

Das Profil der Stadt Nürnberg im Hinblick auf die Inanspruchnahme und die Kosten der Hilfen zur Erziehung im Rahmen des interkommunalen Vergleichsrings der Großstadtjugendämter

Im folgenden werden die zentralen Befunde des Kennzahlenvergleichs für die Stadt Nürnberg zusammengefasst, ein Profil der Stadt Nürnberg im Hinblick auf die Inanspruchnahme sowie die Kosten der Hilfen zur Erziehung im Rahmen des Vergleichsrings herausgearbeitet sowie die Position Nürnbergs im interkommunalen Vergleich aufgezeigt.

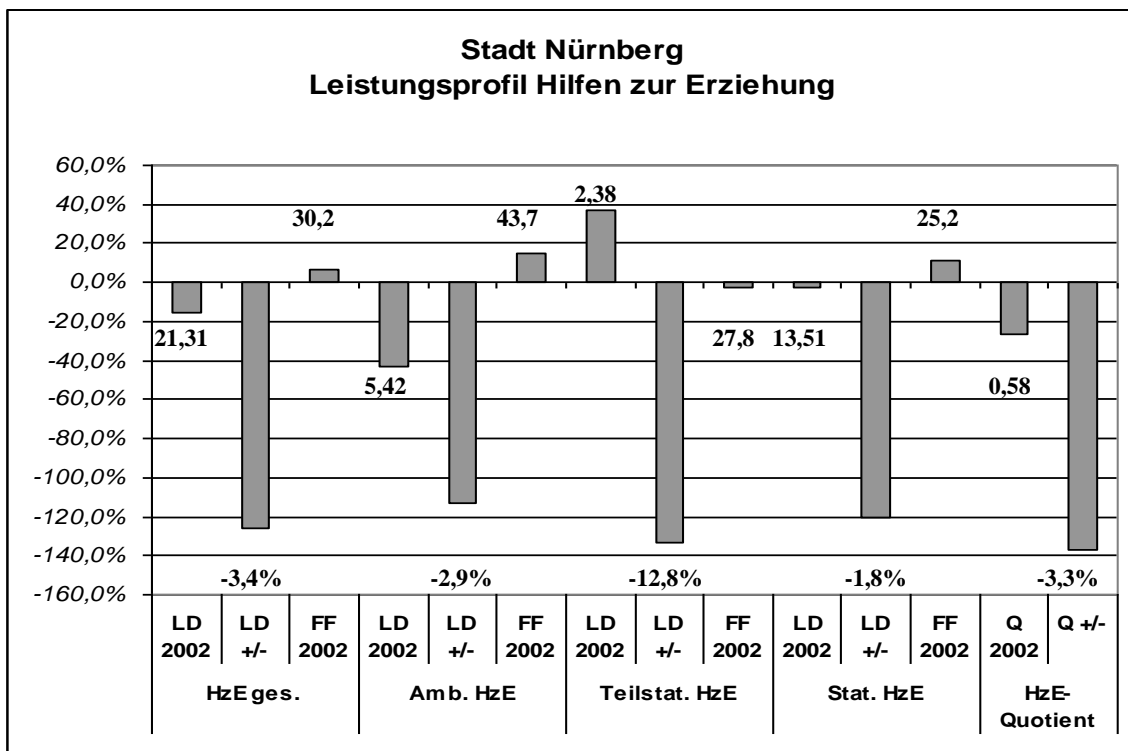
Ähnlich einer topographischen Karte, die das Profil einer Landschaft veranschaulicht, lassen sich auch Profile im Feld der Jugendhilfe graphisch darstellen. Dabei wird für relevante Kennzahlen die positive oder negative prozentuale Abweichung des für eine Region – hier die Stadt Nürnberg – ermittelten Wertes von einem entsprechenden Vergleichswert – hier das arithmetische Mittel der Werte aller beteiligten Kommunen – abgebildet.

Für Nürnberg wurden – auf der Grundlage der Leistungs- und Kostendaten für 2001 und 2002 – zwei verschiedene Profile erstellt:

- a.) ein **Leistungsprofil** der Hilfen zur Erziehung. Folgende Kennzahlen wurden berücksichtigt:
- die Leistungsdichten 2002 (abgekürzt: LD 2002) für die Hilfen zur Erziehung insgesamt sowie für ambulante, teilstationäre und stationäre HzE
 - die Differenz der Leistungsdichten 2002 gegenüber 2001 (abgekürzt: LD +/-) für die Hilfen zur Erziehung insgesamt sowie für ambulante, teilstationäre und stationäre HzE
 - die Fallfluktuation 2002 (abgekürzt: FF 2002) für die Hilfen zur Erziehung insgesamt sowie für ambulante, teilstationäre und stationäre HzE
 - der HzE-Quotient 2002 (abgekürzt: Q 2002) sowie die Differenz des HzE-Quotienten 2002 gegenüber 2001 (abgekürzt: Q +/-)
- b.) ein **Kostenprofil** der Hilfen zur Erziehung. Folgende Kennzahlen wurden berücksichtigt:
- die Kosten pro Jugendeinwohner 2002 (abgekürzt: JE 2002) für die Hilfen zur Erziehung insgesamt sowie für ambulante, teilstationäre und stationäre HzE
 - die Kosten pro laufende Hilfe 2002 (abgekürzt: LH 2002) für die Hilfen zur Erziehung insgesamt sowie für ambulante, teilstationäre und stationäre HzE

Auf weitere Kennzahlen (z.B. die Differenz der Kostendichtewerte 2002 gegenüber 2001) wird – sofern sie Relevanz besitzen – im Text eingegangen. Darüber hinaus wird auf Spezifika der ausgewählten Stadtregionen hingewiesen.

Das Leistungsprofil der Hilfen zur Erziehung



Die Balken zeigen für jede Kennzahl die positive oder negative prozentuale Abweichung des für Nürnberg ermittelten Wertes vom entsprechenden Durchschnittswert aller beteiligten Großstädte. Die Balkenbeschriftung gibt für jede Kennzahl den für Nürnberg ermittelten Wert an.

LD 2002 = Leistungsdichte 2002

Q 2002 = HzE-Quotient 2002

LD +/- = Differenz der Leistungsdichte 2001/2002

Q +/- = Differenz HzE-Quotient 2001/2002

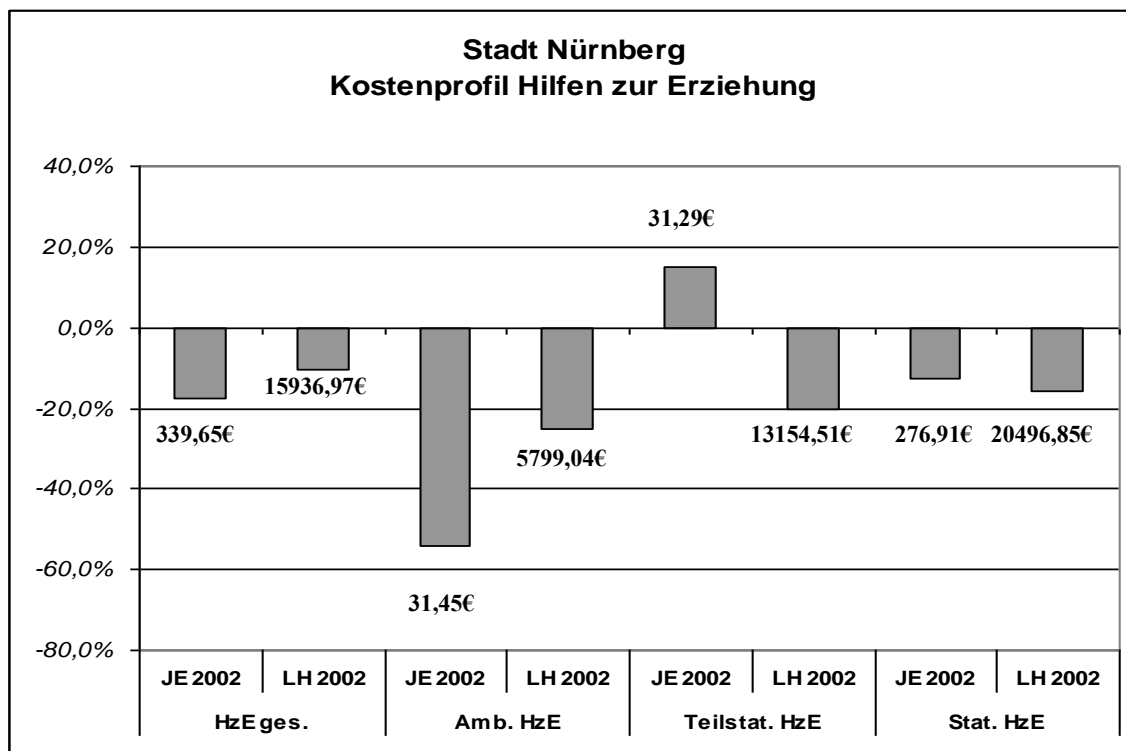
FF 2002 = Fallfluktuation 2002

- Die **Leistungsdichte für die Hilfen** zur Erziehung insgesamt lag in Nürnberg im Jahr 2002 bei 21,31 Hilfen pro 1000 Jugendliche im Alter zwischen 0 und unter 21 Jahren, dies ist der zweiniedrigste Wert aller beteiligten Großstädte. Bei den teilstationären HzE zeigt sich eine überdurchschnittlich hohe Inanspruchnahme (Platz 2 im Ranking aller beteiligten Kommunen), während die Leistungsdichte im Bereich der ambulanten Erziehungshilfen deutlich unter dem für den gesamten Vergleichsring ermittelten Durchschnittswert liegt. Der Falleckwert für stationäre HzE lag 2002 mit 13,51 Hilfen pro 1000 Jugendliche nur leicht unter dem Vergleichswert von 13,87.

- Nürnberg ist die einzige Stadt innerhalb des Vergleichsring, die – auf gesamtstädtischer Ebene – einen leichten **Rückgang** der Leistungsdichte für die Hilfen zur Erziehung insgesamt zu verzeichnen hat. Gegenüber 2001 sank der Falleckwert um 3,4%. Die Inanspruchnahme ambulanter und stationärer Erziehungshilfen ging ebenfalls leicht zurück (ambulant: -2,9%; stationär: -1,8%), im Bereich der teilstationären HzE sank die Leistungsdichte deutlich um 12,8%.
- Für Nürnberg zeigen sich 2001 und 2002 überdurchschnittlich hohe Abgangsquoten bei den Hilfen zur Erziehung insgesamt sowie in den Teilbereichen der ambulanten, teilstationären und stationären HzE. Bei den teilstationären Erziehungshilfen lag die Abgangsquote im untersuchten Zeitraum jeweils deutlich über der Zugangsquote, dies erklärt den oben skizzierten deutlichen Rückgang der Leistungsdichte im Bereich der teilstationären HzE.
- Der für Nürnberg ermittelte **HxE-Quotient** lag 2002 bei 0,58 (Durchschnittswert aller beteiligten Großstädte: 0,79), d.h. auf eine nichtstationäre entfallen zwei stationäre Hilfen. Im Vergleich zum Vorjahr sank der Wert noch einmal um 3,3%.
- Der hoch **belastete Organisationsbezirk Süd** weist im Vergleich mit dem niedrig belasteten Organisationsbezirk Langwasser deutlich höhere Leistungsdichten für die Hilfen zur Erziehung insgesamt sowie für stationäre HzE auf. Im ambulanten und teilstationären Bereich lassen sich dagegen keine signifikanten Unterschiede zwischen den Leistungsdichten der beiden Bezirke beobachten. Für Langwasser wurde ein HxE-Quotient von 0,83 ermittelt, im hoch belasteten Organisationsbezirk Süd dagegen lag der HxE-Quotient 2002 nur bei 0,55 (⇒ eine nichtstationäre kommt auf zwei stationäre Hilfen), gegenüber 2001 lässt sich ein leichter Anstieg (5,8%) verzeichnen. Weiterhin fällt auf, dass auch die beiden Organisationsbezirke – innerhalb ihrer jeweiligen Vergleichsgruppe – überdurchschnittlich hohe Abgangsquoten bei den Hilfen zur Erziehung insgesamt sowie in den drei Teilbereichen aufweisen.

Das Kostenprofil der Hilfen zur Erziehung

- Nürnberg zeigt bei den **Kosten pro Jugendeinwohner** im Alter zwischen 0 und unter 21 Jahren für die Hilfen zur Erziehung insgesamt sowie für ambulante und stationäre HzE deutlich unterdurchschnittliche Werte. Bei den teilstationären Erziehungshilfen liegen die für Nürnberg ermittelten Pro-Kopf-Ausgaben dagegen deutlich über dem entsprechenden Durchschnittswert für den gesamten Vergleichsring. Gegenüber 2001 blieben die Kostenkennwerte für Hilfen zur Erziehung insgesamt sowie für stationäre HzE nahezu konstant. Im ambulanten und teilstationären Bereich stiegen die Kosten pro Jungeinwohner im Vergleich zum Vorjahr dagegen deutlich an (ambulant: 15,8%; teilstationär: 9,6%).



Die Balken zeigen für jede Kennzahl die positive oder negative prozentuale Abweichung des für Nürnberg ermittelten Wertes vom entsprechenden Durchschnittswert aller beteiligten Großstädte. Die Balkenbeschriftung gibt für jede Kennzahl den für Nürnberg ermittelten Wert an.

JE 2002 = Kosten pro Jugendeinwohner 0 < 21 Jahre LH 2002 = Kosten pro laufende Hilfe 2002

- Bei den **Kosten pro laufende Hilfe** zeigt Nürnberg für die Hilfen zur Erziehung insgesamt den zweitniedrigsten, für die Teilbereiche der ambulanten, teilstationären und stationären HzE jeweils den niedrigsten Wert innerhalb des Vergleichsringes. Gegenüber 2001 stieg der Kosteneckwert für die Erziehungshilfen insgesamt leicht um 4,2% an. Bei den ambulanten und teilstationären HzE zeigen sich im Vergleich zum Vorjahr deutliche Zuwachsraten. So stiegen im teilstationären Bereich die Kosten pro laufender Hilfe um 26,0% (⇒ höchster Wert aller beteiligten Kommunen), bei den ambulanten Erziehungshilfen ist eine Steigerung des Kosteneckwertes um 19,0% zu verzeichnen.

Fazit: Wenig Fälle und niedrige Kosten

Nürnberg zeichnet sich durch im Vergleich niedrige Leistungsdichten für die Hilfen zur Erziehung insgesamt und ambulant aus und dies als einzige Stadt mit erkennbarem Rückgang der Fallzahlen von 2001 nach 2002; hinzu kommen die zweitniedrigsten Kosten pro Leistungsfall.

Auf der anderen Seite steht ein „schlechter“ HzE-Quotient (0,58, d.h. fast zwei stationäre auf eine ambulante oder teilstationäre Hilfe), allerdings auch deutliche Zuwächse bei den Kosten für ambulante Leistungen. Im Vergleichsring wird vor allem interessieren, wie in Nürnberg diese Ergebnisse erreicht werden konnten und ob sie stabil bleiben.

Die Bedeutung der zentralen Befunde für die weitere Arbeit im Vergleichsring

Der Kennzahlenvergleich 2001 und 2002 macht deutlich, dass es Gemeinsamkeiten, aber auch erhebliche Unterschiede zwischen den beteiligten Großstädten in der Inanspruchnahme von und bei den Kosten für die Hilfen zur Erziehung gibt. Gemeinsam sehen sich die Städte mit steigenden Fallzahlen (Ausnahme: Nürnberg) und – als logische Konsequenz – mit zunehmenden absoluten Kosten (Ausnahmen: Essen und Nürnberg) konfrontiert. Unterschiede werden deutlich im Hinblick auf die Inanspruchnahme und die Kosten einzelner Hilfearten, hier hat sich gezeigt: alle beteiligten Großstädte haben ihr jeweils eigenes Profil der Hilfen zur Erziehung.

Die Gemeinsamkeiten zwischen den Städten bilden den Rahmen des Vergleichsring, aus ihnen lässt sich die zentrale Fragestellung für die weitere Arbeit im Vergleichsring ableiten: *Wie kann die Inanspruchnahme insbesondere der kostenintensiven stationären Erziehungshilfen und damit das Ausgabevolumen für die HzE insgesamt reduziert werden?*

Damit die vorgestellten Profile der beteiligten Großstädte mit ihren jeweiligen Besonderheiten für die Arbeit im Vergleichsring genutzt werden können, müssen für diese Besonderheiten Erklärungen gefunden werden.

Dies soll an einem Beispiel verdeutlicht werden: **Der Befund, dass in Nürnberg Erziehungshilfen – im Vergleich aller beteiligten Großstädte – „preiswert“ erbracht werden, kann nur dann für die weitere Arbeit im Vergleichsring genutzt werden, wenn es eine Erklärung (oder mehrere) für diese kostengünstige Leistungserbringung gibt, die mindestens zum Teil mit gezielten und gewollten Steuerungsaktivitäten in Verbindung gebracht werden kann.**

In vielen Fällen konnten solche Erklärungen für die Besonderheiten einzelner Städte bereits aus den zur Verfügung stehenden Leistungs- und Kostendaten abgeleitet werden, einige Befunde – so auch der Beispielfall – können dagegen auf der Grundlage der bisher verfügbaren Informationen nicht erklärt werden.

Es erscheint daher notwendig weitere – für die Steuerung der Hilfen zur Erziehung relevante – Informationen zu erheben und auszuwerten:

- Informationen im Hinblick auf die örtliche **Hilfeplanpraxis**. Die Entscheidung, welche Hilfe im Einzelfall „geeignet und notwendig“ ist, wird letztlich – wenn auch unter Beteiligung der Adressaten – im Jugendamt getroffen. § 36 SGB VIII nennt verbindliche Verfahrensvorschriften (Mitwirkung der betroffenen Minderjährigen und Personensorgeberechtigten; Entscheidungsfindung im Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte; Erstellung eines Hilfeplans), die dazu beitragen sollen, diese Entscheidung zu objektivieren.

Für die weitere Arbeit im Vergleichsring ist insbesondere von Interesse, inwieweit der Ablauf des Hilfeplanverfahrens in den beteiligten Großstädten formalisiert ist, ob die Hilfeplanpraxis regelmäßig überprüft wird (Stichwort: Evaluation) und ggf. mit welchen Ergebnissen. Ein Fragebogen zur Umsetzung des Hilfeplanverfahrens wird derzeit in den beteiligten Kommunen durch die Leitungen der verantwortlichen Organisationsbezirke sowie durch die zentrale Leitung für den Bereich der Hilfen zur Erziehung ausgefüllt, die Ergebnisse der Befragung werden im Rahmen der nächsten Sitzung des Vergleichsrings vorgestellt.

- Informationen über die **Jugendhilfeplanung** in den beteiligten Großstädten. Die unterschiedlichen Profile der Hilfen zur Erziehung können auch als unterschiedliche Strategien der Gestaltung des Aufgabenfeldes Hilfe zur Erziehung verstanden werden. Auch dies soll wieder an einem Beispiel verdeutlicht werden: In Essen ist die Zahl der laufenden teilstationären Hilfen von 29 in 2001 deutlich auf 107 in 2002 angestiegen, die im Vergleich aller beteiligten Städte niedrigsten Fallzahlen deuten darauf hin, dass bisher nur wenige Tagesgruppenplätze zur Verfügung standen, die Angebote in diesem Bereich zukünftig aber ausgebaut werden sollen. Entscheidungen über derartige Schwerpunktsetzungen werden in der Regel im Rahmen der Jugendhilfeplanung getroffen. Ein ungewöhnlicher Anstieg der Inanspruchnahme einzelner Hilfearten kann somit eventuell auch als Resultat der Umsetzung der Ergebnisse der Jugendhilfeplanung erklärt werden.
- Informationen über die **Organisationsstruktur** des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe in den beteiligten Städten. Erhoben werden sollten insbesondere Informationen im Hinblick auf die Regionalisierung / Dezentralisierung eigener Einrichtungen. Im Vordergrund steht die Frage nach der Zugänglichkeit, nach der räumlichen Nähe von Einrichtungen und Diensten der Jugendhilfe, die mitentscheidend sein kann, inwieweit bestimmte Angebote und Leistungen – so auch die Hilfen zur Erziehung – nachgefragt werden
- Informationen über die **Angebotsstruktur** der (freien) Träger von Diensten und Einrichtungen der Jugendhilfe sowie über die Gestaltung der **Geschäfts- und Kooperationsbeziehungen zwischen öffentlichen und freien Trägern**.

Ob und inwieweit die hier vorgeschlagenen Informationen zur Verfügung gestellt werden können, wird im Vergleichsring zu diskutieren sein. Erst eine Vielzahl steuerungsrelevanter Informationen ermöglicht letztlich differenzierte Vergleiche und im Ergebnis weiterführende Erkenntnisse, die bei der Beantwortung der oben formulierten zentralen Fragestellung

„Wie kann die Inanspruchnahme insbesondere der kostenintensiven stationären Erziehungshilfen und damit das Ausgabevolumen für die HzE insgesamt reduziert werden?“ helfen können.