auf Jahressummen basieren.

Ein Vergleich an Hand von Jahressummen ist sinnvoll, weil Stichtagszählung vor allem mit Blick auf kurzfristige Interventionen in hohem Maße zufällig ist. Da der Betrachtungsgegenstand zum großen Teil langfristige Interventionen vorsieht, erscheint die gewählte Vorgehensweise gleichwohl angemessen. Die Ergebnisse der Kennzahlen auf Basis der Stichtagszählung werden mit den Grafiken auf der Basis der Jahressummen (die nicht von allen Städten vorliegen) verglichen. Sollten große Abweichungen bestehen, wird im Rahmen der Berichtslegung darauf hingewiesen.

**Folgende Städte beteiligen sich an dem Benchmarking der Hilfen zur Erziehung+ in NRW:**

**Tabelle 1 Beteiligte Städte: Einwohner**

<b>Stadt</b>	<b>Abkürzung</b>	<b>Einwohner am 31.12.2003 mit Hauptwohnsitz</b>	<b>Einwohner am 31.12.2003 0 bis unter 21 Jahre</b>	<b>Veränderung zum Vorjahr 0 bis unter 21 Jahre</b>
Aachen	AC	240.749	47.459	+902
Arnsberg	ARN	79.169	18.224	-220
Bonn	BN	312.527	64.002	+2267
Bottrop	BOT	120.845	25.993	-298
Castrop-Rauxel	CAS	78.619	16.618	-102
Düren	DN	91.012	20.966	+25
Herne	HER	168.308	34.892	-344
Lüdenscheid	LS	80.173	18.105	-279
Mönchengladbach	MG	267.190	58.090	-468
Mülheim a.d. Ruhr	MH	171.940	33.014	-320
Neuss	NE	154.471	33.523	-35
Oberhausen	OB	219.607	46.354	-539
Remscheid	RS	120.900	26.888	-380
Solingen	SG	163.391	35.554	-234
Wuppertal	W	365.790	75.122	-92
<b>15 Städte insgesamt</b>		<b>2.634.691</b>	<b>554.804</b>	<b>-117</b>

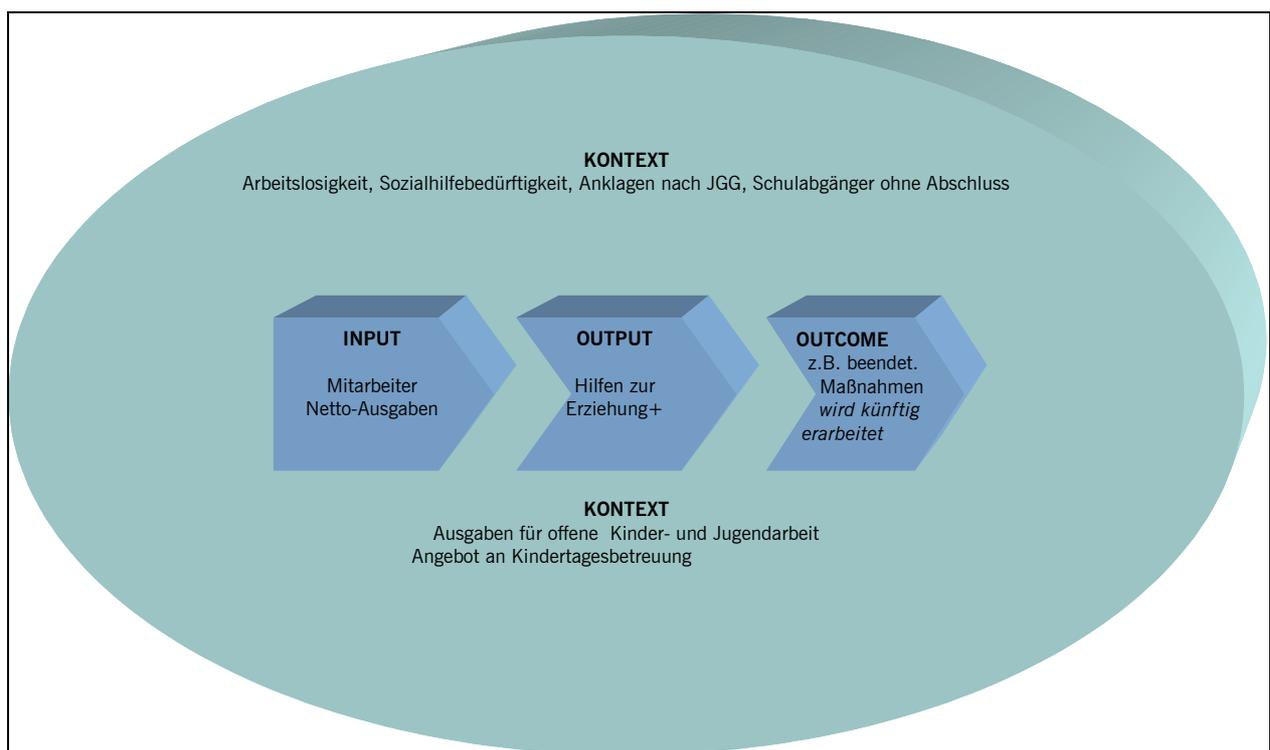
Die Einwohnerzahlen sind für viele Indikatoren Bezugsgröße im Rahmen des Benchmarking. Daher wirken sich Veränderungen bei den Einwohnerzahlen auf die Ausprägung vieler Kennzahlen aus. Wird beispielsweise die Zahl der Mitarbeiter pro Einwohner im Vergleich zum Vorjahr betrachtet, können Veränderungen der Kennzahl, ein „Mehr“ oder „Weniger“ an Personal „pro Einwohner“ immer auch auf sinkende bzw. steigende Bevölkerungszahlen zurückzuführen sein.

Die vorstehende Tabelle weist neben den Zahlen der Einwohner unter 21 Jahre auch die Veränderungsraten in dieser Altersgruppe zum Vorjahr aus. Die Abnahme von Jugendlichen ist allerdings nicht gleichbedeutend damit, dass die Probleme ebenfalls weniger werden. (s. Studie der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik im Auftrag des Landesjugendamtes Rheinland, Auswirkungen des Bevölkerungsrückgangs auf die Kinder- und Jugendhilfe bis zum Jahr 2010 im Rheinland, 2001)

Perspektivisch wird der Benchmarkingkreis differenzierte Betrachtungen einzelner Altersgruppen vornehmen.

#### 4. Ergebnisse des Kennzahlenvergleichs

Die Ergebnisse des interkommunalen Kennzahlenvergleichs werden im Folgenden für die einzelnen Kennzahlen jeweils separat erläutert. Diese werden jedoch nicht isoliert betrachtet, sondern die übrigen Kennzahlen werden interpretatorisch zur Bewertung der jeweiligen Ergebnisse mit herangezogen. Folgendes Schaubild zeigt den Wirkungszusammenhang der Kennzahlen, die im Rahmen der Berichtslegung ausführlicher dargestellt werden:



Die **Kontext**-Indikatoren dienen dazu, die unterschiedlichen Rahmenbedingungen, unter denen die Hilfen zur Erziehung+ erbracht werden, darzustellen. An Hand dieser Indikatoren wird abgebildet, welche Problemlagen in den einzelnen Städten vorliegen und welches Ausmaß diese haben. So können regionale Besonderheiten im Rahmen des Kennzahlenvergleichs berücksichtigt werden.

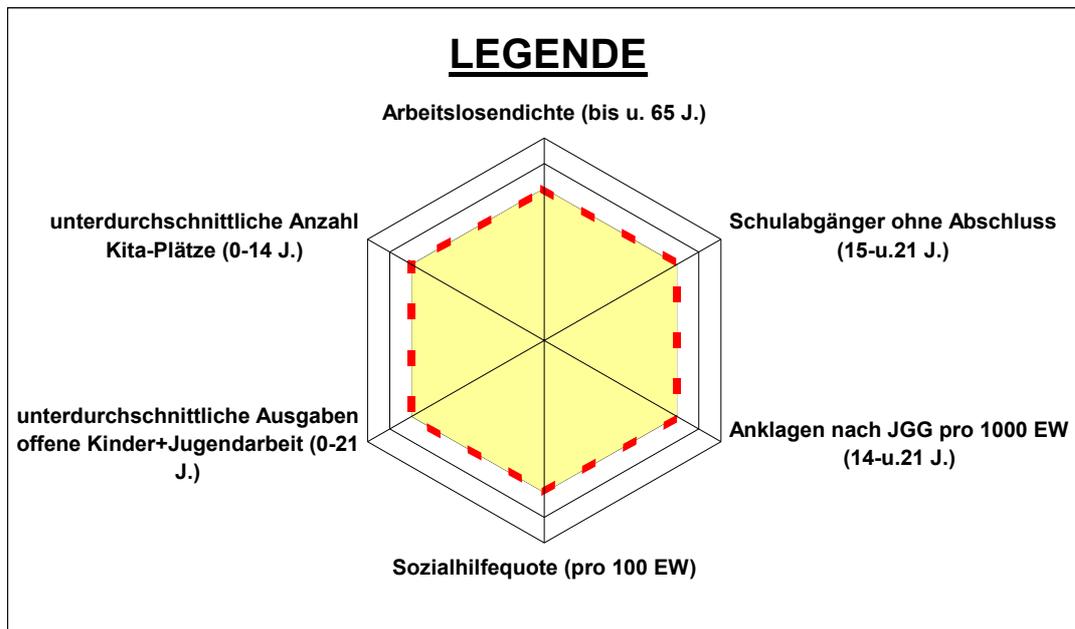
Die **Input**-Indikatoren machen transparent, was eingebracht wird, um die Hilfen zur Erziehung+ (den **Output**) zu erbringen.

Was die erbrachten Hilfen zur Erziehung+ für die Kinder und Jugendlichen und das Gemeinwesen tatsächlich bewirken, wird an Hand von **Outcome**-Indikatoren gemessen. Diese werden künftig im Projekt erarbeitet. Erste Vorschläge hierzu sind bereits diskutiert worden, bisher noch ohne Einigung auf gemeinsame Outcome-Kennzahlen.

Dieses Benchmarking unterscheidet sich im Hinblick auf die Definition und Abgrenzung der Daten von anderen Vergleichsringen und der Systematik des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen. Dies ist bei der Interpretation der Daten zu berücksichtigen, so insbesondere bei der Zählweise der Hilfeempfänger und auch bei der Betrachtung der einwohnerbezogen gebildeten Kennzahlen.

#### 4.1 Kontext-Indikatoren

An Hand der Kontext-Indikatoren kann beschrieben werden, unter welcher unterschiedlichen Rahmenbedingungen in den einzelnen Städten Hilfen zur Erziehung+ erbracht werden. Um Ausschnitte dieses Kontextes abzubilden, wurden die Indikatoren Sozialhilfequote, Arbeitslosendichte, Schulabgänger ohne Abschluss, die Anklagen nach dem Jugendgerichtsgesetz, Ausgaben für offene Kinder- und Jugendarbeit und die Anzahl an Kita-Plätzen ausgewählt.



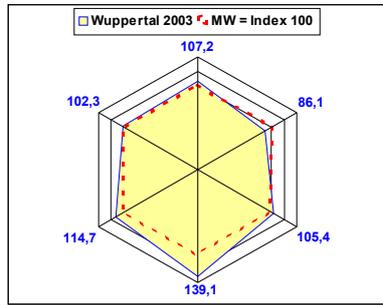
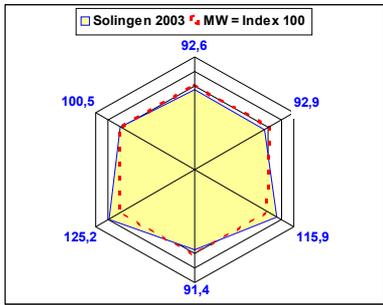
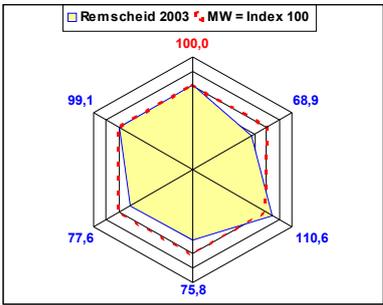
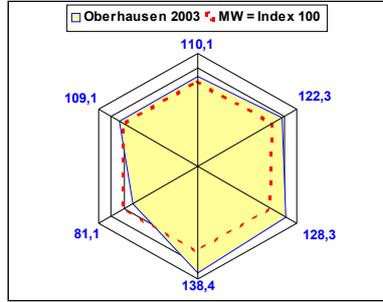
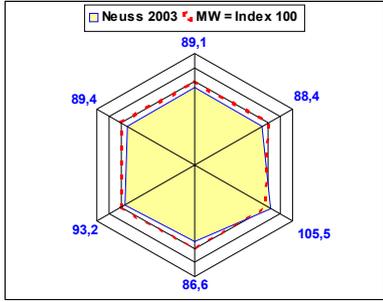
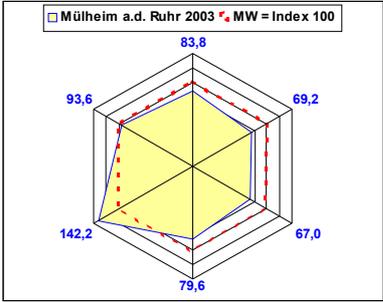
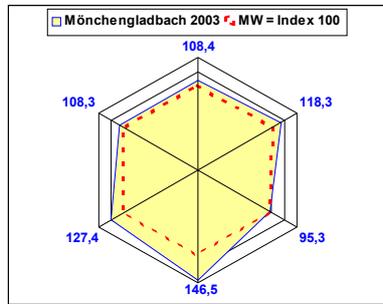
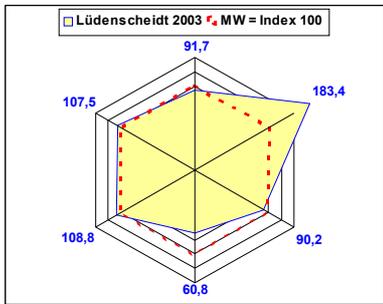
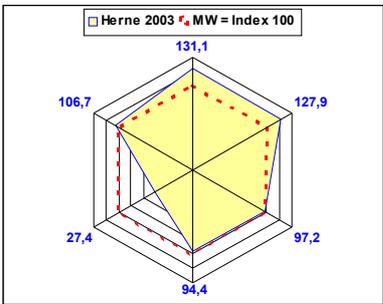
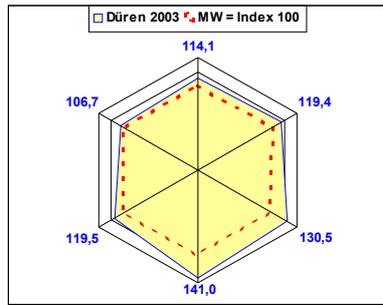
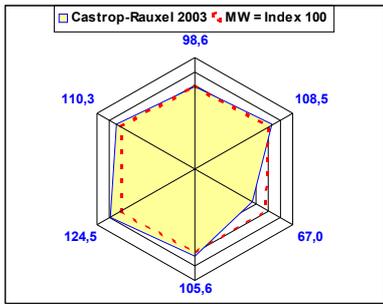
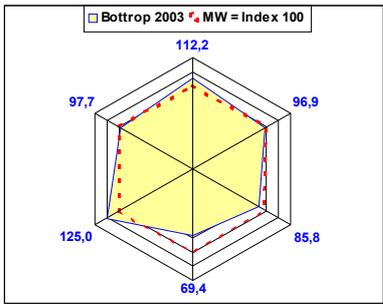
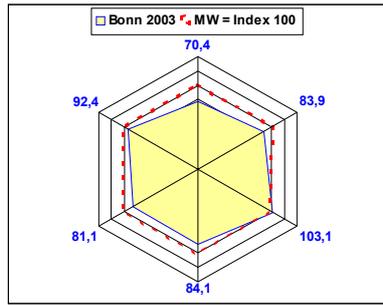
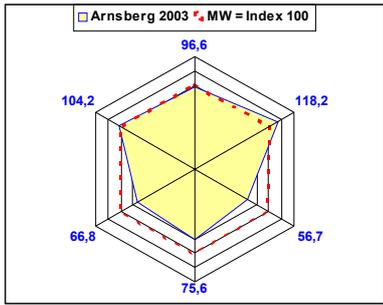
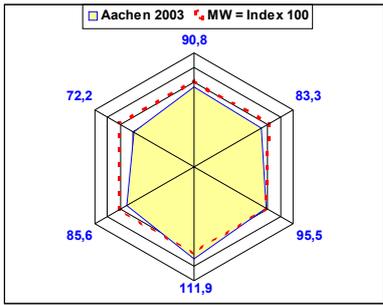
Die Auswahl dieser Indikatoren basiert auf impliziten Annahmen darüber, was sich als be- bzw. entlastend auf das Leistungsgeschehen HzE+ auswirken könnte. Ziel des Benchmarking ist es an dieser Stelle jedoch nicht, diese Annahmen zu überprüfen bzw. zu spezifizieren und Kausalzusammenhänge zwischen sozialen Belastungssituationen und der Inanspruchnahme von HzE+ zu belegen. Es geht darum, die Rahmenbedingungen für Hilfen zur Erziehung+ zu betrachten, um Anhaltspunkte für

Erklärungsansätze auffälliger Kennzahlenergebnisse in den einzelnen Städten zu erhalten.

Die Kontext-Indikatoren sind im Folgenden als Radar-Grafik pro Stadt abgebildet. Diese Grafiken dienen dazu, die Problemlagen pro Stadt zu verdeutlichen. Je höher der Wert des Indikators ist, desto größer ist die entsprechende Problemlage in der Stadt einzuschätzen und desto größer auch die in der Grafik aufgespannte Fläche.

Ferner ist bei der Interpretation der Grafiken zu berücksichtigen, dass die angegebenen Werte nicht die absoluten Ausprägungen des jeweiligen Indikators abbilden, sondern sich auf den Mittelwert (= Index 100) beziehen, der jeweils in einer rot gestrichelten Linie dargestellt ist.

Damit alle Indikatoren mit der gleichen Wirkungsrichtung, d.h. in diesem Zusammenhang als *belastende* Faktoren abgebildet werden können, wurden die beiden Indikatoren „Anzahl der Kita-Plätze“ und „Ausgaben für offene Kinder- und Jugendarbeit“ entsprechend transformiert.



#### 4.1.1 Sozialhilfequote

Die Kennzahl der Sozialhilfequote bildet ab, wie viel Prozent der Bevölkerung laufende Hilfe zum Lebensunterhalt erhalten. Die Entscheidung, diesen Indikator im Rahmen einer Kontextanalyse näher zu betrachten, stützt sich auf die implizite Annahme des Benchmarkingkreises, dass ökonomische Deprivation einen Stressfaktor für familiäre Beziehungen und die Erziehungssituationen darstellen kann.

Definition der Kennzahl

##### **Sozialhilfequote (KeZa 6)**

Anzahl der Empfänger laufender HLU außerhalb von Einrichtungen pro 100 Einwohner mit Hauptwohnsitz lt. Melderegister der Städte

Im Mittel haben 5,2 von 100 Einwohnern im Jahr 2003 laufende Hilfe zum Lebensunterhalt erhalten (vgl. Abb. 1).

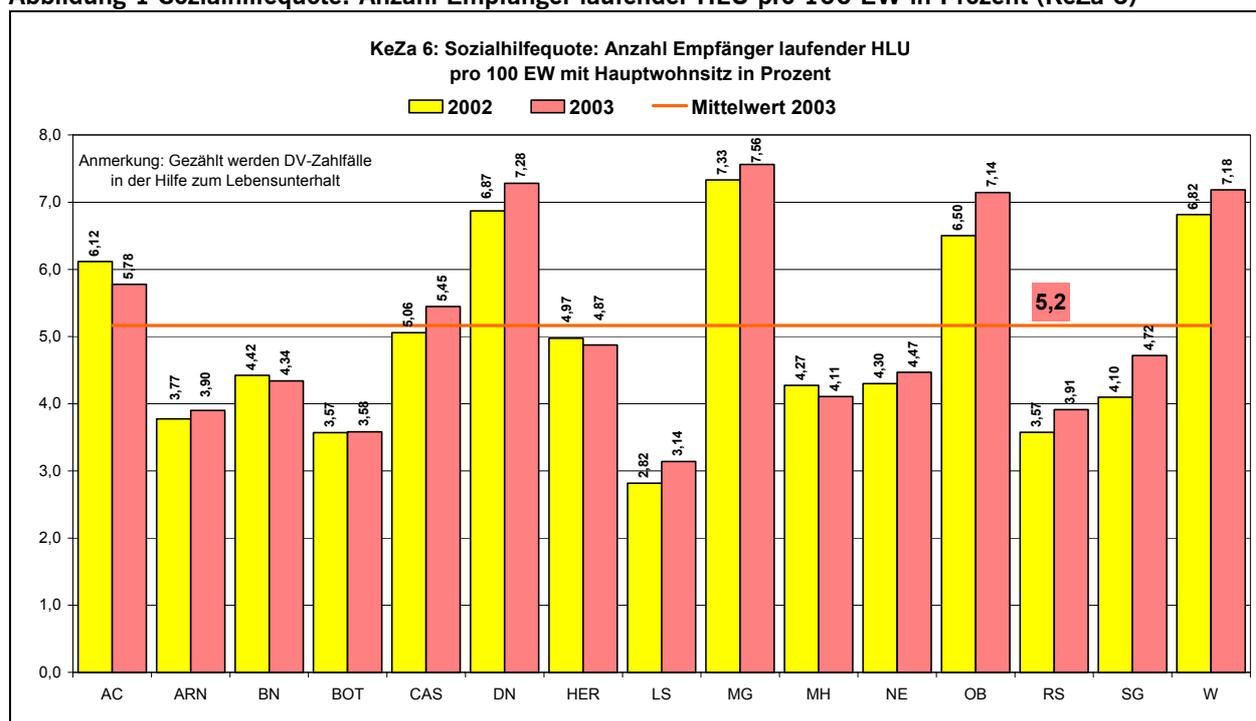
In Mönchengladbach und Düren ist die Sozialhilfebedürftigkeit der Bevölkerung überdurchschnittlich hoch. In der Radargrafik weisen die Städte Werte auf, die 146,5 % und 141 % des Mittelwertes ausmachen. 7,56 und 7,28 Menschen pro 100 Einwohner waren dort im Jahr 2003 auf Transferleistungen angewiesen. Ebenso ist in Wuppertal und Oberhausen mit ähnlich hohen Werten von einer besonderen Problemlage auszugehen.

Noch überdurchschnittliche Sozialhilfequoten weisen Aachen und bereits an den Mittelwert angenähert Castrop-Rauxel auf.

Die Rahmenbedingungen im Hinblick auf die Sozialhilfebedürftigkeit stellen sich in den übrigen Städten günstiger dar. Die dortigen unterdurchschnittlichen Sozialhilfequoten weisen in der Radargrafik eine Spannbreite von nur 60,8 % des Mittelwertes (in Lüdenscheid) und 69,4 % (in Bottrop) über rund 76 % des Mittelwertes (in Arnsberg und Remscheid), 84,1 % in Bonn bis zu Prozentwerten über 90 % des Mittelwertes in Solingen und Herne auf.

Betrachtet man die Zuwachsraten im Vergleich zum Vorjahr, sind in elf von 15 Städten steigende Tendenzen im Hinblick auf die Sozialhilfebedürftigkeit der Bevölkerung zu verzeichnen. Zum Teil sind auch bei vergleichsweise hohem Ausgangs-Niveau wie in Oberhausen und Düren die Zuwachsraten hoch ausgefallen. In Arnsberg, Neuss, Remscheid und Wuppertal sind demgegenüber moderate, in Bottrop minimale Steigerungen erkennbar. Sinkende Tendenzen hingegen konnten Aachen, Herne, Mülheim an der Ruhr und Bonn verzeichnen.

Abbildung 1 Sozialhilfequote: Anzahl Empfänger laufender HLU pro 100 EW in Prozent (KeZa 6)



#### 4.1.2 Arbeitslosendichte

Die Kennzahl der Arbeitslosendichte macht die absoluten Arbeitslosenzahlen in den Städten vergleichbar.

##### Definition der Kennzahl

**Arbeitslosendichte bis u. 65 (KeZa 1.1a)**

Arbeitslosendichte der bis unter 65-Jährigen am 31.12. des Berichtsjahres pro 1000 Einwohner (15 bis unter 65 Jahre)

Wie stark die Menschen in einer Stadt von Arbeitslosigkeit betroffen sind, macht besondere Problemlagen sichtbar, die sich u.a. auch auf das Leistungsgeschehen HzE+ auswirken können.

Diese Annahme basiert auf der Einschätzung, dass die mit der Arbeitslosigkeit einhergehenden ökonomischen Einschränkungen und die psychosozialen Auswirkungen der Arbeitslosigkeit belastende Faktoren für die Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen darstellen. Dies gilt sowohl, wenn die Jugendlichen selbst, als auch wenn ihre Eltern ungewollt ohne Erwerbsarbeit sind.

Der Kennzahlenvergleich zeigt, dass in den nordrhein-westfälischen Städten des Benchmarkingkreises im Mittel 78,5 pro 1000 Einwohner arbeitslos waren (s. Abb. 2).

Die Werte streuen zwischen 55,2 und 102,9 Arbeitslose pro 1000 Einwohner von 15 bis unter 65 Jahren (s. Abb. 2).

Weit überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit betroffen ist Herne mit 102,9 Arbeitslosen pro 1000 Einwohner (15- bis unter 65 Jahre) (s. Abb. 2). In der Radargrafik wird diese

besondere Problemlage daran deutlich, dass die Stadt 131,1 % des Mittelwertes ausweist.

Ebenfalls eine deutlich überdurchschnittliche Arbeitslosendichte für 2003 weisen die Städten in Düren (89,5) und Bottrop (88,1) aus.

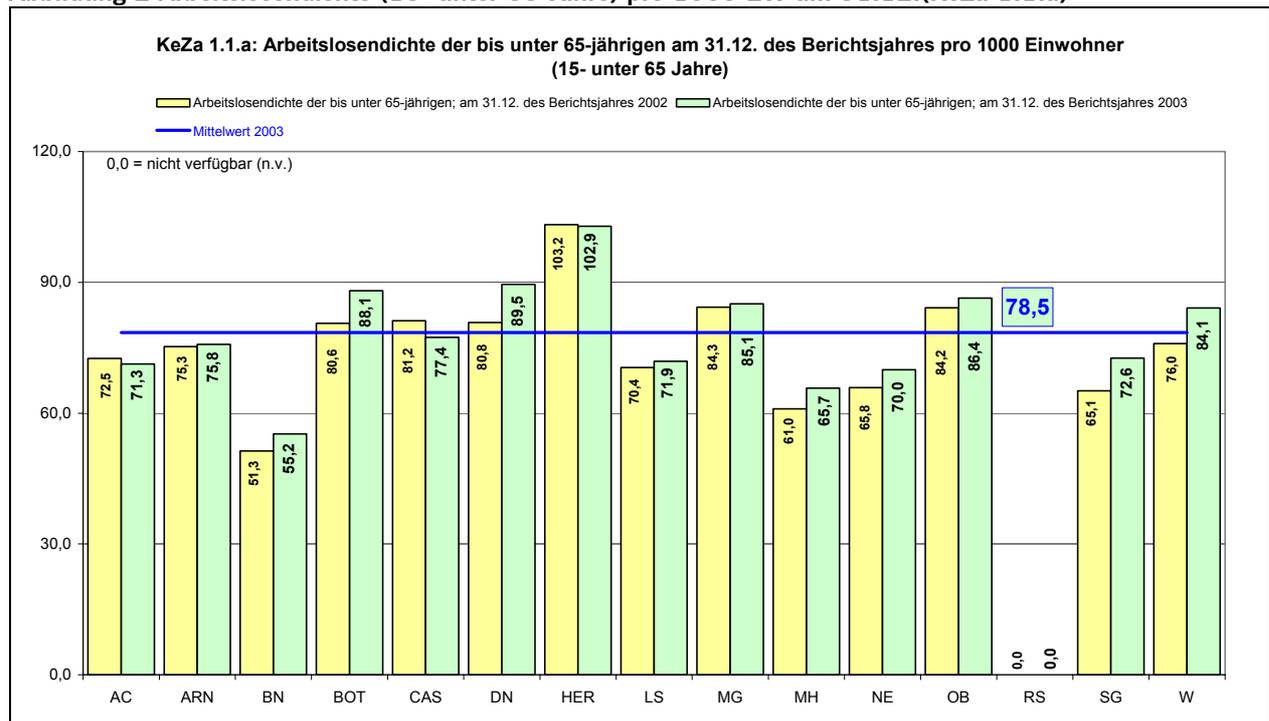
Die Werte in Oberhausen, Mönchengladbach und Wuppertal liegen auch noch über dem Mittelwert, aber vergleichsweise stark an diesen angenähert.

In Bonn hingegen waren vergleichsweise wenige Menschen pro 1000 Einwohner (15- unter 65 Jahre) arbeitslos gemeldet. Deutlich wird diese positive Rahmenbedingung für das Leistungsgeschehen HzE+ in der Radargrafik daran, dass die Werte in Bonn nur 70,4 % des Mittelwertes ausmachen.

Ebenfalls noch deutlich unter dem Mittelwert liegen Mülheim an der Ruhr, Neuss, Aachen, Lüdenscheid und Solingen. Nahe am Mittelwert bewegt sich Castrop-Rauxel.

Im Vergleich zum Vorjahr zeigt sich, dass in elf von 14 Städten, die Zahlen liefern konnten, die Arbeitslosendichte gestiegen, in drei Städten gesunken ist.

**Abbildung 2 Arbeitslosendichte (15- unter 65 Jahre) pro 1000 EW am 31.12.(KeZa 1.1.a)**



### 4.1.3 Offene Kinder- und Jugendarbeit

An Hand des Indikators der Ausgaben für offene Kinder- und Jugendarbeit wird deutlich, wie viel in einer Stadt in die offene Kinder- und Jugendarbeit investiert wird. Damit werden die unterschiedlichen Rahmenbedingungen, unter denen die einzelnen Jugendämter agieren, transparent.

Definition der Kennzahl

**Ausgaben für offene Kinder- und Jugendarbeit (KeZa 8)**

Brutto-Ausgaben offene Kinder- und Jugendarbeit insgesamt (über kommunalen Haushalt getätigt) im Berichtsjahr  
pro Einwohner 0 bis unter 21 Jahre

Die offene Kinder- und Jugendarbeit wird als relevante Rahmenbedingung für das HzE+-Leistungsgeschehen gewertet.

Dies basiert auf der Annahme, dass ein gutes Angebot an offenen Maßnahmen präventive Wirkungen entfalten kann, weil Familien entlastet werden und frühzeitig erzieherische Bedarfe erkannt und aufgefangen werden können. Eine lineare Korrelation besteht nicht.

Bei der Interpretation der Daten ist zu berücksichtigen, dass es in den einzelnen Städten sehr unterschiedliche Konzeptionen offener

Jugendarbeit sowie unterschiedlich gewachsene Förderstrukturen gibt. Dies macht die kommunale Vielfalt in diesem Feld deutlich, muss jedoch im Hinblick auf eine erschwerte Vergleichbarkeit der Daten bedacht werden. Perspektivisch werden sich die Städte des Vergleichsringes bilateral über ihre jeweiligen Konzepte und die Zuordnungen von Maßnahmen austauschen.

Unter Ausgaben für offene Kinder- und Jugendarbeit werden im Rahmen des Benchmarking der Hilfen zur Erziehung+ die Gesamtsumme aller Aufwendungen für die offene Kinder- und Jugendarbeit verstanden, die über den kommunalen Haushalt getätigt werden. Nicht mit einbezogen sind Angebote der Tagespflege, Angebote einer offenen Ganztagschule und sonstige Programme. Diese werden im Rahmen des Benchmarking nachrichtlich erhoben.

Die einzelnen Städte geben unterschiedlich viele Mittel in die offene Kinder- und Jugendarbeit und agieren daher unter unterschiedlichen Rahmenbedingungen für das Leistungsgeschehen HzE+.

Im Mittel geben die Städte 58 € pro Einwohner unter 21 Jahren für diese Form der Jugendhilfe aus (s. Abb. 3). Die Spannweite ist weit. Sie reicht von 34 € bis 100 €, die pro Einwohner unter 21 Jahren für diese Form der Jugendhilfe aufgewandt werden.

Vergleichsweise geringe Ausgaben für offene Kinder- und Jugendarbeit haben Mülheim an der Ruhr und Mönchengladbach. Deutlich wird dies in der Radar-Grafik daran – man denke an die „umgedrehte“ Wirkungsrichtung des Indikators – dass diese Städte weit überdurchschnittliche Problemlagen aufweisen, die Werte liegen bei 142,2 % und 127,4 % des Mittelwertes.

Ebenfalls unterdurchschnittliche Werte weisen Bottrop, Castrop-Rauxel, Solingen und Düren auf. Knapp unter dem Mittelwert bewegen sich Wuppertal und Lüdenscheid.

Neuss wendet für die offene Jugendarbeit 62 € pro Einwohner im Alter bis unter 21 Jahre auf und liegt damit knapp über dem Mittelwert der Säulengrafik (s. Abb. 3). Diese leicht überdurchschnittlich positive Situation weist die Radargrafik mit 93,2 % des Mittelwertes aus.

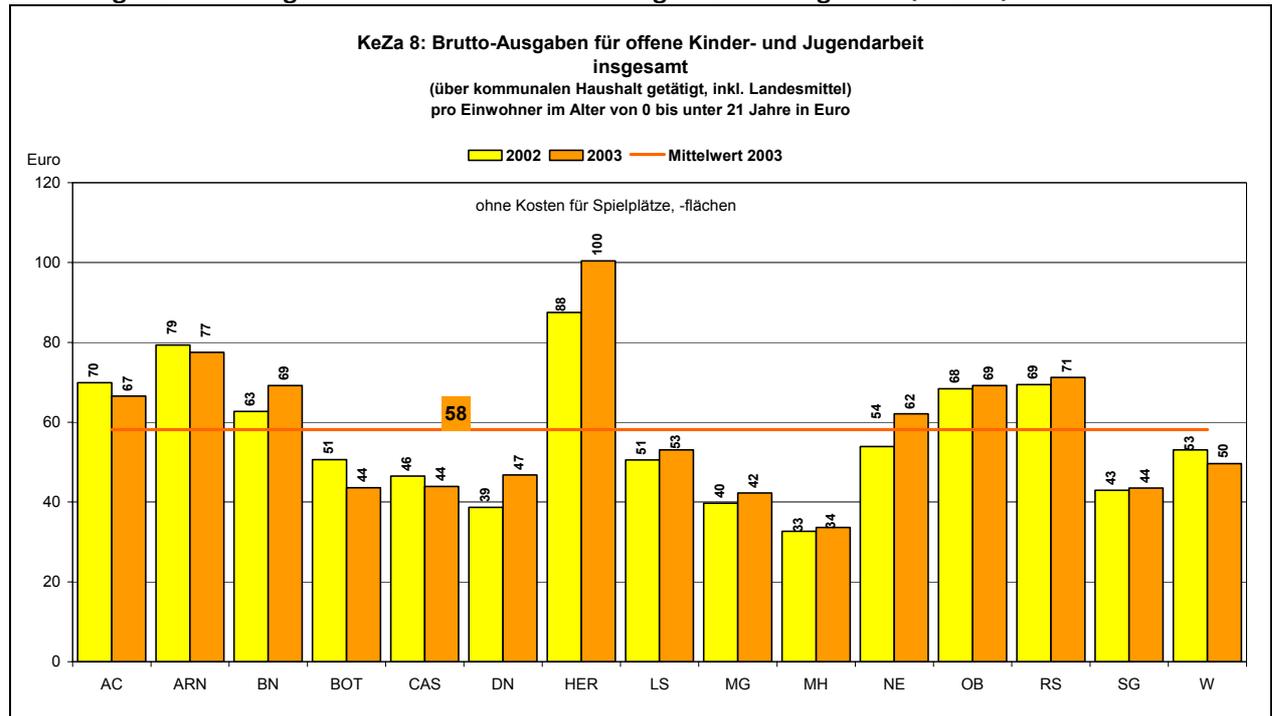
Deutlich positive Rahmenbedingungen im Hinblick auf das vorhandene Angebot zeigen

sich hingegen in Herne. In der Radar-Grafik weist Herne für diesen Indikator eine weit unterdurchschnittliche Belastung auf, nur 27,4 % des Mittelwertes.

Ebenfalls noch überdurchschnittliche Ausgaben haben Arnsberg (66,8 % des Mittelwertes), Remscheid (77,6 % des MW) sowie Oberhausen und Bonn (jeweils 81,1 % des MW) für ihr Angebot an offener Kinder- und Jugendarbeit.

Im Vergleich zum Vorjahr haben zwei Drittel der Städte steigende Ausgaben für die offene Kinder- und Jugendarbeit zu verzeichnen, die übrigen Städte haben weniger als im Vorjahr in dieses Feld der Jugendhilfe investiert.

**Abbildung 3 Brutto-Ausgaben für offene Kinder- und Jugendarbeit insgesamt (KeZa 8)**



#### 4.1.4 Kindertagesbetreuung

Die Kennzahl der Kita-Plätze bildet das Angebot an Kindertagesbetreuung der einzelnen Städte ab. Der Versorgungsgrad im Hinblick auf die Kita-Plätze wird als relevante Rahmenbedingung für die zu erbringenden Hilfen zur Erziehung+ gewertet. Kindertagesbetreuung kann entlastende Auswirkungen auf die Familien haben und frühzeitig erzieherische Bedarfe erkennen und auffangen und – so die Annahme – auch entlastende Auswirkungen auf das HzE+-Leistungsgeschehen haben.

Definition der Kennzahl

---

**Kita-Plätze (KeZa 9)**

---

Anzahl der Plätze für  
Tageseinrichtungen für Kinder nach  
dem GTK gesamt pro 100  
Einwohner 0 bis unter 14 Jahre.

Im Hinblick auf das Angebot an Kindertagesbetreuung unterscheiden sich die Städte mit Ausnahme von Aachen in sehr viel geringerem Ausmaß als im Hinblick auf die Ausgaben für die offene Kinder- und Jugendarbeit.

Aachen bietet die meisten Kita-Plätze an, 29,9 Plätze pro Einwohner unter 15 Jahre (s. Abb. 4). Der Aachener Wert macht 72,2 % des Mittelwertes aus und ist in der Logik der erstellten Radargrafik – man denke an die „umgedrehte“ Wirkungsrichtung dieses Indikators – als besonders positive Ausprägung der Rahmenbedingung zu deuten.

Die gute Angebotsquote im Bereich der Kindertagesbetreuung in Aachen ist darauf zurückzuführen, dass bereits vor Einführung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz eine möglichst 100%ige Versorgungsquote seitens der Verantwortlichen in Politik und Verwaltung angestrebt wurde. Die Aufnahme grenznah wohnender Kinder wurde nach Möglichkeit berücksichtigt. Sie war aber nicht Grundlage für die Kindergartenbedarfsplanung.

Die übrigen Städte gruppieren sich um den Mittelwert von 23,4 Kita-Plätze pro 100 junge Einwohner unter 14 Jahre mit einer Spanne von 21 bis 25,8 Plätzen. Die meisten Städte bewegen sich bei Werten von etwas über 21 Kita-Plätzen (Castrop-Rauxel, Düren, Herne, Lüdenscheid, Mönchengladbach und Oberhausen). Diese Werte machen 106,7 bis 110,3 % des Mittelwertes in der Radargrafik aus. Solingen, Remscheid und Bottrop weichen kaum vom Mittelwert ab. Noch sichtbar überdurchschnittlich gut mit Kita-Plätzen ausgestattet sind Neuss, Bonn und Mülheim an der Ruhr.

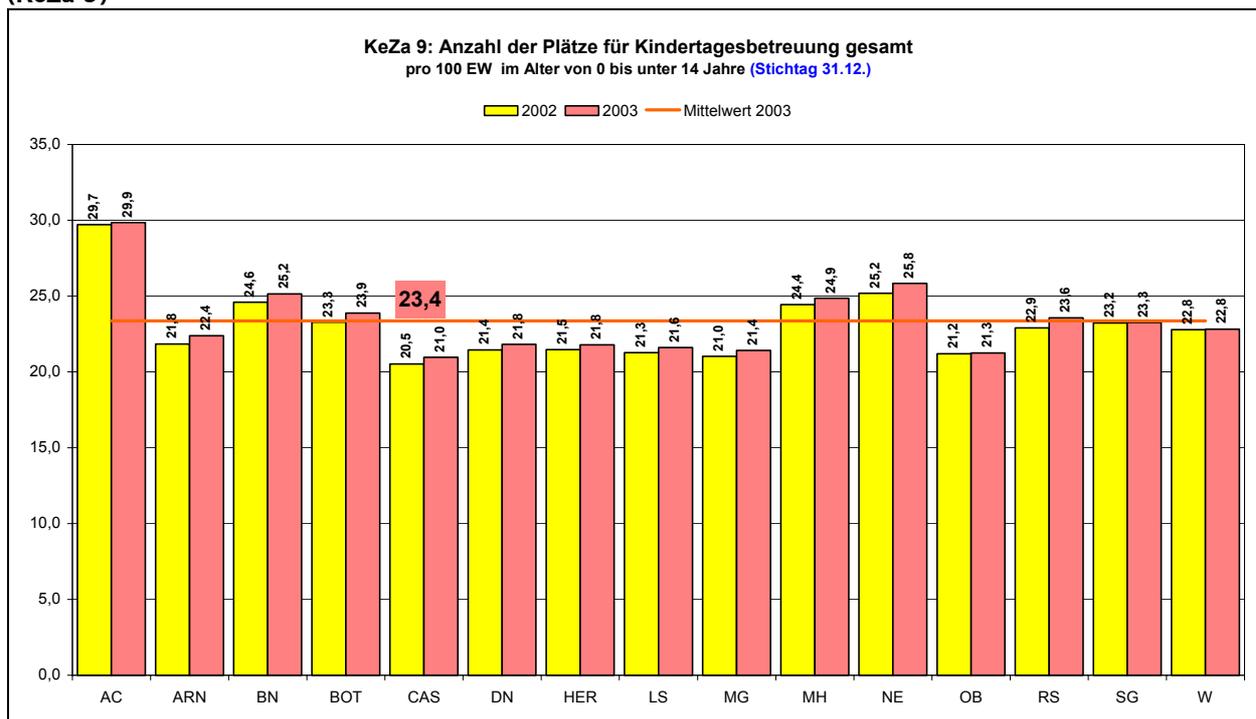
Zu berücksichtigen ist, dass der Begriff Kindertagesbetreuung in diesem Zusammenhang nicht die Plätze für Tagespflege berücksichtigt, d.h. hier ist nur ein eingeschränkter Blick auf das tatsächliche Betreuungsangebot für Kinder möglich. So haben Bonn, Lüdenscheid und Bottrop zusätzlich zu den in der Grafik ausgewiesenen Kita-Plätzen ein erhebliches Angebot an Tagespflegeplätzen, die nicht in diese Betrachtung einfließen.

Im Vergleich zum Vorjahr wird deutlich, dass 2003 die Anzahl der Kita-Plätze pro 100 Kinder - mehr oder wenig moderat – in allen Städten gestiegen ist, mit Ausnahme der Stadt Wuppertal, in der das Niveau gehalten wurde. Zum Teil entsteht der Effekt durch sinkende Kinderzahlen bei gleichbleibenden Plätzen.

Die zahlenmäßige Abnahme von Kindern und Jugendlichen (s. auch Tabelle unter Punkt 3) ist allerdings nicht gleichbedeutend damit, dass der Bedarf in der Jugendhilfe ebenfalls weniger wird (s. Studie der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik im Auftrag des Landesjugendamtes Rheinland, Auswirkungen des Bevölkerungsrückgangs auf die Kinder- und Jugendhilfe bis zum Jahr 2010 im Rheinland, 2001). Die Bevölkerungsentwicklung wird dort lediglich als eine Hintergrundvariable für die Einschätzung des Bedarfs gesehen.

In den nächsten Jahren sind weitere Steigerungen zu erwarten, weil der Ausbau der Kindertagesbetreuung insbesondere für Kinder unter drei Jahren ab 2005 voranzutreiben ist (vgl. Gesetzesentwurf vom 2. April 04 des Bundesministeriums für Familie, Soziales, Frauen und Jugend zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung und zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe - Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG)).

Abbildung 4 Anzahl Plätze für Kindertagesbetreuung gesamt pro 100 EW 0- unter 14 Jahre am 31.12. (KeZa 9)



#### 4.1.5 Schulabgänger ohne Abschluss

Der Indikator der Schulabgänger ohne Abschluss verdeutlicht, wie häufig Jugendliche in einem Gemeinwesen die Schule ohne formale Qualifikation verlassen.

Definition der Kennzahl

#### Schulabgänger ohne Abschluss (KeZa 4)

Schulabgänger ohne Abschluss pro 100 Einwohner von 15 bis unter 21 Jahre

Die Jugendlichen ohne Schulabschluss in einem Gemeinwesen werden als relevante Rahmenbedingung für das Leistungsgeschehen HzE+ betrachtet. Es wird davon ausgegangen, dass ein fehlender Schulabschluss die beruflichen Zukunftsperspektiven der Jugendlichen verschlechtern und auch sonstige Benachteiligungseffekte mit sich bringen kann.

Die Zahl der Schulabgänger ohne Abschluss liefert allerdings nicht nur Hinweise auf den Kontext der HzE+ als Ausgangsbedingung, sondern kann auch als Outcome-Indikator zur Wirkungsmessung gesehen werden. In diesem Sinn böte der Indikator Hinweise, inwieweit die geleisteten Hilfen des Jugendamtes zu (positiven) Veränderungen der Entwicklung von Jugendlichen beigetragen haben.

Diese Betrachtungsmöglichkeit als Outcome-Indikator gilt wohlwissend der Tatsache, dass die Ursachen und Gründe für einen fehlenden Schulabschluss sehr unterschiedlicher Natur sein können. Die Betrachtung der Wirkung von HzE+ wird im Rahmen der Kontextbetrachtung wie beschrieben zunächst ausgeblendet, da über Outcome-Indikatoren zu einem späteren Zeitpunkt im Benchmarkingprojekt beraten wird.

Die Rahmenbedingungen in den Städten bezüglich der dort lebenden Jugendlichen ohne Abschluss stellen sich sehr unterschiedlich dar.

Im Mittel haben 1,19 Schulabgänger pro 100 Einwohner von 15 bis unter 21 Jahre die Schule ohne formale Qualifikation verlassen (s. Abb. 5).

Unter den Städten streuen die Werte nicht unerheblich. Überdurchschnittliche Problemlagen weist die Stadt Lüdenscheid auf: Dort verlassen 2,18 junge Menschen pro 100 jungen Einwohnern die Schule ohne Abschluss. Diese besondere Problemlage der Stadt zeigt sich in der Radargrafik deutlich an der weit gespannten Fläche durch einen Wert, der 183,4 % des Mittelwertes ausmacht. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass in den Zahlen auch Schulabgänger enthalten sind, die nicht in Lüdenscheid wohnen, da Lüdenscheid mehrere Sonderschulen hat, die auch Schüler aus dem Umland besuchen.

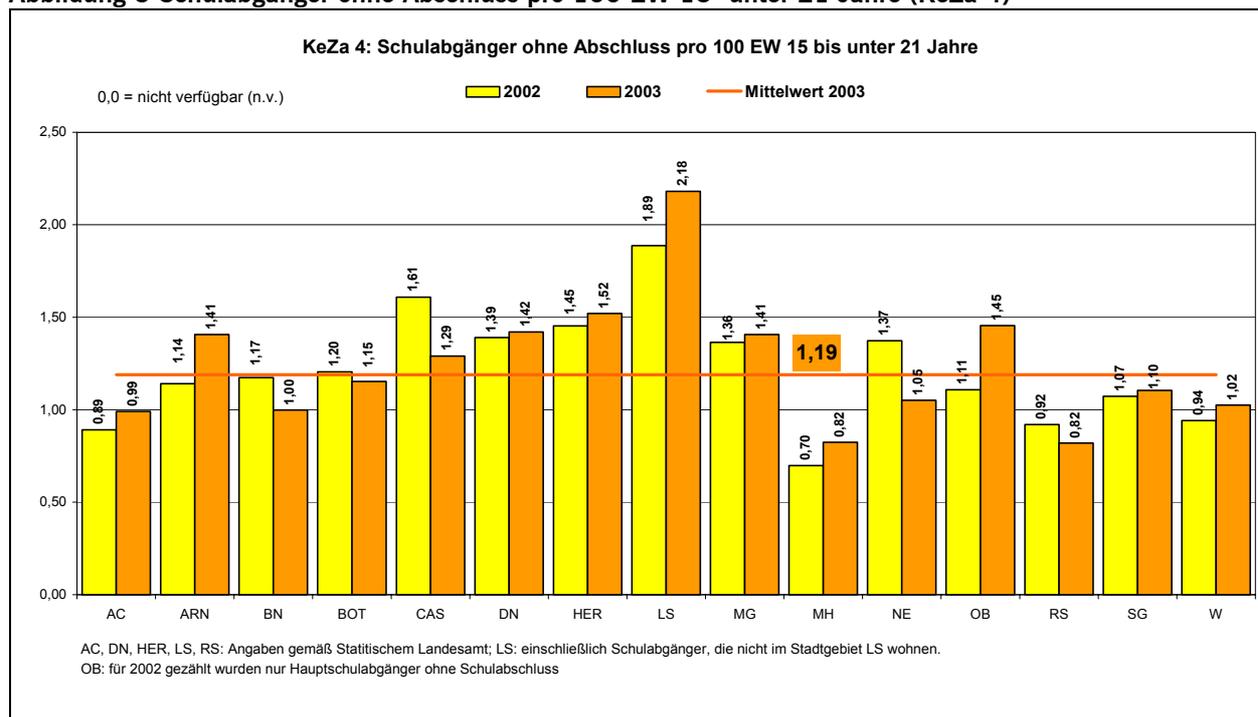
Ebenfalls überdurchschnittlich belastet sind darüber hinaus Herne, Oberhausen, Düren, Arnsberg und Mönchengladbach, ihre Werte machen in der Radargrafik 108,5 % bis 127,9 % des Mittelwertes aus.

Positive Rahmenbedingungen in dieser Hinsicht werden hingegen in Mülheim an der Ruhr und in Remscheid sichtbar, vergleichsweise wenige junge Menschen (0,82 pro 100 junge EW) sind von dieser Einschränkung ihrer beruflichen Perspektiven betroffen.

Ebenfalls noch unterdurchschnittliche Problemlagen im Hinblick auf Schulabgänger ohne Abschluss weisen Aachen, Bonn, Wuppertal, Neuss, Solingen und Bottrop auf. Im Jahr 2003 sind zwischen 0,99 und 1,15 Schulabgänger pro 100 jugendliche Einwohner ohne formale Qualifikation ihrer Schule geblieben. Diese vergleichsweise positiven Rahmenbedingungen zeigen sich in der Radargrafik an Werten, die 83,3 % bis 96,9 % des Mittelwertes ausmachen.

Nimmt man das Vorjahr in den Blick, so bleiben tendenziell eher mehr Jugendliche ohne Schulabschluss, zehn von 15 Städten haben steigende Werte zu verzeichnen. In fünf Städten sind die Zahlen gesunken, dies moderat in Bonn und Remscheid und in vergleichsweise erheblichem Ausmaß in Castrop-Rauxel und Neuss. Für Neuss ist in diesem Zusammenhang auf Folgendes hinzuweisen: Ein wesentlicher Grund für die erheblich gesunkenen Zahlen war die flächendeckende Einrichtung von Schulsozialarbeiterstellen an den Hauptschulen. Dadurch konnte die Zahl der Schulverweise gesenkt werden; im Hinblick auf HzE+ kam es allerdings eher zu einer steigenden Nachfrage (Mittlerfunktion der Schulsozialarbeiter).

Abbildung 5 Schulabgänger ohne Abschluss pro 100 EW 15- unter 21 Jahre (KeZa 4)



#### 4.1.6 Anklagen und Diversionsverfahren gemäß Jugendgerichtsgesetz

Die Kennzahl der Anklagen nach dem Jugendgerichtsgesetz (JGG) bildet ab, wie viele Strafverfahren im Zuständigkeitsbereich der Jugendgerichtshilfe pro 1000 junge Einwohner von 14 bis unter 21 Jahren angestrengt werden. Sogenannte Diversionsfälle in der Jugendgerichtshilfe nach § 38 JGG werden mit eingerechnet. Eine gewisse Anzahl von Doppelzählungen bei den Hilfeempfängern ist hierdurch möglich, weil erfolglose Diversionen zu nochmaligen Anklagen führen.

##### Definition der Kennzahl

##### Anzahl der Anklagen nach dem Jugendgerichtsgesetz (KeZa 5)

Anzahl der Anklagen nach dem Jugendgerichtsgesetz (inkl. Diversionsfälle) pro 1000 Einwohner mit Hauptwohnsitz im Alter von 14 bis unter 21 Jahren.

Die Zahl der Anklagen nach dem JGG wird als relevante Rahmenbedingung für die HzE+ gewertet. Dies basiert auf der Annahme, dass ein hohes Niveau an Anklagen nach dem Jugendgerichtsgesetz mit Interventions-Aktivitäten der Jugendämter einhergeht.

Auch dieser Indikator kann als Outcome-(Wirkungs-) Indikator diskutiert werden. Dies wird Gegenstand künftiger Beratungen des Benchmarkingkreises sein (vgl. 4.1.5 zu Schulabgänger ohne Abschluss).

Der Kontext in den einzelnen Städten bezüglich der Anklagen nach dem Jugendgerichtsgesetz stellt sich sehr unterschiedlich dar. Im Vergleich deutlich gering belastet ist Arnsberg, das mit 51,9 Anklagen nach dem JGG weit unter dem Mittelwert von 91,6 liegt (s. Abb. 6).

In der Radargrafik wird diese positive Rahmenbedingung daran deutlich, dass der für die Stadt ausgewiesene Wert nur 56,7 % des Mittelwertes beträgt. Zu beachten ist dabei

insbesondere, dass Arnsberg im Vergleich zum Vorjahr sehr viel geringere Anklagen zu verzeichnen hat.

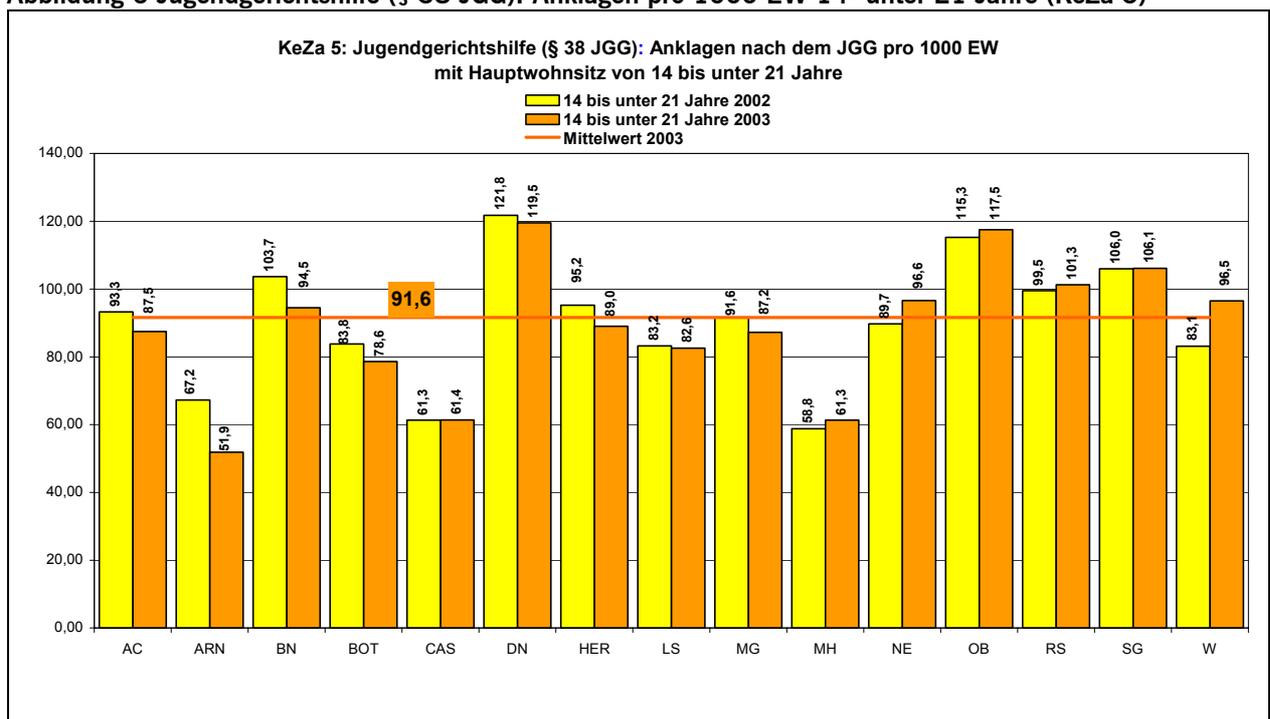
Ebenfalls vergleichsweise positiv stellt sich die Lage in Castrop-Rauxel und in Mülheim an der Ruhr dar, deren Zahl der Anklagen gemäß JGG bei nur 67 % des Mittelwertes (Radargrafik) liegen.

Eine besondere Problemlage hingegen ist in Düren und in Oberhausen zu verzeichnen. Die Quote der Städte im Hinblick auf ihre Anklagen nach dem JGG liegt weiter über dem Mittelwert, bei rund 130 % des Mittelwertes (Radargrafik).

Leicht über dem Mittelwert bewegen sich die Städte Neuss, Bonn und Wuppertal, leicht darunter liegen die Werte der Städte Herne, Aachen und Mönchengladbach.

Im Vergleich zum Vorjahr lassen sich keine eindeutigen Tendenzen hinsichtlich einer Steigerung oder Senkung die Zahl der Anklagen gemäß JGG erkennen. In acht Städten wurden zum Teil in erheblichem Ausmaß weniger Anklagen gegen Jugendliche angestrengt, so beispielsweise in Arnsberg und Bonn.

**Abbildung 6 Jugendgerichtshilfe (§ 38 JGG): Anklagen pro 1000 EW 14- unter 21 Jahre (KeZa 5)**



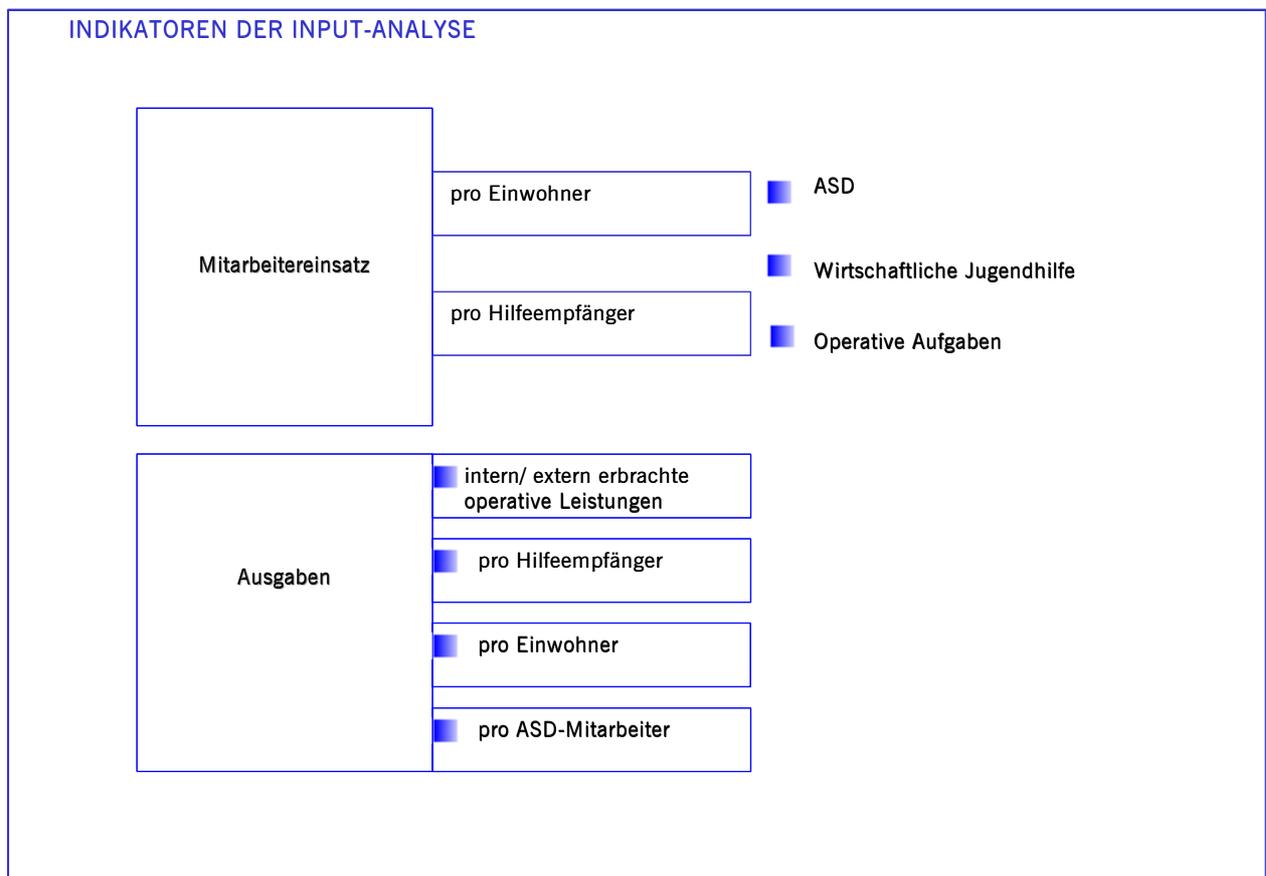
In sieben Städten stieg die Zahl der Anklagen im Zuständigkeitsbereich der Jugendgerichtshilfe pro 1000 EW 14 bis unter 21 Jahre an, tendenziell eher moderat.

Es ist naheliegend, dass sich an dieser Stelle auch das Sinken der Einwohnerzahlen unter 21 Jahre auswirkt, das in allen Städten bis auf Bonn, Düren und Aachen zu verzeichnen ist (s. Tabelle unter Punkt 3), wenngleich für die Berechnung der Kennzahl nur ein Teil dieser Gruppe, nämlich die Einwohner von 14 bis 21 Jahre, betrachtet wird. Der Benchmarkingkreis wird perspektivisch verstärkt die Bevölkerungsentwicklung differenziert nach Altersgruppen in seine Betrachtung einbeziehen.

Insgesamt ist zu berücksichtigen, dass die Werte der Städte immer auch von der Arbeit der jeweiligen Ermittlungsbehörden abhängen, deren Einfluss nicht Gegenstand dieses Kennzahlenvergleichs ist.

## 4.2 Input-Indikatoren

Die Input-Indikatoren bilden ab, was die Städte in das Leistungsgeschehen HzE+ hineingeben, um ihre Zielsetzungen in den Hilfen zur Erziehung+ zu erreichen. Um diesen „Input“ möglichst vielseitig zu untersuchen, werden unterschiedliche Kennzahlen betrachtet. Die Indikatoren der Input-Analyse werden im Folgenden in einem Überblick dargestellt, um ihre jeweiligen Wechselwirkungen und Einflussfaktoren zu verdeutlichen.



Im Rahmen der Input-Analyse wird zunächst der **Mitarbeitereinsatz für die HzE+ abgebildet (4.2.1 und 4.2.2)**. Im Blickfeld stehen hier die Mitarbeiter nach ihren jeweiligen Aufgabenbereichen:

- Der Allgemeine Soziale Dienst (ASD) mit seinen die Hilfen im Einzelfall steuernden Funktionen sowie Externe, die mit ASD-Aufgaben betraut werden,
- die Wirtschaftliche Jugendhilfe
- und die intern wahrgenommene Durchführung von Hilfen zur Erziehung+.

Dabei wird der Mitarbeitereinsatz pro Einwohner (4.2.1) und pro Hilfeempfänger (4.2.2) jeweils differenziert nach den benannten Aufgabenbereichen dargestellt.

Bei der Zurechnung der Stellenanteile der Mitarbeiter wurde deren Anteil an der

Arbeitszeit, den sie für die für ‚HzE+‘ definierten Aufgaben aufwenden, in den einzelnen Städten qualifiziert geschätzt - entweder individuell, oder für die entsprechenden Teams.

Dies erfolgte dann, wenn Mitarbeiter nicht vollständig für die Hilfen zur Erziehung+ entsprechend der im Benchmarking gewählten Abgrenzung zuständig waren, sondern darüber hinaus weitere Aufgaben wahrnahmen, je nach Aufgabenstrukturierung und Spezialisierung in den beteiligten Jugendämtern.

Der Personaleinsatz sowohl pro Einwohner und insbesondere pro Hilfeempfänger ist eine Steuerungsgröße, die aus vielfältigem Blickwinkel interpretiert werden kann.

Ein Anstieg des Personals pro Einwohner bzw. Hilfeempfänger z.B. im Vergleich zum Vorjahr kann gegebenenfalls die Erfolge guter Arbeit abbilden. Wurden Maßnahmen vermieden oder – erfolgreich! – beendet, sinken die Zahlen der Hilfeempfänger und in der Ausprägung der Kennzahl steigt der Personaleinsatz pro Hilfeempfänger.

Aus fiskalischer Sicht steht der Kostenanstieg in den Jugendhilfehaushalten der Kommunen und die häufig geforderten Einsparungen im Mittelpunkt der Überlegungen. Diese machen es notwendig, die Gestaltungsspielräume bei der Leistungserbringung effizient zu nutzen. Daher ist eine kostengünstige Leistungserbringung bei bestmöglicher Wirkungserzielung positiv zu bewerten.

Ausgehend von den Vergleichsergebnissen liefern die gebildeten Kennzahlen Anregungen für einen fachlichen Austausch im Rahmen des Benchmarkingkreises. Sie sind Ausgangspunkt zu fragen, was zu einem sinkenden Personaleinsatz geführt hat und welche fiskalischen, personalpolitischen oder auch pädagogischen Auswirkungen die Struktur und die Entwicklung in den verschiedenen Städten hat.

Die Ergebnisse der Kennzahlen liefern an dieser Stelle Anhaltspunkte, um durch weitergehende Interpretationen und Prozess- und Ursachenanalysen zu klären, worauf die Unterschiede zurückzuführen sind und wie Abläufe oder Organisationsformen einerseits bzw. Schwerpunktsetzungen bei der Art der Hilfestellung andererseits zu optimieren sind.

Zu beachten ist, dass nicht erhoben wird, wie viele externe Mitarbeiter für die Durchführung von HzE+ tätig sind. Diese werden in *Kostengrößen* abgebildet, die ebenfalls Gegenstand der Input-Analyse sind (4.3.4 und 4.3.5).

Aus diesem Grund wird die Ausprägung der Kennzahl für die internen Mitarbeiter, die operative Aufgaben wahrnehmen, stark dadurch beeinflusst, welche Strukturen der Leistungserbringung im Hinblick auf die interne und externe Aufgabenwahrnehmung vor Ort vorliegen. So können hohe Werte im Hinblick auf einen internen Personaleinsatz für die Durchführung von HzE+ darauf zurückzuführen sein, dass vergleichsweise wenige Aufgaben an Externe (zum Beispiel an freie Träger) vergeben wurden.

Ein Blick auf die Ausgestaltung der Leistungserbringung im Hinblick auf die externe und interne Aufgabenwahrnehmung wird bei der Betrachtung der Ausgaben für extern und intern durchgeführte HzE+ möglich (unter 4.2.3). Realitätsnahe Aussagen sind möglich, weil die Ausgaben auf der Basis der Personalkosten (ermittelt auf Basis der KGST-

Durchschnittsgehälter<sup>1</sup>) berechnet sind.

Bei der Auswertung ist zu beachten, dass die Ausgaben für *externe* Mitarbeiter, die zum Beispiel über Fachleistungsstunden vergütet werden, neben den reinen Personalkosten *auch Sach- und Overhead-Kosten* beinhalten. In die Berechnung der Ausgaben für die internen Mitarbeiter hingegen fließen lediglich die reinen Personalkosten ein.

Der Blick auf die Netto-Ausgaben HzE+ gesamt pro Einwohner unter 21 Jahre verdeutlicht, wie viele finanzielle Mittel in das Gemeinwesen für die jungen Menschen in Zusammenhang mit HzE+ geflossen sind.

Die Analyse der Netto-Ausgaben HzE+ gesamt pro HzE+-Empfänger macht Kostenunterschiede in der Betreuung der Hilfeempfänger in den einzelnen Städten transparent. Für beide Kennzahlen ist wie oben bereits erwähnt der Effekt zu berücksichtigen, dass in die Vergütung externer Dienstleister neben reinen Personalkosten auch Sach- und Overhead-Kosten einfließen. Dies kann sich je nach Ausgestaltung der Strukturen interner und externer Leistungserbringung auf die Ausprägung der Kennzahl auswirken.

Einen anderen Blickwinkel auf den Input in das Leistungsgeschehen HzE+ erlaubt die Kennzahl, die die Gesamtausgaben für HzE+ in Bezug zu den Mitarbeitern setzt, die intern und extern ASD-Aufgaben wahrnehmen (4.2.6). An dieser Stelle wird abgebildet, wie viel Volumen die ASD-Mitarbeiter als im Einzelfall Steuernde im Leistungsgeschehen insgesamt bewegen und damit auch welche Bedeutung „Fallsteuerung“, also die Entscheidungen über die Hilfen, die notwendig sind, hat.

In den folgenden Abschnitten werden die an dieser Stelle kurz umrissenen Kennzahlen näher betrachtet.

## **4.2.1 Mitarbeitereinsatz pro Einwohner**

### **4.2.1.1 ASD – interne und externe Mitarbeiter**

Wie viel Steuerungskompetenz die Städte jeweils in das Gemeinwesen geben, um die mit HzE+ verbundenen Ziele zu erreichen und auch um Hilfen zur Erziehung+ zu *vermeiden*, wird an Hand der Kennzahl „Vollzeitverrechnete ASD-Mitarbeiter und externe Mitarbeiter, die ASD-Aufgaben wahrnehmen pro 10.000 EW 0 bis unter 21 Jahre am 31.12.“ deutlich.

Abgebildet werden in dieser Kennzahl die internen Mitarbeiter des ASD sowie externe Mitarbeiter, die mit Aufgaben des ASD betraut sind. Dabei handelt es sich um fallsteuernde Aufgaben (den Einzelfall betreffend). Unter „fallsteuernd“ wird in diesem Zusammenhang verstanden, dass die Beurteilung im Einzelfall ob und welche HzE+ notwendig sind, wesentlich beeinflusst wird. Die formaljuristische Entscheidungskompetenz verbleibt auch bei einer externen Aufgabenwahrnehmung

---

<sup>1</sup> Ermittlungsweg: qualifizierte Schätzung der Stellenanteile für HzE+ multipliziert mit den KGST-Durchschnittsgehältern der entsprechenden Gehaltsstufen.

immer beim Jugendamt. In die Berechnung der vollzeitverrechneten Mitarbeiter fließen auch Anteile der Mittleren Führungsebene, die für HzE+ aufgewandt werden.

#### Definition der Kennzahl

#### **ASD-Mitarbeiter und externe Mitarbeiter, die ASD-Aufgaben wahrnehmen pro Einwohner (KeZa 20.4)**

Vollzeitverrechnete ASD-Mitarbeiter und externe Mitarbeiter, die ASD-Aufgaben wahrnehmen pro 10.000 EW 0 bis unter 21 Jahre insgesamt (31.12.)

#### **Wirkungsfaktoren**

- ▲ ein Anstieg der Anzahl der Mitarbeiter pro EW entsteht durch
  - Zunahme des Personaleinsatzes
  - oder
  - Abnahme der Einwohner
- ▼ Sinken der Anzahl der Mitarbeiter pro EW entsteht durch
  - Abnahme des Personaleinsatzes
  - oder
  - Zunahme Einwohner

Auswirkungen auf die Ausprägung der Kennzahl kann die Einwohnerentwicklung haben. So kann ein Anstieg der Mitarbeiterzahlen pro junge Einwohner sowohl auf tatsächlich verstärkte Personalressourcen als auch darauf zurückzuführen sein, dass die Zahlen der Jugendlichen unter 21 Jahren gesunken sind.

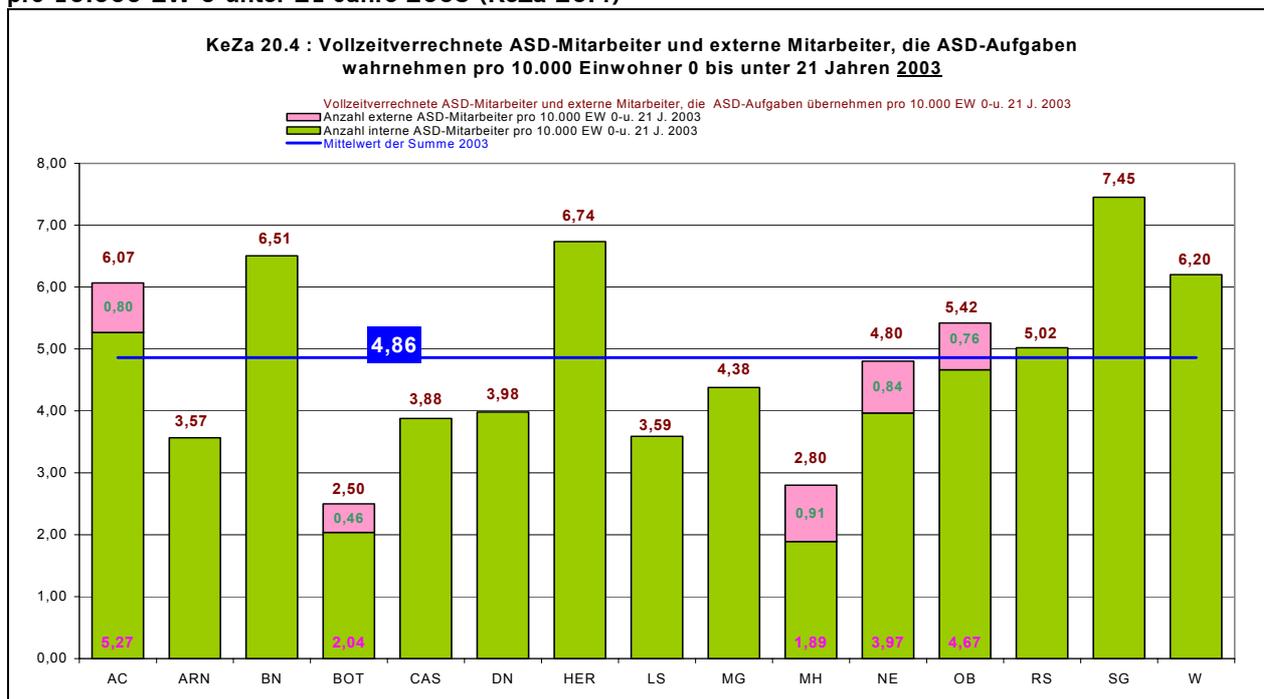
In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen dass in allen Städten mit Ausnahme von Aachen, Bonn, und Düren die absoluten Zahlen der jungen Einwohner unter 21 Jahren gesunken sind (s. Tabelle Einwohnerzahlen).

Hier sei der Hinweis gegeben, dass eine sinkende Einwohnerzahl bei den unter 21-Jährigen nicht per se mit der Reduzierung von Personal im Bereich der Hilfen zur Erziehung+ einhergehen sollte, weil sinkende Zahlen von Jugendlichen nicht zwangsläufig weniger Handlungsbedarf in der Jugendhilfe bedeuten. (s. Studie der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik im Auftrag des Landesjugendamtes Rheinland, Auswirkungen des Bevölkerungsrückgangs auf die Kinder- und Jugendhilfe bis zum Jahr 2010 im Rheinland, 2001)

Ferner können auch hohe Dichten der Hilfeempfänger pro Einwohner Auswirkungen auf die Ausprägung dieser Kennzahl haben.

Die Grafik zeigt eine deutliche Spannbreite der Zahl der internen und externen Mitarbeiter, die pro junge Einwohner ASD-Aufgaben wahrgenommen haben. Im Mittel waren dies im Jahr 2003 4,86 vollzeitverrechnete Mitarbeiter pro 10.000 Einwohner unter 21 Jahre.

**Abbildung 7 Vollzeitverrechnete ASD- und externe Mitarbeiter, die ASD-Aufgaben wahrnehmen pro 10.000 EW 0-unter 21 Jahre 2003 (KeZa 20.4)**



Deutlich überdurchschnittlich viele fallsteuernde Mitarbeiter pro junge Einwohner werden in Solingen und mit gewissem Abstand in Herne und Bonn eingesetzt.

Weil die Leistungsdichten wie oben bereits ausgeführt Einfluss auf die Ausprägung dieser Kennzahl haben können, wird an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass Solingen im gleichen Jahr überdurchschnittlich hohe Dichten von Hilfeempfängern aufweist (s. Grafik KeZa 30 a).

Ebenfalls überdurchschnittliche Werte weisen Wuppertal und Aachen mit 6,20 bzw. 6,07 internen und externen Mitarbeitern auf, die steuernde Aufgaben für 10.000 junge Einwohner wahrnehmen. Wuppertal hat im gleichen Jahr (s. Grafik KeZa 30 a) im Vergleich mit den übrigen Städten die höchste Dichte an HzE+-Empfängern.

Im Vergleich deutlich unterdurchschnittliche Werte bezüglich der internen als auch der externen Mitarbeiter weisen Bottrop und Mülheim an der Ruhr auf.

Zwischen ca. 3,5 und knapp unter 4 Mitarbeiter im ASD setzen die Städte Arnsberg, Lüdenscheid, Castrop-Rauxel und Düren pro 10.000 junge Einwohner ein. Remscheid und Neuss bewegen sich am Mittelwert.

Im Vergleich zum Vorjahr (s. Grafik KeZa 20.3 in der Anlage) wird erkennbar, dass in zwölf von 15 Städten im Jahr 2003 mehr Mitarbeiter mit ASD-Aufgaben *pro junge Einwohner* eingesetzt wurden als im Vorjahr. Dabei handelt es sich in den meisten Fällen um moderate Steigerungen, die zum Teil darauf zurückgeführt werden können, dass die Zahlen der Einwohner unter 21 Jahre gesunken ist. In allen Städten mit Ausnahme von Bonn, Aachen und Düren ist die absolute Zahl der Einwohner unter 21 Jahre gesunken (s. hierzu Einwohnertabelle unter Punkt 3).

#### 4.2.1.2 Mitarbeiter in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe pro Einwohner

Definition der Kennzahl

---

**Mitarbeiter in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe pro Einwohner (KeZa 20.9)**

---

Anzahl der vollzeitverrechneten internen Mitarbeiter in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe pro 10.000 EW 0 bis unter 21 Jahren – insgesamt (31.12.)

---

**Wirkungsfaktoren**

▲ ein Anstieg der Anzahl der Mitarbeiter pro Einwohner entsteht durch

- Zunahme des Personaleinsatzes
- Abnahme der Einwohner

▼ Sinken der Anzahl der Mitarbeiter pro HE entsteht durch

- Abnahme des Personaleinsatzes
- Zunahme Einwohner

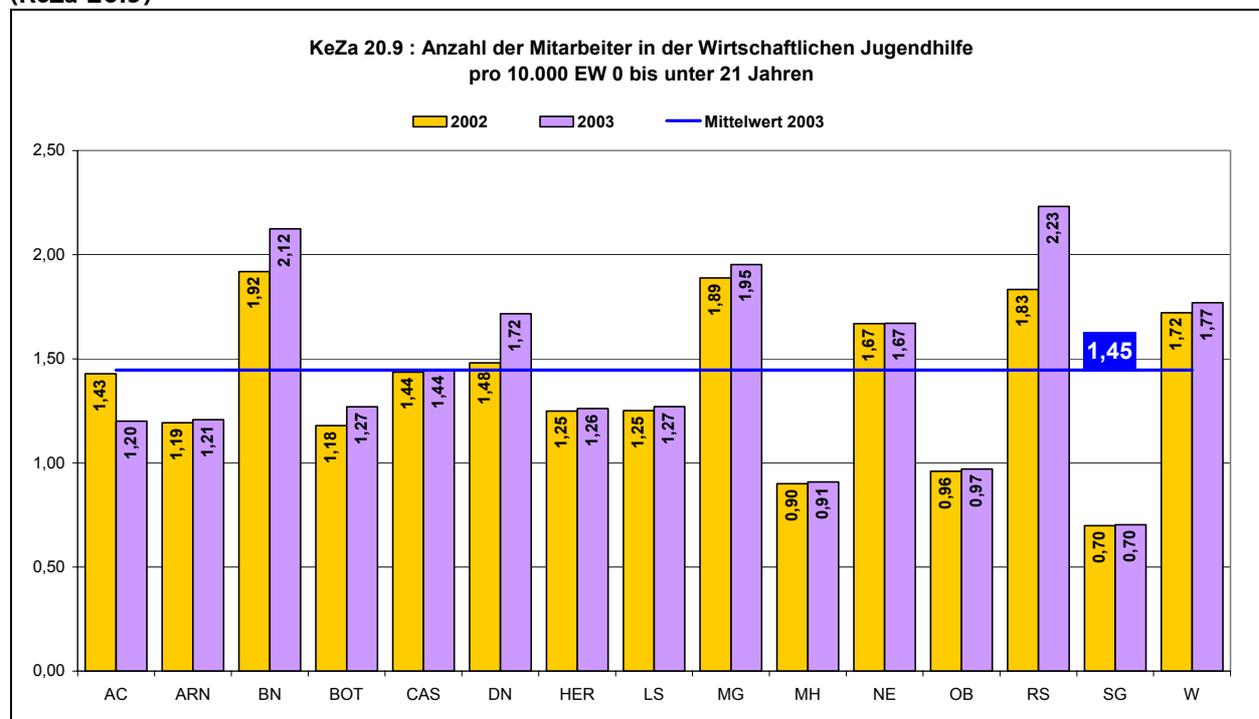
Diese Kennzahl bildet ab, wie viele Mitarbeiter in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe pro Einwohner tätig sind.

Auf die Ausprägung der Kennzahl wirkt sich nicht nur die Zahl der eingesetzten Mitarbeiter aus, sondern auch die Zahl der Einwohner.

So kann ein Anstieg der Anzahl der Mitarbeiter pro Einwohner nicht nur auf die Zunahme des tatsächlich tätigen Personals zurückzuführen sein, sondern auch auf eine sinkende Einwohnerschaft unter 21 Jahren. Ebenso wie ein sinkender Personaleinsatz pro Einwohner auch damit erklärt werden kann, dass die Zahl der Einwohner unter 21 Jahre gestiegen ist.

Wie oben bereits ausgeführt, sind in allen Städten mit Ausnahme von Bonn, Aachen und Düren die absoluten Zahlen der jungen Einwohner in jeweils unterschiedlichem Ausmaß gesunken.

**Abbildung 8 Anzahl der Mitarbeiter in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe pro 10.000 EW unter 21 Jahre (KeZa 20.9)**



Im Mittel setzten die Städte im Jahr 2003 1,45 Mitarbeiter in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe pro 10.000 Einwohner unter 21 Jahre ein, die Spanne reicht von 0,70 bis 2,23 Mitarbeitern pro junge Einwohner.

Solingen, Mülheim an der Ruhr und Oberhausen haben weniger als einen Mitarbeiter in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe pro 10.000 Einwohner, der die anfallenden Zahlungen bearbeitet.

Eine deutlich überdurchschnittlich Anzahl Mitarbeiter pro 10.000 junge EW setzen Remscheid, Mönchengladbach und Bonn in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe ein. Mönchengladbach weist im gleichen Jahr bei den Hilfeempfängern der Hilfen zur Erziehung+ pro 100 Einwohner 0 bis unter 21 Jahre eine überdurchschnittliche Dichte auf.

#### 4.2.1.3 Interne Mitarbeiter für operative Aufgaben pro Einwohner

Definition der Kennzahl
<b>Vollzeitverrechnete interne operative Mitarbeiter (20.11)</b>
Anzahl der vollzeitverrechneten internen operativen Mitarbeiter pro 10.000 EW bis unter 21 Jahren - insgesamt (31.12.)
<b>Wirkungsfaktoren</b>
▲ ein Anstieg der Anzahl der Mitarbeiter pro Einwohner entsteht durch
· Zunahme des Personaleinsatzes
· Abnahme der Einwohner
▼ Sinken der Anzahl der Mitarbeiter pro EW entsteht durch
· Abnahme des Personaleinsatzes oder
· Zunahme Einwohner

Diese Kennzahl bildet ab, wie viele interne Mitarbeiter operative Aufgaben für die HzE+ pro 10.000 junge Einwohner wahrnehmen.

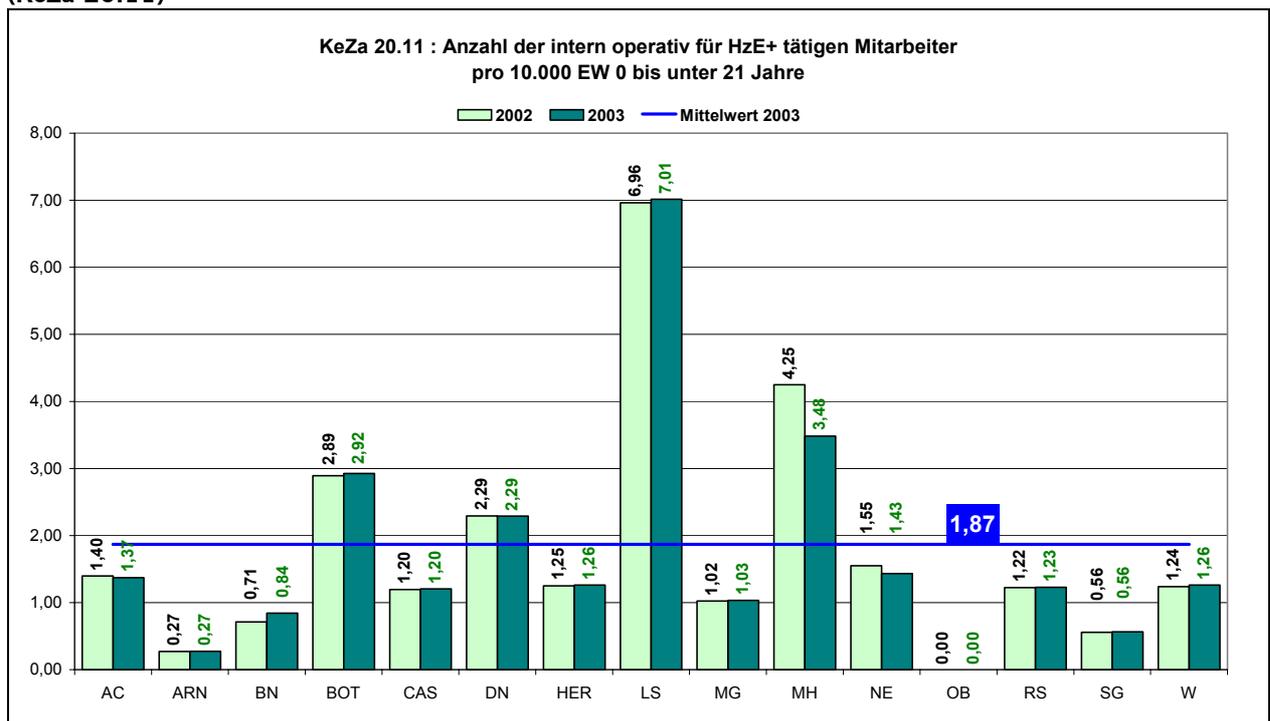
Nicht abgebildet werden die externen Mitarbeiter, die HzE+ durchführen.

Das bedeutet, dass die jeweiligen Strukturen in der Leistungserbringung – beispielsweise die verstärkte Verlagerung der Aufgaben an Externe – eine erhebliche Auswirkung auf die Ausprägung dieser Kennzahl haben kann.

So können hohe Werte an dieser Stelle darauf zurückzuführen sein, dass die Stadt vergleichsweise wenige Aufgaben an Externe vergeben hat.

Die Ausgestaltung dieser Leistungsstrukturen im Hinblick auf die interne und externe Aufgabenwahrnehmung wird unter Punkt 4.2.3 genauer beschrieben.

Abbildung 9 Anzahl der intern operativ für HzE+ tätigen Mitarbeiter pro 10.000 EW unter 21 Jahre (KeZa 20.11)



Die Grafik zeigt, dass operative Aufgaben in den Städten in sehr unterschiedlichem Ausmaß durch interne Mitarbeiter wahrgenommen werden.

Im Mittel macht die Anzahl der intern operativ für HzE+ tätigen Mitarbeiter pro 10.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre 1,87 % aus.

Die Spannweite ist jedoch erheblich. So werden in Oberhausen überhaupt keine HzE+ intern durchgeführt. Sehr niedrig ist der Anteil in Arnsberg und auch in Solingen.

In Lüdenscheid, Mülheim an der Ruhr und in Bottrop hingegen werden vergleichsweise viele interne Mitarbeiter pro 10.000 junge Einwohner für die Durchführung von HzE+ eingesetzt. Dies korrespondiert mit dem Ergebnis für die KeZa 24.1, da es diese drei Städte sind, die einen vergleichsweise hohen Anteil ihrer Gesamtausgaben darauf verwenden, dass operative Aufgaben intern wahrgenommen werden (s. Grafik KeZa 24.1).

Dies bestätigt der Blick auf die Anteile der Ausgaben für die externe und interne Durchführung von HzE+ an den Gesamtausgaben. Lüdenscheid, Bottrop und Mülheim an der Ruhr wenden im Vergleich einen hohen Anteil für die interne und einen vergleichsweise niedrigen Anteil für die externe Wahrnehmung operativer Aufgaben auf (s. Grafik 24.1 und 24.2).

Der Kennzahlenvergleich liefert an dieser Stelle vor allem in der Zusammenschau mit den Ergebnissen der Kennzahlen 24.1 und 24.2 Anhaltspunkte für die unterschiedliche Ausgestaltung der internen und externen Aufgabenwahrnehmung in den einzelnen Städte. Daran anknüpfend können sich im Rahmen des Benchmarking weitergehende qualitative Analysen darüber anschließen, welche Erfahrungen die Städte mit ihren jeweiligen Ansätzen gemacht haben und welche Konzepte besonders erfolgreich waren.

## 4.2.2 Mitarbeiterereinsatz pro Hilfeempfänger

### 4.2.2.1 ASD - Mitarbeiter pro Hilfeempfänger

Mit der Kennzahl ‚Vollzeitverrechnete (vzv.) ASD-Mitarbeiter und externe Mitarbeiter pro 100 HzE+-Hilfeempfänger‘ werden die Mitarbeiter abgebildet, die intern und extern fallsteuernde Aufgaben wahrnehmen, also zu Beginn und während des Hilfeprozesses den notwendigen Bedarf bewerten und über die Leistungserbringung befinden. Die Bezugsgröße ist an dieser Stelle die Anzahl der Hilfeempfänger, die HzE+ erhalten.

„Steuern“ beinhaltet in diesem Zusammenhang nicht die formaljuristische Entscheidungskompetenz über die Einleitung von Hilfen zur Erziehung+, die auch bei einer externen Aufgabenwahrnehmung weiterhin bei der Verwaltung verbleibt.

Definition der Kennzahl

**ASD-Mitarbeiter pro 100 Hilfeempfänger (KeZa 20.6) am Stichtag 31.12.**

Vollzeitverrechnete interne ASD-Mitarbeiter und externe MA, die ASD-Aufgaben wahrnehmen gesamt – pro 100 Hilfeempfänger von HzE+ insgesamt (31.12.)

#### Wirkungsfaktoren

- ▲ ein Anstieg der Anzahl der Mitarbeiter pro HE entsteht durch
  - Zunahme des Personaleinsatzes pro Hilfeempfänger oder
  - Abnahme der Hilfeempfänger
  -
- ▼ Sinken der Anzahl der Mitarbeiter pro HE entsteht durch
  - Abnahme des Personaleinsatzes oder
  - Zunahme der Hilfeempfänger

Nicht in dieser Kennzahl abgebildet sind Mitarbeiter, die zum ‚Overhead‘ gezählt werden. Ebenso werden keine Mitarbeiter gezählt, die für Adoption zuständig sind.

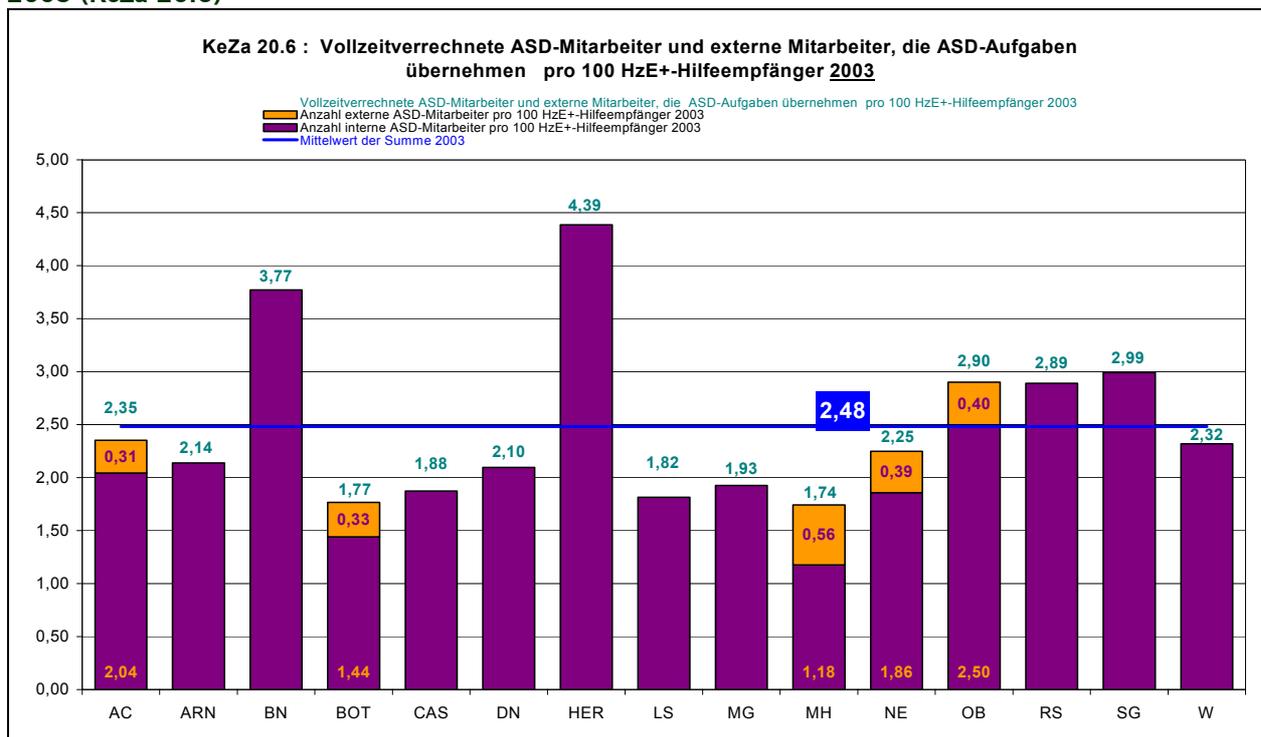
Zu berücksichtigen sind die Wirkungsfaktoren, die das Ergebnis dieser Kennzahl beeinflussen.

So kann ein Anstieg des Personaleinsatzes pro Hilfeempfänger auf tatsächlich zusätzlich eingesetzte Personalressourcen zurückzuführen sein, aber auch daran liegen, dass die Zahl der Hilfeempfänger zurückgegangen ist.

Dass die Zahl der Hilfeempfänger zurückgegangen ist, kann wiederum auch auf die gute Arbeit der Jugendämter zurückgeführt werden. ‚Gut‘ in diesem Sinne bedeutet entweder, dass HzE+ vermieden wurden oder dass sie erfolgreich beendet wurden.

Ausgehend vom Datenvergleich wird im Rahmen des weiteren Benchmarking zu fragen sein: Welche Konzepte, Erfahrungen, Entwicklungen und regionale Bedingungen liegen hinter den Unterschieden in den einzelnen Städten?

**Abbildung 10 Vollzeitverrechnete ASD-Mitarbeiter (intern u. extern) pro 100 HzE+-Hilfempfänger 2003 (KeZa 20.6)**



Die Grafik zeigt, dass sich die Personalressourcen der einzelnen Städte für diesen Aufgabenbereich deutlich unterscheiden.

Externe Mitarbeiter sind in Aachen, Bottrop, Mülheim an der Ruhr, Neuss und Oberhausen mit ASD-Aufgaben beauftragt, d.h. in Städten, die insgesamt unterdurchschnittlich sowie überdurchschnittlich viele Personalressourcen pro HzE+ Empfänger aufwenden.

Im Jahr 2003 haben die Städte im Mittel 2,48 interne und externe Mitarbeiter pro 100 HzE+ Empfänger eingesetzt, die ASD-Aufgaben wahrgenommen haben.

Die Spannweite der eingesetzten personellen Ressourcen pro Hilfeempfänger reicht weit. Pro 100 Hilfeempfänger sind von 1,74 bis 4,39 interne und externe Mitarbeiter mit ASD-Aufgaben betraut.

Einen vergleichsweise hohen Personaleinsatz pro Hilfeempfänger für dieses Aufgabenfeld der Steuerung weisen Herne und Bonn im Jahr 2003 auf.

In Mülheim an der Ruhr, Bottrop sowie mit leichtem Abstand in Lüdenscheid und Castrop-Rauxel hingegen wurden vergleichsweise wenige personelle Ressourcen für den Bereich ASD eingesetzt.

Der Vergleich zum Vorjahr (s. Säulengrafik KeZa 20.5 in der Anlage) zeigt, dass es keine einheitlichen Tendenzen in den Städten gibt, den Personaleinsatz pro Hilfeempfänger zu reduzieren bzw. zu erhöhen. In acht Städten wurde weniger Personal pro Hilfeempfänger für den Aufgabenbereich des ASD eingesetzt, in sieben Städten mehr.

Die Kennzahl bildet den Personaleinsatz pro Hilfeempfänger ab. Das bedeutet wie oben bereits ausgeführt, dass steigende personelle Ressourcen in diesem Aufgabenfeld pro Hilfeempfänger auch auf eine sinkende Anzahl an Hilfeempfängern zurückgeführt werden können. Dies trifft für die Städte Remscheid und Herne zu, deren Mitarbeiterzahl bei sinkender Anzahl der Hilfeempfänger gleich geblieben ist.

Für Lüdenscheid macht sich dieser Effekt im Umkehrschluss bemerkbar. Durch die gestiegene Anzahl der Hilfeempfänger von 2002 auf 2003 ist der Personalanteil pro Hilfeempfänger gesunken.

Ebenfalls bemerkbar macht sich dieser Effekt für Aachen, dessen deutliche Steigerungsrate nur minimal auf realiter zusätzliche Personalressourcen, sondern im Wesentlichen durch die von 2002 auf 2003 gesunkene Zahl der Hilfeempfänger bedingt ist.

Für Arnsberg lässt sich die Steigerungsrate zum einen auf tatsächliche zusätzliche Personalressourcen, zum anderen auf eine Abnahme bei den Hilfeempfängern zurückführen.

#### 4.2.2.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe pro Hilfeempfänger

Definition der Kennzahl

**Anzahl der Mitarbeiter der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (KeZa 20.10)**

Anzahl der Mitarbeiter der Wirtschaftlichen Jugendhilfe pro 100 HzE+ Hilfeempfänger pro am Stichtag 31.12.

##### Wirkungsfaktoren

- ▲ ein Anstieg der Anzahl der Mitarbeiter pro HE entsteht durch
  - Zunahme des Personaleinsatzes pro Hilfeempfänger oder
  - Abnahme der Hilfeempfänger
- ▼ Sinken der Anzahl der Mitarbeiter pro HE entsteht durch
  - Abnahme des Personaleinsatzes oder
  - Zunahme der Hilfeempfänger

Die Kennzahl bildet ab, wie viele Mitarbeiter in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WJH) pro Einwohner eingesetzt werden.

Zu berücksichtigen ist, dass in Zusammenhang mit der Novellierung des KJHG die wirtschaftliche Steuerungskompetenz der Jugendämter betont wird, insbesondere im Hinblick auf eine stärkere Heranziehung der Eltern zu den Kosten von HzE+ (s. Referentenentwurf eines Gesetzes zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung und zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe – Tagesbetreuungsausbaugesetz – TAG, Stand 2. April 2004, sowie die Gesetzesbegründung).

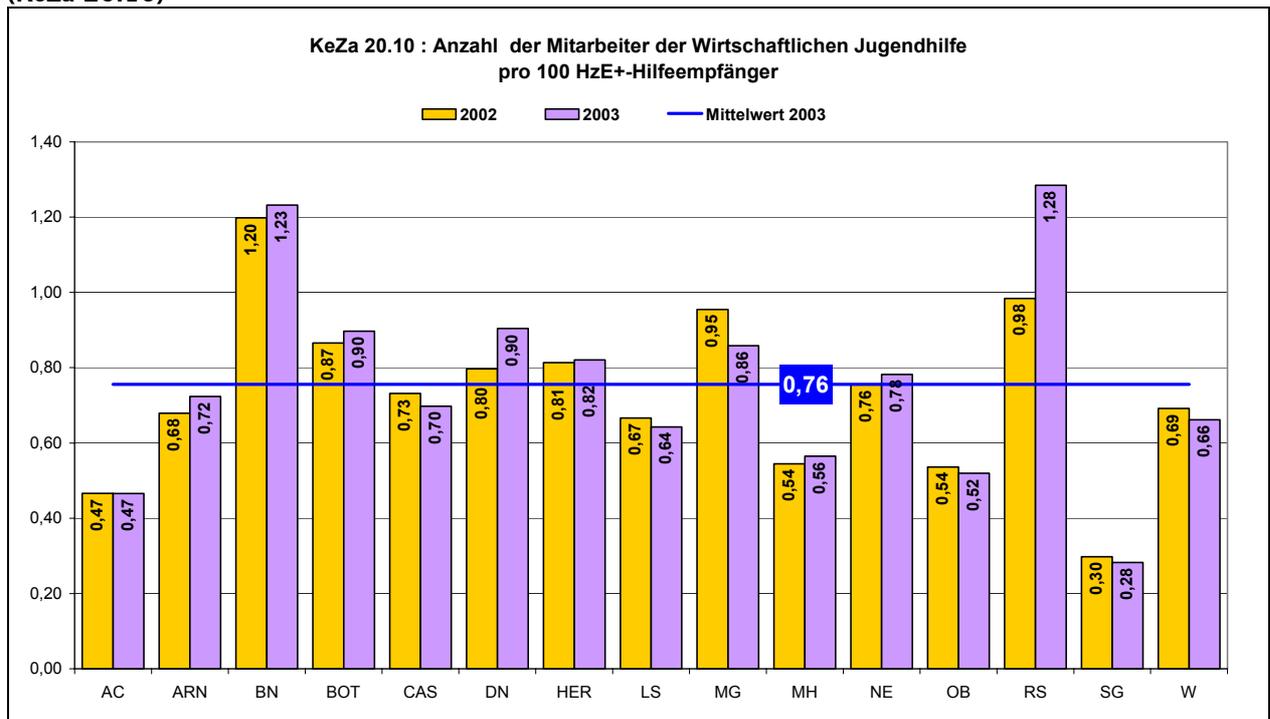
Die Reduzierung der Ausgaben in der Jugendhilfe soll nach dem Referentenentwurf insbesondere durch die stärkere Heranziehung einkommensstarker Eltern und junger Menschen realisiert werden.

Vor diesem Hintergrund ist perspektivisch zu prüfen, welcher Personaleinsatz in der WJH die günstigsten Ergebnisse erbringt. Ein niedriger Personaleinsatz in

diesem Feld scheint aus fiskalischer Sicht zwar zunächst positiv. Wenn ein verstärkter Personaleinsatz die Einnahmen aber messbar steigert, amortisieren sich Personalkosten gegebenenfalls in sinnvoller Weise.

Um dies einzuschätzen ist ein Austausch über personalpolitische Konzepte, deren Entwicklung und Zielsetzungen notwendig. Dies kann Thema weitergehender qualitativer Analysen im nächsten Projektjahr sein.

**Abbildung 11 Anzahl der Mitarbeiter der Wirtschaftlichen Jugendhilfe pro 100 Hilfeempfänger HzE+ (KeZa 20.10)**



Im Mittel haben im Jahr 2003 0,76 Mitarbeiter in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe pro 100 HzE+ -Hilfeempfänger gearbeitet.

Der Einsatz von Personalressourcen in diesem Aufgabenfeld ist in den einzelnen Städten sehr unterschiedlich. Die Spanne reicht hier von 0,28 Mitarbeitern bis 1,28 Mitarbeitern pro 100 HzE+-Hilfeempfänger.

Im Vergleich besonders wenige Mitarbeiter in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe pro Hilfeempfänger setzt Solingen ein, mit deutlichem Abstand folgen Aachen, Oberhausen und Mülheim an der Ruhr.

Richtung Mittelwert bewegen sich Lüdenscheid, Wuppertal, Castrop-Rauxel und Arnsberg. Leicht über dem Mittelwert bewegen sich Neuss und Herne, es folgen mit leichtem Abstand Mönchengladbach, Düren und Bottrop.

Deutlich überdurchschnittlich viele Mitarbeiter pro 100 HzE+-Hilfeempfänger setzen die Städte Remscheid und Bonn in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe ein.

Der Vergleich zum Vorjahr zeigt keine einheitlichen Tendenzen im Hinblick auf eine Reduzierung bzw. Steigerung des Personaleinsatzes *pro Hilfeempfänger*. In acht Städten

wurden pro Hilfeempfänger mehr, in sechs Städten weniger Personalressourcen als 2002 eingesetzt. Beide Entwicklungen fanden sowohl auf vergleichsweise geringer wie hoher Ausgangsbasis statt. Aachen hat sein ohnehin deutlich unter dem Mittelwert liegendes Niveau gehalten.

Die vergleichsweise deutliche Steigerungsrate in Remscheid ist neben einem realiter erhöhtem Personaleinsatz vor allem auch auf im Vergleich zum Vorjahr deutlich gesunkene Hilfeempfängerzahlen zurückzuführen.

Für Lüdenscheid macht sich dieser Effekt im Umkehrschluss bemerkbar. Durch die gestiegene Anzahl der Hilfeempfänger von 2002 auf 2003 ist der Personalanteil pro Hilfeempfänger gesunken.

Wie bereits angesprochen kann der Datenvergleich an dieser Stelle die deutlichen Unterschiede in den einzelnen Städten abbilden und so Auslöser für weitergehende qualitative Analysen sein.

#### 4.2.2.3 Anzahl der operativ für HzE+ tätigen Mitarbeiter pro HzE+ Hilfeempfänger

Definition der Kennzahl

##### **Operative interne Mitarbeiter für HzE+ (KeZa 20.12)**

Anzahl der intern operativ tätigen Mitarbeiter pro 100 HzE+ Hilfeempfänger  
Kumuliert (im Berichtsjahr)

##### **Wirkungsfaktoren**

- ▲ ein Anstieg der Anzahl der Mitarbeiter pro HE entsteht durch
  - Zunahme des Personaleinsatzes pro Hilfeempfänger oder
  - Abnahme der Hilfeempfänger
- ▼ Sinken der Anzahl der Mitarbeiter pro HE entsteht durch
  - Abnahme des Personaleinsatzes oder
  - Zunahme der Hilfeempfänger

Mit dieser Kennzahl werden die vollzeitverrechneten Mitarbeiter pro Hilfeempfänger abgebildet, die intern für die Durchführung von HzE+ eingesetzt werden.

Bei der Interpretation ist zu berücksichtigen, dass in dieser Kennzahl keine externen Mitarbeiter abgebildet werden, die operative Aufgaben wahrnehmen.

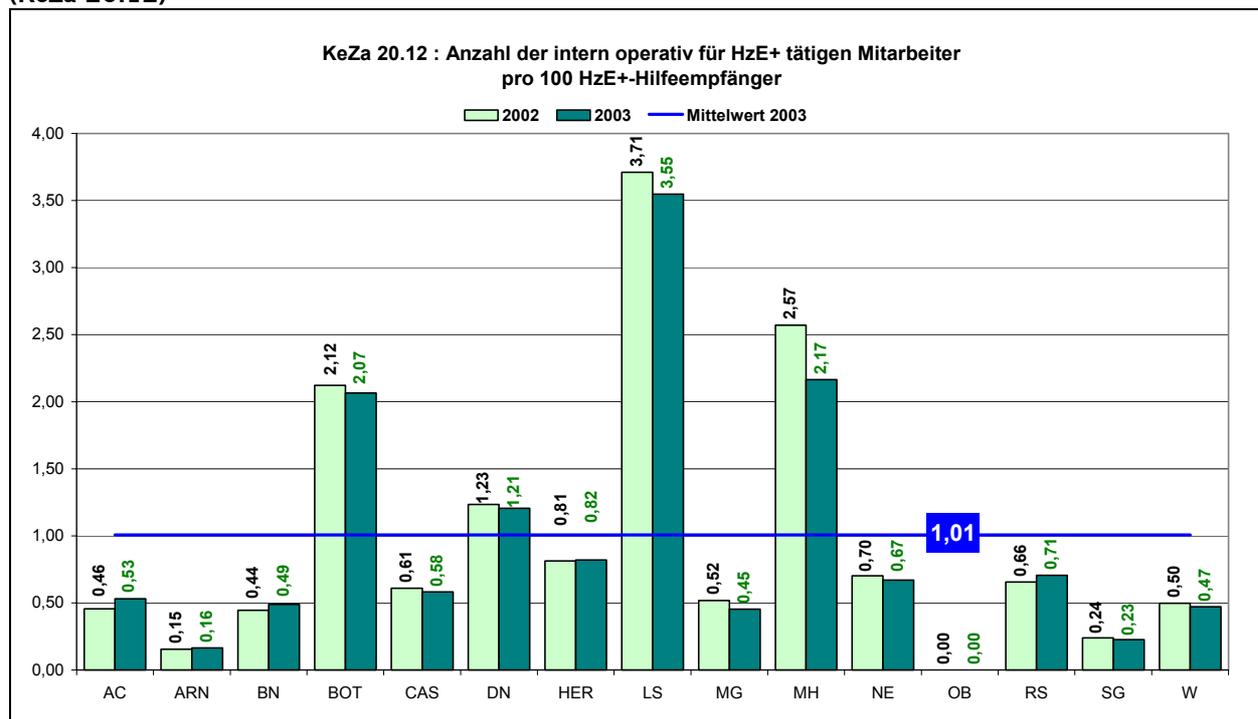
In diesem Zusammenhang können sich wie oben bereits angesprochen die Strukturen der internen und externen Leistungserbringung auf die Ausprägung der Kennzahl auswirken.

Beispielsweise kann ein niedriger interner Personaleinsatz für operative Aufgaben auch darauf zurückzuführen sein, dass viele Aufgaben an Externe vergeben wurden.

Ebenfalls nicht abgebildet sind Mitarbeiter, die zum „Overhead“ gezählt werden sowie Aufgaben für Adoption wahrnehmen.

Auf die Ausprägung dieser Kennzahl wirken nicht nur steigende Personalressourcen, sondern auch eine steigende bzw. sinkende Anzahl der Hilfeempfänger. Das Sinken der Hilfeempfänger kann wie bereits ausgeführt auch darauf zurückgeführt werden, dass erfolgreich gearbeitet wurde, d.h. dass HzE+ - erfolgreich! – beendet bzw. vermieden wurden. Der Kennzahlenvergleich kann an dieser Stelle Auslöser für die weitergehende Analyse dieser Hintergründe sein.

Abbildung 12 Anzahl der intern operativ für HzE+ tätigen Mitarbeiter pro 100 Hilfeempfänger HzE+ (KeZa 20.12)



Aus fiskalischer Sicht steht der Kostenanstieg in den Jugendhilfehaushalten der Kommunen und die häufig geforderten Einsparungen im Mittelpunkt, die es notwendig machen, die Gestaltungsspielräume bei der Leistungserbringung effizient zu nutzen. Aus dieser Sicht ist eine kostengünstige Leistungserbringung daher bei bestmöglicher Wirkungserzielung positiv zu werten.

Vergleichsweise viele Personalressourcen werden in Lüdenscheid, in Mülheim an der Ruhr und in Bottrop für die Durchführung von HzE+ eingesetzt. Bei einem Mittelwert von 1,01 internen Mitarbeitern pro 100 Hilfeempfängern führen dort 2,07 bis 3,55 ‚Interne‘ pro 100 Hilfeempfänger Hilfen zur Erziehung+ durch.

Dies korrespondiert mit den Ergebnissen der KeZa 24.1 und KeZa 24.2. Die entsprechenden Grafiken zeigen, dass die drei benannten Städte einen vergleichsweise hohen Anteil ihrer Gesamtausgaben für die Wahrnehmung operativer Aufgaben durch Interne und dementsprechend vergleichsweise wenig für die externe Aufgabenwahrnehmung aufwenden.

Unterdurchschnittlich viele interne Mitarbeiter setzen Arnsberg und Solingen und mit deutlichem Abstand Richtung Mittelwert Mönchengladbach, Wuppertal und Bonn ein. In Oberhausen nehmen gar keine internen Mitarbeiter operative Aufgaben für HzE+ wahr. Ebenfalls noch unter dem Mittelwert liegen die Städte Neuss, Remscheid und Herne.

Da in dieser Kennzahl nur die internen und nicht die externen Mitarbeiter für die Durchführung von HzE+ abgebildet werden, wirken sich die Strukturen in den Städten im Hinblick auf die Aufgabenwahrnehmung durch Externe erheblich auf die Ausprägung der Kennzahl aus. So können niedrige Werte an dieser Stelle darauf zurückzuführen sein, dass dementsprechend viele Aufgaben durch Externe wahrgenommen werden.

Daher können die Ergebnisse des Vergleichs an dieser Stelle Auslöser für weitergehende qualitative Analysen sein. Fragen in diesem Zusammenhang können sein: Welche personalpolitischen Konzepte stehen hinter einer vergleichsweise stark internen bzw. externen Wahrnehmung operativer Aufgaben? Welche Erfahrungen haben die Städte mit ihren jeweiligen Ansätzen gemacht und welche Entwicklungen haben dazu geführt?

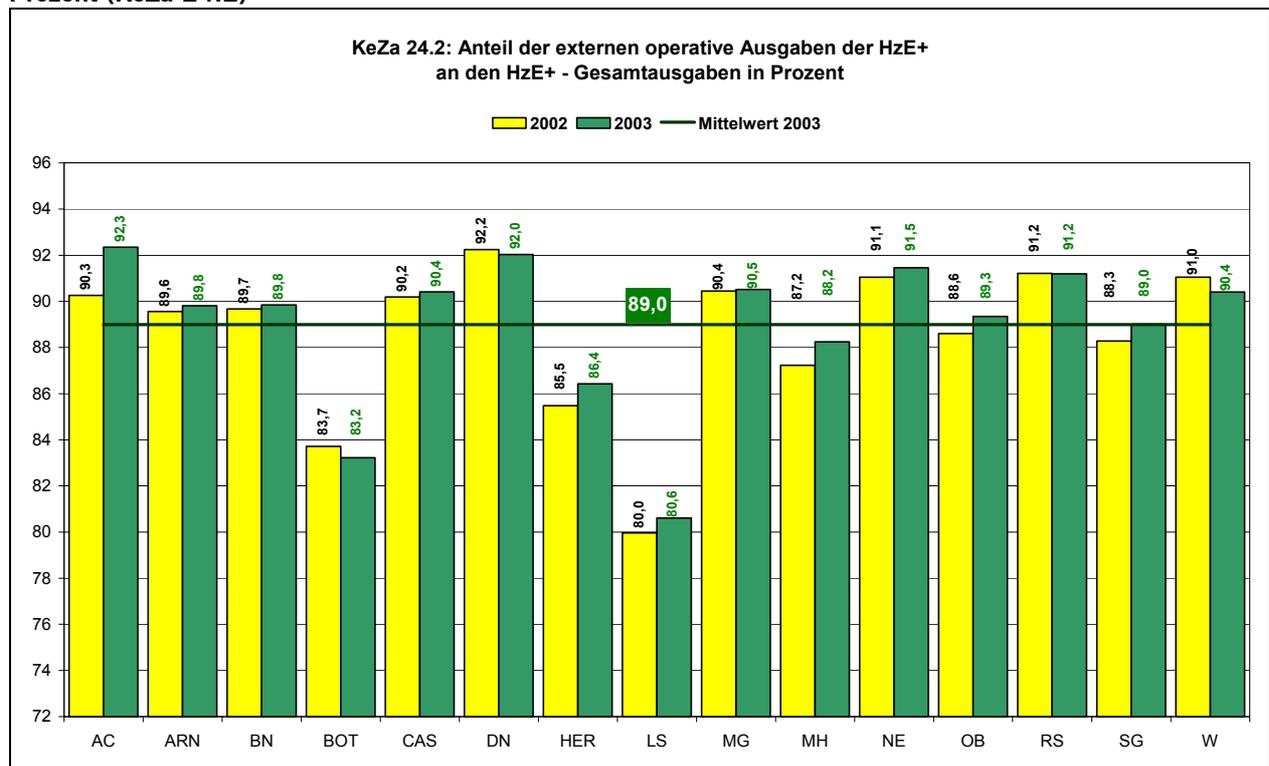
#### 4.2.3 Netto-Ausgaben für interne und externe Leistungserbringung

Mehrmals wurde im Rahmen der Analyse bereits darauf hingewiesen, dass die unterschiedliche Ausgestaltung der Städte im Hinblick auf die Aufgabenwahrnehmung durch Externe, zum Beispiel freie Träger, erhebliche Auswirkungen auf einzelne Kennzahlen haben können.

Im Folgenden steht diese unterschiedliche Ausgestaltung der Leistungsstrukturen in den Städten im Blickfeld. Abgebildet wird, wie viel die Städte prozentual für operative Aufgaben aufwenden, die intern oder extern erbracht wurden (KeZa 24.1 und 24.2). Die beiden Kennzahlen zeigen auf, dass die operativen Kosten einen Hauptteil an den Gesamtkosten für HzE+ ausmachen. Wie die folgende Grafik zeigt, machen die extern wahrgenommenen *operativen* Ausgaben im Mittel bereits 88,8 % der Gesamtausgaben für HzE+ (d.h. nicht nur der operativen Gesamtausgaben) aus.

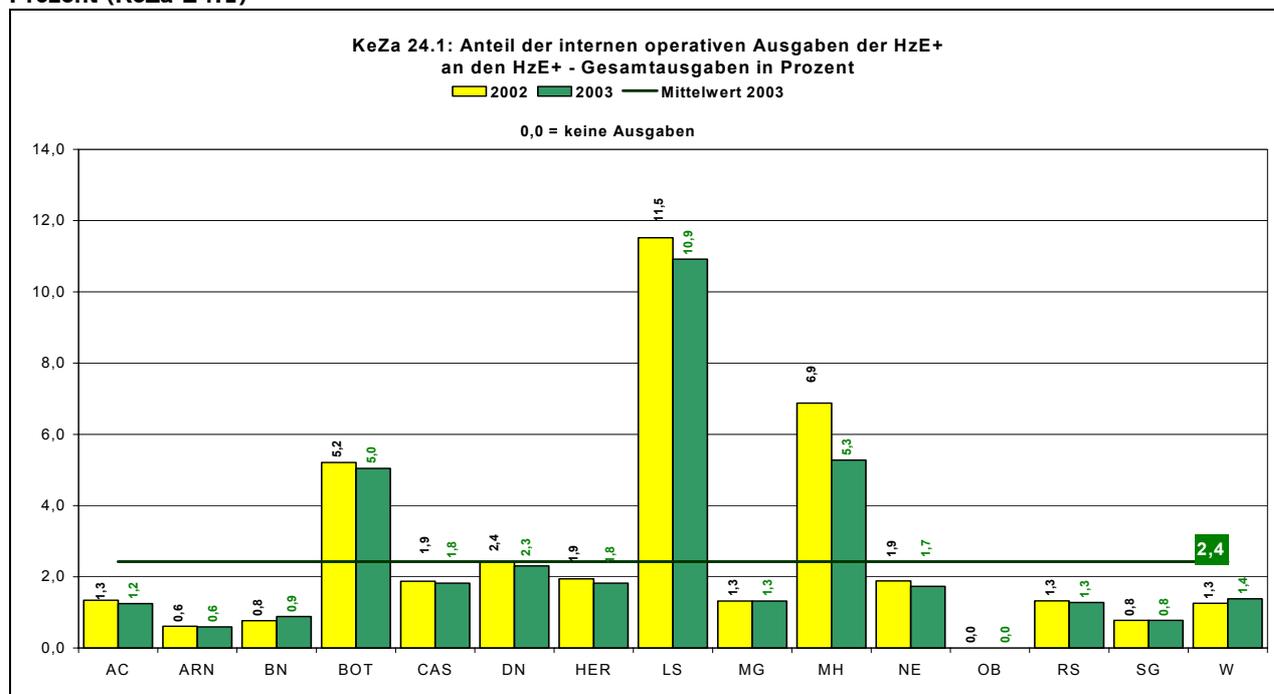
Da die Ausgaben auf der Basis von Personalkosten berechnet werden, sind durch diese Kennzahlen realitätsnahe Aussagen über die Strukturen interner und externer Leistungserbringung möglich.

**Abbildung 13 Anteil der externen operativen Ausgaben der HzE+ an den HzE+ -Gesamtausgaben in Prozent (KeZa 24.2)**



In der Zusammenschau der Anteile für die interne und externe Wahrnehmung operativer Aufgaben an den Gesamtausgaben – möglich durch die im Folgenden abgebildete Grafik – wird darüber hinaus deutlich, wie viele der aufgewandten Gesamtausgaben für die externe und wie viele für die interne Erbringung operativer Leistungen eingesetzt werden.

**Abbildung 14 Anteil der internen operativen Ausgaben der HzE+ an den HzE+-Gesamtausgaben in Prozent (KeZa 24.1)**



Beide Grafiken zeigen, dass der Großteil der Ausgaben in den Städten für extern wahrgenommene operative Aufgaben aufgewandt wird. Dennoch unterscheiden sich die Städte in ihren prozentualen Anteilen nicht unwesentlich.

In den meisten Städten machen die Ausgaben für die intern wahrgenommenen Ausgaben einen vergleichsweise geringen Anteil aus.

In Lüdenscheid, Mülheim an der Ruhr und in Bottrop werden hingegen vergleichsweise viele operative Aufgaben intern erbracht, bzw. fallen viele Ausgaben für die interne Aufgabenwahrnehmung an. In Bottrop wird ebenso wie in Lüdenscheid der Ambulante Erzieherische Dienst (früher Sozialpädagogische Familienhilfe) und der Pflegekinderdienst durch das Jugendamt selbst wahrgenommen. Mülheim an der Ruhr führt neben dem Pflegekinderdienst flexible ambulante Maßnahmen für Kinder, Jugendliche und junge Volljährige durch.

Der Datenvergleich kann an dieser Stelle Auslöser für weitergehende Interpretationen zu dieser unterschiedlichen Ausgestaltung der Leistungsstrukturen sein. Die unterschiedlichen Ergebnisse regen folgende Fragen an:

Welche Auswirkungen haben die unterschiedlichen Ausformungen der

Leistungsstrukturen auf die Kostenentwicklung für HzE+? Gibt es Arrangements, die sich besonders günstig auf die Ausgaben pro Hilfeempfänger auswirken? Ist die Verlagerung von Aufgabenfeldern nach außen kostengünstiger? Wo liegen die Chancen und Risiken bei der Vergabe nach außen bzw. der „Eigenherstellung“?

Einfache Erklärungsmuster reichen an dieser Stelle nicht aus. So zeigt ein Blick auf die Netto-Ausgaben pro Hilfeempfänger (die unter 4.2.5 näher erläutert werden) beispielsweise, dass die Städte Lüdenscheid, Bottrop und Mülheim an der Ruhr mit ihrem vergleichsweise geringen Anteil an externen Leistungserbringern unterdurchschnittliche Ausgaben pro HzE+-Hilfeempfänger ausweisen, zum Teil deutlich, zum Teil leicht. Castrop-Rauxel hingegen wendet ebenfalls vergleichsweise wenige finanzielle Mittel pro Hilfeempfänger auf, hat seine Leistungsstrukturen aber eher auf die Aufgabenwahrnehmung durch Externe ausgerichtet.

#### 4.2.4 Netto-Ausgaben pro Einwohner

Die Kennzahl Netto-Ausgaben gesamt pro Einwohner gibt die Unterschiede in den Ausgaben wieder, die in den einzelnen Städten für HzE+ pro Einwohner unter 21 Jahren in den Jahren 2002 und 2003 angefallen sind. An Hand dieser Kennzahl wird deutlich, welche unterschiedlichen Inputs die einzelnen Städte in das Gemeinwesen geben, um ihre jugendhilfepolitischen Ziele im Hinblick auf die HzE+ zu erreichen.

<p>Definition der Kennzahl</p> <hr/> <p><b>Netto-Ausgaben pro Einwohner (KeZa 26.1)</b></p> <hr/> <p>Netto-Ausgaben HzE+ gesamt pro Einwohner 0 bis unter 21 Jahre</p> <hr/> <p><b>Wirkungsfaktoren</b></p> <p>▲ Anstieg der Netto-Ausgaben entsteht durch</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Zunahme der Ausgaben</li> <li>· Abnahme der Einnahmen oder</li> <li>· Abnahme der Einwohner</li> </ul> <p>▼ Sinken der Netto-Ausgaben entsteht durch</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Abnahme der Ausgaben</li> <li>· Zunahme der Einnahmen oder</li> <li>· Zunahme der Einwohner</li> </ul>
--

Die Brutto-Ausgaben für die HzE+ setzen sich wie folgt zusammen:

- Ausgaben für die Tätigkeit des ASD.
- Ausgaben für die Tätigkeit der Wirtschaftlichen Jugendhilfe,
- Ausgaben für die operativen Tätigkeiten der HzE+, sowohl intern als auch extern (mit Pflegekinderdienst, aber ohne Adoptionsstelle).

Von diesen Brutto-Ausgaben werden alle Ist-Einnahmen abgezogen, ausgenommen die Kosten-erstattungen gemäß § 89 a bis h SGB VIII.

Nach derzeitigem Verfahren im Benchmarkingkreis sind die Netto-Ausgaben die IST-Ausgaben, die tatsächlich geflossenen Mittel des Haushaltsjahres. Dies führt wie bereits beschrieben in einigen Fällen zu buchungstechnischen Verzerrungen.

Daher hat der Benchmarkingkreis das Ziel, perspektivisch eine eindeutige Kostenzuordnung vorzunehmen. So können zum Beispiel auf der Basis

langer Zeitreihen zusätzlich die Durchschnittswerte mehrerer Jahre gebildet werden.

Bei der Interpretation der Ergebnisse sind die Wirkungsmechanismen der Kennzahl zu berücksichtigen. So kann ein Anstieg bei den Netto-Ausgaben nicht nur auf die Erhöhung

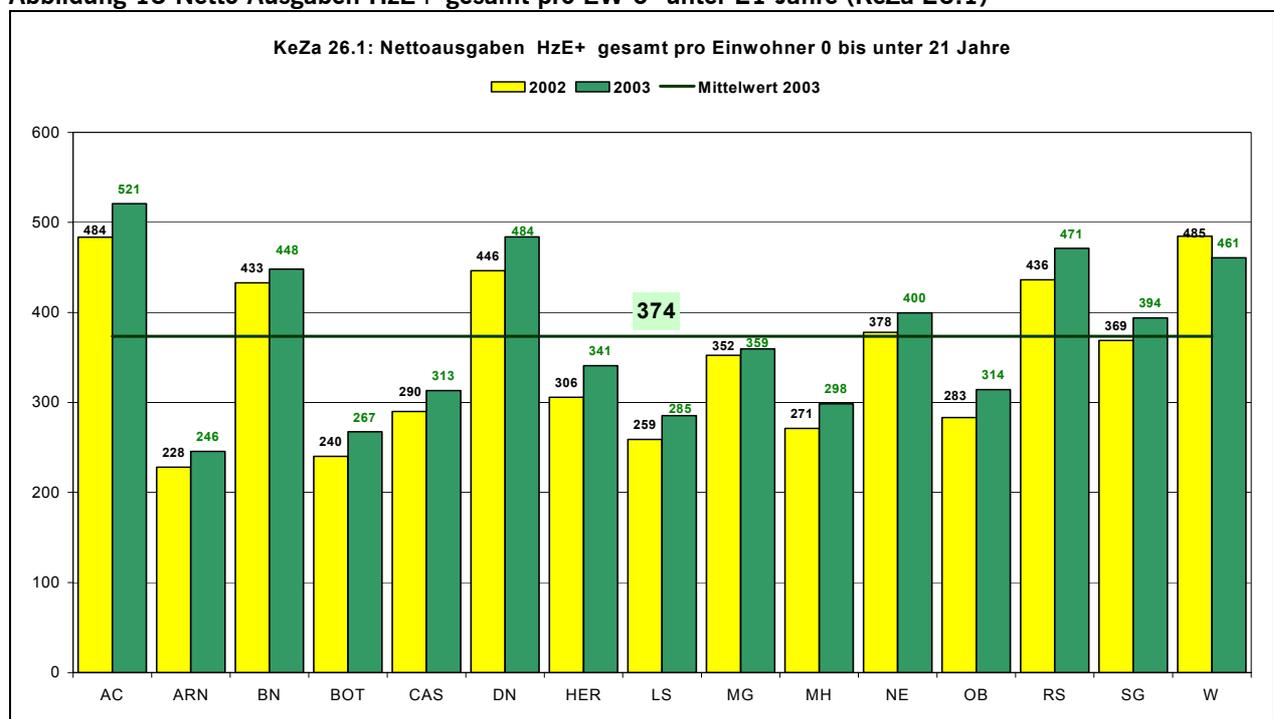
der Brutto-Ausgaben bzw. die Reduzierung der Einnahmen, sondern auch auf sinkende Einwohnerzahlen zurückgeführt werden.

Des Weiteren ist zu beachten, dass sich die Ausgestaltung der Leistungserbringung in den einzelnen Städten im Hinblick auf die externe oder interne Durchführung und Steuerung der Aufgaben auf die Ausprägung der Kennzahl auswirken kann. In die Berechnung der Ausgaben für externe Dienstleister fließen im Unterschied zur Berechnung der Ausgaben für interne Mitarbeiter zusätzlich zu den reinen Personalkosten auch Sach- und Overhead-Kosten ein. Dies ist insbesondere in Remscheid der Fall. Hohe Werte einer Stadt, deren Ausgaben zu einem großen Teil durch extern wahrgenommene Aufgaben entstehen, können auch auf diesen Effekt zurückzuführen sein.

In nahezu allen Kommunen sind die Akteure bestrebt, die Haushalte zu konsolidieren. Die Kosten in der Jugendhilfe zu senken bzw. zumindest zu halten, wird häufig eingefordert.

Niedrige Netto-Ausgaben sind vor diesem Hintergrund daher zunächst als positiv einzuschätzen. Das eigentliche Ziel in der Kinder- und Jugendhilfearbeit der Kommunen sind jedoch nicht Kostensenkungen an sich, sondern bestmögliche Wirkungen bei effizientem Mitteleinsatz. Auffällige Tendenzen bezüglich der Kosten können und sollten daher im Rahmen des Benchmarking zu einem Austausch über die Gründe der Kostenentwicklung anregen.

**Abbildung 15 Netto-Ausgaben HzE+ gesamt pro EW 0- unter 21 Jahre (KeZa 26.1)**



Im Mittel haben die Städte 374 € pro Einwohner unter 21 Jahren ausgegeben. Weit überdurchschnittliche Netto-Ausgaben haben Aachen und Düren zu verzeichnen. In Aachen spielen buchungstechnische Gründe eine Rolle, die sich aber insbesondere bei den Ausgaben pro Hilfeempfänger niederschlagen und daher dort näher benannt werden.

Ebenfalls deutlich überdurchschnittliche Werte liegen in Bonn, Wuppertal und Remscheid vor. In diesen Städten werden zwischen 448 und 471 € pro Einwohner ausgegeben. Knapp über dem Mittelwert bewegen sich die Städte Solingen und Neuss.

Unterdurchschnittliche Werte mit einer Spanne von 246 bis 359 € pro Einwohner haben die Städte Arnsberg, Bottrop, Lüdenscheid, Mülheim an der Ruhr, Castrop-Rauxel, Oberhausen, Herne und Mönchengladbach zu verzeichnen.

Der Blick auf das Vorjahr zeigt, dass bis auf Wuppertal alle Städte in mehr oder weniger starkem Ausmaß steigende Ausgaben für HzE+ pro Einwohner zu verzeichnen haben.

Die vergleichsweise deutliche Steigerungsrate in Aachen ist auf die im Rahmen des Benchmarking vereinbarte Datenermittlung zurückzuführen. Da nur die im Erhebungszeitraum tatsächlich geflossenen Gelder gezählt werden, führte dies zu Verzerrungen, weil zwischen dem Erbringen und der Zahlung der Leistung aus buchungstechnischen Gründen eine zeitliche Verzögerung liegt.

Zu berücksichtigen ist, dass die Ausgaben *pro Einwohner unter 21 Jahre* abgebildet werden. Daher ist die Steigerung der Netto-Ausgaben pro Einwohner zum Teil auf gesunkene Einwohnerzahlen zurückzuführen, die in allen Städten mit Ausnahme von Bonn, Aachen und Düren zu verzeichnen sind. Allerdings sind die Netto-Ausgaben in allen benannten Städten auch absolut betrachtet gestiegen.

Allein Wuppertal konnte seine Ausgaben pro Einwohner senken, dies allerdings auf vergleichsweise hoher Ausgangsbasis.

#### 4.2.5 Netto-Ausgaben pro HzE+ - Hilfeempfänger

Definition der Kennzahl

##### **Netto-Ausgaben pro Hilfeempfänger (KeZa 27.1.a)**

Netto-Ausgaben HzE+ gesamt pro HzE+ – HE gesamt 31.12.

##### **Wirkungsfaktoren**

- ▲ ein Anstieg der Netto-Ausgaben entsteht durch
  - Erhöhung der Brutto-Ausgaben
  - Abnahme der Einnahmen oder
  - Abnahme der HzE+ - HE
- ▼ Sinken der Netto-Ausgaben entsteht durch
  - Abnahme der Brutto-Ausgaben
  - Zunahme der Einnahmen oder
  - Zunahme der HzE+ - HE

Diese Kennzahl bildet die Ausgaben pro tatsächlichen Hilfeempfänger zum Stichtag 31.12. ab, während im vorhergehenden Abschnitt die Ausgaben pro Einwohner dargestellt wurden. Sie ermöglicht es daher, die durchschnittlichen Kosten, die für die Arbeit mit dem einzelnen Hilfeempfänger anfallen, aufzuzeigen. Unberücksichtigt bleibt allerdings, wie viele der Ausgaben auf Hilfeempfänger entfallen, deren Hilfen im Laufe des Jahres beendet wurden. Dem gegenüber reduziert eine hohe Jahresendzahl an Hilfeempfängern die durchschnittliche Mittelausgabe.

Das Ziel ist vor dem Hintergrund der vielfach eingeforderten Einsparungen in der Jugendhilfe die bestmögliche Wirkung mit möglichst geringen Kosten. Daher ist es zunächst positiv zu werten, wenn die Ausgaben pro Hilfeempfänger vergleichsweise niedrig gehalten werden können.

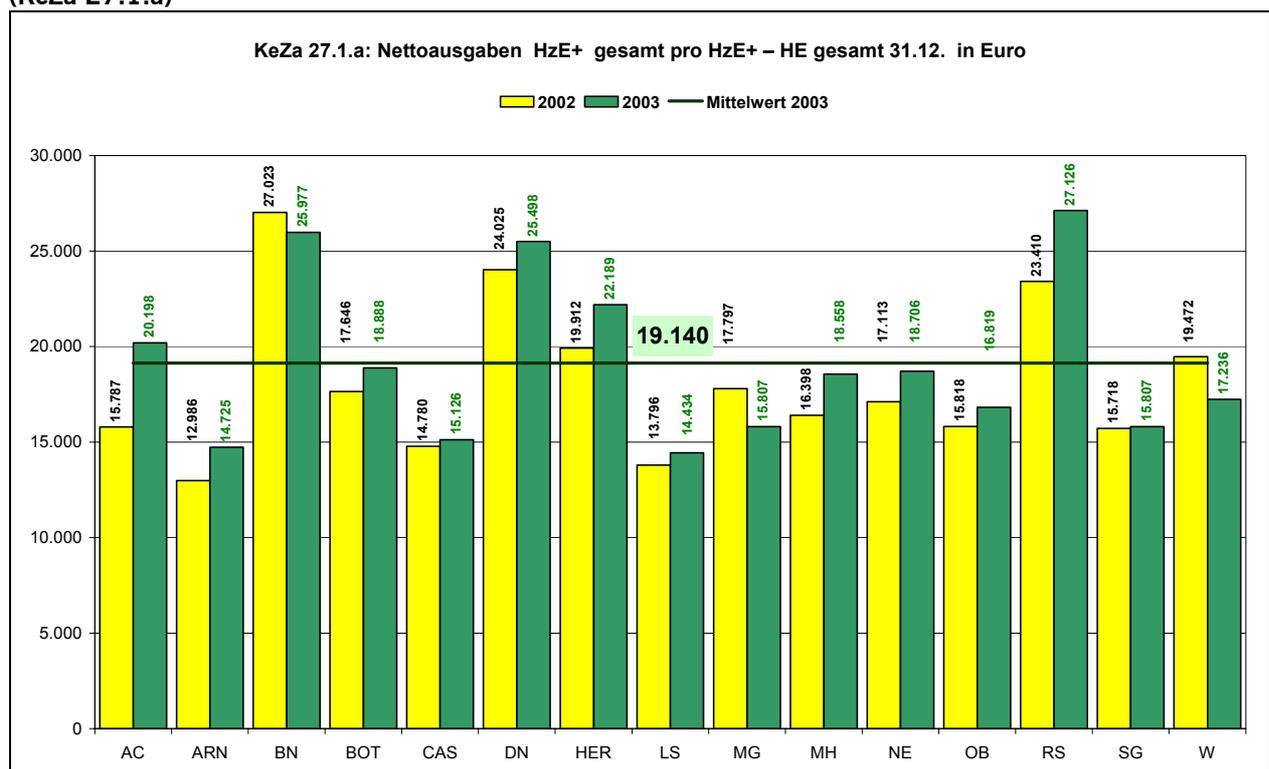
Bei der Interpretation der Ergebnisse sind die Wirkungsmechanismen der Kennzahlen zu berücksichtigen. So kann ein Anstieg bei den Netto-Ausgaben nicht nur in einer Steigerung der Ausgaben sondern auch in sinkenden Einnahmen begründet sein.

Ebenso kann das Sinken der Netto-Ausgaben auch auf steigende Einnahmen zurückzuführen sein. Diese Entwicklungen können zum einen das Ergebnis von Steuerungsaktivitäten sein, zum anderen aber auch auf Faktoren basieren, die nicht durch die Jugendämter beeinflusst werden können.

Zu berücksichtigen ist bei der Interpretation der Kennzahlenergebnisse, dass sich die Ausgestaltung der internen und externen Leistungserbringung in den einzelnen Städten auf die Ausprägung der Kennzahl auswirken kann.

In die Berechnung der Ausgaben für externe Dienstleister fließen im Unterschied zu den Ausgaben für interne Mitarbeiter zusätzlich zu den reinen Personalkosten auch Sach- und Overhead-Kosten ein. Hohe Werte einer Stadt, deren Ausgaben zu einem großen Teil durch extern wahrgenommene Aufgaben entstehen, können auch hierauf zurückzuführen sein.

**Abbildung 16 Netto-Ausgaben HzE+ gesamt pro HzE+-Hilfsempfänger gesamt in Euro am 31.12. (KeZa 27.1.a)**



Im Mittel geben die Städte 19.140 € pro Empfänger von HzE+ aus. Die Spanne zwischen den einzelnen Städten ist weit. Sie reicht von 14.434 € bis auf die fast doppelte Summe von 27.126 €.

Überdurchschnittliche Kosten pro Hilfeempfänger weisen Remscheid, Bonn, Düren und mit deutlichem Abstand zum Mittelwert die Stadt Herne sowie nur leicht über dem Mittelwert Aachen auf.

Herne hat im Vergleich zum Vorjahr einen erkennbaren Anstieg zu verzeichnen. Dies liegt insbesondere darin begründet, dass die kostenintensiven stationären Hilfen gegenüber dem Vorjahr deutlich zugenommen haben. Beispielsweise haben sich die Hilfeempfangszahlen bei der Individualpädagogischen Einzelbetreuung (§ 35 KJHG) zum Stichtag gegenüber dem Vorjahr mehr als verdoppelt: Die Anzahl der Hilfeempfänger stieg hier von acht Fällen in 2002 auf 19 Fälle in 2003.

Für Remscheid ist dies zum einen auf buchungstechnische Gründe zurückzuführen (s. oben). Zum anderen wirken sich wie auch in der Stadt Aachen die Stichtagszählungen aus. Grund dafür ist, dass die Kosten für die Zahlen der Hilfeempfänger für ein ganzes Jahr summiert werden, die Fallzahlen in diesen beiden Städten jedoch innerhalb eines Jahres deutlich gesunken sind. Die Ausgaben pro Hilfeempfänger sind vor diesem Hintergrund unverhältnismäßig hoch ausgefallen.

In Düren erklären sich die Ergebnisse damit, dass insgesamt vergleichsweise viele Hilfeempfänger stationär betreut werden. In Bonn sind diese Ergebnisse zum Teil darauf zurückzuführen, dass die kostenintensiven Heimunterbringungen innerhalb der stationären Hilfen einen hohen Anteil ausmachen und vergleichsweise wenige Kinder und Jugendliche in Pflegefamilien untergebracht werden können.

Leicht unterdurchschnittliche Ausgaben pro HzE+-Hilfeempfänger haben Bottrop, Neuss und Mülheim an der Ruhr aufgewandt.

Deutlicher unter dem Mittelwert liegen die Ausgaben in Wuppertal und Oberhausen.

Noch weniger Ausgaben pro Hilfeempfänger haben Lüdenscheid, Arnsberg, Castrop-Rauxel, Mönchengladbach und Solingen aufgewendet. In Lüdenscheid wird dieses Ergebnis unter anderem auf den verstärkten Einsatz ambulanter Hilfeformen, auf vernetzte Hilfen mit anderen im Stadtteil ansässigen Einrichtungen, auf die Vorrangigkeit ortsnahe Unterbringung bei stationären Hilfen und auf den stetigen Ausbau der Vollzeitpflegen zurückgeführt.

Die Ergebnisse in Arnsberg und Solingen erklären sich dadurch, dass beide Städte weit unterdurchschnittliche Anteile ihrer HzE+-Hilfeempfänger in stationären Betreuungsarrangements untergebracht haben.

Castrop-Rauxel mit seinen ebenfalls vergleichsweise niedrigen Netto-Ausgaben liegt zwar mit dem Prozentanteil seiner stationären Hilfeempfänger nur leicht unter dem Durchschnittswert, in der Stadt werden aber vergleichsweise viele Kinder und Jugendliche in Vollzeitpflege anstatt in Einrichtungen zur Heimerziehung untergebracht.

Der Blick auf das Vorjahr zeigt, dass insgesamt die Tendenz zu steigenden Ausgaben pro Hilfeempfänger deutlich aber nicht durchgängig erkennbar ist.

So sind in zwölf der 15 Städte die Ausgaben im Vergleich zu 2002 gestiegen. Zum Teil sind die Steigerungen überdurchschnittlich hoch ausgefallen wie in Aachen und Remscheid. Dies ist in beiden Städten auf buchungstechnische Gründe zurückzuführen (Erfassung der Ist-Kosten bei zeitlicher Verzögerung zwischen Leistungsgewährung und Leistungsabrechnung). Für Aachen wirkt sich an dieser Stelle zusätzlich aus, dass die Daten auf der Basis von Stichtagszählungen erhoben worden. Im abgebildeten Jahr sank die Zahl der Hilfeempfänger zum Jahresende hin ungewöhnlich stark. Dies führt dazu,

dass die Ausgaben pro Hilfeempfänger unverhältnismäßig hoch ausfallen.

Die Steigerungsraten in den übrigen Städten fielen vergleichsweise moderat aus.

Die Netto-Ausgaben pro Hilfeempfänger senken konnten die Stadt Bonn (allerdings auf überdurchschnittlichem Niveau) sowie Mönchengladbach und Wuppertal. Mönchengladbach hat verstärkt ambulante Anbieter beauftragt und mit den ortsansässigen Anbietern Verträge geschlossen, im Rahmen derer die Vergütung pro Fachleistungsstunde gesenkt werden konnte. Ferner werden die Ergebnisse auf ein neues Modell der internen Entscheidungsfindung und Steuerung zurückgeführt.

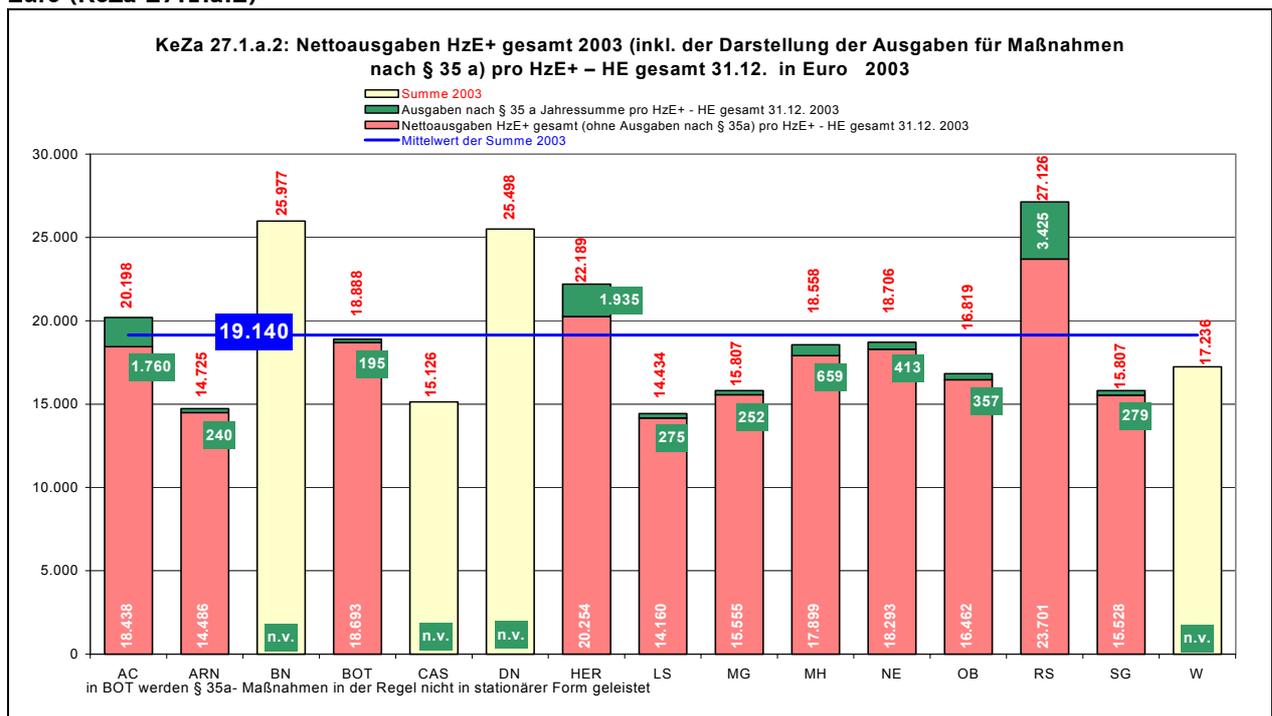
Für Bonn sind die Ergebnisse darauf zurück zu führen, dass die Einnahmen gesteigert werden konnten, da zusätzliches Personal, das für diese Aufgabe spezialisiert ist, eingesetzt wurde. Des Weiteren haben die Hilfeempfängerzahlen zugenommen, so dass die Netto-Ausgaben pro Kopf gesunken sind.

Weitergehende qualitative Analysen im Hinblick auf die Unterschiede in den Netto-Ausgaben pro Hilfeempfänger werden im nächsten Projektjahr bearbeitet.

Die folgende Grafik ermöglicht einen Blick darauf, wie viele der Netto-Ausgaben pro Kopf auf Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche (§ 35a SGB VIII) entfallen. Mit der Gesetzesnovellierung zum 1.4.1993 wurde die Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche als § 35 a in das SGB VIII eingefügt. Ziel war es, alle behinderten Kinder und Jugendlichen in die Jugendhilfe mit einzubeziehen.

Der Kostenanstieg in der Jugendhilfe wird in derzeitigen Diskussionen häufig mit der Einführung des § 35 a SGB VIII begründet. Die separate Ausweisung der Ausgaben für die Eingliederungshilfen für seelisch behinderte junge Menschen zeigt die Entwicklungen in diesem Zusammenhang. Perspektivisch ermöglicht dies den Städten des Benchmarkingkreises, Veränderungen und Verläufe in diesem Bereich zu verfolgen.

**Abbildung 17 Netto-Ausgaben HzE+ gesamt 2003 (inkl. Ausgaben nach § 35a) pro HzE-HE gesamt in Euro (KeZa 27.1.a.2)**



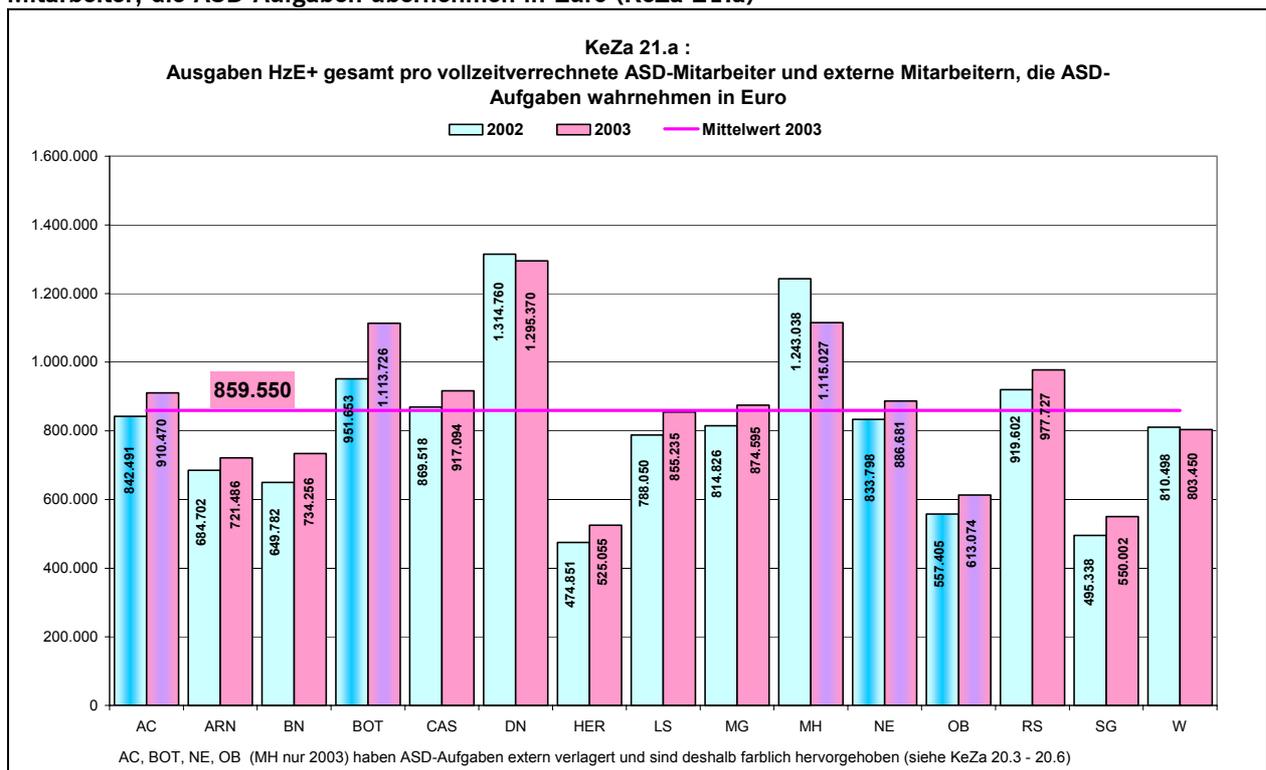
Die Relationen in den Städten bezüglich der Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche sind unterschiedlich. In Bottrop werden § 35a-Maßnahmen wegen der befürchteten Stigmatisierung der Betroffenen nicht in stationärer Form geleistet. In der Grafik sind für Bottrop die Ausgaben für zwei stationär geleistete § 35a-Maßnahmen für neu zugezogene Hilfeempfänger enthalten.

Insgesamt vergleichsweise hohe Ausgaben sind im Jahr 2003 in Remscheid (3.425 €), Herne (1.935 €) und in Aachen (1.760 €) für § 35a-Maßnahmen angefallen. Die übrigen Städte, die diesbezügliche Zahlen liefern konnten, haben 2003 geringere Anteile ihrer Netto-Ausgaben pro Kopf für § 35 a Maßnahmen aufgewandt.

#### 4.2.6 Volumen pro interne und externe ASD-Mitarbeiter

Eine weitere Facette des Inputs in das Leistungsgeschehen HzE+ wird sichtbar, wenn das Volumen, das ASD-Mitarbeiter in den einzelnen Städten jeweils „bewegen“, in den Blick genommen wird (KeZa 21.a). Dabei wird betrachtet, welches Volumen diese Mitarbeiter bewegen, nicht was sie ‚kosten‘.

**Abbildung 18 Ausgaben HzE+ gesamt pro vollzeitverrechnete interne ASD-Mitarbeiter und externe Mitarbeiter, die ASD-Aufgaben übernehmen in Euro (KeZa 21.a)**



Die Grafik zeigt deutlich, dass die Steuerungsfunktion in allen Städten trotz einer großen Spannweite im Hinblick auf das bewegte Volumen eine immense Bedeutung hat. Im Jahr 2003 haben interne und externe ASD-Mitarbeiter in den Städten des Benchmarkingkreises über ein Volumen von gut 0,5 Mio. bis ca. 1,3 Mio. befunden. Der ASD steht mit seinen Arbeitsprozessen auf Grund seiner auch in dieser Grafik sichtbaren enormen strategischen Bedeutung im Blickpunkt des Benchmarking.

Auf der Basis des bisherigen Diskussionstandes und des Datenmaterials lassen sich Fragen aufwerfen, die künftig im Rahmen eines fachlichen Austausches des Benchmarkingkreises bearbeitet werden können.

So wird zu klären sein, ob ein hoher Personaleinsatz im ASD zu einem gezielteren Einsatz von HzE+ führen kann und damit auch Auswirkungen auf die Kostenentwicklung hat. Auch von Bedeutung ist die Frage, ob starke Belastungen in den Städten einen verstärkten Einsatz von Steuerungstätigkeiten erfordern.

Da abgebildet wird, ob Städte einen Teil ihrer ASD-Aufgaben an Externe zum Beispiel an freie Träger übertragen haben, initiiert der Vergleich darüber hinaus weitergehende Analysen nach den Motivationen und Erfahrungen der Städte mit den jeweiligen Konzepten der Leistungserbringung.

## 4.3 Output-Indikatoren

### 4.3.1 Dichte der Hilfeempfänger HzE+ insgesamt

Die Kennzahl der HzE+-Dichte bildet den Anteil der Hilfeempfänger von Hilfen zur Erziehung+ an den Einwohnern der jeweiligen Stadt ab. Unterschiedliche Leistungsdichten in den einzelnen Städten können so transparent werden.

Definition der Kennzahl

#### HzE+ - Dichte (KeZa 30a)

HzE+ – Hilfeempfänger gesamt am 31.12. d. Bj. pro 100 Einwohner im Alter von 0 bis unter 21 Jahren

#### Wirkungsfaktoren

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

Erfolgreiche Aktivitäten des Jugendamtes, die darauf gerichtet sind, Kinder und Jugendliche in ihrer Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu fördern (nach § 1 SGB VIII), können sich in niedrigen Hilfeempfängerdichten niederschlagen.

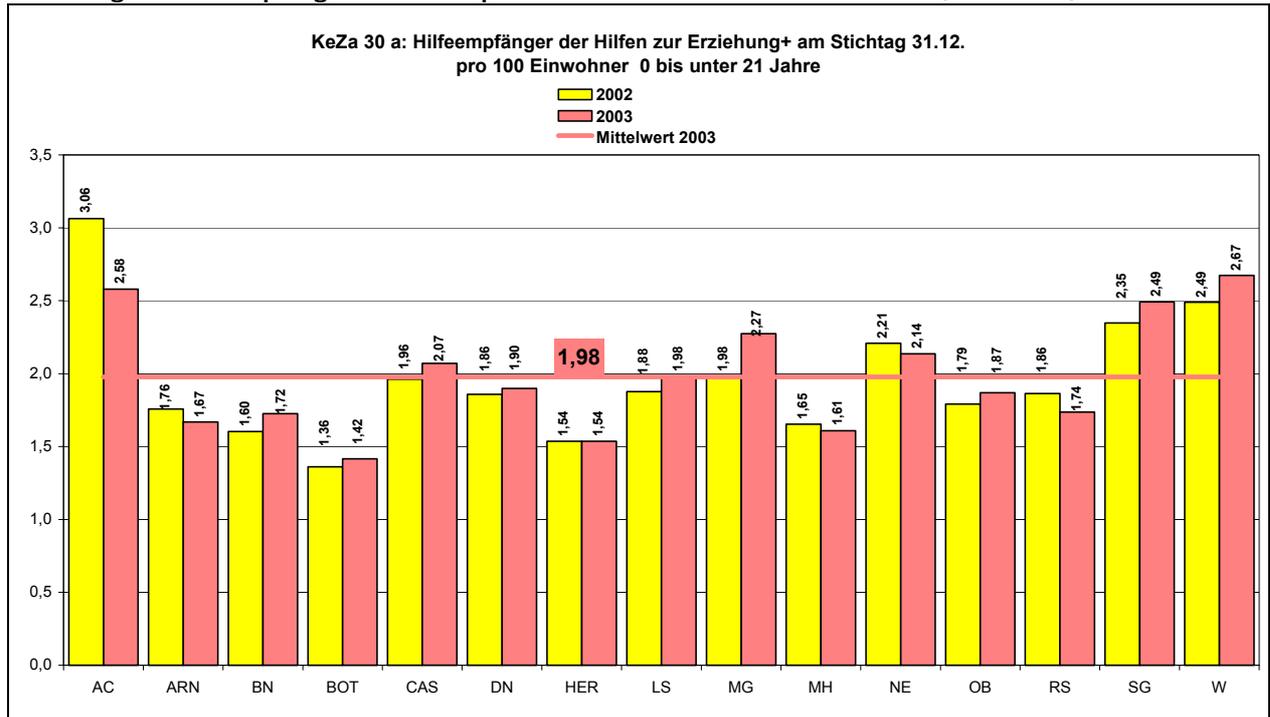
Zu beachten ist, dass die Ergebnisse in diesem Sinne erfolgreicher Aktivitäten quasi nicht mehr „sichtbar“ sind, wenn die externen Rahmenbedingungen zum gleichen Zeitpunkt verstärkte Interventionen von Seiten des Jugendamtes erfordern.

Des Weiteren ist zu berücksichtigen, dass die Senkung der Leistungsdichten **a l l e i n e** keinen jugendhilfepolitischen Erfolg bedeutet. Niedrige Werte an dieser Stelle sind als positive Tendenz zu werten, wenn alle notwendigen Hilfen geleistet wurden.

So können umgekehrt verstärkte Steuerungsaktivitäten zunächst auch dazu führen, dass die Zahlen der Hilfeempfänger steigen, weil bisher nicht erkannte Hilfebedarfe durch einen „genaueren“ Blick deutlich werden.

Die Dichten für die Hilfen zur Erziehung+ insgesamt unterscheiden sich in den einzelnen Städten. Die Spanne der HE-Zahlen reicht von 1,42 bis 2,67 HE pro 100 EW. Im Mittel wurden in den beteiligten Städten im Jahr 2003 für 1,98 von 100 jungen Menschen unter 21 Jahre Hilfen zur Erziehung+ geleistet.

Abbildung 19 Hilfeempfänger der HzE+ pro 100 EW unter 21 Jahre am 31.12.(KeZa 30.a)



Solingen, Aachen und Wuppertal liegen mit ihren Werten von 2,49 bis 2,67 Hilfen auf 100 junge Einwohner deutlich über dem Durchschnitt. In Aachen sind die Zahlen damit zu erklären, dass in den Vorjahren eine Umstellung auf eine sozialraumorientierte Arbeitsweise mit einer erhöhten Präsenz des Jugendamtes vor Ort statt gefunden hatte. In der Folge stieg die Inanspruchnahme vor allem ambulanter Hilfearten (s. auch unter Abschnitt 4.3.2).

Noch überdurchschnittliche Leistungsdichten zeigen sich in Mönchengladbach, Neuss sowie – vergleichsweise nah am Mittelwert – in Castrop-Rauxel. Lüdenscheid liegt mit 1,98 Hilfeempfängern pro 100 EW genau am Mittelwert.

Die HzE+-Dichten in Bottrop und Herne hingegen liegen deutlich unter dem Mittelwert, 1,42 und 1,54 Kinder und Jugendliche pro 100 Einwohner unter 21 Jahre haben hier im Jahr 2003 Hilfen zur Erziehung+ erhalten. Ebenfalls unterdurchschnittliche Leistungsdichten – wenngleich weniger deutlich - sind in Mülheim an der Ruhr, Arnsberg, Bonn, Remscheid zu verzeichnen, Oberhausen bewegt sich mit 1,87 Empfängern von HzE+ bereits vergleichsweise nahe am Mittelwert.

Ein Blick auf die Veränderungen im Vergleich zum Jahr 2002 zeigt, dass in fast zwei Drittel der Städte die Zahl der Hilfeempfänger gestiegen ist. Dies sowohl auf vergleichsweise hoher wie niedriger Ausgangsbasis. Da sich auf die Ausprägung dieser Kennzahl immer auch Bewegungen in der Bevölkerung auswirken, wird an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass in allen benannten Städten die Hilfeempfängerzahlen auch absolut gestiegen sind.

Die fünf Städte Aachen, Neuss, Remscheid, Arnsberg und Mülheim an der Ruhr konnten die Dichten für die Empfänger von Hilfen zur Erziehung+ insgesamt senken. Dies sowohl auf vergleichsweise hohem Niveau wie z.B. in Aachen als bei bereits niedriger

Ausgangsbasis wie in Arnsberg und in Mülheim an der Ruhr. Auch an dieser Stelle der Hinweis darauf, dass in allen benannten Städten die Zahl der Hilfeempfänger auch absolut gesunken ist.

Herne konnte das deutlich unter dem Mittelwert liegende Niveau des Vorjahres halten.

Im Rahmen der Analyse der HzE+-Dichten ist es vor dem Hintergrund der Kostenentwicklung nicht nur von Bedeutung, wie viele Hilfeempfänger betreut werden, sondern auch welche – mehr oder wenig kostenintensiven – Hilfearten sie in Anspruch nehmen. Hier fallen die Unterschiede wie im Folgenden dargestellt noch deutlicher aus.

#### 4.3.2 Dichte der Empfänger ambulanter Hilfen

Um zu untersuchen, welche Hilfearten in welchem Ausmaß in Anspruch genommen wurden, werden in den folgenden drei Abschnitten (4.3.2 bis 4.3.4) die Dichte der Empfänger ambulanter Hilfen, die Dichte der Empfänger stationärer Hilfen sowie die Anteile der stationären Hilfeempfänger an den gesamten HzE+-Empfängern näher betrachtet.

Die praktischen Erfahrungen in den Kommunen zeigen, dass eine breitere Angebotspalette an ambulanten Hilfen nicht automatisch zu einer geringeren Inanspruchnahme stationärer Hilfeformen führt.

<p>Definition der Kennzahl</p> <hr/> <p><b>Dichte ambulante HE (KeZa 31 a)</b></p> <hr/> <p>HzE+ – Hilfeempfänger ambulant am 31.12. d. Bj. pro 100 Einwohner 0 bis unter 21 Jahre</p> <hr/> <p><b>Wirkungsfaktoren</b></p> <p>▲ ein Anstieg der HzE+ - Empfängerzahlen entsteht durch</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Zunahme der HzE+ - Empfänger oder</li> <li>· Abnahme der Einwohnerzahl</li> </ul> <p>▼ Sinken der HzE+ - Dichte entsteht durch</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Abnahme der HzE+ - Empfänger oder</li> <li>· Zunahme der Einwohnerzahl</li> </ul>
---

Die Kennzahl der Dichte ambulanter Hilfeempfänger bildet ab, wie häufig ambulante Hilfeformen in den einzelnen Städten in Anspruch genommen werden. Besonders interessant ist der Blick auf die Veränderungen im Vergleich zum Vorjahr, da sich hieraus etwaige Tendenzen zur Stärkung ambulanter Hilfearten erkennen lassen.

Ziel des SGB VIII und des Bemühens der Jugendämter ist es, die ambulanten und teilstationären Hilfen als familienunterstützende Hilfen gegenüber den tradierten familienersetzenden Hilfen (§§ 33 und 34 SGB VIII) zu stärken. In der Praxis sind die Förderbedarfe für stationäre Hilfe-Arrangements trotz der Bemühungen der Jugendämter gestiegen.

Im Einzelfall kann die stationäre Unterbringung die notwendige Betreuungsform sein. Jede Hilfeform ist auf spezifische Problemkonstellationen des jeweiligen

Menschen ausgerichtet und entfaltet an dieser Stelle auch ihre Wirkungen.

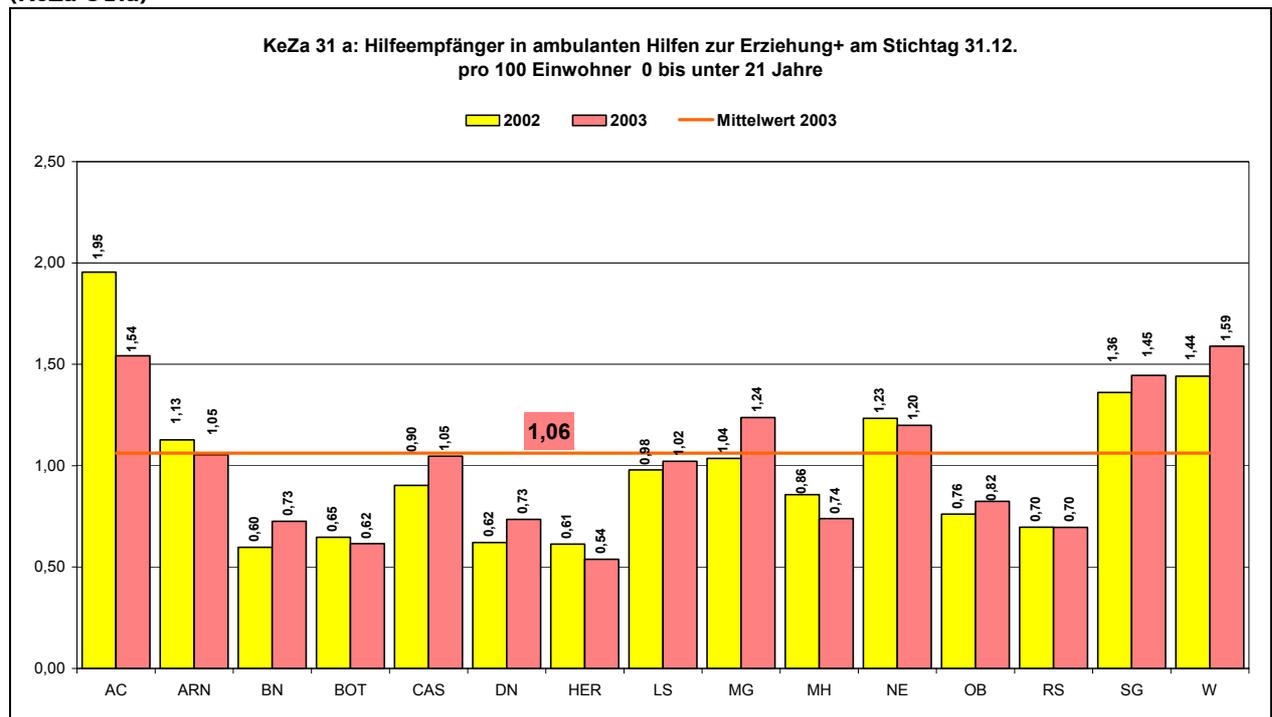
In der kommunalpolitischen Debatte wird das Prinzip „ambulant vor stationär“ gefordert. Neben inhaltlichen Gesichtspunkten werden auch Kostengründe angeführt, da die stationären Betreuungsarrangements in der Regel die kostenintensivste Form der

Unterbringung sind.

Es ist allerdings bisher kaum schlüssig und kausal nachgewiesen, dass oder in welchem Umfang der Ausbau ambulanter und präventiver Leistungen zu einer Reduzierung der Leistungen im stationären oder teilstationären Bereich führt.

Niedrigschwellige Angebote werden – fachlich durchaus gewollt! – eine höhere Nachfrage nach sich ziehen. Es ist bis heute nicht untersucht, ob damit mittel- bis langfristig stationäre Unterbringungen vermieden werden, wenngleich dies zumindest plausibel erscheint.

**Abbildung 20 Hilfeempfänger in ambulanten HzE+ pro 100 EW 0 bis unter 21 Jahre am 31.12. (KeZa 31.a)**



Die meisten ambulanten Hilfen für junge Menschen pro 100 Einwohner unter 21 Jahre wurden in Wuppertal und in Aachen geleistet. Die beiden Städte weichen damit ca. 50 % nach oben vom Mittelwert ab. Die Stadt Aachen hat mit ihrer Umsteuerung hin zu einer sozialraumorientierten Arbeitsweise in den Vorjahren die Erfahrung gemacht, dass die Zahl der Hilfeempfänger ambulanter Hilfeformen stark gestiegen ist.

Das Jugendamt war verstärkt vor Ort präsent, wodurch die Hemmschwelle bei den Menschen sank, sich hilfeschend an die öffentliche Stelle zu wenden. Aachen hat gleichzeitig auch den stärksten Rückgang der Hilfeempfänger-Dichte zu verzeichnen.

Die Spanne bei den Dichten der ambulanten Hilfen, ist auch zwischen den übrigen Städten erheblich. Vergleichsweise häufig haben junge Menschen in Wuppertal, Aachen und Solingen ambulante Hilfeformen in Anspruch genommen.

Knapp über dem Mittelwert liegen die Dichten ambulanter Hilfeempfänger in Mönchengladbach und Neuss.

Vergleichsweise selten wurden ambulante Hilfeformen in Herne und Bottrop in Anspruch genommen, im Jahr 2003 wurden in diesen Städten 0,54 und 0,62 junge Menschen im Rahmen ambulanter Hilfen betreut pro 100 Einwohner unter 21 Jahre..

Ebenfalls in unterdurchschnittlichem Ausmaß geschah dies in Remscheid, Bonn, Düren, Mülheim an der Ruhr und Oberhausen. Hier wurden 2003 HzE+ für rund 0,70 bis 0,82 junge Menschen pro 100 junge Einwohner geleistet.

Die Werte in Lüdenscheid, Arnsberg und Castrop-Rauxel bewegen sich mit 1,02 und 1,05 Empfängern ambulanter Hilfen pro 100 Einwohner unter 21 Jahre hingegen vergleichsweise nahe bzw. am Mittelwert.

Der Blick auf das Vorjahr zeigt, dass acht Städte steigende und sechs Städte sinkende Dichten bei der Inanspruchnahme ambulanter Hilfeformen zu verzeichnen haben.

Da es sich an dieser Stelle um eine einwohnerbezogene Kennzahl handelt, wirkt sich Bevölkerungsrückgang dahingehend aus, dass der ausgewiesene Wert steigt. Daher wird an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass trotz sinkender Einwohnerzahlen in vielen Städten (s. Einwohnertabelle unter Punkt 3) auch absolut betrachtet alle Städte mit steigenden Dichten mehr Hilfeempfänger ambulanter Formen haben als im Vorjahr. Für alle Städte mit sinkenden Dichten gilt, dass sie auch absolut betrachtet weniger Hilfeempfänger als im Vorjahr ambulante Hilfeformen in Anspruch genommen haben.

Um Veränderungen im Hinblick auf eine Stärkung ambulanter Hilfeformen fundiert analysieren zu können, sind lange Zeitreihen notwendig. Diese Thematik wird der Benchmarkingkreis daher künftig weiter bearbeiten.

#### **4.3.3 Dichte stationärer Hilfeempfänger**

Der Blick auf die Dichte bei den stationären Hilfen (KeZa 32a) zeigt, dass stationäre Hilfen in den Städten ebenfalls in einem unterschiedlichen Ausmaß in Anspruch genommen wurden, wenn auch die Unterschiede weniger groß ausfallen als bei der Inanspruchnahme ambulanter Hilfearten.

Auf Grund der bereits genannten fach- und kommunalpolitischen Argumente für die Stärkung der ambulanten Hilfeformen ist eine vergleichsweise niedrige Leistungsdichte in diesem Bereich als positive Tendenz in diese Richtung zu werten.

Definition der Kennzahl

**Dichte stationäre HE (KeZa 32 a)**

HZE+ – Hilfeempfänger stationär  
am 31.12. d. Bj. pro 100  
Einwohner  
0 bis unter 21 Jahre

**Wirkungsfaktoren**

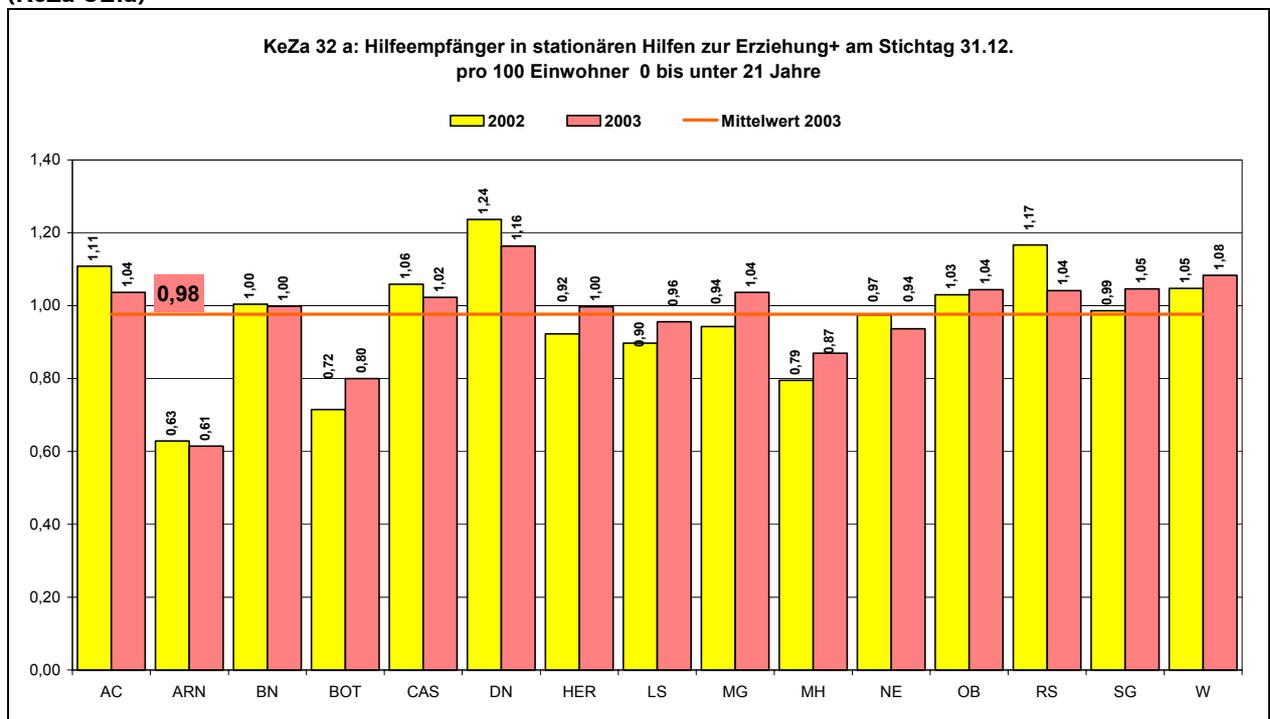
- ▲ ein Anstieg der HZE+ - Empfänger entsteht durch
  - Zunahme der HZE+ - Empfänger
  - oder
  - Abnahme der Einwohnerzahl
- ▼ Sinken der HZE+ - Dichte entsteht durch
  - Abnahme der HZE+ - Empfänger ambulanter Hilfen
  - oder
  - Zunahme der Einwohnerzahl

An dieser Stelle bleibt noch außen vor, welchen Anteil die stationären Hilfen jeweils an den Hilfen insgesamt ausmachen. Dies wird im Abschnitt 4.3.4 näher erläutert.

Im Mittel haben die Städte 0,98 junge Menschen pro 100 junge Einwohner in stationären Hilfe-Arrangements betreut.

Die Werte vieler Städte hingegen bewegen sich mit 1 bis 1,08 Hilfeempfängern pro 100 junge Einwohner – mehr oder weniger – leicht über dem Mittelwert (Bonn, Herne, Aachen, Castrop-Rauxel, Mönchengladbach, Oberhausen, Remscheid, Solingen und Wuppertal).

**Abbildung 21 Hilfeempfänger in stationären HZE+ pro 100 EW 0- unter 21 Jahre am 31.12. (KeZa 32.a)**



Vergleichsweise häufig benötigten in Düren junge Menschen diese Hilfeform. Weniger häufig wurden junge Menschen in Lüdenscheid und Neuss in 2003 stationär betreut, deren Werte leicht unter dem Durchschnitt liegen.

Vergleichsweise selten benötigten 2003 junge Menschen in Mülheim an der Ruhr und in Bottrop stationäre Hilfeformen, besonders selten wurde diese Form der Betreuung in Arnsberg wahrgenommen.

Der Blick auf das Vorjahr zeigt, dass sechs Städte, besonders Remscheid aber auch Aachen, Arnsberg, Castrop-Rauxel, Düren und Neuss, weniger Kinder und Jugendliche pro junge Einwohner in stationären Arrangements untergebracht haben als im Vorjahr.

Auf die Ausprägung dieser einwohnerbezogenen Kennzahl wirkt sich aus, wenn Einwohnerzahlen steigen bzw. sinken (letzteres ist s. Tabelle unter Punkt 3 in den meisten Städten der Fall.) Daher wird an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass auch absolut gesehen in allen Städten weniger Kinder und Jugendliche stationäre Hilfen in Anspruch genommen haben. In Bonn konnte das Niveau mit einem Hilfeempfänger pro 100 Einwohner unter 21 Jahre in stationärer Unterbringung gehalten werden, dies ist auf steigende Einwohnerzahlen zurückzuführen.

Der Rückgang des stationären Versorgungsgrades ist von durchschnittlichem Ausgangsniveau wie in Neuss und Castrop-Rauxel und von vergleichsweise hoher Ausgangsbasis wie in Düren erfolgt. Aber auch bei vergleichsweise geringem Dichte-Niveau in Arnsberg konnten die Dichten für stationäre Hilfen gesenkt werden.

In acht Städten hingegen sind die Zahlen pro Einwohner – auch absolut gesehen – zum Teil erheblich gestiegen. So haben Bottrop, Herne, Lüdenscheid, Mönchengladbach, Mülheim an der Ruhr und Solingen Zuwachsraten von 6 bis 11 % zu verzeichnen, sowohl bei vergleichsweise niedriger als auch hoher Ausgangsbasis. Andere Städte wie Oberhausen und Wuppertal weisen niedrige Zuwächse bei den Dichten stationärer Hilfen auf.

#### **4.3.4 Anteil der Hilfeempfänger mit stationären Hilfen**

Die ambulanten und stationären Hilfearten werden in den Städten – wie gezeigt – in sehr unterschiedlichem Ausmaß in Anspruch genommen. Daher ist ein Blick darauf lohnenswert, welche Schwerpunkte einzelne Städte bei den Hilfearten setzen. Diese Möglichkeit bietet die Kennzahl des Anteils der stationären Hilfeempfänger an allen HzE+ - Empfängern. Sie macht transparent, wie viele der insgesamt erbrachten Hilfen – ungeachtet der jeweils unterschiedlichen Leistungsdichten – stationär erfolgt sind.

An dieser Stelle ist für die Städte erkennbar, welche Schwerpunkte sie – ob aktiv oder nicht – bezüglich der Hilfearten setzen und welche alternativen Schwerpunktsetzungen es in anderen Städten gibt.

Vor dem Hintergrund der oben näher ausgeführten fach- und kommunalpolitischen Argumente für eine Stärkung ambulanter Hilfeformen ist es als positiv zu werten, wenn der Anteil der stationären Hilfeempfänger vergleichsweise niedrig ausfällt. Daher ist der Blick besonders darauf zu richten, ob sich Tendenzen abzeichnen, die Zahl der stationären Betreuungs-Arrangements zu senken.

## Definition der Kennzahl

### Anteil stationäre HE an allen HzE+ - HE (KeZa 34 a)

Anteil stationäre HE am 31.12. an allen HzE+ - HE am 31.12. d. Bj.

### Wirkungsfaktoren

▲ ein Anstieg des Anteils an Hilfeempfängern stationärer Hilfen entsteht durch:

- Zunahme der Empfänger stationärer HzE+

oder

- Abnahme der Hilfeempfänger insgesamt

▼ Sinken des Anteils an Hilfeempfängern entsteht durch

- Abnahme der Empfänger stationärer HzE+

oder

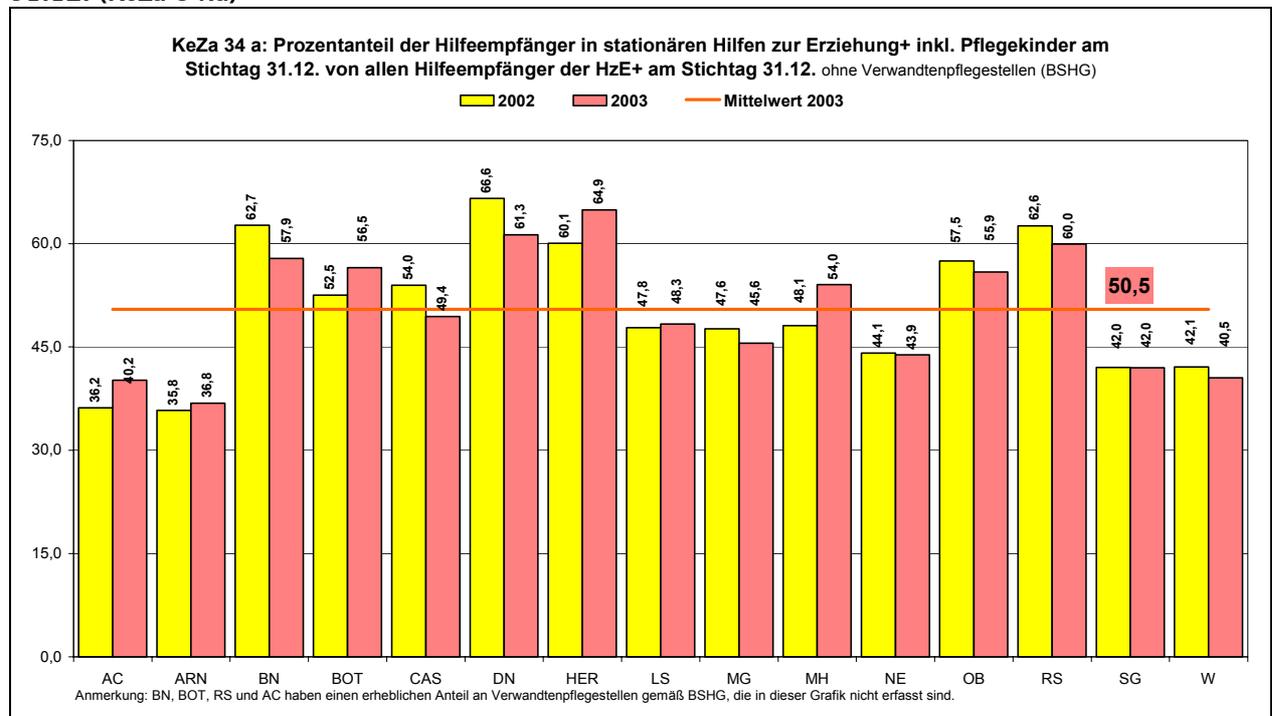
- Zunahme der Hilfeempfänger insgesamt.

Bei der Interpretation sind die Wirkungsmechanismen der Kennzahl zu berücksichtigen. Wenn der Anteil an stationären Hilfen steigt, kann dies an einer Steigerung der stationären HzE+ - Zahlen liegen, aber auch an einer Abnahme der HzE+ - Hilfeempfänger insgesamt.

Umgekehrt können niedrige Werte nicht automatisch auf positive Tendenzen bezüglich der Umwandlung stationärer in ambulante Hilfen interpretiert werden. Diese können auch darauf zurückgeführt werden, dass die Zahl der Hilfeempfänger insgesamt gestiegen ist.

Im Mittel haben die Städte in 2003 über die Hälfte aller Hilfeempfänger (50,5 %) in stationären Hilfe-Arrangements betreut. In den einzelnen Städten jedoch sind sehr unterschiedliche Schwerpunkte bezüglich der beiden Hilfearten erkennbar.

**Abbildung 22 Anteil der HE in stationären HzE+ von allen HE der HzE+ inklusive Pflegekinder am 31.12. (KeZa 34.a)**



Besonders positiv im Sinne einer starken Rolle ambulanter Hilfeformen stellt sich die Situation in Arnsberg, Aachen und Wuppertal dar. Zu beachten ist allerdings, dass in

den beiden erst genannten Städten die Anteile stationärer Hilfeempfänger im Jahr 2003 gestiegen sind, wenn auch auf vergleichsweise niedrigem Niveau.

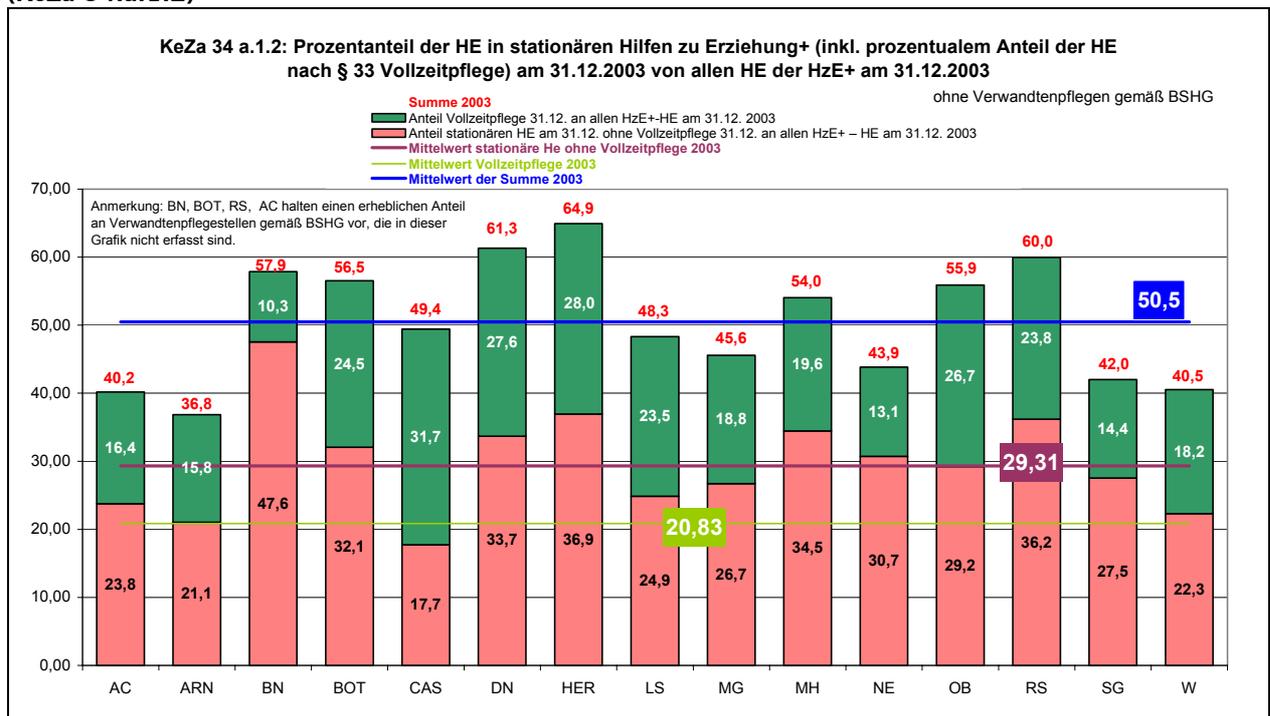
Ebenfalls vergleichbar geringe Anteile machen die stationär untergebrachten Hilfeempfänger in Solingen, Neuss und Mönchengladbach aus. In diesen Städten liegen die Werte bei 42 % bis 45,6 %. Noch unter dem Mittelwert bewegen sich die Anteile stationärer Hilfeempfänger in Lüdenscheid und Castrop-Rauxel.

Eine vergleichsweise starke Betonung der stationären Hilfeformen ist in Herne, Düren und Remscheid erkennbar. Dies gilt – mit leicht geringeren Anteilen – auch für Bonn, Bottrop, Oberhausen und Mülheim an der Ruhr.

Die folgende Grafik erlaubt darüber hinaus einen Blick darauf, wie viele der stationär betreuten Kinder und Jugendlichen in Einrichtungen der Heimerziehung und wie viele in Vollzeitpflege untergebracht sind.

Da die Unterbringung in Einrichtungen der Heimerziehung im Vergleich zur Vollzeitpflege kostenintensiver ist, ist eine Umsteuerung an dieser Stelle nicht nur aus inhaltlicher sondern auch aus fiskalischer Sicht wünschenswert. In diesem Zusammenhang sind hohe Werte bei der Vollzeitpflege als positive Tendenz zu werten.

**Abbildung 23 Prozentanteil der HE in stationären HzE+ ( inkl. § 33) von allen HE der HzE+ am 31.12. (KeZa 34.a.1.2)**



Im Mittel wurden 20,83 % der HzE+ Hilfeempfänger insgesamt in Pflegefamilien untergebracht. Die Spanne zwischen den Städten ist jedoch weit.

Von vergleichsweise großer Bedeutung ist die Vollzeitpflege in Castrop-Rauxel, Düren und Herne. In Castrop-Rauxel leben sogar weit mehr als die Hälfte der stationär betreuten Kinder- und Jugendlichen in Pflegefamilien, dies sind 31,7 % der HzE+ - Hilfeempfänger insgesamt.

Auch Oberhausen, Bottrop, Lüdenscheid und Remscheid bringen überdurchschnittlich viele Kinder- und Jugendliche ihrer Hilfeempfänger in Pflegefamilien unter. 23,5 bis 26,7 % macht dort der Anteil der Empfänger von Vollzeitpflege an den Hilfeempfängern von HzE+ insgesamt aus.

Stationäre Hilfeempfänger in Bonn, Neuss, Arnsberg, Solingen und Aachen hingegen leben vergleichsweise selten in Pflegefamilien. Dort beträgt der Anteil der Kinder und Jugendlichen in Vollzeitpflege an den Hilfeempfängern insgesamt 10,3 % bis 16,4 %. Mönchengladbach, Mülheim an der Ruhr und Wuppertal weisen für das Jahr 2003 Werte von 18,2 % bis 19,6 % aus.

Es ist dabei zu berücksichtigen, dass die Städte Bonn, Remscheid, Aachen und Bottrop einen erheblichen Anteil an Verwandtenpflegestellen haben, der in der Kennzahl nicht widerspiegelt wird.

Der Vergleich zum Vorjahr (s. Grafik KeZa 34a.1.1 in der Anlage) zeigt, dass es im betrachteten Zeitraum nicht möglich war, die Vollzeitpflege zunehmend als vorrangige Hilfe gegenüber der stationären Heimunterbringung einzusetzen.

Im Gegenteil ist der Anteil der in Vollzeitpflege untergebrachten jungen Menschen in acht Städten gesunken (Arnsberg, Bonn, Düren, Herne, Lüdenscheid, Neuss, Solingen und Wuppertal). Sechs Städte – Aachen, Bottrop, Castrop-Rauxel, Mülheim an der Ruhr und Mönchengladbach – haben im Vergleich zu 2002 steigende Werte zu verzeichnen. Remscheid hat das Niveau vom Vorjahr gehalten.

## **5. Ausblick**

Im ersten Projektjahr hat sich der Benchmarkingkreis darauf konzentriert, einen Katalog von Kennzahlen zu entwickeln, Daten zu erheben und zu plausibilisieren sowie erste Anhaltspunkte für weitergehende qualitative Analysen zu erhalten.

Im weiteren Verlauf des Projektes stehen zwei weitere Schwerpunkte auf der Agenda des Vergleichsringes:

Zum einen wird die Frage bearbeitet, welche Steuerungsinstrumentarien und Aktivitäten in den einzelnen Jugendämtern sich als besonders erfolgreich erwiesen haben, um die jeweiligen jugendhilfepolitischen Ziele zu erreichen.

Der Blick wird somit darauf gerichtet sein, welche Schlussfolgerungen sich für die strategische und einzelfallbezogene Steuerung aus den Kennzahlenvergleichen ziehen lassen.

Bereits begonnen haben die Städte des Benchmarkingkreises damit, sich bilateral über einzelne Fragestellungen im Hinblick auf Strukturen und Arbeitsprozesse auszutauschen.

Zum anderen steht die Entwicklung von Outcome-Indikatoren an: Auf diesem Wege soll der Frage nachgegangen werden, welche Wirkungen die Hilfen zur Erziehung+ für die Kinder und Jugendlichen und ihr Lebens- und Entwicklungsumfeld zeigen.

Das Vorhaben eines Benchmarking zu den Hilfen zur Erziehung+ ist wie alle interkommunalen Vergleichsvorhaben ein Prozess, der aufbauend auf der Verständigung über zielmessende Kennzahlen sich mit zunehmender Datenqualität verstärkt den inhaltlichen Analysen zuwenden kann.

Daher sind Zeitreihen über mehrere Jahre von großer Bedeutung, um langfristige Entwicklungen im Feld der Hilfen zur Erziehung+ betrachten zu können. Zeitreihen machen es möglich, zum Beispiel zufällige Schwankungen im Ausgabevolumen durch nicht gegebene Periodenabgrenzung bei der Kostenbetrachtung auszugleichen und damit in den Bewertungen präziser zu werden.

So haben sich die teilnehmenden Städte für die Fortsetzung des Benchmarking vorgenommen, die Verfahren derjenigen Städte genauer vorzustellen und zu analysieren, die im Kennzahlenvergleich als vorteilhaft bewertete Ergebnisse aufweisen, um so von guter Praxis in anderen Kommunen lernen zu können.

## 6. Anhang

### Grafiken zum INPUT des Vorjahres (2002)

Abbildung 24 Vollzeitverrechnete ASD-Mitarbeiter und externe Mitarbeiter, die ASD-Aufgaben wahrnehmen pro 10.000 EW 0- unter 21 Jahre 2002 (KeZa 20.3)

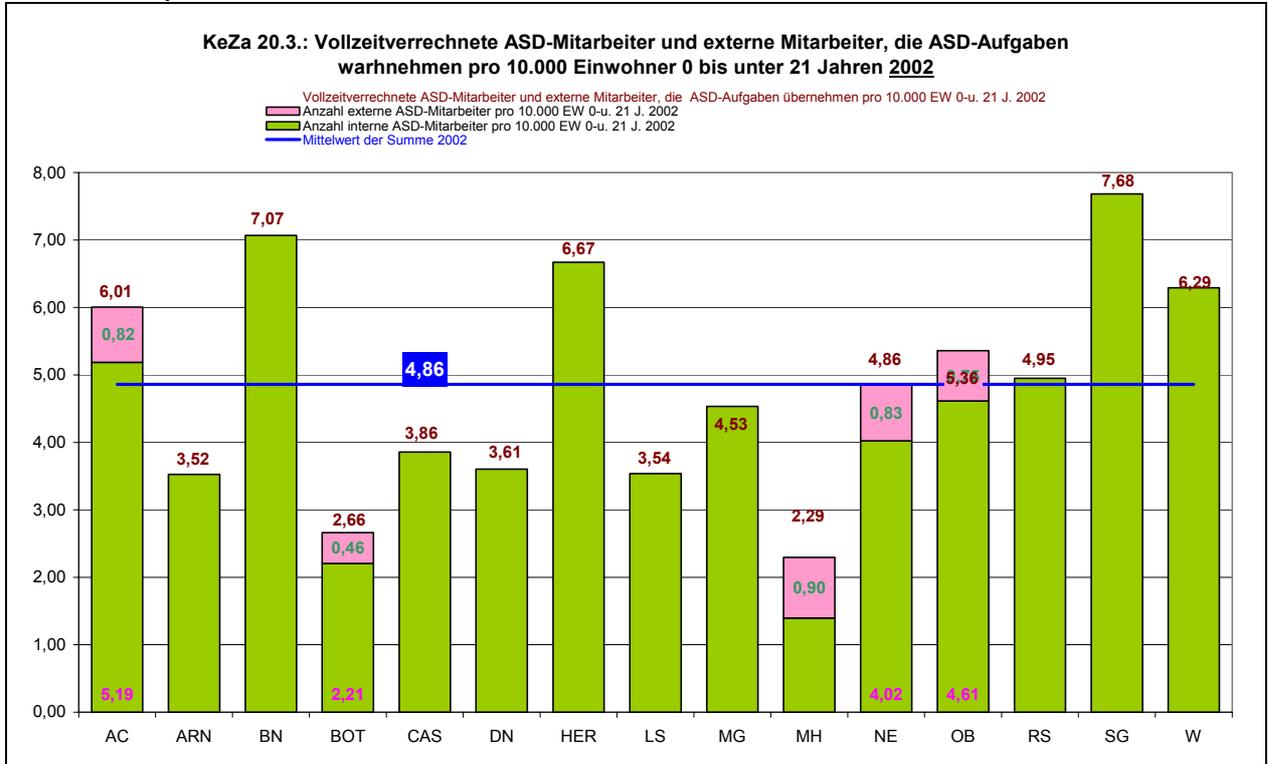


Abbildung 25 Vollzeitverrechnete ASD-Mitarbeiter und externe Mitarbeiter, die ASD-Aufgaben übernehmen pro 100 HzE+-Hilfempfänger 2002 (KeZa 20.5)

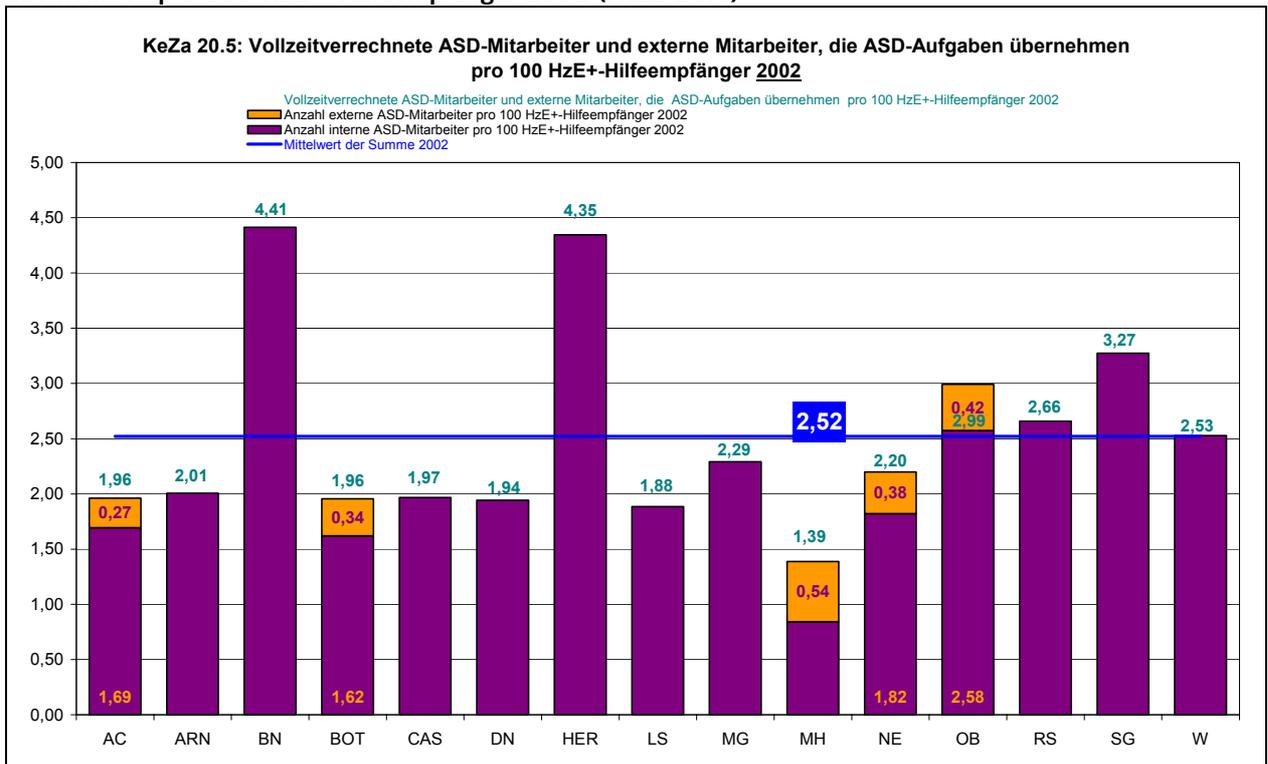
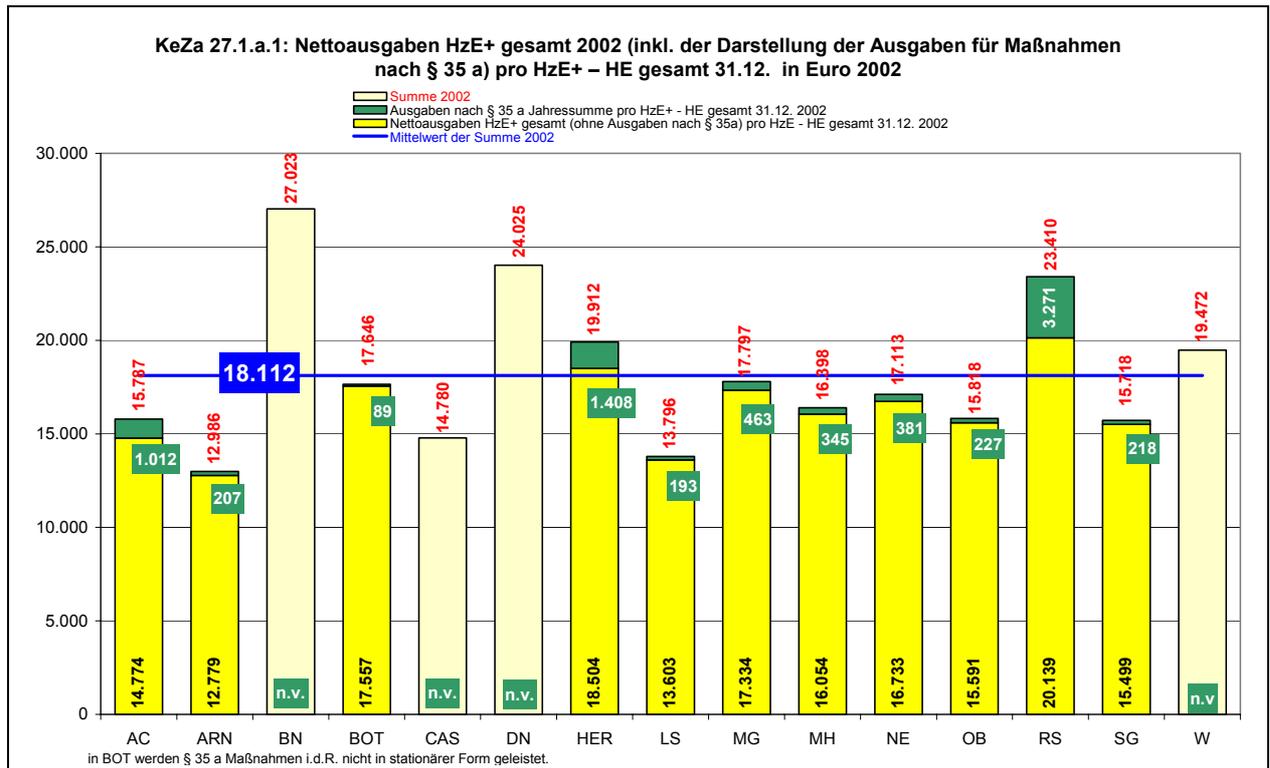


Abbildung 26 Netto-Ausgaben HzE+ gesamt (inklusive der Darstellung der Ausgaben für Maßnahmen nach § 35a) pro HzE+ - HE gesamt 31.12. in Euro 2002 (KeZa 27.1.a.1)



**Grafiken zum OUTPUT des Vorjahres (2002)**

Abbildung 27 Anteil der HE in stationären HzE+ (inkl. § 33) von allen HE der HzE+ 2002 (KeZa 34.a.1.1)

