

Vierter Basisbericht mit den Schwerpunkten Sozialstruktur und Hilfen zur Erziehung



Niedersachsen

Vierter Basisbericht mit den Schwerpunkten Sozialstruktur und Hilfen zur Erziehung



Inhaltsübersicht

Vorworte	3
Stellungnahme des Landesjugendhilfeausschusses	7
Einleitung	9
Zusammenfassung	11
Sozialstrukturelle Entwicklungen in Niedersachsen 2005 bis 2013 <i>Elke Bruckner, GEBIT Münster GmbH & Co. KG</i>	17
Veränderungen im Bereich Hilfen zur Erziehung 2006 bis 2013 <i>Elke Bruckner, GEBIT Münster GmbH & Co. KG</i>	57
Kinderschutz: Kennzahlenergebnisse der IBN <i>Elke Bruckner, GEBIT Münster GmbH & Co. KG</i>	87
Einrichtungsstatistik: Vollstationäre und teilstationäre Hilfen zur Erziehung <i>Almut Kann, Niedersächsisches Landesamt für Soziales, Jugend und Familie -Landesjugendamt-</i>	91
Frühe Hilfen in Niedersachsen <i>Martina Botzke und Marie-Theres Dröschel, GEBIT Münster GmbH & Co. KG</i>	107
Umsetzung der Bundesinitiative Netzwerke Frühe Hilfen und Familienhebammen in Niedersachsen <i>Annika Wartenberg, Niedersächsisches Landesamt für Soziales, Jugend und Familie -Landesjugendamt-</i>	139
Abbildungs- und Tabellenverzeichnis	150
Anhang	155

Impressum

Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung
Pressestelle
Hinrich-Wilhelm-Kopf-Platz 2
30159 Hannover

Erstellt von:
Elke Bruckner, Martina Botzke und Marie-Theres Dröschel
GEBIT Münster GmbH & Co.KG
Almut Kann und Annika Wartenberg
Niedersächsisches Landesamt für Soziales, Jugend und Familie -Landesjugendamt-

Redaktionelle Leitung:
Bärbel Lörcher-Straßburg

Gestaltung:
Merten Durth
disegno GbR Visuelle Kommunikation

Fotos:
Titel:
© whyframeshot, drubig-photo, yanlev, auremar, Kzenon, Rawpixel.com / fotolia.com
Inhalt:
© fotolia.com (35)

Diese Broschüre darf, wie alle Publikationen der Landesregierung,
nicht zur Wahlwerbung in Wahlkämpfen verwendet werden.

Hannover, Mai 2016



Sehr geehrte Damen und Herren,
liebe Leserinnen und Leser,

um die Kinder- und Jugendhilfe bedarfsgerecht weiterzuentwickeln brauchen wir empirische Daten, die die aktuelle Entwicklung abbilden. Diese liefert der vorliegende Bericht. Daher möchte ich mich ganz herzlich bei allen bedanken, die zu seiner Entstehung beigetragen haben. Der vorliegende Bericht enthält – neben der Fortschreibung des bewährten Datenbestandes – auch Neues. Die Einrichtungsstatistik des Landesjugendamtes für den voll- und teilstationären Bereich zeigt einen Trend zur Gründung kleinerer Spezialeinrichtungen bei gleichzeitiger Zunahme der Anzahl von Einrichtungen auf.

Mit Sorge erfüllt mich die außerordentlich hohe Abbruchquote der Hilfen zur Erziehung, die mit 22,4 % im Jahr 2014 einen Höchststand erreicht hat. Hier werden wir sehr sorgfältig prüfen müssen, welche Interventionen dazu beitragen können, diese Quote zu senken. Neu aufgenommen in den vorliegenden Basisbericht wurde der Bericht des Landesjugendamtes über die Umsetzung der „Bundesinitiative Netzwerke Frühe Hilfen und Familienhebammen“ in Niedersachsen. Dies ist eine Initiative, die deshalb so wichtig ist, weil gerade Frühe Hilfen dazu beitragen, zu helfen bevor Probleme entstehen oder sich verfestigen. Gerade um passgenaue Angebote zu entwickeln, ist es wichtig dass die Analyse der Angebote Früher Hilfen in Niedersachsen auf der Basis des Fach- und Familieninformationssystems Frühe Hilfen (FIS) fortgesetzt wurde. Ich appelliere an alle Kommunen, die sich noch nicht an FIS beteiligen, mitzumachen und die von Land, Kommunen und freien Trägern entwickelte Datenbank zu nutzen. Ebenfalls neu im Bericht ist die fachliche Stellungnahme des Landesjugendhilfeausschusses, die wichtige Impulse für die politische und die fachliche Debatte liefert.

Eine der größten aktuellen Herausforderungen der Kinder- und Jugendhilfe ist zweifellos die Sorge um die Flüchtlinge. Unter den Menschen, die vor Hunger, Krieg und Gewalt zu uns nach Niedersachsen fliehen, sind viele Kinder und Jugendliche ohne erwachsene Begleitung. Die Fachleute sprechen hier von unbegleiteten minderjährigen Ausländern, kurz umA. Bis zum 7.4.2016 waren bundesweit knapp 70.000 umA registriert, davon waren Niedersachsen 5.426 Kinder und Jugendliche zugewiesen worden. Sie müssen möglichst rasch die deutsche Sprache lernen und Zugang zu Bildung und Ausbildung erhalten, damit sie langfristig nicht „abgehängt“ werden. Auch die bewährten Formen des Jugendwohnens müssen intensiviert werden, um den Jugendlichen ein Leben und Aufwachsen in einem geschützten Raum zu ermöglichen. Auch wenn dieses Thema aufgrund der Aktualität noch nicht Eingang in den vorliegenden Bericht gefunden hat, wird es uns auch in den kommenden Jahren noch intensiv beschäftigen.

Als niedersächsische Sozial- und Familienministerin wünsche ich Ihnen nun eine interessante Lektüre und viele fachliche Anregungen für die Arbeit zugunsten unserer Kinder und Jugendlichen.

Ihre

Cornelia Rundt
Niedersächsische Ministerin für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung



Klaus Wiswe,
Präsident des Niedersächsischen
Landkreistages



Frank Klingebiel,
Präsident des Niedersächsischen
Städtetages



Dr. Marco Trips,
Präsident des Niedersächsischen
Städte- und Gemeindebundes

Der vierte Basisbericht mit den Schwerpunkten Sozialstruktur und Hilfen zur Erziehung wird von den kommunalen Spitzenverbänden sehr begrüßt. Die öffentlichen Träger der Jugendhilfe in Niedersachsen erhalten durch den Basisbericht eine wertvolle Unterstützung für ihre anspruchsvolle Alltagspraxis. Die regelmäßige, differenzierte Berichterstattung in Form des Basisberichts liefert wichtige Erkenntnisse über die Lebenssituation und die Bedürfnisse der Kinder, Jugendlichen und ihrer Familien in Niedersachsen. Die vorliegende dritte Fortschreibung des Basisberichts mit dem Schwerpunkt Sozialstruktur und Hilfen zur Erziehung dokumentiert abermals die wichtige und engagierte Arbeit der Jugendämter zum Wohle der Kinder, Jugendlichen und ihrer Familien in den vergangenen Jahren in Niedersachsen. Eine Neuerung in der dritten Fortschreibung stellt die Aufnahme des Themenfelds „Frühe Hilfen in Niedersachsen“ mit zwei Kapiteln in den Basisbericht dar. Zu begrüßen ist, dass im Vergleich zu dem Vertiefungsbericht dieses Themenfelds aus dem Jahr 2014 hier insbesondere die Daten aller am Fach- und Familieninformationssystem Früher Hilfen beteiligten Jugendämter in den Bericht eingegangen sind. Der Bericht zeichnet ein umfassenderes Bild zu den Anbietern und den Angeboten Früher Hilfen in Niedersachsen, das eine gute Grundlage für die Weiterentwicklung der präventiven Hilfesysteme bildet. Ergänzt wird dieses Bild um einen Bericht des Landesjugendamtes zur Umsetzung der Bundesinitiative Netzwerke Frühe Hilfen und Familienhebammen in Niedersachsen. Dieser zeigt auf, dass sowohl die Netzwerke als auch Familienhebammen und vergleichbare Berufsgruppen fast flächendeckend in Niedersachsen zur Verfügung stehen; eine erfreuliche Entwicklung.

Der Dank der kommunalen Spitzenverbände richtet sich an den Kreis derjenigen, die in der Kinder- und Jugendhilfe an der Erhebung der Daten vor Ort und ihrer Aufbereitung sowie Auswertung beteiligt waren. Gerade in den letzten Monaten war dies vor dem Hintergrund der Flüchtlingssituation und den daraus resultierenden Herausforderungen für die Kinder- und Jugendhilfe eine enorme Anstrengung für alle Beteiligten.

Wir werden die Prozesse in der Kinder- und Jugendhilfe weiterhin unterstützend begleiten.

Für die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände

Klaus Wiswe Frank Klingebiel Marco Trips



Bernd Heimberg,
Vorsitzender des Niedersächsischen
Landesjugendhilfeausschusses

Stellungnahme des Niedersächsischen Landesjugendhilfeausschusses

Die vorliegende dritte Fortschreibung des Basisberichts mit den Schwerpunkten Sozialstruktur und Hilfen zur Erziehung enthält eine Fülle von Daten, die als Grundlage für die Weiterentwicklung der öffentlichen und freien Kinder- und Jugendhilfe herangezogen werden können.

Deutlich wird, dass im Zeitraum 2006 bis 2013 in nahezu allen Feldern der Hilfen zur Erziehung die Inanspruchnahme bzw. Fallzahlen gestiegen sind, jedoch lediglich bei den stationären Hilfen zur Erziehung deutliche Zusammenhänge zum Bezug von ALG II-Leistungen und zur Armutsquote gegeben sind. Daher bedarf es zu den einzelnen Hilfeformen noch weiterer Untersuchungen über die Auswirkungen anderer Einflussfaktoren.

Erneut stellt der Bericht fest, dass es innerhalb der Vergleichsringe und zwischen den Vergleichsringen z.T. erhebliche Abweichungen bei den gewährten Hilfen und Maßnahmen gibt, was nicht durch unterschiedliche Sozialstrukturdaten zu erklären ist. Bedauerlich ist in diesem Kontext, dass es trotz der im Rahmen der IBN gemeinsam entwickelten fachlichen Standards und einer Reihe von Handreichungen und Begleitmaßnahmen innerhalb Niedersachsens eine so unterschiedliche Jugendhilfepraxis gibt. Dies ist nicht nur für die Kinder, Jugendlichen und deren Eltern von Bedeutung, sondern auch für die Anbieter im Bereich der Hilfen zur Erziehung.

Will man zu den Ergebnissen des Basisberichts nicht in Mutmaßungen über die Ursachen verharren, sondern bei der Analyse einen Schritt weiterkommen, müssen nach Auffassung des Landesjugendhilfeausschusses in den nachfolgenden Berichten genauer die Aufbau- und Ablauforganisation, das Selbstverständnis der handelnden Fachkräfte, ihre „Haltungen“ sowie die Wahrnehmung, Deutung und Interpretation von Gefahrenkonstellationen als mögliche Determinanten in den Blick genommen werden.

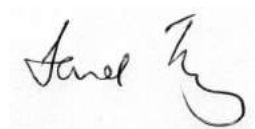
Letztlich geht es um die Entwicklung eines gemeinsamen Verständnisses darüber, welche Herausforderungen im Bereich der Jugendhilfe insgesamt und den Hilfen zur Erziehung im Speziellen gesehen werden und welche Entwicklungs- und Umsetzungsnotwendigkeiten und -möglichkeiten bestehen. Angesichts der gemeinsamen Verantwortung von öffentlicher und freier Kinder- und Jugendhilfe für die Entwicklungsbegleitung von Kindern und Jugendlichen plädiert der Landesjugendhilfeausschuss dafür, dass das Land einen überregionalen Dialog zwischen der öffentlichen und freien Jugendhilfe eröffnet und moderiert. Der Landesjugendhilfeausschuss ist gern bereit, diesen Prozess zu unterstützen und sich mit der vorhandenen Fachexpertise einzubringen.

Nachdem im letzten Jahr auf der Datengrundlage einzelner Jugendämter erstmals ein Vertiefungsbericht zu den „Frühen Hilfen in Niedersachsen“ vorgelegt wurde, beinhaltet der aktuelle Basisbericht Daten aller am Fach- und Familieninformationssystem (FIS) beteiligten Jugendämter. Er ermöglicht damit eine eigenständige Analyse der Angebote und Anbieter, die – wie dem Bericht zu entnehmen ist – den Grundstock für zukünftige Auswertungen bildet.

Der Landesjugendhilfeausschuss begrüßt die detaillierte Darstellung der Angebote Früher Hilfen in Niedersachsen und die differenzierte Beschreibung der Typen, Zielgruppen, Kosten und Organisationsformen. Frühe Hilfen mit ihrer Vielfalt sind erste niedrigschwellige regionale und lokale Unterstützungsangebote für (junge) Familien und eröffnen sehr gute Möglichkeiten zur Stärkung der Erziehungs- und Bildungskompetenz von Eltern. So war es auch folgerichtig, die Entwicklung des FIS von Anfang an als gemeinsames Vorhaben des Landes mit der öffentlichen und freien Kinder-, Jugend- und Familienhilfe anzulegen und sukzessive möglichst alle Kommunen und kreisfreien Städte für eine Nutzung und Mitarbeit zu gewinnen. Umso bedauerlicher ist aus Sicht des NLJHA, dass sich 2014 nur 36 von 56 Jugendämtern am FIS beteiligten. Sofern Städte und Kommunen keine eigenen Informationsportale für Familien bereitstellen, steht Familien, die sich einen umfassenden Überblick über die in ihrem Wohnbezirk bzw. ihrer Stadt oder Region vorhandenen Unterstützungsangebote machen wollen, nur ein Ausschnitt an Informationen bzw. im Extremfall gar keine Information zur Verfügung.

Wir appellieren daher an die Städte und Kommunen, das Fach- und Familieninformationssystem stärker als bisher zu nutzen – auch als wichtigen Baustein einer „familienfreundlichen Stadt/Kommune“. Dass das FIS ein sinnvolles Medium ist und dementsprechend in Anspruch genommen und nachgefragt wird, zeigt sich schon allein an der Verdopplung der „Klicks“ innerhalb eines Jahres!

Mit freundlichen Grüßen



Bernd Heimberg
Vorsitzender

Einleitung

Der vierte Basisbericht zur Landesjugendhilfeplanung enthält auch in diesem Jahr einige Neuerungen und wiederum Bewährtes. Ziel der Berichterstattung ist die Bereitstellung einer soliden Datenbasis, die die öffentlichen und freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe dabei unterstützt, ihre Angebote bedarfsgerecht und passgenau zur Verfügung zu stellen. Der Bericht stützt sich auf die im Rahmen der Integrierten Berichterstattung Niedersachsen (IBN) von den örtlichen Jugendämtern erhobenen Daten. Diese werden ergänzt durch sozialstrukturelle Daten, Daten des Landesjugendamtes zu den Frühen Hilfen und zur Einrichtungsstatistik der Hilfen zur Erziehung sowie Angebotsdaten der Frühen Hilfen, die das Fach- und Familieninformationssystem Frühe Hilfen (FIS) bereitstellt.

Kapitel 1 bis 3 enthält die Entwicklungen der Hilfen zur Erziehung in Niedersachsen im Kontext sozialstruktureller Faktoren. Seit 2010 werden im Rahmen der IBN auch Kennzahlen zum Kinderschutz erfasst. Diese Kennzahlen zur Gefährdungseinschätzung und eingeleiteten Maßnahmen der Jugendämter werden im Kapitel 3 dargestellt. Kapitel 4 enthält die Einrichtungsstatistik der vollstationären und teilstationären Einrichtungen der Hilfen zur Erziehung des Landesjugendamtes. Die Statistik beruht auf den Daten der freien Träger und stellt die Belegungs-, Personal- und Auslastungssituation in den Einrichtungen dar. Im 5. Kapitel werden die Angebote der Frühen Hilfen dargestellt und ausgewertet. Kapitel 6 enthält neu den aktuellen Bericht des Landesjugendamtes zur Umsetzung der Bundesinitiative Netzwerke Frühe Hilfen und Familienhebammen in Niedersachsen.

**Vierter Basisbericht mit den Schwerpunkten
Sozialstruktur und Hilfen zur Erziehung
Zusammenfassung**



Zusammenfassung Basisbericht 2016

1.1. Veränderungen der Sozialstruktur

Im Hinblick auf die demographische Entwicklung in Niedersachsen zeigt die verfügbare Zeitreihe eine positive Entwicklung. Erstmals nimmt der Anteil der Kinder unter 6 Jahren nicht weiter ab, sondern stagniert bei 4,8 %. Der Jugendquotient steigt sogar geringfügig von 34,6 auf 35,1 Prozent. Dennoch wird der zunehmende

Alterungsprozesses der Bevölkerung deutlich: Der Altenquotient steigt von 51,7 auf 52,4 %. Zu beobachten ist weiterhin, dass die Anzahl Haushalte mit Kindern weiter abnehmen und dass eine Zunahme von Einpersonenhaushalten festzustellen ist. Diese Entwicklung gilt grundsätzlich für alle Vergleichsringe also für Niedersachsen insgesamt.

Im Hinblick auf die Entwicklung der wirtschaftlichen und sozialen Lage zeigt sich ein weniger eindeutiges Bild: Einerseits hat sich der positive Trend der Vorjahre im Hinblick auf die Zunahme sozialver-

Abbildung 1: Anteil Kinder und Jugendliche an der Bevölkerung 2005 bis 2013

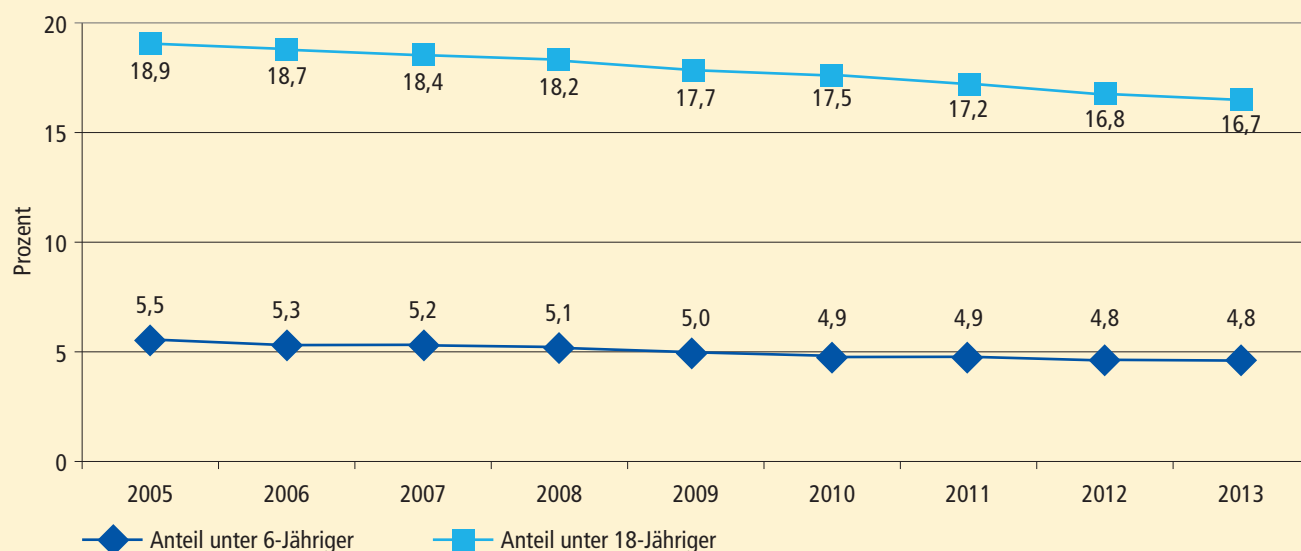
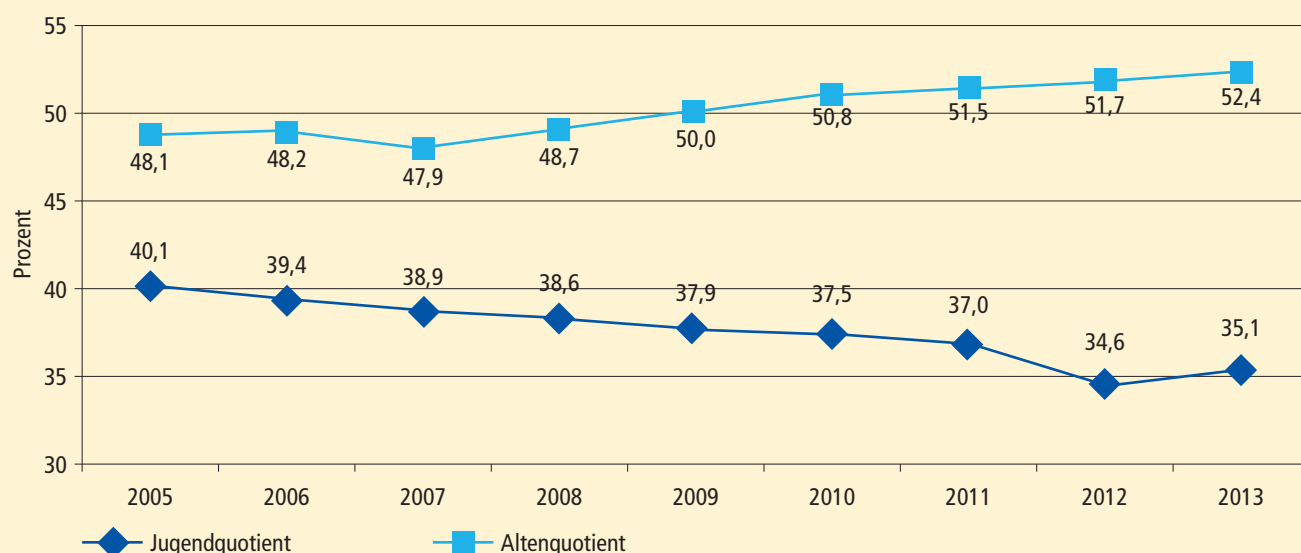
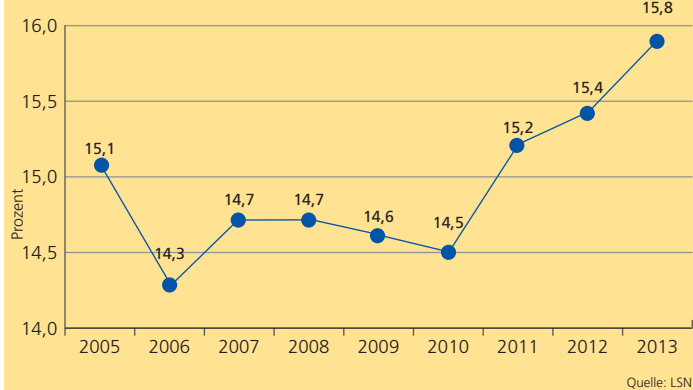


Abbildung 2: Jugend- und Altenquotient 2005 bis 2013



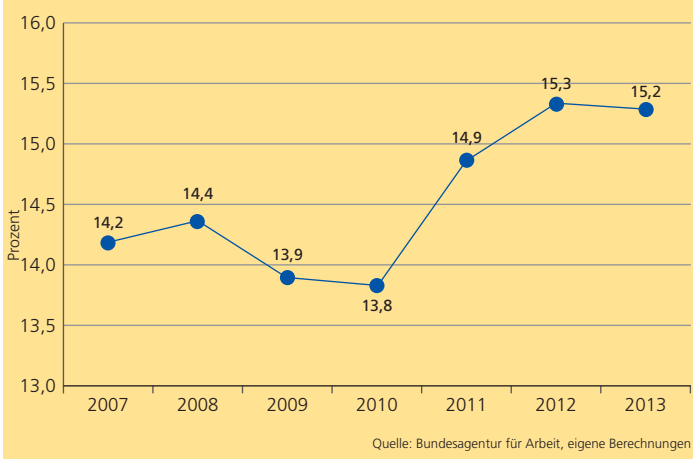
sicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse seit 2013 fortgesetzt. Diese positive Entwicklung zeigt sich auch im weiteren Rückgang der geringfügigen Beschäftigung. Zudem sind ein Anstieg der Kaufkraft und ein Rückgang der Verbraucherinsolvenzen zu verzeichnen. Andererseits ist trotz dieser positiven Entwicklung gleichzeitig seit 2012 ein leichter Anstieg der SGB-II-Quoten festzustellen. Auch die Armutsgefährdungsquote und die Arbeitslosigkeit in Niedersachsen sind angestiegen.

Abbildung 10: Armutsgefährdungsquote 2005 bis 2012 in Niedersachsen



Ein Anstieg der SGB-II-Quoten bei gleichzeitig steigender Beschäftigung weist darauf hin, dass ein Arbeitsverhältnis häufig nicht genügend Einkommen erbringt, um die Armutsgefährdungsschwelle zu überschreiten oder die Einkommensgrenze für den SGB-II-Bezug zu überwinden. Auch scheint es für Alleinerziehende nach wie vor spezifische Hemmnisse zu geben, aus dem SGB-II-Bezug auszusteigen:

Abbildung 11: Anteil Alleinerziehender an den Empfängern von Leistungen nach dem SGB II 2007 bis 2012



Im Hinblick auf die Kinderbetreuung unter Dreijähriger hat sich in Niedersachsen die positive Entwicklung fortgesetzt. Auch 2013 wurden wieder mehr Kinder unter drei Jahren in Kindertageseinrichtungen betreut als ein Jahr zuvor. Insbesondere die Ganztagsbetreuung unter Dreijähriger ist deutlich angestiegen. Dieser Trend setzt sich auch gegenwärtig fort.

Zwar ist die Betreuungsquote der unter Dreijährigen in allen Vergleichsräumen angestiegen, nach wie vor ist jedoch festzustellen, dass diese Quote in den eher ländlich strukturierten Vergleichsräumen deutlich unter dem Landesniveau liegt. Ungeachtet dessen ist in den ländlichen Vergleichsräumen ein Anstieg der kurzzeitigen Betreuung unter Dreijähriger festzustellen.

1.2. Entwicklung der Hilfen zur Erziehung

Leistungsumfang

Betrachtet man die Entwicklung der Leistungsgewährungen im Rahmen der Jugendhilfe, zeigt sich der relativ größte Anstieg in Vergleich zum Vorjahr bei den Inobhutnahmen. Insgesamt hat sich der seit 2006 beobachtbare Trend steigender Quoten demnach auch 2013 fortgesetzt.

Die Zahl der ambulanten Leistungen hat im Jahr 2013 deutlich stärker zugenommen als die der stationären Jugendhilfeleistungen gemäß §§33 und 34 SGB VIII.

Auch die Leistungen für Eingliederungshilfen gemäß §35a sind weiter gestiegen. Allerdings sind die Entwicklungen bezüglich dieser Leistungsart nicht einheitlich. Im Vergleich zum Vorjahr ist lediglich die Zahl der Eingliederungshilfen für junge Volljährige geringfügig gesunken.

In der Gesamtbetrachtung dieser Leistungsausprägungen zeichnet sich auch hier seit 2006 eine steigende Tendenz ab. Die Leistungssteigerungen gelten insbesondere für ambulante Hilfen im Rahmen von § 35a. Demgegenüber ist die Zahl der stationären Eingliederungshilfen pro 1.000 Kinder und Jugendliche im Vergleich zum Vorjahr gesunken.

Kostenentwicklung

Auch wenn die Leistungen der stationären HzE im Zeitverlauf deutlich geringer angestiegen sind als die ambulanten HzE, gilt dies nicht für die *Zuschussbedarfe*: Im Hinblick auf die Aufwendungen ist festzustellen, dass die Zuschussbedarfe für stationäre Hilfen im Zeitverlauf stärker gestiegen sind als die für ambulante HzE.

Für die ambulanten Eingliederungshilfen ist festzustellen, dass der Zuschussbedarf stärker angestiegen ist als die Zahl der Hilfen. Damit ist für die einzelne Hilfe im Jahr 2013 mehr Geld aufgewendet worden als in den Vorjahren. Eine mögliche Ursache hierfür könnte in der Zunahme z.B. der Schulbegleitungen begründet sein.

Die beschriebenen Entwicklungstendenzen der Jugendhilfeleistungen sind in allen Vergleichsringen festzustellen. Nach wie vor bestehen aber zwischen den Vergleichsringen deutliche Unterschiede in der Höhe der Quoten für die einzelnen Leistungsbereiche.

Trotz ähnlicher sozialstruktureller Bedingungen innerhalb der Vergleichsringe sind auch 2013 deutliche Unterschiede zwischen den zugehörigen Jugendämtern zu finden. Besonders große Differenzen bestehen nach wie vor im Hinblick auf die Quote der Eingliederungshilfen¹.

Von einer Einheitlichkeit der Entwicklungen der Jugendhilfe in Niedersachsen kann daher nur bedingt gesprochen werden.

1.3. Die Entwicklung Früher Hilfen in Niedersachsen

Durch die Auswertungen der Daten des Fach- und Familieninformationssystems FIS konnte zwar kein vollständiges, aber dennoch ein hinreichend umfassendes Bild zu Anbietern und Angeboten Früher Hilfen in Niedersachsen aufgezeigt werden.

Die Basis hierfür bilden insgesamt 380 Anbieter aus 36 Jugendamtsbezirken, die 1.065 Angebote Früher Hilfen für Familien und Fachkräfte im Onlineportal beworben haben.

Die Auswertung der Daten aller Jugendämter erfolgte auf Basis der Vergleichsringe. Eine Differenzierung nach Jugendämtern mit städtischer und ländlicher Struktur ermöglichte eine weitere Dimension der Analyse.

Ergebnisse

Das Feld der Frühen Hilfen in Niedersachsen ist durch eine pluralistische Anbieterlandschaft gekennzeichnet. Nur etwa die Hälfte aller Anbieter sind öffentliche bzw. anerkannte freie Träger. Einen großen Anteil stellen die Anbieter in sonstiger Trägerschaft dar.

Inhaltlich lässt sich die Mehrheit aller Anbieter dem Handlungsfeld der Kinder- und Jugendhilfe zuordnen, gefolgt von Anbietern aus den Bereichen des Gesundheitswesens und des Bildungssystems. Es folgen Anbieter der Frühförderung, der Schwangerschaftsberatung und aus dem Freizeit- und Breitensport. Einen nur geringen Anteil nehmen Anbieter aus den Handlungsfeldern der Sozialhilfe, der Grundsicherung und der Rehabilitation im Bereich der Frühen Hilfen ein.

Gut ein Viertel aller Anbieter in Niedersachsen sind in Netzwerke Früher Hilfen eingebunden. Die Anteile zwischen den einzelnen Vergleichsringen variieren stark. Insbesondere Anbieter anerkannter freier Trägerschaft – gefolgt von Anbietern öffentlicher Träger – sind besonders häufig in Netzwerke gemäß § 3 KKG eingebunden.

In mehr als einem Drittel der Fälle bestehen schriftliche Kooperationsvereinbarungen in den Netzwerken. Etwa gleich viele Netzwerke werden zentral koordiniert.

Angesichts des in § 3 KKG geforderten Auf- und Ausbaus von Netzwerken Früher Hilfen lässt sich nach wie vor ein Handlungsbedarf in Bezug auf die Netzwerkbeteiligung von Anbietern feststellen. Gleiches gilt für die Beteiligung relevanter Netzwerkpartner. Insbesondere die Einbindung von Anbietern aus dem Gesundheitswesen, beispielsweise Geburtskliniken, bietet noch Entwicklungspotentiale. Diese Ergebnisse aus Niedersachsen decken sich mit den bundesweiten Erkenntnissen des Nationalen Zentrums Früher Hilfen².

Bei der Mehrheit aller Angebote handelt es sich um den Angebotstyp *Information/Beratung*. An zweiter und dritter Stelle stehen *Elternkontakte* und *Förderung*.

Drei Viertel aller Angebote richten sich an die Zielgruppe der *Eltern*. Knapp die Hälfte der Angebote ist auf *Kinder* ausgelegt; etwas mehr als ein Viertel zielt auf die Gruppe der *Schwangeren* ab.

Hinsichtlich des Altersbezugs der Angebote wird deutlich, dass die Mehrheit der Angebote für *Kinder im Alter von bis zu einem Jahr* ausgelegt ist. Zudem ist in etwa die Hälfte der Angebote für die Alterskategorien 1 bis 2 Jahre und 2 bis 3 Jahre konzipiert.

Aufgrund der Ausweitung der Definition Früher Hilfen im Rahmen des FIS liegen zudem auch große Anteile an Angeboten vor, die sich an Kinder im Alter von 3 bis 6 Jahren und 6 bis 10 Jahren richten.

¹ Für diesen Leistungsbereich der Jugendhilfe wurden umfangreiche Handreichungen entwickelt, die fortlaufend aktualisiert werden. Sie sollen den Jugendämtern ein höheres Maß an Orientierung und zugleich praktische „Werkzeuge“ für die Entscheidung über diese Leistungen und deren Umsetzung geben.

² Vgl. NZFH 2014: Bundesinitiative Frühe Hilfen. Zwischenbericht 2014, S. 64.



Angebote Früher Hilfen in Niedersachsen sind üblicherweise als Gruppenangebot konzipiert. Nur circa ein Drittel aller Angebote finden im Einzelsetting statt.

Die drei am häufigsten ausgewählten *Zielsetzungen* von Angeboten Früher Hilfen sind: die *Förderung der altersgemäßen Entwicklung des Kindes*, die *Stärkung der Eltern-Kind-Beziehung* sowie die *Vernetzung von Familien*.

Dem Anspruch der Niedrigschwelligkeit entsprechend ist das Gros der Angebote Früher Hilfen in Niedersachsen kostenfrei.

Eine Verständigung über Begriffe und Konzepte Früher Hilfen findet auch gegenwärtig noch statt. Hinsichtlich der begrifflichen Verständigung über Frühe Hilfen gilt zu bedenken, dass sich die Diskussion um Definitionen stets auf einem fachlich abstrakten Niveau bewegt. Eine theoretische Zuordnung zu normativ gesetzten Kategorien kann eine situationsbedingte, auf den Einzelfall bezogene Bewertung in der Praxis Früher Hilfen schwerlich ersetzen. Fachliche Diskussionen können lediglich einen Orientierungsrahmen bieten und als Ausgangspunkt für fachpraktische Überlegungen genutzt werden.

Besonders gilt es zu beachten, dass die begriffliche Verständigung i.d.R. im Rahmen von Fachdiskussionen erfolgt, nicht jedoch im Kontakt mit der Zielgruppe von Relevanz ist.

Die Begrifflichkeit der *Frühen Hilfen* impliziert eine defizitäre Wahrnehmung der Adressaten, insofern ist eine Verwendung des Begriffs gegenüber der Zielgruppe wenig zielführend und eher kontraproduktiv, wenn es um die Schaffung einer breiten Akzeptanz gegenüber Angeboten Früher Hilfen in der Bevölkerung geht.

Die Aufgabe besteht vielmehr darin, Angebote für Eltern und Familien attraktiv zu kommunizieren und zu bewerben. Darüber hinaus ist eine strikte Reduzierung von Angeboten auf eine begrenzte Altersgruppe und/oder bestimmte Zielsetzung für Adressaten kaum nachvollziehbar. Hier liegt für öffentliche Träger die Herausforderung darin, Netzwerke Früher Hilfen so zu gestalten, dass sie Berührungspunkte mit Familien und ihrem alltäglichen Umfeld haben und gleichzeitig einem fachlichen Anspruch im Rahmen der Qualifizierung der Frühen Hilfen entsprechen.

Inwiefern gegenwärtig die Angebote der Frühen Hilfen den Bedarfen und Wünschen der Zielgruppe entsprechen, wird derzeit nicht dokumentiert. Auch liegen kaum Informationen über die Bedürfnisse und Bedarfe der Zielgruppe vor.

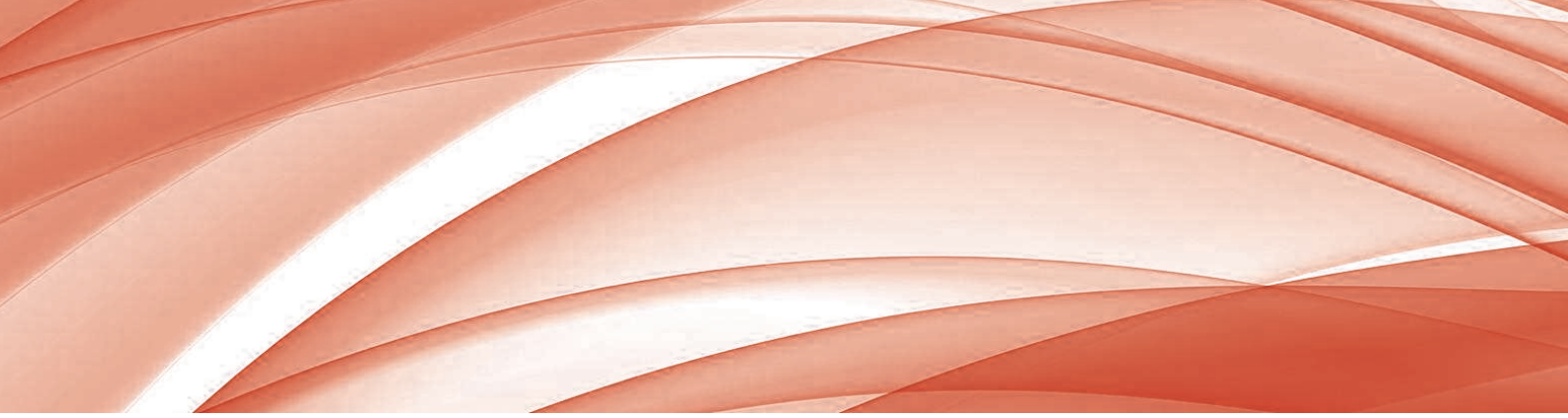
Die Themen *Bedarfserhebung* und *Evaluation* von Angeboten Früher Hilfen werden daher in Zukunft eine wichtige Rolle im Fachdiskurs der Frühen Hilfen spielen. Nur so wird es möglich sein, das System der Frühen Hilfen bedarfs- und zielgruppengerecht weiterzuentwickeln.

1.4. Umsetzung der Bundesinitiative Netzwerke Frühe Hilfen der ersten Förderphase in Niedersachsen (01.07.2012 bis 30.06.2014)

Die Auswertung des Ausbaus der Frühen Hilfen in Niedersachsen hat gezeigt, dass durch die Schwerpunktsetzung sowohl der Netzwerkaufbau als auch die Integration von Familienhebammen auf einem guten Weg ist.

Sowohl Netzwerke mit der Zuständigkeit für Frühe Hilfen als auch Familienhebammen und vergleichbare Berufsgruppen stehen (fast) flächendeckend zur Verfügung. Im nächsten Schritt muss es nun darum gehen die aufgebauten Strukturen zu verfestigen und eine Weiterentwicklung im Sinne einer Qualitätssteigerung zu vollziehen.

Zur Förderung des Prozesses bedarf es eines Monitorings durch weitere Erhebungen, damit eine Steuerung und Bereitstellung von Fortbildungs- und Beratungsangeboten entsprechend der Bedarfe der Kommunen bzw. kommunalen Netzwerke erfolgen kann.



The background of the cover is an abstract composition of various colored lines (blue, green, red, yellow) and dots, creating a sense of movement and data. A yellow map of Lower Saxony is positioned on the right side, partially overlapping the red text box.

**Basisbericht mit dem Schwerpunkt
Hilfen zur Erziehung
Fortschreibung der Datenbasis bis 2013
1. Sozialstrukturelle Entwicklungen
in Niedersachsen 2005 bis 2013**



1.	Sozialstrukturelle Entwicklungen in Niedersachsen 2005 bis 2013	20
1.1	Datengrundlage	20
1.2	Veränderungen der Sozialstruktur 2005 bis 2013	20
1.2.1	Veränderungen des Bevölkerungsaufbaus	20
1.2.1.1	Altersaufbau der Bevölkerung	20
1.2.1.2	Anteil der ausländischen Bevölkerung	22
1.2.2	Veränderungen der wirtschaftlichen Situation	24
1.2.2.1	Beschäftigte in den Wirtschaftssektoren	24
1.2.2.2	Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung	25
1.2.2.3	Finanzielle Situation der Bevölkerung	26
1.2.3	Veränderungen der sozialen Lage	28
1.2.3.1	Bezug von Leistungen nach dem SGB II	28
1.2.3.2	Arbeitslosigkeit	30
1.2.3.3	Kriminalität	33
1.2.4	Veränderungen im Bereich der Kinderbetreuung	35
1.3	Veränderungen der Sozialstruktur in den Vergleichsringen	38
1.3.1	Veränderungen des Bevölkerungsaufbaus in den Vergleichsringen	40
1.3.2	Veränderungen der wirtschaftlichen Situation in den Vergleichsringen	43
1.3.3	Veränderungen der sozialen Lage in den Vergleichsringen	46
1.3.4	Veränderungen im Bereich der Kinderbetreuung in den Vergleichsringen	51
1.4	Zusammenfassung: Veränderungen der Sozialstruktur	54

1. Sozialstrukturelle Entwicklungen in Niedersachsen 2005 bis 2013

Soziale Strukturen bilden den Rahmen für das Handeln von Individuen, indem sie Opportunitäten und Restriktionen für deren Handeln bilden.¹ Welche und wie viele Handlungsalternativen zur Verfügung stehen, ist auch von der Sozialstruktur mitbestimmt. Sozialstrukturelle Bedingungen beeinflussen die Sozialisationsbedingungen von Kindern und Jugendlichen und können damit auch Einfluss auf die Inanspruchnahme von Jugendhilfeleistungen nehmen.

Was ist genau unter Sozialstruktur zu verstehen? In Anlehnung an Zapf (2000) wird unter Sozialstruktur hier die „demographische Grundgliederung der Bevölkerung und die Verteilung zentraler Ressourcen wie Bildung, Beruf und Einkommen“ verstanden. Entsprechend wurden im Rahmen der Integrierten Berichterstattung Niedersachsen (IBN) Kennzahlen zu diesen verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen entwickelt. Neben Kennzahlen zum Bevölkerungsaufbau werden auch Daten zur wirtschaftlichen und Beschäftigungssituation, zur sozialen Lage sowie zum Bildungs- und Betreuungsbereich abgebildet. Die IBN hat sich dabei zum Ziel gesetzt, neben sogenannten „sozialen Belastungen“, wie z.B. die Verbreitung von Armutslagen, auch soziale Ressourcen abzubilden. Hierzu gehören beispielsweise die sozialversicherungsspflichtige Beschäftigtenrate oder die Kaufkraft.

Zentrale Frage dieses Basisberichtes ist die nach einem Zusammenhang zwischen Veränderungen der Sozialstruktur im Zeitverlauf und Veränderungen der Inanspruchnahme von Jugendhilfeleistungen. In Kapitel eins werden daher zunächst die Veränderungen der sozialstrukturellen Bedingungen in Niedersachsen seit dem Jahr 2005 dargestellt.

1.1. Datengrundlage

Wie bereits beschrieben, war es ein wesentliches Ziel der IBN, die Kinder- und Jugendhilfe im Kontext der Sozialstruktur zu betrachten. Daher war es notwendig, die sozialstrukturellen Bedingungen im Zuständigkeitsbereich der Jugendämter genauer zu beschreiben. Soweit es sich um Kreisjugendämter oder Jugendämter kreisfreier Städte handelt, sind Daten der amtlichen Statistik relativ gut verfügbar.

Um tatsächlich nur die sozialstrukturellen Bedingungen im Zuständigkeitsbereich der Jugendämter zu erfassen, wurden in den Fällen, in denen kreisangehörige Gemeinden eigene Jugendämter

unterhalten, die Zahlen für diese kreisangehörigen Gemeinden von den Kreisdaten abgezogen. Hierzu mussten Daten auf Gemeindeebene genutzt werden. Dass sich die Sozialstruktur im Zuständigkeitsbereich von Kreisjugendämtern, die nicht das gesamte Kreisgebiet umfassen, durchaus von der Sozialstruktur in der kreisangehörigen Gemeinde mit eigenem Jugendamt unterscheiden kann, zeigt sich schon darin, dass sie in den meisten Fällen unterschiedlichen Vergleichsringen zugeordnet wurden.²

Ein Großteil der Sozialstrukturkennzahlen wird auf die Bevölkerung bezogen. Im Rahmen der IBN haben sich die Jugendämter darauf verständigt, hierzu die Daten der Einwohnermelderegister der Gebietskörperschaften zu nutzen. Für Jugendämter, die sich nicht an der IBN beteiligen, wurde auf die Daten aus der amtlichen Bevölkerungsfortschreibung des Landesamtes für Statistik Niedersachsen (LSN) zurückgegriffen.

Neben den Einwohnerdaten werden zur Berechnung der Sozialstrukturkennzahlen weitere Daten benötigt. Die wichtigsten Datenquellen sind hierbei das LSN und die Bundesagentur für Arbeit. Einige Kennzahlen wurden von der Gesellschaft für Konsumforschung in Nürnberg (GfK) bezogen. Die Datenquellen werden im Folgenden jeweils angegeben.

1.2. Veränderungen der Sozialstruktur 2005 bis 2013

Nachfolgend werden verschiedene Aspekte der Sozialstruktur in Niedersachsen in ihrer Entwicklung in den Blick genommen. Mit wenigen Ausnahmen kann für die Kennzahlen die Zeitreihe von 2005 bis 2013 abgebildet werden.

1.2.1. Veränderungen des Bevölkerungsaufbaus

Die Zusammensetzung der Bevölkerung wird im Rahmen der IBN anhand mehrerer Kennzahlen beschrieben. Sie nehmen den Altersaufbau der Bevölkerung, die Zusammensetzung von Haushalten sowie den Anteil der ausländischen Bevölkerung in den Blick.

1.2.1.1. Altersaufbau der Bevölkerung

In einem Kennzahlensystem für die Kinder- und Jugendhilfe ist der Anteil der Kinder und Jugendlichen an der Bevölkerung von besonderem Interesse. Zwei Kennzahlen der IBN weisen daher den

¹ Vgl. Esser (2000).

² Vgl. Kapitel 1.3, S. 38f.

Anteil der unter Sechsjährigen sowie der unter 18-Jährigen an der Bevölkerung aus. Die folgende Abbildung 1 weist die Entwicklung dieser Anteile von 2005 bis 2013 aus.

Sowohl der Anteil der Kinder unter sechs Jahren als auch der Anteil der Kinder und Jugendlichen unter 18 Jahren ist seit 2005 zurückgegangen. Waren 2005 im Durchschnitt noch 5,5% der Einwohner in den beteiligten Jugendamtsbereichen jünger als sechs

Jahre, waren es 2013 im Durchschnitt nur noch 4,8%. Der Anteil der unter 18-Jährigen ist in diesem Zeitraum von 18,9% auf 16,7% gesunken. Dieser Trend ist auch in den letzten fünf Berichtsjahren festzustellen.

Zwei weitere Kennzahlen betrachten das Verhältnis verschiedener Altersgruppen zueinander. Der Jugendquotient beschreibt das Verhältnis der Bevölkerung im Erwerbsalter (20 bis 60 Jahre) zur Be-

Abbildung 1: Anteil Kinder und Jugendliche an der Bevölkerung 2005 bis 2013

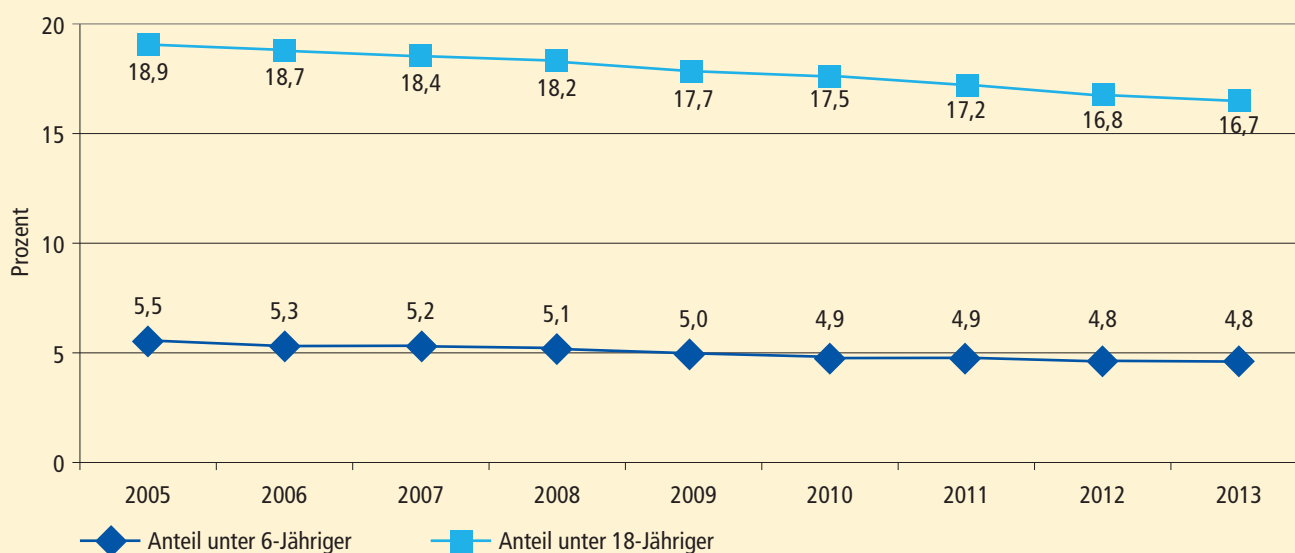
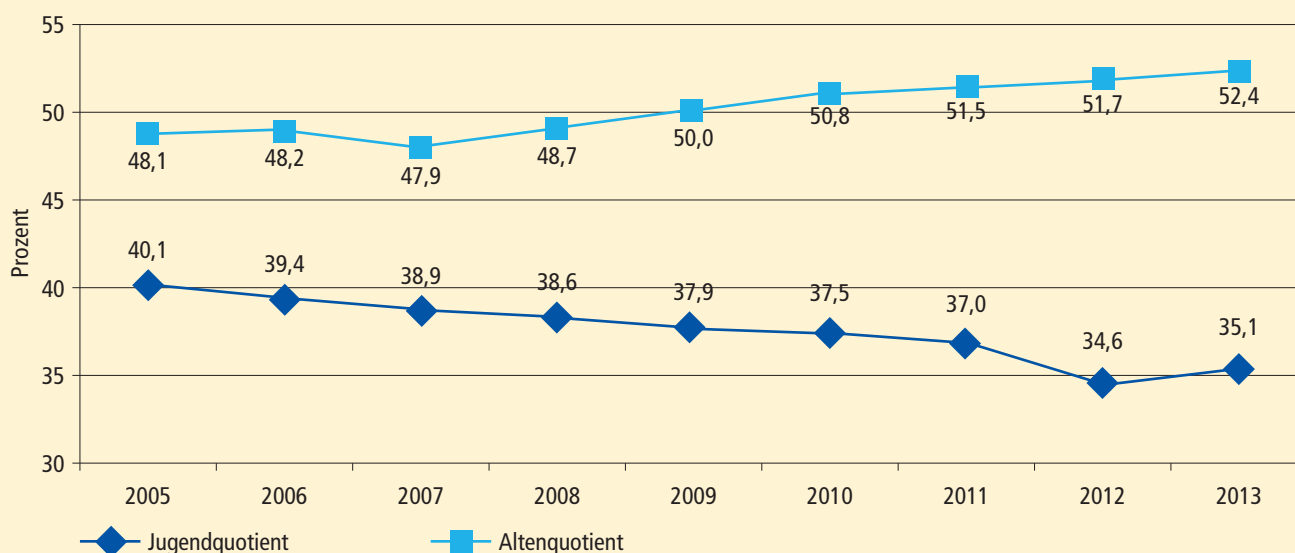


Abbildung 2: Jugend- und Altenquotient 2005 bis 2013



völkerung unter 20 Jahren, die noch nicht im Erwerbsleben steht. Der Altenquotient weist das Verhältnis der Bevölkerung im Erwerbsalter zur Bevölkerung ab 60 Jahren aus, die nicht mehr im Erwerbsleben steht. Zwar werden die tatsächlichen Erwerbsverhältnisse hier nicht berücksichtigt, die Kennzahlen geben jedoch die rein rechnerische „Belastung“ der mittleren Generationen wieder, die sowohl Jüngere als auch Ältere zu „versorgen“ hat.

In Abbildung 2 ist die Entwicklung des Jugend- und Altenquotienten von 2005 bis 2012 abgebildet. Die Zahlen bestätigen, dass sich das Verhältnis der Generationen seit 2005 weiter verändert hat. Hatten 2005 100 Personen im Alter von 20 bis unter 60 Jahren noch 40 unter 20-Jährige zu „versorgen“, waren es 2013 nur noch 35. Umgekehrt ist der Altenquotient angestiegen. Kamen 2005 auf 100 Personen im Erwerbsalter noch 48 ab 60-Jährige, waren es 2013 52. Auch hier gilt, dass sich diese Entwicklungstendenz in den vergangenen fünf Jahren fortgesetzt hat.

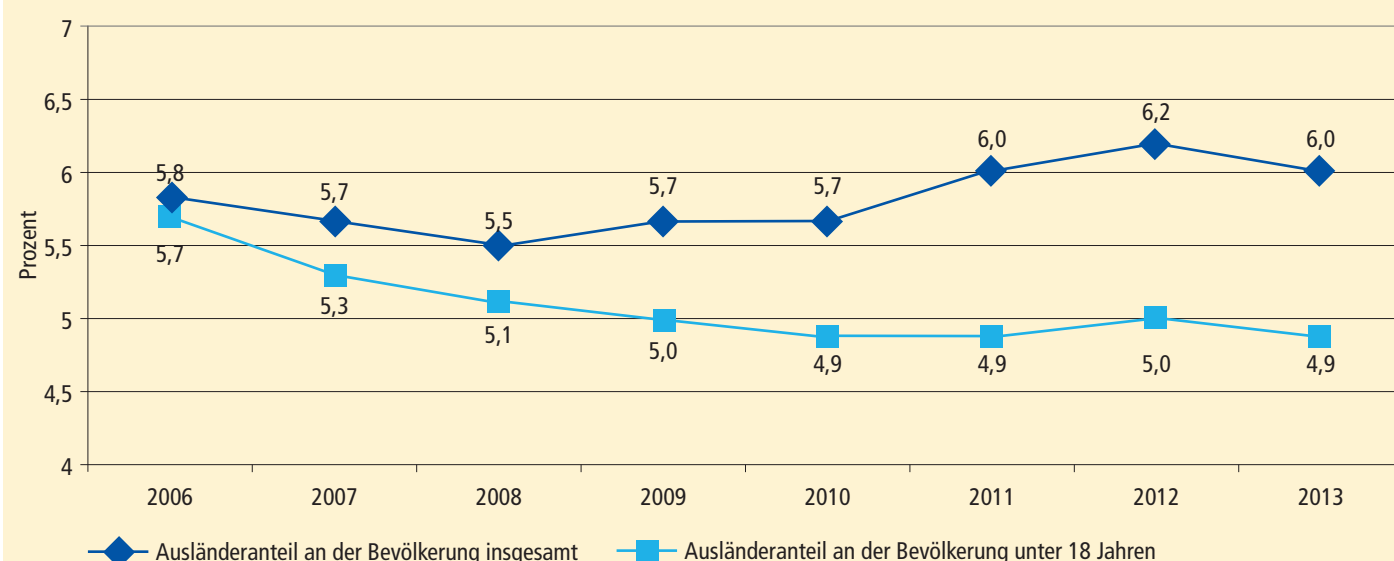
1.2.1.2. Ausländeranteil an der Bevölkerung

Neben den Kennzahlen zur Charakterisierung des Altersaufbaus der Wohnbevölkerung wird im Rahmen der IBN der Anteil der ausländischen Wohnbevölkerung dokumentiert, und zwar insgesamt sowie in der Gruppe der Kinder und Jugendlichen unter 18 Jahren. Die Abbildung 3 zeigt die Entwicklung dieser Anteile seit 2006.

Seit 2006 ist der Ausländeranteil an der Gesamtbevölkerung etwas angestiegen. 2013 hatten 6% der Bevölkerung eine ausländische Staatsangehörigkeit, zu Beginn der Zeitreihe waren es 5,8% und 2009 5,7%. Sechs Jahre zuvor waren es 5,8%. Dieser Anstieg ist auf die gestiegene Zuwanderung aus dem Ausland zurückzuführen. Die derzeitige starke Zuwanderung von Flüchtlingen spiegelt sich in den Daten von 2013 noch nicht wider. Die oben beschriebene zunehmende Alterung der Bevölkerung in Niedersachsen könnte durch die verstärkte Zuwanderung jüngerer Altersgruppen abgemildert werden.

In der Altersgruppe der Kinder und Jugendlichen zeigt sich eine umgekehrte Entwicklung des Ausländeranteils. 2006 hatten 5,7% der unter 18-Jährigen eine ausländische Staatsangehörigkeit. Dieser Anteil sank bis 2010 auf 4,9%. Auch 2013 wird dieser Wert wieder erreicht. Hintergrund für diese Entwicklung ist die Änderung des Staatsbürgerschaftsrechts im Jahr 2000. Seit diesem Zeitpunkt können Kinder ausländischer Eltern mit der Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit erhalten, wenn ihre Eltern bestimmte Voraussetzungen erfüllen. Der in der Folge zu beobachtende Rückgang der Geburten ausländischer Kinder geht auf diese rechtlichen Veränderungen zurück. Seither sinkt entsprechend auch der Anteil der ausländischen Kinder und Jugendlichen.³

Abbildung 3: Ausländeranteil an der Bevölkerung 2006 bis 2013



³ Hierbei ist zu berücksichtigen, dass es sich um die Bevölkerungszahlen aus dem Jahr 2013 handelt. Aufgrund der aktuellen Entwicklung seit dem Jahr 2015 insbesondere seit dem Sommer, ist jedoch davon auszugehen, dass sich aufgrund der Zuwanderung spätestens ab dem Jahr 2015 eine deutliche Veränderung ergeben wird.



Merkmale des Migrationshintergrundes

Auch im Mikrozensus wird der Migrationshintergrund nicht direkt erfasst. Vielmehr werden verschiedene Einzelmerkmale zum Zuzug nach Deutschland, zur Einbürgerung und zur Staatsangehörigkeit erhoben. Nach Definition des Statistischen Bundesamtes zählen zu den Personen mit Migrationshintergrund *„alle nach 1949 auf das heutige Gebiet der Bundesrepublik Deutschland Zugewanderten, sowie alle in Deutschland geborenen Ausländer und alle in Deutschland als Deutsche Geborene mit zumindest einem zugewanderten oder als Ausländer in Deutschland geborenen Elternteil“* (Statistisches Bundesamt 2006, S. 6).

Insbesondere für die Gruppe der Kinder und Jugendlichen ist die Aussagekraft der Ausländerstatistik, die lediglich die erste Staatsangehörigkeit, nicht aber den Migrationshintergrund berücksichtigt, immer weniger aussagekräftig. Zur Bevölkerung mit Migrationshintergrund gehören auch eingebürgerte Ausländerinnen und Ausländer, Aussiedlerinnen und Aussiedler oder eben Kinder ausländischer Eltern, die mit Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit erhalten haben. Dies wird aber weder in der amtlichen Bevölkerungsfortschreibung noch in den Einwohnermelderegistern der Gemeinden erfasst. Lediglich im Mikrozensus, für den jährlich 1 % der Bevölkerung befragt wird, werden diese Merkmale erhoben. Nach den Ergebnissen des Mikrozensus 2013 für Niedersachsen lag der Anteil der Personen mit Migrationshintergrund bei insgesamt 17,9%.⁴ In der Gruppe der unter 18-Jährigen liegt der Anteil sogar bei mehr als einem Viertel. Mehr als drei Viertel der Kinder und Jugendlichen mit Migrationshintergrund besitzen die deutsche Staatsangehörigkeit.

Dies macht noch einmal sehr deutlich, dass der Ausländeranteil an der Bevölkerung den Anteil der Einwohner mit Zuwanderungsgeschichte stark unterschätzt. Da Daten aus dem Mikrozensus aber nicht auf Gemeindeebene vorliegen, können sie im Rahmen der IBN nicht verwendet werden.

Zuwanderung als Chance

Auch wenn nach wie vor festzustellen ist, dass die soziale Lage der ausländischen Bevölkerung sich insgesamt schlechter darstellt als die der deutschen Bevölkerung, sollte Zuwanderung nicht vorrangig unter dem Aspekt der sozialen Belastung betrachtet werden. Mit Blick auf die ausländische Bevölkerung ist z.B. darauf hinzuweisen, dass sie durchschnittlich mehr an Steuern und Sozialabgaben zahlen als sie an staatlichen oder Sozialversicherungsleistungen erhalten.⁵ Angesichts des abzusehenden demographischen Wandels ist Zuwanderung eine zentrale Ressource, um die Folgen des Bevölkerungsrückgangs z.B. auf dem Fachkräftemarkt zumindest abzumildern.

Integration bedeutet, dass der Anteil der Menschen, die teilhaben können und teilhaben wollen, wächst. Geht man von dieser Definition aus, kann für Deutschland insgesamt festgestellt werden, dass die Integration von Zugewanderten – auch im internationalen Vergleich – bereits weit fortgeschritten ist.

Die Differenz zwischen Ausländeranteil, der lediglich die erste Staatsangehörigkeit berücksichtigt, und Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund muss mit bedacht werden, wenn z.B. die wirtschaftliche oder soziale Lage betrachtet wird. Daten zur Beschäftigung, zum Sozialleistungsbezug, zur Arbeitslosigkeit und auch zur Bildung berücksichtigen lediglich die Gruppe der ausländischen Bevölkerung. Daten zum Migrationshintergrund liegen hierzu nicht vor. Daher kann die Situation von Eingebürgerten, Aussiedlerinnen und Aussiedlern oder Kindern mit deutscher Staatsangehörigkeit, deren Eltern im Ausland geboren wurden, nicht betrachtet werden. Wie Studien gezeigt haben, sind Eingebürgerte besser integriert, häufiger erwerbstätig und seltener arbeitslos als Ausländerinnen und Ausländer.⁶ Wird nur die ausländische Bevölkerung betrachtet, ergibt sich damit eine insgesamt schlechtere Integrationsbilanz als bei Einbeziehung weiterer Bevölkerungsgruppen mit Migrationshintergrund. Dies muss mit bedacht werden, wenn lediglich Daten zur Situation von Ausländerinnen und Ausländern betrachtet werden können.

4 Statistisches Bundesamt (2014): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Bevölkerung mit Migrationshintergrund – Ergebnisse des Mikrozensus 2013.

5 Bonin, Holger (2014): Der Beitrag von Ausländern und zukünftiger Zuwanderung auf den deutschen Staatshaushalt. ZEW (Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH Mannheim) im Auftrag der Bertelsmann Stiftung.

6 Seifert (2011).

Veränderungen des Bevölkerungsaufbaus in Niedersachsen

- Der demographische Wandel, der mit einer Alterung der Bevölkerung einhergeht, wird in Niedersachsen bereits in dem relativ kurzen Zeitraum von 2005 bis 2013 sichtbar. Der Anteil der jüngeren Generation an der Bevölkerung hat seit 2005 stetig abgenommen, während der Anteil der Älteren zugenommen hat.
- Die gestiegene Zuwanderung aus dem Ausland hat zu einem steigenden Ausländeranteil in Niedersachsen beigetragen. In der Gruppe der Kinder und Jugendlichen ist der Ausländeranteil aufgrund der Änderungen des Staatsbürgerschaftsrechts im Jahr 2000 gesunken. Der Anteil der Personen mit Migrationshintergrund ist unter Kindern und Jugendlichen allerdings höher als in der Gesamtbevölkerung.
- Die aktuelle Zuwanderungsentwicklung wird insbesondere ab dem Jahr 2015 im demographischen Aufbau der Wohnbevölkerung des Landes Niedersachsen ihren Niederschlag finden.

1.2.2. Veränderungen der wirtschaftlichen Situation

Im Rahmen der IBN werden verschiedene Aspekte der wirtschaftlichen Situation in den Jugendamtsbereichen erhoben. Dazu gehören die Wirtschaftsstruktur, die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung und deren Entwicklung sowie die finanzielle Situation der Bevölkerung.

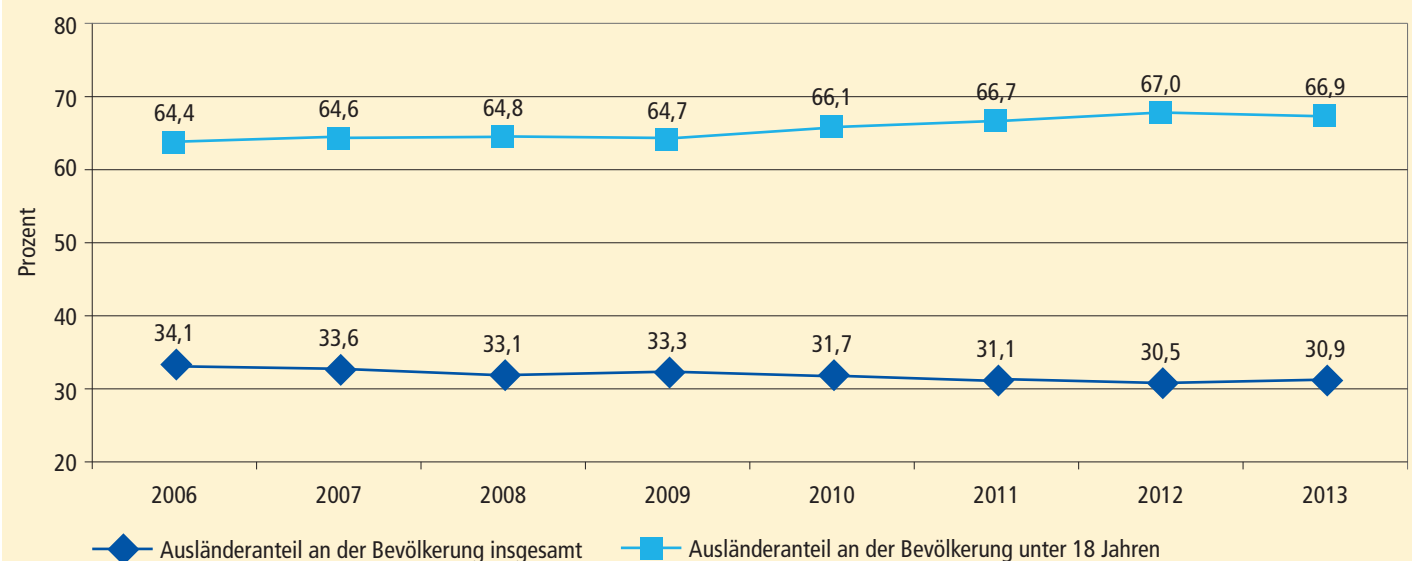
1.2.2.1. Beschäftigte in den Wirtschaftssektoren

Der Strukturwandel der Wirtschaft findet Ausdruck in einer Schwerpunktverschiebung der Beschäftigten bzw. der volkswirtschaftlichen Wertschöpfung hin zum Dienstleistungssektor. Das Verhältnis der verschiedenen Wirtschaftssektoren ist mit anderen Aspekten der

Sozialstruktur verknüpft. Verschiebungen haben daher immer auch Auswirkungen auf andere Bereiche der Gesellschaft.

2013 arbeiteten etwas mehr als zwei Drittel der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Niedersachsen im Dienstleistungssektor, etwas weniger als ein Drittel im produzierenden Gewerbe (Abbildung 4). Im landwirtschaftlichen Sektor sind entsprechend nur noch wenige Beschäftigungsverhältnisse zu finden. Seit 2005 hat sich der Anteil der Beschäftigten im Dienstleistungssektor tendenziell weiter erhöht, während die Zahl der Beschäftigten im industriellen Sektor zurückgegangen ist.

Abbildung 4: Anteil sozialversicherungspflichtig Beschäftigter nach Wirtschaftssektoren 2005 bis 2013



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen

1.2.2.2. Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung

Ein weiterer Aspekt der wirtschaftlichen Situation ist das Niveau der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung. Hierzu wird die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten auf die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter von 15 bis unter 65 Jahren bezogen. Neben dem Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter insgesamt werden in der IBN auch die Quoten für die weibliche, die männliche sowie die ausländische Bevölkerung berechnet.

Die folgende Abbildung 5 gibt Auskunft über die Entwicklung dieser Quoten seit 2005. Schon der Verlauf der Kurven verdeutlicht, dass das Beschäftigungsniveau seit 2005 signifikant angestiegen ist. Gingen im Jahr 2005 im Durchschnitt 46,2% der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nach, waren es 2009 49,2%. Bis 2013 hat sich diese positive Entwicklung weiter fortgesetzt. Die Quote lag zu diesem Zeitpunkt bei 53,3%.

Wie die Abbildung ebenfalls zeigt, unterscheiden sich die Erwerbsquoten von Frauen und Männern deutlich voneinander. Männer gehen häufiger einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nach als Frauen. 2013 lag die Differenz zwischen der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigtenquote von Frauen und Männern noch bei 8,7%. Der Unterschied zwischen den beiden Geschlechtern hat sich damit in den vergangenen fünf Jahren etwas verringert.

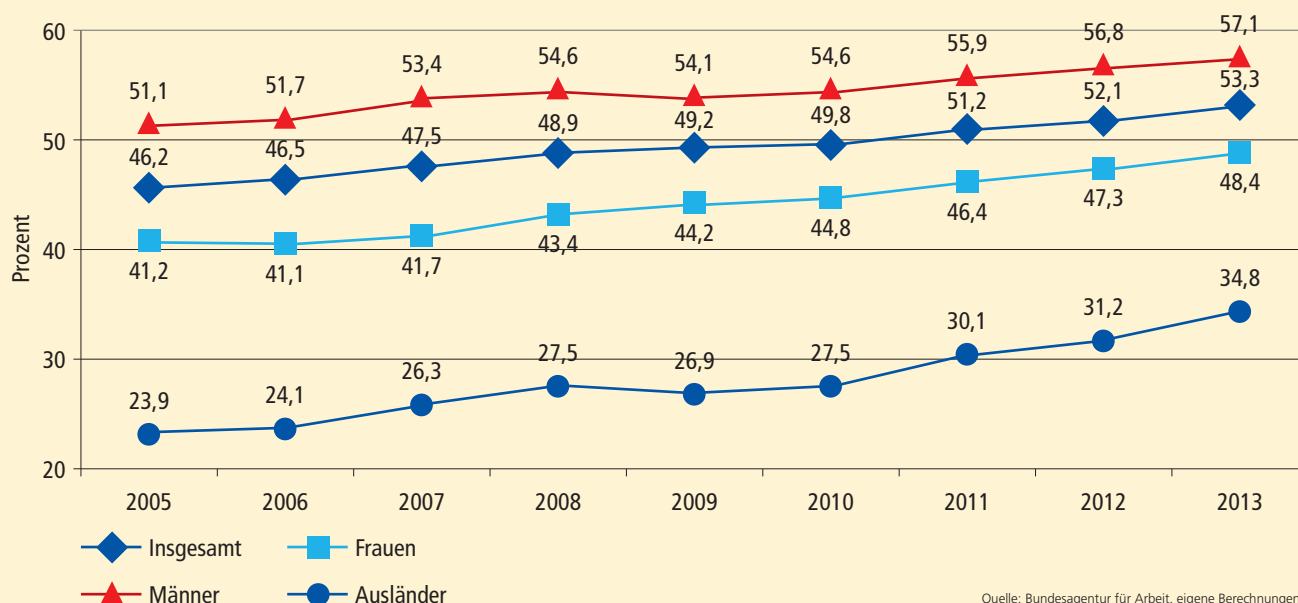
Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung

Die ausgewiesenen Beschäftigtenquoten berücksichtigen lediglich die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Selbständige, Beamtinnen und Beamte und mithelfende Familienangehörige werden nicht berücksichtigt.

Ebenfalls unberücksichtigt bleibt der Umfang der Beschäftigung. Es gehen sowohl Vollzeitbeschäftigte wie Teilzeit- oder stundenweise Beschäftigte ein.

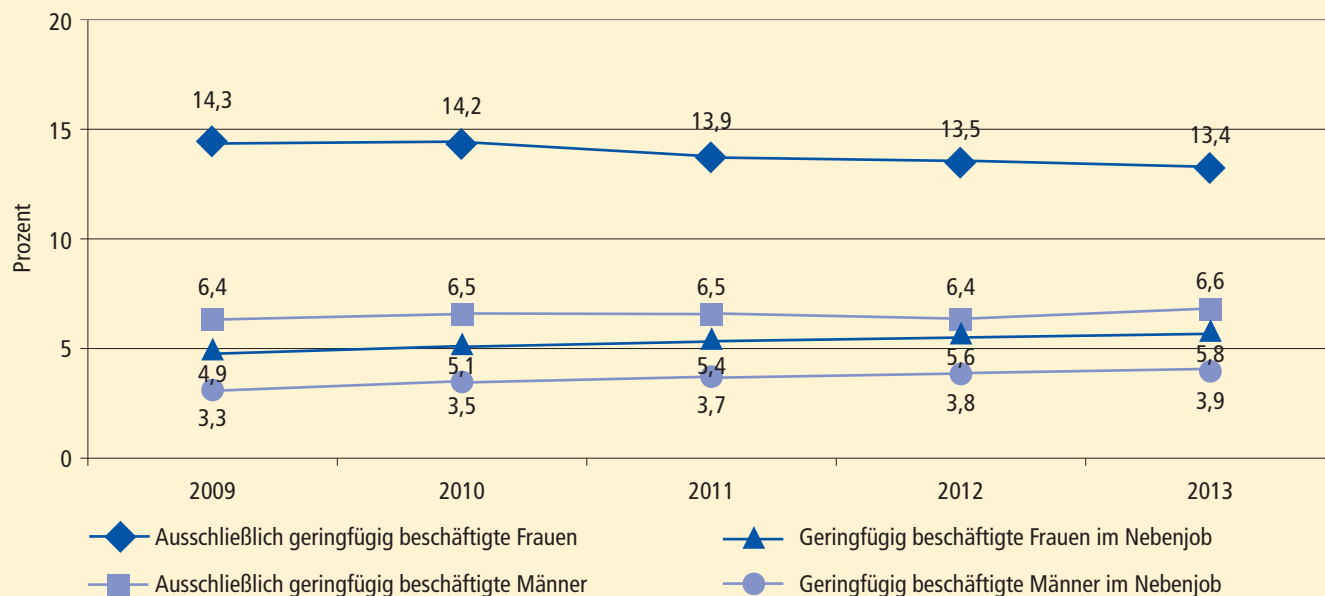
Die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in der ausländischen Bevölkerung liegt in allen betrachteten Jahren deutlich unter dem Durchschnittswert. Sie ist jedoch im Zeitverlauf besonders deutlich angestiegen. 2005 war knapp ein Viertel der ausländischen Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter sozialversicherungspflichtig beschäftigt, 2013 mehr als ein Drittel. Damit ist in dieser Gruppe der stärkste Anstieg zu verzeichnen. Prozentual hat die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung der ausländischen Bevölkerung im Alter von 15 bis unter 65 Jahren in den letzten fünf Jahren um fast 30% zugenommen. Allein im Vergleich zum Vorjahr liegt die Quote um 11% höher. Im Vergleich dazu ist die sozialversicherungspflichtige Beschäftigtenquote von Frauen in den letzten fünf Jahren lediglich um 9,5% und die der Männer um 5,5% gestiegen.⁷

Abbildung 5: Anteil sozialversicherungspflichtig Beschäftigter an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter 2005 bis 2013



⁷ Auch im Hinblick auf die Beschäftigungssituation ist ab dem Jahr 2015 infolge Zuwanderung mit einer deutlichen Veränderung hinsichtlich der Beschäftigungsstruktur zu rechnen.

Abbildung 6: Anteil geringfügig Beschäftigter an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter 2009 bis 2013



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen

Geringfügige Beschäftigung

Eine geringfügig entlohnte Beschäftigung liegt im Berichtszeitraum 2013 dann vor, wenn das Arbeitsentgelt aus dieser Beschäftigung regelmäßig im Monat 450,-- Euro nicht überschreitet, und zwar unabhängig von der wöchentlichen Stundenzahl. Der Arbeitgeber zahlt eine pauschale Abgabe (Kranken- und Rentenversicherung sowie Pauschalsteuer).

Es wird zwischen ausschließlich geringfügig Beschäftigten und geringfügig Beschäftigten im Nebenjob unterschieden. Letztere haben daneben eine voll sozialversicherungspflichtige Beschäftigung.

Seit 2009 wird im Rahmen der IBN auch die geringfügige Beschäftigung betrachtet. Ausgewiesen wird hierbei, wie hoch der Anteil der geringfügig Beschäftigten an der weiblichen bzw. männlichen Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter ist. Die folgende Abbildung 6 weist die Kennzahlenergebnisse für die Jahre 2009 bis 2013 aus. Frauen sind zwar seltener als Männer sozialversicherungspflichtig beschäftigt, sie gehen jedoch häufiger nur einer geringfügigen Beschäftigung nach. 2013 waren 13,4% der weiblichen Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in Niedersachsen lediglich geringfügig beschäftigt. Im Vergleich zu 2009 ist dieser Anteil also etwa einen Prozentpunkt niedriger. Der Anteil der Männer im erwerbsfähigen Alter, die ausschließlich geringfügig beschäftigt sind, ist etwa halb

so hoch wie in der Gruppe der Frauen. 2009 waren 6,4% der Männer ausschließlich geringfügig beschäftigt, 2013 waren es 6,6%.

1.2.2.3. Finanzielle Situation der Bevölkerung

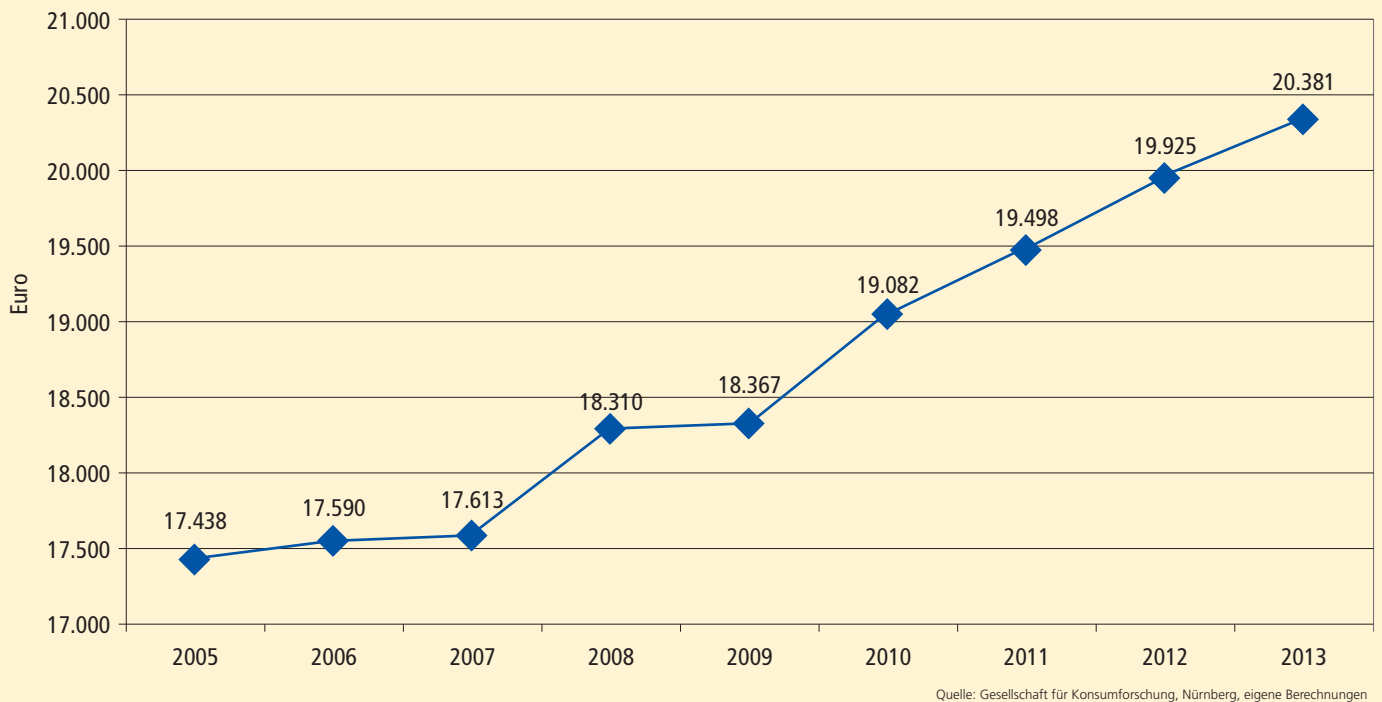
Ebenso wie die Zahl der Beschäftigten ist auch die Kaufkraft seit 2005 angestiegen (Abbildung 7). Standen der Bevölkerung 2005 noch durchschnittlich 17.438 Euro im Jahr für den Konsum zur Verfügung, waren es acht Jahre später fast 3.000 Euro mehr. Dies entspricht einem Anstieg um 16%. Allein seit 2009 ist die Kaufkraft um 11% angestiegen. Auch nach Berücksichtigung des Preisanstiegs dürfte hier eine – wenn auch deutlich geringere – Steigerung der Kaufkraft zu verzeichnen sein.

Kaufkraft

Die Kaufkraft wird als die Geldsumme definiert, die einem Wirtschaftssubjekt in einem bestimmten Zeitraum zur Verfügung steht. Vereinfacht weist die Kaufkraft die Summe aller Nettoeinkünfte innerhalb einer Region aus und ist ein wichtiger Indikator für das Konsumpotential der dort lebenden Wohnbevölkerung.

Basis für die Berechnung der Kaufkraft sind die Ergebnisse der amtlichen Lohn- und Einkommenssteuerstatistiken. Neben den Erwerbseinkommen werden auch Transferleistungen berücksichtigt.

Abbildung 7: Kaufkraft pro Kopf in Euro 2005 bis 2013



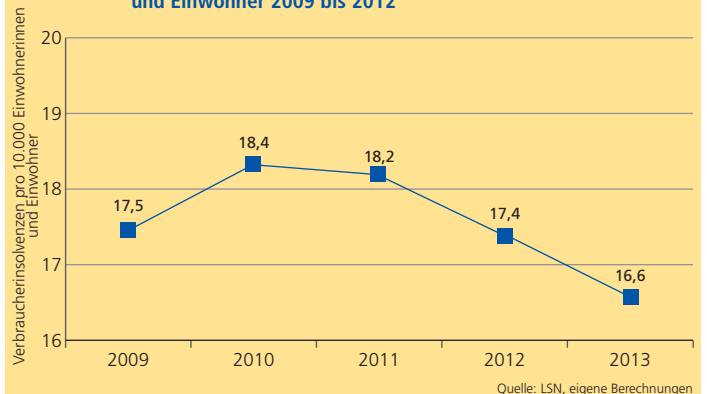
Verbraucherinsolvenz

Die Verbraucher- oder Privatinsolvenz ist ein vereinfachtes Insolvenzverfahren für Privatpersonen, das in drei Phasen gegliedert ist: 1. außergerichtlicher Einigungsversuch, 2. gerichtliches Schuldenbereinungsverfahren und 3. vereinfachtes Insolvenzverfahren mit anschließender Wohlverhaltensphase.

Mit der Zahl der Verbraucherinsolvenzen werden die innerhalb eines Jahres durch Gerichtsentscheid eröffneten oder mangels Masse abgewiesenen Verfahren sowie die Verbraucherinsolvenzen, bei denen der vorgelegte Schuldenbereinigungsplan angenommen wurde, erfasst. Es werden jeweils nur die Personen berücksichtigt, die am Beginn der sechsjährigen Wohlverhaltensphase stehen. Während dieser Zeit werden sie nicht ein zweites Mal erfasst.

Hinweise auf die finanzielle Situation der Bevölkerung in Niedersachsen gibt auch die Kennzahl zur Anzahl von Verbraucherinsolvenzen pro 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner, die 2009 in das IBN-Kennzahlenset aufgenommen wurde. Demnach waren 2009 im Durchschnitt 17,5 Verbraucherinsolvenzen pro 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner in Niedersachsen zu verzeichnen. Nach einem Anstieg dieser Quote in den beiden Folgejahren ist die Zahl 2013 auf 16,6 gesunken. Trotz dieses Rückgangs zeigen bundesweite Daten, dass 2013 in Niedersachsen die zweithöchste Zahl der Verbraucherinsolvenzen zu verzeichnen war.

Abbildung 8: Verbraucherinsolven pro 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner 2009 bis 2012





© wckiw / fotolia.com

Veränderungen der wirtschaftlichen Situation in Niedersachsen

- Seit 2005 ist eine fast durchweg positive Beschäftigtenentwicklung festzustellen, von der alle Bevölkerungsgruppen profitiert haben. Frauen, Männer, Ausländerinnen und Ausländer waren 2013 häufiger sozialversicherungspflichtig beschäftigt als zu Beginn des Betrachtungszeitraums.
- Frauen sind jedoch nach wie vor seltener sozialversicherungspflichtig beschäftigt als Männer. Sie gehen häufiger als Männer nur einer geringfügigen Beschäftigung nach. Obwohl die Beschäftigungsquoten von Frauen stärker angestiegen sind als die der Männer, ist die Differenz zwischen diesen beiden Gruppen 2013 nur geringfügig kleiner als 2005.
- Der Anteil der ausschließlich geringfügig beschäftigten Frauen ist von 2008 bis 2013 geringfügig zurückgegangen.
- Die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung der ausländischen Bevölkerung liegt unter dem Durchschnitt. In dieser Gruppe sind jedoch die höchsten Steigerungsraten zu verzeichnen.
- Die Kaufkraft ist im Zeitverlauf angestiegen. Die Zahl der Verbraucherinsolvenzen sinkt in Niedersachsen seit 2010.

1.2.3. Veränderungen der sozialen Lage

Um die soziale Lage der Bevölkerung zu beschreiben, werden im Rahmen der IBN Kennzahlen zum Bezug von SGB-II-Leistungen, zur Arbeitslosigkeit sowie zur Kriminalitätsbelastung berechnet.

1.2.3.1. Bezug von Leistungen nach dem SGB II

Der Anteil der Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen nach dem SGB II ist ein wichtiger Indikator für die sozio-ökonomische Lebenslage. Die materielle Situation von Familien ist von großer Bedeutung für die Bedingungen, unter denen Kinder aufwachsen. Sie bestimmt den Spielraum, innerhalb dessen Kinder und Eltern ihr Leben gestalten können. Sie beeinflusst die Wohnsituation, die Ausstattung mit Spielzeug und Lernmaterialien und die Möglichkeiten zur Teilhabe an den Aktivitäten Gleichaltriger.⁸ Sie hat damit auch Einfluss auf die Bildungschancen und die zukünftigen Erwerbs- und Einkommenschancen von Kindern.⁹ Folgen von Armut sind im Gesundheitsstatus von Kindern festzustellen und Kinder aus armen Familien sind häufiger Gewalt ausgesetzt.¹⁰ Zwar können Armutslagen durch entsprechende Strategien der Eltern und Kinder selbst bewältigt werden. Bei vielfältigen und komplexen Belastungen gelingt ein Ausgleich aber immer schlechter.

Die folgende Abbildung 9 zeigt die Entwicklung der SGB-II-Quoten von 2006 bis 2013. Da Leistungen nach dem SGB II nur bis zum Alter von 64 Jahren bezogen werden können, wird die Quote auf die Bevölkerung bis 64 Jahre bezogen. Daneben wird der An-

Erwerbsfähige und nicht erwerbsfähige Leistungsempfänger nach SGB II

Zentraler Begriff im SGB II ist die Erwerbsfähigkeit. Erwerbsfähig ist demnach, wer unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig sein kann und nicht wegen Krankheit oder Behinderung auf absehbare Zeit daran gehindert ist. Als erwerbsfähig gilt auch, wem vorübergehend z.B. aufgrund der Erziehung eines Kindes eine Erwerbstätigkeit nicht zugemutet werden kann. Auch dieser Personenkreis erhält Arbeitslosengeld II, wird aber nicht als arbeitslos gezählt.

Nicht erwerbsfähige Leistungsempfängerinnen und -empfänger, die zusammen mit erwerbsfähigen Leistungsempfängerinnen und -empfängern in einer Bedarfsgemeinschaft leben, erhalten Sozialgeld. Hierbei handelt es sich vor allem um Kinder.

teil der Kinder und Jugendlichen unter 15 Jahren an der Bevölkerung ausgewiesen, die in Bedarfsgemeinschaften leben und damit Sozialgeld erhalten. Beide Quoten werden sowohl für die Bevölkerung insgesamt als auch für die ausländische Bevölkerung ausgewiesen. Da im Rahmen der IBN solide Daten erst ab dem Jahr 2007 vorliegen, wurden zusätzlich Daten aus der amtlichen Sozialberichterstattung des Statistischen Bundesamtes berücksichtigt.¹¹

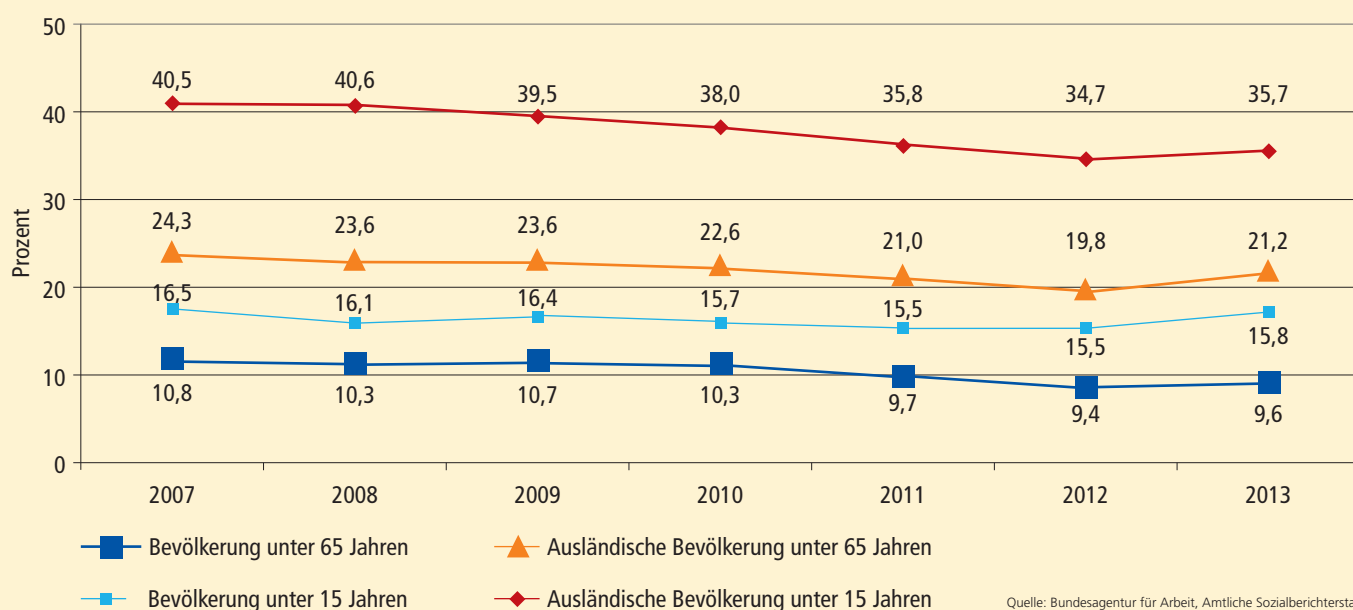
⁸ Vgl. z.B. Hock et al. (2000).

⁹ Vgl. z.B. Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2010).

¹⁰ Vgl. z.B. Lambert und Kurth (2007), Robert-Koch-Institut (2008).

¹¹ <http://www.amtliche-sozialberichterstattung.de>

Abbildung 9: Anteil Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen nach dem SGB II 2006 bis 2013



Wie die Abbildung deutlich macht, ist der Anteil der Personen, die auf Leistungen zur Grundsicherung für Arbeitssuchende angewiesen waren, im Beobachtungszeitraum gesunken. Lag die Gesamtquote 2007 noch bei 10,8%, sank sie bis 2013 auf einen Wert von 9,6%. Dies entspricht einem Rückgang um 11%. Diese sinkende Tendenz ist allerdings nur bis 2012 zu beobachten. Gegenüber dem Vorjahr ist die Quote 2013 um 2% angestiegen.

Kinder und Jugendliche unter 15 Jahren sind auch 2013 häufiger von SGB-II-Bezug betroffen als der Durchschnitt der Bevölkerung. Allerdings ist auch diese Quote im Zeitverlauf gesunken. Waren 2007 noch 17,1% der unter 15-Jährigen betroffen, waren es 2013 15,8%. Auch hier ist im Vergleich zum Vorjahr ein geringer Anstieg zu verzeichnen.

Besonders stark sind die Quoten in der ausländischen Bevölkerung zurückgegangen. Bezog 2007 noch ein knappes Viertel der ausländischen Bevölkerung unter 65 Jahren Leistungen nach dem SGB II, waren es 2013 21,2%. Die Quote liegt damit 13% niedriger als zu Beginn der Zeitreihe. Vergleicht man diese Quote jedoch mit der des Vorjahres, stellt man fest, dass sie besonders stark angestiegen ist. 2013 lag die Quote 7% höher als ein Jahr zuvor.

Bei den unter 15-jährigen Ausländerinnen und Ausländern sank die Quote von 40,6% im Jahr 2007 auf 35,7% im Jahr 2013.

Armutsgefährdung

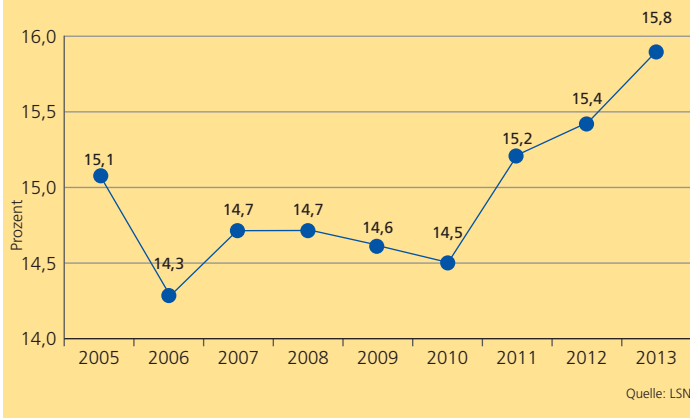
Als armutsgefährdet gelten diejenigen Personen im erwerbsfähigen Alter, die mit weniger als 60% des mittleren monatlichen Nettoeinkommens in Niedersachsen auskommen müssen.

Trotz dieses starken Rückgangs ist jedoch nach wie vor festzuhalten, dass die ausländische Bevölkerung besonders häufig auf SGB-II-Leistungen angewiesen ist. Mehr als ein Drittel der ausländischen Kinder und Jugendlichen unter 15 Jahren waren auch 2013 auf Sozialgeld angewiesen. Zudem ist auch hier ein Anstieg der Quote gegenüber dem Vorjahr festzustellen.

Trotz dieser insgesamt positiven Entwicklung im Hinblick auf den Bezug von SGB-II-Leistungen ist gleichzeitig festzustellen, dass die Armutsgefährdungsquote in Niedersachsen im betrachteten Zeitraum angestiegen ist. Dies zeigt die folgende Abbildung 10.

Wie die nachfolgende Abbildung verdeutlicht, ist die Armutsgefährdungsquote von 2005 auf 2006 zurückgegangen und bis 2010 auf einem relativ konstanten Niveau geblieben. Seit 2011 ist ein kontinuierlicher Anstieg der Quote festzustellen.

Abbildung 10: Armutsgefährdungsquote 2005 bis 2013 in Niedersachsen

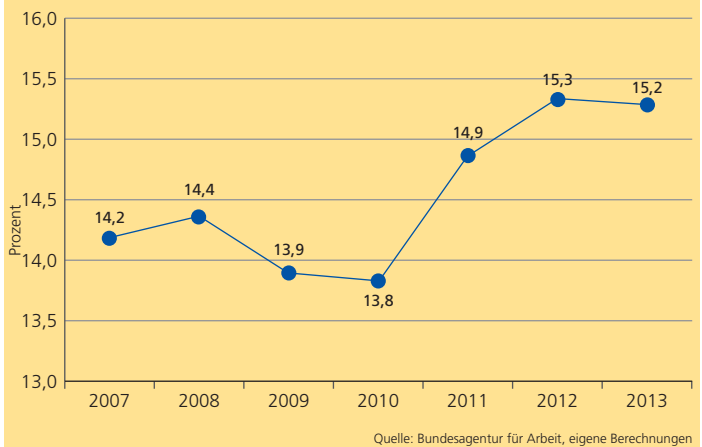


Demnach scheint es eine zurzeit wachsende Bevölkerungsgruppe zu geben, die zwar keinen Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II hat, aber dennoch unterhalb der Armutsgrenze bleibt. Infolge der positiven wirtschaftlichen Entwicklung hat sich das Nettoeinkommen, an dem die Armutsgefährdungsschwelle festgemacht wird, erhöht. U.a. durch ein Anwachsen des Niedriglohnssektors konnten zwar viele den SGB-II-Bezug verlassen, blieben jedoch unter der Armutsschwelle. Die Schere zwischen Armutsschwelle und Leistungsberechtigung nach dem SGB II hat sich mit der positiven wirtschaftlichen Entwicklung vergrößert.

Auswertungen des LSN für Niedersachsen zeigen, dass insbesondere Alleinerziehende armutsgefährdet sind.¹² Eine weitere Studie¹³ konnte zeigen, dass in Niedersachsen 40,7% der Alleinerziehenden-Haushalte mit minderjährigen Kinder auf Leistungen nach dem SGB II angewiesen waren. Unter den Paarhaushalten mit minderjährigen Kindern liegt der Anteil bei 6,8%. Diese Werte weichen nur geringfügig vom Bundesdurchschnitt ab. Ein Großteil der Kinderarmut ist damit auf die Armut von Alleinerziehenden zurückzuführen.

Die folgende Abbildung 11 zeigt die Entwicklung des Anteils Alleinerziehender an den Leistungsberechtigten nach SGB II seit 2007. Demnach ist dieser Anteil von 2007 auf 2008 zunächst leicht angestiegen, bis 2010 jedoch gesunken. Wie bei den Armutsgefährdungsquoten zeigt sich danach jedoch ein erneuter Anstieg. 2013 waren 15,2% der Leistungsberechtigten nach SGB II Alleinerziehende, fünf Jahre zuvor lag der Anteil bei 14,2%. Gegenüber dem Vorjahr hat sich der Anteil nicht verändert.

Abbildung 11: Anteil Alleinerziehender an den Empfängerinnen und Empfängern von Leistungen nach dem SGB II 2007 bis 2013



Während also der Anteil der SGB-II-Leistungsbeziehenden an der Bevölkerung zurückgegangen ist, ist der Anteil Alleinerziehender¹⁴ an dieser Gruppe angestiegen. Dies deutet darauf hin, dass es für Alleinerziehende trotz positiver Beschäftigungsentwicklung nicht leichter geworden ist, in eine existenzsichernde Erwerbstätigkeit zu wechseln.

1.2.3.2. Arbeitslosigkeit

Der Blick auf die soziale Lage der Bevölkerung wird durch die Untersuchung der Entwicklung von Arbeitslosigkeit in Niedersachsen vervollständigt. In der IBN wird hierzu die Arbeitslosenquote abgebildet sowie der Anteil der Arbeitslosen an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter insgesamt und im Jugendalter. Alle Anteile werden sowohl für die Gruppe der Frauen, der Männer als auch für die ausländische Bevölkerung berechnet.

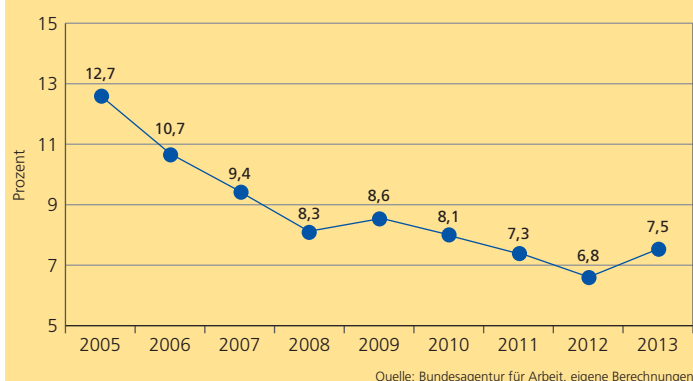
Die folgende Abbildung 12 zeigt die Entwicklung der durchschnittlichen Arbeitslosenquote seit 2005. Die Graphik macht deutlich, dass diese Quote bis 2008 zunächst kontinuierlich gesunken ist. Von 2008 bis 2009 war ein leichter Anstieg zu verzeichnen. Danach hat sich der Rückgang jedoch weiter fortgesetzt. Lag die durchschnittliche Arbeitslosenquote am Anfang des Beobachtungszeitraums noch bei 12,7%, waren es am Ende im Mittel der IBN Zuständigkeitsbereiche 7,5%. War von 2009 bis 2012 ein kontinuierlicher Rückgang der Arbeitslosenquote festzustellen, ist sie von 2012 auf 2013 jedoch erneut angestiegen.

12 Schridde, Henning (2012): Zur Lebenssituation und Arbeitsmarktlage von Alleinerziehenden im SGB II in Niedersachsen, in: Statistische Monatshefte Niedersachsen 7/2012, S. 374-384.

13 Lenz, Anne (2014): Alleinerziehende unter Druck. Rechtliche Rahmenbedingungen, finanzielle Lage und Reformbedarf. Studie im Auftrag der Bertelsmann Stiftung.

14 Vgl: „Handlungsorientierte Sozialberichterstattung Niedersachsen, Statistikteil 2014 sowie Anlagenbericht der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (LAG FW) zum HSBN-Bericht 2014 zum Thema: Alleinerziehende in Niedersachsen“, www.ms-niedersachsen.de (unter Themen Soziales).

Abbildung 12: Arbeitslosenquoten 2005 bis 2013



Auch wenn man die Anteile der Arbeitslosen an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter betrachtet – hier wird wie bei den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten die Altersgruppe der 15- bis unter 65-Jährigen herangezogen – zeigt sich dieser signifikante Rückgang der Arbeitslosigkeit seit 2005 (Abbildung 13). 2013 waren durchschnittlich 5,1% der weiblichen Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter arbeitslos gemeldet und 5,6% der männlichen Bevölkerung. Im Vergleich zum Vorjahr ist ein geringfügiger Anstieg festzustellen.

Arbeitslosenquoten

Arbeitslosenquoten zeigen die relative Unterauslastung des Arbeitskräfteangebots an, indem sie die registrierten Arbeitslosen zu den Erwerbspersonen, d.h., den Erwerbstätigen und den Arbeitslosen in Beziehung setzt.

Arbeitslosenquoten werden von der Bundesagentur für Arbeit für Kreise, kreisfreie Städte sowie für die Geschäftsstellen der Arbeitsagenturbezirke berechnet, nicht jedoch für kreisangehörige Gemeinden.

In der IBN werden die Arbeitslosenquoten der Landkreise abgebildet, und zwar auch für die Landkreise, in denen kreisangehörige Gemeinden eigene Jugendämter unterhalten. Arbeitslosenquoten der kreisangehörigen Gemeinden mit eigenem Jugendamt beziehen sich auf die Geschäftsstellen der Arbeitsagentur, zu der die Gemeinde gehört. Oftmals gehören zu diesen Geschäftsstellen mehrere Gemeinden.

Ein ähnliches Bild zeigt sich bei der Entwicklung des Anteils der Arbeitslosen an der ausländischen Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Auch hier ist von 2005 bis 2011 ein deutlicher Rückgang zu verzeichnen. Er sank von 14,1% zu Beginn der Zeitreihe auf 8,8% 2011. Von 2011 bis 2012 hat sich der Anteil nicht verändert, ist im Folgejahr jedoch um einen Prozentpunkt angestiegen.

Abbildung 13: Anteil Arbeitslose an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter 2005 bis 2013

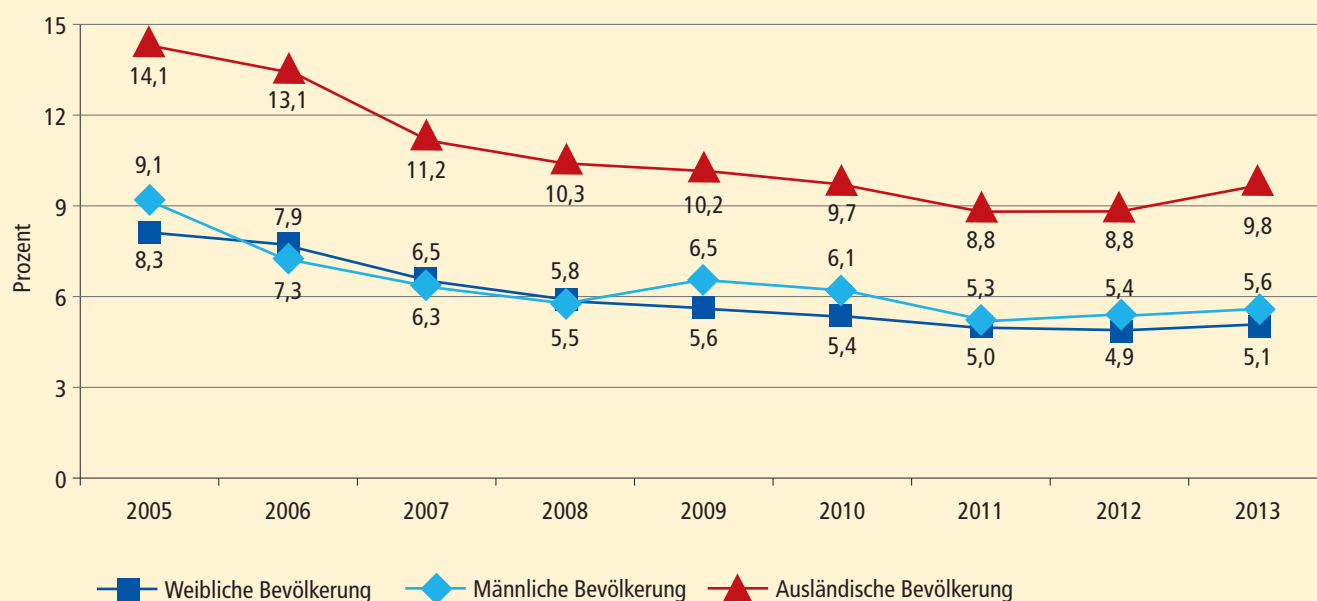
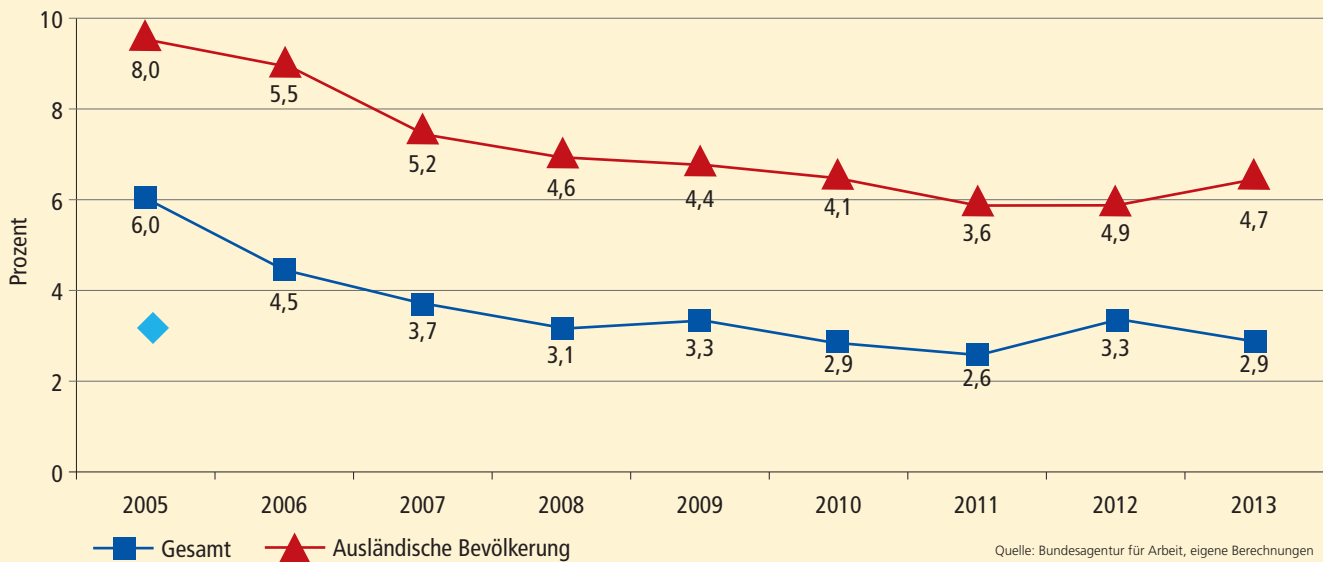


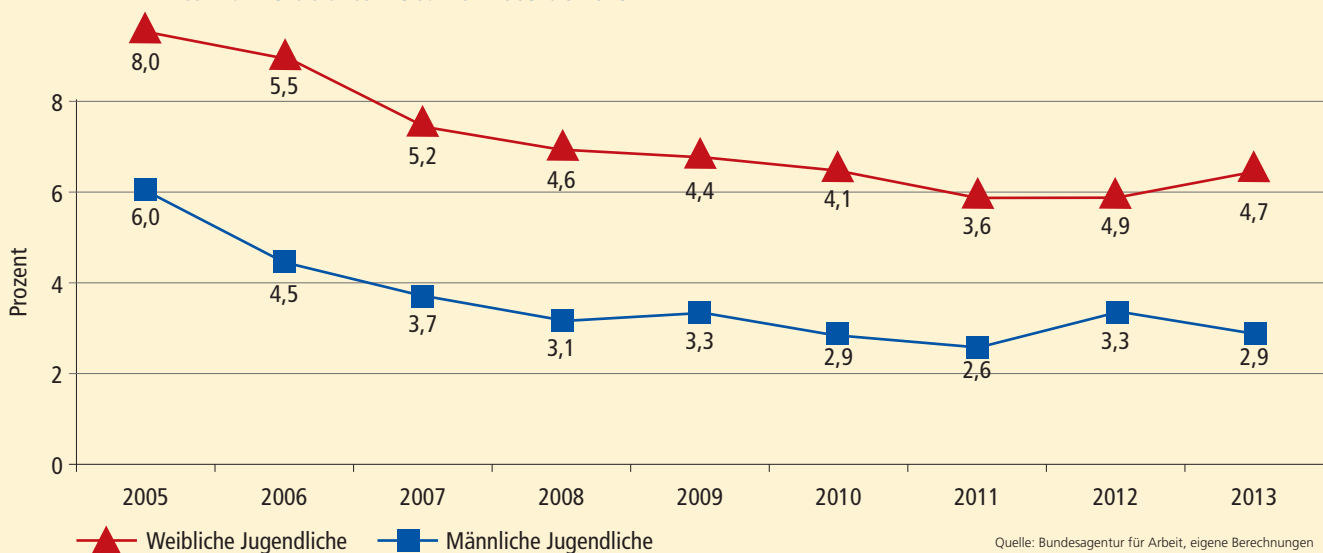
Abbildung 14: Jugendarbeitslosigkeit: Anteil Arbeitslose an der Bevölkerung im Alter von 15 bis unter 25 Jahren 2005 bis 2013



Im Hinblick auf die Jugendarbeitslosigkeit ist zunächst festzustellen, dass das Niveau hier deutlich niedriger liegt als bei den bisher betrachteten Anteilen. Die Kurve zeigt im Zeitverlauf allerdings die gleiche Entwicklung. Sowohl insgesamt als auch unter ausländischen Jugendlichen ist der Anteil der Arbeitslosen unter 25 Jahren bis 2011 zurückgegangen. 2011 waren 2,6% der 15- bis unter 25-Jährigen arbeitslos gemeldet und 3,6% der ausländischen Bevölkerung in diesem Alter. 2012 lagen diese Anteile bei 3,3% und 4,9%. Ein Jahr später ist wieder ein leichter Rückgang festzustellen. Sie sind allerdings immer noch höher als 2011.

Betrachtet man die Jugendarbeitslosigkeit von Frauen und Männern getrennt, zeigt sich, dass weibliche Jugendliche bis 2009 häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen waren als männliche. Seit 2010 ist das Verhältnis umgekehrt. 2013 waren 2,6% der 15- bis unter 25-Jährigen Frauen und 3,2% der gleichaltrigen Männer arbeitslos gemeldet. Dies stellt gegenüber dem Vorjahr einen leichten Rückgang dar. Von 2011 auf 2012 war auch hier ein Anstieg der Arbeitslosigkeit festzustellen gewesen.

Abbildung 15: Jugendarbeitslosigkeit: Anteil Arbeitslose an der weiblichen und männlichen Bevölkerung im Alter von 15 bis unter 25 Jahren 2005 bis 2013



1.2.3.3. Kriminalität

Kriminalität ist auch eine Reaktion auf soziale Belastungen und gleichzeitig ein wichtiger Indikator für die Lebensqualität in einer Kommune. Je geringer die Kriminalitätsrate, desto geringer ist die Wahrscheinlichkeit, Opfer eines Verbrechens zu werden. Eine niedrige Kriminalitätsrate bedeutet also höhere Sicherheit und ist damit auch ein Indikator für Lebens- und Wohnqualität.

Im Rahmen der IBN wird sowohl die Kriminalitätsrate als auch die Gewaltkriminalitätsrate ausgewiesen, die auf der Zahl der registrierten Straftaten bzw. Gewaltstraftaten basieren. Eine weitere Kennzahl gibt die Zahl der Tatverdächtigen einer Gewaltstraftat im Alter von 8- bis unter 21 Jahren pro 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner der gleichaltrigen Bevölkerung wieder.

Wie die folgende Abbildung 16 zeigt, sind die Werte für alle drei Kennzahlen zur Kriminalitätsbelastung von 2005 bis 2013 gesunken. Wurden 2005 717 Straftaten pro 10.000 Einwohner registriert, waren es 2013 nur noch 675. Bis 2010 lagen die Werte jedoch – mit einer Ausnahme – über dem Ausgangswert. Erst seither ist ein merklicher Rückgang zu verzeichnen. Von 2009 bis 2013 ist die Zahl der Straftaten um 9% zurückgegangen.

Auch die Zahl der Gewaltstraftaten ist gesunken. 2005 wurden 26 Gewaltstraftaten pro 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner registriert 2013 waren es 22. Auch hier setzt der Rückgang jedoch erst 2010 ein. Von 2009 bis 2013 ist die Zahl der Gewaltstraftaten um 22% gesunken.

Ein besonders starker Rückgang ist im Hinblick auf die Zahl der Tatverdächtigen von Gewaltstraftaten pro 10.000 8- bis unter 21-Jährige festzustellen. Waren 2005 noch 95 von 10.000 Jugendlichen dieser Altersgruppe einer Gewaltstraftat verdächtig, waren es 2013 nur noch 60. Auch hier setzt der Rückgang erst im Jahr 2010 ein. Von 2009 bis 2013 ging die Zahl der jugendlichen Tatverdächtigen von Gewaltstraftaten um 42% zurück. Diesbezüglich zeigt sich also eine deutliche Veränderung hinsichtlich der in der Öffentlichkeit wahrgenommenen Gewaltstraftaten. So unterschreitet die Quote für das Jahr 2013 die des Jahres 2005. Daraus kann man schließen, das öffentliche Leben ist im Hinblick auf wahrgenommene Bedrohung durch Gewalt sicherer geworden.

Polizeiliche Kriminalitätsstatistik

Die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) erfasst angezeigte Straftaten und Tatverdächtige von Straftaten. Nicht alle diese angezeigten Straftaten werden auch gerichtlich sanktioniert und nicht alle Tatverdächtige werden verurteilt.¹⁵ Auf der anderen Seite werden auch nicht alle Straftaten der Polizei bekannt. Der Umfang des Dunkelfeldes ist u.a. abhängig von der Art des Deliktes und von der Anzeigebereitschaft der Bevölkerung.

Kriminalitätsrate

Die Kriminalitätsrate weist die Anzahl der registrierten Straftaten pro 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner aus.

Bei der Gewaltkriminalitätsrate werden alle Straftaten aus diesem Bereich berücksichtigt. Dazu gehören u.a. Raub, räuberische Erpressung, gefährliche und schwere Körperverletzung, erpresserischer Menschenraub, Vergewaltigung und schwere Fälle sexueller Nötigung sowie Tötungsdelikte.

Hierbei ist davon auszugehen, dass die Zahl der Straftäterinnen und Straftäter niedriger ist als die Zahl der Straftaten, da einer Person mehrere Straftaten zur Last gelegt werden können. Zudem ist von einem mehr oder weniger großen Dunkelfeld auszugehen, da nicht alle Straftaten auch tatsächlich zur Anzeige gebracht und damit in der Polizeilichen Kriminalitätsstatistik registriert werden.

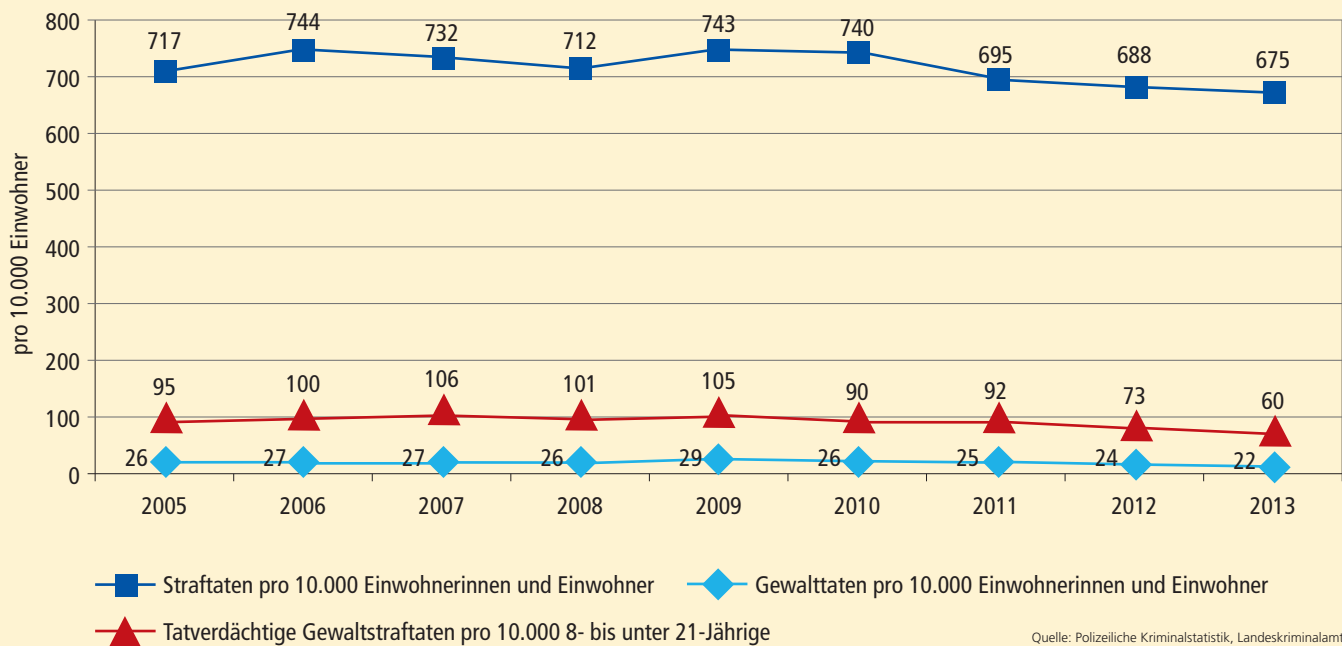
Tatverdächtige

Tatverdächtige sind laut Polizeilicher Kriminalitätsstatistik alle Personen, die aufgrund eines polizeilichen Ermittlungsergebnisses zumindest aufgrund zureichender tatsächlicher Anhaltspunkte verdächtig sind, eine Straftat begangen zu haben. Dazu zählen auch Mittäterschaft, Anstiftung oder Beihilfe.

¹⁵ Daten zu Verurteilten finden sich in der Verurteiltenstatistik der Justiz. Diese bildet jedoch den Zeitpunkt der Verurteilung ab, der u.U. Jahre nach Begehen der Straftat liegen kann. Insofern gibt diese Statistik nicht die aktuelle Kriminalitätsbelastung wieder. Auch wenn nicht alle in der PKS erfassten Straftaten zu Verurteilungen führen, geben sie dennoch ein besseres Bild der wahrgenommenen Sicherheit in einer Region – und damit einen wichtigen Aspekt der Lebensqualität – wieder, als die Verurteiltenstatistik.



Abbildung 16: Kriminalitätsraten 2005 bis 2013



Veränderungen der sozialen Lage in Niedersachsen

- Die Zahl der Leistungsberechtigten nach SGB II hat in allen Bevölkerungsgruppen abgenommen. 2012 lag die SGB-II-Quote für die Bevölkerung unter 65 Jahren wie für die unter 15-Jährigen insgesamt wie auch in der ausländischen Bevölkerung niedriger als fünf Jahre zuvor. 2013 ist jedoch ein leichter Anstieg dieser Quoten festzustellen.
- Seit 2010 nimmt der Anteil der Alleinerziehenden unter den Leistungsberechtigten nach SGB-II zu. Von der positiven Beschäftigungsentwicklung konnten sie damit nicht profitieren.
- Auch die Armutsgefährdungsquote steigt seit 2010 in Niedersachsen wieder an.
- Eine ähnliche Entwicklung zeigt sich im Hinblick auf die Arbeitslosigkeit. Analog zum Anstieg der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung ist die Zahl der Arbeitslosen von 2005 deutlich gesunken. Auch hier ist jedoch seit 2012 ein leichter Anstieg zu verzeichnen.
- Die Kriminalitätsbelastung ist im Zeitverlauf gesunken. Auch von 2012 bis 2013 hat sich dieser Trend fortgesetzt.

1.2.4. Veränderungen im Bereich der Kinderbetreuung

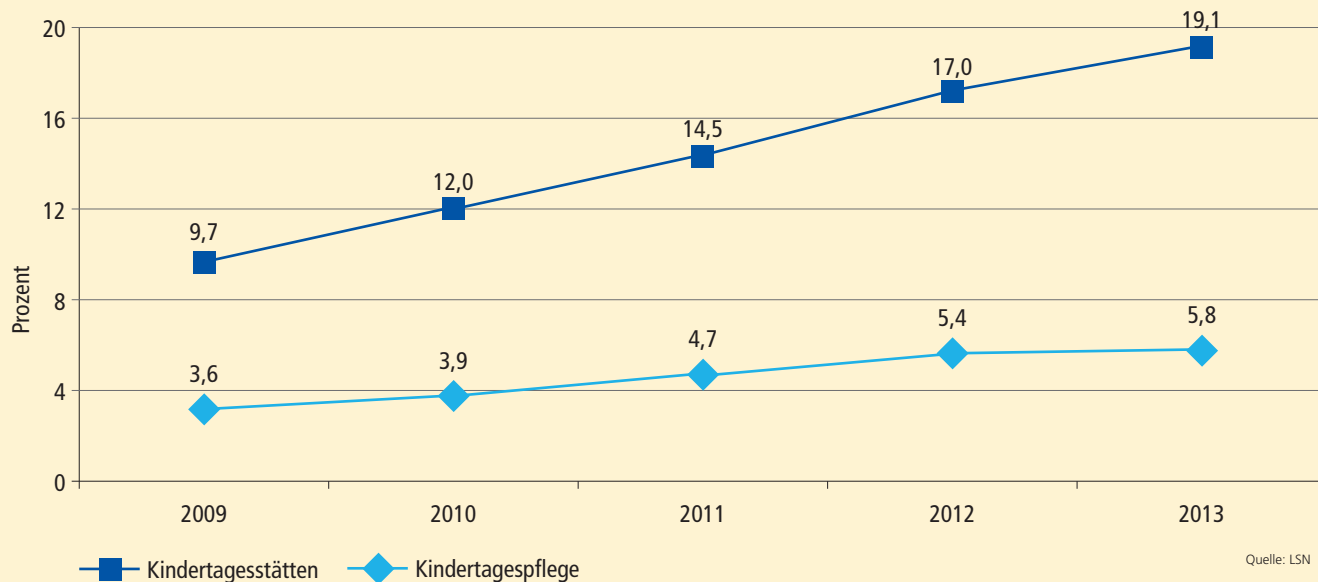
Von Anfang an wurden im Rahmen der IBN auch Daten zur Betreuung von Kindern in Kindertageseinrichtungen sowie in Tagespflege erhoben. Damit sollte ein Teil der Infrastruktur der Jugendhilfe erfasst werden. Bis 2008 wurden diese Daten von den Jugendämtern selbst erfasst. Seit 2008 werden die Daten aus der amtlichen Statistik zu Kindern in Tageseinrichtungen genutzt, seit 2009 werden auch die Daten zu Kindern in Kindertagespflege aus der amtlichen Statistik berücksichtigt. Durch diese Umstellung der Datengrundlage, die auch mit veränderten Definitionen der Kennzahlen einherging, kann mit IBN-Daten lediglich die Entwicklung seit 2009 betrachtet werden.

Betrachten wir zunächst die Betreuung von Kindern unter drei Jahren. Wie die folgende Abbildung 17 zeigt, ist der Anteil der unter Dreijährigen, die in Kindertagesstätten oder in Kindertagespflege betreut werden, seit 2009 deutlich angestiegen und ist 2013 fast doppelt so hoch als fünf Jahre zuvor. 2009 wurde fast jedes zehnte Kind unter drei Jahren in einer Kindertagesstätte betreut und wei-

tere 3,6% in Tagespflege. 2013 lag der Anteil der in Kindertageseinrichtungen betreuten Kinder unter drei Jahren bei 19,1% und der Anteil der in Tagespflege betreuten Kinder bei 5,8%. Damit ist auch die Tagespflegequote um mehr als 60% angestiegen.

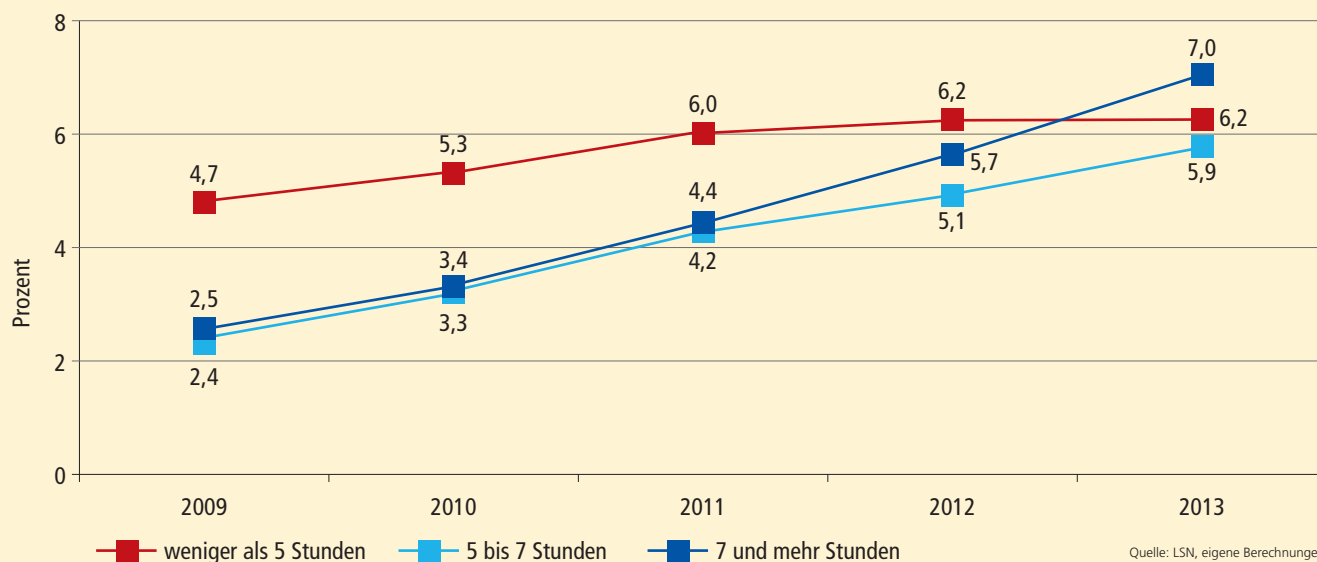
Abbildung 18 zeigt die Entwicklung der Betreuungsquoten unter Dreijähriger nach Dauer der Betreuung. Die Abbildung macht deutlich, dass insbesondere die Ganztagsbetreuung, d.h. eine Betreuung im Umfang von mindestens 7 Stunden täglich, im Betrachtungszeitraum angestiegen ist. 2005 wurden 2,5% der unter Dreijährigen mindestens 35 Stunden pro Woche in einer Kindertageseinrichtung betreut, 2013 waren es 7%. Diese Quote hat sich damit fast verdreifacht. Die Betreuungsquote von weniger als 35 Stunden pro Woche ist immerhin um den Faktor 2,5 gestiegen und liegt 2013 bei 5,9%. Ein deutlich geringerer Anstieg findet sich bei einem Betreuungsumfang von weniger als 5 Stunden täglich. Der Anteil der unter Dreijährigen, die in diesem Umfang betreut werden, liegt 2014 bei 6,2% und damit 30% höher als fünf Jahre zuvor.¹⁶

Abbildung 17: Betreuungsquoten unter Dreijährige 2009 bis 2013



¹⁶ Dieser Trend einer verbesserten Versorgung setzt sich fort und wird in den folgenden Berichten für die Folgejahre deutlich. Die aktuellen Werte für das vergangene Jahr 2015 haben sich entsprechend des Ausbaus weiter verbessert.

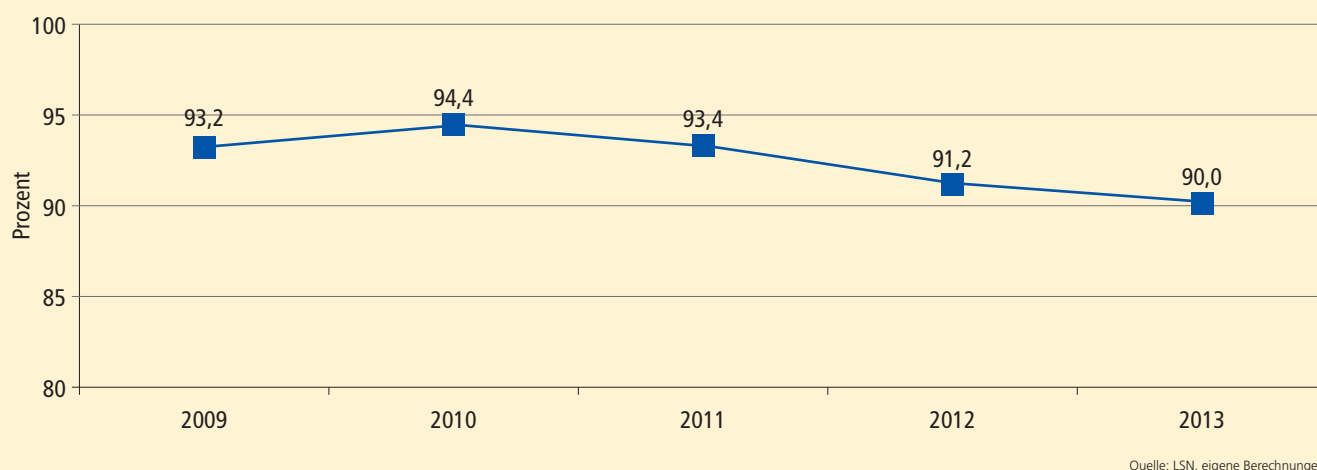
Abbildung 18: Betreuungsquoten unter Dreijähriger in Tageseinrichtungen nach Betreuungsdauer 2009 bis 2013



Wie Abbildung 19 zeigt, ist der Anteil der ab Dreijährigen, die in Kindertageseinrichtungen betreut werden, im Zeitverlauf eher zurückgegangen. 2013 lag der Anteil bei 90% und damit um 3 Pro-

zentpunkte niedriger als 2009. Kindertagespflege spielt in dieser Altersgruppe kaum eine Rolle. 2013 wurden 2% der ab dreijährigen Vorschulkinder in Tagespflege betreut.

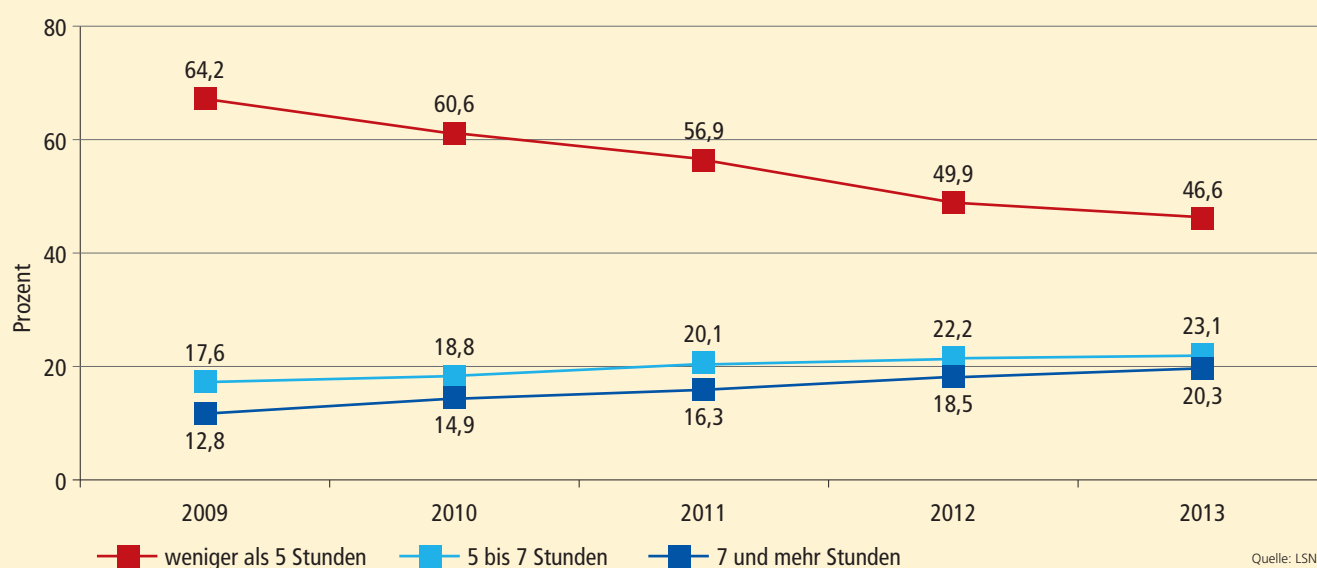
Abbildung 19: Betreuungsquoten ab Dreijährige 2009 bis 2013



Wie die folgende Abbildung 20 zeigt, ist der Anteil der ab Dreijährigen, die weniger als fünf Stunden pro Tag betreut werden, im Zeitverlauf gesunken. Wurden 2009 noch fast zwei Drittel der ab Dreijährigen weniger als 5 Stunden täglich in einer Kindertageseinrichtung betreut, waren es 2013 nur noch 46,6%. Umgekehrt ist bei einer Betreuung im Umfang von 5 bis 7 Stunden und mehr

als 7 Stunden ein Anstieg festzustellen. 2013 wurden 23,1% der ab dreijährigen Vorschulkinder bis zu 35 Stunden in der Woche betreut und 20,3% mehr als 35 Stunden. Im Vergleich zu 2009 bedeutet dies einen Anstieg um 31% bei der Betreuung von bis zu 35 Stunden und einen Anstieg von 59% bei der Betreuung von mehr als 35 Stunden.

Abbildung 20: Betreuungsquoten ab Dreijähriger in Tageseinrichtungen nach Betreuungsdauer 2009 bis 2013



Veränderungen im Bereich Kinderbetreuung in Niedersachsen

- 2013 wurden in Niedersachsen deutlich mehr Kinder unter drei Jahren in Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege betreut als noch 2009. Die Betreuung in Kindertageseinrichtungen ist dabei stärker angestiegen als die Tagespflege. 2013 wurde knapp ein Fünftel der unter Dreijährigen in Kindertageseinrichtungen betreut.
- 2013 hat auch die Betreuungsdauer der unter Dreijährigen zugenommen. Während die Betreuung von fünf Stunden Dauer konstant geblieben ist, wurden 2013 mehr Kinder 5 bis 7 Stunden oder 7 Stunden und mehr betreut.
- Auch bei den ab Dreijährigen hat die Betreuungsdauer zugenommen. Der Anteil der Kinder, die weniger als 5 Stunden täglich betreut werden, hat seit 2009 deutlich abgenommen.

1.3. Veränderungen der Sozialstruktur in den Vergleichsringen

Grundidee der IBN ist es, Jugendhilfeleistungen im Kontext sozialstruktureller Bedingungen zu betrachten. Wenn Jugendhilfeleistungen von der Sozialstruktur beeinflusst sind, sollten die Zahl und die Art der Jugendhilfeleistungen, die von Jugendämtern in Gebieten mit ähnlicher Sozialstruktur gewährt werden, ebenfalls weitgehend ähnlich sein. Um diese These zu überprüfen, wurden bereits 2005 Vergleichsringe gebildet, in denen Jugendämter mit ähnlichen sozialstrukturellen Bedingungen zusammengefasst wurden. 2010 wurde eine neue Vergleichsringzuordnung vorgenommen, um Veränderungen der sozialstrukturellen Bedingungen Rechnung zu tragen. Das Verfahren, das der Vergleichsringeinteilung zugrunde liegt, ist im ersten Basisbericht zur Landesjugendhilfeplanung ausführlich beschrieben.¹⁷

Vergleichsring 1

Region Hannover
Stadt Burgdorf**
Stadt Buxtehude
Stadt Laatzen
Stadt Langenhagen*
Stadt Lehrte
Stadt Wolfsburg

Vergleichsring 2

Stadt Braunschweig**
Stadt Celle
Stadt Delmenhorst**
Stadt Göttingen
Stadt Hannover
Stadt Lüneburg
Stadt Oldenburg
Stadt Osnabrück
Stadt Wilhelmshaven

Vergleichsring 3

Landkreis Aurich
Landkreis Cloppenburg
Landkreis Emsland
Landkreis Grafschaft-Bentheim
Landkreis Leer
Landkreis Wittmund
Landkreis Vechta

Veränderungen der Vergleichsringzusammensetzung haben sich zwischenzeitlich insofern ergeben, als einige Jugendämter in kreisangehörigen Gemeinden von den Kreisen übernommen wurden. Dazu gehört z.B. das Jugendamt der Stadt Stade sowie der Stadt Nordhorn.

Die Jugendämter in Niedersachsen wurden folgenden Vergleichsringen zugeordnet:

Vergleichsring 4

Landkreis Ammerland
Landkreis Celle
Landkreis Cuxhaven
Landkreis Diepholz
Landkreis Gifhorn
Landkreis Harburg**
Landkreis Hildesheim
Landkreis Lüneburg
Landkreis Nienburg
Landkreis Oldenburg
Landkreis Osnabrück
Landkreis Osterholz
Landkreis Peine
Landkreis Rotenburg (Wümme)
Landkreis Heidekreis
Landkreis Stade
Landkreis Verden
Landkreis Wesermarsch
Stadt Lingen

Vergleichsring 5

Landkreis Friesland
Landkreis Göttingen
Landkreis Goslar
Landkreis Hameln-Pyrmont
Landkreis Helmstedt
Landkreis Holzminden
Landkreis Lüchow-Dannenberg
Landkreis Northeim
Landkreis Osterode a.H.
Landkreis Schaumburg
Landkreis Uelzen
Landkreis Wolfenbüttel
Stadt Emden
Stadt Salzgitter

¹⁷ Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Frauen, Familie, Gesundheit und Integration (2011): Erster Basisbericht im Rahmen der Landesjugendhilfeplanung Niedersachsen mit dem Schwerpunkt Hilfen zur Erziehung, S. 46.

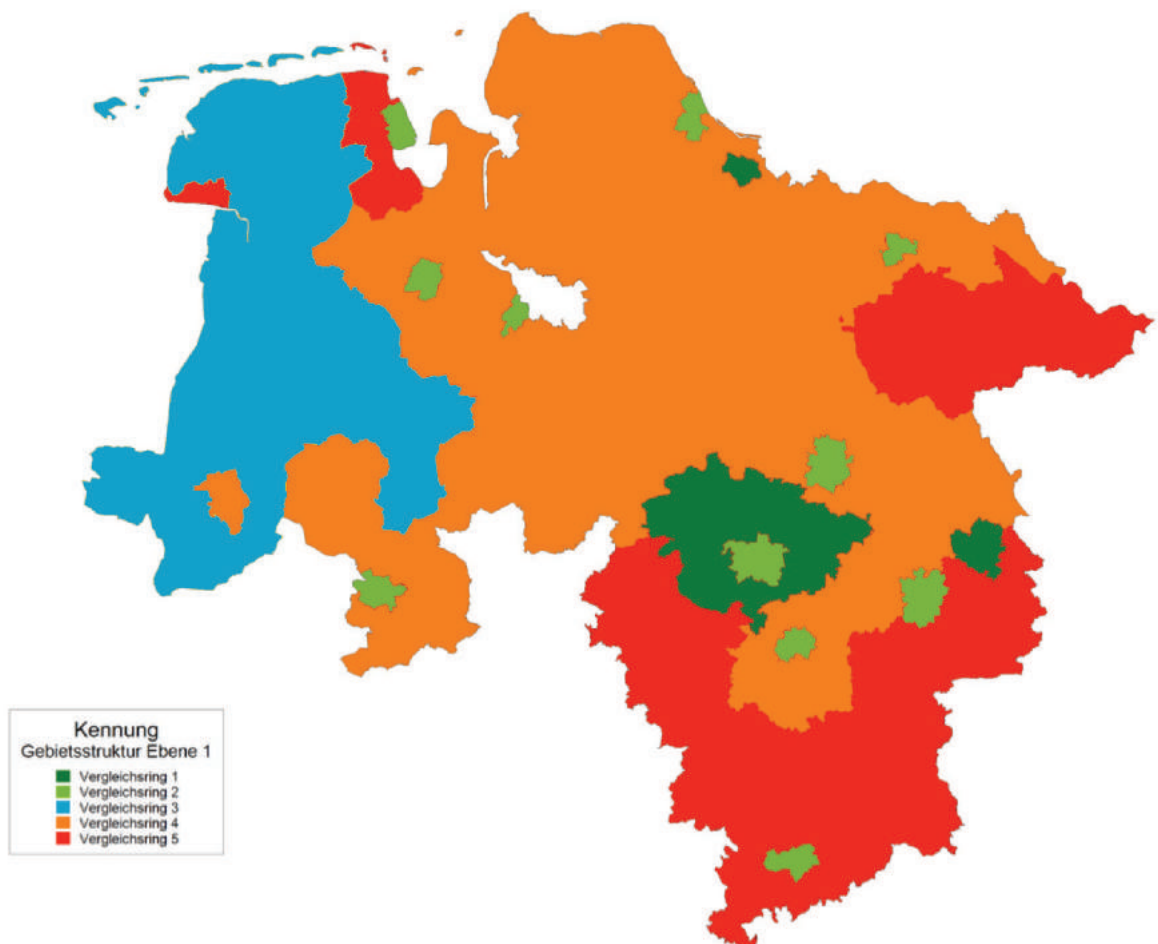
* Diese IBN-Jugendämter nahmen 2013 nicht aktiv an der Arbeit der IBN teil.

** Diese Jugendämter sind nicht an der IBN beteiligt.

Die folgende Karte 1 zeigt die Verteilung der Vergleichsringe im Land. Hier wird deutlich, dass die Jugendämter, die den Vergleichsringen 1 und 2 zugeordnet sind, über das ganze Land verteilt sind. Zu Vergleichsring 1 gehören neben dem Jugendamt der Region Hannover auch die regionsangehörigen Gemeinden Burgdorf, Laatzen, Langenhagen und Lehrte sowie die kreisangehörige Gemeinde Buxtehude im Landkreis Stade und die kreisfreie Stadt Wolfsburg. Im Vergleichsring 2 sind vor allem die großen Städte in Niedersachsen zusammengefasst.

In Vergleichsring 3 finden sich ausschließlich Jugendämter im nord-westlichen Niedersachsen. Vergleichsring 4 umfasst die meisten Jugendämter. Zu ihnen gehören vor allem die Landkreise im Kern sowie im nördlichen Niedersachsen. In Vergleichsring 5 sind die Landkreise im südlichen Niedersachsen zusammengefasst. Zu dieser Gruppe gehören aber auch der Landkreis Friesland sowie die Stadt Emden im nordwestlichen Niedersachsen sowie Lüchow-Dannenberg im Osten.

Karte 1: Vergleichsringe in Niedersachsen



Im Folgenden wird die Entwicklung der sozialstrukturellen Bedingungen in den Vergleichsringen genauer dargestellt. Dabei wird von den zentralen Faktoren ausgegangen, die der Vergleichsringeinteilung zugrunde liegen.

1.3.1. Veränderungen des Bevölkerungsaufbaus in den Vergleichsringen

Als zentrale Faktoren für die Vergleichsringeinteilung haben sich Merkmale erwiesen, die den Bevölkerungsaufbau beschreiben. Im Hinblick auf diese Indikatoren bestehen die größten Unterschiede zwischen den Vergleichsringen.

Die folgende Tabelle 1 gibt einen Überblick über die Faktoren und Indikatoren, die zu diesem Bereich gehören. Zugleich ist der Tabelle zu entnehmen, wie diese Faktoren in den einzelnen Vergleichsringen ausgeprägt sind. Jedem der drei Faktoren sind mehrere Kennzahlen zugeordnet. Die beschriebene Ausprägung dieser Merkmale bezieht sich dabei nicht auf einzelne Kennzahlen, sondern auf alle Indikatoren, die einem Merkmal zugeordnet sind.

Tabelle 1: Charakterisierung der Vergleichsringe anhand der Faktoren zur Bevölkerungszusammensetzung

	FAKTOREN		
	<i>Städtische Merkmale</i>	<i>Bevölkerungsentwicklung</i>	<i>Größe</i>
VERGLEICHSRING	• hoher Anteil Einpersonenhaushalte • geringer Anteil Haushalte mit Kindern • geringer Anteil der Bevölkerung unter 18 Jahren • niedriger Jugendquotient • hoher Altenquotient • hoher Ausländeranteil • hohe Einwohnerdichte	• geringer Bevölkerungsrückgang insgesamt sowie • der unter 18-jährigen bis 2021 • niedriger Altenquotient 2021 • hoher Anteil Bevölkerung unter 6 Jahren • geringer Rückgang der Bevölkerung seit 2004.	• Einwohnerzahl, niedriger Altenquotient
1	überdurchschnittlich	eher überdurchschnittlich	unterdurchschnittlich
2	weit über Durchschnitt	durchschnittlich	überdurchschnittlich
3	unterdurchschnittlich	überdurchschnittlich	durchschnittlich
4	unterdurchschnittlich	durchschnittlich	eher überdurchschnittlich
5	eher überdurchschnittlich	unterdurchschnittlich	unterdurchschnittlich



Zentraler Indikator für die Ausprägung der städtischen Merkmale ist die Haushaltszusammensetzung. Die Entwicklung der Familien- und Einpersonenhaushalte von 2005 bis 2013 ist in der folgenden Abbildung 21 dargestellt. Im Durchschnitt lag der Anteil der Haushalte mit Kindern zu Beginn des Beobachtungszeitraums bei 30,4%. Bis 2013 ist ein kontinuierlicher Rückgang auf 28,5% zu verzeichnen. Eine rückläufige Entwicklung ist tendenziell in allen Vergleichsringen zu beobachten.

Wie sich jedoch ebenfalls zeigt, bestehen zwischen den Vergleichsringen erhebliche Differenzen. In den städtischen Vergleichsringen 1 und insbesondere in Vergleichsring 2 sind geringe Anteile solcher Familienhaushalte zu verzeichnen, während in den kaum städtisch geprägten Vergleichsringen 3 und 4 überdurchschnittlich viele solcher Haushalte zu finden sind. Betrachtet man die Entwicklung seit 2009, stellt man zudem fest, dass in Vergleichsring 1 ein leichter Anstieg des Anteils der Familienhaushalte festzustellen ist. In allen anderen Vergleichsringen ist ein Rückgang festzustellen. Dieser Rückgang fällt in Vergleichsring 3 besonders deutlich aus. Dennoch sind hier nach wie vor die meisten Familienhaushalte zu finden.

Ein umgekehrtes Bild ergibt sich bei der Betrachtung der Einpersonenhaushalte. Sie finden sich vor allem in den städtisch geprägten Vergleichsringen 1 und 2, aber auch in Vergleichsring 5. Im Zeitverlauf ist bei den Einpersonenhaushalten eine Zunahme zu verzeichnen. Im Durchschnitt ist ihr Anteil von 36,7% (2005) auf 39,4% (2013) angestiegen. Betrachtet man nur die Entwicklung seit 2009, zeigt sich erneut, dass Vergleichsring 1 hier eine Ausnahme bildet. In diesem Vergleichsring hat der Anteil der Einpersonenhaushalte seit 2009 leicht abgenommen. In allen anderen Vergleichsringen ist eine Zunahme zu verzeichnen.

Abbildung 21a: Haushalte mit Kindern in den Vergleichsringen 2005 bis 2013

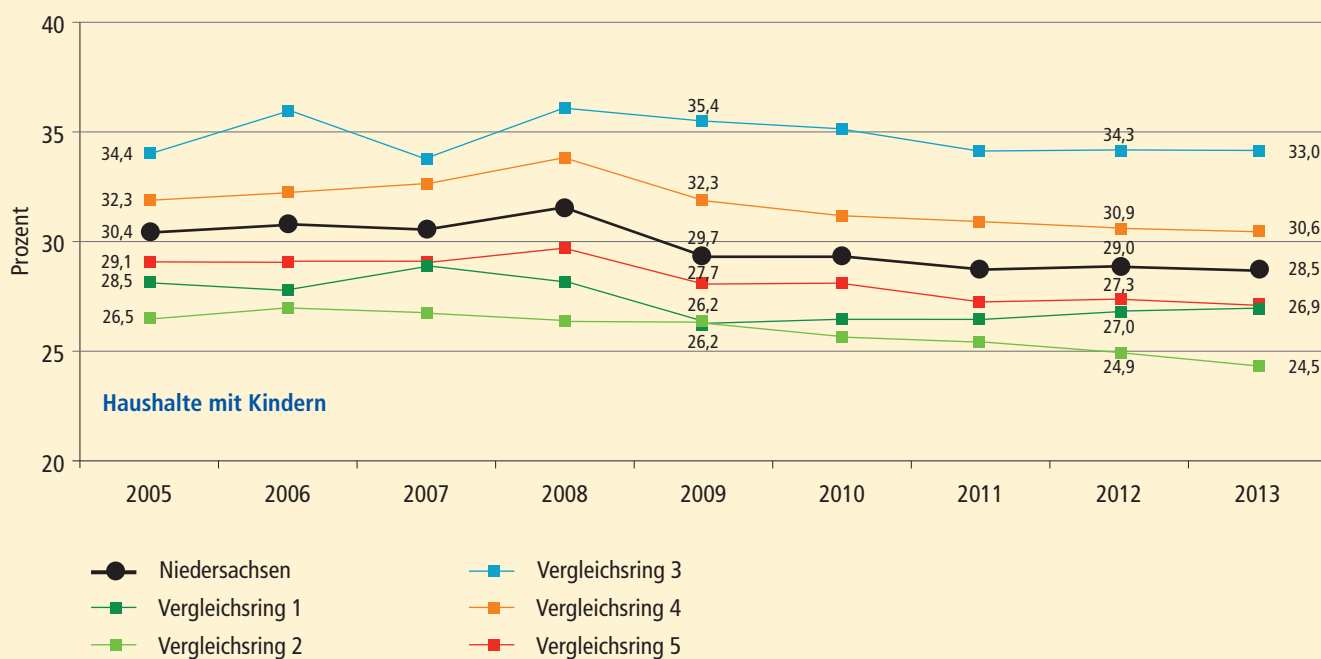
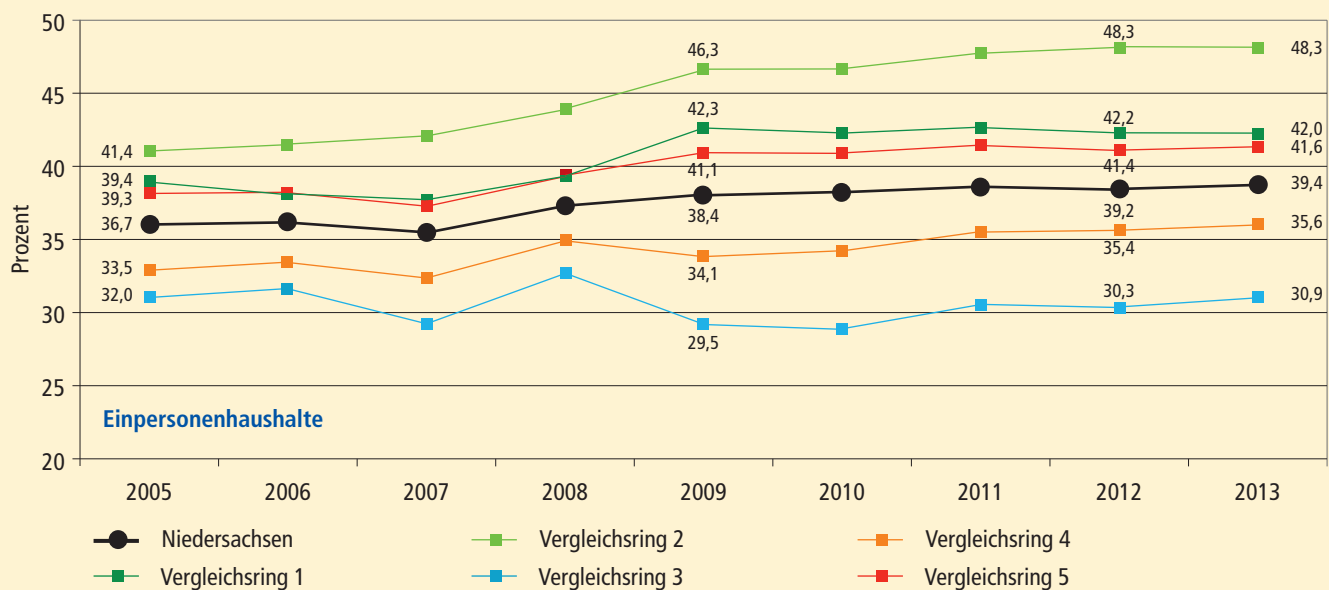




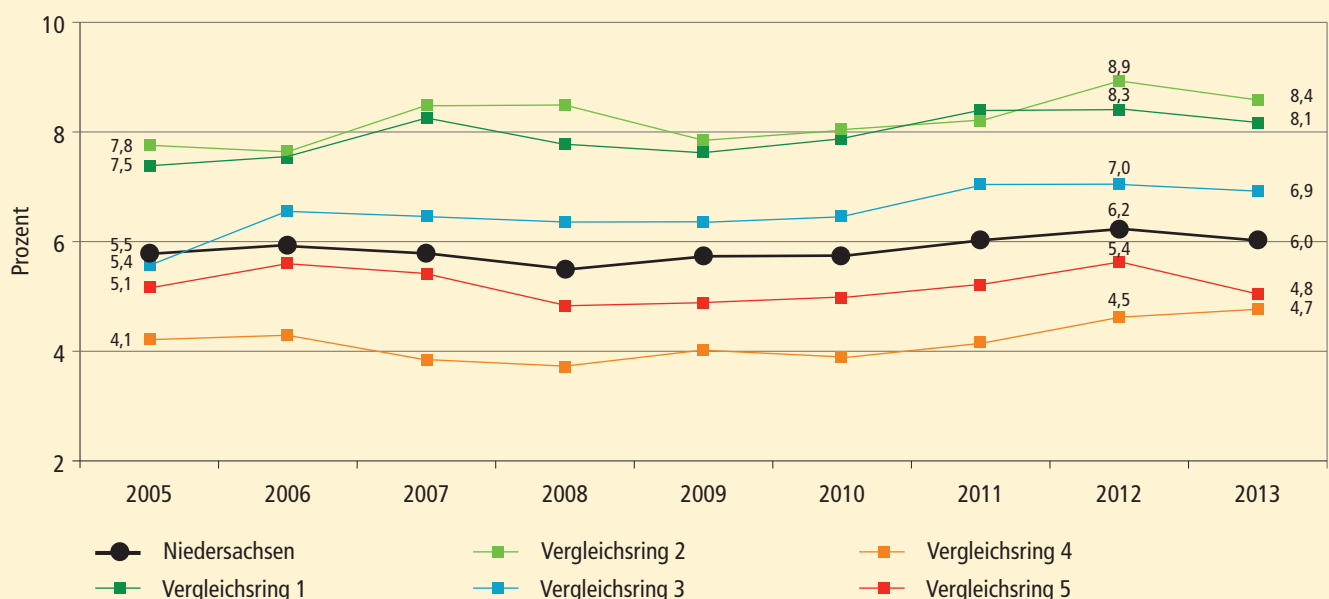
Abbildung 21b: Einpersonenhaushalte in den Vergleichsringen 2005 bis 2013



Ein weiterer relevanter Aspekt des Bevölkerungsaufbaus, in dem sich die Vergleichsringe voneinander unterscheiden, ist der Ausländeranteil. Die folgende Abbildung 22 zeigt die Entwicklung des Ausländeranteils in den Vergleichsringen von 2005 bis 2013. Wie bereits beschrieben, ist der Ausländeranteil an der Gesamtbevölkerung leicht angestiegen. In allen Vergleichsringen ist 2013 ein

höherer Ausländeranteil festzustellen als 2005. Auch wenn man den Zeitraum seit 2009 betrachtet, stellt man einen Anstieg fest. Nach wie vor sind die höchsten Ausländeranteile in den städtischen Vergleichsringen 1 und insbesondere 2 zu finden. Aber auch in Vergleichsring 3 liegt der Ausländeranteil über dem Landesdurchschnitt.

Abbildung 22: Ausländeranteil in den Vergleichsringen 2005 bis 2013



1.3.2. Veränderungen der wirtschaftlichen Situation in den Vergleichsringen

Die Vergleichsringeinteilung erfolgte auch nach Indikatoren, die sich auf die wirtschaftliche Situation beziehen. Die folgende Tabelle 2

gibt einen Überblick darüber, welche Faktoren hier zugrunde gelegt wurden, welche Kennzahlen zu den jeweiligen Faktoren gehören und wie diese Faktoren in den einzelnen Vergleichsringen ausgeprägt sind.

Tabelle 2: Charakterisierung der Vergleichsringe anhand der Faktoren zur wirtschaftlichen Lage

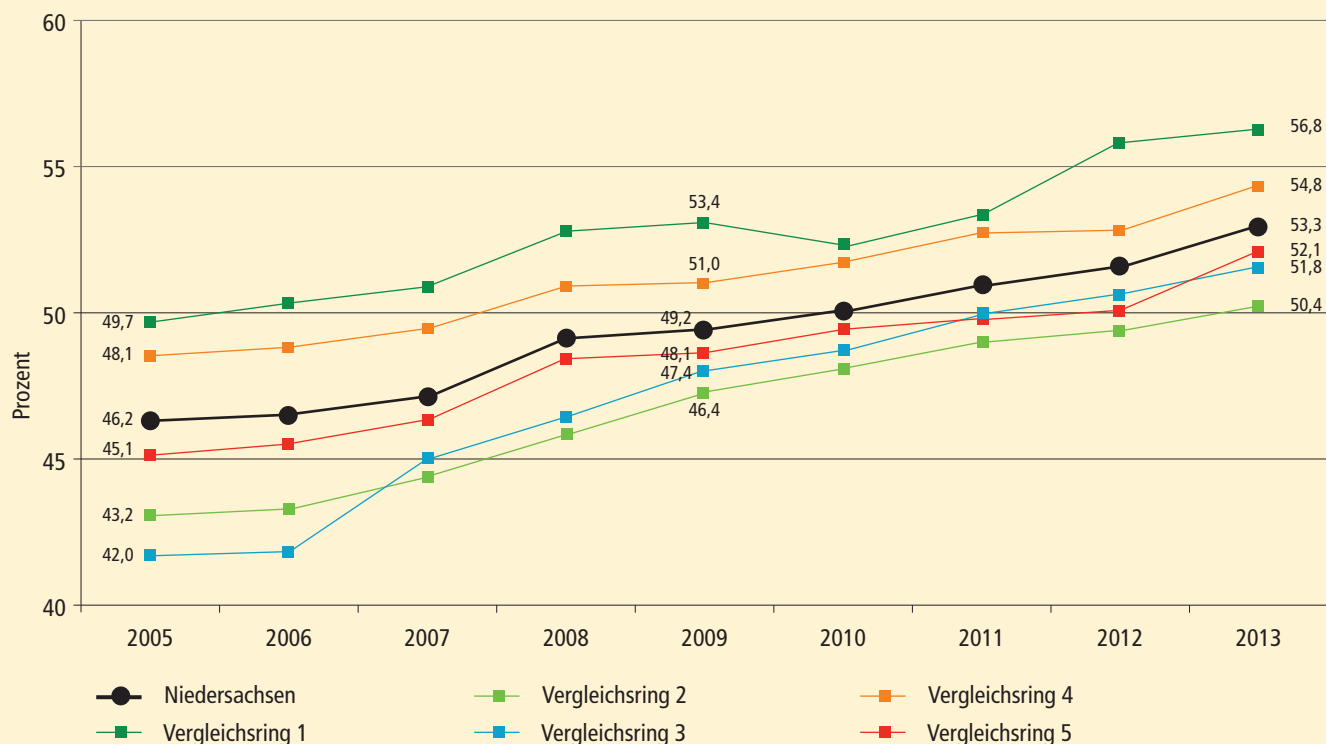
VERGLEICHSRING	FAKTOREN					
	<i>Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung</i>	<i>Beschäftigungsentwicklung</i>	<i>Wirtschaftsstruktur</i>	<i>Geringfügige Beschäftigung von Männern</i>	<i>Kommunale Verschuldung</i>	<i>Finanzkraft</i>
	• Anteil sozialversicherungspflichtige Beschäftigte a.d. Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter insgesamt • Kaufkraft	• Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung • Ausschließlich geringfügige Beschäftigung von Frauen	• Industrielle Prägung vs. Dienstleistungsprägung	• Ausschließlich geringfügige Beschäftigung Männer • Geringfügige Beschäftigung im Nebenjob	• Pro-Kopf-Verschuldung • Bewerber pro Ausbildungsstelle	• Steuereinkaufskraft • Verbraucherinsolvenzen
1	weit über Durchschnitt	durchschnittlich	eher unterdurchschnittlich	durchschnittlich	eher überdurchschnittlich	überdurchschnittlich
2	unterdurchschnittlich	eher unterdurchschnittlich	weit unter Durchschnitt	eher überdurchschnittlich	eher unterdurchschnittlich	überdurchschnittlich
3	unterdurchschnittlich	weit über Durchschnitt	überdurchschnittlich	eher überdurchschnittlich	eher überdurchschnittlich	durchschnittlich
4	überdurchschnittlich	eher überdurchschnittlich	eher überdurchschnittlich	durchschnittlich	durchschnittlich	unterdurchschnittlich
5	eher unterdurchschnittlich	unterdurchschnittlich	eher überdurchschnittlich	unterdurchschnittlich	durchschnittlich	durchschnittlich

Im Folgenden wird auf einige der zentralen Faktoren und Kennzahlen zur Charakterisierung der wirtschaftlichen Lage eingegangen.

Ein zentraler Aspekt der wirtschaftlichen Situation ist die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Wie bereits beschrieben, stieg der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter seit 2005 an. Auch diese Entwicklung ist in allen Vergleichsringen nachzuvollziehen, wie die folgende Abbildung 23 verdeutlicht.

Nach wie vor sind 2013 in den Vergleichsringen 2 und 4 die höchsten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsquoten zu finden, während diese Quoten in den übrigen Vergleichsringen unter dem Landeswert liegen. Der stärkste Anstieg seit 2005, wie auch seit 2009, ist in Vergleichsring 3 festzustellen.

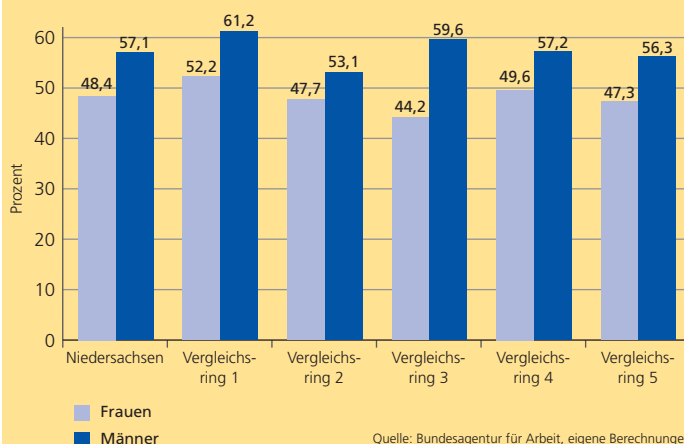
Abbildung 23: Anteil sozialversicherungspflichtig Beschäftigter an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in den Vergleichsringen 2005 bis 2013



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen

Die folgende Abbildung 24 zeigt den Anteil der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Frauen und Männer an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter im Jahr 2013 in den einzelnen Vergleichsringen. Zwar sind die Beschäftigungsquoten von Frauen in allen Vergleichsringen niedriger als die der Männer, die Differenz ist jedoch recht unterschiedlich ausgeprägt. So findet sich in Vergleichsring 3 der niedrigste Anteil sozialversicherungspflichtig beschäftigter Frauen, während der Anteil bei den Männern sogar über dem Landeswert liegt. Der Unterschied zwischen den beiden Geschlechtern, gemessen am Anteil sozialversicherungspflichtig Beschäftigter an der Bevölkerung, ist in diesem Vergleichsring damit am größten. Dies stellt gegenüber den Vorjahren keine Veränderung dar. Die geringsten Unterschiede sind in Vergleichsring 2 zu verzeichnen, wobei die Werte für beide Geschlechter unter dem Landesdurchschnitt liegen. Auch diese Verteilung zeigte sich bereits in den vorangegangenen Jahren.

Abbildung 24: Anteil sozialversicherungspflichtig beschäftigter Frauen und Männer an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in den Vergleichsringen 2013

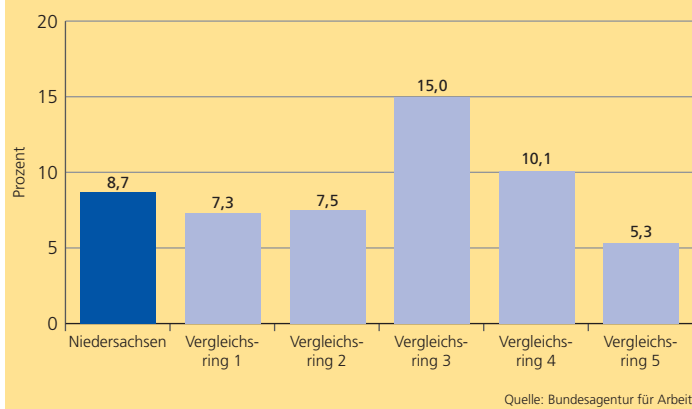


Quelle: Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen

Zur Bewertung der wirtschaftlichen Lage gehört auch die Betrachtung der Entwicklung der Beschäftigung. In der folgenden Abbildung 25 ist die prozentuale Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsquoten in den Vergleichsringen von 2007 bis 2013 dargestellt.

Insgesamt waren in Niedersachsen 2013 um 8,7% höhere sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsquoten zu verzeichnen als fünf Jahre zuvor. Hinter diesem Mittelwert stehen recht unterschiedliche Entwicklungen in den Vergleichsringen. So ist in den Gebietskörperschaften der Jugendämter, die zu Vergleichsring 3 gehören, ein durchschnittlicher Anstieg um 15% zu verzeichnen. Der geringste Zuwachs ist dagegen in Vergleichsring 5 festzustellen. Hier lag die sozialversicherungspflichtige Beschäftigtenquote 2013 nur 5,3% höher als fünf Jahre zuvor.

Abbildung 25: Prozentuale Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung von 2008 bis 2013 in den Vergleichsringen

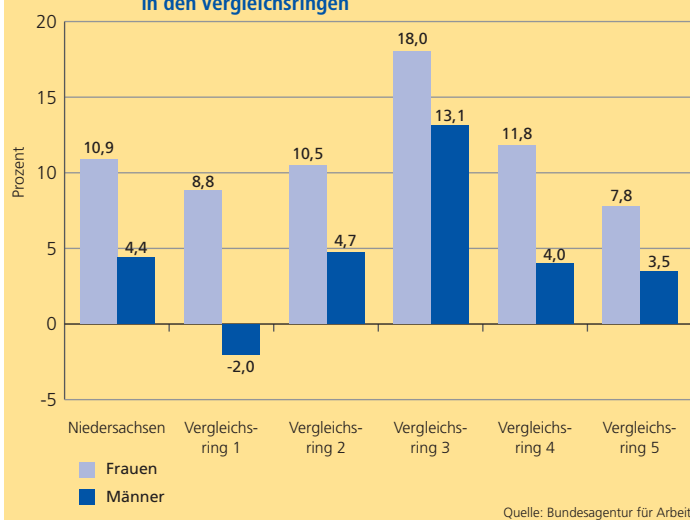


Von der positiven Beschäftigungsentwicklung haben Frauen und Männer unterschiedlich stark profitiert, wie die folgende Abbildung 26 zeigt. Im Durchschnitt hat der Anteil der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Frauen innerhalb von fünf Jahren um 10,9% und der der Männer um 4,4% zugenommen. In Vergleichsring 1 ist sogar ein Rückgang der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse von Männern festzustellen. Diese unterschiedliche Entwicklung für Frauen und Männer zeigt sich in allen Vergleichsringen.

Besonders stark war der Anstieg bei der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung von Frauen in den Gebietskörperschaften des Vergleichsrings 3. Hier waren 2013 18% mehr Frauen sozialversicherungspflichtig beschäftigt als fünf Jahre zuvor. Auch bei den Männern ergibt sich hier mit 13,1% der höchste Zuwachs an sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen. Wie Abbildung 24 gezeigt hat, sind in Vergleichsring 3 aber nach wie vor die wenigsten Frauen sozialversicherungspflichtig beschäftigt.

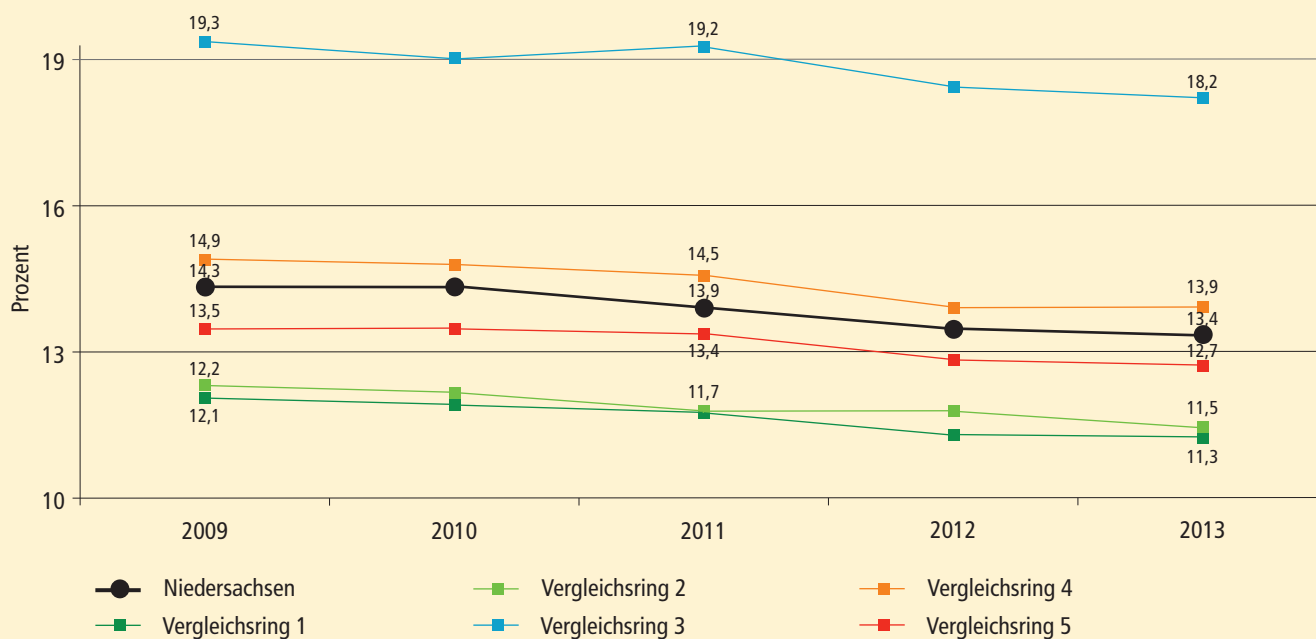
In den Gebietskörperschaften des Vergleichsrings 5 ist der geringste Anstieg der Quoten festzustellen. Insbesondere Männer in diesen Gebietskörperschaften konnten von der positiven Entwicklung im Land nur wenig profitieren.

Abbildung 26: Prozentuale Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung von Frauen und Männern von 2007 bis 2012 in den Vergleichsringen



In der folgenden Abbildung 27 ist die Entwicklung der geringfügigen Beschäftigung von Frauen in den Gebietskörperschaften der Vergleichsringe von 2009 bis 2013 dargestellt. Der Anteil der ausschließlich geringfügig beschäftigten Frauen an der weiblichen Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter ist demnach seit 2009 leicht zurückgegangen. 2009 lag der Anteil bei 14,3%, 2013 bei 13,4%.

Die meisten geringfügigen Beschäftigungen finden sich in Gebietskörperschaften des Vergleichsrings 3. Dies ist der Vergleichsring, in dem die Beschäftigungsquote von Frauen ohnehin besonders niedrig ist, in dem aber in den vergangenen fünf Jahren der stärkste Zuwachs an sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen zu verzeichnen war. Dieser Zuwachs ist jedoch nicht auf die Zunahme der geringfügigen Beschäftigungen zurückzuführen. Im betrachteten Zeitraum ist der Anteil der Frauen, die nur einer geringfügigen Beschäftigung nachgehen, in diesem Vergleichsring gesunken. Demnach muss der Zuwachs auf Beschäftigungsverhältnisse mit größerem Stundenumfang zurückgehen.

Abbildung 27: Anteil ausschließlich geringfügig beschäftigter Frauen an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in den Vergleichsringen 2009 bis 2013

1.3.3. Veränderungen der sozialen Lage in den Vergleichsringen

Als zentrale Faktoren zur Charakterisierung der sozialen Lage haben sich bei der Vergleichseinteilung Indikatoren zur Arbeitslosigkeit, zu Kriminalität und Armut sowie zur Armut der ausländischen Bevölkerung erwiesen. Die folgende Tabelle 3 gibt einen Überblick über die Faktoren, die zugeordneten Kennzahlen sowie die Ausprägung in den Vergleichsringen.

Betrachtet man zunächst den Aspekt der Arbeitslosigkeit, wird die in Kapitel 1.2.3.2 (Seite 30 f.) bereits dargestellte Entwicklung auch in den Vergleichsringen noch einmal deutlich. Wie Abbildung 28 zeigt, ist in allen Vergleichsringen ein Sinken der Arbeitslosenquote festzustellen. Zwar ist auch im Zeitraum von 2009 bis 2013 insgesamt ein Rückgang zu verzeichnen, im Vergleich zu 2012 ist die Arbeitslosenquote aber in allen Vergleichsringen angestiegen. Die Unterschiede in der Höhe der Arbeitslosenquote, die seit Beginn der Beobachtungsreihe zwischen den Vergleichsringen festzustellen waren, blieben dabei weitgehend erhalten. Nach wie vor sind in Vergleichsring 2 und 5 überdurchschnittliche Arbeitslosenquoten zu verzeichnen, während die Quoten in Vergleichsring 3 und 4 unter dem Landeswert liegen.

Ähnliche Ergebnisse zeigen sich, wenn man die Anteile der arbeitslos gemeldeten Personen in der weiblichen, der männlichen oder der ausländischen Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter betrachtet. Auch hier ist ein leichter Anstieg von 2012 auf 2013 festzustellen, während die Unterschiede zwischen den Vergleichsringen bestehen bleiben.

Auch nach diesen Indikatoren ist Arbeitslosigkeit in Vergleichsring 2 und 5 weiter verbreitet als in den Vergleichsringen 3 und 4.

Weitere zentrale Faktoren, mit denen die soziale Lage in den Vergleichsringen charakterisiert wird, sind die Faktoren Kriminalität und Armut. Hierzu gehören u.a. die Kennzahlen zum SGB-II-Bezug. Abbildung 29 zeigt die Entwicklung der SGB-II-Quote für die Bevölkerung unter 65 Jahren in den Vergleichsringen von 2007 bis 2013.

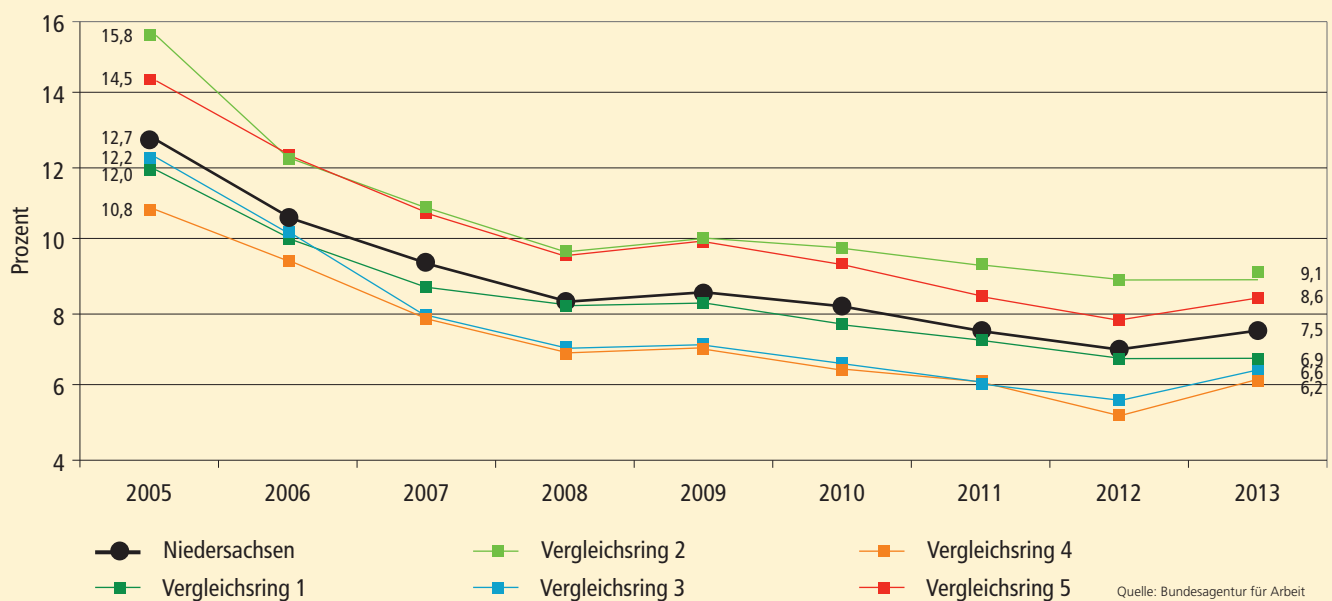
Wie zu sehen ist, sind in Vergleichsring 2 mit Abstand die höchsten Quoten zu verzeichnen, während die Quoten in Vergleichsring 1 und 5 nur wenig über dem niedersächsischen Durchschnitt liegen. In Vergleichsring 4 und insbesondere in Vergleichsring 3 liegt der Anteil der SGB-II-Empfängerinnen und Empfänger an der Bevölkerung unter 65 Jahren dagegen deutlich unter dem Durchschnitt Niedersachsens.

Diese Unterschiede bleiben über den gesamten Zeitraum erhalten. Gleichzeitig ist die SGB-II-Quote von 2007 bis 2013 in allen Vergleichsringen zurückgegangen. Allerdings ist im Vergleich zum Vorjahr – mit Ausnahme von Vergleichsring 2 – ein leichter Anstieg der Quote festzustellen.

Tabelle 3: Charakterisierung der Vergleichsringe anhand der Faktoren zur sozialen Lage

VERGLEICHSRING	FAKTOREN		
	<i>Arbeitslosigkeit</i>	<i>Kriminalität und Armut</i>	<i>Armut der ausländischen Bevölkerung</i>
	- Jugendarbeitslosigkeit - Anteile Arbeitsloser an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter - Arbeitslosenquote	- Anteil Tatverdächtiger an der Bevölkerung im Alter von 8 bis unter 21 Jahren - SGB-II-Bezug - Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen nach dem SGB XII	- SGB-II-Bezug der ausländischen Bevölkerung - Arbeitslosigkeit von Ausländern - Langzeitarbeitslosigkeit - Allein Erziehende im SGB-II-Bezug
1	durchschnittlich	eher überdurchschnittlich	durchschnittlich
2	eher überdurchschnittlich	weit über Durchschnitt	überdurchschnittlich
3	eher unterdurchschnittlich	eher unterdurchschnittlich	weit unter Durchschnitt
4	unterdurchschnittlich	unterdurchschnittlich	eher überdurchschnittlich
5	überdurchschnittlich	eher unterdurchschnittlich	durchschnittlich

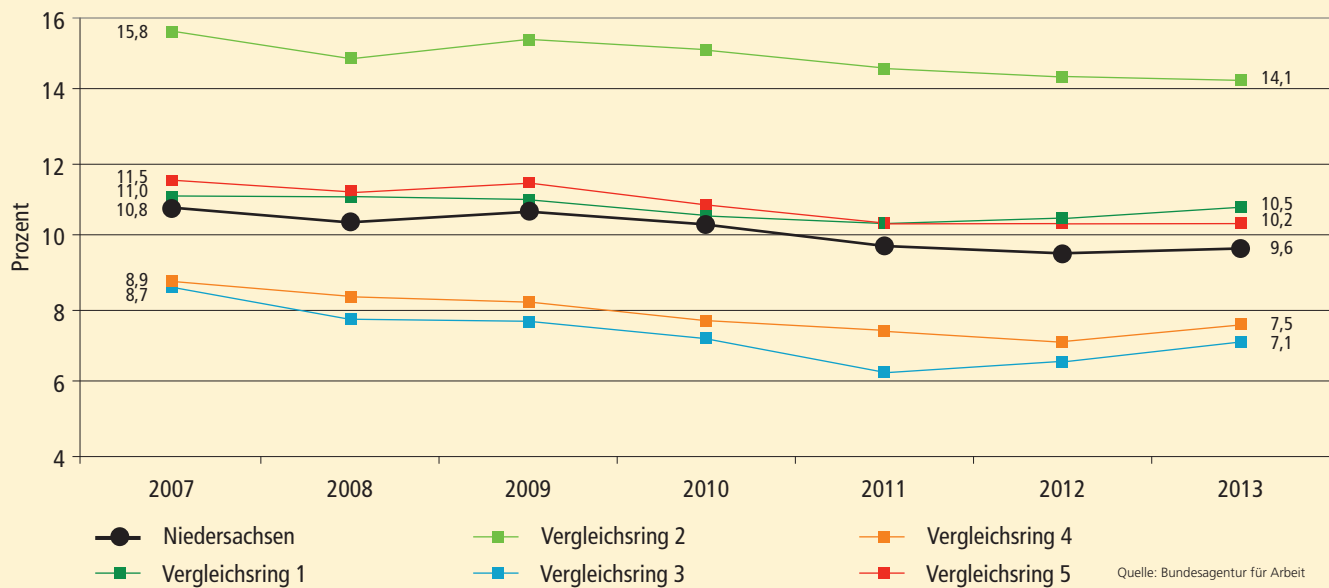
Abbildung 28: Durchschnittliche Arbeitslosenquoten in den Vergleichsringen 2005 bis 2013





© Rawpixel.com / fotolia.com

Abbildung 29: Anteil SGB-II-Empfängerinnen und Empfänger an der Bevölkerung unter 65 Jahren in den Vergleichsringen 2007 bis 2013



Ähnliche Entwicklungen wie auch ähnliche Unterschiede zwischen den Vergleichsringen bestehen auch im Hinblick auf den Anteil der SGB-II-Empfängerinnen und Empfänger an der Bevölkerung unter 15 Jahren (vgl. Abbildung 30).

Auch im Hinblick auf den Bezug von SGB-II-Leistungen durch die ausländische Bevölkerung ergibt sich das gleiche Bild, wie die folgenden Abbildungen 31 und 32 zeigen. Insgesamt ist in allen Vergleichsringen festzustellen, dass die SGB-II-Quote für die ausländische Bevölkerung weit über dem Durchschnitt der Gesamtbevöl-

Abbildung 30: Entwicklung des Anteils der SGB-II-Empfängerinnen und Empfänger an der Bevölkerung unter 15 Jahren in den Vergleichsringen 2007 bis 2013

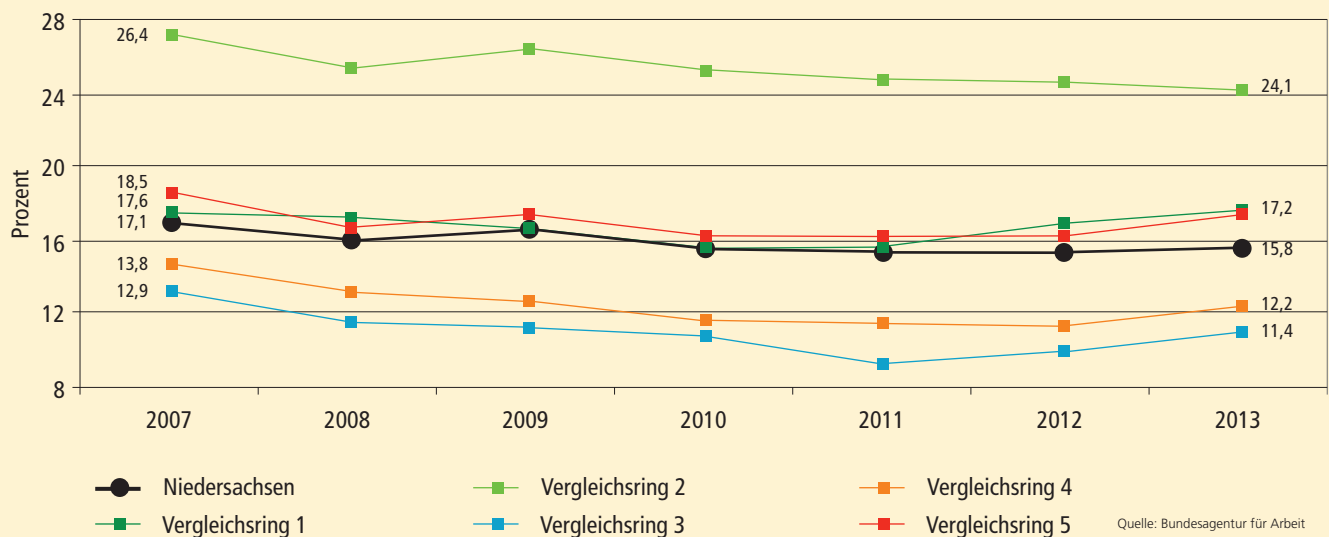


Abbildung 31: Anteil SGB-II-Empfängerinnen und Empfänger an der ausländischen Bevölkerung unter 65 Jahren in den Vergleichsringen 2007 bis 2013

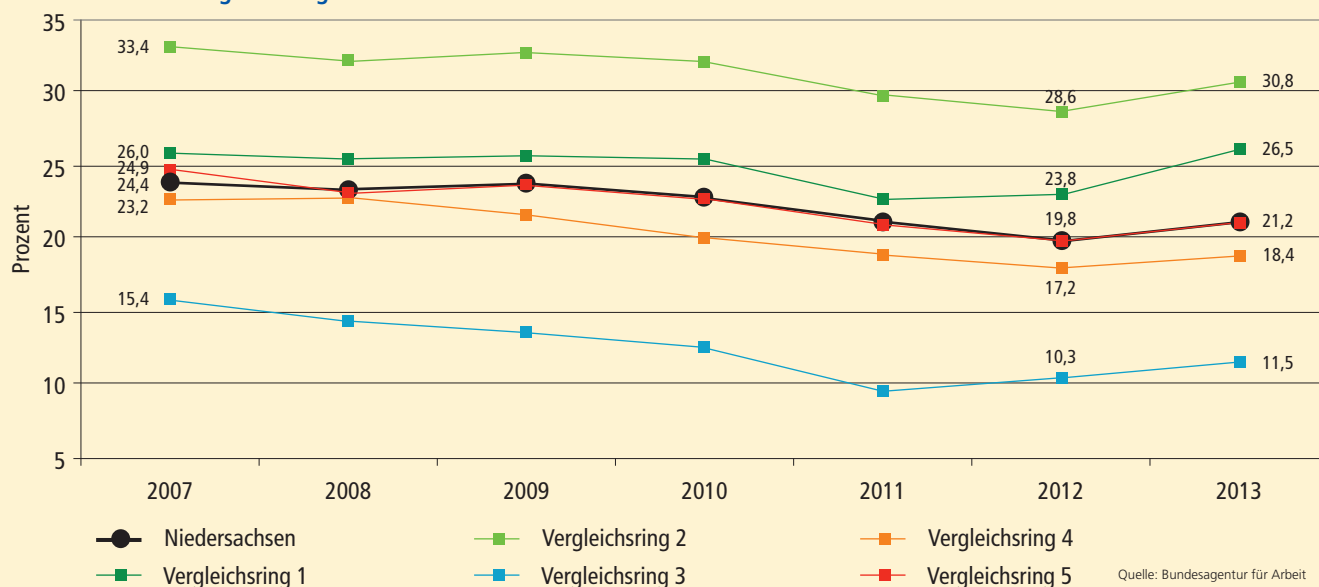
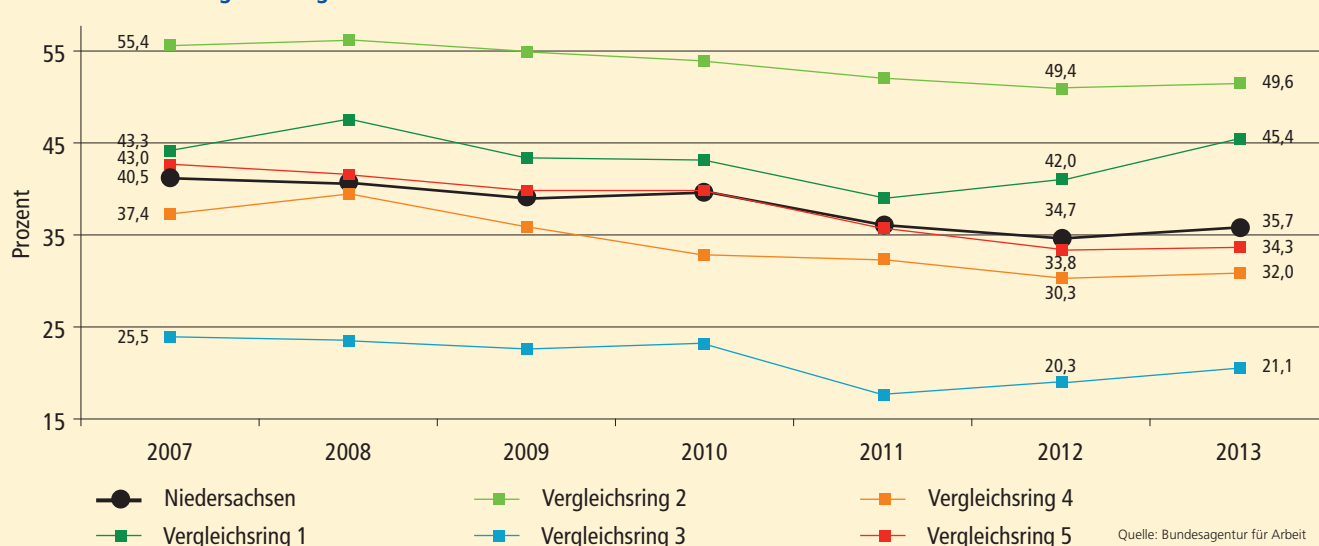


Abbildung 32: Anteil SGB-II-Empfängerinnen und Empfänger an der ausländischen Bevölkerung unter 15 Jahren in den Vergleichsringen 2007 bis 2013

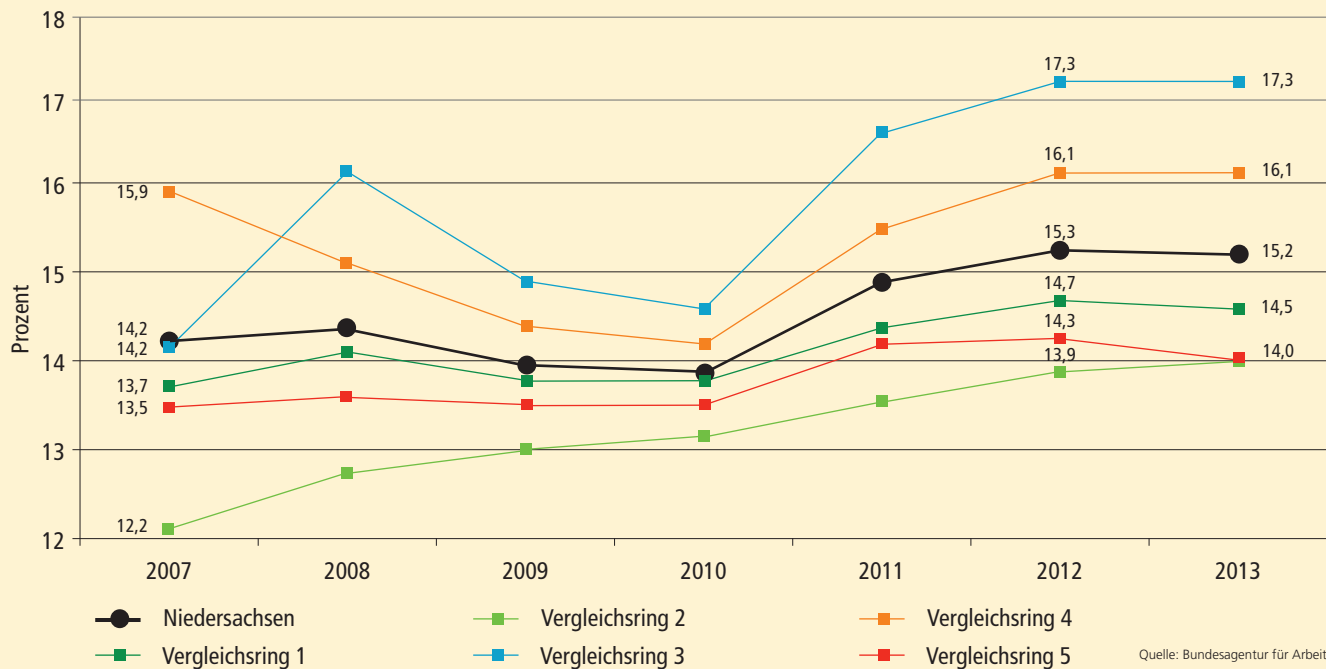


kerung liegt. Auch hier sind in den Vergleichsringen 1 und 2 die höchsten Quoten zu finden. In Vergleichsring 1 ist zudem festzustellen, dass die Quoten 2013 höher liegen als im ersten Betrachtungsjahr. In allen anderen Vergleichsringen ist im gesamten Betrachtungszeitraum ein Rückgang festzustellen. Im Vergleich zum Vorjahr sind jedoch 2013 in allen Vergleichsringen höhere Quoten festzustellen.

Betrachtet man, wie sich der Anteil der Alleinerziehenden an den Leistungsberechtigten nach dem SGB II in den Vergleichsringen entwickelt hat, ergibt sich ein etwas anderes Bild. Bis 2010 sank dieser Anteil zunächst, steigt bis 2012 jedoch in allen Vergleichsringen wieder an. 2013 liegen die Anteile in einigen Vergleichsringen wieder geringfügig unter den Werten des Vorjahres.



Abbildung 33: Anteil Alleinerziehende an den Empfängerinnen und Empfängern von Leistungen nach SGB-II in den Vergleichsringen 2007 bis 2013



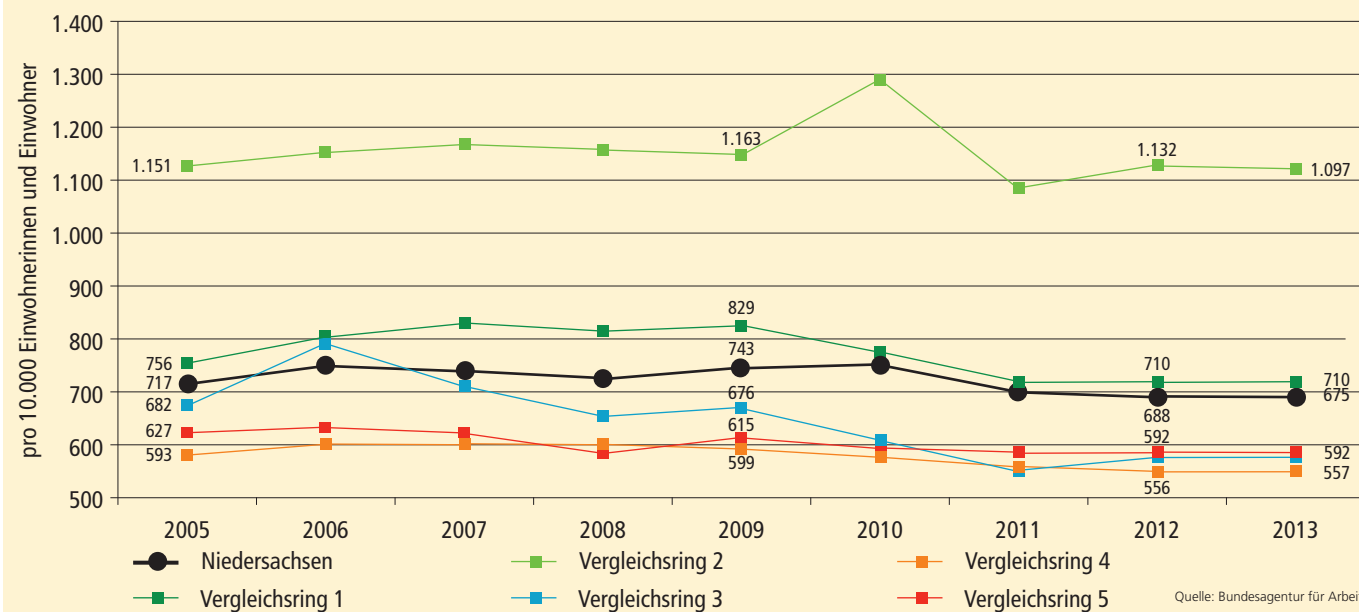
In Vergleichsring 3, in dem besonders niedrige SGB-II-Quoten zu finden sind (vgl. Abbildung 29, S. 40), ist der Anteil der Alleinerziehenden besonders hoch. Er liegt in diesem Vergleichsring weit über dem Landesdurchschnitt. Seit 2010 ist der Anteil der Alleinerziehenden in diesem Vergleichsring um fast ein Fünftel angestiegen. In Vergleichsring 2, in dem besonders hohe SGB-II-Quoten zu verzeichnen sind, ist dagegen der Anteil der Alleinerziehenden unterdurchschnittlich. Auch der Anstieg seit 2010 fällt hier besonders gering aus.

Abbildung 34 zeigt die Entwicklung der Kriminalitätsrate seit 2005. Auch im Hinblick auf diesen Aspekt der sozialen Lage ist in den Vergleichsringen eine positive Entwicklung zu verzeichnen. In allen Vergleichsringen wurden 2013 weniger Straftaten pro

10.000 Einwohner registriert als noch 2005. Im Durchschnitt ist dieser Wert um 6% zurückgegangen. Diese sinkende Tendenz hat sich auch von 2012 auf 2013 fortgesetzt.

Gleichzeitig unterscheiden sich die Vergleichsringe im Hinblick auf die Kriminalitätsbelastung deutlich voneinander. Überdurchschnittlich ist die Kriminalitätsrate demnach vor allem im städtischen Vergleichsring 2. Die Werte für die Vergleichsringe 3, 4 und auch 5 liegen dagegen unter dem Landeswert. Vergleicht man die Entwicklung in den Vergleichsringen, zeigt sich, dass der stärkste Rückgang in den Vergleichsringen 2 und 3 zu verzeichnen ist. In Vergleichsring 2 mit der höchsten Kriminalitätsrate ist dieser Wert von 2009 bis 2013 um 14% gesunken. In Vergleichsring 3, in dem eine unterdurchschnittliche Kriminalitätsrate festzustellen ist, liegt der Rückgang in diesem Zeitraum bei 13%.

Abbildung 34: Entwicklung der Kriminalitätsrate (Straftaten pro 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner) in den Vergleichsringen 2005 bis 2012



1.3.4. Veränderungen im Bereich der Kinderbetreuung in den Vergleichsringen

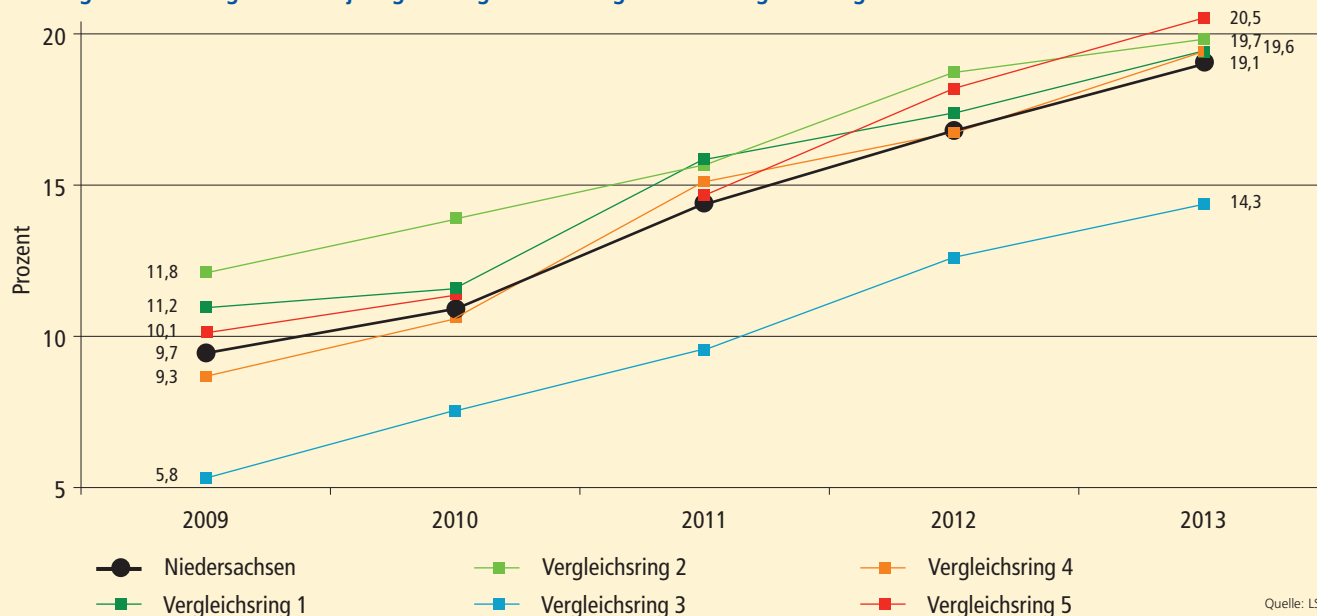
Die Kennzahlen zur Kinderbetreuung wurden in der Faktorenanalyse ebenfalls zu drei Faktoren zusammengefasst (Tabelle 4). Zu Faktor 1 gehören Kennzahlen zur Ganztagsbetreuung sowie die

Betreuungsquote für unter Dreijährige. Faktor 2 bildet die Tagesbetreuungsquoten ab und Faktor 3 wird vor allem bestimmt durch die mittlere Betreuungsdauer, also die Betreuung für die Dauer von fünf bis sieben Stunden.

Tabelle 4: Charakterisierung der Vergleichsringe anhand der Faktoren zur Kinderbetreuung

VERGLEICHSRING	FAKTOREN		
	<i>Ganztagsbetreuung und Betreuung unter 3-Jähriger</i>	<i>Tagespflege</i>	<i>Mittlere Betreuungsdauer</i>
	- Betreuungsquote unter Dreijähriger gesamt - Betreuungsquoten mehr als sieben Stunden	- Tagespflegequote unter Dreijähriger - Tagespflegequote	- Betreuungsquoten 5 bis 7 Stunden - Betreuungsquote ab Dreijähriger insgesamt
1	überdurchschnittlich	überdurchschnittlich	durchschnittlich
2	weit über Durchschnitt	eher überdurchschnittlich	eher unterdurchschnittlich
3	unterdurchschnittlich	eher unterdurchschnittlich	unterdurchschnittlich
4	durchschnittlich	durchschnittlich	durchschnittlich
5	durchschnittlich	eher unterdurchschnittlich	eher überdurchschnittlich

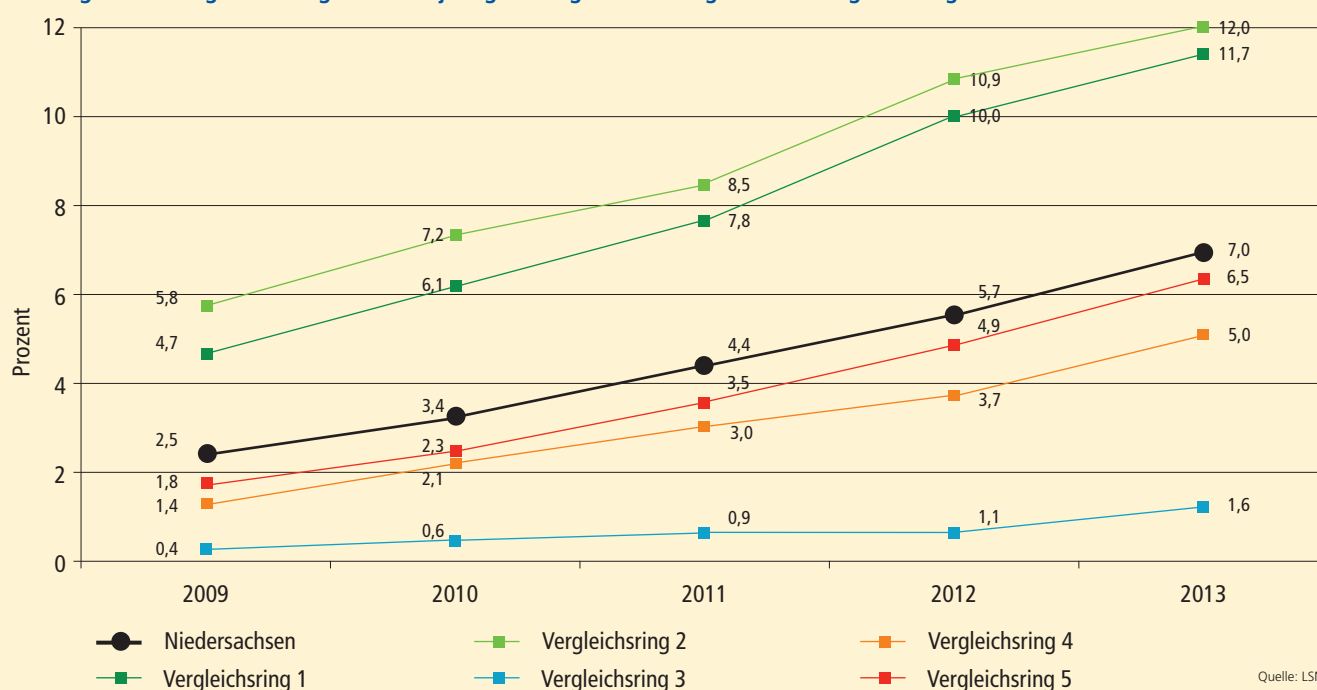
Abbildung 35: Betreuung unter Dreijähriger in Tageseinrichtungen in den Vergleichsringen 2009 bis 2013



Wie Abbildung 35 zeigt, ist der Anteil der unter Dreijährigen, die in Kindertageseinrichtungen betreut werden, in allen Vergleichsringen angestiegen. Die Betreuungsquoten in den Vergleichsringen 1, 2, 4 und 5 befinden sich dabei auf einem sehr ähnlichen Niveau und entsprechen damit etwa dem niedersächsischen Durchschnitt. Obwohl ein Anstieg auch in Vergleichsring 3 festzustellen ist, liegt

die Betreuungsquote unter Dreijähriger auch 2013 in diesem Vergleichsring noch deutlich unter dem niedersächsischen Mittel. Werden im Durchschnitt des Landes 2013 19,6% der unter Dreijährigen in Kindertageseinrichtungen betreut, sind es in Vergleichsring 3 lediglich 14,3%.

Abbildung 36: Ganztagsbetreuung unter Dreijähriger in Tageseinrichtungen in den Vergleichsringen 2009 bis 2013



Betrachtet man den Anteil der unter Dreijährigen, die ganztägig, also mehr als sieben Stunden in einer Kindertageseinrichtung betreut werden, ergeben sich hingegen deutliche Unterschiede zwischen den Vergleichsringen. Zwar ist auch dieser Anteil im Zeitverlauf angestiegen, die Differenzen zwischen den Vergleichsringen sind jedoch erhalten geblieben. Insgesamt wurden 2013 in Niedersachsen 7% der Kinder unter drei Jahren mehr als sieben Stunden in einer Kindertageseinrichtung betreut. In den städtischen Vergleichsringen 1 und 2 liegt der Anteil mit 12 bzw. 11,7% deutlich darüber. In den übrigen Vergleichsringen ist diese Quote niedriger als im Landesdurchschnitt. In Vergleichsring 3 werden auch 2013 lediglich 1,6% der unter Dreijährigen ganztägig in einer Kindertageseinrichtung betreut.

Ein umgekehrtes Bild ergibt sich, wenn man die Betreuungsdauer von weniger als fünf Stunden betrachtet (Abbildung 37). Der Anteil der unter Dreijährigen, die nur für einen kurzen Zeitraum be-

treut werden, ist demnach am höchsten in den Vergleichsringen 3 und 4. Wurden im Durchschnitt Niedersachsens 2013 6,2% der Kinder unter drei Jahren weniger als fünf Stunden in einer Kindertageseinrichtung betreut, sind es in diesen Vergleichsringen 8,6 bzw. 8,4%. In den beiden städtischen Vergleichsringen 1 und 2 liegt der Anteil dagegen deutlich unter dem Landesdurchschnitt.

Auffällig ist zudem, dass der Anteil der Kinder, die nur kurz betreut werden, in diesen städtischen Vergleichsringen im Zeitverlauf gesunken ist, während er in den übrigen Vergleichsringen anstieg. Der Anstieg der Betreuungsquote für unter Dreijährige ist in diesen Vergleichsringen vor allem auf den Ausbau der Ganztagsbetreuung zurückzuführen. Umgekehrt stieg die Betreuungsquote insbesondere in Vergleichsring 3 aufgrund des Ausbaus der Kurzbetreuung von weniger als fünf Stunden. Der Anteil der Kleinkinder, die länger betreut werden ist hier trotz Ausbaus noch sehr gering.

Abbildung 37: Betreuung unter Dreijähriger für weniger als fünf Stunden in Tageseinrichtungen in den Vergleichsringen 2009 bis 2012

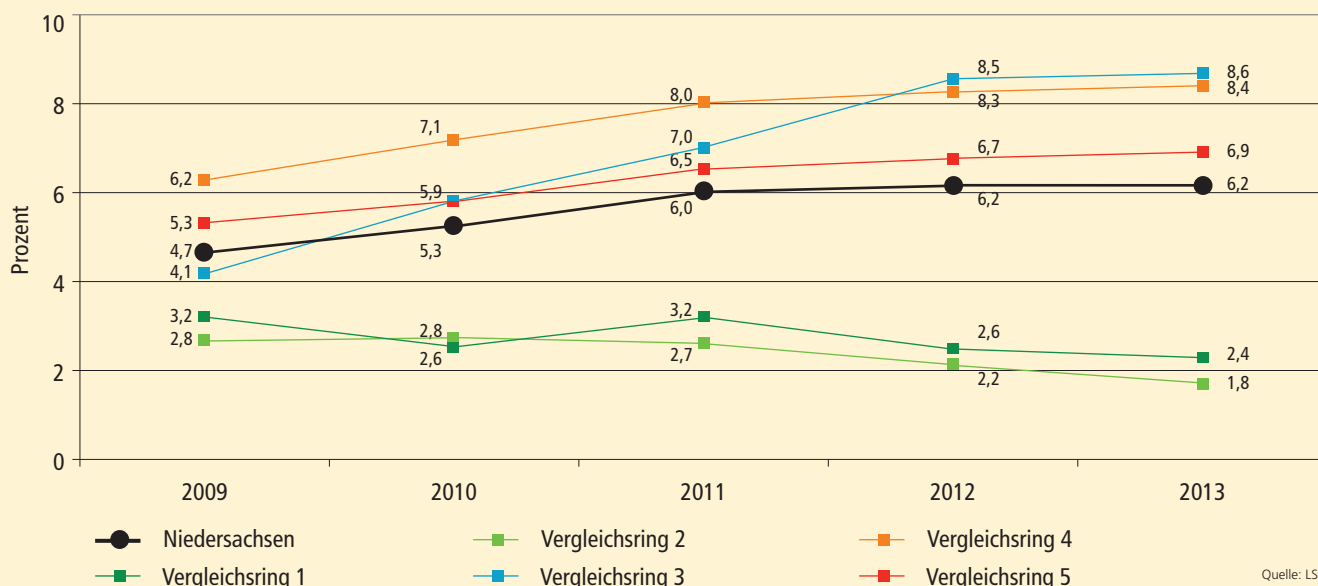
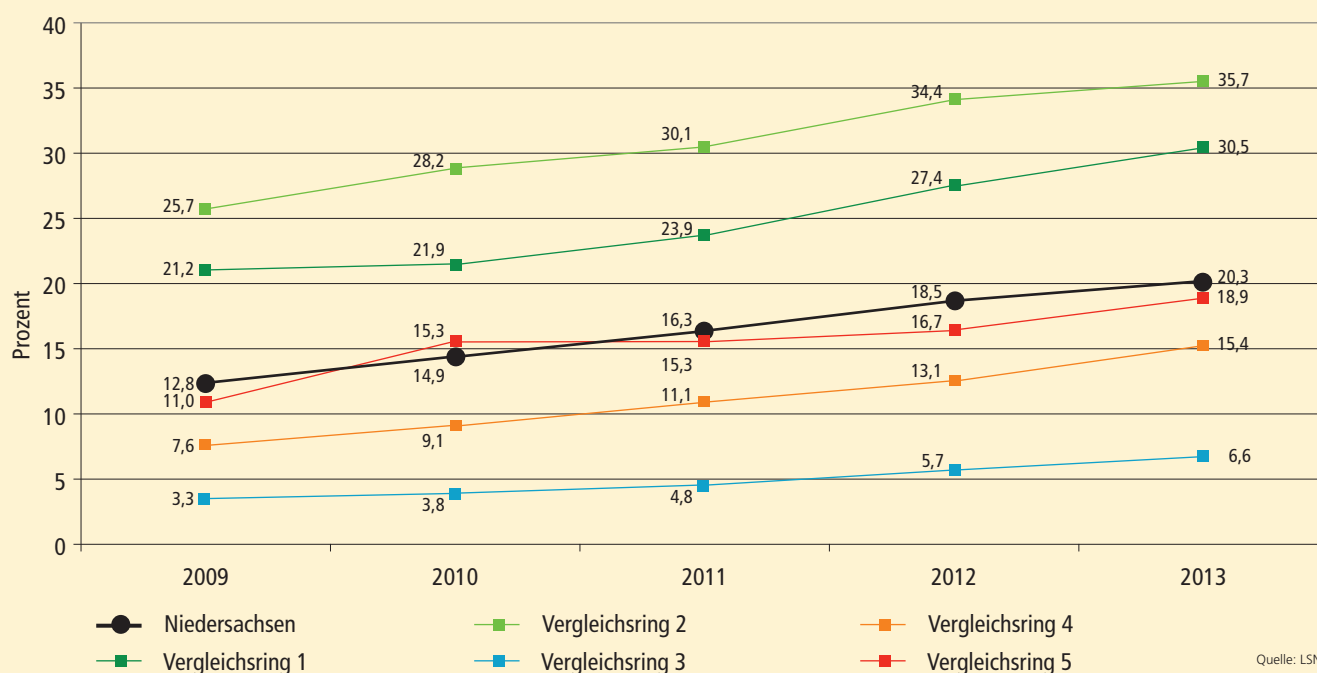


Abbildung 38: Ganztagsbetreuung ab Dreijähriger in Tageseinrichtungen in den Vergleichsringen 2009 bis 2013



Ein ähnliches Profil der Vergleichsringe ergibt sich auch, wenn man die Quote der Ganztagsbetreuung ab Dreijähriger in Kindertageseinrichtungen betrachtet. Wie Abbildung 38 zeigt, sind es auch in dieser Altersgruppe die Vergleichsringe 1 und 2, in denen ab Dreijährige am häufigsten mehr als sieben Stunden betreut werden. In Vergleichsring 2 sind es 2013 mehr als ein Drittel, in Vergleichsring 1 fast ein Drittel. In Vergleichsring 4 und 5 liegt die Ganztagsbetreuungsquote für Kinder ab drei Jahren mit 18,9 bzw. 15,4% bereits klar unter dem Landesdurchschnitt. In Vergleichsring 3 werden 2013 sogar lediglich 6,6% der Kinder dieser Altersgruppe ganztätig betreut.

Betrachtet man, wie sich der Anteil der ab Dreijährigen entwickelt hat, die weniger als fünf Stunden in einer Kindertageseinrichtung betreut werden, zeigt sich auch hier ein deutliches Absinken der Quote im Zeitverlauf (Abbildung 39). Wurden 2009 noch fast zwei Drittel der Kinder ab drei Jahren weniger als fünf Stunden betreut, sind es 2013 nur noch 43,5%. Überdurchschnittlich häufig ist diese Betreuungsdauer erneut in Vergleichsring 3 und 4 anzutreffen. Nach wie vor befinden sich in diesen Vergleichsringen mehr als die Hälfte der ab Dreijährigen nur für einen kurzen täglichen Zeitraum in einer Kindertageseinrichtung. Fast drei Viertel der Kinder ab drei Jahren werden in Vergleichsring 3 nach wie vor nur eine kurze Zeitdauer betreut. Im städtischen Vergleichsring 2 liegt der Anteil der ab Dreijährigen, die nur für kurze Zeit betreut werden, 2013 nur noch bei einem Viertel und in Vergleichsring 1 bei knapp einem Drittel.

1.4. Zusammenfassung: Veränderungen der Sozialstruktur

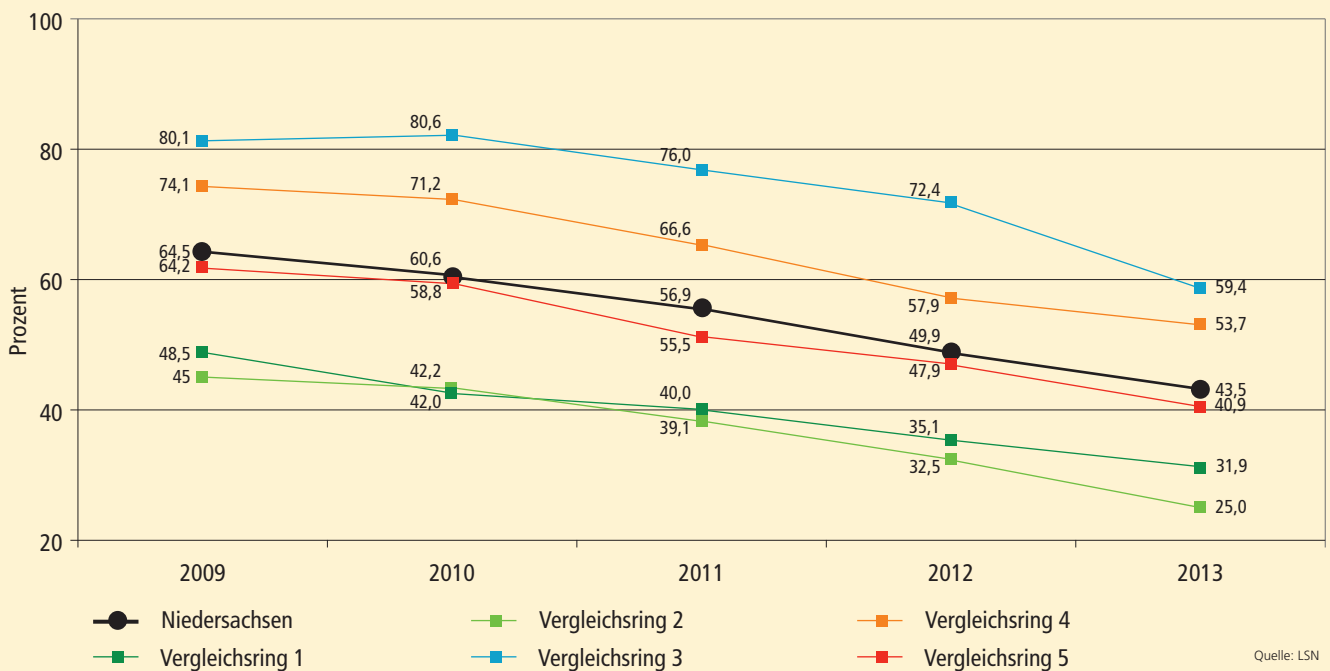
Im Hinblick auf die demographische Entwicklung in Niedersachsen zeigt die verfügbare Zeitreihe eine deutliche Alterung der Bevölkerung. Zwar ist der Anteil der Kinder und Jugendlichen an der Bevölkerung von 2012 auf 2013 konstant geblieben, über den gesamten Zeitraum ist jedoch ein deutlicher Rückgang feststellbar. Analog zu dieser Entwicklung ist eine Abnahme von Haushalten mit Kindern und eine Zunahme von Einpersonenhaushalten festzustellen. Wenngleich sich die Vergleichsringe im Hinblick auf die Zusammensetzung der Bevölkerung voneinander unterscheiden, ist die skizzierte Entwicklung in allen Vergleichsringen festzustellen.

Im Hinblick auf die Entwicklung der wirtschaftlichen und sozialen Lage zeigt sich ein weniger eindeutiges Bild: Einerseits hat sich der positive Trend der Vorjahre im Hinblick auf die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung auch 2013 fortgesetzt. Die positive Entwicklung zeigt sich im weiteren Rückgang der geringfügigen Beschäftigung. Zudem ist ein Anstieg der Kaufkraft und ein Rückgang der Verbraucherinsolvenzen zu verzeichnen. Die Kriminalitätsrate ist auch 2013 weiter zurückgegangen.

Trotz dieser positiven Entwicklung im Hinblick auf die Beschäftigung und die allgemeine soziale Lage, ist jedoch gleichzeitig seit 2012 ein leichter Anstieg der SGB-II-Quoten festzustellen. Auch



Abbildung 39: Betreuung ab Dreijähriger für weniger als fünf Stunden in Tageseinrichtungen in den Vergleichsringen 2009 bis 2013



die Armutsgefährdungsquote und die Arbeitslosigkeit ist angestiegen. Der Anteil der Alleinerziehenden an den Leistungsberechtigungen nach SGB II entspricht zwar 2013 dem Wert des Vorjahres, er liegt jedoch deutlich über dem Wert von 2010.

Ein Anstieg der SGB-II-Quoten bei gleichzeitig steigender Beschäftigung weist darauf hin, dass ein Arbeitsverhältnis häufig nicht genügend Einkommen erbringt, um die Armutsgefährdungsschwelle zu überschreiten oder über die Einkommensgrenze für den SGB-II-Bezug zu kommen. Auch scheint es für Alleinerziehende nach wie vor spezifische Hemmnisse zu geben, aus dem SGB-II-Bezug aussteigen zu können.

Im Hinblick auf die Kinderbetreuung unter Dreijähriger hat sich in Niedersachsen der konstante Anstieg fortgesetzt. Auch 2013 wurden wieder mehr Kinder unter drei Jahren in Kindertageseinrichtungen betreut als ein Jahr zuvor. Insbesondere die Ganztagsbetreuung unter Dreijähriger ist deutlich angestiegen. 2013 ist der Anteil der Kinder, die mehr als 35 Stunden in der Woche betreut werden, erstmals größer als der Anteil derjenigen, die weniger als 25 Stunden eine Kindertageseinrichtung besuchen. Auch bei den ab Dreijährigen sinkt die Zahl der Kinder, die weniger als 5 Stunden täglich betreut werden weiter ab. Auch die Kinder in dieser Altersgruppe besuchen also die Kindertageseinrichtung im Durchschnitt länger als noch ein Jahr zuvor.

Zwar ist die Betreuungsquote der unter Dreijährigen in allen Vergleichsringen angestiegen, nach wie vor ist jedoch festzustellen, dass diese Quote in den eher ländlich strukturierten Vergleichsringen deutlich unter dem Landesniveau liegt. Während in den städtisch geprägten Vergleichsringen der Anteil der unter Dreijährigen, die weniger als fünf Stunden pro Tag in einer Kindertageseinrichtung betreut werden, zurückgegangen ist und der Anteil der Ganztagsbetreuung deutlich anstieg, ist in den ländlichen Vergleichsringen auch ein Anstieg der kurzzeitigen Betreuung unter Dreijähriger festzustellen.



The background of the page features a collage of financial data visualizations. At the top, there is a candlestick chart with red and green bars and a blue line graph. Below this, a bar chart with blue bars is visible. In the lower half, there are more line graphs and a candlestick chart. A white map of Austria is positioned on the right side, partially overlapping the orange text box.

**Basisbericht mit dem Schwerpunkt
Hilfen zur Erziehung
Fortschreibung der Datenbasis bis 2013
2. Veränderungen im Bereich Hilfen zur
Erziehung 2006 bis 2013**



2.	Veränderungen im Bereich Hilfen zur Erziehung 2006 bis 2013	60
2.1	Datengrundlage	60
2.2	Veränderungen im Bereich Auftragserfüllung Hilfen zur Erziehung 2006 bis 2013	60
2.3	Veränderungen im Bereich Wirtschaftlichkeit Hilfen zur Erziehung 2006 bis 2013	63
2.4	Zusammenhänge zwischen den Entwicklungen in den Bereichen Auftragserfüllung und Wirtschaftlichkeit	65
2.5	Veränderungen im Bereich Kundenzufriedenheit 2006 bis 2013	67
2.6	Veränderungen im Bereich Mitarbeiterzufriedenheit 2006 bis 2013	69
2.7	Veränderungen im Bereich Hilfen zur Erziehung in den Vergleichsringen 2005 bis 2013	71
2.7.1	Veränderungen im Bereich Auftragserfüllung Hilfen zur Erziehung in den Vergleichsringen	71
2.7.1.1	Veränderungen ambulanter Hilfen zur Erziehung	72
2.7.1.2	Veränderungen stationärer Hilfen zur Erziehung	72
2.7.1.3	Veränderungen der Hilfen für junge Volljährige	74
2.7.1.4	Veränderungen von Inobhutnahmen	75
2.7.1.1	Veränderungen von Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII	76
2.7.2	Veränderungen im Bereich Wirtschaftlichkeit Hilfen zur Erziehung in den Vergleichsringen	79
2.8	Zusammenfassung: Entwicklung im Bereich Hilfen zur Erziehung	85



2. Veränderungen im Bereich Hilfen zur Erziehung 2006 bis 2013

Im ersten und zweiten Basisbericht zur Landesjugendhilfeplanung wurde der Zusammenhang zwischen sozialstrukturellen Bedingungen und dem Bereich Hilfen zur Erziehung (HzE) genauer untersucht. Wie sich gezeigt hat, können die Unterschiede, die sich zwischen den Jugendämtern im Hinblick auf die Zahl der erbrachten HzE-ergeben, nur zu einem relativ geringen Teil mit sozialstrukturellen Bedingungen erklärt werden.

Als Einflussfaktoren haben sich zum einen soziale Belastungen, wie der SGB-II-Bezug erwiesen, d.h. hohe SGB-II-Quoten gehen mit höheren HzE-Quoten einher – allerdings kann die Höhe der HzE-Quoten nicht vollkommen darauf zurückgeführt werden. Neben diesen sozialen Belastungen spielen auch Ressourcen, wie soziale Unterstützungssysteme, eine Rolle. So gehen hohe sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsquoten mit niedrigeren HzE-Quoten einher.

Bedenkt man, dass sich die soziale Belastung im Berichtszeitraum verringert hat und gleichzeitig die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung gestiegen ist, wäre daher zu erwarten, dass in diesem Zeitraum auch die Zahl der Jugendhilfeleistungen zurückgegangen ist. Ob diese „soziale Rendite“ empirisch nachvollzogen werden kann, wird im folgenden Kapitel untersucht.

Kennzahlenergebnisse zum Bereich HzE liegen für die Jahre 2006 bis 2013 vor. Das folgende Kapitel wird der Frage nach der Entwicklung in diesem Zeitraum nachgehen. Der Basisbericht zur Landesjugendhilfeplanung konzentriert sich dabei auf zentrale Kennzahlen, die im Rahmen der IBN zum Bereich HzE erhoben werden. Im Bereich der Auftragserfüllung sind dies die Quoten HzE sowie der Eingliederungshilfen, der Hilfen für junge Volljährige und der Inobhutnahmen. Analog dazu werden im Bereich der Wirtschaftlichkeit die Zuschussbedarfe für diese Hilfen in ihrer Entwicklung seit 2006 betrachtet. Auf die Ergebnisse der Kennzahlen zur Kunden- und Mitarbeiterzufriedenheit wird nur kurz eingegangen.

2.1. Datengrundlage

Grundlage für die Untersuchung der Entwicklung der Kinder- und Jugendhilfe bilden die im Rahmen der IBN erhobenen Daten der Jugendämter zum Bereich HzE gemäß §§ 27 ff. SGB VIII. Ausgenommen hiervon sind Leistungen der Erziehungsberatung nach § 28 SGB VIII. Diese Leistungen werden von einem Großteil der Jugendämter an freie Träger delegiert, so dass sie nicht selbst über die entsprechenden Daten verfügen können.

Niedrigschwellige Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe, wie sie im zweiten Abschnitt des SGB VIII in den §§ 16 ff. definiert werden, werden zum gegenwärtigen Zeitpunkt ebenfalls nicht in Kennzahlen abgebildet. Begründet ist dies mit den besonderen Schwierigkeiten der Dokumentation der entsprechenden Leistungsdaten seitens der Jugendämter. Hier lediglich die Leistungen der Jugendämter selbst abzubilden, würde einen beträchtlichen Teil der niedrigschwelligen Beratungen außer Acht lassen, da auch sie teilweise von freien Trägern erbracht werden.

Da die verwendeten Daten nicht aus der amtlichen Jugendhilfe-statistik bezogen werden, sondern von den Jugendämtern nach den in der IBN vereinbarten Definitionen erhoben werden, liegen nur für die an der IBN beteiligten Jugendämter Daten vor.

2.2. Veränderungen im Bereich Auftragserfüllung Hilfen zur Erziehung 2006 bis 2013

Abbildung 40 zeigt die Entwicklung der HzE-Quoten von 2006 bis 2013. Ausgewiesen wird hierbei jeweils die Zahl der Hilfen pro 1.000 Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren.

Die Graphik verdeutlicht, dass seit 2006 alle Quoten angestiegen sind. Die HzE-Quote insgesamt stieg von 26,2 Hilfen pro 1.000 Kinder und Jugendliche auf 38,6 Hilfen im Jahr 2013 an. Dies entspricht einer Steigerung um 47%. Im Vergleich zum Vorjahr ist ein Anstieg um 3% festzustellen.

Der beschriebene Anstieg ist vor allem auf die Entwicklung der ambulanten HzE zurückzuführen. Wurden 2006 noch 14,5 ambulante HzE pro 1.000 Kinder und Jugendliche registriert, waren es 2013 23,5. Insgesamt liegt die Quote 2013 damit 62% über dem Wert von 2006. Seit 2010 hat sich der Anstieg dieser Quote jedoch deutlich verlangsamt. Im Vergleich zum Vorjahr ist die ambulante HzE-Quote lediglich um 3% angestiegen.

Der Anstieg der stationären HzE-Quote verlief insgesamt deutlich flacher. 2013 wurden 15,1 stationäre HzE pro 1.000 unter 18-Jährige registriert. Im Vergleich zu 2006 liegt diese Quote lediglich 30% höher. Sie ist also in wesentlich geringerem Maße gestiegen als die Quote für ambulante Hilfen zur Erziehung.

Auch die Zahl der Hilfen für junge Volljährige pro 1.000 18- bis unter 21-Jährige hat im Zeitverlauf zugenommen. 2006 wurden 10,8 Hilfen für junge Volljährige registriert und 2013 16,4. Im

gesamten betrachteten Zeitraum bedeutet dies einen Anstieg um 53%. Im Vergleich zum Vorjahr ist jedoch ein – wenn auch sehr geringfügiger – Rückgang der Quote zu beobachten.

Betrachten wir zum Schluss die Zahl der Inobhutnahmen pro 1.000 Kinder und Jugendliche, ist auch hier ein Ansteigen zu verzeichnen. Während 2006 1,9 Inobhutnahmen erfasst wurden, waren es 2013 3,2. Die Quote liegt damit 2013 um 68% höher als noch 2006. Im Vergleich zum Vorjahr ist ein Anstieg um 10% zu beobachten.

Erfassung und Darstellung von Hilfen zur Erziehung

Im Rahmen der IBN werden Hilfen und nicht Personen gezählt. D.h., wenn eine Person mehrere Hilfen innerhalb des Erhebungszeitraums erhält, wird dies auch mehrmals erfasst.

Es werden jeweils die laufenden Fälle innerhalb eines Jahres gezählt. Dazu gehören sowohl Hilfen, die innerhalb des Erhebungszeitraums begonnen und geendet haben, als auch Hilfen, die vor dem Erhebungsjahr begonnen haben und am Ende des Erhebungsjahres noch nicht abgeschlossen sind.

Anders als in der amtlichen Jugendhilfestatistik wird in der IBN nicht zwischen ambulanten, teilstationären und stationären Hilfen differenziert, sondern lediglich zwischen ambulanten und stationären. Kriterium für die Zuordnung ist dabei jeweils der Lebensmittelpunkt des Kindes oder Jugendlichen. Entsprechend werden die üblicherweise als teilstationär bezeichneten Hilfen wie die Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII den ambulanten Leistungen zugeordnet, weil der Lebensmittelpunkt in der Familie liegt. Die Betreuung von Jugendlichen in einer eigenen Wohnung, die üblicherweise den stationären Leistungen zugeordnet wird, wird im Rahmen der IBN als ambulante Leistung betrachtet, da der Lebensmittelpunkt nicht innerhalb einer Einrichtung liegt.

Die Aufbereitung der entsprechend Fachdaten erfolgt in Form von Quoten. Dabei wird die Relation zu jeweils 1.000 Personen der potentiellen Zielgruppe gebildet. Bezogen auf die Hilfen zur Erziehung sind dies Kinder und Jugendliche im Alter von null bis unter 18 Jahren. Für die Gruppe der jungen Volljährigen ist dies die Altersgruppe der 18 bis unter einundzwanzigjährigen.

Nur die Darstellung in Form von Quoten ermöglicht einen Vergleichbarkeit zwischen den verschiedenen Gebietskörperschaften als auch in der Zeitreihe. Absolute Daten sind hierfür nicht geeignet.

Abbildung 40: HzE-Quoten, Quote Hilfen für junge Volljährige sowie Inobhutnahmen in Niedersachsen 2006 bis 2013

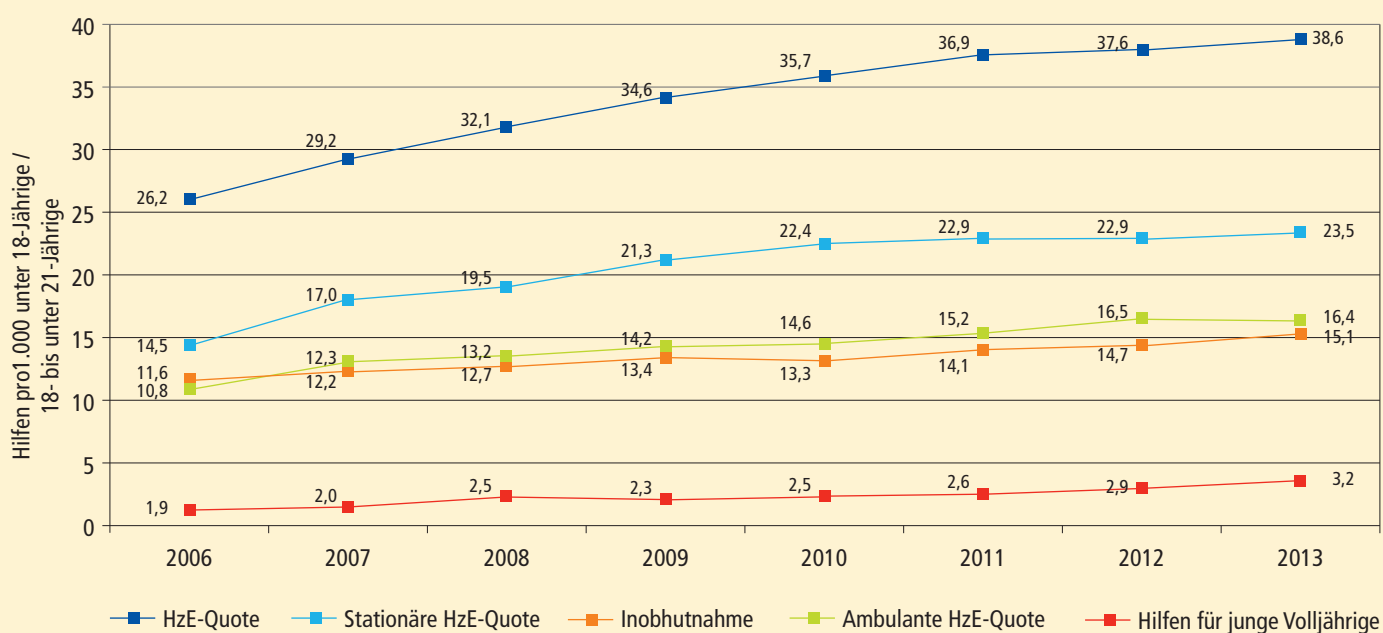
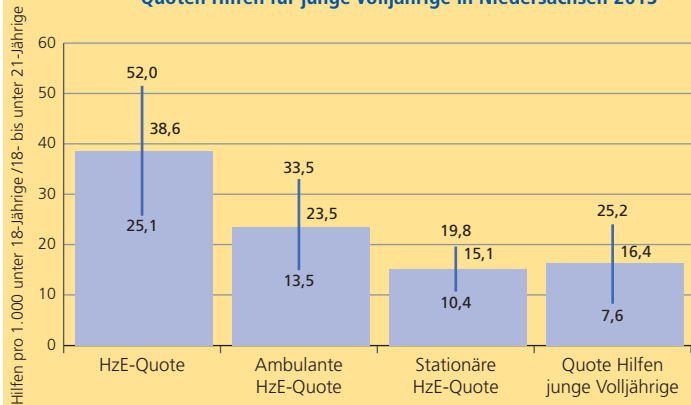


Abbildung 41: Mittelwerte und Standardabweichungen von HzE-Quoten und Quoten Hilfen für junge Volljährige in Niedersachsen 2013

Die bereits im Ersten Basisbericht für die Jahre 2006 bis 2009 beobachteten großen Differenzen zwischen den an der IBN beteiligten Jugendämtern zeigen sich auch bei den neueren Daten. Ein statistisches Maß, das den Grad der Heterogenität also der Unterschiedlichkeit von Werten oder deren Homogenität also inhaltlich die fachliche Ähnlichkeit der Leistungsgewährung im Bereich Hilfen zur Erziehung in den Jugendämtern abbildet, ist die Standardabweichung.

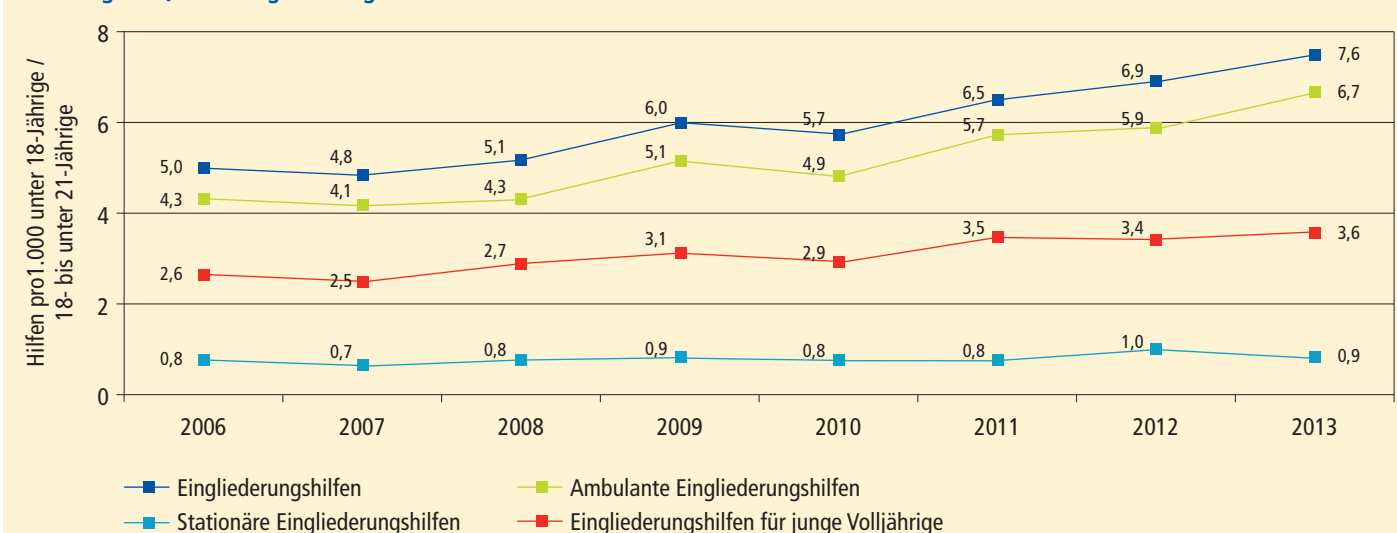
So liegt beispielsweise 2013 die Standardabweichung für die HzE-Quote insgesamt bei 13,4. Standardabweichungen geben die durchschnittliche Abweichung vom Mittelwert an. Je größer dieser Wert ist, desto unterschiedlicher stellt sich die Leistungsgewährung in den Jugendämtern dar.

Wie Abbildung 41 zeigt, sind auch bei den Quoten für die Leistungsgewährung der unterschiedlichen Leistungen der Hilfen zur Erziehung hohe Standardabweichungen zu finden. Dies bedeutet, dass sich die Quoten der Jugendämter erheblich voneinander unterscheiden. Inwieweit die Unterschiede innerhalb von Vergleichsräumen geringer sind, wird in Kapitel 2.7 (S. 63 f.) untersucht.

Auch im Hinblick auf die Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII ist im Zeitraum von 2006 bis 2013 eine Steigerung der Quoten zu beobachten, wie die folgende Abbildung 42 zeigt. Allerdings liegen diese Quoten auf einem deutlich niedrigeren Niveau als die HzE-Quoten. 2013 wurden pro 1.000 Kinder und Jugendliche 6,9 Eingliederungshilfen nach § 35a registriert, davon 5,9 ambulante und eine stationäre Hilfe. Gegenüber 2006 stellt dies eine Steigerung um 52% dar. Von 2012 auf 2013 ist die 35a-Quote um 10% angestiegen.

Ambulante und stationäre Eingliederungshilfen haben sich dabei unterschiedlich entwickelt. Während bei den ambulanten Leistungen nach § 35a von 2006 bis 2013 eine Steigerung um 55% zu verzeichnen war, lag die Steigerungsrate bei den stationären Eingliederungshilfen in diesem Zeitraum nur bei 12%. Von 2012 bis 2013 ist diese Quote sogar gesunken, während die ambulante Quote weiter angestiegen ist.

Auch die Zahl der Eingliederungshilfen für junge Volljährige pro 1.000 18- bis unter 21-Jährige ist im Zeitraum von 2006 bis 2013 angestiegen. 2013 wurden 3,6 dieser Leistungen pro 1.000 junge Heranwachsende registriert, 2006 eine weniger. Dies entspricht einer Steigerung um 38%.

Abbildung 42: Quoten Eingliederungshilfen in Niedersachsen 2006 bis 2013

In der Abbildung 43 sind die Mittelwerte und die Standardabweichungen für die Eingliederungshilfen für das Jahr 2013 abgebildet. Die Unterschiede zwischen den Jugendämtern in Niedersachsen sind demnach auch in diesem Jahr bei den Eingliederungshilfen noch weitaus größer als bei den HzE. Die Standardabweichungen machen bei ambulanten und stationären Quoten mehr als 80% des Mittelwertes aus. So erreicht 2013 beispielsweise die Standardabweichung bei der ambulanten 35a-Quote den Wert von 4,8, während der Mittelwert bei 3,7 pro 1.000 Kinder und Jugendliche liegt.

Die Differenzen zwischen den Jugendämtern haben sich demnach in den letzten Jahren nicht verringert. Dies bedeutet übertragen auf die Art der Leistungsgestaltung der Eingliederungshilfen, dass das bisher bereits erkannte hohe Maß an Unterschiedlichkeit in diesem Leistungssegment zwischen den Jugendämtern bestehen bleibt und eher noch zunimmt.

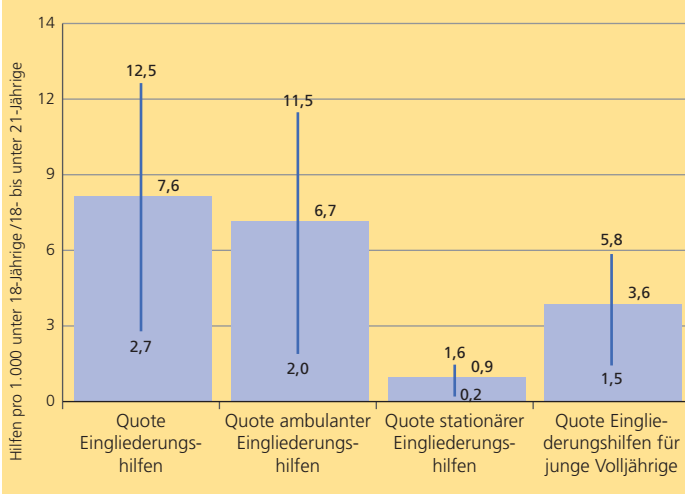
2.3. Veränderungen im Bereich Wirtschaftlichkeit Hilfen zur Erziehung 2006 bis 2013

Neben der Zahl der Hilfen werden im Rahmen der IBN auch die Zuschussbedarfe für HzE, Hilfen für junge Volljährige sowie Eingliederungshilfen berechnet. Hierzu werden die Ausgaben und Einnahmen der Jugendämter für diese Hilfen erfasst und auf die Bevölkerung unter 18 Jahren bzw. im Alter von 18 bis unter 21 Jahren bezogen. Die Zuordnung einzelner Hilfen zu den Bereichen ambulant und stationär folgt der Systematik der Erfassung der Hilfen (vgl. S. 65).

Die folgende Abbildung 44 gibt die Entwicklung der Zuschussbedarfe seit 2006 wieder. Die Entwicklung der Preise wurde hierbei zunächst nicht berücksichtigt. Demnach wurden 2013 pro Kind und Jugendlichen 431 Euro für ambulante und stationäre HzE ausgegeben. 2006 lag dieser Betrag noch bei 270 Euro. Unter Berücksichtigung der Preissteigerungsraten in diesem Zeitraum¹⁸, liegt die Steigerung bei 40%.

Sowohl bei den Zuschussbedarfen für ambulante wie für stationäre HzE ist seit 2006 ein Ansteigen festzustellen. So wurden für ambulante Hilfen pro Kind und Jugendlichen 2013 im Durchschnitt 146 Euro ausgegeben und für stationäre Hilfen 283 Euro. Der Zuschussbedarf für ambulante Hilfen ist dabei preisbereinigt um 33%, der für stationäre Hilfen um 41% angestiegen. Im Vergleich dazu ist der Zuschussbedarf für Hilfen für junge Volljährige preisbereinigt lediglich um 10% angestiegen. 2013 wurden pro jungem Erwachsenen im Alter von 18 bis unter 21 Jahre durchschnittlich 147 Euro ausgegeben.

Abbildung 43: Mittelwerte und Standardabweichungen von Eingliederungshilfequoten in Niedersachsen 2013



Erfassung von Jugendhilfekosten

Um Zuschussbedarfe zu berechnen, werden im Rahmen der IBN sowohl Ausgaben als auch Einnahmen für die einzelnen Hilfen erfasst. Hierbei werden jedoch lediglich die Zahlungen an die externen Leistungserbringer berücksichtigt, nicht die Personalkosten der Jugendämter, die bei der Hilfgewährung selbst entstehen. Im Bereich der Einnahmen werden neben Heranziehungen der Eltern auch Kostenerstattungen anderer Jugendämter berücksichtigt.

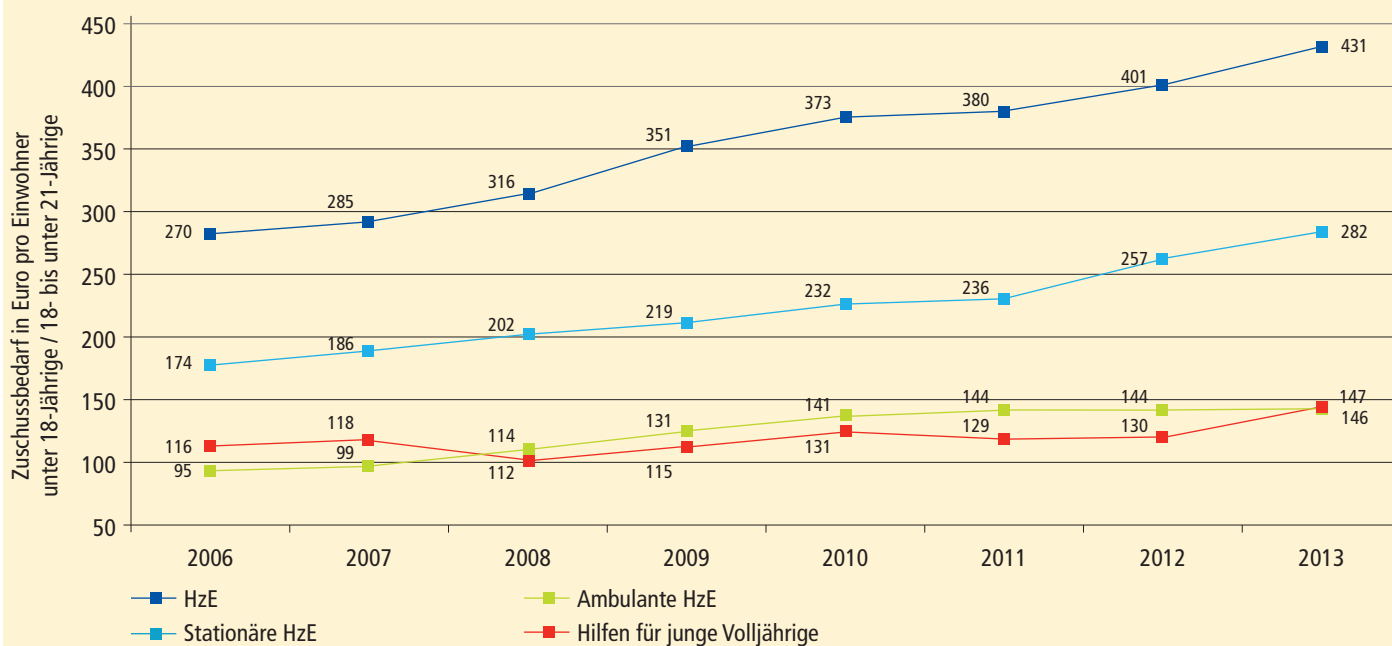
Der Zuschussbedarf wird berechnet, indem Einnahmen von den Ausgaben abgezogen werden. Dieser Betrag wird auf die Bevölkerung unter 18 Jahren bzw. im Falle von Hilfen für junge Volljährige auf die Bevölkerung im Alter von 18 bis unter 21 Jahren bezogen.

Deutlich stärker als die Zuschussbedarfe für HzE sind die für Eingliederungshilfen gestiegen (Abbildung 45). 2013 wurden 65 Euro pro Kind und Jugendlichen für Eingliederungshilfen ausgegeben, 2006 waren es 35 Euro. Berücksichtigt man die Preissteigerung in diesem Zeitraum, stieg der Zuschussbedarf für diese Hilfen um 62%.

Angestiegen ist dabei vor allem der Zuschussbedarf für ambulante Eingliederungshilfen. 2006 wurden für ambulante Leistungen nach § 35a SGB VIII durchschnittlich 10 Euro pro Kind und Jugendlichen bezuschusst, 2013 später lag dieser Betrag bei 32 Euro. Auch preisbereinigt hat sich der Zuschussbedarf fast verdreifacht. Dies bedeutet, dass zum Beispiel über Schulbegleitung und ähnliche andere ambulante Leistungen ein Zuwachs in diesem Leistungssegment der Jugendhilfe zu beobachten ist.

¹⁸ Verbraucherpreisindex des Statistischen Bundesamtes.

Abbildung 44: Zuschussbedarf Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige in Niedersachsen 2005 bis 2013

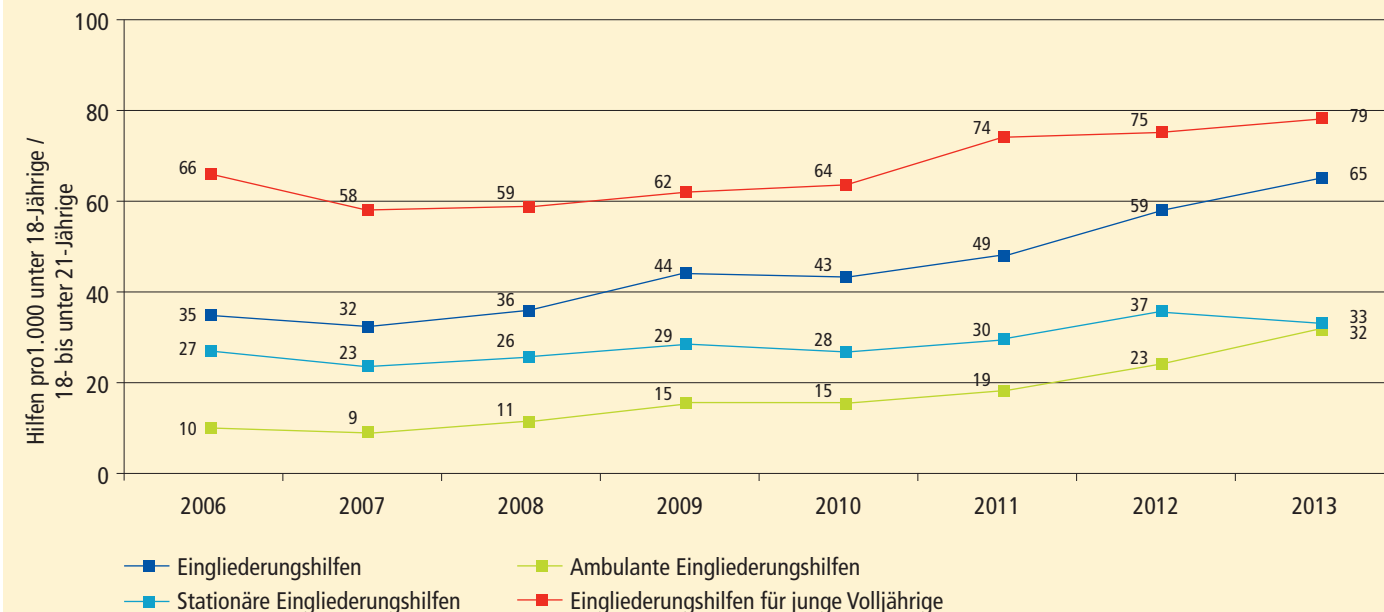


Die preisbereinigte Steigerungsrate des Zuschussbedarfs für stationäre Eingliederungshilfen liegt dagegen bei lediglich 5%. Gegenüber dem Vorjahr ist dieser Zuschussbedarf sogar gesunken.

lediglich um 4% angestiegen. 2013 wurden für diese Leistungen 79 Euro pro 1.000 junge Erwachsene im Alter von 18 bis unter 21 Jahre ausgegeben. Im Vergleich zum Vorjahr liegt der Anstieg jedoch bei 13%.

Auch der Zuschussbedarf für Eingliederungshilfen für junge Volljährige ist unter Berücksichtigung der Preisentwicklung seit 2006

Abbildung 45: Zuschussbedarf für Eingliederungshilfen in Niedersachsen 2006 bis 2013





2.4. Zusammenhänge zwischen den Entwicklungen in den Bereichen Auftrags Erfüllung und Wirtschaftlichkeit

Wie deutlich wurde, sind sowohl die Zahl der Hilfen als auch die Zuschussbedarfe seit 2006 angestiegen. Hilfezahlen und Zuschussbedarfe haben sich jedoch unterschiedlich entwickelt. Bei den dargestellten Zuschussbedarfen wurden die Preissteigerungsraten in den Folgejahren berücksichtigt, so dass hier der preisbereinigte Nettoeffekt dargestellt wird.¹⁹

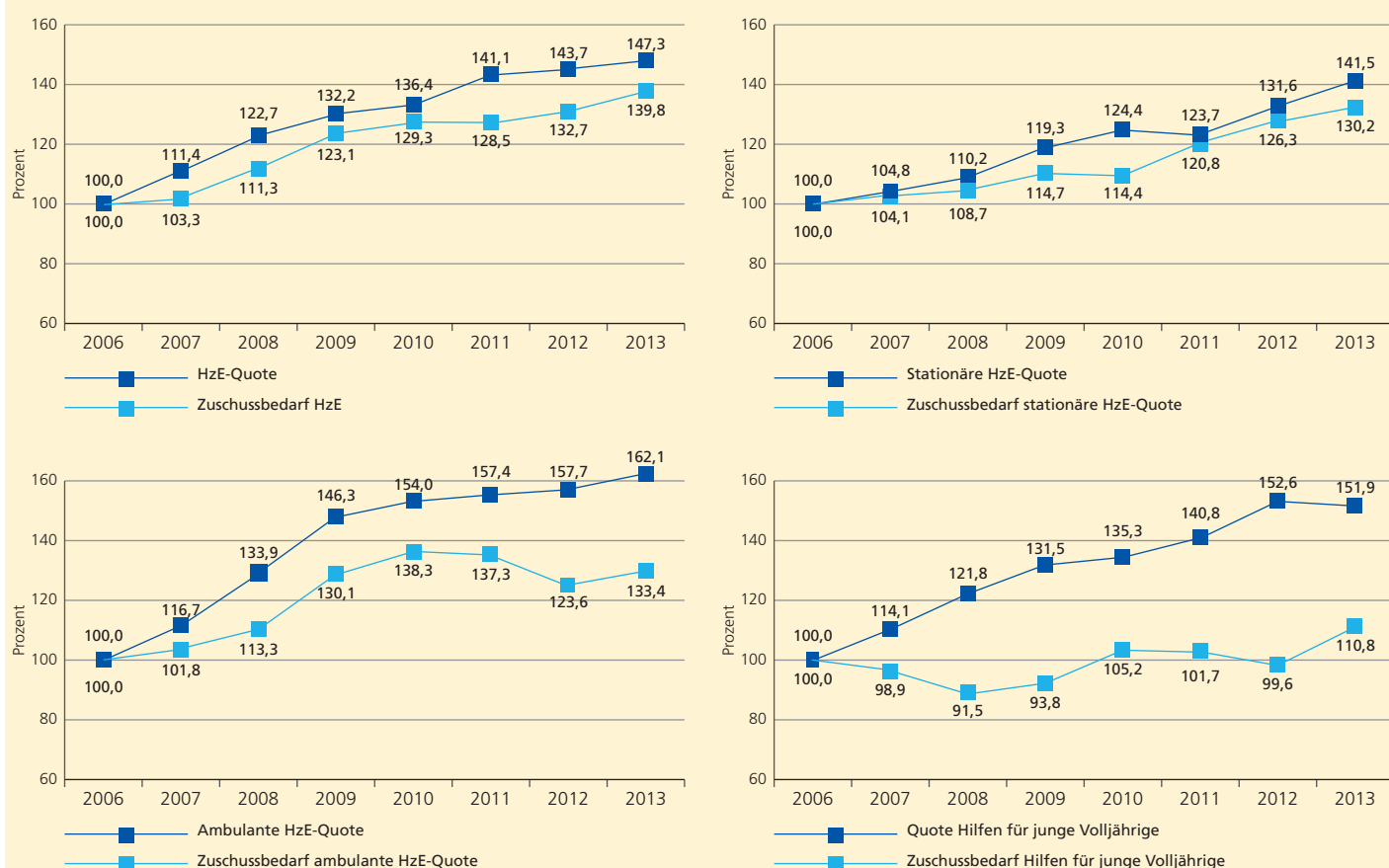
Wie Abbildung 46 zeigt, ist die HzE-Quote seit 2006 stärker angestiegen als der entsprechende Zuschussbedarf. Das bedeutet, dass für die einzelne Hilfe 2013 weniger aufgewendet wurde. Wie die zweite Graphik in der Abbildung zeigt, gilt dies jedoch nur für ambulante Hilfen zur Erziehung. Hier lag die Quote 2013 62% über

dem Wert von 2006, der preisbereinigte Zuschussbedarf ist in diesem Zeitraum lediglich um ein Drittel gestiegen.

Bei stationären Hilfen ergibt sich eine sehr ähnliche Entwicklung von Quote und Zuschussbedarf. Bis 2006 stieg allerdings der Zuschussbedarf stärker an als die Quote. Das bedeutet, dass hier für die einzelne Hilfe mehr aufgewendet wurde. Eine Erklärung für diesen Anstieg ist der Umstand, dass offenkundig zunehmend über die „Standardleistungen“ des § 34 hinaus, Zusatzleistungen in Anspruch genommen wurden. Zudem ist es seither auch in diesem Handlungsfeld zu Veränderungen im Preisgefüge der Anbieter gekommen.

Im Unterschied zur Kostenentwicklung der stationären Hilfen zur Erziehung weisen die ambulanten Hilfen zur Erziehung deutlich größere Schwankungen auf. Hier zeigen sich unterschiedliche Ein-

Abbildung 46: Prozentuale Entwicklung von HzE-Quoten und Zuschussbedarf in Niedersachsen 2006 bis 2013



19 Das bedeutet, dass die allgemeinen Preissteigerungen in den Berechnungen des Anstieges berücksichtigt wurden.

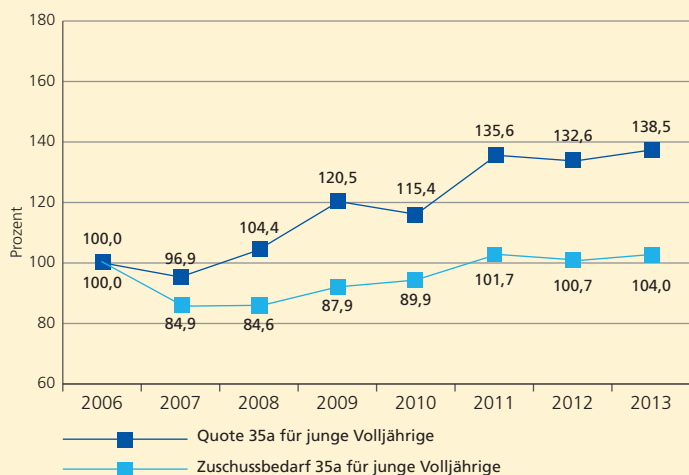
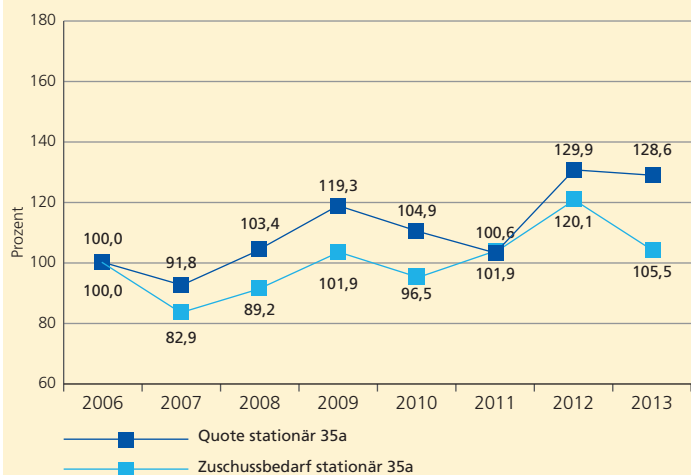
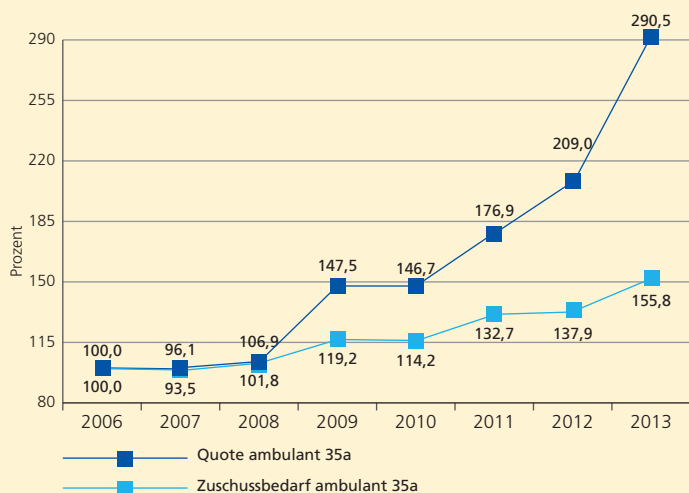
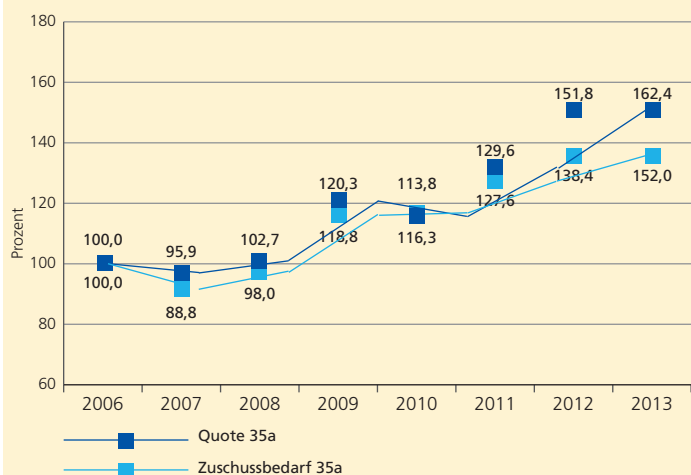
flussnahmen im Sinne von „Steuerungsbemühungen“ hinsichtlich der Ausgestaltung dieser Hilfen. Vor allem durch die Anzahl der gewährten Fachleistungsstunden und die Laufzeit der Hilfen ergeben sich gegenüber der Quote deutliche Differenzen. Dies bedeutet, dass bei gleich bleibender Quote dennoch zugleich der Kostenaufwand sinken kann.

Im Hinblick auf Hilfen für junge Volljährige zeigt sich eine besonders starke Auseinanderentwicklung von Quote und Zuschussbedarf. Während die Zahl dieser Hilfen im Zeitverlauf um 51% gestiegen ist, stieg der Zuschussbedarf preisbereinigt lediglich um 10%. Das bedeutet, dass für die einzelne dieser Hilfen weniger Zuschussbedarf aufgewendet wird. Dies könnte auf eine geringere Laufzeit der Hilfen oder eine geringere Zahl von Fachleistungsstunden zurückzuführen sein. Da im Rahmen der IBN weder die Dauer der Hilfen noch die Zahl der Fachleistungsstunden zu diesem Zeit-

punkt erfasst wurden, kann dies hier nicht geprüft werden. Zu vermuten ist jedoch insbesondere eine Reduzierung der Anzahl von Fachleistungsstunden.

Betrachtet man die Entwicklung von Quoten und Zuschussbedarf der Eingliederungshilfen insgesamt, zeigt sich bei diesen Hilfen insgesamt bis 2011 eine parallele Entwicklung (Abbildung 47). Von 2006 bis 2011 sind die entsprechenden Quoten um 30% und die Zuschussbedarfe preisbereinigt um 28% angestiegen. Seit 2012 ist der Zuschussbedarf stärker angestiegen als die Quote. 2013 lag die Quote 52% höher als 2006, während der Zuschussbedarf preisbereinigt um 62% bestiegen ist. Das bedeutet, dass die Kosten für die einzelne Hilfe gestiegen sind. Diese Entwicklung bedarf zukünftig der besonderen Beobachtung, um festzustellen, worin dieser Prozess begründet ist. Zu vermuten ist, dass sich die Art der Angebote im Kontext der Leistungen gemäß § 35a verändern.

Abbildung 47: Prozentuale Entwicklung von Quoten Eingliederungshilfen und Zuschussbedarf Eingliederungshilfen in Niedersachsen 2006 bis 2013



Diese Entwicklung ist auf die ambulanten Hilfen nach § 35a SGB VIII zurückzuführen, wie die zweite Graphik verdeutlicht. Hier war die Zuschussbedarf 2013 im Vergleich zu 2006 fast dreimal so hoch, während die Quote in diesem Zeitraum lediglich um 56% gestiegen ist. Seit 2011 ist eine besonders hohe Steigerung des Zuschussbedarfs zu beobachten.

Umgekehrt sieht es bei den stationären Eingliederungshilfen aus. Hier fällt der Anstieg der Quote höher aus als der Anstieg des Zuschussbedarfs. 2013 wurden 29% mehr stationäre Eingliederungshilfen erbracht, während die Zuschussbedarfe lediglich um 5% gestiegen sind. Für die einzelne Hilfe wurde damit 2013 weniger ausgegeben als 2006. Noch deutlicher zeigt sich dieses Bild im Hinblick auf Eingliederungshilfen für junge Volljährige. Preisbereinigt ist der Zuschussbedarf seit 2006 lediglich um 4% gestiegen, während die Quote 2013 38% höher liegt als 2006. Mit dem gleichen Zuschuss werden demnach 2013 mehr Eingliederungshilfen für junge Volljährige erbracht als 2006.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass trotz eines Anstiegs des Kostenvolumens insgesamt bei einigen Leistungen auch ein Kostenrückgang pro einzelner Hilfe festgestellt werden kann. Dies gilt für ambulante HzE, für stationäre Eingliederungshilfen sowie für Erziehungs- und Eingliederungshilfen für junge Volljährige. Dies kann auf eine kürzere Helfedauer bzw. auf einen geringeren Einsatz von Fachleistungsstunden pro Hilfe zurückzuführen sein. Bei stationären Eingliederungshilfen kann eine verkürzte Laufzeit von Hilfen dazu führen, dass der aufzubringende Zuschussbedarf langsamer ansteigt als die Zahl der Hilfen. Da im Rahmen der IBN keine Daten zur Dauer oder zum Umfang der Hilfen erfasst werden, können diese Fragestellungen nicht abschließend beantwortet werden.

Der starke Kostenanstieg bei ambulanten Eingliederungshilfen könnte auf eine starke Zunahme der Schulbegleitungen zurückzuführen sein, die nach § 35a SGB VIII gewährt werden. Diese These kann zurzeit mit Hilfe der IBN-Daten nicht abschließend geprüft werden. Die Jugendämter in Niedersachsen haben jedoch im Rahmen der IBN vereinbart, ab dem Berichtsjahr 2014 auch Kennzahlen zur Zahl der Schulbegleitungen in ihren Zuständigkeitsbereichen zu erheben, um die Entwicklung dieser Leistungen genauer in den Blick nehmen zu können. In den Fachdiskussionen bezüglich der Leistungen gemäß § 35a nimmt das Thema Schulbegleitung einen bedeutsamen Raum ein.

2.5. Veränderungen im Bereich Kundenzufriedenheit 2006 bis 2013

Die Zufriedenheit der Kinder, Jugendlichen und ihrer Familienangehörigen mit den Leistungen der Jugendämter ist neben Auftrags Erfüllung, Wirtschaftlichkeit und Mitarbeiterzufriedenheit ein wichtiger Bestandteil der Balanced Score Card, nach der die IBN aufgebaut ist. Kundenzufriedenheit oder auch Servicequalität sind in allen Qualitätsmanagementsystemen ein wichtiger Aspekt. Mit der Einführung des § 79a im SGB VIII, der die öffentliche Jugendhilfe zur konkretisierenden Qualitätsentwicklung verpflichtet, hat dieser Aspekt eine besondere Bedeutung erhalten.

Die „Dienstleistung Kinder- und Jugendhilfe“ ist – wie die Erbringung aller persönlichen Dienstleistungen – auf die Interaktion und Kommunikation zwischen „Kundinnen und Kunden“ und Fachkräften der Jugendämter angewiesen. Persönliche Dienstleistungen können generell nicht „ohne“ den jeweiligen Abnehmer dieser Leistung erbracht werden. Dieses sogenannte Uno-actu-Prinzip²⁰ legt es daher nahe, bei der Betrachtung der Kinder- und Jugendhilfe auch

Kundenzufriedenheit

Jugendlichen und Sorgeberechtigten werden die folgenden Aussagen vorgelegt, zu denen sie auf einer vierstufigen Skala den Grad ihrer Zustimmung angeben sollen:

- „Ich fühle mich von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Jugendamtes ernst genommen.“
- „Meine Vorstellungen kann ich in den Gesprächen im Jugendamt einbringen.“
- „Das Jugendamt hat mir geholfen.“
- „Ich kann die Entscheidungen des Jugendamtes verstehen.“²¹

Die Kennzahl gibt jeweils den Anteil der Befragten an, die diesen Aussagen ganz oder überwiegend zugestimmt haben.

²⁰ Gross und Badura (1977).

²¹ Die vier Items zur Kundenzufriedenheit bilden dabei vier unterschiedliche Aspekte/Dimensionen ab. Das erste Item zielt auf die Beziehungsqualität, d.h. die Akzeptanz der Adressaten durch die Fachkräfte der Jugendhilfe, das zweite Item zielt auf die Partizipation der Adressaten in der Hilfestellung, das dritte Statement markiert den subjektiven Eindruck der Wirkungen der Hilfe aus der Perspektive der Adressaten und der letztgenannte Aspekt zielt auf Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Entscheidungsfindung des Jugendamtes mit Blick auf die Leistung.

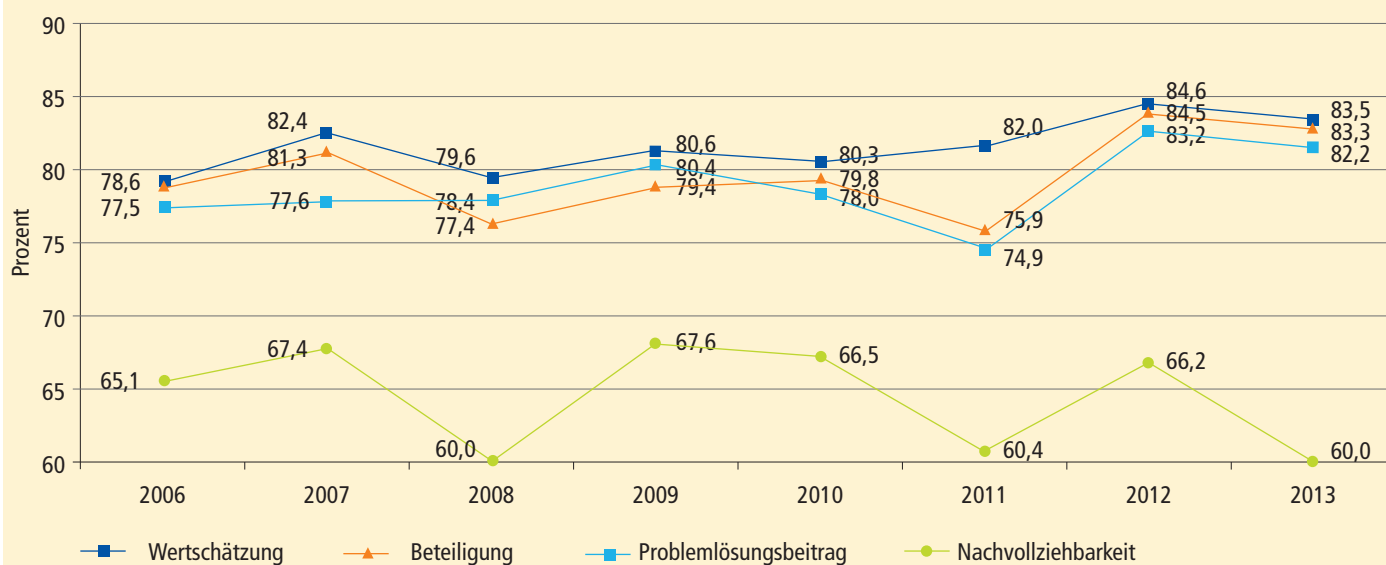
die Sicht der Kinder, Jugendlichen und Sorgeberechtigten selbst mit in den Blick zu nehmen. Die wahrgenommene Qualität der Beziehung zu den Fachkräften ist von großer Bedeutung für das Gelingen der Hilfen. Das Wissen um die Zufriedenheit der „Kundinnen und Kunden“ hat damit auch steuerungsrelevanten Charakter. Kundenzufriedenheit ist deshalb einer der vier Bereiche, der auf der Balanced Scorecard abgebildet wird.

Alle Daten zur Kundenzufriedenheit werden im Rahmen von Befragungen erhoben. Da nicht alle Jugendämter jährlich solche Befragungen durchführen, ist die zugrunde liegende Zahl der Fälle bei den Kennzahlen zur Kunden- und Mitarbeiterzufriedenheit geringer als bei den Kennzahlen zur Auftragserfüllung und Wirtschaftlichkeit.

2013 haben nur 26 Jugendämter eine Befragung ihrer „Kundinnen und Kunden“ durchgeführt. Aufgrund dieser unterschiedlichen Basis ist die Entwicklung der Zeitreihe kaum interpretierbar.

Wie die folgende Abbildung 49 zeigt, sind Jugendliche und Sorgeberechtigte mit der Arbeit der Jugendämter auch 2013 relativ zufrieden. Jeweils mehr als 80% der Befragten fühlen sich von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Jugendämter wertgeschätzt und beteiligt und haben den Eindruck, dass das Jugendamt ihnen geholfen hat. Geringer fällt die Zustimmung zur Aussage „Ich kann die Entscheidungen des Jugendamtes verstehen“ aus. Nur 60% der Jugendlichen und Sorgeberechtigten haben dieser Aussage in den Befragungen 2013 ganz oder überwiegend zugestimmt.

Abbildung 48: Kundenzufriedenheit 2006 bis 2013



2.6. Veränderungen im Bereich Mitarbeiterzufriedenheit 2006 bis 2013

Ebenso wie die Kundenzufriedenheit ist auch die Zufriedenheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Jugendämtern relevant für das Gelingen von Jugendhilfeleistungen. In der Mitarbeiterzufriedenheit kommen innerorganisatorische Aspekte zum Ausdruck, die im engen Zusammenhang mit der Leitung und Führung der Organisation stehen. Insofern stellt sich hier die Frage, inwieweit sich ein bestimmtes Organisationsklima und ein bestimmter Führungsstil auch auf die Erbringung von Jugendhilfeleistungen auswirken.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die im Allgemeinen Sozialen Dienst oder der wirtschaftlichen Kinder- und Jugendhilfe über HzE entscheiden, werden im Rahmen der IBN daher zur Zufriedenheit mit verschiedenen Aspekten ihrer Arbeit befragt. Die folgende Abbildung 49 zeigt die entsprechenden Ergebnisse. Auch hier stehen die Prozentwerte für den Anteil der Befragten, die den einzelnen Aussagen voll oder überwiegend zugestimmt haben. 2013 haben 30 Jugendämter eine Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durchgeführt und die Ergebnisse in der IBN dokumentiert.

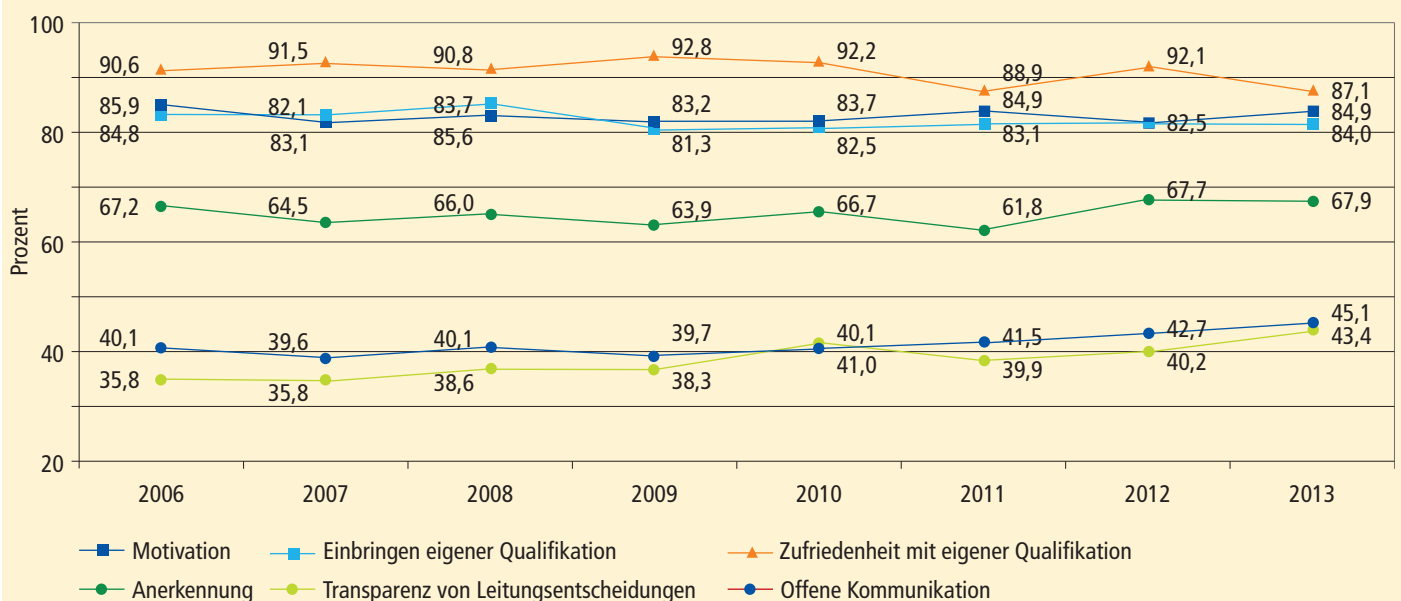
Mitarbeiterzufriedenheit

Den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Allgemeinen Sozialen Dienstes sowie der wirtschaftlichen Kinder- und Jugendhilfe werden die folgenden Aussagen vorgelegt, zu denen sie auf einer vierstufigen Skala den Grad ihrer Zustimmung angeben sollen:

- „Ich arbeite motiviert.“
- „Ich kann meine persönliche und fachliche Qualifikation in meine Arbeit einbringen.“
- „Ich fühle mich für meine Arbeit persönlich und fachlich qualifiziert.“
- „Mein fachlich begründetes Handeln wird anerkannt.“
- „Für mich sind Leistungsentscheidungen transparent und nachvollziehbar.“
- „Bei uns im Jugendamt wird offen miteinander gesprochen.“

Die Kennzahl gibt jeweils den Anteil der Befragten an, die diesen Aussagen voll oder überwiegend zugestimmt haben.

Abbildung 49: Mitarbeiterzufriedenheit 2006 bis 2013



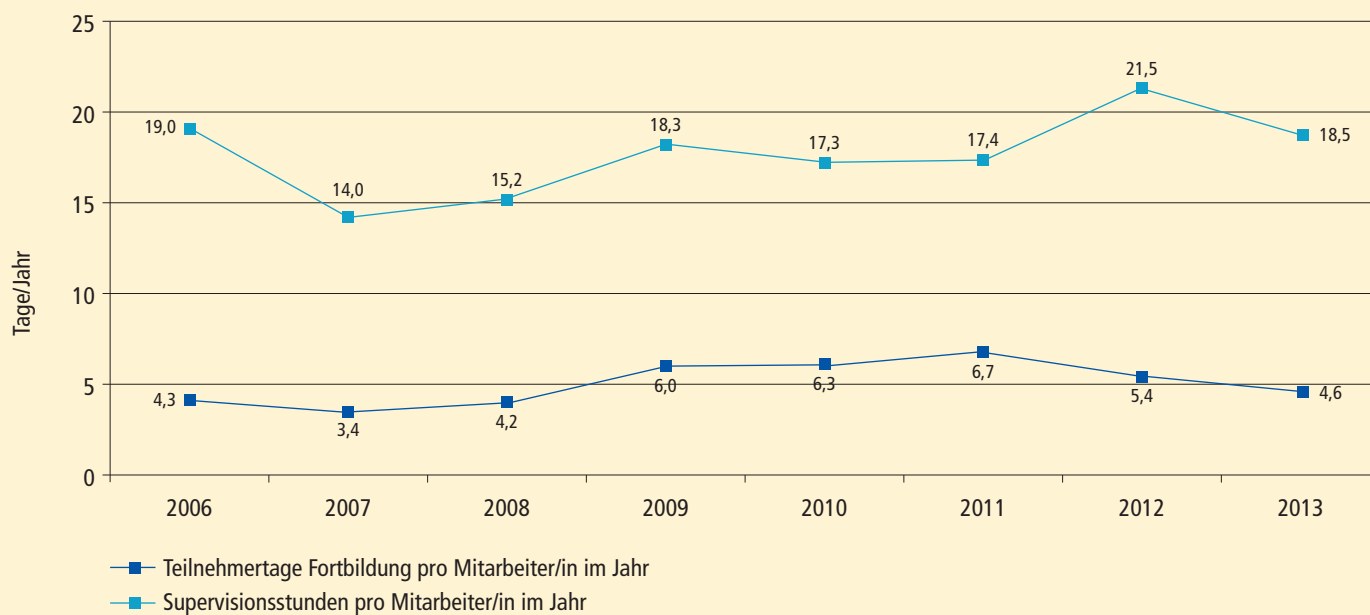
Im Hinblick auf die subjektive Bewertung ihrer Arbeit und der Beziehungen an ihrem Arbeitsplatz haben sich die Angaben der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter seit 2006 kaum verändert. Ihren Aufgaben im Jugendamt fühlen sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gut gewachsen. Die große Mehrheit ist motiviert bei der Arbeit, fühlt sich ausreichend persönlich und fachlich qualifiziert und kann diese Qualifikationen auch in die Arbeit einbringen.

Die Beziehungen zu Kolleginnen und Kollegen sowie zur Leitung werden dagegen schlechter beurteilt. Zwei Drittel sehen 2013 ihr fachlich begründetes Handeln auch anerkannt. Eine offene Kommunikation im Jugendamt sehen nur noch 45% der befragten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und nur für 43% sind die Leitungsentscheidungen transparent und nachvollziehbar.

Neben den Befragungsdaten zur Mitarbeiterzufriedenheit werden in diesem Bereich auch Daten zur Fortbildung und Supervision erhoben. Abbildung 50 zeigt die Ergebnisse der entsprechenden Kennzahlen für die Jahre 2006 bis 2013. Die Zahl der Fortbildungstage pro Mitarbeiterin bzw. Mitarbeiter lag demnach 2013 mit durchschnittlich 4,6 Tagen immer noch höher als 2006. Gegenüber dem Vorjahr ist diese Zahl jedoch gesunken.

Im Durchschnitt erhielten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Jugendämtern 2013 18,5 Supervisionsstunden. Damit ist die Zahl der Supervisionsstunden im Vergleich zum Vorjahr zurückgegangen. Im Vergleich zum Beginn der Zeitreihe stellt dies jedoch kaum eine Veränderung dar.

Abbildung 50: Fortbildung und Supervision 2006 bis 2013



2.7. Veränderungen im Bereich Hilfen zur Erziehung in den Vergleichsringen 2006 bis 2013

Nachdem die Entwicklung in Niedersachsen in den Jahren 2006 bis 2013 dargestellt wurde, wird im Folgenden der Frage nachgegangen, welche Unterschiede zwischen den einzelnen Vergleichsringen im Hinblick auf die Entwicklungen im Bereich Hilfen zur Erziehung bestehen.

2.7.1. Veränderungen im Bereich Auftrags Erfüllung Hilfen zur Erziehung in den Vergleichsringen

Die folgende Abbildung 51 gibt einen Überblick über die Entwicklung der HzE-Quote insgesamt in den Vergleichsringen. Hierbei ist zu beachten, dass für Vergleichsring 1 in den Jahren 2010 und 2012 lediglich die Werte für drei der sieben Jugendämter vorliegen. 2013 haben vier der sieben Jugendämter dieses Vergleichsrings Daten eingegeben. Die Mittelwerte für diesen Vergleichsring sind seit 2010 daher wenig aussagekräftig und nicht mehr mit den Vorjahren zu vergleichen. Auf diese Ergebnisse wird daher im Folgenden nicht näher eingegangen.

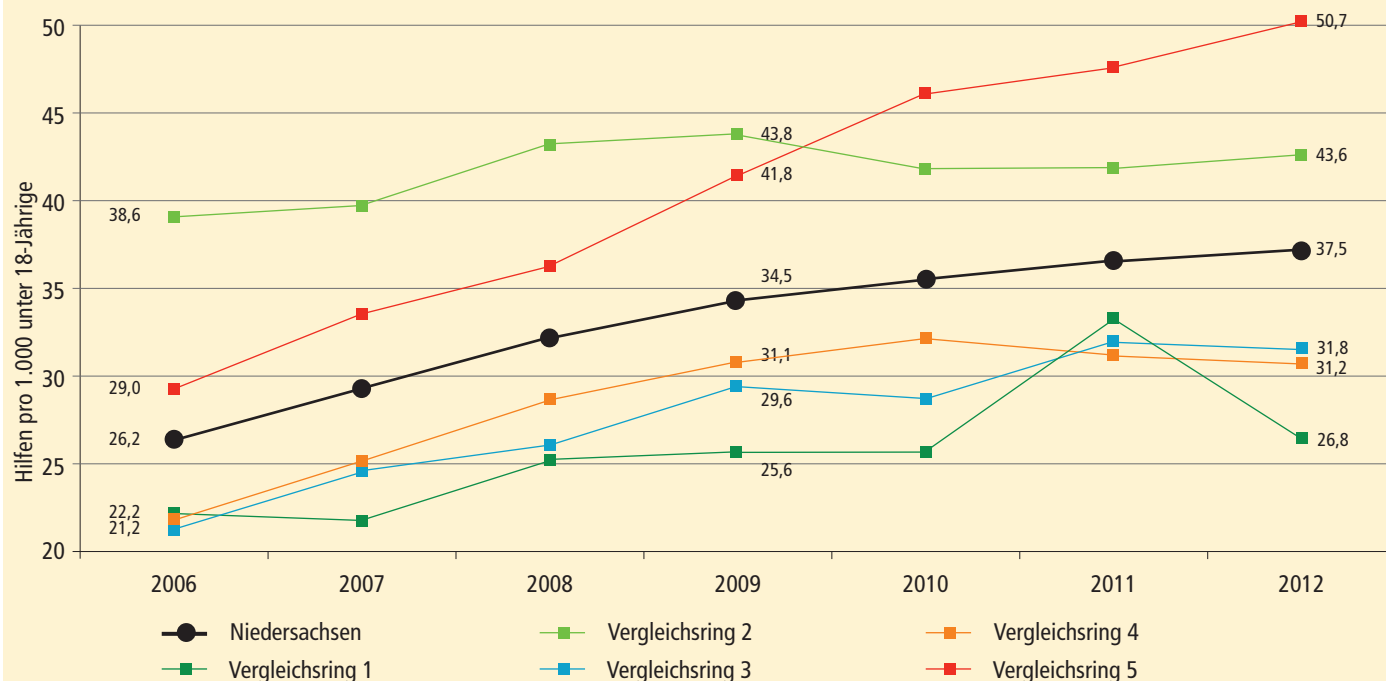
Zwar ist in allen Vergleichsringen seit 2006 ein Anstieg der HzE-Quote zu beobachten, das Niveau der Quoten unterscheidet sich jedoch zwischen den Vergleichsringen erheblich und der Grad des Anstiegs fällt recht unterschiedlich aus.

Seit 2010 werden in Vergleichsring 5, in dem die Landkreise im Süden Niedersachsens sowie einzelne strukturschwache Landkreise im Osten und Norden zusammengefasst sind, die höchsten HzE-Quoten verzeichnet. 2013 wurden hier 49,9 HzE pro 1.000 Kinder und Jugendliche registriert. Im Vergleich zu 2006 ist die Quote in diesem Vergleichsring um 72% angestiegen. Dies ist auch die höchste Steigerungsrate der Vergleichsringe. Im Vergleich zum Vorjahr ist die Quote in Vergleichsring 5 zwar geringfügig zurückgegangen, dennoch bleibt hier die Steigerungsrate die höchste aller Vergleichsringe.

An zweiter Stelle folgt Vergleichsring 2, in dem die größeren Städte in Niedersachsen zusammengefasst sind. In diesem Vergleichsring wurden 2013 42 Erziehungshilfen pro 1.000 Einwohner unter 18 Jahren gewährt. Gegenüber 2006 stellt dies eine Steigerung um lediglich 9% dar. Damit ist die HzE-Quote in diesem Vergleichsring am wenigsten angestiegen. Im Vergleich zu 2012 ist die Quote auch in diesem Vergleichsring geringfügig gesunken.

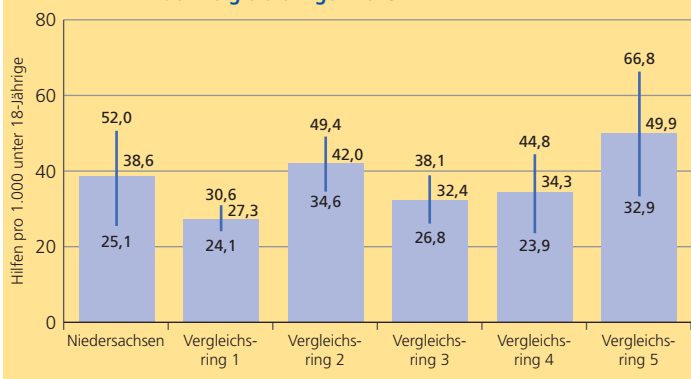
Während die Quoten in Vergleichsring 5 und 2 über dem Landesdurchschnitt liegen, liegen sie in den übrigen Vergleichsringen 1, 3 und 4 unter dem Landeswert. Betrachtet man hier die Entwicklung seit 2006, stellt man auch in diesen Vergleichsringen einen Anstieg fest. In Vergleichsring 4 lag die HzE-Quote 2013 um 55% über dem Wert von 2006 und in Vergleichsring 3 ergibt sich eine

Abbildung 51: Entwicklung der HzE-Quoten in den Vergleichsringen 2006 bis 2012



Steigerungsrate von 53%. 2013 wurden in Vergleichsring 3 32,4 und in Vergleichsring 4 34,3 HzE pro 1.000 Kinder und Jugendliche registriert. Wie in diesem Jahr, sind die Quoten in diesen beiden Vergleichsringen in allen Jahren recht ähnlich. In Vergleichsring 1 wird auch 2013 die niedrigste HzE-Quote erreicht. Hier wurden lediglich 27,3 Hilfen pro 1.000 Kinder und Jugendliche erbracht. Im Betrachtungszeitraum ist die Quote hier lediglich um 7% angestiegen.

Abbildung 52: Mittelwerte und Standardabweichungen von HzE-Quoten in den Vergleichsringen 2013



Auch 2013 verbirgt sich hinter den Mittelwerten der Vergleichsringe eine große Bandbreite von Werten in den einzelnen Jugendämtern. Dies zeigt die folgende Abbildung 52.²² Die geringsten Unterschiede zwischen Jugendämtern finden sich in den Vergleichsringen 2 und 3, die größten Differenzen sind dagegen in Vergleichsring 5 zu finden. Bei einem Mittelwert von 49,9 HzE pro 1.000 Kinder und Jugendliche liegt die Standardabweichung bei 17, d.h. zwei Drittel der Werte liegen zwischen 32,9 und 66,8.

Die Grafik macht dabei deutlich, dass es nicht nur Abweichungen im Handeln der Jugendämter gibt, sondern auch die Vergleichsringe insgesamt unterschiedliche Entwicklungen durchlaufen, die sie jeweils voneinander unterscheiden. Die Ursachen dieser Entwicklungsprozesse bedürfen weitergehender auch statistischer Analyse.

2.7.1.1. Veränderungen ambulanter Hilfen zur Erziehung

Ein Blick auf die Entwicklung der ambulanten HzE zeigt ein ähnliches Bild wie bei der Entwicklung der HzE-Quoten insgesamt (Abbildung 53). Die höchsten Quoten finden sich auch hier in Vergleichsring 5. 2013 wurden hier 30,9 ambulante HzE pro 1.000 Kinder und Jugendliche registriert. Wenngleich auch hier im Vergleich zum Vorjahr ein geringer Rückgang der Quote festzustellen ist, zeigt sich im gesamten Betrachtungszeitraum die höchste Steigerungsrate. 2013 lag die Quote in Vergleichsring 5 93% höher als 2006.

Im städtischen Vergleichsring 2, in dem die ambulante Quote ebenfalls über dem Landesdurchschnitt liegt, beträgt der Anstieg seit 2006 lediglich 10%. Die Steigerungsrate ist damit erheblich niedriger als in allen anderen Vergleichsringen. Im Vergleich zum Vorjahr ist die Quote in Vergleichsring 2 sogar um 5% gesunken und lag 2013 bei 24 Hilfen pro 1.000 Kinder und Jugendliche.

In den Vergleichsringen 3 und 4 liegen die Quoten für ambulante HzE sehr nah beieinander. Mit 20,9 bzw. 20,8 Hilfen pro 1.000 unter 18-Jährigen liegt die Quote auch 2013 unter dem Landesdurchschnitt. Im Vergleich zum Vorjahr sind die Quoten mit 8% bzw. 11% hier jedoch am stärksten angestiegen. Auch im gesamten Betrachtungszeitraum ergeben sich hier besonders hohe Steigerungsraten. Im Vergleich zu 2006 ist die ambulante HzE-Quote in Vergleichsring 3 um 80% und in Vergleichsring 4 um 64% gestiegen.

Die niedrigste Quote ambulanter Erziehungshilfen ist mit 15,9 Hilfen pro 1.000 unter 18-Jähriger in Vergleichsring 1 zu finden. Sie liegt damit 2013 36% höher als noch 2006.

Auch bei den ambulanten HzE-Quoten finden sich 2013 große Unterschiede zwischen den Jugendämtern einzelner Vergleichsringe. Die größten Differenzen sind erneut in Vergleichsring 5 festzustellen, während sich die Jugendämter in Vergleichsring 3 im Hinblick auf die Höhe der ambulanten HzE-Quote am wenigsten voneinander unterscheiden.

2.7.1.2. Veränderungen stationärer Hilfen zur Erziehung

Betrachtet man die stationären HzE-Quoten, ergibt sich 2013 ein ähnliches Bild wie bei den ambulanten Quoten. Die höchste stationäre Quote ist auch hier in Vergleichsring 5 zu verzeichnen. Seit 2012 liegt die Quote in diesem Vergleichsring über der des städtischen Vergleichsring 2. Während sie in Vergleichsring 5 seit 2006 um 46% gestiegen ist, ist in Vergleichsring 2 lediglich eine Steigerungsrate von 7% festzustellen. 2013 wurden in Vergleichsring 5 18,9 stationäre Erziehungshilfen pro 1.000 Kinder und Jugendliche erbracht, in Vergleichsring 2 18.

Die stationären HzE-Quoten in den Vergleichsringen 1, 3 und 4 liegen erneut unter dem Landesdurchschnitt. Die höchste Quote in dieser Gruppe ist in Vergleichsring 4 zu finden, wo 2013 13,5 Hilfen pro 1.000 unter 18-Jährige erbracht wurden. Seit 2006 ist die Quote in Vergleichsring 4 um 41% angestiegen. In Vergleichsring 1 und 3 wurden 2013 jeweils durchschnittlich 11,6 stationäre Hilfen registriert. Im gesamten Betrachtungszeitraum ist die stationäre HzE-Quote in Vergleichsring 3 lediglich um 21% angestiegen. In Vergleichsring 1 liegt die Steigerungsrate bei 8%.

²² Auch hier gilt, dass die Werte für Vergleichsring 1 aufgrund der geringen Zahl von Jugendämtern, für die Daten vorliegen, nicht interpretierbar sind.

Abbildung 53: Ambulante HzE-Quoten in den Vergleichsringen 2006 bis 2013

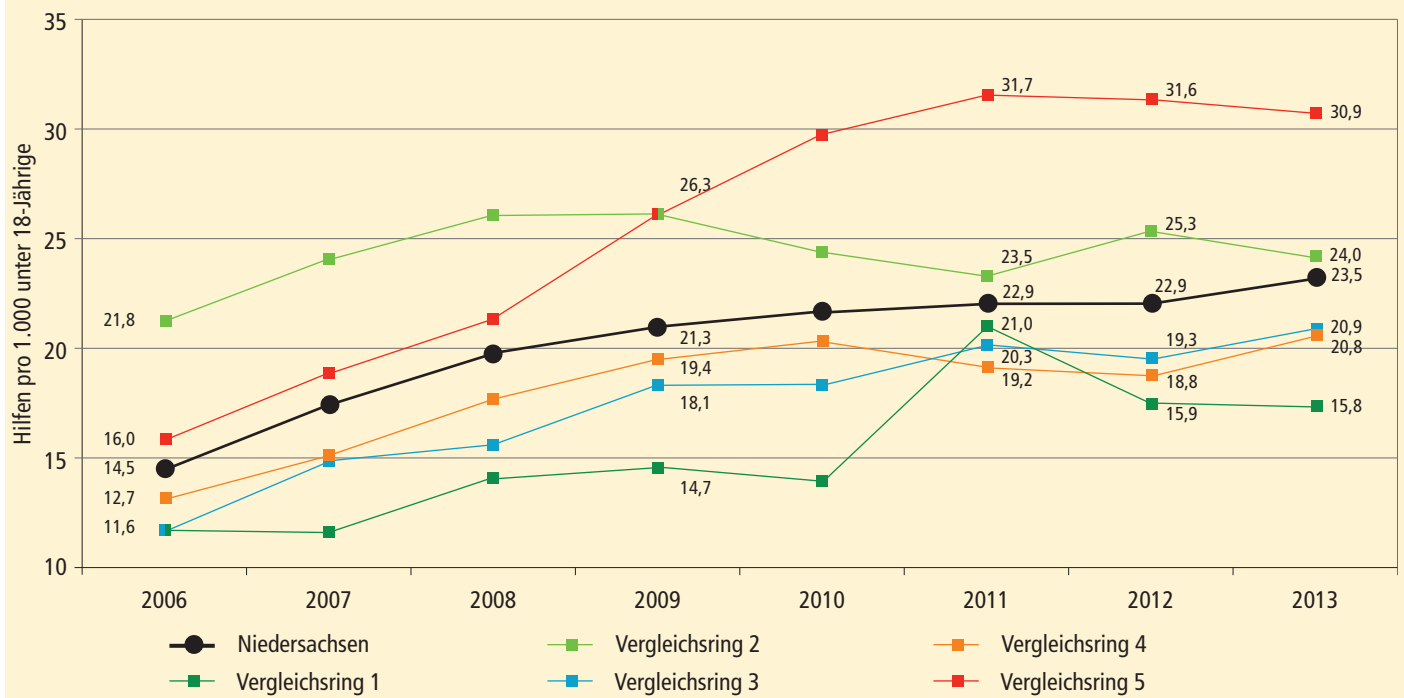


Abbildung 54: Stationäre HzE-Quoten in den Vergleichsringen 2006 bis 2013

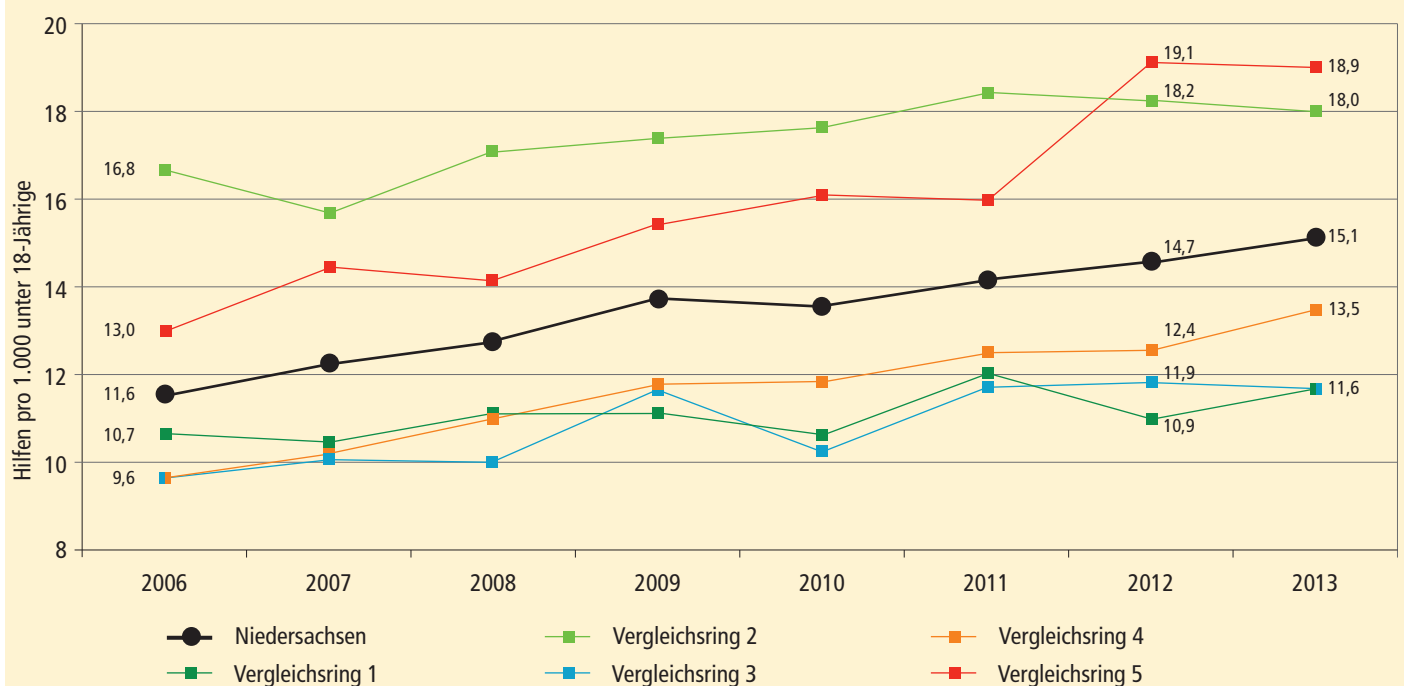
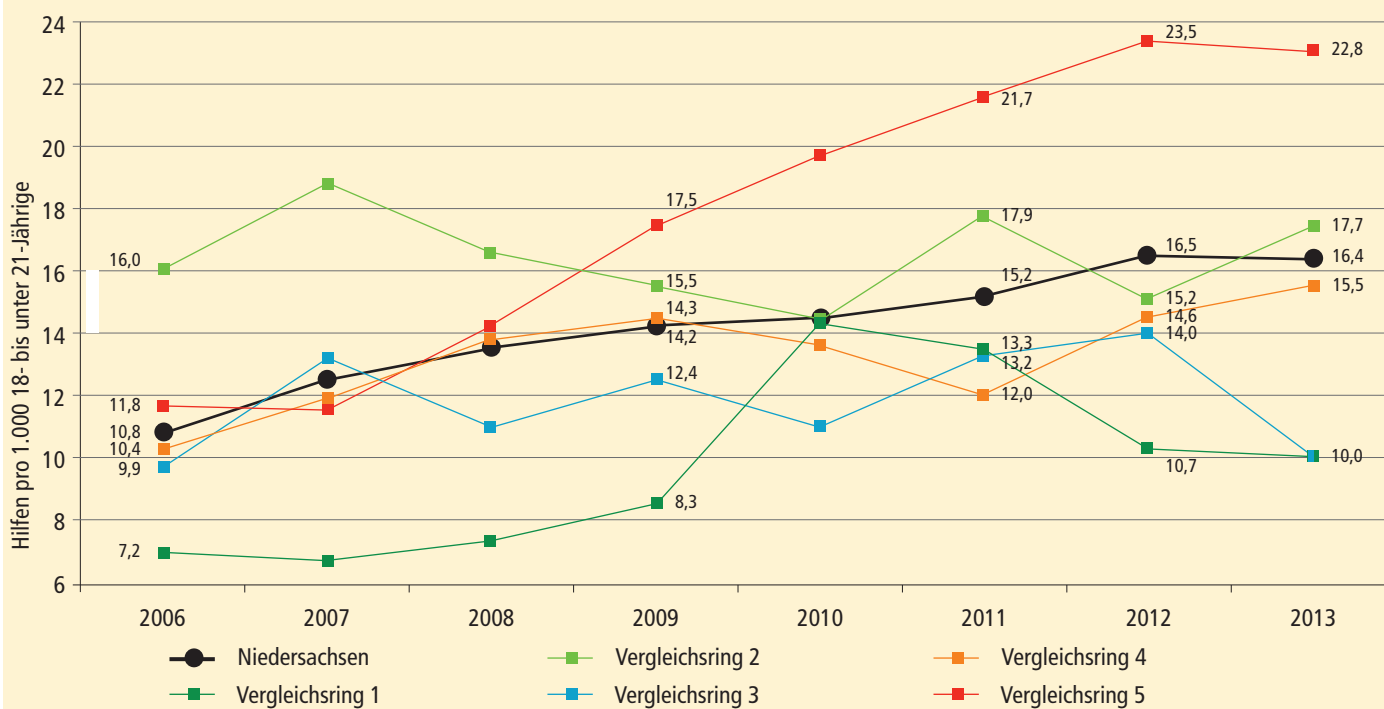


Abbildung 55: Quoten Hilfen für junge Volljährige in den Vergleichsringen 2006 bis 2013



2.7.1.2. Veränderungen stationärer Hilfen zur Erziehung

Betrachtet man die stationären HZE-Quoten, ergibt sich 2013 ein ähnliches Bild wie bei den ambulanten Quoten. Die höchste stationäre Quote ist auch hier in Vergleichsring 5 zu verzeichnen. Seit 2012 liegt die Quote in diesem Vergleichsring über der des städtischen Vergleichsrings 2. Während sie in Vergleichsring 5 seit 2006 um 46% gestiegen ist, ist in Vergleichsring 2 lediglich eine Steigerungsrate von 7% festzustellen. 2013 wurden in Vergleichsring 5 18,9 stationäre Erziehungshilfen pro 1.000 Kinder und Jugendliche erbracht, in Vergleichsring 2 18.

Die stationären HZE-Quoten in den Vergleichsringen 1, 3 und 4 liegen erneut unter dem Landesdurchschnitt. Die höchste Quote in dieser Gruppe ist in Vergleichsring 4 zu finden, wo 2013 13,5 Hilfen pro 1.000 unter 18-Jährige erbracht wurden. Seit 2006 ist die Quote in Vergleichsring 4 um 41% angestiegen. In Vergleichsring 1 und 3 wurden 2013 jeweils durchschnittlich 11,6 stationäre Hilfen registriert. Im gesamten Betrachtungszeitraum ist die stationäre HZE-Quote in Vergleichsring 3 lediglich um 21% angestiegen. In Vergleichsring 1 liegt die Steigerungsrate bei 8%.

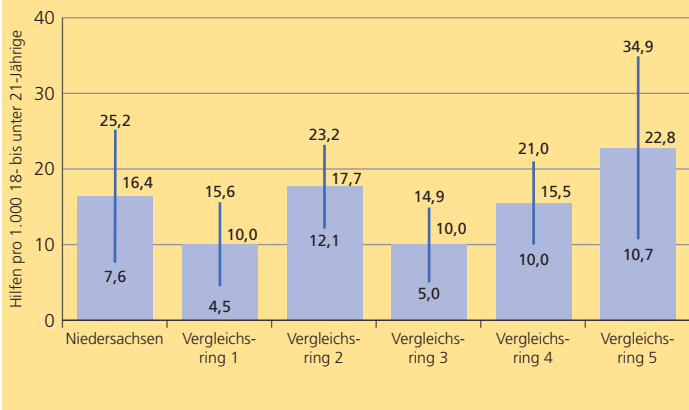
Die folgende Abbildung 56 zeigt den Bereich der Standardabweichung im Hinblick auf die Quoten Hilfen für junge Volljährige in den Vergleichsringen. Auch hier ergeben sich starke Unterschiede zwischen den Jugendämtern innerhalb eines Vergleichsrings. Insbesondere in Vergleichsring 5, in dem der mit 22,8 Hilfen für junge Volljährige pro 1.000 18- bis 21-Jährige der höchste Mittelwert festzustellen ist, ist auch eine besonders große Bandbreite der Werte zu beobachten. Die Standardabweichung macht hier auch 2013 mehr als 50% des Mittelwertes aus. Zwei Drittel der Werte liegen zwischen 10,7 und 34,9. Das bedeutet, dass sowohl noch niedrigere wie auch noch höhere Werte in Vergleichsring 5 erreicht werden.²³

Insgesamt wird aus dieser Abbildung deutlich, dass sich die Praxis der Leistungsgewährung bezüglich der Zielgruppe der jungen Volljährigen nicht nur in den einzelnen Jugendämtern, sondern auch zwischen den Vergleichsringen als sehr unterschiedlich darstellt. Während wir zum einen deutliche Steigerungen erkennen können, lassen andere Vergleichsringe sichtbar werden, dass eine Reduzierung der Leistungen im gleichen Zeitraum möglich ist. Insofern

23 Die Ergebnisse wurden auf einer Fachtagung im Januar 2014 vorgestellt. Die Dokumentation kann unter folgender Adresse heruntergeladen werden:
www.soziales.niedersachsen.de/download/81281.



Abbildung 56: Mittelwerte und Standardabweichungen von Quoten Hilfen für junge Volljährige in den Vergleichsringen 2013



gibt es gut erkennbar keine „Naturgesetzmäßigkeiten“ bezüglich der Entwicklung der Leistungen gemäß § 41 SGB VIII. Sowohl Einflussnahme als auch Steuerung ist durch die Jugendämter möglich.

2.7.1.4. Veränderung von Inobhutnahmen

Noch einmal ein anderes Bild zeigt die Entwicklung der Inobhutnahmen in den Vergleichsringen (Abbildung 57). Im städtischen Vergleichsring 2 sind über den gesamten Zeitraum die höchsten Quoten zu verzeichnen, die deutlich über dem Landeswert liegen. 2013 wurden in den Jugendämtern dieses Vergleichsring 5,1 von 1.000 Kindern und Jugendlichen in Obhut genommen. Nachdem die Inobhutnahmequote in diesem Vergleichsring von 2011 auf

2012 leicht gesunken war, ist sie 2013 wieder angestiegen. Im gesamten Betrachtungszeitraum ist die Quote der Inobhutnahmen in Vergleichsring 2 um 30% angestiegen.

Der stärkste Anstieg der Inobhutnahme pro 1.000 Kinder und Jugendliche ist in Vergleichsring 5 festzustellen. 2013 lag die Quote mit 3,4 Inobhutnahmen mehr als doppelt so hoch wie 2006. Auch in Vergleichsring 1 hat sich die Quote im Zeitverlauf stark erhöht. Hier wurden 2013 2,5 von 1.000 Kindern und Jugendlichen in Obhut genommen, was eine Steigerung um 93% seit 2006 bedeutet.

Die niedrigste Inobhutnahmequote findet sich 2013 in Vergleichsring 3. Gegenüber dem Vorjahr ist sie um 19% gesunken und im gesamten Betrachtungszeitraum jedoch um 69% angestiegen. 2013 wurden in Vergleichsring 3 1,7 von 1.000 unter 18-Jährigen in Obhut genommen.

Dass die Inobhutnahmequote in städtischen Jugendämtern höher ist als in ländlichen Regionen, ist fachlich nicht überraschend, es basiert auf dem Umstand, dass es in verdichteten Räumen andere Muster der Konfliktbewältigung gibt, als in eher ländlich strukturierten Regionen. Bemerkenswert ist vielmehr die deutliche Zunahme der Quote im Vergleichsring fünf, da es sich hier um eine Entwicklung handelt, die sich auf einen ländlichen Raum bezieht. Von Interesse ist zukünftig zu überprüfen, worin dieser Anstieg begründet liegt. Dies würde insbesondere eine Analyse der Anlässe und Ursachen für Inobhutnahmen erforderlich machen.

Abbildung 57: Quoten Inobhutnahmen in den Vergleichsringen 2006 bis 2013

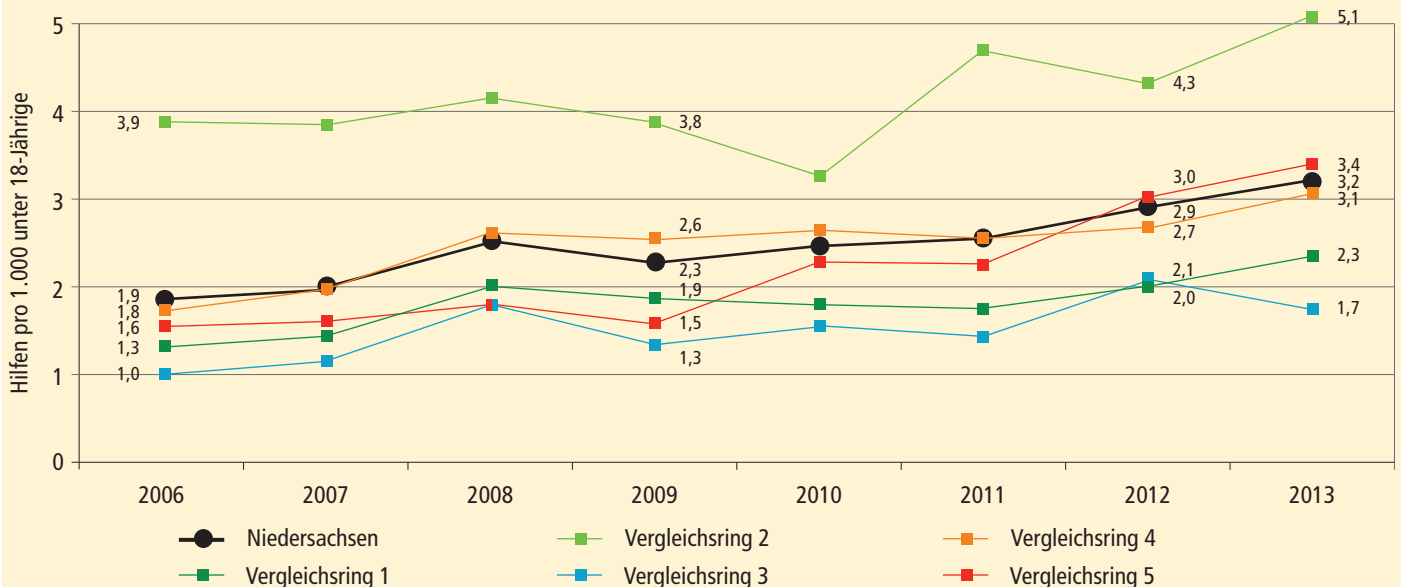
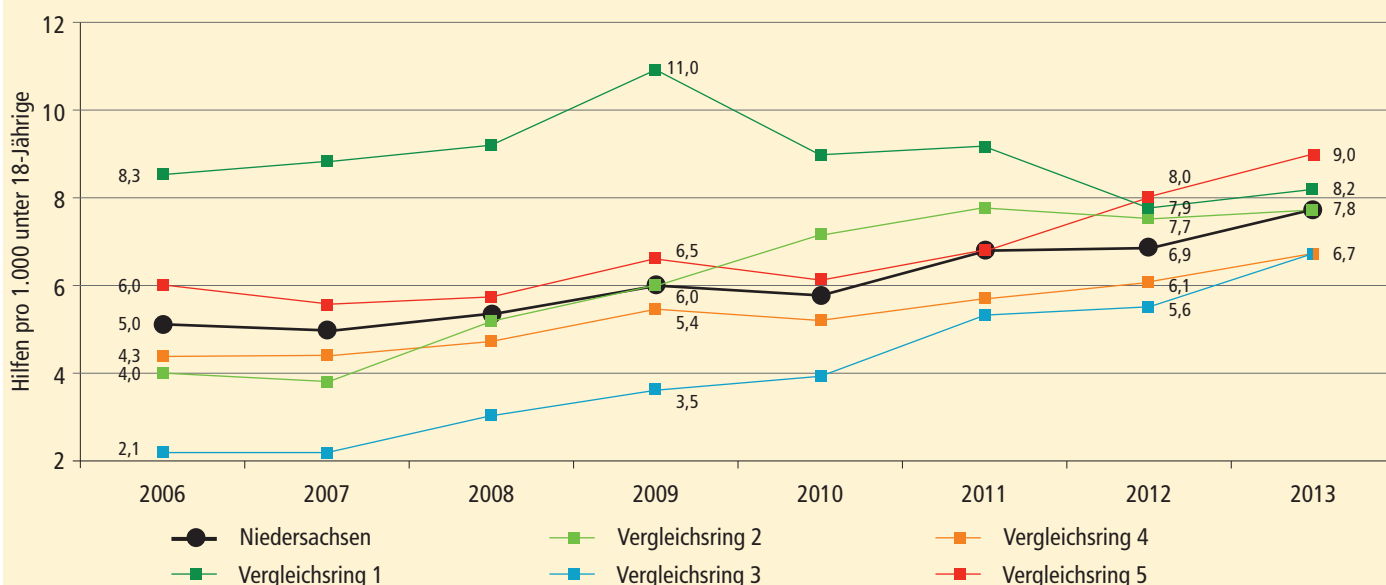


Abbildung 58: Entwicklung der Quoten Eingliederungshilfen in den Vergleichsringen 2006 bis 2013



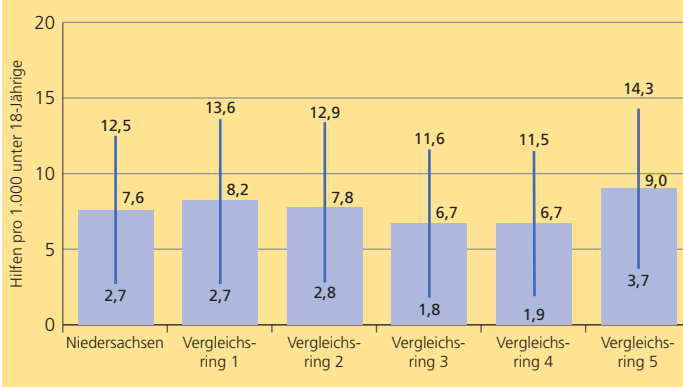
2.7.1.5. Veränderung von Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII

In allen Vergleichsringen ist die Quote der Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII von 2012 auf 2013 angestiegen. Seit diesem Jahr ist in Vergleichsring 5 die höchste Quote zu verzeichnen. Hier wurden 2013 9 Eingliederungshilfen pro 1.000 Kinder und Jugendliche erbracht. Die Quote liegt damit höher als in Vergleichsring 1, in dem in den vorangegangenen Jahren jeweils der Spitzenwert zu verzeichnen war. 2013 wurden im Vergleichsring 1 8,2 Eingliederungshilfen registriert. Auch dies liegt noch über dem Landeswert. Im Vergleich zu 2006 ist die Quote in diesem Vergleichsring allerdings sogar um 0,1 Prozentpunkte gesunken. Ebenfalls über dem Landeswert liegt die § 35a-Quote in Vergleichsring 2. Hier wurden 2013 7,8 Eingliederungshilfen pro 1.000 Kinder und Jugendliche erbracht. Die Quote ist in diesem Vergleichsring seit 2006 um 96% gestiegen.

Der stärkste Anstieg der § 35a-Quote ist in Vergleichsring 3 festzustellen. 2013 war die Quote mit 6,7 Eingliederungshilfen pro 1.000 unter 18-Jährige mehr als dreimal so hoch wie 2006. Dennoch liegt die Quote in Vergleichsring 3 nach wie vor unter dem Landeswert. Auch in Vergleichsring 4 liegt die Quote 2013 bei 6,7. Allerdings bedeutet dies gegenüber 2006 lediglich einen Anstieg um 56%.

Die folgende Abbildung 59 macht deutlich, dass die Unterschiede zwischen den Jugendämtern eines Vergleichsrings im Hinblick auf Eingliederungshilfen außerordentlich hoch sind. In allen Vergleichs-

Abbildung 59: Mittelwerte und Standardabweichungen Quoten Eingliederungshilfen in den Vergleichsringen 2013



ringen macht die Standardabweichung mehr als 50% des Mittelwertes aus. Bedenkt man, dass mit dem Bereich der Standardabweichung nur der Bereich angegeben wird, in dem sich die Werte von zwei Drittel der Jugendämter befinden, also noch höhere und noch niedrigere Werte zu verzeichnen sind, wird die große Unterschiedlichkeit zwischen den Jugendämtern im Hinblick auf die Gewährung von Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII deutlicher.

Ein Großteil der Eingliederungshilfen sind ambulante Leistungen. Entsprechend ergibt sich im Hinblick auf die Entwicklung der ambulanten § 35a-Quoten ein ähnliches Bild wie bei der Entwicklung der Eingliederungshilfen insgesamt (Abbildung 60).

Nur ein kleiner Teil der Eingliederungshilfen wird stationär erbracht (Abbildung 61). Im Landesdurchschnitt wurden 2013 0,9 stationäre Hilfen nach § 35a pro 1.000 Kinder und Jugendliche registriert. Im Vergleich zum Vorjahr ist die Quote – mit Ausnahme von Vergleichsring 1 – in allen Vergleichsringen zurückgegangen.

Die höchsten Quoten sind hier in Vergleichsring 2 mit 1,3 und in Vergleichsring 5 mit 1,2 stationären Eingliederungshilfen festzustellen. Auch wenn sich die Quote der stationären Eingliederungs-

hilfen in Vergleichsring 5 seit 2006 verdoppelt hat, findet man hier nach wie vor die niedrigste Quote. Hier wurden 2013 lediglich 0,2 stationäre Eingliederungshilfen pro 1.000 unter 18-Jährige erbracht. Anders formuliert, die relativ deutliche Steigerung basiert auf einem sehr niedrigen Leistungsniveau als Ausgangsbasis. In den übrigen Vergleichsringen sind die Steigerungsraten im Zeitverlauf bei den stationären Eingliederungshilfen relativ niedrig. In Vergleichsring 5 ist mit einer Steigerung um 28% seit 2006 der zweithöchste Zuwachs festzustellen. In Vergleichsring 4, in dem

Abbildung 60: Quoten ambulante Eingliederungshilfen in den Vergleichsringen 2006 bis 2013

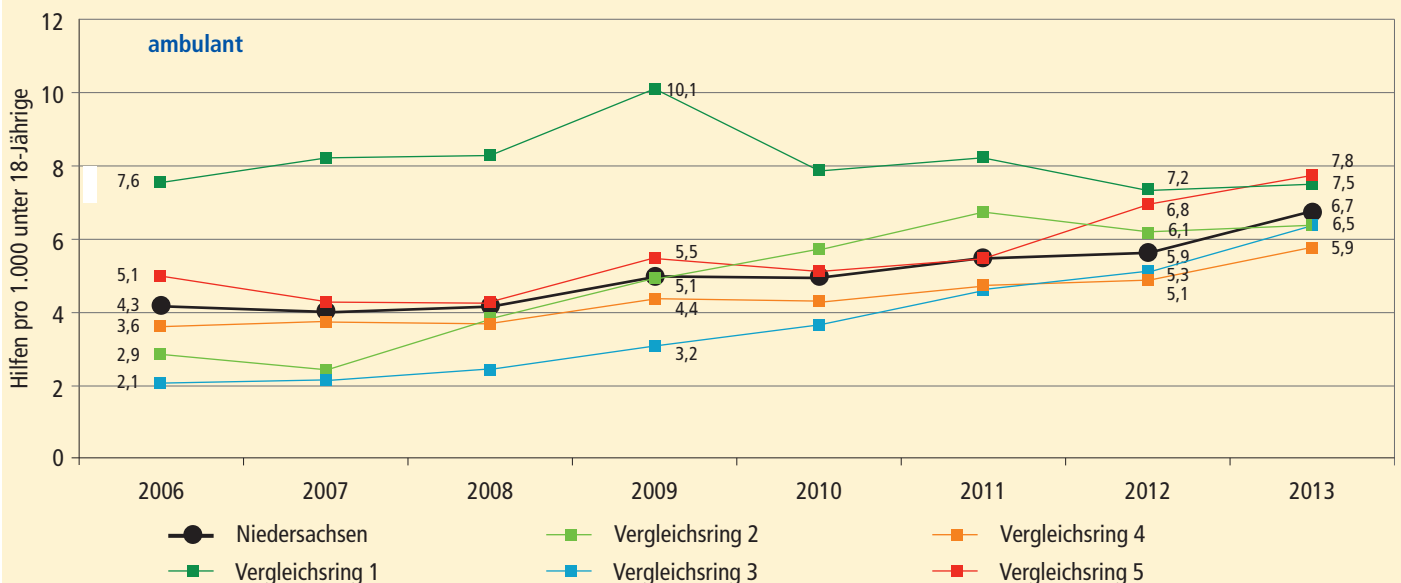


Abbildung 61: Quoten stationäre Eingliederungshilfen in den Vergleichsringen 2006 bis 2013

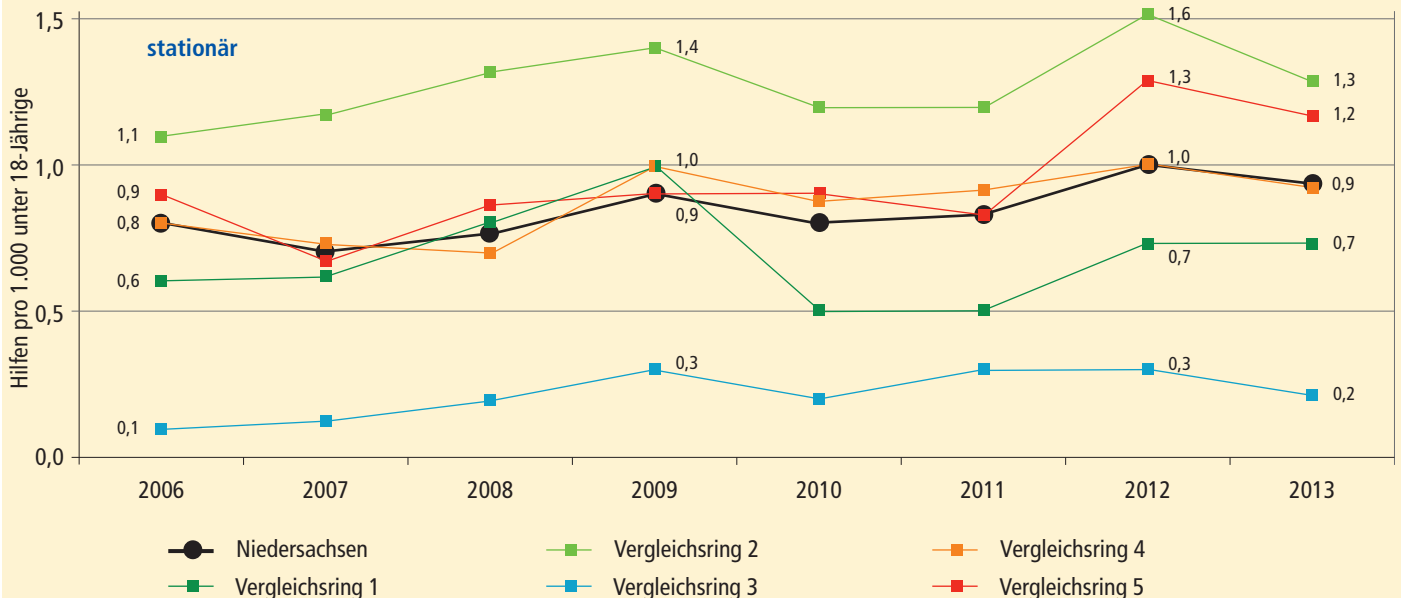
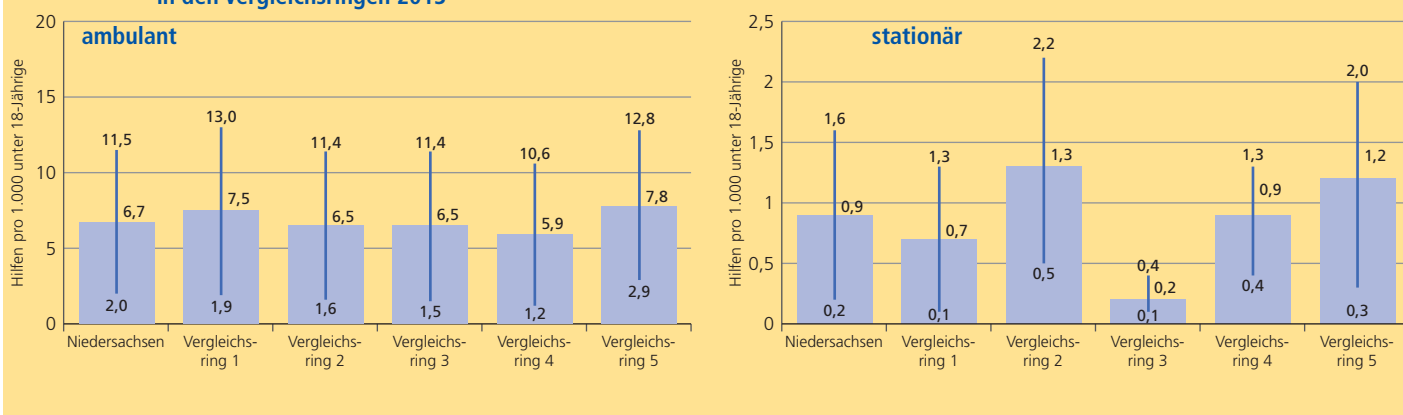




Abbildung 62: Mittelwerte und Standardabweichungen Quoten ambulante und stationäre Eingliederungshilfen in den Vergleichsringen 2013



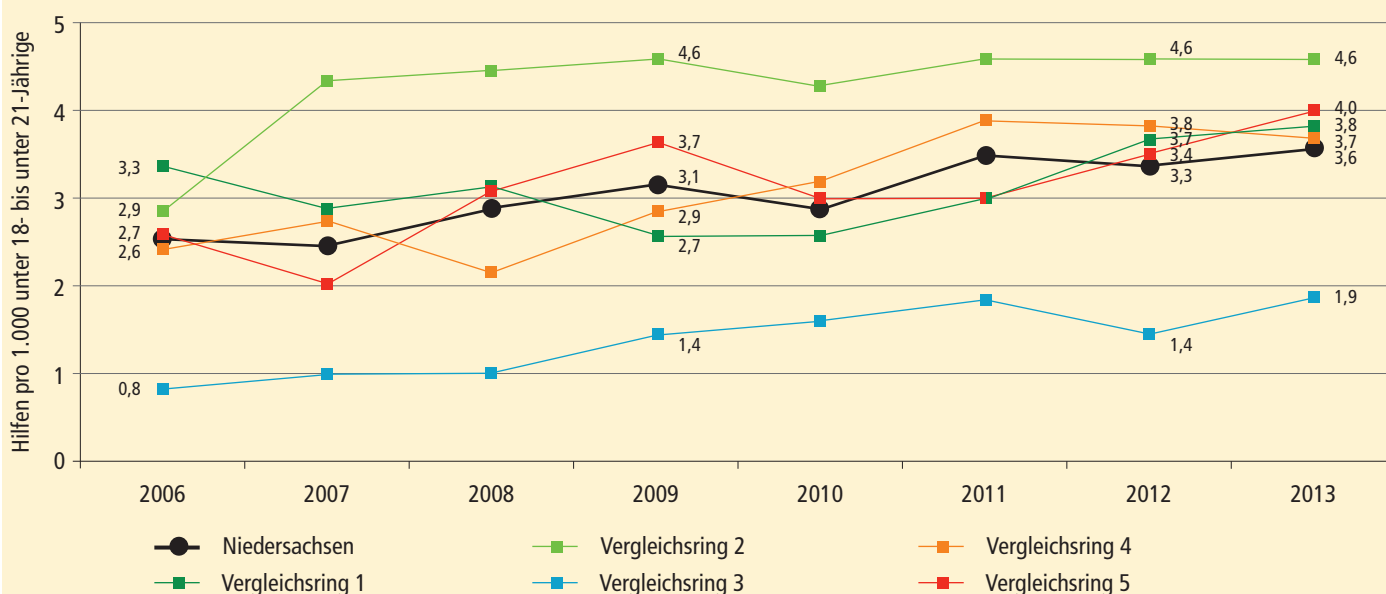
die Quote dem Landesdurchschnitt entspricht, wurden 2013 lediglich 7% mehr stationäre Eingliederungshilfen gewährt als 2006.

Die bereits beschriebenen Unterschiede zwischen den Jugendämtern eines Vergleichsrings sind auch 2013 sowohl bei ambulanten als auch bei stationären Eingliederungshilfen zu finden, wie Abbildung 62 deutlich macht.

Im Landesdurchschnitt wurden 2013 3,6 Eingliederungshilfen pro 1.000 18- bis unter 21-Jährige registriert. Sieht man von Vergleichsring 3 ab, liegen die Werte der übrigen Vergleichsringe relativ nah beieinander und überschreiten den Landeswert.

Auch Eingliederungshilfen für junge Volljährige werden am häufigsten in Vergleichsring 2 registriert. 2013 waren es 4,6 Hilfen pro 1.000 18- bis unter 21-Jährige und damit ebenso viele wie im Vorjahr (Abbildung 63). Seit 2007 hat sich diese Quote in Vergleichsring 2 kaum verändert. An zweiter Stelle steht erneut Vergleichsring 5 mit 4 Eingliederungshilfen für junge Volljährige. Die Quote ist in diesem Vergleichsring seit 2006 um 37% gestiegen und hat allein im Vergleich zum Vorjahr um 20% zugenommen. Auch in Vergleichsring 1 liegt die Quote mit einem Wert von 3,8 noch über dem Durchschnittswert von Niedersachsen. Im Vergleich zum Vorjahr ist sie allerdings lediglich um 3% angestiegen und im gesamten Betrachtungszeitraum um 16%. In Vergleichsring 4 wer-

Abbildung 63: Quoten Eingliederungshilfen für junge Volljährige in den Vergleichsringen 2006 bis 2013

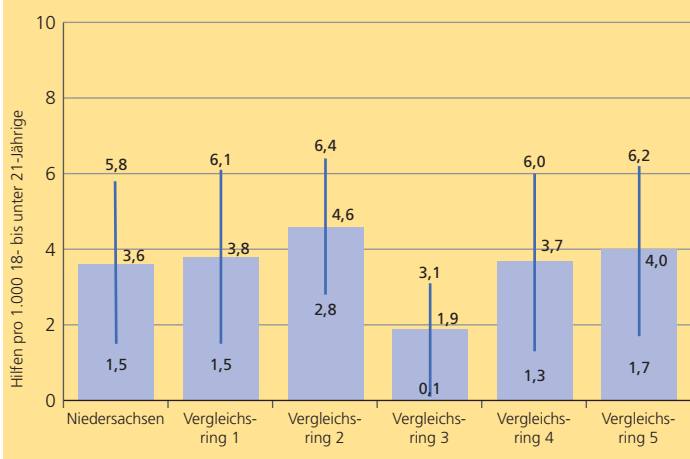


den mit 3,7 Eingliederungshilfen für junge Volljährige immer noch etwas mehr als im Landesdurchschnitt erbracht.

Lediglich in Vergleichsring 3 liegt die Quote der Eingliederungshilfen für junge Volljährige unter dem Landesdurchschnitt. Hier wurden 2013 1,9 Eingliederungshilfen für junge Volljährige registriert. Gegenüber 2006 bedeutet dies mehr als eine Verdopplung der Quote.

Wie Abbildung 63 verdeutlicht, sind die Unterschiede zwischen den Jugendämtern auch bei den Eingliederungshilfen für junge Volljährige sehr groß.

Abbildung 64: Mittelwerte und Standardabweichungen Quoten Eingliederungshilfen für junge Volljährige in den Vergleichsringen 2006 bis 2013



2.7.2. Veränderungen im Bereich Wirtschaftlichkeit Hilfen zur Erziehung in den Vergleichsringen

Generell entspricht die Höhe der Zuschussbedarfe in den Vergleichsringen etwa der Höhe der Quoten. Das bedeutet, in Vergleichsringen mit hohen HzE-Quoten werden entsprechend hohe Zuschussbedarfe verzeichnet und umgekehrt gehen vergleichsweise niedrige HzE-Quoten auch mit niedrigeren Zuschussbedarfen einher.

Wie die folgende Abbildung 65 zeigt, ist der höchste Zuschussbedarf für HzE nach wie vor in Vergleichsring 2 zu verzeichnen. Pro unter 18-Jährigen wurden hier 2013 558 Euro für HzE aufgewendet. Dies sind lediglich 5 Euro mehr als in Vergleichsring 5. Vergleicht man die HzE-Quoten der beiden Vergleichsringe, zeigt sich, dass die Quote in Vergleichsring 5 deutlich über der in Vergleichsring 2 liegt (vgl. Abbildung 51, S. 64). 2013 wurden in Vergleichsring 2 42 HzE registriert und in Vergleichsring 5 49,9 pro 1.000 Kinder und Jugendliche. Dass trotz unterschiedlicher Quote ein ähnlicher Zuschussbedarf benötigt wird, bedeutet, dass die einzelne Hilfe in Vergleichsring 2 mehr Zuschussbedarf erfordert als in Vergleichs-

ring 5. Eine Ursache hierfür könnte in einer unterschiedlichen Dauer der Hilfen liegen. Diese These ist anhand der IBN-Daten jedoch noch nicht überprüfbar.

Betrachtet man die Entwicklung des Zuschussbedarfs seit 2006 und berücksichtigt dabei die Preisentwicklung, zeigt sich, dass in Vergleichsring 2 die niedrigste Steigerungsrate zu verzeichnen ist. Preisbereinigt stieg der Zuschussbedarf für HzE von 2006 bis 2013 in diesem Vergleichsring nur um 5%, während im Landesdurchschnitt eine 40%ige Steigerung festzustellen ist. In Vergleichsring 5 liegt die Steigerungsrate preisbereinigt bei 62%.

Der niedrigste Zuschussbedarf ist in Vergleichsring 1 zu finden. 2013 wurden hier 334 Euro für HzE pro unter 18-Jährigen aufgewendet. Die Quote ist in diesem Vergleichsring ebenfalls am niedrigsten. Auch in den Vergleichsringen 3 und 4 liegt der Zuschussbedarf noch unter 400 Euro und damit unter dem Landesdurchschnitt. Dies gilt auch für die entsprechenden Quoten.

Grundsätzlich zeigen sich für die Zuschussbedarfe für ambulante und stationäre Hilfen ähnliche Entwicklungen (Abbildung 66 und Abbildung 67). Bei ambulanten Hilfen wird der höchste Zuschussbedarf in Vergleichsring 5 verzeichnet. Mit 196 Euro pro unter 18-Jährigen liegt er allerdings nur 5 Euro über dem Wert für Vergleichsring 2. Dort liegt der Zuschussbedarf 2013 damit preisbereinigt noch unter dem Niveau von 2006. Der Zuschussbedarf für stationäre Hilfen ist in diesem Vergleichsring mit 16% vergleichsweise wenig angestiegen. 2013 lag er bei 378 Euro pro unter 18-Jährigen. Dies ist der höchste Wert der Vergleichsringe. In Vergleichsring 5 werden 357 Euro pro stationäre Hilfe für Erziehung ausgegeben. Im Vergleich zu 2006 sind dies preisbereinigt 63% mehr. Der Zuschussbedarf für ambulante Hilfen ist in Vergleichsring 4 seit 2006 um 60% angestiegen.

In allen übrigen Vergleichsringen – also Vergleichsring 1, 3 und 4 – liegen die Zuschussbedarfe für ambulante wie für stationäre Erziehungshilfen unter dem Landesmittelwert. In Vergleichsring 1 findet sich mit 97 Euro 2013 der niedrigste Zuschussbedarf für ambulante Hilfen. Preisbereinigt ist er seit 2006 lediglich um 10% gestiegen. Der geringste Zuschussbedarf für stationäre Hilfen findet sich in Vergleichsring 3, wo 2013 208 Euro pro unter 18-Jährigen für diese Erziehungshilfen aufgewendet wurden.

Insgesamt ist der Zuschussbedarf für ambulante Hilfen in diesem Vergleichsring seit 2006 preisbereinigt etwas gesunken, der Zuschussbedarf für stationäre Hilfen lediglich um 5% angestiegen. Im Vergleich zum Vorjahr sind beide Zuschussbedarfe in diesem Vergleichsring bei Berücksichtigung der Preissteigerungen zurückgegangen.

Abbildung 65: Zuschussbedarf für Hilfen zur Erziehung in den Vergleichsringen 2006 bis 2013

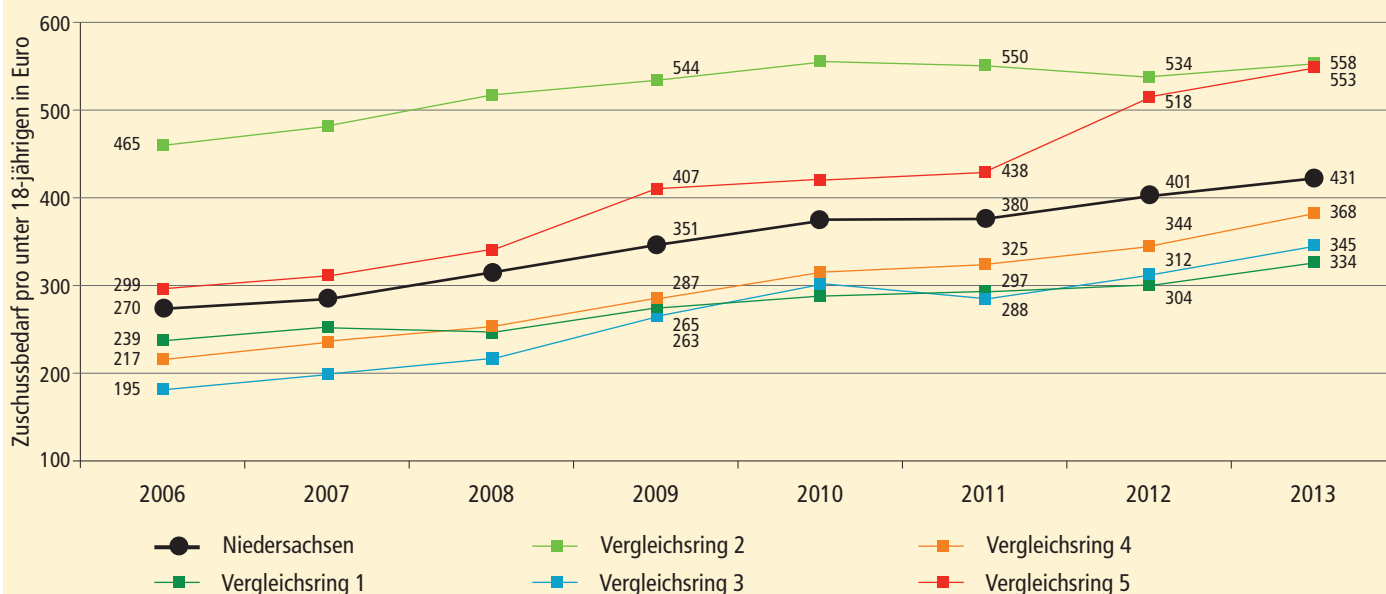


Abbildung 66: Zuschussbedarf für ambulante Hilfen zur Erziehung in den Vergleichsringen 2006 bis 2013

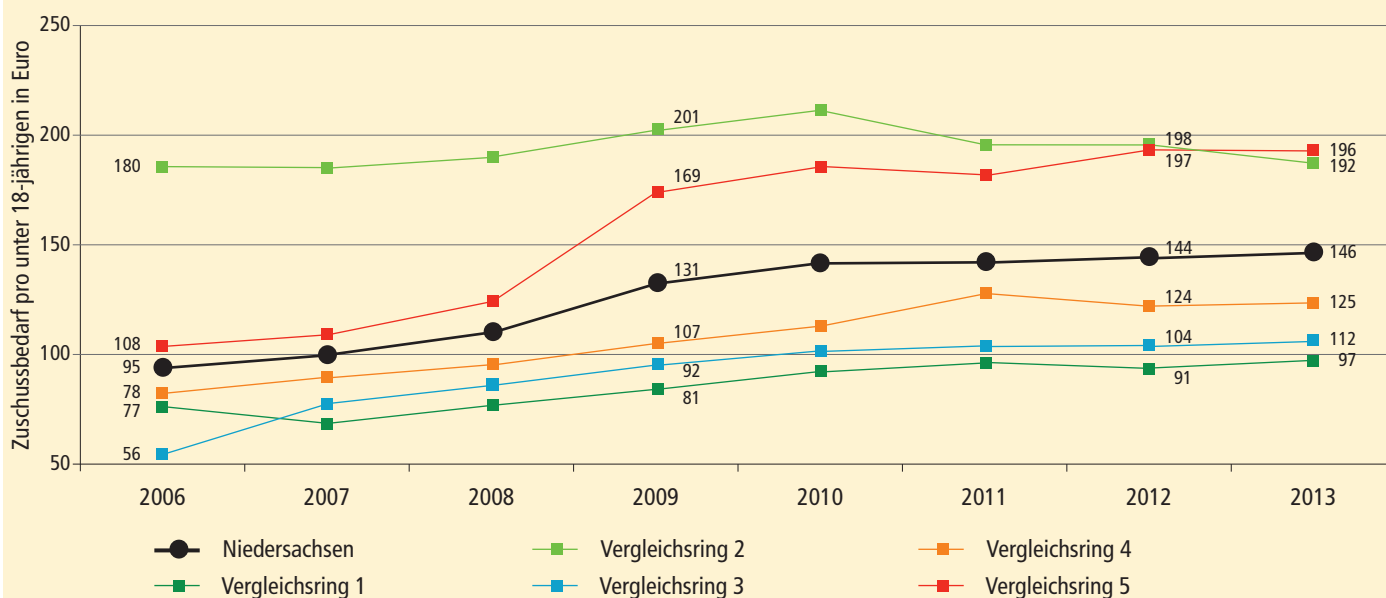
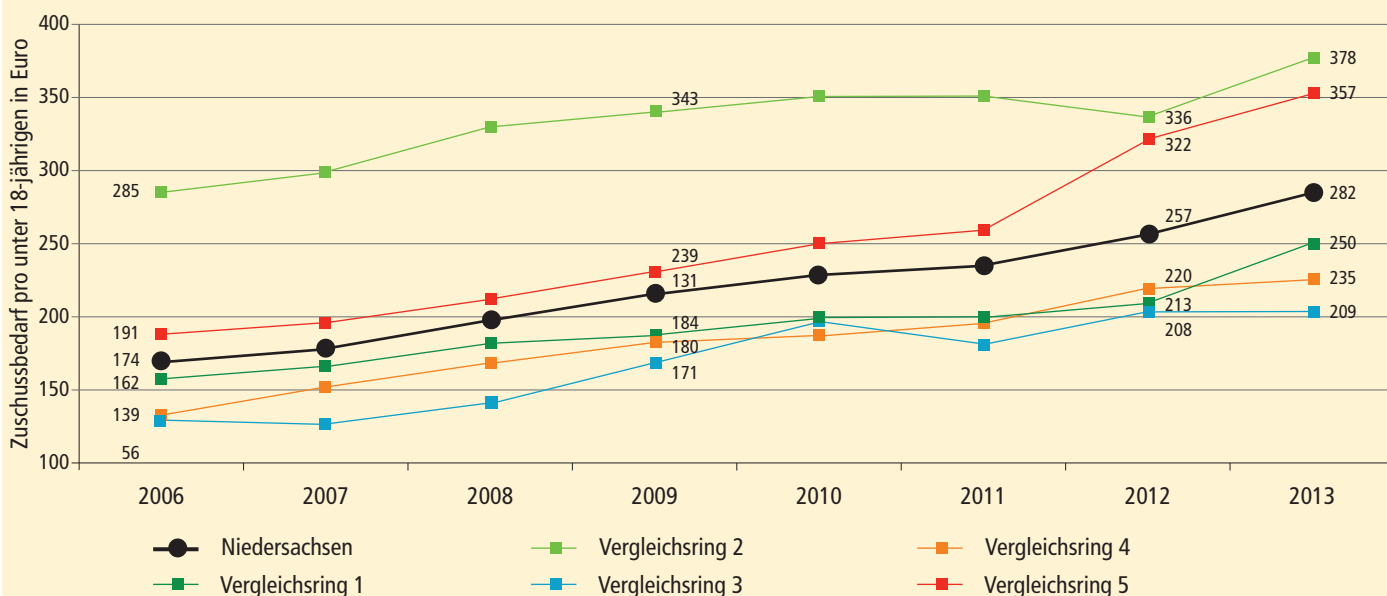


Abbildung 67: Zuschussbedarf für stationäre Hilfen zur Erziehung in den Vergleichsringen 2006 bis 2013

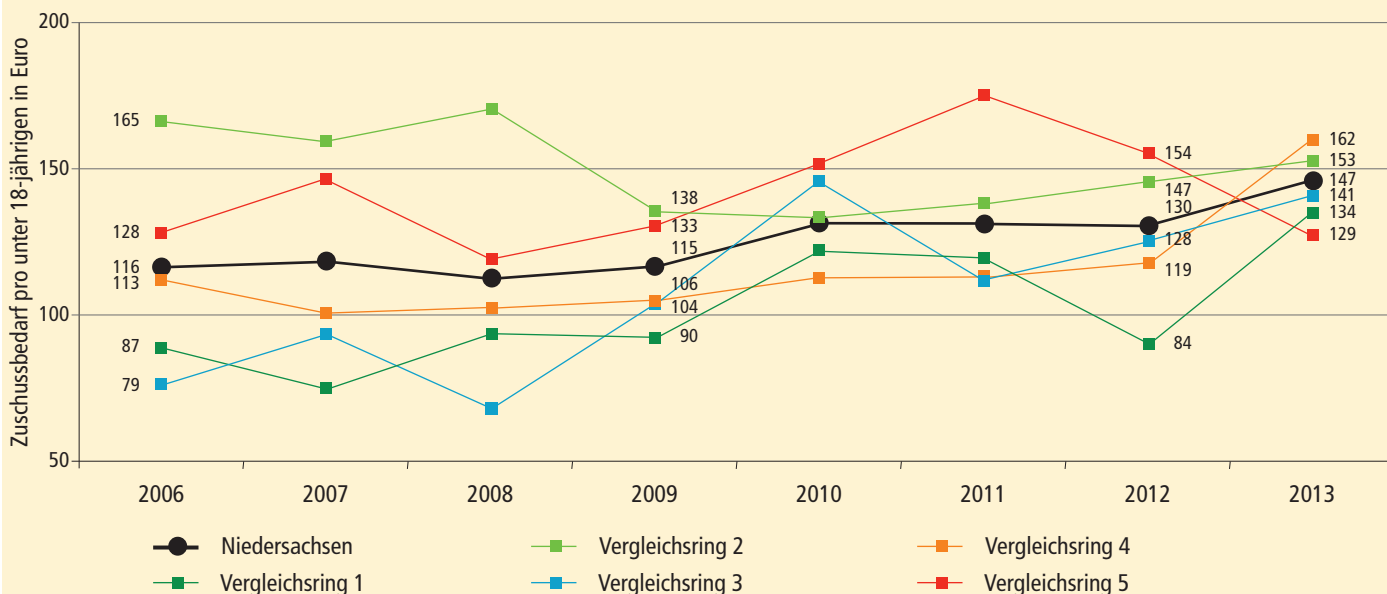


Wie die folgende Abbildung 68 zeigt, ergibt sich im Hinblick auf die Zuschussbedarfe für die Hilfen für junge Volljährige kein einheitlicher Trend in den Vergleichsringen. Dies entspricht dem Bild, das sich bereits bei der Betrachtung der Quoten ergeben hat (vgl. Abbildung 55, S. 74). 2013 werden in Vergleichsring 4 mit 162 Euro pro 18- bis unter 21-Jährigen die höchsten Zuschussbedarfe für Hilfen für junge Volljährige aufgebracht. Bedenkt man, dass die entsprechende Quote mit 15,5 noch unter dem Landeswert

liegt, bedeutet dies, dass für die einzelne Hilfe in diesem Vergleichsring ein besonders hoher Betrag aufgewendet wird.

An zweiter Stelle stehen die Ausgaben in Vergleichsring 2, wo 2013 pro jungen Volljährigen 153 Euro für Erziehungshilfen aufgewendet wurden. Auch dies liegt noch etwas über dem Landesdurchschnitt. Vergleicht man diese Ausgaben mit denen im Jahr 2006 und berücksichtigt dabei die Preisentwicklung, zeigt sich,

Abbildung 68: Zuschussbedarf für Hilfen für junge Volljährige in den Vergleichsringen 2006 bis 2013



dass in Vergleichsring 2 der Zuschussbedarf sogar um 19% gesunken ist.

Dies gilt auch für Vergleichsring 5. Im Vergleich zu 2006 wurden hier preisbereinigt 2013 12% weniger für Hilfen für junge Volljährige ausgegeben. Gleichzeitig ist in diesem Vergleichsring die höchste Quote dieser Hilfen festzustellen. D.h., dass eine überdurchschnittliche Zahl von Hilfen für junge Volljährige mit einem unterdurchschnittlichen Zuschussbedarf einhergeht.

Die Zuschussbedarfe in Vergleichsring 1 und 3 liegen – ebenso wie die entsprechenden Quoten – ebenfalls unter dem Landeswert.

Für Eingliederungshilfen liegt der Zuschussbedarf in Vergleichsring 2 am höchsten. Hier wurden 2013 pro Kind und Jugendlichen 88 Euro für Hilfen nach § 35a SGB VIII aufgewendet. Im Vergleich zu 2006 stellt dies preisbereinigt eine Steigerung um 16% dar. In allen anderen Vergleichsringen ist der Zuschussbedarf deutlich stärker angestiegen. In Vergleich zum Vorjahr ist der Zuschussbedarf jedoch gesunken. Die 35a-Quote in diesem Vergleichsring liegt mit 7,8 Hilfen pro 1.000 Kinder und Jugendliche zwar über dem Landesdurchschnitt, ist jedoch nicht die höchste aller Vergleichsringe (vgl. Abbildung 58, S. 76).

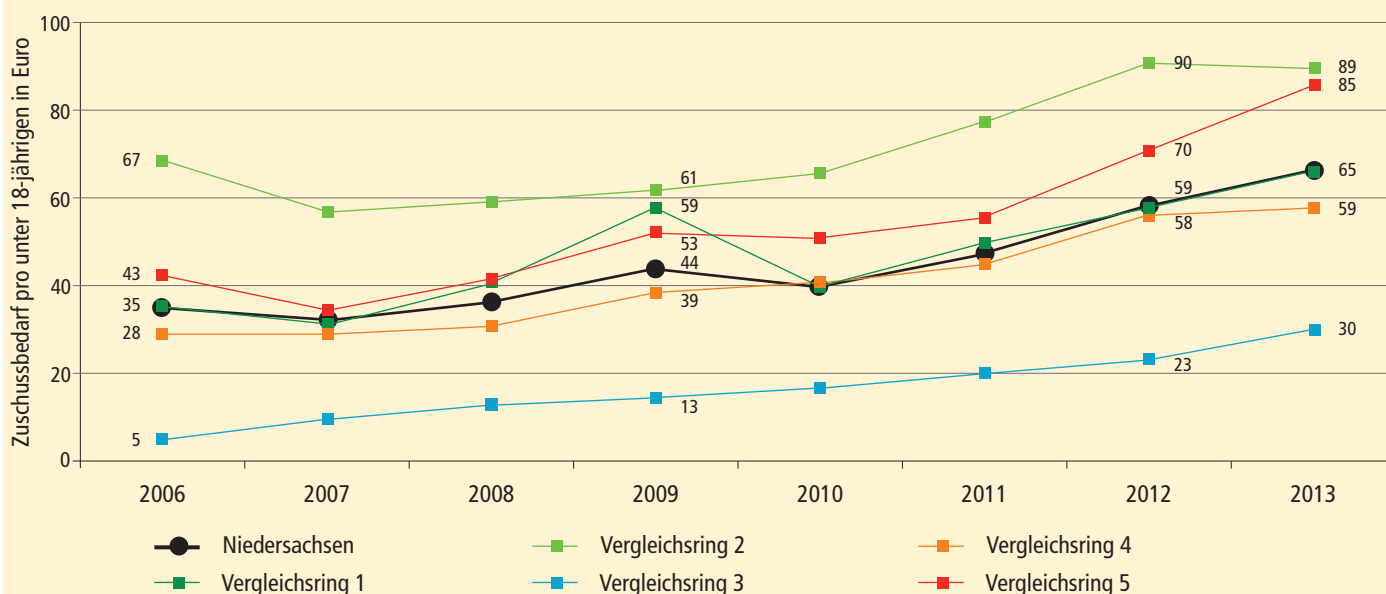
Wie die Grafik insgesamt verdeutlicht, gibt es im Hinblick auf die Gestaltung der Hilfen für junge Volljährige eine deutlich wahrnehmbare Dynamik der Form, dass Entwicklungen hinsichtlich dieser

Leistung zum Teil „sprunghaft“ verlaufen. So werden bei Einzelvergleichsringen sowohl deutlich sichtbare Zunahmen und darauf folgend Abnahmen der Leistungen sichtbar (siehe Vergleichsringe 3 und 5 gegenüber Vergleichsring zwei). Insgesamt wird bezüglich dieser Leistung die Uneinheitlichkeit hinsichtlich der Hilfestellung in den Jugendämtern der verschiedenen Vergleichsringe für diese Zielgruppe deutlich. Ausgehend von diesen Beobachtungen wurde eine eigene Arbeitshilfe konzipiert, die sich mit den Aspekten der Erziehung zur Selbstständigkeit befasst und unter dem Eindruck der Steigerungen der Hilfen für diese Zielgruppe entstanden ist. Die im Rahmen der IBN entwickelten Arbeitsmaterialien liegen den Jugendämtern vor.

Ebenfalls über dem Landesdurchschnitt ist der Zuschussbedarf für Eingliederungshilfen in Vergleichsring 5 mit durchschnittlich 85 Euro pro Kind und Jugendlichen. Die Quote für Eingliederungshilfen ist mit 9 Hilfen pro 1.000 Kinder und Jugendliche in diesem Vergleichsring am höchsten.

Der niedrigste Zuschussbedarf für Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII ist in Vergleichsring 3 zu finden. Hier wurden 2013 durchschnittlich 30 Euro pro Kind bzw. Jugendlichen für diese Hilfen aufgewendet. Auch die Quote ist in diesem Vergleichsring mit 6,7 Hilfen pro 1.000 Kinder und Jugendliche mit einer der Niedrigsten. In Vergleichsring 4, in dem die Quote ebenfalls bei 6,7 liegt, ergibt sich ein Zuschussbedarf von 59 Euro.

Abbildung 69: Zuschussbedarf für Eingliederungshilfen in den Vergleichsringen 2006 bis 2013





Sowohl in Vergleichsring 1 als auch in Vergleichsring 5 liegt der Zuschussbedarf für ambulante Eingliederungshilfen über dem Landesdurchschnitt. In Vergleichsring 1 wurden 2013 47 Euro pro unter 18-Jährige ausgegeben, in Vergleichsring 5 41 Euro. Der Landeswert liegt bei 32 Euro. Gegenüber dem Vorjahr ist insbesondere der Zuschussbedarf in Vergleichsring 1 stark angestiegen. Preisbereinigt hat sich der Zuschussbedarf für ambulante Hilfen nach § 35a SGB VIII seit 2006 sogar mehr als vervierfacht. Gleichzeitig ist jedoch die Quote in diesem Zeitraum sogar leicht zurückgegangen (vgl. Abbildung 60, S. 72).

In Vergleichsring 6, wo mit 41 Euro pro unter 18-Jährigen 2013 der zweithöchste Zuschussbedarf für ambulante Eingliederungshilfen zu finden ist, hat sich dieser Wert seit 2006 mehr als verdoppelt. Die geringste Steigerungsrate seit 2006 findet sich mit 25% in Vergleichsring 2. 2013 wurden hier pro unter 18-Jährigen 31 Euro für ambulante Leistungen nach § 35a SGB VIII aufgewendet, womit der Wert etwa dem Landesdurchschnitt entspricht.

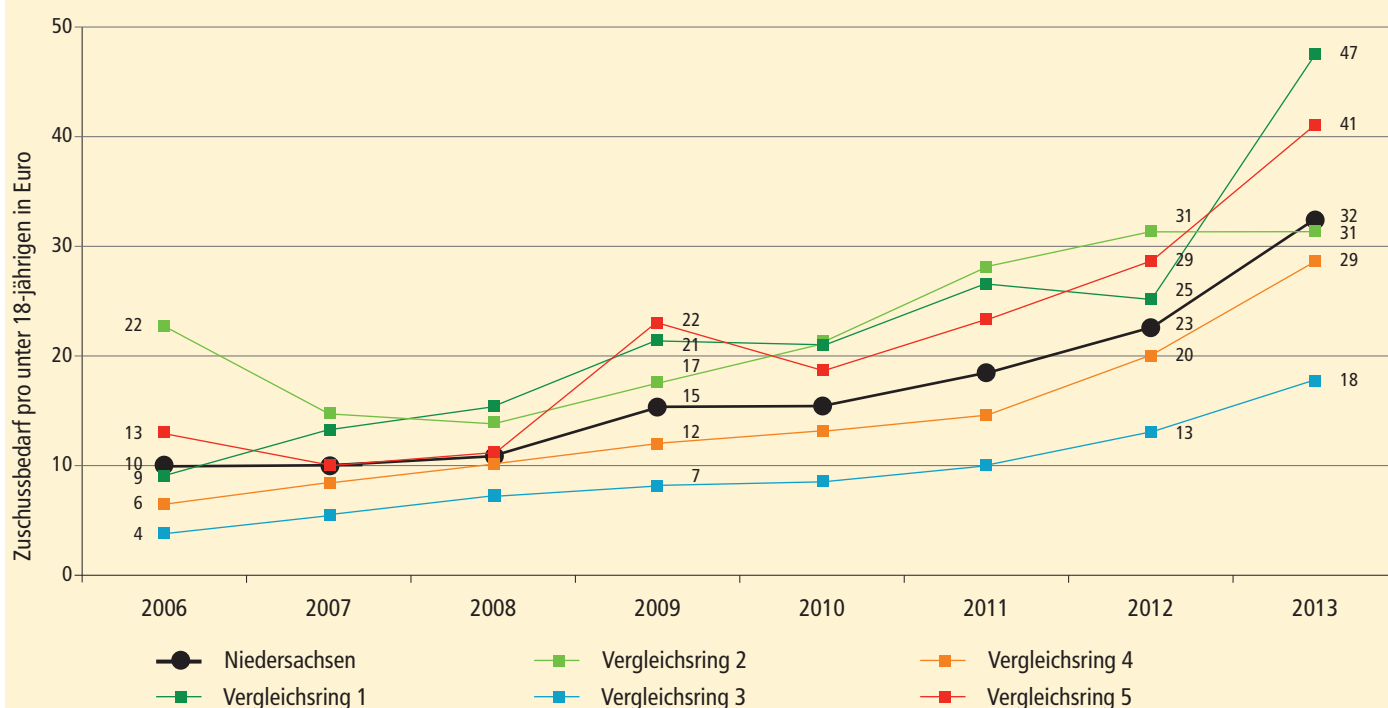
In Vergleichsring 3 und 4 liegen die Zuschussbedarfe deutlich unter dem Landeswert. Allerdings sind auch in diesen beiden Vergleichsringen sehr hohe Steigerungsraten seit 2006 festzustellen. Besonders markant sind die Höhe der absoluten Leistungen und die Steigerungen für diese Leistungen im Vergleichsring zwei. Er repräsentiert die Städte in Niedersachsen.

Der höchste Zuschussbedarf für stationäre Eingliederungshilfen findet sich in Vergleichsring 2 wie Abbildung 71 zeigt. Gleichzeitig findet sich hier auch die höchste Quote (vgl. Abbildung 61, S. 77). 2013 wurden pro Kind bzw. Jugendlichen 57 Euro für diese Leistungen aufgewendet. Dies bedeutet gegenüber dem Vorjahr einen leichten Rückgang. Seit 2006 ist der Zuschussbedarf in diesem Vergleichsring preisbereinigt lediglich um 4% angestiegen. An zweiter Stelle folgt mit 44 Euro Zuschussbedarf für ambulante Eingliederungshilfen pro unter 18-Jährigen Vergleichsring 5. Seit 2006 ist der Zuschussbedarf um 25% angestiegen.

In Vergleichsring 1, 3 und 4 liegen die Zuschussbedarfe für stationäre Eingliederungshilfen unter dem Landesdurchschnitt. Dies gilt auch für die entsprechenden Quoten.

Betrachtet man schließlich den Zuschussbedarf für Eingliederungshilfen für junge Volljährige, ist es Vergleichsring 4, in dem 2013 der höchste Betrag ausgewiesen wird. Für diese Leistungen wurden 2013 durchschnittlich 100 Euro pro jungen Volljährigen ausgegeben. Preisbereinigt stellt dies gegenüber 2006 eine Steigerung um 55% dar. Der zweithöchste Zuschussbedarf wird mit 87 Euro in Vergleichsring 5 festgestellt. In Vergleichsring 2, in dem die höchste Quote für Eingliederungshilfen für junge Volljährige zu finden ist, lag der Zuschussbedarf 2013 bei 77 Euro und entsprach damit etwa dem Landeswert. Gegenüber dem Vorjahr ist der Zuschuss-

Abbildung 70: Zuschussbedarf für ambulante Eingliederungshilfen in den Vergleichsringen 2006 bis 2013



bedarf in diesem Vergleichsring gesunken. Auch wenn man den Zeitraum seit 2006 betrachtet, ist für diesen Vergleichsring ein Rückgang des Zuschussbedarfs festzustellen. Preisbereinigt ist er um 35% gesunken. Ein noch stärkerer Rückgang des Zuschussbe-

darfs findet sich in Vergleichsring 1. Hier wurden 2013 63 Euro pro jungen Volljährigen für Eingliederungshilfen aufgewendet. Im Vergleich zu 2006 sind dies 43% weniger.

Abbildung 71: Zuschussbedarf für stationäre Eingliederungshilfen in den Vergleichsringen 2006 bis 2013

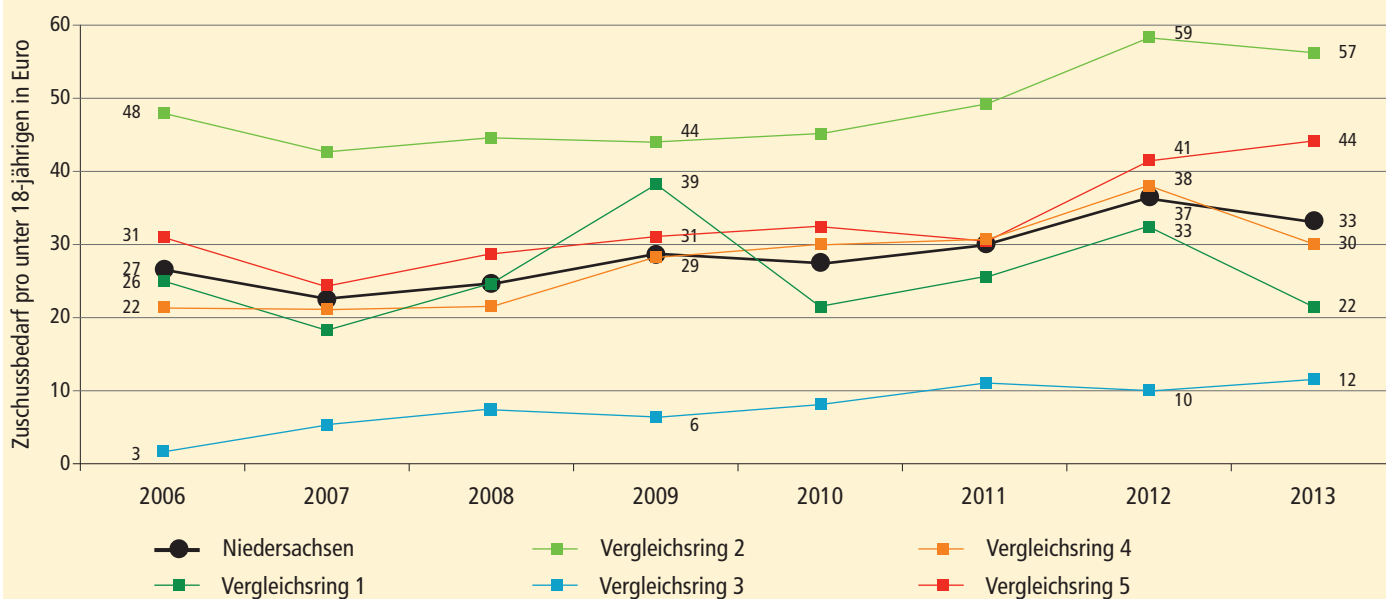
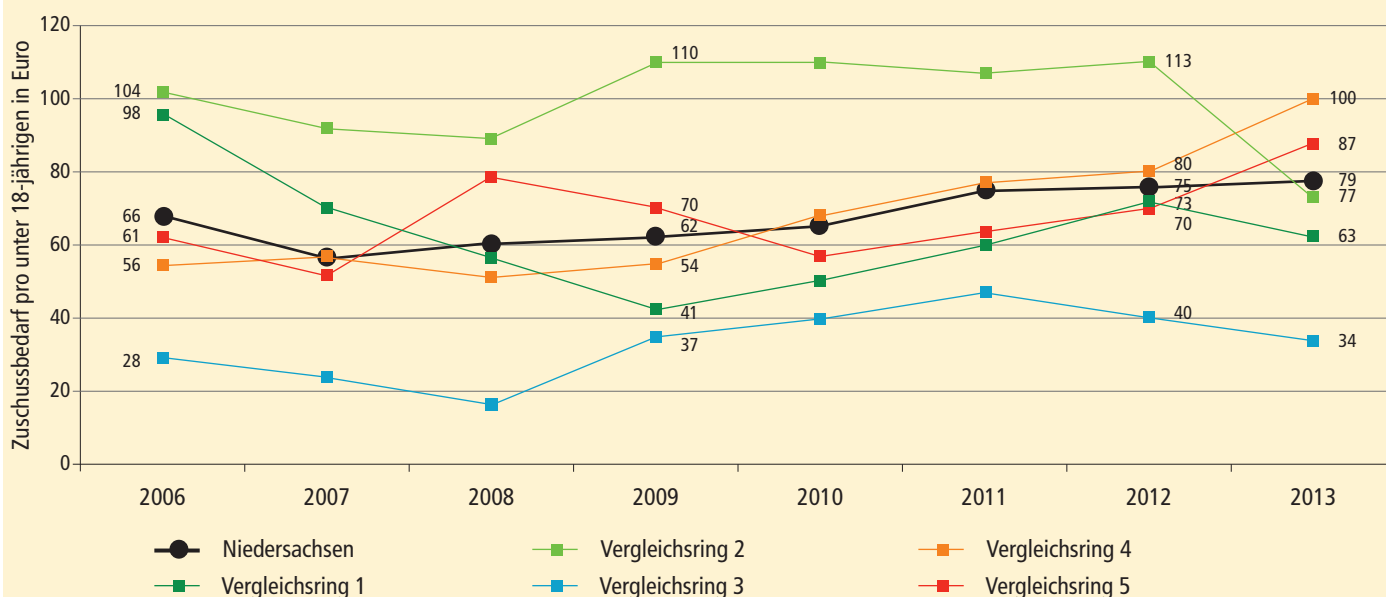


Abbildung 72: Zuschussbedarf Eingliederungshilfen junge Volljährige in den Vergleichsringen 2006 bis 2013





2.8. Zusammenfassung: Entwicklung im Bereich Hilfen zur Erziehung

2013 wurden pro 1.000 Kinder und Jugendliche mehr HzE und mehr Inobhutnahmen registriert als noch ein Jahr zuvor. Der größte Anstieg in Vergleich zum Vorjahr findet sich dabei bei den Inobhutnahmen. Insgesamt hat sich der seit 2006 beobachtbare Trend steigender Quoten auch 2013 fortgesetzt. Dabei hat die Zahl der ambulanten Leistungen deutlich stärker zugenommen als die der stationären.

Dies gilt auch für die Entwicklung der Eingliederungshilfen. Im Vergleich zum Vorjahr ist lediglich die Zahl der Eingliederungshilfen für junge Volljährige geringfügig gesunken, in der Gesamtbeurteilung zeichnet sich jedoch auch hier seit 2006 eine steigende Tendenz ab. Auch hier gilt dies insbesondere für ambulante Hilfen. Die Zahl der stationären Eingliederungshilfen pro 1.000 Kinder und Jugendliche im Vergleich zum Vorjahr ist sogar gesunken.

Auch wenn die Zahl der stationären HzE im Zeitverlauf deutlich schwächer angestiegen ist als die Zahl der ambulanten, gilt dies nicht für die Zuschussbedarfe: Im Hinblick auf die Aufwendungen ist festzustellen, dass die Zuschussbedarfe für stationäre Hilfen im Zeitverlauf stärker gestiegen sind als die für ambulante HzE. Damit wurde 2013 für eine einzelne stationäre Hilfe mehr aufgewendet als in den Jahren davor. Im Gegensatz dazu stieg der Zuschussbedarf für ambulante Hilfen in geringerem Maß an als die Zahl dieser Hilfen, d.h. für die einzelne Hilfe wurde hier 2013 weniger aufgewendet als in den Vorjahren.

Entgegengesetzt ist bei ambulanten Eingliederungshilfen festzustellen, dass der Zuschussbedarf stärker angestiegen ist als die Zahl der Hilfen. Damit wäre für die einzelne Hilfe 2013 mehr aufgewendet worden als in den Vorjahren. Ursache hierfür könnte eine Zunahme besonders aufwendiger Eingliederungshilfen sein, wie z.B. der Schulbegleitung.

Die beschriebenen Entwicklungstendenzen der Jugendhilfeleistungen sind in allen Vergleichsringen festzustellen. Nach wie vor bestehen zwischen den Vergleichsringen deutliche Unterschiede in der Höhe der Quoten.

Trotz ähnlicher sozialstruktureller Bedingungen innerhalb der Vergleichsringe sind auch 2013 deutliche Unterschiede zwischen den zugehörigen Jugendämtern zu finden. Besonders große Differenzen bestehen nach wie vor im Hinblick auf die Quote der Eingliederungshilfen.²⁴

²⁴ Für diesen Leistungsbereich der Jugendhilfe wurden umfangreiche Handreichungen entwickelt, die fortlaufend aktualisiert werden. Sie sollen den Jugendämtern ein höheres Maß an Orientierung und zugleich praktische „Werkzeuge“ für die Entscheidung über diese Leistungen und deren Umsetzung geben.



**Basisbericht mit dem Schwerpunkt
Hilfen zur Erziehung
Fortschreibung der Datenbasis bis 2013
3. Kinderschutz: Kennzahlenergebnisse der IBN**

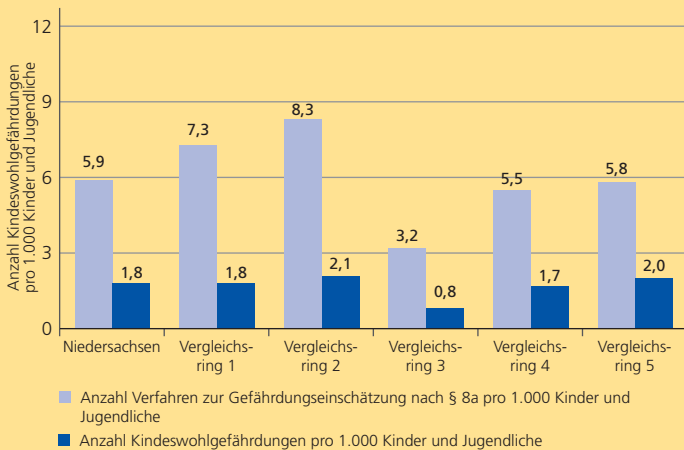




3. Kinderschutz: Kennzahlenergebnisse der IBN

Belastbare Kennzahlenergebnisse liegen seit 2010 vor. Zunächst wird die Zahl der Verfahren zur Gefährdungseinschätzung pro 1.000 Kinder und Jugendliche erfasst und in einer zweiten Kennzahl die Zahl der festgestellten Kindeswohlgefährdungen. Die folgende Abbildung 73 zeigt diese beiden Kennzahlenwerte für Niedersachsen sowie die Vergleichsringe im Jahr 2013.

Abbildung 73: Verfahren zur Gefährdungseinschätzung und festgestellte Kindeswohlgefährdungen pro 1.000 Kinder und Jugendliche in den Vergleichsringen 2013



Im Durchschnitt wurden demnach 2013 in den an der IBN beteiligten Jugendämtern 5,9 Verfahren zur Gefährdungseinschätzung pro 1.000 Kinder und Jugendliche eingeleitet und es wurden 1,8 Kindeswohlgefährdungen pro 1.000 unter 18-Jährige festgestellt.

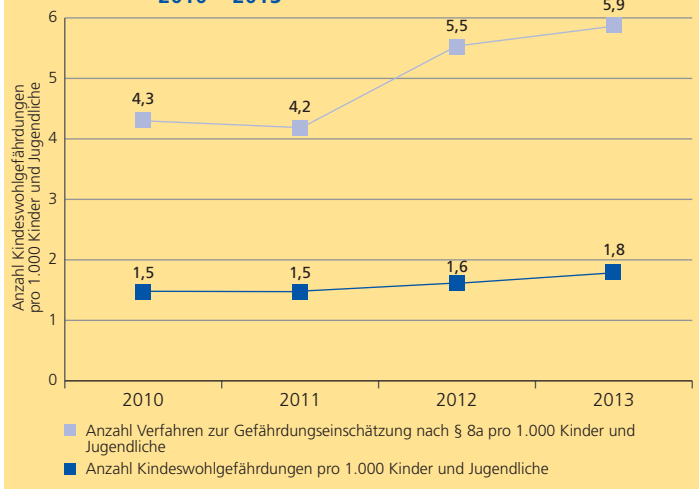
Im Hinblick auf die Verfahren zur Gefährdungseinschätzung lässt sich festzustellen, dass die Werte in den Vergleichsringen 3 und 5 kaum vom niedersächsischen Gesamtwert abweichen. In den städtischen Vergleichsringen 1 und 2 werden überdurchschnittlich viele Verfahren eingeleitet, während im ländlich geprägten Vergleichsring 3 deutlich weniger Verfahren als im Durchschnitt des Landes eingeleitet werden.

Betrachtet man die Zahl der festgestellten Kindeswohlgefährdungen in den Vergleichsringen, zeigt sich ein etwas anderes Bild. So werden in Vergleichsring 1 zwar überdurchschnittlich viele Verfahren eingeleitet, die Zahl der festgestellten Kindeswohlgefährdungen entspricht jedoch dem niedersächsischen Durchschnitt. In Vergleichsring 2 findet die hohe Zahl der Verfahren auch eine Entsprechung in einer überdurchschnittlichen Zahl festgestellter Kindeswohlgefährdungen. In Vergleichsring 5, wo eine durchschnittliche Zahl von Verfahren eingeleitet wird, werden jedoch

überdurchschnittlich häufig Kindeswohlgefährdungen festgestellt. In Vergleichsring 3 wiederum entspricht die unterdurchschnittliche Zahl von Verfahren auch einer unterdurchschnittlichen Zahl festgestellter Kindeswohlgefährdungen.

Betrachtet man die Entwicklung dieser Kennzahlen im Zeitverlauf seit 2010, zeigt sich, dass die Werte für beide Kennzahlen im Zeitverlauf angestiegen sind (vgl. Abbildung 74). Wurden 2010 in Niedersachsen noch 4,3 Verfahren zur Gefährdungseinschätzung eingeleitet, waren es 2013 5,9. Die Zahl der festgestellten Kindeswohlgefährdungen ist von 1,5 auf 1,8 pro 1.000 Kinder und Jugendliche angestiegen. Beide Werte liegen damit 2013 um 7% höher als 2010.

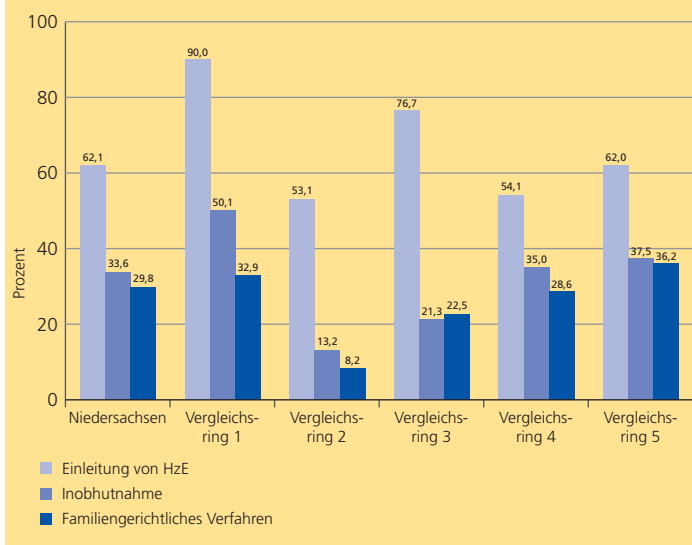
Abbildung 74: Anzahl Kindeswohlgefährdungen nach § 8a pro 1.000 Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren 2010 – 2013



Wie häufig infolge der Feststellung einer Kindeswohlgefährdung weitere Maßnahmen eingeleitet wurden, zeigt die folgende Abbildung 75. Die häufigste Reaktion auf die Feststellung einer Kindeswohlgefährdung ist demnach die Einleitung von HzE. Im Durchschnitt der an der IBN beteiligten Jugendämter wurden 2013 in 62,1% der Fälle HzE eingeleitet. An zweiter Stelle folgt mit 33,6% die Einleitung familiengerichtlicher Verfahren und mit durchschnittlich 29,8% eine Inobhutnahme. Da bei Feststellung einer Kindeswohlgefährdung mehrere Maßnahmen eingeleitet werden können, ergibt die Summe mehr als 100%.

Wirft man einen Blick auf die einzelnen Vergleichsringe, zeigt sich, dass in Vergleichsring 1 und 3 überdurchschnittlich häufig HzE eingeleitet werden, wenn eine Kindeswohlgefährdung festgestellt wird. In Vergleichsring 1 ist dies in 90% der festgestellten Gefähr-

Abbildung 75: Anteil festgestellte Kindeswohlgefährdungen, in deren Folge Hilfen zur Erziehung, Inobhutnahmen oder familiengerichtliche Verfahren eingeleitet wurden, im Jahr 2013



ungen der Fall, in Vergleichsring 3 in etwas mehr als drei Viertel der Fälle. Im städtischen Vergleichsring 1 wie auch im ländlich strukturierten Vergleichsring 4 liegen diese Anteile unter dem Landesdurchschnitt.

Auch im Hinblick auf Inobhutnahmen infolge der Feststellung einer Kindeswohlgefährdung ergeben sich Unterschiede zwischen den Vergleichsringen. In Vergleichsring 1 wird die Hälfte der Kinder und Jugendlichen, bei denen eine Kindeswohlgefährdung festgestellt wurde, in Obhut genommen. In den Vergleichsringen 2 und 3 liegt der Anteil unter einem Viertel.

Betrachtet man die Einleitung familiengerichtlicher Verfahren in der Folge von festgestellten Kindeswohlgefährdungen, zeigen sich 2013 geringere Differenzen zwischen den Vergleichsringen. Auch hier sind es jedoch Vergleichsring 2 und 3, in denen diese Maßnahme am seltensten eingeleitet wird.



**Basisbericht mit dem Schwerpunkt
Hilfen zur Erziehung
Fortschreibung der Datenbasis bis 2013
4. Einrichtungenstatistik: Vollstationäre und
teilstationäre Hilfen zur Erziehung**





4.	Einrichtungsstatistik: Vollstationäre und teilstationäre Hilfen zur Erziehung	94
4.1.	Einrichtungen	94
4.2.	Kinder und Jugendliche in vollstationären Leistungsangeboten	98
4.3.	Hilfen vor der erstmaligen Aufnahme in der jeweils meldepflichtigen Einrichtung	101
4.4.	Entlassungen der jungen Menschen	101
4.5.	Personal	103
4.6.	Ausländische Menschen in betriebslaubnispflichtigen Einrichtungen	105

4. Einrichtungsstatistik: Vollstationäre und teilstationäre Hilfen zur Erziehung

4.1. Einrichtungen

Einrichtungen im Sinne dieser Statistik sind Organisationsformen mit eigener Betriebserlaubnis. In Niedersachsen gibt es keine Mindestplatzzahl für Einrichtungen, so dass z.B. auch selbständige Erziehungsstellen mit einem oder zwei Plätzen Einrichtungen im Sinne dieser Statistik sind.

In dieser Auswertung werden exemplarisch Zahlen dargestellt, die von den niedersächsischen Jugendhilfeeinrichtungen zum 31.12. jeden Jahres in einer Online-Datenbank des Landesjugendamtes abgegeben werden.²⁵

Diese Auswertung soll eine Grundlage für weitergehende, fachliche Diskussionen sein, deshalb unterbleibt eine umfassende fachliche Kommentierung. Weitere Entwicklungen und Trends sollten im Dialog zwischen freien und öffentlichen Trägern vertiefend analysiert und bewertet werden.

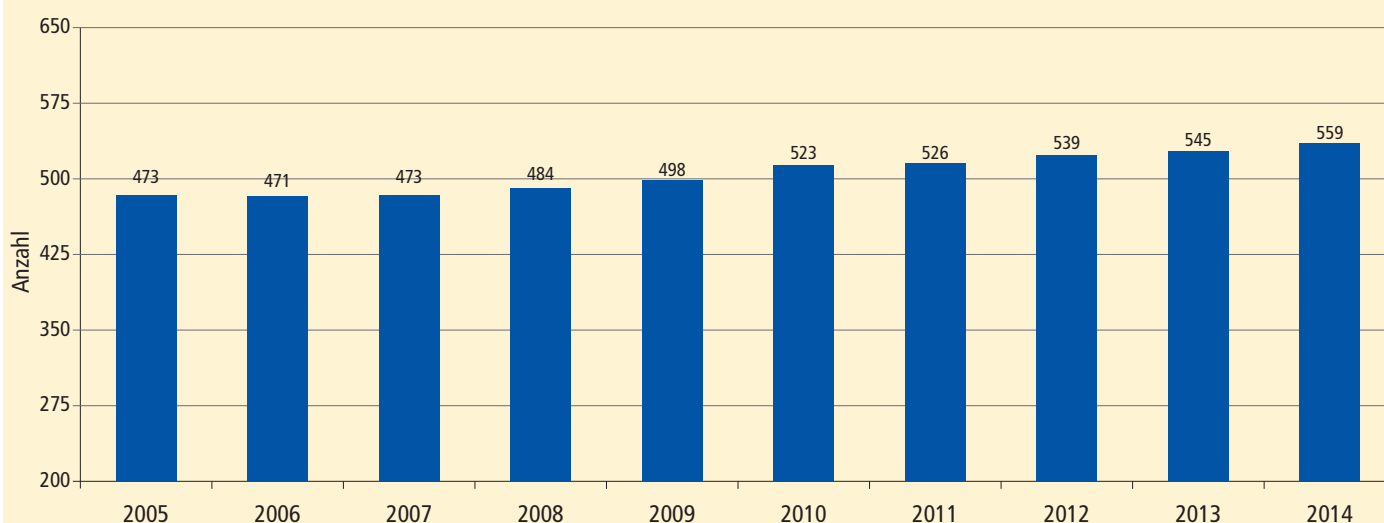
Anzahl der Einrichtungen:

Die Anzahl der Einrichtungen ist in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen. Die Gesamtzahl der Einrichtungen erhöhte sich 2014 um 2,7%; 35 neue Einrichtungen wurden gegründet, 21 Einrichtungen wurden geschlossen.

Auffällig ist, dass lediglich eine Erziehungs-/Projektstelle geschlossen wurde, es aber 11 Neugründungen gab. Vielfach wechselten die Erziehungsstellen in eine selbständige Trägerschaft, die vorher einem Erziehungsstellenverbund eines Trägers angehörten. Es wurden 2 neue Inobhutnahme- und eine Mutter/Vater/Kind-Einrichtung gegründet. 2 größere Einrichtungen mit jeweils 25 und 36 Plätzen wurden u.a. geschlossen; die größten Einrichtungen bei den Neugründungen haben eine Platzzahl von 12 Plätzen, viele sind deutlich kleiner.

34,5% aller Einrichtungen sind Mitglied bei einem der großen niedersächsischen Wohlfahrtsverbände, die in der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege²⁶ (LAG FW) zusammengeschlossen sind.

Abbildung 76: Anzahl der Einrichtungen im Zeitverlauf



²⁵ Die Datenbasis ist die jährlich vom Landesjugendamt zum 31.12. des Jahres durchgeführte Stichtagserhebung der Daten der betriebserlaubnispflichtigen Einrichtungen der Hilfen zur Erziehung in Niedersachsen.

²⁶ Zu der Landesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtsverbände in Niedersachsen (LAG FW) haben sich die Arbeiterwohlfahrt, der Caritasverband, das Deutsche Rote Kreuz, das Diakonische Werk evangelischer Kirchen, der Landesverband der Jüdischen Gemeinde und der Paritätische Wohlfahrtsverband zusammengeschlossen.



Ebenso viele gehören keinem anerkannten Spitzenverband an. Die verbleibenden 31 % sind Mitglieder des Landesverbandes privater Träger der freien Kinder-, Jugend- und Sozialhilfe, des VPK e.V. oder sonstiger Träger.

Anzahl und Größe der Einrichtungen nach genehmigten Plätzen:

Die Anzahl der kleinen Einrichtungen (1 bis 15 Plätzen) ist im letzten Jahr um 4,8 % gestiegen. Das bedeutet den Höchststand seit 20 Jahren an kleinen Einrichtungen. Die Zahl der Einrichtungen mit Plätzen zwischen 16 und 30 Plätzen ist leicht angestiegen.

Die Anzahl der größeren Einrichtungen blieb in den letzten Jahren fast unverändert.

Die 515 Träger von Jugendhilfeeinrichtungen in Niedersachsen besitzen eine Betriebserlaubnis für Einrichtungen oder Einrichtungsteile von einem Platz bis zu 308 Plätzen.

Die Anzahl der Träger von teil- und vollstationären Einrichtungen der Jugendhilfe hat sich in den letzten 5 Jahren um 18,7 % erhöht. Demgegenüber steht eine Erhöhung der genehmigten Plätze von 10 %.

Abbildung 77: Anzahl und Größe der Einrichtungen nach genehmigten Plätzen

■ 2012 ■ 2013 ■ 2014

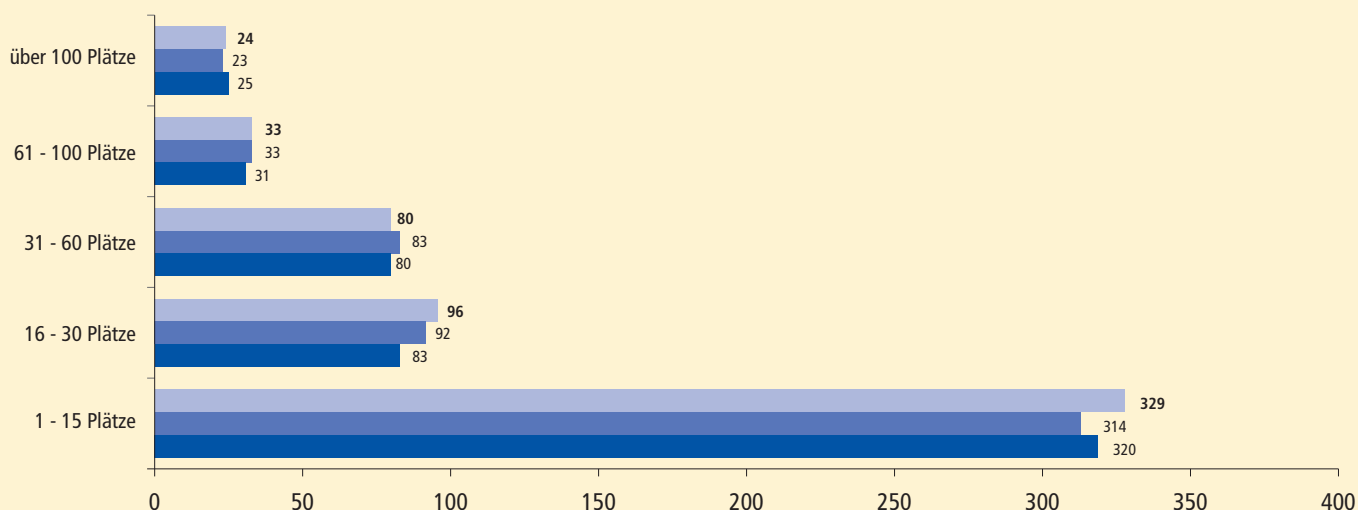


Abbildung 78: Anzahl der Träger von Jugendhilfeeinrichtungen

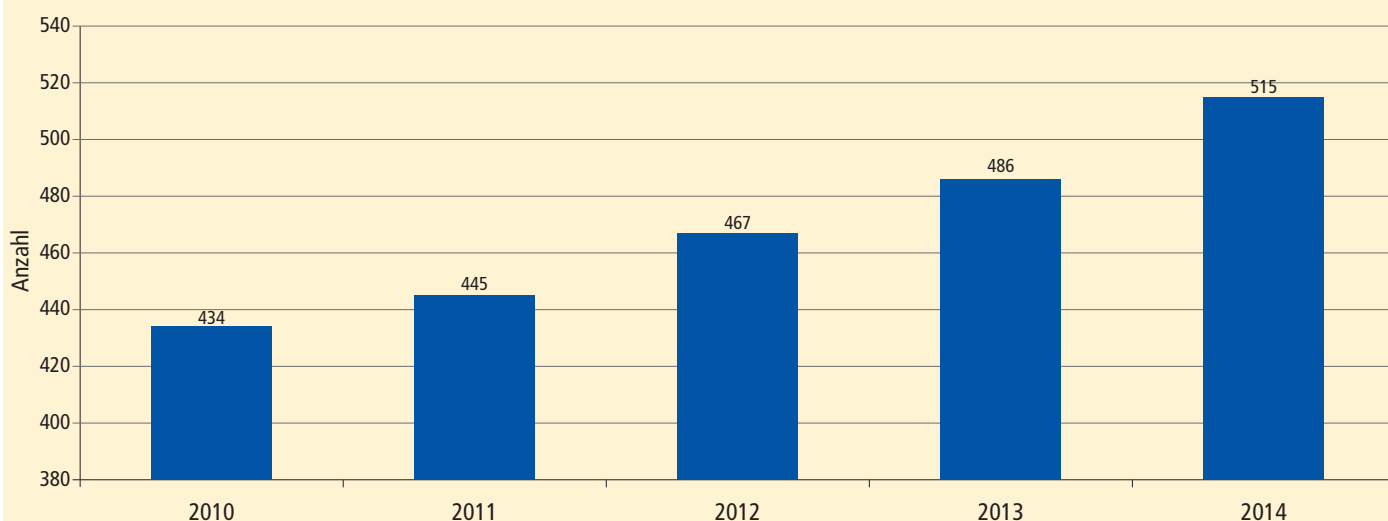
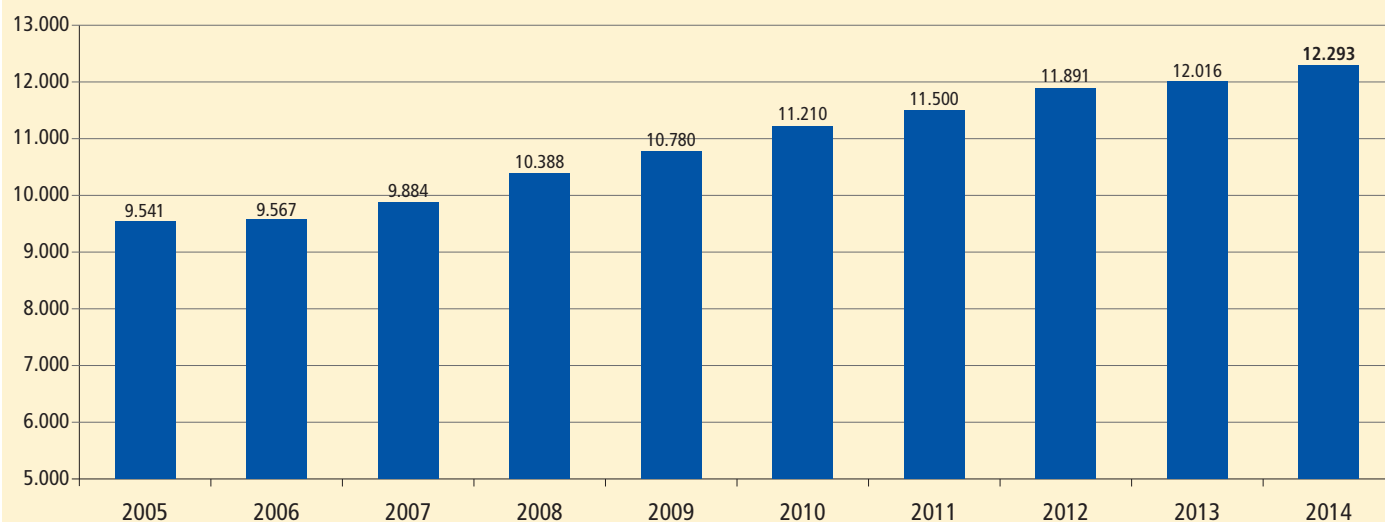


Abbildung 79: Anzahl der belegten Plätze



Die Steigerung um 18,7% der Träger erklärt sich u. a. damit, dass in den letzten Jahren vermehrt Familienwohngruppen oder Erziehungsstellen die Selbständigkeit angestrebt haben. Dadurch stieg die Anzahl und Vielfalt der Träger, die Platzzahl blieb davon weitestgehend unberührt.

Es gibt 495 freie Träger; lediglich 20 sind öffentliche bzw. kommunale Träger. Diese betreuen 4% der genehmigten Plätze.

Folgende Steigerungsraten sind bei den belegten Plätzen im teil- und vollstationären Bereich festzustellen. 2012: 3,4%, 2013: 1,1%, 2014: 2,3%.

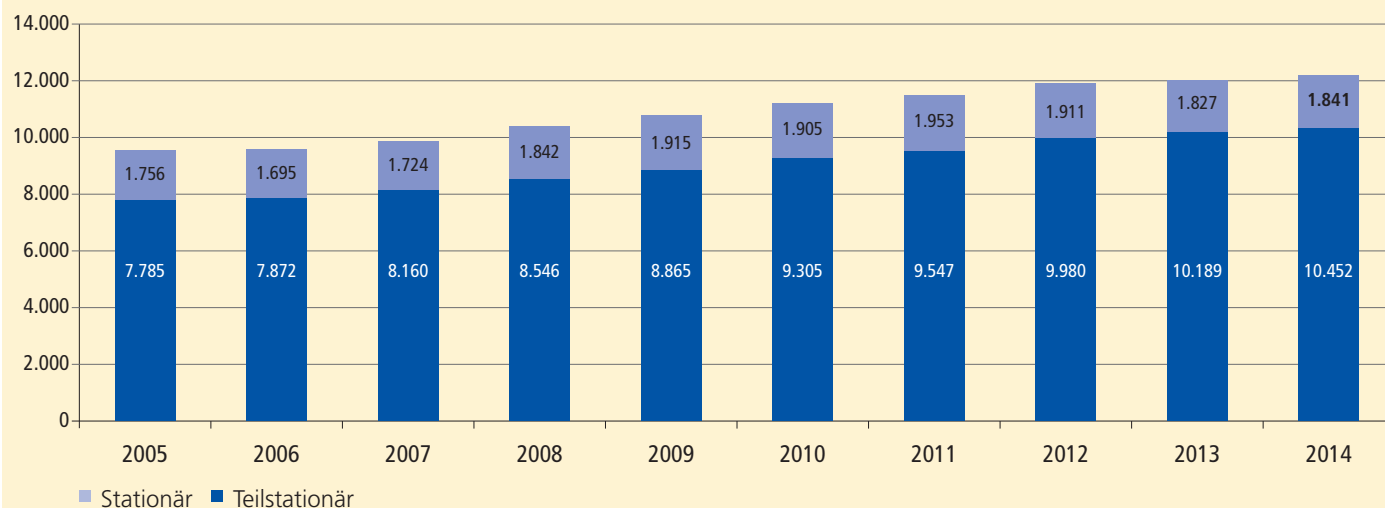
In den vollstationären Leistungsangeboten (Wohngruppen, 5-Tagegruppen, Einzelbetreuungsformen, Erziehungsstellen und Vater/Mutter/Kind-Einrichtungen) ist der Anstieg gegenüber dem Durchschnitt etwas stärker, 2012: 4,5%, 2013: 2,1%, 2014: 2,6%.

Entwicklung der belegten Plätze im teil- und vollstationären Angebot:

Im teilstationären Angebot liegt die aktuelle Belegung trotz eines leichten Anstieges weiterhin unter dem Niveau von 2008.

Der prozentuale Anteil an allen belegten Plätzen lag 2008 noch bei 17,7%, 2013 hingegen nur noch bei 15,2% und 2014 sinkt er weiter auf 15%.

Abbildung 80: Entwicklung der belegten Plätze im teil- und vollstationären Angebot

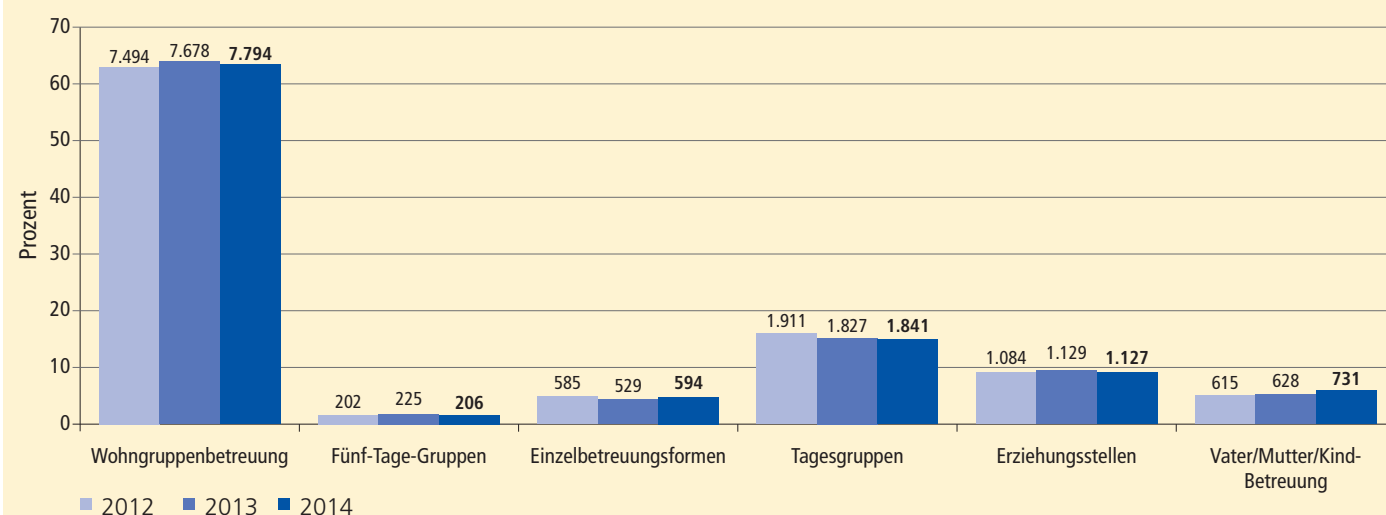


Platzangebot in den Leistungsangeboten - belegte Plätze 2012 bis 2014:

63,4% aller Betreuten wurden zum 31.12.2014 im Leistungsangebot **Wohngruppenbetreuung** untergebracht. Hier ist auch seit Jahren der kontinuierlichste Anstieg zu beobachten. Auch die Unterbringung in **Vater/Mutter/Kind-Einrichtungen** steigt stetig an; innerhalb des letzten Jahres um 16,4%. 57 (5,9%) Einrichtungen bieten dieses Leistungsangebot an.

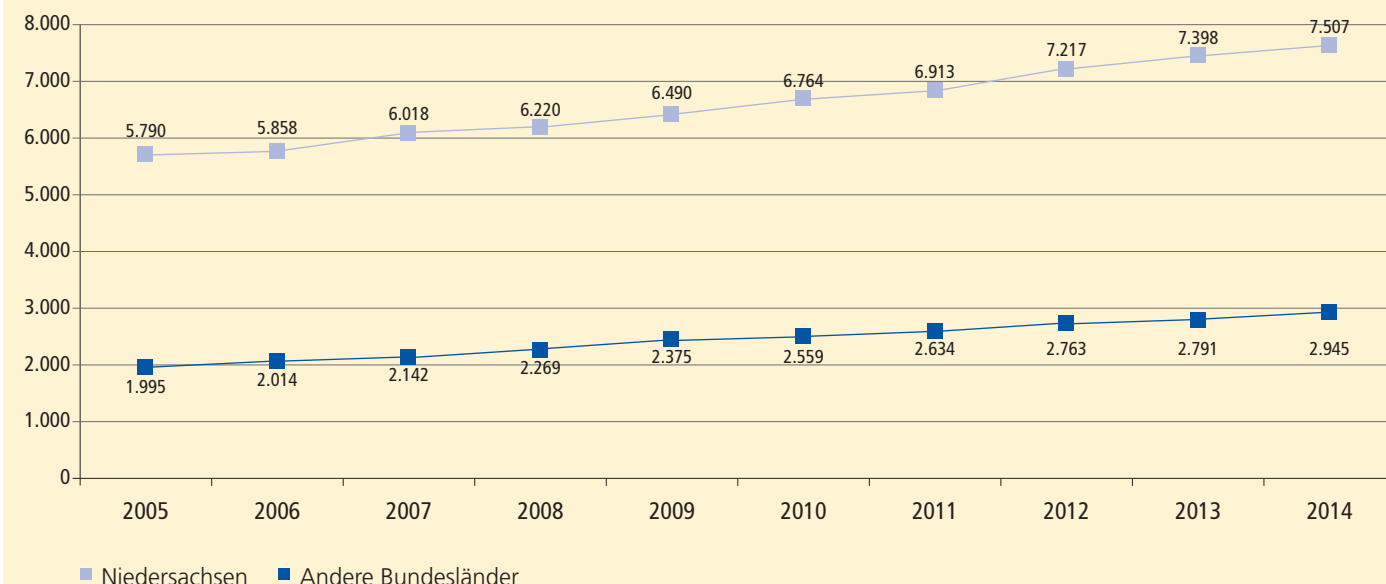
Bei den **Erziehungsstellen** (9,2%) stagniert die Belegung in 2014. Die Entwicklung der Belegungszahlen in den anderen 3 Leistungsangeboten ist sehr unterschiedlich, bei den **Tagesgruppen** (15%) ist ein leichter Anstieg festzustellen. Die **Einzelbetreuungsformen** (4,8%) wurden wieder stärker nachgefragt, hier gibt es ein 2-jähriges Auf- und Ab der Belegung. Die Zahlen der **Fünf-Tage-Gruppen** (1,7%) sind wieder auf das Niveau von 2012 gesunken.

Abbildung 81: Platzangebot in den Leistungsangeboten - belegte Plätze 2012 bis 2014



Vergleich der Belegung aus Niedersachsen und dem gesamten Bundesgebiet in vollstationärer Unterbringung:

Abbildung 82: Belegung aus Niedersachsen und dem gesamten Bundesgebiet in vollstationärer Unterbringung





Der Anteil der Betreuten, die aus anderen Bundesländern kommen steigt leicht an: 2013: 27,4%, 2014 28,2%. Sie kommen vor allem aus den angrenzenden Bundesländern wie NRW (9%), Bremen (8%), Hamburg (4%) und Hessen (3%). Erkennbar ist, dass vor allem die Leistungsangebote stationäre Wohngruppenbetreuung (74,8%) und Erziehungs-/Projektstellen (15,1%) von auswärtigen Kostenträgern in Anspruch genommen werden.

4.2. Kinder und Jugendliche in vollstationären Leistungsangeboten

Der seit Jahren beobachtete Trend, der Anstieg der Unterbringungen der 0 bis unter 6 Jährigen in vollstationären Angeboten der Jugendhilfe, hat sich 2014 deutlich verlangsamt. Dafür steigt die Zahl der 6 bis unter 9-Jährigen um 7,9% und der jungen Volljährigen um 5,7% deutlich an.

Rechtsgrundlage der Unterbringung im vollstationären Bereich:

Die Unterbringung nach § 19 SGB VIII steigt weiterhin stark an (14%).

Auf der Rechtsgrundlage § 27 SGB VIII wurden 97 junge Menschen, überwiegend im Leistungsangebot der Wohngruppenbetreuung gefördert.

Nach dem Anstieg der Betreuung nach § 35 SGB VIII in den letzten Jahren hat sich die Zahl von 274 Jugendliche auf 190 reduziert, dies entspricht einer Reduktion um 30,7% in 2014.

Hingegen ist die Unterbringung nach § 35 a i. V. m. § 41 SGB VIII von 353 (2013) auf 516 (2014) ungewöhnlich stark angestiegen.

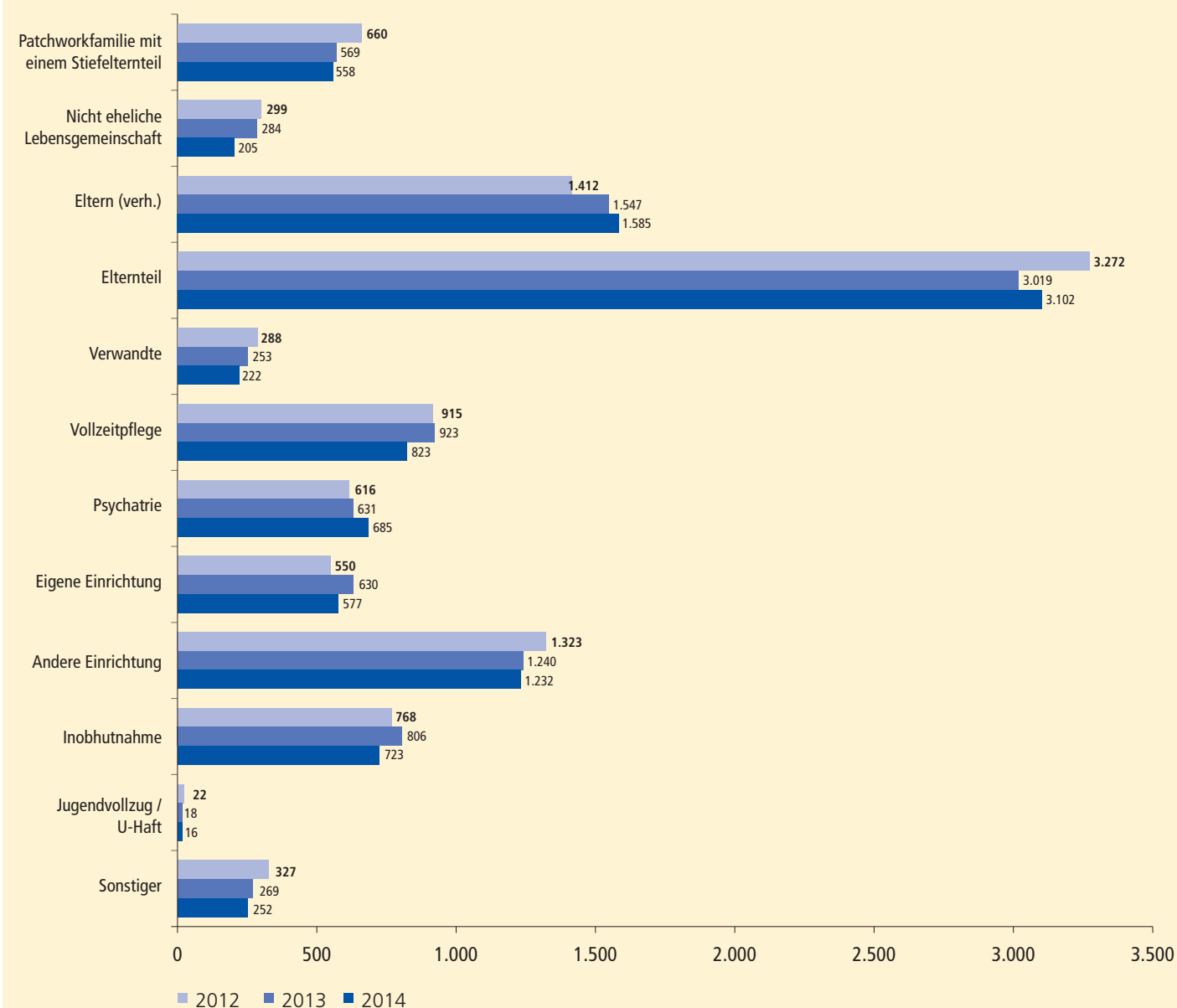
Tabelle 5: Alter der betreuten Kinder und Jugendliche in vollstationären Leistungsangeboten

Altersgruppe	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005
0 bis unter 3 Jahre	412	406	373	328	270	250	207	197	168	160
3 bis unter 6 Jahre	417	415	395	349	314	269	264	213	177	168
6 bis unter 9 Jahre	870	806	794	732	659	619	541	460	422	382
9 bis unter 12 Jahre	1.452	1.406	1.370	1.302	1.292	1.181	1.118	1.005	892	923
12 bis unter 14 Jahre	1.409	1.386	1.447	1.387	1.361	1.255	1.196	1.117	1.123	1.053
14 bis unter 16 Jahre	1.866	1.894	1.812	1.785	1.807	1.713	1.660	1.657	1.565	1.619
16 bis unter 18 Jahre	2.323	2.265	2.165	2.091	2.070	2.021	2.027	2.019	2.056	1.975
Junge Volljährige	1.703	1.611	1.624	1.573	1.532	1.557	1.533	1.492	1.469	1.505
Gesamt	10.452	10.189	9.980	9.547	9.305	10.874	10.554	10.167	7.872	7.785

Tabelle 6: Rechtsgrundlagen der Unterbringung im vollstationären Bereich

Rechtsgrundlage	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005
§ 13 SGB VIII	11	7	10	6	6	3				
§ 19 SGB VIII	701	615	590	471	386	364	303	246	247	219
§ 27 SGB VIII	97	156	231	201	191	214				
§ 32 SGB VIII	5	12	14	11	9					
§ 34 SGB VIII	6.994	6.880	6.627	6.440	6.322	5.726	5.875	5.653	5.438	5.352
§ 35 SGB VIII	190	274	251	138	199	290	190	116	95	110
§ 35a SGB VIII	861	847	809	792	775	737	832	752	750	746
§ 35a i.V.m. § 41 SGB VIII	516	353	376	419	366	355				
§ 41 SGB VIII	865	829	840	832	815	893	1.013	1.041	986	989
SGB XII	205	206	200	220	219	236	225	286	299	299
§§ 71, 72 JGG	4	2	1	3	1	4	3	5	5	6
Sonstige	3	8	1	14	16	43	105	54	52	64
Gesamt	10.452	10.189	9.980	9.547	9.305	8.284	8.546	8.160	7.872	7.785

Abbildung 83: Vorheriger Lebensort der Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen in vollstationären Angeboten



Es ist ein starker Anstieg (16%) der Aufnahme der Betreuten zu beobachten, die vorher in Patchworkfamilien mit 1 Stiefelternteil lebten.

Der Anteil der Betreuten, die vorher bei Verwandten (13,8%), bei einem Elternteil (8,4%) und in nicht ehelichen Lebensgemeinschaften (5,3%) lebten, nimmt weiterhin zu.

Ein Wechsel der Leistungsangebote innerhalb der eigenen Einrichtung nimmt ab (12,7%) während die Aufnahme der Betreuten, die vorher schon in einer anderen Einrichtung waren, weiterhin zunimmt (6,7%).

Der Rückgang von Betreuten, die vorher in der Psychiatrie waren, hält an, er ist auf dem tiefsten Stand seit 1999.

4.3. Hilfen vor der erstmaligen Aufnahme in der jeweils meldepflichtigen Einrichtung

Die Neuaufnahmen sind um 6,2% fast auf das Niveau von 2010 angestiegen.

Der Anteil derjenigen, die vor der Aufnahme keine Hilfen erhielten stieg auf 28,2% an.

Das heißt, dass 72,8% aller Betreuten vor der Aufnahme in eine vollstationäre Einrichtung bereits eine oder mehrere Hilfen nach SGB VIII bekamen.

9,2% erhielten Sozialpädagogische Familienhilfe vor der erstmaligen Aufnahme. Letztes Jahr waren es lediglich 8%.

Tabelle 7: Hilfen vor der erstmaligen Aufnahme in der jeweils meldepflichtigen Einrichtung

Rechtsgrundlagen	2014	2013	2012	2011	2010
§§ 28-30 SGB VIII	255	277	235	323	224
§ 31 SGB VIII	512	422	433	385	514
§ 32 SGB VIII	257	242	325	302	344
§ 33 SGB VIII	166	151	132	161	137
§ 34 SGB VIII	1.732	1.755	1.833	1.785	1.826
Weitere Hilfen nach SGB VIII	861	880	666	545	558
Sonstige Hilfen	245	272	390	390	453
Keine Hilfen	1.580	1.280	1.490	1.636	1.562
Gesamt:	5.608	5.279	5.504	5.527	5.618

4.4. Entlassungen der jungen Menschen

Dauer der Betreuung der entlassenen jungen Menschen von 2010 bis 2014:

Wie auch schon in den letzten Jahren zu beobachten, werden die jungen Menschen immer länger in einer Einrichtung betreut.

In 2014 blieben 19,9% der entlassenen jungen Menschen länger als 3 Jahre in einer Einrichtung, 2013 waren es lediglich 18%.

Auffallend ist der gleichbleibend hohe Anteil derjenigen jungen Menschen, die in einer Kurzzeitunterbringung mit weniger als 6 Monate in einer Einrichtung betreut werden. Die Ziele dieser Art der Unterbringung sind unklar, weil stationäre Clearingangebote in Niedersachsen kaum vorgehalten werden.

Die Zahl der Entlassungen steigt wieder an. Die Differenz zwischen Entlassungen und Neuaufnahmen zugunsten der Neuaufnahmen steigt nach einem Rückgang im letzten Jahr wieder an (2010: 110, 2011: 628, 2012: 612, 2013: 442, 2014: 550).

Art der Beendigung der HzE:

In 22,4% aller Fälle werden die Maßnahmen der Hilfe zur Erziehung entweder durch die Betreuten selbst, durch die Einrichtung oder das Jugendamt abgebrochen. Diese Zahl liegt auf dem Höchststand seit Beginn der Erfassung.

Unter der Rubrik „sonstige Beendigung“ finden sich u.a. Gründe wie Umzug, Aufnahme in die Kinder- und Jugendpsychiatrie und Wechsel in eine ambulante Betreuung.

Tabelle 8: Dauer der Betreuung der entlassenen Kinder und Jugendlichen von 2010 bis 2014

Dauer der Betreuung	2014		2013		2012	2011	2010
	Personen	%-Anteil	Personen	%-Anteil	Personen	Personen	Personen
Weniger als 6 Monate	1.250	24,7	1.260	26,1	1.343	1.528	1.525
Weniger als 1 Jahr	877	17,3	857	17,8	917	925	865
Weniger als 3 Jahre	1.923	38	1.832	37,9	1.793	1.723	1.844
Weniger als 6 Jahre	724	14,3	638	13,2	588	558	573
Mehr als 6 Jahre	284	5,6	250	5,2	251	256	216
Gesamt:	5.058	100	4.837	100	4.892	4.990	5.023

Tabelle 9: Art der Beendigung der Hilfe zur Erziehung

Art der Beendigung	2014	2013	2012	2011	2010
Beendigung lt. Hilfeplan § 36 SGB VIII ohne weitere Hilfen nach SGB VIII	2.133	2.108	2.225	2.430	2.526
Beendigung lt. Hilfeplan § 36 SGB VIII mit weiteren Hilfen nach SGB VIII	1.601	1.570	1.382	1.369	996
Abbruch der Hilfe	1.131	996	1.092	884	922
Sonstige Beendigung	193	163	193	307	579
Gesamt:	5.058	4.837	4.892	4.990	5.023



4.5. Personal

Personelle Qualifikation – Strukturqualität 5-Jahresvergleich:

Der prozentuale Anstieg des Betreuungspersonals in voll- und teilstationären Jugendhilfeeinrichtungen ist in der 5-Jahres Übersicht annähernd gleich bei 29% geblieben.

Die genehmigten Plätze sind im Vergleich zu 2009 um 13,8% gestiegen.

Seit 2013 ist die Zahl des Betreuungspersonals um 5,3% angestiegen, die Platzzahl der genehmigten Plätze stieg lediglich um 1,4% an.

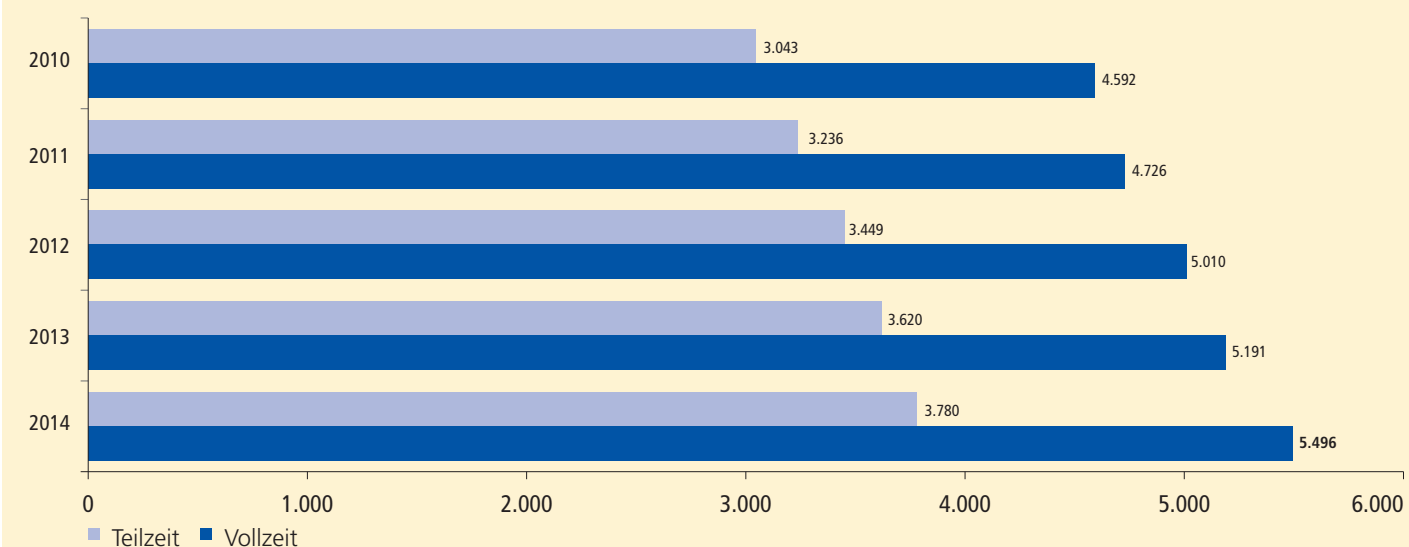
In der Kategorie „Keine Ausbildung“ werden alle Auszubildenden, Studierende, Praktikanten, TeilnehmerInnen eines Freiwilligen Sozialen Jahres und des Bundesfreiwilligendienstes eingetragen.

Tabelle 10: Personelle Qualifikation – Strukturqualität 5-Jahresvergleich

	Gesamt 2014	Gesamt 2013	Gesamt 2012	Gesamt 2011	Gesamt 2009	Differenz 2014 zu 2009	%- Verände- rung
Soz.arb/Soz.pädagogIn	2.601	2.437	2.283	2.168	1.844	757	41,1
Soz.arb/Soz.pädagogIn mit therapeutischer Zusatzausbildung	207	232	202	212	247	-40	-16,2
DiplompädagogIn (alle Fachrichtungen)	381	370	409	398	371	10	2,7
DiplompsychologIn	147	157	114	176	139	8	5,8
ErzieherIn	4.146	3.978	3.870	3.646	3.289	857	26,1
HeilpädagogIn	275	257	276	226	258	17	6,6
HeilerziehungspflegerIn	365	304	263	220	162	203	125,3
KinderpflegerIn/SozialassistentIn	138	136	108	87	54	84	155,6
BerufspraktikantIn	196	178	187	156	133	63	47,4
Andere Ausbildung	715	701	684	612	624	91	14,6
Keine Ausbildung	105	61	62	61	66	39	59,1
Gesamt	9.276	8.811	8.458	7.962	7.187	2.089	29,1

Anteil der Voll- und Teilzeitkräfte des Betreuungspersonals von 2010 bis 2014:

Abbildung 84: Anzahl der Voll- und Teilzeitkräfte des Betreuungspersonals von 2010 bis 2014



Der aktuelle Anteil der Vollzeitbeschäftigten von 59,2% und der Teilzeitbeschäftigten von 40,8% entspricht ungefähr dem der letzten Jahre, der Anteil der Vollzeitbeschäftigten steigt leicht an.

Tabelle 11: Personelle Qualifikation – Strukturqualität 5-Jahresvergleich

	Gesamt 2014	Gesamt 2013	Gesamt 2012	Gesamt 2011	Gesamt 2009	Differenz 2014 zu 2009	% Veränderung
unter 24 Jahre	638	586	557	494	383	255	66,6
bis unter 30 Jahre	1.990	1.850	1.768	1.558	1.375	615	44,7
bis unter 35 Jahre	1.400	1.318	1.261	1.176	1.069	331	31,0
bis unter 40 Jahre	975	942	917	917	922	53	5,7
bis unter 45 Jahre	990	979	1.037	1.050	1.019	-29	-2,8
bis unter 50 Jahre	1.040	1.077	1.039	1.037	987	7.253	5,4
bis unter 55 Jahre	1.015	980	953	907	839	176	21,0
bis unter 60 Jahre	780	712	628	595	416	364	87,5
über 60 Jahre	448	367	299	228	177	271	153,1
Gesamt	9.276	8.811	8.459	7.962	7.187	2.089	29,1

Der seit Jahren beobachtete Trend junge Menschen in der Jugendhilfe einzustellen, hält an. 28,3% der Beschäftigten ist aktuell unter 30 Jahre. Vor 5 Jahren waren es lediglich 24,5%. Gleichzeitig steigt der andere Pol der Alterspyramide, der über 60 Jährigen, drastisch an.

4.6. Ausländische Menschen in betriebsberlaubnispflichtigen Einrichtungen

Entwicklung der stationären Aufnahme von unbegleiteten minderjährigen Ausländern:

Das derzeit bestimmende Thema in der bundesweiten Jugendhilfe ist die unvorhersehbare massive Aufnahme von unbegleiteten minderjährigen Ausländern/Flüchtlings in den stationären Hilfen zur Erziehung. In Niedersachsen wurden 515 Betreute innerhalb des Jahres 2014 in Obhut genommen, doppelt so viele wie im Jahr 2013, ein Anstieg um 119,1%.

Prozentualer Anstieg der ausländischen Kinder und Jugendlichen in den stationären Hilfen zu Erziehung (ohne Einrichtungen der Inobhutnahme):

Eine weitere Betrachtung zeigt auf, dass auch insgesamt die Anzahl der ausländischen jungen Menschen, die in unterschiedlichen Leistungsangeboten betreut werden, überproportional seit 2 Jahren steigt. Im Jahr 2014 um 15,9%, während die Gesamtbelegung aller Hilfen im Durchschnitt nur um 2,3% anstieg. Nominell ist der Anstieg derzeit gering (2014: 689 ausl. Betreute), jedoch werden sich die stationären niedersächsischen Einrichtungen in ihren Leistungsangeboten im Hinblick auf die Betreuung von ausländischen jungen Menschen, die einen spezifischen Hilfebedarf aufweisen, fachlich weiterentwickeln müssen. Aufgrund der Rückmeldung der niedersächsischen Träger im laufenden Jahr 2015 ist weiterhin mit einem sehr starken Anstieg der Aufnahme und weiteren Betreuung der ausländischen jungen Menschen zu rechnen.

Abbildung 85: Entwicklung der stationären Aufnahmen von unbegleiteten minderjährigen Ausländern/Flüchtlings

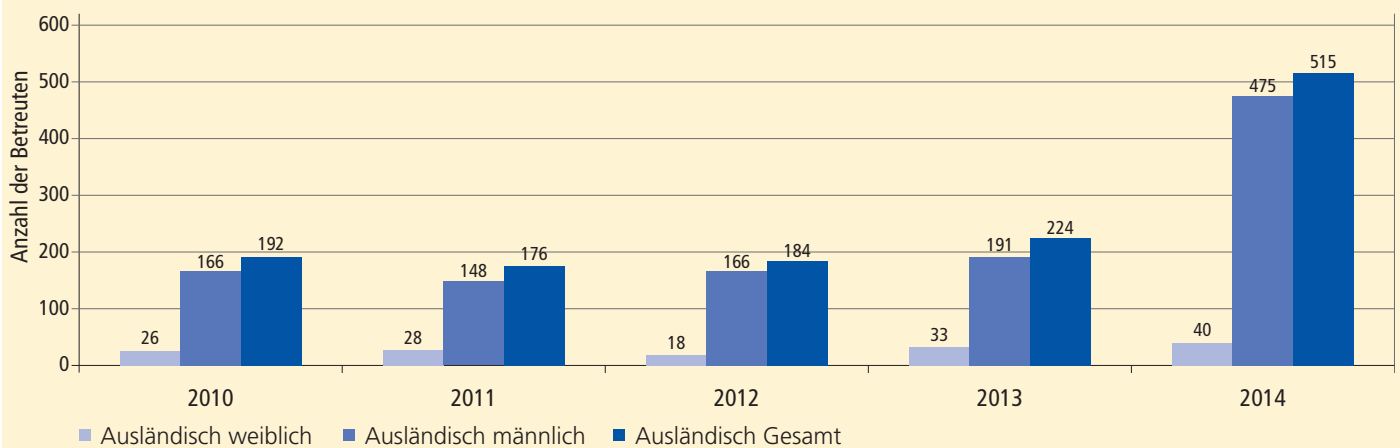
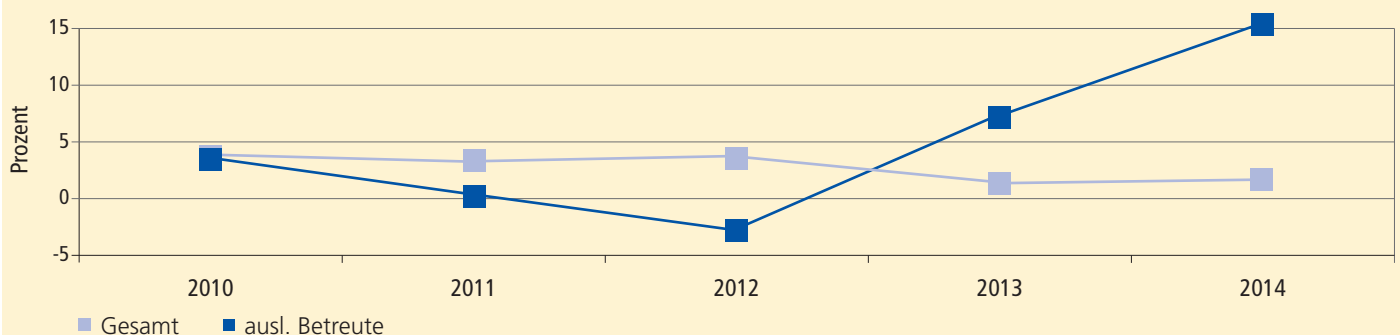


Abbildung 86: Prozentualer Anstieg der ausländischen Kinder und Jugendlichen in den stationären Hilfen zu Erziehung (ohne Einrichtungen der Inobhutnahme)





**Basisbericht mit dem Schwerpunkt
Hilfen zur Erziehung
Fortschreibung der Datenbasis bis 2013
5. Frühe Hilfen in Niedersachsen**





5.	Frühe Hilfen in Niedersachsen	110
5.1.	Datenbasis der Analysen	110
5.2.	Anbieter Früher Hilfen in Niedersachsen	114
5.2.1.	Trägerform der Anbieter Früher Hilfen	115
5.2.2.	Zugehörigkeit der Anbieter Früher Hilfen	116
5.2.3.	Beteiligung der Anbieter Früher Hilfen in einem regionalen Netzwerk gemäß § 3 KKG	118
5.2.4.	Verbindlichkeit der Netzwerkbeteiligung in Form von Kooperationsvereinbarungen	122
5.2.5.	Koordination der Netzwerkarbeit	123
5.2.6.	Zusammenfassung: Gemeinsamkeiten versus Unterschiede der Anbieter Früher Hilfen im regionalen Vergleich	124
5.3.	Angebote Früher Hilfen in Niedersachsen	124
5.3.1.	Typen der Angebote Früher Hilfen	125
5.3.2.	Zielgruppen der Angebote Früher Hilfen	127
5.3.3.	Kosten der Angebote Früher Hilfen	130
5.3.4.	Zielsetzungen der Angebote Früher Hilfen	130
5.3.5.	Organisationsform der Angebote Früher Hilfen	132
5.3.6.	Frühe Hilfen im engeren und im weiteren Sinne	133
5.3.7.	Angebotsdichte	134
5.3.8.	Zusammenfassung: Gemeinsamkeiten versus Unterschiede der Angebote Früher Hilfen im regionalen Vergleich	135
5.4.	Zusammenfassung der Erkenntnisse und Handlungsbedarfe im Bereich Früher Hilfen in Niedersachsen	136

5. Frühe Hilfen in Niedersachsen

Seit der Verabschiedung des Bundeskinderschutzgesetzes am 01.01.2012 sind vier Jahre vergangen, in denen sich das System der Frühen Hilfen als eigenes Feld gefestigt hat. Mit Hilfe von Mitteln der Bundesinitiative Frühe Hilfen wurde die Entstehung von Netzwerkstrukturen gefördert, die Etablierung von Familienhebammen und vergleichbaren Berufsgruppen gestärkt und ehrenamtliches Engagement qualifiziert und unterstützt. In fast allen Jugendamtsbezirken in Niedersachsen wurden in der Zwischenzeit Netzwerkstrukturen für Frühe Hilfen bzw. Kinderschutz geschaffen und fast flächendeckend Stellen zur Koordinierung der Netzwerke eingerichtet.²⁷

Die strukturellen Rahmenbedingungen für verbindliche Netzwerkstrukturen sind demzufolge bereits weitreichend vorhanden. Unsicherheiten und Bedarfe zur Weiterentwicklung liegen vor allem in der Ausgestaltung der Netzwerkarbeit und in der Einbindung von relevanten Partnern und Fachkräften, insbesondere aus dem Gesundheitswesen, vor. Auch das Tätigkeitsprofil der Netzwerkkoordination selbst bedarf noch weiterer Präzision. Der bedarfsgerechte und qualitative Ausbau von Netzwerk- und Angebotsstrukturen und die Einbettung in die kommunale Kinder- und Jugendhilfe können als zentrale Aufgaben für das System der Frühen Hilfen gesehen werden.²⁸

Als Grundlage für die fachliche Weiterentwicklung von Netzwerken Früher Hilfen ist das Wissen um die dort tätigen Anbieter, die von ihnen vorgehaltenen Angebote sowie deren Einbindung in Netzwerkstrukturen Früher Hilfen erforderlich. Im Fach- und Familieninformationssystem Frühe Hilfen (FIS) Niedersachsen erfassen Anbieter Früher Hilfen in Niedersachsen diese Daten seit April 2013 online und stellen werdenden Eltern, Familien und Fachkräften damit Informationen rund um Angebote Frühe Hilfen zur Verfügung. Die erfassten Daten stellen neben der Bürger- und Fachkräfteinformation auch die Grundlage für weiterführende Analysen, u.a. für Planungs- und Steuerungszwecke öffentlicher Träger, dar.

Auf der Grundlage der Daten des FIS wird die zur Zeit bestehende Angebots- und Anbieterlandschaft Frühe Hilfen in Niedersachsen analysiert. In diesem Zusammenhang werden die Ebenen Anbieter

und Angebote Früher Hilfen teilweise getrennt voneinander Betrachtung finden. Es wird analysiert, welche Charakteristika beide Ebenen kennzeichnen und inwiefern Kooperationen und Einbindungen in Netzwerke zum gegenwärtigen Zeitpunkt vorhanden sind.

Da das FIS bereits seit zwei Jahren in vollem Umfang zur Verfügung steht, liegen in diesem Jahr zum zweiten Mal in Folge Daten über Anbieter und Angebote Früher Hilfen in Niedersachsen vor. Zielsetzung ist die langfristige Gewinnung vergleichbarer Daten, um Entwicklungen im Handlungsfeld der Frühen Hilfen zuverlässig zu identifizieren. Die Beobachtung und Analyse von Daten mit Hilfe eines auf Dauer angelegten Systems ermöglicht die Fortschreibung von planungs- und steuerungsrelevanten Informationen. Der Bericht „Frühe Hilfen in Niedersachsen – Vertiefungsbericht im Rahmen der Landesjugendhilfeplanung Niedersachsen 2014“ stellte im Jahr 2014 den Auftakt der dokumentierten Datenanalyse der Frühen Hilfen in Niedersachsen dar. Eine Fortschreibung der Daten ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich, da sich die Datengrundlage beider Berichte grundsätzlich unterscheidet: Nach einer selektiven Betrachtung ausgewählter Jugendämter im Berichtsjahr 2014 gehen in diesem Jahr die Daten aller am Fach- und Familieninformationssystem Früher Hilfen beteiligten Jugendämter ein. Der vorliegende Bericht stellt somit eine eigenständige Analyse der Anbieter und Angebote Früher Hilfen in Niedersachsen dar und dient in Zukunft als Ausgangspunkt für eine kontinuierliche Beschreibung der Entwicklung der Frühen Hilfen.

5.1. Datenbasis der Analysen

Das Fach- und Familieninformationssystem FIS des Landes Niedersachsen stellt für viele Jugendämter in Niedersachsen ein zentrales Instrument dar, um dem im Bundeskinderschutzgesetz verankerten Informationsgebot über Frühe Hilfen gerecht zu werden. Dieses System wurde zur Unterstützung der niedersächsischen Städte und Landkreise vom Niedersächsischen Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung beauftragt und unter fachlich-technischer Begleitung einer Projektgruppe sowie der GEBIT Münster GmbH & Co. KG entwickelt.

²⁷ NZFH 2014: Bundesinitiative Frühe Hilfen. Zwischenbericht 2014, S. 37.

²⁸ Ebd., S. 7.

Das FIS wurde nach Abschluss einer zweijährigen Konzeptions- und Entwicklungsphase im April 2013 öffentlichkeitswirksam freigeschaltet und steht seither in Niedersachsen online zur Verfügung. Entwickelt wurde das System in einer Projektgruppe, die sowohl aus Vertreterinnen und Vertretern freier wie auch öffentlicher Träger unterschiedlicher Gebietskörperschaften besetzt war und gleichermaßen einen Querschnitt der im Handlungsfeld Frühe Hilfen tätigen Berufsgruppen darstellte. Das im fachlichen Diskurs entwickelte gemeinsame Verständnis Früher Hilfen liegt den Inhalten des FIS zugrunde und wird fortlaufend weiterentwickelt.

Mit dem umfassenden Datenbestand ist ein differenzierter Blick auf den derzeitigen Stand der Aktivitäten Früher Hilfen in den niedersächsischen Gebietskörperschaften möglich.

Primäre Adressaten des FIS sind werdende Eltern und Familien mit Kindern bis zum zehnten Lebensjahr in Niedersachsen. Darüber hinaus stellt das Informationssystem auch für Fachkräfte, die im Handlungsfeld der Frühen Hilfen professionell engagiert sind, einen doppelten Mehrwert dar: Neben der Recherche von Angeboten für (werdende) Eltern und Familien im Kontext von Beratungssituationen ist eine Suche nach Angeboten für die eigene berufliche Weiterbildung auch in benachbarten Gebietskörperschaften im System möglich.

Neben dem Datenbestand aus dem Fach- und Familieninformationssystem werden im Rahmen der nachfolgenden Auswertung auch Datenbestände der Integrierten Berichterstattung Niedersachsen (IBN) hinzugezogen. Unter Hinzunahme der soziodemographischen Daten der IBN wird ein Blick auf die Verteilungsquote der Angebote Früher Hilfen möglich. Stichtag der Datenziehung war der 14.08.2015.

Die nachfolgenden Auswertungen erfolgen auf der Ebene der fünf niedersächsischen Vergleichsringe. Diese Bezugsgröße ermöglicht eine Kontextualisierung der Daten Früher Hilfen in den Diskurs der fünf Vergleichsringe im Rahmen der Integrierten Berichterstattung Niedersachsen.

Im Jahr 2014 beteiligten sich 36 von 56 Jugendämtern am Fach- und Familieninformationssystem Frühe Hilfen.

In Kapitel 7 werden auch die Aktivitäten zur Verstetigung der Frühen Hilfen der hier nicht berücksichtigten Jugendämter eingehend erläutert.

Vergleichsringe

Je Vergleichsring werden Jugendämter mit möglichst ähnlichen sozialstrukturellen Bedingungen zusammengefasst. Dieses Vorgehen zielt darauf ab, Jugendhilfeleistungen im Kontext sozialstruktureller Bedingungen zu betrachten. Es basiert auf der These, dass Jugendhilfeleistungen von der Sozialstruktur beeinflusst sind und damit auch die Zahl und die Art der Jugendhilfeleistungen, die von Jugendämtern in Gebieten mit ähnlicher Sozialstruktur gewährt werden, ebenfalls weitgehend ähnlich sind.

Abbildung 87: Derzeit am FIS beteiligte Jugendämter



Die Verteilung der 36 Jugendämter auf die fünf Vergleichsringe stellt sich wie folgt dar (vgl. Abbildung 88):

- Vergleichsring 1: Region Hannover, Stadt Lehrte, Stadt Wolfsburg
- Vergleichsring 2: Stadt Braunschweig, Stadt Delmenhorst, Stadt Göttingen, Stadt Lüneburg, Stadt Oldenburg
- Vergleichsring 3: Landkreis Cloppenburg, Landkreis Emsland, Landkreis Leer, Landkreis Wittmund
- Vergleichsring 4: Landkreis Ammerland, Landkreis Celle, Landkreis Gifhorn, Landkreis Heidekreis, Landkreis Hildesheim, Landkreis Lüneburg, Landkreis Nienburg/Weser, Landkreis Oldenburg, Landkreis Osterholz, Landkreis Peine, Landkreis Rotenburg/Wümme, Landkreis Stade, Landkreis Wesermarsch
- Vergleichsring 5: Landkreis Friesland, Landkreis Goslar, Landkreis Göttingen, Landkreis Hameln-Pyrmont, Landkreis Holzminden, Landkreis Lüchow-Dannenberg, Landkreis Northeim, Landkreis Osterode a. H., Landkreis Uelzen, Landkreis Wolfenbüttel, Stadt Salzgitter.

Abbildung 88: Vergleichsringe in Niedersachsen

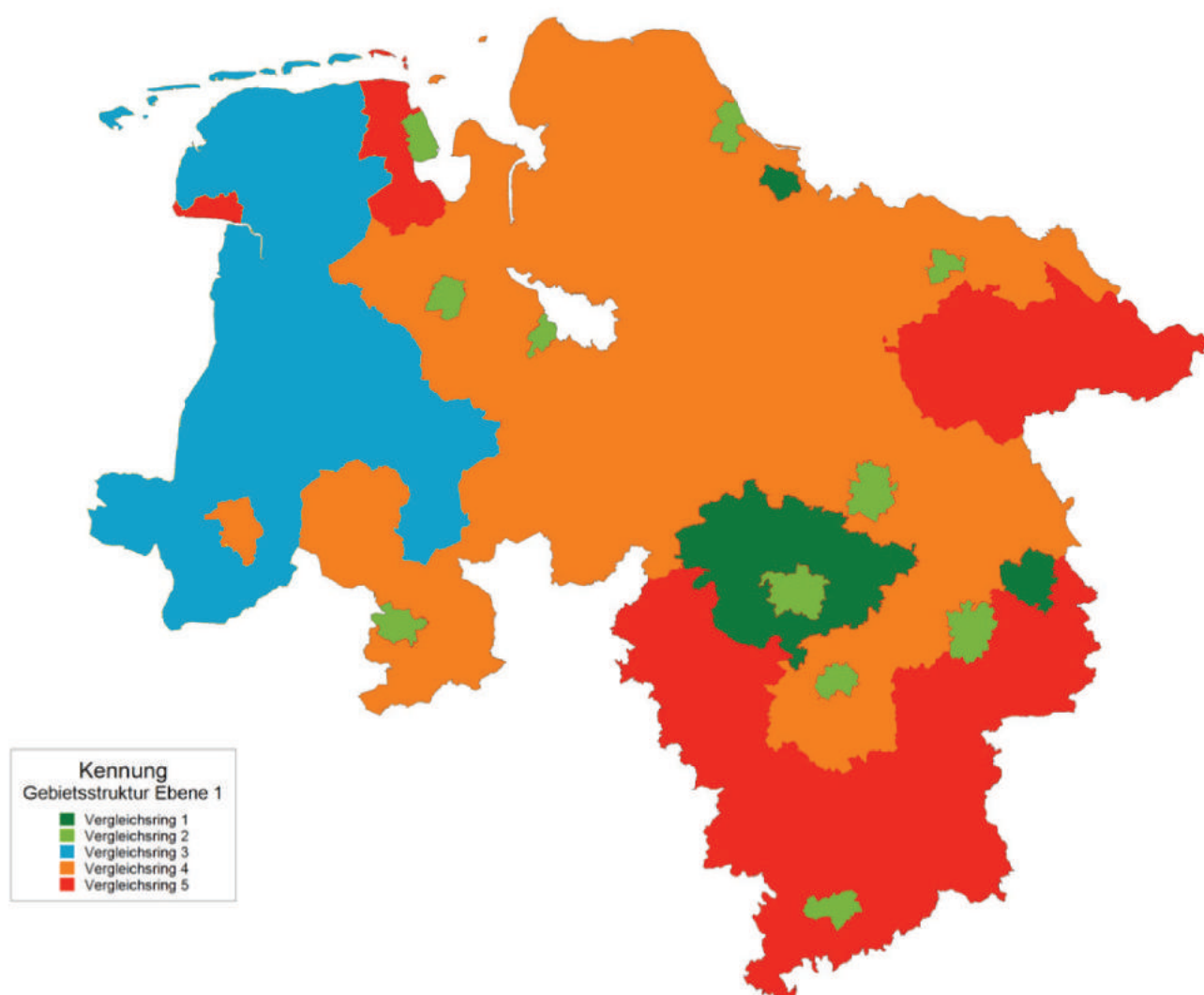


Tabelle 12: Einteilung der Jugendämter in städtische und ländliche Bezirke

Jugendämter mit ländlicher Struktur

Ammerland, Landkreis
 Celle, Landkreis
 Cloppenburg, Landkreis
 Emsland, Landkreis
 Friesland, Landkreis
 Gifhorn, Landkreis
 Goslar, Landkreis
 Göttingen, Landkreis
 Hameln-Pyrmont, Landkreis
 Heidekreis, Landkreis
 Hildesheim, Landkreis
 Holzminden, Landkreis
 Leer, Landkreis

Lüchow-Dannenberg, Landkreis
 Lüneburg, Landkreis
 Nienburg/Weser, Landkreis
 Northeim, Landkreis
 Oldenburg, Landkreis
 Osterholz, Landkreis
 Osterode a. H., Landkreis
 Peine, Landkreis
 Rotenburg/Wümme, Landkreis
 Salzgitter, Stadt
 Stade, Landkreis
 Uelzen, Landkreis
 Wesermarsch, Landkreis

Jugendämter mit städtischer Struktur

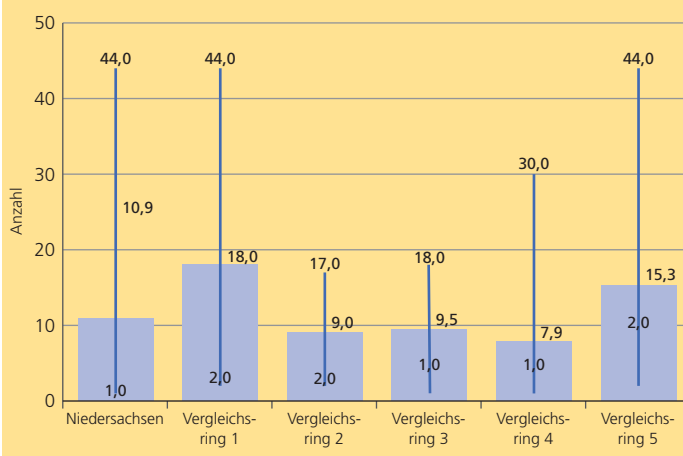
Braunschweig, Stadt
 Delmenhorst, Stadt
 Göttingen, Stadt
 Lehrte, Stadt

Lüneburg, Stadt
 Oldenburg, Stadt
 Hannover, Region
 Wolfsburg, Stadt

5.2. Anbieter Früher Hilfen in Niedersachsen

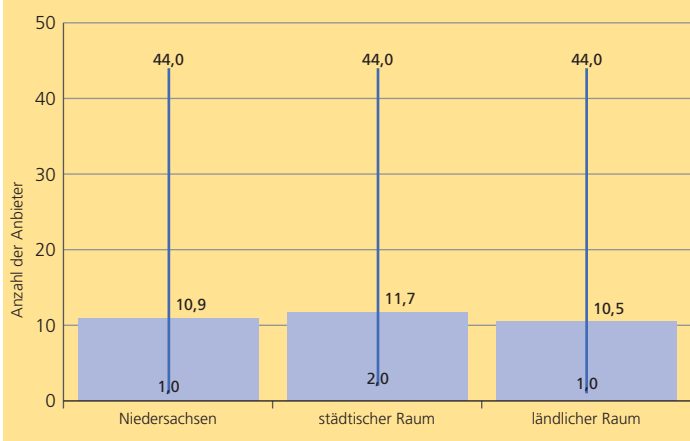
Derzeit sind in den 36 Gebietskörperschaften die Daten Früher Hilfen im Fach- und Familieninformationssystem abgebildet. Zum Zeitpunkt der Datenziehung haben 380 Anbieter Frühe Hilfen angeboten. Im Folgenden wird diese Gruppe der Anbieter als *aktive* Anbieter bezeichnet.

Die nachfolgenden Betrachtungen beruhen auf der Datengrundlage dieser Gruppe. Die Anzahl der aktiven Anbieter stellt sich in den Vergleichsringen sehr unterschiedlich dar. Spitzenreiter mit einer überdurchschnittlich hohen Anbieterzahl sind die Vergleichsringe 1 mit durchschnittlich 18 aktiven Anbietern und Vergleichsring 5 mit durchschnittlich 15,3 Anbietern. Die Vergleichsringe 2 (9 Anbieter), 3 (9,5 Anbieter) und 4 (7,9 Anbieter) liegen deutlich unter dem Landesdurchschnitt von 10,9 aktiven Anbietern je Jugendamt. Insgesamt variiert die Anzahl der Anbieter auch in den Vergleichsringen sehr stark.

Abbildung 89: Mittelwerte, Minimum und Maximum der Anzahl der Anbieter Früher Hilfen je Vergleichsring

Mit Blick auf die Struktur der Jugendamtsbezirke wird deutlich, dass diese hohe Streuung der Anbieterzahl je Jugendamt gleichermaßen bei Jugendämtern im städtischen als auch im ländlichen Raum vorliegt. Durchschnittlich 11,7 aktive Anbieter Früher Hilfen sind jeweils in städtischen Jugendamtsbezirken zu verzeichnen. Im ländlichen Raum liegt die Zahl der aktiven Anbieter mit durchschnittlich 10,5 Anbietern je Jugendamt geringfügig unter dem landesweiten Durchschnitt. Die Standardabweichungen im städtischen Raum (SD 12,7) und ländlichen Raum (SD 10,5) fallen ähnlich hoch aus. Sowohl in ländlichen als auch in städtischen Regionen gibt es Jugendämter mit nur einem oder zwei aktiven Anbietern.

Abbildung 90: Mittelwerte, Minimum und Maximum von der Anzahl der Anbieter Früher Hilfen im städtischen und ländlichen Raum

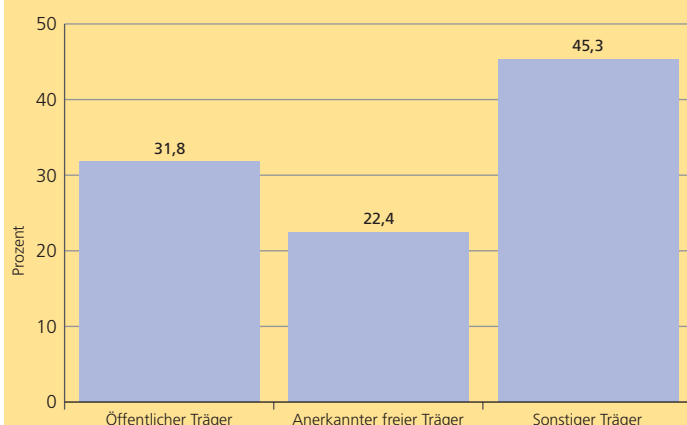


Im Folgenden werden die Organisationsformen der Anbieter Früher Hilfen im Hinblick auf die Art ihrer Trägerform und ihrer Zugehörigkeit zu spezifischen gesellschaftlichen Teilbereichen untersucht. Angesichts der Vorgaben des Bundeskinderschutzgesetzes soll auch die Einbindung der Anbieter in regionale Netzwerke Früher Hilfen gemäß § 3 KKG untersucht werden. Hierbei soll das Vorliegen verbindlicher Kooperationsvereinbarungen sowie die Organisation der Netzwerke hinsichtlich einer zentralen Netzwerkkoordination in den Blick genommen werden.

5.2.1. Trägerform der Anbieter Früher Hilfen

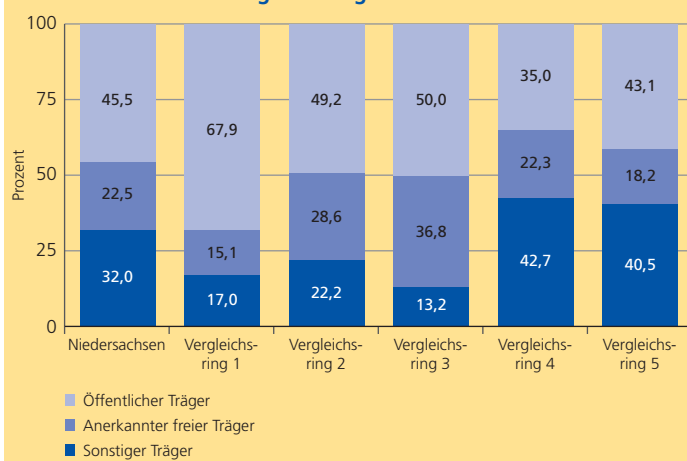
Unterscheidet man die Anbieter Früher Hilfen hinsichtlich ihrer Trägerformen zeigt sich, dass nur insgesamt die Hälfte der Anbieter (54,2%) in öffentlicher oder anerkannt freier Trägerschaft liegen. Die anerkannten freien Träger bilden mit 22,4% die Minderheit der Anbieter Früher Hilfen. Öffentliche Träger stellen insgesamt 31,8% der aktiven Anbieter Früher Hilfen dar. Mit großer Mehrheit handelt es sich bei den Anbietern um sonstige Träger (45,3%).

Abbildung 91: Trägerform der Anbieter Früher Hilfen in Niedersachsen



Dieses Verhältnis der drei genannten Trägerformen fällt in den Vergleichsringen unterschiedlich aus. In nahezu allen Vergleichsringen stellen die sonstigen Träger die Mehrheit aller Anbieter dar. Ihr hoher Anteil wird in den Vergleichsringen 1 und 3 besonders deutlich. Hier stellen die sonstigen Träger mindestens 50% aller Anbieter. Im Vergleichsring 2 relativiert sich dieses Bild nur geringfügig: Hier sind immerhin 49,2% aller Anbieter in sonstiger Trägerschaft. In den Vergleichsringen 4 und 5 fällt das Verhältnis der verschiedenen Anbietergruppen zueinander insgesamt homogener aus. Die anerkannten freien Träger machen nur im Vergleichsring 3 mit 36,8% mehr als ein Drittel aller Anbieter aus. In den anderen Vergleichsringen variieren ihre Anteile zwischen 15,1% im Vergleichsring 1 und 28,6% im Vergleichsring 2.

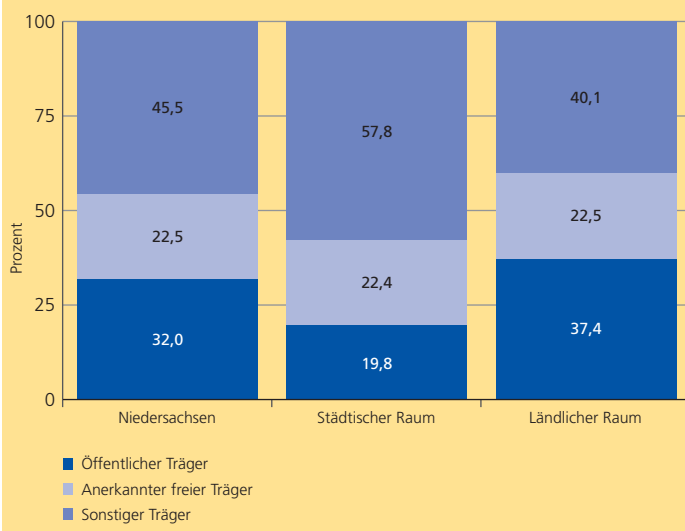
Abbildung 92: Trägerform der Anbieter Früher Hilfen in den Vergleichsringen



Unter Berücksichtigung der Struktur der Jugendamtsbezirke wird deutlich, dass der Anteil der anerkannten freien Träger konstant bei etwas weniger als einem Viertel aller Anbieter liegt (22,4% im städtischen Raum; 22,5% im ländlichen Raum). Der landesweiten Verteilung entsprechend befinden sich die meisten Anbieter Früher Hilfen sowohl in verdichteten städtischen Regionen (57,8%) als

auch in weniger verdichteten ländlichen Regionen (40,1%) in sonstiger Trägerschaft. Sehr heterogen hingegen stellt sich der Anteil der Anbieter in öffentlicher Trägerschaft dar: Mit nur 19,8% im städtischen Raum bilden Anbieter Früher Hilfen in öffentlicher Trägerschaft die Minderheit aller Anbieter. Im ländlichen Raum hingegen nähert sich der Anteil der Anbieter in öffentlicher Trägerschaft mit 37,4% dem Anteil der Anbieter in sonstiger Trägerschaft an.

Abbildung 93: Trägerform der Anbieter Früher Hilfen in städtischen und ländlichen Räumen

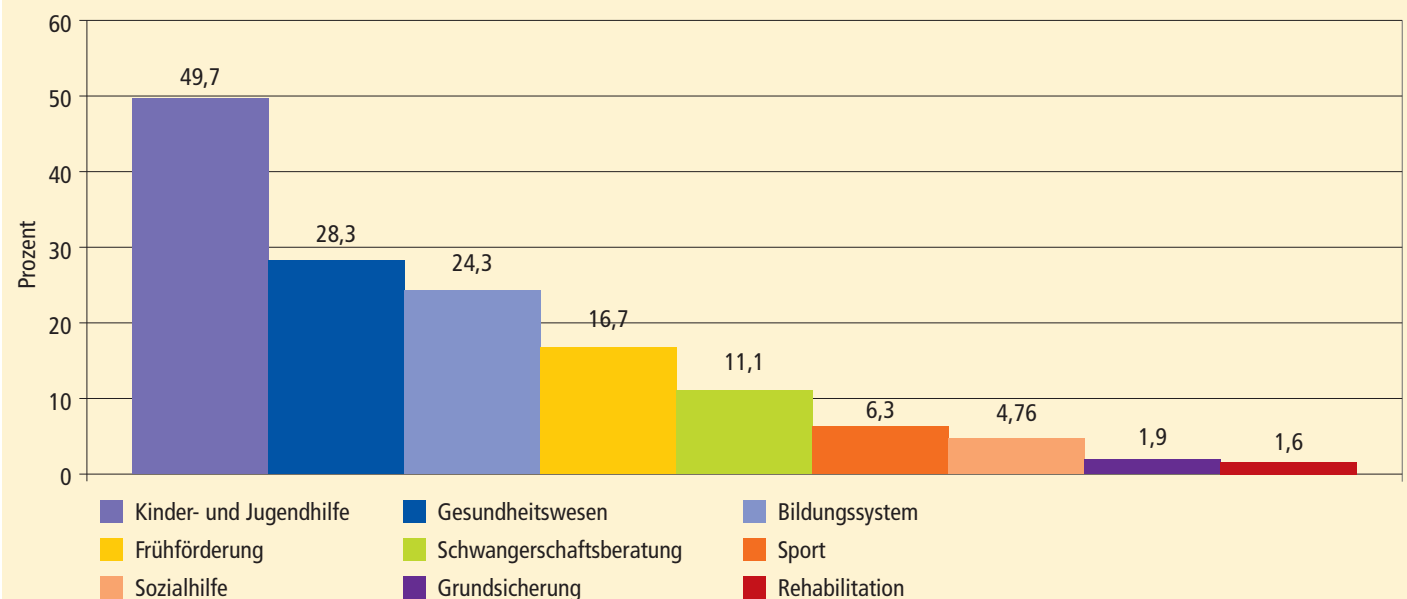


5.2.2. Zugehörigkeit der Anbieter Früher Hilfen

Im Rahmen der Datenerfassung haben alle Anbieter die Möglichkeit, sich mindestens einem der nachfolgenden gesellschaftlichen Teilbereiche zuzuordnen. Aufgrund des oft vielfältigen Angebotspektrums ist eine Zuordnung zu mehreren Teilbereichen möglich. Nahezu die Hälfte aller Anbieter ordnen sich der Kinder- und Jugendhilfe (49,7%) zu. Damit ist diese das am stärksten repräsentierte System im Handlungsfeld der Frühen Hilfen in Niedersachsen.

Das Gesundheitswesen (28,3%) und das Bildungswesen (24,3%) stellen mit circa einem Viertel bedeutsame gesellschaftliche Systeme im Kontext Früher Hilfen dar. 16,7% der Anbieter ordnen sich der Frühförderung und 11,1% der Schwangerschaftsberatung zu. Weniger als jeder zehnte Anbieter fühlt sich dem Teilbereich Freizeit- und Breitensport oder der Sozialhilfe zugehörig. Kaum ein Anbieter agiert in den Systemen Grundsicherung für Arbeitsuchende (1,9%) und Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen (1,6%).

Abbildung 94: Zuordnung der Anbieter Früher Hilfen (Mehrfachnennungen möglich)



Die nachfolgende Graphik veranschaulicht die prozentuale Verteilung der Nennungen je Vergleichsring. Der prozentuale Anteil bezieht sich auf die Anzahl aller Nennungen. Mit einem Anteil von 34,4% stellt die Kinder- und Jugendhilfe das am häufigsten genannte System dar; der Anteil der Kinder- und Jugendhilfe ist in allen Vergleichsringen mit mindestens 30,6% im Vergleichsring 2 im Vergleich zu allen anderen Systemen am höchsten.

Das Gesundheitswesen (19,6%) und das Bildungswesen (16,8%) sind ebenfalls in relevanter Anzahl vertreten. Weniger Nennungen verzeichnet die Frühförderung (11,5%). Die Nennungen zum Bereich Freizeit- und Breitensport sind sehr heterogen. Den geringsten Anteil verzeichnen die Sozialhilfe (3,3%), die Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen (1,3%) sowie die Grundsicherung für Arbeitssuchende (1,1%).

Abbildung 95: Zuordnung der Anbieter Früher Hilfen in den Vergleichsringen (Mehrfachnennungen möglich)

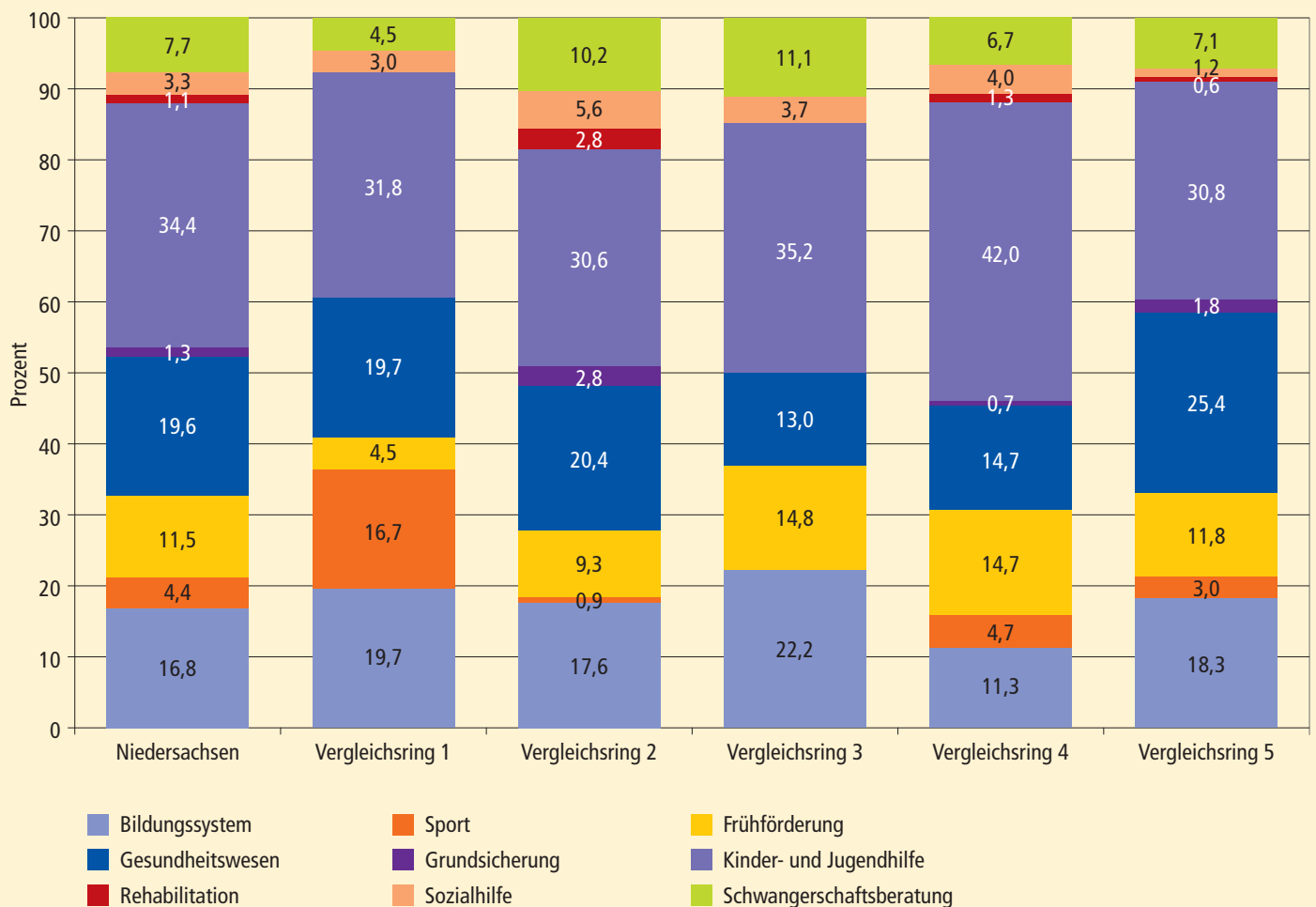
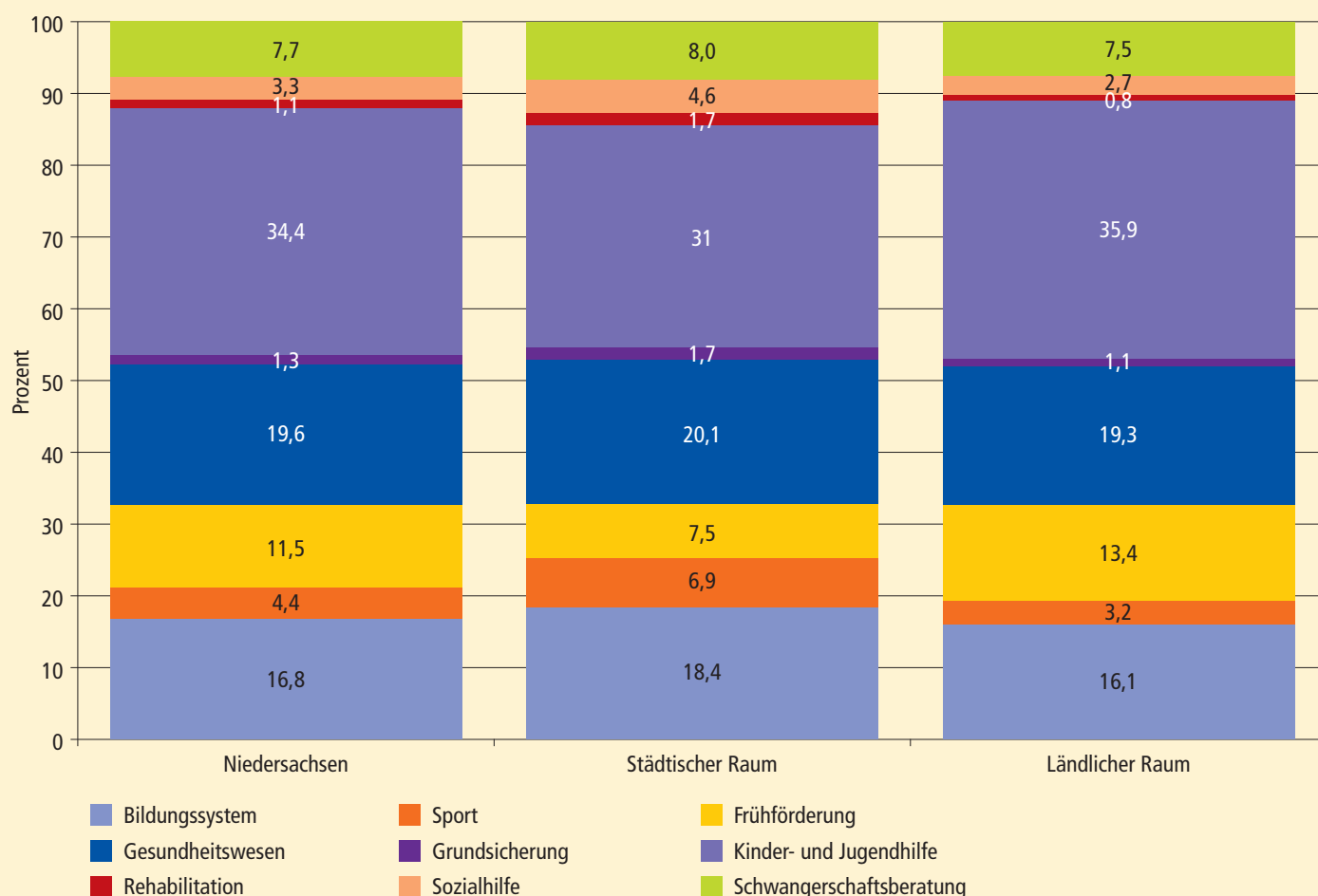




Abbildung 96: Zuordnung der Anbieter Früher Hilfen nach Struktur des Jugendamtsbezirks (Mehrfachnennungen möglich)



Die starke Präsenz der Kinder- und Jugendhilfe tritt sowohl im städtischen Raum (31%) als auch in ländlichen Regionen (35,9%) zutage. Insgesamt sind die Anteile der anderen gesellschaftlichen Teilbereiche sowohl im verdichteten als auch im weniger verdichteten Raum relativ gleichverteilt.

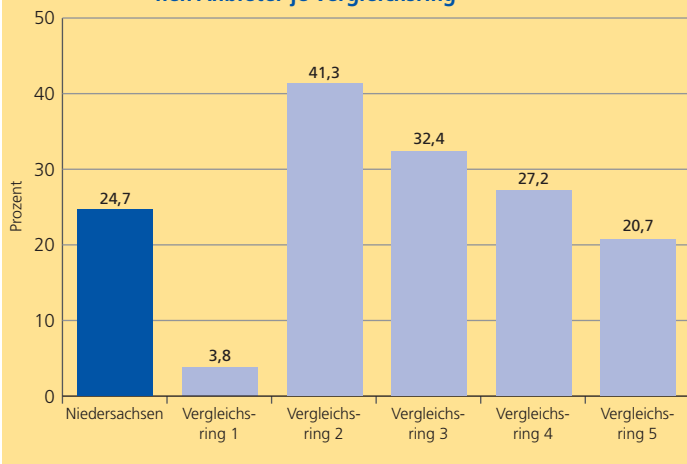
5.2.3. Beteiligung der Anbieter Früher Hilfen in einem regionalen Netzwerk gemäß § 3 KKG

Insgesamt ist der Prozess des Aufbaus von regionalen Netzwerken gemäß § 3 KKG im Land Niedersachsen weitestgehend abgeschlossen: Bereits 98,15% aller Jugendämter haben Netzwerke mit der Zuständigkeit für Frühe Hilfen eingerichtet (vgl. Kapitel 6). Entsprechend stehen die niedersächsischen Jugendämter nun vor der Herausforderung der Verstärkung dieser Netzwerke. Insbesondere die Frage der verbindlichen Einbindung relevanter Netzwerkpartner gilt es nicht außer Acht zu lassen.

Im Rahmen des FIS dokumentieren die Anbieter Früher Hilfen, ob sie in Netzwerke im Sinne des § 3 KKG eingebunden sind. In der nachfolgenden Graphik (Abbildung 97) wird deutlich, dass im Schnitt nur jeder vierte Anbieter in einem solchen Netzwerk engagiert ist (24,7%).

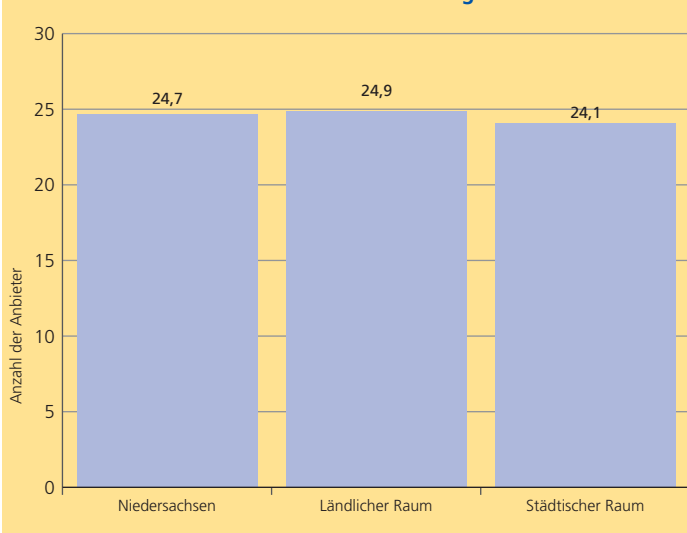
Im Vergleichsring 2 (41,3%) liegt die höchste Beteiligungsquote vor. Gerade einmal ein Drittel aller Anbieter ist in den Vergleichsringen 3 (32,4%) und 4 (27,2%) in Netzwerke Früher Hilfen eingebunden. Der Vergleichsring 5 erreicht mit einem Anteil von 20,7% nur knapp ein Fünftel aller Anbieter. Die geringste Netzwerk-beteiligung liegt im Vergleichsring 1 vor. Hier geben nur 3,8% aller Anbieter an, in einem Netzwerk aktiv zu sein.

Abbildung 97: Anteil der in ein Netzwerk Früher Hilfen eingebundenen Anbieter je Vergleichsring



Mit Blick auf die Regionalstruktur stellt sich die Beteiligungsquote sehr homogen dar. Sowohl in städtischen Gebieten (24,9%) als auch in ländlichen Regionen (24,1%) sind knapp ein Viertel aller Anbieter Früher Hilfen in Netzwerke im Sinne des § 3 KKG eingebunden.

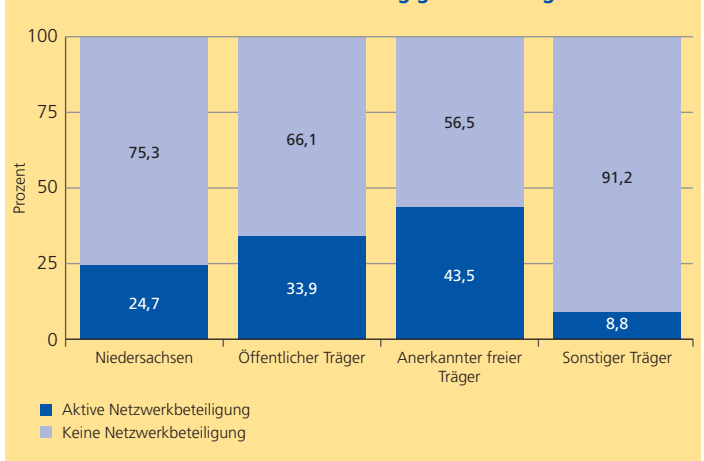
Abbildung 98: Mittelwerte der Anteile in städtischen und ländlichen Räumen, zu dem Anbieter Früher Hilfen in Netzwerke Früher Hilfen eingebunden sind



Die Netzwerkbeteiligung der Anbieter Früher Hilfen variiert in Abhängigkeit von der Trägerform eines Anbieters stark. Gerade einmal 8,8% aller Anbieter in sonstiger Trägerschaft sind aktiv in ein Netzwerk eingebunden. Damit zeigen Anbieter in sonstiger Trägerschaft das geringste Engagement, sich an der Netzwerkarbeit aktiv zu beteiligen. Berücksichtigt man dabei, dass die sonstigen

Träger mit 45,5% die am stärksten vertretene Anbietergruppe in Niedersachsen sind (vgl. Abbildung 99), wird deutlich, dass diese Gruppe im Rahmen der weiteren Bemühungen der Jugendämter, Netzwerke Früher Hilfen zu schaffen und weiterzuentwickeln, verstärkt in den Blick genommen werden sollte. Wenngleich die Beteiligungsquote der öffentlichen (33,9%) und anerkannten freien Träger (43,5%) relativ höher ausfällt, stellen auch hier in Netzwerke eingebundene Anbieter die Minderheit dar.

Abbildung 99: Beteiligung von Anbietern Früher Hilfen in Netzwerken in Abhängigkeit der Trägerform



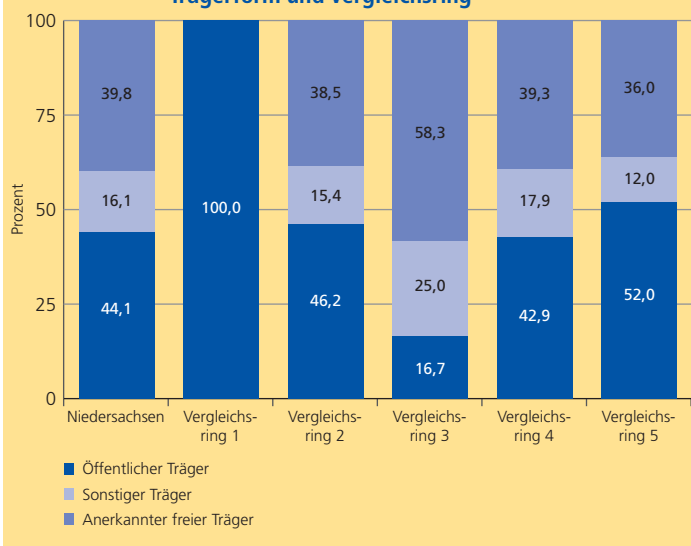
Die Netzwerkbeteiligung eines Anbieters in Abhängigkeit der Trägerform gestaltet sich in den fünf Vergleichsringen sehr heterogen.

Grundsätzlich stellen in vier Vergleichsringen die öffentlichen Träger die größte Gruppe der Netzwerkpartner dar. Besonders deutlich wird diese hohe Beteiligungsquote im Vergleichsring 1 (100%).

Angesichts der Tatsache, dass die im Vergleichsring 1 aktiven Anbieter Früher Hilfen nur zu 17% in öffentlicher Trägerschaft liegen, ist umso bemerkenswerter, dass die große Zahl der Anbieter der anerkannten freien sowie sonstigen Träger im Vergleichsring 1 keinerlei Netzwerkaktivität zeigen. Lediglich im Vergleichsring 3 stellen die öffentlichen Träger nicht die größte Gruppe der Netzwerkpartner dar (16,7%); hier zeigen die anerkannten freien Träger die größte Netzwerk-beteiligung (58,3%).

In allen Vergleichsringen – außer im Vergleichsring 1 – zeigen die Anbieter in sonstiger Trägerschaft das geringste Engagement in der Netzwerkarbeit. Eine Beteiligungsquote von 25% im Vergleichsring 3 wird in keinem der Vergleichsringe überschritten.

Abbildung 100: Netzwerkbeteiligung der Anbieter Früher Hilfen je Trägerform und Vergleichsring

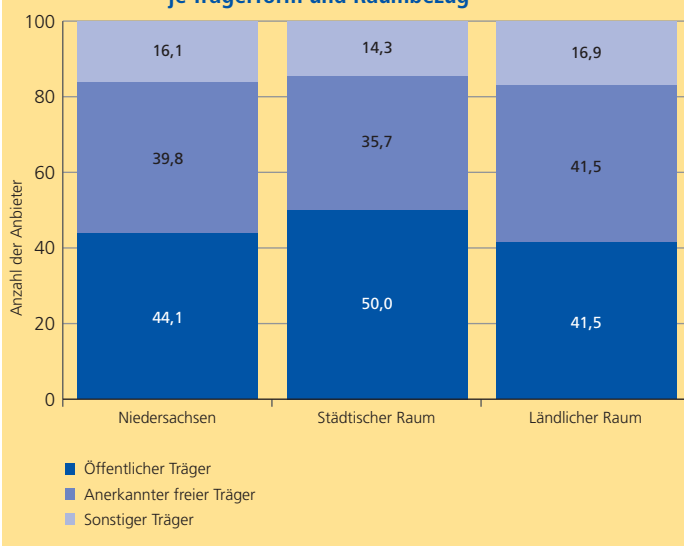


Die Netzwerkbeteiligung der Anbieter Früher Hilfen in Netzwerke Früher Hilfen stellt sich in verdichteten städtischen Jugendamtsbezirken ähnlich dar wie in ländlichen Regionen: Die sonstigen Träger sind jeweils die kleinste Akteursgruppe mit 14,3% im städtischen Raum und 16,9% in ländlich geprägten Jugendamtsbezirken.

Entsprechend der gesetzlichen Vorgabe, dass die Zuständigkeit für die Organisation und Begleitung der Netzwerke beim örtlichen öffentlichen Träger der Jugendhilfe verortet ist (§ 3 KKG), prägt die Gruppe der Anbieter in öffentlicher Trägerschaft mit 50% im städtischen Raum und 41,5% in ländlichen Regionen die Netzwerke Früher Hilfen zu einem maßgeblichen Teil mit.

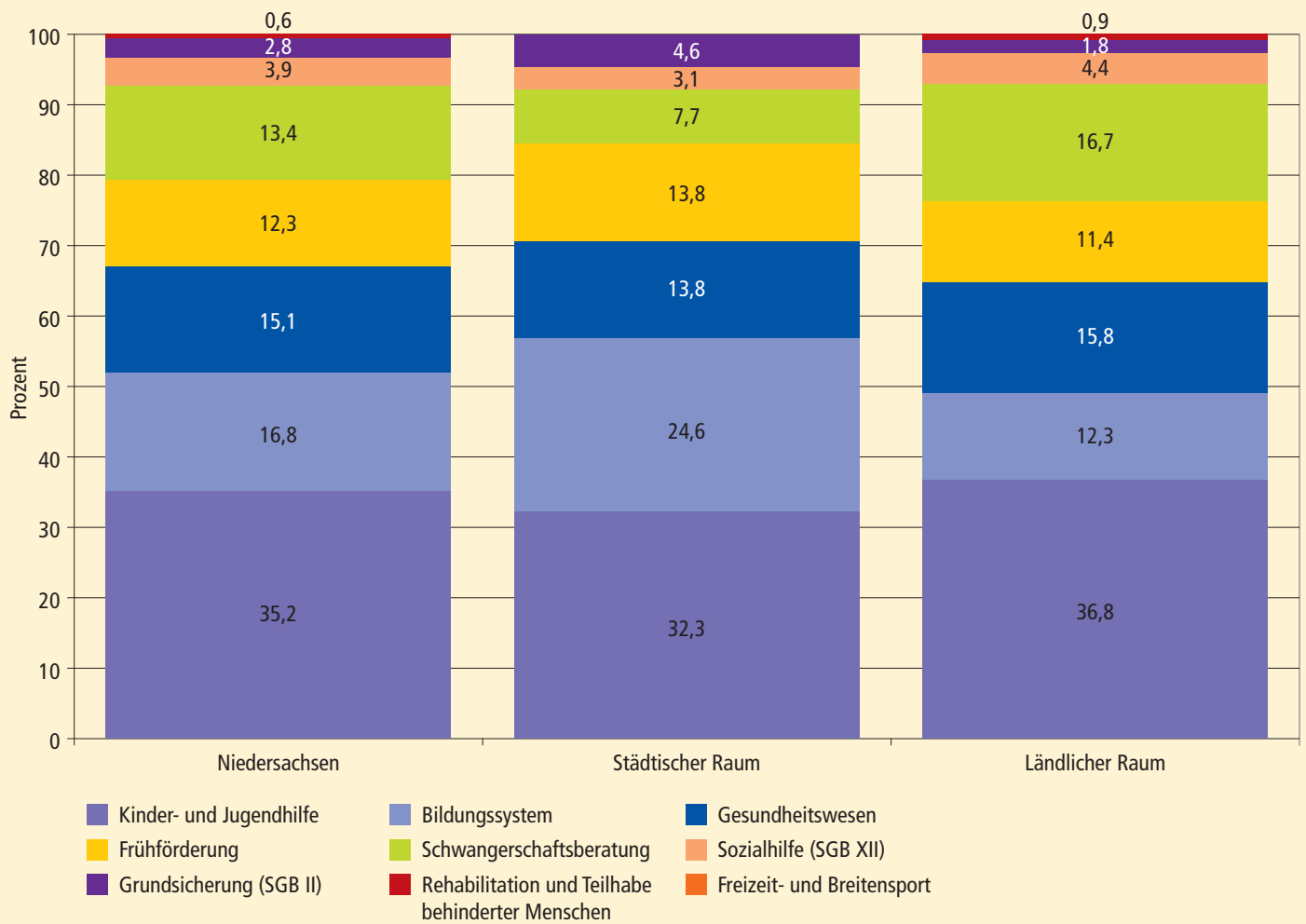
Die anerkannten freien Träger stellen in ländlichen Regionen ebenfalls 41,5% der Netzwerkakteure, sind aber in städtischen Bezirken nur mit 35,7% aktiv in Netzwerke Früher Hilfen eingebunden.

Abbildung 101: Netzwerkbeteiligung der Anbieter Früher Hilfen je Trägerform und Raumbezug



Im KKG fordert der Gesetzgeber die Einbindung verschiedener Hilfesysteme in die regionalen Netzwerke Früher Hilfen. Nachfolgend soll verdeutlicht werden, welchen gesellschaftlichen Teilbereichen sich die Anbieter zuordnen, die aktiv in einem Netzwerk mitwirken. Von allen Anbietern, die in einem Netzwerk engagiert sind, ordnen sich insgesamt 35,2% dem Bereich der Kinder- und Jugendhilfe zu. Akteure des Bildungswesens (16,8%), des Gesundheitswesens (15,1%), der Frühförderung (12,3%) und der Schwangerenberatung (13,4%) sind mit vergleichbarem Anteil in den Netzwerken vertreten. Weniger als 3,9% der Netzwerkpartner fühlen sich der Sozialhilfe, der Grundsicherung für Arbeitssuchende (2,8%) oder der Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen (0,6%) zugehörig. Keiner der in einem Netzwerk Früher Hilfen beteiligten Anbieter verschreiben sich dem Freizeit- und Breitensport. Zwischen städtischen und ländlichen Jugendamtsbezirken gibt es insbesondere hinsichtlich der Anbieter der Schwangerenberatung Unterschiede: Insgesamt ein Viertel (24,6%) aller Netzwerkakteure in städtischen Jugendamtsbezirken sind im Bereich der Schwangerenberatung tätig. Im ländlichen Raum sind dies nur 12,3%. Im Gegenzug dazu ist bisher im ländlichen Raum die Einbindung von Akteuren aus dem Gesundheitswesen mit 16,7% besser gelungen. Im städtischen Raum beträgt der Anteil lediglich 7,7%. Weiterhin fühlen sich im ländlichen Raum tendenziell mehr Anbieter der Kinder- und Jugendhilfe zugehörig.

Abbildung 102: Zuordnung der Akteure in Netzwerken Früher Hilfen in städtischen und ländlichen Räumen



Die vorangehende Graphik stellt die professionelle Zusammensetzung der Netzwerke Früher Hilfen dar. Schlüsse auf die Beteiligungsquote der Anbieter in Abhängigkeit zur Systemzugehörigkeit können daraus nicht gezogen werden. Im Folgenden soll der Fokus der Betrachtung auf den unterschiedlichen – im Kontext der Frühen Hilfen relevanten – Systemen liegen. Auf diese Weise wird deutlich, in welchem Maß die Anbieter eines Systems in Netzwerke Früher Hilfen eingebunden sind. Hinsichtlich der Kinder- und Jugendhilfe zeigt sich folgendes Bild: Insgesamt beteiligen sich von allen Anbietern Früher Hilfen, die sich dem System der Kinder- und Jugendhilfe zuordnen, laut eigener Aussage 33,7% aktiv an einem Netzwerk gemäß § 3 KKG. Im städtischen Raum beteiligen sich 39,6% aller Anbieter der Kinder- und Jugendhilfe an einem Netzwerk; hingegen bringen sich nur 31,3% aller Anbieter der Kinder- und Jugendhilfe in ländlichen Jugendamtsbezirken in Netzwerke Früher Hilfen ein.

Bei dieser Darstellung der Beteiligungsquoten unter Berücksichtigung der Struktur der Jugendamtsbezirke wird deutlich, dass nahezu alle Anbieter im städtischen Raum eine höhere Beteiligung an Netzwerken Früher Hilfen zeigen als im ländlichen Raum. Nur die Anbieter der Schwangerschaftsberatung, der Sozialhilfe und der Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen zeigen in ländlichen Jugendamtsbezirken eine größere Mitwirkungsbereitschaft. Weiterhin wird deutlich, dass in der Regel mindestens ein Viertel aller Anbieter in Netzwerke Früher Hilfen – ungeachtet der Struktur der Bezirke – eingebunden sind. Lediglich die Anbieter, die sich dem System der Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen oder dem System Freizeit- und Breitensport zugeordnet haben, sind mit einem geringeren Anteil in Netzwerken Früher Hilfen eingebunden. Kein Anbieter aus dem gesellschaftlichen Teilbereich Freizeit- und Breitensport ist Mitglied eines Netzwerkes Früher Hilfen. Die größte Beteiligungsquote weisen die Anbieter der Grundsicherung für Arbeitssuchende auf. Wenngleich diese

Anbieter nur zu einem geringen Anteil unter den Akteuren der Frühen Hilfen vertreten sind (vgl. Abbildung 103), ist ihr Engagement in Netzwerken Früher Hilfen besonders hoch.

Offenbar ist die Aktivierung der Anbieter aus den beschriebenen Teilbereichen in den untersuchten Jugendämtern bereits gut gelungen. Angesichts der oft beschriebenen Schwierigkeiten, Akteure aus dem Gesundheitswesen in Netzwerke Früher Hilfen einzubinden, ist die Beteiligungsquote von 25,5% bemerkenswert. Hinsichtlich der aktiven Einbindung der Anbieter aus dem System Freizeit- und Breitensport besteht noch Ausbaupotential.

5.2.4. Verbindlichkeit der Netzwerkbeteiligung in Form von Kooperationsvereinbarungen

Neben einer verbindlichen Zusammenarbeit der zuständigen Leistungsträger und Institutionen im Kinderschutz fordert der Gesetzgeber die Festlegung diesbezüglicher Grundsätze in Form von Vereinbarungen. Hierbei soll auf vorhandene Strukturen zurückgegriffen werden (§ 3 Abs. 3 KKG). Zur Erfassung des Status Quo hinsichtlich dieser Vorgabe hat die Projektgruppe bei der Entwicklung des FIS ein Merkmal entwickelt, bei dem jeder Anbieter eine Aussage dazu trifft, ob er mit mindestens zwei Netzwerkpartnern Kooperationsvereinbarungen geschlossen hat. Die nachfolgende

Abbildung 104 zeigt anschaulich, dass 38,7% aller Anbieter, die sich aktiv in einem Netzwerk Früher Hilfen beteiligen, Kooperationsvereinbarungen mit anderen Anbietern geschlossen haben. Im Vergleichsring 2 geben insgesamt 65,4% der Anbieter an, Kooperationsvereinbarungen geschlossen zu haben. Mit diesem Verhältnis

Abbildung 104: Anteil der Kooperationsvereinbarungen bei Netzwerkbeteiligten Früher Hilfen in den Vergleichsringen

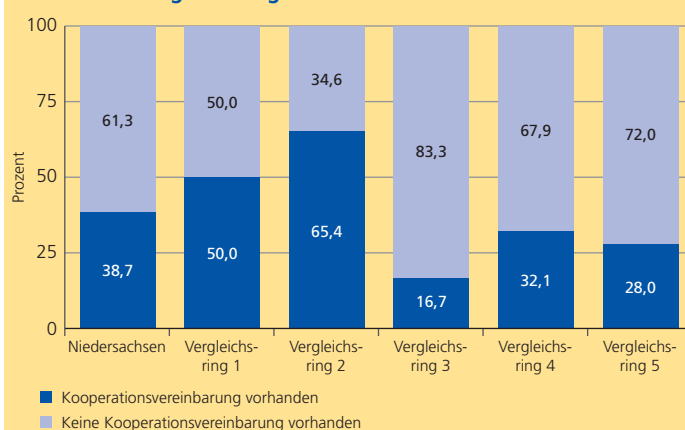
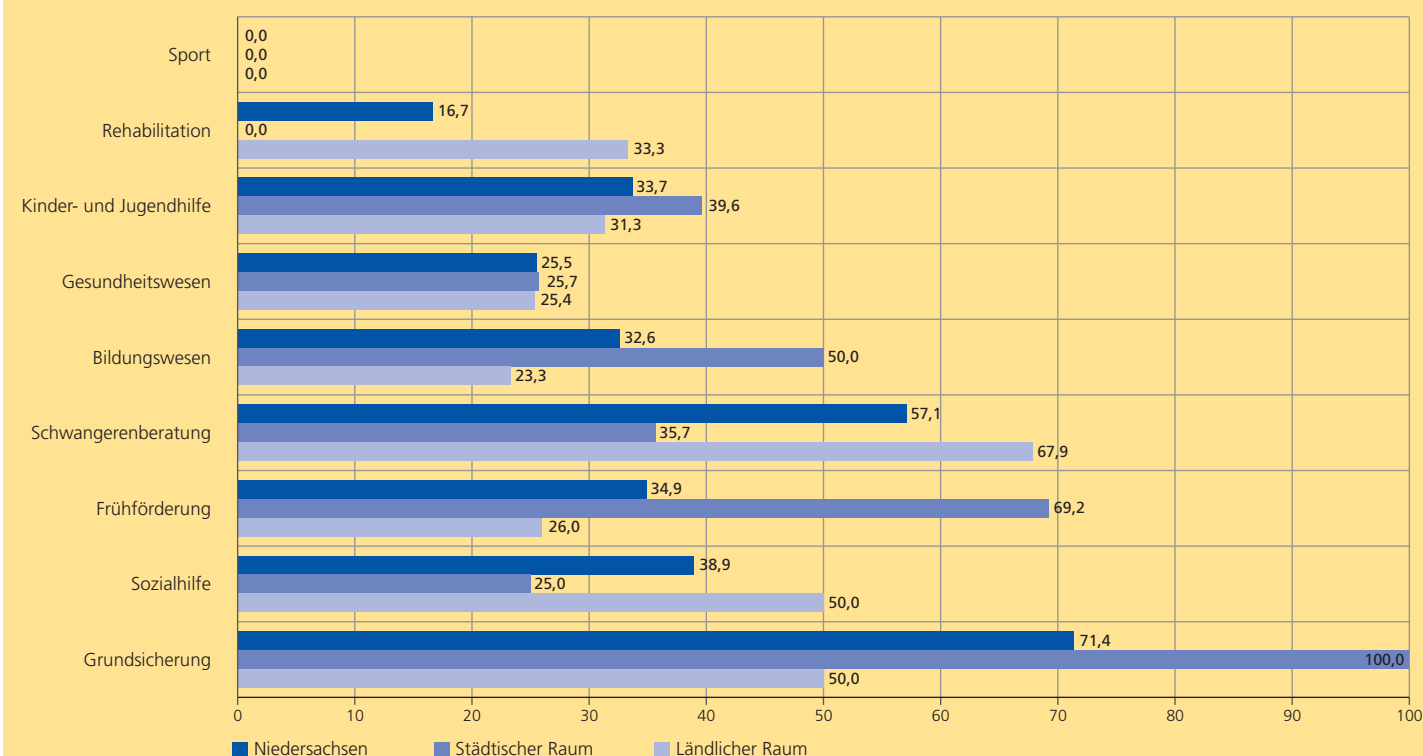


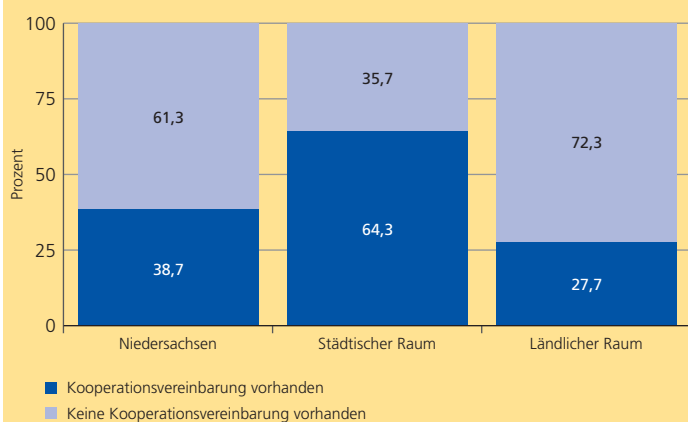
Abbildung 103: Netzwerkbeteiligung der Anbieter Früher Hilfen je Systemzugehörigkeit und Raumbezug



hebt sich der Vergleichsring 2 deutlich von den anderen Vergleichsringen ab. Dort liegt die Quote derer, die Kooperationsvereinbarungen mit mindestens zwei Akteuren des Netzwerkes getroffen haben, bei 50% in Vergleichsring 1, bei 32,1% im Vergleichsring 4 und 28% im Vergleichsring 5. Im Vergleichsring 3 verfügen lediglich 16,7% Anbieter über Kooperationsvereinbarungen.

Im Hinblick auf die Struktur des Jugendamtsbezirks wird deutlich, dass es in städtischen Jugendamtsbezirken insgesamt zu einem höheren Anteil gelungen ist, verbindliche Formen von Zusammenarbeit zwischen Netzwerkpartnern Früher Hilfen zu erzielen. Insgesamt geben 64,3% der Anbieter an, Kooperationsvereinbarungen mit mindestens zwei Akteuren des Netzwerkes geschlossen zu haben. Im ländlichen Raum liegt die Quote der erfolgreichen Abschlüsse von Kooperationsvereinbarungen nur bei 27,7%.

Abbildung 105: Anteil der Kooperationsvereinbarungen bei Netzwerk beteiligten Früher Hilfen in städtischen und ländlichen Räumen

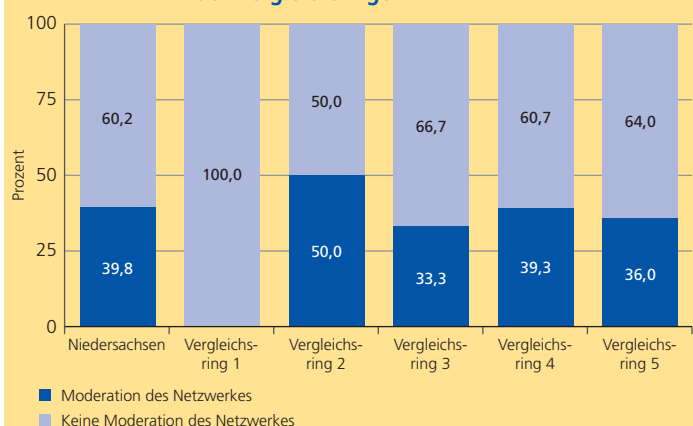


5.2.5. Koordination der Netzwerkarbeit

Im Rahmen der Entwicklung des FIS differenzierte die Projektgruppe im Einvernehmen mit dem Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung zwischen Netzwerken, die zentral von einem Akteur koordiniert und moderiert werden, und Netzwerken, die in einem dynamischen partizipativen Prozess von allen Akteuren verantwortet werden. Mit einem Anteil von 39,8% wird nur ein geringer Anteil von Netzwerken Früher Hilfen zentral koordiniert. 60,2% der Netzwerke werden von den Netzwerkpartnern in Form eines gemeinschaftlichen Aushandlungsprozesses gesteuert. Diese Organisationsform schwankt in den verschiedenen Vergleichsringen erheblich. Die Vergleichsringe 3, 4 und 5 weisen einen vergleichbaren Anteil an Netzwerken mit einer zentralen Netzwerkkoordination auf; diese Anteile betragen im Einzelnen 33,3% im Vergleichsring 3, 39,3% im Vergleichsring 4 und 36%

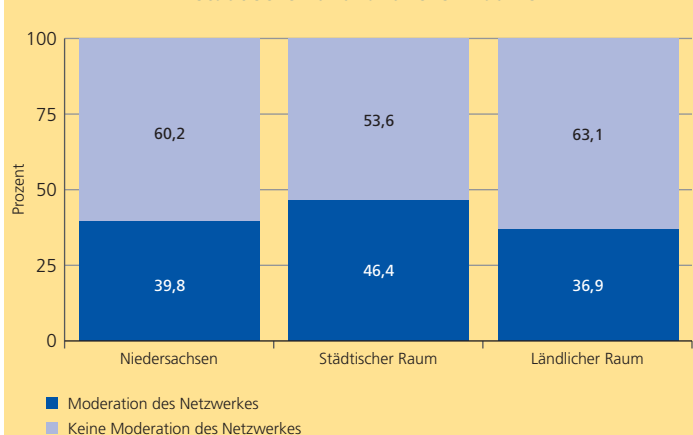
im Vergleichsring 5. Im Vergleichsring 2 wird jedes zweite Netzwerk von einem Netzwerkkoordinator gesteuert. Der Vergleichsring 1 hingegen weist kein zentral koordiniertes Netzwerk auf. Alle Netzwerke werden in einem gemeinschaftlichen Prozess gesteuert.

Abbildung 106: Anteil der moderierten Netzwerke Früher Hilfen in den Vergleichsringen



Im Stadt-Land-Vergleich werden nur leichte Verschiebungen hinsichtlich der Frage nach der Form der Netzwerkkoordination deutlich. In beiden Regionen überwiegt die Zahl der Netzwerke, in denen die Netzwerkarbeit von allen Netzwerkpartnern gleichermaßen partizipativ koordiniert wird. Während der Anteil der moderierten Netzwerke im städtischen Raum bei 46,4% liegt, beträgt der Anteil in wenig verdichteten, ländlichen Regionen 36,9%.

Abbildung 107: Anteil der moderierten Netzwerke Früher Hilfen in städtischen und ländlichen Räumen



5.2.6. Zusammenfassung:

Gemeinsamkeiten versus Unterschiede der Anbieter Früher Hilfen im regionalen Vergleich

Die Zahl der Anbieter Früher Hilfen, die in Niedersachsen Angebote Früher Hilfen vorhalten, fällt in den 36 dieser Auswertung berücksichtigten Jugendamtsbezirken sehr unterschiedlich aus. Während in einigen Jugendamtsbezirken insgesamt 44 Anbieter Früher Hilfen aktiv sind, ist es in anderen Jugendämtern gerade einmal ein aktiver Anbieter. Hierbei unterscheiden sich städtische und ländliche Regionen kaum; in beiden Regionen sind im Durchschnitt nahezu gleich viele Anbieter tätig. Hinsichtlich der Trägerform der Anbieter Früher Hilfen gibt es nur geringe Schwankungen im Stadt-Land-Vergleich: Sowohl in städtischen Räumen als auch in ländlichen Bezirken dominieren die Anbieter in sonstiger Trägerschaft. Öffentliche Träger und anerkannte freie Träger sind ebenfalls zu ähnlichen Anteilen in verdichteten, städtischen und weniger verdichteten, ländlichen Bezirken vertreten. Nur im ländlichen Raum sind deutlich mehr Anbieter in öffentlicher als in anerkannt freier Trägerschaft aktiv.

Die im Handlungsfeld der Frühen Hilfen aktiven Anbieter entstammen unterschiedlichen gesellschaftlichen Teilbereichen. In insgesamt neun verschiedene Teilbereiche können die Anbieter eingeteilt werden. Mehrheitlich benennen die Anbieter eine Systemzugehörigkeit zur Kinder- und Jugendhilfe (49,7%). Ein verhältnismäßig großer Anteil der Anbieter ordnet sich weiterhin dem Gesundheitswesen (28,3%) und dem Bildungssystem (24,3%) zu. Anbieter aus den Bereichen der Sozialhilfe, der Grundsicherung für Arbeitssuchende und der Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen sind nur mit geringem Anteil im Handlungsfeld der Frühen Hilfen in Niedersachsen tätig.

Zudem stehen öffentliche Träger in der Verantwortung, Netzwerke Früher Hilfen im Sinne des § 3 KKG zu installieren. In diese Netzwerke sollen alle zuständigen Leistungsträger und Institutionen eingebunden werden. Mit Blick auf die Vergleichsringe werden große Unterschiede in der bisherigen Umsetzung deutlich: Während durchschnittlich jeder vierte Anbieter in Niedersachsen Mitglied in einem Netzwerk ist, sind im Vergleichsring 1 gerade einmal 3,8% aller Anbieter Früher Hilfen Teil eines verbindlichen Netzwerkes. Hinsichtlich der Struktur der Jugendamtsbezirke gibt es eine vergleichbare Beteiligungsquote der Anbieter. Anerkannte freie Träger bringen sich mit dem größten Anteil in Netzwerke ein (43,5%). Bei den öffentlichen Trägern ist es immerhin jeder dritte Anbieter. Weniger als jeder zehnte Anbieter in sonstiger Trägerschaft ist ein aktives Mitglied in einem Netzwerk. In städtischen Jugendamtsbezirken stellen Anbieter in öffentlicher Trägerschaft den größten Anteil der Netzwerkpartner. Im ländlichen Raum hin-

gegen gelingt die Einbindung von anerkannten freien Trägern durchschnittlich besser. Sonstige Träger stellen unabhängig vom regionalen Bezug die kleinste Gruppe der Netzwerkpartner. Die große Mehrheit der Anbieter, die sich in Netzwerke Früher Hilfen einbringen, sind Anbieter der Kinder- und Jugendhilfe. Alle anderen gesellschaftlichen Teilbereiche sind mit weniger als 16,8% in Netzwerken vertreten. Betrachtet man die Netzwerkbeteiligung vor dem Hintergrund der Systemzugehörigkeit genauer, wird deutlich, dass die Beteiligungsquote der Anbieter der Kinder- und Jugendhilfe verhältnismäßig gering ist. Gerade einmal jeder dritte Anbieter der Kinder- und Jugendhilfe bringt sich aktiv in ein Netzwerk Früher Hilfen ein. Anbieter der Grundsicherung für Arbeitsuchende, der Sozialhilfe, der Frühförderung und der Schwangerenberatung zeigen eine größere Netzwerkbeteiligung. Diese Anbieter sind zahlenmäßig weniger als die Anbieter der Kinder- und Jugendhilfe, bringen sich aber tendenziell mehr in die Netzwerkarbeit ein.

Bewertet man die Verbindlichkeit der Netzwerke vor dem Kriterium des Vorhandenseins von Kooperationsvereinbarungen, wird deutlich, dass es insgesamt noch einen großen Ausbaubedarf gibt. Gerade einmal 38,7% der Anbieter, die Teil eines Netzwerkes Früher Hilfen sind, haben mit mindestens zwei Netzwerkpartnern verbindliche Formen der Zusammenarbeit in Form einer Kooperationsvereinbarung getroffen. Im städtischen Raum ist die Forderung des Gesetzgebers, „Grundsätze für eine verbindliche Zusammenarbeit in Vereinbarungen fest[zulegen]“ (§ 3 Abs. 3 KKG) mit einem größerem Anteil in der Praxis realisiert worden. Die Organisationsform der Netzwerke unterscheidet sich in den fünf Vergleichsringen maßgeblich: In vier Vergleichsringen werden die Netzwerke Früher Hilfen mehrheitlich in einem gemeinschaftlichen Prozess von allen Netzwerkpartnern gesteuert, das heißt, es gibt keine zentrale Netzwerkkoordination. Im Vergleichsring 2 gibt es genauso viele Netzwerke, die zentral koordiniert werden, wie Netzwerke, die im Rahmen eines gleichberechtigten Aushandlungsprozesses von den Netzwerkpartnern gesteuert werden.

5.3. Angebote Früher Hilfen in Niedersachsen

Am Stichtag 14.08.2015 lagen insgesamt 1.065 gültige Angebote Früher Hilfen vor. Als Kriterium zur Feststellung der Gültigkeit der Angebote wurde deren Veröffentlichungsstatus herangezogen. Lediglich Angebote, die sich am Stichtag in der Veröffentlichung befanden und der Bevölkerung zur Angebotsrecherche zur Verfügung standen, werden in die Analysen mit einbezogen. Angebote, die sich zu diesem Zeitpunkt im Entwurfsstatus befanden, und damit nicht öffentlich einsehbar waren, werden in den nachfolgenden Analysen nicht berücksichtigt.

Alle Angebote Früher Hilfen werden im Zuge der Datenerfassung im FIS von den Anbietern anhand vielfältiger Beschreibungsmerkmale dokumentiert. Zentrale Merkmale werden im Folgenden Gegenstand der Analyse sein, um einen differenzierten Blick auf die Angebotslandschaft in Niedersachsen zu ermöglichen. Kern der Betrachtung sind neben der Verteilung der Angebote in Niedersachsen und der Angebotsdichte in Beziehung zur Anzahl der Kinder unter 6 Jahren auch die Zielsetzungen und Kosten sowie die präventive Ausrichtung der Angebote. Weiterhin werden die Zielgruppen der verschiedenen Angebote in den Blick genommen.

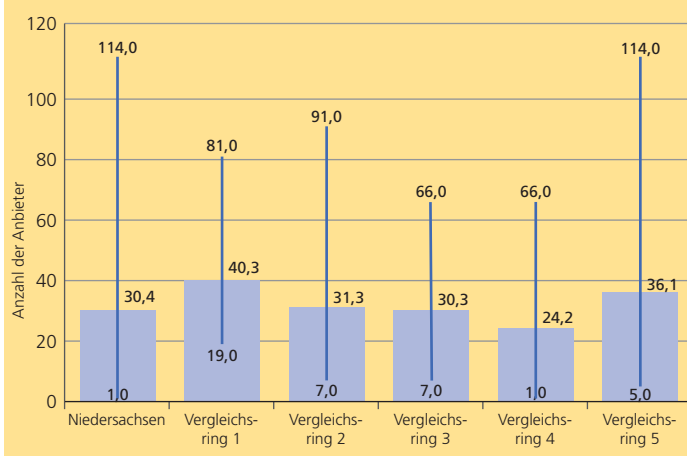
Entsprechend der Definition der Projektgruppe ist es das Ziel von Angeboten Früher Hilfen, Entwicklungsmöglichkeiten von Kindern und Eltern in Familie und Gesellschaft frühzeitig und nachhaltig zu verbessern. Zu diesem Zweck zielen Angebote Früher Hilfen nicht nur auf alltagspraktische Unterstützung ab, sondern dienen insbesondere der Förderung der Beziehungs- und Erziehungskompetenz von (werdenden) Eltern. Mit diesem Begriffsverständnis orientiert sich die Projektgruppe an der im Jahr 2009 vom wissenschaftlichen Beirat des NZFH verabschiedeten Begriffsbestimmung Früher Hilfen.

Frühe Hilfen werden von der Projektgruppe als Angebote verstanden, die sich an alle (werdenden) Eltern in Niedersachsen richten. Die Angebote werden nicht explizit auf Risikofamilien ausgerichtet, sondern sollen im Verständnis einer universellen Prävention allen werdenden Eltern und Familien mit Kindern eine Unterstützung bieten. Die Prämisse, (werdende) Mütter und Väter frühzeitig zu unterstützen, wird von der Projektgruppe im doppelten Sinne verstanden: sowohl frühzeitig im Kontext der Problemlage einer Familie als auch frühzeitig im Kontext des Lebensalters eines Kindes. Abweichend vom Verständnis des wissenschaftlichen Beirats des NZFH beschränken sich Angebote Früher Hilfen im FIS nicht auf die ersten drei Lebensjahre des Kindes, sondern können je nach konzeptioneller Ausgestaltung der am Projekt beteiligten Jugendämter bis zum zehnten Lebensjahr eines Kindes erbracht werden. Angesichts des Gestaltungsspielraums der Jugendämter finden sich Angebote im Fach- und Familieninformationssystem wieder, die definitorisch Frühe Hilfen im engen Sinne sind, andere Angebote wiederum können im weiteren Sinne als Angebote Früher Hilfen verstanden werden. In der nachfolgenden Auswertung werden zunächst alle Angebote berücksichtigt.

Am Tag der Datenziehung befanden sich also insgesamt 1.065 veröffentlichte und damit auswertbare Angebote Früher Hilfen im System. Die Zahl der Angebote je Jugendamt variiert stark: Mindestens ein Jugendamt verzeichnet nur ein Angebot Früher

Hilfen in seinem Einzugsgebiet; wenigstens ein Jugendamt hingegen kann auf insgesamt 114 Angebote zurückgreifen. Die Standardabweichung beträgt 27,5. Der Vergleichsring mit der höchsten Anzahl von Angeboten ist der Vergleichsring 1 mit durchschnittlich 40,3 Angeboten je Gebietskörperschaft. Der Vergleichsring 5 weist durchschnittlich 36,1 Angebote, der Vergleichsring 4 durchschnittlich 31,3 Angebote und der Vergleichsring 3 durchschnittlich 30,3 Angebote Früher Hilfen je Jugendamtsbezirk auf. Die geringste Anzahl von Angeboten Früher Hilfen je Jugendamtsbezirk (24,2) liegt im Vergleichsring 4 vor.

Abbildung 108: Mittelwerte der Anzahl von Angeboten Früher Hilfen je Gebietskörperschaft in den Vergleichsringen



5.3.1. Typen der Angebote Früher Hilfen

Entsprechend der Begriffsbestimmung Früher Hilfen werden unter Angeboten Früher Hilfen solche Angebote verstanden, die die Entwicklungsmöglichkeiten von Kindern und Eltern in Familie und Gesellschaft frühzeitig und nachhaltig verbessern. Diese fundamentale Zielsetzung wird von den Anbietern Früher Hilfen in Niedersachsen mithilfe unterschiedlicher Angebote verfolgt. Der großen Vielfalt der Angebotslandschaft entsprechend lassen sich verschiedene Kategorien bilden – die sogenannten Angebotstypen. Vom niedersächsischen Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung sowie der Projektgruppe des FIS Niedersachsen wurden nachfolgende Angebotstypen definiert: Angebote zur Begleitung, zur Betreuung für Kinder, Bildung, Diagnostik, Entlastung, Förderung, Information/Beratung, materiellen Unterstützung sowie Angebote in Form von Elternkontakten, Fachveranstaltungen und Netzwerken Früher Hilfen. Weiterhin werden Angebote von Familienhebammen und Familiengesundheitskinderpflegerinnen und anderen identifiziert²⁹ (siehe Kasten).

²⁹ Diese Differenzierung in Angebotstypen orientiert sich an Arbeiten des Nationalen Zentrums zur Systematisierung des Angebotsspektrums Früher Hilfen (vgl. DiFu 2010) ergänzt um eigene Weiterentwicklungen der Projektgruppe zum Fach- und Familieninformationssystem Frühe Hilfen.

Angebotstypen Früher Hilfen

Begleitung. Hauptanliegen dieses Angebotstyps ist eine alltagsnahe Begleitung der Familie. Beispiele für solche Angebote sind (Familien-)Paten, Erziehungslotsen oder Hausbesuche durch Fachkräfte.

Betreuung für Kinder. Unter dieser Kategorie werden Betreuungsangebote gefasst, die über die reguläre Kindertagesbetreuung hinausgehen. Beispiele sind Angebote zur Kinderbetreuung im Krankheitsfall oder bei Klinikaufenthalten.

Bildung. Bei diesen Angeboten stehen Bildungsziele im Vordergrund. Diese können sich auf die Eltern oder/und das Kind beziehen. Beispiele sind Elterntrainings und -kurse sowie Sprachangebote.

Diagnostik. In diese Kategorie fallen Angebote, die das Sammeln, Sortieren und Gewichten von Aspekten/Symptomen zum Inhalt haben. Sie eröffnen die Möglichkeit, unterstützende Maßnahmen zu planen. Ein Beispiel für diese Angebotskategorie sind Leistungen zur Sprachstanddiagnostik für Kinder im Vorschulalter.

Elternkontakte. Im Rahmen von Angeboten vom Typ Elternkontakte wird den Eltern ermöglicht, das eigene soziale Netzwerk zu erweitern, indem die Eltern Gleichgesinnte finden und neue Kontakte knüpfen können. In Niedersachsen finden sich unter diesem Typ Elterncafés und sonstige offene Treffs für die Zielgruppe Früher Hilfen.

Entlastung. Angebote vom Typ Entlastung bieten den (werdenden) Eltern praktische Unterstützung und Entlastung an. Diese kann kurzfristig in Anspruch genommen werden. Hauptanliegen ist eine praktische Entlastung der Familie im Alltag, welche sich kurzfristig und ggf. auch ohne weitere kontinuierliche Begleitung in Anspruch nehmen lässt.

Förderung. Diese Angebote umfassen eine gezielte Förderung des Kindes/von Mutter/Vater und Kind. Eingeschlossen sind Angebote mit einer therapeutischen Intention. In diese Kategorie fallen beispielsweise Gesundheits- oder Bewegungsangebote.

Fachveranstaltungen. Alle Fachveranstaltungen, die sich mit dem Thema Frühe Hilfen oder Teilaspekten befassen, werden dieser Kategorie zugeordnet. Inbegriffen sind Fort- und Weiterbildungen, Tagungen sowie Fachtage für Haupt- und/oder Ehrenamtliche.

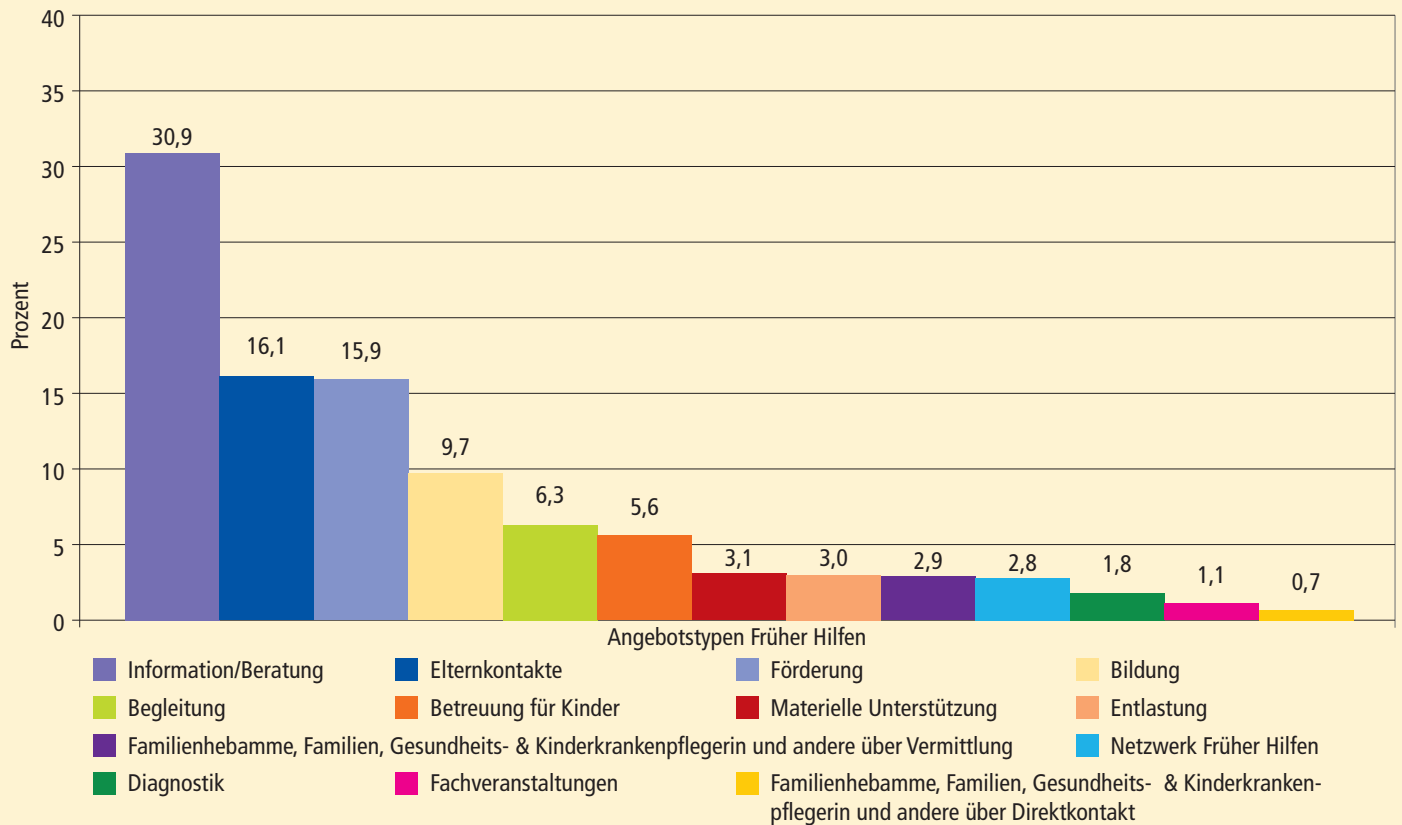
Familienhebamme, Familiengesundheitskinderpflegerin und andere – über Vermittlung. Der Typ „Familienhebamme/Familiengesundheitskinderpflegerin/andere Gesundheitsberufe – über Vermittlung“ erfasst alle Familienhebammen o.ä., die über Vermittlung (z.B. durch das Familienservicebüro, das Jugend- oder Gesundheitsamt) für die Familie verfügbar sind.

Familienhebamme, Familiengesundheitskinderpflegerin und andere – über Direktkontakt. Der Typ „Familienhebamme/Familiengesundheitskinderpflegerin/andere Gesundheitsberufe – über Direktkontakt,“ wird dann verwendet, wenn die Familienhebamme o.ä. über direkte Ansprache durch die Familie „buchbar“ ist. Für jede Familienhebamme wird ein Angebot angelegt.

Information/Beratung. Diese Angebote dienen der Information der Familien über Hilfeleistungen in der Region. Eingeschlossen sind auch Angebote, die den Familien Beratung, erste Hilfestellung bei der Suche nach Angeboten oder Unterstützung bei der Vermittlung dieser Angebote bieten. Beispiele für diese Kategorie aus dem Angebotsspektrum Früher Hilfen in Niedersachsen sind Begrüßungsbesuche und -pakete, Anlaufstellen Früher Hilfen, z.B. in Form der Koordinierungszentren Kinderschutz, Informationsabende sowie Eltern-, Erziehungs-, Paar-, Schwangeren- und allgemeine Lebensberatung.

Materielle Unterstützung. Diese Angebote dienen der Unterstützung bei der Antragsstellung oder es werden im Rahmen des Angebotes Anträge entgegengenommen. Anlaufstellen, die bei der Antragstellung entsprechender Leistungen, z.B. durch die Stiftung Mutter und Kind, Unterstützung bieten, sind z.B. Schwangerschaftsberatungsstellen.

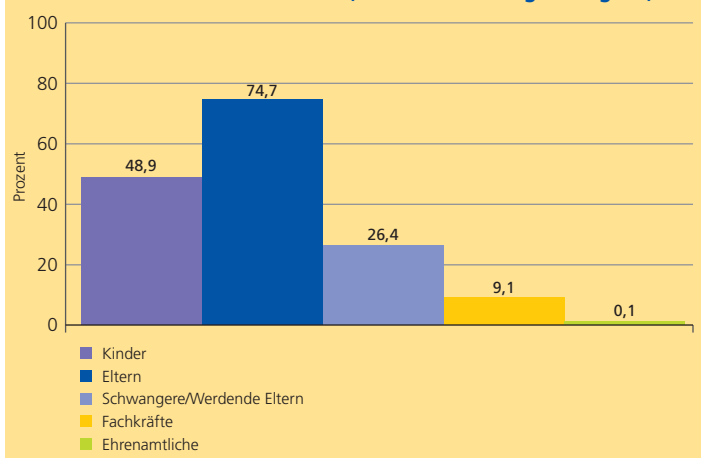
Netzwerk Frühe Hilfen. Eingebunden sind Zusammenschlüsse im Sinne des § 3 KKG. Die Netzwerke Früher Hilfen dienen dem Austausch oder der konzeptionellen Weiterentwicklung Früher Hilfen auf der lokalen Ebene.

Abbildung 109: Prozentuale Anteile der Angebotstypen Früher Hilfen

5.3.2. Zielgruppen der Angebote Früher Hilfen

Entsprechend der vom wissenschaftlichen Beirat des NZFH 2009 verabschiedeten Begriffsbestimmung richten sich Frühe Hilfen primär an Kinder der Altersgruppe der 0- bis 3-Jährigen und ihre Eltern. Das niedersächsische Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung sowie die begleitende Projektgruppe des Fach- und Familieninformationssystems haben diese Zielgruppe um Familien mit Kindern bis zum Ende des Grundschulalters sowie in der Arbeit mit (werdenden) Eltern und Familien ehrenamtlich und professionell tätigen Personen erweitert.

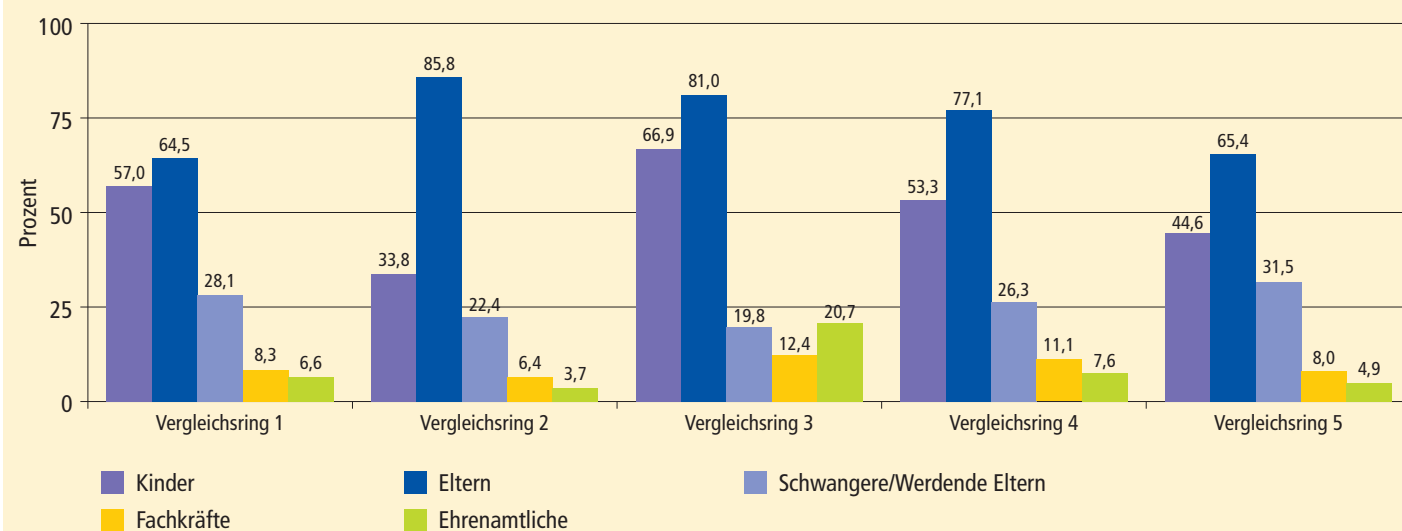
Die Schwerpunktsetzung auf diese Zielgruppe spiegelt sich in der Angebotslandschaft deutlich wider. Insgesamt 74,7% aller Angebote Früher Hilfen in Niedersachsen richten sich an die Zielgruppe der Eltern, nahezu die Hälfte aller Angebote (48,9%) richten sich an die Zielgruppe der Kinder. Deutlich weniger Angebote zielen auf Schwangere und werdende Eltern ab (26,4%). Weniger als jedes zehnte Angebot richtet sich im Speziellen auf die Zielgruppe der Fachkräfte. Nur 0,1% aller Angebote Früher Hilfen bedienen die Zielgruppe der Ehrenamtlichen. Zur Förderung eines verstärkten Einsatzes von Ehrenamtsstrukturen im Handlungsfeld der Frühen Hilfen kann eine Erweiterung der Angebotspalette für diese Zielgruppe zielführend sein.

Abbildung 110: Zielgruppen der Angebote Früher Hilfen in Niedersachsen (Mehrfachnennungen möglich)

Die im Speziellen auf Kinder und (werdende) Eltern abzielende Ausrichtung der Angebote Früher Hilfen lässt sich in allen Vergleichsringen gleichermaßen beobachten. In allen Vergleichsringen richten sich mindestens 64,5% der Angebote an die Zielgruppe der Eltern. Im Vergleichsring 2 sind es sogar 85,8% aller Angebote, im Vergleichsring 3 81% der Angebote.



Abbildung 111: Prozentualer Anteil der Angebote je Zielgruppe Früher Hilfen in den Vergleichsringen (Mehrfachnennungen möglich)



Mindestens jedes dritte Angebot richtet sich in allen Vergleichsringen an die Zielgruppe der Kinder. Im Vergleichsring 2 sind 33,8% der Angebote auf Kinder ausgerichtet, im Vergleichsring 5 sind es 44,6%. In den Vergleichsringen 3 und 4 sind mehr als die Hälfte aller Angebote Früher Hilfen auf Kinder ausgelegt.

Der Anteil der Angebote, die sich an Schwangere und werdende Eltern richten, variiert je Vergleichsring von mindestens 19,8% im Vergleichsring 3 und 31,5% im Vergleichsring 5.

Die Gruppe der Fachkräfte und Ehrenamtlichen findet insbesondere im Vergleichsring 3 eine überdurchschnittlich hohe Anzahl an zielgruppenspezifischen Angeboten vor: 20,7% der Angebote richten sich speziell an die Gruppe der Ehrenamtlichen, 12,4% der Angebote sind auf die Gruppe der Fachkräfte ausgelegt. Im Vergleichsring 4 können immerhin 11,1% der Angebote von Fachkräften und 7,6% der Angebote von ehrenamtlich tätigen Personen in Anspruch genommen werden. In den anderen drei Vergleichsringen ist nicht einmal jedes zehnte Angebot auf Fachkräfte oder Ehrenamtliche ausgelegt.

Mit Blick auf die Verteilung der Angebote in städtischen beziehungsweise ländlichen Regionen wird eine relative Gleichverteilung erkennbar. In städtischen Jugendamtsbezirken sind 78,2%, in ländlichen Regionen hingegen 73,1% aller Angebote auf die Zielgruppe der Eltern ausgerichtet. Hingegen richten sich 42,1% der Angebote Früher Hilfen im städtischen Raum und 52,1% der Angebote in ländlichen Regionen an Kinder. Nahezu ein Viertel aller

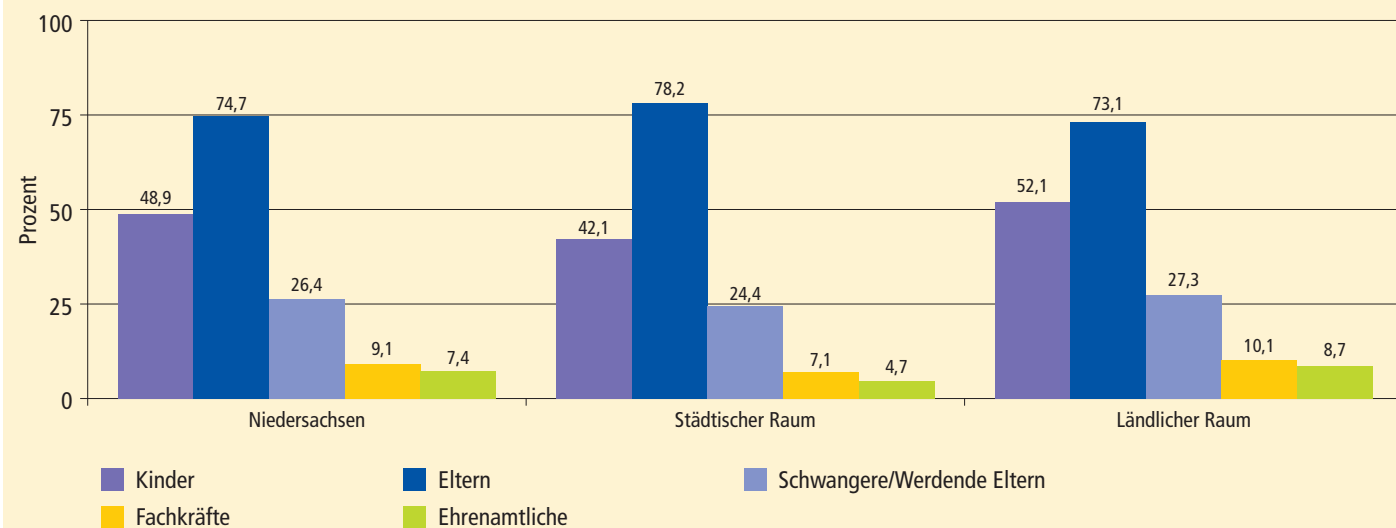
Angebote können sowohl in ländlichen (27,3%) und städtischen (24,4%) Regionen von werdenden Eltern in Anspruch genommen werden. Nur geringfügig mehr Angebote sind im ländlichen Raum für Fachkräfte (10,1%) und Ehrenamtliche (8,7%) ausgelegt; im städtischen Raum können 7,1% der Angebote von Fachkräften und 4,7% von ehrenamtlich engagierten Personen genutzt werden.

Bei der Eingabe der Daten gibt jeder Anbieter die betreffende Altersgruppe hinsichtlich der Zielgruppe der Kinder, auf die ein Angebot im Speziellen ausgelegt ist, an.

Das niedersächsische Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung und die Projektgruppe des Fach- und Familieninformationssystems Frühe Hilfe begrenzen Angebote Früher Hilfen nicht auf die Altersklasse der null- bis dreijährigen Kinder und ihre Eltern, sondern nehmen eine Ausweitung des Adressatenkreises bis zum zehnten Lebensjahr eines Kindes und seiner Eltern vor.

Die Anbieter dokumentieren den Altersbezug der Zielgruppe der Kinder in Form von Alterskategorien. Landesweit betrachtet richten sich die Angebote Früher Hilfen insbesondere an die Zielgruppe der Kinder im Alter von 0 bis unter 3 Jahren. Dabei zielen die meisten Angebote auf die Altersgruppe der Kinder im Alter von 0 bis unter 1 Jahr (63,4%) ab. 47% aller Angebote richten sich an die Gruppe der Kinder im Alter von 2 bis unter 3 Jahren. Nahezu ebenso viele Angebote (46,9%) sind auf die einjährigen Kinder ausgelegt. Weniger als die Hälfte der Angebote (43,5%)

Abbildung 112: Prozentualer Anteil der Angebote je Zielgruppe Früher Hilfen in städtischen und ländlichen Räumen (Mehrfachnennungen möglich)

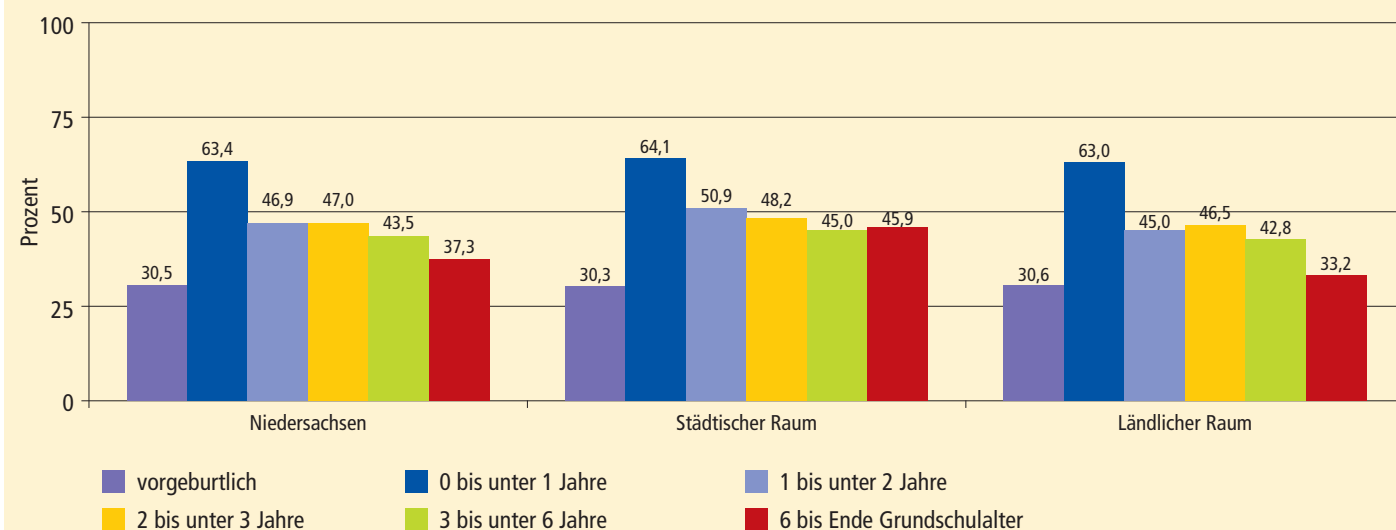


richten sich an die Drei- bis unter Sechs-jährigen sowie die Schulkinder im Alter von 6 bis 10 Jahren (37,3%). 30,5% der Angebote sind speziell für Eltern konzipiert, deren Kinder noch nicht geboren sind.

Sowohl in ländlichen (63%) als auch in städtischen (64,1%) Regionen ist die große Mehrheit der Angebote auf Kinder im ersten Lebensjahr ausgerichtet. Eine vergleichbare Anzahl der Angebote richtet sich an Kinder zwischen dem ersten und dem dritten Lebens-

jahr: 50,9% im städtischen Raum und 45% im ländlichen Raum sind konzeptionell auf die Bedarfe der Kinder im Alter von 1 bis unter 2 Jahren ausgelegt. Die Zielgruppe der Kinder im Alter von 2 bis unter 3 Jahren wird in städtischen Jugendamtsbezirken bei 48,2% und auf dem Land in 46,5% aller Angebote als Zielgruppe angegeben. Vergleichbar viele Angebote richten sich an die Gruppe der Kinder zwischen dem 3. und dem 6. Lebensjahr (45% im städtischen und 42,8% im ländlichen Raum) sowie an Eltern mit ungeborenen Kindern (30,3% in städtischen und 30,6% in

Abbildung 113: Prozentualer Anteil der Angebote für Kinder je Altersgruppe in städtischen und ländlichen Räumen (Mehrfachnennungen möglich)

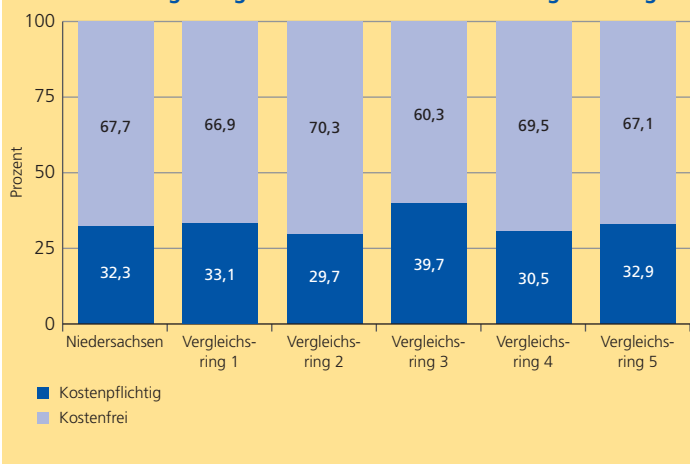


ländlichen Bezirken). Ein deutlicher Unterschied liegt bei der Zielgruppe der Kinder im Grundschulalter vor: Mit einem Anteil von 45,9% richtet sich im städtischen Raum fast jedes zweite Angebot an diese Altersgruppe; in ländlichen Jugendamtsbezirken ist es circa jedes dritte Angebot (33,2%).

5.3.3. Kosten der Angebote Früher Hilfen

Die Angebote Früher Hilfen in Niedersachsen sind zu einem erheblichen Anteil kostenlos. Nur für knapp ein Drittel aller Angebote fallen bei Inanspruchnahme Kosten an (32,3%). Dieses Verhältnis der kostenpflichtigen Angebote in Relation zu den kostenfreien Angeboten spiegelt sich in allen fünf Vergleichsringen wider. Die beiden Vergleichsringe mit der größten Abweichung sind die Vergleichsringe 2 mit 29,7% kostenpflichtiger Angebote und Vergleichsring 3 mit einem Anteil von 39,7% kostenpflichtiger Angebote.

Abbildung 114: Prozentualer Anteil kostenloser und kostenpflichtiger Angebote Früher Hilfen in den Vergleichsringen



Der Anteil kostenpflichtiger Angebote fällt sowohl in ländlichen als auch in städtischen Regionen ähnlich aus. Der Anteil der kostenpflichtigen Angebote ist im ländlichen Raum nur geringfügig höher (33%). In städtischen Jugendamtsbezirken fallen insgesamt bei 30,9% der Angebote Früher Hilfen Kosten an.

Mit Blick auf die Zielgruppe der Kinder unter 6 Jahren fällt das Verhältnis der kostenpflichtigen Angebote zu kostenlosen Angeboten deutlich anders aus: Der Anteil der kostenpflichtigen Angebote steigt von 32,3% auf 41,3%. In allen Vergleichsringen ist ein deutlicher Anstieg der Anzahl an kostenpflichtigen Angeboten festzustellen.

Abbildung 115: Prozentualer Anteil kostenloser und kostenpflichtiger Angebote Früher Hilfen in städtischen und ländlichen Räumen

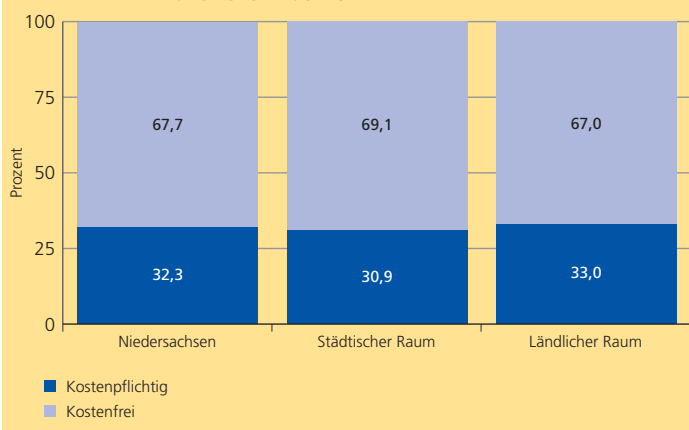
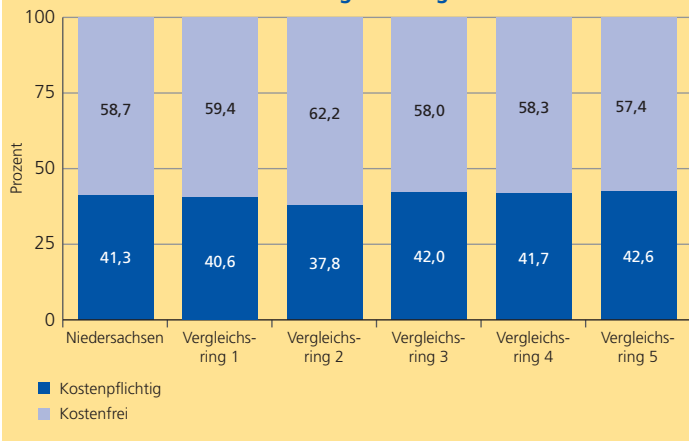


Abbildung 116: Prozentualer Anteil kostenloser und kostenpflichtiger Angebote Früher Hilfen für Kinder unter sechs Jahren in den Vergleichsringen



5.3.4. Zielsetzungen der Angebote Früher Hilfen

Die Zielsetzungen, die die Anbieter Früher Hilfen mit ihren Angeboten verfolgen, sind sehr heterogen. Insgesamt 43,1% aller Angebote zielen auf eine positive Einflussnahme auf die Entwicklung des Kindes, 39,9% auf die Stärkung der Eltern-Kind-Beziehung und 31% auf die Vernetzung von Familien untereinander ab. Immerhin knapp ein Drittel aller Angebote (31,0%) stellen Freizeitangebote dar. Weniger als ein Viertel der Angebote sind auf Unterstützung zur Krisenbewältigung (22,8%), Förderung der elterlichen Erziehungskompetenz (21,3%), Förderung einer gesunden Lebensweise (19,5%) und Förderung eines spielerischen Umgangs mit Kindern (18,5%) auslegt. Die weiteren Zielsetzungen werden nur bei weniger als 15% aller Angebote Früher Hilfen genannt.

Tabelle 13: Zielsetzungen der Angebote Früher Hilfen und die Häufigkeit ihrer Nennung (Mehrfachnennungen möglich)

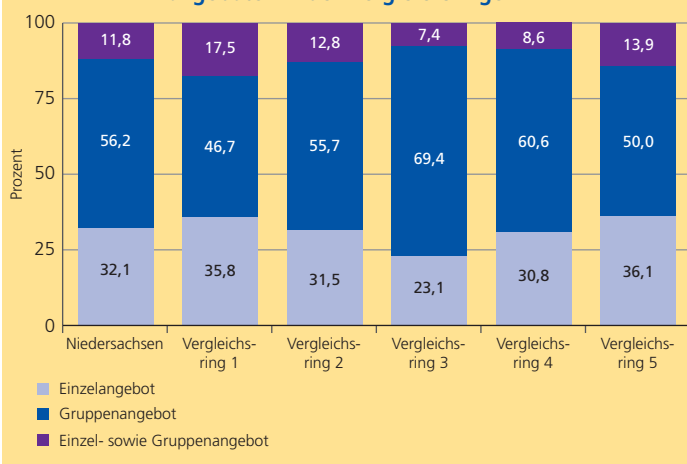
Zielsetzungen Früher Hilfen	Anzahl	% an allen Angeboten
1 Altersgemäße Entwicklung meines Kindes erkennen/fördern	459	43,1
2 Eltern-Kind-Beziehung stärken	425	39,9
3 Andere Familien kennen lernen	330	31,0
4 Freizeit gestalten	317	29,8
5 Krisen bewältigen	243	22,8
6 Kompetent erziehen	227	21,3
7 Gesund leben	208	19,5
8 Mit dem Kind spielen lernen	197	18,5
9 Sich am neuen Wohnort orientieren	143	13,4
10 Geburt und Schwangerschaft gestalten	143	13,4
11 Förderung/Gelder/Ausstattung erhalten	106	10,0
12 Diagnostik/Förderung erhalten	98	9,2
13 Vom Paar zu Eltern werden	94	8,8
14 Familie und Haushalt organisieren	92	8,6
15 Hilfe bei Trennung (Eltern/Kind) erhalten	85	8,0
16 Gewaltfrei leben	72	6,8
17 Familie und Job organisieren	67	6,3
18 Mit Behinderung leben	49	4,6
19 Haupt- oder Ehrenamtliche fortbilden oder beraten	38	3,6
20 Patchworkfamilie gestalten	35	3,3
21 Vernetzung & Weiterentwicklung von Konzepten Früher Hilfen	34	3,2
22 Wirtschaftliche Lebens- und Haushaltsführung	29	2,7
23 Vom Einzel- zum Geschwisterkind	16	1,5

Der zuvor erläuterte Anspruch an Angebote Früher Hilfen ist es, neben alltagspraktischer Unterstützung auch einen Beitrag zur Förderung der Beziehungs- und Erziehungskompetenz von (werdenden) Eltern zu leisten. Insbesondere die Förderung der elterlichen Erziehungs- und Beziehungskompetenz steht bei einer Vielzahl der Angebote Früher Hilfen im Fokus. Angebote, die auf eine alltagspraktische Unterstützung abzielen, stehen den (werdenden) Eltern gleichfalls – wenn auch in geringerer Zahl – zur Verfügung. Damit entspricht die Ausrichtung der Angebotslandschaft Früher Hilfen in Niedersachsen dem bundesweit gültigen konzeptionellen Anspruch an dieses Handlungsfeld.

5.3.5. Organisationsform der Angebote Früher Hilfen

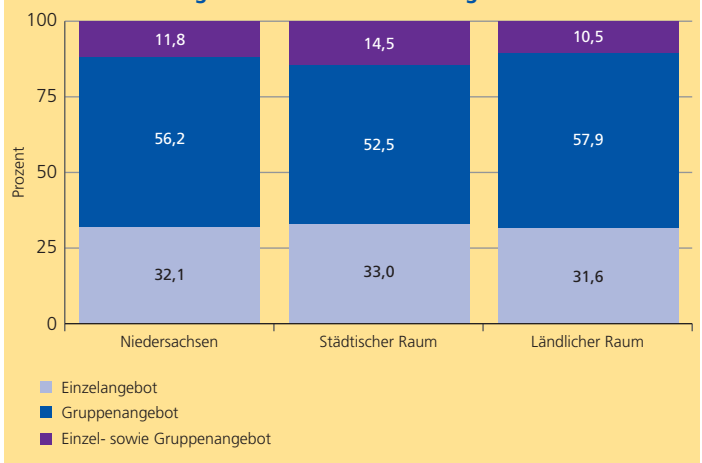
Angebote Früher Hilfen finden üblicherweise im Rahmen eines Einzel- oder Gruppensettings statt. Je nach Angebotstyp werden beide Settings auch miteinander kombiniert. Insgesamt findet die Mehrheit (56,2%) aller Angebote im Rahmen von Gruppenangeboten statt. Ungefähr ein Drittel aller Angebote (32,1%) finden in Einzelsettings statt; nur 11,8% aller Angebote nutzen eine Kombination von Einzel- sowie Gruppenangeboten. Im Vergleichsring 4 werden überdurchschnittlich viele (60,6%) Angebote als Gruppenangebote durchgeführt. Nur jedes dritte Angebot (30,8%) ist ein Einzelangebot. Im Vergleichsring 1 hingegen handelt es sich nur bei 46,7% aller Angebote um Gruppenangebote, sogar 17,5% und damit überdurchschnittlich viele Angebote werden in einem kombinierten Setting durchgeführt.

Abbildung 117: Prozentualer Anteil von Gruppen- und Einzelangeboten in den Vergleichsringen



Das Verhältnis der verschiedenen Angebotssettings ist in städtischen und ländlichen Jugendamtsbezirken relativ gleich verteilt. Sowohl im ländlichen Raum (31,6%) als auch im städtischen Raum (33,0%) sind nahezu ein Drittel aller Angebote Einzelangebote. 52,5% der Angebote in städtischen Regionen und 57,9% in ländlichen Jugendamtsbezirken sind Gruppenangebote. Im städtischen Raum werden vergleichsweise mehr Angebote (14,5%) in einem kombinierten Setting vorgehalten. Im ländlichen Raum beträgt dieser Anteil nur 10,5%.

Abbildung 118: Prozentualer Anteil von Gruppen- und Einzelangeboten im Stadt-Land-Vergleich



Bei Angeboten Früher Hilfen können primärpräventive (universelle) oder sekundärpräventive (selektive) Angebote unterschieden werden.

Angebote mit *primärpräventivem* Charakter richten sich ausnahmslos an alle (werdenden) Eltern und ihre Kinder, ungeachtet möglicher bereits bestehender Belastungen, mit dem Ziel, Ursachen für das Entstehen von Krisen zu vermeiden.

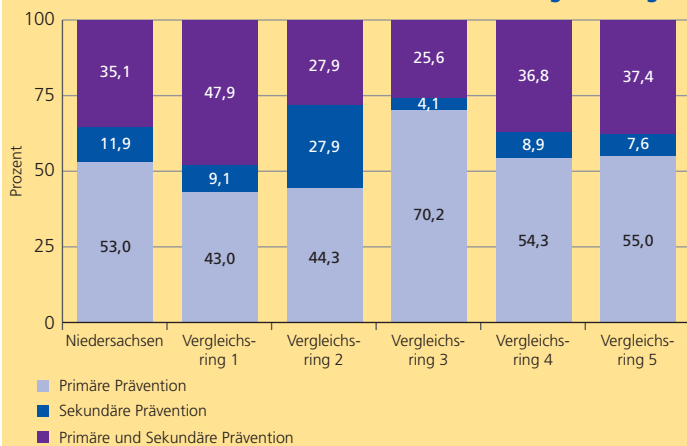
Sekundärpräventive Angebote hingegen sind konzeptionell auf (werdende) Eltern ausgerichtet, bei denen bereits eine Problemlage vorliegt. Im Rahmen dieser Angebote soll darauf hingewirkt werden, etwaige Risiken frühzeitig zu identifizieren und das Entstehen von Belastungen zu verhindern.

Tertiärpräventive Angebote werden im Sinne des Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung und der Projektgruppe im Rahmen des FIS nicht dokumentiert. Insgesamt handelt es sich bei über der Hälfte aller Angebote Früher Hilfen in Niedersachsen um Angebote der primären Prävention. Nur ungefähr ein Zehntel der Angebote (11,9%) haben eine sekundärpräventive Ausrichtung.



Insgesamt 35,1% der Angebote haben sowohl eine primär- als auch einen sekundärpräventiven Charakter. In den Vergleichsringen 3 (70,2%), 4 (54,3%) und 5 (55,0%) gibt es überdurchschnittlich viele primärpräventive Angebote. Im Vergleichsring 2 ist nahezu jedes dritte Angebot (27,9%) eine sekundärpräventive Frühe Hilfe. Hingegen ist die Zahl der sekundärpräventiven Angebote im Vergleichsring 3 mit 4,1% sehr gering. Die meisten Angebote mit sowohl primär- als auch sekundärpräventiver Ausrichtung weist der Vergleichsring 1 auf. Hier liegt der Anteil bei 47,9%.

Abbildung 119: Prozentualer Anteil von Angeboten der primären und sekundären Prävention in den Vergleichsringen



5.3.6. Frühe Hilfen im engeren und im weiteren Sinne

Das Nationale Zentrum Frühe Hilfen definiert Frühe Hilfen als „lokale und regionale Unterstützungssysteme mit koordinierten Hilfsangeboten für Eltern und Kinder ab Beginn der Schwangerschaft und in den ersten Lebensjahren mit einem Schwerpunkt auf der Altersgruppe der 0- bis 3-Jährigen. Sie zielen darauf ab, Entwicklungsmöglichkeiten von Kindern und Eltern in Familie und Gesellschaft frühzeitig und nachhaltig zu verbessern. Neben alltagspraktischer Unterstützung wollen Frühe Hilfen insbesondere einen Beitrag zur Förderung der Beziehungs- und Erziehungskompetenz von (werdenden) Müttern und Vätern leisten. Damit tragen sie maßgeblich zum gesunden Aufwachsen von Kindern bei und sichern deren Rechte auf Schutz, Förderung und Teilhabe.“³⁰ Als Frühe Hilfe werden insbesondere primär- und sekundärpräventive Angebote definiert.

Vereinbarungen zum Begriff und zur Erfassung Früher Hilfen in Niedersachsen

Auch in Niedersachsen hat es eine Auseinandersetzung über die Begrifflichkeiten der Frühen Hilfen gegeben. Im Rahmen des FIS wurde eine weitere Definition Früher Hilfen gewählt. Diese ist im Gegensatz zu der des Nationalen Zentrums Früher Hilfen durch eine ausgeweitete Zielgruppe gekennzeichnet. Im FIS werden Angebote für werdende Eltern und Familien mit Kindern bis zum Ende des Grundschulalters erfasst.

In konzeptioneller Sicht besteht eine Beschränkung auf primär- und sekundärpräventive Angebote. Angebote mit tertiärpräventiver Ausrichtung werden ausdrücklich nicht erfasst.

Einen wichtigen Aspekt im Rahmen der Frühen Hilfen stellt die Niedrigschwelligkeit der Angebote dar. Ein Merkmal, das den Zugang zu einem Angebot versperren oder erschweren kann, sind Kosten, die für die Nutzerinnen und Nutzer entstehen. Im FIS werden sowohl Angebote erfasst, die kostenfrei sind, als auch die, die kostenpflichtig sind. Zusätzlich wird durch ein Merkmal abgefragt, ob die entstehenden Kosten erstattet werden können.

Auf Grundlage der zuvor beschriebenen Merkmale wird für die folgende Analyse eine Unterscheidung zwischen Frühen Hilfen im engeren und im weiteren Sinne wie folgt vorgenommen:

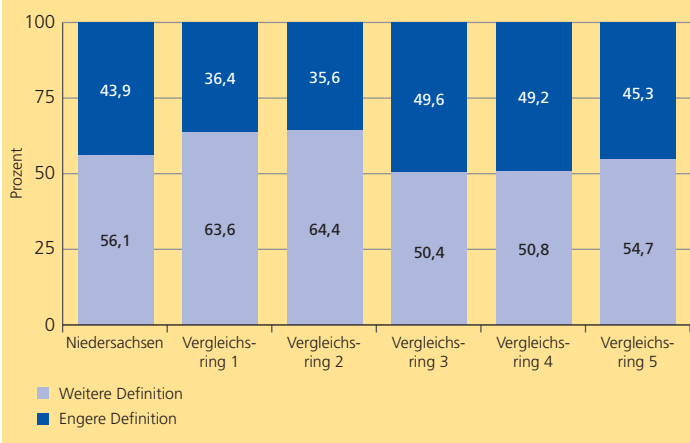
Frühe Hilfen im engeren Sinne sind kostenfrei oder erstattungsfähig, richten sich an Kinder bis zum 6. Lebensjahr und haben eine primärpräventive Ausrichtung.

Frühe Hilfen im weiteren Sinne hingegen sind kostenpflichtig und nicht erstattungsfähig, richten sich an Kinder ab dem 6. Lebensjahr oder richten sich vornehmlich an Familien mit bereits bestehenden Bedarfslagen, haben also eine sekundärpräventive Ausrichtung.

Die folgende Graphik zeigt, zu welchen Anteilen es sich bei den erfassten Angeboten um Frühe Hilfen im engeren und solche im weiteren Sinne handelt. In ganz Niedersachsen entsprechen 43,9% der Angebote den Kriterien Früher Hilfen im engeren Sinne. Bei der Betrachtung der Vergleichsringe ist zu beobachten, dass die Anteile Früher Hilfen im engeren Sinne zwischen 36,4% im Vergleichsring 1 und 49,6% im Vergleichsring 3 differieren.

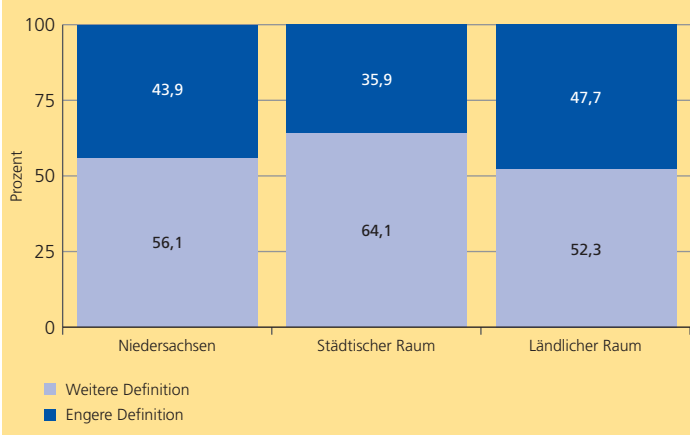
³⁰ NZFH 2009: Was sind Frühe Hilfen? <http://www.fruehehilfen.de/fruehe-hilfen/was-sind-fruehe-hilfen/>.

Abbildung 120: Anteil Früher Hilfen im engeren und im weiteren Sinne in den Vergleichsringen



Differenziert nach ländlicher und städtischer Struktur betrachtet, zeigt sich, dass insbesondere im städtischen Raum mit 64,1% deutlich mehr Frühe Hilfen im weiteren Sinne vertreten sind als im ländlichen Raum (52,3%). Während im städtischen Raum ein Verhältnis von circa einem Drittel Früher Hilfen im engeren Sinne zu zwei Dritteln Früher Hilfen im weiteren Sinne vorliegt, ist das Verhältnis im ländlichen Raum annähernd ausgeglichen.

Abbildung 121: Anteil Früher Hilfen im engeren und im weiteren Sinne im Stadt-Land-Vergleich



5.3.7. Angebotsdichte

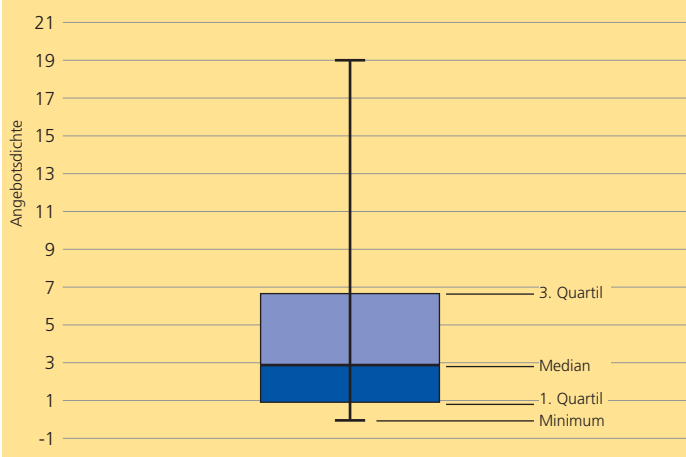
Die Angebotsdichte stellt das Letzte zu betrachtende Element dieses Kapitels dar.

Mit Hilfe der Berechnung von Angebotsdichten ist es möglich, den quantitativen Umfang von Angeboten eines Jugendamtsbezirkes in Anhängigkeit zu dessen Einwohnerstruktur ersichtlich und vergleichbar zu machen. Die Quote Angebotsdichte berechnet sich

aus der Anzahl der Angebote pro 1.000 Kinder im Alter von 0 bis 6 Jahren pro Jugendamtsbezirk. In die folgende Berechnung wurden die Daten aller am FIS beteiligten Jugendämter aufgenommen.

Die folgende Grafik gibt mittels Boxplot einen komprimierten Überblick über die Angebotsdichte aller Jugendämter. Boxplot-Diagramme ermöglichen die Darstellung der Streuungsmaße (Minimum und Maximum) und der Lagemaße zur gleichen Zeit. Das Diagramm macht ersichtlich, in welchem Bereich die mittleren 50% der erfassten Daten liegen und wie weit die Daten darüber hinaus nach oben und unten abweichen. Das erste bzw. dritte Quartil kennzeichnen, dass 25% bzw. 75% der Daten unterhalb dieser Grenzen liegen.

Abbildung 122: Angebotsdichte Früher Hilfen je 1000 Kinder im Alter von unter 6 Jahren in Niedersachsen



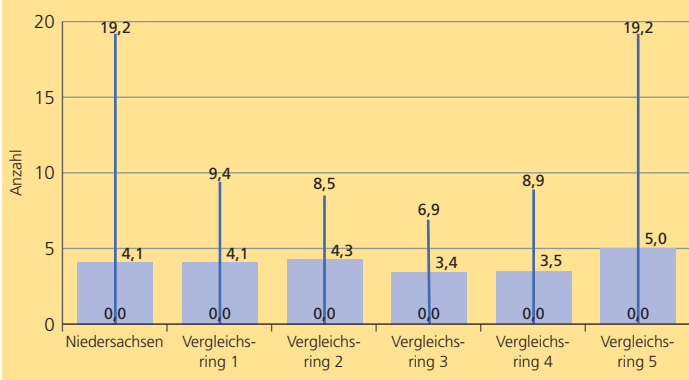
Betrachtet man vor diesem Hintergrund die Verteilung der Angebotsdichte, so wird deutlich, dass eine große Differenz zwischen den einzelnen Gebietskörperschaften vorliegt. Die Angebotsdichte schwankt zwischen 0 und 19,2 Angeboten pro 1.000 Kinder unter 6 Jahren. Der Median liegt bei 2,9 und sagt aus, dass 50% der Werte unterhalb und 50% der Werte oberhalb dieser Grenze liegen. Demnach halten 50% der Jugendämter mehr als 2,9 Angebote pro 1.000 Kinder unter 6 Jahren vor, 50% der Ämter jedoch weniger.

Zieht man als alternatives Maß den Mittelwert hinzu, so zeigt sich, dass dieser mit 4,1 etwas über dem Median liegt. Konkret bedeutet dies, dass je Jugendamt und 1.000 Kinder unter 6 Jahren durchschnittlich 4,1 Angebote Früher Hilfen vorgehalten werden. Aufgrund der Tatsache, dass in die Berechnung des Mittelwertes sowohl das Minimum als auch das Maximum einfließen, stellt dieser ein relativ labiles Gütemaß gegenüber Ausreißern dar. Da einige Jugendämter besonders viele Angebote, andere sehr wenige Angebote in das FIS eingepflegt haben, liegt eine besonders große

Streuung innerhalb der Werte vor. Diese wird durch den Mittelwert kaum sichtbar. Der Median dagegen stellt denjenigen Wert dar, der in der Wertereihe an mittlerer Stelle, also bei 50%, steht. Aus diesem Grund ist der Median robuster gegenüber Ausreißern.

Die folgende Grafik gibt Aufschluss über die Verteilung der Angebotsquoten nach Vergleichsring. Auffällig ist, dass insbesondere Vergleichsring 5 eine große Streuung aufweist. Mit einem Maximum von 19,2 enthält er die höchste Angebotsdichte. Die Vergleichsringe 1 bis 4 ähneln sich in der Verteilung deutlich. Ihre Mittelwerte liegen zwischen 3,4 und 4,3 Angeboten pro 1.000 Kinder unter 6 Jahren. Im Vergleich dazu hebt sich Vergleichsring 5 mit einem Mittelwert von 5 Angeboten pro 1.000 Kinder unter 6 Jahren je Jugendamtsbezirk nach oben ab.

Abbildung 123: Mittelwerte, Minimum und Maximum der Angebotsdichte Früher Hilfen je 1.000 Kinder im Alter von unter 6 Jahren



5.3.8. Zusammenfassung: Gemeinsamkeiten versus Unterschiede der Angebote Früher Hilfen im regionalen Vergleich

Am Stichtag, dem 14.08.2015, lagen 1.065 Angebote Früher Hilfen von insgesamt 380 aktiven Anbietern in Niedersachsen vor. Diese Angebote unterscheiden sich nicht nur hinsichtlich ihrer Verteilung, sondern insbesondere auch hinsichtlich ihrer fachlichen Inhalte und ihrer Organisationsformen.

Die Anzahl der Angebote je Jugendamtsbezirk reichen von insgesamt 114 Angeboten bis hin zu einem Angebot. Die meisten Angebote Früher Hilfen sind Angebote des Typs Information/Beratung (30,4%). Alle anderen Angebotstypen machen jeweils weniger als 16,1% aller Angebote aus. In diesem Spektrum stellen Elternkontakte mit 16,1% sowie Förderangebote mit 15,9% die bedeutendsten Angebotstypen dar. Leistungen von Familienhebammen und Familien-, Gesundheits- & Kinderkrankenpflegerinnen – als zentrale Akteure im Kontext Früher Hilfen –, die unmittelbar von den Adressaten in Anspruch genommen werden können, sind mit nur 0,7% vertreten.

Die Zielgruppen von Angeboten Früher Hilfen sind vielfältig: Die primäre Zielgruppe sind (werdende) Eltern und ihre Kinder; weiterhin können Fachkräfte und Ehrenamtliche als Zielgruppen definiert werden. Angebote können auf mehrere Zielgruppen gleichzeitig ausgerichtet sein. Jedes dritte Angebot richtet sich an die Zielgruppe der Eltern. Die Hälfte aller Angebote ist auf die Zielgruppe der Kinder und jedes vierte Angebot auf die Zielgruppe der werdenden Eltern ausgerichtet. Weniger als jedes zehnte Angebot ist auf die Zielgruppe der Fachkräfte ausgelegt. Ehrenamtliche Personen werden nur mit 0,1% aller Angebote angesprochen. Dieses Verhältnis fällt im Vergleich von städtischen und ländlichen Jugendamtsbezirken ähnlich aus.

Entsprechend des vom niedersächsischen Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung und der Projektgruppe des FIS definierten weiten Begriffsverständnisses Früher Hilfen werden Angebote Früher Hilfen nicht auf die ersten drei Lebensjahre eines Kindes begrenzt. Angebote Früher Hilfen können sich auch über diese Altersgruppe hinaus an Kinder bis zum 10. Lebensjahr und ihre Eltern richten. Sowohl im ländlichen als auch im städtischen Raum ist die Mehrheit aller Angebote auf die Bedarfe von Familien mit Kindern in den ersten drei Lebensjahren ausgelegt. Mehr als ein Drittel der Angebote nimmt darüber hinaus auch die Altersgruppen der Kinder vom 3. bis zum 6. Lebensjahr sowie vom 6. bis zum 10. Lebensjahr in den Blick. Diese Altersstufen werden verhältnismäßig mehr in städtischen Räumen berücksichtigt.

Charakteristikum von Angeboten Früher Hilfen ist ihre Niedrigschwelligkeit. Maßgeblich für eine niederschwellige Inanspruchnahme von Angeboten Früher Hilfen sind unter anderem die für die Zielgruppe entstehenden Kosten. In Niedersachsen sind zwei Drittel aller Angebote für die Zielgruppe kostenlos. In ländlichen Jugendamtsbezirken ist der Anteil der kostenpflichtigen Angebote geringfügig höher als in städtischen Bezirken. Der Anteil der kostenpflichtigen Angebote ist bei Angeboten Früher Hilfen, die sich gezielt an die Zielgruppe der Kinder richten, durchschnittlich größer und liegt im Schnitt bei 41,3%.

Die mit den Angeboten verfolgten Zielsetzungen sind sehr heterogen. Grundsätzlich zielen die meisten Angebote auf eine positive Einflussnahme auf die Entwicklung des Kindes, die Stärkung der Eltern-Kind-Beziehung, die Vernetzung von Familien untereinander und die Freizeitgestaltung von Familien ab. Angebote mit spezifisch ausdifferenzierten Zielsetzungen werden anteilig weniger vorgehalten. Insgesamt überwiegen in Niedersachsen Angebote, die im Rahmen eines Gruppensettings durchgeführt werden. Gerade einmal jedes dritte Angebot findet in einem Einzelsetting statt. Eine Erklärung für dieses Verhältnis können die zuvor genannten Zielsetzungen sein, die im Rahmen der meisten Angebote von den



Anbietern verfolgt werden: Alle Zielsetzungen können gut im Rahmen von Gruppenangeboten erreicht werden; bei einigen dieser Zielsetzungen ist das Setting einer Gruppe sogar erforderlich.

Innerhalb des Rahmens der vom Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung und der Projektgruppe des FIS abgestimmten Begriffsbestimmung Früher Hilfen hat jedes Jugendamt Gestaltungsspielräume. Je nach konzeptioneller Ausrichtung der Netzwerke Früher Hilfen vor Ort können Angebote im engeren, aber auch im weiteren Sinne des Begriffsverständnisses im System erfasst werden. Landesweit betrachtet stellen Angebote Früher Hilfen im engen Sinne mit 43,9% aller Angebote die Minderheit dar. In den Vergleichsringen 3 und 4 liegt der höchste Anteil von Angeboten im engen Sinne der Definition vor: Jedes zweite Angebot entspricht einer Früher Hilfe im engen Sinne.

Die Angebotsdichte je 1.000 Kinder unter 6 Jahren ist in den einzelnen Gebietskörperschaften sehr heterogen. Sie schwankt in den am Fach- und Familieninformationssystem beteiligten Jugendamtsbezirken zwischen 0 und 19,2 Angeboten.

5.4. Zusammenfassung der Erkenntnisse und Handlungsbedarfe im Bereich Früher Hilfen in Niedersachsen

Durch die Auswertungen der Daten des FIS konnte ein umfassendes Bild zu Anbietern und Angeboten Früher Hilfen in Niedersachsen gezeichnet werden. Die zentralen Erkenntnisse werden im Folgenden zusammenfassend dargestellt und eingeordnet.

Zum Zeitpunkt der Datenziehung haben insgesamt 380 Anbieter aus 36 Jugendamtsbezirken Angebote Früher Hilfen vorgehalten und diese öffentlich sichtbar für Familien und Fachkräfte im Onlineportal beworben. Auf diese Weise konnten 1.065 veröffentlichte Angebote in die Analysen einbezogen werden. Die Auswertung der Daten aller Jugendämter ist auf Basis der im Rahmen der Integrierten Berichterstattung Niedersachsen gebildeten Vergleichsringe durchgeführt worden. Das heißt, die Daten wurden aggregiert nach ähnlichen sozialstrukturellen Bedingungen analysiert und verglichen. Eine Differenzierung nach Jugendämtern mit städtischer und ländlicher Struktur ermöglichte eine weitere Dimension der Analyse.

Bei der Betrachtung der Anbieterlandschaft konnte beobachtet werden, dass nur etwa die Hälfte aller Anbieter in öffentlicher bzw. anerkannter freier Trägerschaft liegen. Einen gewichtigen

Anteil stellen in Ergänzung dazu die Anbieter in sonstiger Trägerschaft dar. Das Feld der Frühen Hilfen in Niedersachsen wird also von einer pluralistischen Anbieterlandschaft bestellt. Auch zukünftig wird es von Interesse sein, welche Anbieter sich im Handlungsfeld bewegen und einbringen. Sie tragen entschieden dazu bei, die Frühen Hilfen als eigenständiges System weiterzuentwickeln, zu qualifizieren und zu etablieren.

Inhaltlich lässt sich die Mehrheit aller Anbieter dem Handlungsfeld der Kinder- und Jugendhilfe zuordnen. Mit großen Anteilen folgen Anbieter aus den Systemen des Gesundheitswesens und des Bildungssystems. Weiterhin sind Anbieter der Frühförderung, der Schwangerschaftsberatung und aus dem Freizeit- und Breitensport vertreten. Mit nur geringen Anteilen stellen sich Anbieter aus den Handlungsfeldern der Sozialhilfe, der Grundsicherung und der Rehabilitation im Bereich der Frühen Hilfen dar.

Gut ein Viertel aller Anbieter in Niedersachsen sind in Netzwerke Früher Hilfen eingebunden. Die Anteile zwischen den einzelnen Vergleichsringen variieren stark. Insbesondere Anbieter in anerkannter freier Trägerschaft – gefolgt von Anbietern öffentlicher Träger – sind besonders häufig in Netzwerke gemäß § 3 KKG eingebunden. In mehr als einem Drittel der Fälle sind Kooperationsvereinbarungen in den Netzwerken getroffen worden. Etwa gleich viele Netzwerke werden zentral koordiniert. Angesichts des in § 3 KKG geforderten Auf- und Ausbaus von Netzwerken Früher Hilfen lässt sich nach wie vor ein Handlungsbedarf in Bezug auf die Netzwerkbeteiligung von Anbietern feststellen. Gleiches gilt für die Beteiligung relevanter Netzwerkpartner. Insbesondere die Einbindung von Anbietern aus dem Gesundheitswesen, beispielsweise Geburtskliniken, bietet noch Entwicklungspotentiale. Die dargestellten Ergebnisse aus Niedersachsen decken sich mit den bundesweiten Erkenntnissen des Nationalen Zentrums Früher Hilfen insofern, als dass im Rahmen der Netzwerke noch Bedarf in der Festlegung von Qualitätsstandards, der Erarbeitung von Vereinbarungen für eine verbindliche Zusammenarbeit und einer regelmäßigen Festlegung und Überprüfung von Zielen sowie Maßnahmen gesehen wird.³¹

Die Mehrheit aller Angebote ist dem Angebotstyp Information/Beratung zuzuordnen. An zweiter und dritter Stelle stehen die Angebotstypen Elternkontakte und Förderung. An der Zielgruppe der Angebote wird dies ebenfalls erkennbar: Drei Viertel aller Angebote richten sich an die Zielgruppe der Eltern. Knapp die Hälfte der Angebote ist auf Kinder ausgelegt; etwas mehr als ein Viertel zielt auf die Gruppe der Schwangeren ab.

31 Vgl. NZFH 2014: Bundesinitiative Frühe Hilfen. Zwischenbericht 2014, S. 64.

Hinsichtlich des Altersbezugs der Angebote wird deutlich, dass die klare Mehrheit der Angebote für Kinder im Alter von bis zu einem Jahr ausgelegt ist. Zudem ist in etwa die Hälfte der Angebote für die Alterskategorien 1 bis 2 Jahre und 2 bis 3 Jahre konzipiert. Aufgrund der Ausweitung der Definition Früher Hilfen im Rahmen des FIS, liegen zudem auch große Anteile an Angeboten vor, die sich an Kinder im Alter von 3 bis 6 Jahren und 6 bis 10 Jahren richten. Etwas weniger als ein Drittel der Angebote hat Eltern von ungeborenen Kindern als Zielgruppe.

Angebote Früher Hilfen in Niedersachsen sind üblicherweise als Gruppenangebot konzipiert. Nur circa ein Drittel aller Angebote finden im Einzelsetting statt. Eine Kombination von Einzel- und Gruppensetting liegt bei etwas mehr als einem Zehntel der Angebote vor.

Die drei am häufigsten ausgewählten Zielsetzungen von Angeboten Früher Hilfen sind: die Förderung der altersgemäßen Entwicklung des Kindes, die Stärkung der Eltern-Kind-Beziehung sowie die Vernetzung von Familien. Weitere Ziele, wie die Freizeitgestaltung, das Bewältigen von Krisen sowie die Stärkung von Erziehungskompetenz, werden ebenfalls bei mehr als einem Fünftel der Angebote verfolgt. Im Hinblick auf die Zielsetzung Früher Hilfen, insbesondere (werdende) Eltern in der frühen Lebensphase ihrer Kinder in ihren Erziehungs- und Beziehungskompetenzen zu unterstützen und zu stärken, entspricht die Zielsetzung von Angeboten Früher Hilfen in Niedersachsen dem bundesweiten konzeptionellen Anspruch.

Dem Anspruch der Niedrigschwelligkeit entsprechend ist das Gros der Angebote Früher Hilfen in Niedersachsen kostenfrei.

Werden die Angebote danach analysiert, ob sie eher einer engeren oder einer weiteren Definition Früher Hilfen entsprechen, so zeigt sich, dass sich nur etwas weniger als die Hälfte aller Angebote einer engeren Definition Früher Hilfen zuordnen lassen. Etwas mehr als der Hälfte aller Angebote hingegen liegt eine weitere Definition zugrunde.

Im Zusammenhang mit der Auseinandersetzung über eine begriffliche Verständigung im Rahmen der Frühen Hilfen gilt es zu bedenken, dass sich die Diskussion um eine Definition stets auf einem fachlich abstrakten Niveau bewegt. Eine theoretische Zuordnung zu normativ gesetzten Kategorien kann in keinem Fall eine situationsbedingte, auf den Einzelfall bezogene Bewertung in der Praxis Früher Hilfen ersetzen. Fachliche Diskussionen können lediglich einen Orientierungsrahmen bieten und als Ausgangspunkt für fachpraktische Überlegungen genutzt werden. Insbe-

sondere gilt es zu beachten, dass die begriffliche Verständigung lediglich im Rahmen der Fachdiskussion, nicht jedoch im Kontakt mit der Zielgruppe von Relevanz ist. Die Begrifflichkeit der Frühen Hilfen impliziert eine defizitäre Wahrnehmung der Adressaten, aufgrund dessen ist eine Verwendung des Begriffs gegenüber der Zielgruppe wenig zielführend und sogar eher kontraproduktiv, wenn es um die Schaffung einer breiten Akzeptanz gegenüber Angeboten Früher Hilfen in der Bevölkerung geht. In diesem Zusammenhang gilt es also, Angebote für Eltern und Familien attraktiv zu kommunizieren und zu bewerben. Darüber hinaus ist eine strikte Reduzierung von Angeboten auf eine begrenzte Altersgruppe und/oder bestimmte Zielsetzung für Adressaten kaum nachvollziehbar. Hier liegt für öffentliche Träger die Herausforderung, Netzwerke Früher Hilfen so zu gestalten, dass sie Berührungspunkte mit Familien und ihrem alltäglichen Umfeld haben und gleichzeitig einem fachlichen Anspruch im Rahmen der Qualifizierung der Frühen Hilfen entsprechen.

Zum jetzigen Zeitpunkt ist es möglich, Aussagen über die Bereitstellung von Angeboten Früher Hilfen in Niedersachsen zu treffen. Auf diese Weise entsteht ein Bild darüber, welche Anbieter sich im Feld der Frühen Hilfen engagieren und welche Angebote sie vorhalten. Inwiefern diese Angebote den Bedarfen und Wünschen der Zielgruppe entsprechen, wird derzeit nicht erfasst. Auch liegen so gut wie keine Informationen darüber vor, welche Angebote sich (werdende) Eltern und Familien zur Unterstützung wünschen. Die Themen Bedarfserhebung und Evaluation von Angeboten Früher Hilfen werden daher in Zukunft eine wichtige Rolle im Fachdiskurs der Frühen Hilfen spielen. Nur so wird es möglich sein, das System der Frühen Hilfen auch in Zukunft bedarfs- und zielgruppengerecht weiterzuentwickeln.

Im folgenden Berichtsteil wird der Bericht des Landesjugendamtes zur Umsetzung der Bundesinitiative Netzwerke Frühe Hilfen der ersten Förderphase (01.07.2012 bis 30.06.2014) vorgestellt. Dieser Bericht stellt die Entwicklung der Frühen Hilfen aus der Sicht des Landesjugendamtes dar und beleuchtet die Schwerpunkte Netzwerke und Familienhebammen.



**Basisbericht mit dem Schwerpunkt
Hilfen zur Erziehung
Fortschreibung der Datenbasis bis 2013
6. Umsetzung der Bundesinitiative Netzwerke
Frühe Hilfen und Familienhebammen
in Niedersachsen**





6.	Umsetzung der Bundesinitiative Netzwerke Frühe Hilfen und Familienhebammen in Niedersachsen	142
6.1.	Ziele	142
6.1.1.	Förderschwerpunkt Familienhebammen	142
6.1.2.	Förderschwerpunkt Netzwerke Frühe Hilfen	142
6.1.3.	Qualifizierung	143
6.2.	Stand der Zielerreichung	143
6.2.1.	Datenbasis	143
6.2.2.	Förderschwerpunkt Familienhebammen	143
6.2.3.	Förderschwerpunkt Netzwerke Frühe Hilfen	145
6.2.3.1.	Koordinierungsstelle und Personalausstattung	145
6.2.3.2.	Netzwerkstruktur	146
6.2.4.	Qualifizierung	147
6.3.	Handlungsaufträge	148
6.3.1.	Netzwerke	148
6.3.2.	Familienhebammen	148
6.3.3.	Fortbildungen	148
6.4.	Fazit	149

6. Umsetzung der Bundesinitiative Netzwerke Frühe Hilfen und Familienhebammen in Niedersachsen

6.1. Ziele

Um den Zielen der Bundesinitiative Netzwerke Frühe Hilfen und Familienhebammen gerecht werden zu können, hat das Land Niedersachsen gemäß Artikel 10 Abs. 1 und 2 Verwaltungsvereinbarung (VV) zu Beginn der Bundesinitiative ein Gesamtkonzept entwickelt.

Dieses hat für den Zeitraum der ersten Förderphase (1. Juli 2012 bis 30. Juni 2014) folgende Grobziele gesetzt:

- Eine landesweite, flächendeckende und nachhaltige Umsetzung der Hilfeform der Familienhebammen sowie – dort wo der Bedarf durch diese Berufsgruppe nicht gedeckt werden kann – vergleichbarer Berufsgruppen aus dem Gesundheitsbereich,
- eine flächendeckende Verankerung kommunaler Netzwerke Früher Hilfen, wie sie in § 3 KKG beschrieben sind sowie
- die Realisierung von Qualifizierungsmaßnahmen, um den notwendigen Bedarf an qualifiziertem Personal zu decken.

Die Grobziele des länderspezifischen Gesamtkonzeptes bedürfen zur Überprüfung einer Differenzierung in Feinziele, die wie folgt, gemäß den einzelnen Förderschwerpunkten des Landes, vorgenommen wurde.

6.1.1. Förderschwerpunkt Familienhebammen

Folgende Zielsetzungen für den Förderschwerpunkt Familienhebammen wurden festgehalten:

- a) Im gesamten Bundesland Niedersachsen stehen Familienhebammen oder vergleichbare Berufsgruppen aus dem Gesundheitsbereich zur Verfügung.
- b) Der Bedarf an Familienhebammen oder vergleichbaren Berufsgruppen ist insofern gedeckt, dass ein flächendeckender Einsatz in Niedersachsen möglich ist.
- c) Familienhebammen oder vergleichbare Berufsgruppen aus dem Gesundheitsbereich sind ein Regelangebot.

d) Die Familienhebammen sind in das Netzwerk Frühe Hilfen der öffentlichen Jugendhilfe integriert.

e) Die Familienhebammen sind in Strukturen eingebunden, die eine Qualitätssicherung und -entwicklung garantieren.

6.1.2. Förderschwerpunkt Netzwerke Frühe Hilfen

Folgende Zielsetzungen für den Förderschwerpunkt Netzwerke Frühe Hilfen wurden festgehalten:

Im gesamten Bundesland werden kommunale Netzwerke Früher Hilfen gemäß § 3 KKG durch den örtlichen Träger organisiert und sind verankert. Das bedeutet:

- a) Es gibt verbindliche Strukturen der Zusammenarbeit der zuständigen Leistungsträger und Institutionen im Kinderschutz (§ 3 Abs. 1 KKG). Die Beteiligten haben die Grundsätze für eine verbindliche Zusammenarbeit in Vereinbarungen festgelegt (§ 3 Abs. 3 KKG).
- b) Es findet ein gegenseitiger Informationsaustausch über das jeweilige Angebots- und Aufgabenspektrum statt (§ 3 Abs. 1 KKG).
- c) Es werden strukturelle Fragen der Angebotsgestaltung und -entwicklung geklärt (§ 3 Abs. 1 KKG).
- d) Die Verfahren im Kinderschutz sind aufeinander abgestimmt (§ 3 Abs. 1 KKG).
- e) Es sind mindestens folgende Netzwerkpartner³² im Netzwerk Frühe Hilfen integriert: Einrichtungen und Dienste der öffentlichen und freien Jugendhilfe (*freie Jugendhilfe*³³), relevante Akteure aus dem Gesundheitswesen (*Gesundheitsamt, Krankenhäuser*), Beratungsstellen nach §§ 3 und 8 des Schwangerschaftskonfliktgesetzes (*Schwangerschaftskonfliktberatung*), Einrichtungen der Frühförderung (*Frühförderstellen*) sowie Familienhebammen (vgl. Art. 2 Abs. 3 VV)

³² Bei der Auswahl der Netzwerkpartner wurden sich an Art. 2 Abs. 3 VV orientiert.

³³ Die in Klammern dargestellten Einrichtungen wurden vom Niedersächsischen Landesamt für Soziales, Jugend und Familie – Landesjugendamt bei einer Abfrage an die Kommunen stellvertretend für die jeweiligen Bereiche verwendet.



- f) Das Netzwerk wird zur Beförderung Früher Hilfen durch den Einsatz von Familienhebammen gestärkt (vgl. Ziel 1.1 d und Ziel 1.2 e).

6.1.3. Qualifizierung

Das Ziel „Qualifizierung von Personal“ hat sich das Land unabhängig von den einzelnen Förderschwerpunkten gesetzt. Auch hier wurden Feinziele erarbeitet:

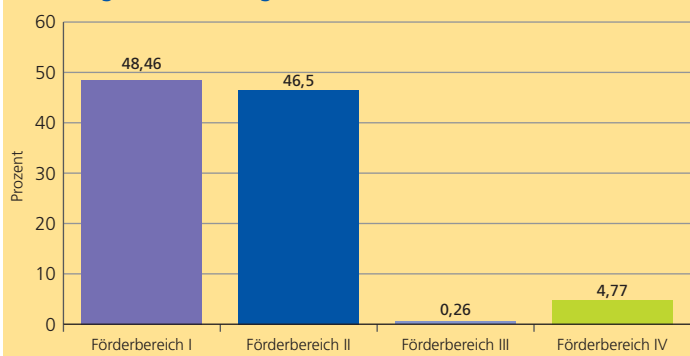
- Es werden Fortbildungen zur Qualifizierung der Netzwerkkoordinatoren angeboten und von diesen wahrgenommen.
- Es werden ausreichend Fortbildungen angeboten, die sich an den Bedarfen der Kommunen orientieren und spezifische Aspekte der Netzwerkarbeit beleuchten.

6.2. Stand der Zielerreichung

Zur Überprüfung des aktuellen Standes der Zielerreichung bedarf es einer systematischen Auswertung. Diese berücksichtigt den Zeitraum bis zum Ende des Förderjahres 2014 und nicht nur den Zeitraum bis zum Ende der ersten Förderphase (30. Juni 2014), da die Verwendungsnachweise, die als Grundlage für die Auswertung herangezogen wurden, für die jeweiligen Förderjahre von den Kommunen verfasst werden.

Die Verteilung der Fördermittel in 2014 wird in der folgenden Grafik anhand der vier Förderbereiche dargestellt und verdeutlicht gleichzeitig die Schwerpunktsetzung des Landes Niedersachsen in Bezug auf den Auf- und Ausbau von Netzwerken Früher Hilfen und die Etablierung von Familienhebammen. 95% der Fördermittel werden für die Förderbereiche I³⁴ und II³⁵ verwendet.

Abbildung 124: Verteilung der Fördermittel 2014



34 Förderbereich I: Aus- und Aufbau und die Weiterentwicklung von Netzwerken (Art. 2 Abs. 3 VV).

35 Förderbereich II: Familienhebammen und vergleichbare Berufsgruppen (Art. 2 Abs. 4 VV).

6.2.1. Datenbasis

Für die Auswertung wurden zwei Datenquellen herangezogen: Zum einen die Sachberichte zu den Verwendungsnachweisen der Jahre 2012, 2013 und 2014 und zum anderen eine eigens für das Jahr 2014 konzipierte Anlage zum Sachbericht, mit der gezielte Aspekte zu den Förderschwerpunkten Netzwerke Frühe Hilfen und Familienhebammen und vergleichbare Berufsgruppen erhoben wurden. Die Auswertung der Anlagen ermöglicht eine Vergleichbarkeit der Angaben zwischen den Kommunen.

In Niedersachsen gibt es 56 förderberechtigte Jugendämter; wobei zu berücksichtigen ist, dass der Landkreis Stade und die Stadt Buxtehude den Auf- und Ausbau der Netzwerke Frühe Hilfen und Familienhebammen gemeinsam vollziehen und dafür gemeinsam Fördermittel beantragen und die Stadt Langenhagen keine Fördermittel für den Auf- und Ausbau der Frühen Hilfen in Anspruch nimmt.

Aus diesen Angaben resultiert die Datenbasis, die aus 54 Anlagen zu den Sachberichten 2014 und aus 54 Sachberichten der vergangenen drei Förderjahre besteht. Bei der nachfolgenden Darstellung der Ergebnisse ist allerdings zu berücksichtigen, dass nicht alle Jugendämter zu allen Aspekten in den Anlagen Aussagen getroffen haben, sodass die Grundgesamtheit (N) teilweise variiert. Des Weiteren gab es in den drei Förderjahren keine konkreten Vorgaben zu Inhalten der Sachberichte, sodass insbesondere bei der Darstellung von Entwicklungen auf ein erheblich kleineres Sample zurückgegriffen werden musste, da nur wenige Jugendämter vergleichbare Angaben/Aussagen in ihren Sachberichten getroffen haben. Aus diesem Grund werden auch nur Entwicklungen vom Jahr 2013 zum Jahr 2014 aufgezeigt, da keine validen Daten für alle drei Förderjahre vorliegen. Die Zahl der Jugendämter ist jedoch jeweils vermerkt (N).

Als weitere Datengrundlage dienen die Teilnehmererhebungen des Instituts für soziale Arbeit (ISA e.V.), die in Kooperation mit dem Land Niedersachsen Fortbildungsangebote für die Netzwerkkoordinatoren unterbreitet haben.

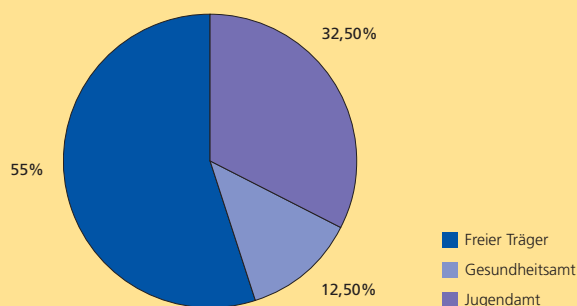
6.2.2. Förderschwerpunkt Familienhebammen

In Bezug auf den Ausbau der Familienhebammen und vergleichbarer Berufsgruppen im Gesundheitsbereich lassen sich die folgenden Aussagen treffen.

Die Koordination der Einsätze der Familienhebammen und vergleichbarer Berufsgruppen ist in den Jugendämtern unterschiedlich verortet. Das folgende Kreisdiagramm verdeutlicht, dass ein Großteil der Jugendämter die Einsätze selbst koordiniert (55%/N=40), teilweise im Rahmen der Tätigkeit der Netzwerkkoordination, teilweise mit eigenen Stundenkontingenten, gefolgt von der

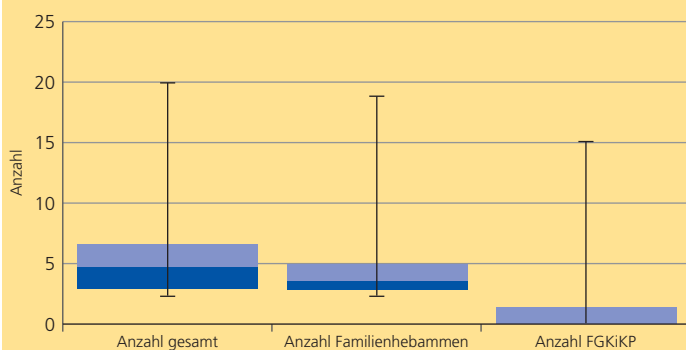
Koordination durch freie Träger sowie dem Gesundheitsamt. Andere mögliche Formen der Verortung wurden in den Sachberichten nicht thematisiert.

Abbildung 125: Verortung der Koordination der Familienhebammen (N=40)



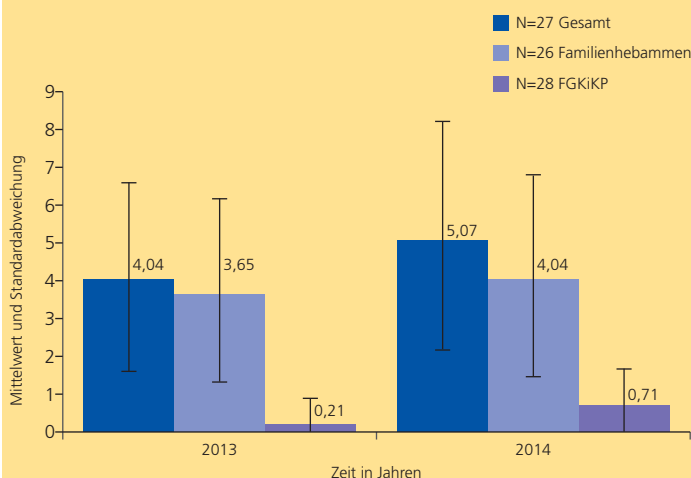
Es ist darüber hinaus festzustellen, dass mittlerweile flächendeckend Familienhebammen eingesetzt werden. So hat insbesondere die Erhebung mittels der Anlagen ergeben, dass jede Kommune im Jahr 2014 auf Familienhebammen und/oder vergleichbare Berufsgruppen zurückgreifen konnte; allerdings variiert in diesem Zusammenhang die Anzahl der zur Verfügung stehenden Familienhebammen und/oder Personen vergleichbarer Berufsgruppen. In der Gesamtbetrachtung der Familienhebammen und vergleichbaren Berufsgruppen zeigt sich, dass die Jugendämter zwischen zwei und zwanzig Fachkräfte für den Einsatz zur Verfügung haben. Da jedoch 50% der Verteilung zwischen drei und sieben Fachkräfte zur Verfügung haben und der Median bei dem Wert fünf liegt, zeigt sich, dass zumindest der Hälfte der Jugendämter fünf oder weniger Familienhebammen und/oder vergleichbare Berufsgruppen zur Verfügung stehen. Vollzieht man ausgehend von dieser Gesamtbetrachtung einen Vergleich zwischen den einzelnen Berufsgruppen (Familienhebammen und Familien-, Gesundheits- und Kinderkrankenpflegerinnen und -pfleger) so ist festzustellen, dass in Niedersachsen weitaus mehr Familienhebammen als Familien-, Gesundheits- und Kinderkrankenpflegerinnen und -pfleger zur Verfügung stehen.

Abbildung 126: Anzahl Familienhebammen und vergleichbare Berufsgruppen (N=55)



Damit die Familienhebammen oder die Personen vergleichbarer Berufsgruppen jedoch flächendeckend in Niedersachsen eingesetzt werden können, muss die Anzahl der zur Verfügung stehenden Fachkräfte den Bedarf in den Kommunen decken. Dass dieses Ziel noch nicht als erreicht angesehen werden kann, zeigt das folgende Ergebnis der Auswertung: Bisher ist der Bedarf an Familienhebammen nur in 42% der Jugendämter (N=53) gedeckt. Somit könnten die Jugendämter in weitaus mehr Familienhebammen oder Familien- Gesundheits- Kinderkrankenpflegerinnen und -pfleger einsetzen. Zu hinterfragen ist an dieser Stelle nach welchen Kriterien die knappen Familienhebammen und/oder vergleichbaren Berufsgruppen derzeit in den Familien eingesetzt werden.

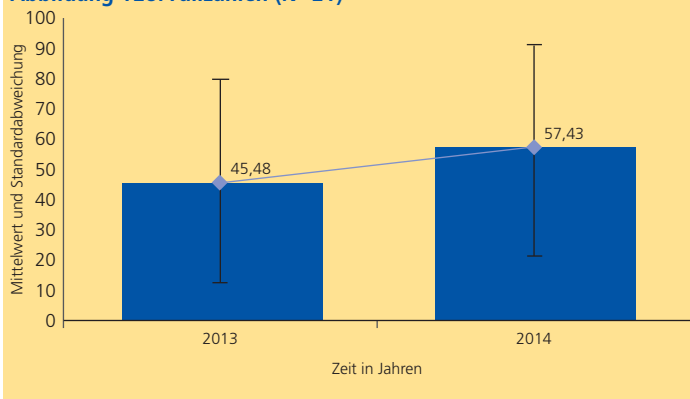
Abbildung 127: Mittelwerte und Standardabweichung der Familienhebammen und vergleichbaren Berufsgruppen in den Jahren 2013 und 2014



Betrachtet man in diesem Zusammenhang die Entwicklung vom Jahr 2013 zum Jahr 2014 so ist bereits eindeutig eine Zunahme an Familienhebammen sowie auch an vergleichbaren Berufsgruppen zu erkennen. So ist der Mittelwert beider Berufsgruppen von 4,04 auf 5,07 gestiegen und auch in der einzelnen Betrachtung der Berufsgruppen ist eine Steigerung auszumachen.

Zieht man zusätzlich zu den bisherigen Ergebnissen noch die Entwicklung der Fallzahlen (Anzahl der betreuten Familien durch Familienhebammen oder vergleichbare Berufsgruppen) heran, ergibt sich, dass auch hier parallel zum Anstieg der zur Verfügung stehenden Familienhebammen und/oder vergleichbaren Berufsgruppen die durchschnittlichen Fallzahlen gestiegen sind. Betrug der Mittelwert der Fallzahlen pro Jugendamt im Jahr 2013 noch ca. 45 Fälle so ist dieser Wert um über 10 Fälle auf ca. 57 betreute Familien angestiegen. Dies ist zwar ein eindeutiges Ergebnis, dennoch kann dadurch nichts über die Intensität und Stundenzahl der Betreuung in den einzelnen Familien ausgesagt werden, sodass die Standardabweichung ggf. auch durch die unterschiedlichen Arbeitsansätze begründet werden kann. Die nachfolgende Abbildung verdeutlicht diese Ergebnisse:

Abbildung 128: Fallzahlen (N=21)



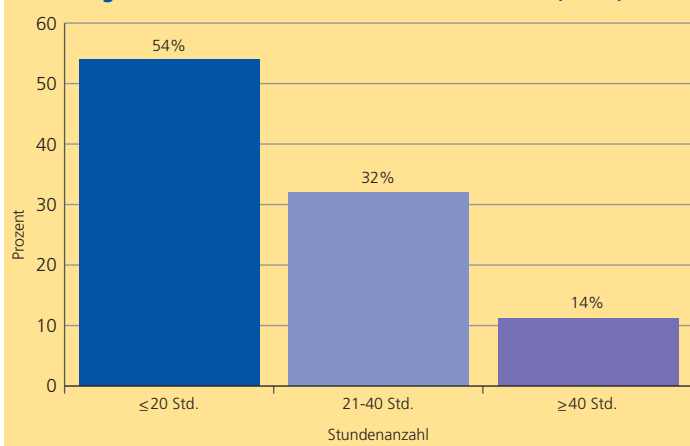
6.2.3. Förderschwerpunkt Netzwerke Frühe Hilfen

Netzwerke mit der Zuständigkeit für Frühe Hilfen wurden bereits in 98,15% (N=55) der niedersächsischen Kommunen eingerichtet. Damit kann das Ziel eines flächendeckenden Ausbaus (fast) als erfüllt angesehen werden.

6.2.3.1. Koordinierungsstelle und Personalausstattung

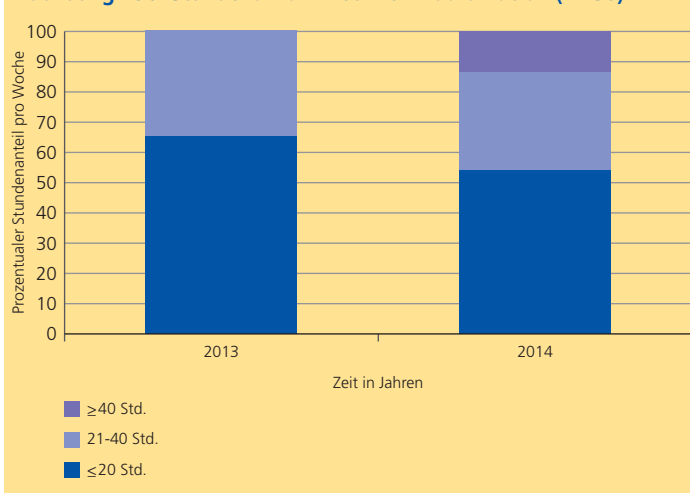
Abbildung 136 visualisiert, dass 54% der Jugendämter eine Netzwerkkoordination mit einem Stundenumfang von 20 Std./Woche oder weniger für die Frühen Hilfen einsetzen. 32% der Jugendämter haben bis zu einer Vollzeitstelle für die Netzwerkkoordination zur Verfügung und ein Anteil von 14% hat mehr als eine Vollzeitstelle für die Frühen Hilfen eingerichtet.

Abbildung 129: Stundenzahl Netzwerkkoordination (N=50)



In Bezug auf die Koordinierungsstellen bringt die Betrachtung der zeitlichen Entwicklung folgende Erkenntnisse. Im Verlauf der Jahre 2013 bis 2014 hat sich die Stundenzahl für die Netzwerkkoordination erhöht, so dass davon auszugehen ist, dass zum einen der Umfang der Tätigkeit dies erfordert und demnach zum anderen auch der Stellenwert dieser Arbeit in den Jugendämtern erhöht wurde.

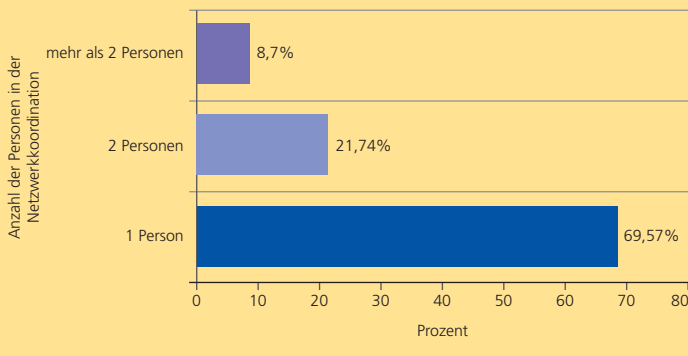
Abbildung 130: Stundenzahl Netzwerkkoordination (N=50)



Darüber hinaus kann anhand der Ergebnisse der Auswertung aufgezeigt werden, wie viele Personen in der Netzwerkkoordination tätig sind. Bei einem Anteil von 69,57% erfolgt die Netzwerkkoordination durch eine Person. Bei 21,74% der Netzwerke sind 2 Personen für die Koordination verantwortlich und 8,7% der Netzwerke verfügen über mehr als 2 Personen in der Netzwerkkoordination. Diese Ergebnisse zeigt die nachfolgende Abbildung noch einmal auf.



Abbildung 131: Personen in der Netzwerkkoordination (N=46)



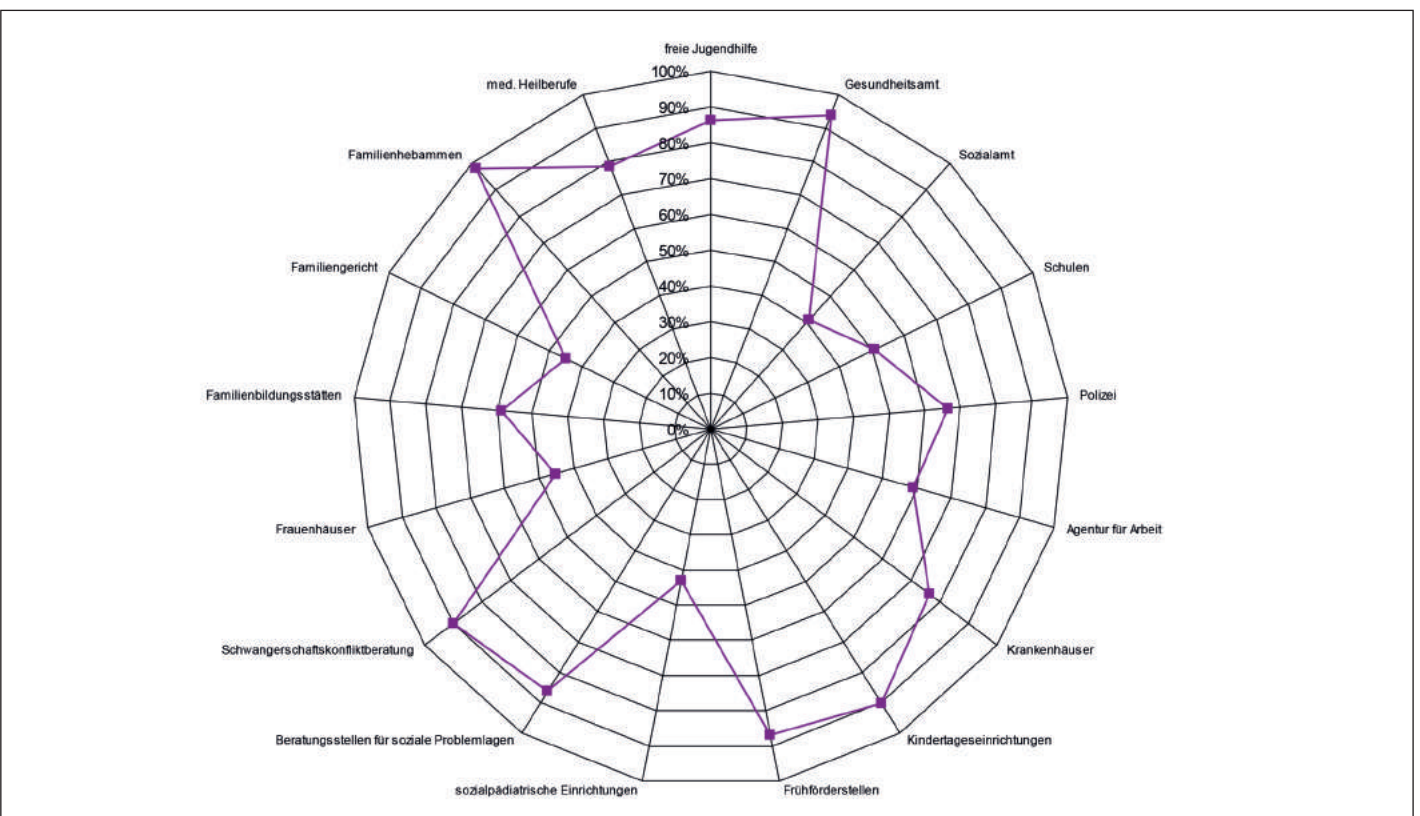
Ein politischer Beschluss zum Auf- und Ausbau der Frühen Hilfe in den jeweiligen Kommunen kann zudem förderlich sein, um das Thema Frühe Hilfen innerhalb der Kommunen weiter in den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit zu rücken. In diesem Rahmen ist festzustellen, dass 56,86% der Kommunen (N=51) über einen politischen Beschluss verfügen. Zum großen Teil hat der Jugendhilfeausschuss einen Beschluss gefasst, teilweise nimmt er die aktuellen Entwicklungen auch nur zur Kenntnis.

6.2.3.2. Netzwerkstruktur

Im Rahmen der Diskussion, um die Netzwerkstruktur stehen die Beteiligten häufig vor der Frage: „Wann ist ein Netzwerk ein Netzwerk Frühe Hilfen?“. Das heißt, welcher Netzwerkpartner bedarf es, um von einem multiprofessionellen Netzwerk mit Zuständigkeit für Frühe Hilfen zu sprechen. Der Artikel 2 Abs. 3 der Verwaltungsvereinbarung dient als Ausgangspunkt, um zentrale Netzwerkpartner festzulegen. Bereits die Zielsetzungen verweisen hier auf die folgenden Netzwerkpartner

- Einrichtungen und Dienste der öffentlichen und freien Jugendhilfe
- Relevante Akteure aus dem Gesundheitswesen
- Beratungsstellen nach den §§ 3 und 8 des Schwangerschaftskonfliktgesetzes
- Familienhebammen
- Frühförderstellen

Abbildung 132: Netzwerkpartner in den niedersächsischen Kommunen (N=51)

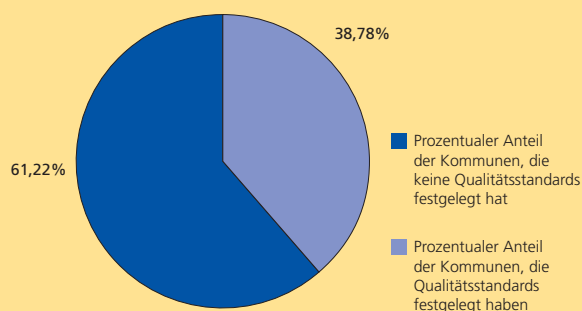


Im Zuge der Auswertung wurde daher ebenfalls überprüft, wie groß der Anteil derjenigen Netzwerke ist, die die oben genannten Netzwerkpartner integrieren. Dies trifft bereits auf 57,69% der Netzwerke zu (N=52), wobei bei dieser Berechnung Kommunen mit eingeschlossen sind, die zwar bislang kein Netzwerk mit Zuständigkeit für Frühe Hilfen gegründet haben, jedoch dennoch über Strukturen verfügen, in denen Beteiligte verschiedener Institutionen aktiv sind. Die Auswertungen, hier jedoch vor allem die Sachberichte, haben in diesem Zusammenhang auch ergeben, dass überwiegend Akteure aus dem Gesundheitsbereich fehlen, um den zugrunde gelegten Mindestanforderungen an die Netzwerke gerecht zu werden.

Die nachfolgende Abbildung verdeutlicht darüber hinaus, wie hoch der Anteil der beteiligten Netzwerkpartner in Niedersachsen ist. Zu unterstreichen ist in diesem Zusammenhang, dass in (fast) jedem Netzwerk Frühe Hilfen mittlerweile Familienhebammen vertreten sind (98,04%/N=51) und in immerhin 94,12% (N=51) der Netzwerke das Gesundheitsamt. Am Seltensten sind mit 41,18% (N=51) das Sozialamt und mit 43,14% (N=51) sozialpädiatrische Einrichtungen in den Netzwerken vertreten.

Um die Qualität eines Netzwerkes zu beurteilen, bedarf es darüber hinaus auch Qualitätsstandards, die neben dem Umgang mit Einzelfällen auch Grundsätze für eine verbindliche Zusammenarbeit beinhalten (§ 3 Abs. 3 KKG). Wie die folgende Abbildung verdeutlicht, haben zwar die Mehrheit der Netzwerke (61,22%) mittlerweile Qualitätsstandards festgelegt, dennoch gibt es auch einen deutlichen Anteil von Netzwerken (38,78%), die auf dieses Instrument noch nicht zurückgreifen.

Abbildung 133: Qualitätsstandards (N=49)



6.2.4. Qualifizierung

Um die Netzwerkkoordinatoren für die anspruchsvolle und komplexe Tätigkeit in ihren Kommunen entsprechend zu qualifizieren hat das Land Niedersachsen in Kooperation mit dem Institut für Soziale Arbeit drei Fortbildungskurse unter dem Titel „Netzwerke Früher Hilfen – entwickeln und steuern“ angeboten; im Rahmen von vier zweitägigen Modulen wurden die Themenblöcke

- Rechtliche und fachliche Grundlagen,
- Aufbau und Struktur Netzwerke Früher Hilfen,
- Methoden der Beteiligung und Vernetzung sowie
- gemeinsame Standards und Qualitätsentwicklung in den Frühen Hilfen bearbeitet.

Mit dieser Fortbildungsreihe wurden 56 Personen aus 35 Kommunen erreicht, die in der Netzwerkarbeit im Bereich der Frühen Hilfen tätig sind. Weitere spezifische Themen sind der nachfolgenden Auflistung zu entnehmen, die das Fortbildungsangebot des Landes Niedersachsen bis 2014 aufzeigt:

- Frühe Hilfen und Jugendhilfeplanung in Niedersachsen
- Frühe Hilfen in ländlichen Räumen/Anforderungen – Erfahrungen – Planungsmöglichkeiten
- Bedarfserhebung, Evaluation und Weiterentwicklung des Netzwerks Frühe Hilfen
- Umsetzung des Beratungsanspruchs nach §§ 8b Abs. 1 SGB VIII und § 4 KKG
- Netzwerke Früher Hilfen im Zusammenwirken mit Institutionen und Akteuren der Kindertagesbetreuung
- Fortbildung Netzwerkkoordinierende Früher Hilfen/ 2. Reflexionstag.

Das Ziel Qualifizierungsangebote bereit zu halten, die entsprechend wahrgenommen werden, kann damit als erfüllt angesehen werden. Auch wurden damit themenspezifische Fortbildungstage angeboten, die sich konkret an Bedarfen der örtlichen Träger orientieren und demnach auch wahrgenommen wurden.

Des Weiteren hat die Landeskoordinierungsstelle Frühe Hilfen in Anlehnung an die Strukturen der ehemaligen Bezirksregierungen zweimal jährlich sogenannte „regionale Arbeitskreistreffen“ angeboten, in deren Rahmen neben fachlichen Inputs auch die Klärung aktueller Fragen sowie ein Austausch unter den Netzwerkkoordinatoren in Niedersachsen stattgefunden hat.

6.3. Handlungsaufträge

Die vorliegende Auswertung hat neben Erkenntnissen zum aktuellen Stand der Frühen Hilfen in Niedersachsen auch gezeigt, dass (noch) nicht alle Zielsetzungen umfassend erreicht wurden, so dass sich zum einen Handlungsaufträge in Bezug auf die bereits gesetzten Ziele und zum anderen neue Handlungsaufträge ergeben. Letztere sollten insbesondere in Bezug auf die Qualitätsentwicklung der Frühen Hilfen wahrgenommen werden, um einen entsprechenden Fortschritt zu gewährleisten.

6.3.1. Netzwerke

Die Auswertung der niedersächsischen Netzwerke und deren Strukturen haben mehrere Handlungsaufträge hervorgebracht. Die Kommunen, die bisher kein Netzwerk mit Zuständigkeit für Frühe Hilfen gegründet haben, sollten durch die Landeskoordinierungsstelle für Frühe Hilfen Unterstützung und Beratungsangebote erhalten, um einen entsprechenden Auf- und Ausbau flächendeckend zu gewährleisten. Ebenso sollten insbesondere denjenigen Kommunen entsprechende Angebote unterbreitet werden, die noch am Beginn des Netzwerkaufbaus stehen.

Darüber hinaus haben die Zielsetzungen und die darauf aufbauende Auswertung gezeigt, dass auf eine Erfüllung von Mindeststandards hingearbeitet werden sollte, um die Qualität des Netzwerkes ausreichend zu sichern. Da die vergangenen Jahre der Bundesinitiative gezeigt haben, dass einige Partner leichter für die Arbeit im Netzwerk zu gewinnen sind als andere, bedarf es für das Erreichen der zugrunde gelegten Mindeststandards ggf. Unterstützungsangebote.

Insbesondere relevante Akteure aus dem Gesundheitsbereich sind nur schwer für die Arbeit im Netzwerk zu gewinnen; zwar sind die jeweiligen Gesundheitsämter in einer großen Mehrheit der Netzwerke vertreten, jedoch hat gerade in Bezug auf die Mindestanforderungen für die Netzwerke, gezeigt, dass weitere Akteure des Gesundheitswesens in die Netzwerke integriert werden müssen. Hier wurde bereits im Vorfeld der Auswertung, festgestellt, dass insbesondere Probleme bei der Integration der Ärzteschaft in die bestehenden Netzwerke vorhanden sind; hier muss ein entsprechender Weg gefunden werden, dass auch diese fester Bestandteil der Netzwerke werden.

Darüber hinaus wurden Qualitätsstandards – auch zum Umgang mit Einzelfällen sowie verbindliche Strukturen der Zusammenarbeit noch nicht in allen Jugendämtern festgelegt. Dies flächendeckend zu erreichen, muss ein klares Ziel aller Landkreise und Städte sein, um eine langfristige Sicherung des Netzwerkes und eine aktive Qualitätssicherung zu betreiben.

Um eine regelmäßige Weiterentwicklung der gegründeten Netzwerke zu erreichen, bedarf es darüber hinaus einer ständigen Fortschreibung des zugrunde gelegten Konzepts.

Instrumente für die Umsetzung der Handlungsaufträge können seitens der Landeskoordinierungsstelle Beratung und Unterstützung der Kommunen im Einzelfall sein sowie Anregungen und Herstellung eines Austausches zwischen den Kommunen auf Ebene der regionalen Arbeitskreistreffen. Spezifische Fragestellungen, die mehrere Jugendämter betreffen, können in den Fortbildungsbestand oder die regionalen Arbeitstagungen aufgenommen werden.

6.3.2. Familienhebammen

Familienhebammen und vergleichbare Berufsgruppen stehen mittlerweile flächendeckend zur Verfügung, dennoch wurde deutlich, dass der Bedarf noch nicht als gedeckt angesehen wird. Zwar handelt es sich bei diesem Wert der Auswertung um eine subjektive Einschätzung durch die Netzwerkkoordinatoren, dennoch muss dies ausreichend sein und Berücksichtigung finden, da es bisher noch keine objektiven Kriterien gibt, an denen eine Bestimmung des Bedarfs möglich ist.

Der Handlungsauftrag weitere Familienhebammen oder vergleichbare Berufsgruppen zu akquirieren bzw. Hebammen und sonstige Berufsgruppen für eine Weiterqualifizierung zu gewinnen, bleibt demnach bestehen.

6.3.3. Fortbildungen

Das Fortbildungsangebot, welches in Kooperation mit dem Institut für Soziale Arbeit angeboten wurde, kann als bedarfsgerecht angesehen werden.

Dennoch sollte die Landeskoordinierungsstelle weiterhin im Rahmen der Qualitätsentwicklung bedarfsgerechte Fortbildungsangeboten bereithalten.

6.4. Fazit

Die Auswertung des Ausbaus der Frühen Hilfen in Niedersachsen hat gezeigt, dass durch die Schwerpunktsetzung des Landes sowohl der Netzwerkaufbau als auch die Integration von Familienhebammen auf einem guten Weg ist.

Sowohl Netzwerke mit der Zuständigkeit für Frühe Hilfen als auch Familienhebammen und vergleichbare Berufsgruppen stehen (fast) flächendeckend zur Verfügung. Im nächsten Schritt muss es nun darum gehen die aufgebauten Strukturen zu verfestigen und eine Weiterentwicklung im Sinne einer Qualitätssteigerung zu vollziehen.

Diese kann sich, unterstützend durch die Landeskoordinierungsstelle Frühe Hilfen, nur dann vollziehen, wenn Qualitätsmaßstäbe entwickelt und vereinbart werden. Damit diese dann entsprechend gefördert werden können, bedarf es der Sicherung des Monitorings durch weitere Erhebungen der Landeskoordinierungsstelle, damit eine Steuerung sowie eine Bereitstellung von Fortbildungs- und Beratungsangeboten entlang der Bedarfe der Kommunen bzw. kommunalen Netzwerke erfolgen kann. Auch hierbei sollten die ohnehin schon hohen Anforderungen der Netzwerkkoordinatoren Berücksichtigung finden, so dass ein minimaler Erhebungsaufwand bei maximal relevanten Erkenntnissen angestrebt werden sollte.

Beim weiteren Ausbau bedarf es einer Anknüpfung an die nun bereits bestehenden Strukturen, um zum einen durch Kontinuität eine dauerhafte Verankerung Früher Hilfen in den Kommunen gewährleisten zu können, die sich in verfestigten Strukturen widerspiegeln und dadurch zum anderen eine entsprechende Wirksamkeit der Frühen Hilfen zu erzielen. Um diesem Anspruch gerecht werden zu können, wird ein hoher fachlicher Unterstützungsbedarf erforderlich sein.

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abbildungen

Abbildung 1:	Anteil Kinder und Jugendliche an der Bevölkerung 2005 bis 2013	21
Abbildung 2:	Jugend- und Altenquotient 2005 bis 2013	21
Abbildung 3:	Ausländeranteil an der Bevölkerung 2006 bis 2013	22
Abbildung 4:	Anteil sozialversicherungspflichtig Beschäftigter nach Wirtschaftssektoren 2005 bis 2013	24
Abbildung 5:	Anteil sozialversicherungspflichtig Beschäftigter an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter 2005 bis 2013	25
Abbildung 6:	Anteil geringfügig Beschäftigter an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter 2009 bis 2013	26
Abbildung 7:	Kaufkraft pro Kopf in Euro 2005 bis 2013	27
Abbildung 8:	Verbraucherinsolvenzen pro 10.000 Einwohner 2009 bis 2013	27
Abbildung 9:	Anteil Leistungsberechtigte nach dem SGB II an der Bevölkerung 2006 bis 2013	29
Abbildung 10:	Armutsgefährdungsquote 2005 bis 2013 in Niedersachsen	30
Abbildung 11:	Anteil Alleinerziehender an den Empfängern von Leistungen nach dem SGB II 2007 bis 2013	30
Abbildung 12:	Arbeitslosenquoten 2005 bis 2013	31
Abbildung 13:	Anteil Arbeitslose an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter 2005 bis 2013	31
Abbildung 14:	Jugendarbeitslosigkeit: Anteil Arbeitslose an der Bevölkerung im Alter von 15 bis unter 25 Jahren 2005 bis 2013	32
Abbildung 15:	Jugendarbeitslosigkeit: Anteil Arbeitslose an der weiblichen und männlichen Bevölkerung im Alter von 15 bis unter 25 Jahren 2005 bis 2013	32
Abbildung 16:	Kriminalitätsraten 2005 bis 2013	34
Abbildung 17:	Betreuungsquoten unter Dreijährige 2009 bis 2013	35
Abbildung 18:	Betreuungsquoten unter Dreijähriger in Tageseinrichtungen nach Betreuungsdauer 2009 bis 2013	36
Abbildung 19:	Betreuungsquoten ab Dreijährige 2009 bis 2013	36
Abbildung 20:	Betreuungsquoten ab Dreijähriger in Tageseinrichtungen nach Betreuungsdauer 2009 bis 2013	37
Abbildung 21a:	Haushalte mit Kindern und Einpersonenhaushalte in den Vergleichsringen 2005 bis 2013	41
Abbildung 21b:	Haushalte mit Kindern und Einpersonenhaushalte in den Vergleichsringen 2005 bis 2013	42
Abbildung 22:	Ausländeranteil in den Vergleichsringen 2005 bis 2013	42
Abbildung 23:	Anteil sozialversicherungspflichtig Beschäftigter an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in den Vergleichsringen 2005 bis 2013	44
Abbildung 24:	Anteil sozialversicherungspflichtig beschäftigter Frauen und Männer an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in den Vergleichsringen 2013	44
Abbildung 25:	Prozentuale Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung 2008 bis 2013 in den Vergleichsringen	45
Abbildung 26:	Prozentuale Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung von Frauen und Männer 2008 bis 2013 in den Vergleichsringen	45
Abbildung 27:	Anteil ausschließlich geringfügig beschäftigten Frauen an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in den Vergleichsringen 2009 bis 2013	46
Abbildung 28:	Durchschnittliche Arbeitslosenquoten in den Vergleichsringen 2005 bis 2012	47
Abbildung 29:	Anteil SGB-II-Empfängerinnen und Empfänger an der Bevölkerung unter 65 Jahren in den Vergleichsringen 2007 bis 2013	47
Abbildung 30:	Entwicklung des Anteils der SGB-II-Empfängerinnen und Empfänger an der Bevölkerung unter 15 Jahren in den Vergleichsringen 2007 bis 2013	48
Abbildung 31:	Anteil SGB-II-Empfängerinnen und Empfänger an der ausländischen Bevölkerung unter 65 Jahren in den Vergleichsringen 2007 bis 2013	49
Abbildung 32:	Anteil SGB-II-Empfängerinnen und Empfänger an der ausländischen Bevölkerung unter 15 Jahren in den Vergleichsringen 2007 bis 2013	49
Abbildung 33:	Anteil Alleinerziehende an den Empfängern von Leistungen nach SGB-II in den Vergleichsringen 2007 bis 2013	50
Abbildung 34:	Entwicklung der Kriminalitätsrate (Straftaten pro 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner) in den Vergleichsringen 2005 bis 2013	51
Abbildung 35:	Betreuung unter Dreijähriger in Tageseinrichtungen in den Vergleichsringen 2009 bis 2013	52

Abbildung 36:	Ganztagsbetreuung unter Dreijähriger in Tageseinrichtungen in den Vergleichsringen 2009 bis 2013	52
Abbildung 37:	Betreuung unter Dreijähriger für weniger als fünf Stunden in Tageseinrichtungen in den Vergleichsringen 2009 bis 2013	53
Abbildung 38:	Ganztagsbetreuung ab Dreijähriger in Tageseinrichtungen in den Vergleichsringen 2009 bis 2013	54
Abbildung 39:	Betreuung ab Dreijähriger für weniger als fünf Stunden in Tageseinrichtungen in den Vergleichsringen 2009 bis 2013	55
Abbildung 40:	HxE-Quote, Quote Hilfen für junge Volljährige sowie Inobhutnahmen in Niedersachsen 2006 bis 2013	61
Abbildung 41:	Mittelwerte und Standardabweichungen von HxE-Quoten und Quoten Hilfen für junge Volljährige in Niedersachsen 2013	62
Abbildung 42:	Quoten Eingliederungshilfen in Niedersachsen 2006 bis 2013	62
Abbildung 43:	Mittelwerte und Standardabweichungen von Eingliederungshilfequoten in Niedersachsen 2013	63
Abbildung 44:	Zuschussbedarf Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige in Niedersachsen 2006 bis 2013	64
Abbildung 45:	Zuschussbedarf für Eingliederungshilfen in Niedersachsen 2006 bis 2013	64
Abbildung 46:	Prozentuale Entwicklung von HxE-Quoten und Zuschussbedarf in Niedersachsen 2006 bis 2013	65
Abbildung 47:	Prozentuale Entwicklung von Quoten Eingliederungshilfen und Zuschussbedarf Eingliederungshilfen in Niedersachsen 2006 bis 2013	66
Abbildung 48:	Kundenzufriedenheit 2006 bis 2013	68
Abbildung 49:	Mitarbeiterzufriedenheit 2006 bis 2013	69
Abbildung 50:	Fortbildung und Supervision 2006 bis 2014	70
Abbildung 51:	HxE-Quoten in den Vergleichsringen 2006 bis 2013	71
Abbildung 52:	Mittelwerte und Standardabweichungen von HxE-Quoten in den Vergleichsringen 2013	72
Abbildung 53:	Ambulante HxE-Quoten in den Vergleichsringen 2006 bis 2013	73
Abbildung 54:	Stationäre HxE-Quoten in den Vergleichsringen 2006 bis 2013	73
Abbildung 55:	Quoten Hilfen für junge Volljährige in den Vergleichsringen 2006 bis 2013	74
Abbildung 56:	Mittelwerte und Standardabweichungen von Quoten Hilfen für junge Volljährige in den Vergleichsringen 2013	75
Abbildung 57:	Quoten Inobhutnahme in den Vergleichsringen 2006 bis 2013	75
Abbildung 58:	Quoten Eingliederungshilfen in den Vergleichsringen 2006 bis 2013	76
Abbildung 59:	Mittelwerte und Standardabweichungen Quoten Eingliederungshilfen in den Vergleichsringen 2013	76
Abbildung 60:	Quoten ambulante Eingliederungshilfen in den Vergleichsringen 2006 bis 2013	77
Abbildung 61:	Quoten stationäre Eingliederungshilfen in den Vergleichsringen 2006 bis 2013	77
Abbildung 62:	Mittelwerte und Standardabweichungen Quoten ambulante und stationäre Eingliederungshilfen in den Vergleichsringen 2013	78
Abbildung 63:	Quoten Eingliederungshilfen für junge Volljährige in den Vergleichsringen 2006 bis 2013	78
Abbildung 64:	Mittelwerte und Standardabweichungen Quoten Eingliederungshilfen für junge Volljährige in den Vergleichsringen 2013	79
Abbildung 65:	Zuschussbedarf für Hilfen zur Erziehung in den Vergleichsringen 2006 bis 2013	80
Abbildung 66:	Zuschussbedarf für ambulante Hilfen zur Erziehung in den Vergleichsringen 2006 bis 2013	80
Abbildung 67:	Zuschussbedarf für stationäre Hilfen zur Erziehung in den Vergleichsringen 2006 bis 2013	81
Abbildung 68:	Zuschussbedarf für Hilfen für junge Volljährige in den Vergleichsringen 2006 bis 2013	81
Abbildung 69:	Zuschussbedarf für Eingliederungshilfen in den Vergleichsringen 2006 bis 2013	82
Abbildung 70:	Zuschussbedarf für ambulante Eingliederungshilfen in den Vergleichsringen 2006 bis 2013	83
Abbildung 71:	Zuschussbedarf für stationäre Eingliederungshilfen in den Vergleichsringen 2006 bis 2013	84
Abbildung 72:	Zuschussbedarf Eingliederungshilfen junge Volljährige in den Vergleichsringen 2006 bis 2013	84
Abbildung 73:	Verfahren zur Gefährdungseinschätzung und festgestellte Kindeswohlgefährdungen pro 1.000 Kinder und Jugendliche in den Vergleichsringen 2013	88
Abbildung 74:	Anzahl Kindeswohlgefährdungen nach § 8a pro 1.000 Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren 2010 – 2013	88
Abbildung 75:	Anteil festgestellte Kindeswohlgefährdungen, in deren Folge Hilfen zur Erziehung, Inobhutnahmen oder familiengerichtliche Verfahren eingeleitet wurden, im Jahr 2013	89
Abbildung 76:	Anzahl der Einrichtungen im Zeitverlauf	94
Abbildung 77:	Anzahl und Größe der Einrichtungen nach genehmigten Plätzen	95

Abbildung 78:	Anzahl der Träger von Jugendhilfeeinrichtungen	95
Abbildung 79:	Anzahl der belegten Plätze	96
Abbildung 80:	Entwicklung der belegten Plätze im teil- und vollstationären Angebot	96
Abbildung 81:	Platzangebot in den Leistungsangeboten – belegte Plätze 2012 bis 2014	97
Abbildung 82:	Belegung aus Niedersachsen und dem gesamten Bundesgebiet in vollstationärer Unterbringung	97
Abbildung 83:	Vorheriger Lebensort der Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen in vollstationären Angeboten	100
Abbildung 84:	Anzahl der Voll- und Teilzeitkräfte des Betreuungspersonals von 2010 bis 2014	104
Abbildung 85:	Entwicklung der stationären Aufnahmen von unbegleiteten minderjährigen Ausländern/Flüchtlingsen	105
Abbildung 86:	Prozentualer Anstieg der ausländischen Kinder und Jugendlichen in den stationären Hilfen zu Erziehung (ohne Einrichtungen der Inobhutnahme)	105
Abbildung 87:	Derzeit am FIS beteiligte Jugendämter	112
Abbildung 88:	Vergleichsringe in Niedersachsen	113
Abbildung 89:	Mittelwerte, Minimum und Maximum der Anzahl der Anbieter Früher Hilfen je Vergleichsring	114
Abbildung 90:	Mittelwerte, Minimum und Maximum von der Anzahl der Anbieter Früher Hilfen im städtischen und ländlichen Raum	115
Abbildung 91:	Trägerform der Anbieter Früher Hilfen in Niedersachsen	115
Abbildung 92:	Trägerform der Anbieter Früher Hilfen in den Vergleichsringen	115
Abbildung 93:	Trägerform der Anbieter Früher Hilfen in städtischen und ländlichen Räumen	116
Abbildung 94:	Zuordnung der Anbieter Früher Hilfen (Mehrfachnennungen möglich)	116
Abbildung 95:	Zuordnung der Anbieter Früher Hilfen in den Vergleichsringen (Mehrfachnennungen möglich)	117
Abbildung 96:	Zuordnung der Anbieter Früher Hilfen nach Struktur des Jugendamtsbezirks (Mehrfachnennungen möglich)	118
Abbildung 97:	Anteil der in ein Netzwerk Früher Hilfen eingebundenen Anbieter je Vergleichsring	119
Abbildung 98:	Mittelwerte der Anteile in städtischen und ländlichen Räumen, zu dem Anbieter Früher Hilfen in Netzwerke Früher Hilfen eingebunden sind	119
Abbildung 99:	Beteiligung von Anbietern Früher Hilfen in Netzwerken in Abhängigkeit der Trägerform	119
Abbildung 100:	Netzwerkbeteiligung der Anbieter Früher Hilfen je Trägerform und Vergleichsring	120
Abbildung 101:	Netzwerkbeteiligung der Anbieter Früher Hilfen je Trägerform und Raumbezug	120
Abbildung 102:	Zuordnung der Akteure in Netzwerken Früher Hilfen in städtischen und ländlichen Räumen	121
Abbildung 103:	Netzwerkbeteiligung der Anbieter Früher Hilfen je Systemzugehörigkeit und Raumbezug	122
Abbildung 104:	Anteil der Kooperationsvereinbarungen bei Netzwerkbeteiligten Früher Hilfen in den Vergleichsringen	122
Abbildung 105:	Anteil der Kooperationsvereinbarungen bei Netzwerkbeteiligten Früher Hilfen in städtischen und ländlichen Räumen	123
Abbildung 106:	Anteil der moderierten Netzwerke Früher Hilfen in den Vergleichsringen	123
Abbildung 107:	Anteil der moderierten Netzwerke Früher Hilfen in städtischen und ländlichen Räumen	123
Abbildung 108:	Mittelwerte der Anzahl von Angeboten Früher Hilfen je Gebietskörperschaft in den Vergleichsringen	125
Abbildung 109:	Prozentuale Anteile der Angebotstypen Früher Hilfen	127
Abbildung 110:	Zielgruppen der Angebote Früher Hilfen in Niedersachsen (Mehrfachnennungen möglich)	127
Abbildung 111:	Prozentualer Anteil der Angebote je Zielgruppe Früher Hilfen in den Vergleichsringen (Mehrfachnennungen möglich)	128
Abbildung 112:	Prozentualer Anteil der Angebote je Zielgruppe Früher Hilfen in städtischen und ländlichen Räumen (Mehrfachnennungen möglich)	129
Abbildung 113:	Prozentualer Anteil der Angebote für Kinder je Altersgruppe in städtischen und ländlichen Räumen (Mehrfachnennungen möglich)	129
Abbildung 114:	Prozentualer Anteil kostenloser und kostenpflichtiger Angebote Früher Hilfen in den Vergleichsringen	130
Abbildung 115:	Prozentualer Anteil kostenloser und kostenpflichtiger Angebote Früher Hilfen in städtischen und ländlichen Räumen	130
Abbildung 116:	Prozentualer Anteil kostenloser und kostenpflichtiger Angebote Früher Hilfen für Kinder unter sechs Jahren in den Vergleichsringen	130
Abbildung 117:	Prozentualer Anteil von Gruppen- und Einzelangeboten in den Vergleichsringen	132
Abbildung 118:	Prozentualer Anteil von Gruppen- und Einzelangeboten im Stadt-Land-Vergleich	132

Abbildung 119:	Prozentualer Anteil von Angeboten der primären und sekundären Prävention in den Vergleichsringen	133
Abbildung 120:	Anteil Früher Hilfen im engeren und im weiteren Sinne in den Vergleichsringen	134
Abbildung 121:	Anteil Früher Hilfen im engeren und im weiteren Sinne im Stadt-Land-Vergleich	134
Abbildung 122:	Angebotsdichte Früher Hilfen je 1000 Kinder im Alter von unter 6 Jahren in Niedersachsen	134
Abbildung 123:	Mittelwerte, Minimum und Maximum der Angebotsdichte Früher Hilfen je 1.000 Kinder im Alter von unter 6 Jahren	135
Abbildung 124:	Verteilung der Fördermittel 2014	143
Abbildung 125:	Verortung der Koordination der Familienhebammen (N=40)	144
Abbildung 126:	Anzahl Familienhebammen und vergleichbare Berufsgruppen (N=55)	144
Abbildung 127:	Mittelwerte und Standardabweichung der Familienhebammen und vergleichbaren Berufsgruppen in den Jahren 2013 und 2014	144
Abbildung 128:	Fallzahlen (N=21)	145
Abbildung 129:	Stundenanzahl Netzwerkkoordination (N=50)	145
Abbildung 130:	Stundenanzahl Netzwerkkoordination (N=50)	145
Abbildung 131:	Personen in der Netzwerkkoordination (N=46)	146
Abbildung 132:	Netzwerkpartner in den niedersächsischen Kommunen (N=51)	146
Abbildung 133:	Qualitätsstandards (N=49)	147
Tabellen		
Tabelle 1:	Charakterisierung der Vergleichsringe anhand der Faktoren zur Bevölkerungszusammensetzung	40
Tabelle 2:	Charakterisierung der Vergleichsringe anhand der Faktoren zur wirtschaftlichen Lage	43
Tabelle 3:	Charakterisierung der Vergleichsringe anhand der Faktoren zur sozialen Lage	47
Tabelle 4:	Charakterisierung der Vergleichsringe anhand der Faktoren zur Kinderbetreuung	51
Tabelle 5:	Alter der betreuten Kinder und Jugendliche in vollstationären Leistungsangeboten	98
Tabelle 6:	Rechtsgrundlagen der Unterbringung im vollstationären Bereich	99
Tabelle 7:	Hilfen vor der erstmaligen Aufnahme in der jeweils meldepflichtigen Einrichtung	101
Tabelle 8:	Dauer der Betreuung der entlassenen Kinder und Jugendlichen von 2010 bis 2014	102
Tabelle 9:	Art der Beendigung der Hilfe zur Erziehung	102
Tabelle 10:	Personelle Qualifikation – Strukturqualität 5-Jahresvergleich	103
Tabelle 11:	Altersstruktur des Personals – 5 Jahresvergleich	104
Tabelle 12:	Einteilung der Jugendämter in städtische und ländliche Bezirke	114
Tabelle 13:	Zielsetzungen der Angebote Früher Hilfen und die Häufigkeit ihrer Nennung (Mehrfachnennungen möglich)	131



7. Anhang





Niedersächsisches Ministerium für
Soziales, Gesundheit und Gleichstellung



Niedersachsen

Rahmenkonzept für die Landesjugendhilfeplanung

Inhaltsverzeichnis

Präambel

1. Ziele der Landesjugendhilfeplanung
2. Grundlegende Rahmenbedingungen der Landesjugendhilfeplanung
3. Bestandteile der Landesjugendhilfeplanung
 - 3.1 Kommentierte Basisberichte
 - 3.2 Schwerpunktberichte
 - 3.3 Datenbank
4. Prozess- und Beteiligungsstruktur
 - 4.1. Landesjugendhilfeplanung als fortlaufender Prozess
 - 4.1.1 Lenkungsgruppe
 - 4.1.2 Landesjugendhilfeausschuss

Rahmenkonzept für die Landesjugendhilfeplanung

Präambel

Das Land als überörtlicher Träger der Kinder- und Jugendhilfe³⁶ strebt an, gemeinsam mit den örtlichen Trägern die Kinder- und Jugendhilfe bedarfsgerecht und zukunftsorientiert weiterzuentwickeln und zu diesem Zwecke die Landesjugendhilfeplanung aufzubauen und fortzuführen. Das Land als überörtlicher Träger der Kinder- und Jugendhilfe verantwortet die Landesjugendhilfeplanung. Die öffentlichen und freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe werden partnerschaftlich in den Prozess der Landesjugendhilfeplanung eingebunden. Im Rahmen der Landesjugendhilfeplanung werden als Service für die örtlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe landesweit zuverlässige, standardisierte Daten für Planungszwecke zur Verfügung gestellt. Die im Rahmen der Integrierten Berichterstattung Niedersachsen (IBN) zur Verfügung stehenden Daten werden neben anderen Datenbeständen in aggregierter Form in die Landesjugendhilfeplanung einbezogen, weshalb die Beteiligung der örtlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe eine grundlegende Voraussetzung für die Umsetzung der Landesjugendhilfeplanung in der vorgestellten Form ist. Bei der Erschließung weiterer trägerbezogener Datenbestände werden die Institutionen, die Daten zur Verfügung stellen, entsprechend beteiligt.

Die Landesjugendhilfeplanung ist den Zielen des SGB VIII verpflichtet. Das Land setzt bei diesem Vorhaben die enge und vertrauensvolle Kooperation mit den Trägern der öffentlichen und freien Kinder- und Jugendhilfe voraus, um die Gesamtverantwortung für die Erfüllung der Aufgaben im Sinne des SGB VIII wahrzunehmen.

1. Ziele der Landesjugendhilfeplanung

Die Landesjugendhilfeplanung dient insbesondere folgenden Zielsetzungen:

- einer Optimierung der Steuerung der Kinder- und Jugendhilfe auf der Basis qualifizierter Daten,
- der Verbesserung der Abstimmungen der Planungen der örtlichen und der überörtlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe (§ 80 Abs. 4 SGB VIII),
- der Anregungs-, Förderungs- und Weiterentwicklungsfunktion des überörtlichen Trägers der Kinder- und Jugendhilfe nachzukommen (§ 82 Abs. 1 SGB VIII und § 85 Abs. 1 SGB VIII),
- der Unterstützung der örtlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe bei der Bereitstellung und Sicherstellung bedarfsgerechter, landesweit gleichmäßig ausgebauter Angebote zum Wohle von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien.

2. Grundlegende Rahmenbedingungen der Landesjugendhilfeplanung

Die Landesjugendhilfeplanung wird unter Einbeziehung aggregierter³⁷ Daten der Integrierten Berichterstattung Niedersachsen (IBN) aufgebaut, wobei die IBN nur eine Datenquelle darstellt. Weitere Datenquellen werden entsprechend der zu bearbeitenden Themenschwerpunkte zukünftig erschlossen und nutzbar gemacht.

Die IBN ist ein eingeführtes Ziel- und Kennzahlensystem für die Jugendämter in Niedersachsen mit dem Ziel, die Steuerungsmöglichkeiten der Jugendämter zu erhöhen und fachliche Erkenntnisse über die Entwicklung der Jugendhilfe zu erhalten und deren Weiterentwicklung zu unterstützen. Das Land als überörtlicher Träger der Kinder- und Jugendhilfe unterstützt die Durchführung der IBN mit finanziellen Mitteln und der Bereitstellung von 1,6 Personalstellen, auch die örtlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe beteiligen sich an der Finanzierung der IBN.

Für die Durchführung der Landesjugendhilfeplanung unter Einbeziehung der IBN-Daten ist die Zustimmung der örtlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe erforderlich. Das detaillierte Verfahren wird in der zwischen dem Landesjugendamt und den öffentlichen

³⁶ Überörtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe ist gemäß § 9 Abs. 1 AG SGB VIII das Land.

Die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe des Landes obliegen dem MS und dem MK. Die Aufgabenwahrnehmung des Landesjugendamtes erfolgen im FB I (Kinder, Jugend und Familie“ (Geschäftsbereich MS), FB II „Tageseinrichtungen und Tagespflege für Kinder“ und FB III „Finanzhilfe und Förderprogramme der Kindertagesbetreuung“ (beide im Geschäftsbereich MK) gemäß Gem. Rd.Erl. d. MS u. d. MK v. 02.02.2015 Z/1.2-01546-VORIS 2011 (Nds. MBl. 2015 Nr. 8 S. 232).

³⁷ Unter „aggregierten“ Daten versteht man die Zusammenfassung von Einzelwerten zu größeren Einheiten, d.h. in einem landesweiten Bericht werden keine Einzeldaten einzelner Träger der Kinder- und Jugendhilfe abgebildet.

Trägern der Kinder- und Jugendhilfe (Jugendämter) geschlossenen „Rahmenvereinbarung über die Teilnahme an der Integrierten Berichterstattung Niedersachsen“ sowie in der zwischen dem MS und den Kommunalen Spitzenverbänden geschlossenen „Rahmenvereinbarung zur Umsetzung der Landesjugendhilfeplanung“ geregelt.

Die Durchführung und wissenschaftliche Begleitung der Landesjugendhilfeplanung erfolgt derzeit durch die „Gesellschaft für Beratung sozialer Innovation und Informationstechnologie- GEBIT“, Münster, da die GEBIT auch die wissenschaftliche Begleitung der IBN durchführt. Zukünftig können auch andere wissenschaftliche Institute mit der Begleitung der Landesjugendhilfeplanung beauftragt werden.

3. Bestandteile der Landesjugendhilfeplanung

Die Landesjugendhilfeplanung wird aus „Kommentierten Basisberichten“, aus Schwerpunktberichten und aus einer Datenbank bestehen.

3.1 Kommentierter Basisbericht

Der Kommentierte Basisbericht stellt einen Überblick über die Entwicklung der Kinder- und Jugendhilfeleistungen in Niedersachsen auf der Basis sozialstruktureller Daten zur Verfügung. In dem Basisbericht können sowohl die Entwicklung von einzelnen Feldern der Kinder- und Jugendhilfe in Zeiträumen dargestellt werden, als auch räumliche bzw. regionale Differenzierungen vorgenommen werden. Anhand statistischer Analysen können im Basisbericht Aussagen zur Überprüfung der häufigsten Hypothesen über den Zusammenhang zwischen sozialer Lage und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe gegeben werden.

Derzeit liegen im Rahmen der IBN konsolidierte Datenbestände zu den Hilfen zur Erziehung inklusive Eingliederungshilfen, Hilfen für junge Volljährige und Inobhutnahmen (§§ 27 ff SGB VIII) und zur Jugendgerichtshilfe vor.

Der Kommentierte Basisbericht wird in regelmäßigen Abständen erscheinen und veröffentlicht werden. Die Datenbasis wird web-basiert zur Verfügung gestellt.

3.2 Schwerpunktberichte

Ergänzend zu dem Basisbericht werden aktuelle Schwerpunktberichte zu relevanten Themen der Kinder- und Jugendhilfe erstellt und veröffentlicht.

Die Schwerpunktberichte beschreiben ein Feld der Kinder- und Jugendhilfe detaillierter. Die Rahmenbedingungen, die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe und deren Wirkungen werden im Schwerpunktbericht dargestellt und analysiert, mögliche Empfehlungen für die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe daraus abgeleitet.

Pro Jahr wird voraussichtlich ein Schwerpunktbericht erarbeitet werden können. Die Schwerpunktberichte werden veröffentlicht – in schriftlicher Form und via Internet – und der Fachöffentlichkeit präsentiert.

3.3 Landesweite Datenbank

Eine landesweite Datenbank, die sozialstrukturelle Daten und Daten der Kinder- und Jugendhilfe via Internet zur Verfügung stellt, soll aufgebaut werden. Darüber hinaus ist eine landesweite web-basierte Anbieter- und Angebotsdatenbank der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Niedersachsen in Planung.

Die Nutzung und Vernetzung weiterer Datenquellen zum Zwecke der Landesjugendhilfeplanung wird in einem einheitlichen System angestrebt.

4. Prozess- und Beteiligungsstruktur der Landesjugendhilfeplanung

Die Landesjugendhilfeplanung beruht auf der vertrauensvollen Zusammenarbeit der beteiligten Organisationen und Institutionen. Das Land als überörtlicher Träger der Kinder- und Jugendhilfe – vertreten durch das MS – trägt die Gesamtverantwortung für die Landesjugendhilfeplanung. Der Landesjugendhilfeausschuss befasst sich nach § 71 Abs. 2 Satz 2 SGB VIII mit der Jugendhilfeplanung. Das MS verpflichtet sich, die örtlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe – die die Kinder- und Jugendhilfe im eigenen Wirkungskreis durchführen – und die freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe partnerschaftlich in den Prozess der Landesjugendhilfeplanung einzubinden.

4.1 Landesjugendhilfeplanung als fortlaufender Prozess

Die Umsetzung der Landesjugendhilfeplanung ist ein fortlaufender und kontinuierlich durchzuführender Prozess, der partizipativ (Land – Kommunen – freie Träger) umgesetzt wird. Zu diesem Zweck wird eine Lenkungsgruppe eingesetzt.

4.1.1. Lenkungsgruppe

Die Lenkungsgruppe setzt sich zusammen aus:

- 5 Vertreterinnen/Vertretern der kommunalen Spitzenverbände/der Kommunen für die an der IBN beteiligten Jugendämter
- 1 Vertreterin/Vertreter MS
- 1 Vertreterin/Vertreter MK
- 2 Vertreterinnen/Vertreter des Landesjugendhilfeausschusses.
- Bei Bedarf: Vertreter/in(nen) der Organisationen, die weitere Daten zur Verfügung stellen.
- Beratende Mitglieder:
 - 1 Projektverantwortliche/-verantwortlicher für die IBN des Landesjugendamtes
 - 1 Vertreterin/Vertreter des wissenschaftlichen Instituts
 - Beratende Sachverständige zu inhaltlichen Fragestellungen.

Die Lenkungsgruppe wird von MS einberufen und tagt, sobald die Erstfassung eines „Kommentierten Basisberichtes“ oder eines „Schwerpunktberichtes“ vorliegt oder sonstiger Beratungsbedarf zur Landesjugendhilfeplanung besteht.

4.1.2. Landesjugendhilfeausschuss

Der Landesjugendhilfeausschuss befasst sich gem. § 71 SGB VIII mit „allen Angelegenheiten der überörtlichen Jugendhilfe, insbesondere mit der Jugendhilfeplanung“.

MS bezieht den Landesjugendhilfeausschuss eng in den Prozess der Landesjugendhilfeplanung ein und stellt die entsprechenden Unterlagen zeitnah zur Verfügung. Eine Vertreterin oder ein Vertreter des jeweils beauftragten wissenschaftlichen Instituts sowie die projektverantwortliche Person für die IBN beim Landesjugendamt kann bei Bedarf zu den Beratungen des Landesjugendhilfeausschusses hinzugezogen werden. Die Erörterung der konzeptionellen Weiterentwicklung und der Zielsetzung der Landesjugendhilfeplanung erfolgt durch den Landesjugendhilfeausschuss.

Grundsätzlich wird vom MS angestrebt, die Landesjugendhilfeplanung im Konsens mit den Trägern der öffentlichen und der freien Jugendhilfe durchzuführen. Sollten im Einzelfall in der „Lenkungsgruppe“ konsensuale Entscheidungen nicht erreicht werden, behält MS sich die Letztentscheidung vor. Bei Entscheidungen, die die Datenbasis einer Organisation bzw. eines Verbandes betreffen, wird der entsprechenden Organisation bzw. dem Verband ein Vetorecht eingeräumt.

