

Zweite Fortschreibung des Basisberichts mit den Schwerpunkten Sozialstruktur und Hilfen zur Erziehung sowie Qualitäts- entwicklung



**Zweite Fortschreibung des Basisberichts
mit den Schwerpunkten Sozialstruktur
und Hilfen zur Erziehung sowie Qualitäts-
entwicklung**



Inhaltsübersicht

Vorworte	3
Stellungnahme des Landesbeirats für Kinder- und Jugendhilfe und Familienpolitik	7
Einleitung	8
Zusammenfassung	
Langfassung	19
Erster Hauptteil – Fortschreibung der Datenbasis bis 2012	19
Zweiter Hauptteil – Qualitätsentwicklung	103
Anhang	124

Impressum

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

Erstellt von:
Dr. Friedrich-Wilhelm Meyer
Elke Bruckner
GEBIT Münster GmbH & Co.KG

Redaktionelle Leitung:
Bärbel Lörcher-Straßburg

Gestaltung:
Merten Durth
disegno GbR Visuelle Kommunikation

Fotos:
fotolia.com (27)

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

Hannover, November 2014



Sehr geehrte Damen und Herren,

das Leben und Arbeiten mit Kindern, Jugendlichen und Familien ist geprägt durch stetigen Wandel. Nicht nur Kinder, Eltern, Familien, Pädagoginnen und Pädagogen müssen bereit sein, immer wieder neu zu lernen und sich auf veränderte Bedingungen einzustellen. Auch die Kinder- und Jugendhilfe als gesellschaftliches Hilfe- und Unterstützungssystem muss dynamisch sein und vorausschauend agieren, um bedarfsgerecht zu unterstützen.

Auch für den dritten Basisbericht im Rahmen der Landesjugendhilfeplanung gilt, dass nichts Beständiger ist als der Wandel. Erstmals wird der Basisbericht vervollständigt durch die Aufnahme der landesweiten Einrichtungsstatistik der stationären und teilstationären Einrichtungen der Hilfen zur Erziehung in Niedersachsen. Weitere Neuerungen sind die Aufnahme der Daten der Kindertagesbetreuung als sozialstrukturelles Merkmal, der Vergleich Niedersachsens mit der Bundesebene und die Erörterung, ob die Integrierte Berichterstattung als Qualitätsentwicklungssystem betrachtet werden kann.

Der Blick auf die Anbieterseite, auf die Einrichtungsstatistik ermöglicht es, Erkenntnisse zu verifizieren, die im Rahmen der Integrierten Berichterstattung gewonnen wurden. In der Einrichtungsstatistik fällt beispielsweise auf, dass junge Menschen im Durchschnitt immer länger in Wohngruppen, Erziehungsstellen oder Heimen bleiben – 2013 blieben 18% der jungen Menschen länger als drei Jahre in einer Einrichtung. Dieser Trend wurde auch von den Jugendämtern im Rahmen der Integrierten Berichterstattung Niedersachsen (IBN) beobachtet und vorausschauend bearbeitet. 2013 wurde ein Projekt initiiert, das sich fachlich mit der Rückführung von Kindern und Jugendlichen in ihre Herkunftsfamilie befasste. Die Erkenntnis, dass der Prozess der Rückführung Teil des Gesamtproduktes Hilfen zur Erziehung ist und von öffentlichen und freien Trägern frühzeitig unter Einbeziehung der betroffenen Kinder, Jugendlichen und Familien zu gestalten ist, ist eingeflossen in die im Projekt erarbeiteten umfangreichen Handreichungen.

Ob und zu welchem Zeitpunkt sich Ergebnisse dieses Projektes statistisch erfassen lassen, wird in den kommenden Basisberichten zu beobachten sein.

Die empirische Vergewisserung ist eine wichtige Grundlage der adressatengerechten Ausgestaltung der Hilfen zur Erziehung. Durch die Diskussion der Daten in den Vergleichsringen und die fachliche Aufbereitung von Themen wie beispielsweise „Eingliederungshilfe nach § 35 a SGB VIII“ oder „Handreichungen zur selbstständigen Lebensführung“ ist es möglich geworden, fachliche Handreichungen zu entwickeln, die das landesweite Berichtssystem ergänzen und in Richtung Qualitätsentwicklung weisen.

Im abschließenden Teil des Basisberichts wird das Thema Qualitätsentwicklung grundsätzlich sowie bezogen auf die Integrierte Berichterstattung erörtert.

Die weitere Ausgestaltung dieses Themenfeldes ist eine Aufgabe der nächsten Jahre und kann nur unter Mitwirkung aller Träger der Kinder- und Jugendhilfe erfolgreich sein.

Ich hoffe, dass die für Ihre Arbeit wichtigen Daten in dem Basisbericht enthalten sind und wünsche Ihnen eine anregende Lektüre,

Ihre

Cornelia Rundt
Niedersächsische Ministerin für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung





Ulrich Mäde,
Präsident des Niedersächsischen Städtetages,
Oberbürgermeister

Die erneute Fortschreibung des Basisberichts und das zehnjährige Jubiläum der Integrierten Berichterstattung Niedersachsen belegen den praktischen Mehrwert eines landesweiten Berichtswesens für die zukunftsorientierte Ausgestaltung der Kinder- und Jugendhilfe. Die öffentlichen Träger der Jugendhilfe erhalten hierdurch eine wertvolle Informationsgrundlage für die von ihnen zu treffenden Planungsentscheidungen.

Die nunmehr vorliegende zweite Fortschreibung des Basisberichts mit dem Schwerpunkt Sozialstruktur und Hilfen zur Erziehung erschöpft sich dabei nicht in der Fortführung der Datenbasis für das Jahr 2012.

Mit der Aufnahme der Daten zur Kindertagesbetreuung ist aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände eine weitere Steigerung der Qualität des Basisberichts zu verzeichnen. Die Zahlen dokumentieren zudem, welche enormen Anstrengungen die Kommunen in den vergangenen Jahren für den erfolgreichen Ausbau des Betreuungsangebotes bereits unternommen haben.



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

Eine weitere Neuerung stellt die Aufnahme eines Kapitels zur Qualitätsentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe dar. Den Schwierigkeiten bei der Handhabung des Qualitätsbegriffs in der Kinder- und Jugendhilfe stehen zunehmend vielfältige gesetzlich verankerte Forderungen nach Qualitätsentwicklung gegenüber. Dass die Beschäftigung mit der Qualitätsentwicklung ein lohnendes Unterfangen darstellen kann, deutet sich auch in der in den Fortschreibungen des Basisberichts dokumentierten Entwicklung an. Neben den soziostrukturellen Merkmalen nehmen andere Aspekte eine gewichtige Rolle bei der Erklärung der Unterschiede bezüglich der Jugendhilfeleistungen ein. Sie lenken den Blick auf steuerungsrelevante Aspekte. Diese zu identifizieren und zu optimieren kann bspw. durch den Anstoß und die Fortentwicklung von Qualitätsentwicklungsprozessen befördert werden.

Die gebündelte Bereitstellung der bisher für den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe entwickelten Arbeitshilfen und auch die Informationsseiten des Nds. Landesamts für Soziales, Jugend und Familie tragen hierzu gleichermaßen bei. Der Dank der kommunalen Spitzenverbände richtet sich an den großen Kreis derjenigen, die in der Kinder- und Jugendhilfe an der Erhebung der Daten vor Ort und ihrer Aufbereitung sowie Auswertung beteiligt sind. Ebenso sei aber auch denjenigen gedankt, die diese Erkenntnisse bei ihrer Arbeit berücksichtigen und hierdurch die Landesjugendhilfeplanung mit Leben füllen.

Dieses Engagement in der Kinder- und Jugendhilfe ist Ansporn für eine weitere Begleitung durch die kommunalen Spitzenverbände.

Für die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände



Klaus Wiswe,
Präsident des Niedersächsischen
Landkreistages, Landrat

Ulrich Mäde *Marco Tripps* *Klaus Wiswe*



Stellungnahme des Landesbeirats für Kinder- und Jugendhilfe und Familienpolitik

Mit der Erstellung des nunmehr 3. Basisberichts setzt das Land sein Bemühen fort, die Entwicklung der Hilfen zur Erziehung in Niedersachsen im Rahmen der Landesjugendhilfeplanung allgemein und mit einzelnen thematischen Vertiefungsteilen spezifischer zu untersuchen sowie die im Rahmen der IBN beteiligten Jugendämter bei der Auseinandersetzung mit handlungsorientierten Fachfragen zu unterstützen. Dadurch werden weiterhin Impulse für eine fachlich fundierte Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung und fachverwandter Helfefelder initiiert.

Der Landesbeirat für Kinder- und Jugendhilfe und Familienpolitik begrüßt und unterstützt dieses Vorhaben grundsätzlich und ausdrücklich.

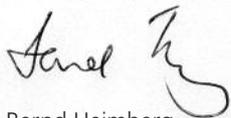
Positiv hervorzuheben ist, dass mit der Einbeziehung des Bereiches Kindertageseinrichtungen der „Einstieg“ in den zahlenmäßig größten Bereich der Kinder- und Jugendhilfe erfolgt ist. Ein Manko stellt derzeit noch die Datenbasis dar, die von den aktuellen Ausbauentwicklungen längst überholt wurde. Hier gilt es, in Folgeberichten aktuellere, zeitnähere Daten einzubeziehen.

Mit der Aufnahme der Statistiken des Niedersächsischen Landesamtes für Soziales, Jugend und Familie zu den voll- und teilstationären Angeboten wird erstmalig ein Überblick über die Entwicklung der Angebots- bzw. Einrichtungsstruktur in Niedersachsen gegeben. Dies ist sehr erfreulich. Ebenso, dass dem Thema „Qualitätsentwicklung in der Jugendhilfe“ ein ausführliches, differenziertes Kapitel gewidmet wurde. Auf der Grundlage der in den Vergleichsringen erarbeiteten Kriterien und Verfahrensabläufe für verschiedene Jugendhilfeangebote, die zunächst nach „Innen“ gerichtet sind, muss nunmehr der nächste, nach „Außen“ gerichtete Schritt folgen – die Einbindung freier Träger in die weiteren Diskussionen. Nur im Dialog und in der Kooperation mit den Trägern von Jugendhilfeangeboten kann eine zielführende (Weiter)Entwicklung der Jugendhilfe – auch im Hinblick auf Qualitätsfragen – erfolgreich sein. Wir erneuern daher unsere Bitte, die gewonnenen Erkenntnisse in konkrete Aktivitäten münden zu lassen.

Insgesamt bestätigt der 3. Basisbericht die Erkenntnisse aus seinen Vorläufern. Die Inanspruchnahme bei den Inobhutnahmen, den Hilfen zur Erziehung und auch bei den Hilfen für junge Volljährige ist in 2012 weiter angestiegen und setzt den seit 2006 beobachtbaren Trend fort. Erneut belegen die Daten, dass eine hohe Anzahl ambulanter Maßnahmen nicht zu einer niedrigen Anzahl stationärer Maßnahmen führt. Der Anstieg der Inanspruchnahme von Inobhutnahmen und Hilfen zur Erziehung sollte von der Politik zum Anlass genommen werden, weitere Anstrengungen zur Bekämpfung der Ursachen zu unternehmen.

Bei der Gewährung von ambulanten und stationären Hilfen sind zwischen den Jugendämtern bei gleicher Sozialstruktur nach wie vor Abweichungen wahrnehmbar. Bereits mit Vorlage des 2. Basisberichtes hatte der Landesbeirat auf die Notwendigkeit weiterer Untersuchungen im Hinblick auf das dem jeweiligen Handeln der Jugendamtsmitarbeitenden zugrundeliegende Selbstverständnis hingewiesen. Dies hält der Landesbeirat weiterhin für erforderlich und bittet die zuständige oberste Landesjugendbehörde entsprechende Schritte zu ergreifen.

Mit freundlichen Grüßen



Bernd Heimberg
Vorsitzender

Einleitung

Der dritte Basisbericht zur Landesjugendhilfeplanung enthält einige Neuerungen – aber auch Bewährtes. Wie immer ist eine Zielsetzung des Berichtes die Bereitstellung einer soliden Datenbasis, die die öffentlichen und freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe bei ihrer anspruchsvollen Arbeit unterstützt, Kindern, Jugendlichen und Familien die Angebote zukommen zu lassen, die sie tatsächlich brauchen. Das dem Bericht zugrundeliegende System der Integrierten Berichterstattung hat sich für die Analyse und Steuerung der Hilfen zur Erziehung in Niedersachsen bewährt und wird kontinuierlich weiter entwickelt.

Aufbau des Basisberichts:

Der Bericht gliedert sich in zwei große Kapitel:
Im ersten Kapitel werden die empirischen Grundlagen der sozialstrukturellen Entwicklungen sowie der Hilfen zur Erziehung in Niedersachsen bis 2012 fortgeschrieben. Dieser Teil des Berichts basiert auf öffentlichen Daten sowie den Daten, die im Kontext der Integrierten Berichterstattung Niedersachsen von den Jugendämtern erhoben werden. Zunächst wird die Datenbasis der ersten beiden Berichte fortgeschrieben. Diese umfasst die Entwicklung der sozialen Lage der Menschen in Niedersachsen sowie die Entwicklung der Hilfen zur Erziehung im weiteren Sinne. In dem statistischen Teil werden die Zusammenhänge und Auswirkungen sozialstruktureller Merkmale auf Jugendhilfeleistungen analysiert. Die zugrunde liegende Frage ist die nach den Steuerungsmöglichkeiten von Jugendhilfeleistungen. Sollten Kinder- und Jugendhilfeleistungen überwiegend von der Sozialstruktur determiniert sein, wären Steuerungsmöglichkeiten nur über die Beeinflussung sozialstruktureller Faktoren gegeben. Das würde bedeuten, dass Jugendämter kaum oder nur ganz wenige Steuerungsmöglichkeiten hätten. Wäre der Einfluss sozialstruktureller Faktoren gering, wäre ein größerer Steuerungsspielraum vorhanden. Die Analyse zeigt auch zum dritten Mal, dass durchaus Steuerungsmöglichkeiten für die Jugendämter vorhanden sind.

Neu ist in diesem Teil die Aufnahme der Daten zur Kindertagesbetreuung als sozialstruktureller Faktor, der sich wesentlich auf die Lebensgestaltung von Familien und Kindern auswirkt. Bislang wurden diese Daten nur in der Vergleichsringanalyse dargestellt.

Neu ist das Kapitel 1.4, in dem die Entwicklung der Hilfen zur Erziehung in Niedersachsen im Vergleich zum Bundesgebiet aufbereitet wird. Die Datenbasis dieses Kapitels liefert die Bundesstatistik sowie der Monitor „Hilfen zur Erziehung“ 2013.¹

Neu ist das Kapitel 1.5, in dem ausgewählte Ergebnisse der Einrichtungsstatistik der Hilfen zur Erziehung für den vollstationären und für den teilstationären Bereich in Niedersachsen dargestellt werden. Der Blick auf die betriebserlaubnispflichtigen Einrichtungen vervollständigt das Bild der Hilfen zur Erziehung in Niedersachsen. Dieses Kapitel basiert auf der Erhebung des Niedersächsischen Landesamtes für Soziales, Fachgruppe Kinder, Jugend und Familie.²

Kapitel zwei widmet sich dem diesjährigen Schwerpunktthema des Berichts, der Qualitätsentwicklung.

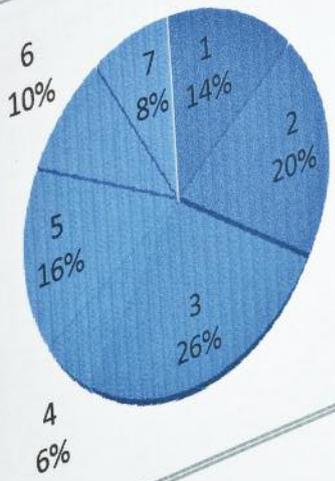
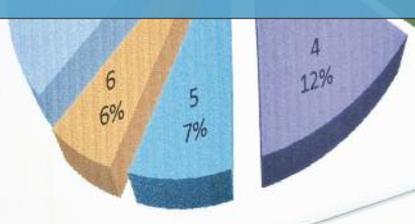
Im ersten Teil des Kapitels erfolgt eine grundlegende und übergreifende Aufbereitung der Thematik der Qualitätsentwicklung, sowie der Qualitätsentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe. Das Grundlagenkapitel zur Qualitätsentwicklung ist farbig markiert, so dass diejenigen Leserinnen und Leser, die sich „nicht schon wieder“ mit den theoretischen Grundlagen von Qualitätsentwicklung befassen wollen, dieses Kapitel leicht überspringen können, um sich den konkreten Qualitätsentwicklungsprojekten zuzuwenden, die im Kontext der Integrierten Berichterstattung in Niedersachsen bislang entwickelt worden sind und die an dieser Stelle dargestellt werden. Untersucht wird die Fragestellung, ob sich die Integrierte Berichterstattung Niedersachsen zu einem System der Qualitätsentwicklung weiter entwickelt hat und an welchen Stellen weitere Schritte zu unternehmen wären, sofern das System in diese Richtung weiterentwickelt und ausgebaut werden soll.

1 Quelle: Fendrich, Sandra/ Pothmann, Jens/ Tabel, Agathe (2014): Monitor Hilfen zur Erziehung 2014. Hrsg.: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (akjstat.) Dortmund.

2 Hrsg.: Nds. Landesamt für Soziales, Jugend und Familie (LS) – Außenstelle Hannover - Fachgruppe Kinder, Jugend und Familie, Am Waterlooplatz 11, 30169 Hannover, vgl. <http://www.soziales.niedersachsen.de>

0	12033,75	22281,21	148,9	91,8	12593,03	12793,01	23076,28	69,8	242,1	14960,97	807,2	24707,45	24666,40	14960,97	8871,50	25063,94
97	8871,50	22678,74	72,6	180,4	13071,40	11996,10	23473,81	159,6	269,1	31231,22	24707,45	24666,40	14960,97	8871,50	25063,94	31231,22
22	24707,45	22678,74	183,3	180,4	13071,40	11996,10	23473,81	159,6	269,1	31231,22	24707,45	24666,40	14960,97	8871,50	25063,94	31231,22
03	12793,01	23076,28	179,6	195,7	33638,57	9695,90	23871,34	77,7	98,2	12595,03	12793,01	24666,40	14960,97	8871,50	25063,94	31231,22
40	11996,10	23473,81	71,0	246,2	14960,97	8871,50	24268,87	195,9	192,8	13071,40	11996,10	25063,94	14960,97	8871,50	25063,94	31231,22
8,57	9695,90	23871,34	94,8	201,7	31231,22	24707,45	24666,40	191,7	208,9	13071,40	11996,10	25063,94	14960,97	8871,50	25063,94	31231,22
5,70	12033,75	24268,87	164,9	278,0	12594,03	12793,01	24666,40	191,7	208,9	13071,40	11996,10	25063,94	14960,97	8871,50	25063,94	31231,22
0,97	8871,50	24666,40	80,3	101,4	13071,40	11996,10	25063,94	191,7	208,9	13071,40	11996,10	25063,94	14960,97	8871,50	25063,94	31231,22
31,22	24707,45	25063,94	80,3	101,4	13071,40	11996,10	25063,94	191,7	208,9	13071,40	11996,10	25063,94	14960,97	8871,50	25063,94	31231,22

**Zweite Fortschreibung des Basisberichts
mit den Schwerpunkten Sozialstruktur
und Hilfen zur Erziehung sowie Qualitäts-
entwicklung
Zusammenfassung**



Zusammenfassung

Im folgenden Kapitel werden die wichtigsten Erkenntnisse des Basisberichts im Überblick dargestellt.

Teil 1: Entwicklung der Sozialstruktur

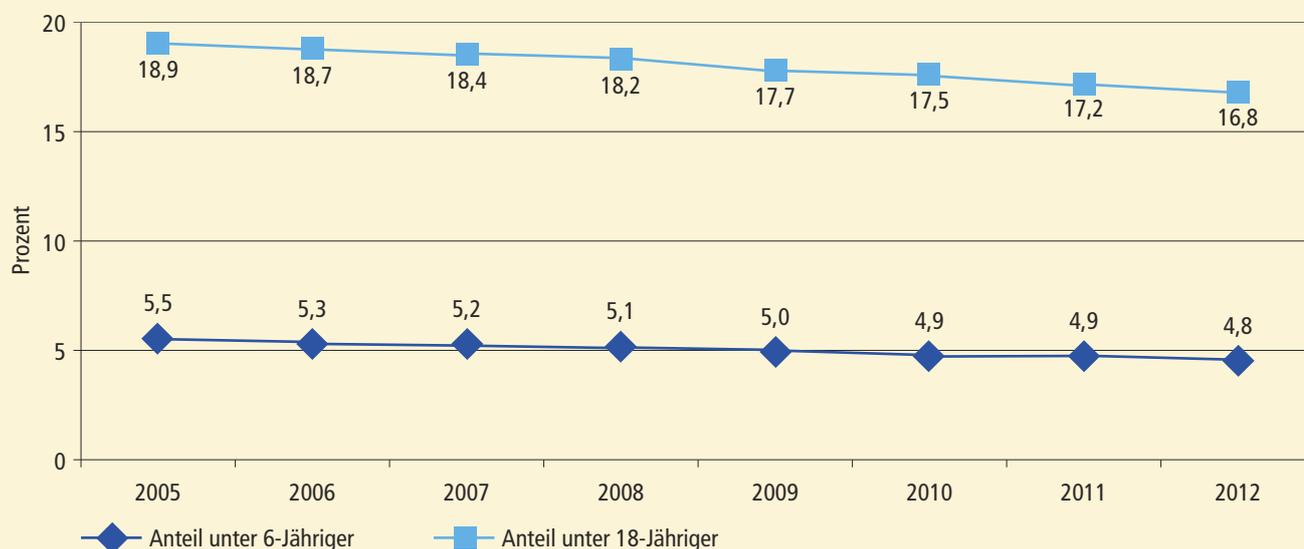
Ein wichtiges Ergebnis des ersten und zweiten Basisberichts war, dass die Bedeutung sozialstruktureller Merkmale für die Gewährung erzieherischer Hilfen relativ begrenzt ist. Wie die Analysen gezeigt haben, können die Unterschiede, die sich zwischen den Jugendämtern im Hinblick auf die Zahl der erbrachten Hilfen zur Erziehung ergeben, nur zu einem relativ geringen Teil mit sozialstrukturellen Bedingungen erklärt werden.

Als Einflussfaktoren haben sich zum einen soziale Belastungen und zum anderen Ressourcen wie soziale Unterstützungssysteme erwiesen. Dieses Ergebnis lässt sich auch für den dritten Basisbericht festhalten. Der SGB-II-Bezug als belastender Faktor erweist sich wieder als relevant für die erzieherischen Hilfen. Hohe SGB-II-Quoten gehen mit höheren HzE-Quoten einher – allerdings muss einschränkend angemerkt werden, dass die Höhe der HzE-Quoten nicht vollständig auf die SGB-II-Quote zurück geführt werden kann. Neben sozialen Belastungen spielen auch Ressourcen wie soziale Unterstützungssysteme eine Rolle. So gehen hohe sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsquoten mit niedrigeren HzE-Quoten einher.

Obwohl im Rahmen der IBN nur ein relativ begrenzter Zeitraum der Entwicklung betrachtet werden kann, können bereits deutliche Veränderungen der demographischen Zusammensetzung der Bevölkerung festgestellt werden. Auch im Vergleich zu 2011 ist 2012 ein weiterer Rückgang des Anteils der Kinder und Jugendlichen und ein Ansteigen des Anteils der Älteren an der Bevölkerung zu beobachten. Dies ist Ausdruck des sich vollziehenden demographischen Wandels.

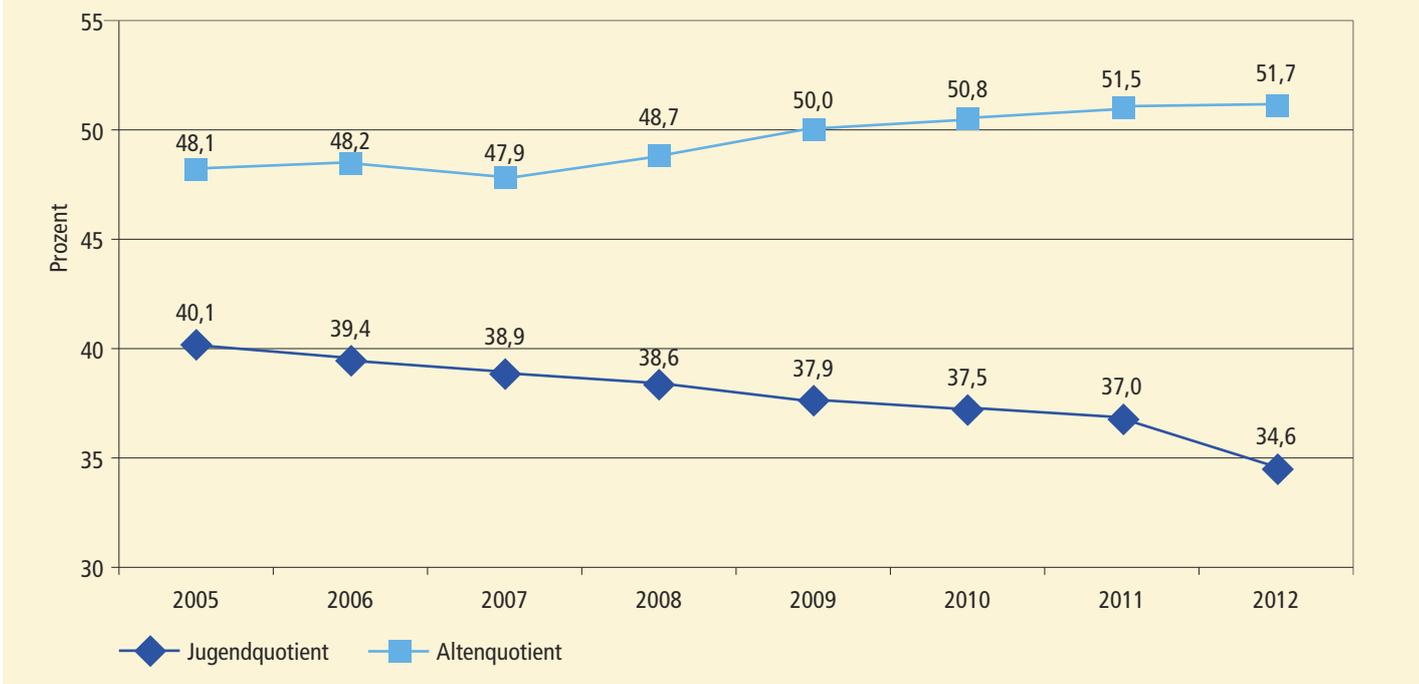
Demnach setzt sich der Prozess der weiteren Alterung der niedersächsischen Bevölkerung fort. Obwohl sich Vergleichsringe im Hinblick auf die Zusammensetzung der Bevölkerung voneinander unterscheiden, ist die skizzierte Entwicklung in allen Vergleichsringen festzustellen.

Abbildung 1: Anteil Kinder und Jugendliche an der Bevölkerung 2005 bis 2012



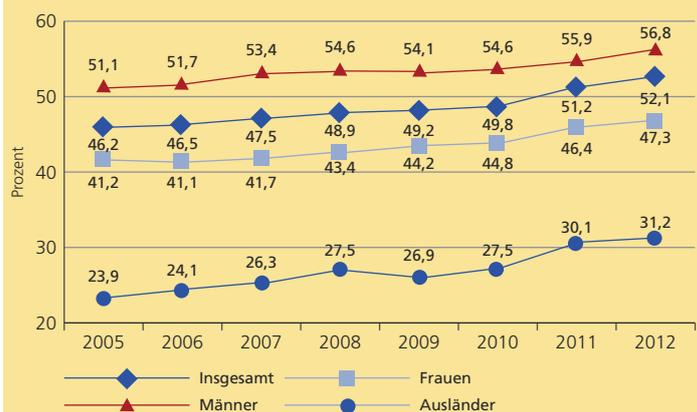
Zusammenfassung

Abbildung 2: Jugend- und Altenquotient 2005 bis 2012



Im Hinblick auf die Entwicklung der wirtschaftlichen und sozialen Lage hat sich der positive Trend der Vorjahre auch 2012 fortgesetzt. Ein kontinuierlicher Anstieg der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung geht mit einem Rückgang von Arbeitslosigkeit und SGB-II-Bezug einher. Auch von 2011 auf 2012 hat die Beschäftigung weiter zugenommen, Arbeitslosigkeit und SGB-II-Bezug sind gesunken.

Anteil sozialversicherungspflichtig Beschäftigter an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter 2005 bis 2011



Quelle: Bundesagentur für Arbeit

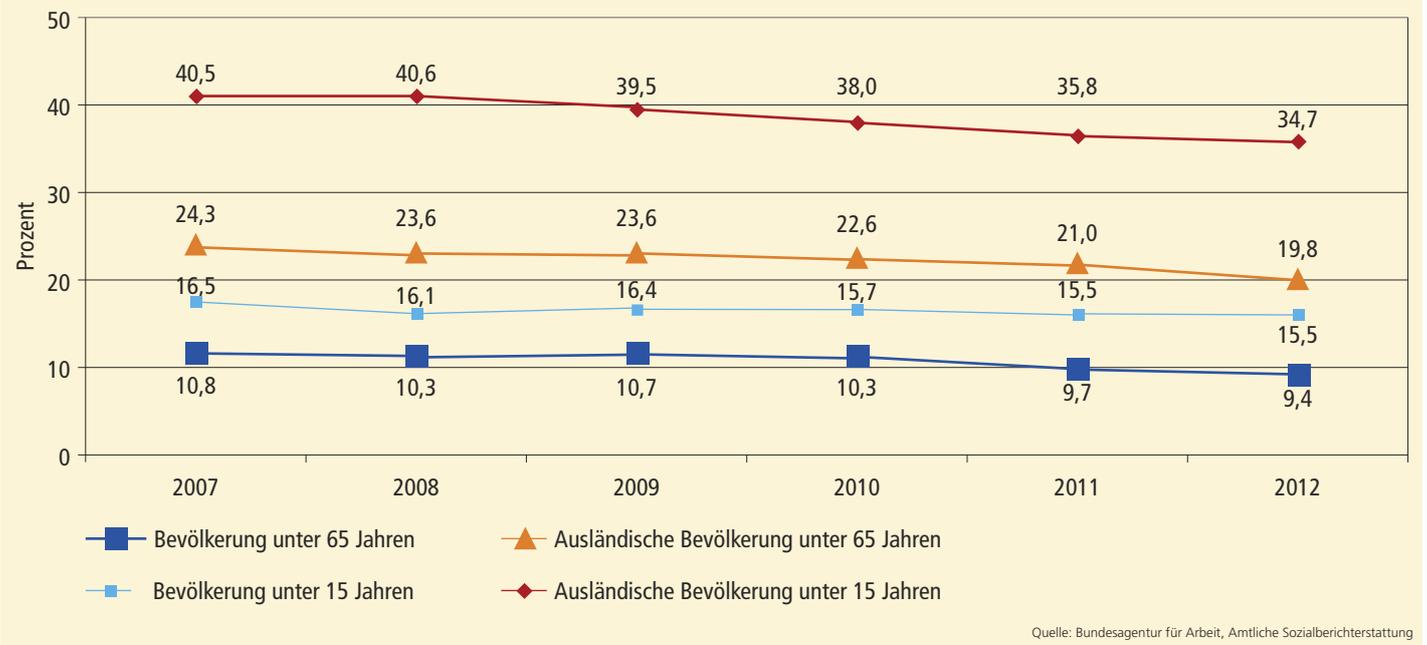
Trotz des deutlichen Rückgangs der sozialen Belastung gilt nach wie vor, dass Kinder und Jugendliche häufiger von SGB-II-Bezug betroffen sind. Die Jugendarbeitslosigkeit befindet sich zwar auf einem niedrigen Niveau, ist gegenüber 2011 jedoch leicht angestiegen.

Trotz der positiven Entwicklung von Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und SGB-II-Bezug ist die Armutsgefährdungsquote wie auch der Anteil der Alleinerziehenden im SGB-II-Bezug angestiegen. Das bedeutet, dass die Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung häufig nicht genügend Einkommen erbringt, um die Armutsgefährdungsschwelle zu überschreiten. Auch scheint es gerade für Alleinerziehende spezifische Hemmnisse zu geben, aus dem SGB-II-Bezug ausscheiden zu können.

Beide Entwicklungen (siehe Abbildung 4 und 5) widersprechen sich nicht, sondern verweisen auf die Ausdifferenzierung der Arbeits- und Beschäftigungssituation der Menschen im erwerbsfähigen Alter.



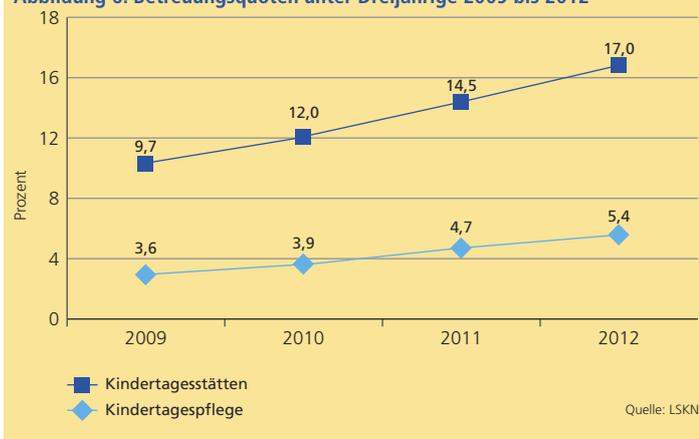
Abbildung 4: Anteil Leistungsberechtigte nach dem SGB II an der Bevölkerung 2006 bis 2012



Zusammenfassung

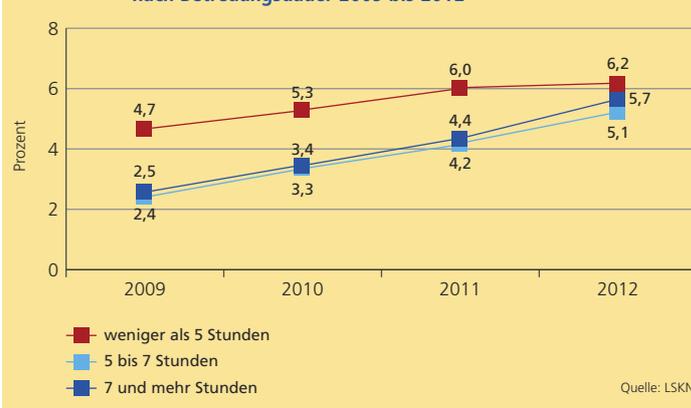
Im Hinblick auf die Ganztagsbetreuung von Kindern in Tageseinrichtungen ist in Niedersachsen in den letzten Jahren ein deutlicher Ausbau festzustellen. Dies gilt insbesondere für Kinder unter drei Jahren. Von 2011 bis 2012 nahm die Ganztagsbetreuung in dieser Altersgruppe um mehr als ein Viertel zu.

Abbildung 6: Betreuungsquoten unter Dreijährige 2009 bis 2012



Da dieser Basisbericht die Datenbasis bis 2012 berücksichtigt, kann der nach 2012 erfolgte weitere Ausbau der Kindertagesbetreuung leider noch nicht dargestellt werden. Diese Entwicklung wird in den kommenden Berichten aufgegriffen werden.

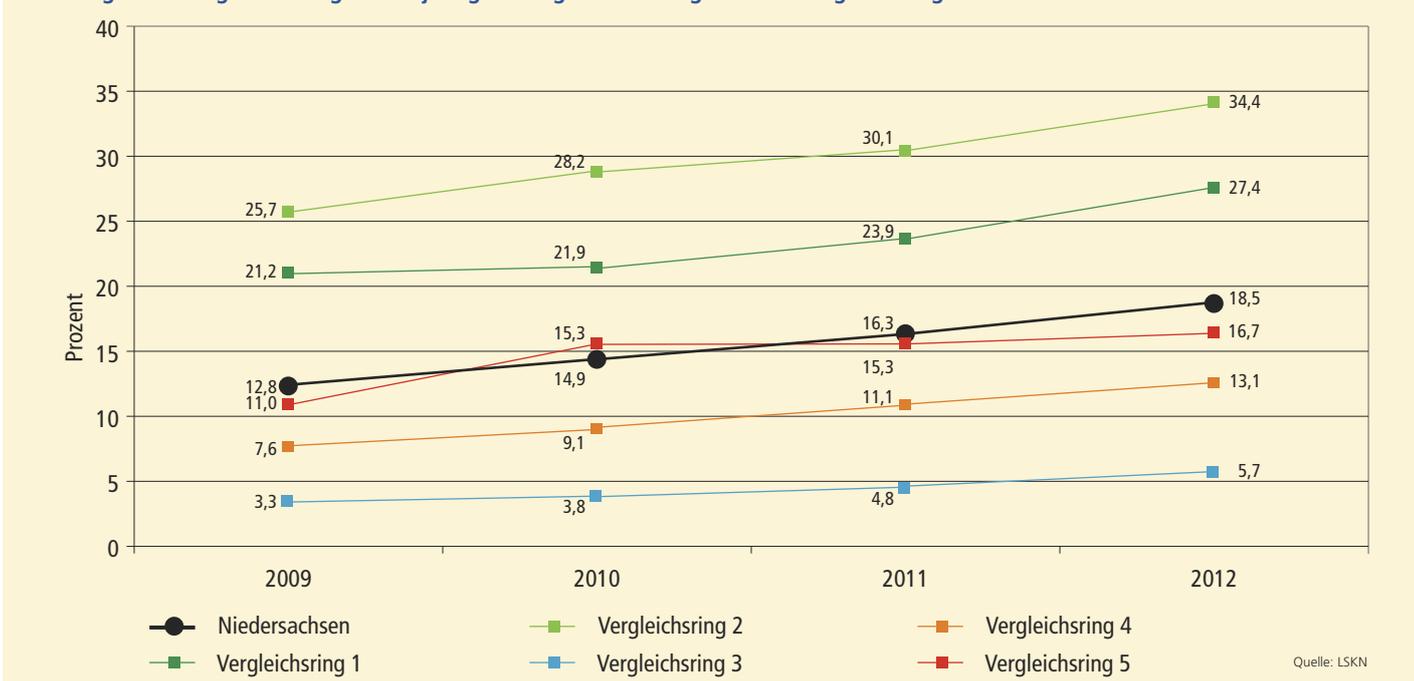
Abbildung 7: Betreuungsquoten unter Dreijährige in Tageseinrichtungen nach Betreuungsdauer 2009 bis 2012



Im Vergleich zu 2008 hat sich die Ganztagsbetreuungsquote unter Dreijähriger verdreifacht. Allerdings werden 2012 immer noch weniger als 10% der unter Dreijährigen ganztags betreut. Bei den ab Dreijährigen liegt der Anteil 2012 bei knapp einem Fünftel.

Es zeigen sich deutliche Unterschiede des Ausbaus der Tagesbetreuung zwischen den Vergleichsringen.

Abbildung 8: Ganztagsbetreuung ab Dreijähriger in Tageseinrichtungen in den Vergleichsringen 2009 bis 2012



Trotz des erheblichen Ausbaus der Ganztagsbetreuung in Niedersachsen scheint noch kein Niveau erreicht zu sein, das dazu führt, dass es mehr Alleinerziehenden gelingen würde, eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufzunehmen, die über die Geringfügigkeit hinausgeht. Dies legt der enge Zusammenhang zwischen Ganztagsbetreuungsquote, geringfügiger Beschäftigung und des Anteils Alleinerziehender im SGB-II-Bezug nahe. Zu berücksichtigen ist dabei, dass es neben dem Faktor „Kinderbetreuung“ weitere Faktoren gibt, die es alleinerziehenden Personen schwer machen einer Vollzeitbeschäftigung nachzugehen. Dies sind beispielsweise nicht passende Arbeitszeiten, regionale Arbeitsmarktunterschiede oder fehlende bzw. unzureichende Qualifikation der Bewerberinnen und Bewerber.

2. Entwicklung im Bereich Hilfen zur Erziehung

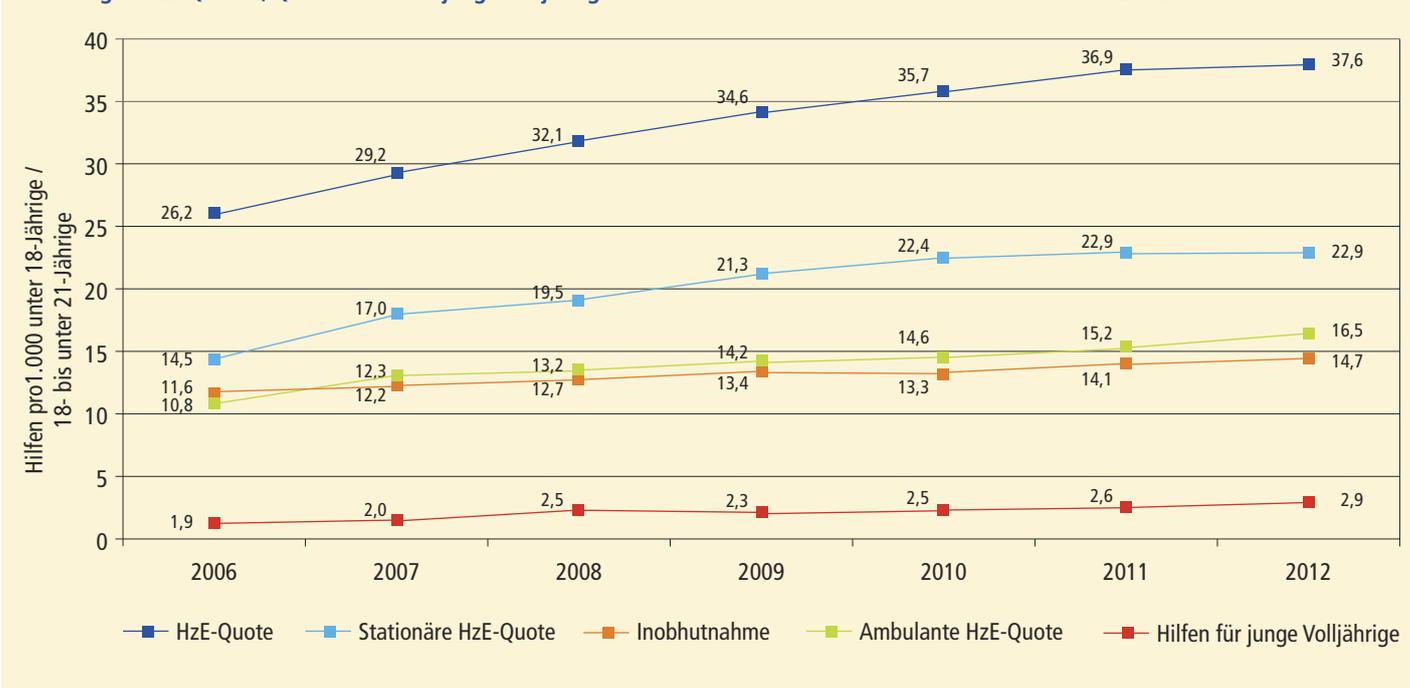
Wie tieferegehende Analysen anlässlich des ersten Basisberichts gezeigt haben, bestehen Zusammenhänge zwischen dem Bezug von Jugendhilfeleistungen und Aspekten der Sozialstruktur. Hohe SGB-II-Quoten und niedrige Beschäftigungsquoten gehen mit höheren HzE-Quoten einher. Umgekehrt sind niedrige HzE-Quoten eher dort zu finden, wo der SGB-II-Bezug gering und die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung hoch ist.

Obwohl sich beide Aspekte auch 2012 weiter positiv entwickelt haben, sind die Quoten im Bereich Hilfen zur Erziehung auch in diesem Jahr weiter angestiegen. Dies verdeutlicht, dass mit den genannten Sozialstrukturmerkmalen nach wie vor nur ein relativ kleiner Teil der vorgefundenen Unterschiede zwischen den Jugendämtern und Vergleichsringen erklärt werden kann. Der größte Teil der Varianz bleibt auch bei Berücksichtigung verschiedener Sozialstrukturmerkmale ungeklärt.

2012 wurden pro 1.000 Kinder und Jugendliche mehr Inobhutnahmen und mehr Hilfen zur Erziehung registriert. Auch die Zahl der Hilfen für junge Volljährige pro 1.000 18- bis unter 21-Jährige ist von 2011 auf 2012 weiter gestiegen. Besonders stark zugenommen haben die Zahl der Inobhutnahmen sowie die Zahl der Hilfen für junge Volljährige. Insgesamt hat sich der seit 2006 beobachtbare Trend steigender Quoten demnach auch 2012 fortgesetzt.

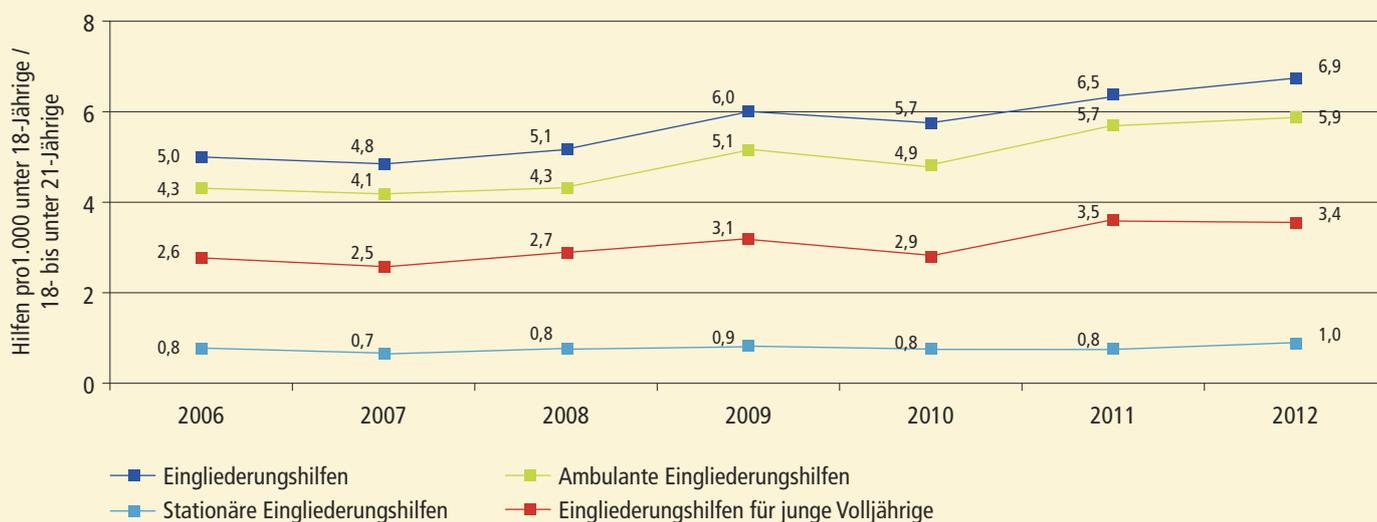
Dies gilt auch für die Entwicklung der Eingliederungshilfen. Im Vergleich zum Vorjahr ist lediglich die Zahl der Eingliederungshilfen für junge Volljährige geringfügig gesunken, in der Gesamtbetrachtung zeichnet sich jedoch auch hier seit 2006 eine steigende Tendenz ab.

Abbildung 9: HzE-Quoten, Quote Hilfen für junge Volljährige sowie Inobhutnahmen in Niedersachsen 2006 bis 2012



Zusammenfassung

Abbildung 10: Quoten Eingliederungshilfen in Niedersachsen 2006 bis 2012



Analog zum Anstieg der Quoten sind auch die Zuschussbedarfe für die Leistungen angestiegen. Dies gilt auch dann, wenn man die Preisentwicklung berücksichtigt. Die Steigerungen von Leistungsquoten und Zuschussbedarfen verlaufen jedoch nicht parallel. Bei ambulanten Hilfen zur Erziehung wie auch bei Hilfen für junge Volljährige sowie bei Eingliederungshilfen für junge Volljährige ist festzustellen, dass die Zahl der Hilfen stärker angestiegen ist als der dafür aufzuwendende Zuschussbedarf. Es ist daher davon auszugehen, dass für die einzelne Hilfe weniger aufgewendet werden muss. Ursachen hierfür könnten kürzere Laufzeiten oder eine geringere Anzahl von Fachleistungsstunden sein. Dies kann jedoch mit den vorhandenen Daten nicht überprüft werden.

Umgekehrt ist bei ambulanten Eingliederungshilfen festzustellen, dass der Zuschussbedarf stärker angestiegen ist als die Zahl der Hilfen. Damit wäre für die einzelne Hilfe 2012 mehr aufgewendet worden als in den Vorjahren. Ursache hierfür könnte eine Zunahme besonders aufwendiger Eingliederungshilfen sein, wie z.B. die Schulbegleitung.

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

Trotz ähnlicher sozialstruktureller Bedingungen innerhalb der Vergleichsringe sind auch 2012 deutliche Unterschiede zwischen den zugehörigen Jugendämtern zu finden. Besonders große Differenzen bestehen nach wie vor im Hinblick auf die Quote der Eingliederungshilfen. Dies verwundert insofern kaum als sozialstrukturelle Bedingungen auf die Höhe dieser Quoten kaum Einfluss haben.

Der insgesamt geringe Beitrag sozialstruktureller Merkmale zur Erklärung der Unterschiede im Hinblick auf Jugendhilfeleistungen verweist auf andere Aspekte, die dabei eine Rolle spielen. Im Kapitel drei dieses Berichtes werden im Kontext der Diskussion um Qualitätsentwicklung verschiedene Ansätze vorgestellt, die Auswirkungen auf die Ausgestaltung von Jugendhilfeleistungen haben und die durch steuernde Aktivitäten der örtlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe beeinflussbar sind. Dazu gehören Strukturen und die Organisation von Prozessen in den Jugendämtern, Organisationskultur und Leitungsverhalten, aber auch Anbieter- und Angebotsdichte, mithin Aspekte, die mit den vorhandenen Daten nicht abgebildet werden können.

Anders als sozialstrukturelle Bedingungen, die von den Jugendämtern kaum zu beeinflussen sind, sind dies Aspekte, die der Steuerung durch das Jugendamt zugänglich sind (vgl. Kapitel 2.8, S. 79).

Der Kinderschutz – und insbesondere die Ausgestaltung der Verfahren im Rahmen des §8a SGB VIII nimmt nach wie vor in der alltäglichen Arbeit, besonders aber im subjektiven Erleben von Fachkräften, einen besonderen Stellenwert ein. Dabei zeigen sich zugleich deutliche Unterschiede hinsichtlich der Ausgestaltung dieser noch relativ neuen Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe durch die Jugendämter. So variiert die Quote für die Einleitung von Verfahren zur Überprüfung von Kindeswohlgefährdungen ebenso wie die Quote der konkret festgestellten Kindeswohlgefährdungen zwischen den Vergleichsringen. Es wird vermutlich noch einige Zeit dauern, bis sich in der Praxis einheitlichere Standards der Bearbeitung und Handhabung etabliert haben.

3. Vergleich Niedersachsen zum Bundesgebiet im Bereich Hilfen zur Erziehung

Vergleicht man das Land Niedersachsen mit den anderen Bundesländern und den Zahlen für Gesamtdeutschland kann nicht auf die Kennzahlen der IBN zurückgegriffen werden. Bei diesem Vergleich werden die Zahlen der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik verwendet.³

Für Niedersachsen sind folgende Ergebnisse bemerkenswert:

- Im Hinblick auf die Inobhutnahmen weicht der Wert in Niedersachsen nur unwesentlich vom Bundesdurchschnitt ab. Anders bei den ambulanten und stationären Hilfen zur Erziehung.
- Im Bereich der ambulanten Hilfen lag die Inanspruchnahmequote pro 10.000 der unter 21-Jährigen bei 246 Leistungen in Niedersachsen und bei 234 in Deutschland gesamt. Damit liegt die Leistungsintensität bei diesen Hilfen über dem Bundesdurchschnitt.

Für die stationären Leistungen des SGB VIII liegt die entsprechende Quote für das Land Niedersachsen nur leicht über dem Bundesdurchschnitt.

Betrachtet man Niedersachsen im Vergleich zu den alten Bundesländern und Berlin, liegen sowohl die Inanspruchnahmequote im Bereich der ambulanten Hilfen wie auch im Bereich der stationären Hilfen für Niedersachsen oberhalb der, der alten Bundesländer.

Die Eingliederungshilfen gemäß §35a SGB VIII bilden ein weiteres zu betrachtendes Segment der Jugendhilfeleistungen. Hinsichtlich dieses Leistungsbereichs ergibt sich für Niedersachsen für das Jahr 2011 eine Quote von 41,5 Leistungen pro 10.000 der Altersgruppe 6 bis unter achtzehn Jahre. Im Vergleich zum Durchschnitt für Gesamtdeutschland mit einer Quote von 36,0 liegt Niedersachsen erkennbar über dem Bundesdurchschnitt. Dies trifft auch auf den Vergleich mit den neuen Bundesländern zu, nicht aber für die alten Bundesländer.

Vergleicht man die Leistungen des Landes Niedersachsen mit denen des Bundesgebietes insgesamt, zeigt sich, dass der bereits erkennbare Trend der steigenden Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung sowohl in Niedersachsen wie auch im Bundesgebiet insgesamt nach wie vor erkennbar ist.

Auffallend ist, dass Niedersachsen im Vergleich zum Bundesgebiet in fast allen Segmenten der Hilfen zu Erziehung etwas über den gesamtdeutschen Inanspruchnahmequoten liegt.

4. Ausgewählte Ergebnisse der Einrichtungsstatistik vollstationärer und teilstationärer Einrichtungen der Hilfen zur Erziehung (HzE) in Niedersachsen⁴

Der Trend des kontinuierlichen Anstiegs der Anzahl von betriebs-erlaubnispflichtigen HzE-Einrichtungen in Niedersachsen ist auch 2013 zu erkennen. Auffällig ist dabei, dass es zunehmend mehr kleine Einrichtungen gibt (erste Abbildung Einrichtungsstatistik, S. 82). Einrichtungen im Sinne dieser Statistik sind alle Organisationsformen mit eigener Betriebserlaubnis, beispielsweise gelten auch Erziehungsstellen mit einem oder zwei Plätzen als Einrichtung.

2013 hat die Anzahl der belegten Plätze im teil- und vollstationären Bereich erstmalig die 12.000er Marke überschritten. Dabei kommen nicht alle Kinder und Jugendlichen aus Niedersachsen – auch andere Bundesländer belegen niedersächsische Einrichtungen.

Auffällig und bedenkenswert ist die Zunahme der Unterbringung jüngerer Kinder – unter 6 Jahren – in den HzE-Einrichtungen (Statistik: Alter der Betreuten in vollstationären Leistungsangeboten, S.83). 2013 waren 821 Kinder unter 6 Jahren in Einrichtungen in Niedersachsen untergebracht, 2004 waren es 297 Kinder. Diese Zahlen geben einen deutlichen Hinweis auf die Auswirkungen der Kinderschutzdebatten der letzten Jahre.

Auffällig ist auch, dass sich die Zahl der Unterbringungen nach § 35 a SGB VIII seit 2011 verdoppelt hat.

Zudem zeigt sich in der Einrichtungsstatistik, dass die Kinder und Jugendlichen länger in den Einrichtungen verbleiben. Diese Feststellung verweist auf die Thematik der Rückführung, mit der sich die Jugendämter in einem Modellprojekt auseinandergesetzt haben (vgl. Kapitel 2.3.1.3 Handreichungen und Konzepte zur „Rückführung von Kindern und Jugendlichen“).

³ Quelle: Fendrich, Sandra/ Pothmann, Jens/ Tabel, Agathe (2014): Monitor Hilfen zur Erziehung 2014. Hrsg.: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (akjstat.) Dortmund

⁴ Quelle: Hrsg: Nds. Landesamt für Soziales, Jugend und Familie, Fachgruppe Kinder, Jugend und Familie, 2013

Zusammenfassung

Teil 2: Qualitätsentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe – die Integrierte Berichterstattung als System der Qualitätsentwicklung?

Das Thema Qualitätsentwicklung erfährt seine aktuelle Bedeutung für die Kinder- und Jugendhilfe spätestens seit der Verabschiedung des Bundeskinderschutzgesetzes und der Regelungen im SGB VIII – insbesondere durch die Einführung des § 79a SGB VIII.

Für den öffentlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe stellt sich die Herausforderung, Qualitätsentwicklungsprozesse kontinuierlich weiterzuführen, sowie Qualitätsmaßstäbe und Grundsätze für Qualität zu entwickeln. Darüber hinaus sollen Qualitätsdialoge mit den freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe initiiert werden.

Grundsätzlich betrifft die Qualitätsentwicklung alle Träger der Kinder- und Jugendhilfe, allerdings kommt den öffentlichen Trägern eine besondere Bedeutung zu, vor allem im Hinblick auf ihre Steuerungsfunktion. In der Praxis kommt es darauf an, Qualitätsentwicklung so umzusetzen, dass sie fachlich nützt und dazu beiträgt, die adressatengerechte Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe zu unterstützen.

Methodisch wenden sich die Jugendämter der Integrierten Berichterstattung Niedersachsen (IBN) Fragen der Qualität von Jugendhilfeleistungen seit nunmehr 10 Jahren zu. Das der IBN zugrunde liegende Konzept der „Balance Score Card“ (BSC) ist Teil eines Qualitätsmanagementsystems.

Die Qualitätsdiskussion innerhalb der IBN konzentriert sich insbesondere auf die Verständigung über „*fachliche Handreichungen*“, die als Beschreibung von Prozessen im Sinne eines Qualitätsmanagements - insbesondere von Prozessqualität - zu verstehen sind. In diesen „Handreichungen“ werden fachliche Empfehlungen zur Gewährung von Hilfen zur Erziehung definiert, die das Handeln von Fachkräften des öffentlichen Trägers in Bezug zu und unter Einbindung von Adressaten der Kinder- und Jugendhilfe beschreiben.

Zudem liefert die IBN Informationen zu der *personellen Ausstattung* der Jugendämter und damit zu Aspekten von *Strukturqualität*.

Der Diskussions- und Verständigungsprozess der Jugendämter hinsichtlich der Qualität der Leistungserbringung im Rahmen der Hilfen zur Erziehung lässt sich unter folgenden eigenständigen Perspektiven zusammenfassen:

- Der Entwicklung von *Handreichungen zur Verbesserung der Prozessqualität* im Kontext der Erbringung von Kinder- und Jugendhilfeleistungen (HzE im weiteren Sinn) seitens der Fachkräfte und unter Einbeziehung des Zusammenwirkens mit den Adressaten.
- Der Entwicklung von *Strategien zur Sicherung der Ergebnisqualität* durch den Aufbau von Systemen wie dem Fach- und Finanzcontrolling. Dabei handelt es sich um eine eigenständige Aufgabe zur Unterstützung der Jugendamtsleitung zur Qualifizierung von Leitungsentscheidungen und
- Der *Qualifizierung und Verbesserung des Informationsstandes* von Fachkräften über Fragen der Kinder- und Jugendhilfe sowie der Leistungsgewährung innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe unter Verwendung moderner Formen der Kommunikation.

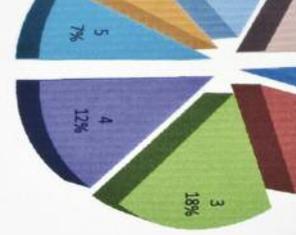
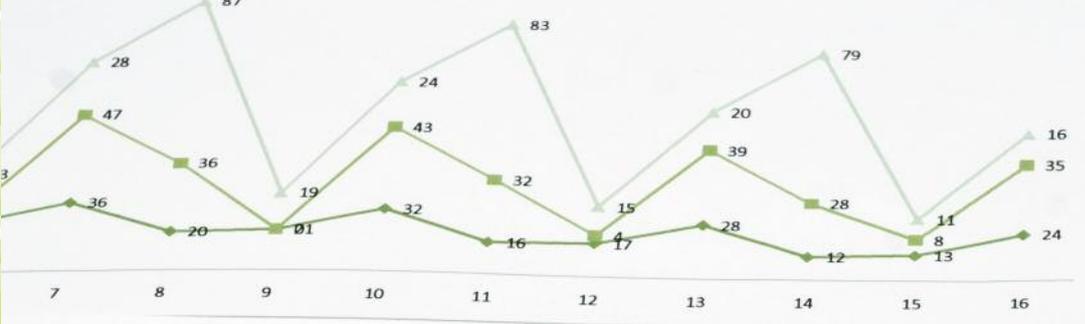
Darüber hinaus gibt es in Niedersachsen zahlreiche Vereinbarungen, die einzelne Jugendhilfebereiche qualifizieren, wie beispielweise die „Anregungen und Empfehlungen zur Vollzeitpflege“ für die niedersächsischen Jugendämter oder die im Landesrahmenvertrag nach § 78f SGB VIII getroffenen Vereinbarungen, die Grundlagen der Qualitätsentwicklung enthalten.

Die von den Jugendämtern in Niedersachsen für den Bereich der Hilfen zur Erziehung erarbeiteten Materialien bilden eine qualifizierte Basis zur Gestaltung des geforderten fachlichen Dialoges zwischen öffentlichen und freien Trägern.

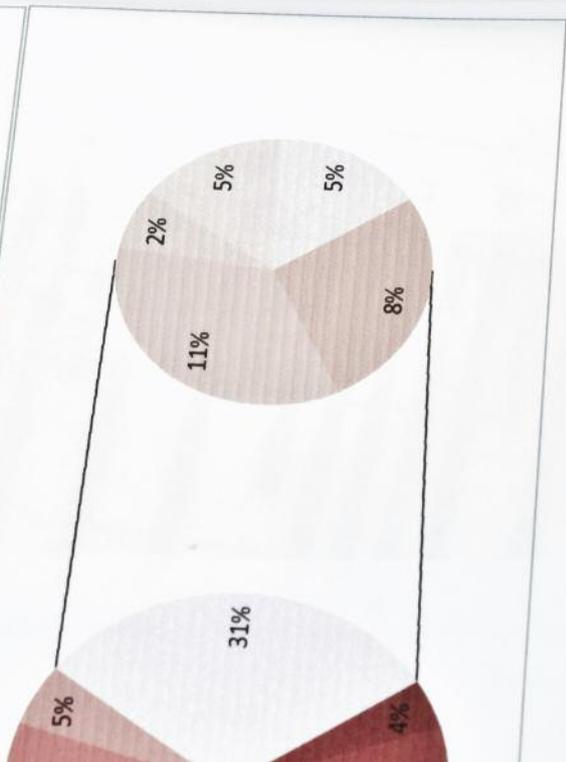
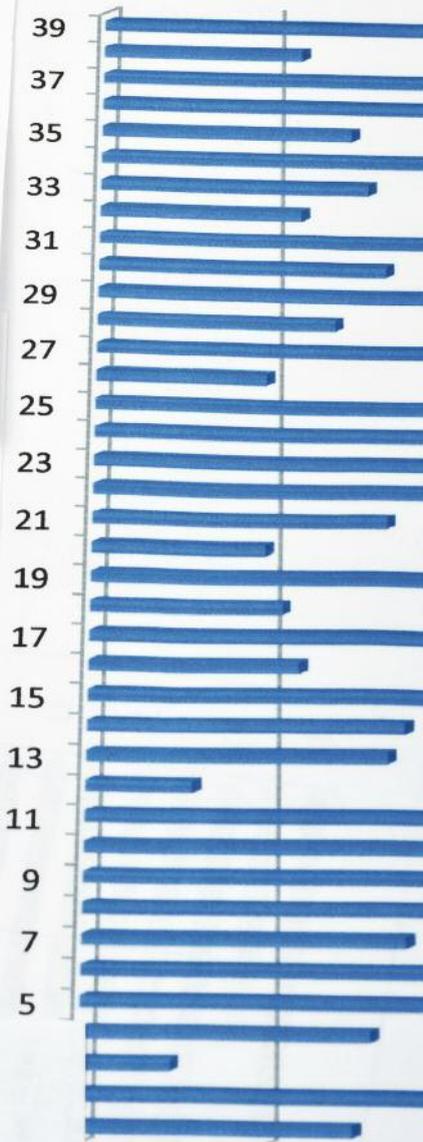
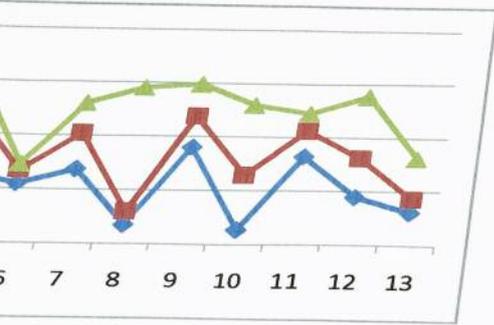
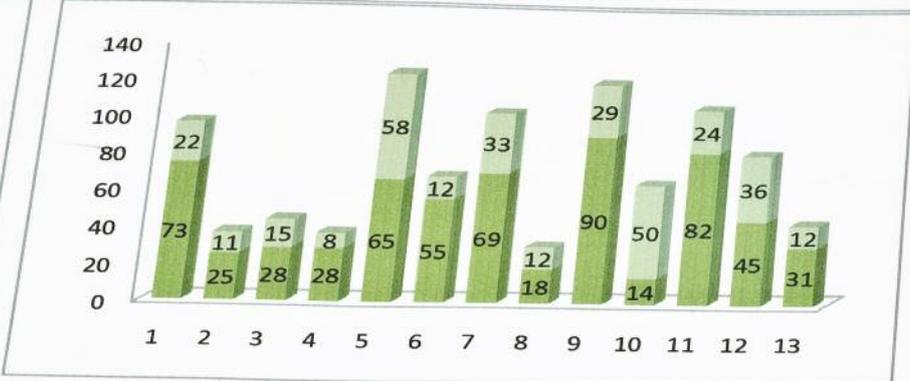
Da eine Verständigung über die Qualitätserbringung von Kinder- und Jugendhilfeleistungen auf Landesebene zwischen öffentlichen und freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe die Möglichkeit bietet, einen gemeinsamen grundlegenden fachlichen Rahmen zu definieren, der auf kommunaler Ebene nur noch der Konkretisierung und örtlichen Anpassung bedarf, haben die Jugendämter der IBN grundlegende Vorarbeiten für die im § 79a SGB VIII geforderten Qualitätsentwicklungsprozesse geleistet.

Die zukünftige Aufgabe besteht nun darin, auf den unterschiedlichen Ebenen des Landes wie auch der Kommunen die Qualitätsentwicklung als einen gesteuerten und moderierten Prozess zu gestalten und dabei nicht nur das Handlungsfeld der Hilfen zur Erziehung in den Blick zu nehmen, sondern für alle drei Bereiche der Kinder- und Jugendhilfe, also auch für die Handlungsfelder der *Kindertagesbetreuung* wie der *Jugendarbeit/Jugendsozialarbeit* durchzuführen.





Erster Hauptteil
Basisbericht mit den Schwerpunkten
Sozialstruktur und Hilfen zur Erziehung





Langfassung: erster Hauptteil

1.1	Sozialstrukturelle Entwicklungen in Niedersachsen 2005 bis 2012	22
1.1.1	Datengrundlage	22
1.1.2	Veränderungen der Sozialstruktur 2005 bis 2012	23
1.1.2.1	Veränderungen des Bevölkerungsaufbaus	23
1.1.2.1.1	Altersaufbau der Bevölkerung	23
1.1.2.1.2	Anteil der ausländischen Bevölkerung	25
1.1.2.2	Veränderungen der wirtschaftlichen Situation	26
1.1.2.2.1	Beschäftigte in den Wirtschaftssektoren	26
1.1.2.2.2	Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung	27
1.1.2.2.3	Finanzielle Situation der Bevölkerung	28
1.1.2.3	Veränderungen der sozialen Lage	30
1.1.2.3.1	Bezug von Leistungen nach dem SGB II	30
1.1.2.3.2	Arbeitslosigkeit	32
1.1.2.3.3	Kriminalität	34
1.1.2.3.4	Veränderungen im Bereich der Kinderbetreuung	36
1.1.3	Veränderungen der Sozialstruktur in den Vergleichsringen	38
1.1.3.1	Veränderungen des Bevölkerungsaufbaus in den Vergleichsringen	40
1.1.3.2	Veränderungen der wirtschaftlichen Situation in den Vergleichsringen	43
1.1.3.3	Veränderungen der sozialen Lage in den Vergleichsringen	46
1.1.3.4	Veränderungen im Bereich der Ganztagsbetreuung in den Vergleichsringen	50
1.1.4	Zusammenfassung: Veränderungen der Sozialstruktur	54
1.2	Veränderungen im Bereich Hilfen zur Erziehung 2006 bis 2012	56
1.2.1	Datengrundlage	56
1.2.2	Veränderungen im Bereich Auftragserfüllung Hilfen zur Erziehung 2006 bis 2012	56
1.2.3	Veränderungen im Bereich Wirtschaftlichkeit Hilfen zur Erziehung 2006 bis 2012	60
1.2.4	Zusammenhänge zwischen den Entwicklungen in den Bereichen Auftragserfüllung und Wirtschaftlichkeit	62
1.2.5	Veränderungen im Bereich Kundenzufriedenheit 2006 bis 2012	64
1.2.6	Veränderungen im Bereich Mitarbeiterzufriedenheit 2006 bis 2012	65
1.2.7	Veränderungen im Bereich Hilfen zur Erziehung in den Vergleichsringen 2005 bis 2012	67
1.2.7.1	Veränderungen im Bereich Auftragserfüllung Hilfen zur Erziehung in den Vergleichsringen	67
1.2.7.2	Veränderungen im Bereich Wirtschaftlichkeit Hilfen zur Erziehung in den Vergleichsringen	75
1.2.8	Zusammenfassung: Veränderungen im Bereich Hilfen zur Erziehung	81
1.3.	Kinderschutz	82
Tabellen- und Abbildungsverzeichnis		84
Tabellen		84
Abbildungen		84
1.4.	Hilfen zur Erziehung in Niedersachsen im Vergleich zum Bundesgebiet	86
1.5.	Ausgewählte Ergebnisse der Einrichtungsstatistik Hilfen zur Erziehung für den vollstationären und teilstationären Bereich auf der Basis der Statistik des Nds. Landesamtes für Soziales, Jugend und Familie bis zum 31.12.2013	91

1.1 Sozialstrukturelle Entwicklungen in Niedersachsen 2005 bis 2012

Ausgangspunkt für die Entwicklung eines Berichtswesens der Kinder- und Jugendhilfe in Niedersachsen war das Interesse der Jugendämter an steuerungsrelevanten Informationen zu Jugendhilfeleistungen. Die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe sollten dabei im Kontext sozialer Bedingungen betrachtet werden.

Soziale Strukturen bilden den Rahmen für das Handeln von Individuen, indem sie Opportunitäten und Restriktionen für deren Handeln bilden.⁵ Welche und wie viele Handlungsalternativen zur Verfügung stehen, ist auch von der Sozialstruktur mitbestimmt. Sozialstrukturelle Bedingungen beeinflussen damit auch die Sozialisationsbedingungen von Kindern und Jugendlichen und können 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 Betrachtung von Kinder- und Jugendhilfeleistungen im Kontext sozialer Rahmenbedingungen hat bereits eine längere Tradition.⁶ Allerdings wurde bisher vorwiegend Bezug auf „soziale Belastungen“ genommen. Die Verbreitung von Armutslagen gemessen zum Beispiel an Arbeitslosigkeit und SGB-II-Bezug stand dabei im Zentrum der Betrachtung. Andere Bereiche wie Beschäftigung oder Bildung wurden bisher nicht in den Blick genommen. Die IBN hat sich zum Ziel gesetzt, neben der „sozialen Belastung“ auch die „sozialen Ressourcen“ abzubilden, um auf diese Weise Wechselwirkungen zwischen Sozialstruktur und Kinder- und Jugendhilfe umfassend untersuchen zu können.

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.

1.1.1 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 Vergleichsräumen zugeordnet wurden.⁷

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 Bevölkerungsforschung der Landesbetriebe für Statistik und Kommunikation⁸ zurückgegriffen.

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

⁵ Vgl. Esser (2000).

⁶ Vgl. z.B. Bürger (2001).

⁷ Vgl. Kapitel 1.2.4, S. 22f.

⁸ Das frühere LSKN (Landesbetrieb für Statistik und Kommunikationstechnologie Niedersachsen) führt ab dem 01.01.2014 die Bezeichnung Landesamt für Statistik (LSN).

Langfassung Erster Hauptteil

1.1.2 Veränderungen der Sozialstruktur 2005 bis 2012

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 2012 abgebildet werden.

1.1.2.1 Veränderungen des Bevölkerungsaufbaus

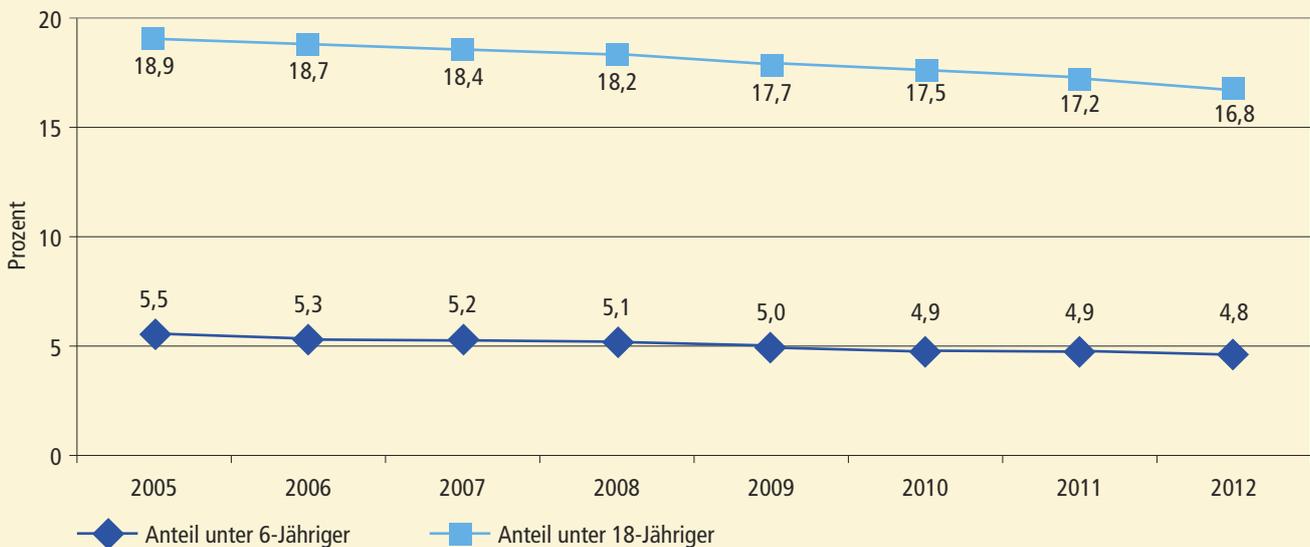
Die Zusammensetzung der Bevölkerung wird im Rahmen der IBN anhand mehrerer Kennzahlen beschrieben. Sie nehmen den Altersaufbau der Bevölkerung, die Zusammensetzung von Haushalten sowie den Anteil der Ausländer an der Bevölkerung in den Blick.

1.1.2.1.1 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 Anteil der unter Sechsjährigen sowie der unter 18-Jährigen an der Bevölkerung aus. Die Abbildung 1 weist die Entwicklung dieser Anteile von 2005 bis 2012 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 2012 im Durchschnitt nur noch 4,8%. Der Anteil der unter 18-Jährigen ist in diesem Zeitraum von 18,9% auf 16,8% gesunken.

Abbildung 1: Anteil Kinder und Jugendliche an der Bevölkerung 2005 bis 2012



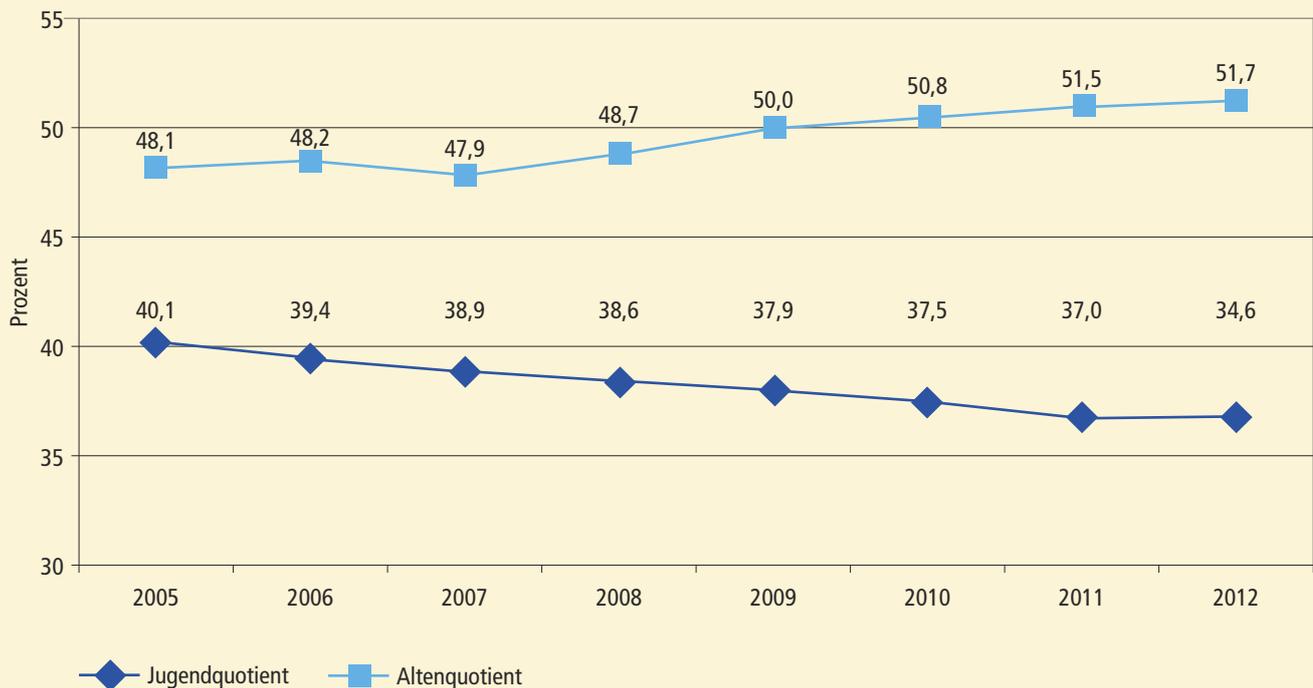
Zwei weitere Kennzahlen betrachten das Verhältnis verschiedener Altersgruppen zueinander. Der Jugendquotient beschreibt das Verhältnis der Bevölkerung im Erwerbsalter (20 bis 60 Jahre) zur Bevölkerung unter 20 Jahren, die noch nicht im Erwerbsleben steht. Der Altenquotient weist das Verhältnis der Bevölkerung 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 2012 nur noch knapp 35. Umgekehrt ist der Altenquotient angestiegen. Kamen 2005 auf 100 Personen im Erwerbsalter noch 48 ab 60-Jährige, waren es vier Jahre später schon knapp 52.

Addiert man Jugend- und Altenquotient und berechnet die „Gesamtlast“, die von den mittleren Generationen zu tragen ist, zeigt sich, dass diese Gesamtlast 2012 sogar geringfügig zurückgegangen ist. Auf 100 Personen zwischen 20 und 60 Jahren kamen 2005 etwa 88 Personen, 2012 waren es 86. Gleichzeitig ist jedoch auch eine deutliche Alterung der Bevölkerung festzustellen.

Abbildung 2: Jugend- und Altenquotient 2005 bis 2012





Langfassung Erster Hauptteil

1.1.2.1.2 Anteil der ausländischen 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.

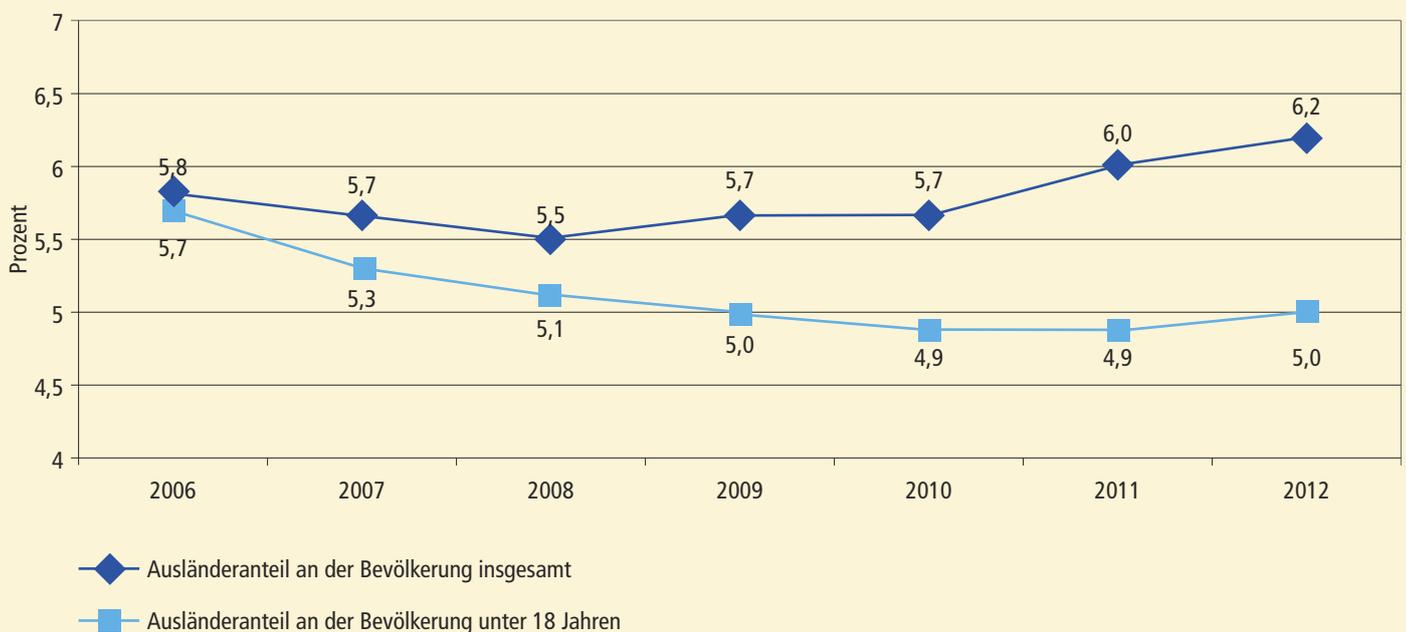
Seit 2006 ist der Ausländeranteil an der Gesamtbevölkerung etwas angestiegen. 2012 hatten 6,2% der Bevölkerung eine ausländische Staatsangehörigkeit, sechs Jahre zuvor waren es 5,8%. Dieser Anstieg ist auf die gestiegene Zuwanderung aus dem Ausland zurückzuführen. 2012 lag das Wanderungssaldo aus dem Ausland nach Niedersachsen bei mehr als 25.000 Personen, 2006 waren es lediglich etwas mehr als 6.000.

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 Migrati-

onshintergrund gehören auch eingebürgerte Ausländer, 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.⁹ Nach den Ergebnissen des Mikrozensus 2012 für Niedersachsen lag der Anteil der Personen mit Migrationshintergrund bei insgesamt 17,8%.¹⁰ 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.

Abbildung 3: Ausländeranteil an der Bevölkerung 2006 bis 2012



⁹ Das statistische Bundesamt erfasst in den Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe den Migrationshintergrund derjenigen, die Hilfen in Anspruch nehmen, d.h. nur eines Anteils der Bevölkerung. Der Migrationshintergrund wird mit der Frage erfasst, ob mindestens ein Elternteil des Kindes im Ausland geboren wurde und ob in der Familie deutsch gesprochen wird. Auf die gesamte Wohnbevölkerung bezogen gibt es keine entsprechende statistische Erfassung.

¹⁰ Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2010 und 2013.

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. Die Situation von Eingebürgerten, Aussiedlern oder Kindern mit deutscher Staatsangehörigkeit, deren Eltern im Ausland geboren wurden, kann daher nicht betrachtet werden.

Wie Studien gezeigt haben, sind Eingebürgerte derzeit besser integriert, häufiger erwerbstätig und seltener arbeitslos als Ausländer.¹¹ 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 Ausländern dargestellt werden können.

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).

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 2012 deutlich 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 seit 2005 aufgrund der Änderungen des Staatsbürgerrechts im Jahr 2000 gesunken. Der Anteil der Personen mit Migrationshintergrund ist unter Kindern und Jugendlichen allerdings überdurchschnittlich.

1.1.2.2 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.

1.1.2.2.1 Beschäftigte in den Wirtschaftssektoren

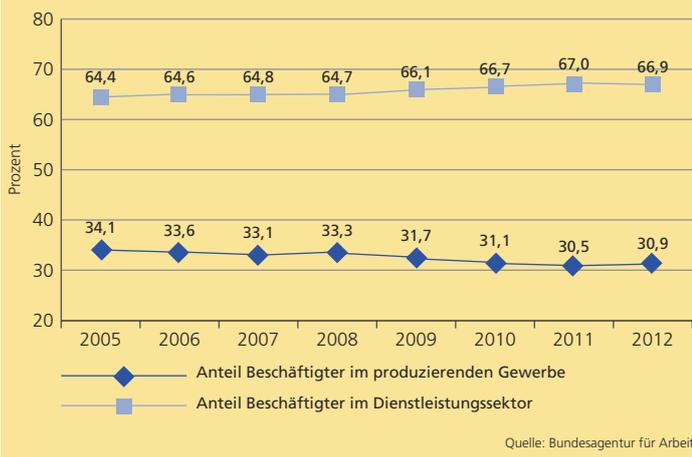
Der Strukturwandel der Wirtschaft findet Ausdruck in einer Schwerpunktverschiebung der Beschäftigten bzw. der volkswirtschaftlichen Wertschöpfung hin zum Dienstleistungssektor. Das Verhältnis der verschiedenen Wirtschaftssektoren ist mit anderen Aspekten der Sozialstruktur verknüpft, Verschiebungen haben daher immer auch Auswirkungen auf andere Bereiche der Gesellschaft.

2012 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. Auch im Zeitraum von 2009 bis 2012 hat sich diese Entwicklung fortgesetzt. Diese Veränderung ist jedoch nicht statistisch signifikant.

¹¹ Vgl. Seifert (2011).

Langfassung Erster Hauptteil

Abbildung 4: Anteil sozialversicherungspflichtig Beschäftigter nach Wirtschaftssektoren 2005 bis 2012



1.1.2.2 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 2012 hat sich diese positive Entwicklung weiter fortgesetzt. Die Quote lag zu diesem Zeitpunkt bei 52,1%.

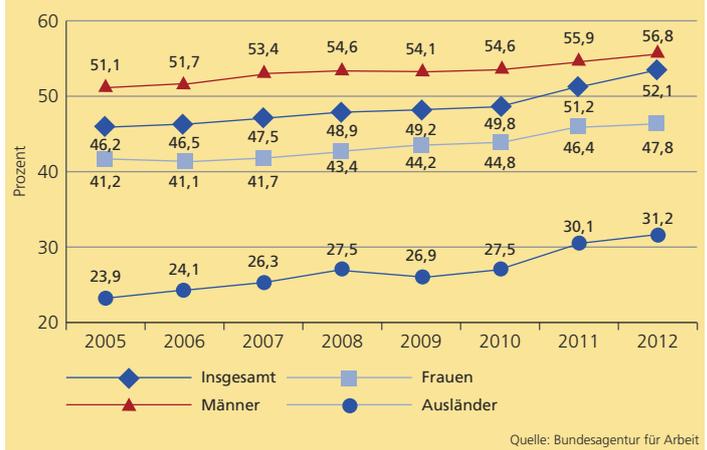
Wie die Abbildung ebenfalls zeigt, unterscheiden sich die Erwerbsquoten von Frauen und Männern deutlich voneinander. Männer gehen häufiger einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nach als Frauen. Die Differenz liegt auch 2012 noch bei knapp 10%. Obwohl die Erwerbsquoten beider Geschlechter im Zeitverlauf angestiegen sind, hat sich der Abstand auch 2012 kaum verringert.

Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung

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

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

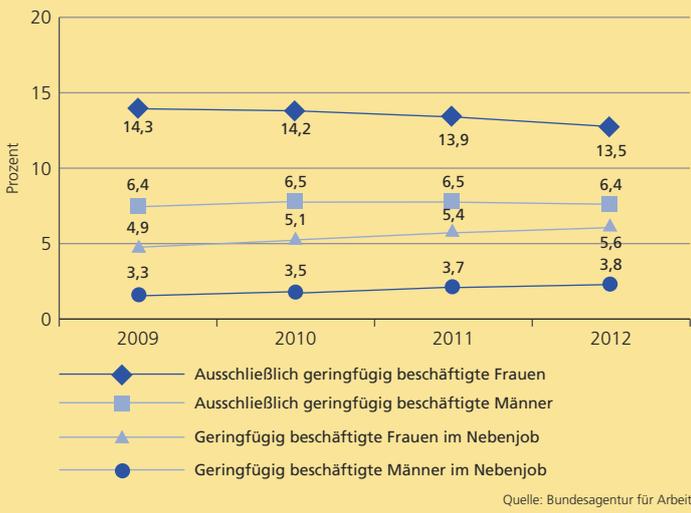
Abbildung 5: Anteil sozialversicherungspflichtig Beschäftigter an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter 2005 bis 2011



Die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in der ausländischen Bevölkerung liegt in allen betrachteten Jahren deutlich unter dem Durchschnittswert, ist im Zeitverlauf aber ebenfalls deutlich angestiegen. 2005 war knapp ein Viertel der ausländischen Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter sozialversicherungspflichtig beschäftigt, 2012 etwas mehr als 30%. 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 um 31% zugenommen.

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 2012 aus.

Abbildung 6: Anteil geringfügig Beschäftigter an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter 2009 bis 2012



Betrachtet man die geringfügige Beschäftigung im Nebenjob, ist der Unterschied zwischen den Geschlechtern weitaus geringer. 2012 gingen 5,6% der Frauen und 3,8% der Männer im Alter von 15 bis unter 65 Jahren einer geringfügigen Beschäftigung im Nebenjob nach. In beiden Gruppen bedeutet dies einen geringfügigen Anstieg gegenüber 2009.

1.1.2.3 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 etwa 2.500 Euro mehr. Dies entspricht einem Anstieg um 14%. Auch nach Berücksichtigung des Preisanstiegs dürfte hier eine – wenn auch deutlich geringere – Steigerung der Kaufkraft zu verzeichnen sein.

Geringfügige Beschäftigung

Eine geringfügig entlohnte Beschäftigung liegt im Berichtszeitraum 2012 dann vor, wenn das Arbeitsentgelt aus dieser Beschäftigung regelmäßig im Monat 400,-- € 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.

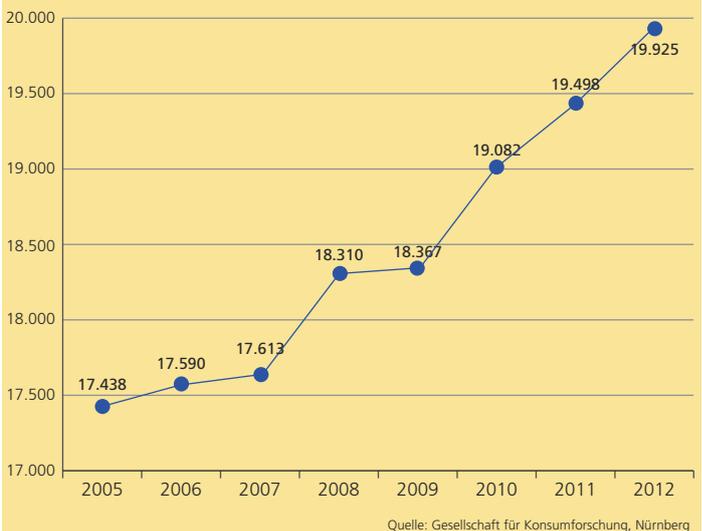
Frauen sind zwar seltener als Männer sozialversicherungspflichtig beschäftigt, sie gehen jedoch häufiger nur einer geringfügigen Beschäftigung nach. 2012 waren 13,5% der weiblichen Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in Niedersachsen lediglich geringfügig beschäftigt. Im Vergleich zu 2009 ist dieser Anteil also etwas gesunken. Der Anteil der Männer im erwerbsfähigen Alter, die ausschließlich geringfügig beschäftigt sind, ist etwa halb so hoch wie in der Gruppe der Frauen. 2009 wie 2012 waren 6,4% der Männer ausschließlich geringfügig beschäftigt.

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.

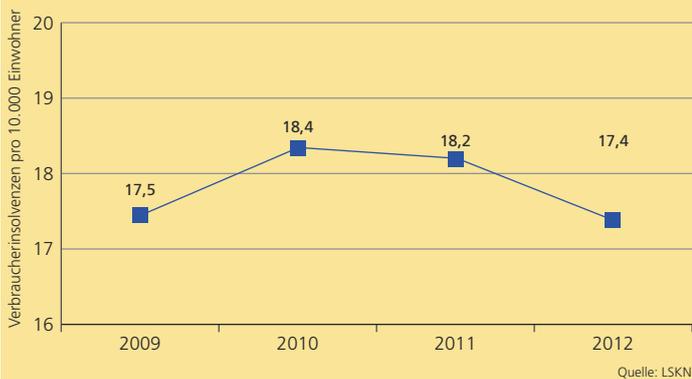
Abbildung 7: Kaufkraft pro Kopf in Euro 2005 bis 2012



Langfassung Erster Hauptteil

Hinweise auf die finanzielle Situation der Bevölkerung in Niedersachsen gibt auch die Kennzahl zur Anzahl von Verbraucherinsolvenzen pro 10.000 Einwohner, die 2009 in das IBN-Kennzahlenset aufgenommen wurde. Demnach waren 2009 im Durchschnitt 17,5 Verbraucherinsolvenzen pro 10.000 Einwohner in Niedersachsen zu verzeichnen. Nach einem Anstieg dieser Quote in den beiden Folgejahren ist die Zahl 2012 auf 17,4 gesunken. Trotz dieses Rückgangs zeigen bundesweite Daten, dass auch 2012 in Niedersachsen die zweithöchste Zahl der Verbraucherinsolvenzen zu verzeichnen war.¹²

Abbildung 8: Verbraucherinsolven pro 10.000 Einwohner 2009 bis 2012



Verbraucherinsolvenz

Die Verbraucher- oder Privatinsolvenz ist ein vereinfachtes Insolvenzverfahren für Privatpersonen, das in drei Phasen gegliedert ist: 1. außergerichtlicher Einigungsversuch, 2. gerichtliches Schuldenbereinigungsverfahren 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.

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 2012 häufiger sozialversicherungspflichtig beschäftigt als sieben Jahre zuvor.
- Frauen sind jedoch nach wie vor seltener sozialversicherungspflichtig beschäftigt als Männer. Sie gehen häufiger als Männer nur einer geringfügigen Beschäftigung nach. Trotz Ansteigen der Beschäftigungsquoten von Frauen ist die Differenz zur Gruppe der Männer auch 2012 kaum geringer als 2005.
- Der Anteil der ausschließlich geringfügig beschäftigten Frauen ist seit 2009 kaum 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. Gleichzeitig ist die Zahl der Verbraucherinsolvenzen pro 10.000 Einwohner in Niedersachsen jedoch nach wie vor besonders hoch.

¹² <http://www.buergel.de/de/presse/pressemitteilungen/insolvenzen-im-juni-2012>

Zuletzt aufgerufen 29.01.2014, 23:42.



1.1.2.3 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.

1.1.2.3.1 Bezug von Leistungen nach dem SGB II

Der Anteil der Empfänger von Leistungen nach dem SGB II ist ein wichtiger Indikator für sozio-ökonomisch prekäre Lebenslagen. 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.¹³ Sie hat damit auch Einfluss auf die Bildungschancen und die zukünftigen Erwerbs- und Einkommenschancen von Kindern.¹⁴ Folgen von Armut sind im Gesundheitsstatus von Kindern festzustellen und Kinder aus armen Familien sind häufiger Gewalt ausgesetzt.¹⁵ Zwar können Armutslagen durch entsprechende Strategien der Eltern und Kinder selbst bewältigt werden. Bei vielfältigen und komplexen Belastungen gelingt ein Ausgleich aber immer schlechter.

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 Leistungsempfänger, die zusammen mit erwerbsfähigen Leistungsempfängern in einer Bedarfsgemeinschaft leben, erhalten Sozialgeld. Hierbei handelt es sich vor allem um Kinder.

Die folgende Abbildung 9 zeigt die Entwicklung der SGB-II-Quoten von 2006 bis 2012. Da Leistungen nach dem SGB II nur bis zum Alter von 65 Jahren bezogen werden können, wird die Quote auf die Bevölkerung bis 64 Jahre bezogen. Daneben wird der Anteil der Kinder und Jugendlichen unter 15 Jahren an der Bevölkerung ausgewiesen, die in Bedarfsgemeinschaften von Arbeitslosengeld-II-Empfängern 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.¹⁶

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 2012 auf einen Wert von 9,4%. Dies entspricht einem Rückgang um 13%.

Kinder und Jugendliche unter 15 Jahren sind auch 2012 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 2012 15,5%. Im Vergleich zu 2011 hat sich die Quote demnach jedoch nicht verändert.

Besonders stark sind die Quoten in der ausländischen Bevölkerung zurückgegangen. Bezogen 2007 noch ein knappes Viertel der ausländischen Bevölkerung unter 65 Jahren Leistungen nach dem SGB II, waren es 2012 nur noch knapp ein Fünftel. Bei den unter 15-jährigen Ausländerinnen und Ausländern sank die Quote von 40,5% 2007 auf 34,7% im Jahr 2012. 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 2012 auf Sozialgeld angewiesen.

Trotz dieser 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.

¹³ Vgl. z.B. Hock et al. (2000).

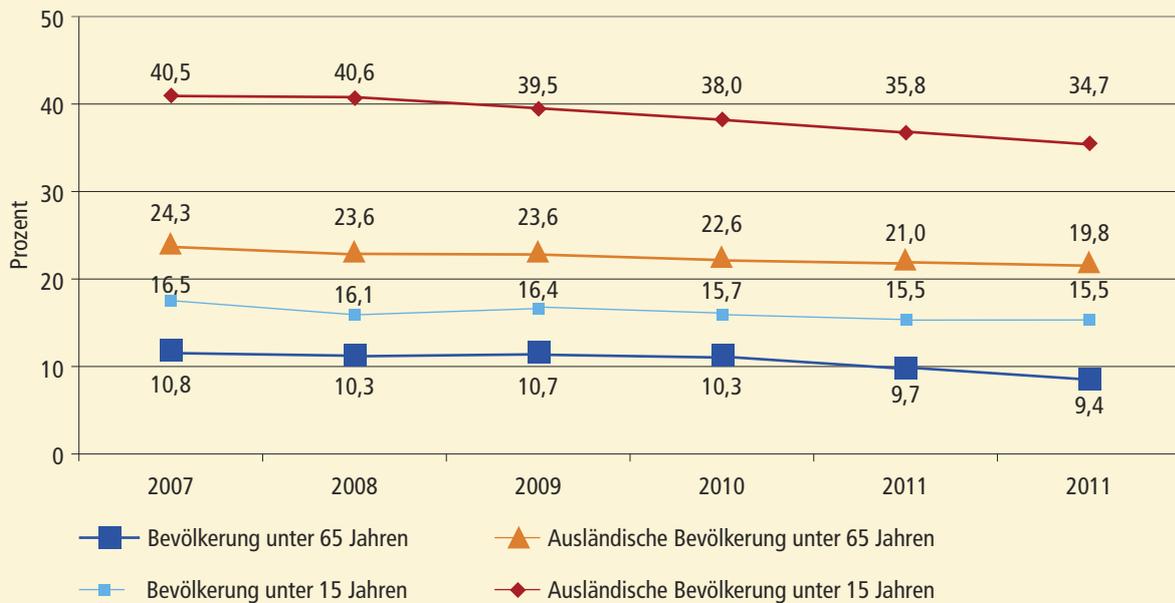
¹⁴ Vgl. z.B. Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2010).

¹⁵ Vgl. z.B. Lambert und Kurth (2007), Robert-Koch-Institut (2008).

¹⁶ <http://www.amtliche-sozialberichterstattung.de>

Langfassung Erster Hauptteil

Abbildung 9: Anteil Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen nach dem SGB II 2006 bis 2012

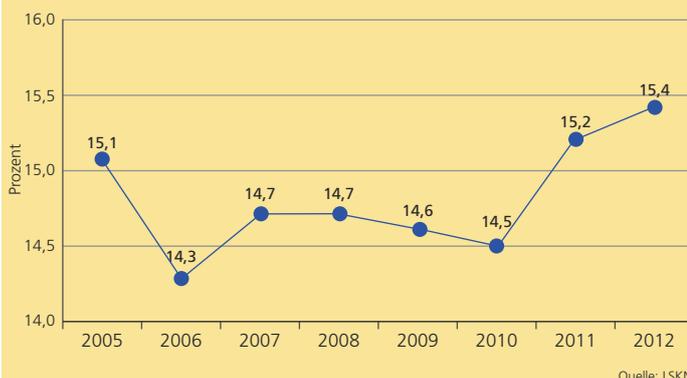


Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Amtliche Sozialberichterstattung

Als armutsgefährdet gelten diejenigen, die mit weniger als 60 % des mittleren monatlichen Nettoeinkommens in Niedersachsen auskommen müssen. Wie die Abbildung verdeutlicht, ist die Armutsgefährdungsquote von 2005 auf 2006 zurückgegangen und bis 2010 auf einem relativ konstanten Niveau geblieben. Von 2010 auf 2011 ist die Quote jedoch erneut angestiegen und liegt knapp über dem Niveau von 2006. Der Anstieg von 2011 auf 2012 ist zwar gering, insgesamt zeigt sich hier jedoch eine gegenläufige Entwicklung zu den SGB II-Quoten.

Demnach scheint es eine zur Zeit wachsende Bevölkerungsgruppe zu geben, die zwar keinen Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II hat, aber nach wie vor 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.

Abbildung 10: Armutsgefährdungsquote 2005 bis 2012 in Niedersachsen

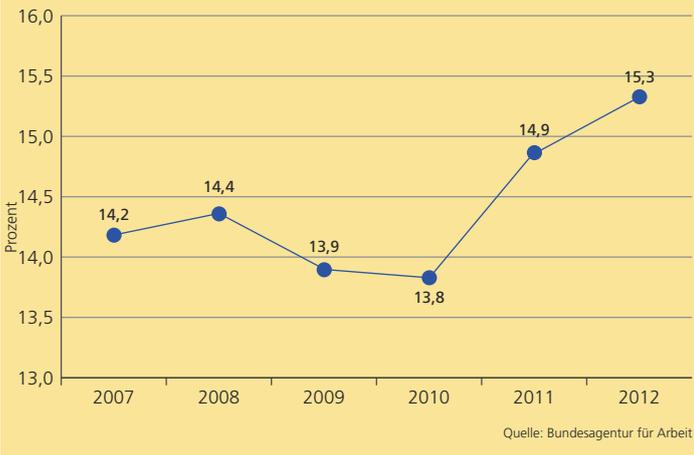


Quelle: LSKN

Auswertungen des LSKN zeigen, dass insbesondere Alleinerziehende armutsgefährdet sind.¹⁷ Dies bestätigt sich auch, wenn man den Anteil der Alleinerziehenden an den Empfängern von SGB-II-Leistungen untersucht. Die folgende Abbildung 11 zeigt die Entwicklung dieses Anteils 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. 2012 waren 15,3% der Leistungsberechtigten nach SGB II Alleinerziehende, fünf Jahre zuvor lag der Anteil bei 14,2%.

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

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



Während also der Anteil der SGB-II-Leistungsbezieher an der Bevölkerung zurückgegangen ist, ist der Anteil Alleinerziehender¹⁸ 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.

1.1.2.3.2 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 nur noch 6,8%.

Arbeitslosenquoten

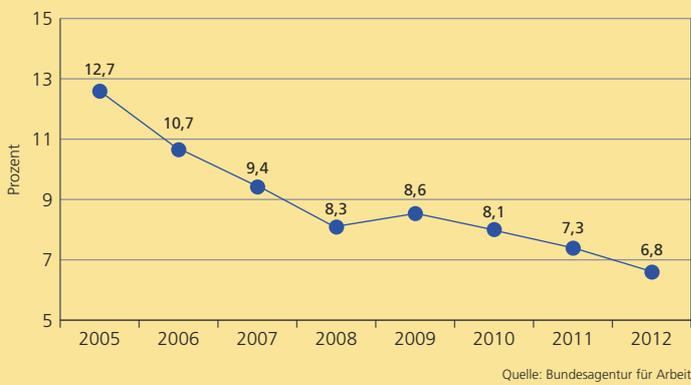
Arbeitslosenquoten zeigen die relative Unterauslastung des Arbeitskräfteangebots an, indem sie die registrierten Arbeitslosen zu den Erwerbspersonen, d.h., den Erwerbstätigen und den Arbeitslosen in Beziehung setzen.

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

Arbeitslose sind Arbeitssuchende bis zur Vollendung des 65.Lebensjahres, die nicht oder weniger als 15 Stunden wöchentlich in einem Beschäftigungsverhältnis stehen, die nicht Schüler, Studenten oder Teilnehmende an Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung, nicht arbeitsunfähig erkrankt, nicht Empfänger von Altersrente sind und für eine Arbeitsaufnahme als Arbeitnehmer sofort zur Verfügung stehen.

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.

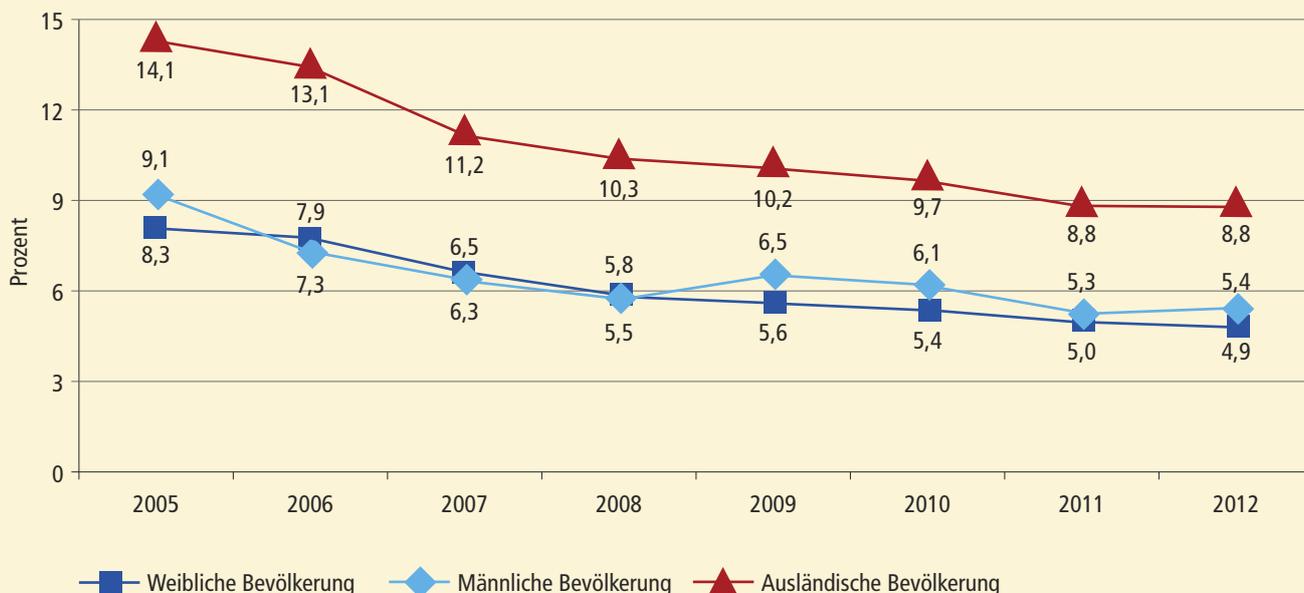
Abbildung 12: Arbeitslosenquoten 2005 bis 2012



¹⁸ Vgl: „Handlungsorientierte Sozialberichterstattung Niedersachsen, Statistikeil 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).

Langfassung Erster Hauptteil

Abbildung 13: Anteil Arbeitslose an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter 2005 bis 2012



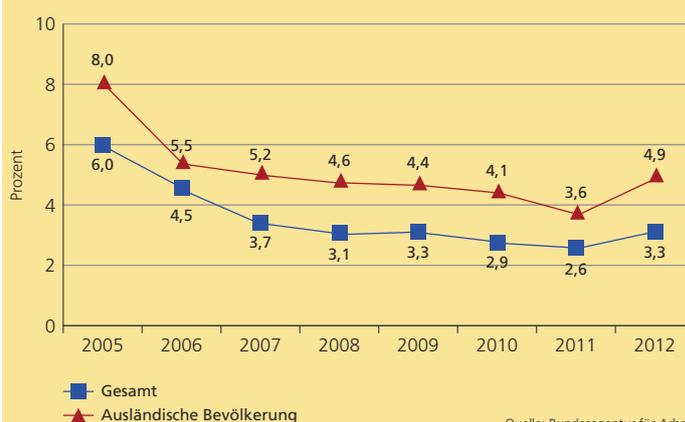
Quelle: Bundesagentur für Arbeit

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). 2012 waren durchschnittlich 4,9% der weiblichen Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter arbeitslos gemeldet und 5,4% der männlichen Bevölkerung. Im Vergleich zum Vorjahr hat kaum eine Veränderung stattgefunden.

Ein ähnliches Bild zeigt sich bei der Entwicklung des Anteils der Arbeitslosen an der ausländischen Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Auch hier ist seit 2005 ein deutlicher Rückgang zu verzeichnen, gegenüber dem Vorjahr ist jedoch keine Veränderung festzustellen. 2011 wie 2012 waren durchschnittlich 8,8% der ausländischen Bevölkerung im Alter von 15 bis unter 65 Jahren arbeitslos gemeldet.

Im Hinblick auf die Jugendarbeitslosigkeit ergibt sich ein etwas anderes Bild. Zwar ist auch hier im Vergleich zu 2005 ein deutlicher Rückgang zu verzeichnen, der Vergleich der Werte von 2011 und 2012 zeigt jedoch einen Anstieg des Anteils der 15- bis unter 25-jährigen Arbeitslosen (Abbildung 14). 2011 wurden mit durchschnittlich 2,6% Arbeitslosen in dieser Altersgruppe die niedrigsten Werte erreicht. 2012 ist dieser Anteil auf 3,3% angestiegen.

Abbildung 14: Jugendarbeitslosigkeit: Anteil Arbeitslose an der weiblichen und männlichen Bevölkerung im Alter von 15 bis unter 25 Jahren 2005 bis 2012

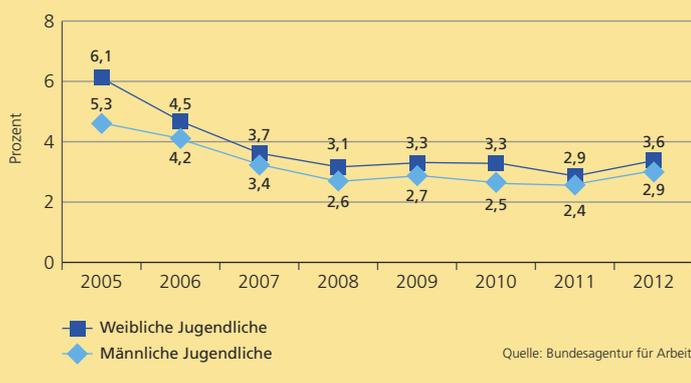


Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Ein noch stärkerer Anstieg ist in der Gruppe der ausländischen Jugendlichen zu verzeichnen. Generell sind ausländische Jugendliche häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen als der Durchschnitt. Im Vergleich zum Vorjahr ist hier ein Anstieg um mehr als einen Prozentpunkt festzustellen.

Betrachtet man den Anteil der weiblichen und männlichen Arbeitslosen an der jeweiligen Bevölkerung im Alter von 15 bis unter 25 Jahren, zeigt sich auch hier ein Anstieg im Vergleich zum Vorjahr. 2012 waren 3,6% der 15- bis unter 25-jährigen Männer und 2,9% der Frauen in dieser Altersgruppe arbeitslos gemeldet (Abbildung 15). Waren zu Beginn der Zeitreihe mehr junge Frauen als junge Männer arbeitslos, hat sich dieses Verhältnis seit 2010 umgedreht. Seither sind männliche Jugendliche prozentual häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen als weibliche.

Abbildung 15: Jugendarbeitslosigkeit: Anteil Arbeitslose an der weiblichen und männlichen Bevölkerung im Alter von 15 bis unter 25 Jahren 2005 bis 2011



1.1.2.3.3 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 Einwohner der gleichaltrigen Bevölkerung wieder.

Wie die folgende Abbildung 16 zeigt, sind die Werte für alle drei Kennzahlen zur Kriminalitätsbelastung im Zeitverlauf gesunken. Wurden 2005 717 Straftaten pro 10.000 Einwohner registriert, waren es 2012 nur noch 688. Dies sind immerhin 4% weniger als sieben Jahre zuvor. Auch die Zahl der Gewaltstraftaten ist leicht gesunken. 2005 wurden 26 Gewaltstraftaten pro 10.000 Einwohner registriert 2012 waren es 24.

Ein besonders starker Rückgang ist im Hinblick auf die Zahl der Tatverdächtigen von Gewaltstraftaten pro 10.000 8- bis unter 21-Jährige festzustellen. Gegenüber dem Vorjahr hat diese Zahl um 20% abgenommen. Wurden 2011 92 von 10.000 8- bis unter 21-Jährigen einer Gewaltstraftat verdächtigt, waren es 2012 nur noch 73. Gegenüber 2005 ist ein Rückgang um fast ein Viertel zu verzeichnen.

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.¹⁹ 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 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 Mord und Totschlag.

Hierbei ist davon auszugehen, dass die Zahl der 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.

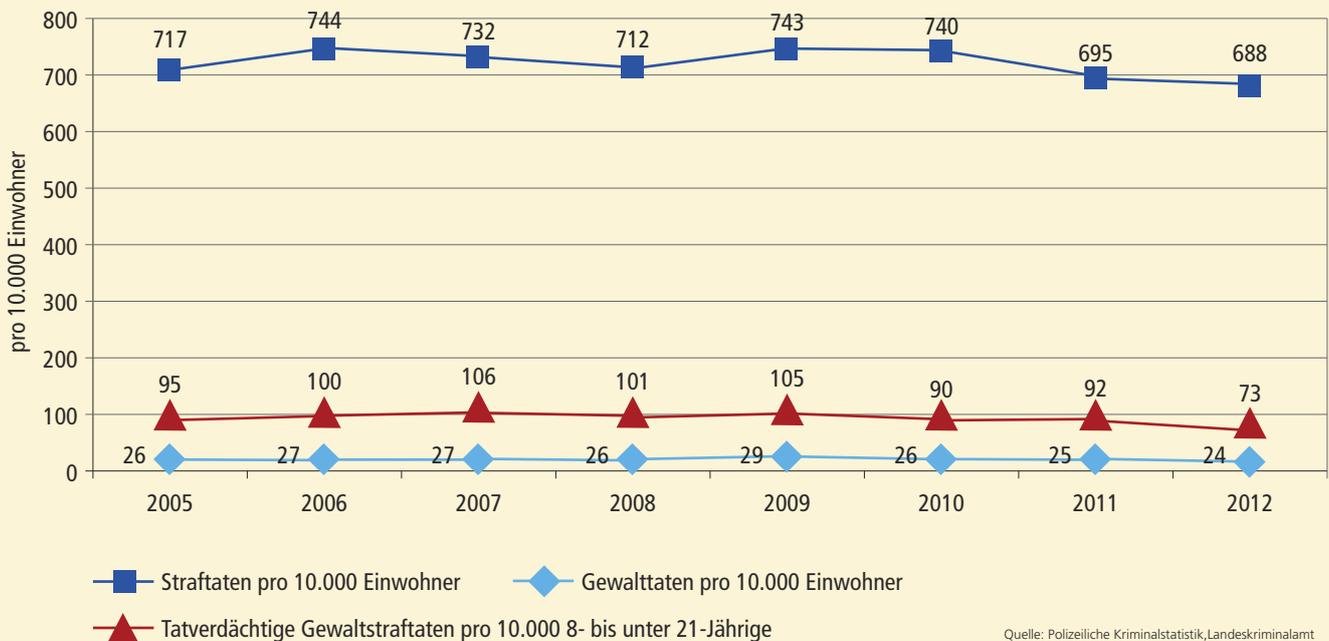
Tatverdächtige

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.

¹⁹ 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.

Langfassung Erster Hauptteil

Abbildung 16: Kriminalitätsraten 2005 bis 2012



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.
- Eine ähnliche Entwicklung zeigt sich im Hinblick auf die Arbeitslosigkeit. Analog zum Anstieg der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung ist die Zahl der Arbeitslosen seit 2005 deutlich gesunken.
- Trotz dieser positiven Entwicklung im Hinblick auf SGB-II-Bezug und Arbeitslosigkeit, ist die Armutsgefährdungsquote jedoch angestiegen. Der Ausstieg aus dem SGB-II-Bezug bedeutete also nicht für alle ehemaligen Leistungsberechtigten auch ein Überschreiten der Armutsgefährdungsschwelle.
- Auch der Anteil der Alleinerziehenden unter den Leistungsberechtigten nach SGB-II ist trotz der positiven Beschäftigungsentwicklung im Zeitverlauf nicht gesunken.
- Die Kriminalitätsbelastung ist im Zeitverlauf gesunken.



1.1.2.4 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 dargestellt werden.

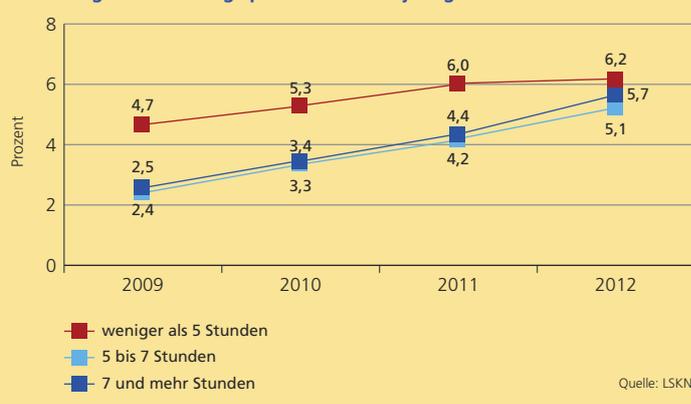
Betrachten wir zunächst die Betreuung von Kindern unter drei Jahren. Wie die folgende Abbildung 17 zeigt, ist der Anteil der unter Dreijährigen, die in Kindertagesstätten oder in Kindertagespflege betreut werden, seit 2009 angestiegen. 2009 wurde fast jedes zehnte Kind unter drei Jahren in einer Kindertagesstätte betreut und weitere 3,6% in Tagespflege. 2012 lag der Anteil der in Kindertagesstätten betreuten Kinder unter drei Jahren bei 17% und der Anteil der in Tagespflege betreuten Kinder bei 5,4%. Insgesamt wurden damit 22,4% der unter Dreijährigen betreut. Die Betreuungsquote in Kindertageseinrichtungen ist seit 2009 um 75% angestiegen, die Betreuungsquote in Kindertagespflege um 50%.

Abbildung 17: Betreuungsquoten unter Dreijährige 2009 bis 2012



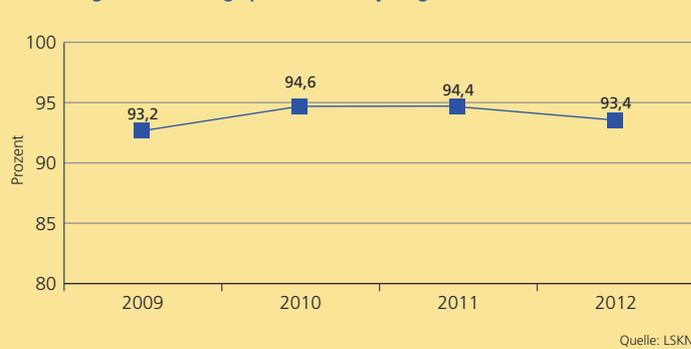
Abbildung 18 zeigt die Entwicklung der Betreuungsquoten unter Dreijähriger nach Dauer der Betreuung. Zunächst wird deutlich, dass die meisten unter Dreijährigen weniger als 5 Stunden betreut werden. 2009 wurden 4,7% der Kinder dieser Altersgruppe bis zu fünf Stunden betreut. Bis 2012 ist dieser Anteil auf 6,2% angestiegen. Dies entspricht einem Anstieg um 30%. Die Quoten für die Betreuung von fünf bis sieben Stunden sowie sieben Stunden und mehr haben sich in diesem Zeitraum mehr als verdoppelt. 2012 wurden 5,1% der unter Dreijährigen fünf bis sieben Stunden betreut und 5,1% sieben Stunden und mehr.

Abbildung 18: Betreuungsquoten unter Dreijährige 2009 bis 2012



Wie Abbildung 19 zeigt, hat sich der Anteil der ab Dreijährigen, die in Kindertageseinrichtungen betreut werden, im Zeitverlauf kaum verändert. 2012 lag der Anteil ebenso hoch wie 2009. Der Anteil der ab Dreijährigen, die in Tagespflege betreut werden, blieb mit 1,8% ebenfalls unverändert.

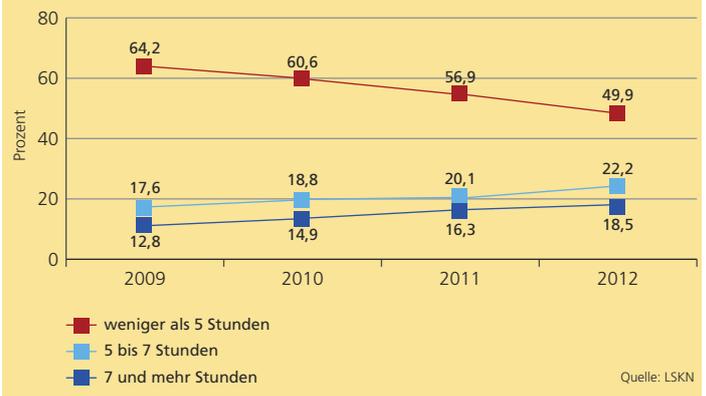
Abbildung 19: Betreuungsquoten ab Dreijährige 2009 bis 2012



Langfassung Erster Hauptteil

Wie die folgende Abbildung 20 zeigt, ist der Anteil der ab Dreijährigen, die weniger als fünf Stunden betreut werden, im Zeitverlauf gesunken, während 2012 mehr Kinder dieses Alters fünf bis sieben Stunden oder sieben Stunden und mehr betreut werden. Die Betreuungsdauer ist demnach im Zeitverlauf angestiegen. 2009 wurden noch fast zwei Drittel der ab Dreijährigen weniger als fünf Stunden in Kindertageseinrichtungen betreut. 2012 war es nur noch die Hälfte. Gleichzeitig wurde mehr als ein Fünftel der Kinder für die Dauer von fünf bis sieben Stunden und ein knappes Fünftel für die Dauer von mindestens sieben Stunden betreut.

Abbildung 20: Betreuungsquoten ab Dreijähriger in Tageseinrichtungen nach Betreuungsdauer 2009 bis 2012



Veränderungen im Bereich Kinderbetreuung in Niedersachsen

- 2012 wurden in Niedersachsen mehr Kinder unter drei Jahren in Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege betreut als noch 2009. Insgesamt werden 2012 etwas mehr als ein Fünftel der Kinder dieser Altersgruppe betreut. Ein besonders starker Anstieg ist bei der Betreuungsdauer von mindestens fünf Stunden festzustellen.
- Der Anteil der ab Dreijährigen in Betreuung ist im Zeitverlauf gleich geblieben. Allerdings ist auch hier festzustellen, dass die Betreuungsdauer zugenommen hat. Der Anteil der ab Dreijährigen, die mehr als fünf Stunden betreut werden, ist deutlich angestiegen, während der Anteil derjenigen, die bis zu fünf Stunden betreut werden, abgenommen hat. Allerdings ist dies auch 2012 noch die Hälfte der Kinder dieser Altersgruppe.
- Da diesem Bericht die Datenbasis bis 2012 zu Grunde liegt, kann der bis 2014 erfolgte, erhebliche Ausbau der Kindertagesbetreuung in Niedersachsen noch nicht dargestellt werden. Dies erfolgt in den kommenden Berichten.

1.1.3 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 überprüfen zu können, wurden bereits 2005 Vergleichsringe gebildet, in denen Jugendämter mit

möglichst ähnlichen sozialstrukturellen Bedingungen zusammengefasst wurden. 2010 wurde eine neue Vergleichsringzuordnung vorgenommen, um den Veränderungen der sozialstrukturellen Bedingungen Rechnung zu tragen. Das Verfahren, das der Vergleichsringeneinteilung zugrunde liegt, ist im ersten Basisbericht zur Landesjugendhilfeplanung ausführlich beschrieben.

Die Jugendämter in Niedersachsen wurden demnach folgenden Vergleichsringen zugeordnet:

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 Hildesheim***
Stadt Lüneburg
Stadt Oldenburg
Stadt Osnabrück
Stadt Stade***
Stadt Wilhelmshaven**

Vergleichsring 3

Landkreis Aurich
Landkreis Cloppenburg
Landkreis Emsland
Landkreis Grafschaft-Bentheim
Landkreis Leer
Landkreis Wittmund
Landkreis Vechta
Stadt Nordhorn***

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
Stadt Springe***

* diese IBN-Jugendämter nehmen derzeit nicht aktiv an der Arbeit der IBN teil

** diese Jugendämter sind nicht an der IBN beteiligt

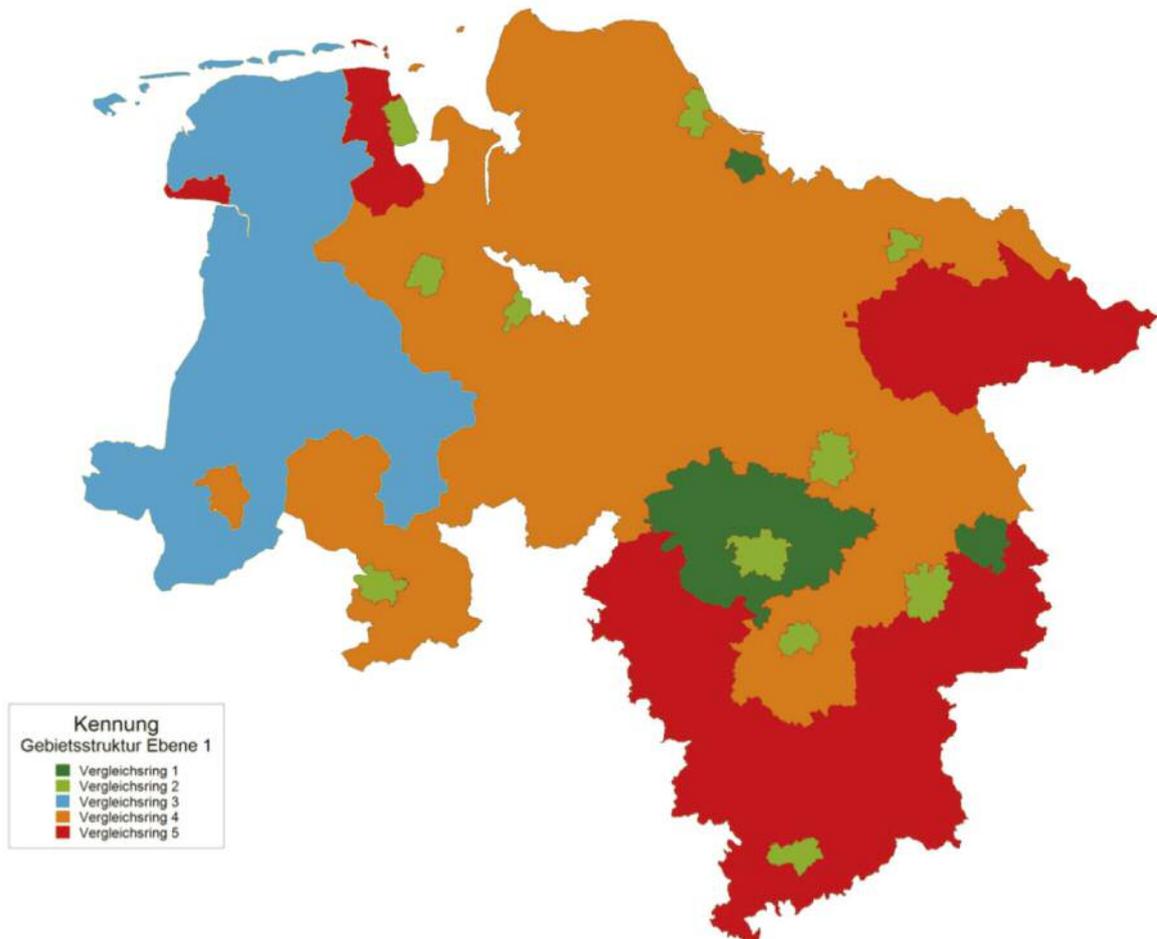
*** Die Städte Stade, Nordhorn, Hildesheim und Springe haben zwischenzeitlich keine eigenständigen Jugendämter mehr. Die Aufgabe als Jugendhilfeträger übernommen haben die Landkreise Stade, Grafschaft-Bentheim, Hildesheim und die Region Hannover.

Langfassung Erster Hauptteil

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 Vergleichsring-einteilung zugrunde liegen.

1.1.3.1 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	<ul style="list-style-type: none"> • hoher Anteil Einpersonenhaushalte • geringer Anteil Haushalte mit Kindern • geringer Anteil der Bevölkerung unter 18 Jahren • niedriger Jugendquotient • hoher Altenquotient • hoher Ausländeranteil • hohe Einwohnerdichte 	<ul style="list-style-type: none"> • 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. 	<ul style="list-style-type: none"> • 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

Langfassung Erster Hauptteil

Zentraler Indikator für die Ausprägung der städtischen Merkmale ist die Haushaltszusammensetzung. Die Entwicklung der Familien- und Einpersonenhaushalte von 2005 bis 2012 ist in der folgenden Abbildung 21 dargestellt. Im Durchschnitt lag der Anteil der Haushalte mit Kindern zu Beginn des Beobachtungszeitraums bei 30,4%. Bis 2012 ist ein Rückgang auf 29% 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 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.

Auch im Hinblick auf die Entwicklung seit 2005 unterscheiden sich die Vergleichsringe. Im städtischen Vergleichsring 2 ist der Anteil der Familienhaushalte um 6% zurückgegangen, während in Vergleichsring 3 2012 fast der gleiche Anteil dieser Haushaltsform zu verzeichnen ist wie sieben Jahre zuvor.

Ein umgekehrtes Bild ergibt sich bei der Betrachtung der Einpersonenhaushalte. Zum einen zeigt sich hier im Zeitverlauf eine Zunahme dieser Haushaltsform. Im Durchschnitt ist ihr Anteil von 36,7% 2005 auf 39,2% 2012 angestiegen. Auch diese Entwicklung findet sich – mit Ausnahme von Vergleichsring 3 – in allen Vergleichsringen. Der stärkste Anstieg ist in Vergleichsring 2 festzustellen, wo 2012 17% mehr Einpersonenhaushalte zu verzeichnen sind als 2005. Hier finden sich auch insgesamt die meisten Haushalte, die nur aus einer Person bestehen. Im kaum städtisch geprägten Vergleichsring 3 hat der Anteil der Einpersonenhaushalte im Vergleich zu 2005 sogar etwas abgenommen.

Abbildung 21a: Haushalte mit Kindern in den Vergleichsringen 2005 bis 2012

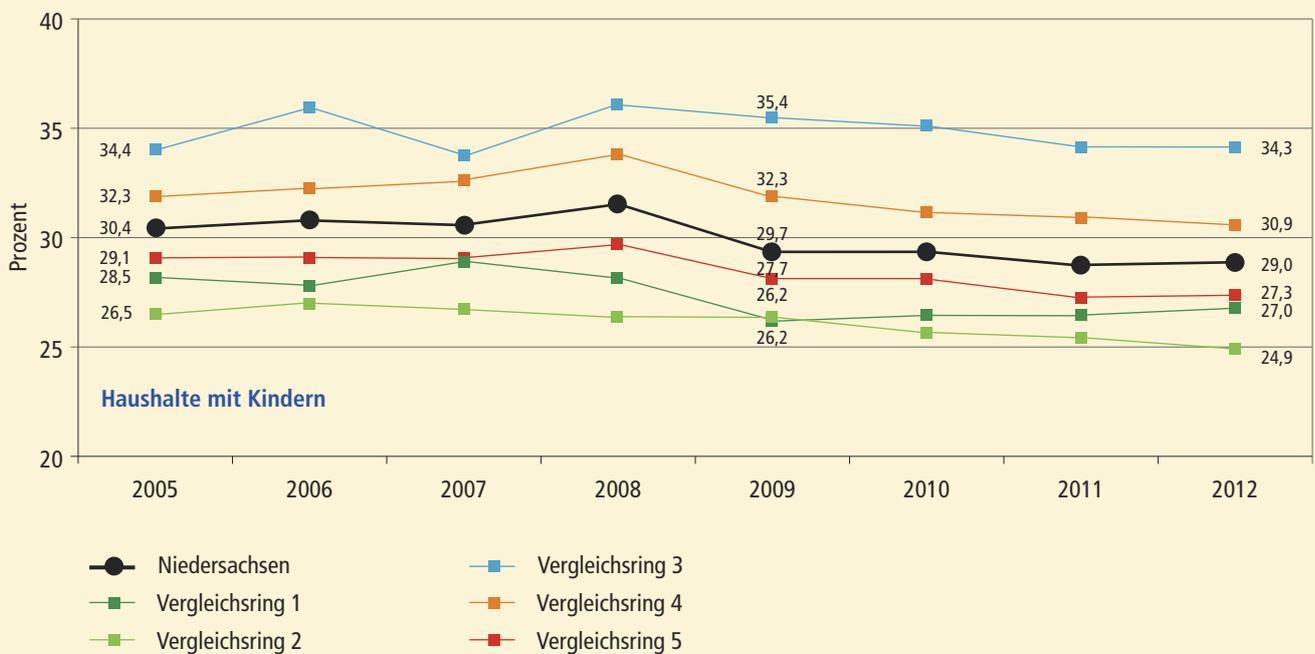
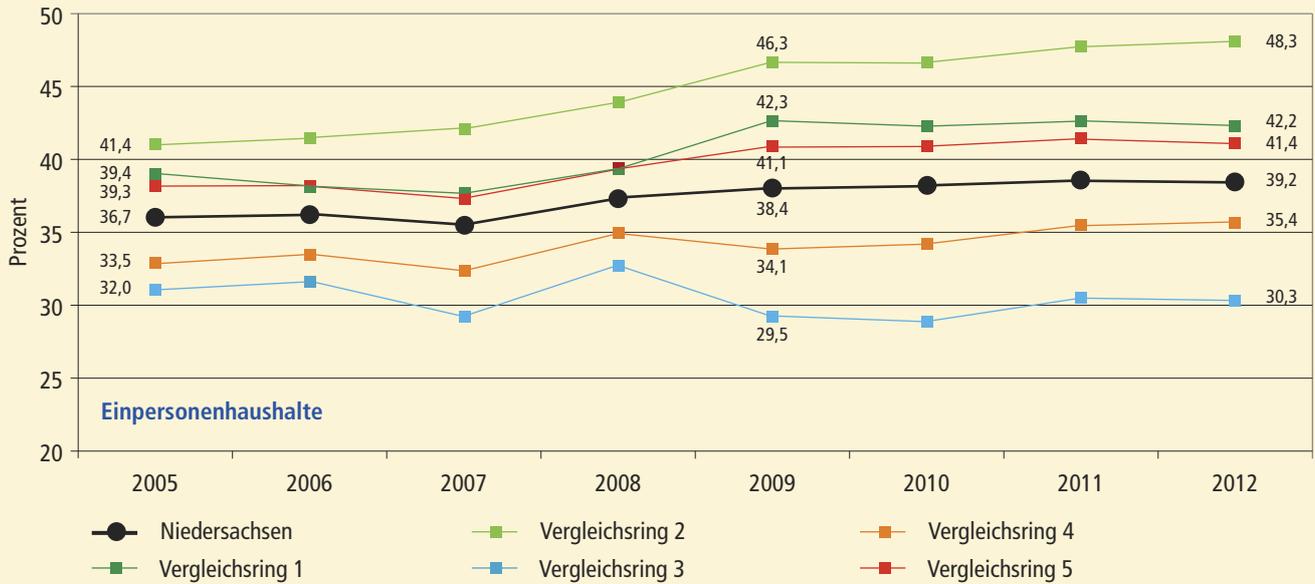




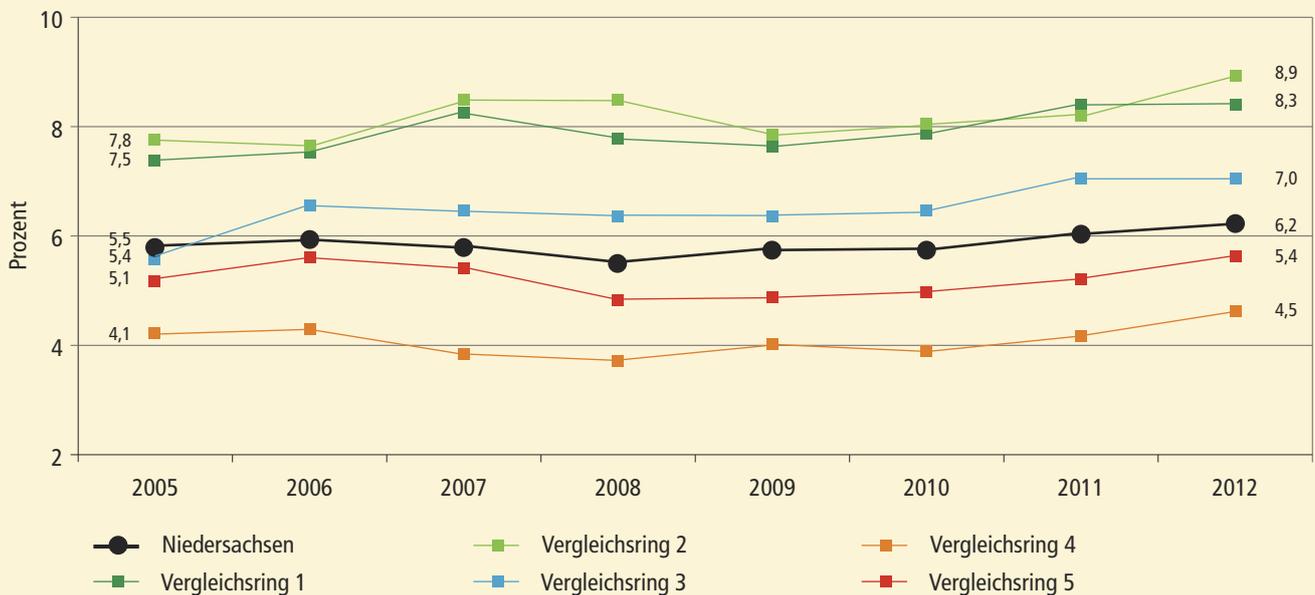
Abbildung 21b: Einpersonenhaushalte in den Vergleichsringen 2005 bis 2012



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 2012.

Wie bereits beschrieben, ist der Ausländeranteil an der Bevölkerung seit 2005 im Durchschnitt leicht angestiegen. In allen Vergleichsringen ist 2012 ein höherer Ausländeranteil festzustellen als 2005. 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 Durchschnitt.

Abbildung 22: Ausländeranteil in den Vergleichsringen 2005 bis 2012



Langfassung Erster Hauptteil

Hier ist im Vergleich zu 2005 auch der größte Zuwachs zu verzeichnen. 2005 besaßen 5,4% der Bevölkerung in Vergleichsring 3 eine ausländische Staatsangehörigkeit, 2012 waren es 7%. Dies entspricht einem Anstieg um 30%. In den Vergleichsringen 4 und 5 ist sowohl ein unterdurchschnittlicher Ausländeranteil als auch ein unterdurchschnittlicher Zuwachs im Zeitverlauf festzustellen.

Der Anstieg des Ausländeranteils in Niedersachsen ist auf die gestiegene Zuwanderung zurückzuführen, die in den letzten Jahren in Deutschland insgesamt festzustellen ist. Die Unterschiede zwischen den Vergleichsringen zeigen, dass die Zuwanderung aus dem Ausland je nach Höhe des Ausländeranteils unterschiedlich ist. Ein

Zuzug aus dem Ausland findet vor allem dorthin statt, wo bereits vergleichsweise viele ausländische Staatsangehörige leben.²⁰

1.1.3.2 Veränderungen der wirtschaftlichen Situation in den Vergleichsringen

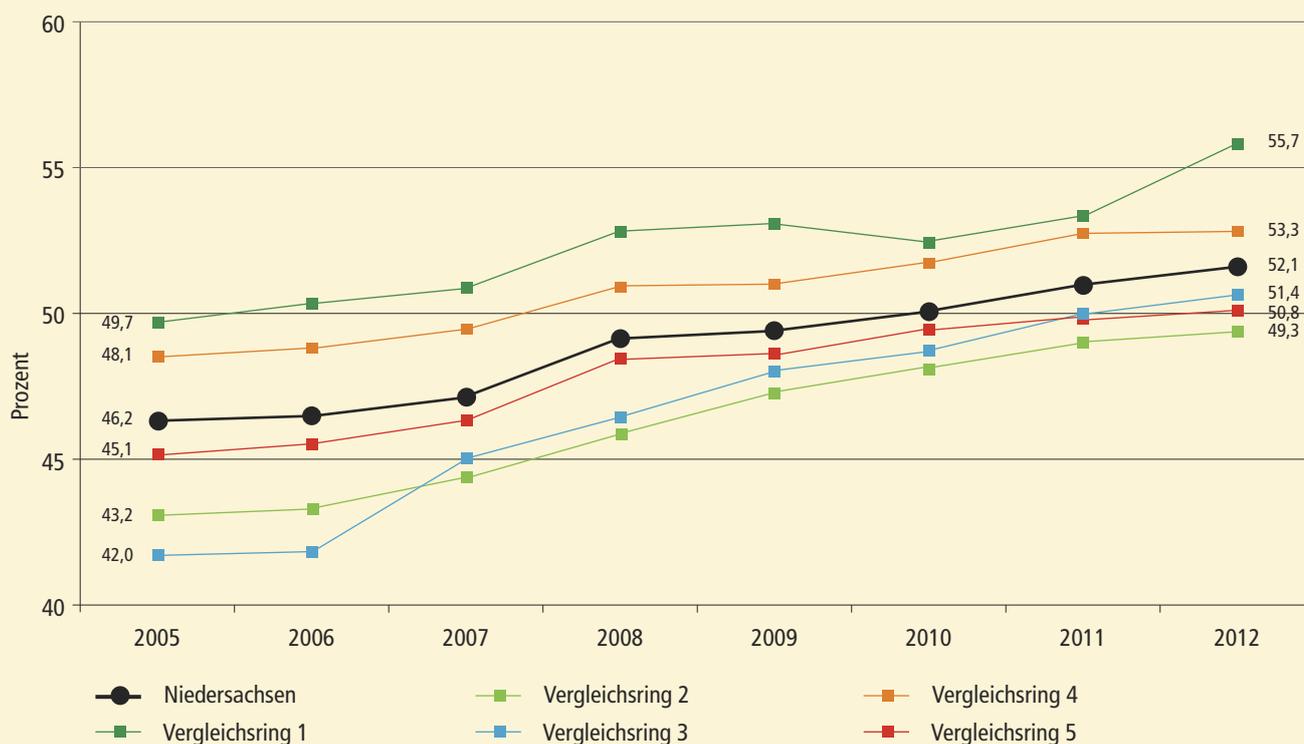
Die Vergleichsringeinteilung erfolgte auch nach Indikatoren, die sich auf die wirtschaftliche Situation beziehen. Die folgende Tabelle 2 gibt einen Überblick darüber, welche Faktoren hier zugrunde gelegt wurden, welche Kennzahlen zu den jeweiligen Faktoren gehören und wie diese Faktoren in den einzelnen 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>
	<ul style="list-style-type: none"> • Anteil sozverspflichtige Beschäftigte a.d. Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter insgesamt • Kaufkraft 	<ul style="list-style-type: none"> • Entwicklung der sozverspflichtigen Beschäftigung • Ausschließlich geringfügige Beschäftigung von Frauen 	<ul style="list-style-type: none"> • Industrielle Prägung vs. Dienstleistungsprägung 	<ul style="list-style-type: none"> • Ausschließlich geringfügige Beschäftigung Männer • Geringfügige Beschäftigung im Nebenjob 	<ul style="list-style-type: none"> • Pro-Kopf-Verschuldung • Bewerber pro Ausbildungsstelle 	<ul style="list-style-type: none"> • Steuereinknahmekraft • 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

²⁰ Vgl. Bruckner, Elke (2012): Migration und demographischer Wandel. Expertise im Auftrag der Bertelsmann Stiftung.

Abbildung 23: Anteil sozialversicherungspflichtig Beschäftigter an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in den Vergleichsringen 2005 bis 2012



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

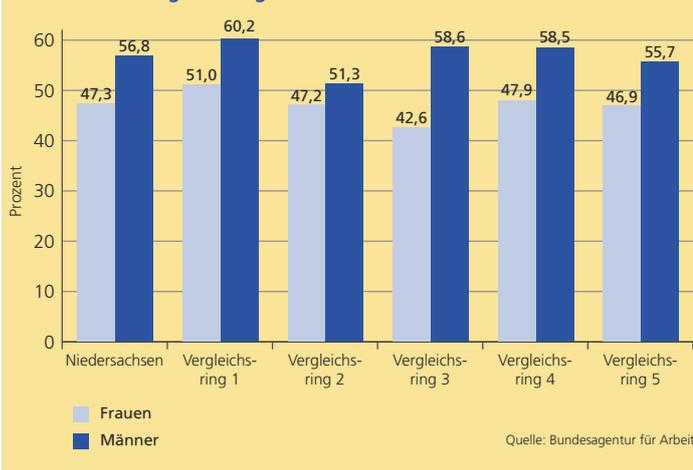
Ein zentraler Aspekt der wirtschaftlichen Situation ist die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Wie bereits beschrieben stieg der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter seit 2005 an. Auch diese Entwicklung ist in allen Vergleichsringen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

Nach wie vor sind 2012 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 ist in Vergleichsring 3 festzustellen. 2005 war hier die niedrigste Quote festzustellen, bis 2012 stieg die Quote um 21% an und liegt damit über der Quote in Vergleichsring 2.

Die folgende Abbildung 24 zeigt den Anteil der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Frauen und Männer an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter im Jahr 2012 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 ist in diesem Vergleichsring am größten. Die geringsten Unterschiede sind in Vergleichsring 2 zu verzeichnen, wobei die Werte für beide Geschlechter unter dem Landesdurchschnitt liegen. Diese Verteilung zeigte sich bereits in den vorangegangenen Jahren.

Langfassung Erster Hauptteil

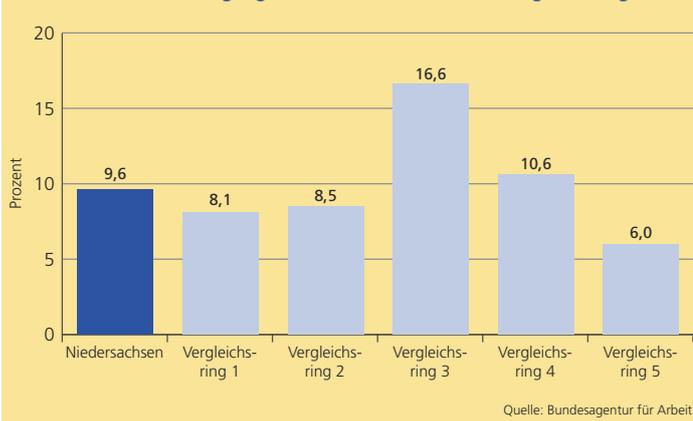
Abbildung 24: Anteil sozialversicherungspflichtig beschäftigter Frauen und Männer an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in den Vergleichsringen 2012



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 2012 dargestellt.

Insgesamt waren in Niedersachsen 2012 um 9,6% 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 16,6% zu verzeichnen. Der geringste Zuwachs ist dagegen in Vergleichsring 5 festzustellen. Hier lag die sozialversicherungspflichtige Beschäftigtenquote 2012 nur 6% höher als fünf Jahre zuvor.

Abbildung 25: Prozentuale Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung von 2006 bis 2012 in den Vergleichsringen

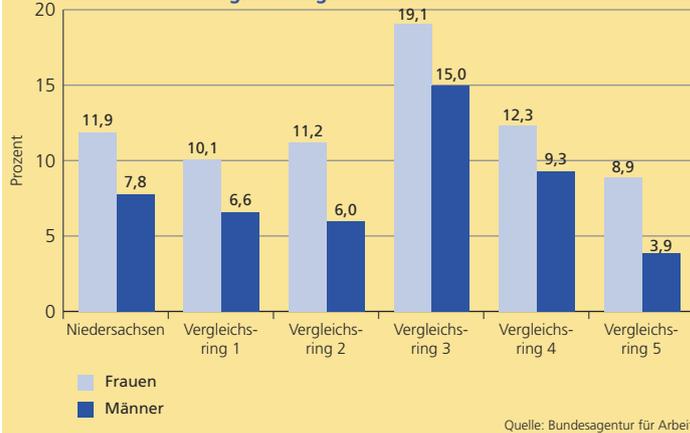


Von der positiven Beschäftigungsentwicklung haben Frauen und Männer unterschiedlich stark profitiert wie die folgende Abbildung 26 zeigt. Im Durchschnitt hat der Anteil der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Frauen von 2007 bis 2012 um 11,9% und der der Männer um 7,8% zugenommen. Diese unterschiedliche 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 2012 fast ein Fünftel mehr Frauen sozialversicherungspflichtig beschäftigt als fünf Jahre zuvor. Wie Abbildung 24 gezeigt hat, sind in Vergleichsring 3 aber nach wie vor die wenigsten Frauen sozialversicherungspflichtig beschäftigt.

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

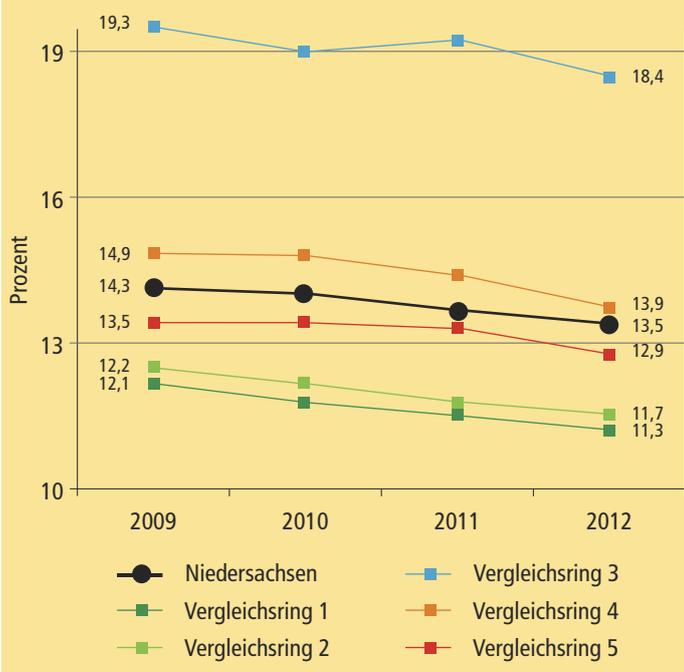
Abbildung 26: Prozentuale Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung von Frauen und Männern von 2007 bis 2012 in den Vergleichsringen



In der folgenden Abbildung 27 ist die Entwicklung der geringfügigen Beschäftigung von Frauen in den Gebietskörperschaften der Vergleichsringe von 2009 bis 2012 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%, 2012 bei 13,5%.

Die meisten geringfügigen Beschäftigungen finden sich in Gebietskörperschaften des Vergleichsrings 3, also dem Vergleichsring, in dem die Beschäftigungsquote von Frauen ohnehin besonders niedrig ist, in dem aber in den vergangenen fünf Jahren der stärkste Zuwachs an Beschäftigung 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 2012



1.1.3.3 Veränderungen der sozialen Lage in den Vergleichsringen

Als zentrale Faktoren zur Charakterisierung der sozialen Lage haben sich bei der Vergleichsringeinteilung 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 1.1.2.3.2 (Seite 32) bereits dargestellte Entwicklung auch in den Vergleichsringen noch einmal deutlich. Wie Abbildung 28 zeigt, ist in allen Vergleichsringen ein Sinken der Arbeitslosenquote festzustellen. Dies gilt für den Zeitraum von 2005 bis 2008 wie auch für den Zeitraum von 2009 bis 2012. 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. Sieht man von einem leichten Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit von 2011 auf 2012 ab, ist für die übrigen Gruppen in allen Vergleichsringen ein Rückgang der Arbeitslosigkeit festzustellen. Die Unterschiede zwischen den Vergleichsringen blieben dabei bestehen. Auch nach diesen Indikatoren ist Arbeitslosigkeit in Vergleichsring 2 und 5 erheblich weiter verbreitet als in den Vergleichsringen 3 und 4.

Ein weiterer zentraler Faktor, mit dem die soziale Lage in den Vergleichsringen charakterisiert wird, ist der Faktor 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 2012. 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-Empfänger an der Bevölkerung unter 65 Jahren dagegen deutlich unter dem Durchschnitt Niedersachsens.

Diese Unterschiede bleiben über den gesamten Zeitraum erhalten, wengleich ein Rückgang der Quoten in allen Vergleichsringen zu beobachten ist. In Vergleichsring 3, in dem durchgehend die niedrigsten Quoten zu verzeichnen sind, ist gleichzeitig auch der stärkste Rückgang der Quote festzustellen. Im Vergleich zu 2007 ist die SGB-II-Quote um 24% gesunken. In Vergleichsring 1 ist dagegen nur ein Rückgang um 6% zu verzeichnen.

Langfassung Erster Hauptteil

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>
	<ul style="list-style-type: none"> Jugendarbeitslosigkeit Anteile Arbeitsloser an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter Arbeitslosenquote 	<ul style="list-style-type: none"> Anteil Tatverdächtiger an der Bevölkerung im Alter von 8 bis unter 21 Jahren SGB-II-Bezug Empfänger von Leistungen nach dem SGB XII 	<ul style="list-style-type: none"> 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 2012

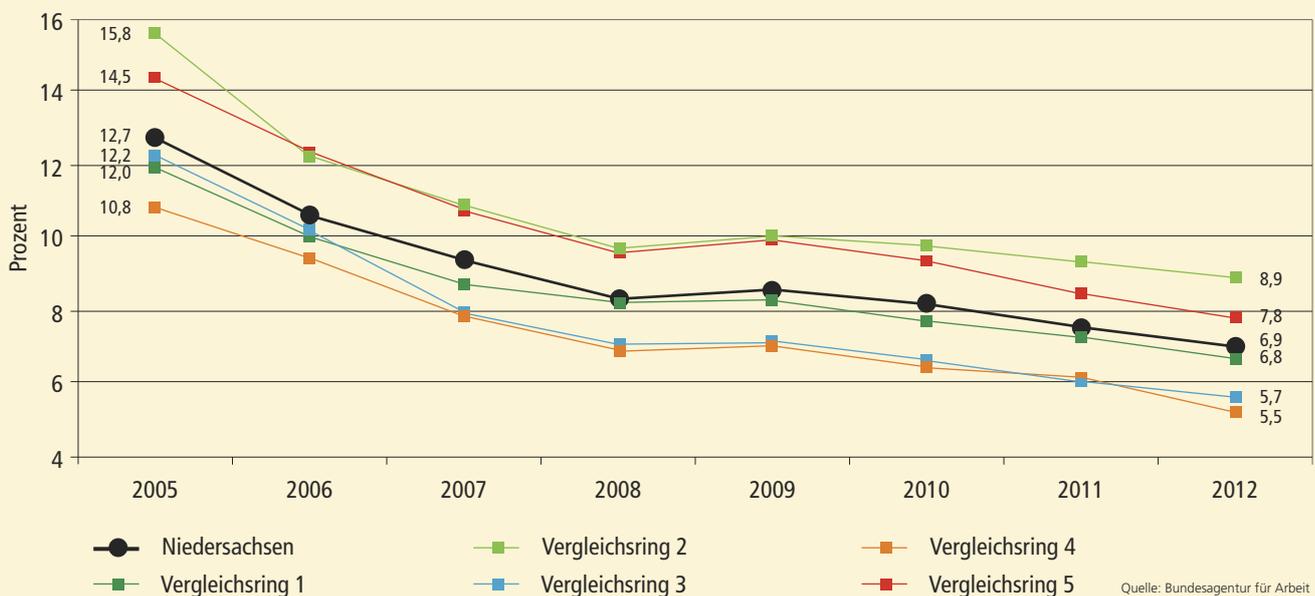
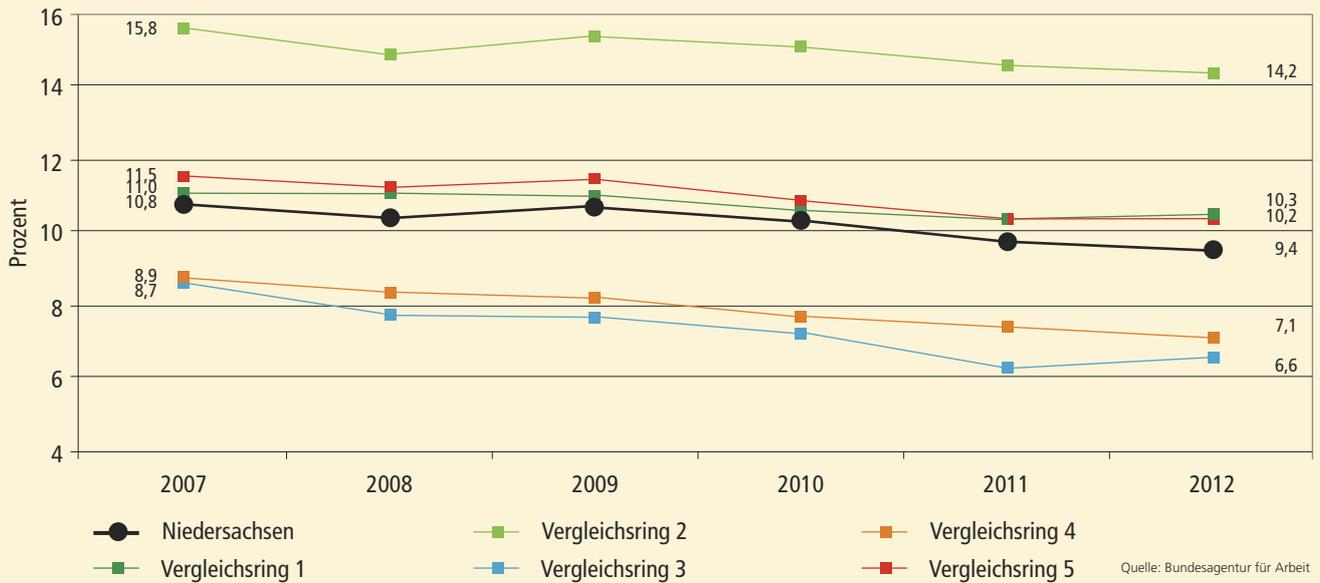


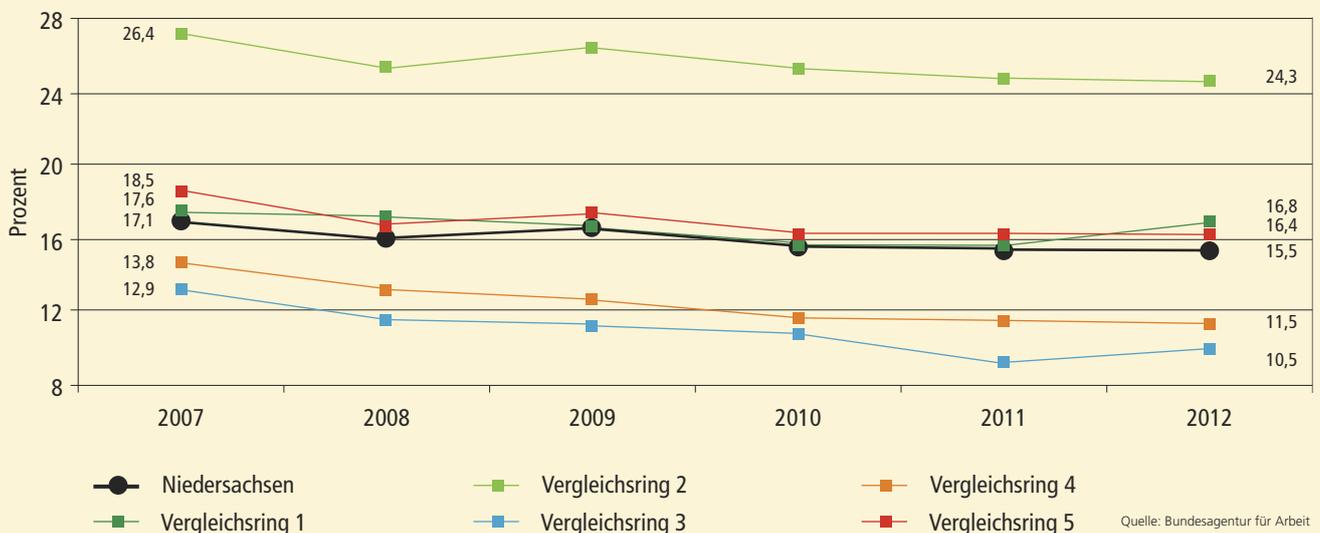
Abbildung 29: Anteil SGB-II-Empfänger an der Bevölkerung unter 65 Jahren in den Vergleichsringen 2007 bis 2012



Eine ähnliche Entwicklung wie auch ähnliche Unterschiede zwischen den Vergleichsringen bestehen auch im Hinblick auf den Anteil der SGB-II-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. Auch wenn die Quote für die ausländische Bevölkerung in allen Vergleichsringen weit über dem Durchschnitt liegt, ist hier gleichzeitig festzustellen, dass in

Abbildung 30: Entwicklung des Anteils der SGB-II-Empfänger an der Bevölkerung unter 15 Jahren in den Vergleichsringen 2007 bis 2012



Langfassung Erster Hauptteil

Abbildung 31: Anteil SGB-II-Empfänger an der ausländischen Bevölkerung unter 65 Jahren in den Vergleichsringen 2007 bis 2012

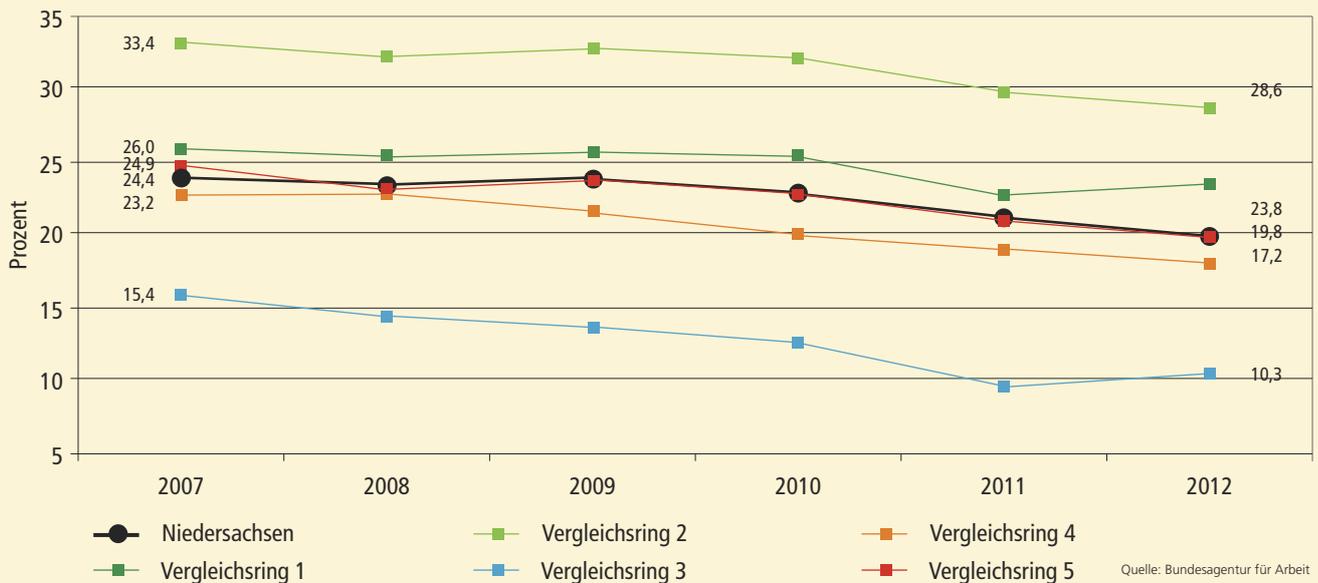
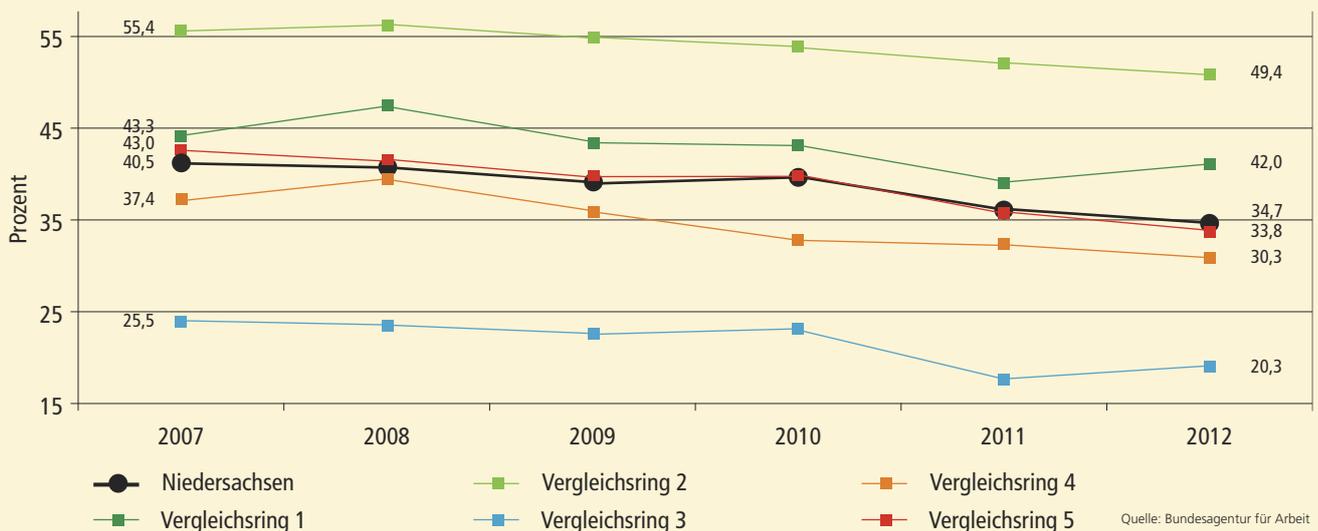


Abbildung 32: Anteil SGB-II-Empfänger an der ausländischen Bevölkerung unter 15 Jahren in den Vergleichsringen 2007 bis 2012

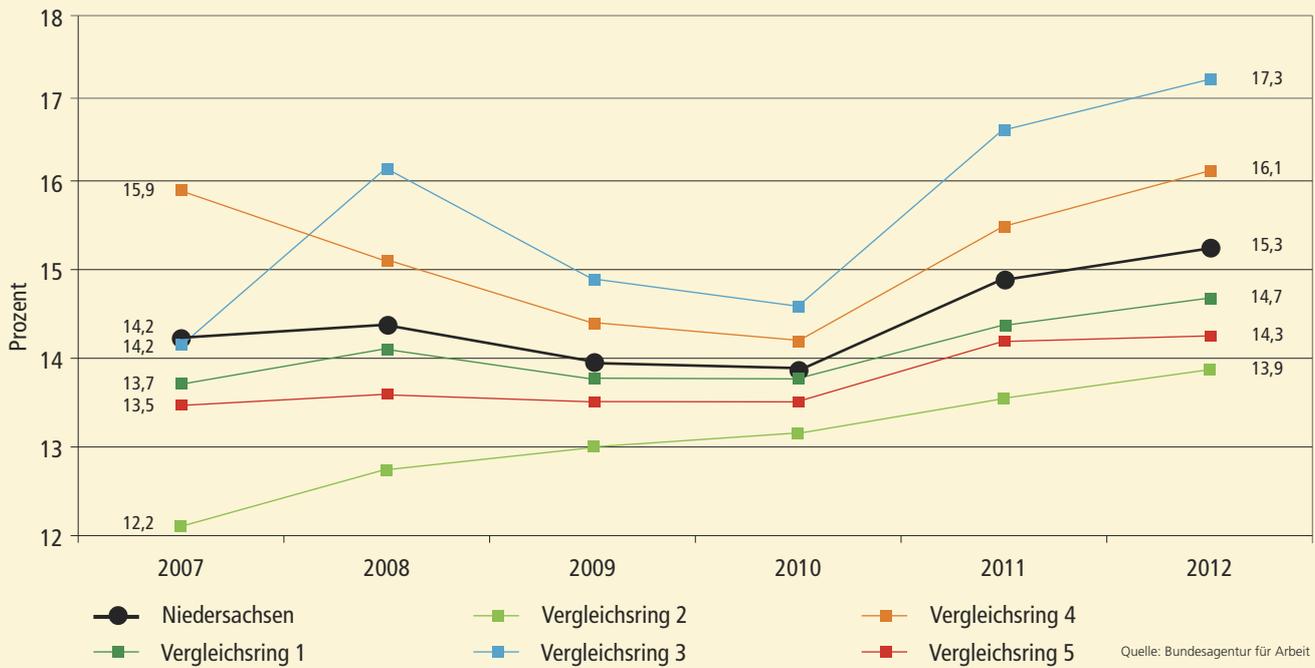


dieser Bevölkerungsgruppe auch der stärkste Rückgang stattgefunden hat. In Vergleichsring 3 ist die Quote 2012 sogar um ein Drittel niedriger als 2007. Der geringste Rückgang ist erneut in Vergleichsring 1 festzustellen, wo die Quote lediglich um 8% gesunken ist.

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 seither jedoch in allen Vergleichsringen wieder an. In Vergleichsring 3, in dem besonders niedrige SGB-II-Quoten zu finden sind (vgl. Abbildung 29, S. 48), ist der



Abbildung 33: Anteil Alleinerziehende an den Empfängern von Leistungen nach SGB-II in den Vergleichsringen 2007 bis 2012



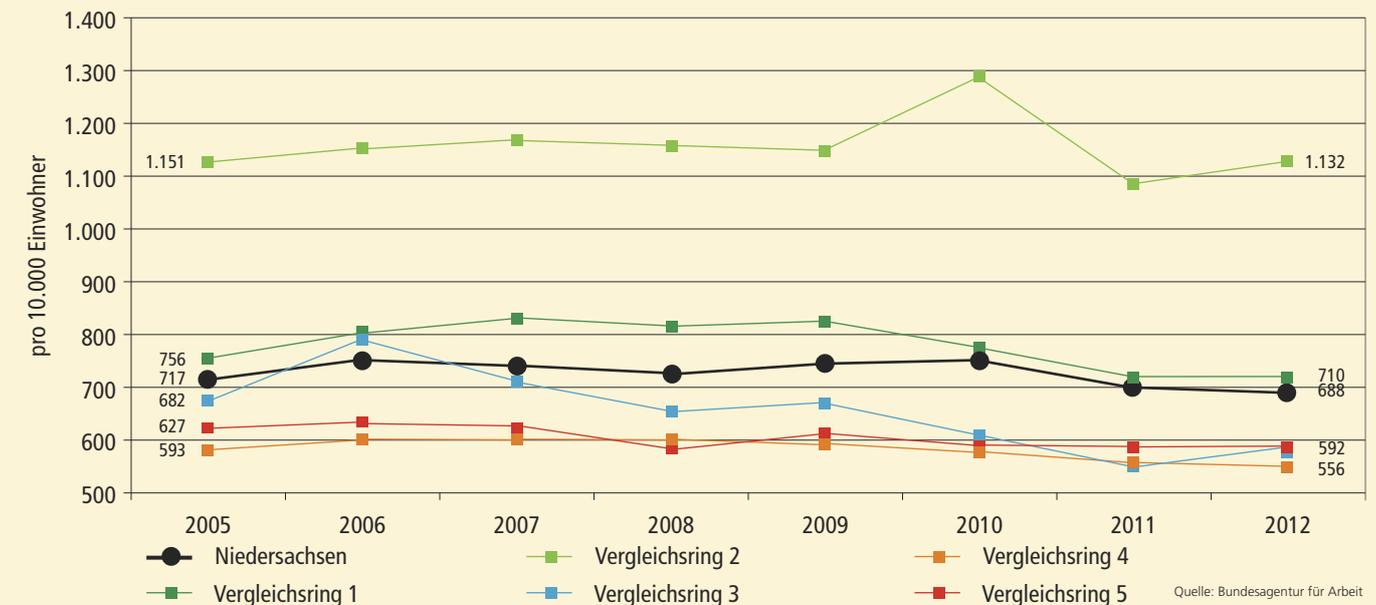
Anteil der Alleinerziehenden besonders hoch. Er liegt in diesem Vergleichsring weit über dem Landesdurchschnitt. Seit 2010 ist der Anteil der Alleinerziehenden in diesem Vergleichsring um fast ein Fünftel angestiegen. In Vergleichsring 2, in dem besonders hohe SGB-II-Quoten zu verzeichnen sind, ist dagegen 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 2012 weniger Straftaten pro 10.000 Einwohner registriert als noch 2005. Der Rückgang fällt mit durchschnittlich 4% allerdings gering aus.

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, ist es erneut Vergleichsring 3, in dem der stärkste Rückgang festzustellen ist. 2012 wurden hier 13% weniger Straftaten registriert als 2005. In Vergleichsring 2 hat sich die Quote dagegen gegenüber dem ersten Beobachtungsjahr kaum verändert.

Langfassung Erster Hauptteil

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



1.1.3.4 Veränderungen im Bereich der Kinderbetreuung in den Vergleichsringen

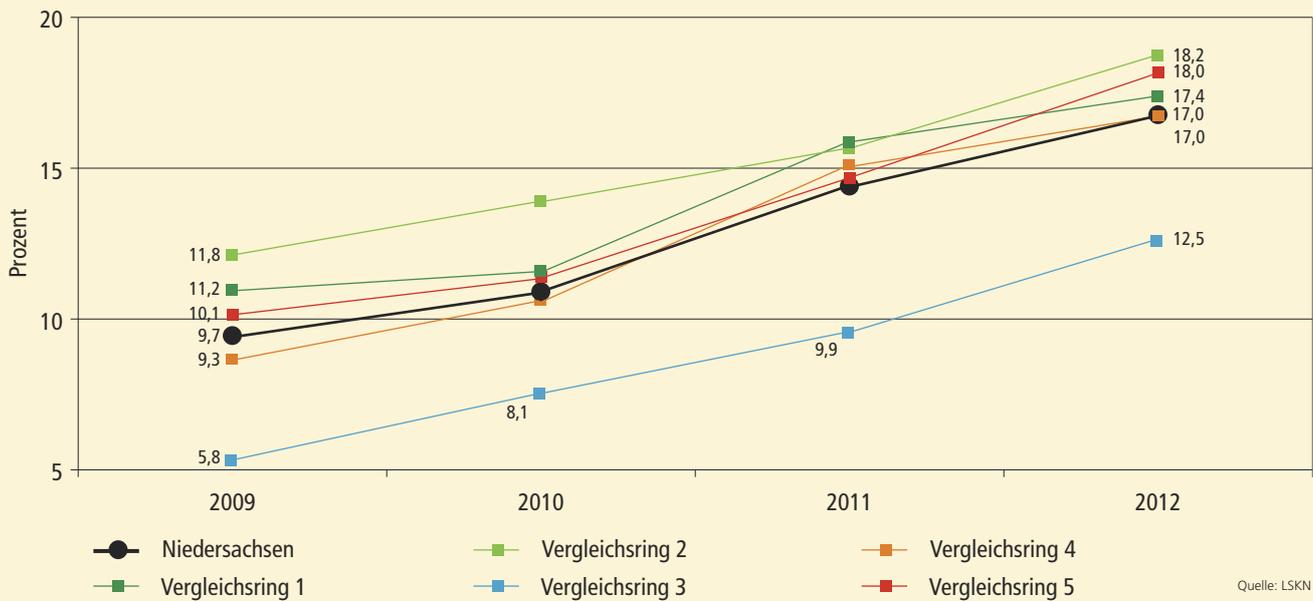
Die Kennzahlen zur Kinderbetreuung wurden in der Faktorenanalyse ebenfalls zu drei Faktoren zusammengefasst (Tabelle 4). Zu Faktor 1 gehören Kennzahlen zur Ganztagsbetreuung sowie die

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>
	<ul style="list-style-type: none"> Betreuungsquote unter Dreijähriger gesamt Betreuungsquoten mehr als sieben Stunden 	<ul style="list-style-type: none"> Tagespflegequote unter Dreijähriger Tagespflegequote 	<ul style="list-style-type: none"> 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

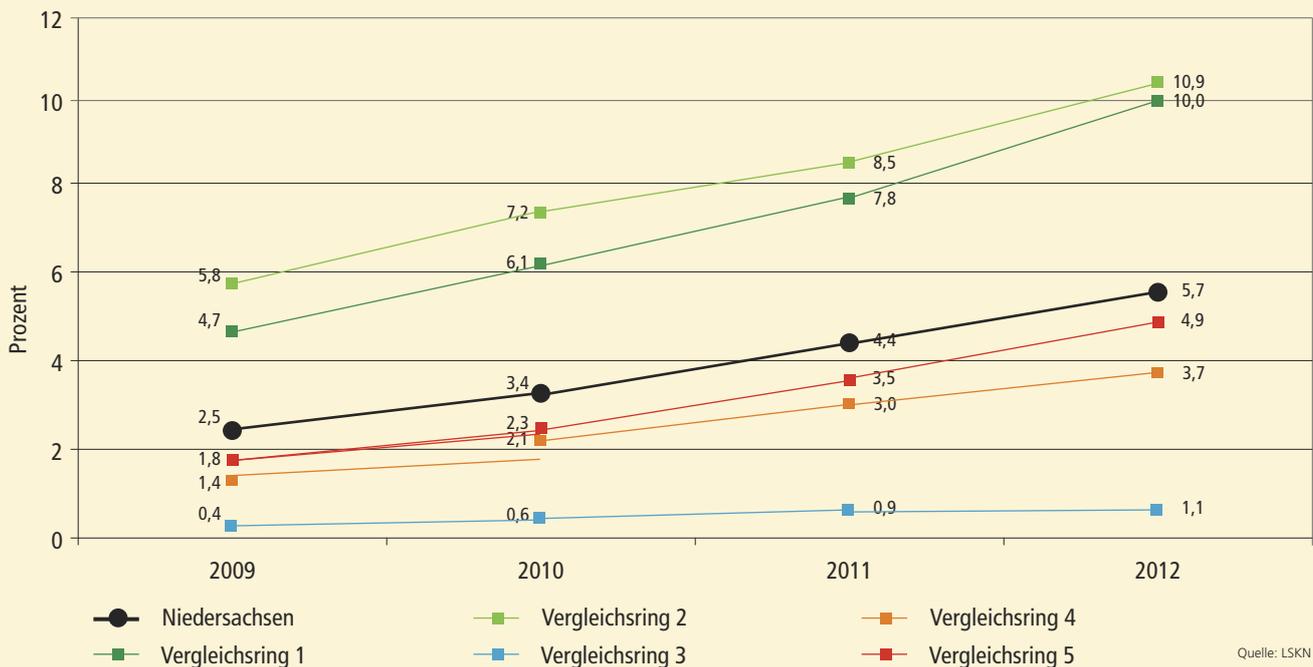
Abbildung 35: Betreuung unter Dreijähriger in Tageseinrichtungen in den Vergleichsringen 2009 bis 2012



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 haben sich dabei seit 2009 stark angeglichen und entsprechen nun jeweils etwa dem niedersächsischen Durch-

schnitt. Trotz eines Anstiegs auch in Vergleichsring 3, sind hier 2012 noch unterdurchschnittliche Betreuungsquoten festzustellen. Während in Niedersachsen insgesamt 17% der unter Dreijährigen in Tageseinrichtungen betreut werden, sind es in Vergleichsring 3 lediglich 12,5%.

Abbildung 36: Ganztagsbetreuung unter Dreijähriger in Tageseinrichtungen in den Vergleichsringen 2009 bis 2012



Langfassung Erster Hauptteil

Betrachtet man den Anteil der unter Dreijährigen, die ganztägig, also mehr als sieben Stunden in einer Kindertageseinrichtung betreut werden, zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den Vergleichsringen. Zwar ist auch dieser Anteil im Zeitverlauf angestiegen, die Differenzen zwischen den Vergleichsringen sind jedoch erhalten geblieben. Insgesamt wurden 2012 in Niedersachsen 5,7% der Kinder unter drei Jahren mehr als sieben Stunden in einer Kindertageseinrichtung betreut. In den städtischen Vergleichsringen 1 und 2 liegt der Anteil mit 10 bzw. 10,9% deutlich darüber. In den übrigen Vergleichsringen ist diese Quote niedriger als im Landesdurchschnitt. In Vergleichsring 3 werden auch 2012 lediglich 1,1% 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 täglichen Zeit-

raum betreut werden, ist demnach am höchsten in den Vergleichsringen 3 und 4. Wurden im Durchschnitt Niedersachsens 2012 6,2% der Kinder unter drei Jahren weniger als fünf Stunden in einer Kindertageseinrichtung betreut, sind es in diesen Vergleichsringen 8,5 bzw. 8,3%. 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

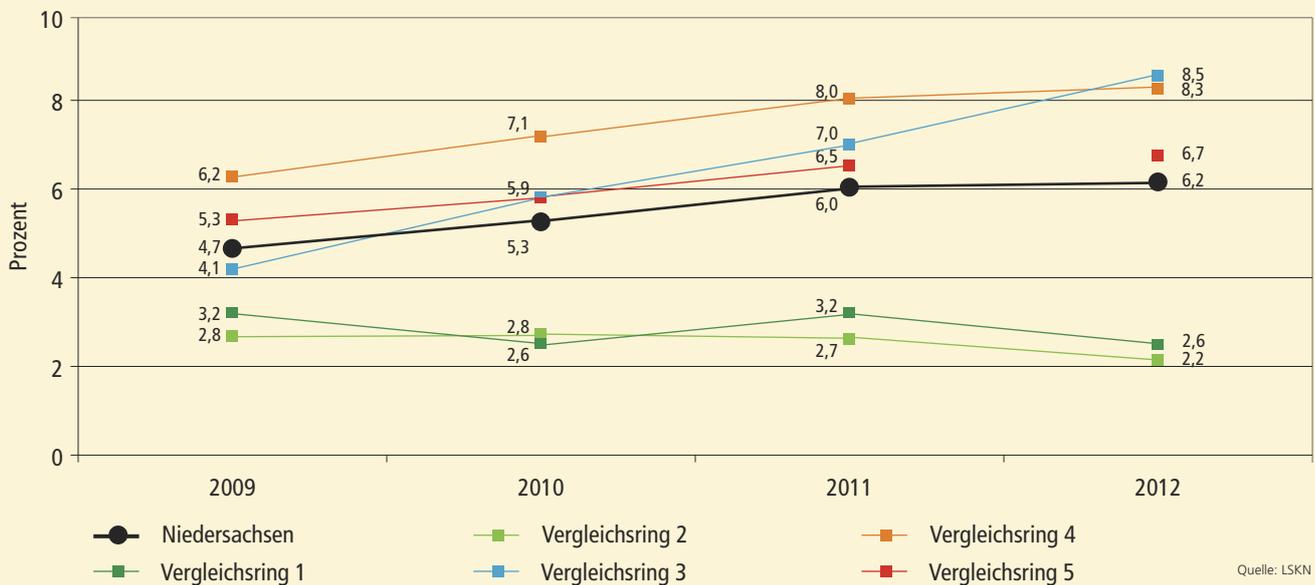
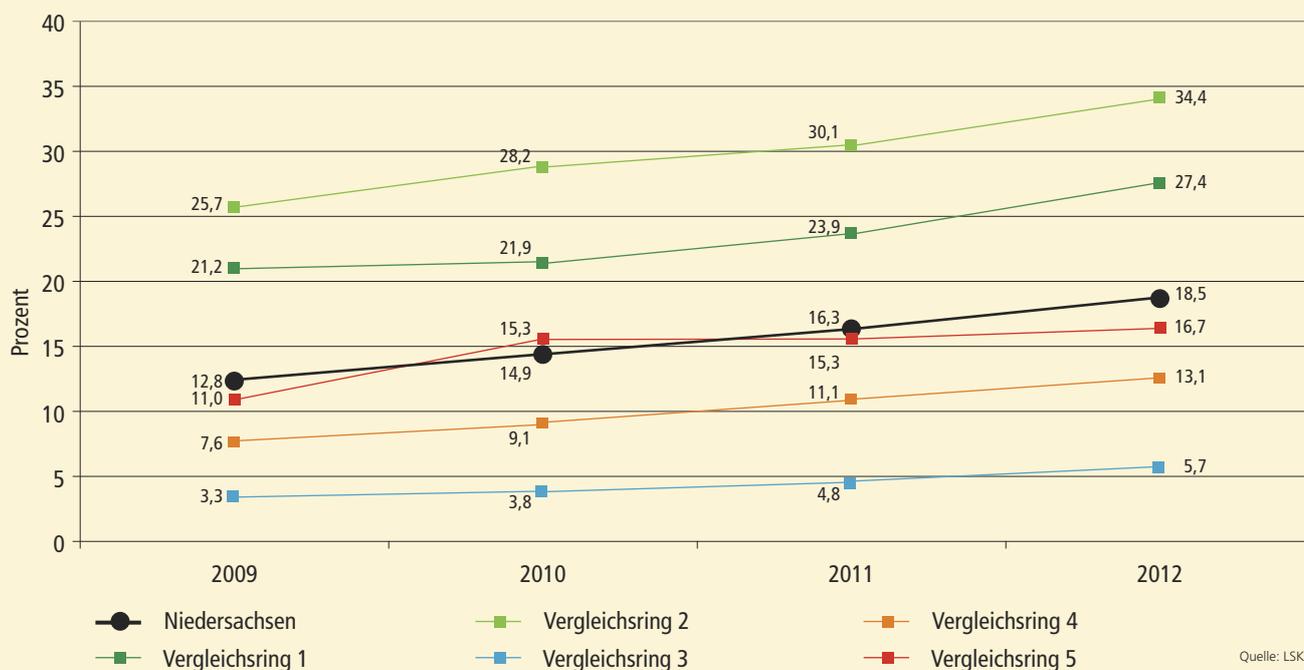


Abbildung 38: Ganztagsbetreuung ab Dreijähriger in Tageseinrichtungen in den Vergleichsringen 2009 bis 2012



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 2012 mehr als ein Drittel, in Vergleichsring 1 mehr als ein Viertel. In Vergleichsring 4 und 5 liegt die Ganztagsbetreuungsquote für Kinder ab drei Jahren mit 16,7 bzw. 13,1% bereits klar unter dem Landesdurchschnitt. In Vergleichsring 3 werden 2012 sogar lediglich 5,7% der Kinder dieser Altersgruppe ganztägig 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 Sinken der Quote (Abbildung 39). Wurden 2009 noch fast zwei Drittel der Kinder ab drei Jahren weniger als fünf Stunden betreut, ist es 2012 nur noch die Hälfte. Überdurchschnittlich häufig ist diese Betreuungsdauer erneut in Vergleichsring 3 und 4 anzutreffen. Fast drei Viertel der Kinder ab drei Jahren werden in Vergleichsring 3 nach wie vor nur eine kurze Zeitdauer betreut. In Vergleichsring 4 liegt dieser Anteil mit 57,9% ebenfalls noch über dem Landesdurchschnitt. In den städtischen Vergleichsringen 1 und 2 ist dieser Anteil bis 2012 auf etwa ein Drittel gesunken.

1.1.4 Zusammenfassung: Veränderungen der Sozialstruktur

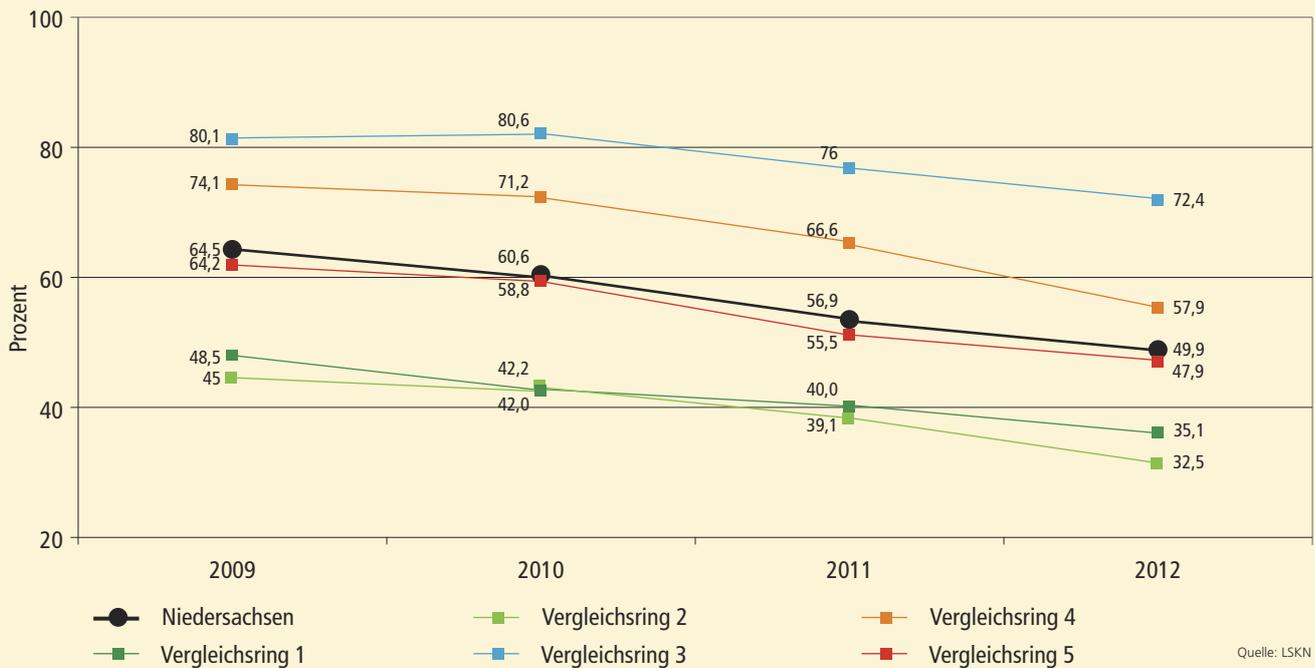
Obwohl im Rahmen der IBN nur ein relativ kurzer Zeitraum der Entwicklung betrachtet werden kann, kann bereits hier eine deutliche Veränderung der demographischen Zusammensetzung der Bevölkerung festgestellt werden. Seit Beginn des betrachteten Zeitraums hat der Anteil der Kinder und Jugendlichen an der Bevölkerung kontinuierlich abgenommen, während der Anteil der Älteren angewachsen ist. Das Verhältnis der Generationen hat sich entsprechend ebenfalls verändert: Auf 100 Personen der mittleren Generation kommen 2012 mehr Ältere und weniger Jüngere. Entsprechend verändert hat sich auch die Zusammensetzung der Haushalte. Eine Zunahme von Einpersonenhaushalten und eine Abnahme von Familienhaushalten ist die Folge.

Wenngleich sich die Vergleichsringe im Hinblick auf die demographische Zusammensetzung der Bevölkerung teilweise erheblich unterscheiden, ist die skizzierte Entwicklung in allen Vergleichsringen festzustellen.

Im Hinblick auf die wirtschaftliche und soziale Lage ergibt sich fast durchweg eine positive Entwicklung. Ein stetiger Anstieg der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung geht mit einem entspre-

Langfassung Erster Hauptteil

Abbildung 39: Betreuung ab Dreijähriger für weniger als fünf Stunden in Tageseinrichtungen in den Vergleichsringen 2009 bis 2012



chenden Rückgang von Arbeitslosigkeit und SGB-II-Bezug einher. Die Kriminalitätsbelastung ist ebenfalls zurückgegangen. Auch dies ist – wenn auch in unterschiedlicher Ausprägung – in allen Vergleichsringen festzustellen.

Trotz dieser positiven Entwicklung ist jedoch festzustellen, dass nicht alle Bevölkerungsgruppen davon profitieren konnten. Ein Anstieg der Armutsgefährdungsquote und des Anteils der Alleinerziehenden im SGB-II-Bezug weist darauf hin, dass die positive Beschäftigungsentwicklung nicht alle Gruppen erreicht hat. Die Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung und das Ausscheiden aus dem SGB-II-Bezug bedeutet nicht notwendigerweise auch, dass die Armutsgefährdungsschwelle überschritten werden kann. Dies deutet darauf hin, dass ein Niedriglohnsektor existiert.

Der Anstieg der Alleinerziehenden im SGB-II-Bezug wiederum verweist auf spezifische Hemmnisse bei der Aufnahme einer existenzsichernden Beschäftigung. Eine Korrelationsanalyse zwischen dem Anteil Alleinerziehender im SGB-II-Bezug, dem Anteil geringfügig beschäftigter Frauen und den Ganztagsbetreuungsquoten zeigt signifikante Zusammenhänge. So sind gerade dort besonders viele Alleinerziehende wie auch besonders viele geringfügig beschäftigte Frauen zu finden, wo die Ganztagsbetreuungsquote niedrig

ist. Eine geringe Betreuungsdauer in Kindertageseinrichtungen scheint demnach ein zentrales Hindernis für die Aufnahme einer Existenz sichernden Beschäftigung zu sein. Trotz einer deutlichen Zunahme der Ganztagsbetreuung in allen Vergleichsringen scheinen noch nicht genügend Ganztagsbetreuungsplätze zur Verfügung zu stehen, um mehr Frauen die Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in einem Umfang zu ermöglichen, die über die Geringfügigkeit hinausgeht und einen Ausstieg aus dem SGB-II-Bezug ermöglicht.



1.2. Veränderungen im Bereich Hilfen zur Erziehung 2006 bis 2012

Im ersten und zweiten Basisbericht zur Landesjugendhilfeplanung wurde der Zusammenhang zwischen sozialstrukturellen Bedingungen und dem Bereich Hilfen zur Erziehung genauer untersucht. Wie sich gezeigt hat, können die Unterschiede, die sich zwischen den Jugendämtern im Hinblick auf die Zahl der geleisteten Hilfen zur Erziehung 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 Hilfen zur Erziehung liegen für die Jahre 2006 bis 2012 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 Hilfen zur Erziehung erhoben werden. Im Bereich der Auftragserfüllung sind dies die Quoten Hilfen zur Erziehung sowie der Eingliederungshilfen, der Hilfen für junge Volljährige und der Inobhutnahmen. Analog dazu werden im Bereich 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.

1.2.1 Datengrundlage

Grundlage für die Untersuchung der Entwicklung der Kinder- und Jugendhilfe bilden die im Rahmen der IBN erhobenen Daten der Jugendämter zum Bereich Hilfen zur Erziehung gemäß §§ 27ff. 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 §§ 16ff. 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 Jugendhilfestatistik 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.

Da nicht alle Jugendämter Niedersachsens an der IBN beteiligt sind, wurden für die nicht beteiligten Jugendämter im Rahmen der Landesjugendhilfeplanung einige zentrale Fallzahlen geliefert. Damit kann zumindest überprüft werden, ob generelle Entwicklungen, die im Kreis der IBN-Jugendämter zu beobachten sind, in ähnlicher Weise auch bei den nicht beteiligten Jugendämtern zu verzeichnen sind.

1.2.2 Veränderungen im Bereich Auftragserfüllung Hilfen zur Erziehung 2006 bis 2012

Abbildung 40 zeigt die Entwicklung der HzE-Quoten von 2006 bis 2012. 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 37,9 Hilfen im Jahr 2012 an. Dies entspricht einer Steigerung um mehr als 40% in sechs Jahren. Die Steigerungsrate hat sich allerdings deutlich verlangsamt. Stieg die Quote von 2006 auf 2007 um 11% und von 2007 auf 2008 um 10%, lag der Anstieg von 2011 auf 2012 nur noch bei 2%.

Der beschriebene Anstieg ist vor allem auf die Entwicklung der ambulanten Hilfen zur Erziehung zurückzuführen. Wurden 2006 noch 14,5 ambulante Hilfen zur Erziehung pro 1.000 Kinder und Jugendliche registriert, waren es 2012 22,9. Dies stellt eine Steigerung um 58% dar. Auch bei den ambulanten Hilfen ist jedoch eine Verlangsamung des Anstiegs festzustellen. Lag die Steigerungsrate zu Beginn des Zeitraums noch bei 17%, stieg die ambulante Quote von 2011 auf 2012 nur noch um 0,2% an.

Langfassung Erster Hauptteil

Der Anstieg der stationären HzE-Quote verlief insgesamt deutlich flacher. 2012 wurden 14,7 stationäre Hilfen zur Erziehung pro 1.000 unter 18-Jährige registriert, 2006 waren es nur 11,6. Die Steigerungsrate lag damit bei 27% innerhalb von sechs Jahren. Von 2011 auf 2012 stieg die Quote stationärer Hilfen um 5% an. Diese Steigerungsrate entspricht etwa dem Durchschnitt der letzten Jahre.

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 2012 16,5. Damit ist diese Quote innerhalb von sechs Jahren um mehr als die Hälfte gestiegen. Der Anstieg seit 2011 liegt bei 9%. Im Vergleich zu den Vorjahren ist dies ein überdurchschnittlicher Anstieg.

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 2012 2,9. Auch diese Quote ist innerhalb von sechs Jahren um mehr als die Hälfte angestiegen. 2012 lag die Quote mit einem Wert von 2,9 pro 1.000 Kinder und Jugendliche 11% höher als ein Jahr zuvor. Auch hier fällt der Anstieg im Vergleich zu den Vorjahren größer aus.

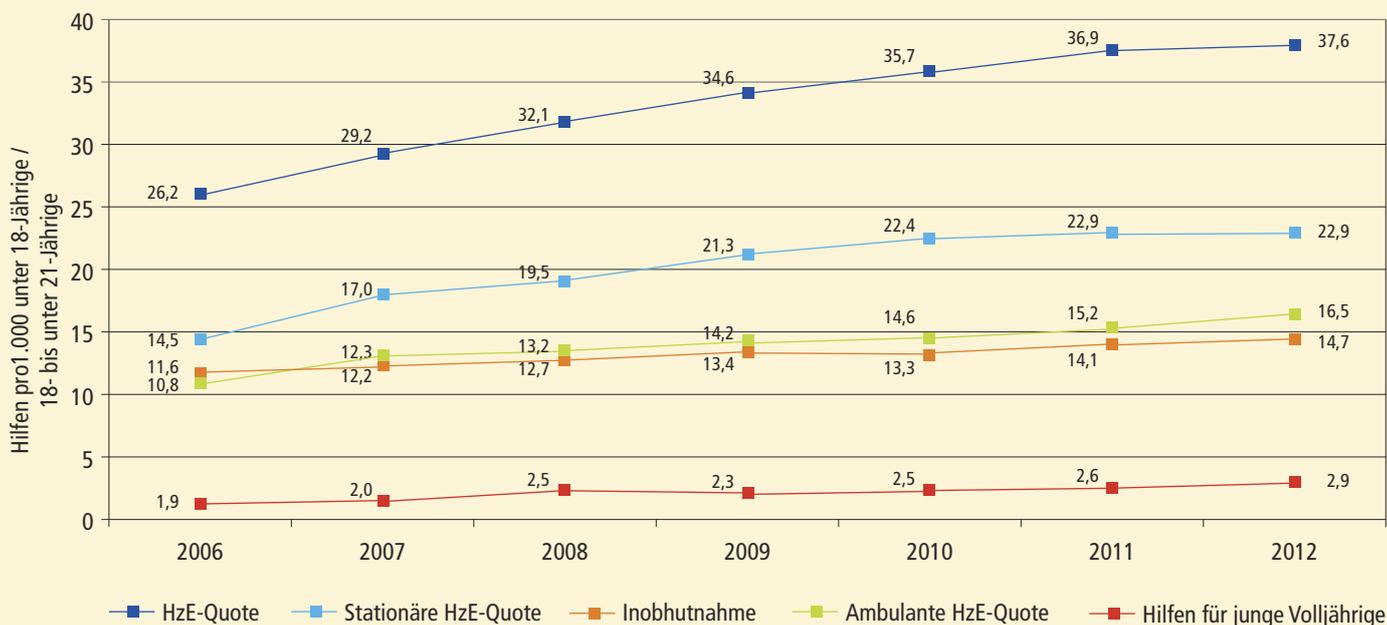
Erfassung von Hilfen zur Erziehung

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.

Abbildung 40: HzE-Quoten, Quote Hilfen für junge Volljährige sowie Inobhutnahmen in Niedersachsen 2006 bis 2012



Korrelationsanalysen²¹ zeigen, dass hohe ambulante HzE-Quoten auch mit hohen stationären Quoten einhergehen. Jugendämter, die viele ambulante Leistungen erbringen, gewähren auch eher stationäre Hilfen und eher Hilfen für junge Volljährige. Die Substitutionsthese, nach der durch eine vermehrte Gewährung ambulanter Hilfen stationäre Unterbringungen vermieden werden können, kann demnach auch 2012 nicht bestätigt werden. Ein Zusammenhang zwischen Hilfen zur Erziehung und Inobhutnahmen kann 2012 nicht mehr gefunden werden. 2011 hatte sich auch hier ein positiver Zusammenhang gezeigt, d.h. in Jugendämtern mit hohen HzE-Quoten wurde 2011 auch eine höhere Zahl von Inobhutnahmen beobachtet.

Eine Analyse des Zusammenhangs zwischen Kinderschutzfällen und Hilfen zur Erziehung zeigt, dass die Einleitung von familiengerichtlichen Verfahren im Falle einer festgestellten Kindeswohlgefährdung auch mit höheren ambulanten HzE-Quoten einhergeht. Ansonsten können keine Zusammenhänge zwischen den Kennzahlen zur Gefährdungseinschätzung nach § 8a und der Höhe der HzE- oder Inobhutnahmekonten gefunden werden.

Im ersten Basisbericht im Rahmen der Landesjugendhilfeplanung wurden die Zusammenhänge zwischen sozialstrukturellen Bedingungen und Jugendhilfeleistungen genauer untersucht.²² Wie die Analysen zeigten, konnte nur ein Teil der Unterschiede zwischen Jugendämtern auf Sozialstrukturmerkmale zurückgeführt werden.

Bei ambulanten Hilfen zur Erziehung ergab sich ein Zusammenhang mit dem Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Eine hohe sozialversicherungspflichtige Beschäftigtenquote geht dabei mit einer niedrigen ambulanten HzE-Quote einher. Allerdings konnte dieses sozialstrukturelle Merkmal auch nur einen Teil der Varianz zwischen den Jugendämtern erklären. Ein Großteil der Differenzen blieb auch unter Berücksichtigung verschiedener Sozialstrukturmerkmale ungeklärt.

Detaillierte Analysen der Daten von 2012 kommen zu den gleichen Ergebnissen. Erneut kann zwar ein negativer Zusammenhang zwischen der Höhe der ambulanten HzE-Quote und dem Beschäftigungsniveau nachgewiesen werden; schon die Tatsache, dass beide Werte im Vergleich zum Vorjahr angestiegen sind, zeigt aber, dass die ambulante Quote nicht vollkommen vom Beschäftigungsniveau determiniert ist. Mehr als drei Viertel der bestehenden Varianz kann auch durch den Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter nicht erklärt werden.

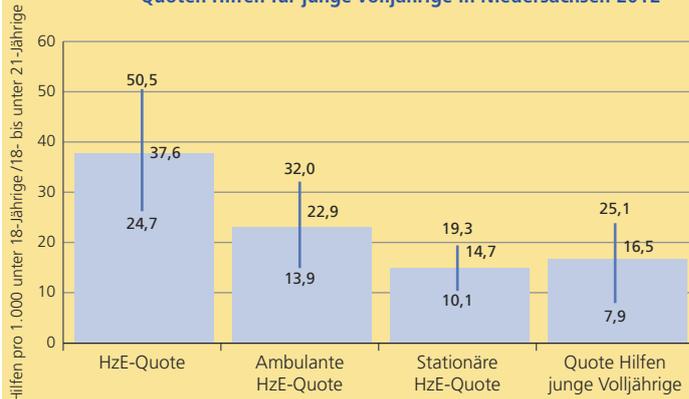
21 Partielle Korrelation unter Kontrolle der Einwohnerdichte.

22 Vgl. Erster Basisbericht, Kapitel 5.2, S. 102f.

Ähnliches gilt für den Zusammenhang zwischen der Höhe der stationären HzE-Quote und dem Anteil der Leistungsberechtigten nach SGB II an der Bevölkerung unter 65 Jahren. Hier wurde bei den Analysen für den Ersten Basisbericht ein positiver Zusammenhang festgestellt. Das bedeutet, dass in Jugendämtern, in deren Zuständigkeitsbereich hohe SGB-II-Quoten vorzufinden sind, gleichzeitig auch höhere stationäre HzE-Quoten vorliegen. Auch dieser Zusammenhang kann für die Daten von 2012 erneut nachgewiesen werden. Auch hier weist jedoch die Tatsache, dass der SGB-II-Bezug im Zeitverlauf gesunken ist, während die stationäre HzE-Quote angestiegen ist, darauf hin, dass die Zahl der stationären Hilfen zur Erziehung nicht allein von der SGB-II-Quote abhängig sein kann. Auch dieses Sozialstrukturmerkmal kann lediglich etwas mehr als 20% der Varianz zwischen den Jugendämtern erklären. Der Einfluss dieser Variable hat demnach gegenüber 2009 noch abgenommen. 2009 erklärte die SGB-II-Quote immerhin ein Drittel der Varianz der stationären HzE-Quote.

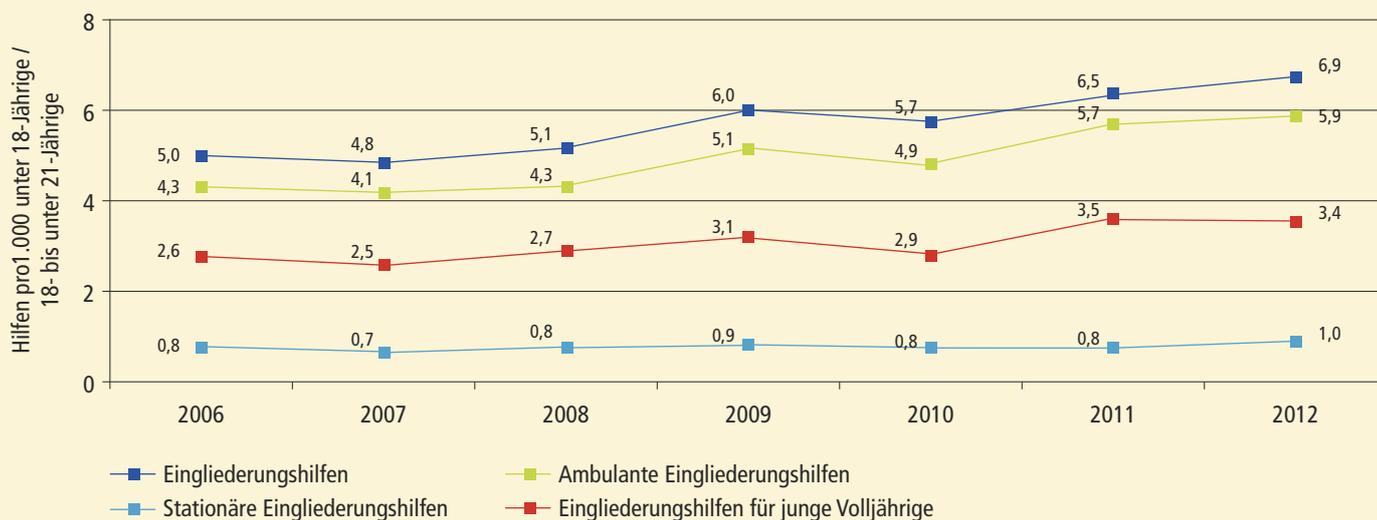
Die bereits im Ersten Basisbericht für die Jahre 2006 bis 2009 beobachteten großen Differenzen zwischen den an der IBN beteiligten Jugendämtern zeigen sich auch bei den neueren Daten. So liegt beispielsweise 2012 die Standardabweichung für die HzE-Quote insgesamt bei 12,9. Standardabweichungen geben die durchschnittliche Abweichung vom Mittelwert an. Zwei Drittel der beobachteten Werte liegen um die Standardabweichung höher bzw. niedriger als der Mittelwert. Bei einem Mittelwert der HzE-Quote von 37,6 im Jahr 2012 bedeutet dies, dass zwei Drittel der Werte zwischen 24,7 und 50,5 liegen. Minimal- und Maximalwert liegen bei 18,7 bzw. 79,2 Hilfen zur Erziehung pro 1.000 Kinder und Jugendliche. Wie Abbildung 41 zeigt, sind auch bei den übrigen Quoten hohe Standardabweichungen zu finden. Dies bedeutet, dass sich die Quoten der Jugendämter erheblich voneinander unterscheiden. Inwieweit die Unterschiede innerhalb von Vergleichsringen geringer sind, wird in Kapitel 1.2.7 (S. 67 f.) untersucht.

Abbildung 41: Mittelwerte und Standardabweichungen von HzE-Quoten und Quoten Hilfen für junge Volljährige in Niedersachsen 2012



Langfassung Erster Hauptteil

Abbildung 42: Quoten Eingliederungshilfen in Niedersachsen 2006 bis 2012



Auch im Hinblick auf die Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII ist im Zeitraum von 2006 bis 2012 eine Steigerung der Quoten zu beobachten wie Abbildung 42 zeigt. Allerdings liegen diese Quoten auf einem deutlich niedrigeren Niveau als die HzE-Quoten. 2012 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 38% dar. Von 2011 auf 2012 ist die 35a-Quote um 7% angestiegen.

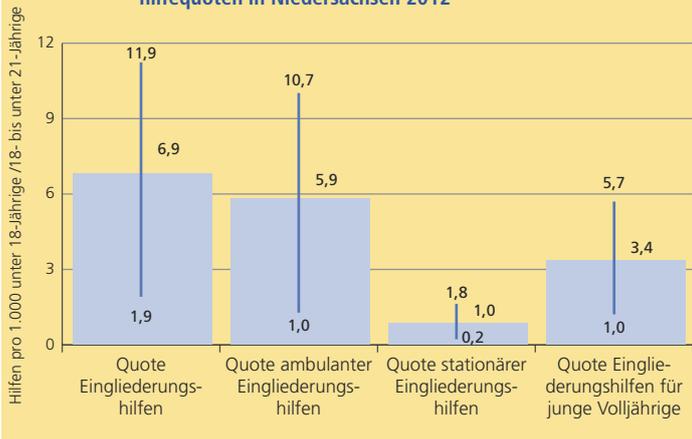
Ambulante und stationäre Eingliederungshilfen haben sich dabei etwas unterschiedlich entwickelt. Während bei den ambulanten Leistungen nach § 35a von 2006 bis 2012 eine Steigerung um 38% zu verzeichnen war, lag die Steigerungsrate bei den stationären Eingliederungshilfen in diesem Zeitraum nur bei 30%. Während die ambulante Quote aber von 2011 auf 2012 lediglich um 7% angestiegen ist, beträgt die Zunahme der stationären Quote ein Viertel.

Auch die Zahl der Eingliederungshilfen für junge Volljährige pro 1.000 18- bis unter 21-Jährige ist im Zeitraum von 2006 bis 2012 angestiegen. 2012 wurden 3,4 dieser Leistungen pro 1.000 junge Heranwachsende registriert, sechs Jahre zuvor waren es lediglich 2,6. Dies entspricht einer Steigerung um ein Drittel. Betrachtet man nur die letzten beiden Jahre, stellt man allerdings fest, dass die Quote sogar geringfügig gesunken ist.

Korrelationsanalysen für die Daten von 2012 zeigen, dass ambulante und stationäre Eingliederungshilfequoten sowie Eingliederungshilfequoten und HzE-Quoten unabhängig voneinander variieren. Das heißt: Jugendämter, die besonders viele ambulante Ein-

gliederungshilfen gewähren, gewähren nicht unbedingt auch besonders viele stationäre Hilfen dieser Art. Auch bedeutet eine hohe HzE-Quote nicht unbedingt, dass gleichzeitig eine hohe Zahl von Eingliederungshilfen registriert wird. Lediglich zwischen der Quote für stationäre Eingliederungshilfen und der Quote Eingliederungshilfen für junge Volljährige ergibt sich eine signifikante Korrelation. Das bedeutet, dass Jugendämter die viele Eingliederungshilfen für junge Volljährige erbringen, auch eher stationäre Eingliederungshilfen gewähren. Dies gilt im Übrigen auch umgekehrt: Niedrige Quoten für Eingliederungshilfen für junge Volljährige gehen mit niedrigen Quoten für stationäre Eingliederungshilfen einher. Diese Zusammenhänge wurden bereits bei der Analyse der Daten der Vorjahre gefunden.

In der folgenden Abbildung 43 sind die Mittelwerte und die Standardabweichungen für die Eingliederungshilfen für das Jahr 2012 abgebildet. Die Unterschiede zwischen den Jugendämtern in Niedersachsen sind demnach auch in diesem Jahr bei den Eingliederungshilfen noch weitaus größer als bei den Hilfen zur Erziehung. Die Standardabweichungen machen bei ambulanten und stationären Quoten mehr als 80% des Mittelwertes aus. So erreicht 2012 beispielsweise die Standardabweichung bei der ambulanten 35a-Quote den Wert von 4,8, während der Mittelwert bei 5,9 pro 1.000 Kinder und Jugendliche liegt. Das bedeutet, dass zwei Drittel der Werte für diese Quote zwischen 1 und 10,7 liegen. Der Höchstwert liegt sogar bei 22,7 ambulanten Eingliederungshilfen pro 1.000 Kinder und Jugendliche, der Minimalwert bei 0,7. Die Differenzen zwischen den Jugendämtern haben sich demnach in den letzten Jahren nicht verringert.

Abbildung 43: Mittelwerte und Standardabweichungen von Eingliederungshilfequoten in Niedersachsen 2012

1.2.3 Veränderungen im Bereich Wirtschaftlichkeit Hilfen zur Erziehung 2006 bis 2012

Neben der Zahl der Hilfen werden im Rahmen der IBN auch die Zuschussbedarfe für Hilfen zur Erziehung, 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. 49).

Die folgende Abbildung 44 gibt die Entwicklung der Zuschussbedarfe seit 2006 wieder. Die Entwicklung der Preise wurde hierbei zunächst nicht berücksichtigt. Demnach wurden 2012 pro Kind und Jugendlichen 401 Euro für ambulante und stationäre Hilfen zur Erziehung ausgegeben. 2006 lag dieser Betrag noch bei 270 Euro. Unter Berücksichtigung der Preissteigerungsraten in diesem Zeitraum²³, dürfte die Steigerung bei etwa einem Drittel liegen.

Sowohl bei den Zuschussbedarfen für ambulante wie für stationäre Hilfen zur Erziehung ist seit 2006 ein Ansteigen festzustellen. So wurden für ambulante Hilfen pro Kind und Jugendlichen 2012 im Durchschnitt 144 Euro ausgegeben und für stationäre Hilfen 257 Euro. Beide Zuschussbedarfe sind seit 2006 preisbereinigt um etwa ein Drittel gestiegen. Betrachtet man nur die Entwicklung seit 2011, stellt man fest, dass der Zuschussbedarf für ambulante Hilfen 2012 sogar geringfügig gesunken ist, während der für stationäre Hilfen ausgegebene Zuschussbedarf preisbereinigt um 7% angestiegen ist.

Der geringe Anstieg des Zuschussbedarfs für Hilfen für junge Volljährige verschwindet, wenn man die Entwicklung der Inflationsrate seit 2006 berücksichtigt. Der Zuschussbedarf ist damit innerhalb von sechs Jahren etwa gleich geblieben. Im Vergleich zum Vorjahr ist er sogar etwas gesunken.

Deutlich stärker als die Zuschussbedarfe für Hilfen zur Erziehung sind die für Eingliederungshilfen gestiegen (Abbildung 45). 2012 wurden 59 Euro pro Kind und Jugendlichen für Eingliederungshilfen ausgegeben, 2006 waren es 35 Euro. Berücksichtigt man die Preissteigerung in diesen sechs Jahren, stieg der Zuschussbedarf für diese Hilfen um mehr als die Hälfte. Allein von 2011 bis 2012 lag der Zuwachs bei 19%.

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, sechs Jahre später lag dieser Betrag bei 23 Euro. Auch preisbereinigt hat sich der Zuschussbedarf mehr als verdoppelt. Allein seit 2011 liegt der Anstieg bei 18%. Zwar ist der Zuschussbedarf für stationäre Eingliederungshilfen seit 2011 ebenfalls um 19% angestiegen, betrachtet man aber die gesamte Zeitreihe, ergibt sich für stationäre Hilfen eine deutlich flachere Kurve. Preisbereinigt lag der Zuschussbedarf für stationäre Eingliederungshilfen 2012 34% über dem Wert von 2006.

Erfassung von Jugendhilfekosten

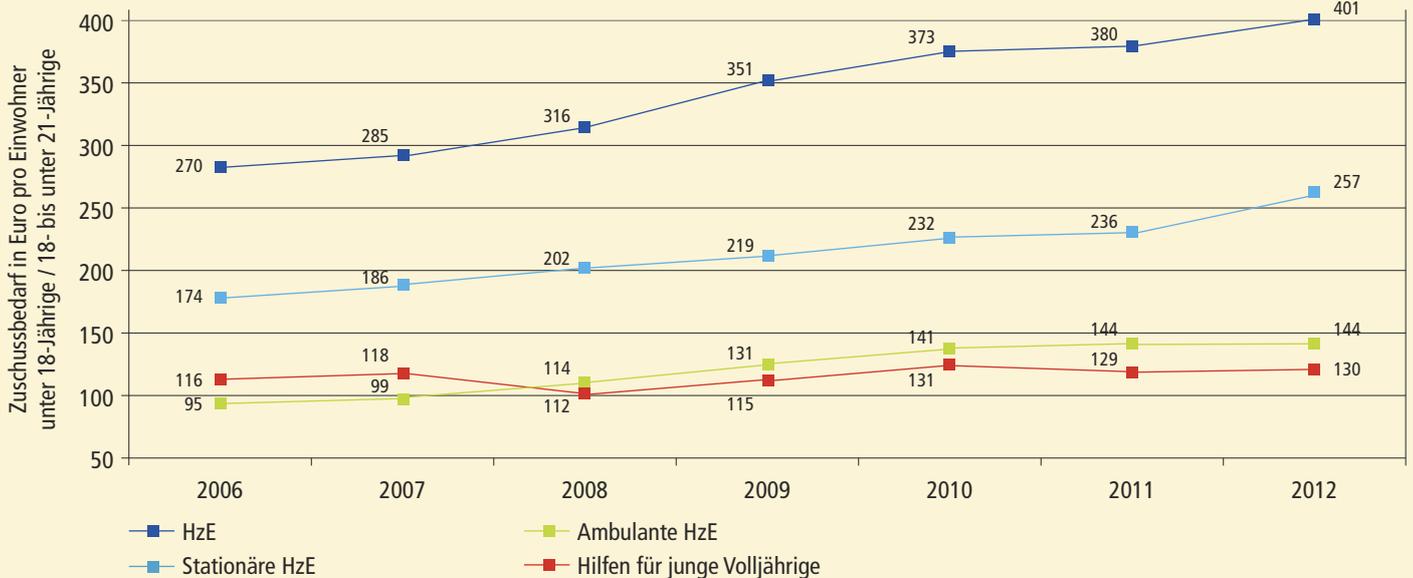
Um Zuschussbedarfe zu berechnen, werden im Rahmen der IBN sowohl Ausgaben als auch Einnahmen für die einzelnen Hilfen erfasst. Hierbei werden jedoch lediglich die Zahlungen an die externen Leistungserbringer berücksichtigt, nicht die Personalkosten der Jugendämter, die bei der Hilfgewährung selbst entstehen.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

23 Verbraucherpreisindex des Statistischen Bundesamtes.

Langfassung Erster Hauptteil

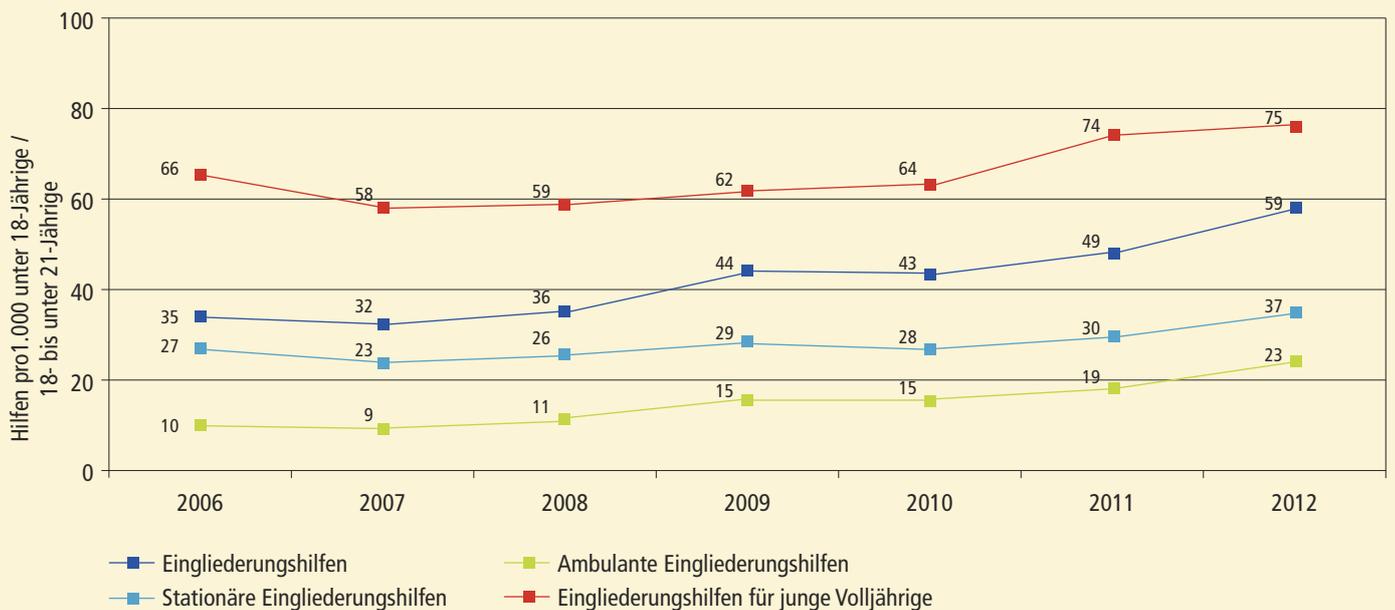
Abbildung 44: Zuschussbedarf Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige in Niedersachsen 2005 bis 2012



Ganz anders stellt sich die Entwicklung des Zuschussbedarfs für Eingliederungshilfen für junge Volljährige dar. Unter Berücksichtigung der Preisentwicklung seit 2006 ist hier kein Anstieg mehr

festzustellen. Von 2011 bis 2012 ist sogar ein Rückgang des Zuschussbedarfs festzustellen, wenn man die Inflationsrate berücksichtigt. Dem entspricht ein geringfügiger Rückgang der Quote.

Abbildung 45: Zuschussbedarf für Eingliederungshilfen in Niedersachsen 2006 bis 2012



1.2.4 Zusammenhänge zwischen den Entwicklungen in den Bereichen Auftrags Erfüllung und Wirtschaftlichkeit

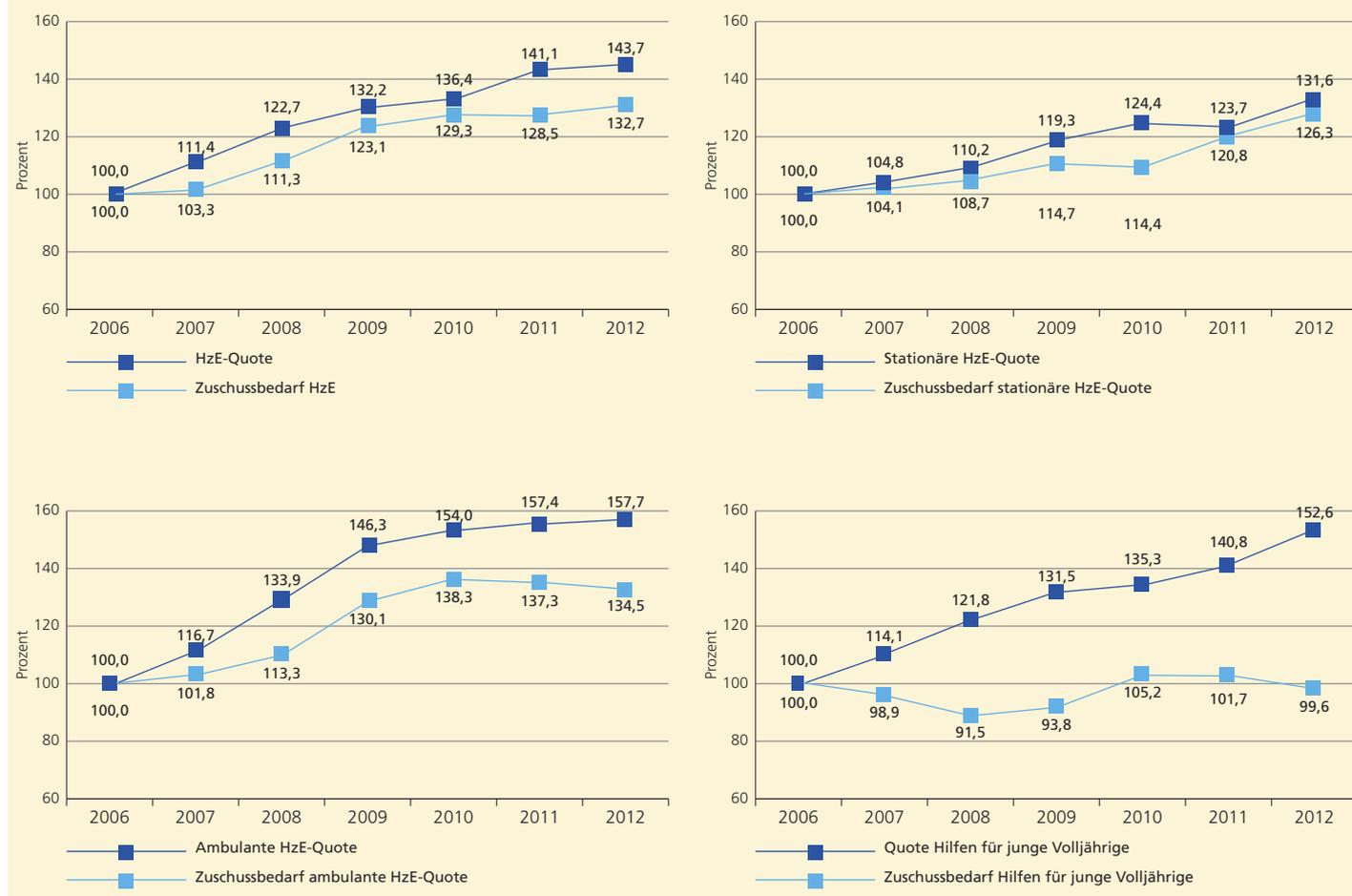
Wie deutlich wurde, sind sowohl die Zahl der Hilfen als auch die Zuschussbedarfe seit 2006 angestiegen. Hilfezahlen und Zuschussbedarfe haben sich jedoch unterschiedlich entwickelt. Bei den dargestellten Zuschussbedarfen wurden die Preissteigerungsraten in den Folgejahren berücksichtigt, so dass hier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

Wie Abbildung 46 zeigt, ist die Hze-Quote seit 2006 stärker angestiegen als der entsprechende Zuschussbedarf. Das bedeutet, dass für die einzelne Hilfe 2012 weniger aufgewendet wurde als sechs Jahre zuvor. Wie die zweite Graphik in der Abbildung zeigt, gilt dies jedoch nur für ambulante Hilfen zur Erziehung. Hier lag die Quote 2012 58% über dem Wert von 2006, der preisbereinigte

Zuschussbedarf ist in diesem Zeitraum lediglich um ein Drittel gestiegen. Bei stationären Hilfen ergibt sich dagegen eine sehr ähnliche Entwicklung von Quote und Zuschussbedarf.

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 58% gestiegen ist, blieb der Zuschussbedarf etwa gleich, wenn man die Preisentwicklung berücksichtigt. 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 jedoch die Dauer der Hilfen sowie die Zahl der Fachleistungsstunden nicht erfasst wird, kann dies hier nicht geprüft werden.

Abbildung 46: Prozentuale Entwicklung von Hze-Quoten und Zuschussbedarf in Niedersachsen 2006 bis 2012



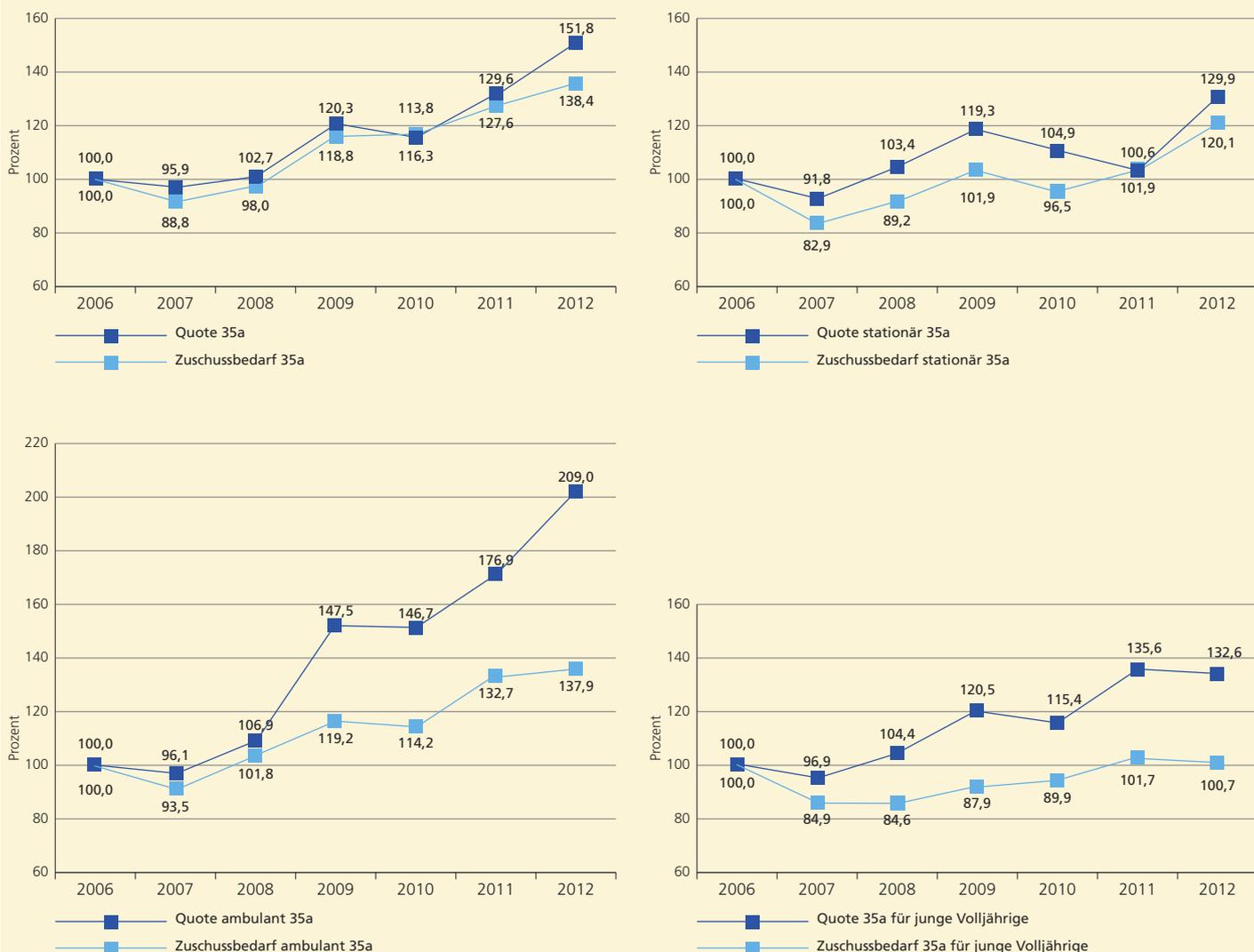


Langfassung Erster Hauptteil

Betrachtet man die Entwicklung von Quoten und Zuschussbedarf der Eingliederungshilfen, 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. Von 2011 auf 2012 ist jedoch ein starker Anstieg des Zuschussbedarfs zu beobachten, während die Quote deutlich geringer angestiegen ist. Dies bedeutet, dass die Kosten für die einzelne Hilfe 2012 gestiegen sind. Diese Entwicklung ist auf die ambulanten Hilfen nach § 35a SGB VIII zurückzuführen. Hier steht eine Verdoppelung der Kosten von 2006 bis 2012 einem Anstieg der Quote um etwas mehr als ein Drittel gegenüber. Von 2011 auf 2012 ist der Zuschussbedarf besonders stark angestiegen.

Umgekehrt sieht es bei den stationären Eingliederungshilfen aus. Hier fällt der Anstieg der Quote größer aus als der Anstieg des Zuschussbedarfs. Für die einzelne Hilfe wurde damit 2012 weniger ausgegeben als 2006. Noch deutlicher zeigt sich dieses Bild im Hinblick auf Eingliederungshilfen für junge Volljährige. Preisbereinigt hat sich der Zuschussbedarf seit 2006 kaum verändert, während die Quote um mehr als ein Drittel angestiegen ist. Mit dem gleichen Zuschuss werden demnach 2012 mehr Eingliederungshilfen für junge Volljährige erbracht als sechs Jahre zuvor.

Abbildung 40: Prozentuale Entwicklung von Quoten Eingliederungshilfen und Zuschussbedarf Eingliederungshilfen in Niedersachsen 2006 bis 2012



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 Hilfen zur Erziehung, 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 hier aber nicht abschließend beantwortet werden.

1.2.5 Veränderungen im Bereich Kundenzufriedenheit 2006 bis 2012

Die Zufriedenheit der Kinder, Jugendlichen und ihrer Familienangehörigen mit den Leistungen der Jugendämter ist neben Auftragserfüllung, 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 Qualitätsentwicklung verpflichtet, hat dieser Aspekt noch einmal eine besondere Bedeutung erhalten.

Die „Dienstleistung Kinder- und Jugendhilfe“ ist – wie die Erbringung aller persönlichen Dienstleistungen – auf die Interaktion und Kommunikation zwischen „Kunden“ und Fachkräften in den Jugendämtern angewiesen. Persönliche Dienstleistungen können generell nicht „ohne“ den jeweiligen Abnehmer dieser Leistung erbracht werden. Dieses sogenannte Uno-actu-Prinzip²⁴ legt es daher nahe, bei der Betrachtung der Dienstleistung in der Kinder- und Jugendhilfe auch die Sicht der Kinder, Jugendlichen und Sorgeberechtigten mit in den Blick zu nehmen. Die wahrgenommene Qualität der Beziehung zu den Fachkräften ist von großer Bedeutung für das Gelingen von Jugendhilfeleistungen. Das Wissen um die Zufriedenheit der „Kunden“ hat damit auch steuerungsrelevanten Charakter. Kundenzufriedenheit ist deshalb einer der vier Bereiche, die auf der Balanced Scorecard abgebildet wird.

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.“*

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

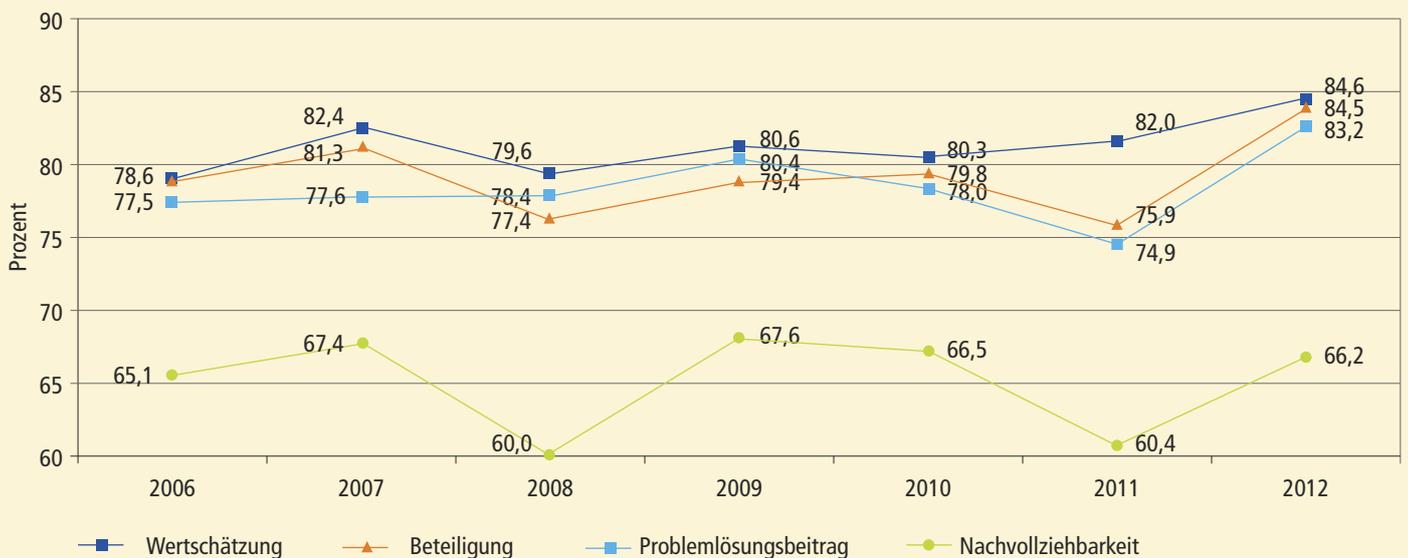
Alle Daten zur Kundenzufriedenheit werden im Rahmen von Befragungen erhoben. Da nicht alle Jugendämter jährlich solche Befragungen durchführen, ist die zugrunde liegende Zahl der Fälle bei den Kennzahlen zur Kunden- und Mitarbeiterzufriedenheit geringer als bei den Kennzahlen zur Auftragserfüllung und Wirtschaftlichkeit. 2012 haben 22 Jugendämter eine Befragung durchgeführt.

Wie die folgende Abbildung 49 zeigt, sind Jugendliche und Sorgeberechtigte mit der Arbeit der Jugendämter auch 2012 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 zwei Drittel der Jugendlichen und Sorgeberechtigten stimmen dieser Aussage ganz oder überwiegend zu.

²⁴ Vgl. Gross und Badura (1977).

Langfassung Erster Hauptteil

Abbildung 48: Kundenzufriedenheit 2006 bis 2012



1.2.6 Veränderungen im Bereich Mitarbeiterzufriedenheit 2006 bis 2012

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 Leitungsstil auch auf die Erbringung von Jugendhilfeleistungen auswirken.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) oder der wirtschaftlichen Kinder- und Jugendhilfe über Hilfen zur Erziehung 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. 2012 haben 28 Jugendämter eine Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durchgeführt und die Ergebnisse in der IBN dokumentiert.

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

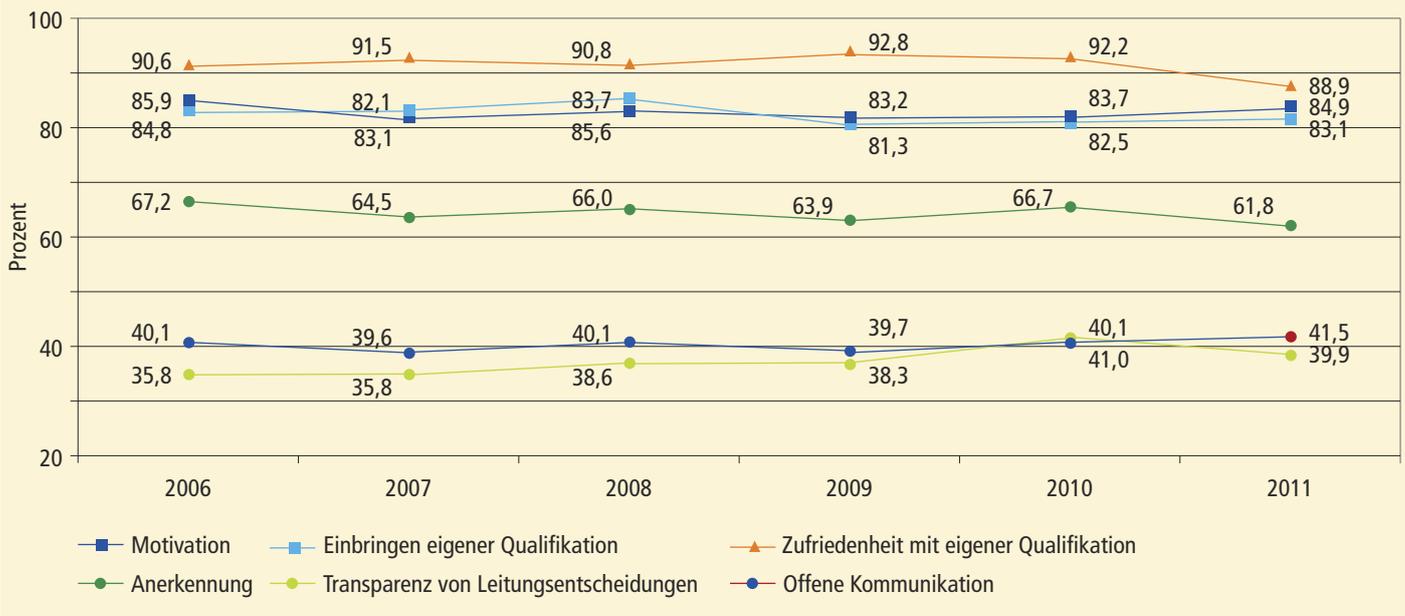
Mitarbeiterzufriedenheit

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 Leitungsentscheidungen 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 2012



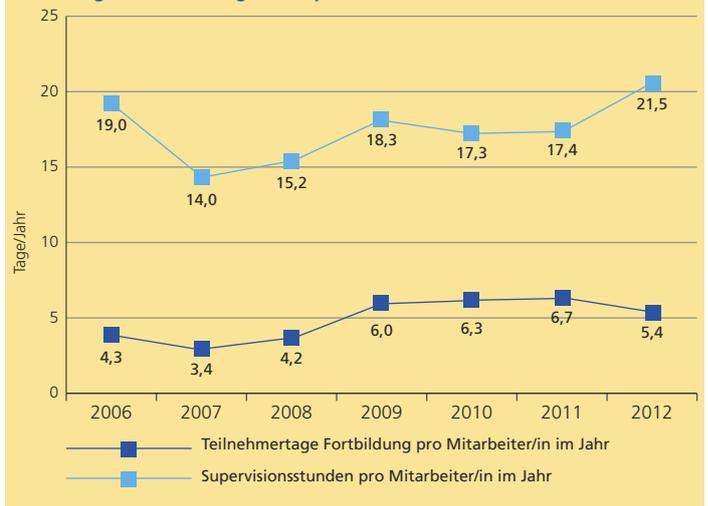
der Arbeit, fühlt sich ausreichend persönlich und fachlich qualifiziert und kann diese Qualifikationen auch in die Arbeit einbringen.

Die Beziehungen zu Kolleginnen und Kollegen sowie zur Leitung werden dagegen schlechter beurteilt. Zwei Drittel sehen 2012 ihr fachlich begründetes Handeln auch anerkannt. Eine offene Kommunikation im Jugendamt sehen nur noch etwa 43% der befragten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und nur für 40% 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 2012. Die Zahl der Fortbildungstage pro Mitarbeiterin bzw. Mitarbeiter lag demnach 2012 mit durchschnittlich 5,4 Tagen im Jahr höher als noch sechs Jahre zuvor. Im Vergleich zum Vorjahr ist die Zahl allerdings gesunken.

Nachdem bis 2011 eine geringere Zahl an Supervisionsstunden verzeichnet wurde als noch 2006, ist 2012 ein Anstieg zu verzeichnen. Mit durchschnittlich 21,5 Supervisionsstunden pro Mitarbeiterin bzw. Mitarbeiter im Jahr lag dieser Wert erstmals höher als 2006.

Abbildung 50: Fortbildung und Supervision 2006 bis 2012





Langfassung Erster Hauptteil

1.2.7 Veränderungen im Bereich Hilfen zur Erziehung in den Vergleichsringen 2006 bis 2012

Nachdem die Entwicklung in Niedersachsen in den Jahren 2006 bis 2012 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.

1.2.7.1 Veränderungen im Bereich Auftragsbefreiung 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. 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.

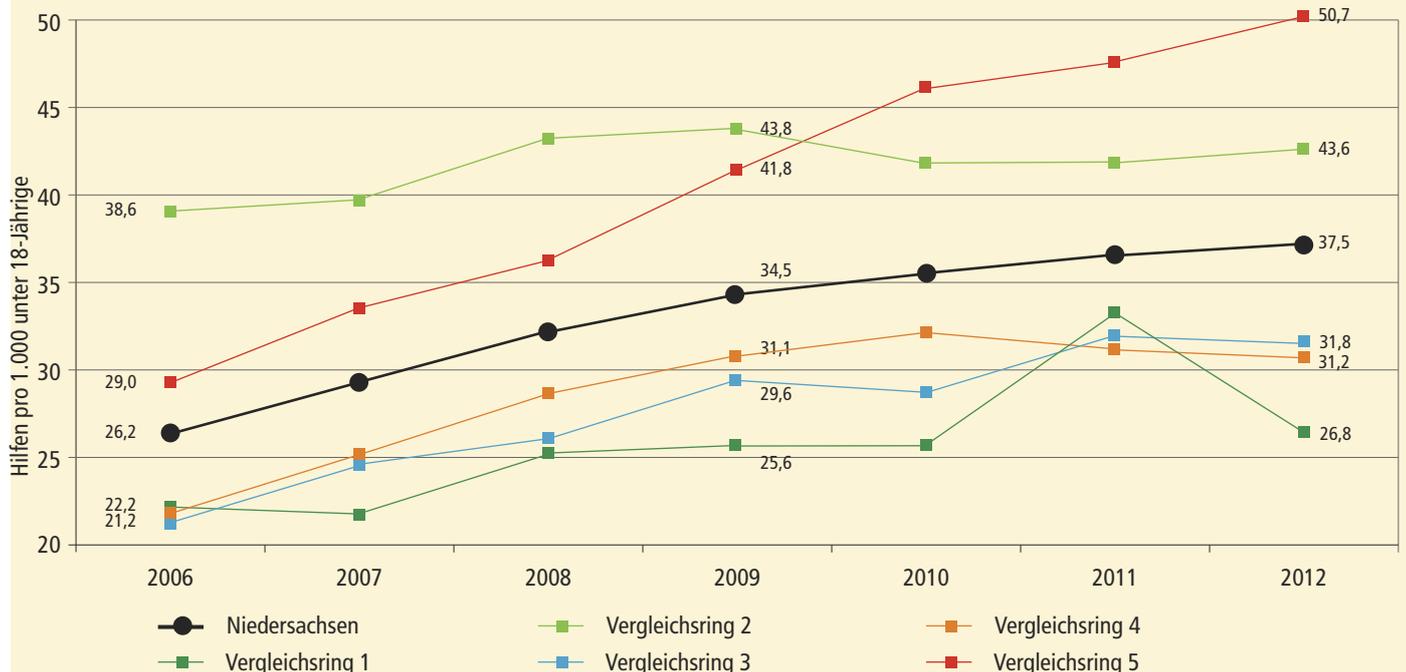
Zwar ist in allen Vergleichsringen seit 2006 ein Anstieg der HzE-Quote zu beobachten, das Niveau der Quoten unterscheidet sich jedoch zwischen den Vergleichsringen erheblich und der Grad des Anstiegs fällt recht unterschiedlich aus.

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. 2012 wurden hier 50,7 Hilfen zur Erziehung pro 1.000 Kinder und Jugendliche registriert. Im Vergleich zu 2006 ist die Quote in diesem Vergleichsring um 50% angestiegen, im Vergleich zum Vorjahr um 6%.

An zweiter Stelle folgt Vergleichsring 2, in dem die größeren Städte in Niedersachsen zusammengefasst sind. In diesem Vergleichsring wurden 2012 43,6 Erziehungshilfen pro 1.000 Einwohner unter 18 Jahren gewährt. Gegenüber 2006 stellt dies eine Steigerung um 13% dar. Damit ist die HzE-Quote in diesem Vergleichsring aber am wenigsten angestiegen. Im Vergleich zu 2011 liegt die HzE-Quote in Vergleichsring 2 um 4% höher.

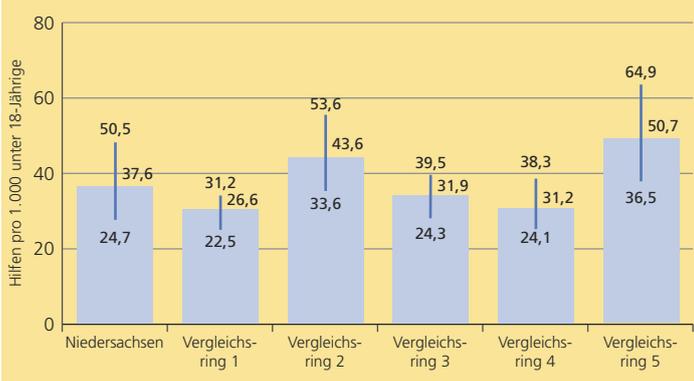
Während die Quoten in Vergleichsring 5 und 2 über dem Landesdurchschnitt liegen, liegen sie in den anderen Vergleichsringen unter dem Landeswert. In allen drei Vergleichsringen ist die HzE-Quote von 2011 auf 2012 leicht gesunken. Betrachtet man die Entwicklung seit 2006, stellt man jedoch auch hier insgesamt einen Anstieg fest. In Vergleichsring 4 lag die HzE-Quote 2012 um 50% über dem Wert von 2006 und in Vergleichsring 3 ergibt sich eine Steigerungsrate von 40%. In den meisten Jahren zeigen sich in diesen Vergleichsringen jedoch sehr ähnliche Quoten. So wurden 2012 in Vergleichsring 4 durchschnittlich 31,2 Hilfen zur Erziehung pro 1.000 Kinder und Jugendliche erbracht und in Vergleichsring 3 31,9.

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



Auch 2012 verbirgt sich hinter den Mittelwerten der Vergleichsringe eine große Bandbreite von Werten in den einzelnen Jugendämtern. Dies zeigt die folgende Abbildung 52.²⁵ 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 50,7 Hilfen zur Erziehung pro 1.000 Kinder und Jugendliche liegt die Standardabweichung bei 14,2, d.h. zwei Drittel der Werte liegen zwischen 36,5 und 64,9. (Standardabweichung: die Standardabweichung gibt die durchschnittliche Abweichung vom Mittelwert an).

Abbildung 52: Mittelwerte und Standardabweichungen von HzE-Quoten in den Vergleichsringen 2012



Ein Blick auf die Entwicklung der ambulanten Hilfen zur Erziehung zeigt ein ähnliches Bild wie bei der Entwicklung der HzE-Quoten insgesamt (Abbildung 53). Die höchsten Quoten finden sich seit 2010 auch hier in Vergleichsring 5. 2012 wurden hier 31,6 ambulante Hilfen zur Erziehung pro 1.000 Kinder und Jugendliche registriert. Im Vergleich zu 2006 ist die Quote in diesem Vergleichsring um 97% gestiegen. Im Vergleich zum Vorjahr ist sie jedoch nahezu gleich geblieben. In Vergleichsring 2, in dem die ambulante Quote ebenfalls über dem Landesdurchschnitt liegt, beträgt der Anstieg seit 2006 lediglich 16%. Die Steigerungsrate ist damit erheblich niedriger als in den anderen Vergleichsringen. Seit 2010 ist in Vergleichsring 2 sogar ein Sinken der Quote festzustellen. Anders als im Vergleichsring 5 ist die Quote im Vergleich zu 2011 hier jedoch angestiegen, und zwar um 8%.

In den Vergleichsringen 3 und 4 liegen die Quoten für ambulante Hilfen zur Erziehung sehr nah beieinander. Mit 19,3 bzw. 18,8 Hilfen pro 1.000 unter 18-Jährigen liegt die Quote auch 2012 unter dem Landesdurchschnitt. In beiden Vergleichsringen ist die Quote im Vergleich zum Vorjahr geringfügig gesunken. Vergleicht man die Quote von 2012 allerdings mit der des Jahres 2006, ergeben sich auch in diesen beiden Vergleichsringen hohe Steigerungsraten. In Vergleichsring 4 lag die Quote von 2012 um 72% höher als sechs Jahre zuvor und in Vergleichsring 3 um 48%.

Auch bei den ambulanten HzE-Quoten finden sich 2012 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.

Im Hinblick auf die Entwicklung der stationären HzE-Quoten in den Vergleichsringen zeigt sich ein etwas anderes Bild als bei den ambulanten Hilfen (Abbildung 54). Bis 2011 wurden hier im Vergleichsring 2, in dem die großen Städte in Niedersachsen zusammengefasst sind, die meisten stationären Erziehungshilfen registriert. 2012 liegt die Quote in Vergleichsring 5 jedoch noch höher. Dort wurden 2012 19,1 stationäre Hilfen zur Erziehung pro 1.000 Kinder und Jugendliche erfasst, während es in Vergleichsring 2 18,2 waren. Während diese Quote in Vergleichsring 2 mit einer 8%igen Steigerung innerhalb von sechs Jahren relativ konstant geblieben ist, ist die Quote stationärer Erziehungshilfen in Vergleichsring 5 in diesem Zeitraum um 47% überdurchschnittlich stark angestiegen. Allein von 2011 auf 2012 ist eine Steigerung um 19% zu verzeichnen.

Die stationären HzE-Quoten der übrigen Vergleichsringe liegen unter dem Landesdurchschnitt und erneut relativ nah beieinander. 2012 wurden in Vergleichsring 3 11,9 und in Vergleichsring 5 12,4 stationäre Hilfen pro 1.000 Kinder und Jugendliche registriert. Die Steigerungsraten in diesen Vergleichsringen innerhalb des Zeitraums von 2006 bis 2012 entsprechen etwa dem Durchschnitt. Im Vergleich zum Vorjahr ergeben sich hier nur geringe Veränderungen.

²⁵ Auch hier gilt, dass die Werte für Vergleichsring 1 aufgrund der geringen Zahl von Jugendämtern, für die Daten vorliegen, nicht interpretierbar sind.

Langfassung Erster Hauptteil

Abbildung 53: Entwicklung der ambulanten HzE-Quoten in den Vergleichsringen 2006 bis 2012

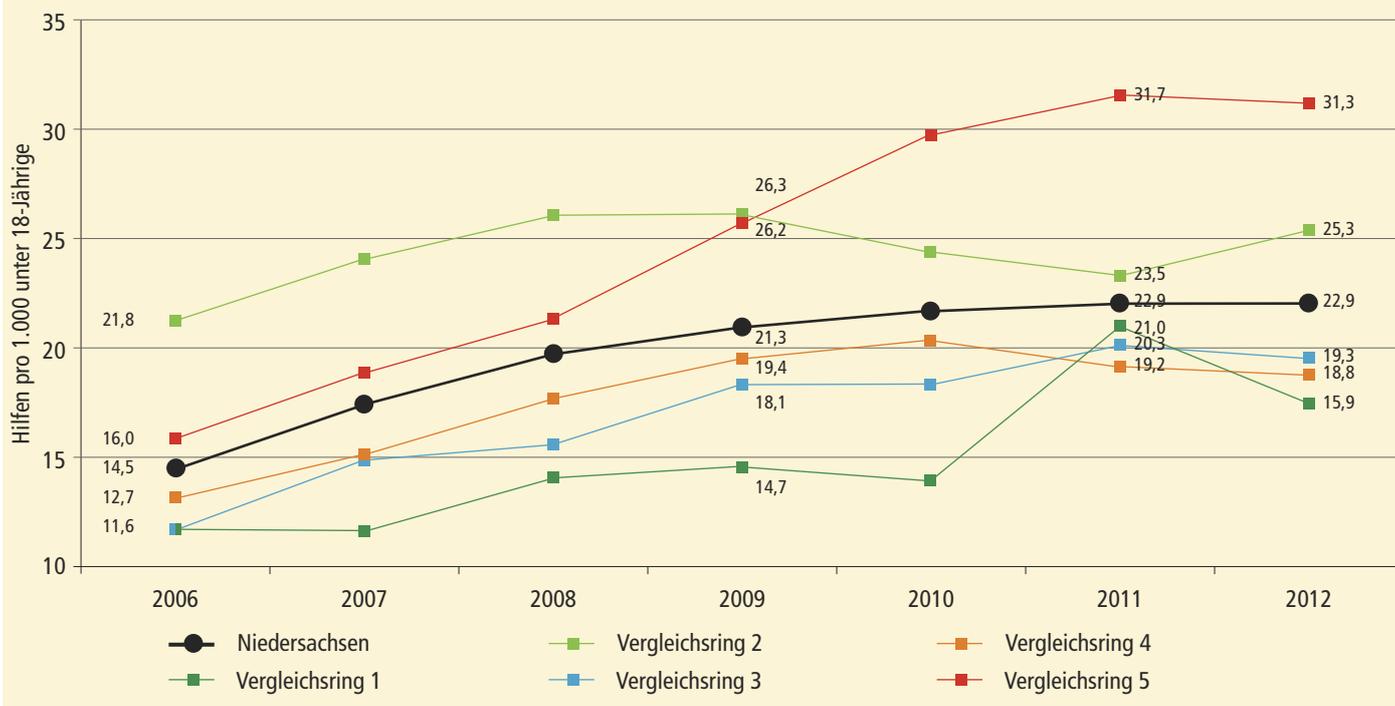


Abbildung 54: Stationäre HzE-Quoten in den Vergleichsringen 2006 bis 2012

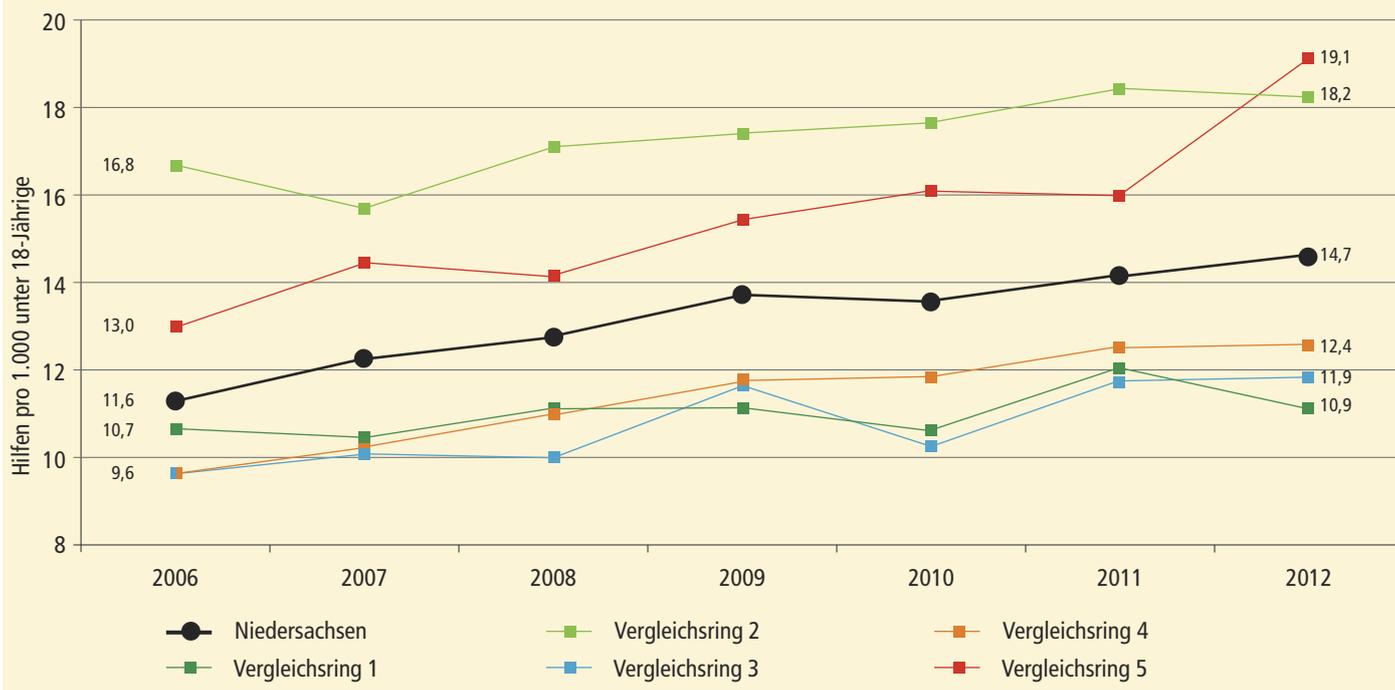
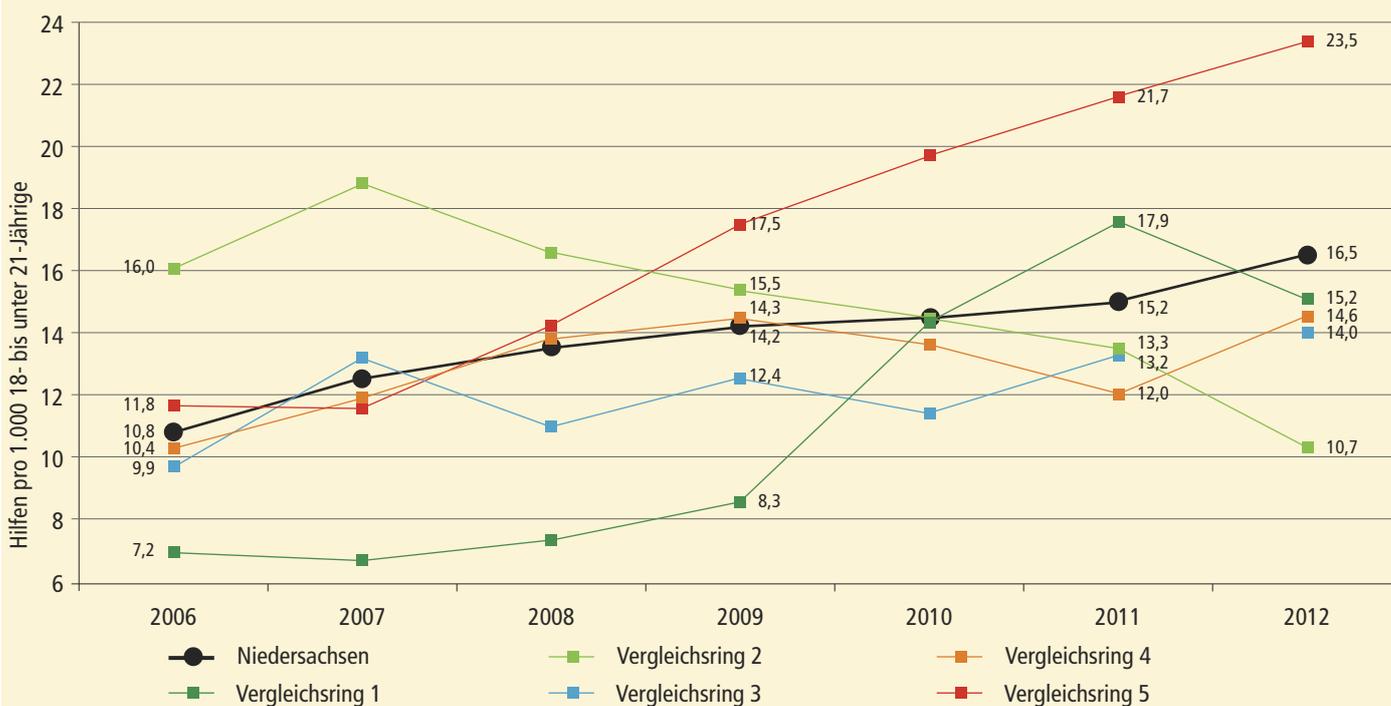




Abbildung 55: Entwicklung der Quoten Hilfen für junge Volljährige in den Vergleichsringen 2006 bis 2012



Die Entwicklung der Quoten Hilfen für junge Volljährige ist in den einzelnen Vergleichsringen sehr unterschiedlich verlaufen, wie die Abbildung 55 zeigt. In Vergleichsring 2 der größeren Städte ist seit 2006 ein Sinken der Quote festzustellen, nachdem sie zwischenzeitlich jedoch auch angestiegen war. 2012 liegt die Quote mit 15,2 Hilfen pro 1.000 18- bis unter 21-Jährige etwas unter dem Landesdurchschnitt. In Vergleichsring 5 ist dagegen ein stetiger Anstieg dieser Quote zu beobachten. 2012 lag sie mit 23,5 Hilfen pro 1.000 junge Volljährige deutlich über dem Durchschnitt der IBN-Jugendämter in Niedersachsen. Seit 2006 hat sich die Quote in diesem Vergleichsring verdoppelt.

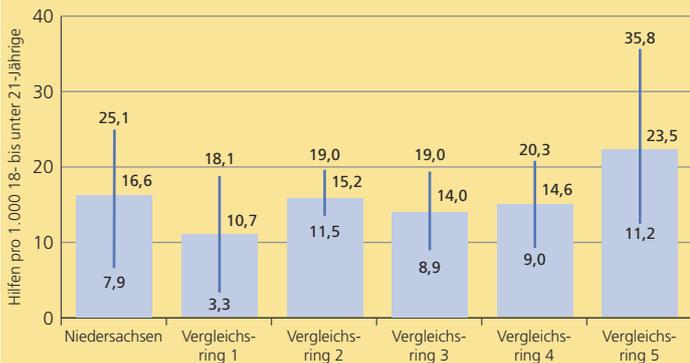
In den Vergleichsringen 3 und 4 ist keine stetige Entwicklung der Quote zu beobachten. In einzelnen Jahren ist die Quote angestiegen, in anderen gesunken. Seit 2006 hat die Quote der Hilfen für junge Volljährige in diesen Vergleichsringen um 41% zugenommen.

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 der einzelnen Vergleichsringe. Insbesondere in Vergleichsring 5, in dem der höchste Mittelwert für diese Quote festzustellen ist, ist auch eine besonders große Bandbreite der Werte zu beobachten. Die Standardabweichung macht hier mehr als 50% des Mittelwertes aus. Zwei Drittel der Werte liegen zwischen 14,3 und 35,8. Das bedeutet jedoch, dass noch niedrigere bzw. noch höhere Werte in Vergleichsring 5 erreicht werden²⁶.

26 Infolgedessen hat der Vergleichsring 4 eine umfangreiche Handreichung entwickelt, wie der Prozess der Gewährung von Hilfen für junge Volljährige gezielt gesteuert werden kann. Die Ergebnisse wurden auf einer Fachtagung im Januar 2014 vorgestellt. Die Dokumentation kann unter folgender Adresse heruntergeladen werden:
<http://www.soziales.niedersachsen.de/download/815509>, die Handreichung heißt im Volltext „Aufbau von Kompetenzen einer selbständigen Lebensführung im Rahmen der Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 ff. und der Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII“.

Langfassung Erster Hauptteil

Abbildung 56: Mittelwerte und Standardabweichungen von Quoten Hilfen für junge Volljährige in den Vergleichsringen 2012



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. 2012 wurden in den Jugendämtern dieses Vergleichsring 4,3 von 1.000 Kindern und Jugendlichen in Obhut genommen. Damit ist diese Quote im Vergleich zum Vorjahr zwar gesunken, im gesamten betrachteten Zeitverlauf ist jedoch ein Anstieg um etwa 10% festzustellen.

Der stärkste Anstieg der Inobhutnahmen pro 1.000 Kinder und Jugendliche ist in Vergleichsring 3 zu beobachten. Zwar liegt die Quote mit 2,1 Inobhutnahmen nach wie vor deutlich unter dem Landesdurchschnitt, im Vergleich zu 2006 ist dieser Wert jedoch mehr als doppelt so hoch. Ein besonders starker Anstieg ist von 2011 auf 2012 festzustellen.

In Vergleichsring 5 erreicht die Zahl der Inobhutnahmen 2012 erstmals einen Wert, der knapp über dem Landesdurchschnitt liegt. Hier wurden 2012 2,9 Inobhutnahmen pro 1.000 Kinder und Jugendliche vorgenommen. Im Vergleich zum Vorjahr ist die Quote in diesem Vergleichsring um ein Drittel angestiegen, im Vergleich zu 2006 liegt der Anstieg bei 82%.

In Vergleichsring 4 ist seit 2008 eine relativ konstante Zahl der Inobhutnahmen festzustellen. Seit diesem Jahr hat sich die Quote kaum verändert.

Abbildung 57: Entwicklung der Quoten für Inobhutnahmen in den Vergleichsringen 2006 bis 2012

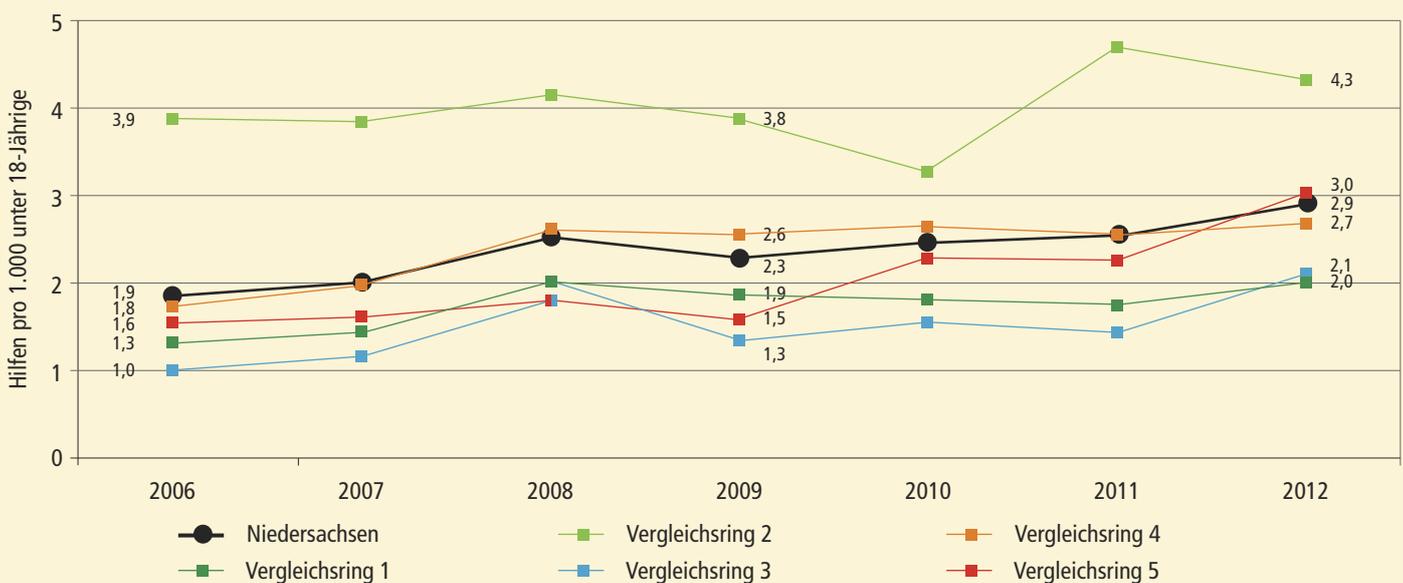
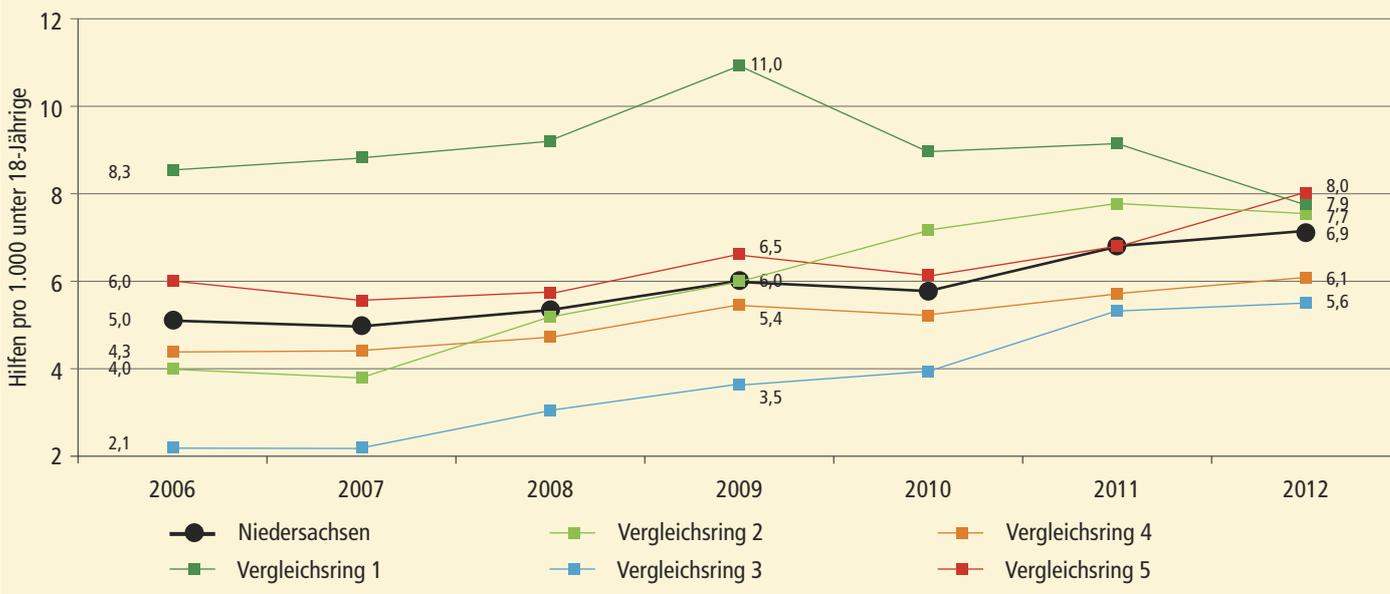


Abbildung 58: Entwicklung der Quoten Eingliederungshilfen in den Vergleichsringen 2006 bis 2012

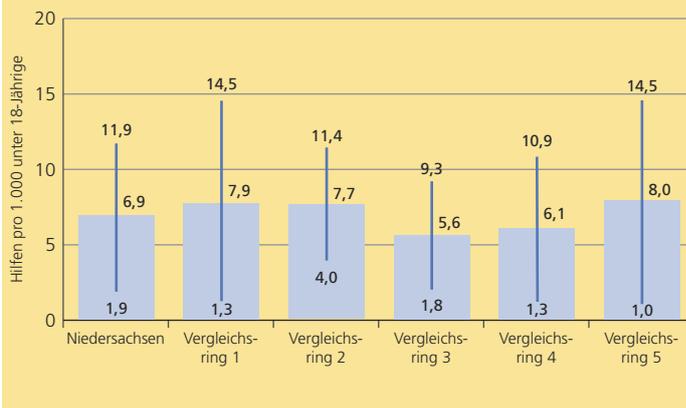


Nach wie vor werden die meisten Eingliederungshilfen in Vergleichsring 1 erbracht. 2012 waren es acht Leistungen nach § 35a SGB VIII pro 1.000 Kinder und Jugendliche. Allerdings ist seit 2009 in diesem Vergleichsring ein Rückgang der § 35a-Quote zu verzeichnen. 2012 war die Quote niedriger als 2006 und im Vergleich zum Vorjahr ist ein Rückgang um 9% festzustellen.

Der stärkste Anstieg der § 35a-Quote ist in Vergleichsring 3 festzustellen. 2012 lag die Quote hier 165% höher als sechs Jahre zuvor. Mit 6,1 Eingliederungshilfen pro 1.000 Kinder und Jugendliche liegt sie jedoch nach wie vor unter dem Durchschnitt der IBN-Jugendämter. Ein starker Anstieg der Quote liegt auch im städtischen Vergleichsring 2 vor. Im Vergleich zu 2006 lag die Quote 2012 92% höher. 2012 wurden hier mit durchschnittlich 7,7 Hilfen pro 1.000 unter 18-Jährige mehr Eingliederungshilfen gewährt als im Landesdurchschnitt. Noch etwas höher ist der Wert, der 2012 in Vergleichsring 5 erreicht wird. Mit 7,9 Eingliederungshilfen pro 1.000 Kinder und Jugendliche liegt die Quote in diesem Vergleichsring erstmals deutlich über dem Landesdurchschnitt. Im Vergleich zum Vorjahr ist die Quote um fast ein Viertel angestiegen.

Die folgende Abbildung 59 macht deutlich, dass die Unterschiede zwischen den Jugendämtern eines Vergleichsrings im Hinblick auf Eingliederungshilfen außerordentlich hoch sind. Sowohl in Vergleichsring 4 als auch in Vergleichsring 5 macht die Standardabweichung etwa 80% des Mittelwertes aus. In Vergleichsring 3 sind es immerhin 67%. 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 noch deutlicher.

Abbildung 59: Mittelwerte und Standardabweichungen Quoten Eingliederungshilfen in den Vergleichsringen 2012



Langfassung Erster Hauptteil

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). Sieht man von Vergleichsring 1 ab, ergibt sich auch hier ein ähnliches Bild wie bei den ambulanten Leistungen nach § 35a SGB VIII bzw. nach den Eingliederungshilfen insge-

samt. Im städtischen Vergleichsring 2 werden demnach die meisten stationären Eingliederungshilfen registriert. Der stärkste Anstieg im Vergleich zum Vorjahr ist aber erneut in Vergleichsring 5 festzustellen. Die Quote liegt mit 1,3 stationären Eingliederungshilfen pro 1.000 Kinder und Jugendliche 2012 um zwei Drittel höher als ein Jahr zuvor. Auch bei den stationären Eingliederungshilfen ist damit in Vergleichsring 5 ein Wert erreicht, der über dem Landesdurchschnitt liegt.

Abbildung 60: Quoten ambulante Eingliederungshilfen in den Vergleichsringen 2006 bis 2012

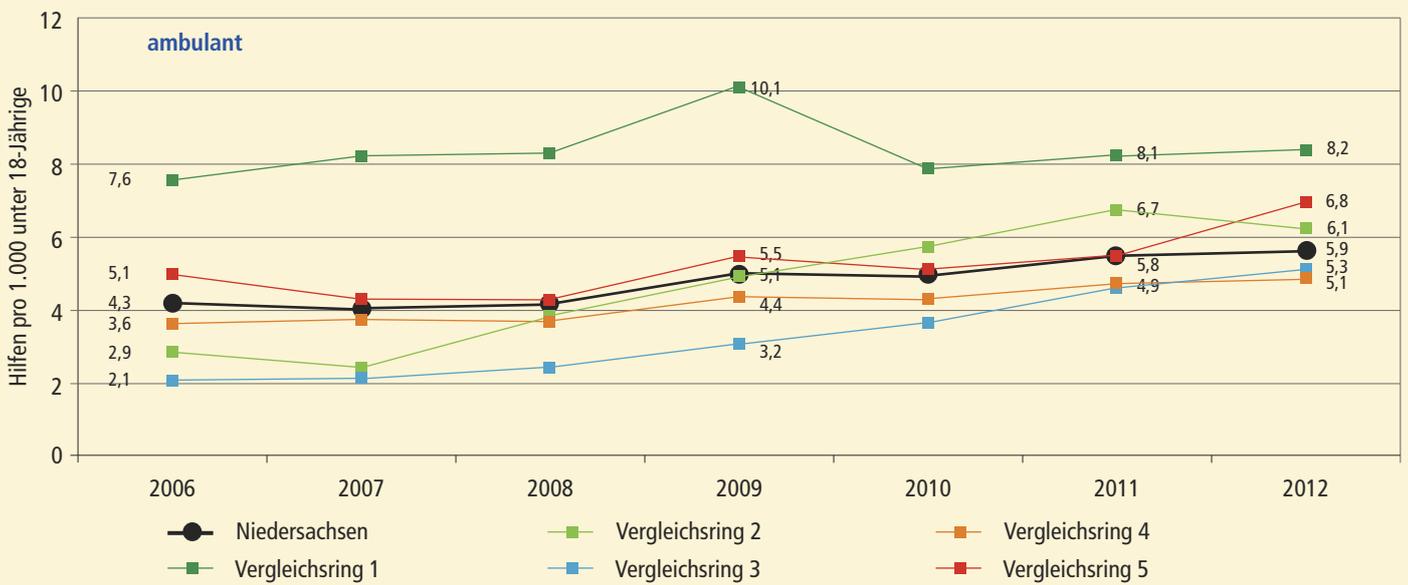
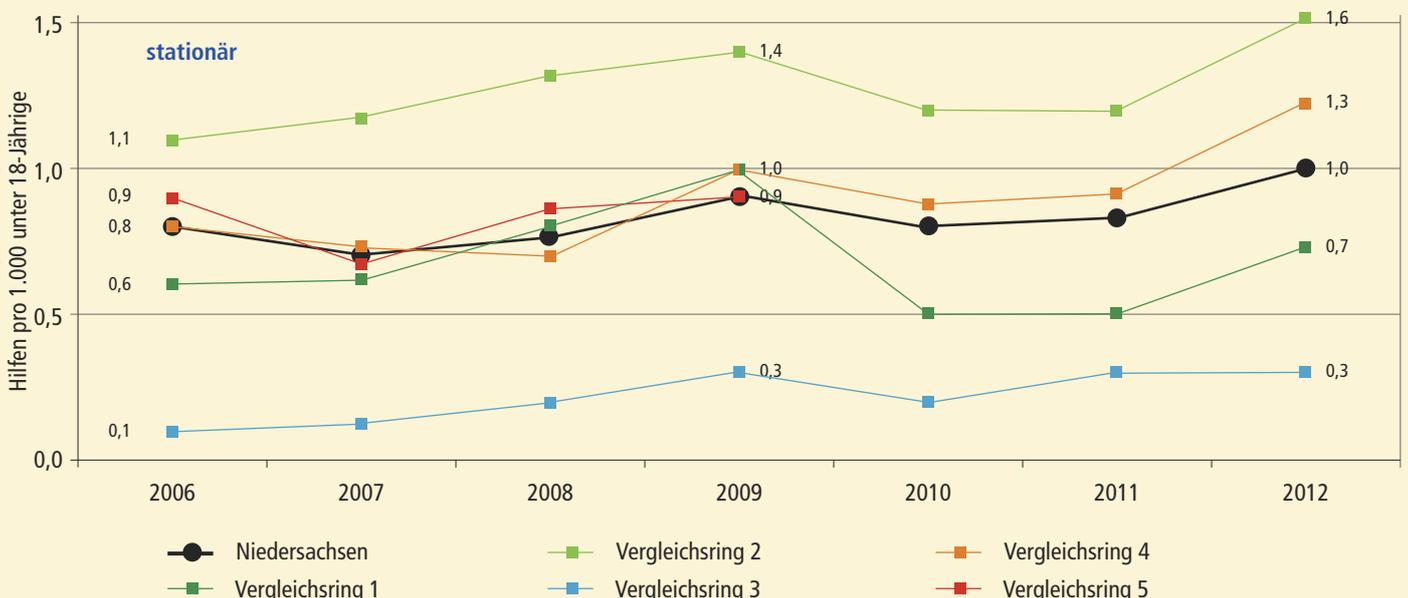
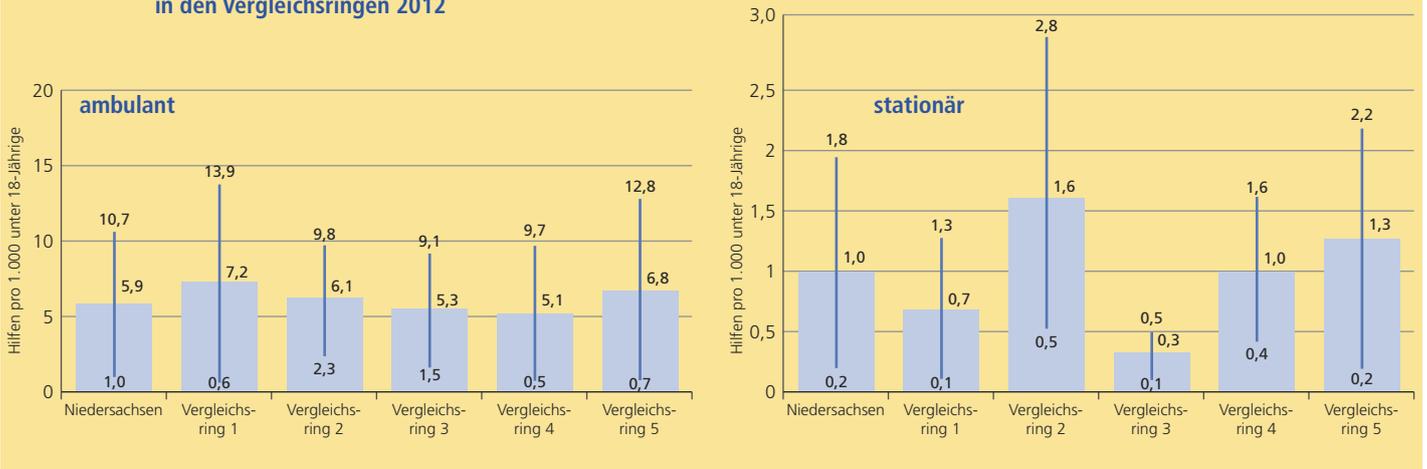


Abbildung 61: Quoten stationäre Eingliederungshilfen in den Vergleichsringen 2006 bis 2011



Die bereits beschriebenen Unterschiede zwischen den Jugendämtern eines Vergleichsrings sind sowohl bei ambulanten wie bei stationären Eingliederungshilfen zu finden, wie Abbildung 62 zeigt.

Abbildung 62: Mittelwerte und Standardabweichungen Quoten ambulante und stationäre Eingliederungshilfen in den Vergleichsringen 2012

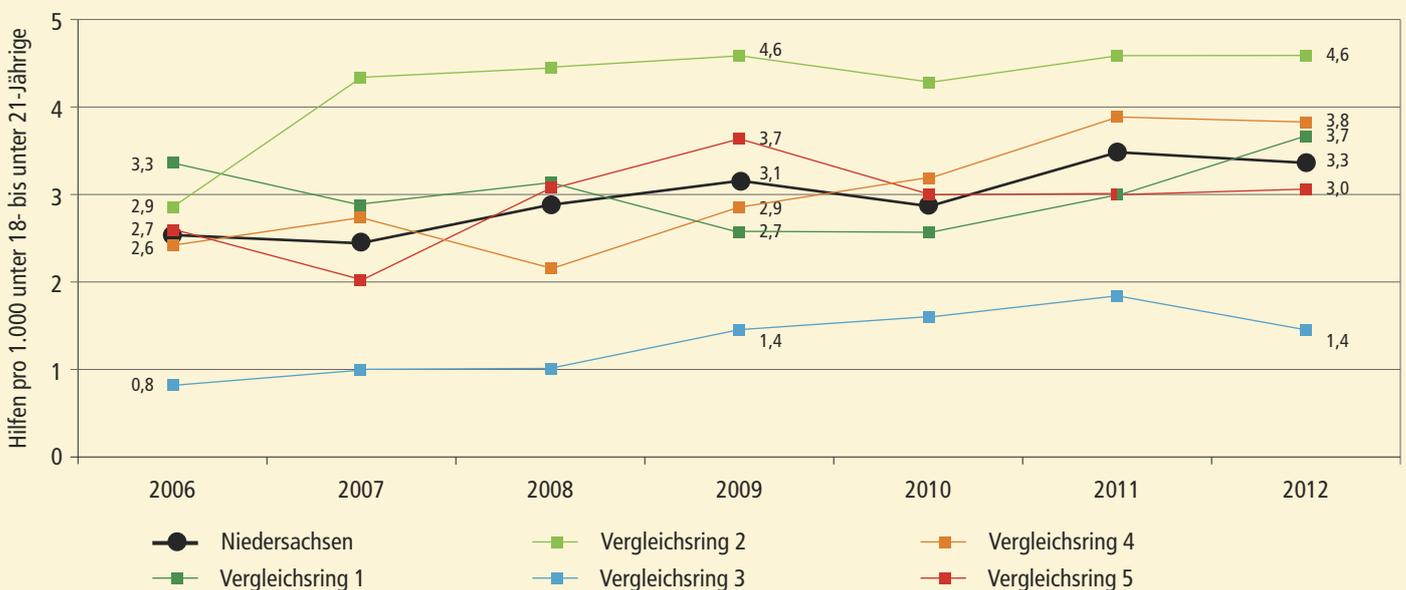


Auch Eingliederungshilfen für junge Volljährige werden am häufigsten in Vergleichsring 2 registriert. 2012 waren es 4,6 Hilfen pro 1.000 18- bis unter 21-Jährige (Abbildung 63). Seit 2007 hat sich diese Quote in Vergleichsring 2 jedoch kaum verändert.

In Vergleichsring 4 liegt diese Quote mit 3,8 Hilfen ebenfalls über dem Landesdurchschnitt. Seit 2006 ist die Quote hier um 45% gestiegen. Im Vergleich zum Vorjahr ist jedoch ein Sinken der Quote

festzustellen. Wie bereits bei den Eingliederungshilfen für unter 18-Jährige werden auch Eingliederungshilfen für junge Volljährige in Vergleichsring 3 besonders selten gewährt. Mit 1,5 Hilfen pro 1.000 jungen Volljährigen liegt diese Quote deutlich unter dem Landeswert von 3,7. Betrachtet man jedoch den gesamten Zeitraum seit 2006 ergibt sich für diesen Vergleichsring mit 85% die höchste Steigerungsrate.

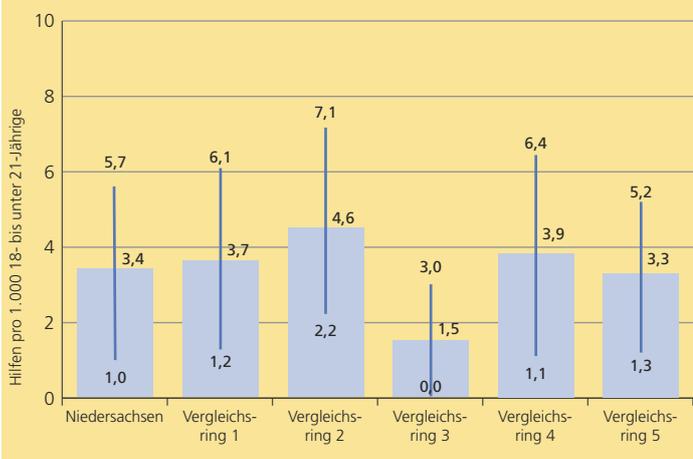
Abbildung 63: Entwicklung der Quoten Eingliederungshilfen für junge Volljährige in den Vergleichsringen 2006 bis 2012



Langfassung Erster Hauptteil

Wie Abbildung 63 verdeutlicht, sind die Unterschiede zwischen den Jugendämtern auch bei den Eingliederungshilfen für junge Volljährige sehr groß. In Vergleichsring 3 ist die Standardabweichung fast so hoch wie der Mittelwert. Auch in den anderen Vergleichsringen macht sie mehr als die Hälfte des Mittelwerts aus.

Abbildung 64: Mittelwerte und Standardabweichungen Quoten Eingliederungshilfen für junge Volljährige in den Vergleichsringen 2006 bis 2012



1.2.7.2 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 Hilfen zur Erziehung nach wie vor in Vergleichsring 2 zu verzeichnen. Die HzE-Quote in Vergleichsring 2 liegt jedoch deutlich unter dem des Vergleichsring 5 (vgl. Abbildung 51, S. 64). Obwohl 2012 in Vergleichsring 2 weniger Hilfen zur Erziehung registriert werden als in Vergleichsring 5, wird hier ein etwas höherer Zuschussbedarf für diese Hilfen benötigt. Dies bedeutet, dass die einzelnen Hilfen in Vergleichsring 2 mehr Zuschussbedarf erfordern als in Vergleichsring 5. Dies könnte auf eine unterschiedliche Dauer der Hilfen zurückzuführen sein.

Betrachtet man die Entwicklung des Zuschussbedarfs seit 2006 und berücksichtigt dabei die Preisentwicklung, zeigt sich, dass in Vergleichsring 2 die niedrigsten Steigerungsraten zu verzeichnen sind. Preisbereinigt stieg der Zuschussbedarf für Hilfen zur Erziehung von 2006 bis 2012 in diesem Vergleichsring nur um 3%, während im Landesdurchschnitt eine 33%ige Steigerung festzu-

stellen ist. Im Vergleich zum Vorjahr ist der Zuschussbedarf sogar um 5% gesunken.

Das stärkste Ansteigen des Zuschussbedarfs ist in Vergleichsring 3 festzustellen. 2012 wurden hier 312 Euro pro Kind und Jugendlichen für Hilfen zur Erziehung bezuschusst, das sind preisbereinigt 68% mehr als 2006. Allerdings liegt der Zuschussbedarf in diesem Vergleichsring nach wie vor deutlich unter dem Landesdurchschnitt. Im Vergleich zu 2011 stieg er um 6% an.

In Vergleichsring 5 ist der zweithöchste Zuschussbedarf festzustellen. 2012 wurden hier 518 Euro pro Kind und Jugendlichen für Hilfen zur Erziehung aufgewendet. Im Vergleich zu 2006 stellt dies ein Ansteigen um 55% dar. Auch im Vergleich zum Vorjahr ist hier eine hohe Steigerungsrate festzustellen. Preisbereinigt wurden 2012 16% mehr ausgegeben als 2011.

Grundsätzlich zeigen sich für die Zuschussbedarfe für ambulante und stationäre Hilfen ähnliche Entwicklungen (Abbildung 66 und Abbildung 67). Zwar wird in Vergleichsring 2 bei beiden Hilfearten der höchste Zuschussbedarf aufgewendet, in der Entwicklung zeigt sich hier jedoch auch die größte Konstanz. 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.

Hohe Steigerungsraten ergeben sich dagegen in Vergleichsring 5. Im Vergleich zu 2006 ist der Zuschussbedarf für ambulante Hilfen um 63% und der Zuschussbedarf für die stationären Hilfen um 50% angestiegen. Der Zuwachs von 2011 auf 2012 liegt bei stationären Hilfen bereits bei 21%.

Obwohl die Werte in Vergleichsring 3 und 4 nach wie vor unter dem Landesdurchschnitt liegen, sind jedoch auch hier recht hohe Steigerungsraten festzustellen. In Vergleichsring 3 wurde 2012 preisbereinigt 66% mehr für ambulante Erziehungshilfen aufgewendet als sechs Jahre zuvor, die Ausgaben für stationäre Hilfen sind um ein Drittel gestiegen. In Vergleichsring 4 ist bei beiden Hilfearten ein Anstieg um 41% zu verzeichnen.

Abbildung 65: Zuschussbedarf für Hilfen zur Erziehung in den Vergleichsringen 2006 bis 2012

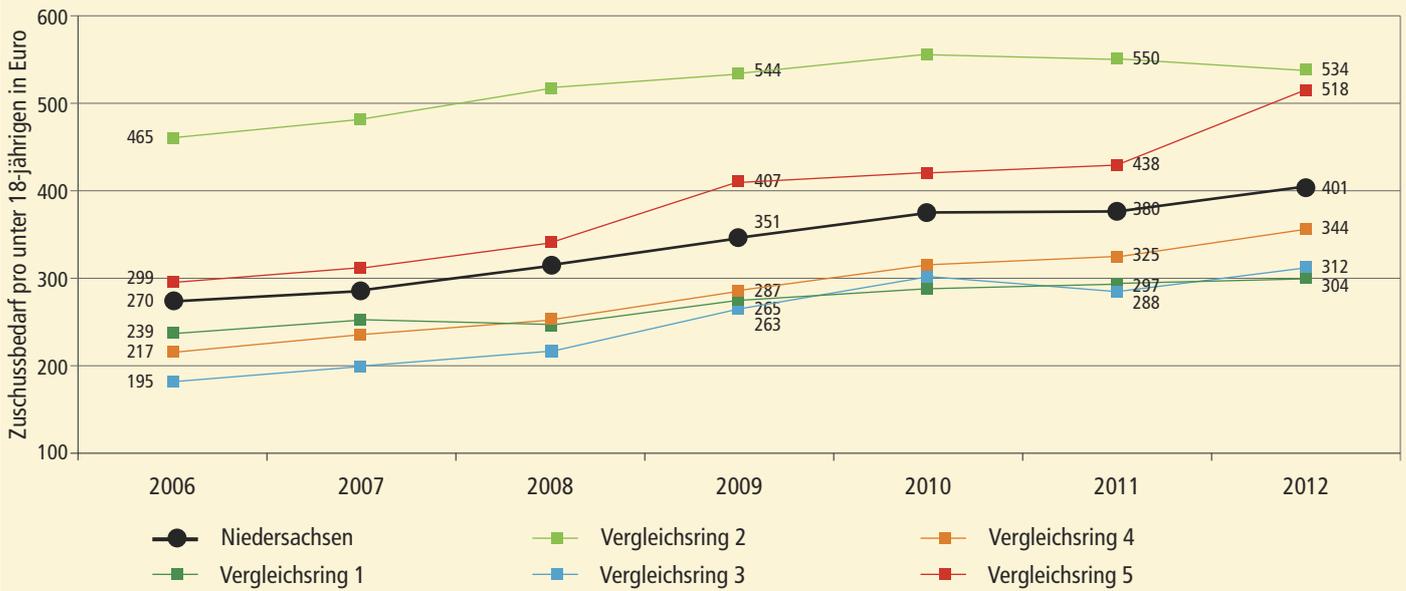
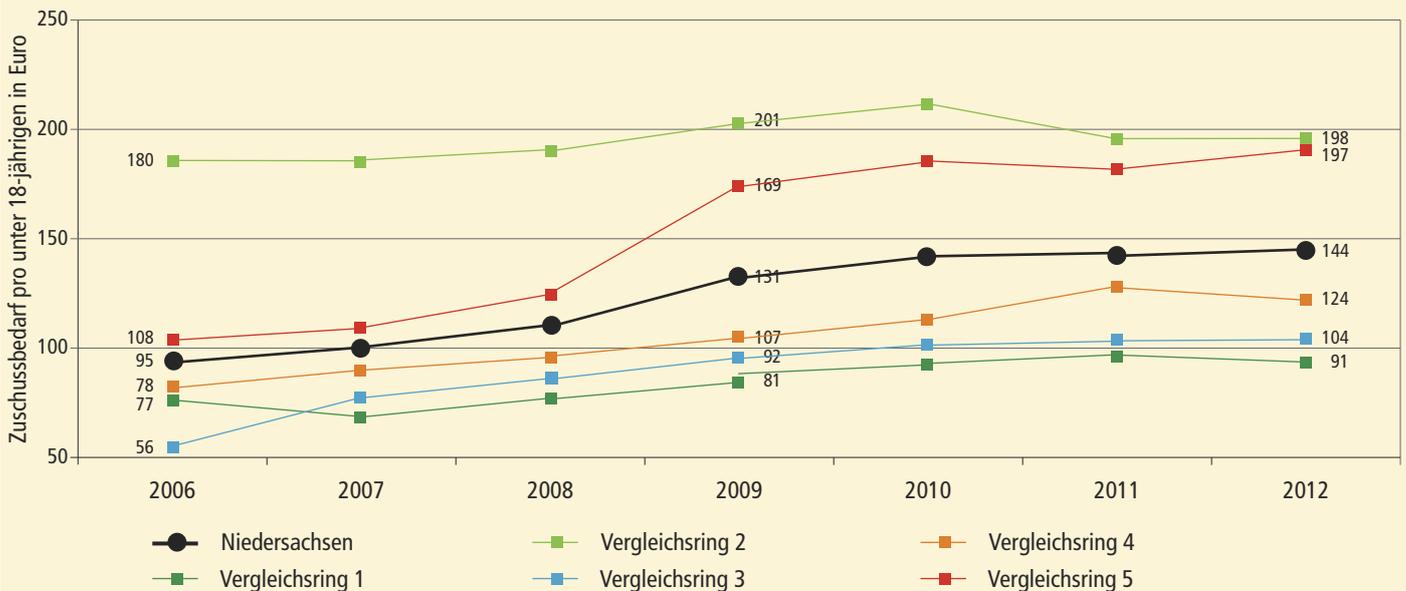


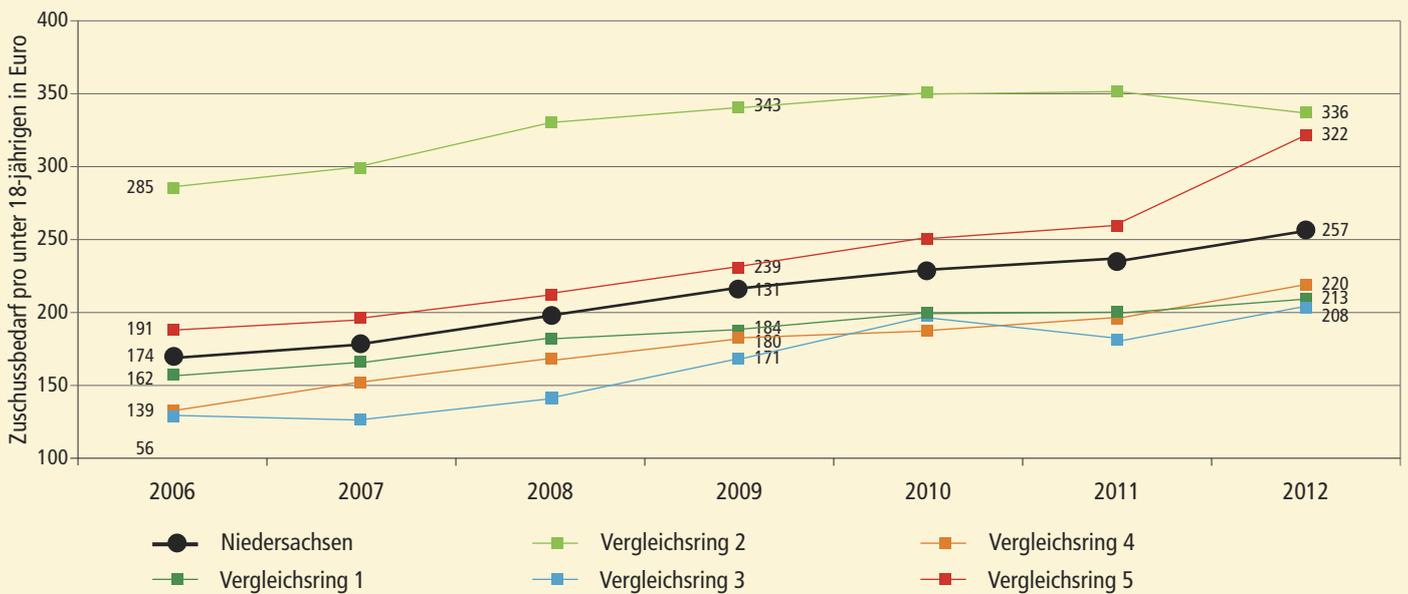
Abbildung 66: Zuschussbedarf für ambulante Hilfen zur Erziehung in den Vergleichsringen 2006 bis 2012





Langfassung Erster Hauptteil

Abbildung 67: Zuschussbedarf für stationäre Hilfen zur Erziehung in den Vergleichsringen 2006 bis 2012

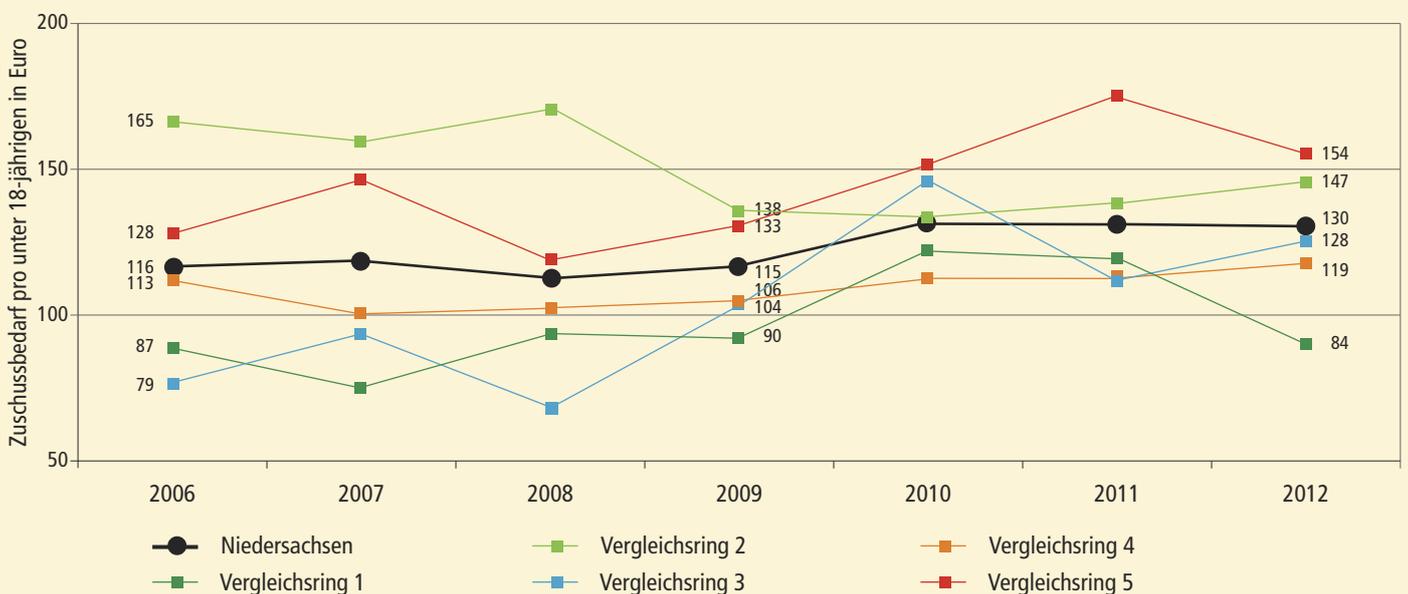


Wie die folgende Abbildung 68 zeigt, ergibt sich im Hinblick auf die Zuschussbedarfe für die Hilfen für junge Volljährige kein einheitlicher Trend in den Vergleichsringen. Insgesamt werden in Vergleichsring 5 die höchsten Zuschussbedarfe für diese Hilfe aufgewendet. 2012 waren es 154 Euro pro 18- bis unter 21-Jährigen. Im Vergleich zum Vorjahr ist der Zuschussbedarf hier allerdings gesunken. In Vergleichsring 2 werden 147 Euro pro jungem Volljährigen aufgewendet. Hier ist im Vergleich zum Vorjahr ein Anstieg zu

verzeichnen, allerdings liegt der Zuschussbedarf hier immer noch unter dem Niveau von 2008.

Während sich in Vergleichsring 3 eine sehr uneinheitliche Entwicklung des Zuschussbedarfs zeigt, ist in Vergleichsring 4 ein relativ konstanter Zuschussbedarf für Hilfen für junge Volljährige festzustellen, wenn man die Preisentwicklung berücksichtigt.

Abbildung 68: Zuschussbedarf für Hilfen für junge Volljährige in den Vergleichsringen 2006 bis 2012



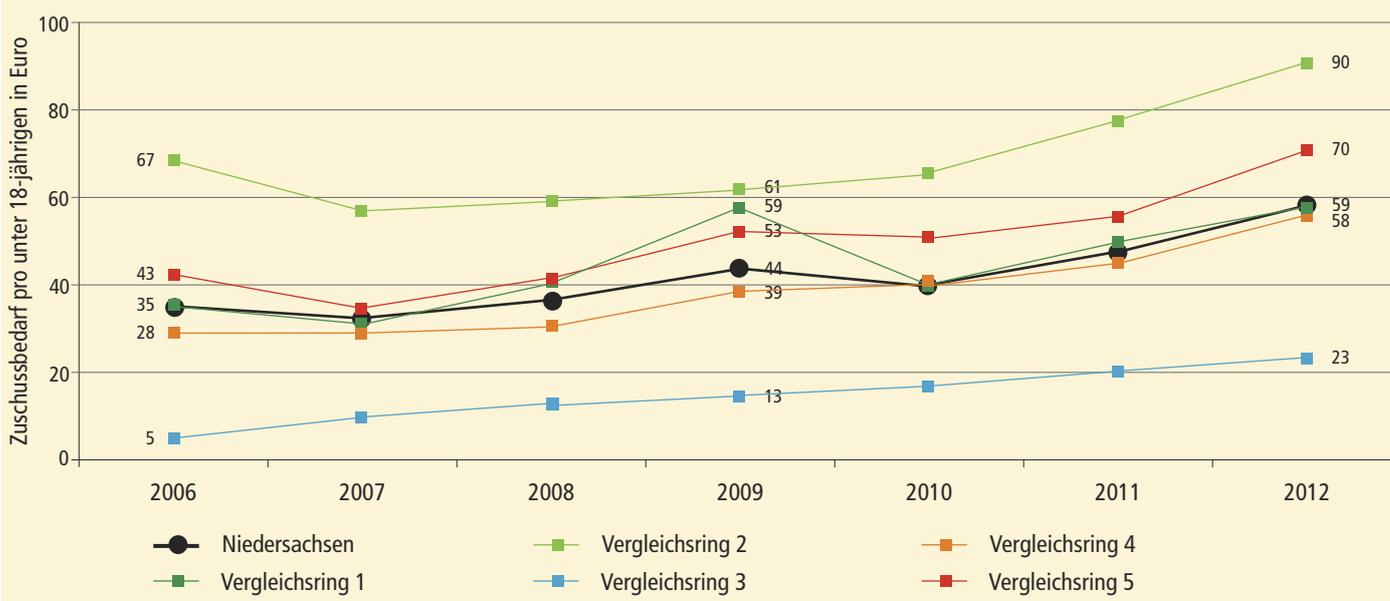
Auch für Eingliederungshilfen liegt der Zuschussbedarf in Vergleichsring 2 am höchsten. Hier werden pro Kind und Jugendlichen 2012 90 Euro für Hilfen nach § 35a SGB VIII aufgewendet. Im Vergleich zu 2006 stellt dies preisbereinigt eine Steigerung um 21% dar.

Ebenfalls über dem Landesdurchschnitt ist der Zuschussbedarf in Vergleichsring 5 mit durchschnittlich 70 Euro pro Kind und Jugendlichen. Im Vergleich zum Vorjahr stellt dies preisbereinigt bereits eine Steigerung um 27% dar. Im gesamten Zeitverlauf sind

die Ausgaben für Eingliederungshilfen in diesem Vergleichsring um 46% angestiegen.

In Vergleichsring 3 wurden 2012 lediglich 23 Euro pro Kind und Jugendlichen für Eingliederungshilfen bezuschusst. Dieser Wert liegt – wie in den Vorjahren – deutlich unter dem Landeswert. Im Vergleich zu 2006 ist in diesem Vergleichsring allerdings der stärkste Anstieg des Zuschussbedarfs festzustellen. Im Vergleich zum Ausgangsjahr wurde 2012 mehr als dreimal so viel für Eingliederungshilfen aufgewendet.

Abbildung 69: Zuschussbedarf für Eingliederungshilfen in den Vergleichsringen 2006 bis 2012



Betrachtet man ambulante und stationäre Hilfen getrennt, ergibt sich ein ähnliches Bild wie bei den Hilfen insgesamt (Abbildung 70 und Abbildung 71). Auffällig sind hier das durchgehend hohe Niveau des Zuschussbedarfs für stationäre Eingliederungshilfen in Vergleichsring 2. In allen betrachteten Jahren liegt der Zuschussbedarf in diesem Vergleichsring weit über dem Landeswert. Zwar ist seit 2006 preisbereinigt lediglich ein Anstieg um 9% zu verzeichnen, im Vergleich zum Vorjahr muss jedoch ein Anstieg um 20% festgestellt werden. Der Verlauf der Kurve entspricht jedoch weitgehend dem, der bereits bei der Entwicklung der Quoten in diesem Vergleichsring deutlich wurde (vgl. Abbildung 61, S. 73).

Langfassung Erster Hauptteil

Abbildung 70: Zuschussbedarf für ambulante Eingliederungshilfen in den Vergleichsringen 2006 bis 2012

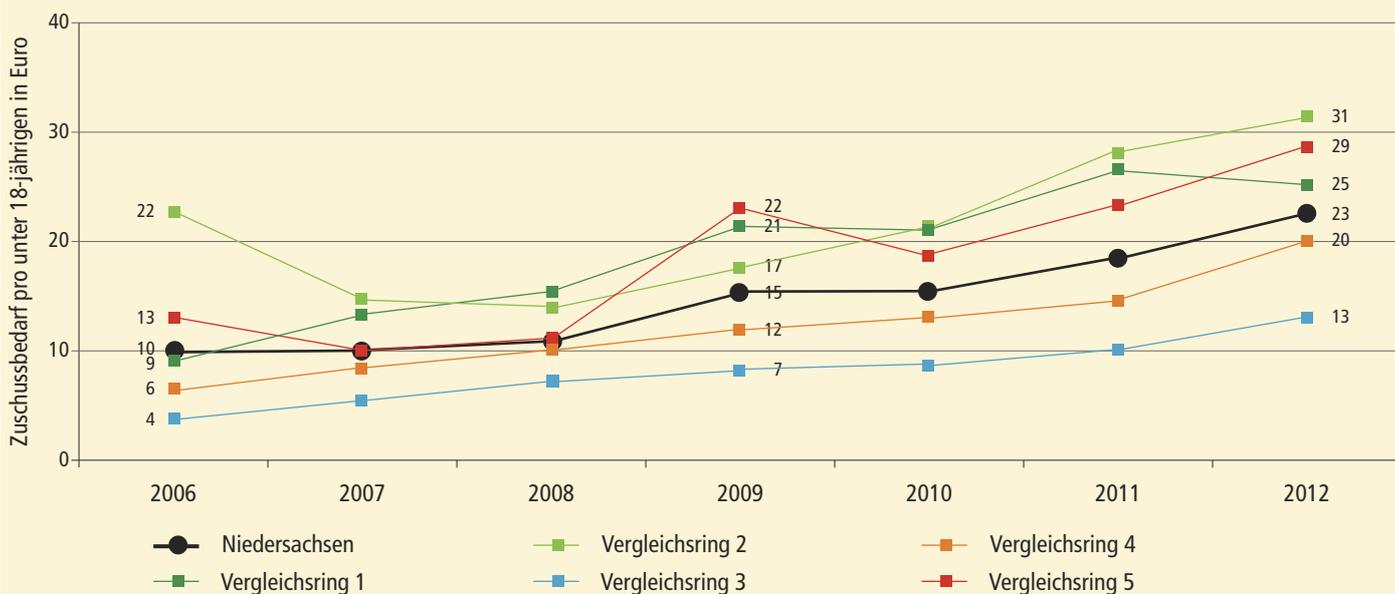
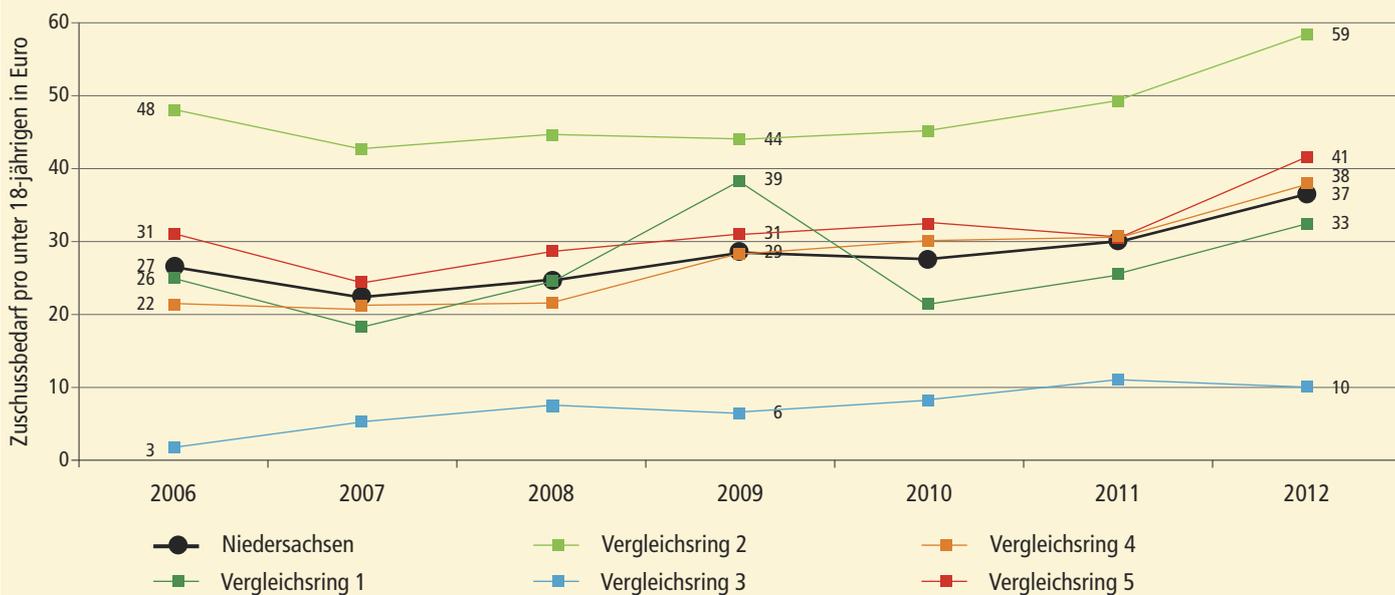


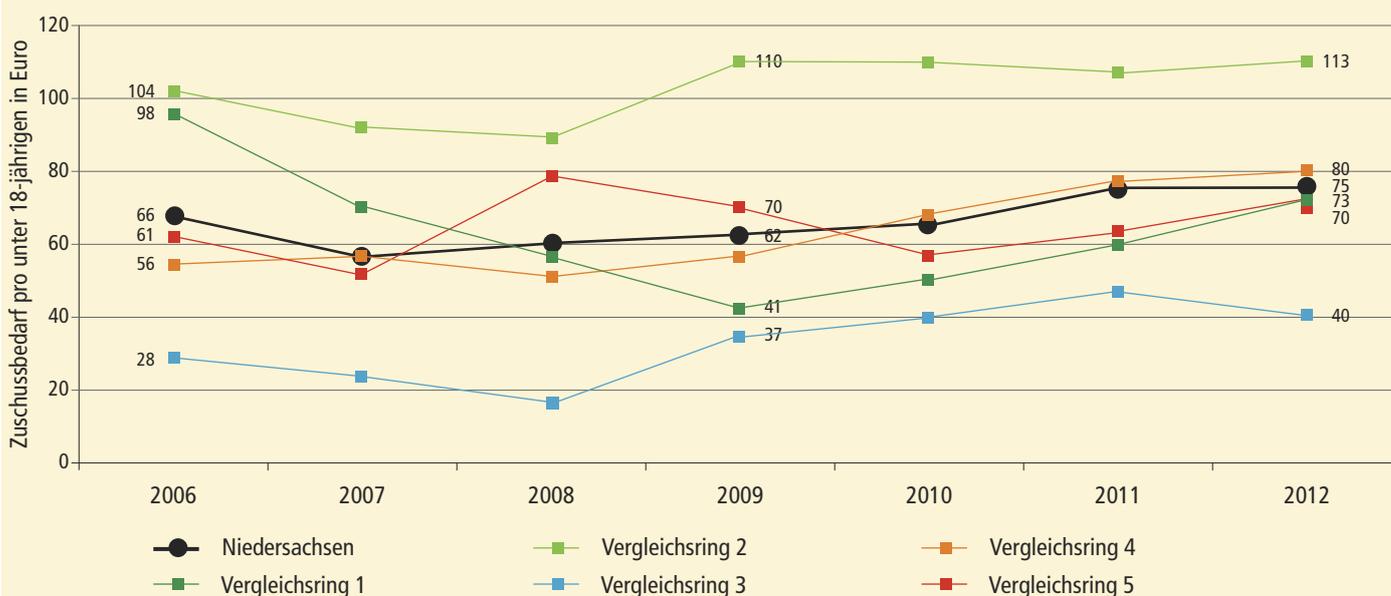
Abbildung 71: Zuschussbedarf für stationäre Eingliederungshilfen in den Vergleichsringen 2006 bis 2012



Auch für Eingliederungshilfen für junge Volljährige ist in Vergleichsring 2 mit Abstand der höchste Zuschussbedarf festzustellen. 2012 wurden hier 113 Euro pro 18- bis unter 21-Jährigen ausgegeben. Das sind fast 40 Euro mehr als im Landesdurchschnitt. Dies entspricht jedoch dem hohen Niveau der Quoten in diesem Vergleichsring (vgl. Abbildung 63, S. 72). Berücksichtigt man die Preisentwicklung seit 2006, stellt man allerdings fest, dass der Zuschussbedarf für diese Hilfen seither sogar gesunken ist. Auch in Vergleichsring 5 ist der Zuschussbedarf für Eingliederungshilfen für junge Volljährige seit 2006 kaum angestiegen.

Dies sieht in den Vergleichsringen 3 und 4 anders aus. In beiden Bereichen ist der Zuschussbedarf für Eingliederungshilfen für junge Volljährige preisbereinigt seit 2006 um etwas mehr als ein Viertel gestiegen. Nach wie vor liegen die Kosten auch für diese Hilfe in Vergleichsring 3 jedoch deutlich unter dem Landeswert. In Vergleichsring 4 ist 2012 ein Zuschussbedarf festzustellen, der etwas über dem Wert aller IBN-Jugendämter liegt.

Abbildung 72: Zuschussbedarf Eingliederungshilfen junge Volljährige in den Vergleichsringen 2006 bis 2012



Langfassung Erster Hauptteil

1.2.8 Zusammenfassung: Entwicklung im Bereich Hilfen zur Erziehung

Wie tiefergehende Analysen anlässlich des ersten Basisberichts gezeigt haben, bestehen Zusammenhänge zwischen dem Bezug von Jugendhilfeleistungen und Aspekten der Sozialstruktur. Hohe SGB-II-Quoten und niedrige Beschäftigungsquoten gehen mit höheren HzE-Quoten einher. Umgekehrt sind niedrige HzE-Quoten eher dort zu finden, wo der SGB-II-Bezug gering und die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung hoch ist.

Obwohl sich beide Aspekte auch 2012 weiter positiv entwickelt haben, sind die Quoten im Bereich Hilfen zur Erziehung auch in diesem Jahr weiter angestiegen. Dies verdeutlicht, dass mit den genannten Sozialstrukturmerkmalen nur ein relativ kleiner Teil der vorgefundenen Unterschiede zwischen den Jugendämtern und Vergleichsringen erklärt werden kann. Der größte Teil der Varianz bleibt auch bei Berücksichtigung verschiedener Sozialstrukturmerkmale ungeklärt.

2012 wurden pro 1.000 Kinder und Jugendliche mehr Inobhutnahmen und mehr Hilfen zur Erziehung registriert. Auch die Zahl der Hilfen für junge Volljährige pro 1.000 18- bis unter 21-Jährige ist von 2011 auf 2012 weiter gestiegen. Besonders stark zugenommen hat die Zahl der Inobhutnahmen sowie die Zahl der Hilfen für junge Volljährige. Insgesamt hat sich der seit 2006 beobachtbare Trend steigender Quoten demnach auch 2012 fortgesetzt.

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.

Analog zum Anstieg der Quoten sind auch die Zuschussbedarfe für die Leistungen angestiegen. Dies gilt auch dann, wenn man die Preisentwicklung berücksichtigt. Die Steigerungsgrade von Quoten und Zuschussbedarfen verlaufen jedoch nicht parallel. Bei ambulanten Hilfen zur Erziehung wie auch bei Hilfen für junge Volljährige sowie bei Eingliederungshilfen für junge Volljährige ist festzustellen, dass die Zahl der Hilfen stärker angestiegen ist als der dafür aufzuwendende Zuschussbedarf. Es ist daher davon auszugehen, dass für die einzelne Hilfe weniger aufgewendet wird. Ursachen hierfür könnten kürzere Laufzeiten oder eine geringere Anzahl von Fachleistungsstunden sein. Dies kann jedoch mit den vorhandenen Daten nicht untersucht werden.

Umgekehrt ist bei ambulanten Eingliederungshilfen festzustellen, dass der Zuschussbedarf stärker angestiegen ist als die Zahl der Hilfen. Damit wäre für die einzelne Hilfe 2012 mehr aufgewendet

worden als in den Vorjahren. Ursache hierfür könnte eine Zunahme besonders aufwendiger Eingliederungshilfen sein, wie z.B. die Schulbegleitung.

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

Trotz ähnlicher sozialstruktureller Bedingungen innerhalb der Vergleichsringe sind auch 2012 deutliche Unterschiede zwischen den zugehörigen Jugendämtern zu finden. Besonders große Differenzen bestehen nach wie vor im Hinblick auf die Quote der Eingliederungshilfen. Dies verwundert insofern kaum als sozialstrukturelle Bedingungen auf die Höhe dieser Quoten kaum Einfluss haben.

Der insgesamt geringe Beitrag sozialstruktureller Merkmale zur Erklärung der Unterschiede im Hinblick auf Jugendhilfeleistungen verweist auf andere Aspekte, die eine Rolle spielen. Dazu gehören Strukturen und die Organisation von Prozessen in den Jugendämtern, Organisationskultur und Leitungsverhalten, aber auch Anbieter- und Angebotsdichte, mithin Aspekte, die mit den vorhandenen Daten nicht abgebildet werden können. Anders als sozialstrukturelle Bedingungen, die von den Jugendämtern kaum zu beeinflussen sind, sind dies jedoch Aspekte, die der Steuerung zugänglich sind.



1.3. Kinderschutz

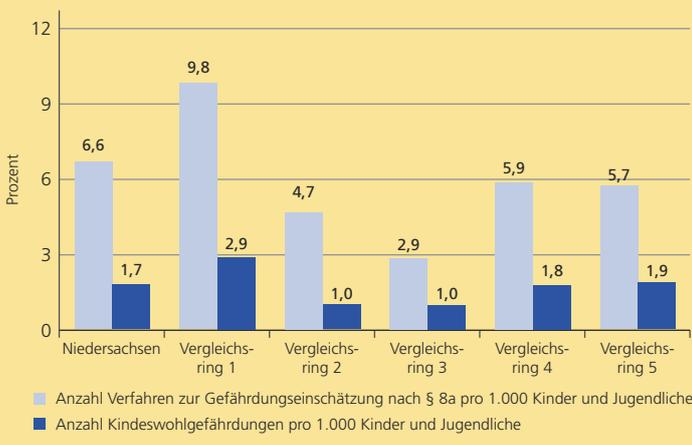
2008 wurden im Rahmen der IBN Kennzahlen zum Kinderschutz entwickelt, die 2009 erstmals erfasst wurden. Neben der Anzahl der Verfahren zur Gefährdungseinschätzung nach § 8a wurde auch die Zahl der festgestellten Kindeswohlgefährdungen erfasst.

Des Weiteren sollten die Jugendämter angeben, wie häufig aufgrund der festgestellten Kindeswohlgefährdungen Hilfen zur Erziehung eingeleitet wurden, Inobhutnahmen erfolgten oder familiengerichtliche Verfahren in die Wege geleitet wurden.

Wie die folgende Abbildung 73 zeigt, wurden 2012 pro 1.000 Kinder und Jugendliche im Durchschnitt 5,5 Verfahren zur Feststellung von Kindeswohlgefährdung eingeleitet. Aufgrund der eingeleiteten Verfahren zur Gefährdungseinschätzung wurden 1,7 Kindeswohlgefährdungen pro 1.000 Kinder und Jugendliche festgestellt.

Auch im Hinblick auf diese Kennzahlen zur Kindeswohlgefährdung bestehen deutliche Unterschiede zwischen den Vergleichsringen. In Vergleichsring 1 werden mit durchschnittlich 9,8 Verfahren pro 1.000 Kinder und Jugendliche häufiger Gefährdungseinschätzungen vorgenommen als in den übrigen Vergleichsringen. Auch Kindeswohlgefährdungen werden hier am häufigsten festgestellt. Durchschnittlich waren es in diesem Vergleichsring 2,9 pro 1.000 unter 18-Jährige.

Abbildung 73: Verfahren zur Feststellung von Kindeswohlgefährdungen und festgestellte Kindeswohlgefährdungen pro 1.000 Kinder und Jugendliche in den Vergleichsringen 2012



Etwas unter dem Landesdurchschnitt liegen die Werte des städtischen Vergleichsring 2. Hier wurden durchschnittlich 4,7 Gefährdungseinschätzungen pro 1.000 Kinder und Jugendliche vorgenommen. Bei einem von 1.000 Kindern und Jugendlichen wurde 2012 eine Kindeswohlgefährdung festgestellt. Der gleiche Wert ergibt sich im ländlich strukturierten Vergleichsring 3. Hier werden allerdings deutlich weniger Verfahren zur Gefährdungseinschätzung durchgeführt, nämlich 2,9 pro 1.000 Kinder und Jugendliche. In den Vergleichsringen 4 und 5 entsprechen die Werte etwa dem Landesdurchschnitt.

Wie häufig infolge der Gefährdungseinschätzung weitere Maßnahmen eingeleitet wurden, zeigt die folgende Abbildung 74. Die häufigste Reaktion auf die Feststellung einer Kindeswohlgefährdung ist demnach die Einleitung von Hilfen zur Erziehung. Im Durchschnitt der an der IBN beteiligten Jugendämter wurden in mehr als einem Viertel der Fälle Hilfen zur Erziehung eingeleitet. An zweiter Stelle folgt mit 11,4% die Einleitung familiengerichtlicher Verfahren und mit durchschnittlich 8,6% eine Inobhutnahme.

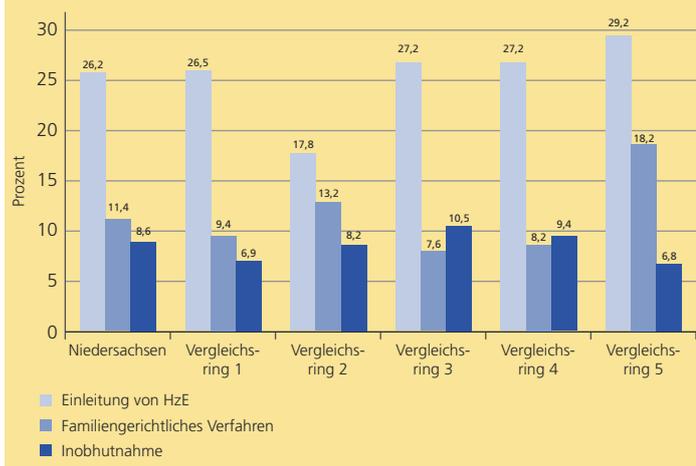
Im Hinblick auf die Einleitung von Hilfen zur Erziehung fällt Vergleichsring 2 mit einem Wert deutlich unter dem Landesdurchschnitt auf. Hier werden lediglich in 17,8% der Fälle Hilfen zur Erziehung eingeleitet. In den übrigen Vergleichsringen entsprechen die Werte etwa dem Durchschnitt.

Im Hinblick auf die Einleitung familiengerichtlicher Verfahren fällt vor allem Vergleichsring 5 auf. Werden im Durchschnitt in 11,4% der Fälle familiengerichtliche Entscheidungen angestrebt, sind es hier 18,2%. In den übrigen Vergleichsringen liegen die Werte deutlich näher am Mittelwert.

Betrachtet man den Anteil der Fälle von Kindeswohlgefährdung, in denen Inobhutnahmen folgten, unterscheiden sich die Vergleichsringe kaum. In allen Vergleichsringen ergeben sich Werte, die nahe am Landesdurchschnitt liegen.

Langfassung Erster Hauptteil

Abbildung 74: Anteil Verfahren zur Gefährdungseinschätzung nach § 8a, in deren Folge HzE eingeleitet, Inobhutnahmen oder familiengerichtliche Verfahren eingeleitet wurden, im Jahr 2012



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

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

Abbildungen

Abbildung 1:	Anteil Kinder und Jugendliche an der Bevölkerung 2005 bis 2012	23
Abbildung 2:	Jugend- und Altenquotient 2005 bis 2012	24
Abbildung 3:	Ausländeranteil an der Bevölkerung 2006 bis 2012	25
Abbildung 4:	Anteil sozialversicherungspflichtig Beschäftigter nach Wirtschaftssektoren 2005 bis 2012	27
Abbildung 5:	Anteil sozialversicherungspflichtig Beschäftigter an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter 2005 bis 2012	27
Abbildung 6:	Anteil geringfügig Beschäftigter an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter 2009 bis 2012	28
Abbildung 7:	Kaufkraft pro Kopf in Euro 2005 bis 2012	28
Abbildung 8:	Verbraucherinsolvenzen pro 10.000 Einwohner 2009 bis 2011	29
Abbildung 9:	Anteil Leistungsberechtigte nach dem SGB II an der Bevölkerung 2006 bis 2012	31
Abbildung 10:	Armutgefährdungsquote 2006 bis 2012 in Niedersachsen	31
Abbildung 11:	Anteil Alleinerziehender an den Empfängern von Leistungen nach dem SGB II 2007 bis 2012	32
Abbildung 12:	Arbeitslosenquoten 2005 bis 2012	32
Abbildung 13:	Anteil Arbeitslose an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter 2005 bis 2012	33
Abbildung 14:	Jugendarbeitslosigkeit: Anteil Arbeitslose an der Bevölkerung im Alter von 15 bis unter 25 Jahren 2005 bis 2011	33
Abbildung 15:	Jugendarbeitslosigkeit: Anteil Arbeitslose an der weiblichen und männlichen Bevölkerung im Alter von 15 bis unter 25 Jahren 2005 bis 2012	34
Abbildung 16:	Kriminalitätsraten 2005 bis 2012	35
Abbildung 17:	Betreuungsquoten unter Dreijährige 2009 bis 2012	36
Abbildung 18:	Betreuungsquoten unter Dreijähriger in Tageseinrichtungen nach Betreuungsdauer 2009 bis 2012	36
Abbildung 19:	Betreuungsquoten ab Dreijährige 2009 bis 2012	36
Abbildung 20:	Betreuungsquoten ab Dreijähriger in Tageseinrichtungen nach Betreuungsdauer 2009 bis 2012	37
Abbildung 21a:	Haushalte mit Kindern in den Vergleichsringen 2005 bis 2011	41
Abbildung 21b:	Einpersonenhaushalte in den Vergleichsringen 2005 bis 2011	42
Abbildung 22:	Ausländeranteil in den Vergleichsringen 2005 bis 2012	42
Abbildung 23:	Anteil sozialversicherungspflichtig Beschäftigter an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in den Vergleichsringen 2005 bis 2012	44
Abbildung 24:	Anteil sozialversicherungspflichtig beschäftigter Frauen und Männer an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in den Vergleichsringen 2012	45
Abbildung 25:	Prozentuale Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung von 2007 bis 2012 in den Vergleichsringen	45
Abbildung 26:	Prozentuale Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung von Frauen und Männer von 2007 bis 2012 in den Vergleichsringen	45
Abbildung 27:	Anteil ausschließlich geringfügig beschäftigter Frauen an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in den Vergleichsringen 2009 bis 2012	46
Abbildung 28:	Durchschnittliche Arbeitslosenquoten in den Vergleichsringen 2005 bis 2012	47
Abbildung 29:	Anteil SGB-II-Empfänger an der Bevölkerung unter 65 Jahren in den Vergleichsringen 2007 bis 2012	48
Abbildung 30:	Entwicklung des Anteils der SGB-II-Empfänger an der Bevölkerung unter 15 Jahren in den Vergleichsringen 2007 bis 2012	48
Abbildung 31:	Anteil SGB-II-Empfänger an der ausländischen Bevölkerung unter 65 Jahren in den Vergleichsringen 2007 bis 2012	49
Abbildung 32:	Anteil SGB-II-Empfänger an der ausländischen Bevölkerung unter 15 Jahren in den Vergleichsringen 2007 bis 2012	49
Abbildung 33:	Anteil Alleinerziehende an den Empfängern von Leistungen nach SGB-II in den Vergleichsringen 2007 bis 2012	50

Langfassung Erster Hauptteil

Abbildung 34:	Entwicklung der Kriminalitätsrate (Straftaten pro 10.000 Einwohner) in den Vergleichsringen 2005 bis 2012	51
Abbildung 35:	Betreuung unter Dreijähriger in Tageseinrichtungen in den Vergleichsringen 2009 bis 2012	52
Abbildung 36:	Ganztagsbetreuung unter Dreijähriger in Tageseinrichtungen in den Vergleichsringen 2009 bis 2012	52
Abbildung 37:	Betreuung unter Dreijähriger für weniger als fünf Stunden in Tageseinrichtungen in den Vergleichsringen 2009 bis 2012	53
Abbildung 38:	Ganztagsbetreuung ab Dreijähriger in Tageseinrichtungen in den Vergleichsringen 2008 bis 2012	54
Abbildung 39:	Betreuung ab Dreijähriger für weniger als fünf Stunden in Tageseinrichtungen in den Vergleichsringen 2009 bis 2012	55
Abbildung 40:	HZE-Quoten, Quote Hilfen für junge Volljährige sowie Inobhutnahmen in Niedersachsen 2006 bis 2011	57
Abbildung 41:	Mittelwerte und Standardabweichungen von HZE-Quoten und Quoten Hilfen für junge Volljährige in Niedersachsen 2012	58
Abbildung 42:	Quoten Eingliederungshilfen in Niedersachsen 2006 bis 2012	59
Abbildung 43:	Mittelwerte und Standardabweichungen von Eingliederungshilfequoten in Niedersachsen 2012	60
Abbildung 44:	Zuschussbedarf Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige in Niedersachsen 2005 bis 2011	61
Abbildung 45:	Zuschussbedarf für Eingliederungshilfen in Niedersachsen 2006 bis 2012	61
Abbildung 46:	Prozentuale Entwicklung von HZE-Quoten und Zuschussbedarf in Niedersachsen 2005 bis 2012	62
Abbildung 47:	Prozentuale Entwicklung von Quoten Eingliederungshilfen und Zuschussbedarf Eingliederungshilfen in Niedersachsen 2006 bis 2011	63
Abbildung 48:	Kundenzufriedenheit 2006 bis 2012	65
Abbildung 49:	Mitarbeiterzufriedenheit 2006 bis 2012	66
Abbildung 50:	Fortbildung und Supervision 2006 bis 2012	66
Abbildung 51:	HZE-Quoten in den Vergleichsringen 2006 bis 2012	67
Abbildung 52:	Mittelwerte und Standardabweichungen von HZE-Quoten in den Vergleichsringen 2012	68
Abbildung 53:	Ambulante HZE-Quoten in den Vergleichsringen 2006 bis 2012	69
Abbildung 54:	Stationäre HZE-Quoten in den Vergleichsringen 2006 bis 2012	69
Abbildung 55:	Quoten Hilfen für junge Volljährige in den Vergleichsringen 2006 bis 2012	70
Abbildung 56:	Mittelwerte und Standardabweichungen von Quoten Hilfen für junge Volljährige in den Vergleichsringen 2012	71
Abbildung 57:	Quoten Inobhutnahmen in den Vergleichsringen 2006 bis 2012	71
Abbildung 58:	Quoten Eingliederungshilfen in den Vergleichsringen 2006 bis 2012	72
Abbildung 59:	Mittelwerte und Standardabweichungen Quoten Eingliederungshilfen in den Vergleichsringen 2012	72
Abbildung 60:	Quoten ambulante Eingliederungshilfen in den Vergleichsringen 2006 bis 2012	73
Abbildung 61:	Quoten stationäre Eingliederungshilfen in den Vergleichsringen 2006 bis 2012	73
Abbildung 62:	Mittelwerte und Standardabweichungen Quoten ambulante und stationäre Eingliederungshilfen in den Vergleichsringen 2012	74
Abbildung 63:	Quoten Eingliederungshilfen für junge Volljährige in den Vergleichsringen 2006 bis 2012	74
Abbildung 64:	Mittelwerte und Standardabweichungen Quoten Eingliederungshilfen für junge Volljährige in den Vergleichsringen 2012	75
Abbildung 65:	Zuschussbedarf für Hilfen zur Erziehung in den Vergleichsringen 2006 bis 2012	76
Abbildung 66:	Zuschussbedarf für ambulante Hilfen zur Erziehung in den Vergleichsringen 2006 bis 2012	76
Abbildung 67:	Zuschussbedarf für stationäre Hilfen zur Erziehung in den Vergleichsringen 2006 bis 2012	77
Abbildung 68:	Zuschussbedarf für Hilfen für junge Volljährige in den Vergleichsringen 2006 bis 2012	77
Abbildung 69:	Zuschussbedarf für Eingliederungshilfen in den Vergleichsringen 2006 bis 2012	78
Abbildung 70:	Zuschussbedarf für ambulante Eingliederungshilfen in den Vergleichsringen 2006 bis 2012	79
Abbildung 71:	Zuschussbedarf für stationäre Eingliederungshilfen in den Vergleichsringen 2006 bis 2012	79
Abbildung 72:	Zuschussbedarf Eingliederungshilfen junge Volljährige in den Vergleichsringen 2006 bis 2012	80
Abbildung 73:	Verfahren zur Feststellung von Kindeswohlgefährdungen und festgestellte Kindeswohlgefährdungen pro 1.000 Kinder und Jugendliche in den Vergleichsringen 2012	82
Abbildung 74:	Anteil Verfahren zur Gefährdungseinschätzung nach § 8a, in deren Folge HZE eingeleitet, Inobhutnahmen oder familiengerichtliche Verfahren eingeleitet wurden, im Jahr 2012	83

1.4 Hilfen zur Erziehung in Niedersachsen im Vergleich zum Bundesgebiet

Inhaltsverzeichnis

1.4.1 Inobhutnahmen

1.4.2 Verteilung ambulanter und stationärer Hilfen

1.4.2.1. Verteilung der ambulanten Hilfen

1.4.2.2. Stationäre Hilfen

1.4.3 Eingliederungshilfen gemäß § 35a SGB VIII

1.4.4 Fazit

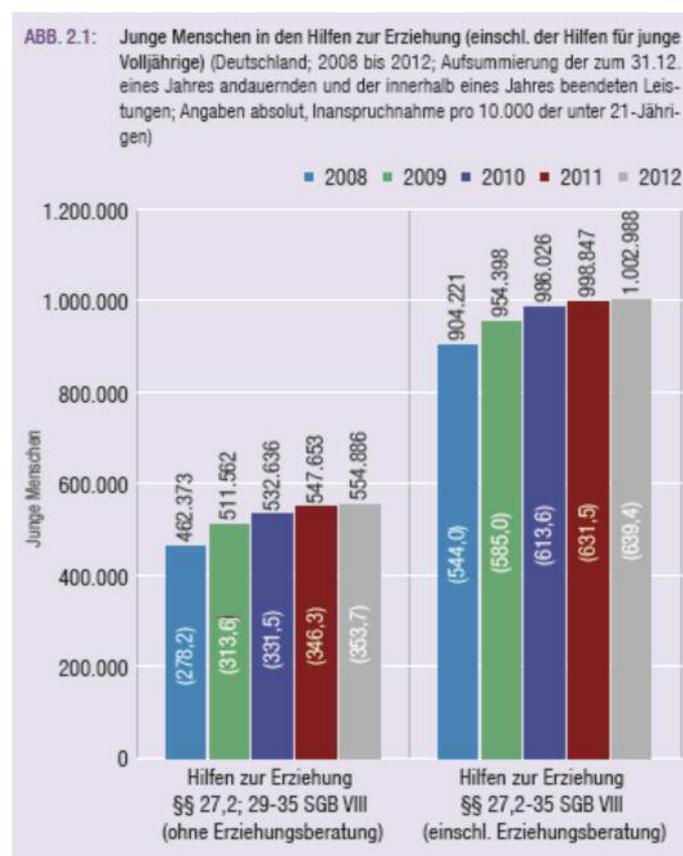
Nach der Analyse der Veränderungen im Bereich Hilfen zur Erziehung innerhalb Niedersachsens, wird im Folgenden ein Vergleich Niedersachsen zum Bundesgebiet für den Bereich der Hilfen zur Erziehung vorgestellt.

Die Datengrundlage für den Vergleich bildet entgegen der bisherigen Analysen nicht die im Rahmen der IBN erhobenen Daten, sondern im Wesentlichen die Ausführungen der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik²⁷ und Daten des Statistischen Bundesamtes.

Wie in Niedersachsen, zeigt sich für ganz Deutschland ebenfalls ein Anstieg der Zahlen im Bereich der Hilfen zur Erziehung (Abb.1). Im Jahr 2012 wurden in Deutschland 1.002.988 junge Menschen von einer erzieherischen Hilfe einschließlich einer Erziehungsberatung erreicht. Ohne die Miteinbeziehung der Erziehungsberatung waren es immer noch mehr als eine halbe Million junger Menschen, die eine erzieherische Hilfe erhalten haben. Betrachtet man diese Zahlen in Relation zur Bevölkerung, haben im Jahr 2012 pro 10.000 der unter 21-Jährigen 639 junge Menschen – bzw. 353 junge Menschen ohne den Einbezug der Erziehungsberatung – dieser Altersgruppe eine erzieherische Hilfe in Anspruch genommen.

Wie das Land Niedersachsen im bundesweiten Vergleich in den einzelnen Segmenten der Hilfen zur Erziehung dasteht wird im Folgenden dargelegt.

Abb. 1: Junge Menschen in den Hilfen zur Erziehung 2012



Quelle: Fendrich, Sandra / Pothmann, Jens / Tabel, Agathe (2014): Monitor Hilfen zur Erziehung 14. Hrsg: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (akjstat). Dortmund. S. 12.

²⁷ Vgl. Fendrich, Sandra / Pothmann, Jens / Tabel, Agathe (2014): Monitor Hilfen zur Erziehung 2014. Hrsg: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (akjstat). Dortmund.

Langfassung Erster Hauptteil

1.4.1 Inobhutnahmen

Die Zahl aller Inobhutnahmen in Deutschland lag im Jahr 2012 bei 40 200. Niedersachsen hatte mit einer Zahl von 3560 Inobhutnahmen im Jahr 2012 eine im Vergleich zum Vorjahr konstant bleibende Anzahl. In Relation zur relevanten Altersgruppe der 0 bis 18-Jährigen zeigt sich, dass Niedersachsen mit einer Inobhutnahmequote je 1.000 Kinder und Jugendliche von 0,38 etwas über der Inobhutnahmequote je 1.000 Kinder und Jugendliche von Gesamtdeutschland – mit einem Wert von 0,32 – liegt (Berechnung auf der Grundlage des Statistischen Bundesamtes). Im Vergleich zu den anderen Bundesländern befindet sich Niedersachsen in der Durchführung von Inobhutnahmen im unteren Drittel (Abb. 2).

Abb 2. Durchführung von Inobhutnahmen 2012



Quelle: Fendrich, Sandra / Pothmann, Jens / Tabel, Agathe (2014): Monitor Hilfen zur Erziehung 14. Hrsg: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (akjstat). Dortmund. S. 48.

1.4.2 Verteilung ambulanter und stationärer Hilfen

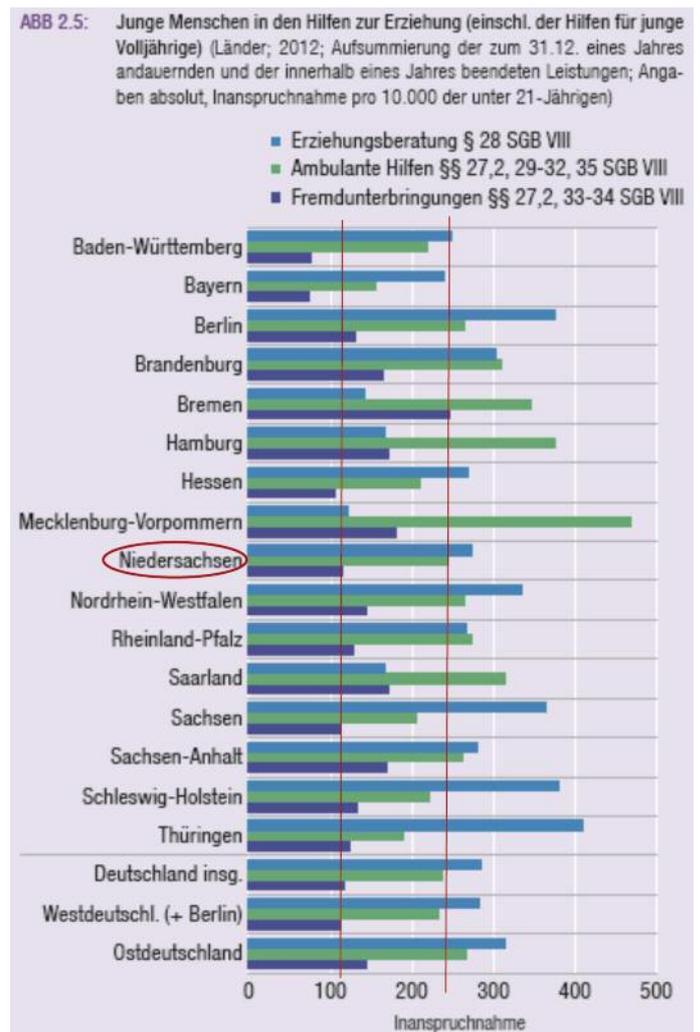
Bei der Verteilung ambulanter zu stationären Hilfen zur Erziehung zeigt sich für Niedersachsen, dass fast doppelt so viele ambulante Hilfen wie stationäre Hilfen in Anspruch genommen wurden (vgl. Abb. 3). Im Bereich der ambulanten Hilfen lag die Inanspruchnahmequote pro 10.000 der unter 21-Jährigen bei ca. 250, im Bereich der stationären Hilfen – oder der Fremdunterbringung – bei ca. 120. Im Vergleich hierzu, liegt die Inanspruchnahme im Bereich der ambulanten Hilfen für Gesamtdeutschland im Jahr 2011 mit einer Quote von ca. 230 unterhalb der Quote von Niedersachsen.

Auch im Bereich der stationären Hilfen liegt die Inanspruchnahmequote für Gesamtdeutschland mit ca. 110 etwas unterhalb der Quote des Landes Niedersachsen.

Betrachtet man Niedersachsen im Vergleich zu den alten Bundesländern und Berlin, liegen sowohl die Inanspruchnahmequote im Bereich der ambulanten Hilfen wie auch im Bereich der stationären Hilfen für Niedersachsen oberhalb der alten Bundesländer.

Anders sieht der Vergleich mit den neuen Bundesländern aus: Hier liegen beide Quoten für die neuen Bundesländer höher als die Quoten für Niedersachsen.

Abb. 3: Junge Menschen in den Hilfen zur Erziehung



Quelle: Fendrich, Sandra / Pothmann, Jens / Tabel, Agathe (2014): Monitor Hilfen zur Erziehung 2014. Hrsg: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (akjstat). Dortmund. S. 14.



1.4.2.1 Verteilung der ambulanten Hilfen

Bei der näheren Betrachtung der Verteilung der ambulanten Hilfen zeigt sich für das Land Niedersachsen im Jahr 2012, dass mit rund 77,5 Hilfen je 10.000 der unter 21-Jährigen die meisten Hilfen durch die Sozialpädagogischen Familienhilfen geleistet wurde (Tab.1). Den nächst größeren Anteil an den geleisteten Hilfen haben mit 43,4 Hilfen je 10.000 der unter 21-Jährigen Erziehungsbeistandschaft und Betreuungshelfer.

Die hohen Quoten in diesen beiden Bereichen sind auch für Gesamtdeutschland erkennbar. Jedoch liegen die Quoten für

Gesamtdeutschland sowohl für § 31 SGB VIII (67,9) wie auch für § 30 SGB VIII (33,6) unterhalb der für Niedersachsen. Dies zeigt sich auch für die Quoten der alten Bundesländer.

Ein anderes Bild ergibt sich im Vergleich mit den neuen Bundesländern: Hier zeigt sich für die Inanspruchnahme von Sozialpädagogischen Familienhilfen ein höherer Wert (86,1) als in Niedersachsen. Im Bereich der Erziehungsbeistandschaft und der Betreuungshelfer liegt der Wert mit 36,7 leicht unter der Quote von Niedersachsen.

Tab. 1: Ambulante Hilfen zur Erziehung 2012

Länder; 2012; Aufsummierung der andauernden und beendeten Leistungen; Inanspruchnahme pro 10.000 der unter 21-Jährigen

	27,2 er-Hilfen	§ 29 SGB VIII	§ 30 SGB VIII	§ 31 SGB VIII	§ 32 SGB VIII	§ 35 SGB VIII
SH	29,6	4,9	22,3	72,8	15,3	3,1
HH	3,5	22,1	108,8	108,3	6,0	19,2
NI	16,9	12,3	43,4	77,5	16,8	3,9
HB	84,9	0,0	76,4	161,6	18,5	9,0
NW	57,9	7,5	23,2	64,1	14,5	6,0
HE	32,3	5,6	27,1	61,4	18,3	3,7
RP	7,3	23,1	42,4	84,9	22,0	1,8
BW	26,9	21,1	27,2	57,3	17,9	4,0
BY	12,5	4,1	34,6	43,8	15,4	1,9
SL	53,8	19,1	59,0	90,4	24,3	4,4
BE	31,9	14,4	32,5	83,0	11,4	2,1
BB	36,5	6,4	38,0	102,9	19,5	4,0
MV	18,5	7,3	78,1	170,7	19,2	2,9
SN	15,8	2,7	26,3	70,6	12,0	0,6
ST	34,0	5,6	34,1	74,9	28,5	1,7
TH	27,9	5,9	26,7	44,2	19,8	0,8
OD	25,5	5,1	36,7	86,1	18,6	1,8
WD	31,1	11,0	33,1	65,3	16,1	4,3
D	30,4	10,3	33,6	67,9	16,4	4,0

¹ Länderabkürzungen: SH = Schleswig-Holstein, HH = Hamburg, NI = Niedersachsen, HB = Bremen, NW = Nordrhein-Westfalen, HE = Hessen, RP = Rheinland-Pfalz, BW = Baden-Württemberg, BY = Bayern, SL = Saarland, BE = Berlin, BB = Brandenburg, MV = Mecklenburg-Vorpommern, SN = Sachsen, ST = Sachsen-Anhalt, TH = Thüringen, OD = Ostdeutschland (ohne Berlin), WD = Westdeutschland (einschl. Berlin), D = Deutschland.

Quelle: eigene Darstellung auf Grundlage der Abb. 9.1.3, 9.3.3. – 9.6.3 und 9.9.3 des Monitors Hilfen zur Erziehung 2014, S. 59,63-69 und 75.

Langfassung Erster Hauptteil

1.4.2.2 Stationäre Hilfen

Im Bereich der stationären Hilfen ist besonders das Verhältnis von Vollzeitpflege zur Heimerziehung interessant. 2012 lag die Inanspruchnahme der Heimerziehung je 10.000 der unter 21-Jährigen in Niedersachsen bei 58,8 und damit höher als die Inanspruchnahme der Vollzeitpflege von 53,1 (Tab. 2). Dieses Verhältnis, die höhere Inanspruchnahmequote der Heimerziehung als die der Vollzeitpflege, ist auch für Gesamtdeutschland erkennbar. Für die Heimerziehung liegt die Quote mit 64,0 etwas höher als in Niedersachsen, für die Vollzeitpflege mit 50,3 etwas niedriger.

Im Vergleich hierzu, liegen die Inanspruchnahmequote der Heimerziehung, wie auch die Inanspruchnahmequote der Vollzeitpflege in den neuen Bundesländern mit 84,1 bzw. 56,0 deutlich über den Quoten aus Niedersachsen.

Tab. 2: Stationäre Hilfen 2010

Angaben pro 10.000 der unter 21-Jährigen, Summe der zum 31. Dezember eines Jahres andauernden und innerhalb eines Jahres beendeten Leistungen.

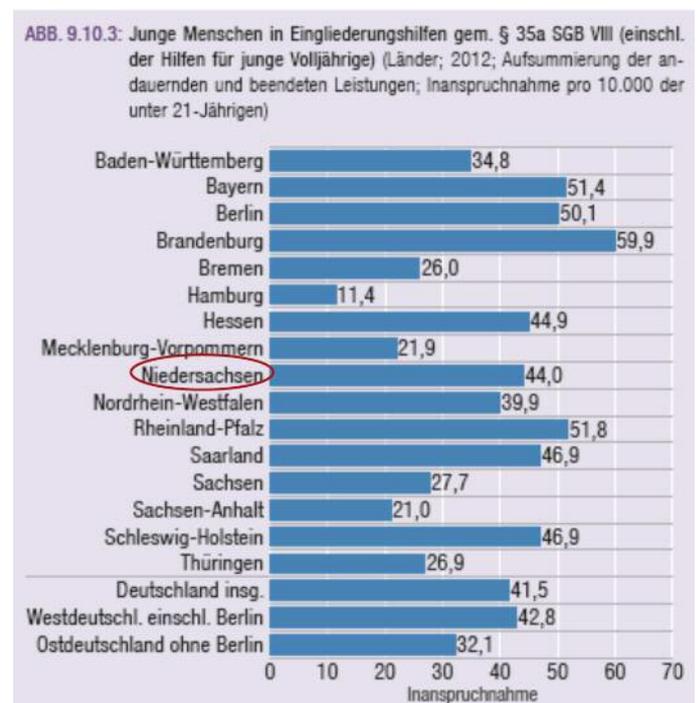
	§ 33 SGB VIII	§ 34 SGB VIII
SH	73,4	55,1
HH	53,0	118,9
NI	53,1	58,8
HB	80,2	152,2
NW	64,6	75,5
HE	37,3	65,6
RP	57,0	69,7
BW	35,9	36,1
BY	37,1	36,7
SL	66,6	104,2
BE	31,2	97,4
BB	58,3	102,0
MV	74,1	103,2
SN	45,2	67,1
ST	66,6	96,7
TH	49,9	68,4
OD	56,0	84,1
WD	49,5	61,1
D	50,3	64,0

Quelle: eigene Darstellung auf Grundlage der Abb. 9.7.3 und 9.8.3. des Monitors Hilfen zur Erziehung 2014. S. 71 und 73.

1.4.3 Eingliederungshilfen gemäß § 35a SGB VIII

Die Eingliederungshilfen gemäß § 35a SGB VIII bilden das letzte zu betrachtende Segment der Hilfen zu Erziehung. Hier ergibt sich für Niedersachsen im Jahr 2012 eine Quote von 44,0 der Altersgruppe 6 bis unter 21 Jahren (Abb. 4). Im Vergleich zum Durchschnitt für Gesamtdeutschland mit einer Quote von 41,5, liegt Niedersachsen damit über dem Durchschnitt. Dies trifft auch auf den Vergleich mit den neuen Bundesländern zu, die mit einer durchschnittlichen Quote von 32,1 deutlich unterhalb der niedersächsischen Quote liegen. Auch im Vergleich zu den alten Bundesländern mit einer Quote von 42,8 liegt Niedersachsen höher.

Abb. 4: Inanspruchnahme von Eingliederungshilfen § 35a



Quelle: Fendrich, Sandra / Pothmann, Jens / Tabel, Agathe (2014): Monitor Hilfen zur Erziehung 2014. Hrsg: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (akjstat). Dortmund. S. 77.

1.4.4 Fazit

Vergleicht man die Leistungen des Landes Niedersachsen zum Bundesgebiet zeigt sich, dass der bereits erkennbare Trend der steigenden Inanspruchnahme der Hilfen zu Erziehung sowohl in Niedersachsen wie auch im Bundesgebiet erkennbar ist.

Auffallend ist, dass Niedersachsen im Vergleich zum Bundesgebiet in fast allen Segmenten der Hilfen zu Erziehung etwas über den gesamtdeutschen Inanspruchnahmequoten liegt.

Ebenfalls auffällig ist der erhöhte Anteil ambulanter Leistungen in Niedersachsen, der im Vergleich zu den stationären Leistungen doppelt so hoch liegt.

Im Vergleich zu den neuen Bundesländern sind ebenfalls eindeutige Unterschiede zuerkennen, hier vor allem im Bereich der § 35 a SGB VIII Eingliederungshilfen und im Bereich der stationären Hilfen.

Diese Beobachtungen können als Anlass genommen werden, auf Basis der Daten der Integrierten Berichterstattung nach möglichen Anhaltspunkten für Gründe der unterschiedlichen Leistungsgewährung zu suchen.

Da die Integrierte Berichterstattung über Niedersachsen hinaus in insgesamt mehr als hundert Jugendämtern aus den Bundesländern Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen und Thüringen mit einer identischen Dokumentationssystematik durchgeführt wird, wäre es möglich, Analysen durchzuführen, die die Soziale Lage der Bevölkerung berücksichtigen, mit dem Ziel, mögliche Ursachen für die unterschiedlichen Quoten beschreiben zu können.

Langfassung Erster Hauptteil

1.5 Ausgewählte Ergebnisse der Einrichtungsstatistik Hilfen zur Erziehung für den vollstationären und teilstationären Bereich auf der Basis der Statistik des Nds. Landesamtes für Soziales, Jugend und Familie bis zum 31.12.2013

Inhaltsverzeichnis

1.5.1 Einrichtungen der Hilfen zur Erziehung in Niedersachsen

- 1.5.1.1. Entwicklung der Einrichtungen von 2003 bis 2013 (Anzahl der Einrichtungen)
- 1.5.1.2. Anzahl der belegten Plätze
- 1.5.1.3. Anzahl und Größe der Einrichtungen nach genehmigten Plätzen
- 1.5.1.4. Entwicklung der belegten Plätze im teil- und vollstationären Angebot
- 1.5.1.5. Platzangebot in den Leistungsbereichen auf Grundlage der belegten Plätze 2010 bis 2013

1.5.2 Kinder und Jugendliche in vollstationären Leistungsangeboten

- 1.5.2.1. Alter der Betreuten
- 1.5.2.2. Rechtsgrundlage der Unterbringung
- 1.5.2.3. Vorheriger Lebensort
- 1.5.2.4. Vergleich der Belegung aus Niedersachsen und dem gesamten Bundesgebiet

1.5.3 Hilfen vor der erstmaligen Aufnahme in der jeweils meldepflichtigen Einrichtung

1.5.4 Entlassungen der jungen Menschen

- 1.5.4.1. Dauer der Betreuung der entlassenen jungen Menschen von 2009 – 2013
- 1.5.4.2. Art der Beendigung der Betreuung

1.5.5 Personal

- 1.5.5.1. Personelle Qualifikation – Strukturqualität 5 – Jahresvergleich
- 1.5.5.2. Anteil der Voll- und Teilzeitkräfte des Betreuungspersonals von 2010 bis 2013
- 1.5.5.3. Altersstruktur des Personals – 5 Jahresvergleich

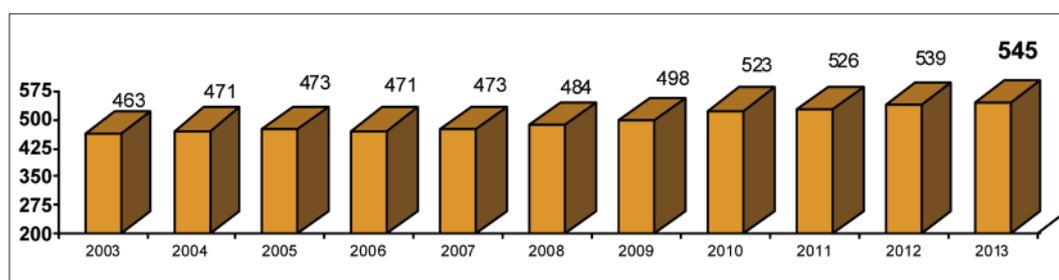
1.5.6 Ambulante Hilfen als Angebot betriebserlaubnispflichtiger Einrichtungen

- 1.5.6.1. Anzahl der ambulanten Hilfen je Einrichtung , die diese Hilfen anbietet
- 1.5.6.2. Entwicklung bestimmter ambulanter Hilfen (Anzahl der Betreuten) von 2011 bis 2013

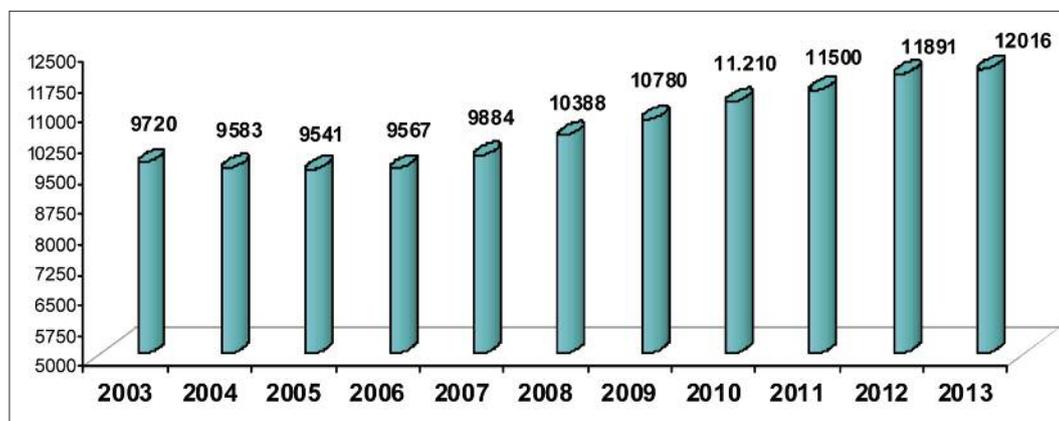
1.5.1 Einrichtungen der Hilfen zur Erziehung in Niedersachsen

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.

1.5.1.1 Einrichtungsentwicklung/ Anzahl der Einrichtungen



Die Anzahl der Einrichtungen ist in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen. Die Gesamtzahl der Einrichtungen erhöhte sich 2013 nur leicht; 23 neue Einrichtungen wurden gegründet, 17 Einrichtungen wurden geschlossen.



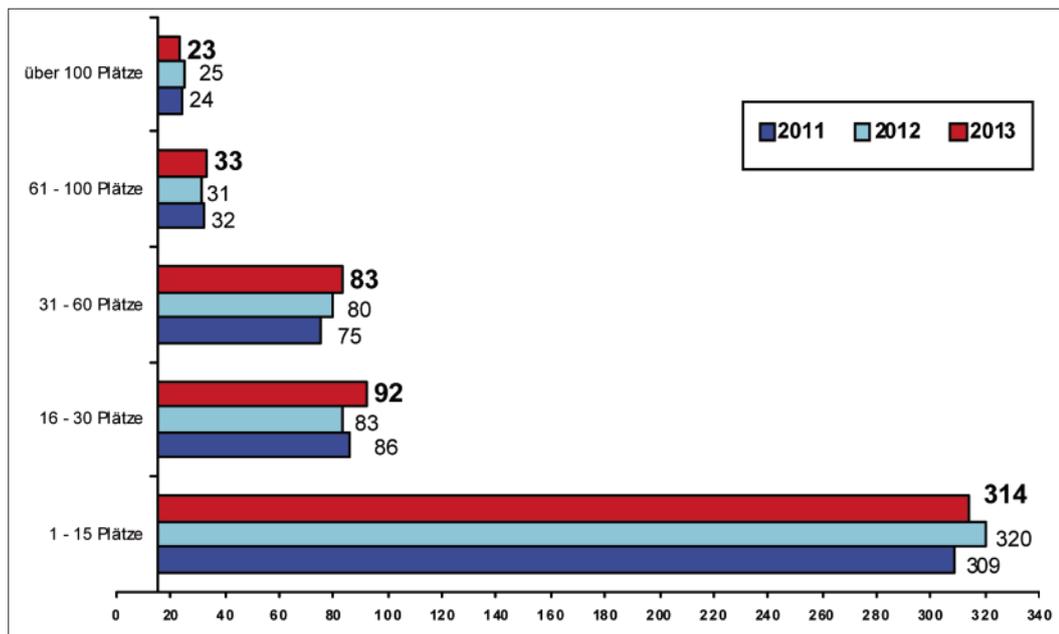
1.5.1.2. Anzahl der belegten Plätze

Die Anzahl der belegten Plätze im teil- und vollstationären Bereich hat erstmalig die 12.000er Marke überschritten. Jedoch fällt der prozentuale Anstieg geringer aus als in den Jahren zuvor: 2011: 2,57 %, 2012: 3,4 %, 2013: 1,1 %

In den vollstationären Leistungsangeboten (Wohngruppen, 5-Tagegruppen, Einzelbetreuungsformen, Erziehungsstellen und Vater/Mutter/Kind-Einrichtungen) ist der Anstieg gegenüber dem Durchschnitt stärker, geht aber wieder auf das Niveau vom vorletzten Jahr zurück: 2011: 2,6 %, 2012: 4,5 %, 2013: 2,1 %

Langfassung Erster Hauptteil

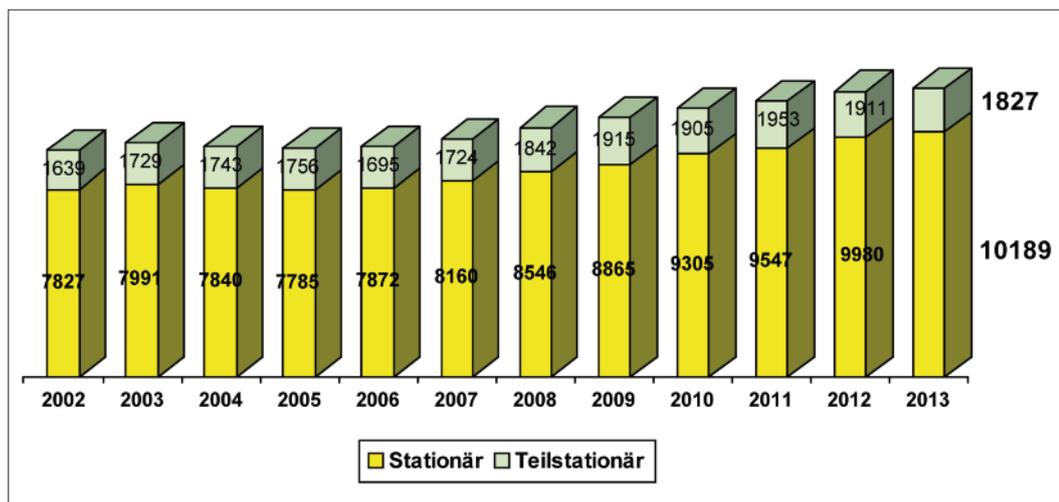
1.5.1.3 Anzahl und Größe der Einrichtungen nach genehmigten Plätzen



Die Anzahl der kleinen Einrichtungen (1 bis 15 Plätze) ist leicht zurück gegangen. Jedoch ist die Zahl der Einrichtungen mit Plätzen zwischen 16 und 30 Plätzen um 10,9 % angestiegen. Durch die steigende Nachfrage erhöhen mittelgroße Einrichtungen ihre Platzzahl.

Die 23 größten Einrichtungen stellen 3.922 Plätze zu Verfügung, das bedeutet **27,8 %** der Gesamtzahl. Die 314 kleinen Einrichtungen halten nur 2.258 genehmigte Plätze vor, das sind lediglich **16 %** der Gesamtmenge.

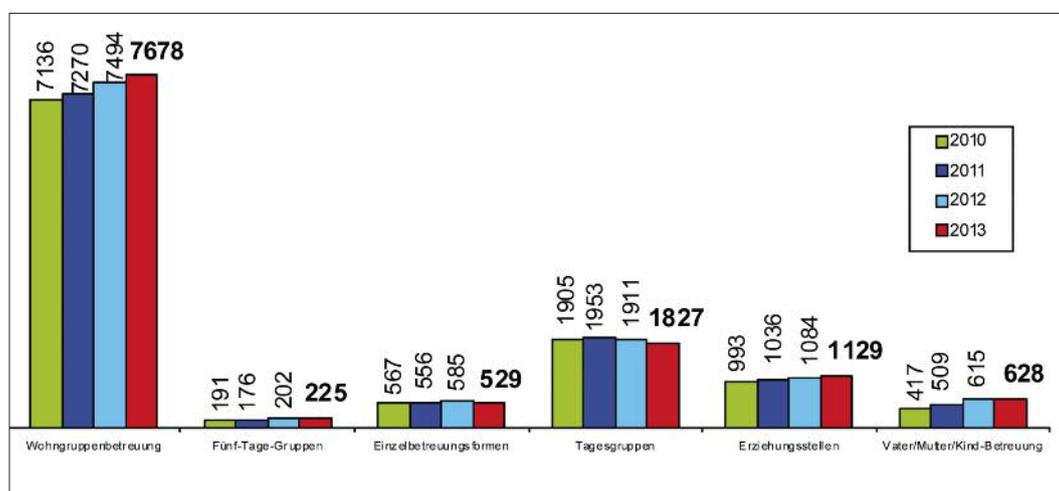
1.5.1.4 Entwicklung der belegten Plätze im teil- und vollstationären Bereich



Im **teilstationären Angebot** liegt die aktuelle Belegung unter dem Niveau von 2008. Der seit Jahren beobachtete Abwärtstrend setzt sich fort. Der Bedarf an Plätzen in den Tagesgruppen ist vermutlich aufgrund der zunehmenden Zahl von Ganztagschulen und durch eine Erhöhung der ambulanten Angebote nicht mehr in dem Umfang der letzten Jahre gegeben.

In ca. 10 % der Jugendamtsbezirke in Niedersachsen bieten die Jugendhilfeeinrichtungen keine Tagesgruppen an. Der prozentuale Anteil an allen belegten Plätzen lag 2008 noch bei 17,7 %, 2013 hingegen nur noch bei 15,2 %.

1.5.1.5 Platzangebot in den Leistungsbereichen auf der Grundlage der belegten Plätze 2010 bis 2013



In dem Leistungsangebot Wohngruppenbetreuung (2,5 %) ist seit vielen Jahren ein stetiger Anstieg zu beobachten. Auch die belegten Plätze in den 5-Tages-Gruppen (11,4 %), in den Erziehungs- und Projektstellen (4,2 %) und bei der Vater/Mutter/Kind-Betreuung (2,1 %) steigen (Die Prozentzahlen geben den Anstieg gegenüber 2012 an).

Die Anzahl der belegten Plätze im Leistungsangebot Einzelbetreuungsformen sind um 9,6 % auf den niedrigsten Stand seit Mitte der 90iger Jahre gesunken. Bei den Tagesgruppen ist die Anzahl um 4,4 % im Vergleich zu 2012 gesunken.

1.5.2 Kinder und Jugendliche in vollstationären Leistungsangeboten

1.5.2.1 Alter der Betreuten

	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004
0 bis unter 3 Jahre	406	373	328	270	250	207	197	168	160	139
3 bis unter 6 Jahre	415	395	349	314	269	264	213	177	168	158
6 bis unter 9 Jahre	806	794	732	659	619	541	460	422	382	377
9 bis unter 12 Jahre	1406	1370	1302	1292	1181	1118	1005	892	923	933
12 bis unter 14 Jahre	1386	1447	1387	1361	1255	1196	1117	1123	1053	1091
14 bis unter 16 Jahre	1894	1812	1785	1807	1713	1660	1657	1565	1619	1608
16 bis unter 18 Jahre	2265	2165	2091	2070	2021	2027	2019	2056	1975	2059
Junge Volljährige	1611	1624	1573	1532	1557	1533	1492	1469	1505	1475
	10189	9980	9547	9305	8865	8546	8160	7872	7785	7840

Langfassung Erster Hauptteil

Der seit Jahren beobachtete Trend, der Anstieg der Unterbringungen der 0 bis unter 6 Jährigen in vollstationären Angeboten der Jugendhilfe, setzt sich fort.

36,7 % der unter 6jährigen werden in Mutter-Vater-Kind-Einrichtungen, 35,1 % in Wohngruppen und 24,4 % in Erziehungsstellen untergebracht.

1.5.2.2 Rechtsgrundlage der Unterbringung

	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004
§ 13 SGB VIII	7	10	6	6	3					
§ 19 SGB VIII	615	590	471	386	364	303	246	247	219	199
§ 27 SGB VIII	156	231	201	191	214					
§ 32 SGB VIII	12	14	11	9						
§ 34 SGB VIII	6880	6627	6440	6322	5726	5875	5653	5438	5352	5453
§ 35 SGB VIII	274	251	138	199	290	190	116	95	110	95
§ 35a SGB VIII	847	809	792	775	737	832	752	750	746	765
§ 35a i.V.m. § 41 SGB VIII	353	376	419	366	355					
§ 41 SGB VIII	829	840	832	815	893	1013	1041	986	989	932
SGB XII	206	200	220	219	236	225	286	299	299	324
§§ 71, 72 JGG	2	1	3	1	4	3	5	5	6	11
Sonstige	8	1	14	16	43	105	54	52	64	61
Gesamt	10189	9980	9547	9305	8865	8546	8160	7872	7785	7840

Seit 2011 hat sich die Unterbringung nach § 35a SGB VIII verdoppelt.

Die Unterbringung nach § 35a i. V. m. § 41 hat sich seit 2011 um 15,6 % reduziert, jedoch steigt die Unterbringung nach § 35a SGB VIII seit Jahren an.

Nachdem 2012 die Unterbringung nach § 35a i.V. mit § 41 SGB VIII stark angestiegen ist, hat sie sich jetzt um 32,5 % reduziert.

2013 wurden 3 Betreute aus dem Ausland in niedersächsischen Einrichtungen nach sonstigen Rechtsgrundlagen untergebracht.

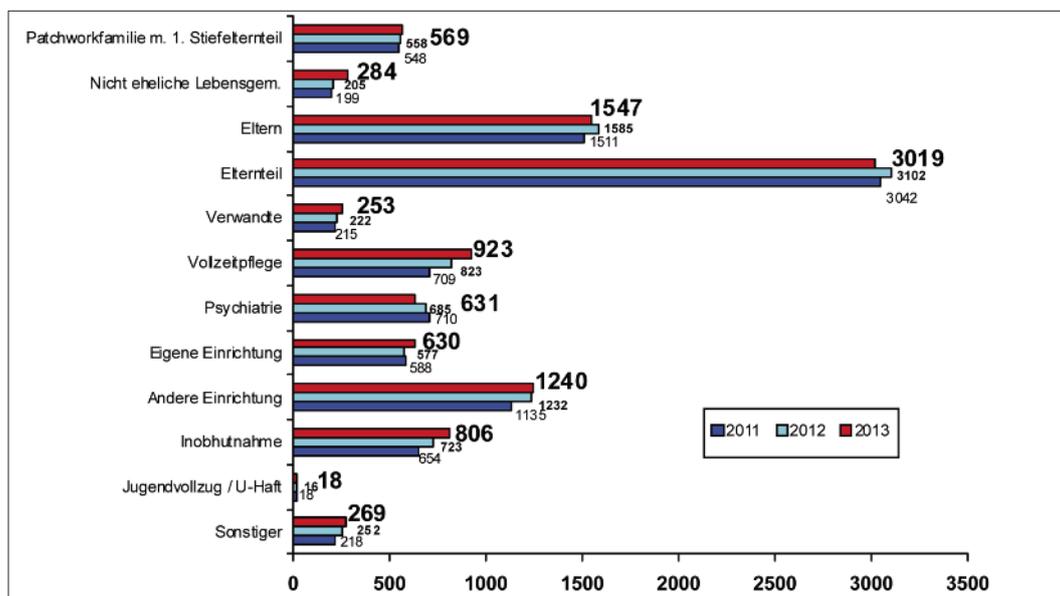
Die Unterbringung nach § 34 SGB VIII hat seit 3 Jahren den stärksten Anstieg.

Nicht alle Betreuten in einer Mutter-Vater-Kind-Einrichtung werden nach § 19 SGB VIII untergebracht, einige werden nach SGB XII untergebracht oder nehmen das Angebot einer stationären Familienbetreuung in Anspruch.

61 Einrichtungen bringen 206 Betreute auf der Rechtsgrundlage nach SGB XII unter, davon sind in 36 Einrichtungen zwischen 2 und 22 Betreute.

Dieser Personenkreis wird vor allem im stationären Wohngruppenbereich betreut. Ca 40 % der Einrichtungen, die mehr als eine/n Betreute/n unterbringen, bieten im Jugendhilfebereich mehr als 61 Plätze an. Von den 36 Einrichtungen gehören 30 % keinem Spitzenverband an.

1.5.2.3 Vorheriger Lebensort der jungen Menschen in vollstationären Einrichtungen

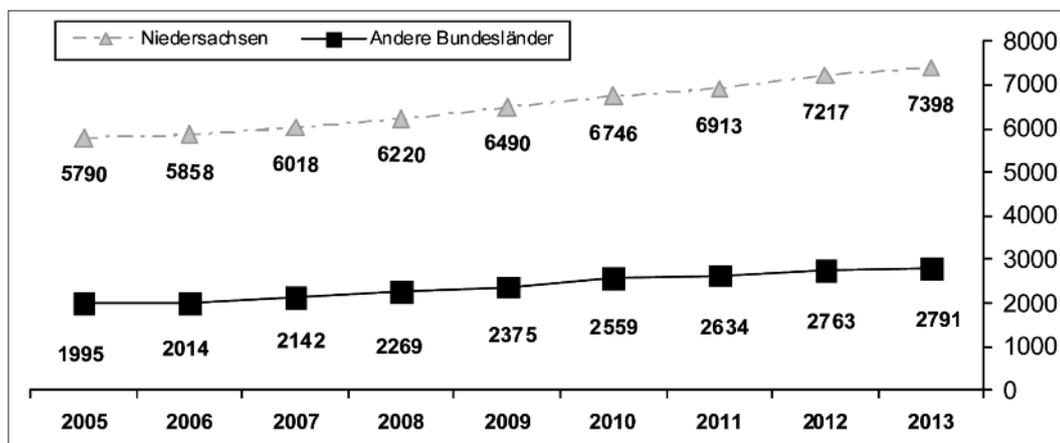


Es ist ein Rückgang der Betreuten zu beobachten, die vorher bei den Eltern oder einem Elternteil lebten. Diese beiden Lebensorte sind jedoch nach wie vor der Hauptlebensort der Betreuten mit einem Anteil von 44,8 %. Der Anteil der Betreuten, die vorher bei Verwandten, in nicht ehelichen Lebensgemeinschaften und in Patchworkfamilien lebten, nimmt zu.

Die Aufnahme der Betreuten, die aus der Vollzeitpflege (9,1%) oder aus der Inobhutnahme (7,9 %) kommen ist erneut seit 2012 um jeweils ca. 12 % gestiegen. Die Betreuten, die vorher in der Vollzeitpflege waren, werden vor allem in einer Wohngruppe (72,4 %) untergebracht; 21,5 % leben in einer Erziehungsstelle.

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

1.5.2.4 Vergleich der Belegung aus Niedersachsen und dem gesamten Bundesgebiet



Langfassung Erster Hauptteil

Der prozentuale Anteil der Betreuten aus Niedersachsen zu denen aus den anderen Bundesländern ist in den letzten Jahren nahezu gleich geblieben.

72,6 % aller Betreuten in niedersächsischen Einrichtungen kommen aus Niedersachsen. 27,4 % der Betreuten kommen vor allem aus den angrenzenden Bundesländern wie Hamburg, Bremen, NRW, Hessen.

1.5.3 Hilfen vor der erstmaligen Aufnahme in der jeweils meldepflichtigen Einrichtung

Rechtsgrundlagen	2013	2012	2011	2010	2009
§§ 28-30 SGB VIII	277	235	323	224	290
§ 31 SGB VIII	422	433	385	514	337
§ 32 SGB VIII	242	325	302	344	554
§ 33 SGB VIII	151	132	161	137	134
§ 34 SGB VIII	1755	1833	1785	1826	1843
Weitere Hilfen nach SGB VIII	880	666	545	558	583
Sonstige Hilfen	272	390	390	453	893
Keine Hilfen	1280	1490	1636	1562	499
Gesamt:	5279	5504	5527	5618	5133

Nach dem Höchststand im Jahr 2010 sind die Aufnahmezahlen rückläufig. Vor allem sinkt die Zahl derjenigen, die vor der Aufnahme keine Hilfen erhielten um 5,8 % auf einen Anteil von 24,25 %.

Das heißt, dass ca. 75 % aller Betreuten vor der Aufnahme in eine vollstationäre Einrichtung bereits eine oder mehrere Hilfen nach SGB VIII bekamen.

61,7 % aller 2013 aufgenommenen Betreuten werden in einer Wohngruppe, 15,5 % in einer Tagesgruppe und 10,7 % in einer Mutter/ Vater/Kind-Einrichtung betreut.

1.5.4 Entlassungen der jungen Menschen

1.5.4.1 Dauer der Betreuung der entlassenen jungen Menschen von 2009 - 2013

Dauer der Betreuung	2013		2012		2011	2010	2009
	Personen	%-Anteil	Personen	%-Anteil	Personen	Personen	Personen
Weniger als 6 Monate	1260	26,1	1343	27,45	1528	1525	1167
Weniger als 1 Jahr	857	17,8	917	17,94	925	865	839
Weniger als 3 Jahre	1832	37,9	1793	35,07	1723	1844	1768
Weniger als 6 Jahre	638	13,2	588	11,5	558	573	545
Mehr als 6 Jahre	250	5,2	251	4,91	256	216	233
Gesamt	4837	100	4892	100	4990	5023	4552

Wie auch schon in den letzten Jahren zu beobachten bleiben die jungen Menschen immer länger in einer Einrichtung; insgesamt jedoch sinkt die Zahl der entlassenen Betreuten.

18 % aller 2013 entlassenen jungen Menschen bleiben länger als 3 Jahre in einer Einrichtung, 26 % weniger als 6 Monate. Inobhutnahmen werden extra abgefragt.

1.5.4.2 Art der Beendigung der Betreuung

Art der Beendigung	2013	2012	2011	2010	2009
Beendigung lt. Hilfeplan § 36 SGB VIII ohne weitere Hilfen nach SGB VIII	2108	2225	2430	2526	2089
Beendigung lt. Hilfeplan § 36 SGB VIII mit weiteren Hilfen nach SGB VIII (bis 2010: Verlegung in andere Einrichtung)	1570	1382	1369	996	824
Abbruch der Hilfe	996	1092	884	922	786
Sonstige Beendigung	163	193	307	579	853
Gesamt:	4837	4892	4990	5023	4552

2013 ist zu beobachten, dass es einen erhöhten Anstieg um 4,3 % prozentual zur Gesamtsumme bei der Beendigung lt. Hilfeplan mit weiteren Hilfen nach SGB VIII gibt.

Alle anderen Beendigungsarten haben leicht fallende Tendenzen.

1.5.5 Personal

1.5.5.1 Qualifikation des Personals

Beschriftung	Gesamt 2013	Gesamt 2012	Gesamt 2011	Gesamt 2008	Differenz 2013 zu 2008	%-Veränderung
Soz.arb./Soz.pädagogIn	2437	2284	2168	1811	626	34,6
Soz.arb./SozpädagogIn mit therapeutischer Zusatzaus	232	202	212	235	-3	-1,3
DiplompädagogIn (alle Fachrichtungen)	370	409	398	328	42	12,8
DiplompsychologIn	157	114	176	104	53	51,0
ErzieherIn	3978	3870	3646	3143	835	26,6
HeilpädagogIn	257	276	226	232	25	10,8
HeilerziehungspflegerIn	304	263	220	148	156	105,4
KinderpflegerIn/SozialassistentIn	136	108	87	59	77	130,5
Berufspraktikant	178	187	156	152	26	17,1
Andere Ausbildung	701	684	612	542	159	29,3
Keine Ausbildung	61	62	61	68	-7	-10,3
	8811	8459	7962	6822	1989	29,2

Langfassung Erster Hauptteil

Die Anzahl des Personals in den Einrichtungen ist in den letzten 5 Jahren um 29,2 % gestiegen, demgegenüber steht ein Anstieg der belegten Plätze um 15,7 %.

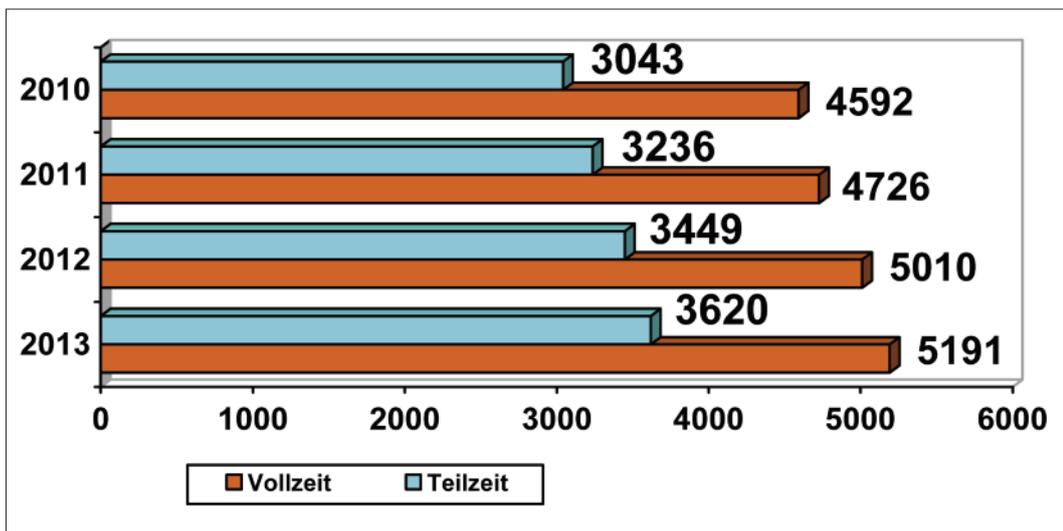
Der Anteil der Diplompsychologinnen/Diplompsychologen im Gruppendienst ist nach dem Rückgang vom letztem Jahr wieder um 37,7 % angestiegen. Im 5-Jahresvergleich liegt die Steigerung sogar bei 51 %.

Auch Sozialarbeiterinnen/Sozialarbeiter und Sozialpädagoginnen/-Sozialpädagogen mit therapeutischer Zusatzausbildung werden wieder vermehrt eingestellt, hier liegt die Steigerung seit 2012 bei 14,9 %. Die Betreuungsqualität steigt, es ist ein therapeutischer bzw. psychologischer Bedarf erkennbar.

Der immer noch anhaltende Anstieg bei den KinderpflegerInnen und SozialassistentInnen korrespondiert zum Teil mit dem Anstieg der Belegungszahlen in der Mutter/Vater/Kind-Betreuung, 24,3 % der Personengruppe wurden 2013 dort eingesetzt.

In den letzten 5 Jahren haben sich die Belegungszahlen in diesem Angebotsbereich verdoppelt, der Anteil der KinderpflegerInnen und SozialassistentInnen hat sich im gleichen Zeitraum fast versechsfacht.

1.5.5.2 Anteil der Voll- und Teilzeitkräfte des Betreuungspersonals von 2010 bis 2013



Der aktuelle Anteil der Vollzeitbeschäftigten von 58,9 % und der Teilzeitbeschäftigten von 41,1 % entspricht ungefähr dem der letzten Jahre.

Prozentual steigt der Anteil der Vollzeitbeschäftigten (2011: 6,34 %, 2012: 6,58 %, 2013: 5 %) etwas mehr an als der Anteil der Teilzeitbeschäftigten (2011: 2,92 %, 2012: 6,01 %, 2013: 3,6 %).

1.5.5.3 Altersstruktur des Personals

Beschreibung	Gesamt 2013	Gesamt 2012	Gesamt 2011	Gesamt 2008	Differenz 2013 zu 2008	% Veränderung
unter 24 Jahre	586	557	494	393	193	44,5 %
bis unter 30 Jahre	1850	1768	1558	1173	677	57,8 %
bis unter 35 Jahre	1318	1261	1176	1070	248	23,2 %
bis unter 40 Jahre	942	917	917	938	4	0 %
bis unter 45 Jahre	979	1037	1050			
bis unter 50 Jahre	(1077+979) 2056	(1039+1037) 2076	(1037+1050) 2087	1984	72	5,5 %
bis unter 55 Jahre	980	953	907			
bis unter 60 Jahre	712	628	595			
über 60 Jahre	367	299	228			
	8811	8459	7962	6822	1989	29,2 %
über 50 Jahre	2059	1880	1730	1264	795	62,9 %

Bei den Beschäftigten in der Altersklasse der über Fünfzigjährigen ist die Zunahme im Vergleich zum letzten Jahr, aber auch im 5-Jahresvergleich am höchsten. Jedoch ist der Anteil der über Fünfzigjährigen geringer als der Anteil der unter Dreißigjährigen (27,7 %), d.h. es werden vermehrt wie auch schon in den Jahren zuvor junge Menschen eingestellt.

1.5.6 Ambulante Hilfen als Angebot betriebserlaubnispflichtiger Einrichtungen

1.5.6.1 Anzahl ambulanter Hilfen je Einrichtung

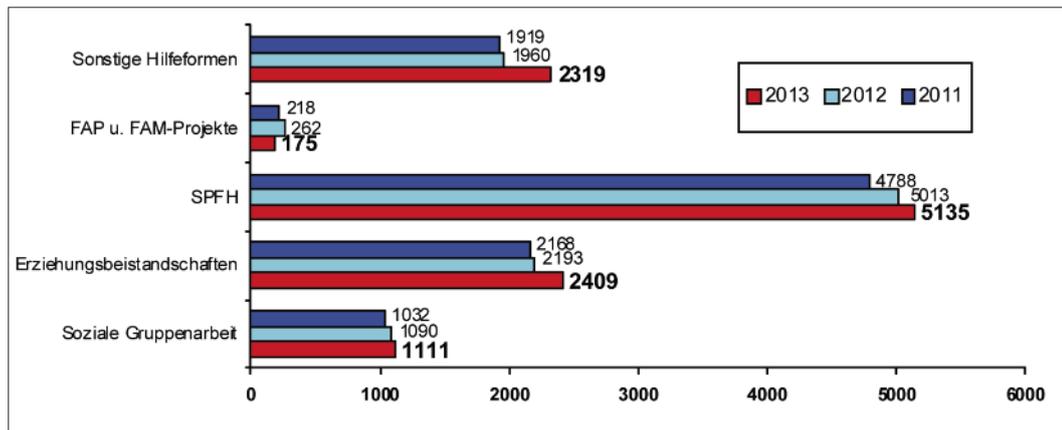
1. Übersicht über die Anzahl der ambulanten Hilfen je Einrichtung, die diese Hilfen anbieten

Anzahl der ambulanten Hilfen je Einrichtung	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004
1	52	52	68	59	50	51	54	50	54	60
2	42	51	49	45	39	45	38	41	38	34
3	34	33	33	36	33	31	39	31	32	32
4	26	24	23	25	17	15	15	17	18	14
5	4	4	1	4	2	2	2	1	1	5
	158	164	174	169	141	144	148	140	143	145

Die Zahl der Einrichtungen, die zusätzlich ambulante Angebote im stationären Bereich anbieten, sinkt weiterhin. Festzustellen ist, dass die Einrichtungen, die 2 ambulante Angebote anbieten, dieses Angebot reduziert haben. Alle anderen Einrichtungen, die ambulante Angebote anbieten, behalten dieses Angebot konstant bei.

Langfassung Erster Hauptteil

1.5.5.2 Entwicklung bestimmter ambulanter Hilfen



Die Anzahl der Betreuten, die ambulante Hilfen in Jugendhilfeeinrichtungen in Anspruch genommen haben, steigt an.

Die Inanspruchnahme von sonstigen Hilfeformen ist seit dem letzten Jahr um 18,3 % gestiegen; die ambulanten Hilfen werden immer vielfältiger. Auch die Inanspruchnahme von Sozialpädagogischer Familienhilfe (2,44 %), von Erziehungsbeistandschaften (9,9 %) und der Sozialen Gruppenarbeit (1,9 %) hat in unterschiedlicher Höhe zugenommen.

Sonstige Hilfeformen, die von den Einrichtungen angeboten werden, können u. a. sein: ambulante Betreuung, Begleitung und Beratung, Clearing, Schulbegleitung, Verselbständigung.

Lediglich die Familienaktivierungsprojekte und das Familienmanagement wurden nach einem Anstieg im vorletzten Jahr wieder weniger in Anspruch genommen (33,2 %).



Zweiter Hauptteil

Qualitätsentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe – die Integrierte Berichterstattung als System der Qualitätsentwicklung?





2 Qualitätsentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe – die Integrierte Berichterstattung als System der Qualitätsentwicklung?

Friedrich-Wilhelm Meyer

Inhalt

2.1.	Erste Ansätze von Qualitätsmanagement in der Kinder- und Jugendhilfe	108
2.1.1.	Grundlagen „Produkt“ und „Qualität“	108
2.1.1.1	Definition von Produkt	108
2.1.1.2	Die Entwicklung von Qualität und Qualitätsmanagement	110
2.1.1.3	Definition von Qualität	110
2.1.1.4	Qualitätsmanagement	111
2.1.1.5	Qualitätsmanagement im Verwaltungshandeln	113
2.1.2	Hilfe zur Erziehung als „Produkt“	115
2.2	Die Balanced Score Card (BSC) – Basis der Integrierten Berichterstattung Niedersachsen (IBN)	117
2.2.1	Das Grundkonzept der Balanced Score Card	117
2.2.2	Anwendung der Balanced Score Card in der Praxis der Integrierten Berichterstattung	119
2.3	Qualitätsentwicklung im Rahmen der Integrierten Berichterstattung	120
2.3.1	Weiterentwicklung fachlicher Leitlinien	122
2.3.1.1	Handreichungen zur Leistungsgewährung gemäß § 35a	122
2.3.1.2	Handreichungen zu „selbstständiger Lebensführung“	125
2.3.1.3	Exkurs: Handreichungen und Konzepte zur „Rückführung von Kindern und Jugendlichen“	127
2.3.2	Grundlagen eines Fach- und Finanzcontrollings in den örtlichen Jugendämtern, das Zusammenspiel von Leitung, Controlling und Jugendhilfeplanung	128
2.3.2.1	Exkurs: Verbesserte Auswertung und Nutzung von IBN-Daten	130
2.3.3	Optimierung fachlicher Information und Kommunikation durch moderne Medien – internetbasiertes Wiki-System am Beispiel des Fach- und Familieninformationssystems (FIS)	132
2.4	Zusammenfassung und Ausblick	135

2. Qualitätsentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe – die Integrierte Berichterstattung als System der Qualitätsentwicklung?

In diesem Kapitel des dritten Basisberichts im Rahmen der Landesjugendhilfeplanung greifen wir das Thema *Qualitätsentwicklung* und *Qualitätsmanagement* auf, wobei Qualitätsentwicklung in der öffentlichen Verwaltung und insbesondere in der Kinder- und Jugendhilfe kein neues Thema ist. Schon seit Jahrzehnten wird versucht, insbesondere von der Industrie entwickelte Verfahren der Qualitätsmessung, des Qualitätsvergleichs und der Qualitätsentwicklung in abgewandelter und angepasster Form auch zur Grundlage von Arbeitsprozessen in der Kinder- und Jugendhilfe zu machen.²⁸

Aktuelle Bedeutung für die Kinder- und Jugendhilfe hat das Thema spätestens seit der Verabschiedung des Bundeskinderschutzgesetzes und der Regelungen im SGB VIII – insbesondere durch die Einführung des § 79a SGB VIII – bekommen²⁹. Die Anforderung an die öffentlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe, Qualitätsentwicklungsprozesse kontinuierlich weiterzuführen, Qualitätsmaßstäbe und Grundsätze zu entwickeln, Qualitätsdialoge zu initiieren, ist seit 2012 konkretisiert. Das Thema der Qualitätsentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe bekommt dadurch eine neue Bedeutung. Grundsätzlich betrifft die Qualitätsentwicklung alle Träger

der Kinder- und Jugendhilfe, wobei den öffentlichen Trägern im Hinblick auf ihre Steuerungsfunktion eine besondere Rolle und Bedeutung zukommt. In der Praxis kommt es darauf an, Qualitätsentwicklung so umzusetzen, dass sie fachlich nützt und sich nicht nur in Verfahren erschöpft. Qualitätsentwicklungsprozesse sollten in erster Linie dazu beitragen, die adressatengerechte Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe durch passgenaue, wirkungsvolle Angebote zu unterstützen.

Das Ziel dieses Kapitels ist es, sowohl die Grundlagen zum Verständnis von Qualität und Qualitätsmanagement zu vergegenwärtigen, als auch die Prozesse in Niedersachsen unter dem Blickwinkel der Qualitätsentwicklung zu verorten. Zunächst werden die fachlichen Grundlagen skizziert, dann wird die aktuelle Qualitätsdebatte aufgegriffen und in Beziehung gesetzt zu Prozessen und Projekten in Niedersachsen, die trägerübergreifend umgesetzt werden und die zur Qualitätsentwicklung beitragen. Dabei beziehen wir uns in diesem Landesbericht auf Projekte, die übergreifend vor allem im Kontext der Integrierten Berichterstattung Niedersachsen (IBN) entwickelt wurden.

Wir möchten ausdrücklich darauf hinweisen, dass weder der Anspruch auf Vollständigkeit besteht, noch der Eindruck erweckt werden soll, es gäbe nur diese Prozesse. Jugendämter, die nicht an der IBN beteiligt sind, nehmen häufig an anderen Systemen teil, wie beispielsweise dem IKO-Vergleichsnetz³⁰ der KGST und befassen sich im Rahmen anderer Systeme mit Qualitätsentwicklung. Auch gibt es eine ganze Reihe übergreifender Qualitätsentwicklungsprozesse, die in diesem Bericht nicht dargestellt werden können, wie beispielsweise die Vereinbarungen, die zur Qualitätsentwicklung von den Vertragsparteien des Landesrahmenvertrags nach § 78f SGB VIII getroffen werden oder die Empfehlungen zur Vollzeitpflege. Auch die zahlreichen Initiativen auf örtlicher Ebene (Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII) sowie auf Trägerebene zur Qualitätsentwicklung sowie zur Durchführung von Qualitätsdialogen können in diesem Kapitel nicht umfassend beschrieben werden.

28 Exemplarisch: Bettina Stoll: *Balanced Scorecard für soziale Organisationen*, Regensburg 2003; Andreas Georg Scherer, Jens Michael Alt (Hg.): *Balanced Score-Card in Verwaltung und Non-Profit-Organisationen*, Stuttgart 2002, sowie die Schriftenreihe „QS“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend ab dem Jahr 1996

29 § 79 a SGB VIII: Um die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe nach § 2 zu erfüllen, haben die Träger der öffentlichen Jugendhilfe Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität sowie geeignete Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung für

1. die Gewährung und Erbringung von Leistungen,
2. die Erfüllung anderer Aufgaben,
3. den Prozess der Gefährdungseinschätzung nach § 8a,
4. die Zusammenarbeit mit anderen Institutionen

weiterzuentwickeln, anzuwenden und regelmäßig zu überprüfen. Dazu zählen auch Qualitätsmerkmale für die Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen und ihren Schutz vor Gewalt. Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe orientieren sich dabei an den fachlichen Empfehlungen der nach § 85 Absatz 2 zuständigen Behörden und an bereits angewandten Grundsätzen und Maßstäben für die Bewertung der Qualität sowie Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung.

30 IKO- Interkommunaler Vergleich,
KGST: Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement

Langfassung: zweiter Hauptteil

Aufbau des Kapitels 2:

Im ersten Teil dieses Kapitels wird in komprimierter Form als Exkurs (S. 108 bis S.113) auf die Grundlagen von Qualität, Qualitätsmanagement, Produktdefinition und die Übertragung dieser Prozesse auf das Verwaltungshandeln und die Kinder- und Jugendhilfe eingegangen. Zu Beginn erfolgt eine historisch und wissenschaftlich systematische Aufbereitung des Themas „Qualität“, dann folgt die Skizzierung der Weiterentwicklung der Ideen und Konzepte des Qualitätsmanagements, so wie sie sich international wie national vollziehen. Dieser Teil des Kapitels richtet sich an Leserinnen und Leser, die das Thema wiederauffrischen oder sich dem Thema neu zuwenden wollen. Das Ziel ist die Darstellung der Grundlagen von Qualität und Qualitätsmanagement sowie deren Begriffserläuterung. Da dieses Kapitel nur für die Leserinnen und Leser interessant ist, die sich die theoretischen Grundlagen vergegenwärtigen wollen, ist das Kapitel zum leichteren „Überspringen“ farblich gekennzeichnet.

Das Grundlagenkapitel verdeutlicht ein grundlegendes Verständnis von Qualitätsmanagement als Form der Organisation und Führung von Unternehmen. Es wird erläutert, dass Qualitätsmanagement im klassischen Wirtschaftsbereich zu einem etablierten Konzept der Unternehmensführung geworden ist. Grundsätzlich können die Konzepte auf das Handlungsfeld der Kinder- und Jugendhilfe übertragen werden, d.h. die grundlegenden Prinzipien müssen nicht neu erfunden werden. Die Herausforderung liegt darin, die Prinzipien und Systeme von Qualitätsmanagement auf die spezifischen Bedingungen des Arbeitsfeldes „Kinder- und Jugendhilfe“ anzupassen und gegebenenfalls zu modifizieren. Der Transfer erfolgt am Beispiel einer „Hilfe zur Erziehung“ als Produkt. Dabei wird auf die besonderen Bedingungen des Arbeitens im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe eingegangen.

Im zweiten Teil (ab Kapitel 2.3, S.120) erfolgt der Transfer zu konkreten Projekten in Niedersachsen, wie z.B. der „Handreichung zur Leistungsgewährung nach § 35a SGB VIII“. Einführend wird das der Integrierten Berichterstattung Niedersachsen (IBN) zugrundeliegende Konzept der Balanced Score Card (BSC) erläutert. Dann folgen exemplarische Beschreibungen von jugendamtsübergreifenden konkreten Projekten und Entwicklungen zur Optimierung der Qualität von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Niedersachsen. Die IBN ist zwar als Steuerungs- und Controllingssystem der Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe konzipiert. Aus der IBN werden aber bei Bedarf im Rahmen von „Vertiefungsprojekten“ Empfehlungen und Handreichungen für die konkrete Arbeit der Jugendämter entwickelt. So hat sich die IBN im Laufe der Jahre durch die Durchführung dieser „Vertiefungsprojekte“ zu fachlichen Fragen zu einem Instrument der Qualitätsentwicklung weiterentwickelt. Diese Empfehlungen und Handreichungen sind

i.d.R. als Beitrag zur Prozessqualität zu verstehen und stehen somit im Kontext von Prozessen der Qualitätsentwicklung nach § 79a SGB VIII.

Die exemplarisch dargestellten trägerübergreifenden Qualitätsentwicklungsprojekte sind im Rahmen der Integrierten Berichterstattung Niedersachsen (IBN) oder im Rahmen der Landesjugendhilfeplanung entwickelt worden. Beteiligt an den Projekten sind immer Fachleute der örtlichen Ebene sowie der überörtlichen Ebene, das Land moderiert die Prozesse und stellt eine wissenschaftliche Begleitung zur Verfügung. Fachleute i.d.R. freier Träger sowie weitere Sachverständige werden themenbezogen eingebunden. Zur Verfügung stehen die Empfehlungen und Handreichungen allen Fachkräften der Kinder- und Jugendhilfe.

Die konkrete Darstellung von Qualitätsentwicklungsprozessen in Niedersachsen erfolgt – wie mehrfach erwähnt – exemplarisch. Der Prozess der Qualitätsentwicklung ist dadurch weder vollständig noch abschließend beschrieben – dies ist auch nicht der Anspruch des Berichts. In diesem ersten „Aufschlag“ zur Qualitätsentwicklung im Rahmen des landesweiten Berichtssystems geht es darum, Grundlagen zu beschreiben, Beispiele darzustellen, die bisherigen Aktivitäten in einem Qualitätsentwicklungsprozess zu verorten. Möglicherweise können in einem der folgenden Basisberichte Beispiele der örtlichen Ebene oder der Trägerebene den Bericht ergänzen, denn die kontinuierliche Qualitätsentwicklung ist ein längerwährender Prozess, der ein langfristiges Engagement aller Träger der Kinder- und Jugendhilfe erfordert.



2.1. Erste Ansätze von Qualitätsmanagement in der Kinder- und Jugendhilfe

Bereits vor ca. 20 Jahren erreichte das Thema Qualitätsmanagement die Kinder- und Jugendhilfe. Zu diesem Zeitpunkt ging es bereits darum, die Prozesse der Gewährung von Kinder- und Jugendhilfeleistungen in unterschiedlichen Handlungsfeldern genauer zu beschreiben und so nach außen für Dritte darstellbar zu gestalten. Qualitätsmanagement dient der Verständigung unter den Fachkräften innerhalb einer Kinder- und Jugendhilfeeinrichtung über die Art der Erbringung von Leistungen hat aber auch das Ziel, die Adressaten der Kinder- und Jugendhilfe so in die Prozesse einzubeziehen, dass sie adäquat beteiligt sind.

Zum Thema *Qualitätssicherung in der Jugendhilfe* hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in der Zeit von 1995-2001 insgesamt 36 QS-Hefte „Materialien zur Qualitätssicherung in der Kinder- und Jugendhilfe“ herausgegeben. In diesen Heften werden unterschiedliche Handlungsfelder der Kinder- und Jugendhilfe unter dem Aspekt des Qualitätsmanagements in den Blick genommen und Anregungen für die Ausgestaltung der Angebote unter dem Aspekt von „Qualität“ diskutiert.³¹ So werden bereits in Heft zwei der Schriftenreihe unter dem Aspekt der *Qualitätssicherung* von Kinder- und Jugendhilfe Fragen der „Dienstleistung“, der Organisation, des Managements von Jugendeinrichtungen sowie der Selbst-/Evaluation und des Controllings thematisiert.

Vielfach haben seit Mitte der 90er Jahre Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe dieser Entwicklung folgend, Qualitätshandbücher für ihre Arbeitsfelder entwickelt.³² Sie entstanden für die unterschiedlichen Handlungsfelder der Kinder- und Jugendhilfe in unterschiedlicher Form, Umfang und Qualität.

Die Erarbeitung derartiger Konzepte weist einen unmittelbaren Bezug zur Diskussion und zur Einführung und Umsetzung der neuen Steuerungsmodelle und der Einführung von Kosten- und Leistungsrechnung in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe auf.

Dem Prinzip „Value for Money“ folgend geht es darum, Leistungen von Einrichtungen kalkulierbar und darstellbar zu machen. Will man dies tun, bedarf es einer möglichst guten Beschreibung der Leistungen und der damit verbundenen Aufwände in der Sprache der Betriebswirtschaft, des *Ressourcenverbrauchs*.

31 Siehe dazu: http://www.univation.org/index.php?class=Calimero_Webpage&id=9030 sowie: <https://www.jugendhilfeportal.de/db2/materialien/eintrag/materialien-zur-qualitaetssicherung-in-der-kinder-und-jugendhilfe/>

32 Vergleich dazu: Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport (Hrsg.); Handbuch Qualitätsmanagement der Berliner Jugendfreizeitanstalten. Modellprojekt Qualitätsentwicklung der Berliner Jugendarbeit. Berlin 2004.

2.1.1 Grundlagen „Produkt“ und „Qualität“

Um die Intentionen des Gesetzes besser verstehen und umsetzen zu können, ist es hilfreich, sich die Konzepte von *Qualität*, *Qualitätsmanagement*, *Qualitätsentwicklung* und *Qualitätssicherung* zu vergegenwärtigen. Wir werden daher nachfolgend dem Begriff und der Bedeutung von „Qualität“ nachgehen und die mit dem Konzept von *Qualität* verbundenen Verfahren zur Erstellung von *Produkten* bis zur Beschreibung der Abläufe zur Produkterstellung und zum Management der jeweiligen Arbeitsorganisation nachzeichnen.

Der Begriff der „Qualität“ ist unmittelbar mit dem des „*Produktes*“ verbunden. *Qualität* und *Qualitätsmanagement* beziehen sich unmittelbar auf Produkte sowie auf den Prozess ihrer Herstellung im weitesten Sinne. Qualität und Qualitätsmanagement werden daher im Kontext von *Produkten* gedacht. Dieser Ansatz führte in den 90er Jahren dazu, dass in der allgemeinen Verwaltung, aber auch in der Kinder- und Jugendhilfe „Produkte“ definiert wurden.

Abstrakt betrachtet können wir ein „*Produkt*“ als das Ergebnis eines mehr oder minder komplexen Arbeits-/Produktionsprozesses verstehen. Das Produkt dient dabei zur Befriedigung von Bedürfnissen von Menschen.

2.1.1.1 Definition von Produkt

Produkt: Ein Produkt dient der Befriedigung eines menschlichen Bedürfnisses.

Das Produkt ist stets das *Ergebnis* eines mehr oder weniger komplexen Arbeitsprozesses.

Ein Produkt kann also definiert werden als: „*Ergebnis der Produktion und Sachziel einer Unternehmung oder auch als Mittel der Bedürfnisbefriedigung*“³³

Während materielle Produkte wie zum Beispiel ein Stuhl, ein Tisch, eine Tasse oder ein PKW eine konkrete gegenständliche Gestalt haben und man sie zählen, wiegen und/oder messen kann, unterscheiden sich *immaterielle* Produkte dadurch, dass sie der Mitwirkung des Nutzers eines Produktes als Teil der Hervorbringung des Produktes bedürfen. Diesen Aspekt der Produktion eines immateriellen Produktes nennt man „*uno actu*“³⁴. Dies Prinzip wird dann

33 <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/produkt.html#definition>

34 Das Uno-actu-Prinzip besagt, dass die Erstellung einer Dienstleistung durch den Produzenten und deren Konsum durch den Dienstleistungsempfänger im gleichen Moment erfolgen. Siehe: <http://www.management-infocenter.de/dict/uno-actu-prinzip.php>

Langfassung: zweiter Hauptteil

nachvollziehbar, wenn man sich eine Beratungssituation vorstellt, in der zum Beispiel eine Beratung in Fragen der Erziehung erfolgt, in deren Kontext ein erzieherisches Problem gelöst werden soll. Ohne die aktive Einbindung des Adressaten der Leistung kann es kein von ihm entkoppeltes Ergebnis geben.

Eigenschaften von Produkten: Es gibt *materielle Produkte*, zum Beispiel einen Tisch oder einen Stuhl und *immaterielle Produkte* zum Beispiel eine Beratung. Jugendhilfeleistungen gehören zu den *immateriellen Produkten*.

Diese strukturelle Eigenschaft unterscheidet beide Formen der Erzeugung von Produkten, die materielle Produktion, die ohne Mitwirkung des späteren Nutzers des Produktes erfolgen kann von der immateriellen Produktion, in die der Nutzer des Produktes eingebunden ist.

Weitergehende Unterscheidungsmöglichkeiten von Produkten sind: *Einteilung in Sachgüter (materiell, Gebrauchsgüter und Verbrauchsgüter), Dienstleistungen (immateriell) und Energieleistungen*.³⁵

Dieser Systematik zufolge bietet die Kinder- und Jugendhilfe *immaterielle Produkte* an.

Das Angebot immaterieller Produkte ist dabei kein Alleinstellungsmerkmal der Kinder- und Jugendhilfe. Andere Bereiche des Wirtschaftslebens offerieren ebenfalls Beratungs- und Consultingleistungen als immaterielle Produkte. Sie arbeiten bei der Erbringung ihrer Produkte ebenso nach dem *uno actu* Grundprinzip. Insofern lassen sich die Prozesse zur Erbringung von Produkten in der Kinder- und Jugendhilfe grundsätzlich analog anderer Wirtschaftszweige gemäß dieser Systematik von *Produkt* und *Qualität* beschreiben.

Worin die Unterschiede bei der Erbringung von Produkten in der Kinder- und Jugendhilfe im Vergleich zu anderen Leistungsbereichen der Volkswirtschaft liegen, gilt es an nachfolgender Stelle ausführlich zu beschreiben.

Zunächst können wir festhalten, dass auch die Kinder- und Jugendhilfe als ein Teilsystem der Gesellschaft von den nachfolgend beschriebenen Prozessen um Qualität und Qualitätsmanagement erreicht worden ist.

Das „uno-actu-Prinzip“

Unterschiede in der Produktion:

materielle Produkte: Wird der „Kunde“ als Nutzer des Produktes in der Regel bei materiellen Produkten nicht für die Erstellung des Produktes benötigt, stellt sich dieses bei immateriellen Produkten anders dar.

Immaterielle Produkte: Bei immateriellen Produkten – zum Beispiel bei einer Beratung – wirken eine Fachkraft und die zu beratende Person in der konkreten Situation zusammen. Sie erbringen so ein Beratungsergebnis.

Diesen Prozess des Zusammenwirkens zwischen einer Fachkraft und dem Kunden nennt man das **„uno-actu-Prinzip“**. Ohne die aktive Einbeziehung und Mitwirkung des Nutzers/Kunden kann das Produkt also nicht erbracht werden. Der Kunde wird zum Co-Produzenten.

Übertragen auf die Situation der Jugendhilfe bedeutet dies, dass ohne die aktive Einbeziehung und Mitwirkung des Adressaten sich ein Produkt wie eine Hilfe zur Erziehung allein durch die Fachkräfte des öffentlichen wie des freien Trägers nicht erzeugen lässt.

Die Überlegungen zum grundlegenden Verständnis von *Qualität* und *Qualitätsmanagement* haben ihren Niederschlag in den Diskussionen und Überlegungen der Kinder- und Jugendhilfe gefunden, wenn auch in spezieller Weise. Geht es doch bei den immateriellen Produkten der Kinder- und Jugendhilfe nicht nur um einen unmittelbaren Gebrauchsnutzen, sondern vielmehr um das Anstoßen, Ergänzen und Unterstützen intrinsischer Entwicklungsprozesse von Menschen.

Die Besonderheiten der Kinder- und Jugendhilfe bei der Erbringung von Produkten als auch hinsichtlich der Rezeption und Umsetzung der Qualitätsdiskussion gilt es nachfolgend eigenständig zu behandeln. Zunächst wird an dieser Stelle auf die Prozesse des Qualitätsmanagements in ihren Ursprüngen eingegangen, um auf dieser Folie die Entwicklungsprozesse der Kinder- und Jugendhilfe besser nachzeichnen zu können.³⁶

35 <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/produkt.html#definition>

36 Zu den verschiedenen Entwicklungsphasen des Qualitätsmanagements in der Wirtschaft siehe Michael Giebel; Wertsteigerung durch Qualitätsmanagement. Entwicklung eines Modells zur Beschreibung der Wirkmechanismen und eines Vorgehenskonzepts zu dessen Einführung. In: Kasseler Schriftenreihe Qualitätsmanagement Bd. 1, S. 46. Prof. Dr.-Ing. Roland Jochem (Hrsg.). Kassel 2011.

2.1.1.2 Die Entwicklung von Qualität und Qualitätsmanagement

Erinnern wir uns an den Beginn der industriellen Produktion, so zum Beispiel an die Produktion der ersten Automobile³⁷. Im Kontext ihrer Produktion nehmen die Überlegungen zur Qualität und Qualitätsverbesserung ihren Ausgangspunkt.

Am Beispiel der Produktion eines Automobils wird zudem sehr gut deutlich, dass zur Erstellung dieses Produktes vielfältige unterschiedliche Arbeitsprozesse erforderlich sind, bevor am Ende dieses Arbeitsprozesses ein einsatzfähiges Fahrzeug eine Fabrik verlässt.

Zugleich lässt sich am Beispiel des Automobils die Frage erörtern, was als „Produkt“ gilt. Hierbei wird unmittelbar einsichtig, dass das Verständnis eines „Produktes“ von der Art der Nutzung definiert wird. So gehören zum Produkt „Automobil“ vielfältige einzelne Komponenten. Unter anderem erwartet man bei einem PKW, dass er mit Reifen ausgestattet ausgeliefert wird. Für den Nutzer eines Pkws sind also Reifen *Teile des Produktes* PKW. Für einen Reifenhersteller dagegen ist ein PKW-Reifen ein fertiges Produkt, das seinerseits in einem komplexen Herstellungsprozess aus unterschiedlichen Komponenten erzeugt worden ist, bevor es an einen PKW-Hersteller als eigenständiges Produkt verkauft werden kann. Diese Sichtweise lässt sich auf weitere Bauteile eines komplexen Produktes wie den PKW übertragen.

Diese Differenzierung zum Verständnis eines „Produktes“ und seiner Produktbestandteile lässt sich auf immaterielle Produkte ebenfalls übertragen und insofern auch auf die Produkte der Kinder- und Jugendhilfe. D.h. bei immateriellen Produkten lassen sich Leistungen und Teil-Leistungen als Bestandteile eines Produktes identifizieren und eigenständig betrachten.

Idealtypisch lässt sich der Prozess der Bedürfnisbefriedigung durch ein Produkt in einer klassischen „Marktsituation“ am Beispiel des Kaufs eines PKW wie folgt beschreiben:

- Eine Person hat ein Bedürfnis nach Mobilität.
- Dieses Bedürfnis nach Mobilität kann durch ein Automobil befriedigt werden.
- Verschiedene Hersteller bieten unterschiedliche Fahrzeuge am Markt an.
- Der Kunde wählt aus den möglichen Produkten dasjenige aus, das aus seiner Sicht der Befriedigung seiner Bedürfnisse am besten entspricht.
- Er zahlt den für das Produkt geforderten Preis und nutzt es.

Damit fallen wichtige Funktionen in der Rolle des „Kunden“ zusammen.

Kunde:

**Eigenschaften eines Kunden im klassischen Wirtschaftsleben:
Der Kunde**

- hat ein Bedürfnis,
- wählt ein Produkt zur Bedürfnisbefriedigung am Markt unter Anbietern vergleichbarer Produkte aus,
- zahlt den für das Produkt geforderten Preis und
- nutzt das Produkt.

2.1.1.3 Definition von Qualität

Was ist nun „Qualität“? Bei der Beantwortung dieser Frage wird deutlich, dass sich die „Qualität“ eines Produktes aus unterschiedlichen Perspektiven definieren lässt. Wichtig ist, dass Qualität keine objektive, dem Produkt innewohnende Eigenschaft ist, sondern sich unter anderem ausgehend von der Bewertung der Eignung zur Bedürfnisbefriedigung ergibt.

Verbleiben wir am Beispiel der PKW-Produktion zu Beginn der Industrialisierung, so erfolgte ein Funktionstest eines solchen Fahrzeuges am Ende des Produktionsprozesses. Hier wurde am fertigen Produkt überprüft, ob es alle von ihm zu erfüllenden Funktionen auch tatsächlich fehlerfrei erfüllt. Zum Beispiel wurde überprüft, ob sich das Fahrzeug problemlos starten lässt und ob andere Funktionen wie Lenkung, Bremsen oder Licht fehlerfrei ausgeführt werden können.

Wurden Mängel entdeckt, wurden diese Fahrzeuge ausgesondert und der jeweilige Fehler/Defekt behoben. Das bedeutete jedoch, dass gegebenenfalls Mängel, die an Bauteilen, die zu Beginn der Fertigung verwendet wurden, erst spät entdeckt wurden. Deren Beseitigung führte zu aufwändigen Reparaturen/Austauschprozessen innerhalb der Fertigung. Diese Art der Fehlerbeseitigung ist jedoch wenig effizient. Daher wurden Alternativen entwickelt, um Fehlern möglichst früh auf die Spur zu kommen.

Methoden und Techniken des Qualitätsmanagements in Unternehmen sind dabei inzwischen in hochdifferenzierter Weise entwickelt und auf die jeweiligen Branchen spezifisch angepasst worden. Entscheidend in der Entwicklung des Qualitätsmanagements war der Schritt von der Verlagerung der Überprüfung der Qualität am Ende der Produkterstellung auf den gesamten Prozess der Produkterstellung und damit auf die einzelnen Arbeitsabläufe und die gesamte Unternehmensorganisation.

³⁷ Legendär geworden ist in dieser Zeit die von Henry Ford eingeführte Form der Fließbandproduktion bei der Fertigung des Automobils Modell "T" (Tin Lizzie), 1908.

Langfassung: zweiter Hauptteil

Qualität:

Kennzeichen und Perspektiven der Qualität eines Produktes. Bezüglich Qualität unterscheidet man zwischen verschiedenen Perspektiven von Qualität

1. der absoluten Qualität
2. der produktbezogene Qualität
3. der kundenbezogene Qualität
4. der herstellerorientierten Qualität und
5. dem wertorientierten Qualitätsbegriff.

Gemäß ISO 9000 wird Qualität eines Produktes als „*Grad, in dem ein Satz inhärenter Merkmale ... Anforderungen ... erfüllt*“ ist, definiert.

Der Qualitätsbegriff wird inzwischen nicht mehr nur auf das originäre Produkt bezogen, sondern erweitert auf Prozesse und Dienstleistungen sowie zugehörigen Ressourcen und die Infrastruktur.

Nachfolgend werden einige Lösungen in ihrer Entwicklung kurz skizziert.

„Das Null-Fehler-Programm zielte auf eine fehlerfreie Produktion ohne Ausschuss und Nacharbeit ab. 1961 formulierte Feigenbaum das Konzept Total Quality Control (TQC). Diese Qualitätsstrategie umfasst das gesamte Unternehmen, welches sich an den Kundenbedürfnissen ausrichtet (Qualitätspolitik eines Unternehmens). Ishikawa brachte Qualitätszirkel in die Unternehmen. ...“³⁸

Befassen wir uns mit dem Aspekt der *Qualität* genauer, so ist eine entsprechende Definition erforderlich. In den einschlägigen wissenschaftlichen Publikationen zum Qualitätsmanagement wird dabei in der Regel die Wortherkunft von „Qualität“ aus den Begriffen „*Qualis*“ und „*Qualitas*“ als Verhältnis zu den Dingen abgeleitet. Zollondz³⁹ folgert daraus, dass Qualität damit sowohl eine substantielle, als auch eine prozessuale Dimension beinhaltet.

Nach Garvin⁴⁰ lässt sich der Qualitätsbegriff anhand von fünf Bezugsgrößen strukturieren:

1. der absolute
2. der produktbezogene
3. der kundenbezogene
4. der herstellerorientierte und
5. der wertorientierte Qualitätsbegriff.

Gemäß ISO 9000:2005 wird Qualität als „*Grad, in dem ein Satz inhärenter Merkmale ... Anforderungen ... erfüllt*“⁴¹, definiert, wobei die Anforderungen ein Erfordernis oder eine Erwartung charakterisieren, die üblicherweise vorausgesetzt wird oder verpflichtend ist.

Der Qualitätsbegriff ist damit inzwischen nicht mehr nur auf ein Produkt als solches begrenzt, sondern umfasst stets auch Prozesse und Dienstleistungen sowie zugehörige Ressourcen und die Infrastruktur.⁴²

Zugleich bedeutet es für Unternehmen, die Erwartungen ihrer Kunden möglichst genau zu kennen, um den Bedürfnissen der Kunden durch das Produkt möglichst gut entsprechen zu können.

2.1.1.4 Qualitätsmanagement

Gemäß ISO 9000:2005 wird Qualitätsmanagement (QM) als „*aufeinander abgestimmte Tätigkeiten zum Leiten und Lenken einer Organisation bezüglich Qualität*“⁴³ definiert. Qualitätsmanagement wird dabei zu einem Managementprinzip der Organisation, als eines Systems „... zum Festlegen von Politik und Zielen sowie zum Erreichen dieser Ziele“⁴⁴. Die Qualitätssicherung im Rahmen des Qualitätsmanagements richtet sich dabei auf „*das Erzeugen des Vertrauens, dass diese erfüllt werden*“⁴⁵ und die Qualitätsverbesserung richtet sich auf „*die Erhöhung der Eignung zur Erfüllung der Qualitätsanforderungen*“⁴⁶.

Qualitätsmanagement ist demzufolge eine übergreifende **Führungsaufgabe** innerhalb einer Arbeitsorganisation. Damit wird Qualitätsmanagement ein Ansatz zur Gestaltung der Unternehmensorganisation und Teil des Managementsystems eines Unternehmens.

Qualitätsmanagement ist insofern ein Bestandteil des Leitungshandelns und erfordert die Einbindung und Entscheidung durch

38 Siehe: Entstehung des Qualitätsmanagements. http://vmrz0100.vm.ruhr-uni-bochum.de/spo-medial/content/e866/e2442/e11185/e11486/e11500/e11516/index_ger.html

Prof. Dr. Petra Platen; Universität Bochum; Lehrstuhl für Sportmedizin und Sporternährung; Overbergstr. 19; 44780 Bochum; GERMANY

39 Vgl. Zollondz, Hans-Dieter; Grundlagen Qualitätsmanagement. Einführung in Geschichte, Begriffe, Systeme und Konzepte. München 2002; S. 8ff.

40 Vgl. Michael Giebel; a.a.O. S. 42.

41 Ebd. S. 41.

42 Ebd. S. 41.

43 ISO 9000:2005, S. 20.

44 Ebd. S. 21.

45 M. Giebel, a.a.O. S.44

46 ISO 9000: 2005, S. 21.

die jeweilige Leitung einer Arbeitsorganisation. Sie ist damit zur Leitungsaufgabe geworden und weist insofern Bezüge zu anderen Strategien und Konzepten der Leitung/des Managements von Organisationen auf.⁴⁷

Dabei geht man in der Regel davon aus, dass ein Unternehmen eigene Produkte erzeugt und hierfür – allein – verantwortlich ist.

Eine weitere, stets wiederkehrende sinnvolle Differenzierung der *Qualität* von Produkten basiert auf der Einteilung von Donabedian aus dem Jahr 1966. Er differenziert bezüglich Qualität zwischen „Struktur-“, „Prozess-“ und „Ergebnisqualität“.

Diese Differenzierung lässt sich exemplarisch wie folgt beschreiben:

Qualitätsmanagement:

Das Qualitätsmanagement bezieht sich inzwischen auf den gesamten Prozess der Herstellung eines Produktes. Insofern lässt es sich wie folgt definieren:

„aufeinander abgestimmte Tätigkeiten zum Leiten und Lenken einer Organisation bezüglich Qualität.“ (ISO 9000:2005)

Qualitätsmanagement kann daher als umfassender Prozess verstanden werden, der „... alle Aktivitäten, die darauf zielen, die Qualität von Produkten, Prozessen und Organisationen sicherzustellen und zu verbessern“⁴¹ beinhalten.

Qualitätsmanagement = Führungsaufgabe

Tabelle 1: Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität nach Donabedian

Qualität ⁴⁸		
Struktur	Prozess	Ergebnis
Unter Struktur sind dabei für die Betreuung gegebene Rahmenbedingungen zu verstehen:	Unter Prozess sind alle Aktivitäten zwischen Leistungserbringung (Einrichtung) und Empfänger der Leistung (Bewohner) zu verstehen	Das Ergebnis bezieht sich auf die Zielvereinbarungen. Donabedian geht davon aus, dass alle drei Qualitätskriterien in einem Zusammenhang stehen
<ul style="list-style-type: none"> • Personelle Ausstattung • Räumliche Ausstattung • Sächliche Ausstattung • Lage, Infrastruktur 	<ul style="list-style-type: none"> • Aufnahmeverfahren • Betreuungsplanung • Betreuungsumsetzung • Kooperation mit Fachdiensten 	„Eine gute Strukturqualität hat ein gutes Qualitätsniveau der Prozesse zur Folge. Gute Prozesse erzielen gute Ergebnisse“

⁴⁷ Dies gilt insbesondere für das Führungskonzept der Balanced Score Card (BSC), dass der IBN zugrunde liegt.

⁴⁸ Quelle: <http://www.nonprofit-qualitaetsmanagement.de/qm-allgemein/donabedian.htm>

Langfassung: zweiter Hauptteil

2.1.1.5 Qualitätsmanagement im Verwaltungshandeln

Der Prozess der Auseinandersetzung mit dem Thema *Qualität* und der Einführung von *Qualitätsmanagement* vollzieht sich nicht nur im klassischen Bereich der profitorientierten Wirtschaft, sondern auch im Bereich des Verwaltungshandelns. So hat zum Beispiel der Deutsche Beamtenbund bereits 2002 eine entsprechende Positionsbestimmung unter dem Titel „Qualitätsmanagement in der örtlichen Verwaltung“ veröffentlicht, in der er sich mit dem Qualitätsbegriff und einem Qualitätsmanagement im Kontext von Verwaltungshandeln auseinandersetzt.⁴⁹ Dabei werden die Grundkonzepte des Qualitätsbegriffs und des Qualitätsmanagements im Sinne eines Total Quality Management (TQM) sowie die Qualitätsmanagementsysteme nach DIN EN ISO 9000ff⁵⁰, aufbereitet und auf die Rahmenbedingungen von Verwaltungshandeln übertragen.⁵¹

Total Quality Management – TQM:

TQM bezeichnet die durchgängige, fortwährende und alle Bereiche einer Organisation (Unternehmen, Institution, etc.) erfassende aufzeichnende, sichtende, organisierende und kontrollierende Tätigkeit, die dazu dient, Qualität als Systemziel einzuführen und dauerhaft zu garantieren.

TQM wurde in der Japanischen Autoindustrie weiterentwickelt und schließlich zum Erfolgsmodell gemacht.

TQM benötigt die volle Unterstützung aller Mitarbeiter um zum Erfolg zu führen.

Auch unter den sozialwirtschaftlichen Unternehmungen der freien Wohlfahrtspflege haben insbesondere die Zertifizierungen nach DIN EN ISO 9000ff in den vergangenen Jahren an Bedeutung gewonnen. Derartige Zertifizierungen werden im sozialwirtschaftlichen Marktgeschehen als Gütesiegel verstanden, die die Wettbewerbsposition des jeweiligen Leistungsanbieters gegenüber Mitbewerbern qualifizieren und auszeichnen und so die Wettbewerbssituation verbessern sollen.

Bei den Zertifizierungen nach DIN EN ISO 9000ff handelt es sich um Verfahren zur Darlegung von Arbeitsprozessen innerhalb der Organisation, die entsprechend expliziter Darlegungsnormen seitens der zertifizierenden Stelle überprüft werden. Mit der Zertifi-

Merkmale eines TQM:

1. Beständigkeit der Zielsetzung
2. Aneignung der Qualitäts-Philosophie
3. Präventive Qualitätssicherung
4. Partnerschaftliche Zusammenarbeit mit Lieferanten
5. Ständige Verbesserung aller Prozesse
6. Arbeitsbegleitende Ausbildung
7. Kooperativer Führungsstil
8. Offenes Unternehmensklima
9. Beseitigung organisatorischer Barrieren
10. Verständliche Ziele und Vorgehensweisen
11. Kooperative Zielvereinbarungen
12. Identifikation der Mitarbeiter mit ihrer Tätigkeit
13. Qualifizierungsprogramme
14. Maßnahmenplan.

Quelle: <http://www.tqm.com/beratung/tqm>

zierung wird der zertifizierten Organisation bescheinigt, dass ihr Qualitätsmanagementsystem diesen Anforderungen entspricht. Als ein Grundprinzip lässt sich formulieren: „*write what you should do, do as you write, write when you don't do it right*“.

In der Regel ist ein derartiges Zertifikat zeitlich begrenzt und wird durch ein entsprechendes Überwachungsaudit⁵² aktualisiert und fortgeschrieben. So formuliert DIN EN ISO 9000:2000 acht Grundsätze des Qualitätsmanagements:

- *Kundenorientierung*; d.h., die jeweilige Organisation sollte ihre gesamte Tätigkeit an den Anforderungen und Erwartungen von Kunden ausrichten und die Kundenzufriedenheit regelmäßig bewerten.
- *Führung*; erwartet wird hier, dass Führungskräfte Ziele der Organisation vorgeben und Rahmenbedingungen schaffen, damit sich Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für diese Ziele einsetzen können.
- *Einbeziehung der Mitarbeiter*; Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden als wichtigstes Potenzial der Organisation betrachtet, die vollständig in die Entwicklungsprozesse innerhalb der Organisation einzubeziehen sind.

⁴⁹ Die Bundesleitung des dbb Beamtenbund und Tarifunion (Hrsg.); Berlin 2002; Verwaltung im 21. Jahrhundert. Band 1. Qualitätsmanagement in der öffentlichen Verwaltung.

⁵⁰ Zu den Abkürzungen: DIN = Deutsches Institut für Normung e.V. bzw. Deutsche Industrie Norm, EN = Euro-päische Norm, ISO = International Standardization Organization bzw. Internationale Organisation für Normung.

⁵¹ Ebd. S. 14ff.

⁵² Bei einem derartigen Audit wird von einem unabhängigen Zertifizierer die Einhaltung des Qualitätsmanagementsystems überprüft.



- *Prozessorientierung*; die einzelnen Tätigkeiten innerhalb der Organisation werden als Teil eines Gesamtprozesses zur Erbringung von Produkten betrachtet und sind dementsprechend zu steuern.
- *Systemorientierter Managementansatz*; hierbei geht es um das Wissen und die Beherrschung der wechselseitig innerhalb einer Organisation miteinander in Beziehung stehenden Arbeitsprozesse im Sinne der Zielerreichung.
- *Ständige Verbesserung*; zu den dortigen Zielen einer Organisation gehört die Verbesserung der Leistungen, in dem regelmäßig der Grad der Zielerreichung überprüft wird und die entsprechenden Voraussetzungen zur Verbesserung geschaffen werden. Dies kann in Form von Motivation, Ausbau des Personals oder sonstiger Ressourcen erfolgen.
- *Sachbezogene Entscheidungsfindung*; Möglichkeiten der Kosten- und Leistungsrechnung und des Controllings werden zur Qualitätssteuerung genutzt.
- *Lieferanten Beziehungen zum gegenseitigen Nutzen*; im Sinne einer Win-Win-Beziehung geht es darum, die wechselseitigen Beziehungen optimal zu gestalten.

Inzwischen sind in Verwaltungen vergleichbare Qualitätsmanagementsysteme vorzufinden.

Diese wurden insbesondere von den Beschäftigten nicht nur positiv wahrgenommen, war doch die Qualitätsdebatte im Bereich der öffentlichen Verwaltung häufig mit Ressourcenreduzierung (Geld, Personal) verknüpft. Auch führten Qualitätsentwicklungsprozesse zumindest in den Anfängen häufig zu überbordender Bürokratie, wobei das Ergebnis den Einsatz nicht immer rechtfertigte.

Das EFQM = European Foundation for Quality Management ist ein System, das im öffentlichen Bereich Anwendung findet. Folgt man den Erläuterungen der Deutschen Gesellschaft für Qualitätsmanagement, so erfolgten die Gründung der EFQM im Jahr 1988 und die Vorbereitung dazu unter dem Eindruck einer als übermächtig erscheinenden amerikanischen und japanischen Wirtschaft.

„Vorstände der Gründungsunternehmen der EFQM überlegten gemeinsam mit dem damaligen EU-Kommissionsvorsitzenden Jacques Delors, wie die europäische Wirtschaft im globalen Wettbewerb zu stärken ist. Es reifte die Idee einer von den Unterneh-

*men mit Unterstützung der EU gemeinsam getragenen Initiative, die in die Gründung der EFQM mündete. Als Vision der EFQM wurde eine Welt beschrieben, in der europäische Organisationen eine überragende Stellung einnehmen; es ist ihre Mission, ihr Auftrag, die treibende Kraft für nachhaltige Excellence der europäischen Organisationen zu sein“.*⁵³

European Foundation for Quality Management – EFQM

Das EFQM-Modell für Business Excellence wurde 1991 als Rahmenrichtlinie für die Selbsteinschätzung von Organisationen und als Basis für ein dreistufiges Auszeichnungsprogramm eingeführt.

Das Modell kann von allen Organisationen sowohl im öffentlichen wie auch privatwirtschaftlichen Bereich eingesetzt werden.

Das Qualitätsmanagementsystem nach EFQM stellt ein Beispiel für ein Total Quality Management dar.

Es ist ein Unternehmensmodell, das eine ganzheitliche Sicht auf die jeweilige Organisation ermöglichen soll.

Kennzeichnend für den EFQM-Ansatz sind neun Kriterien, die sich in weitere Unterkriterien aufgliedern. Sie sind unterteilt in die fünf Befähiger- bzw. Voraussetzungskriterien, dazu gehören:

- Führung,
- Politik & Strategie,
- Mitarbeiter,
- Partnerschaften & Ressourcen
- Prozesse
- Mitarbeiter bezogene Ergebnisse
- Kunden bezogene Ergebnisse
- Gesellschaft bezogene- und
- Schlüsselergebnisse.

Quelle: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/qualitaet-efqm-ktq-qep.html>

Auch in diesem Kontext ging es um den effizienten Einsatz von Ressourcen, der in den 90er Jahren mit Personalabbau und Kostenreduzierung verbunden war, um z.B. die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft zu stärken bzw. die Effizienz der Verwaltung zu verbessern.

53 <http://www.dgq.de/verein/net-efqm.htm>

Langfassung: zweiter Hauptteil

Weitere Varianten des Qualitätsmanagements haben sich seither herauskristallisiert, so unter anderem das „*Common Assessment Framework (CAF)*“, dessen Augenmerk sich nicht nur auf das Verwaltungshandeln im Allgemeinen, sondern auch speziell auf die Prozesse in der Jugendhilfe richtet.⁵⁴

In diesem Verständnis ist Qualitätsmanagement also mehr als die Beschreibung spezifischer Eigenschaften von Produkten, sondern eine Anforderung an die Gesamtsteuerung einer Arbeitsorganisation.

2.1.2 Hilfe zur Erziehung als „Produkt“

Ausgelöst durch die Bemühung der Einführung neuer Steuerungsmodelle in den Kommunalverwaltungen begann ein Prozess der „Produktdefinition“, in deren Kontext die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe erbracht und von Jugendämtern als *Produkte* definiert wurden.⁵⁵

Folgen wir der oben genannten Definition von „Produkt“ als Ergebnis eines Herstellungsprozesses unter Einbeziehung des Adressaten zur Befriedigung seiner Bedürfnisse, so handelt es sich bei einer Kinder- und Jugendhilfeleistung demzufolge um ein immaterielles Produkt, das im Rahmen eines komplexen Leistungserbringungsprozesses erbracht wird.

Am Prozess der Leistungserbringung sind verschiedene Akteure zu verschiedenen Zeitpunkten beteiligt. Zu ihnen gehören entsprechend des „uno actu-Prinzips“ neben den Fachkräften des öffentlichen wie des freien Trägers der Kinder- und Jugendhilfe in erster Linie die Adressaten der Leistung. Insofern spricht man bezogen auf die Hilfen zur Erziehung auch von einem „*Leistungsdreieck*“ bestehend aus Fachkräften des Jugendamtes, Fachkräften des freien Trägers der Jugendhilfe und den unmittelbar beteiligten Kindern, Jugendlichen und Familien.

Im Kontext der Diskussion um den „Kundenbegriff“ wird bezüglich der Adressaten der Kinder- und Jugendhilfe deutlich, dass der „Kundenbegriff“ für Leistungsempfänger von Kinder- und Jugendhilfeleistungen anders gefasst werden muss als für Kunden in der klassischen Marktwirtschaft. Die für den Kundenbegriff kennzeichnenden Funktionen

⁵⁴ siehe dazu: Bundesverwaltungsamt: Verbesserung öffentlicher Organisation durch Selbstbewertung und die dort enthaltenen Verweise auf Prozesse im Jugendamt Kevelaer.
http://www.bva.bund.de/DE/Organisation/Abteilungen/Abteilung_VMB/CAF/DeutschesCAFZentrum/deutsches_caf_zentrum_node.html

⁵⁵ Bereits zu diesem Zeitpunkt hat es in zahlreichen Jugendämtern im Kontext der Einführung der neuen Steuerungsmodelle bei der Produktdefinition intensive Diskussionen über die Definition von Produkten und deren Abgrenzung gegenüber Leistungen /Teilleistungen innerhalb des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe gegeben. Zu Beginn der Diskussion war die Vorstellung, Leis-

Leistungsdreieck in der Kinder- und Jugendhilfe:

Hierunter versteht man das Zusammenwirken von

- Fachkräften des öffentlichen Trägers der Kinder- und Jugendhilfe
- Fachkräften freier Träger der Kinder- und Jugendhilfe und den
- Adressaten der Kinder- und Jugendhilfe

bei der Erbringung von Leistungen – z. B. einer Hilfe zur Erziehung – auf der Basis des „uno-actu-Prinzips“ müssen die drei Akteure zu verschiedenen Phasen eines Hilfeverlaufs bezüglich bestimmter Arbeitsschritte zusammenarbeiten. Ansonsten kann das Produkt nicht erbracht werden.

- hat ein Bedürfnis,
 - wählt am Markt ein entsprechendes Produkt zur Bedürfnisbefriedigung aus,
 - nutzt dieses Produkt und
 - zahlt für die Nutzung des Produktes,
- verändern sich bei der Erbringung von Kinder- und Jugendhilfeleistungen.

Sowohl die Auswahl des Produktes als auch die Übernahme der Kosten des Produktes liegen nur noch begrenzt in der Autonomie des Adressaten. Hier gestaltet sich der Prozess in modifizierter Form: Nach erfolgter Klärung der Bedürfnisse und des daraus abgeleiteten erzieherischen Bedarfs erfolgt die Auswahl der Leistung in der Regel durch den örtlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe unter Einbeziehung des Adressaten in Abstimmung mit den möglichen, geeigneten freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe.

Hinsichtlich der Bezahlung für die erbrachte Leistung werden allenfalls Anteile am tatsächlichen Kostenaufwand für die Leistung durch den Nutzer der Leistung in Form der *Heranziehung zu den Kosten* bei stationären Leistungen gemäß SGB VIII erbracht.

tungen der Jugendhilfe als „Produkt“ zu betrachten meist nicht vertraut. Diskussionen wurden daher häufig „ideologisch“ geführt und der Begriff „Produkt“ als betriebswirtschaftlich und damit inakzeptabel für Sozialarbeit abgelehnt. Diesbezüglich hat sich insbesondere ein deutlicher Wandel auf Seiten der freien Träger vollzogen. In ihrer Situation als Sozialbetriebe haben sie vielfach bereits frühzeitig die Notwendigkeit erkannt, ihre Leistungen und den damit verbundenen Ressourcenverbrauch qualifiziert abbilden zu können. Dies ist unter anderem eine Voraussetzung dafür, um im Rahmen von Leistungsvereinbarungen den erforderlichen Entgeltbetrag definieren zu können, der mit einer Leistung einhergeht.

Betrachten wir den Prozess der Leistungserbringung insgesamt, so lässt sich der Prozess der Gewährung einer Hilfe zur Erziehung idealtypisch in verschiedene Leistungen ausdifferenzieren, die erst zusammengenommen das Produkt ergeben. Dieser Prozess der Gewährung und Erbringung einer Hilfe zur Erziehung als Produkt lässt sich idealtypisch wie folgt abbilden⁵⁶:

Tabelle 2: Leistungen – als Teil des Produktes Hilfe zur Erziehung

Leistungen – als Teil des Produktes Hilfe zur Erziehung	Fachkraft öffentlicher Träger	Fachkraft freier Träger	Adressat(en) der Leistung
Erstellung einer „Diagnose“ im Sinne der Beschreibung von Problemen und Ressourcen des Kindes/Jugendlichen und/oder Familie	X		X
Definition des erzieherischen Bedarfs	X		X
Zielformulierung für eine Leistung	X		X
Auswahl einer geeigneten Leistung	X	X	X
Erstellung eines entsprechenden Hilfeplanes	X	X	X
Entscheidung über den Leistungsanbieter	X	X	X
Unmittelbare pädagogische Arbeit zur Umsetzung des Hilfeplans		X	X
Steuerung der Leistung	X	X	X
Dokumentation des Leistungsprozesses	X	X	
Finanztechnische Abrechnung der Leistung	X	X	X ⁵⁷
Evaluation der Leistung	X	X	X

Diese Übersicht verdeutlicht die Co-Produktion der verschiedenen beteiligten Akteure, die erforderlich sind, um das Produkt „Hilfe zur Erziehung“ insgesamt zu erbringen.

Weder die Diagnose, noch die Zielformulierung oder die pädagogische Arbeit mit dem Adressaten im Kontext des Hilfeplanes bilden allein ein Produkt, sondern können allenfalls als Teile eines Produktes verstanden werden.

Aus der Perspektive eines Qualitätsmanagements bedarf es also einer Verständigung zwischen dem öffentlichen und dem freien

Träger über die Art der Erbringung aller das komplexe Produkt definierenden Leistungen. Diese Verständigung ist u.a. Ziel des § 79a SGB VIII.

Um eine Leistung qualifiziert zu erbringen, bedarf es der Vereinbarung konkreter einzelner Arbeitsprozesse innerhalb der beteiligten Organisationen. Damit ein Produkt qualifiziert erbracht werden kann, muss es vor allem an den Schnittstellen eine Verständigung über Art und Umsetzung der Leistungen geben. Dadurch können die einzelnen Teile zu einem Gesamtprodukt möglichst bruchlos zusammengefügt werden. In der Praxis erfordert dies eine Ver-

⁵⁶ Nachfolgend werden die erforderlichen Arbeitsprozesse zu Gewährung einer Hilfe zur Erziehung idealtypisch und damit bewusst vereinfachend dargestellt.

⁵⁷ Die Adressaten sind hierbei nur einbezogen, falls es sich um eine stationäre Leistung handelt. In diesem Falle wird unter Berücksichtigung des anzurechnenden Einkommens der Personensorgeberechtigten die Ermittlung eines Heranziehungsbeitrages durchgeführt. Sofern es sich um ambulante Leistungen im Bereich der Hilfen zu Erziehung handelt, entfällt die Einbindung der Adressaten an diesem Teil der Produkterbringung.

Langfassung: zweiter Hauptteil

standigung der üblichen und freien Träger über die gemeinsame Ausgestaltung der inzwischen sehr differenzierten Produkte.

Bezüglich der Definition von *Qualität* ist es sehr wohl möglich, die einzelnen Arbeitsprozesse innerhalb der beteiligten Organisationen klar zu definieren, sofern sie einen in sich abgeschlossenen Prozesscharakter aufweisen. Insbesondere an den Schnittstellen, an denen die einzelnen Leistungen als Teile des Gesamtproduktes zusammenwirken müssen, bedarf es einer gemeinsamen Verständigung bezüglich der Art der Erbringung und Umsetzung dieser Leistungen, damit sie auch als ein einheitliches Produkt erbracht werden können. Dies bedeutet, es bedarf insbesondere zwischen dem üblichen wie den freien Trägern einer Verständigung darüber, wie die jeweilige Ausgestaltung der inzwischen sehr differenzierten Produkte in der gemeinsamen Co.-Produktion erfolgen soll.

Von Bedeutung für den Prozess der Qualitätsentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe generell und insbesondere im Bereich der Hilfen zu Erziehung ist die Anforderung, dass diese Qualitatsvereinbarungen von eigenständigen Arbeitsorganisationen, dem üblichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe und dem freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe unter Berücksichtigung der Vorstellungen der Adressaten getroffen werden müssen.

Um seitens der örtlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe möglichst einheitlich zu verfahren, haben die an der IBN beteiligten Jugendämter damit begonnen, diejenigen Leistungen, die sie zum Erbringen eines Produktes der erzieherischen Hilfen beitragen, gemeinsam fachlich zu definieren. Diese Verständigung ist eine wichtige Voraussetzung dafür, möglichst vergleichbare und gleichartige Anforderungen an die Leistungen eines üblichen Trägers zu definieren, so dass die freien Träger mit möglichst vergleichbaren Anforderungen an die Ausgestaltung ihrer Leistungen „konfrontiert“ sind. Je klarer die jeweiligen Leistungen beschrieben sind und je eindeutiger die komplementären Leistungen fachlichen Überlegungen folgen, desto besser lassen sich die Schnittstellen zwischen den verschiedenen Organisationen (üblicher Träger und freier Träger der Kinder- und Jugendhilfe) gestalten.

Wie lassen sich nun die bisherigen Prozesse zur Qualitätsentwicklung, die im Rahmen der IBN seit zehn Jahren auf Seiten der üblichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe indiziert worden sind, in diesen Kontext einordnen?

Um zu verstehen, wie sich der Zusammenhang zwischen der *Integrierten Berichterstattung Niedersachsen* (IBN) und dem Thema *Qualität* darstellt, bedarf es zunächst einer kurzen Erläuterung des theoretischen Konzepts der Integrierten Berichterstattung, woraus dann eine Überleitung zum Aspekt „Qualitätsentwicklung“ im Rahmen der IBN erfolgt.

2.2 Die Balanced Score Card (BSC) – Basis der Integrierten Berichterstattung Niedersachsen (IBN)

Ausgehend vom Grundkonzept der Balanced Score Card (BSC) werden im folgenden Kapitel spezifische Entwicklungen der IBN zur Weiterentwicklung und Ausgestaltung von Leistungen nach dem SGB VIII betrachtet. Zuvor wird der diskursive Prozess innerhalb der IBN unter den üblichen Trägern der Kinder- und Jugendhilfe des Landes Niedersachsen als Element eines Qualitatsentwicklungsprozesses beschrieben und eingeordnet.

Einführend wird das Konzept der Balanced Score Card in seinen Grundzügen skizziert, um dann auf Aspekte des Qualitätsmanagements im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe einzugehen.

2.2.1 Das Grundkonzept der Balanced Score Card

Blickt man auf die Entstehung der Balanced Score Card zurück, so handelt es sich um ein strategisches Managementsystem, das ursprünglich für Wirtschaftsunternehmen konzipiert worden ist. Es geht zurück auf die Arbeiten von Kaplan und Norton.

Die BSC in ihrer ursprünglichen Konzeption für Wirtschaftsunternehmen⁵⁸ nach Robert S. Kaplan und David P. Norton findet ihre Entstehung im Jahr 1992 in den USA. Es handelt sich bei diesem Konzept um eine Weiterentwicklung moderner Management- und Controlling Verfahren.

In der ursprünglichen Idee sollen *Visionen* und *Strategien* miteinander verbunden werden.

58 Horvarth, Peter/ Kaufmann, Lutz: Balanced Score Card – ein Werkzeug zur Umsetzung von Strategien. In: Harvard Business Manager. Heft 5, 1998, S. 4.

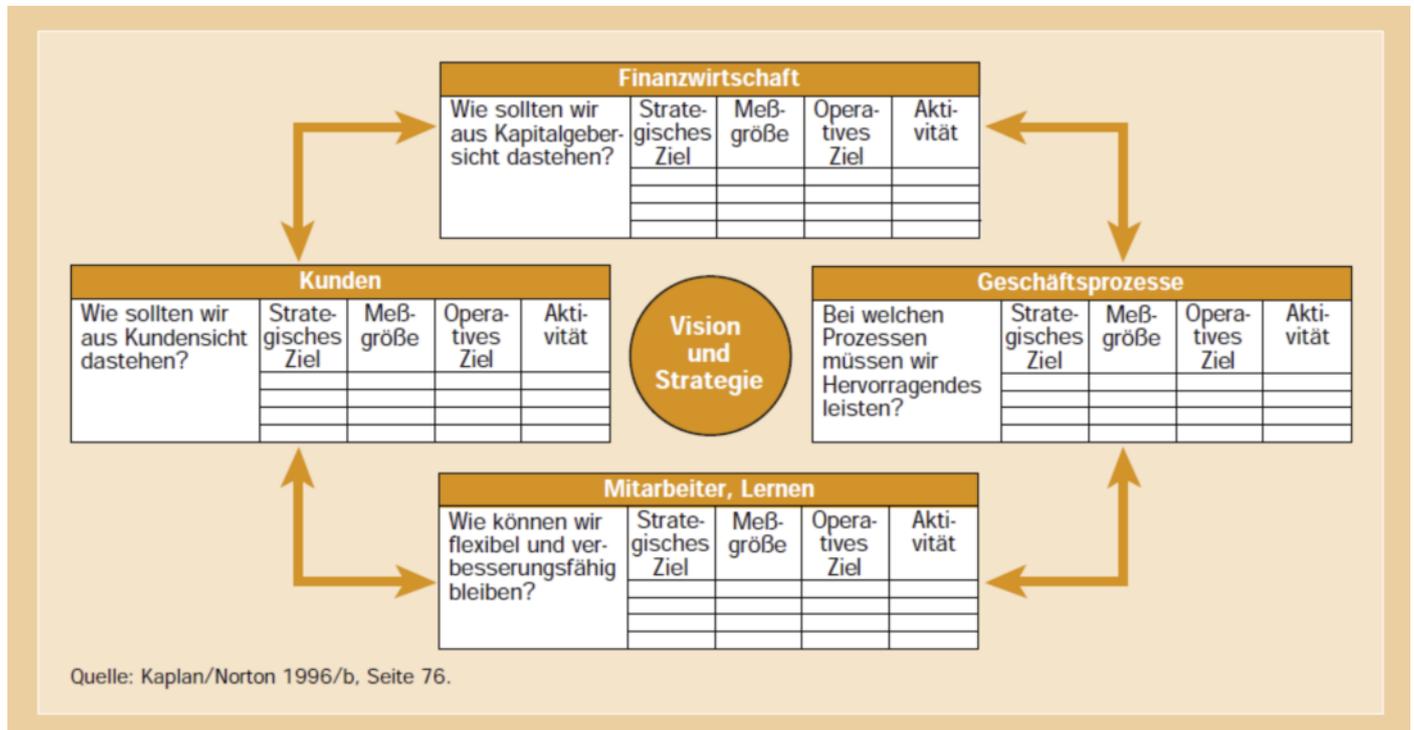


Abbildung 1: Die Vision in Strategie übersetzen – aus vier Perspektiven

Die zentrale Aussage bezogen auf die Balanced Score Card (BSC) lautet:

„Wenn Unternehmensziele in konkrete Handlungsvariable übertragen und kommuniziert werden, können die Beteiligten ihr Maß an Zielerfüllung selbst verfolgen“⁵⁹.

Das besondere Merkmal des Konzeptes der Balanced Score Card besteht darin, dass es als integrativer Ansatz die wechselseitigen Abhängigkeiten von strategischen Planern, Strategievermittlung, -implementierung und Zielkontrolle berücksichtigt.

Der Grundgedanke der BSC fußt verallgemeinert auf der Idee, dass sich die Leitung einer Arbeitsorganisation strukturiert und systematisch mit dem Strategie- und Steuerungsprozess bezogen auf ihre Organisation befasst.

Dabei befasst sich das **Management** mit der Steuerung der Organisation. Das **Controlling** arbeitet dem Management als Instrument der Planung, Kommunikation, Information und Kontrolle zu. Dies geschieht unter der Bedingung hoher Komplexität, Dynamik und Unsicherheit. Die BSC ist dabei grundsätzlich in der Lage, Management, Strategie und Controlling in Einklang zu bringen.

An der Entwicklung, Nutzung und Weiterentwicklung der BSC sind im Idealfall alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der verschiedenen Bereiche aktiv beteiligt!

Der Entwicklungskreislauf der BSC beginnt an der Organisationspitze. Die Aufgabe der Leitung ist es, einen Konsens über Visionen und strategische Ziele der Organisation herzustellen.

Die Formulierung der Strategie ist ein Kommunikationsprozess, an dem möglichst alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beteiligt werden.

Ziele werden dabei für mehrere Jahre im Voraus erarbeitet. Der wichtigste Prozess im Rahmen der BSC ist der des strategischen Feedbacks und Lernens. In regelmäßigen Abständen ist die Zielerreichung an Kennzahlen abzulesen, die strategischen Ziele sind zu hinterfragen und gegebenenfalls zu modifizieren.

59 Ebenda, S. 2

Langfassung: zweiter Hauptteil

Dadurch wird folgender Prozess initiiert:



Abbildung 2: Prozess des strategischen Feedbacks und Lernens

Soweit die Grundzüge des Konzeptes der BSC in verallgemeinerter Form.

2.2.2 Die Balanced Score Card in der Praxis der Integrierten Berichterstattung

Ausgehend von diesem Grundkonzept haben die Jugendämter des Landes Niedersachsen im Rahmen der IBN ab dem Jahr 2004 ein, an der BSC orientiertes Ziel- und Kennzahlensystem etabliert, das auf die Erfordernisse einer öffentlichen Verwaltung hin adaptiert worden ist.

Abgebildet werden anstelle der oben dargestellten Grafik für Wirtschaftsunternehmen im Rahmen der IBN vier Zielfelder. Hierbei handelt es sich um die Zielfelder:

- Auftragserfüllung
- Wirtschaftlichkeit
- Mitarbeiterzufriedenheit und
- Adressatenzufriedenheit

Für diese Zielfelder wurden entsprechende Ziele und Kennzahlen definiert, die einen Hinweis auf den Grad der Zielerreichung ermöglichen sollen.

Die Festlegung, welcher Grad an Zielerreichung in den oben genannten vier Zielfeldern jeweils angestrebt wird und als angemessen gilt, ist Aufgabe des jeweiligen Jugendamtes. Das heißt, die Erwartung im Rahmen der IBN lautet, dass jedes Jugendamt für

sich entsprechende Zielniveaus bezogen auf die Ziele der jeweiligen Felder definiert und anhand der Kennzahlen bewertet, inwieweit das angestrebte Zielniveau erreicht werden konnte.

Dieser Prozess ist gegenwärtig noch nicht in allen Jugendämtern vollständig durchlaufen und abgeschlossen worden. Insbesondere Formen organisationsinterner Rückkopplung von Erkenntnissen auf die unterschiedlichen Ebenen, seien es die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Jugendamtes oder die Gesamtleitung der Organisation, sind noch nicht vollständig entwickelt.

Nach nunmehr zehn Jahren Praxis mit dem ursprünglichen Zielsystem und den zugehörigen Kennzahlen zur Zielerreichung wird derzeit eine Revision durch die beteiligten Jugendämter vorgenommen⁶⁰.

Zudem zeigt sich, dass die IBN auch nach zehn Jahren noch nicht alle relevanten Aspekte des Handlungsfeldes der Kinder- und Jugendhilfe in Ihrem Ziel- und Kennzahlensystem abgebildet hat. So fehlen nach wie vor die Bereiche Kindertageseinrichtungen, aber auch Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit sowie die Abbildung insbesondere von Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe in ihrer unterschiedlichen Art.

Dass diese Bereiche der Kinder- und Jugendhilfe noch nicht vollständig abgebildet sind, hat im Kern zwei Ursachen. Zum einen sind dies Fragen der Verfügbarkeit von Daten, d.h. zu bestimmten Bereichen der Kinder- und Jugendhilfe insbesondere den Angeboten fehlen gegenwärtig verlässliche und vollständige Daten, zum anderen ist die erst teilweise erfolgte Abbildung des Handlungsfeldes der Kinder und Jugendhilfe eine Frage des Aufwandes bzw. des erforderlichen Ressourceneinsatzes seitens des öffentlichen Trägers der Kinder- und Jugendhilfe. So bedarf es zusätzlicher Ressourcen, um weitere Handlungsfelder in vergleichbarer Qualität zum Bereich der Hilfen zur Erziehung aufbereiten und bearbeiten zu können. Hinzu kommen – insbesondere mit Blick auf den Bereich der Kindertageseinrichtungen – unterschiedliche Zuständigkeiten auf Landesebene.

Wie dem Grundkonzept der BSC zu entnehmen ist, handelt es sich um ein Steuerungssystem für eine Arbeitsorganisation. Die BSC ist historisch zunächst für klassische Wirtschaftsunternehmen entwickelt worden. Schon bald wurde dieses Prinzip aber auch auf so genannte Non-Profit-Organisationen wie Verwaltungen über-

60 Der Prozess der Überarbeitung der Kennzahlen zu den oben genannten vier Bereichen hat seinen Anfang im Jahr 2013 genommen und wird im Jahr 2014 voraussichtlich abgeschlossen sein, so dass ab dem Jahr 2015 ein entsprechend modifiziertes und aktualisiertes Ziele-/Kennzahlensystem der IBN zur Verfügung stehen wird.



tragen. Das Konzept der BSC als Managementstrategie weist dabei deutliche Parallelen zu Managementstrategien auf, die auf dem Gedanken des Qualitätsmanagements im Sinne eines TQM basieren. Insofern verwundert es nicht, dass initiiert durch die BSC als Basis der IBN, Qualitätsentwicklungsprozesse bei den beteiligten Organisationen – hier den beteiligten Jugendämtern – ausgelöst wurden.

2.3 Qualitätsentwicklung im Rahmen der Integrierten Berichterstattung Niedersachsen

Im Rahmen der Integrierten Berichterstattung Niedersachsen verständigen sich die Jugendämter seit mehreren Jahren über die Ausgestaltung der von Ihnen zu verantwortenden Leistungen der Hilfen zur Erziehung. Diese Verständigungsprozesse sind geprägt durch die Erkenntnis, dass der öffentliche Träger der Kinder- und Jugendhilfe als ein wichtiger Akteur in der Erbringung des Produktes seine Leistungen möglichst gut qualifiziert und einheitlich erbringt und dementsprechend beschreiben können sollte. Eine qualifizierte fachliche Definition der Leistungen der Hilfen zu Erziehung innerhalb eines Jugendamtes gilt dabei als eine wichtige Voraussetzung dafür, dass innerhalb des Jugendamtes Leistungen der Hilfen zu Erziehung in einer möglichst gleichen Weise erbracht werden. In den Diskussionen wurde hier bildhaft die Beschreibung eines „Korridors“ gewählt, innerhalb dessen sich Fachkräfte im Rahmen ihrer individuellen Entscheidungen bewegen können, wobei die fachlichen Standards der Leistungsgewährung als Leitlinien zur Ausgestaltung des Individualverhaltens anzusehen sind. In die gleiche Richtung weist die Argumentation, der zufolge die örtlichen Träger die „Eingangsqualität“ im Rahmen von Hilfeprozessen gewährleisten müssen, bevor Anforderungen an die Qualität der Leistungen der freien Träger im Rahmen der Hilfeerbringung geltend gemacht werden.

Diese Qualitätsdiskussion innerhalb der IBN konzentriert sich daher auf die Verständigung über „*fachliche Handreichungen*“, die als Beschreibung von Prozessen im Sinne eines Qualitätsmanagements – insbesondere von Prozessqualität – zu verstehen sind. In diesen „Handreichungen“ werden fachliche Empfehlungen zur Gewährung von Hilfen zur Erziehung definiert, die das Handeln von Fachkräften des öffentlichen Trägers in Bezug zu und unter Einbindung von Adressaten der Kinder- und Jugendhilfe beschreiben.

Mit Blick auf die oben genannten Anforderungen des § 79a SGB VIII ist die organisationsübergreifende Verständigung zwischen den öffentlichen und den freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe zur Ausgestaltung der unterschiedlichen Formen der Hilfen zur Erziehung noch nicht flächendeckend umgesetzt.

Nachfolgend werden die im Rahmen der IBN entwickelten fachlichen Handreichungen als Teil eines Qualitätsmanagements von Kinder- und Jugendhilfeleistungen dargestellt. Diese Handreichungen wurden partizipativ und diskursiv von den beteiligten Jugendämtern entwickelt. Der Entstehungskontext der fachlichen Handreichungen folgt damit den methodischen Überlegungen zur Ausgestaltung von Qualitätsmanagementprozessen im Sinne des § 79a SGB VIII.

Betrachtet man das System der IBN unter den Gesichtspunkten von Qualitätsmanagement, so werden insbesondere in der Diskussion der beteiligten Akteure der öffentlichen Träger Aspekte von Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität diskutiert. Grundlage für die fachlichen Diskussionen bilden hierfür das Ziel- und Kennzahlensystem zur **Auftragserfüllung** und zur **Wirtschaftlichkeit** sowie das Kennzahlenset zur **Personalausstattung**. Die für diese Bereiche der IBN abgebildeten Kennzahlen bilden den Ausgangspunkt für eine möglichst fachlich qualifizierte Diskussion über die Qualität der zu erbringenden Leistungen.

Dabei liefert die IBN Informationen der *personellen Ausstattung*, die zugleich Informationen zur *Strukturqualität* sind, unter denen die Jugendämter ihre Leistungen erbringen. Dieser Kennzahlbereich der IBN ermöglicht es, den personellen Einsatz bezüglich der Erbringung von Kinder- und Jugendhilfeleistungen im oben genannten Leistungsspektrum zum jeweils aktuellen Zeitpunkt abzubilden. Über entsprechende Kennzahlen werden Relationen zur Mitarbeiter-Fall-Belastung ebenso abgebildet wie die Relation zur personellen Ausstattung mit Fachpersonal im Hinblick auf die zu betreuende Zielgruppe der Bevölkerung durch Fachkräfte (Mitarbeiter-Zielgruppen-Relation).

Die beiden Aspekte zur Personalausstattung „*Fallbelastung*“ und „*Personaldichte*“ beinhalten damit erste Orientierungen für Aspekte der Strukturqualität, unter denen Jugendämter ihre Kinder- und Jugendhilfeleistungen erbringen. Die übrigen Aspekte von Strukturqualität, wie räumlich/sachliche Ausstattung oder weitere Merkmale der Infrastruktur, sind gegenwärtig noch kein Bestandteil des IBN-Kennzahlen Systems.

Langfassung: zweiter Hauptteil

Ebenso wenig gibt es zum gegenwärtigen Zeitpunkt Kennzahlen über niedrigschwellige, präventive Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in den jeweiligen Gebietskörperschaften. Über das Fach- und Familieninformationssystem Frühe Hilfen lassen sich nun erstmalig Informationen bezüglich niedrigschwelliger präventiver Angebote aufbereiten⁶¹.

Wie nachfolgend gezeigt wird, werden vor allem in den erarbeiteten Handreichungen zur Leistungserbringung durch den öffentlichen Träger Aspekte der *Prozessqualität* thematisiert.

Ein wichtiger Aspekt von *Ergebnisqualität* wird in einem eigenständigen Prozess der Entwicklung von fachlichen Eckpunkten für ein „Fach- und Finanzcontrolling Jugendämter“ als strategisches Steuerungsinstrument von kommunalen Jugendämtern in den Blick genommen.

Dieser sich seit mehreren Jahren vollziehende Prozess reflektiert den Gesamtprozess der Leistungserbringung von Kinder- und Jugendhilfeleistungen insbesondere aus dem Bereich der Hilfen zur Erziehung und fokussiert dabei in besonderer Weise die Rolle des örtlichen Trägers der Kinder- und Jugendhilfe und seiner Aufgaben/ Funktionen im Kontext der Leistungserbringung. Dabei ist den Jugendämtern bewusst, dass sie nur einen Teil der Erbringung dieser Kinder- und Jugendhilfeleistungen verantwortlich gestalten können, da wesentliche Teile der Leistungserbringung in der Regel durch einen externen Leistungserbringer, zumeist einen freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe, erfolgen.

Insofern bietet sich an, die bisher im Rahmen der IBN entwickelten Handreichungen für die Erbringung von Kinder- und Jugendhilfeleistungen in einen fachlichen Diskurs mit den freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe in Niedersachsen einzubringen, um daraus das Gesamtspektrum der Leistungserbringung über beide Organisationsformen – öffentlicher Träger und freier Träger – hinweg durchgängig zu gestalten. Der fachliche Diskurs würde dazu beitragen den Prozess im Hinblick auf die Qualitätsentwicklung der Leistungserbringung im Bereich der Hilfen zur Erziehung – beginnend mit der Bedarfsermittlung bis zum Leistungsabschluss und zur Evaluation der Hilfe – zu vervollständigen.

Bezogen auf den eigenen Gestaltungsspielraum und die eigene Produktverantwortung haben die Jugendämter an der IBN lange vor der aktuell veränderten Gesetzgebung damit begonnen, sich diesen Herausforderungen zu stellen⁶². Aufgrund der geänderten gesetzlichen Lage kommt den hier bereits im Rahmen der IBN initiierten Prozessen nunmehr eine erhöhte Aufmerksamkeit zu⁶³.

Die erfolgte vertiefende und differenzierende Aufbereitung fachlicher Aspekte des Handelns kann als eigenständiger Beitrag zur Qualitätsentwicklung innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe verstanden werden, die über das „Basis-System“ der IBN in Form von *Zielen* und *Kennzahlen* weit hinausgeht. Denn eine qualifizierte Aufbereitung einzelner Zielbereiche der Kinder- und Jugendhilfe wird erst durch die fachliche Erörterung und Aufbereitung von Kennzahlen initiiert. Genau dies ist eine der Kernintentionen und Stärken der IBN.

Der Diskussions- und Verständigungsprozess der Jugendämter zum Thema Leistungserbringung im Rahmen der Hilfen zur Erziehung lässt sich unter drei eigenständigen Perspektiven im Kontext der Qualitätsentwicklung darstellen:

1. Der Entwicklung von **Handreichungen zur Verbesserung der Prozessqualität** im Kontext der Erbringung von Kinder- und Jugendhilfeleistungen (HzE im weiteren Sinn) seitens der Fachkräfte und unter Einbeziehung des Zusammenwirkens mit den Adressaten.
2. Der Entwicklung von **Strategien zur Sicherung der Ergebnisqualität** durch den Aufbau von Systemen wie dem Fach- und Finanzcontrolling. Dabei handelt es sich um eine eigenständige Aufgabe zur Unterstützung von Jugendamtsleitungen und zur Qualifizierung von Leitungsentscheidungen und
3. Der **Qualifizierung und Verbesserung des Informationsstandes** von Fachkräften über Fragen der Kinder- und Jugendhilfe sowie der Leistungsgewährung innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe unter Verwendung moderner Formen der Kommunikation.

⁶¹ Vergleiche dazu den geplanten Vertiefungsbericht zu „Frühen Hilfen“ im Rahmen der Landesjugendhilfeplanung, dessen Veröffentlichung Anfang 2015 vorgesehen ist.

⁶² Siehe dazu die Ausführungen zu Beginn des Kapitels.

⁶³ Siehe exemplarisch dazu die aktuellen Bemühungen um konzeptionelle Strategien, diesen Anspruch des Gesetzes zu verwirklichen: Landschaftsverband Westfalen-Lippe und Landschaftsverbands Rheinland (Hrsg.); Qualitätsentwicklung in der örtlichen Kinder und Jugendhilfe. Orientierungshilfe zur Umsetzung der Regelungen in §§ 79, 79a SGB VIII. Münster, Köln April 2013.

Die nachfolgende Darstellung gibt einen Überblick über die bisher von den öffentlichen Trägern der Kinder- und Jugendhilfe entwickelten Vorstellungen zur Ausgestaltung dieser Aspekte von Qualität.

2.3.1 Weiterentwicklung fachlicher Leitlinien (Prozessqualität)

Nachfolgend werden insbesondere zwei Entwicklungsprozesse zur Beschreibung von Qualität überblickartig beschrieben, die im Kontext der IBN eine ausführliche fachliche Aufbereitung der Leistungserbringung erfahren haben. Die zu jeder der zwei Thematiken entwickelten Materialien zur Unterstützung der im Fokus stehenden Leistungsbereiche stehen dabei allen interessierten Fachkräften zur Verfügung.

Hierbei handelt es sich um:

- Handreichungen zu „**Leistungsgewährung gemäß § 35a**“ und
- Handreichungen zu „**selbständiger Lebensführung**“.

Eine weitere Handreichung wird im Exkurs unter Punkt 3.2.2.3 vorgestellt, da sie über Niedersachsen hinaus im Rahmen eines Projektes der GEBIT Münster unter Mitwirkung von Jugendämtern der Integrierten Berichterstattung der Bundesländer Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Thüringen sowie unter Einbeziehung freier Träger entstanden ist.⁶⁴

Unabhängig von den oben genannten Handreichungen haben bereits im Jahr 2009 neun Jugendämter im Rahmen eines **Modellprojekts zur Personalbedarfsbemessung** einen fachlichen Orientierungsrahmen für die Gewährung von Kinder- und Jugendhilfeleistungen gemäß SGB VIII definiert, der die wichtigsten Arbeitsschritte im Rahmen der Gewährung einer Hilfe zur Erziehung und niedrigschwelliger Formen der Beratung zum Gegenstand hat⁶⁵. Im Sinne von Prozessqualität werden die einzelnen Handlungsschritte des öffentlichen Trägers im Rahmen der Gewährung von Hilfen zur Erziehung systematisch beschrieben.

Insofern gibt es innerhalb der IBN bereits seit dem Jahr 2009 kontinuierliche Aktivitäten, sich innerhalb der Verantwortlichkeit des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe mit der Frage der Qualität der Gewährung von Hilfen – im Kern der Hilfen zur Erziehung im weiteren Sinne – zu beschäftigen und dafür fachlich qualifizierte Orientierungen für Fachkräfte insbesondere im sozialen Dienst von Jugendämtern zu entwickeln.

2.3.1.1 Handreichungen zur Leistungsgewährung gemäß § 35a SGB VIII

Fachliche Diskussionen im Rahmen der Vergleichsringe der IBN – die auf Basis gesammelter Beobachtungen und Erfahrungen in der alltäglichen Arbeit der sozialen Dienste geführt wurden – warfen immer wieder Probleme und Fragen bei der Gewährung von Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche gemäß § 35a SGB VIII auf. Deshalb wurde im Rahmen der IBN eine Projektgruppe installiert, die diese Thematik systematisch bearbeitete.

Ausgangspunkte für das Projekt bildeten sowohl unterschiedliche Grade der Leistungsintensität der jeweiligen Jugendämter, die sich nicht aus sozialstrukturellen Bedingungen von Armut/Reichtum ableiten lassen, sowie die Beobachtung, dass gerade Fachkräfte bei der Gewährung dieser Leistung zahlreiche Unsicherheiten und Unklarheiten bezüglich der Verfahrensweise aber auch der eigenen Rolle aufweisen.

Die am Prozess beteiligten Jugendämter haben die Ausgangssituation wie folgt beschrieben: „*Es gibt kaum einen Bereich, über den so viel Literatur existiert. Und trotzdem begegnet man vermutlich auch in keinem anderen Gebiet der Kinder- und Jugendhilfe so vielen Unsicherheiten und Halbwahrheiten.*“⁶⁶

Ziel des 2010 begonnenen Projektes war die „Erarbeitung standardisierender Empfehlungen zu § 35a SGB VIII“.

In einem intensiven fachlichen Diskussionsprozess wurden im Rahmen des Projektes die unterschiedlichen Aspekte und Facetten der Leistungsgewährung für diesen Bereich der Kinder- und Jugendhilfe aufbereitet. Dazu gehörten sowohl die Klärung der rechtlichen

64 Hinzu kommen Handreichungen zur Rückführung, die unter Beteiligung von öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe des Landes Niedersachsens im Rahmen eines Projektes der GEBIT Münster entwickelt wurden.

Vgl. GEBIT Münster. Handlungsempfehlung Rückführung. Ergebnisse des Modellprojekts „Rückführung aus stationären Hilfen“. Projektleitung: Delia Kraemer, Sabrina Langenohl; Münster, November 2013.

65 Vgl.: IBN 2008; Modellprojekt Personalbedarfsbemessung. Mindeststandards von Prozess- und Ergebnisqualität zur Fallarbeit im Rahmen von Hilfen zur Erziehung und Schutzauftrag gemäß § 8a SGB VIII. Hannover, Januar 2009

66 Langenohl, Sabrina / Glaum, Joachim: Ansatzpunkte für die Steuerung der Hilfen nach § 35a SGB VIII. In: das Jugendamt Heft 02 / 2013, S. 63 – 68.

Langfassung: zweiter Hauptteil

Grundlagen des Handelns, als auch das fachlich/methodische Vorgehen im Prozess der Hilfestellung bis hin zur Bereitstellung weiterer relevanter Materialien zur alltäglichen Verwendung in den Jugendämtern.

Diese vielfältigen Materialien stehen den einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Jugendämter Niedersachsens aktuell zur Verfügung⁶⁷.

Um die Zugangsmöglichkeiten zu diesen Handreichungen einfach und nutzerorientiert zu gestalten, werden die Unterlagen online über ein eigenes per Internet zugängliches Portal zur Verfügung gestellt.

Ein Blick auf die Materialien zeigt den Grad der Vielfalt an unterschiedlichen Informationen, die in der alltäglichen Arbeit im Kontext der Leistungsgewährung von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern benötigt werden.

Folgende Informationsseiten stehen den Fachkräften zur Verfügung:

- Rechtliche Grundlagen der Eingliederungshilfe nach §35a SGB VIII
- Anforderungen an die Leistungserbringer
- Das Verwaltungsverfahren im Jugendamt
- Feststellung der Abweichung der seelischen Gesundheit
- Rechtliche Grundlagen der Eingliederungshilfe nach §35a SGB VIII
- Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung.

Weiteren Informationen und Unterlagen stehen im Anhang zur Verfügung:

- Formulare
- Gesetze, Erlasse und Verordnungen
- Rechtsprechung
- Leitlinien des AWMF
- KiGGS
- Sonstiges
- Literatur
- Rechtsprechungsübersicht § 35a SGB VIII_2013_12.pdf.

Diese Aufzählung⁶⁸ thematischer Aspekte des Handlungsverlaufs einer Hilfestellung macht deutlich, dass es zum einen nötig ist, ein derart komplexes Handlungsfeld der Gewährung von Hilfen gemäß § 35a SGB VIII in seiner Differenzierung so aufzubereiten, dass die verschiedenen Aspekte des Handelns explizit dargestellt werden. Darüber hinaus muss aber auch ein fachlicher Orientierungsrahmen für das Handeln der Fachkräfte im Jugendamt vorhanden sein, der als fachliche Leitlinie dienen kann.

Eine solche grundlegende Orientierung für Fachkräfte bietet zum Beispiel ein Flussdiagramm, in dem die einzelnen Arbeitsschritte konkret aufbereitet werden.

⁶⁷ Der Zugang hierzu erfolgt über das Internet:

<http://wiki.gebitms.de/pages/viewpage.action?pagelD=17465652>

⁶⁸ Die Handreichung selbst ist wie folgt aufgebaut:

- 1 Erkenntnisse der IBN zur Praxis der Hilfestellung
- 2 Rechtliche Grundlagen der Eingliederungshilfe nach §35a SGB VIII
- 3 Feststellung der Abweichung der seelischen Gesundheit
- 4 Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung
- 5 Das Verwaltungsverfahren im Jugendamt
 - Überblick: Verwaltungsinterner Ablauf
- 6 Anforderungen an die Leistungserbringer
- 7 Anhang

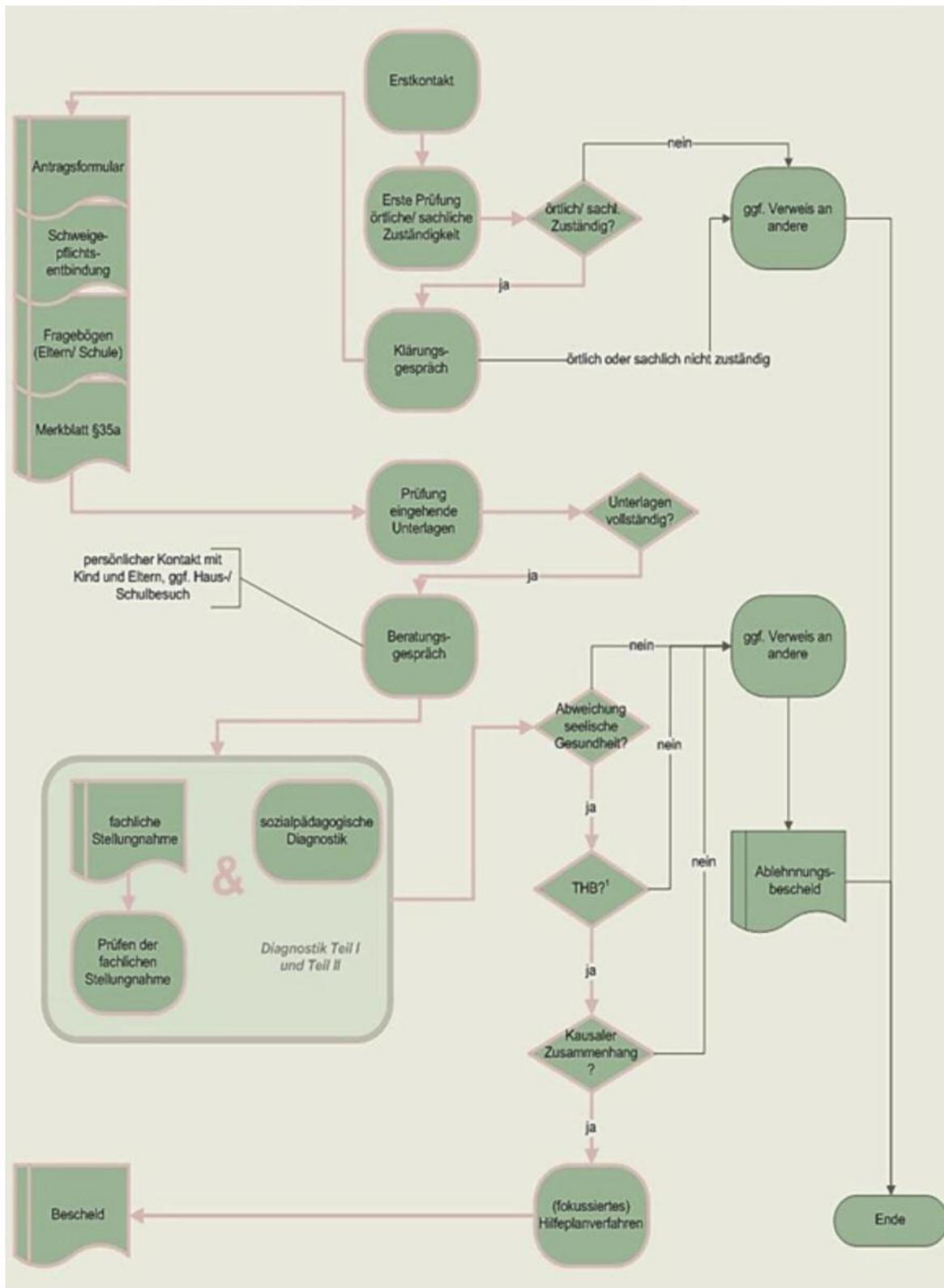


Abbildung 3: Flussdiagramm mit einzelnen Arbeitsschritten

Langfassung: zweiter Hauptteil

Will man darüber hinaus die Fachkräfte in ihrer alltäglichen Arbeit konkret unterstützen, erfordert dies nicht nur eine abstrakte fachlich/ theoretisch/ konzeptionelle Durchdringung der Thematik, sondern macht auf der „operativen Ebene“ die Bereitstellung von Dokumenten zur Unterstützung der Arbeitsabläufe sinnvoll.

So wurden im Rahmen des Projektes zahlreiche Dokumente gemeinsam entwickelt, die die einzelnen Aspekte der Hilfestellung dokumentieren und unterstützen und für den alltäglichen Gebrauch im Jugendamt gestaltet wurden. Exemplarisch genannten seien hierfür die Dokumente, die für die Phase des **Falleingangs** im Rahmen des Projektes entwickelt wurden. Dies sind unter anderem:

- Schweigepflichtsentbindung
- Antrag
- Merkblatt
- Checkliste
- Elternfragebogen Legasthenie/ Dyskalkulie
- Elternfragebogen Legasthenie/ Dyskalkulie_Wiedervorstellung des Kindes
- Elternfragebogen Psychomotorik
- Elternfragebogen Psychomotorik_Wiederholungsantrag
- Elternfragebogen Fragebogen zur Hausaufgabensituation
- Elternfragebogen Schulbegleitung
- Schulbericht Legasthenie/Dyskalkulie
- Schulbericht Legasthenie/ Dyskalkulie_Wiederholungsantrag
- Schulbericht Psychomotorik
- Schulbericht Schulbegleitung.

Eine weitere Herausforderung, die sich mit einem derartigen Vorhaben verbindet, ist die Frage, wie es gelingen kann, die Fachkräfte mit *aktuellen, sich wandelnden Informationen* zu diesem Leistungsbereich zu versorgen. Üblicherweise besteht die Gefahr, dass Handreichungen nach einiger Zeit nicht mehr aktuell sind. Damit büßen sie in der Regel ihre Relevanz und Brauchbarkeit für das konkrete Handeln ein.

Die hier gewählte Form der Bereitstellung der erarbeiteten Erkenntnisse und Materialien über ein Onlineportal eröffnet die Möglichkeit, Aktualisierungen zeitnah vorzunehmen und so wichtige Veränderungen, die sich auf diesen Leistungsbereich auswirken, Rechnung zu tragen. Insofern wurde hier exemplarisch ein Weg der Veröffentlichung gewählt, der dieser Anforderung entspricht.

Durch das hier verwendete „Wiki-System⁶⁹“ wird es möglich, Aktualisierungen an den Stellen der Dokumentation einzufügen, an

denen sie relevant werden. Konkret sichtbar wird diese Verfahrensweise an den Hinweisen zur Aktualisierung bei der Gesamtübersicht der zur Verfügung stehenden Materialien. Hier weisen entsprechende Eintragungen aus, wann jeweils eine letzte Aktualisierung der Unterlagen erfolgt ist.

Insofern nutzt dieses Projekt die technischen Möglichkeiten, um eine fachliche relevante Thematik hinsichtlich ihrer Aufbereitung und Bereitstellung aktuell zu halten.

Diese Form der web-basierten Aufbereitung und Bereitstellung relevanter Fachinformationen ermöglicht die Nutzung nicht nur den an der IBN beteiligten Jugendämtern, sondern bundesweit allen Fachkräften öffentlicher und freier Träger der Kinder- und Jugendhilfe.

Das große Interesse, das diese Handreichung inzwischen bundesweit gefunden hat, macht deutlich, dass hier ein Weg der Qualitätsentwicklung von Leistungen durch die Jugendämter der IBN beschritten wird, der eine hohe Relevanz für die alltägliche Arbeit von Fachkräften besitzt.

2.3.1.2 Handreichungen zu „selbstständiger Lebensführung“
Einen ähnlichen Ausgangspunkt wie das zuvor beschriebene Projekt zur Entwicklung von „Handreichungen zu Leistungen der Eingliederungshilfe gemäß § 35a“ nimmt das Projekt der Entwicklung von „Handreichungen zum Aufbau von Kompetenzen einer selbstständigen Lebensführung im Rahmen der Hilfen zur Erziehung nach §§ 27ff. SGB VIII und der Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII“.

Auslöser für das Projekt zur Entwicklung der Handreichung waren auch hier zunächst fachliche Diskussionen innerhalb eines Vergleichsringes⁷⁰ der IBN. In der Vergleichsringarbeit fiel auf, dass die Gewährung der Leistungen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII sehr unterschiedlich war. Das konkrete Bestreben eines Jugendamtes, den Leistungsumfang im eigenen Zuständigkeitsbereich neu zu justieren, wurde aufgegriffen und führte zur Durchführung des Projektes.

Da sich bezüglich der Leistungsintensität für die Zielgruppe der jungen Volljährigen in der Kinder- und Jugendhilfe kein statistisch signifikanter Zusammenhang zur Sozialstruktur nachweisen lässt, müssen andere Faktoren relevant sein, die zur unterschiedlichen

69 Hierbei handelt es sich in Anlehnung zu dem bekannten Internetsystem Wikipedia um ein ebenfalls webbasiertes Dokumentationssystem in das die textlichen Inhalte eingestellt und von dort aus abgerufen werden können.

70 Hierbei handelt es sich um den Vergleichsring 4b der IBN.



Ausprägung der Gewährung von Leistungen für junge Volljährige zwischen den Jugendämtern führen. Ausgehend von dieser Erkenntnis wurden daher innerhalb der Jugendämter des Vergleichsringes Hypothesen formuliert, wie die Unterschiedlichkeit der Gewährung von Hilfen für junge Volljährige zu erklären ist. So wurde unter anderem die Vermutung geäußert, dass gegebenenfalls in Abhängigkeit der jeweiligen Gruppe von Fachkräften, die über den Antrag auf Hilfe gemäß § 41 SGB VIII entscheiden, unterschiedliche Kriterien für die Gewährung beziehungsweise Nicht-Gewährung der Hilfe ausschlaggebend sein könnten. Dabei, so die weitergehende Vermutung, könnte es sein, dass die Vorstellungen der Fachkräfte bezüglich der zu erwartenden Kompetenzen zur selbstständigen Lebensführung der Zielgruppe der Über-Achtzehnjährigen ausschlaggebend sein müssten. Vermutet wurde, dass sich die Erwartungen von ASD-Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und denen des Pflegekinderdienstes bezüglich der für erforderlich gehaltenen Kompetenzen zur selbstständigen Lebensführung junger Volljähriger voneinander unterscheiden.

Zugleich wurde in der fachlichen Diskussion um Kompetenzen junger Menschen zur selbstständigen Lebensführung deutlich, dass sich die Aufmerksamkeit von Fachkräften auf den Aufbau von Kompetenzen zur selbstständigen Lebensführung offenkundig zumeist erst am Ende einer zum Teil langjährigen Hilfestellung – einer Leistung gemäß § 33 oder § 34 SGB VIII – richtet.

Insofern wurden im Rahmen des Vergleichsringes zwei im Weiteren genauer zu bedenkende und zu untersuchende Aspekte deutlich:

1. Die Fachkräfte in den Jugendämtern Allgemeiner Sozialer Dienst und Pflegekinderdienst unterscheiden sich hinsichtlich ihres Anspruchsniveaus an Kompetenzen zur selbstständigen Lebensführung gegenüber jungen Volljährigen.
2. Es bedarf einer wesentlich früheren Berücksichtigung des Aufbaus von Kompetenzen zur selbstständigen Lebensführung im Falle der Gewährung von Hilfen zur Erziehung. Die Aufmerksamkeit auf Kompetenzen zur selbstständigen Lebensführung darf nicht erst am Ende einer Kinder- und Jugendhilfeleistung gerichtet werden.

Zudem stellte sich die Frage, welche Kompetenzen zur selbstständigen Lebensführung in welchem Alter von jungen Menschen entwickelt werden müssen, um mit dem Erreichen der Volljährigkeit in der Lage zu sein, das eigene Leben selbstständig führen zu können.

Um diesen Überlegungen nachzugehen, wurden die verschiedenen Aspekte des Themas mit den Ressourcen des Vergleichsringes aufbereitet. Dies bedeutet, anders als im zuvor genannten Projekt „Handreichungen zu Leistungen zu § 35a“, dass es keine zusätzlichen finanziellen Mittel zur Unterstützung und Aufbereitung der Thematik im Rahmen der IBN gab. Die Qualifizierung und Vertiefung der Thematik erfolgt also im Rahmen der „normalen“ Vergleichsring-Tätigkeit der IBN.

Es wurde ein Erhebungsinstrument konzipiert, um anhand ausgewählter Kompetenzen zur selbstständigen Lebensführung empirisch zu prüfen, ob es Unterschiede zwischen verschiedenen Gruppen von Fachkräften in der Kinder- und Jugendhilfe gibt⁷¹.

Diesbezüglich konnten hinsichtlich ausgewählter Kompetenzen zur selbstständigen Lebensführung statistisch gesicherte Unterschiede zwischen den Anforderungsniveaus von Fachkräften des Allgemeinen Sozialen Dienstes und Fachkräften des Pflegekinderdienstes einerseits, als auch zwischen Fachkräften in Heimeinrichtungen gegenüber Pflegeeltern andererseits festgestellt werden.

Um der zweiten Beobachtung, dem frühzeitigen Aufbau von Kompetenzen zur selbstständigen Lebensführung im Rahmen des Hilfeplans Rechnung zu tragen, wurde ein Instrument zur Dokumentation des Kompetenzaufbaus im Hinblick auf Kompetenzen zur selbstständigen Lebensführung entwickelt. Dieses neu entwickelte Instrument kann als konstitutiver Bestandteil der Hilfestellung und Hilfeplanung in den Jugendämtern genutzt werden. Es ermöglicht, den Aufbau von Kompetenzen zur selbstständigen Lebensführung möglichst frühzeitig im Rahmen des Hilfeprozesses zu reflektieren und den Hilfeverlauf aus verschiedenen Perspektiven zu dokumentieren. Hierdurch soll vermieden werden, dass erst gegen Ende eines Hilfeprozesses der Kompetenzaufbau zur selbstständigen Lebensführung in den Blick der Fachkräfte gerät.

Insofern wurde im Kontext des Projektes die Aufmerksamkeit von der Entscheidung über eine Gewährung einer Hilfe gemäß § 41 SGB VIII auf den früheren Zeitpunkt des Aufbaus von Kompetenzen zur selbstständigen Lebensführung im Rahmen von Hilfen zur Erziehung gelenkt. Die Verlagerung der Aufmerksamkeit auf einen früheren Zeitpunkt erscheint den Fachkräften eine wichtige Voraussetzung dafür, dass möglichst frühzeitig in zumutbarer Weise entsprechende Kompetenzen im Rahmen einer gewährten Hilfe aufgebaut und entwickelt werden. Diese Verfahrensweise ist aus Sicht der beteiligten Fachkräfte ein qualifiziertes Verfahren, um dem Anstieg von Leistungen gemäß § 41 SGB VIII zu begegnen.

71 Siehe dazu ausführlich Kapitel fünf in der veröffentlichten Handreichung „Aufbau von Kompetenzen einer selbstständigen Lebensführung im Rahmen der Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 ff. und der Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII. Hannover, Mai 2013.

Langfassung: zweiter Hauptteil

Dass darüber hinaus zugleich eine Entscheidungsunterstützung auf der Basis der Kenntnis von Kompetenzen zur selbstständigen Lebensführung im Rahmen einer Antragstellung gemäß § 41 SGB VIII durch das hier entwickelte Werkzeug mit Erfolg kann, ist ein weiterer Nutzen den das Projekt aus Sicht der Fachkräfte erbracht hat.

Im Rahmen der fachlichen Diskussion über „Kompetenzen zur selbstständigen Lebensführung“ wurde zugleich deutlich, dass es der inhaltlichen Aufbereitung dieser Thematik bedarf, um abschätzen zu können, welche Kompetenzen in welcher Lebensphase realistisch erwartet werden können und welche nicht.

Dabei zeigte sich, dass insbesondere das entwicklungspsychologische Wissen bei den Fachkräften sehr unterschiedlich ausgeprägt ist. Insofern hat die Arbeitsgruppe des Vergleichsringes Wert darauf gelegt, diesen Aspekt der fachlichen Qualifizierung durch die Bereitstellung von entsprechend aufbereitetem Wissen aus den Bereichen der Psychologie, der Soziologie und ergänzt um Aspekte neurobiologischer Erkenntnisse, anzureichern.

Die Ergebnisse und Erkenntnisse der Arbeitsgruppe wurden inzwischen der Fachöffentlichkeit in Niedersachsen in einer eigenen Fachtagung vorgestellt⁷².

Die Dokumentation der Ergebnisse der Arbeitsgruppe und der im Prozess entwickelten Werkzeuge wurden Fachkräften öffentlicher wie freier Träger der Kinder- und Jugendhilfe über das Internet zur Verfügung gestellt⁷³.

Durch die Bereitstellung der Materialien auf dem Fachkräfteportal der Kinder- und Jugendhilfe ist gewährleistet, dass die Unterlagen in gut erreichbarer Form allen Fachkräften zur Verfügung stehen. Die Dokumentation ist damit nicht auf den Kreis der IBN-Jugendämter begrenzt.

72 Siehe hierzu die Fachtagung des Niedersächsischen Landesamtes für Soziales, Jugend und Familie; Hilfe zur Erziehung. Hilfe für junge Volljährige. Fachtag zur Handreichung: Aufbau von Kompetenzen einer selbstständigen Lebensführung junger Menschen am 14. Januar 2014 in Hannover und die mit ihr zusammen veröffentlichten Tagungsunterlagen. Mit ca. 150 Teilnehmerinnen und Teilnehmern freier wie öffentlicher Träger der Jugendhilfe an dieser Fachtagung wird die Aktualität und Relevanz dieser Thematik für die Arbeit von Fachkräften der Jugendhilfe unterstrichen.

73 Die Unterlagen stehen sowohl auf dem Jugendhilfeportal unter: [http://www.jugendhilfeportal.de/?id=133&tx_fkpquelle_main\[quelle\]=15350&tx_fkpquelle_main\[action\]=show](http://www.jugendhilfeportal.de/?id=133&tx_fkpquelle_main[quelle]=15350&tx_fkpquelle_main[action]=show) Als auch auf den Seiten des Landesamtes unter: http://www.soziales.niedersachsen.de/portal-live.php?navigation_id=112&article_id=121&psmand=2 zur Verfügung.

Exkurs:

2.3.1.3 Handreichungen und Konzepte zur „Rückführung von Kindern und Jugendlichen“

In den letzten Jahren gewann das Thema „Rückführung von Kindern und Jugendlichen“ aus stationären Hilfen gemäß § 33 und § 34 SGB VIII an Relevanz. Kernfragen in diesem Zusammenhang sind dabei Fragen nach den Voraussetzungen für Erfolg versprechende Rückkehrbemühungen von Kindern und Jugendlichen in ihre Herkunftsfamilie. So stellt sich häufig die Frage, welche Bedingungen in der Herkunftsfamilie gegeben sein müssen, damit eine Rückführung gelingen kann. Zudem gilt es zu klären, wie sich diese Bedingungen rechtzeitig herstellen lassen, damit eine Rückführung auch tatsächlich gelingt. Welche Diagnosen, methodischen Ansätze und Konzepte dafür erforderlich sind und wie das Zusammenwirken insbesondere zwischen den freien und dem öffentlichen Träger einer Leistung gestaltet sein muss, kennzeichnen wichtige Fragestellungen in diesem Kontext. Um derartige Bedingungen zu identifizieren und zu beschreiben, wurde das Projekt „Rückführung von Kindern und Jugendlichen“ von der GEBIT Münster als ein gemeinsames Projekt von öffentlichen Trägern der Jugendhilfe aus verschiedenen Bundesländern und den mit ihnen eng zusammenarbeitenden freien Trägern initiiert und durchgeführt.

Zur Mitarbeit angesprochen waren bundeslandübergreifend alle Jugendämter, die an der Integrierten Berichterstattung in den Bundesländern Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen beteiligt sind.

An dem Modellprojekt haben neun Jugendämter⁷⁴ aus den Bundesländern Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Thüringen teilgenommen. In das Projekt wurden Vertreterinnen und Vertreter freier Träger der zuvor genannten Jugendämter mit einbezogen, so dass insgesamt mehr als 50 freie Träger der Kinder- und Jugendhilfe gemeinsam mit neun Jugendämtern diese Handreichung erarbeitet haben. Damit sind in diesem Projekt alle relevanten Akteure – mit Einbeziehung von ausgewählten Adressaten⁷⁵ – an der Entwicklung der fachlichen Konzepte zur Rückführung beteiligt worden.

In dem moderierten Prozess wurde deutlich, dass es erfolgversprechend ist, gemeinsam mit den für die Leistungserbringung relevanten Akteuren, den öffentlichen und freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe fachliche Konzepte zu entwickeln, die die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe als Gesamtleistung definiert. Kernge-

74 Hierbei handelt es sich um die folgenden Jugendämter: Stadt Berghain, Stadt Celle, Region Hannover, Stadt Jena, Hansestadt Lüneburg, Landkreis Peine, Stadt Porta Westfalica, Kreis Soest und Stadt Soest.

75 Im Rahmen des Modellprojektes wurden Interviews mit ausgewählten Adressaten geführt.

danke des Modellprojektes war es, den Prozess der „Rückführung“ von Kindern und Jugendlichen aus stationären Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe mit einer hohen fachlichen Qualität zu gestalten und dabei möglichst alle relevanten Aspekte zu bedenken.

Die Handreichungen und das Projekt enthalten relevante Daten und Informationen für Fachkräfte der öffentlichen wie der freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe. Die umfangreichen Materialien stehen interessierten Fachkräften der öffentlichen wie der freien Träger zur Verfügung⁷⁶.

Im Rahmen des Modellprojektes wurden die jeweiligen Modellstandorte dabei unterstützt, die bisherige kommunale Praxis zu optimieren und eigene, kommunale Arbeitshilfen zur Rückführung von Kindern und Jugendlichen aus stationären Leistungen⁷⁷ zu entwickeln.

Darüber hinausgehend sollten überregionale Empfehlungen entwickelt werden, in deren Kontext fachliche Standards, Verfahrensabläufe, Steuerungswissen und Prozessbeschreibung einbezogen werden.

Wie zudem der Gliederung der Projektdokumentation zu entnehmen ist, sind nicht nur Aspekte der Prozessqualität behandelt worden, sondern auch der Ergebnisqualität, indem auf die Aspekte der Überprüfung der Wirkungen im Sinne der Evaluation eingegangen wurde. So wird beschrieben, welche Bedingungen ein Fach- und Finanzcontrolling erfüllen muss, um die Umsetzung eines kommunalen Rückführungskonzeptes zu gewährleisten⁷⁸.

Eingeordnet in den Kontext von Qualitätsentwicklung bedeutet es, den Versuch zu unternehmen, aus den Perspektiven sowohl der öffentlichen als auch der freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe Prozesse zu beschreiben, die Voraussetzungen für eine gelingende Rückführung zum Gegenstand haben. Die entsprechende Handreichungen und Unterlagen zu diesem Projekt sind inzwischen veröffentlicht⁷⁹.

2.3.2 Grundlagen von Fach- und Finanzcontrolling in den örtlichen Jugendämtern – das Zusammenspiel von Leitung, Controlling und Jugendhilfeplanung (Ergebnisqualität)

Anders als bei den zuvor beschriebenen Projekten, bei denen vor allem inhaltlich/thematische Aspekte und Verfahrensweisen der qualifizierten Leistungsgewährung der Kinder- und Jugendhilfe im Mittelpunkt des Interesses standen, geht es beim Aufbau von Fach- und Finanzcontrolling in den örtlichen Jugendämtern um die Frage, wie Steuerungswerkzeuge zur Unterstützung von Leitungshandeln im örtlichen Jugendamt implementiert werden können. Im Sinne des Qualitätsmanagements handelt es sich hierbei um die Sicherung der Ergebnisqualität⁸⁰. Ziel dieses Vorhabens der Jugendämter der IBN war die Erarbeitung eines fachlichen Orientierungsrahmens, der für die Implementation örtlicher Systeme zum Fach- und Finanzcontrolling genutzt werden kann.

Der hier entwickelte Handlungsrahmen zielt auf die Implementation eines Fach- und Finanzcontrollings mit differenzierterer Analyse, als sie im Rahmen der IBN durch globale Kennzahlen generiert werden.

Das Fach- und Finanzcontrolling eines örtlichen Jugendamtes dient der unmittelbar *operativen* Unterstützung von Leitungsentscheidungen und Leitungshandeln. Es dient damit zugleich der *Qualitätssicherung und -überprüfung* vereinbarter fachlicher Verfahrensweisen innerhalb des Jugendamtes.

Dabei weist die Kinder- und Jugendhilfe im Vergleich zu anderen Aufgabenfeldern der Kommunalverwaltung eine Besonderheit auf. Diese besteht in der gesetzlich verankerten Verpflichtung zur Jugendhilfeplanung gemäß § 79 und § 80 SGB VIII. Demzufolge ist jede Kommune verpflichtet, ein Steuerungssystem zur Weiterentwicklung von Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe aufzubauen, dessen Ziel die angemessene Entwicklung von Kinder- und Jugendhilfeangeboten für den Zuständigkeitsbereich eines Jugendamtes ist. Dabei sieht die gesetzlich verankerte Jugendhilfeplanung das Zusammenwirken des öffentlichen und der freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe im Zuständigkeitsbereich eines Jugendamtes verbindlich vor. Durch diese gesetzliche Anforderung müsste die Grundlage zur Implementierung von Qualitätsentwicklungsprozessen in der Kinder- und Jugendhilfe gemäß § 79 a SGB VIII bereits vorhanden sein.

76 Die entsprechende Dokumentation des Projektes und der darin enthaltenen Konzepte Materialien kann zum Selbstkostenpreis bei der GEBIT Münster bezogen werden.

77 Dies gilt sowohl für Leistungen gemäß § 33 als auch gemäß § 34 SGB VIII.

78 Vgl. S. 23 der Projektdokumentation.

79 siehe dazu die Tagungsdokumentation der Fachtagung der GEBIT Münster „Aus den Augen aus dem Sinn?! Kassel 17 und 18. März 2014; <http://www.hze-rueckfuehrung.de/tagungsbuero/> und die dort veröffentlichten Materialien.

80 Vgl. dazu auch die Dokumentation auf den Seiten des Landesamtes im Internet unter:

http://www.soziales.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=112&article_id=121&psmid=2

Langfassung: zweiter Hauptteil

Will man beide Systeme, das Fach- und Finanzcontrolling einerseits und die Jugendhilfeplanung andererseits bezüglich ihrer Funktionen im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe und des Jugendamtes beschreiben, so fokussiert das Fach- und Finanzcontrolling die Arbeitsabläufe und Arbeitsprozesse *innerhalb des Jugendamtes*. Hingegen erhebt die Jugendhilfeplanung – unter Bezug auf interne Erkenntnisse und Daten – die *Bedürfnisse der Adressaten* und die daraus abgeleiteten *Bedarfe* und macht sie zur Grundlage für die Ausgestaltung von Kinder- und Jugendhilfeangeboten unter Einbeziehung der freien Träger.

Insofern ergeben sich zwar Berührungs- und Überschneidungspunkte zwischen Fach- und Finanzcontrolling einerseits und Jugendhilfeplanung andererseits – beide Systeme bilden aber zwei primär unterschiedlich fokussierte Blickrichtungen hinsichtlich der Bereitstellung und der Gewährung von Kinder- und Jugendhilfeleistungen ab. Die Rolle der Jugendhilfeplanung im Kontext des Leistungsbezugs des SGB VIII übernimmt in anderen Handlungsfeldern von Verwaltung das Fachcontrolling.

Dabei muss insbesondere das Fach- und Finanzcontrolling des Jugendamtes in die übergeordneten Strukturen der Kommunalverwaltung eingebettet sein. Dies betrifft das Zusammenwirken mit zentralen Steuerungsdiensten innerhalb von Kommunalverwaltungen. Insofern bedarf es der individuellen Einordnung von Fach- und Finanzcontrolling in die Organisationsstrukturen und -abläufe der Ämter, als auch der konkreten Ausgestaltung aufgrund der Berücksichtigung individueller Gegebenheiten, zum Beispiel verfügbarer informationstechnischer Systeme zur Beschaffung, Aufbereitung und Analyse von Daten.

Um Jugendämter bei dieser Aufgabe der Ausgestaltung von Fach- und Finanzcontrollingsystemen zu unterstützen, haben sich zwölf Jugendämter der IBN in einer Arbeitsgruppe zusammengefunden, um grundlegende Anforderungen an ein Fach- und Finanzcontrolling zu erarbeiten⁸¹.

Das Projekt hatte das Ziel, sowohl eine fachliche Klärung des Verständnisses der Funktion von Fach- und Finanzcontrolling in Abgrenzung zu anderen Aufgaben des Jugendamtes zu beschreiben, als auch die Rollen der verschiedenen Akteure – im Sinne eines Steuerungskreislaufs – innerhalb eines Jugendamtes genau zu

definieren. Dabei geht es nicht nur um die Klärung der Einbindung in die Aufbau- und Ablauforganisation des Jugendamtes, sondern auch um die Einbindung eines solchen Systems in die örtlichen Organisationsstrukturen sowie um die Schaffung einer entsprechenden Kultur im Jugendamt. Dies setzt voraus, dass die gegenwärtige Kultur im jeweiligen Jugendamt darauf zu überprüfen ist, inwieweit sie bereits mit Formen der Selbstevaluation ihres bisherigen Handelns und dessen Reflexion und Weiterentwicklung vertraut ist oder inwieweit entsprechende Verfahrensweisen zunächst noch erlernt und eingeübt werden müssen. Die Idee der „lernenden Organisation“, wie sie zu Beginn bereits als Basis der modernen Managementsysteme – sowohl einer Balanced Score Card als auch des Qualitätsmanagements – beschrieben worden ist, ist dabei die Grundlage. Ohne die konkrete Ausgestaltung entsprechender Prozesse und einer damit verbundenen Kultur können die Funktionen und Wirkungen weder von Fachstandards noch von Fach- und Finanzcontrolling und Jugendhilfeplanung in einem Jugendamt im Gänze entfaltet werden.

Bestandteil einer Organisationskultur ist auch die örtliche Kultur des *Führens und Leitens*. Das Fach- und Finanzcontrolling hat durch die Bereitstellung von relevanten Daten eine Unterstützungsfunktion für die Leitungsebene. Fach- und Finanzcontrolling ist als Teil des kommunalen Steuerungssystems im Zusammenspiel von Leitung, Controlling und Jugendhilfeplanung zu sehen.

Um Fach- und Finanzcontrolling qualifiziert betreiben zu können, bedarf es einer entsprechenden Infrastruktur. Sie beginnt bei der angemessenen personellen Ausstattung und setzt sich über die sachlich/materielle – insbesondere informationstechnische Ausstattung fort. Nur geeignete Werkzeuge ermöglichen eine effektive und effiziente Arbeit eines Fach- und Finanzcontrollings im Jugendamt.

Zu den fachlich konzeptionellen Bestandteilen eines Fach- und Finanzcontrollings gehört die Formulierung entsprechender Ziele und Kennzahlen zur Zielerreichung, die abgebildet und dann überprüft, reflektiert und interpretiert werden sollen. Zudem gilt es, Verfahrensweisen der Informationssammlung, -aufbereitung und -rückkopplung sowie die Grundlagen für ein Berichtswesen zu entwickeln.

81 Eine ausführliche Dokumentation der Arbeitsergebnisse dieser Arbeitsgruppe der IBN zum Fach- und Finanzcontrolling steht in Kürze zur Verfügung. Sie kann über das Landesamt (Herr Glaum) von interessierten Jugendämtern des Landes Niedersachsen bezogen werden. Zu den beteiligten Jugendämtern gehören die Landkreise: Celle, Cuxhaven, Friesland, Heidekreis, Osterholz, Peine, Verden, Wesermarsch, sowie die Städte: Oldenburg, Osnabrück und Salzgitter sowie die Region Hannover.

Diese Fragestellungen und Funktionen haben die Fachkräfte aus den beteiligten Jugendämtern in der Zeit von 2012 bis Ende 2013 bearbeitet. Sie sind dabei zu gemeinsamen Ergebnissen gelangt, die nun als ein Orientierungsrahmen zum Aufbau lokaler Systeme des Fach- und Finanzcontrollings den an der IBN beteiligten Jugendämtern zur Verfügung gestellt worden sind. Die Handreichungen zum Aufbau eines Fach- und Finanzcontrollings werden darüber hinaus als Informationen an interessierte Jugendämter weitergegeben.

Damit werden die Anstrengungen durch die Jugendämter selbst verstärkt, über das interkommunale Berichtswesen der IBN hinaus, lokale steuerungsunterstützende Verfahren zu entwickeln, die auf die örtlichen Bedingungen zugeschnitten ist. Die Dokumentation der Ergebnisse steht allen Jugendämtern in Niedersachsen zur Verfügung.

2.3.2.1 Exkurs: Verbesserte Auswertung und Nutzung von IBN-Daten

Bereits zu Beginn der IBN gab es immer wieder den Wunsch seitens der Jugendämter nach einer verbesserten Verwertbarkeit der IBN-Daten und Kennzahlen für individuelle, lokale Bedürfnisse und Zwecke.

Die jährliche Aufbereitung und Bereitstellung des Kennzahlensets durch die GEBIT Münster war bis zu diesem Zeitpunkt die einzige regelmäßige Form der Aufbereitung von Kennzahlen für alle der IBN angehörigen Jugendämter. Um interessierten Jugendämtern die Möglichkeit zu eröffnen, aktuelle Analysen für eigene Zwecke aus den verfügbaren Datenbestand der IBN zu generieren, wurde das Projekt zur Unterstützung der kommunalen Planung und Steuerung initiiert⁸².

Ziel des Projektes „Kommunale Planung und Steuerung (KomPluS) der IBN“ war es, auf der Basis

- sowohl der dokumentierten Grunddaten als auch
- der daraus berechneten Kennzahlen

Jugendämtern die Möglichkeit zu eröffnen, häufig benötigte Analysen für interne Steuerungszwecke als auch für andere Formen der Dokumentation schneller verfügbar zu machen⁸³.

82 Das Projekt wurde im Jahr 2012 unter Beteiligung von 19 Jugendämtern der IBN begonnen.

83 Ausgehend vom Wunsch der Jugendämter, flexibler als bisher die Entwicklung der Jugendhilfe jugendamts-spezifisch darstellen zu können, hat die GEBIT Münster ein webbasiertes Auswertungswerkzeug ausgewählt und interessierten Jugendämtern der IBN zur Verfügung gestellt.

Voraussetzung hierfür ist die Bereitstellung eines webbasierten Analysewerkzeugs, das den direkten Zugriff auf den Datenbestand der IBN mit einer Zeitreihe von inzwischen zehn Jahren als Datenbasis ermöglicht⁸⁴.

Dabei ergeben sich zwei unterschiedliche Nutzungsszenarien

- die Nutzung standardisierter, gemeinsam mit den Jugendämtern der IBN definierter Analysen auf den Basisdatensatz und den Kennzahlen der IBN und
- die individuelle Nutzung des Werkzeugs für beliebige Datenbasen des jeweiligen Jugendamtes.

Bezogen auf die erstgenannte Option wurde eine Arbeitsgruppe gebildet, an der sich mehr als 20 Jugendämter der IBN beteiligt haben⁸⁵.

Das Ziel der Arbeitsgruppe bestand darin, die häufigsten, regelmäßig wiederkehrenden Formen der Analyse und Aufbereitung von Daten primär aus dem Datenbestand der IBN zu definieren, so dass gewünschte Analysen „auf Knopfdruck“ den verantwortlichen Fachkräften in einem Jugendamt zur Verfügung stehen. Dieses Verfahren ermöglicht es, ohne größere technische Voraussetzungen aus einem Katalog vereinbarter Analysen die jeweils gewünschte Aufbereitung unmittelbar über das Internet auszuführen und aufzurufen.

Auf diese Weise lassen sich eine Vielzahl von definierten Analysen sowohl von Grunddaten als auch von Kennzahlen zum Beispiel in Form von Zeitreihen in tabellarischer und oder grafischer Form aufbereiten⁸⁶.

84 Neben dem von der GEBIT Münster den Jugendämtern offerierten Werkzeug gibt es weitere Anbieter, die vergleichbare Systeme zur Datensammlung und Aufbereitung am Markt anbieten.

85 An der Entwicklung von Auswertungen haben von Beginn Vertreterinnen und Vertreter der 19 Jugendämter aktiv mitgewirkt, indem sie ihre Erfordernisse zur Aufbereitung von Daten benannt haben, so dass sie ein möglichst hohes Maß ständig wiederkehrender Auswertungswünsche nun mittels des Systems erfüllen können. Insofern handelt es sich um einen auf Dauer angelegten fachlichen Austausch zwischen den Jugendämtern über Ausschlussfordernde. Beteiligt sind die Jugendämter der Stadt Buxtehude, der Stadt Celle, des Landkreises Celle, des Landkreises Emsland, Stadt und Landkreis Göttingen, der Heidekreis, Stadt und Landkreis Hildesheim, Landkreis Leer, Landkreis Nienburg, Landkreis Nordheim, Landkreis Osnaabrück, Landkreis Peine, Stadt Salzgitter, Landkreis Schaumburg, Landkreis Stade, Landkreis Verden und Landkreis Wesermarsch.

86 Erforderlich sind dafür lediglich Standard Office-Produkte wie zum Beispiel:

- HTML
- PDF
- Excel 2003
- Excel 2007.



Langfassung: zweiter Hauptteil

So können unterschiedliche Nutzergruppen mit spezifischen Informationen des Fach- und Finanzcontrolling innerhalb eines Jugendamtes versehen werden. Hierbei lassen sich die Anforderungen an den Detaillierungsgrad von Aufbereitungen auf der Fachbereichs-/ Amtsleitungsebene in Abhängigkeit von der jeweiligen Benutzergruppe konkret gestalten⁸⁷.

Dadurch, dass auch andere Fachdatenbestände als die der IBN ausgewertet werden können, erhöht sich der Nutzwert für die Jugendämter deutlich. So wird die Auswertung von Daten aus dem „*Fach- und Familieninformationssystem Frühe Hilfen (FIS)*“ bereits vorbereitet.

Über eine entsprechende Nutzeroberfläche lassen sich unterschiedliche Aufbereitungen generieren⁸⁸.

Nachfolgend zwei Beispiele für unterschiedliche Formen der Aufbereitung von Kennzahlen der IBN.

Beispiel einer Zeitreihendarstellung:

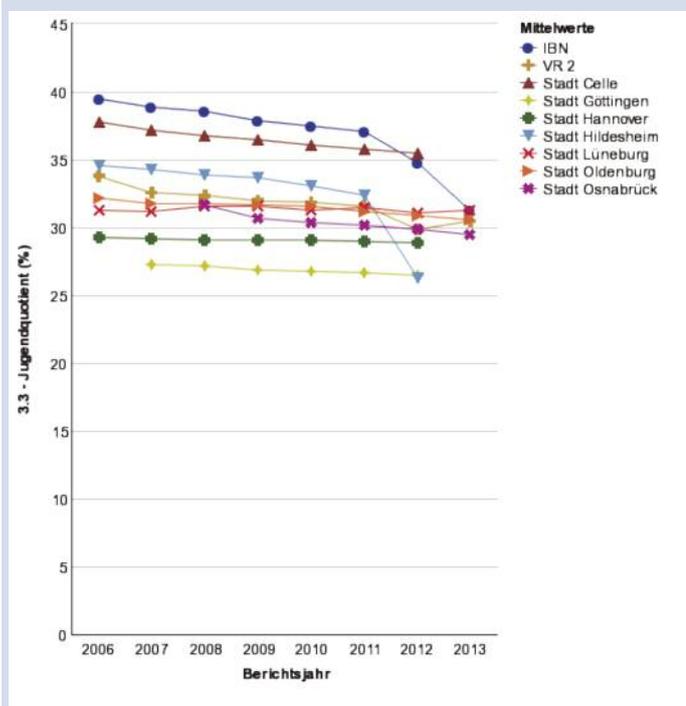


Abbildung 4: Beispiel für eine Zeitreihendarstellung

87 In einer einfachen Form des Systems können die bereitgestellten Reports mit Kennzahlen-Sollwerten versehen und Abweichungen farblich hervorgehoben werden. In einer höheren Komfortstufe können so genannte Überwachungsjobs für die Datenbestände eingerichtet werden, so dass ein Über- oder Unterschreiten eingestellter Soll-Werte zu einer automatischen Benachrichtigung per E-Mail führt. Sämtliche Reports können zudem nach individuellem Zeitplan auto-

Neben den üblichen grafischen Aufbereitungen wie sie in der Zeitreihe exemplarisch dargestellt sind, lassen sich Verteilungen auch kartographisch visualisieren. Dies erhöht insbesondere auf Landesebene oder bei sozialräumlichen Betrachtungen auf Landkreisebene die Anschaulichkeit von Verteilungen.

Kennzahl: 1.1 - Anzahl HzE pro 1.000 Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren (f1.000)
Berichtsjahr: 2011

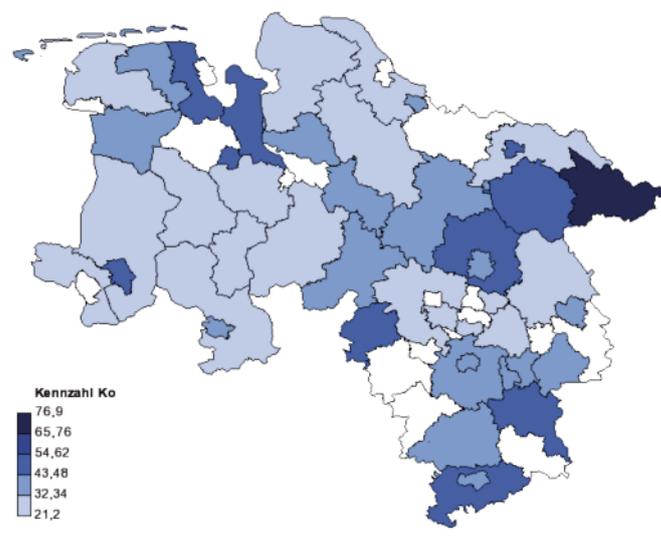


Abbildung 5: Beispiel für eine kartographische Darstellung

Damit ist ein erster Schritt getan eine schnellere, flexiblere und intensive Nutzung von Daten und deren Aufbereitung zu ermöglichen, ohne dass dafür seitens des Jugendamtes weitere personelle und oder technische Ressourcen zur Verfügung gestellt werden müssen.

matisch ausgeführt und als PDF- oder Excel-Datei an einen frei zu definierenden Empfängerkreis unverschlüsselt per E-Mail versandt werden.

88 Die Möglichkeiten beziehen sich auf Tabellen in verschiedenen Formaten (Excel, PDF, HTML) bis hin zu Zeitreihen oder kartographischen Verteilung.

2.3.3 Optimierung fachlicher Information und Kommunikation durch moderne Medien – internetbasiertes Wiki-System am Beispiel des Fach- und Familieninformationssystems Frühe Hilfen (FIS)

In den Kapiteln 2.3.1.1 bis 2.3.1.3 werden fachlich-konzeptionelle Vertiefungen zur Qualifizierung der Leistungsgewährung in der Verantwortung der örtlichen Jugendämter dargestellt. Hierbei werden vor allem Aspekte der Prozessqualität im Rahmen der Leistungsgewährung thematisiert.

In Kapitel 2.3.3 werden anschließend Möglichkeiten zur Aufbereitung von Fachdaten für Zwecke der internen Steuerung im Sinne eines Fach- und Finanzcontrollings als Element der Ergebnisqualität aufgezeigt.

In diesem Kapitel geht es darum, Möglichkeiten der modernen Kommunikationsmedien aufzuzeigen, um organisationsübergreifend Informationen und fachliche Grundlagen bereitzustellen und dadurch die Fachkräfte in ihrer Arbeit zu unterstützen.

Die grundlegende Idee besteht dabei im Versuch der *Optimierung von Information und Kommunikation* zwischen Jugendämtern sowie freien Trägern. Es geht um Möglichkeiten und Aspekte organisationsübergreifender Wissensaufbereitung und -bereitstellung sowie um die Erprobung moderner Formen organisationsübergreifender Kommunikation.

Insbesondere Projekte, die organisationsübergreifend angelegt sind und einer fachlichen Verständigung bedürfen, profitieren von technischer Unterstützung. Dies gilt konkret für das landesweite Projekt „Fach- und Familieninformationssystem Frühe Hilfen Niedersachsen (FIS)“. Das FIS wurde als Projekt im Rahmen der Landesjugendhilfeplanung gemeinsam von öffentlichen und freien Trägern entwickelt. Die zugrundeliegende Zielsetzung war die web-basierte Bereitstellung von niedrigschwellig verfügbaren Informationen zu „Frühen Hilfen“ für Familien und Fachkräfte auf der Jugendamts-ebene sowie deren Erfassung und Auswertung. Die Bereitstellung der Informationen erfolgt über den öffentlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe, das Einstellen der Angebote erfolgt über die Anbieter selbst. Die fachliche Diskussion, die sich beispielsweise darauf bezog, was Angebote Früher Hilfen sind, wie die Stichwortsuche erfolgt usw. wurde von der Projektgruppe entwickelt. Das FIS hat die Ziele, Familien als auch Fachkräfte wohnortnah und niedrigschwellig über Angebote Früher Hilfen zu informieren, Auswertungsmöglichkeiten für die Jugendämter hinsichtlich der Art und Verteilung Früher Hilfen zu bieten sowie den fachlichen Austausch organisationsübergreifend zu unterstützen.

Damit sind drei zentrale Aspekte benannt, die im Rahmen des Projektes FIS durch den Einsatz moderner Kommunikationsmittel unterstützt werden sollten:

1. Die Bereitstellung von (Fach)-Informationen in einem webbasierten System für Netzwerkkoordinatorinnen eines Jugendamtes bzw. freien Trägers sowie die Angebotsdarstellung für Familien und
2. die Erprobung einer neuen technischen Möglichkeit, über fachliche Vereinbarungen organisationsübergreifend in Diskurs zu treten
3. sowie die Angebotserfassung und Möglichkeit von Auswertungen.

Die im Rahmen des Projektes FIS erarbeiteten fachlichen Hinweise, Arbeitshilfen und Anregungen wurden mithilfe des Instruments „Wiki⁸⁹“ den beteiligten Fachkräften der Jugendämter wie der freien Träger unmittelbar für ihre alltägliche Arbeit verfügbar gemacht. Dadurch sollte ein Wissenstransfer zwischen den beteiligten Akteuren ermöglicht werden.

Zugleich eröffnet das System die Möglichkeit, dass die Fachkräfte untereinander und miteinander in den fachlichen Diskurs treten. Voraussetzung für die Nutzung ist lediglich ein Internetzugang der entsprechenden Fachkraft.

Die nachfolgende Abbildung 6 zeigt den Zugang zum System und gibt einen kurzen Eindruck von den Möglichkeiten der inhaltlichen Differenzierung und Gliederung der hinterlegten Informationen.

So konnten nicht nur die fachlichen Vereinbarungen im System hinterlegt werden, sondern auch Lernhilfen und Hinweise zur Handhabung des Fach- und Familieninformationssystems Frühe Hilfen FIS.

89 Hierbei handelt es sich um das webbasierte Werkzeug „Confluence“ der Firma Atlassian.

Langfassung: zweiter Hauptteil

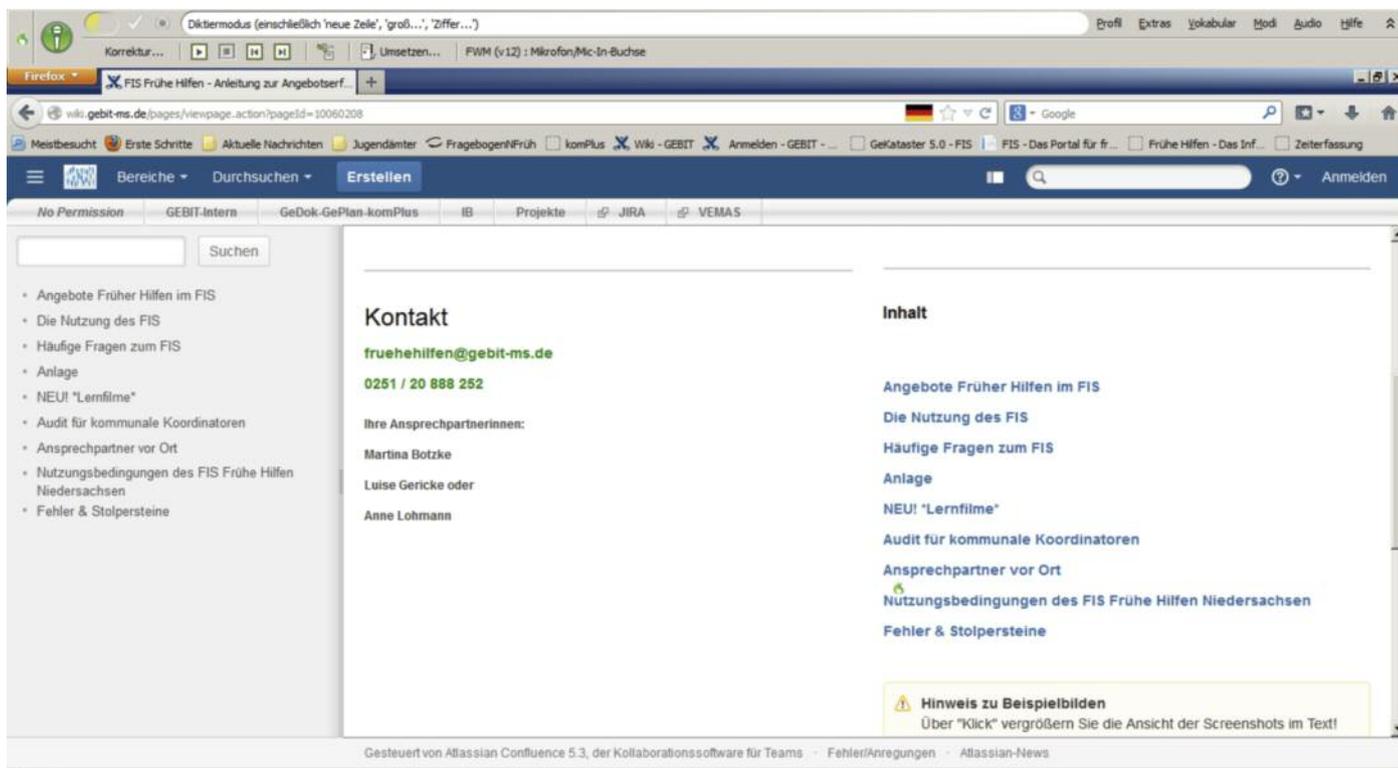


Abbildung 6: Startseite des Wiki-Systems

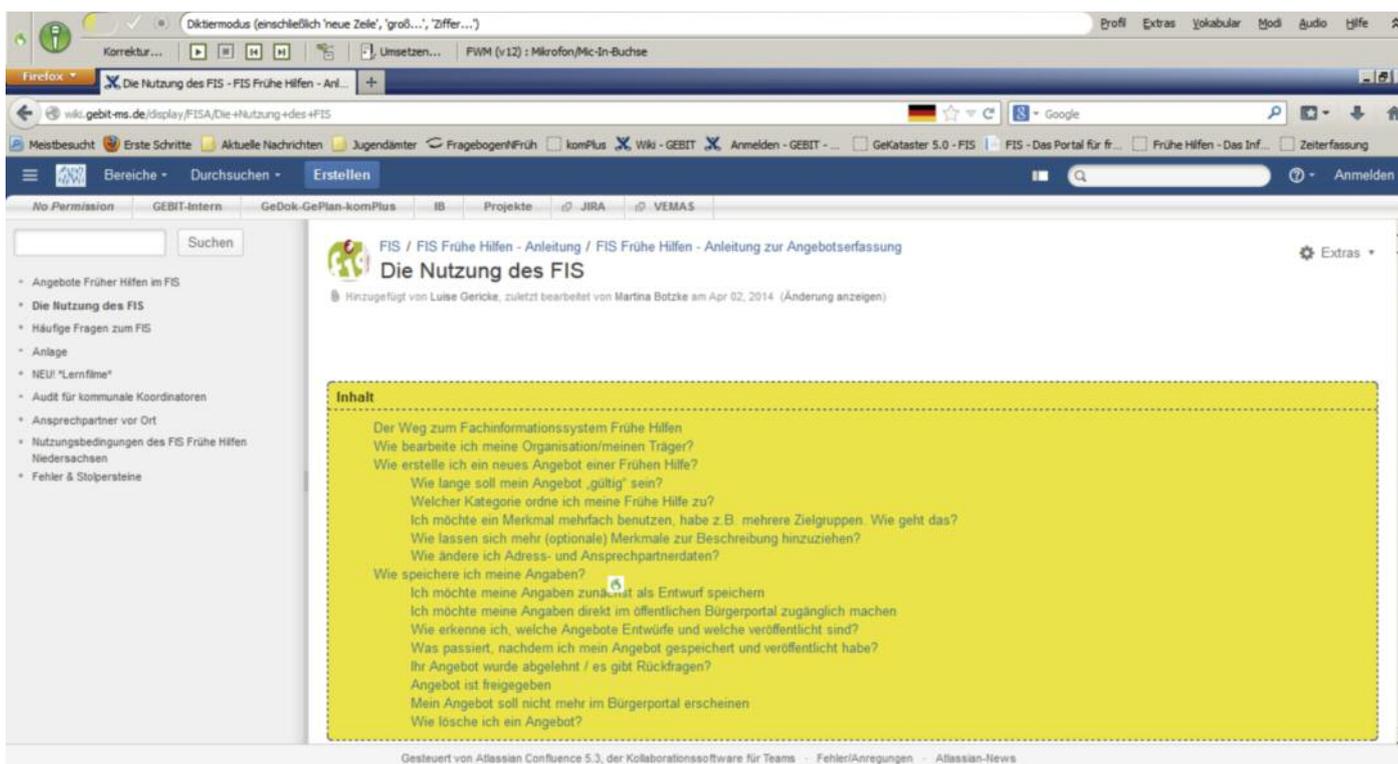


Abbildung 7: Nutzung des FIS

Aus der Perspektive des Qualitätsmanagements lassen sich aus dem aktuellen Einsatz des Wiki-Systems im Rahmen des Fach- und Familieninformationssystems Frühe Hilfen Niedersachsen (FIS) folgende Erkenntnisse ziehen:

1. Öffentliche und freie Träger haben in einem gemeinsamen Projekt fachliche Standards für die Dokumentation Früher Hilfen miteinander entwickelt.
2. Die so miteinander entwickelten und getroffenen Vereinbarungen lassen sich landesweit und organisationsübergreifend mittels eines internetbasierten Kommunikationssystems den beteiligten Fachkräften unmittelbar zur Verfügung stellen, so dass sie effizient genutzt werden können.
3. Durch diese technische Plattform ist es zugleich möglich, nicht nur Informationen bereitzustellen und Auswertungen zu ermöglichen, sondern auch einen gegenseitigen Erfahrungsaustausch im Sinne einer fachlichen Kommunikation zu ermöglichen.

Im Rahmen des FIS zeigt sich, dass internetbasierte Systeme sehr gut zur Dokumentation von Wissensbeständen geeignet sind. Ohne diese Form der Bereitstellung von vereinbarten Fachwissensbeständen wäre eine verlässliche Information einer Vielzahl von Fachkräften unterschiedlicher Organisationen an unterschiedlichen Orten vollständig und zeitnah nur mit einem sehr hohen Aufwand möglich.

Ein entscheidender Faktor für die aktive Nutzung internetbasierter Wissenssysteme ist deren unmittelbarer konkreter praktischer Nutzen für die alltägliche Arbeit von Fachkräften. Sind diese Voraussetzungen erfüllt, werden entsprechende Werkzeuge genutzt.

Inzwischen hat sich das Wiki-System im Rahmen der Einführung des Fach- und Familieninformationssystems Frühe Hilfen FIS in Niedersachsen bei den verantwortlichen Netzwerkkordinatoren/-innen als wichtige Plattform für die Bereitstellung aktueller Wissensbestände erwiesen.

Verallgemeinert man die Erfahrungen aus dem Projekt Frühe Hilfen so resultiert daraus die Erkenntnis:

Moderne internetbasierte Systeme werden von den Fachkräften dann akzeptiert und aktiv genutzt, wenn sie in einen konkreten Arbeitsbezug integriert werden und eine wichtige Funktion im Rahmen der Aufgabenerledigung übernehmen. So ist das Wiki-System aus dem Fach- und Familieninformationssystem Frühe Hilfen (FIS) nicht mehr wegzudenken.

Wie zudem die Nutzung der Handreichungen zu § 35a und zum Aufbau von Kompetenzen zur selbstständigen Lebensführung zeigt, sind web-basierte Systeme prädestiniert für die aktuelle Bereitstellung fachlich relevanter Wissensbestände und deren Nutzung durch Fachkräfte unterschiedlicher Organisationen – seien es Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des öffentlichen Trägers der Kinder- und Jugendhilfe oder der freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe.

Schon jetzt zeigt sich, dass internetbasierte Systeme das Kommunikationsverhalten der Beteiligten verändern, indem sie als „Lebendes System“ den fachlichen Austausch vieler Akteure gleichzeitig ermöglichen. Es ist davon auszugehen, dass ihre Bedeutung zukünftig noch weiter wachsen wird.

Langfassung: zweiter Hauptteil

2.4 Zusammenfassung und Ausblick

Die Akteure der Kinder- und Jugendhilfe in Niedersachsen – sowohl öffentliche als auch freie Träger – arbeiten seit längerem auf unterschiedlichen Ebenen an der Weiterentwicklung von Qualität. Insbesondere die im Rahmen der IBN von den Jugendämtern erarbeiteten Handreichungen und Empfehlungen sind gemäß den Anforderungen des § 79a SGB VIII als Beitrag zur Beschreibung von Prozessqualität zu verstehen. Darüber hinaus gibt es in Niedersachsen eine ganze Reihe von Vereinbarungen, die einzelne Jugendhilfebereiche qualifizieren, wie beispielweise die „Anregungen und Empfehlungen zur Vollzeitpflege“ für die niedersächsischen Jugendämter oder die im Landesrahmenvertrag nach § 78f SGB VIII getroffenen Vereinbarungen, die Grundlagen der Qualitätsentwicklung enthalten. Die örtliche Ebene entwickelt mit hohem Einsatz Qualitätshandbücher für einzelne Arbeitsfelder, initiiert Qualitätsdialoge und nutzt dafür u.a. das Instrument der Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII.

Unterstützt werden diese Prozesse durch Berichtssysteme, wie die Integrierten Berichterstattungen, die in mehreren Bundesländern durchgeführt werden oder die IKO-Vergleichsnetze der KGSt für die Großstadtjugendämter. Die Berichtssysteme tragen dazu bei, Vergleichbarkeiten der öffentlichen Jugendhilfe zu ermöglichen und rechtzeitig Handlungsbedarfe zu erkennen. Dabei hat die IB in Niedersachsen sich von einem Steuerungs- und Controllingsystem zu einem System entwickelt, das die bestehenden Arbeitsstrukturen nutzt, um „Vertiefungsprojekte“ durchzuführen, die vorrangig die Prozessqualität in einzelnen Arbeitsfeldern untersuchen und Empfehlungen zu deren Qualifizierung erarbeiten. Die durchgeführten „Vertiefungsprojekte“ befassen sich zwar vorrangig mit der Prozessqualität, aber in der Praxis kommt es durch die Veränderung von Prozessen auch zu Veränderungen der Ergebnisse und gegebenenfalls der Strukturen, so dass Auswirkungen auf die Struktur- und Ergebnisqualität ebenfalls zu beobachten sind.

Fassen wir an dieser Stelle die bisherigen Entwicklungen und Prozesse zur Definition von Qualität im Kontext von Kinder- und Jugendhilfeleistungen zusammen und stellen sie in Bezug zu den Anforderungen gemäß § 79a SGB VIII, so lassen sich folgende Punkte festhalten:

- Die Jugendämter der IBN haben als öffentliche Träger der Kinder- und Jugendhilfe im Anschluss an die Projekte zur Personalbedarfsbemessung (2008) begonnen, Verfahrensabläufe zur Gewährung von Kinder- und Jugendhilfeleistungen, die sie in ihrem Verantwortungsbereich erbringen, in jugendamtsübergreifenden moderierten Prozessen zu erarbeiten. Diese als „fachliche Handreichungen“ entwickelten Verfahrensbeschreibungen dienen schwerpunktmäßig dem Ziel, den Fachkräften

der örtlichen Jugendämter einen gemeinsam vereinbarten fachlichen Orientierungsrahmen für die alltagspraktische Arbeit zur Verfügung zu stellen. Dadurch werden die Fachkräfte in der Durchführung der unterschiedlichen Phasen der Gewährung von Kinder- und Jugendhilfeleistungen unterstützt. Die gewählten Themenbereiche sind überwiegend den Hilfen zur Erziehung zuzuordnen. Die Empfehlungen tragen zur Transparenz von Prozessqualität bei und führen zu landesweit vergleichbaren Verfahren.

- In einem weiteren eigenständigen Prozess sind Rahmenbedingungen für die Implementation und praktische Umsetzung zur Prüfung von Ergebnisqualität entwickelt worden. Dies erfolgte im Rahmen der Erarbeitung von Grundlagen für ein örtliches Fach- und Finanzcontrolling.
- Die Erkenntnis, die dem Handeln zu Grunde liegenden fachlichen Informationen stets aktuell und für Fachkräfte standort- und ortsübergreifend bereitstellen zu wollen hat dazu geführt, moderne internetbasierte Medien zu erproben und entsprechende Informationssysteme jugendamtsübergreifend zu entwickeln und bereit zu stellen.

Die Aufgaben des SGB VIII werden im eigenen Wirkungskreis der Kommunen von den örtlichen Trägern der Kinder- und Jugendhilfe umgesetzt – dies ist sicherlich ein Grund dafür, dass die Praxis der Kinder- und Jugendhilfe in Niedersachsen regional sehr unterschiedlich entwickelt ist. Deutlich wird dies an dem Grad der Umsetzung fachlich entwickelter Leitlinien für den Schwerpunktbereich der Hilfen zur Erziehung als auch an den im § 79a SGB VIII vorgesehenen Prozess der Vereinbarung über Qualitätsstandards bezüglich definierter Leistungen zwischen den örtlichen Trägern der Kinder- und Jugendhilfe und den freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe.

Die von den Jugendämtern in Niedersachsen für den Bereich der Hilfen zur Erziehung erarbeiteten Materialien bilden eine qualifizierte Basis zur Gestaltung des geforderten fachlichen Dialoges zwischen öffentlichen und freien Trägern. Da eine Verständigung über die Qualitätserbringung von Kinder- und Jugendhilfeleistungen auf Landesebene zwischen öffentlichen und freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe die Möglichkeit bietet, einen gemeinsamen grundlegenden fachlichen Rahmen zu definieren, der auf kommunaler Ebene nur noch der Konkretisierung und örtlichen Anpassung bedarf, haben die Jugendämter der IBN grundlegende Vorarbeiten für die im § 79a SGB VIII geforderten Qualitätsentwicklungsprozesse geleistet.

Die zukünftige Aufgabe besteht nun darin, auf den unterschiedlichen Ebenen des Landes wie auch der Kommunen die Qualitätsentwicklung als einen gesteuerten und moderierten Prozess zu

gestalten und dabei nicht nur das Handlungsfeld der Hilfen zur Erziehung in den Blick zu nehmen, sondern für alle drei Bereiche der Kinder- und Jugendhilfe, also auch für die Handlungsfelder der *Kindertagesbetreuung* wie der *Jugendarbeit/Jugendsozialarbeit* durchzuführen.

Wie derartige Prozesse der Qualitätsentwicklung gestaltet werden könnten, ist bereits Gegenstand von einigen fachlichen Expertisen und Publikationen, in denen entsprechende Vorschläge entwickelt worden sind⁹⁰.

Die im Kontext der Diskussion um ein Qualitätsmanagement gemäß § 79a SGB VIII häufig anzutreffenden Hinweise auf die Vielfalt von Kinder- und Jugendhilfeträgern, Einrichtungen und Leistungen und die Vielfalt des methodischen Vorgehens in der Arbeit mögen dabei das Handlungsfeld charakterisieren, sind jedoch als Leitlinie für die Ausgestaltung von Qualitätsmanagement in der Kinder- und Jugendhilfe wenig geeignet. Vielmehr ist ein methodisch systematisches Erarbeiten der verschiedenen Aspekte von Qualität in der Kinder- und Jugendhilfe erforderlich – unter Berücksichtigung der jeweiligen Verantwortlichkeiten. Dazu sind umfangreiche Vorarbeiten in Niedersachsen geleistet worden, die über die Ebene der IBN hinaus der Fortführung bedürfen.

90 Vergleich dazu: Landschaftsverband Rheinland; Landschaftsverband Westfalen-Lippe (Hrsg.) Münster, Köln im April 2013: Qualitätsentwicklung in der örtlichen Kinder- und Jugendhilfe: Orientierungshilfe zur Umsetzung der Regelungen in §§ 79, 79a SGB VIII insbesondere Seite 16ff. Sowie Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.; DV 18/12 AF II, 25. September 2012; Qualitätsentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe – Diskussionspapier des Deutschen Vereins zum Umgang mit §§ 79, 79a SGB VIII. Diözesan-Caritasverband für das Erzbistum Köln ebd. V. Köln, Juli 2012; Qualitätsentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe. Sowie Heinz Müller; Institut für sozialpädagogische Forschung Mainz (ism e.V.); Qualitätsentwicklung § 79a SGB VIII: Chancen, Grenzen und Risiken der Neuregelung. Präsentation im Rahmen der Fachveranstaltung. Steuerung und Verantwortlichkeiten öffentlicher und freier Träger im Rahmen des Bundeskinderschutzgesetzes. Frankfurt 2012

Langfassung: zweiter Hauptteil

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Die Vision in Strategie übersetzen – aus vier Perspektiven	118
Abbildung 2: Prozess des strategischen Feedbacks und Lernens	119
Abbildung 3: Flussdiagramm mit einzelnen Arbeitsschritten	124
Abbildung 4: Beispiel für eine Zeitreihendarstellung	131
Abbildung 5: Beispiel für eine kartographische Darstellung	131
Abbildung 6: Startseite des Wiki-Systems	133
Abbildung 7: Nutzung des FIS	133

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität nach Donabedian	112
Tabelle 2: Leistungen – als Teil des Produktes Hilfe zur Erziehung	116

Rahmenkonzept für die Landesjugendhilfeplanung



Niedersachsen

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 Arbeitsgruppe Evaluation
 - 4.1.2 Landesbeirat für Kinder- und Jugendhilfe
 - 4.1.3 Abstimmungskonferenz
5. Wissenschaftliche Begleitung

Rahmenkonzept für die Landesjugendhilfeplanung

Präambel

Das Land als überörtlicher Träger der Kinder- und Jugendhilfe⁹¹ strebt an, gemeinsam mit den örtlichen Trägern die Kinder- und Jugendhilfe bedarfsgerecht und zukunftsorientiert weiter zu entwickeln und zu diesem Zwecke die Landesjugendhilfeplanung aufzubauen. 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 in aggregierter Form in die Landesjugendhilfeplanung einbezogen. In diesem Kontext ist die Beteiligung der örtlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe eine grundlegende Voraussetzung für die erfolgreiche Umsetzung der Landesjugendhilfeplanung in der vorgestellten Form.

Die Landesjugendhilfeplanung ist den Zielen des Kinder- und Jugendhilfegesetzes 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 wahr zu nehmen.

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 nach zu kommen (§ 82 Abs. 1 SGB VIII und § 85 SGB 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 aggregierter⁹² 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 Steuerungsmöglichkeit 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 LS und den öffentlichen Trägern der

91 Überörtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe ist gemäß § 9 Abs. 1 AG KJHG das Land. Die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe des Landes obliegen dem MS mit dem zum Geschäftsbereich gehörenden Landesamt für Soziales, Jugend und Familie mit Ausnahme der Aufgabe „Tageseinrichtungen für Kinder“, die mit Beschluss d. LReg v. 12.3.2003 –StK-201-01432/01-1 –zum MK verlagert wurde.

92 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.

Kinder- und Jugendhilfe (Jugendämter) geschlossenen „Rahmenvereinbarung über die Teilnahme an der Integrierten Berichterstattung Niedersachsens“ 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 durch die „Gesellschaft für Beratung sozialer Innovation und Informationstechnologie – GEBIT“, Münster. Die GEBIT führt auch die wissenschaftliche Begleitung der IBN durch. Die Landesjugendhilfeplanung ist zunächst für einen Zeitraum von fünf Jahren konzipiert und verlängert sich – sofern keine grundsätzlichen oder haushaltsrechtlichen Bedenken bestehen – jeweils um ein weiteres Kalenderjahr.

3. Bestandteile der Landesjugendhilfeplanung

Die Landesjugendhilfeplanung wird aus einem jährlich erscheinenden „Kommentierten Basisbericht“, 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 Inobhutnahme (§ 27 ff SGB VIII) und zur Jugendgerichtshilfe vor.

Der Kommentierte Basisbericht soll einmal pro Jahr erscheinen und veröffentlicht werden. Die Datenbasis wird web-basiert zur Verfügung gestellt.

3.2 Schwerpunktberichte

Ergänzend zu dem Basisbericht sollen aktuelle Schwerpunktberichte zu relevanten Themen der Kinder- und Jugendhilfe erstellt und veröffentlicht werden.

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. 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 zu entwickelnder Prozess. Für die Umsetzung der Landesjugendhilfeplanung ist es erforderlich, die Prozesse der Beratung und Abstimmung sowie der konzeptionellen Weiterentwicklung und Schwerpunktsetzung mehrstufig und prozessorientiert zu entwickeln und durchzuführen.

Dazu sind drei Schritte⁹³ vorgesehen:

Im ersten Schritt wird in der „Arbeitsgruppe Evaluation“ eine Abstimmung bezüglich der zu verwendenden Datenbasis herbeigeführt sowie die weitere Planung der Einbeziehung von Datenbeständen zur Erarbeitung von thematischen Schwerpunkten vorgenommen und die Erstfassung der Berichte für die weitere Beratung freigegeben.

Im zweiten Schritt erfolgt die fachliche Beratung und die Erörterung der konzeptionellen Weiterentwicklung der Landesjugendhilfeplanung durch den Landesbeirat für Kinder- und Jugendhilfe.

Im dritten Schritt fließen die Ergebnisse der „Arbeitsgruppe Evaluation“ und die Beratungsergebnisse des Landesbeirates für Kinder- und Jugendhilfe in die „Abstimmungskonferenz“ ein, die ihrerseits Zielsetzungen wie beispielsweise zukünftige Themenschwerpunkte der Landesjugendhilfeplanung festlegt.

4.1.1. Arbeitsgruppe Evaluation

An der Arbeitsgruppe Evaluation nehmen regelmäßig die Kommunalen Spitzenverbände sowie gegebenenfalls weitere Organisationen und Verbände teil, die im konkreten Fall aggregierte Daten für die Landesjugendhilfeplanung zur Verfügung stellen, sowie die wissenschaftliche Begleitung der Landesjugendhilfeplanung und die obersten Landesjugendbehörden.

Die Arbeitsgruppe Evaluation setzt sich zusammen aus:

- 4 (5) Vertreterinnen/Vertretern der Kommunalen Spitzenverbände für die an der IBN beteiligten Jugendämter
- 1 (2) Vertreterin/Vertreter MS
- 1 Vertreterin/Vertreter MK
- 1 Projektverantwortlicher für die IBN des LS
- 1 Vertreterin/Vertreter der GEBIT

⁹³ Der hier beschriebene Planungsprozess ist idealtypisch zu verstehen. In der Praxis wird voraussichtlich sowohl der Prozess der Evaluation als auch der fachlichen Beratung i. d. R. parallel erfolgen und bedingt sich gegenseitig. Auch die Diskussion und Priorisierung von Schwerpunktthemen ist eng verknüpft mit den zur Verfügung stehenden Datenbeständen und kann nicht ohne die Berücksichtigung und Prüfung der Umsetzungsmöglichkeiten erfolgen.

Die Arbeitsgruppe Evaluation wird vom MS einberufen und tagt, sobald die Erstfassung eines „Kommentierten Basisberichtes“ oder eines „Schwerpunktberichtes“ vorliegt.

Die Arbeitsgruppe Evaluation

- sichtet die vorliegenden Datenbestände und erörtert die möglichen thematischen Schwerpunkte und Kommentierungen, die sich aus den Berichten ergeben,
- erarbeitet Vorschläge bezüglich der weiteren Erschließung von Datenbeständen für die Landesjugendhilfeplanung im Hinblick auf die Bearbeitung thematischer Schwerpunkte,
- erarbeitet Vorschläge für die Priorisierung von Themen, die sich aus der Aufbereitung der Daten ergeben,
- gibt die Erstfassungen der Berichte für den weiteren Prozess der Beratung und Abstimmung frei,
- arbeitet bei der Entwicklung der landesweiten Datenbank mit,
- leitet das Beratungsergebnis an das MS weiter.

Im Prozess der Landesjugendhilfeplanung ist die Arbeitsgruppe Evaluation dem eigentlichen Beratungsprozess im Landesbeirat für Kinder- und Jugendhilfe vorgelagert. Die Auswertung und Kommentierung von Berichten erfolgt im Hinblick auf die festgelegte Themenstellung, da die Auswahl und Aufbereitung von Datenbeständen von den zuvor erarbeiteten handlungsleitenden Fragestellungen abhängt, die in der Abstimmungskonferenz erörtert werden.

4.1.2. Landesbeirat für Kinder- und Jugendhilfe

Der Landesbeirat für Kinder- und Jugendhilfe befasst sich gem. RdErl. vom 20.12.2006, Punkt 4.1 „mit allen Angelegenheiten der überörtlichen Jugendhilfeund der Landesjugendhilfeplanung“. Das MS setzt den „Landesbeirat für Kinder- und Jugendhilfe“ als beratendes Gremium für die Landesjugendhilfeplanung ein.

Der Landesbeirat für Kinder- und Jugendhilfe

- berät den überörtlichen Träger bei der fachlichen Schwerpunktsetzung der Landesjugendhilfeplanung und beim Aufbau der Datenbank,
- stellt konzeptionelle Überlegungen vor, wie Themenschwerpunkte in der Landesjugendhilfeplanung aufbereitet werden können und erarbeitet Vorschläge für die Konzeption der Schwerpunktberichte,

- erörtert zukünftige fachliche Themen der Landesjugendhilfeplanung,
- entwickelt Fragestellungen für die entsprechenden Themenfelder und Vorschläge für die Kommentierung der Berichte,
- trägt dazu bei, dass die Abstimmungen der öffentlichen und der freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe im Rahmen der Landesjugendhilfeplanung erfolgen,
- leitet das Beratungsergebnis an das MS weiter.

Das MS bezieht den Landesbeirat für Kinder- und Jugendhilfe eng in den Prozess der Landesjugendhilfeplanung ein und stellt die entsprechenden Unterlagen zeitnah zur Verfügung. Ein/e Vertreter/in der GEBIT sowie der Projektverantwortliche für die IBN beim LS kann bei Bedarf zu den Beratungen des Landesbeirates hinzugezogen werden. Der Vorsitzende und die Stellvertretende Vorsitzende des Landesbeirates für Kinder- und Jugendhilfe sowie zwei weitere Mitglieder der freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe vertreten das Gremium in der Abstimmungskonferenz.

4.1.3. Abstimmungskonferenz

Vor Veröffentlichungen im Rahmen der Landesjugendhilfeplanung lädt das MS zu einer Abstimmungskonferenz ein. Das MS stellt der Abstimmungskonferenz die notwendigen Unterlagen zur Verfügung und bereitet die Arbeitsergebnisse der Arbeitsgruppe Evaluation und die Beratungsergebnisse des Landesbeirates für Kinder- und Jugendhilfe für die Abstimmungskonferenz vor.

An der Abstimmungskonferenz nehmen teil:

- 4 (5) Vertreter/ Vertreterinnen der Kommunalen Spitzenverbände
- der Vorsitzende und die stellvertretende Vorsitzende des Landesbeirates für Kinder- und Jugendhilfe, sowie zwei weitere gewählte Mitglieder des Landesbeirates für Kinder- und Jugendhilfe
- 1 Projektverantwortlicher für die IBN des LS
- 1 Vertreter/ Vertreterin des MK
- 1 Vertreter/ Vertreterin des MS
- 1 Vertreterin/ Vertreterin der GEBIT.

Die Abstimmungskonferenz hat die Aufgaben

- der Erörterung und Abstimmung der Berichte zur Landesjugendhilfeplanung und der Inhalte der Datenbank vor der Veröffentlichung;

- der Planung der Schwerpunktberichte in Bezug auf die Relevanz und Reihenfolge der zu bearbeitenden Themen;
- der Priorisierung von Themenschwerpunkten, zu denen Datenbestände erhoben werden sollen;
- der Überprüfung der Zielerreichung durch die vorliegenden Maßnahmen und durchgeführten Aktivitäten;
- der Anregung von Veranstaltungen im Rahmen der Landesjugendhilfeplanung.

Grundsätzlich wird vom MS angestrebt, die Landesjugendhilfeplanung im Konsens mit den Trägern der öffentlichen und der freien Jugendhilfe durchzuführen. Sollten im Einzelfall in der „Arbeitsgruppe Evaluation“ bzw. in der „Abstimmungskonferenz“ konsensuale Entscheidungen nicht erreicht werden können, behält das 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.

5. Wissenschaftliche Begleitung und Umsetzung der Landesjugendhilfeplanung

Die Landesjugendhilfeplanung wird von der „Gesellschaft für Beratung sozialer Innovation und Informationstechnologie – GEBIT“ im Auftrage des MS umgesetzt.

Die GEBIT ist in der „Arbeitsgruppe Evaluation“ und in der „Abstimmungskonferenz“ der Landesjugendhilfeplanung vertreten und unterstützt durch fachlichen Input die Entwicklung und Durchführung der Landesjugendhilfeplanung. Die Bereitstellung der Daten und Berichte erfolgt entsprechend der einzelvertraglichen Regelung.

