



Dokumentation

Symposium des Landkreistages Saarland

**„Jugendhilfe in der Diskussion: Wege aus der
Kostenfalle unter besonderer Berücksichtigung
der Hilfe zur Erziehung“**

**am 15. Mai 2006
Ort: Festsaal des Saarbrücker Schlosses**

Vorwort

Die kommunal verantwortete Jugendhilfe bewegt sich heute mehr denn je im Spannungsbogen zwischen gesetzlichem Auftrag und kommunaler Finanznot. Dabei rückt insbesondere der Bereich „Hilfe zur Erziehung“ in den Diskussionsfokus. In diesem Zusammenhang werden auch Ansätze zur Kostenreduzierung und Effizienzsteigerung erörtert und erprobt, etwa durch betriebswirtschaftliches Denken oder organisatorische Umstrukturierungen in der Jugendhilfe.

Der Landkreistag Saarland hat am 15. Mai 2006 zu dieser Thematik ein Symposium durchgeführt.

Programmablauf

Eröffnung und Begrüßung

Stadtverbandspräsident Michael Burkert, Vorsitzender des Landkreistages Saarland

Eingangsstatement

Staatssekretärin Gaby Schäfer, Ministerium für Inneres, Familie, Frauen und Sport

Referat 1

Rechtlicher Rahmen und Ausgaben bei den Hilfen zur Erziehung

Karl-Heinz Struzyna, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Berlin

Referat 2

Jugendhilfestandards vor dem Hintergrund der kommunalen Finanzausstattung

Beigeordnete Dr. Irene Vorholz, Deutscher Landkreistag

Referat 3

Effizienz erzieherischer Hilfen und ihre Hintergründe – Ergebnisse und Empfehlungen aus den großen Jugendhilfestudien

Prof. Dr. Michael Macsenaere, Institut für Kinder- und Jugendhilfe (IKJ) Mainz

Referat 4

Kostenentwicklung im Bereich Hilfe zur Erziehung aus Kreissicht – Praxisbeispiel: Organisationsentwicklung bei der Kreisverwaltung Germersheim

Landrat Dr. Fritz Brechtel, Landkreis Germersheim

Podiumsdiskussion

Moderation: **Martin Luckas**, Geschäftsführer des Landkreistages Saarland

Einführung

Begrüßung und Einleitung

[Stadtverbandspräsident Michael Burkert, Stadtverband Saarbrücken,
Vorsitzender des Landkreistages Saarland]

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich darf Sie zunächst in meiner Eigenschaft als Stadtverbandspräsident und Hausherr im Saarbrücker Schloss, heute aber vor allem als Vorsitzender des saarländischen Landkreistages ganz herzlich zu dieser Veranstaltung „Jugendhilfe in der Diskussion: Wege aus der Kostenfalle unter besonderer Berücksichtigung der Hilfen zur Erziehung“ begrüßen. Ich freue mich, dass die zuständige Staatssekretärin des Ministeriums für Inneres, Familie, Frauen und Sport zu uns gekommen ist. Frau Schäfer, ich darf Sie herzlich begrüßen. Sie werden gleich anschließend ein Grußwort sprechen, herzlich Willkommen. Ich freue mich auch, dass ich unter den Anwesenden viele Vertreter von Trägern der Jugendhilfe begrüßen kann. Das drückt aus, welche Bedeutung diese Veranstaltung hat, und das war für uns im Übrigen auch Anlass, als Vorstand des Landkreistages eine solche Veranstaltung auszurichten. Ich freue mich auch, dass mein Landratskollege, Clemens Lindemann, aus dem Saarpfalz-Kreis an dieser Tagung teilnimmt. Clemens, herzlich Willkommen!

Das Symposium trägt den Titel „Jugendhilfe in der Diskussion: Wege aus der Kostenfalle unter besonderer Berücksichtigung der Hilfen zur Erziehung“. In den letzten Jahrzehnten sind die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und familiären Rahmenbedingungen, in denen Kinder und Jugendliche aufwachsen, zunehmend schwieriger geworden. Zerrüttete Familienverhältnisse, mit der Erziehung überforderte Eltern, Überforderung der Kinder und Jugendlichen in der Schule sowie der Schule selbst, auch die Gefahr des Abrutschens von Kindern und Jugendlichen in die Kriminalität, oder die zunehmende Spaltung gerade im Kinder- und Jugendalter zwischen Jugendlichen, die über einen guten finanziellen Background der Eltern verfügen und anderen, deren Eltern zumindest in der ersten Generation, wenn nicht gar in der zweiten und der dritten Generation, von Arbeitslosengeld bzw. Sozialhilfe leben müssen. All dies sind Rahmenbedingungen der Jugendhilfe und machen oft

das Eingreifen der Jugendhilfe in vielfältigster Art und Weise notwendig. Die Jugendhilfe wird dabei oft als „Reparaturwerkstatt“ eines unzureichend ausgeübten Erziehungsauftrages von Eltern, die - ich hatte es angesprochen – oft überfordert sind und von Schule verstanden.

Die saarländischen Landkreise und der Stadtverband Saarbrücken bewegen sich seit Jahren in einem Spannungsverhältnis zwischen zusätzlichen, auf die örtliche Jugendhilfe übertragenen, gesetzlichen Aufgaben einerseits und den zunehmend knapper werdenden finanziellen Ressourcen der kommunalen Ebene andererseits. Die Folge ist, dass die Landkreise und der Stadtverband trotz immer knapper werdender Kassen für die Erfüllung der an Sie als örtliche Jugendhilfeträger gestellten Aufgaben jährlich immer mehr Geld in die Hand nehmen müssen.

Die aus dieser Situation resultierenden Probleme zwingen die öffentliche Jugendhilfe dazu, sich ernsthaft sowohl mit den gesetzlichen Anforderungen als auch mit den Jugendhilfemaßnahmen selbst auseinander zu setzen. Dies schließt auch die Überprüfung der Organisation öffentlicher Jugendhilfe insgesamt mit ein.

Es geht also unter anderem um die folgenden Fragen:

- Welche Hilfen sollen für welche Kinder und Jugendlichen gewährt werden?
- Was soll mit den Hilfen erreicht werden?
- Können diese Ziele mit den ergriffenen Maßnahmen erreicht werden?
- Wie werden die Maßnahmen finanziert?
- Können die gleichen Ziele auch kostengünstiger und ggfls. mit anderen Maßnahmen preiswerter erzielt werden?

All diese Fragen, die im Zusammenhang mit der Wirtschaft selbstverständlich sind, führen jedoch im Bereich der Jugendhilfe allenthalben – und hier geht es sicherlich in erster Linie um Menschen und deshalb muss man dafür Verständnis haben - zu Empörung und öffentlichem Aufschrei. Dabei ist es wichtiges Anliegen des Landkreistages Saarland klarzustellen, dass es nicht darum geht, notwendige Hilfen aus finanziellen Gründen zu verweigern. Es geht vielmehr um die Evaluierung von Maßnahmen sowie die Berücksichtigung betriebswirtschaftlichen Denkens auch in der Jugendhilfe.

Die Dramatik der Situation, in der wir uns befinden, wird durch einige Zahlen deutlich:

Die öffentlichen Ausgaben in der Kinder- und Jugendhilfe sind nach Angaben des Statistischen Bundesamtes im Jahr 2003 gegenüber dem Jahr 1992 bundesweit um über 45% gestiegen und betragen im Jahr 2003 insgesamt fast 20 Mrd. Euro. In der amtlichen Statistik sind die Personalausgaben der Jugendhilfeverwaltung nicht enthalten. Diese müsste man noch dazurechnen. Die Steigerungsrate für das Saarland beträgt im Jahr 2003 gegenüber dem Jahr 1992 sogar 87,1%. Dies hat sicherlich etwas damit zu tun, dass wir in unserem Land natürlich im Besonderen den Herausforderungen des Strukturwandels und einer nach wie vor überdurchschnittlich hohen Arbeitslosigkeit gegenüberstehen. Die vergleichbaren Ausgaben für das Saarland im Jahr 2003 betragen rund 257 Mio. Euro. Auch hier ohne Personalkosten.

Betrachtet man die Bereiche „Hilfen zur Erziehung und für junge Volljährige, Inobhutnahme und Eingliederungshilfe nach § 35 a SGB VIII“ für die Jahre 1992 bis 2003, so beträgt die Steigerungsrate bundesweit rund 90%. Die Eingliederungshilfe nach § 35 a SGB VIII bei vorhandener oder drohender seelischer Behinderung wurde jedoch erst ab dem Erhebungsjahr 1997 erfasst. Im Saarland sind diese Ausgaben um 99,5 % 2003 gegenüber 1992 gestiegen.

Wenn die Bundesstatistik auch eingeschränkt betrachtet werden muss, da die Eingliederungshilfe nach § 35 a erst seit dem Erhebungsjahr 1997 einbezogen ist, so wird doch sichtbar, dass die Jugendhilfekosten seit Jahren kontinuierlich ansteigen und die Landkreise und der Stadtverband Saarbrücken als Jugendhilfeträger angesichts des besonders hohen Anstiegs vor große Herausforderungen gestellt sind.

Im Jahre 2004 betragen die Ausgaben aus öffentlichen Mitteln für die Jugendhilfe im Saarland nach Angaben des Statistischen Landesamtes ohne Personalausgaben der Jugendhilfeverwaltung insgesamt rund 265 Mio. Euro und liegen damit um 7,8 Mio. Euro über den Ausgaben des Vorjahres, nämlich des Jahres 2003. Es zeigt sich also und dieser Trend setzt sich fort, und ich sehe hier Mitglieder aus dem

Stadtverbandstag, die das genau beobachten können, dass dieser Trend sich in den Kreisen und beim Stadtverband auch im aktuellen Jahr bereits zeigt.

Im Bereich der Hilfen zur Erziehung ist für das Saarland festzustellen, dass von den 2004 getätigten öffentlichen Ausgaben in Höhe von 79 Mio. Euro alleine 48,2 Mio. Euro auf den Bereich der „Heimerziehung und Erziehung in sonstigen betreuten Wohnformen“ entfallen. Besorgnis erregend ist darüber hinaus, dass sich die Ausgaben für intensivpädagogische Maßnahmen im Saarland zwischen 2002 und 2003 mehr als verdoppelt haben und 2004 nur in geringem Maße wieder gefallen sind. Auch die Ausgaben für die Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche haben zwischen dem Jahre 2002 und 2004 eine Verdoppelung auf nunmehr mehr als 5 Mio. Euro erfahren.

Während die Änderungen im Jugendhilferecht wenigstens teilweise künftig zu einer Eindämmung des Kostenanstiegs führen könnten, stellt die Umsetzung des Tagesbetreuungsausbaugesetzes die Landkreise und den Stadtverband vor neue Finanzierungsprobleme.

Auf der Ebene des Deutschen Landkreistages wird die Entwicklung in der Jugendhilfe insgesamt seit Jahren mit Sorge beobachtet. Dabei wird versucht, Ursachen auszumachen und Gegenstrategien zu finden.

Der Landkreistag Saarland befasst sich ebenfalls seit geraumer Zeit mit der Entwicklung der Jugendhilfekosten und hat die Herausforderung angenommen, das Thema dauerhaft zu bearbeiten und konstruktiv zu begleiten. Dabei kommt der Beschäftigung mit Kosten- Wirkungs- Relationen öffentlich finanzierter Maßnahmen eine zunehmende Bedeutung zu.

In den saarländischen Jugendämtern wurden in den vergangenen Jahren auch Maßnahmen zur Effektivitäts- und Effizienzsteigerung unternommen. Mitunter erzielte Einsparungen wurden jedoch häufig in den Folgejahren durch Ausgabensteigerungen oder mangelnde Nachhaltigkeit von Hilfen wieder aufgezehrt.

Meine Damen und Herren,

das heutige Symposium soll in der Diskussion nur den Auftakt zu einem längeren Prozess der Beschäftigung des Landkreistages Saarland mit der Entwicklung der Jugendhilfe bilden. So hat der Vorstand des Landkreistages beschlossen, auf Landkreistageebene eine Expertenkommission zu bilden, die einzelne Themen und Fragen eingehend behandeln soll.

Ich möchte mich ganz herzlich bei den Referenten des heutigen Tages, Frau Dr. Vorholz vom Deutschen Landkreistag, Herrn Struzyna, Herrn Prof. Dr. Macsenaere sowie Herrn Landrat Dr. Brechtel, guten Tag Herr Kollege, bedanken dafür, dass Sie sich bereit erklärt haben, aus Ihren Erfahrungen zum heutigen Thema zu berichten.

Ich wünsche allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern Gewinn bringende Erkenntnisse durch die avisierten Referate und eine fruchtbare Diskussion. Es geht hier nicht darum, das will ich zum Abschluss betonen, die bewährten Maßnahmen von Jugendhilfeträgern in Frage zu stellen, sondern es geht mit der heutigen Veranstaltung um darum, einen Dialog zu beginnen, wie wir angesichts der schwierigen öffentlichen Finanzsituation, die wir natürlich als saarländische Kreise und Stadtverband besonders zu tragen haben, mit Ihnen als Partner, und Sie sind unsere Partner, als Träger der freien Jugendhilfe darüber nachzudenken, wie wir Maßnahmen möglicherweise anders, effektiver und effizienter gestalten können. Eine solche Veranstaltung kann nur der Auftakt oder die Fortführung – besser die Fortführung - des Dialoges sein, der zwischen den Jugendamtsleitungen und den freien Trägern bereits seit geraumer Zeit stattfindet.

Ich freue mich, dass Sie da sind, wünsche Ihnen nochmals einen schönen Tag und möchte nun das Wort an die Staatssekretärin weitergeben.

Danke

Eingangsstatement

Eingangsstatement

[Frau Staatssekretärin Gaby Schäfer,
Ministerium für Inneres, Familie, Frauen und Sport]

Sehr geehrter Herr Stadtverbandspräsident, sehr geehrte Herren Landräte, liebe Kolleginnen und Kollegen aus der Jugendhilfe im Saarland, sehr geehrte Experten im Podium,

ich begrüße es, dass diese Veranstaltung zum Thema „Jugendhilfe in der Diskussion - Wege aus der Kostenfalle unter Berücksichtigung der Hilfe zur Erziehung“ auf Initiative von Ihnen, Herr Luckas, stattfindet und bin auch deshalb sehr gern heute Morgen hierher gekommen.

Die finanzielle Situation der Städte und Gemeinden brauche ich vor diesem Publikum nicht darzulegen. Wir alle wissen, dass die Haushalte der Kreise und des Stadtverbandes Saarbrücken insbesondere durch Sozialleistungen die Grenze der Belastbarkeit erreicht haben. Ein großer Teil der zur Verfügung stehenden Mittel fließt in die Jugendhilfe und davon wiederum, klammern wir den Kindergartenbereich einmal aus, in die Hilfen zur Erziehung und dies in zunehmendem Maße.

„Ein Personensorgeberechtigter hat bei der Erziehung eines Kindes oder eines Jugendlichen Anspruch auf Hilfe (Hilfe zur Erziehung), wenn eine dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet ist und die Hilfe für seine Entwicklung geeignet und notwendig ist.“ So die Formulierung des Bundesgesetzgebers im § 27 des Kinder- und Jugendhilfegesetzes. Es besteht also ein Rechtsanspruch auf geeignete Hilfe und eine Verpflichtung des Staates zum Handeln, wenn das Wohl des Minderjährigen gefährdet ist. Das in Artikel 6 des Grundgesetzes festgeschriebene Wächteramt des Staates und der Rechtsanspruch auf Hilfe in Verbindung mit ihrer Geeignetheit geben dem öffentlichen Träger der Jugendhilfe den Handlungsrahmen vor.

Als ich in den 70iger Jahren, es sind ja einige Kolleginnen und Kollegen von mir da, Sozialarbeit studierte, also zu Zeiten des Jugendwohlfahrtsgesetzes, war der Bereich der individuellen Hilfen nur wenig differenziert ausgebaut und beschränkte sich fast ausschließlich auf den stationären Bereich. Erst in den 80iger Jahren setzte sich mehr und mehr die Erkenntnis durch, dass ambulante oder teilstationäre Angebote notwendig sind, um den ganz unterschiedlichen Lebens- und Problemlagen von jungen Menschen und deren Familien gerecht zu werden. Auch damals waren diese Entwicklungen nicht alleine sozialpädagogisch geleitet. Sie wurden zumindest durch materielle Überlegungen in den Kreisen und Kommunen voran getrieben. Die schon existente größere Ausdifferenzierung der Angebote wurde im 1991 in Kraft getretene KJHG nachvollzogen. Aber auch nach 1991 gab es weitere Anstrengungen die Effizienz der Jugendhilfe zu steigern und gleichzeitig die Kosten zu reduzieren. Ich erinnere in diesem Zusammenhang – und das ist mir auch eine ganz wichtige Sache – an die Intensivierung der Elternarbeit, die wesentlich dazu beitrug die Verweildauern in Einrichtungen zu verkürzen, an die fünf Tage – Gruppe, aber auch an die noch fortwährende Diskussion um den Ausbau präventiver Maßnahmen außerhalb der intensiven Hilfe zur Erziehung bspw. im Zusammenhang mit dem Ausbau der Nachmittagsbetreuung oder der Sozialarbeit an Schulen oder in

Schulnähe. Im Saarland haben wir auch deshalb das Schooworker-Projekt auf den Weg gebracht, ein Thema, das wir insbesondere auch mit dem Stadtverband und den Landkreisen derzeit verhandeln. Nicht zuletzt soll auch die Neuordnung der Entgeltfinanzierung durch den Bundesgesetzgeber erwähnt werden, die Elemente der marktwirtschaftlichen Rationalität über Leistungs-, Entgelt und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen verpflichtend einführt. Auch eine heiß umstrittene, aber ich denke, eine sehr notwendige Sache, denn es geht hier darum, dass wir alle gehalten sind, mit den Geldern, die in diesen Bereich einfließen, sehr stringent umzugehen. Trotz dieser hier nicht abschließend aufgezählten Bemühungen ist es offensichtlich nicht gelungen, die Steigerung der Kosten zu bremsen.

Optimisten setzen ihre Hoffnung in den demografischen Wandel, d.h. den Rückgang der Geburtenzahlen. Einmal davon abgesehen, dass sich dies erst zeitversetzt auf das Alterssegment der Jugendlichen auswirkt, muss bei den Prognosen zweierlei beachtet werden:

1. Der Geburtenrückgang scheint hauptsächlich auf die stärkere berufliche Orientierung junger, gut ausgebildeter Frauen zurückzugehen, die vor dem Hintergrund ihrer privilegierten Situation traditionell weniger zu den Empfängerinnen von Hilfe zur Erziehung gehören.
2. Es ist bekannt, dass die Zunahme familiärer Belastungsfaktoren wie Arbeitslosigkeit in Verbindung mit materieller Schlechterstellung, Sozialhilfebezug, Trennung und Scheidung, niedriger Bildungsstand usw. die Zahl der Hilfeempfänger direkt beeinflusst. Auch vor diesem Hintergrund wäre es blauäugig anzunehmen, der Bedarf würde zurückgehen.

Ich möchte an der Stelle noch einmal sehr deutlich machen, dass die Verpflichtung des Staates, Eltern bei der Erziehung ihrer Kinder zu beraten und zu unterstützen und Kinder vor Gefahren für ihr Wohl zu schützen, ein sehr hohes Gut darstellt. Deshalb kann es bei der Diskussion um die Kostenentwicklung in der Jugendhilfe nicht darum gehen, und da bin ich einer Meinung mit Herrn Stadtverbandspräsident, künftig Hilfen zu versagen oder nicht mehr bedarfsgerecht anzubieten.

Wir alle sind nicht so naiv anzunehmen, jemals auf intensive, einzelfallbezogene Hilfen völlig verzichten zu können. Effektivierungs- und Einsparungspotentiale sehe ich bei den kostenintensiven Hilfen zur Erziehung zukünftig insbesondere in folgenden Bereichen:

1. Sowohl bei der Arbeit mit einzelnen Kindern und deren Familien, bspw. bei der Anfangsdiagnose, aber auch zwischen den Systemen zur Abklärung grundsätzlicher Fragen der Zusammenarbeit, sollte mehr interdisziplinär kommuniziert und Handeln abgestimmt werden. Ich denke in diesem Zusammenhang insbesondere an den Gesundheitsbereich, die Schulen und die Arbeitsverwaltung. In diesen drei Bereichen haben wir sicherlich noch eine Menge Arbeit zu leisten.
2. Perspektivisch muss es gelingen jenseits der Hilfe zur Erziehung ein in der Breite angelegtes, in Bezug auf Hilfe zur Erziehung präventiv wirkendes Angebot aufzubauen. Hauptpfeiler einer solchen Struktur wären aus meiner Sicht der Ausbau qualifizierter Nachmittagsangebote, die sowohl

dem Auftrag von Betreuung, Bildung und Erziehung gerecht werden und der Ausbau sozialpädagogischer Angebote an Schulen. Ohne die Schwierigkeiten zu verkennen, sollte intensiver darüber nachgedacht werden, ein Bildungs- und Beratungssystem aufzubauen, das niederschwellig auch von Eltern der Risikogruppen erreicht werden kann. An diesem Punkt wird es mit Sicherheit viele Ideen geben müssen, wie wir uns in diesem Bereich auch weiterentwickeln können.

Dies alles kann nur gelingen, wenn wir zu einer gedeihlichen Zusammenarbeit der in diesem Feld tätigen Systeme und damit auch unterschiedlichen staatlichen Ebenen kommen.

Der Vorsitzende des Landkreistages hat zuvor den Dialog, der weitergeführt und weiterentwickelt werden muss, angemahnt. Ich denke, da gehen wir alle in dieselbe Richtung. Wir müssen noch mehr miteinander kommunizieren, noch enger zusammenarbeiten, um in diesem Bereich weiter zu kommen.

Von der Veranstaltung heute erwarte ich mir, dass wir viele neue Antworten hören, die wir auch in Bezug auf unser System hin überprüfen müssen, inwieweit sie zu uns passen. Ich erwarte mir aber auch einen noch intensiveren Dialog mit Ihnen allen, und ich hoffe, dass wir am Ende dieser Veranstaltung einen guten Schritt weiter gekommen sind. Ich begrüße sehr, dass die Veranstaltung dokumentiert wird, da ich leider nur kurz hier bleiben kann, bin aber wie bereits erwähnt, weiterhin an einem intensiven Dialog sehr interessiert.

Ich wünsche der heutigen Veranstaltung einen guten Verlauf, viele neue Erkenntnisse und alles Gute.

Herzlichen Dank

Referat 1

Rechtlicher Rahmen und Ausgabentwicklung bei den Hilfen zur Erziehung

- I. Rechtliche Grundlagen
- II. Ausgabentwicklung Deutschland
- III. Saarland im Ländervergleich
- IV. Steuerungsinstrumente
 - volkswirtschaftlich
 - betriebswirtschaftlich
 - fachlich
 - Leistungs-, Entgelt-, QE-Vereinbarungen
- V. Modellprogramm „Wirkungsorientierte Jugendhilfe“

Jeder junge Mensch hat ein Recht
auf Förderung seiner Entwicklung
und auf Erziehung
zu einer eigenverantwortlichen und
gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit

(§ 1 Abs. 1 SGB VIII)

Jugendhilfe soll zur Verwirklichung dieses Rechts

- junge Menschen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung fördern und dazu beitragen, Benachteiligungen zu vermeiden oder abzubauen,
- Eltern und andere Erziehungsberechtigte bei der Erziehung beraten und unterstützen

(§ 1 Abs. 3 SGB VIII)

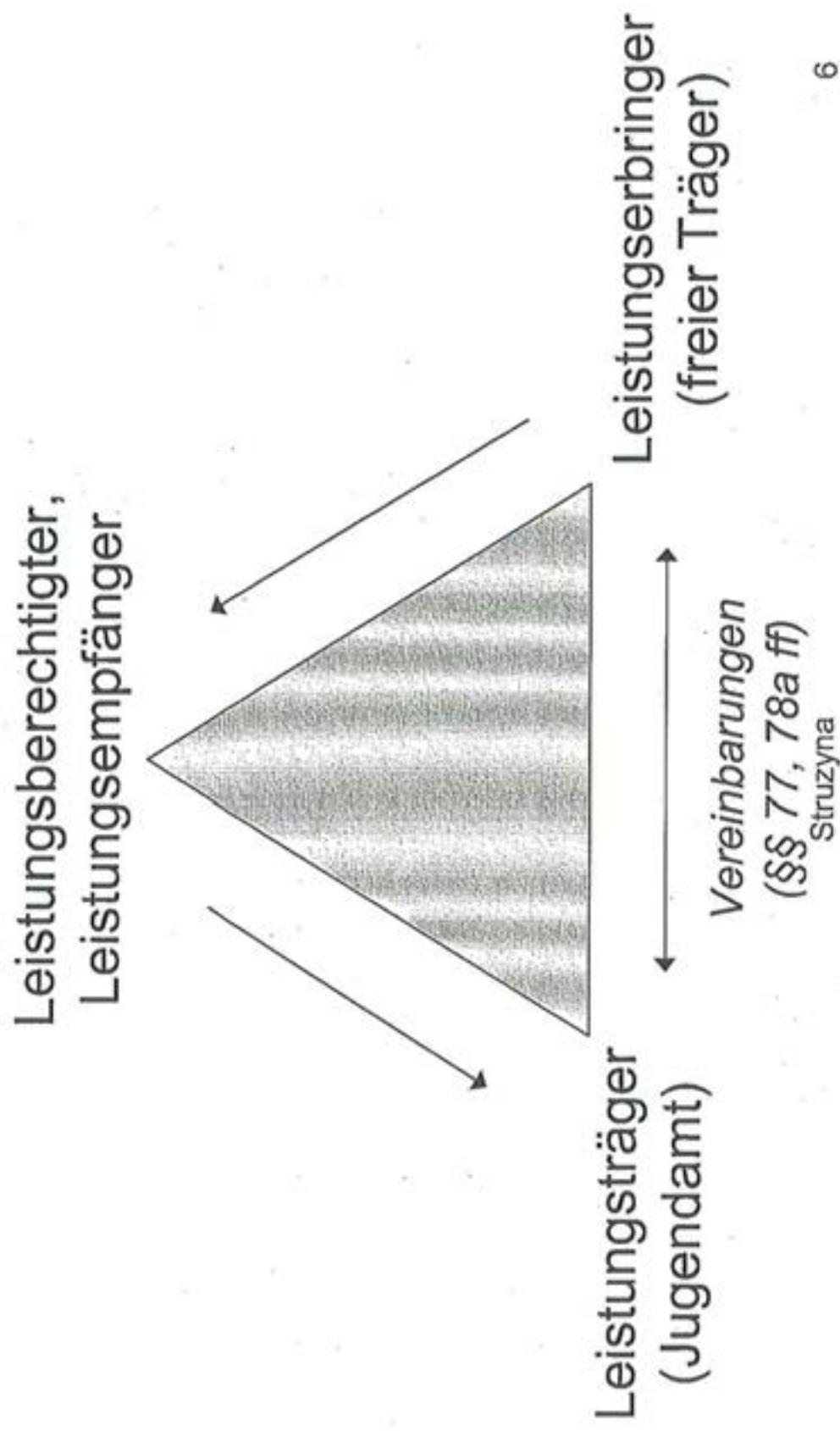
Zu den Aufgaben und Leistungen der Jugendhilfe (§ 2 Abs. 2 SGB VIII) gehören die Hilfen zur Erziehung (§§ 27 ff):

- Erziehungsberatung (§ 28)
- Soziale Gruppenarbeit (§ 29)
- Erziehungsbeistand, Betreuungshelfer (§ 30)
- Sozialpädagogische Familienhilfe (§ 31)
- Erziehung in der Tagesgruppe (§ 32)
- Vollzeitpflege (§ 33)
- Heimerziehung, betreute Wohnformen (§ 34)
- Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung (§ 35)
- ...

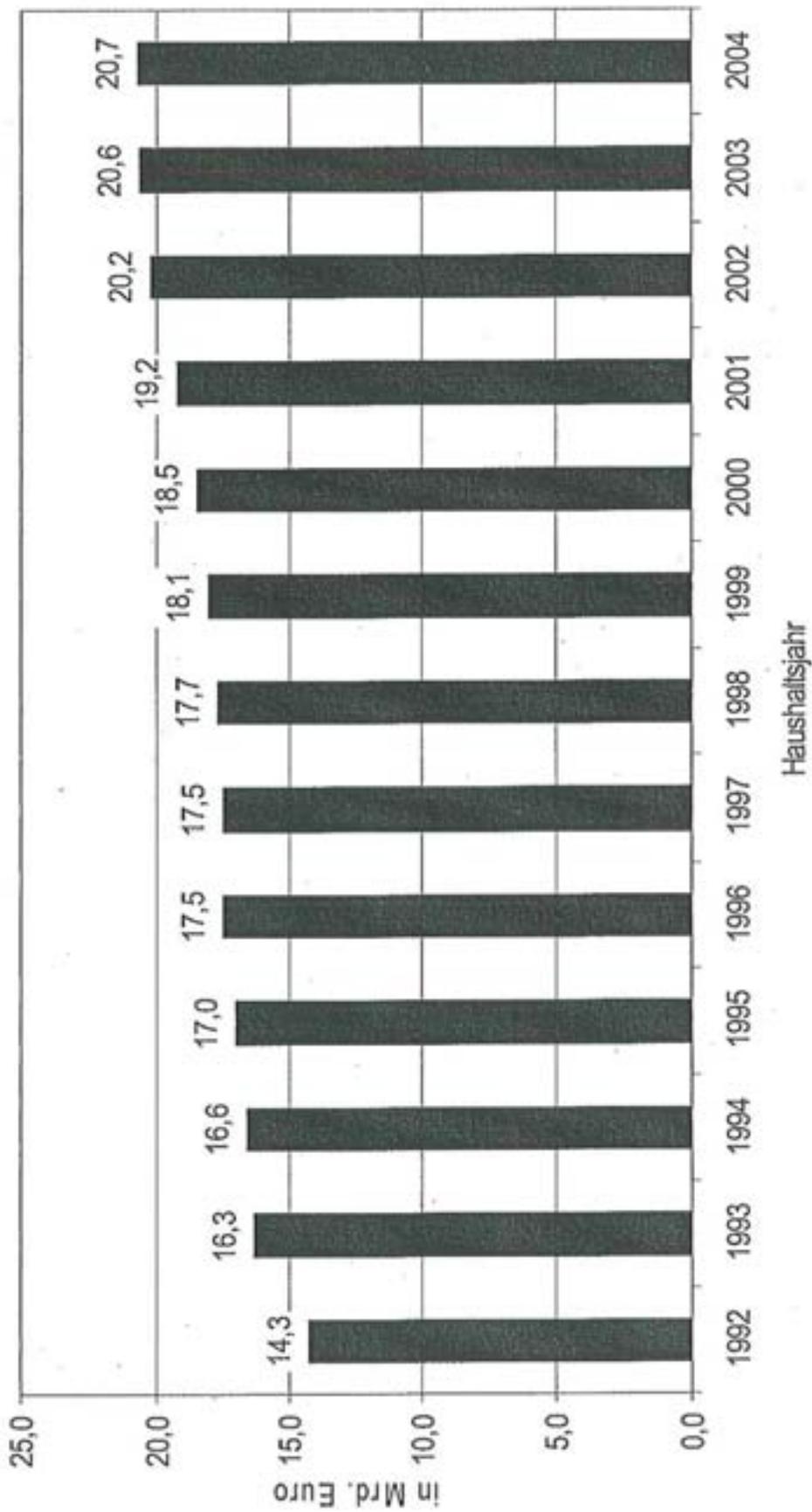
Leistungsvoraussetzungen für Hilfe zur Erziehung (§ 27 Abs. 1):

1. erzieherisches Defizit
2. die Hilfe muss geeignet sein
3. die Hilfe muss notwendig sein

Das sozialrechtliche Dreieck

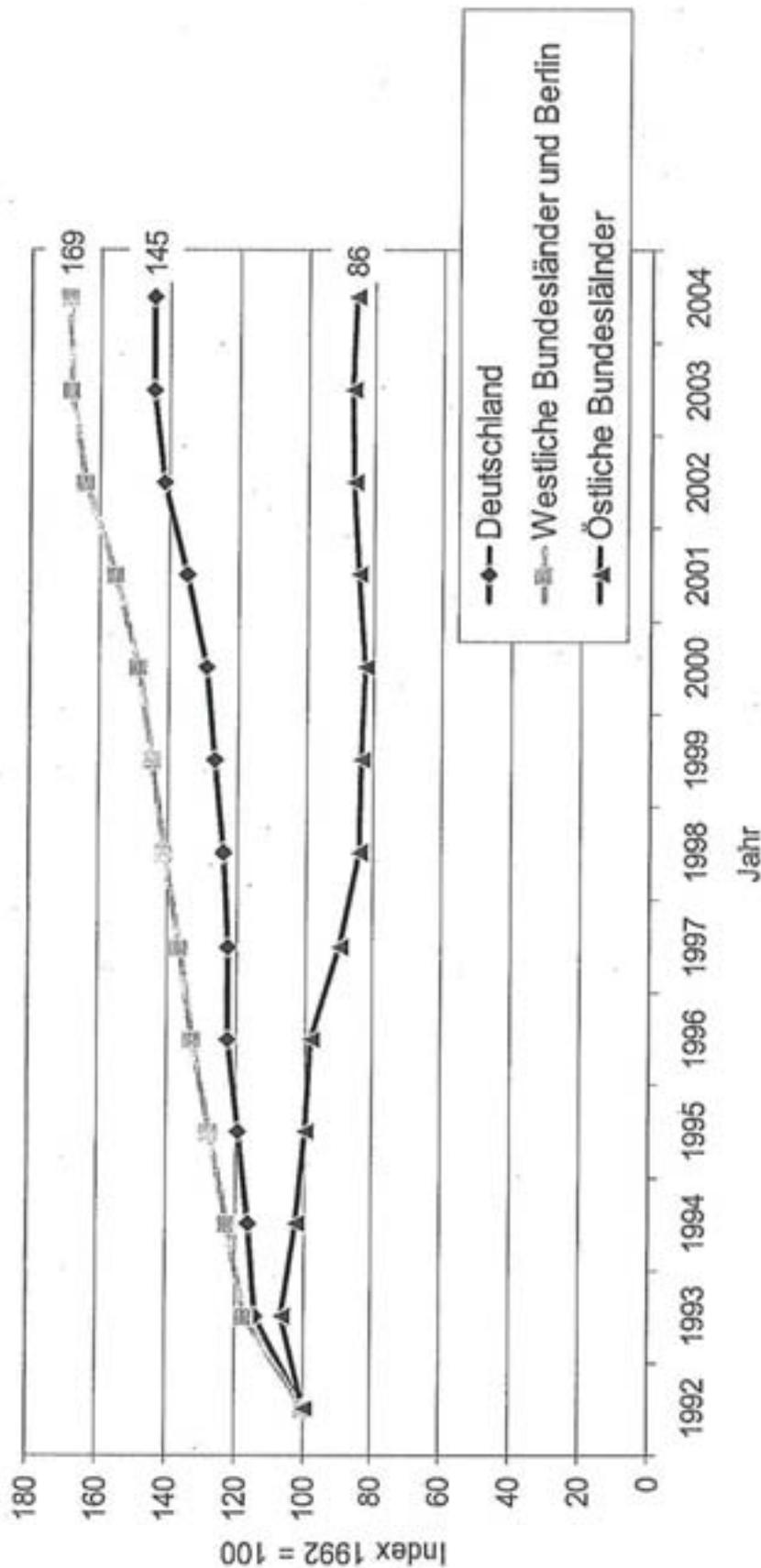


**Ausgaben der öffentlichen Hand für die Kinder- und Jugendhilfe
in Deutschland in Mrd. Euro (1992 bis 2004)**



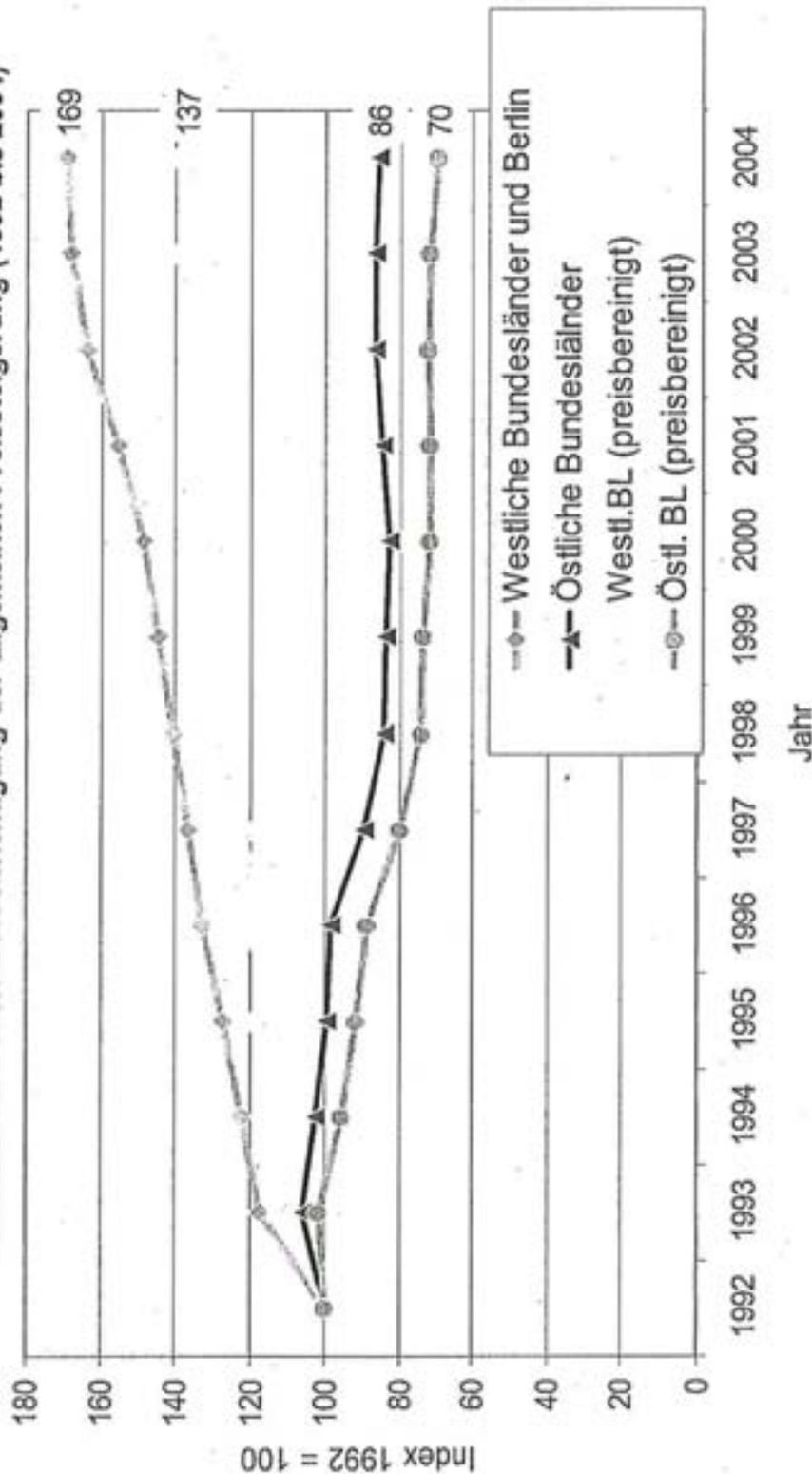
Quelle: Statistisches Bundesamt; Fachserie 13, Reihe 6.4: Ausgaben und Einnahmen der Kinder- und Jugendhilfe, Stuttgart
verschiedene Jahrgänge; zusammengestellt und berechnet von der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik
Struzyna

Ausgaben der öffentlichen Hand für die Kinder- und Jugendhilfe in den westlichen und östlichen Bundesländern als Indexentwicklung (1992 bis 2004; Index 1992 = 100)



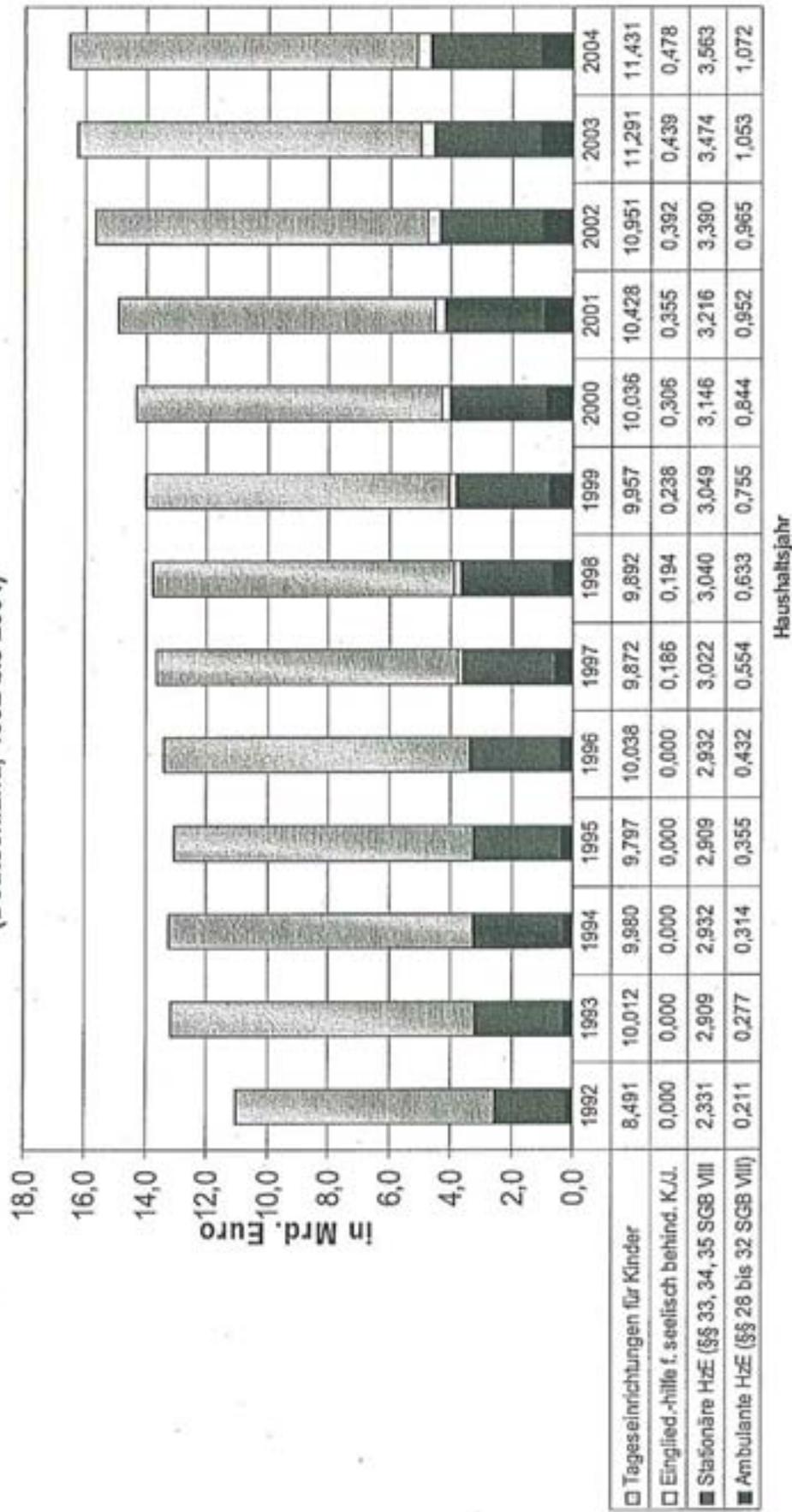
Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 13, Reihe 6.4: Ausgaben und Einnahmen der Kinder- und Jugendhilfe, Stuttgart verschiedene Jahrgänge; zusammengestellt und berechnet von der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Ausgaben der öffentlichen Hand für die Kinder- und Jugendhilfe in den westlichen und östlichen Bundesländern unter Berücksichtigung der allgemeinen Preissteigerung (1992 bis 2004)



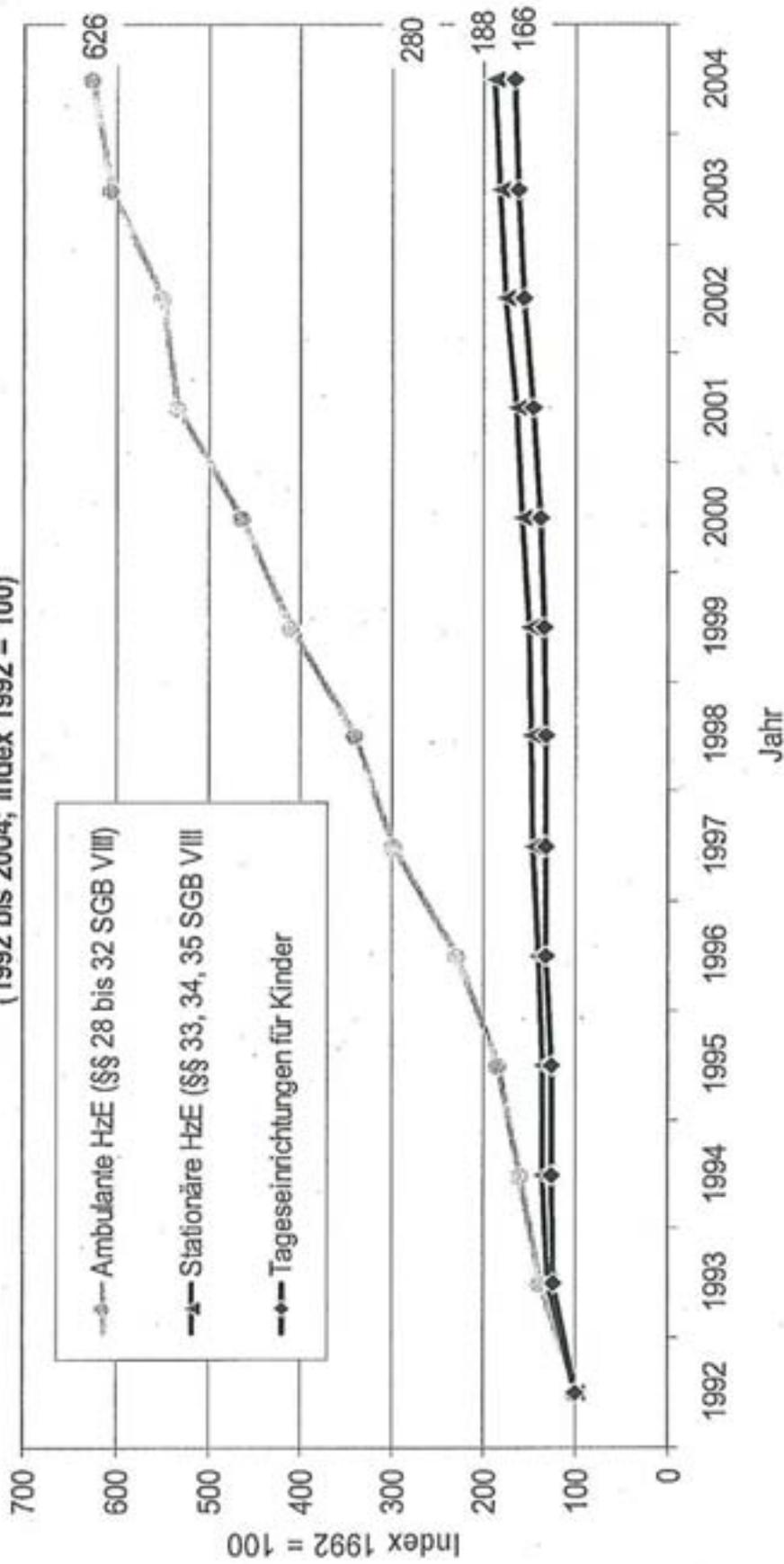
Quelle: Statistisches Bundesamt; Fachserie 13, Reihe 6.4: Ausgaben und Einnahmen der Kinder- und Jugendhilfe, Stuttgart verschiedene Jahrgänge; zusammengestellt und berechnet von der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Ausgaben der öffentlichen Hand für ausgewählte Leistungsbereiche des SGB VIII in Mrd. Euro
(Deutschland; 1992 bis 2004)



Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 13, Reihe 6.4: Ausgaben und Einnahmen der Kinder- und Jugendhilfe, Stuttgart verschiedene Jahrgänge; zusammengestellt und berechnet von der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Preisbereinigte Indexentwicklung der Ausgaben der öffentlichen Hand für die Kinder- und Jugendhilfe nach ausgewählten Arbeitsfeldern in Deutschland
(1992 bis 2004; Index 1992 = 100)



Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.4: Ausgaben und Einnahmen der Kinder- und Jugendhilfe, Stuttgart verschiedene Jahrgänge; zusammengestellt und berechnet von der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Gründe für Ausgabenanstieg seit Inkrafttreten des SGB VIII (1991)

- Neustrukturierung und Aufbau der Jugendhilfe in den neuen Bundesländern
- Auf- und Ausbau der ambulanten Hilfen
- Kein Rückgang der stationären Hilfen
- ...

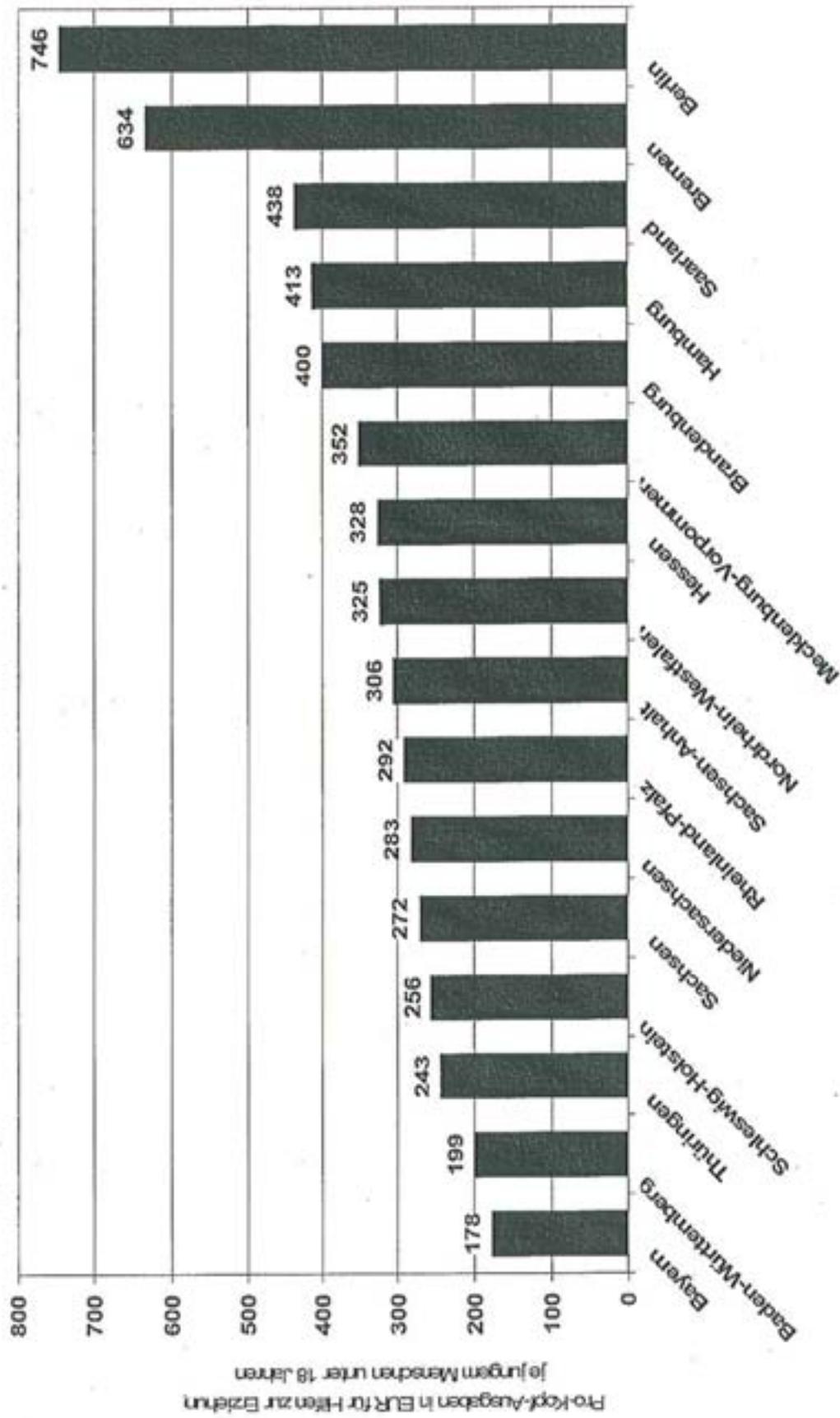
Mögliche Gründe für gestiegenen Leistungsbedarf

- Aufgaben- und Kostenverlagerung aus anderen Bereichen, z. B.
 - Schule (Lernförderung für Benachteiligte)
 - Gesundheitssektor (ÖGD, Krankenkassen)
- Abbau präventiver („freiwilliger“) Leistungen
- Wirtschaftliche Situation, Arbeitslosigkeit

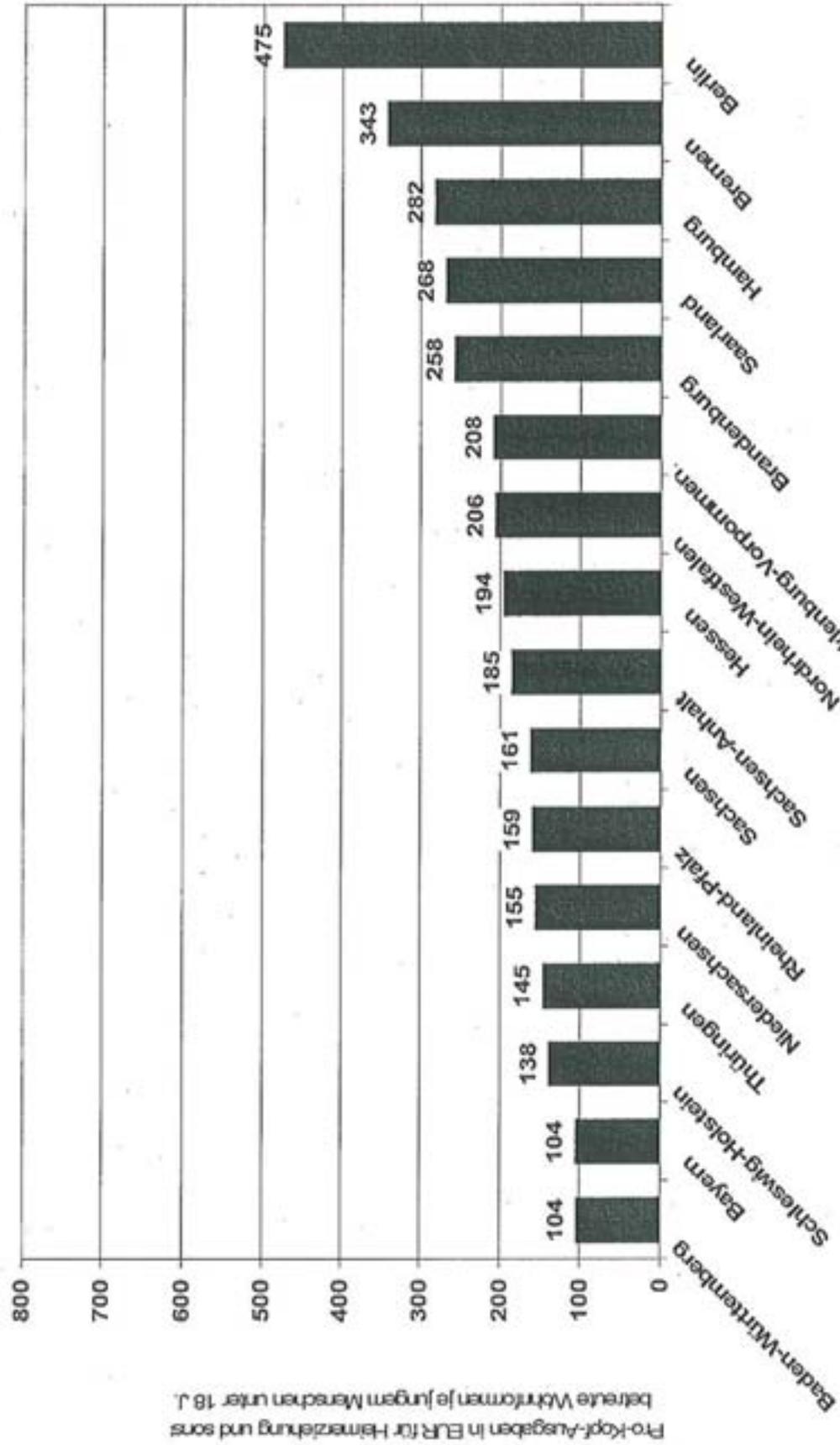
Novellierungen im SGB VIII hinsichtlich Ausgabenentwicklung und Steuerungsmöglichkeiten

- Neuregelung der Entgeltfinanzierung
zum 01.01.1999 (§§ 78a–g)
- Stärkung der Steuerungskompetenz
des Jugendamts zum 01.10.2005 (§ 10,
§ 36a)
- Neuregelung bei der Heranziehung zu
den Kosten zum 01.10.2005 (§§ 90 ff)

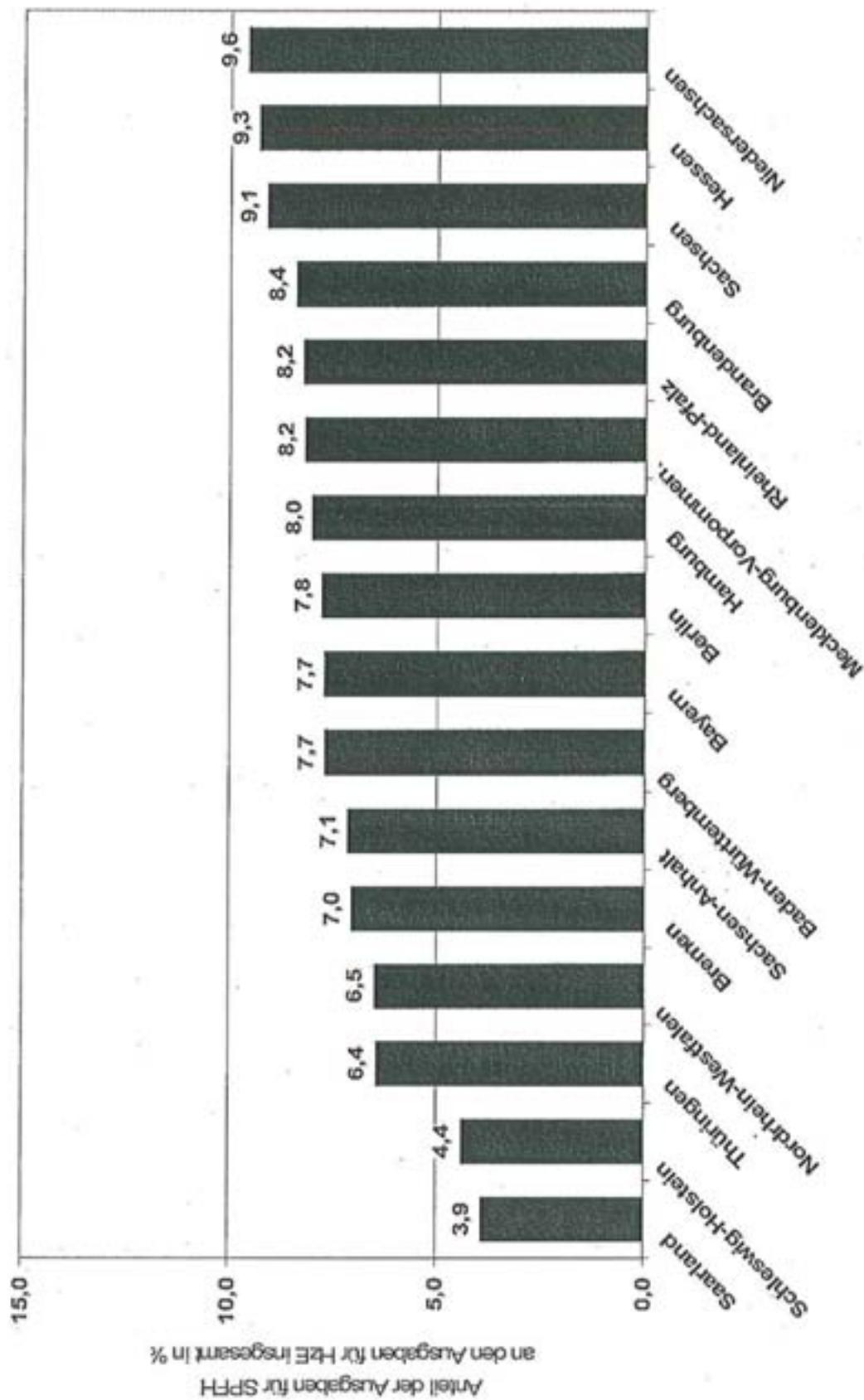
**Pro-Kopf-Ausgaben für Hilfen zur Erziehung bei unter 18-Jährigen
(Bundesländer; 2004; Angaben in EUR)**



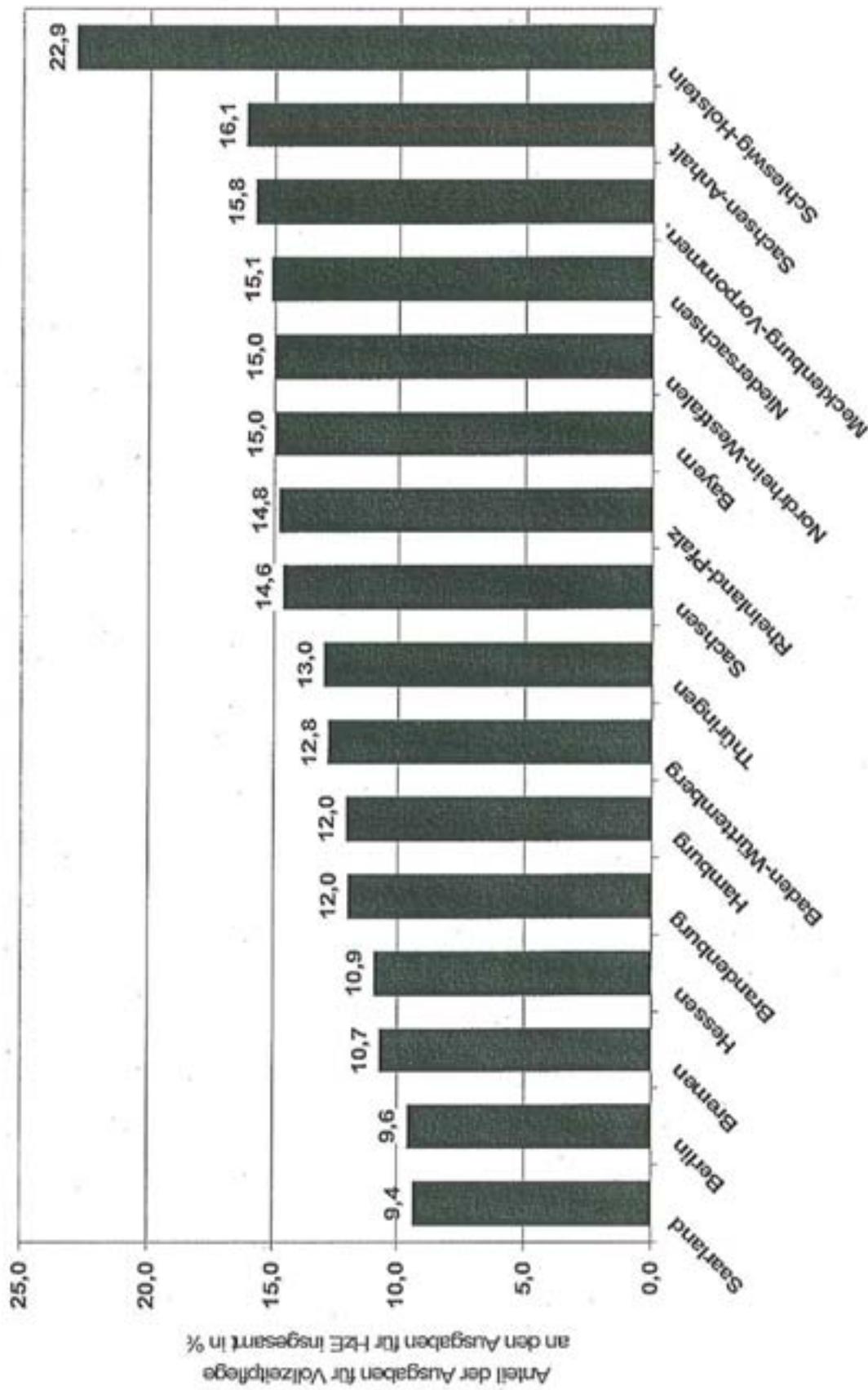
Pro-Kopf-Ausgaben für Heimerziehung und sonstige betreute Wohnformen bei unter 18-Jährigen (Bundesländer; 2004; Angaben in EUR)



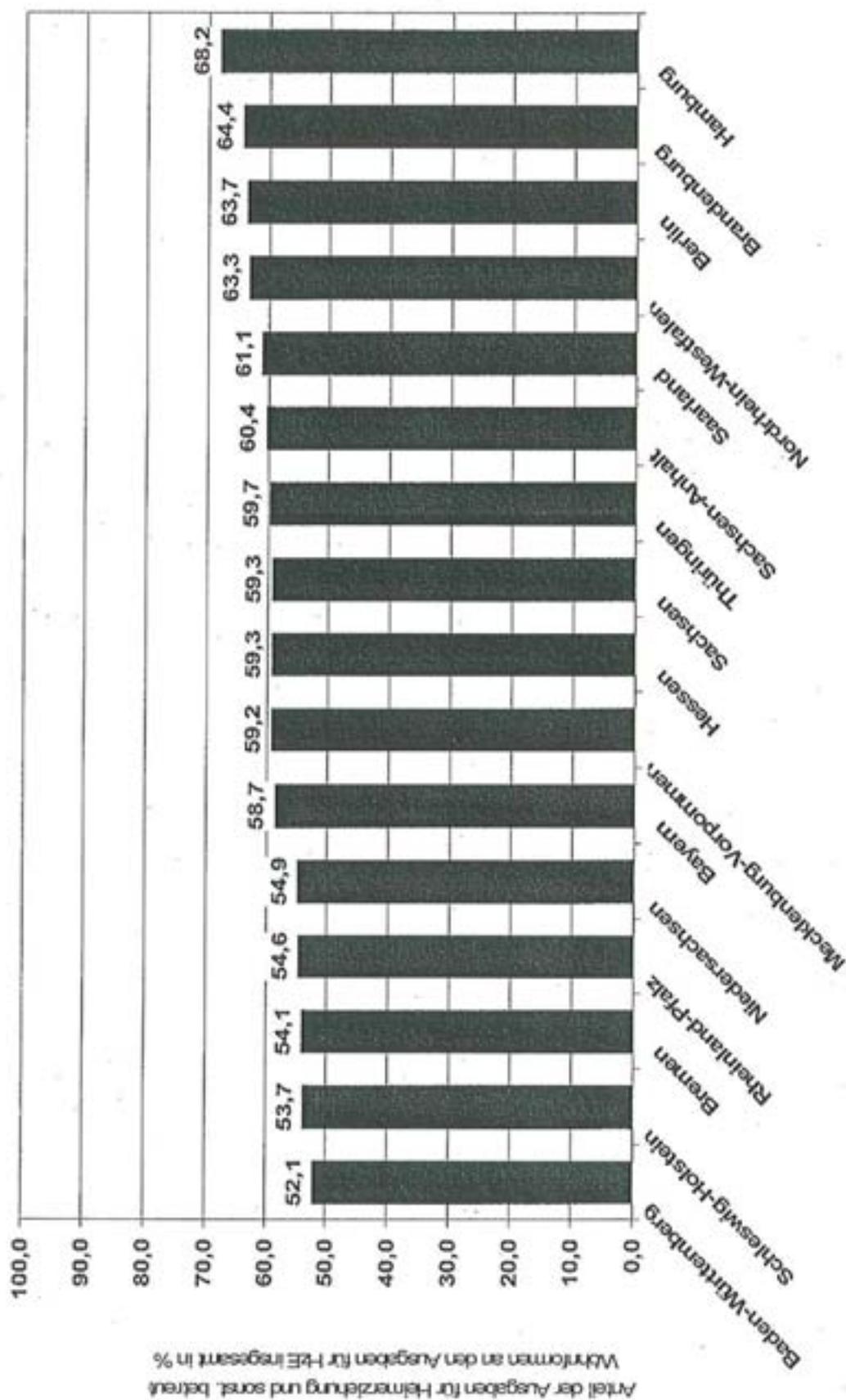
Anteil der Ausgaben für SPFH an den Ausgaben für Hilfen zur Erziehung bei unter 18-Jährigen (Bundesländer; 2004; Angaben in %)



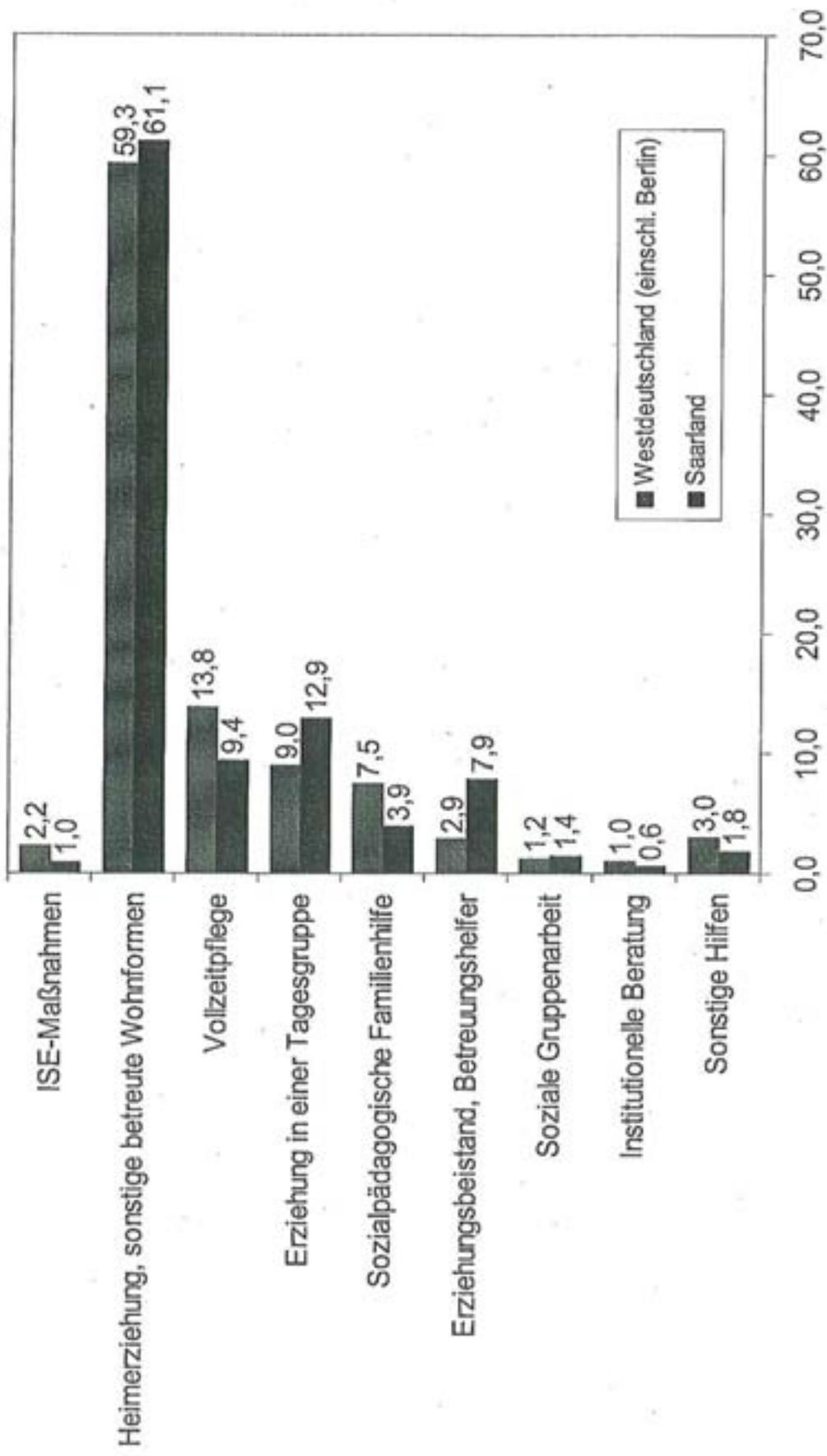
Anteil der Ausgaben für Vollzeitpflege an den Ausgaben für Hilfen zur Erziehung für unter 18-Jährige (Bundesländer; 2004; Angaben in %)



**Anteil der Ausgaben für Heimerziehung und sonstige betreute Wohnformen
an den Ausgaben für Hilfen zur Erziehung für unter 18-Jährige
(Bundesländer; 2004; Angaben in %)**



**Anteil der Ausgaben für Leistungen der Hilfen zur Erziehung
(Westdeutschland, Saarland; 2004; Angaben in % bezogen auf die HzE insgesamt)**



Faktoren zur Analyse der Ausgabenentwicklung

- Art der Hilfe
- Fallzahlen und demografische Entwicklung
- Dauer der Hilfen
- vereinbarter Tagessatz;
Fachleistungsstunde
- Ausgaben pro Fall

Volkswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Rechnung

- Beispiel I: Programm zur frühen
Risikoerkennung und zur Förderung von
Kleinkindern erspart langfristig Ausgaben
(NFP-Programm, Prof. Olds, Denver (USA),
Erprobung in Deutschland ab 2006
durch KFN, Prof. Pfeiffer)
- Beispiel II: Feuerwehr

Betriebswirtschaftliche Steuerung

- Kosten-Leistungs-Rechnung
- Benchmarking
- Vergleichsringe

Fachliche Steuerung

- Steuerung der Angebotsstruktur:
Jugendhilfeplanung (§§ 79 + 80)
- Steuerung im Einzelfall:
Hilfeplanung (§§ 36 + 36a)
*(Entscheidung über den Hilfebedarf,
Art, Umfang und Dauer der Hilfe)*

Bezugsfaktoren und Steuerung von Sozialleistungssystemen im Wandel

- Haushaltsansatz, - Input-Steuerung
Ausgaben
- Leistungsvolumen - Output-Steuerung
- Wirkung, Ergebnis - Outcome-Steuerung

Modellprogramm
des Bundesministeriums für Familie,
Senioren, Frauen und Jugend

**Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung
durch wirkungsorientierte
Ausgestaltung
der Leistungs-, Entgelt- und
Qualitätsentwicklungsvereinbarungen
nach §§ 78a ff SGB VIII
(Wirkungsorientierte Jugendhilfe)**

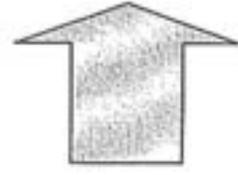
Anlass und Hintergründe des Modellprogramms

- gesellschaftlich geforderte Wirkungsnachweise
- Ausgabenentwicklung bei den Hilfen zur Erziehung
- ~~Dysfunktionen im System~~
- Verantwortung gegenüber dem Leistungsempfänger
- zunehmende Steuerung durch Haushaltsvorgaben und Kontrollverlust der Jugendhilfe

Fokussierung und Zielsetzung

Der Zweck der Hilfen zur Erziehung ist die intendierte Wirkung beim Hilfeempfänger.

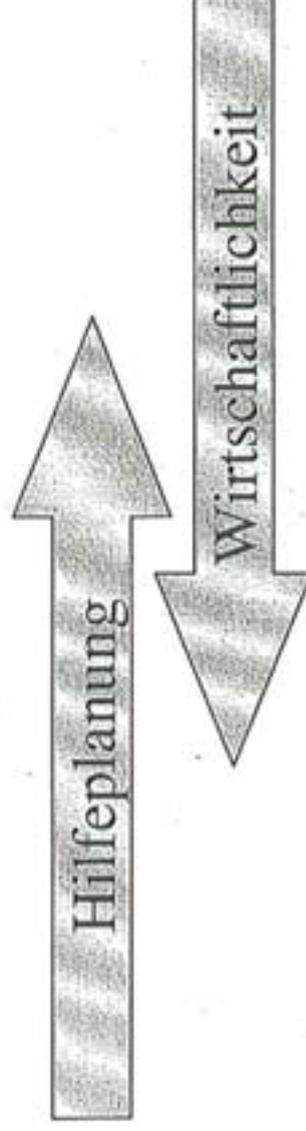
Von zentraler Bedeutung für den Erfolg der erzieherischen Hilfe ist nicht die Höhe der verausgabten Gelder und nicht der Aufwand des Trägers, sondern die Umsetzung der Hilfeplanung.



Voraussetzungen und Bedingungen schaffen für die konsequente Realisierung der Hilfeplanung.

sozialpädagogische Ziele und
wirtschaftliche Interessen
sind nicht kongruent

- sie sind eher gegenläufig als gleichgerichtet organisiert



- Das gegenwärtig praktizierte Finanzierungssystem (Entgelt nach Tagessätzen) ermöglicht nicht, die sozialpädagogischen Ziele des Hilfeplans in der Bezahlung / im Entgelt abzubilden

**Die erfolgreiche Beendigung
einer Hilfe zur Erziehung
stellt für den Leistungserbringer
ein wirtschaftliches Risiko dar.**

“Finanzierungssysteme können durch die Art ihrer Ausgestaltung und durch die Anwendung in der Praxis die Aktivitäten in der Jugendhilfe fördern, aber auch behindern und manchmal sogar undurchführbar machen.”

(Achter Jugendbericht,
Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit (Hg.),
Bonn 1990, S. 192)

Was sollen die auszuhandelnden Vereinbarungen leisten?

1. Wirkung nachweisbar / operationalisierbar machen
2. Leistungserbringung auf die intendierte Wirkung konzentrieren
3. erreichte Wirkung anerkennen / den Erfolg honorieren

Die Regelungen der Leistungs-, Entgelt-, und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen nach §§ 78a ff SGB VIII beinhalten alle erforderlichen Faktoren und Steuerungsinstrumente zur qualifizierten, wirkungsorientierten Leistungserbringung:

- Art, Inhalt und Umfang der Leistung
- Qualität der Leistung
- Gestaltung des Entgelts
(Bestandteile, Gesamt- oder Teilbeträge, Zahlungsmodus ...)
- Maßnahmen zur Bewertung und Weiterentwicklung der Qualität

Was soll erprobt werden?

Wie können die Vereinbarungen nach §§ 78 a ff SGB VIII ausgestaltet werden, um

1. die Hilfepraxis zu qualifizieren?
2. die Ergebnisse der Leistungserbringung beim Adressaten - die Wirkung - zu fördern?
3. die Beteiligung, Mitwirkungsbereitschaft und Eigenverantwortung des Hilfeempfängers zu stärken?
4. Diskrepanzen zwischen pädagogischem Auftrag und Wirtschaftlichkeit der Einrichtungen zu minimieren?
5. zielführende und kostengünstige Hilfen zu realisieren?

Bedeutung der Wirkungsorientierung

- **methodische Relevanz:** wirksamere Hilfen
- **fachpolitische Relevanz:** Systeme stimmiger machen, Dysfunktionen vermeiden
- **politische Relevanz** angesichts öffentlicher Haushaltsnot: effektivere und effizientere Hilfen statt Leistungsabbau
- **gesellschaftliche Relevanz:** Legitimation der Mittelverausgabung und Nachweis der erzielten Wirkung

**Es geht nicht darum,
möglichst viel zu tun,
sondern
das Richtige
im erforderlichen Umfang
zu tun.**

danke

Struzyna

37



Erstmals kein weiterer Ausgabenanstieg im Westen – Rückgänge im Osten

Nachdem in den Jahren 2001 und 2002 die öffentlichen Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe noch um 4% bzw. 5% gestiegen sind, fiel die Zunahme der Ausgaben zwischen 2002 und 2003 mit 2,2% geringer aus. Zwischen 2003 und 2004 hat der Ausgabenanstieg nun ein vorläufiges Ende gefunden. Preisbereinigt ergibt sich sogar ein Ausgabenrückgang um -1,3%.

Nominale und reale Ausgaben

Im Jahre 2004 beliefen sich die öffentlichen Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe auf insgesamt 20,671 Mrd. EUR. Gegenüber dem Jahr 2003 sind die Ausgaben (20,612 Mrd. EUR) damit praktisch gleich geblieben (vgl. Tab. 1). Berücksichtigt man die allgemeine Preissteigerung von 1,6%, so ergibt sich sogar ein Ausgabenrückgang von -1,3%. Zwischen den westlichen und östlichen Bundesländern zeigen sich auch in diesem Jahr leichte Unterschiede. Während die Ausgaben in Westdeutschland (einschließlich Berlin) um 0,6% stiegen (preisbereinigt um -1,0%), sind die Ausgaben in den östlichen Ländern um -1,2% bzw. preisbereinigt um -2,7% zurückgegangen.

Die Fachserien zu den Ausgaben stehen auf den Internetseiten des Statistischen Bundesamtes kostenlos als Excel-Daten für die Erhebungsjahre 1996 bis 2004 zur Verfügung: www.destatis.de – Statistikshop – Suchbegriff: Jugendhilfe Ausgaben

Divergierende Entwicklungen im Westen

Der durchschnittliche Ausgabenanstieg von 0,6% verdeckt jedoch die Entwicklungen in den einzelnen Bundesländern. Die Spannweite der Veränderungen liegt immerhin zwischen einer Zunahme von 7,2% in Bremen und einem Rückgang von -4,9% in Berlin (vgl. Tab. 1). Nennenswerte Zunahmen der Ausgaben sind neben Bremen (+7,2%) in Schleswig-Holstein (+6,9%), Hamburg (+5,9%) und Baden-Württemberg (+4,3%) zu verzeichnen. Der entscheidende Grund für die Zunahmen in diesen Ländern liegt in den höheren Ausgaben für die Kindertagesbetreuung.

So werden in Schleswig-Holstein und Baden-Württemberg für Tagesbetreuung jeweils 13% mehr als im Vorjahr ausgegeben. Generelle Rückgänge der Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe sind in den Ländern Niedersachsen (-1,1%) und Nordrhein-

Westfalen (-1,5%) zu beobachten. In diesen Ländern sind insbesondere die Ausgaben für die Kindertagesbetreuung zurückgegangen. Die geringeren Ausgaben stehen wahrscheinlich im Zusammenhang mit dem demografischen Rückgang der 3- bis unter 6-Jährigen, der in beiden Ländern bei ca. -3% liegt. Allerdings liegt in den Ländern mit steigenden Ausgaben für die Kindertagesbetreuung der Rückgang der 3- bis unter 6-Jährigen ebenfalls bei ca. -3%. Somit lässt das Ergebnis vermuten, dass in den Ländern unterschiedliche Schwerpunktsetzungen für den Aus- bzw. Umbau der Kindertagesbetreuung eingeschlagen werden.

Bezogen auf die anderen Arbeitsfelder ist bei den Hilfen zur Erziehung erstmals kein weiterer Ausgabenanstieg zu verzeichnen (vgl. Fendrich/Pothmann in diesem Heft). Wieder deutlich um 9,9% auf 477,8 Mio. EUR zwischen 2003 und 2004 angestiegen sind die Ausgaben für Eingliederungshilfen gemäß § 35a SGB VIII. Der Zuwachs ergab sich insbesondere in den Ländern, in denen bereits eine hohe Quote der Inanspruchnahme erreicht wurde (Hessen, Schleswig-Holstein oder auch Bayern).

Deutliche Rückgänge sind bei der Jugendarbeit/Jugendsozialarbeit mit -3,3% zu beobachten. Somit hat sich der Trend aus dem davor liegenden Jahr weiter fortgesetzt. Fachpolitisch besteht daher die Herausforderung, die Bedeutung und Notwendigkeit der Kinder- und Jugendarbeit, insbesondere im Bereich der informellen Lernprozesse, deutlicher herauszuarbeiten (vgl. ausführlicher Rauschenbach/Düx/Sass 2005).

Weitere Rückgänge im Osten

Der generelle Rückgang der Ausgaben in den östlichen Ländern verdeckt

Kommentierte Daten der Kinder- und Jugendhilfe, Informationsdienst der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik, AKJ¹, gefördert durch das BMFSFJ und MGFFI NW

Editorial

„Kommunikation ist ein zentraler Bestandteil der Jugendhilfe. Sie ist die Basis für die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren der Jugendhilfe und der Politik. Die Jugendhilfe muss sich als professioneller Partner in der öffentlichen Diskussion etablieren und ihre Rolle in der Jugendhilfe klar definieren.“

Die Jugendhilfe in Deutschland ist in der Lage, sich als professioneller Partner in der öffentlichen Diskussion zu etablieren. Sie hat die Möglichkeit, sich als professioneller Partner in der öffentlichen Diskussion zu etablieren. Sie hat die Möglichkeit, sich als professioneller Partner in der öffentlichen Diskussion zu etablieren. Sie hat die Möglichkeit, sich als professioneller Partner in der öffentlichen Diskussion zu etablieren.

Die Jugendhilfe in Deutschland ist in der Lage, sich als professioneller Partner in der öffentlichen Diskussion zu etablieren. Sie hat die Möglichkeit, sich als professioneller Partner in der öffentlichen Diskussion zu etablieren. Sie hat die Möglichkeit, sich als professioneller Partner in der öffentlichen Diskussion zu etablieren. Sie hat die Möglichkeit, sich als professioneller Partner in der öffentlichen Diskussion zu etablieren.

Schwerpunktthemen

Erstmals kein weiterer Ausgabenanstieg im Westen – Rückgänge im Osten 1
Mehr Stellen für weniger Geld 2
Ausgaben pro Platz in Tageseinrichtungen für Kinder gesunken 4

Kurz und prägnant

Maßnahmenrückgang in der Jugendarbeit 5
Adoptionsfreigaben erstmals wieder ansteigend 5

Notizen

Aktuelle Literatur 6

ebenfalls unterschiedliche Entwicklungen in den einzelnen Bundesländern. Allerdings ist die Spannweite nicht so stark ausgeprägt wie im Westen. Die Veränderungen liegen zwischen 1,6% in Thüringen und -5,9% in Sachsen-Anhalt. Auch hier spiegelt die generelle Entwicklung die Situation der Tageseinrichtungen für Kinder wider. In den Ländern mit einem Rückgang der Ausgaben insgesamt (Brandenburg und Sachsen-Anhalt) sind die Ausgaben für die Kindertagesbetreuung um -5% bzw. -7% zurückgegangen.

Prozentual der deutlichste Rückgang in allen östlichen Bundesländern ist in der Jugendarbeit/Jugendsozialarbeit mit -3,7% zu verzeichnen. Bei den Hilfen zur Erziehung und den Hilfen gemäß §§ 41 und 42 SGB VIII hat sich ein weiterer Rückgang um -2,4% ergeben. Hier ist zu vermuten, dass durch den deutlichen demografischen Rückgang der 12- bis unter 15-Jährigen von -20%

Tab. 1: Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe nach Bundesländern (2003, 2004; in Mio. EUR)

	2003 in Mio. EUR	2004 in Mio. EUR	Veränd. zw. 2003 und 2004 in %	Preisbereinigte Veränd. ¹ in %
Deutschland ²	20.612	20.671	+0,3	-1,3
Westdl. (+ Berlin)	16.895	16.989	+0,6	-1,0
Ostdl.	3.579	3.538	-1,2	-2,7
Bremen	215	231	+7,2	+5,5
Schleswig-H.	612	654	+6,9	+5,2
Hamburg	525	556	+5,9	+4,3
Baden-Württem.	2.384	2.488	+4,3	+2,7
Saarland	274	282	+2,8	+1,2
Rheinland-Pfalz	1.166	1.198	+2,7	+1,1
Thüringen	547	556	+1,6	0,0
Hessen	1.771	1.797	+1,5	-0,1
Sachsen	1.123	1.132	+0,8	-0,8
Bayern ³	1.611	1.620	+0,6	-1,0
Mecklenburg-V.	441	444	+0,6	-1,0
Niedersachsen	1.845	1.825	-1,1	-2,6
Nordrhein-Westf.	4.921	4.845	-1,5	-3,1
Brandenburg	779	759	-2,6	-4,2
Berlin	1.572	1.494	-4,9	-6,4
Sachsen-Anhalt	689	648	-5,9	-7,4

1 Verbraucherpreisindex zwischen 2003 und 2004 +1,6%

2 Einschließlich der Ausgaben der Obersten Bundesbehörde

3 Für Bayern werden nicht die Personalkostenzuschüsse an freie Träger nach dem Bayerischen Kindergarten gesetz nachgewiesen. Diese belaufen sich 2003 – Angaben für 2004 liegen nicht vor – auf ca. 625 Mio. EUR.

Quelle: StaBa: Statistik der Kinder- und Jugendhilfe – Ausgaben und Einnahmen, versch. Jahrgänge; eigene Berechnungen

auch geringere Bedarfe entstanden sind.

Fazit

Erstmals seit Einführung des SGB VIII sind die Ausgaben in den westlichen Ländern mit einer äußerst geringen Zunahme von 0,6% praktisch konstant geblieben. Bisher ergaben sich jährliche Zuwachsraten von 3% und mehr. Unter fachlichen Gesichtspunkten muss allerdings darauf verwiesen werden, dass das Abflachen der Zuwachskurve in erster Linie auf die Sparzwänge der öffentlichen Haushalte zurückzuführen ist und nicht auf geringer werdende Bedarfe an Bildung, Beratung, Förderung sowie Hilfeleistungen in prekären Lebenslagen. Gerade die öffentlich gewordenen Straftaten gegen das Kindeswohl weisen eindringlich darauf hin, dass verstärkt präventive Angebote für Eltern organisiert werden müssen.

Matthias Schilling

Mehr Hilfen für weniger Geld

Fallzahlen- und Ausgabenentwicklung für das Feld der Hilfen zur Erziehung

Die Hilfen zur Erziehung gehören zu den Arbeitsfeldern, die nicht zuletzt auch in Folge des SGB VIII expandiert sind und die sich strukturell ausdifferenziert haben. Dies ist einmal mehr abzulesen an den vom Statistischen Bundesamt zuletzt veröffentlichten Daten des Jahres 2004. Fasst man die Ergebnisse der einzelnen Teilerhebungen einschließlich der zu den Erziehungsberatungen zusammen, so errechnet sich ein Fallzahlenvolumen von 660.481 Hilfen für das gesamte Jahr. Von der öffentlichen Hand, insbesondere von den Jugendämtern, werden hierfür 5,4 Mrd. EUR ausgegeben. Im Vergleich zur Mitte der 1990er-Jahre entspricht dies, nimmt man das Jahr 1995 als Bezugspunkt, einem Fallzahlenanstieg von 39% sowie einer nominalen Zunahme der Ausgaben um 35%. Während sich jedoch auch zwischen 2003 und 2004 der Anstieg der Hilfen weiter fortsetzt, stagnieren erstmalig seit In-Kraft-Treten des SGB VIII die Ausgaben für dieses Feld bzw. gehen sogar »leicht« zurück.

Anstieg der Fallzahlen bei stagnierenden Ausgaben

Das Volumen der erzieherischen Hilfen ist im Jahr 2004 auf 660.481 Fälle angestiegen. Dies entspricht gegenüber dem Vorjahr einer prozentualen Zunahme von 2,6% (vgl. Tab. 1). Allerdings sind die Ausgaben nominal um -0,7% auf nicht mehr ganz 5,4 Mrd. EUR zurückgegangen. Legt man für 2004 eine

durchschnittliche Preissteigerungsrate von 1,6% zu Grunde, so ist real von einem noch höheren Rückgang bei den öffentlich finanzierten Aufwendungen auszugehen.

Dieses Ergebnis hebt sich deutlich von der Entwicklung der letzten Jahre ab. Noch zwischen 2002 und 2003 lag der prozentuale Ausgabenanstieg bei nominal 1,9% sowie zwischen 2001

und 2002 sogar bei 7,1%. Somit zeigt bereits der erste Blick in die Daten, dass zwar mehr Hilfen zur Erziehung gezählt werden, für diese aber weniger finanzielle Mittel aufgewendet werden.

Weitere deutliche Zunahme bei den ambulanten Hilfen

Zumindest der Fallzahlenanstieg ist nicht gleichermaßen auf die einzelnen

Leistungssegmente verteilt. Für die Beratung ist im benannten Zeitraum lediglich ein Anstieg um 1,1% auf nun insgesamt knapp 305.000 Fälle zu konstatieren. Der Bereich der Fremdunterbringungen verzeichnet zwar nur einen geringen Zuwachs von 3.137 Fällen bzw. 1,9% auf rund 169.900 Hilfen, allerdings sind auch die Ausgaben zwischen 2003 und 2004 um immerhin -1,1% zurückgegangen.

Motor der ansteigenden Fallzahlen bleiben – wie bereits in der Vergangenheit – die familienunterstützenden und -ergänzenden, also die ambulanten Hilfen. Zwischen 2003 und 2004 ist hier eine Zunahme um rund 10.100 Fälle auf rund 185.600 Hilfen zu konstatieren (+5,8%). Damit werden auch 2004 mehr ambulante Leistungen als Hilfen im Rahmen der Vollzeitpflege und vor allem der Heimerziehung sowie des betreuten Wohnens durchgeführt. Betrug die Differenz zwischen den Hilfe-segmenten 2002 noch etwa 1.600 Maßnahmen, so sind es 2004 bereits knapp 15.700 Hilfen zu Gunsten des ambulanten Bereichs (vgl. Tab. 1).

Entgegen den Fallzahlen wird bei den Aufwendungen für familienunterstützende und -ergänzende Leistungen ein nahezu unverändertes Ausgabenvolumen ausgewiesen. Dies liegt sowohl 2003 als auch 2004 bei 1,1 Mrd. EUR. Zumindest kann darüber spekuliert werden, ob die im Vergleich zu den Fallzahlen jeweils ungünstigere nominale Ausgabenentwicklung – die Inflationsrate ist also hier noch gar nicht berücksichtigt – auch mit darauf zurückzuführen ist, dass in diesem Falle familienunterstützende und ergänzende Hilfen von vorneherein zeitlich kürzer befristet werden und/oder an der Ausstattung dieser Leistungen mit Fachleistungsstunden gespart wird.

Tab. 1: Entwicklung der Fallzahlen sowie der Ausgaben für Leistungen der Hilfen zur Erziehung (Deutschland; 2004)

	Fallzahlen 2004	Veränderungen zu 2003 (%)	Ausgaben (in 1.000 EUR)	Veränderungen zu 2003 (%)
Hilfen zur Erziehung insg.	660.481	+2,6	5.350.720	-0,7
Beratung	304.972	+1,1	323.119	+0,3
Ambulante Hilfen	185.595	+5,8	1.112.101	+0,6
Fremdunterbringungen	169.924	+1,9	3.915.500	-1,1

Die Angaben schließen den Bereich der Hilfen für junge Volljährige mit ein. Die Angaben zu den Fallzahlen verstehen sich einschließlich der über 18-Jährigen. Die Ausgaben für Hilfen gem. § 41 SGB VIII werden hier dem Bereich der familienersetzenden Hilfen zugeordnet. Eine Differenzierung dieser Angaben bezogen auf die Hilfearten ist über die amtliche Statistik nicht möglich. Ferner soll darauf hingewiesen werden, dass die Angaben zur Vollzeitpflege und zur Heimerziehung (einschl. der betreuten Wohnformen) sich aus den Bestandsdaten des Jahres 2000 sowie den seither begonnenen und beendeten Hilfen zusammensetzen. Auf weitere methodische Erläuterungen zu der Berechnung und zur Zusammenstellung der ausgewiesenen Fallzahlen sowie der Ausgabendaten muss hier weitestgehend verzichtet werden (vgl. hierzu Fendrich/Pothmann 2005).

Quelle: StaBa: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Erzieherische Hilfen, Ausgaben und Einnahmen, versch. Jahrgänge; eigene Berechnungen

Rückgang der Ausgaben in Ostdeutschland um 3%

Der gezeigte Trend eines, wenn auch eher moderaten Anstiegs der Fallzahlen bei gleichzeitiger Stagnation der nominalen bzw. eines Rückgangs der preisbereinigten, realen Ausgaben bestätigt sich für Westdeutschland. Für Ostdeutschland verschärft sich die Entwicklung dahingehend, dass bei einer ebenfalls steigenden Zahl von Hilfen die über die Statistik ausgewiesenen Ausgaben rückläufig sind. So nimmt die Zahl der Hilfen im Osten um 2,6% zu, während gleichzeitig die finanziellen Aufwendungen um 2,9% zurückgehen.

Im Besonderen hiervon betroffen ist das Feld der familienersetzenden Hilfen. Hier reduzieren sich die Fallzahlen und die finanziellen Aufwendungen. Neben vielen anderen Faktoren dürfte dies auch ein Ausdruck des erheblichen Rückgangs der 12- bis unter 15-Jährigen seit 2002 sein. In wenigen Jahren werden hiervon auch die 15- bis unter 18-Jährigen verstärkt betroffen sein, so dass diese Entwicklung zusätzlich an Dynamik gewinnen wird.

Herausforderungen

Für junge Menschen und deren Familien sind diese Entwicklungen nicht gerade gute Nachrichten. Zwar brechen Unterstützungsangebote im Rahmen der Hilfen zur Erziehung keineswegs

flächendeckend weg, doch immerhin ist zu vermuten, dass mitunter die Ausstattung und damit u.U. auch die Effektivität von Hilfen vor Ort eingeschränkt wird.

Zwar scheint die Formel vom »Umbau statt Ausbau« mittlerweile abgegriffen, doch dies trifft wohl die Herausforderungen, vor denen die freien, aber auch die öffentlichen Träger angesichts der aktuellen Entwicklungen stehen. Im Lichte einer sich – anders als in den letzten Jahren – nicht weiter vergrößernden Geldmenge steht man vor der Herausforderung, das Funktionieren des Leistungssystems der Hilfen zur Erziehung unter

diesen Bedingungen so effektiv und vor allem so effizient wie möglich zu gestalten. Doch allein dies wird nicht ausreichen. Es ist davon auszugehen, dass unter den derzeitigen Vorzeichen, resultierend aus Einsparvorgaben vielerorts, mit weiteren Ausgabenkürzungen zu rechnen sein wird. Insoweit ist die Jugendhilfe politisch gefordert, Ressourcen für das Aufwachen in öffentlicher Verantwortung auch für jene Fälle einzufordern, in denen ein dem Wohl des Kindes entsprechende Erziehung zumindest gefährdet ist.

Sandra Fendrich/Jens Pothmann

In diesem Heft verwendete Literatur

- Fendrich, S.: Adoptionen in Deutschland. Ein Überblick zur quantitativen Entwicklung von Kindesannahmen auf der Grundlage der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik. In: Zentralblatt für Jugendrecht, 2005, Heft 7-8, S. 283-289.
- Fendrich, S./Pothmann, J.: Hilfen zur Erziehung – über quantitative Ausweitungen und qualitative Strukturveränderungen. In: Th. Rauschenbach, M. Schilling (Hrsg.), Kinder- und Jugendhilfereport 2. Weinheim u. München 2005, S. 85-107.
- Pothmann, J./Thole, W.: Zum Befinden eines »Bildungsakteurs«. Beobachtungen und Analysen zur Kinder- und Jugendarbeit. In: Deutsche Jugend, 2005, Heft 2, S. 68-75.
- Rauschenbach, Th./Dix, W./Sass, E. (Hrsg.): Informelles Lernen im Jugendalter. Vernachlässigte Dimensionen der Bildungsdebatte. Weinheim u. München 2005.
- Salgo, L.: Weshalb und wie ist die Geeignetheit eines Kindes/Jugendlichen für die Adoption gem. § 36 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII zu überprüfen? In: Zentralblatt für Jugendrecht, 2004, Heft 11, S. 410-412.

Technische Universität Berlin
Institut für Sozialpädagogik
Prof. Dr. jur. Johannes Münder
Britta Tammen



**AUSWERTUNG VON LEISTUNGS-, ENTGELT- UND
QUALITÄTSENTWICKLUNGSVEREINBARUNGEN
NACH §§ 78A FF. SGB VIII**

**Eine Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums
für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**

KURZFASSUNG DER UNTERSUCHUNGSERGEBNISSE

Zentrale Forschungsfragen

Zum 1. Januar 1999 trat im Leistungserbringungsrecht des SGB VIII mit den „Vereinbarungen über Leistungsangebote, Entgelte und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen“ in den §§ 78a bis 78g SGB VIII eine entscheidende Neuregelung in Kraft. Werden Leistungen nach § 78a Abs. 1 SGB VIII erbracht, so ist der Träger der öffentlichen Jugendhilfe seither gemäß § 78b Abs. 1 SGB VIII grundsätzlich nur dann zur Übernahme des Entgelts gegenüber dem Leistungsberechtigten verpflichtet, wenn mit dem Träger der Einrichtung (oder seinem Verband) Vereinbarungen über Inhalt, Umfang und Qualität der Leistungsangebote, über die Entgelte für die Leistungsangebote und die betriebsnotwendigen Investitionen und über Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität der Leistungsangebote sowie über geeignete Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung abgeschlossen worden sind. Außerdem sieht das Gesetz vor, dass Rahmenvereinbarungen zwischen den kommunalen Spitzenverbände auf Landesebene und den Verbänden der Träger der freien Jugendhilfe und den Vereinigungen sonstiger Leistungserbringer auf Landesebene abgeschlossen werden (§ 78f SGB VIII).

Obwohl die Regelungen der §§ 78a ff. SGB VIII 2003 seit über drei Jahren in Kraft waren, lagen bisher keine übergreifenden Erkenntnisse zu den Inhalten dieser Vereinbarungen vor. Diese Defizite sollten mit einer Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in einem ersten Schritt minimiert werden. Am Lehrstuhl für Sozialrecht und Zivilrecht der Fakultät I der Technischen Universität Berlin erfolgte die im Folgenden kurz beschriebene Auswertung von Einzelvereinbarungen nach § 78b SGB VIII. Sie wurde von Prof. Dr. jur. Johannes Münder und Ass. Britta Tammen durchgeführt. Parallel dazu erfolgte an der Fachhochschule Hildesheim in der Fakultät Soziale Arbeit und Gesundheit die Auswertung sämtlicher Rahmenverträge gemäß § 78f SGB VIII durch Prof. Dr. Heinz-Dieter Gottlieb in Zusammenarbeit mit dem AFET e.V.

Die Forschungsziele waren, Erkenntnisse über die Schwerpunkte der Vereinbarungen, die Wirkungen der Vereinbarungen auf die Leistungserbringung und die Stellung der Leistungsberechtigten zu gewinnen.

Gegenstand und methodisches Vorgehen

Unter dem Aspekt, dass Vertragsparteien der Vereinbarungen nach §§ 78a ff. SGB VIII jeweils ein Träger der öffentlichen Jugendhilfe und ein Anbieter der in § 78a SGB VIII genannten Leistungen ist, wurden über beide Seiten Vereinbarungen zur Auswertung herangezogen. Insgesamt lagen 74 Vereinbarungssätze zur Auswertung vor. Die Auswertung erfolgte quantitativ und qualitativ hinsichtlich der oben genannten Fragestellungen. In einem ersten Durchgang wurden alle vorliegenden 74 Vereinbarungen untersucht. Sie wurden nach formalen und grob nach inhaltlichen Kriterien ausgewertet. Auf der Grundlage der Ergebnisse dieser ersten Auswertung wurden 22 Vereinbarungen für eine vertiefte inhaltliche Untersuchung ausgewählt. Die Auswahl erfolgte mit dem Ziel, ein möglichst breites Spektrum von Vereinbarungformen zu erfassen.

Zentrale Ergebnisse der Untersuchung

Die erste Auswertung aller vorliegenden 74 Vereinbarungssätze anhand pauschaler Kriterien ergab, dass Vertragspartei dieser Vereinbarungen auf Seiten des öffentlichen

Trägers überwiegend kreisfreie Städte sind. Es folgen mit rund einem Drittel der Fälle Landkreise. Der Umfang der Vereinbarungen (ohne Einbeziehung der teilweise in Bezug genommenen Anlagen) umfasst ganz überwiegend zwei oder drei Seiten. Allerdings bestehen auch rund 12% der Vereinbarungen aus mindestens 20 Seiten. Bei den vereinbarten Leistungen stehen die Heimerziehung bzw. die Unterbringung in sonstigen betreuten Wohnformen nach § 34 SGB VIII im Rahmen der Hilfe zur Erziehung deutlich im Vordergrund. Häufig vertreten sind auch Leistungen der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Minderjährige nach § 35a SGB VIII. Demgegenüber bezieht sich nur jeweils rund ein Viertel der Verträge auf Leistungen der Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII und ein Fünftel auf Leistungen der Unterbringung in einer Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII. In rund 8% der Fälle werden Leistungen der intensiven sozialpädagogischen Einzelbetreuung vereinbart. Demgegenüber sind Vereinbarungen über Leistungen nach §§ 13 Abs. 3, 19 und 21 S. 2 SGB VIII kaum oder gar nicht vertreten. Die ganz überwiegende Zahl der Vereinbarungen (72,97%) besteht offenbar aus vorformulierten Texten, in die nur wenige individuelle Daten eingefügt wurden. Lediglich in rund 5% der Fälle liegen offensichtlich individuell verfasste Texte vor.

Eine zentrale Frage der Untersuchung war, ob sich die Umsetzung der mit der Einführung der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen verbundenen gesetzgeberischen Ziele erkennen lässt. Die vertiefte Auswertung von 22 Vereinbarungssätzen ergab, dass dies überwiegend nicht der Fall ist. Die grundsätzliche Umstrukturierung des Leistungserbringungsrechts, die der Gesetzgeber mit der Einführung der §§ 78a ff. SGB VIII zum 1. Januar 1999 bewirken wollte, spiegelt sich in den untersuchten Vereinbarungen nur eingeschränkt wider.

Dies betrifft bereits den Kernpunkt der Neuregelung, nämlich den beabsichtigten Wechsel zum Prinzip vertraglicher Vereinbarungen zwischen dem öffentlichen Träger der Jugendhilfe und dem Leistungsanbieter. Zwar sind alle Dokumente als Vereinbarung bezeichnet, jedoch erscheint es in vielen Fällen zweifelhaft, ob sie tatsächlich die Ergebnisse vertraglicher Verhandlungen zwischen zwei gleichberechtigten Partnern sind.

Besonders deutlich zeigt sich dies im Bereich der erforderlichen Leistungs- und Entgeltvereinbarungen. Ein großer Teil der Leistungsvereinbarungen besteht im

Wesentlichen aus der Leistungsbeschreibung des Anbieters, der ein Formblatt mit der Überschrift „Leistungsvereinbarung“ mit einigen ergänzenden Angaben, etwa zu den Vertragsparteien und zur Laufzeit vorangestellt wird. Hier entsteht der Eindruck, als sei der Begriff „Leistungsvereinbarung“ vorangestellt worden, um der Terminologie der neuen Gesetzeslage genüge zu tun. Es stellt es sich weitgehend so dar, als würde der Vertragspartner öffentlicher Träger der Jugendhilfe nicht oder nicht hinreichend in eine Verhandlung und eine die Verhandlung abschließende Vereinbarung über die Leistung eintreten, sondern weitgehend die Leistungsbeschreibung des Anbieters zur Kenntnis nehmen. Ähnliches – jedoch von der anderen Seite der Vertragspartner – zeigt sich bei den Entgeltvereinbarungen. Hier kommt in vielen Verträgen ein Verständnis zum Ausdruck, dass der Träger der öffentlichen Jugendhilfe über das Entgelt „entscheidet“. Dies zeigt sich z. B. daran, dass in diesem Zusammenhang vielfach von Antragstellungen des Leistungsanbieters beim öffentlichen Träger die Rede ist.

Den Vereinbarungen fehlen zudem ganz überwiegend Instrumentarien zur Regelung der Leistungsabwicklung, wie sie ansonsten in Verträgen üblich sind. So wird nur ganz vereinzelt auf Aspekte wie Fälligkeit des vereinbarten Entgelts, Verzug und daraus resultierende Zinsen usw. eingegangen. Fast völlig fehlen Regelungen über mögliche Leistungsstörungen, so z.B. das Recht zur Minderung oder spezielle Kündigungsrechte im Falle von Nicht- oder Schlechterfüllung.

Auch der Wechsel vom Prinzip der Kostenerstattung zur Aushandlung von (marktmäßigen) Entgelten für einzelne Leistungen ist in den Vereinbarungen nicht nachvollzogen worden. Nach wie vor wird zu einem großen Teil auf Kosten- bzw. Selbstkostenblätter oder den Kostennachweis des Anbieters Bezug genommen und auch in den Fällen, in denen nunmehr von „Aufwendungen“ die Rede ist, bringt dies keine Änderung in der Sache mit sich

Das Erfordernis der Qualitätsentwicklungsvereinbarungen schließlich bringt ganz offensichtlich die größten Schwierigkeiten mit sich. Qualitätsentwicklungsvereinbarungen in dem Sinne, dass tatsächlich Instrumentarien zur Fortentwicklung der gegebenen Qualität vereinbart werden, liegen allenfalls rudimentär vor. Die meisten Vereinbarungen beschränken sich entweder darauf, den Begriff in die Überschrift aufzunehmen, ohne ihn später wieder aufzugreifen, oder fassen unter ihm alles zusammen, was in dem Vertrag zu

qualitativen Aspekten geregelt wird. Es besteht große Unklarheit darüber, welche Bedeutung der Qualitätsentwicklungsvereinbarung zukommt und welche Regelungsbereiche hier relevant sein könnten. Erhöht wird für die Vertragsparteien die Problematik dadurch, dass der Begriff der Qualität nicht nur in § 78b Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII im Zusammenhang mit der Qualitätsentwicklungsvereinbarung auftaucht, sondern auch in § 78b Abs. 1 Nr. 1 SGB VIII im Zusammenhang mit der Leistungsvereinbarung unter dem Stichwort der Qualität der Leistungsangebote. Diese doppelte Bedeutung des Merkmals der Qualität findet sich nur in wenigen Vereinbarungen wieder.

So besteht noch ein beachtlicher Umsetzungsbedarf bei den Vereinbarungen nach §§ 78a ff. SGB VIII. Neben Fortbildungsveranstaltungen, die stärker in Richtung der im Rahmen der Studie aufgezeigten Defizite zu entwickeln wären, geht es insbesondere um die unmittelbare und verstärkte Unterstützung beider Vertragsparteien (sowohl der Leistungsträger wie der Leistungserbringer) bei der Gestaltung der Vereinbarungen.

Die Ergebnisse der Untersuchung liegen als Publikation des Vereins für Kommunalwissenschaften e.V. in Zusammenarbeit mit der Arbeitsgemeinschaft für Erziehungshilfe (AFET) unter dem Titel „Die Vereinbarungen nach §§ 78a ff. SGB VIII – Bestandsaufnahme und Analyse der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen sowie der Rahmenverträge“ vor.

Berlin Juni 2003

Britta Tammen

Prof. Dr. jur. Johannes Münder

Zeitplanung

Das Modellprogramm ist auf eine Laufzeit von insgesamt 3 Jahren angelegt, die folgende Phasen umfasst:

- Phase: Januar 2006 bis Juni 2006**
Etablierung der Programmstrukturen, Qualifizierung der Programmteilnehmer und Ausdifferenzierung ihrer konzeptionellen Ansätze (6 Monate)
- Phase: Juli 2006 bis Dezember 2006**
Modellierter Austauschprozess und Unterzeichnung der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen (6 Monate)
- Phase: Januar 2007 bis Dezember 2008**
Erprobung der Vereinbarungen und Evaluation (24 Monate)

Beirat

Die Durchführung des Modellprogramms wird durch einen Beirat begleitet, dem Vertreterinnen und Vertreter von Behörden und Verbänden auf Bundes- und Landesebene sowie der Kommunalen Spitzenverbände angehören.

Erwartungen des Auftraggebers

Von diesem Modellvorhaben werden Wirkungen und Impulse erwartet, die in ihrer Bedeutung über den engeren Bereich der Hilfen zur Erziehung hinausgehen. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat daher großes Interesse an den Entwicklungen und Ergebnissen des Modellprogramms (ggf. Handlungsbedarf in gesetzgeberischer Hinsicht) und wird vor diesem Hintergrund das Modellprogramm aktiv begleiten.

Wirkungsorientierte Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung

Ein Modellprogramm des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend



Registrierstelle



ISA GmbH, Stadtstraße 20,
48149 Münster

Ansprechpartner:

Dr. Erwin Jordan, Leitung
Fon 02 51 925 36-0,
Fax 02 51 925 36-80,
isa@muenster.de
Dirk Nisken, wiss. Mitarbeiter
(Koordination)
Fon 02 51 925 36-0 oder 270 59 47,
Fax 02 51 925 36-80,
isa.musken@muenster.de
Pascal Bastian, wiss. Mitarbeiter
(Sachbearbeitung)
Fon 02 51 925 36-12,
Fax 02 51 925 36-80,
isa.bastian@muenster.de

Evaluation



Universität Bielefeld, Fakultät
für Pädagogik/AG 8,
Postfach 10 01 31, 33501 Bielefeld

Ansprechpartner:

Prof. Dr. Dr. h.c. Haas-Uwe
Otto, Leitung
Andreas Polutta, (Koordination)
Fon 05 21 106 33 10,
Fax 0521 106 80 47,
andreas.polutta@uni-bielefeld.de
Stefanie Albus
PD Dr. Heinz Messmer
PD Dr. Heinz-Günter Mischeel

Gefördert von



Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Externe Experten

Prof. Dr. jur. Johannes Münder,
Technische Universität Berlin
(Recht)
Prof. Dr. phil. Bernd Seidenstücker,
Fachhochschule Darmstadt
(Sozialpädagogik)
Frank Pfaffmeyer, IJOS Georg-
marinenhütte (Betriebswirtschaft)

www.wirkungsorientierte-jugendhilfe.de

Wirkungsorientierte
JUGENDHILFE



Wirkungsorientierte
JUGENDHILFE



Ausgangssituation

Die Leistungserbringung, die Weiterentwicklung der Qualität und die Finanzierung der stationären und teilstationären Hilfen zur Erziehung wurden 1999 mit der Einführung der §§ 78 a-g in das SGB VIII auf eine neue rechtliche Grundlage gestellt. Die 2002/2003 im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend durchgeführten Untersuchungen zum Stand der Umsetzung der gesetzlichen Neuregelung haben jedoch gezeigt, dass der mit der Neuregelung verbundene Paradigmenwechsel vom Prinzip der Selbstkostenerstattung zur Aushandlung prospektiver Pflegefälle in der Praxis bisher nicht hinreichend vollzogen wurde. Das gilt sowohl im Hinblick auf die Transparenz der Leistungsangebote als auch in Bezug auf die fachlichen Chancen zugunsten des/der Leistungsempfängers/in. Die Möglichkeiten im Hinblick auf die Qualitätsentwicklung wurden von den Vereinbarungspartnern bisher gleichfalls kaum erkannt und genutzt.

Im Zuge des Umbaus der Sozialleistungssysteme kommt dem Nachweis der Wirksamkeit der eingesetzten Hilfen sowie der Erprobung einer ergebnisorientierten Finanzierung der Leistungen jedoch auch in der Kinder- und Jugendhilfe zunehmende Aufmerksamkeit und Bedeutung zu. Vorteile lassen sich in diesem Zuge für alle Partner gleichermaßen erzielen:

- Die Entwicklung und der Einsatz wirkungsorientierter Steuerungsinstrumente sowie die Mobilisierung von Effektivitäts- und Effizienzreserven kann für Hilfeempfänger/innen die Leistung im Hinblick auf die in der Hilfeplanung vereinbarten Ziele verbessern.
- Der Leistungsträger profitiert von der Transparenz der Leistungserbringung sowie deren Wirkung und Zielerreichung.
- Der Leistungserbringer erhält ein höheres Maß an Gestaltungsmöglichkeit und Flexibilität bei der zielorientierten Erbringung der Leistung.

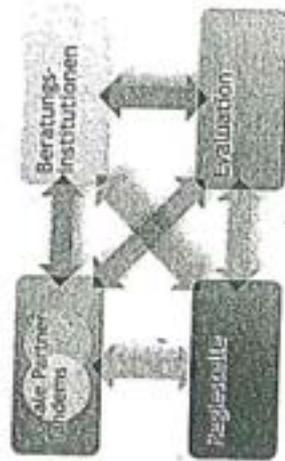
Zielsetzung

Soziale Dienstleistungen wie die Hilfen zur Erziehung legitimieren sich letztlich über die Wirkung, die sie bei dem/der Leistungsempfänger/in erzielen. Ziel des Modellprogramms ist deshalb die Verbesserung der Wirkung der erzieherischen Hilfen für junge Menschen, die als Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe auf Grundlage der §§ 27 ff. SGB VIII erbracht werden, insofern richtet sich der Fokus dieses Modellvorhabens konsequent auf die Maximierung der intendierten Wirkung der Hilfe.

Das Modellprogramm soll insbesondere den pädagogischen Auftrag und die Finanzierungsstruktur der Hilfen zur Erziehung besser als bisher miteinander in Einklang bringen, die Leistungserbringung und deren Qualität auf die intendierte Wirkung der Hilfe ausrichten und Effekte, die zu unerwünschten pädagogischen Nebenwirkungen, zur Ausweitung der Leistungserbringung und zur Kostensteigerung beitragen können, vermindern. Mit den Vereinbarungen nach §§ 78a ff. SGB VIII sollen Regelungen und Instrumente (wie z.B. Leistungs-, Leistungsvereinbarungen) ausgearbeitet werden, die effektivere und effizientere Leistungen für Hilfeempfänger/innen unterstützen und sich konsequent am Zweck und Ziel der Hilfe orientieren.



Akteure



Lokale Partner

Die lokalen Partner an den Modellstandorten (Themens, bestehend jeweils aus einem öffentlichen Jugendhilfsträger als Leistungsträger sowie Trägern von Einrichtungen als Leistungsanbieter) erhalten eine qualifizierte Beratung und Moderation ihres Aushandlungsprozesses. Die praktische Umsetzung der Vereinbarungen wird im Hinblick auf die damit verbundenen Effekte und auf die Einhaltung der vereinbarten Ziele und Wirkungen evaluiert.

Bei der Hilfeplanung, im Hilfeprozess und bei der Bewertung der Ergebnisse kommt den Hilfeempfängern/innen eine wichtige Rolle zu, die bei den zu entwickelnden und zu erprobenden Konzepten berücksichtigt und gestärkt werden soll. Dabei werden nach dem Prinzip des Gender Mainstreaming die unterschiedlichen Lebenslagen und Bedürfnisse von Mädchen und Jungen berücksichtigt.

- Im Rahmen des Modellprogramms werden bis zum Ende des Jahres 2006 Vereinbarungen nach §§ 78 a ff ausgehandelt und ab 2007 erprobt, die durch folgende Regelungen dazu beitragen,
- die Hilfepraxis zu qualifizieren (Fachcontrolling und Qualitätsentwicklung),
 - die Ergebnisse der Leistungserbringung und die Wirkung der Hilfe zu fördern (Effektivität),
 - die Beteiligung, Mitwirkungsbereitschaft und Eigenverantwortung des Hilfeempfängers zu stärken,
 - Diskrepanzen zwischen pädagogischem Auftrag und Wirksamkeit der Einrichtungen zu mindern (Struktur- und Prozessoptimierung),
 - zielführende und kostengünstige Hilfen zu realisieren (Effizienz).

Zur Teilnahme am Modellprogramm sind Jungdämmer und Leistungsbringer (freigemeinnützige, gewerbliche oder öffentliche Träger) – verteilt über die gesamte Bundesrepublik – ausgewählt worden, die bereits über Erfahrungen in der Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung verfügen, in einer realen „Geschäftsbeziehung“ miteinander stehen und die sich bereits über die wesentlichen Ziele ihres Aushandlungsprozesses im Rahmen der Modellteilnahme verständigt haben.

- Die Absicht, als Teilnehmer in dem Modellprogramm Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungvereinbarungen auszuhandeln und zu erproben. Aus der Erklärung sind die Handlungsfelder (Filaritäten) und die wesentlichen Ziele hervorgegangen, auf die sich die Vereinbarungspartner verständigt haben.
- Eine Darstellung der Vorerfahrungen auf dem Gebiet der Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung mit den erreichten Ergebnissen.

Kommune	Träger
Landkreis Böblingen	<ul style="list-style-type: none"> ✦ Kirchl. Stiftung Paulinenpflege Stuttgart ✦ Sozialtherapeutischer Verein Holzgerlingen ✦ Verein für Jugendhilfe Böblingen ✦ Jugendhilfe gGmbH Hildrathshausen ✦ Evangel. Jugendhilfe Münsterland gGmbH ✦ Hilfe für das verlassene Kind e.V. ✦ Lebenshilfe gemeinnützige Hilfe- und Fördergesellschaft mbH
Landkreis Oberhavel	<ul style="list-style-type: none"> ✦ Trägerverein soziale Dienste e.V. ✦ DRK, Kreisverband Rostock ✦ Remenhof Stiftung ✦ AWO Nürnberg ✦ Rummelsberger Dienste e.V. ✦ Jugendhilfeverbund Schlupfwinkel e.V. ✦ SOS Jugendhilfen Nürnberg-Fürth-Erlangen ✦ Stadtmission Nürnberg e.V. ✦ Verein für soz.-päd. Jugendbetreuung ✦ Kinder- und Jugendhilfe St. Peter GmbH ✦ Helene-Kolben-Haus ✦ Pflegekinder im Klez gGmbH
Stadt Halle (Saale)	
Hansestadt Rostock	
Stadt Braunschweig	
Stadt Nürnberg	
Stadt Essen	
Seestadt Bremerhaven	
Berlin Friedrichshagen-Kreuzberg	

Mit ihrer Bewerbung haben die Jungdämmer und Leistungsbringer/innen bereits einen „Letter of Intent“ unterzeichnet, der folgende Punkte behandelt:

- Einen Beschluss des zuständigen Jugendhilfeausschusses, die Teilnahme an dem Modellprogramm zu unterstützen und positiv zu begleiten.

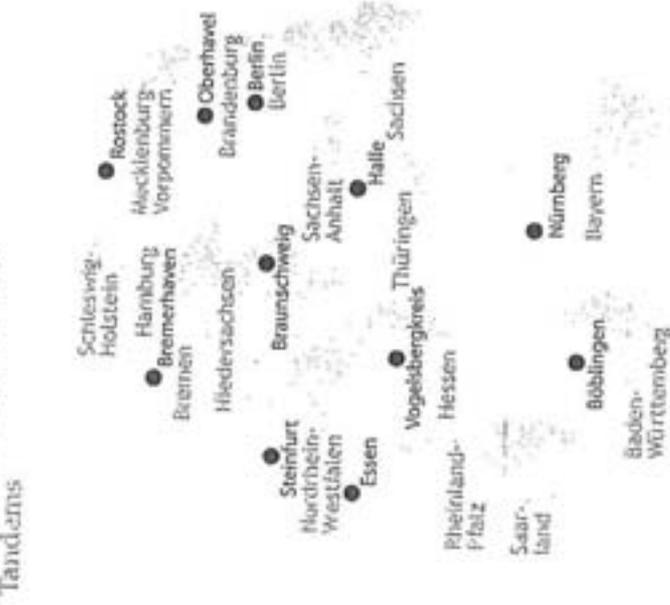
Beratung

- Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat den teilnehmenden Tandems die Möglichkeit gegeben, unter mehreren Beratungsinstitutionen die ihnen geeignet erscheinende Institution auszuwählen. Berücksichtigung fanden dabei Institutionen mit folgenden Kernmerkmalen:
 - Erfahrung in sozialpädagogischen Aufgabengebieten,
 - Kompetenz und Qualifikationen in sozialpädagogisch, betriebswirtschaftlich und juristisch relevanten Bereichen,
 - Schlüssiges Beratungskonzept.
- Leistungen und Verpflichtungen sind in einem zwischen der Registerstelle, dem Träger der Evaluation und dem lokalen Partnern abgeschlossenen Kooperationsvertrag geregelt.

- Die namerliche Benennung einer/eines verantwortlichen Programmleiterin./Programmlleiters.
- Leistungen und Verpflichtungen der örtlichen Partner regelt ein zwischen der Registerstelle, den lokalen Partnern und der Beratung sowie der Evaluation abgeschlossener Kooperationsvertrag.

- Eine Erklärung der zuständigen Rahmenvertragskommission über die Unterstützung der Teilnahme an dem Modellprogramm und die Zustimmung, die modellhaft auszuhandelnden Vereinbarungen – ggf. abweichend von den Rahmenvereinbarungen – verbindlich anzuwenden und in der Praxis zu erproben.

Modellstandorte



- Start gGmbH, Bernburg
- Stadt Halle (Saale)
- Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz (ISFM) e.V., Mainz
- Lemförer Böblingen
- Landkreis Oberhavel
- Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik (ISS) e.V., Frankfurt a. M.
- Vogelsbergkreis
- Stadt Nürnberg
- Universität Koblenz-Landau – Institut für Pädagogik, Koblenz
- Stadt Essen
- Seestadt Bremerhaven

- Beratungsinstitutionen
- Otto-Friedrich-Universität Bamberg – Fachbereich Soziale Arbeit, Bamberg
- Stadt Braunschweig
- Berlin Friedrichshagen-Kreuzberg
- e/f/s Institut für Qualitätsentwicklung, Würzburg
- Kreis Steinfurt
- Hansestadt Rostock



Regiestelle

Regiestelle zur Koordination des Modellprogramms ist das Institut für soziale Arbeit mit Sitz in Münster. Sie übernimmt alle mit der Organisation und Durchführung des Modellprogramms verbundenen Aufgaben, unter anderem:

Programmplanung und Programmsteuerung

- Sicherstellung des vorgegebenen und verabredeten Programmverlaufs, der Zielerreichung und der Programmkompatibilität der Aktivitäten der lokalen Akteure und der Berater/innen.

Programmrepräsentanz

- Herstellung der internen und externen Repräsentanz (Programmisch, Programminvidualität und Programmindividualisierung).

Servicefunktionen

- Konzeption und Organisation von Veranstaltungen (Workshops und Fachtagungen).
- Information von bundesweiten Organisationen, lokalen Trägern und Interessengruppen.
- Organisation des Transfers von (Zwischen-)Ergebnissen des Modellprogramms durch Veranstaltungen (Workshops), ein Internetforum und periodische Newsletter.
- Kooperation, Abstimmung und Zusammenarbeit mit der Evaluation und dem Beirat.

Programmdurchführung

- Laufende Abstimmung mit dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- Programmauswertung und Dokumentation.
- laufende Berichterstattung über den Programmverlauf, Abstimmung und Koordination mit der Evaluation und dem Beirat des Modellprogramms.

Aufbau und Pflege des Netzwerkes

- Aufbereitung der Aktivitäten der lokalen Projekte.
- regelmäßige Information über Entwicklungen auf der lokalen wie auf der Programmebene.
- Organisation von Veranstaltungen zu zentralen Themen und Entwicklungsaufgaben des Modellprogramms.

Darüber hinaus kann das Kompetensteam der Regiestelle den lokalen Partner/innen (Tandems und Berater/innen) zusätzliche Beratungskompetenz in Form von externen Experten, Referenten und Fachberatern/innen bei besonderen Themen und Fragen zur Verfügung stellen.

Evaluation

Für die Aufgabe der Programmevaluation wurde die Universität Bielefeld ausgewählt und beauftragt. Die Evaluation begleitet das Bundesmodellprogramm über die gesamte Laufzeit wissenschaftlich. Die unterschriebenen Vereinbarungen, ihre praktische Umsetzung sowie die Auswirkungen in der Praxis sollen wissenschaftlich überprüft werden. Dabei hat die Evaluation die Aufgabe, insbesondere darüber Aufschluss zu geben, ob und in welchem Ausmaß die intendierten Auswirkungen der Hilfen erreicht wurden.

Die systematische und unabhängige Evaluation soll die Möglichkeit eröffnen, einzelne Konzeptelemente aus verschiedenen Modellstandorten als besonders wirksam zu identifizieren und für den späteren Transfer über die Teilnehmer des Modellprogramms hinaus nutzbar zu machen.

- Die Evaluation soll insbesondere Aufschluss geben über
- Verlauf und Dauer des Hilfeprozesses,
 - Ergebnisse und Wirkungen des Hilfeprozesses beim Hilfeempfänger.

- Veränderung der Rolle und der Beteiligung des Hilfeempfängers,
- die Entwicklung der Fallknoten,
- die Strukturen und die Arbeitsprozesse in der Einrichtung,
- das Zusammenwirken von Jugendamt, Einrichtung und Hilfeempfänger bei der Hilfeplanung und -steuerung,
- die Praktikabilität und die Effekte ergebnisorientierter Finanzierungsbestandteile, die Entwicklung der Angebotsstrukturen und die Inanspruchnahme und die Ausgestaltung der Hilfen.

Die Evaluation wird sich auf die beteiligten lokalen Partner vor Ort und die relevanten Akteure des Modellprogramms beziehen (einschließlich der Leitungs- und Fachkräfte sowie der Leistungsempfänger/innen).

Um die verschiedenen Ebenen zu erfassen und analysieren zu können, nehmen Vertreter des Evaluationssteams an allen wesentlichen Veranstaltungen des Modellprogramms teil und sind an den Modellstandorten während des Programmverlaufes präsent. Mit den lokalen Partnern, den Berater/innen und insbesondere der Regiestelle steht die Evaluation in engem Kontakt.

Ergebnisse der Prozess- und Programmevaluation – also Analysen zu dem Standortprofi-

len und Entwicklungen an den Modellstandorten während des moderierten Qualifizierungs- und Ausahlungsprozesses – werden ab 2007 über die Regiestelle für die Modellstandorte und Berater/innen zur Verfügung gestellt. Auf der Grundlage dieser Erkenntnisse ist es möglich, bereits frühzeitig in der Erprobungsphase Hinweise auf die institutionelle und kooperative Entwicklung hinsichtlich der Vereinbarungen und möglicher Optimierungen zu geben.

Die Ergebnisse der umfassenden Wirkungsanalyse dokumentieren zum Abschluss der Erprobungsphase 2008 die Effekte der Neugestaltung von Leitungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen sowie Wirkungen der erbrachten erzieherischen Hilfen.

Nachuntersuchung

Um die Nachhaltigkeit und die langfristigen Auswirkungen der entwickelten Ansätze zu evaluieren, wird ca. 2 Jahre nach Beendigung des Modellprogramms eine Nachuntersuchung durchgeführt.



Referat 2

Symposium des Landkreistages Saarland vom 15.5.2006 in Saarbrücken

Jugendhilfe in der Diskussion: Wege aus der Kostenfalle unter besonderer Berücksichtigung der Hilfe zur Erziehung

Jugendhilfestandards vor dem Hintergrund der kommunalen Finanzausstattung¹

Dr. Irene Vorholz, Beigeordnete für Soziales, Jugend und Bildung des Deutschen Landkreistages, Berlin

Jugendhilfestandards einerseits – kommunale Finanzausstattung andererseits: das sind die beiden widerstrebenden Pole, mit denen wir vor Ort kämpfen. Auf der einen Seite das Wünschenswerte: aus fachlicher Sicht möglichst hohe Standards, auf der anderen Seite das Machbare: die knappen Kassen der öffentlichen Hand und die desolante Finanzsituation der Kommunen.

Der folgende Beitrag möchte diesen Spagat in drei Blöcken näher beleuchten: Zunächst werden die Gründe für die Ausgabensteigerungen in der Jugendhilfe dargestellt; sodann wird aufbereitet, welche strukturellen Lösungen von der bevorstehenden Föderalismusreform zu erwarten sind; und schließlich wird dargestellt, was darüber hinaus an Änderungen auf der Vollzugs- wie auf der gesetzlichen Ebene der Kinder- und Jugendhilfe erforderlich ist, um Jugendhilfe auch zukünftig noch qualitativ hochwertig anbieten zu können.

A. Gründe für die steigenden Jugendhilfeausgaben

Gründe für die kontinuierlich gestiegenen Ausgaben in der Kinder- und Jugendhilfe sind sowohl in der Ausweitung gesetzlicher Leistungsverpflichtungen als auch in steigenden Fallzahlen zu finden.

1. Ausweitung gesetzlicher Leistungsverpflichtungen

Durch die Ausweitung gesetzlicher Leistungsverpflichtungen hat der Gesetzgeber kräftig zum Anstieg der Jugendhilfekosten beigetragen. Die Landkreise haben dies erst jüngst im Bereich der Kindertagesbetreuung schmerzlich erlebt. Mit dem Tagesbetreuungsausbaugesetz hat der Gesetzgeber milliardenschwere Leistungspflichten bei der Betreuung von Kindern unter drei Jahren verfügt, ohne die erforderlichen Finanzmittel zur Verfügung zu stellen. Da im Kinderbetreuung nicht im Fokus des Symposiums steht, soll dies nicht weiter vertieft werden.

2. Steigende Fallzahlen

Steigende Fallzahlen sind vor allem im Bereich der Hilfen zur Erziehung zu vergegenwärtigen, aber auch bei der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche (§ 35a SGB VIII), und zwar bei beidem sowohl im stationären als auch im ambulanten Bereich.

Auffällig ist, wie wir im Referat von Karl-Heinz Struzyna, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, anhand der aufbereiteten Statistik sehen konnten, dass die Leistungen im ambulanten Bereich zunehmen, die stationäre Betreuung, also die teure Fremdunterbringung außerhalb der Herkunftsfamilie, aber nicht weniger wird, sondern zahlenmäßig konstant bleibt. Dies betrifft insbesondere den Bereich des § 35a SGB VIII, der vorliegend gleichfalls nicht im Fokus steht, weil er keine Hilfe zur Erzie-

¹ Der Beitrag beruht auf dem mündlichen Vortrag der Verfasserin auf dem Jugendhilfesymposium. Die Vortragsform wurde beibehalten.

hung, sondern Eingliederungshilfe für behinderte Kinder gewährt, der aber von der Dynamik her elementar zu Buche schlägt.

Hintergrund für die wachsenden Fallzahlen ist zunächst, dass die Hilfebedürftigkeit von Kindern und Jugendlichen oftmals ein Spiegelbild der Gesellschaft darstellt. Wir stellen wachsende Erziehungsdefizite bei den Eltern fest. Zugleich registrieren wir allgemeine Veränderungen wie zunehmenden Medienkonsum, steigenden Suchtmittelkonsum oder auch eine sinkende Gewaltschwelle etc.. Auch veränderte Familienkonstellationen wirken sich aus.

Daneben beklagen wir den Rückzug sowie das Versagen anderer Leistungsträger. Die Untätigkeit von Schulen ist ohne Frage ein Grund dafür, warum die Leistungen nach § 35a SGB VIII, aber auch die Hilfen zur Erziehung steigen. Denn ein Großteil der Kinder mit sog. Teilleistungsstörungen, also mit Lese-, Rechen- oder/und Rechtschreibschwäche, müsste über den Förderunterricht der Schule aufgefangen werden, anstatt in der Jugendhilfe zu landen. Wie lässt sich das abwehren? Ein Jugendamt, dem die Eltern ein entsprechendes ärztliches Gutachten vorlegen, verliert erfahrungsgemäß vor dem Verwaltungsgericht. Es kann das Kind nicht auf die Schule verweisen, obwohl diese ihrer vorrangigen Pflicht nachkommen müsste. Bei den Krankenkassen zeigt sich gleichfalls die Neigung, Therapien im Zusammenhang mit Krankheiten eher zurückzuweisen, und auch die Arbeitsverwaltung zieht sich aus den Hilfen für Jugendliche und junge Volljährige zurück. Das SGB II z. B. gewährt keine Maßnahmen für Jugendliche, die zugleich Hilfe zur Erziehung in stationären Einrichtungen erhalten. Damit fallen diese Jugendlichen aus der Eingliederung in Arbeit völlig raus und die Jugendhilfe sieht sich veranlasst, im Rahmen des SGB VIII Jugendberufshilfe anzubieten.

Den umfangreichen Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe korrespondiert weiter eine deutlich gewachsene Anspruchshaltung der Eltern und der Gesellschaft. Dies beruht sicherlich auch darauf, dass die Politik zunehmend suggeriert, der Staat, die öffentliche Hand, werde es schon richten. Hier bemerken wir einen Widerspruch dergestalt, dass die Politik zwar in vielen Lebensbereichen mehr Eigenverantwortung der Bürger propagiert, zugleich aber auch den Eindruck erweckt, die Jugendhilfe werde schon einspringen.

Wir haben im Tagesbetreuungsausbaugesetz, dem TAG, sowie im Kinder- und Jugendhilfeweiterentwicklungsgesetz, dem KICK, beide aus dem Jahr 2005, einige gesetzgeberische Ansätze, die der geschilderten Problematik Rechnung tragen sollen. Ziel dieser Gesetzesänderungen des SGB VIII ist z. B., Schule stärker in die Pflicht zu nehmen, das Nachrangprinzip der Jugendhilfe deutlicher auszuführen, die Steuerungsverantwortung der Jugendämter zu betonen, Eltern zu Kostenbeiträgen im stationären Bereich heranzuziehen. Das sind richtige Ansätze, die von kommunaler Seite unterstützt wurden, die aber nicht weit genug gehen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass der Gesetzgeber zugleich im Bereich der Kinderbetreuung den Kommunen enorme Lasten auferlegt hat. (Die Diskussion um die 2,5 Mrd. Euro (vermeintliche) Einsparung aus Hartz IV, die nach Vorstellung des Bundes für die Kinderbetreuung eingesetzt werden sollen, ist aus mehreren Gründen unergiebig und sei hier außen vor gelassen.) Die Jugendhilfeträger haben also neue Rechtspflichten in der Kinderbetreuung, die sie erfüllen müssen und die vermehrt Mittel binden, die dann wiederum im Bereich der Hilfen zur Erziehung so dringlich fehlen, obwohl auch dort Rechtsansprüche zu erfüllen sind.

In diesem Spagat, trotz fehlender Finanzausstattung Rechtsansprüche erfüllen zu müssen und Ermessens- oder gar freiwillige Leistungen erbringen zu sollen, bewegen sich die Landkreise jeden Tag.

B. Strukturelle Lösungen über die Föderalismusreform

Das grundsätzliche Problem, dass der Bundesgesetzgeber mit dem SGB VIII Standards zu Lasten der Landkreise und kreisfreien Städte setzt, ohne dafür in der Finanzverantwortung zu stehen, ist mittlerweile allgemein als solches erkannt worden und ist auch in der Föderalismusreform als lösungsbedürftig dargestellt worden.

Am heutigen Tag des Symposiums beginnen im Bundestag die Anhörungen zur Föderalismusreform, die – außergewöhnlich lange, aber dem Gegenstand angemessen – über 14 Tage anberaunt sind. Zunächst stehen die Strukturelemente der Reform, zu denen auch die Situation der Kommunen gehört, zur Debatte, sodann geht es um einzelnen Sachmaterien. Auch zum Bereich Soziales und Jugend gibt es eine eigene Anhörung.

Die Frage, wie sich der geschilderte Spagat über die Föderalismusreform lösen lässt, betrifft zwei Bereiche: zum einen die Frage, wer die Jugendhilfestandards setzt, also das materielle Recht, die Gesetzgebungskompetenz für die Kinder- und Jugendhilfe, und zum anderen die Frage, wie sich der Vollzug flexibilisieren lässt.

1. Gesetzgebungskompetenz

Bei der Frage, wer zukünftig die Jugendhilfestandards setzen soll, hat der Deutsche Landkreistag es befürwortet, die Kompetenz für das gesamte Fürsorgerecht, also auch für die Jugendhilfe, auf Landesebene anzusiedeln. Dies hätte den Vorteil, dass man den Bereich der Jugendhilfe mit dem schulischen Bereich zusammenführen könnte. Die Jugendhilfe, gerade auch die Hilfe zur Erziehung, gewährt außerschulisch eine Vielzahl von Hilfen, die enden, sobald die Schule beginnt, und weitergehen, wenn die Schule zu Ende ist. Der in der Fachöffentlichkeit immer wieder geforderten Verzahnung von Schule und Jugendhilfe wäre Rechnung getragen, indem man beides in einer Gesetzgebungshand, der der Länder, zusammenführt. Konsequenz einer Landeszuständigkeit wäre zugleich die finanzielle Verantwortung der Länder gemäß der Konnexitätsprinzipien der Landesverfassungen.

Diese Auffassung ist bei weitem nicht konsensfähig gewesen. Insbesondere Jugendverbände, aber auch Jugendinstitute haben Untergangsszenarien an die Wand gemalt. Die ganze Jugendhilfe wurde als vermeintlich gefährdet dargestellt, wenn nicht mehr der Bund, sondern die Länder die Standards setzen würden.

Nach allem bleibt nun der Bund Gesetzgeber und damit für die Setzung der materiellen Jugendhilfestandards weiter zuständig.

2. Flexibilisierung des Vollzugs

Welche Möglichkeiten sind über die Föderalismusreform hinsichtlich der Flexibilisierung des Vollzugs der Kinder- und Jugendhilfe zu erwarten?

a. Unterbindung des sog. Bundesdurchgriffs

Wenn der Bund im SGB VIII weiterhin die materiellen Regelungen vorgeben darf, fragt sich, ob er dann gleichzeitig sagen darf, dass die Landkreise, der Stadtverband das Gesetz ausführen müssen. Es geht um den sog. Bundesdurchgriff auf die Kommunen.

Der Deutsche Landkreistag hat sich in der vorausgegangenen Föderalismuskommission, die Grundlage für die jetzigen Verabredungen zur Föderalismusreform war, stark eingebracht und zunächst erst einmal Problembewusstsein geschaffen. Die Erkenntnis, dass Kommunen schutzlos sind, wenn der Bund auf sie durchgreift und sie zu Aufga-

beträgern bestimmt, ohne dass die Finanzausstattung folgt, ist gewachsen und konnte dem allgemeinen Konsens zugeführt werden, dass dieser Bundesdurchgriff unterbunden werden muss.

Es wird danach zukünftig nicht mehr möglich sein, dass der Bundesgesetzgeber vorgibt, wer konkret das Gesetz ausführt. Es bleibt vielmehr bei dem allgemeinen Grundsatz, dass die Länder das Gesetz ausführen und entscheiden, ob sie dies selbst mit eigenen Behörden machen wollen oder ob sie, der bewährten Praxis entsprechend, die Aufgabe den Landkreisen/dem Stadtverband übertragen – dann allerdings mit der Folge der landesverfassungsrechtlichen Konnexität. Die Länder werden insoweit nicht schlechter gestellt, denn führten sie das Gesetz durch Landesbehörden aus, hätten sie ebenfalls Zweck- und Verwaltungsausgaben zu tragen.

Vorliegend interessiert uns die Jugendhilfe, bei der die Aufgabe bereits vom Bund übertragen worden ist: Das SGB VIII gibt vor, dass die Landkreise (und kreisfreien Städte) örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind.

Insofern fragt sich, was gilt, wenn keine neuen Aufgaben übertragen, sondern bestehende Aufgaben erweitert werden. Hier sehen die Verabredungen zur Föderalismusreform zunächst eine Zustimmungspflicht des Bundesrates vor. Dies ist richtig und wichtig. Damit ist ein Vorgehen des Bundes wie beim Tagesbetreuungsbaugesetz, wo die milliardenschweren Regelungen zur Kinderbetreuung vom restlichen Gesetzentwurf abgespalten wurden, um die Zustimmungspflicht des Bundesrates auszuhebeln, nicht mehr möglich. Im Falle einer Zustimmung durch den Bundesrat muss es nach Sinn und Zweck der Regelung damit zukünftig gleichfalls zur Finanzverantwortung der Länder für die beschlossenen Änderungen kommen. Denn die Kommunen benötigen hier denselben Schutz wie bei der Übertragung neuer Aufgaben. Andernfalls würde das Ziel „Bundesdurchgriff unterbinden, Schutzlosigkeit aufheben“ leer laufen, da die Kommunen wieder vom Bund mit Zustimmung der Länder erweiterte Standards umsetzen müssten, ohne dafür die erforderliche Finanzausstattung zu erhalten.

b. Organisation der Jugendbehörden

In Folge der Föderalismusreform sind auch Änderungen hinsichtlich der Organisation der Jugendbehörden zu erwarten. Da dies die Frage der Jugendhilfestandards nur am Rande trifft, sei darauf nur kurz eingegangen, auch wenn Synergieeffekte zu gewärtigen sein werden.

Das SGB VIII gibt vor, dass jeder Landkreis ein eigenständiges Jugendamt und einen eigenständigen Jugendhilfeausschuss vorhalten muss. Völlig unüblich und im kommunalen Bereich einzigartig gibt der Bundesgesetzgeber damit nicht nur die Organisation der Verwaltung vor, sondern bestimmt auch noch die sog. Zweigliedrigkeit des Jugendamtes. Beides widerspricht dem Grundsatz, dass die ausführenden Behörden eigenverantwortlich organisieren, wie sie die Aufgabe ausführen. Dieser Grundsatz soll nun durch die Föderalismusreform stärker beachtet werden. Sofern der Bund die Organisation vorgibt, können die Länder davon abweichende Regelungen treffen.

Seitens der Jugendverbände, aber auch mancher Jugendinstitute wird auch hier der Untergang der Jugendhilfe an die Wand gemalt für den Fall, wenn das eigenständige Jugendamt nicht mehr bundesweit einheitlich verpflichtend vorgegeben ist. Sie behaupten, dass dann ein effektiver Schutz des Kindeswohls nicht mehr möglich sei. So werden auf unverantwortliche Weise Ängste geschürt. Ohne zwingende Vorgabe eines eigenständigen Jugendamtes wird es vielmehr möglich sein, die Verzahnung der Jugendhilfe mit anderen Bereichen wie Schule und Bildung, Soziales oder auch Gesundheit auch tatsächlich zu praktizieren, indem dementsprechende Sachbereiche, Fachbereiche oder Leistungsgebiete geschaffen und die einzelnen Bereiche auch organisatorisch miteinander verzahnt werden. Über die qualitative Arbeit ist damit noch

risch miteinander verzahnt werden. Über die qualitative Arbeit ist damit noch nichts gesagt. Sie muss in jeglicher Organisationsform auf hohem Niveau gewährleistet werden.

Nach allem sehen wir in den Verabredungen zur Föderalismusreform gute Ergebnisse für die Kommunen und auch für Jugendhilfe. Es bleibt zu hoffen, dass der jetzige Konsens erhalten bleibt und das Paket nicht noch mal aufgeschnürt wird.²

C. Änderungsbedarf im SGB VIII

In einem weiteren Schritt muss man dann, wenn man volkswirtschaftlich verantwortlich denkt, die öffentliche Hand insgesamt im Blick haben, wissen wir doch, dass auch Land oder Bund nicht mehr Geld haben, sondern aus demografischen Gründen von einem Rückgang der Einnahmen auszugehen sein wird. Insofern wird, so schwer es uns aus fachlicher Sicht fällt, die Standarddiskussion insgesamt unvermeidlich sein.

Man wird fragen müssen, welchen Standard können wir angesichts der Finanznot der öffentlichen Hand zukünftig noch halten? Die demografische Entwicklung „hilft“ hier nicht. Es wird zwar absolut weniger Kinder geben. Das mag den Bereich der Kinderbetreuung etwas entlasten, wenn es gelingt, Plätze umzuwidmen. Im Bereich der Hilfe zur Erziehung aber gehen die Fachleute davon aus, dass die Fallzahlen aus den eingangs geschilderten Gründen nicht sinken, sondern konstant bleiben.

Unbeschadet dessen, was wir in der Föderalismusreform erreichen konnten, sei daher im letzten Block gefragt: Auch wenn der Bund zukünftig nicht mehr auf die Kommunen als Aufgabenträger durchgreifen kann und das Land für die kommunale Finanzausstattung sorgen muss, müssen wir die Kinder- und Jugendhilfe inhaltlich auf den Prüfstand zu stellen, um sie nachhaltig zu sichern. Welche Möglichkeiten gibt es, Kinder- und Jugendhilfe inhaltlich weiterzuentwickeln, auf der Vollzugsebene sowie im gesetzlichen Rahmen?

1. Vollzugsebene

Auf der Vollzugsebene kommt einer noch konsequenteren Jugendhilfeplanung als zentralem Steuerungs- und Controllinginstrument sowie einer noch konsequenteren Hilfeplanung im Einzelfall entscheidende Bedeutung zu. Dabei kommt es elementar auf einen qualifizierten Allgemeinen Sozialen Dienst an, der eine Schlüsselposition für die Hilfen inne hat.

Daneben kommt eine Stärkung präventiver Maßnahmen in Betracht. Das Vorgehen und die Möglichkeiten der Landkreise sind hier unterschiedlich. Viele setzen gezielt auf Prävention, um spätere kostenpflichtigere Maßnahmen zu vermindern; vielen ist aber selbst das nicht mehr möglich, da die bestehenden Ressourcen durch die Erfüllung der Rechtsansprüche auf Hilfe zur Erziehung – die es gelten würde gar nicht erst entstehen zu lassen – vollständig aufgebraucht werden. In der Sache käme es darauf an, die Erziehungskompetenz der Eltern fördern, stärker sozialpädagogische Familienhilfe (SPFH) anzubieten, in die Familienbildung zu investieren, die offene Jugendarbeit zu fördern etc. Mit all diesen frühzeitigen Maßnahmen verbindet sich die Hoffnung, späteren Bedarf an Hilfe zur Erziehung oder an Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII zu vermeiden.

Schließlich legen wir Wert auf eine wirkungsorientierte Steuerung. In der Jugendhilfe ist es nicht leicht, Wirkung und Qualität konkret zu messen. Auch der Gesetzgeber

² Bundestag und Bundesrat haben der Föderalismusreform mit geringfügigen Änderungen am 30.6.2006 und 7.7.2006 zugestimmt.

sieht diese Schwierigkeit, indem er den Jugendhilfeträgern nicht aufgibt, mit den Leistungserbringern Qualitätsvereinbarungen zu schließen, wie dies z. B. in der Sozialhilfe der Fall ist. Zu schließen sind Qualitätsentwicklungsvereinbarungen, da sich im Laufe des Aufwachsens eines Kindes kausal nicht immer nachvollziehen lässt, welche Entwicklung auf welchen Einflüssen beruht, und der prozesshafte Charakter der Jugendhilfe zu berücksichtigen ist. Gleichwohl steht die Jugendhilfe völlig zu Recht auch in der Rechenlegungspflicht. Die Koalitionsvereinbarung für die große Politik auf Bundesebene fordert, dass Jugendhilfe ihre Erfolge „mit harten Fakten“ unter Beweis stellen müsse. Zu definieren wäre, was unter „Erfolg“ der Jugendhilfe zu verstehen ist: Weniger Fälle? Weniger Ausgaben? Kürzere Hilfedauer? Aber nicht nur angesichts dessen, was wir an Finanzmitteln in diesem Bereich aufbringen, sondern vor allem auch mit Blick auf das Wohl der Kinder und Jugendlichen ist es wichtig, die Wirkung der Maßnahmen auf den Prüfstand zu stellen und wirkungsorientiert zu steuern.

Exemplarisch für die Möglichkeiten und Erfahrungen mit der Steuerung auf der Vollzugsebene sei auf die Beiträge von Landrat Dr. Fritz Brechtel, Landkreis Germersheim, sowie von Prof. Dr. Michael Macsenaere, Institut für Kinder- und Jugendhilfe Mainz, bei diesem Symposium verwiesen.

2. Gesetzliche Ebene

Zum Schluss seien die gesetzlichen Standards überprüft. Was würden wir uns an gesetzlichen Änderungen im Kinder- und Jugendhilfegesetz vorstellen können oder für erforderlich halten? Es sei nicht verhehlt, dass sich die Landkreise als Jugendhilfeträger schwer tun vorzuschlagen, welche Leistungen konzentriert werden müssen, wo, wenn es denn sein muss, gekürzt werden soll. Im Sozialausschuss des Deutschen Landkreistages, dem Landrat Clemens Lindemann, Saarpfalz-Kreis, für den Landkreistag Saarland angehört, haben wir verschiedene Änderungen zusammengetragen, die als erster Schritt gedacht sind und weiterentwickelt werden müssen und können.

Da ist zunächst die stärkere Heranziehung leistungsfähiger Jugendlicher und Eltern zu den Kosten der Jugendhilfe, auch im ambulanten Bereich – eine Position, die eigentlich selbstverständlich sein müsste, wenn es darum geht, öffentliche Leistungen auf die wirklich Bedürftigen zu konzentrieren; eine Forderung, die aber gerade aus Fachsicht immer wieder auf Widerstand stößt, weil man befürchtet, dass bestimmte Jugendliche und Eltern davon absehen, Hilfe in Anspruch zu nehmen, wenn sie dafür Kosten aufwenden müssen. Deswegen bedarf es eine Öffnungsklausel oder Härtefallklausel. Grundsätzlich sollen Jugendliche und Eltern, die über Einkommen und Vermögen verfügen, nach ihrer Leistungsfähigkeit an den Kosten der Jugendhilfe beteiligt werden. Die Erfahrung zeigt, dass dies durchaus positive Auswirkungen auf die Erziehungsverantwortung haben kann. Auch wäre eine stärkere Elternarbeit möglich. Zugleich bedarf es einer Ausnahmemöglichkeit für den Fall, dass Hilfe nur aus fiskalischen Gründen nicht in Anspruch genommen würde.

Weiter wäre die Jugendhilfe für junge Volljährige zeitlich zu beschränken. Denn es fragt sich, ob es wirklich richtig ist, Jugendhilfe bis zum 27. Lebensjahr zu gewähren, wenn wir z. B. das Jugendstrafrecht betrachten, eine Parallelmaterie mit einem anderen (?) Erziehungsgedanken, das als Altersgrenze maximal das 21. Lebensjahr vorsieht. Jugendhilfeleistungen sollten für Jugendliche bis 21 Jahren vorgesehen werden. Über dieses Alter hinaus sollte Jugendhilfe nicht erstmalig gewährt werden; etwas anderes gilt, wenn die Hilfe beginnt, solange der Jugendliche noch minderjährig ist, und dann über das 21. Lebensjahr hinaus erforderlich ist.

Auch sind Leistungen der Jugendhilfe für den Schulbesuch auszuschließen ebenso wie eine Ausbildung auf Kosten der Jugendhilfe. Entsprechendes gilt für die Krankenkassen, für die eine stärkere Kostenverpflichtung für Therapien im Zusammenhang mit

Erkrankungen vorzusehen ist. Dies ist jeweils Sache der anderen Leistungsträger, mit denen Jugendhilfe unbeschadet der Zuständigkeit jeweils eng zusammenarbeitet.

Zuletzt ist eine Bedarfsprüfung für den Abschluss von Vereinbarungen mit den Leistungserbringern zu fordern, um bedarfschaffenden Angeboten entgegensteuern zu können. Gerade im Bereich § 35a SGB VIII stellen wir fest, dass in Gegenden, in denen es engagierte Anbieter gibt, die offensiv für § 35a-Leistungen werben, das Leistungsaufkommen enorm gestiegen ist. Angebot schafft Nachfrage, insoweit ist zu prüfen, ob ein Bedarf besteht oder es andere Ursachen gibt. Mit einer solchen Bedarfsprüfung wären die Steuerungsmöglichkeiten der Jugendämter zu verbessern.

Diese Änderungsvorschläge sind wie gesagt als erster Antritt zu verstehen, der in den weiteren Diskussionen weiterentwickelt werden muss.

D. Fazit

Es ist nicht alles machbar, was wünschenswert wäre. Auch Jugendhilfestandards müssen auf dem Prüfstand, so unbeliebt diese Forderung auch sein mag. Der vorliegende Beitrag hat versucht, hierfür verschiedene Wege aufzuzeigen. Schließlich haben alle Beteiligten Konsens in der Ausgangslage, Jugendhilfe nicht nur für die jetzigen Kinder, sondern auch noch für diejenigen Kinder und Jugendliche, die hoffentlich noch geboren werden, weiterhin auf einem guten Niveau anbieten zu können.

Referat 3

Effizienz erzieherischer Hilfen und ihre Hintergründe

Ergebnisse und Empfehlungen aus den großen Jugendhilfestudien

Prof. Dr. Michael Macsenaere

Institut für Kinder- und Jugendhilfe



Institut für Kinder- und Jugendhilfe



- **Struktur**
 - Bundesweit 45 Mitarbeiter, interdisziplinär
- **Tätigkeitsbereiche**
 - Forschung (z.B. Jugendhilfe-Effekte-Studie, Effizienz, EST!)
 - Wirkungsorientierte Steuerung + Qualitätsentwicklung (z.B. EVAS, WOS)
 - IT-Entwicklung
 - Beratung und Fortbildung
 - Kooperation mit über 350 Institutionen
- **Kooperationspartner**
 - Ministerien (Bund und Länder)
 - Einrichtungen und Dienste (trägerübergreifend)
 - (Landes-)Jugendämter
 - Verbände, Vereine

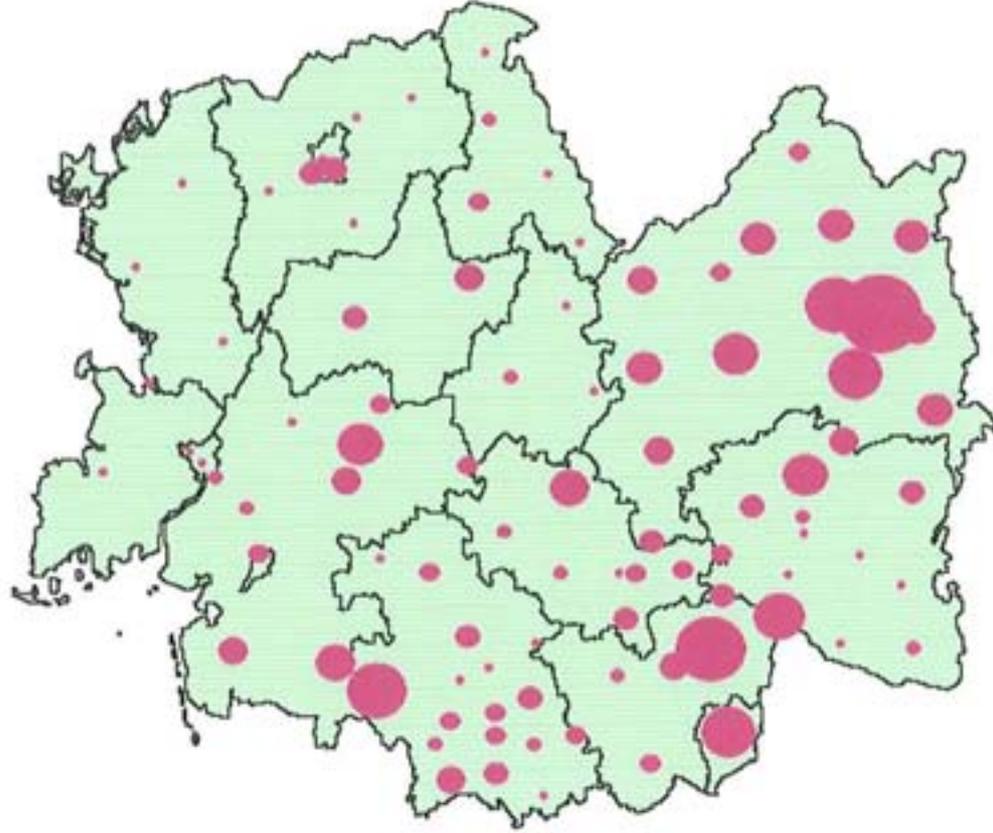
Wirkungsmessung in den HZE

EVAS

- Klientel**
- 18.000 Hilfen
 - 16 Bundesländer
 - Ca. 25.000.000 Daten

Einrichtungen

- Trägerübergreifend
- 150 Teilnehmer
- **Europäisch**
 - Deutschland
 - Österreich
 - Luxemburg



**14 Hilfearten der
erzieherischen Hilfen**

Größte Evaluation

Effektivität von Jugendhilfe

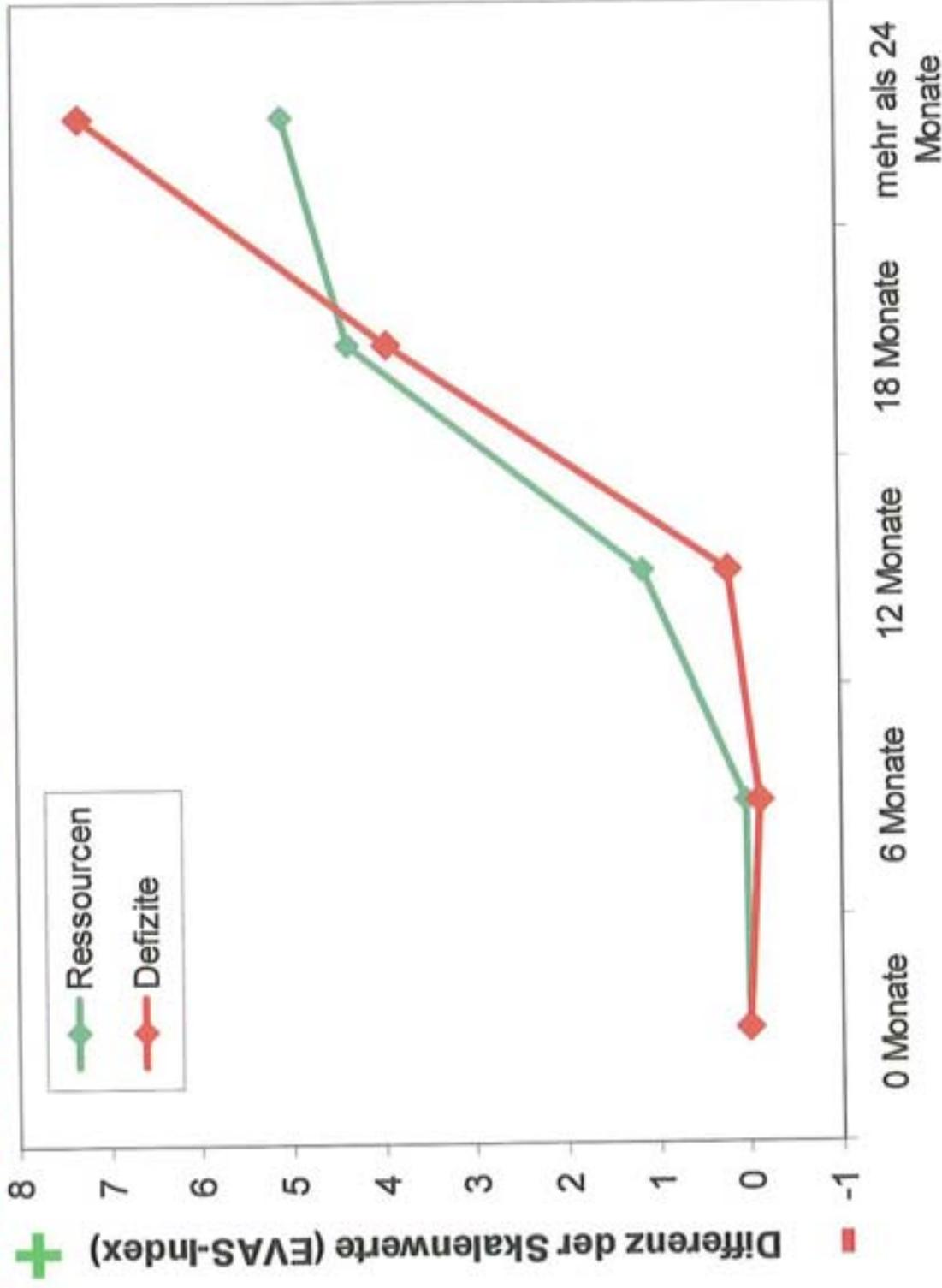
- Effekte/Wirkungen sind messbar (JuLe, JES, EVAS)
- Jugendhilfe wirkt!
 - 70 % positive Verläufe
 - beim jungen Mensch mehr als im Umfeld
 - Reduzierung von Defiziten besser als Aufbau von Ressourcen
 - erreichte Wirkungen bleiben stabil
 - Jugendhilfe hat positives Kosten-Nutzen-Verhältnis

Wirkfaktoren von Jugendhilfe

Effekte sind abhängig von Wirkfaktoren

- Kooperation von Eltern
und jungem Mensch
- Weitere Wirkfaktoren wie z.B. Hilfedauer

Effekte und Verweildauer (EVAS)



Effizienz der Jugendhilfe

(IKJ, 2002 und 2005)

Bisher – wenn überhaupt – nur Kostenanalysen

Erste Kosten-Nutzen-Analyse in der Jugendhilfe:

- Kosten: 120.317 €
- Nutzeffekte
 - Bildung, Arbeitslosigkeit und Erwerbstätigkeit
 - Gesundheit
 - Delinquenz

Gesamtnutzen: 355.137 €

→ Jugendhilfe rechnet sich: **1 € in Jugendhilfe → 3 € Nutzen**

→ keine Kosten, sondern Investitionen

Chancen

- **Wirkungen aufzeigen**
- nach innen und nach außen
- **Damit im Alltag steuern**
- **Passgenauere und effizientere Hilfen**
- **Zum Wohl des jungen Menschen**

Informationen

Institut für Kinder- und Jugendhilfe

Saarstraße 1
55122 Mainz

Tel.: 0 61 31 - 94 79 7 - 0

Fax: 0 61 31 - 94 79 7 - 77

eM@il: institut@ikj-mainz.de

Internet: www.ikj-mainz.de

Jugendamt

DAS JUGENDAMT

Zeitschrift für Jugendhilfe und Familienrecht

Aus dem Inhalt

Michael Macsenaere/ Gabriele Paries Wirkungsorientierte Steuerung im Dialog: Mehr Einblick, Übersicht und Effizienz im Bereich der Hilfen zur Erziehung

Cornelia Mielitz Die anonyme Kindesabgabe im Kinder- und Jugendhilferecht

DIJuF-Länderbericht Italien

DIJuF-Rechtsgutachten KICK: Kürzung des Pflegegelds bei Großelternpflege

KICK: Inanspruchnahme von Kindergeld als Einkommen des Kindes

Bedingte Anwendbarkeit des § 14 SGB IX auf Leistungen nach § 35 a SGB VIII

Obliegenheit des Schuldners zur Einleitung eines Insolvenzverfahrens

BGH Erhöhter Selbstbehalt bei Unterhaltsansprüchen gegen Großeltern

BVerwG Erhöhtes Pflegegeld für Betreuung eines besonders entwicklungsbeeinträchtigten Kindes in Familienpflege

OLG Dresden Fristwahrung bei Vaterschaftsanfechtung durch Einreichung eines PKH-Gesuchs

Hinweis für unsere Leser:

In der Mitte des Hefts finden Sie das Jahresinhaltsverzeichnis 2005.

3
2006

S. 113 - 164
März 2006
79. Jahrgang
ISSN 0003-2336

DEUTSCHES INSTITUT
FÜR JUGENDHILFE UND
FAMILIENRECHT e. V.

Prof. Dr. Michael Macsenaere/Gabriele Paries*

Wirkungsorientierte Steuerung im Dialog: Mehr Einblick, Übersicht und Effizienz im Bereich der Hilfen zur Erziehung

I. Ausgangslage

Jugendämter haben in Bezug auf die Durchführung der Leistungen der Jugendhilfe eine zentrale Steuerungsfunktion zu erfüllen. Im Bereich der Hilfen zur Erziehung (HzE) obliegt ihnen die Gesamtverantwortung gem. § 36 SGB VIII für die Hilfeentscheidung und den Hilfeverlauf (Hilfeplanung). Hinzu kommen die neuen Finanzierungsregelungen nach §§ 78 a bis g SGB VIII (Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarungen), welche die Jugendämter vor zusätzliche fachliche Anforderungen stellen. Insbesondere besteht für die Jugendämter die Notwendigkeit, ihre Verfahren im Prozess der Hilfeplanung neu zu strukturieren und zu systematisieren.¹ Dies gilt sowohl für das Dokumentationswesen auf der Einzelfallebene als auch für die jeweiligen verwaltungsinernen Verfahrenswege. Dabei sollten die Chancen einer wirkungsorientierten Steuerung aktiv genutzt werden.²

Eine wirkungsvolle Steuerung des Jugendamts setzt voraus, dass die eigene Qualitätsentwicklung mit den Anforderungen an die Leistungserbringer Schritt halten sollte. *Münder* führt hierzu im Frankfurter Kommentar zum SGB VIII aus:

„Auch wenn sich die Maßstäbe der Qualität und der Qualitätsentwicklung nach dem Wortlaut der Vorschrift nur auf die Leistungen der Einrichtungs-träger beziehen, ergeben sich dadurch zumindest mittelbar auch erhöhte Anforderungen an die Qualität der Arbeit der öffentlichen Träger, die z. B. hinsichtlich der Hilfeplanung (§ 36) unmittelbar Einfluss auf einen Erfolg und die Wirksamkeit der geleisteten Hilfe haben.“³

Die Qualität einer Hilfe kann demnach nur eine Kombination der Qualität des Hilfeplanungsprozesses beim öffentlichen Träger als Herr des Verfahrens und der Qualität der Erziehungshilfeleistung beim Leistungserbringer sein.

Um den Hilfeprozess auf Seiten des Jugendamts zu qualifizieren, ist es unabdingbar, dass das Jugendamt über Daten zur Klientel, den Strukturen, Prozessen und vor allem zu den Ergebnissen (Effekte, Wirkungen) verfügt. Die vorhandenen Datengrundlagen in den meisten Jugendämtern bieten in der Regel aber nicht die Möglichkeit, differenzierte Entwicklungs- und Auswertungsberichte im gesamten Bereich der Hilfen zur Erziehung (§§ 27 ff. SGB VIII) zu erstellen. Meist erstreckt sich die Datengrundlage lediglich auf die Fallzahlenentwicklung sowie auf eine Belegungs- und Kostenübersicht. Systemische Daten zu Klientel, Strukturen und Leistung, Erfolg/Misserfolg und Hilfearten nach regionalen Untergliederungen (Bezirk) liegen nur selten vor.

Es fällt auf, dass gerade diejenigen Daten, die zur Steuerung der Hilfen und der damit verbundenen Kosten am wichtigsten sind, in der Regel überhaupt nicht vorliegen: Daten zur Effektivität und Effizienz. Dies ist dadurch bedingt, dass

bislang für die Jugendämter keine hinreichenden Verfahren zur Wirkungsmessung von Hilfeverläufen entwickelt wurden. Allenfalls gibt es Versuche, die Wirkungen bzw. den Erfolg der Hilfe aus dem Erreichungsgrad der im Hilfeplan definierten Ziele abzuleiten, was aber aus mehreren Gründen völlig unzureichend ist. Stattdessen sollten Wirkungen durch Veränderungsmessungen bestimmt werden, die auf sozialpädagogischer Diagnostik basieren. Dies hat durch eine kontinuierliche Dokumentation und Bewertung der Hilfeverläufe und der Ressourcen- und Defizitentwicklung des jungen Menschen und seiner Familie zu geschehen. Die Dokumentation und Bewertung sollte im Jugendamt beginnen und in eine Verlaufsdocumentation der Leistungserbringer über die Veränderungen im Entwicklungsprozess des jungen Menschen münden. Auch nach Beendigung der Hilfe muss eine Gesamtbewertung des Hilfeverlaufs sowohl vom Leistungserbringer als auch vom Jugendamt erfolgen. Mit handhabbaren Auswertungen dieser Daten würde das Jugendamt auf allen Ebenen (vom Einzelfall bis zur Gesamtinstitution) eine vertiefte Einsicht, einen besseren Überblick und in der Folge eine positivere Kosten-Nutzen-Relation erhalten.⁴ Ein solches systematisches Dokumentations- und Evaluationsverfahren, das Wirkungen sichtbar und bewertbar macht und den Jugendämtern damit eine effizientere Steuerung ermöglicht, lag bisher noch nicht vor.

II. Der WOS-Manager und seine Grundlagen

Vor dem Hintergrund dieser Ausgangslage hat das Institut für Kinder- und Jugendhilfe (IKJ) in Mainz mit dem Jugendamt der Stadt Kaiserslautern in einem einjährigen Prozess von Mai 2004 bis April 2005 ein dialogisches Verfahren zur wirkungsorientierten Steuerung der Hilfen zur Erziehung entwickelt, den „WOS-Manager“. An dem Entwicklungsprozess waren sowohl Leistungserbringer, die das Jugendamt

* Prof. Dr. Michael Macsenaere ist Direktor des Instituts für Kinder- und Jugendhilfe (IKJ) und lehrt an der Universität Mainz und an der Heilpädagogischen Fakultät der Universität zu Köln, Prof. Dr. Gabriele Paries ist Leiterin der Abteilung Jugendamt im Institut für Kinder- und Jugendhilfe (IKJ).

1. *Eterich/Macsenaere*, Zur Evaluation von Hilfeverläufen, ZfJ 1991, 214 bis 222.

2. *Schröder*, Dokumentation des Expertengesprächs „Wirkungsorientierte Gestaltung von Qualitätsentwicklungs-, Leistungs- und Entgeltvereinbarungen nach §§ 78 a ff.“, Bonn 2002.

3. *Münder*, Frankfurter Kommentar zum SGB VIII, 2003.

4. *Srawzyna*, Wirkungsorientierte Finanzierungsformen, in: *Schröder* (Hrsg.), Dokumentation des Expertengesprächs „Wirkungsorientierte Gestaltung von Qualitätsentwicklungs-, Leistungs- und Entgeltvereinbarungen nach §§ 78 a ff.“, S. 40 bis 56, Bonn 2002.

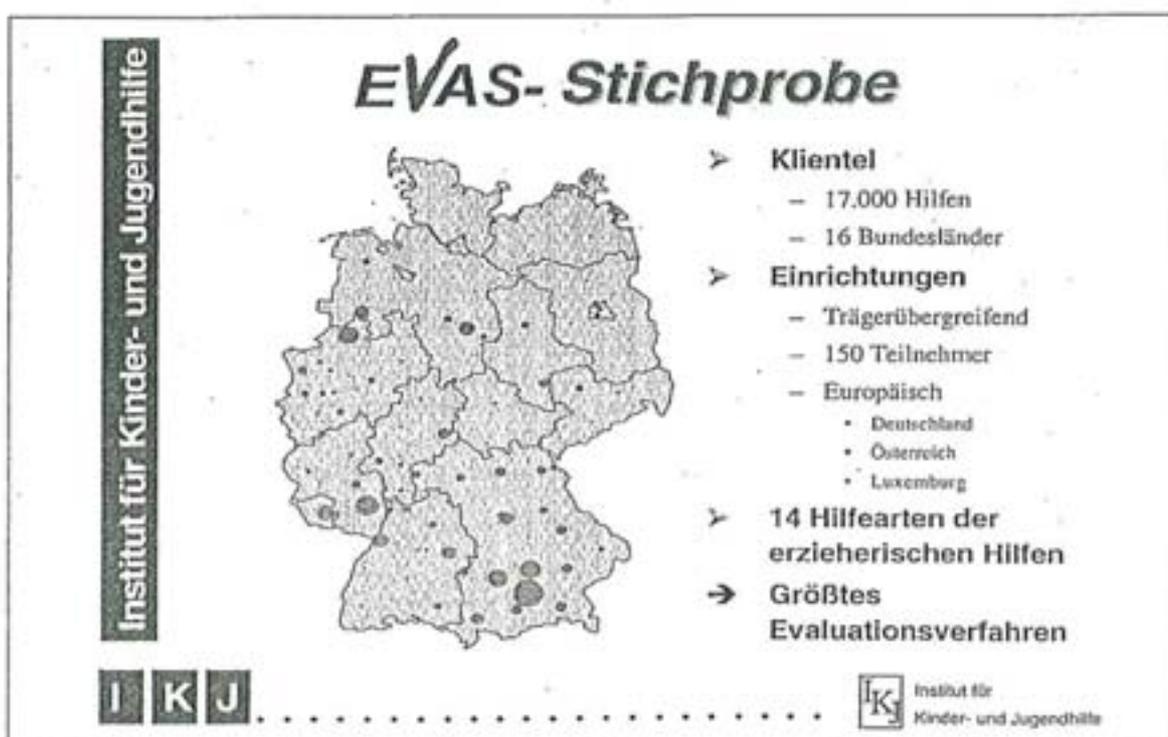
Kaiserslautern bedient, als auch die Mitarbeiter/innen des Sozialen Diensts selbst und Entscheidungsträger/innen sowie der Jugendhilfeausschuss der Kommune beteiligt. Um den WOS-Manager auf eine möglichst breite Basis zu stellen, wurden die Instrumente, Ergebnisse und Erfahrungen mehrerer Studien, insbesondere aber der „Jugendhilfe-Effekte-Studie“ (JES) und der „Evaluation erzieherischer Hilfen“ (EVAS) berücksichtigt:

- Die Jugendhilfe-Effekte-Studie (JES) war das bisher umfangreichste Forschungsprojekt in der Kinder- und Jugendhilfe Deutschlands. Es wurde durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, anteilig durch die Bundesländer Bayern, Bremen, Nordrhein-Westfalen und Thüringen, den Landeswohlfahrtsverband Baden sowie durch den Deutschen Caritasverband ermöglicht. Die multizentrische Studie mit einer Laufzeit von fünf Jahren weist eine Reihe von Besonderheiten auf: Die Stichprobe verteilt sich gleichmäßig über fünf Hilfearten und fünf Bundesländer. Erhoben wurde auf der Basis eines aufwändigen prospektiven Längsschnittdesigns mit einem umfassenden und alle Qualitätsdimensionen berücksichtigenden Instrumentarium und unter Miteinbeziehung aller am Hilfeprozess Beteiligten (Jugendamt, Leistungserbringer, Kind und Eltern). Um das in der Kinder- und Jugendhilfe vorliegende vielschichtige Wirkungsgefüge erkennen zu können, kamen komplexe multivariate Analysemethoden zum Einsatz. Es liegen eine Vielzahl von Ergebnissen zu den Effekten, Prozessen, Strukturen und Hilfearten der HzE vor.⁵
- Einen völlig anderen Zugang verfolgt die Evaluation Erzieherischer Hilfen (EVAS) – das mittlerweile größte Evaluations- und Qualitätsentwicklungssystem in der Kinder- und Jugendhilfe.⁶ Dieses seit 1999 bundesweite und

trägerübergreifende Verfahren gestattet den beteiligten Einrichtungen und Diensten auf der Basis einer einzelfallbezogenen sozialpädagogischen Diagnostik eine mehrstufige Qualitätsanalyse und infolge dessen Qualitätsentwicklung. Mittels EVAS überprüfen die Leistungserbringer auf wissenschaftlicher Basis den effizienten Einsatz ihrer Ressourcen (Wissen, Personal, Anlagen, Mittel). Durch Gruppen-, Einrichtungs-, Regional- und Bundesauswertungen sind konkrete Vergleiche möglich, die zu Verbesserungen oder sogar zur Erkennung von Einsparungspotenzialen bei ökonomischem Miteinsatz führen können. Mit EVAS wird die bisherige, auf „weichen Daten“ beruhende, Dokumentationspraxis durch eine Evaluation abgelöst, die seriöse, nachvollziehbare und die Qualitätssicherung und -entwicklung der Einrichtungen unterstützende Ergebnisse liefert.⁷ Es erfolgt zweimal pro Jahr eine zeitnahe Ergebnisrückmeldung in Form von Datenberichten mit jeweils aktuellen Schwerpunkten.⁸ Diese Auswertungen dienen als Grundlage, um in den Einrichtungen und Diensten Stärken und Schwächen (Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität) herausarbeiten zu können. Mit 150 teilnehmenden Einrichtungen und über 17.000 erfassten Hilfen, deren Klientel sich auf alle 16 Bundesländer verteilt (siehe Abbildung 1), ist EVAS in diesem Bereich die bisher größte Evaluationsstichprobe.

5. Schmidt/Schneider/Hahn/Pickartz/Macsenare/Petermann/Plaudorf/Holz/Knab, Schriftenreihe des BMFSFJ, Bd. 219: Effekte erzieherischer Hilfen und ihre Hintergründe, 2003.
6. Macsenare/Knab, EVAS – Eine Einführung, Freiburg 2004.
7. Wiesner, Jugendhilfe und Forschung, Akademischer Festvortrag zur Verabschiedung von Dr. Eckhart Knab, 11. Oktober 2002.
8. Institut für Kinder- und Jugendhilfe, EVAS-Auswertung I/04, Gesamtbericht, Mainz 2004.

Abbildung 1: Stichprobe der Evaluation Erzieherischer Hilfen (EVAS)



Durch die halbjährlichen Auswertungen liegen eine Vielzahl von Ergebnissen vor, aus denen hier exemplarisch nur eine Fragestellung ausgewählt wird – die nach dem Zusammenhang zwischen Effekten und Verweildauer. Wie Abbildung 2 zeigt, werden in Übereinstimmung mit den JES- und JuLe-Ergebnissen im Verlauf der Hilfen ausgeprägte Effekte erreicht.⁹ Erste messbare Effekte treten im Durchschnitt der Gesamtstichprobe aber erst nach ca. einem Jahr auf, während im zweiten Jahr der Hilfe erhebliche Erfolge nachgewiesen werden. Daraus ist zu folgern, dass eine generelle Deckelung der Hilfedauer auf z. B. 12 Monate kontraindiziert wäre. Umgekehrt wäre ein Hilfeverlauf, der nach 18 Monaten noch keine messbaren Effekte aufweist, als kritisch und damit veränderungsbedürftig zu bewerten.

Abbildung 2: Effekte und Verweildauer (EVAS)



Um die Erfahrungen mit JES und EVAS für eine wirkungsorientierte Steuerung nutzbar zu machen, wurden an dem Entwicklungsprozess in einer überregionalen Arbeitsgruppe mehrere Jugendämter und Leistungserbringer gemeinsam beteiligt. Durch dieses gemeinsame Vorgehen war es möglich, eine dialogische Datenerhebung als ein Kernstück des Steuerungsverfahrens zu entwickeln, die sowohl dem Jugendamt als auch dem Leistungserbringer die Möglichkeit zur Qualitätsentwicklung bietet.

III. Zielsetzungen

Der WOS-Manager verfolgt zumindest fünf Zielsetzungen: Dokumentation, Qualitätsanalyse Berichtswesen, wirkungsorientierte Steuerung und dialogischer Prozess.

1. Dokumentation

Mit der Dokumentation sollen strukturierte Daten über die Klientel und die Hilfe sowohl von Seiten des Jugendamts als auch vom Leistungserbringer erfasst werden.

2. Qualitätsanalyse

Die Qualitätsanalyse muss sich auf die Strukturqualität des Leistungserbringers und die Erfassung der Interventionen des Jugendamts und des Leistungserbringers (Prozessqualität) beziehen. Von zentraler Bedeutung für eine wirkungsorientierte Steuerung ist allerdings das Sichtbarmachen der Effekte der Hilfe (Ergebnisqualität).¹⁰ Dies kann nicht alleine durch den Zielerreichungsgrad erfolgen, da hiermit nur intendierte Wirkungen erfasst werden können. Nebenwirkungen, die ganz erheblich für Erfolg und Misserfolg einer Hilfe verantwortlich sind, können dagegen nicht durch den Zielerreichungsgrad abgebildet werden. Darüber hinaus sind Aussagen zur Zielerreichung in der Regel weder objektiv noch zuverlässig (reliabel), da sie von der Art der Zielformulierung abhängen, die in der Praxis sehr uneinheitlich erfolgt. Daraus folgt, dass die Effektivität einer Hilfe nicht

durch den Zielerreichungsgrad, sondern primär durch Veränderungsmessungen bestimmt werden sollte, die auf sozialpädagogischer Diagnostik basieren.¹¹ Neben der Effektivität sollte auch die Effizienz (Kosten-Nutzen-Relation) der durchgeführten Hilfe durch den WOS-Manager analysiert werden.

3. Berichtswesen

Aus den vorliegenden Daten der Dokumentation und der Qualitätsanalyse soll für das Jugendamt ein ausgefeiltes Berichtswesen generiert werden. Wichtig dabei ist es, dass je nach Fragestellung unterschiedliche Berichtsebenen vorliegen und genutzt werden können: Vom Einzelfallbericht über aggregierte Berichte wie z. B. zu Bezirken und Hilfearten bis hin zum Bericht des gesamten Jugendamts:

- **Einzelfallberichte:** Im Einzelfallbericht werden Ausgangssituation, Verlauf und Effekte jeder einzelnen Hilfe abgebildet. Gerade durch die übersichtlich vorliegenden Ergebnisse zum Erfolg/Misserfolg der Hilfe liegt damit ein bisher in dieser

Art nicht vorhandenes Instrument zur Steuerung der einzelnen Hilfe vor. Da der Bericht auf einer dialogischen sozialpädagogischen Diagnostik von Jugendamt und Leistungserbringer basiert, ist er in die Hilfeplanung integrierbar.

- **Bezirksberichte:** Hier liegen Ergebnisse vor, welche Hilfen von welcher Klientel mit welchem Erfolg und zu wel-

9 Schmidt et al., Schriftenreihe des BMFSFJ, Bd. 219, 2003; *Bonn/Finken/ Nürnberg/Köln, Leistungen und Grenzen der Heimerziehung. Ergebnisse einer Evaluationsstudie stationärer und teilstationärer Erziehungshilfen*. Schriftenreihe des BMFSFJ, Bd. 170, Stuttgart 1998.

10 *Bräuninger, Wirkungsorientierte Finanzierungsformen*, in: Schröder (Hrsg.), Dokumentation des Expertengesprächs „Wirkungsorientierte Gestaltung von Qualitätsentwicklung-, Leistungs- und Eingelverträgen nach §§ 78 u ff.“, S. 40 bis 56, Bonn 2002.

11 Bayerisches Landesjugendamt (Hrsg.), *Sozialpädagogische Diagnose – Arbeitshilfe zur Feststellung des erzieherischen Bedarfs*, München 2001; *Paries, Sozialpädagogische Diagnose – ein Instrument zur Qualifizierung der Sozialarbeit*, Sozialpädagogische Tabellen des Bayerischen Landesjugendamts und dessen Evaluation im Projekt ESTI in Kooperation mit dem Institut für Kinder- und Jugendhilfe, Mainz, Hannover 2004.

chen Kosten in den einzelnen Bezirken in Anspruch genommen werden.

- **Hilfeartberichte:** Aus dem Hilfeartbericht wird deutlich, welche Klientel in welchen Interventionen mit welchem Erfolg und zu welchen Kosten die einzelnen Hilfearten in Anspruch nimmt. Daraus ableitbar sind auch Erkenntnisse zur Eignung der Hilfearten für eine bestimmte Ausgangssituation.
- **Jugendamtsbericht:** Mit dem Jugendamtsgesamtbericht erhält das Jugendamt auf einen Blick empirisch fundierte Befunde zu Klientel, Hilfearten, Helfedauer, Kosten, Erfolge, Effizienz etc. Darüber hinaus ist es möglich, falls gewünscht, die Ergebnisse des eigenen Jugendamts mit denen anderer zu vergleichen und damit eine Stärken-Schwächen-Analyse zu erhalten.

4. Wirkungsorientierte Steuerung

Grundlage der angestrebten wirkungsorientierten Steuerung ist das oben beschriebene, differenzierte Berichtswesen. Dadurch ist eine empirisch abgesicherte, wirkungsorientierte Steuerung nicht nur auf einer, sondern auf allen denkbaren Ebenen möglich, so z. B. auf Einzelfall-, Bezirks-, Hilfeart- und JugendamtsEbene. Da die Ergebnisse unmittelbar nach jeder Dateneingabe auf allen Ebenen aktualisiert vorliegen, steht dem beteiligten Jugendamt damit Wissen zur wirkungsorientierten Steuerung und auch zur Kostenkontrolle zur Verfügung.¹²

5. Dialogischer Prozess

Der dialogische Prozess zwischen Jugendamt und Leistungserbringer muss eine dialogische Datenerfassung und eine gemeinsame Interpretation der ausgewerteten Daten beinhalten, die eine gemeinsame Grundlage für Entscheidungen im Hilfeprozess ermöglichen soll. Ein weiteres Ziel ist, die Kommunikation zwischen Jugendamt und Leistungserbringer so zu strukturieren, dass ein gemeinsames Fallverstehen aufgebaut werden kann, ein Höchstmaß an gegenseitiger Information besteht und Entscheidungen zum Hilfeprozess auf der Grundlage eines dialogischen Verfahrens transparent und nachvollziehbar getroffen werden. Der gewünschte dialogische Prozess zwischen Jugendamt und Leistungserbringer muss sich im Verfahren konkretisieren, das auch ein geklärtes Rollenverhältnis zwischen den Partnern beinhaltet. Die Professionalisierung von Jugendamt und Leistungserbringer muss als gemeinsames Ziel, unter Beachtung der unterschiedlichen Aufgaben im Hilfeprozess, definiert werden.

IV. Anforderungen

1. Alltagstauglichkeit

An den WOS-Manager müssen insbesondere Anforderungen in Bezug auf seine Alltagstauglichkeit gestellt werden. Dies bedeutet, dass das Verfahren in den Alltag der Beteiligten, beim Jugendamt in das Hilfeplanverfahren und beim Leistungserbringer in ein Qualitätsverfahren für den Einzelfall, integrierbar sein muss. Die Akzeptanz des WOS-Managers bei den ASD-Mitarbeitern im Jugendamt und bei den Fachkräften des Leistungserbringers hängt wesentlich davon ab, dass es gelingt, an den jeweils eigenen Verfahren Anknüpfungspunkte zu finden oder in Teilbereichen einen qualifizierten Ersatz für Bestehendes zu bieten.

2. Sozialpädagogische Diagnostik

Als inhaltliche Grundlage muss eine sozialpädagogische Diagnostik zur Verfügung stehen. Diese darf nicht alleine defizitorientiert sein, sondern muss gleichermaßen die hilfelevanten Ressourcen berücksichtigen, wie es z. B. die sozialpädagogischen Diagnostiktabellen des Bayerischen Landesjugendamts umsetzen.¹³ Um das breite Spektrum der HzE zuverlässig abbilden zu können, sollte die sozialpädagogische Diagnostik bei Bedarf analog zu EVAS durch eine klinische Diagnostik ergänzt werden können.

3. Testgütekriterien

Das Berichtswesen und damit die wirkungsorientierte Steuerung des WOS-Managers kann nur so gut sein, wie die Güte der zugrunde liegenden Daten. Daher müssen Testgütekriterien wie Objektivität, Reliabilität und Validität auf zumindest ausreichendem Niveau sichergestellt sein. In die WOS-Instrumente sind daher die diesbezüglich geeignetesten Items aus JES und insbesondere EVAS eingeflossen, die somit eine ausreichende Testgüte gewährleisten. Im Sinne eines lernenden Verfahrens sollte die Testgüte des WOS-Managers auch zukünftig kontrolliert und optimiert werden.

4. Einfachste EDV-Ausstattung

Da sowohl bei den Jugendämtern wie bei den Leistungserbringern davon auszugehen ist, dass sich die jeweilige EDV-Ausstattung auf sehr unterschiedlichem Niveau befindet, ist es erforderlich, eine EDV-Lösung anzubieten, die von allen mit einfachster Ausstattung anwendbar ist. Hier bietet sich eine Online-Version an, so dass jeweils nur ein Internet-Anschluss für die Anwender erforderlich wird. Damit werden mehrere Vorteile erreicht:

- Nach jeder Dateneingabe liegen sofort die aktualisierten Ergebnisse auf allen Ebenen bis hin zu bundesweiten Auswertungen und Vergleichen vor.
- Der Zugang ist auch mit einfachsten bzw. sehr alten Computern möglich.
- Kompatibilitätsprobleme, wie sie bei einer Softwareinstallation auftreten können, sind hier nahezu ausgeschlossen.
- Eine PC-Vernetzung des Jugendamts ist nicht nötig.
- Ein Versenden bzw. Mailen von Daten zwischen Jugendamt und Leistungserbringer entfällt, da nach Dateneingabe beide Seiten (bei entsprechender Zugriffsberechtigung) sofort Einsicht in den aktualisierten Datensatz und die Berichte haben.

5. Zeitaufwand und Kosten-Nutzen-Verhältnis

Die Konzeption des WOS-Managers ist so erfolgt, dass für alle Beteiligten der Zeitaufwand so gering wie möglich ist. Um die oben beschriebenen Zielsetzungen erreichen zu können, muss mit dem Instrumentarium auf qualitativ hohem Niveau gearbeitet und die WOS-Berichte genutzt werden. Durch die Integration in die Hilfeplanung und die dialogische Ausrichtung finden Synergieeffekte statt, die nach einer Einführungsphase auf der Einzelfallebene einen Mehraufwand weitgehend vermeiden. Auf Leitungsebene wird der

¹² Siehe auch Strzyzwo, a. a. O.

¹³ Bayerisches Landesjugendamt, a. a. O.; Paries, a. a. O.

WOS-Manager durch sein differenziertes Berichtswesen das bisherige Berichtswesen überflüssig machen bzw. reduzieren und damit zu einer spürbaren zeitlichen Entlastung führen. Durch die zu erwartenden Effekte der wirkungsorientierten Steuerung muss und wird der WOS-Manager ein ausgeprägt positives Kosten-Nutzen-Verhältnis aufweisen.

V. Evaluationsinstrumente

Die Evaluationsinstrumente des WOS-Managers decken alle Hilfen zur Erziehung von § 28 bis § 35 SGB VIII ab und zusätzlich die §§ 35 a, 19 und 41 SGB VIII.

Sie gliedern sich in einen „Aufnahmebogen“, der zu Beginn des Hilfeverfahrens vom Jugendamt eingesetzt und dem Leistungserbringer zu Beginn der Hilfe zur Verfügung gestellt wird. Der Leistungserbringer hat die Möglichkeit, die Angaben gegenzulesen und in den „Aufnahmebogen“ elektronisch ggf. abweichende eigene Erkenntnisse einzutragen.

Der „Verlaufsbogen“ wird ein halbes Jahr nach Beginn der Hilfe weitgehend vom Leistungserbringer und weiterhin in halbjährlichen Abständen während der Hilfe ausgefüllt. Das Jugendamt hat beim „Verlaufsbogen“ die Möglichkeit des Gegenlesens und kann seinerseits abweichende eigene Erkenntnisse eintragen.

Der „Abschlussbogen“ wird sowohl vom Leistungserbringer als auch vom Jugendamt nach Beendigung der Hilfe eingesetzt. Auch hier besteht ein beidseitiges Gegenlesen mit der Möglichkeit jeweils eigener Eintragungen.

Das gegenseitige zur Verfügungstellen der Daten ermöglicht eine weitgehende Transparenz und bietet eine gemeinsame Basis für Entscheidungen im Hilfeverlauf.

Zusätzlich zu den o. g. Evaluationsinstrumenten werden noch eine Strukturhebung des Jugendamts und des Leistungserbringers durchgeführt, um die Rahmenbedingungen sowohl der Institution als auch der Einrichtung/des Diensts zu erheben.

Eine direkte Befragung per Fragebogen (Papierversion) der jungen Menschen und der Sorgeberechtigten zur Hilfeentscheidung und zum Hilfeprozess runden die Evaluation ab.

Je nach Bedarf des einzelnen Jugendamts können die Evaluationsinstrumente und die Items ergänzt und modifiziert werden.

Um einen inhaltlichen Einblick in die Evaluationsinstrumente zu vermitteln, sind in der Tabelle die Titel der Items des *Aufnahmebogens zum § 34 SGB VIII* abgebildet:

Junger Mensch – Allgemein

Geburtsdatum
 Geschlecht
 Staatsangehörigkeit
 Bisheriger vorwiegender Aufenthalt
 Wohnungswechsel
 Wichtigste Bezugspersonen
 Bisherige Jugendhilfeleistungen
 Unterstützungsleistungen parallel zur beantragten Hilfe
 Zuletzt besuchte Schulform/Vorschulbetreuung
 Erbrachte Leistungen in Schule/Berufsausbildung
 Letzter Schulabschluss

Gegenwärtig besuchte Klassenstufe
 Anzahl der Klassenwiederholungen
 Aktuelle Berufsbildungsmaßnahmen
 Polizeilich ermittelte Straftaten
 Verurteilungen

Leibliche Eltern (getrennt nach Mutter und Vater)

Staatsangehörigkeit
 Höchster Schulabschluss
 Berufliche Tätigkeit
 Sorgerecht
 Art des Familieneinkommens
 Höhe des Einkommens
 Unterstützungsleistungen der Eltern

Geschwister

Geschlecht
 Jugendhilfeleistungen

Junger Mensch: Sozialpädagogische Diagnostik

Ressourcen/Schutzfaktoren
 Globalbeurteilung der psychosozialen Anpassung
 Interventionsbedürftige psychische/psychosoziale Problemlagen
 Interventionsbedürftige psychische Störungen – Diagnosen (ICD10/DSM IV/MAS)
 Drogenkonsum
 Schweregrad der Gesamtauffälligkeit
 Chronische Krankheit/Behinderung

Hilfeentscheidung des Jugendamts

Erster Kontakt des Jugendamts mit dem jungen Menschen unabhängig vom aktuellen Hilfebedarf
 Wer hat auf den Hilfebedarf hingewiesen
 Grundlagen der Bedarfsfeststellung
 Wer wurde vom Jugendamt mit in den Prozess bis zur Hilfeentscheidung einbezogen
 Entscheidungsrelevante Problemlagen
 Welche Hilfe wird vorgeschlagen
 Weicht die tatsächlich durchgeführte Hilfe von der vorgeschlagenen ab
 Die vorgeschlagene Hilfe wurde aus folgenden Gründen abgelehnt
 Welche Hilfeart wird tatsächlich durchgeführt

Hilfeplanung

Hilfebeginn
 Voraussichtliche Helfedauer
 Übergeordnetes Hilfeziel mit Prognose zum Zielerreichungsgrad
 Kindbezogene Hilfeplanziele sowie Prognosen zum Zielerreichungsgrad
 Familienbezogene Hilfeplanziele sowie Prognosen zum Zielerreichungsgrad
 Kriterien zur Auswahl des Leistungserbringers

Kooperation

Kooperation junger Mensch
 Kooperation Mutter/Vater

Kosten

Abrechnungsmodus – Jugendamt

Der nachfolgende Screenshot (Abbildung 3) ermöglicht einen optischen Eindruck der elektronischen Erhebungsinstrumente (hier beispielhaft die ersten Items des Aufnahmebogens):

Abbildung 3: Elektronisches Erhebungsinstrument – Items des Aufnahmebogens (Auswahl)

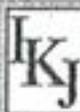
WOS Wirkungsorientierte Steuerung im Dialog **§34**
AUFNAHMEBOGEN **KJHG**

Code Jugendamt	12345	[?]
Mitarbeiter	Max Mustermann	[?]
Code Junger Mensch	0022	[?]
Leistungserbringer		[?]
PTD-Bereich		[?]
Statistischer Bereich		[?]

Junger Mensch - Allgemein

Geburtsdatum - JA	12/01/2000
Geschlecht - JA	weiblich
Staatsangehörigkeit - JA	unbekannt
Leibenden Verwandschaftsverhältnis - JA	

Abbildung 4: WOS-Online-Version – Fallübersicht



**Institut für
Kinder- und Jugendhilfe**

WOS
ONLINE

Impressum | Hinweise | Kontakt
Logout

WOS-Hauptmenü | Logbuch | Einstellungen | Benutzerdaten

Fallübersicht

Filter:

Code Kind:

Erzeuger:

neuen Fall erfassen

ID	Kind	Aufnahme	Status	Leistungserbringer	geändert
§ 34 KJHG	0001	02/2004	Aufnahme	Muster-Leistungserbringer	22.02.2005 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
§ 34 KJHG	0002	01/2004	Aufnahme	Muster-Leistungserbringer	08.02.2005 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
§ 34 KJHG	0003	10/2000	Aufnahme	Muster-Leistungserbringer	Fall fortführen <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
§ 24 KJHG	0002	03/2004	Aufnahme	IKJ und Jugendhilfen	16.02.2005 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
§ 34 KJHG	0014	12/2004	Aufnahme	Muster-Leistungserbringer	01.07.2005 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>

Da es sich bei der Erhebung insbesondere um personenbezogene Daten handelt, muss der Datenschutz gewährleistet sein. Aus diesem Grund werden alle personenbezogenen Daten mit Hilfe von numerischen Codes pseudonymisiert und die Datenübertragung erfolgt über eine 128-Bit-SSL-Verschlüsselung. Damit wird der aktuell höchste Sicherheitsstandard gewährleistet.

VII. Auswertung

Mit dem WOS-Manager wird das gesamte Auswertungsspektrum beginnend von der einzelnen Hilfe bis hin zum gesamten Jugendamt abgebildet. Im Einzelnen werden mit den Berichten folgende Auswertungsebenen berücksichtigt: Einzelfall, Bezirk, Leistungserbringer, Hilfeart und gesamtes Jugendamt. Darüber hinaus sind weitere Berichtsebenen möglich und frei definierbar. Sämtliche Ergebnisse jugendamtsinterner Leistungen können mit der bundesweiten Gesamtstichprobe verglichen werden, die mit zzt. über 17.000 Fällen die größte Evaluationsstichprobe darstellt. Damit ist es dem Jugendamt möglich, seine erreichten Wirkungen auf allen Ebenen dem deutschen „Jugendhilfestandard“ gegenüberzustellen und hinsichtlich ihrer Güte zu bewerten – für eine ernst gemeinte wirkungsorientierte Steuerung eine notwendige Voraussetzung.

Auf allen Auswertungsebenen sind jederzeit die aktuellen Ergebnisse in Form von übersichtlichen Standardberichten abrufbar. Damit kann die Jugendhilfe-Fachkraft sofort nach der bedienerfreundlichen Eingabe am PC ihre Fragen durch die direkt anklickbare Auswertung beantworten und auf Besonderheiten (Stärken und Schwächen) der einzelnen Hilfe wie auch ihrer Einrichtung aufmerksam werden. Eine für sukzessive Qualitätsentwicklungsprozesse nicht hinnehmbare Zeitverzögerung entfällt damit. So können trotz eines nur geringen Aufwands kontinuierliche Verbesserungsprozesse initiiert werden. Außerdem ermöglicht die fortlaufende Evaluation den Anwendern einen Argumentationsvorsprung, der nach innen wie nach außen genutzt werden kann.

Ergänzt werden die Online-Berichte durch vertiefende wissenschaftliche Jahresberichte mit den aktuellen Ergebnissen des Jugendamts und der bundesweiten Gesamtstichprobe.

Mit diesem ständig aktualisierten Berichtswesen verfügt der Nutzer über die relevanten Daten zur Qualitätsanalyse und zur wirkungsorientierten Steuerung. Darüber hinaus stellt es

die Grundlage für eine seriöse, empirisch fundierte Argumentation nach außen dar.

VIII. Fazit

Der WOS-Manager bietet ein alltagstaugliches, standardisiertes Verfahren zur wirkungsorientierten Steuerung im Bereich der HzE für das Jugendamt an. Erste Erfahrungen zeigen, dass das Verfahren gut in den Verwaltungsablauf integrierbar ist. Geplant sind darüber hinaus Schnittstellen zu bereits eingesetzten EDV-Lösungen. Die bisherigen Verfahrensabläufe können mit dem WOS-Manager optimiert werden, was letztendlich zu einer Entlastung der ASD-Mitarbeiter führt. Das Verfahren ermöglicht innerhalb des ASD eine qualifizierte und objektivierte Grundlage für Hilfeplan-Entscheidungen und trägt damit indirekt auch zur Qualifizierung der Mitarbeiter im ASD bei.

Zwischen Jugendamt und Leistungserbringer kann mit dem Verfahren ein dialogisches Kooperationsmodell aufgebaut werden, das den öffentlichen Träger zu einer fein justierten wirkungsorientierten Steuerung der Hilfen befähigt. Der Leistungserbringer kann durch den standardisierten Zugang zu Informationen des ASD über den Einzelfall und durch die Transparenz der Entscheidungsabläufe den Hilfeverlauf selbst optimieren. Der WOS-Manager trägt somit auch zur Qualifizierung des Leistungserbringers bei.

Eine Gesamtdarstellung der Entwicklung der HzE wird durch die Auswertungen des WOS-Managers ermöglicht und kann auf den Ebenen der Entscheidungsträger und der Gremien innerhalb der Kommune kommuniziert werden. Genutzt werden kann die Gesamtdarstellung auch als Leistungsnachweis über die im Haushalt eingestellten Mittel und für eine Kosten-Nutzen-Aussage, die für eine gezielte Kostenbegrenzung einsetzbar ist. Das erforderliche Berichtswesen wird mit dem WOS-Manager qualifiziert und durch die elektronische Auswertung wesentlich vereinfacht.

Das Jugendamt Kaiserslautern und das Institut für Kinder- und Jugendhilfe haben mit der Entwicklung, Erprobung und Implementierung des WOS-Managers ein praxistaugliches, dialogisches Verfahren zur wirkungsorientierten Steuerung der Hilfen zur Erziehung geschaffen, das nunmehr allen Jugendämtern zur Verfügung steht. Mit einem weit verbreiteten Einsatz in der Praxis der Jugendämter und Leistungserbringer kann der WOS-Manager einen entscheidenden Qualifizierungsschub der Hilfen zur Erziehung auslösen.

	PC-Programm auf WORD-Basis	DER BEISTAND
div. Urkunden ♦ Klage-/Beschluss-/Pfändungs-Anträge ♦ Formulare ♦ Tabellen ♦ Statistiken ♦ Kassenprogramm ♦ Unterhaltsberechnungen ♦ Information für Eltern/Beistände		
DIE INTERESSANTE UND PREISWERTE LÖSUNG:		
<ul style="list-style-type: none"> > speziell für den Amtsvormund und Beistand! > sofort anwendbar ohne Schulung! > keine Wartungsverträge oder Wartungskosten! > einfache WORD- oder Excel-Kenntnisse genügen! > Individuelle Gestaltung bei Formularen möglich! > lfd. Aktualisierung bei gesetzlichen Änderungen! 		
weitere Information: heinz.roos@erkrahh.de ☎ 0211/2407-5120		

Referat 4

Landkreistag Saarland 15.05.2006

**Symposium
Entwicklung der Jugendhilfekosten
im Bereich Hilfen zur Erziehung**

**Praxisbeispiel:
Organisationsentwicklung bei der
Kreisverwaltung Germersheim**

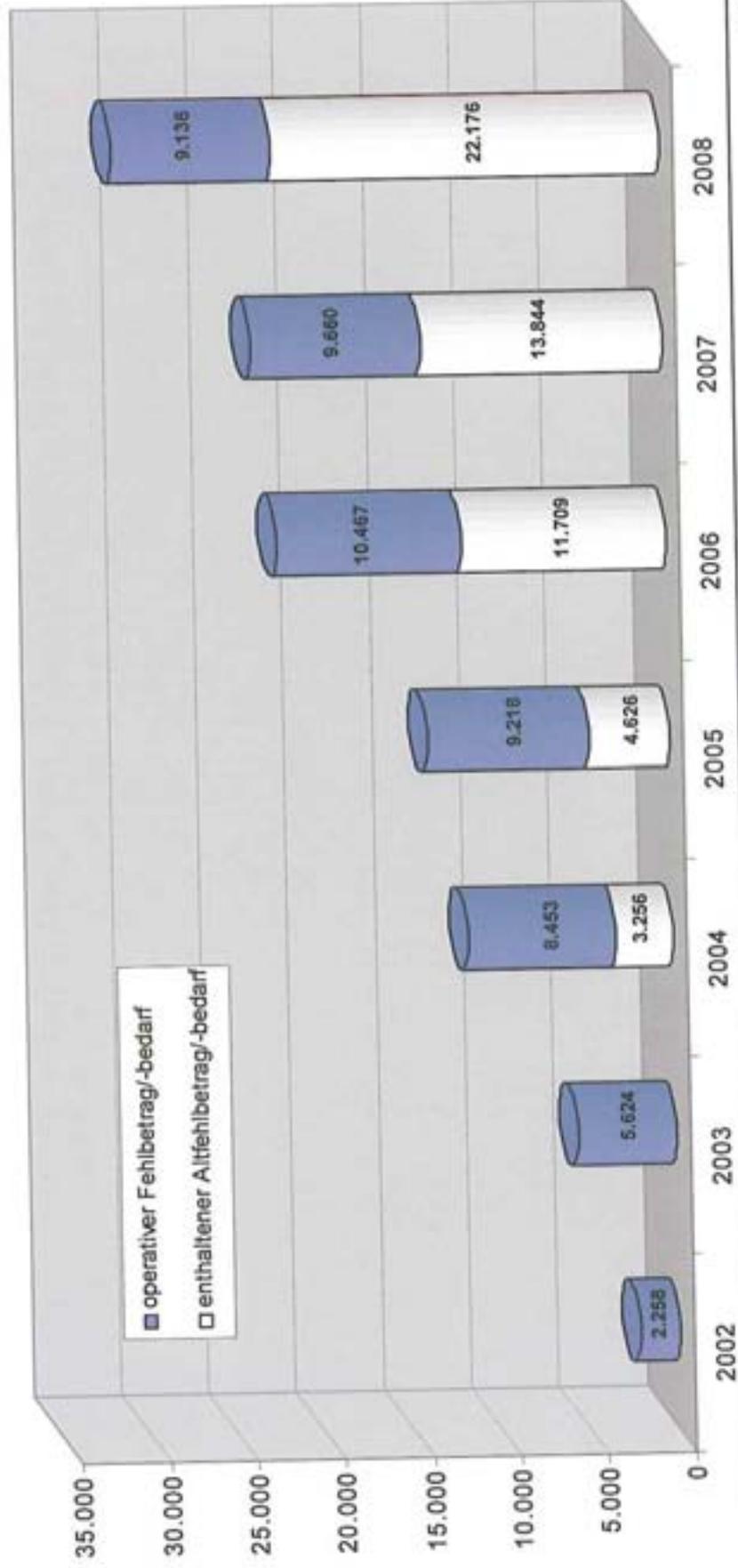
**IMAKA Institut für Management GmbH
Markus Graßmann**

**Landkreis Germersheim
Landrat Dr. Fritz Brechtel**

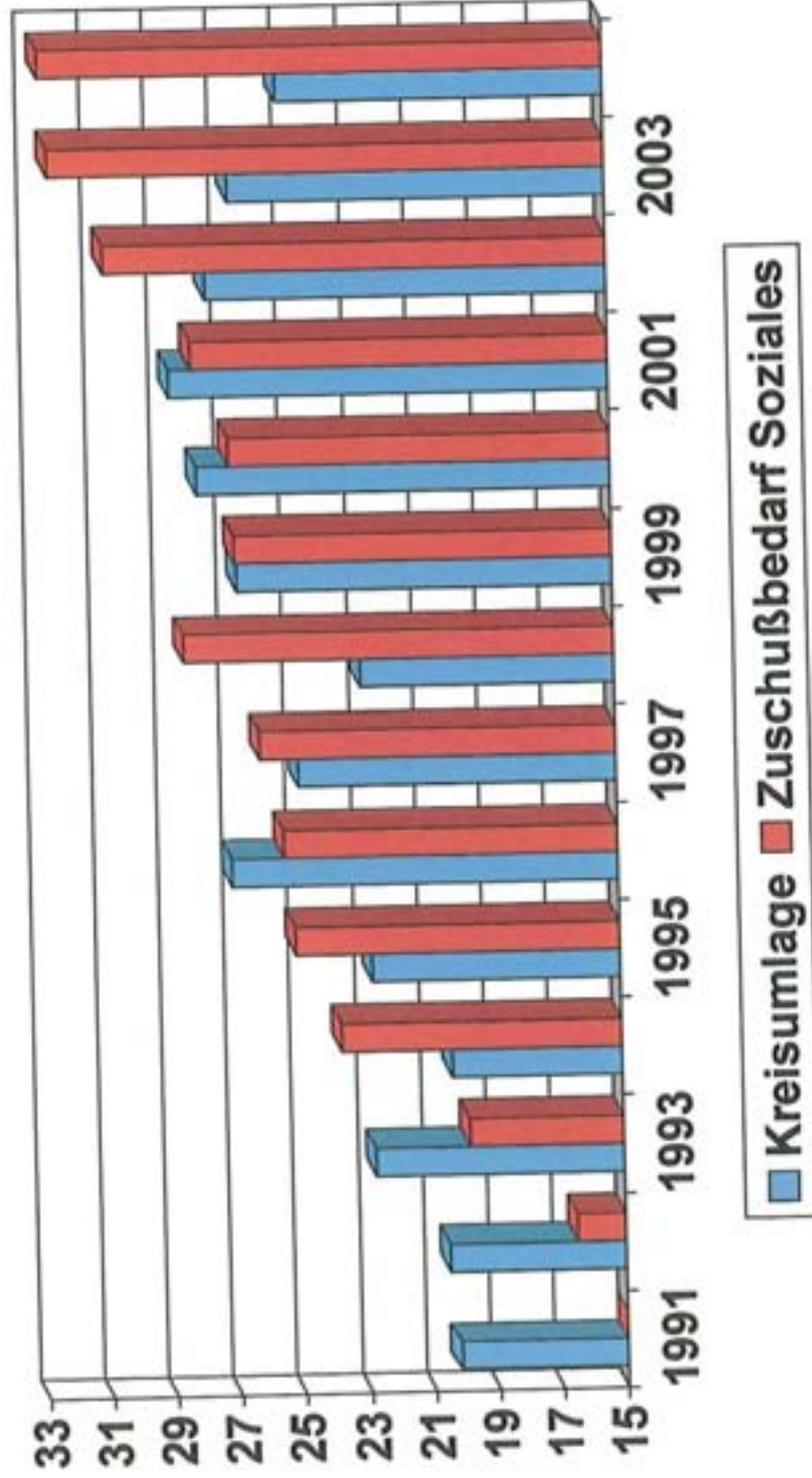
Die Ausgangslage im Landkreis Germersheim

Steigende Defizite des Kreishaushaltes

Entwicklung der Fehlbeträge/-bedarfe von 2002 - 2008
TEUR



Zuschussbedarf Sozialetat/Kreisumlageaufkommen



Verwaltungsmodernisierung aus einem Guss

Der Lösungsansatz:

- ◆ Umfassende Verwaltungsmodernisierung aus einem Guss mit externer Unterstützung
- ◆ Beauftragung eines externen Institutes
- ◆ Organisationsuntersuchung der Kreisverwaltung
- ◆ Beratung bei der Einführung der Neuen Steuerung

Auftrag der Kreisverwaltung Germersheim vom 04.08.2003

Aufgabenkritische Organisationsuntersuchung über

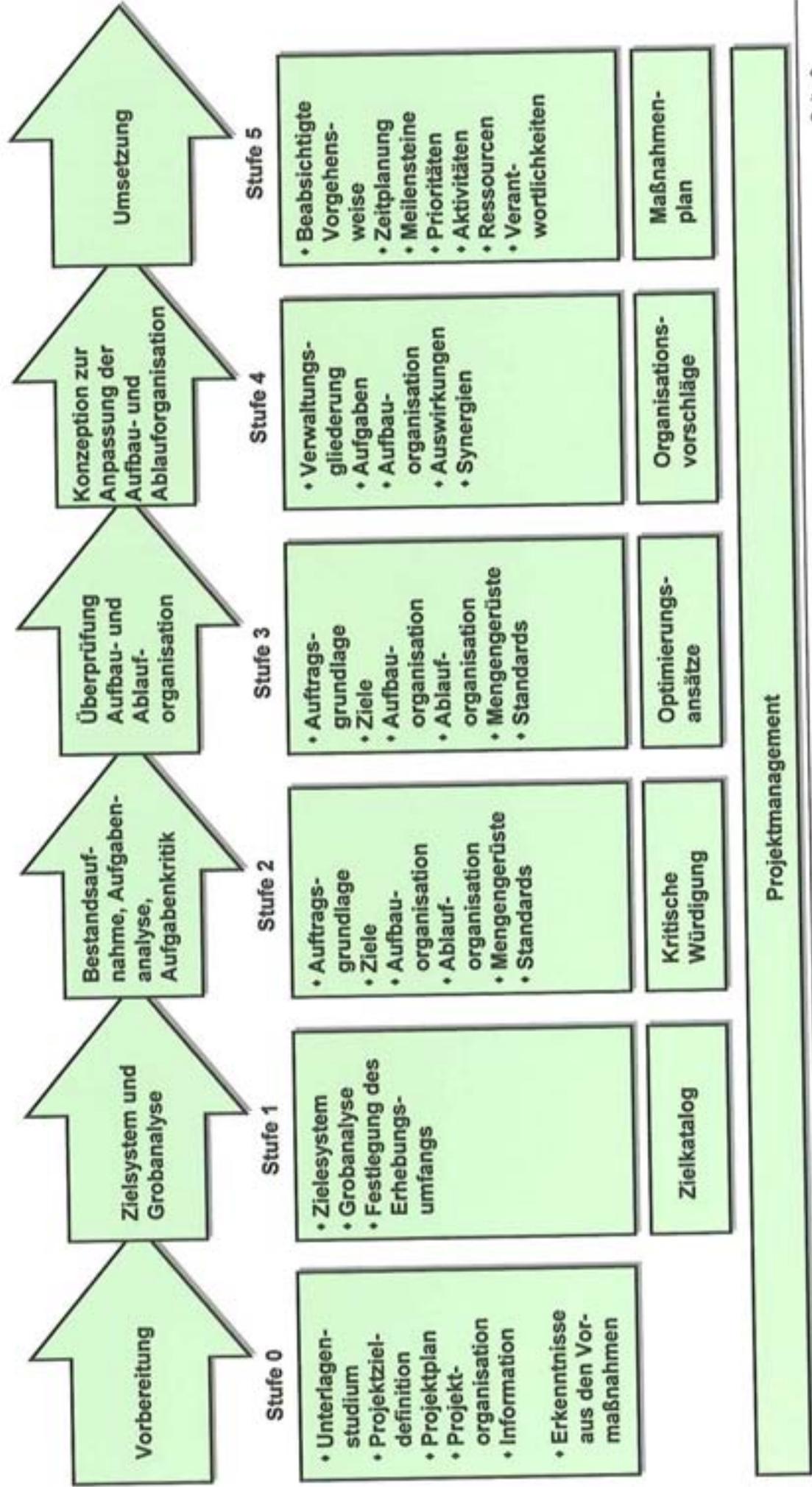
- ◆ den derzeitigen Aufgabenbestand,
- ◆ die bestehende Aufbauorganisation und die
- ◆ Ablauforganisation ausgewählter Arbeitsprozesse.

Ziel: Steigerung von Effektivität und Effizienz des Verwaltungshandelns durch Prüfung

- ◆ ob Aufgaben abgebaut oder teilweise entfallen können,
- ◆ welche Aufgaben mit welcher Intensität wahrgenommen werden sollen,
- ◆ wie die Aufgaben neu strukturiert und organisiert werden können.

**Darauf aufbauend:
Umsetzung der Neuen Steuerung und der Einführung der Doppik**

Methodisches Vorgehen gemäß Auftrag vom 04.08.2003



Kreisverwaltung Germersheim: Aufbauorganisation/Stand: Oktober 2004

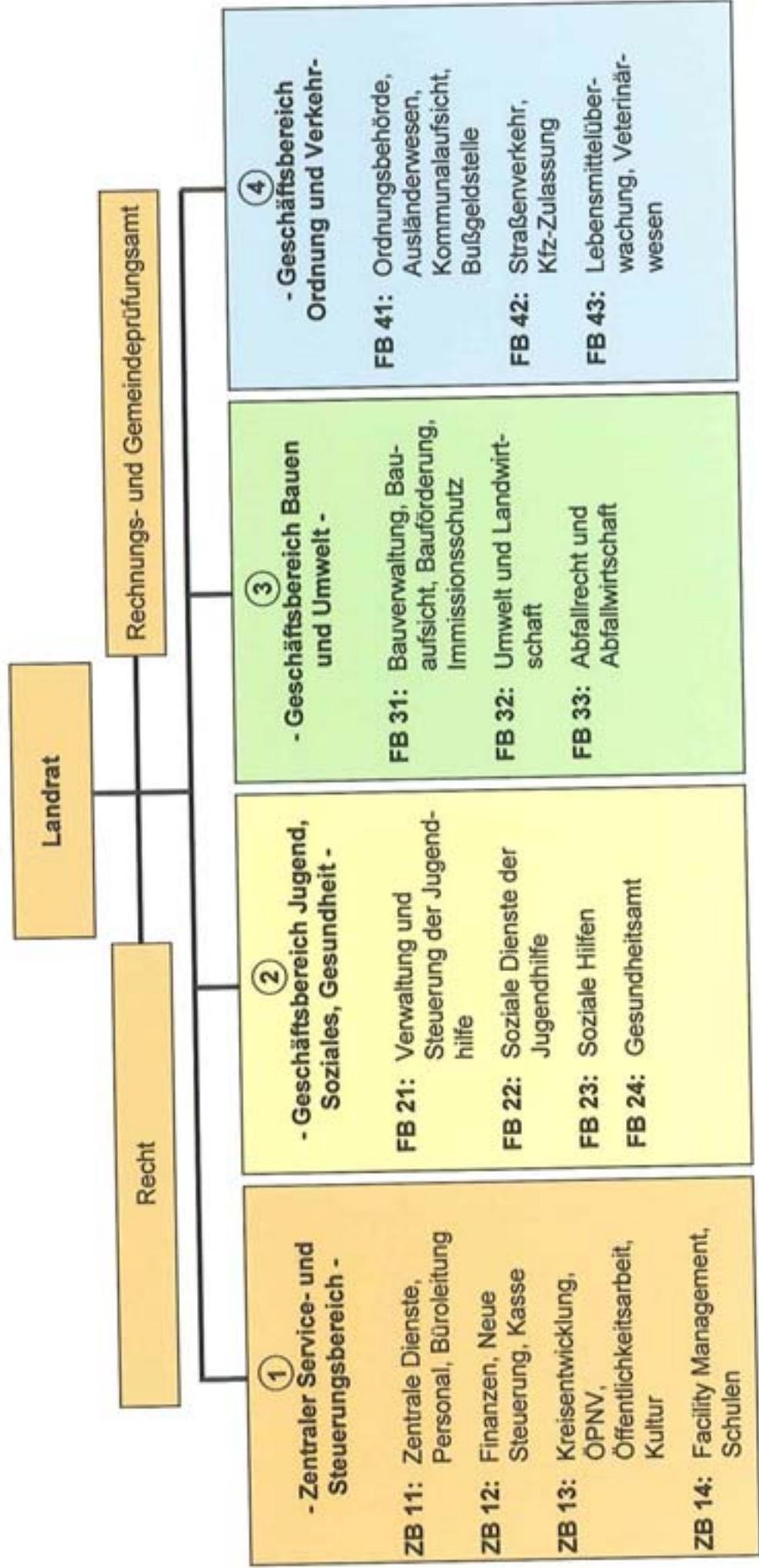
Geschäftsbereich I: Landrat Dr. Fritz Brechtel			Geschäftsbereich II: Beigeordneter Rainer Strunk			Geschäftsbereich III: Beigeordneter Benno Heiter		Geschäftsbereich IV: ORR George Lt. Staatl. Beamter		
Zentralabteilung	Abteilung 9 Finanzen	Abteilung 6 Bauwesen	Rechtsabteilung	Kreisvolkshochschule	Abteilung 4 Soziales	Abteilung 5 Jugend u. Familie	Abteilung 8 Lebensmittelüberwachung, Veterinärwesen	Abteilung 2 Schulen	Abteilung 1 Kommunalaufsicht	Abteilung 3 Sicherheit, Ordnung u. Verkehr
Leitung: KOVV Gadinger Referate: 01 Büroleitung, allg. Landes- u. Kreisangelegenheiten, Landesplanung, Kreisentwicklung, Grenzüber-schreitende Zusammenarbeit 02 Organisation, EDV 03 Öffentlichkeitsarbeit 04 Personalverwaltung 05 Wirtschaftsförderung, 06 Büro d. Landrats Bürgerberatung, Sport und Freizeit, Fremdenverkehr 07 Frauen- und Familientragen, Gleichstellungsbeauftragte 08 Zivile Verteidigung, Brand- und Katastrophenschutz	Leitung: OAR Lavoue AR Lavoue Referate: Prüfung der Jahresrechnung des Landrates, der Verbands- und Ortsgemeinden u. Zweckverbände Organisations- u. Wirtschaftsprüfungen Kassenprüfungen	Leitung: OSIR Kiesy Referate: 60 Allgem. Bauverwaltung, Bauförderung, Denkmalpflege, Dorferneuerung 61 Bauleitplanung, Kreisreiner Hochbau, Schulbauten 62 Bauaufsicht 63 Tiefbau	Leitung: Lt. Kreisrechtsdirektor Steinmann Referate: 11 Allgemeine Rechtsangelegenheiten 12 Zentrale Bußgeldstelle	Vorsitzender: LR Dr. Brechtel Leiter: KA Eckert Referate: Erwachsenenbildung Kulturelle Angelegenheiten	Leitung: OAR Zicker Referate: 40 Grundsatzfragen Sozialhilfe, Sozialplanung, Betreuungshilfe 41 Sozialhilfe, Landespflege, Unterhaltung, Soz. Sonderaufgaben, Ver-sicherungssam-t, Ausbil-dungsför-derung, Kriegsopfer u. Schwer-behinderte 51 Vormund-schaften, Pflege-schaften, Erziehung, Unterhalts-vorschuss 52 Soziale Dienste	Leitung: Kr. Angest. Friesberg Referate: 50 Verwal-tung des Jugend-amts, Ein-richtungen der Ju-gendhilfe, Wirtschaf-tliche Ju-gendhilfe 51 Vormund-schaften, Pflege-schaften, Erziehung, Unterhalts-vorschuss 52 Soziale Dienste	Leitung: O. Vet. R. Dr. Groß Referate: 80 Lebens-mittel-überwa-chung, Fleisch-beschau, Tiersche-nter-be-kämpfung, Tierschutz 81 Veterinär-verwal-tung	Leitung: AR Marlin Referate: Schulen	Leitung: OAR Sehner Referate: 70 Abfall-wirt-schaft, Untere Abfall-be-hörde 71 Land-wirt-schaft und Weinbau, Untere Jagd- und Fischere-behörde 72 Wasser-wirtschaft, Untere Wasser-behörde 73 Landes-pflege	Leitung: OAR Misch Referate: 30 Ver-waltungs-polizei, Immissi-ons-schutz 31 Straßen-verkehr, Verkehrs-wirt-schaft, Kraftfahr-zeugzu-lassung

Anmerkungen zur ursprünglichen Aufbauorganisation der Kreisverwaltung Germersheim

- ◆ Die ursprüngliche Aufbauorganisation war historisch gewachsen.
- ◆ Es existierten teilweise Kleinstreferate sowie einige kleine Abteilungen.
- ◆ Die Kreisverwaltung war mit 12 Abteilungen (+ RPA, + KVHS) und 35 Referaten zu breit und zu tief gegliedert.
- ◆ Teilweise waren die Aufgaben den Organisationseinheiten nicht sachgerecht zugeordnet.
- ◆ Weitere kritische Anmerkungen durch den Rechnungshof 2001.

Kreisverwaltung Germersheim: Sollstruktur - Fachbereichsmodell

- Realisierte Aufbauorganisation seit 01.07.2005 -



Anmerkungen zum Fachbereichsmodell (1)

- ◆ Deutliche Reduzierung der Organisationseinheiten und Führungspositionen; bis 07/2005 4 Geschäftsbereiche, 12 Abteilungen (+ RPA + KVHS) und 35 Referate.
- ◆ Im Fachbereichsmodell: 1 Bereich Zentrale Steuerung und Service mit 4 Zentralbereichen und 3 Geschäftsbereiche mit 10 Fachbereichen + Rechnungsprüfungsamt. Es entfallen somit 34 Organisationseinheiten bzw. Führungspositionen.
- ◆ Somit: Deutliche Abflachung der Hierarchie.
- ◆ Bündelung von Aufgaben in kompakteren Organisationseinheiten.
- ◆ Wegfall von Kleinstreferaten und den bisherigen kleinen Abteilungen.
- ◆ Reduktion von Schnittstellen.

Anmerkungen zum Fachbereichsmodell (2)

- ◆ Trennung von verwaltungsinternen Service- und Steuerungsaufgaben (ZSSB) und den Aufgaben mit unmittelbarem Bürgerbezug (Geschäftsbereiche);
- ◆ Geschäftsbereiche werden Budgetkreise; dezentrale Fach- und Ressourcenverantwortung auf der Ebene der Geschäftsbereiche;
- ◆ Unterstützung „Neuer Steuerungsmodelle“ durch die Aufbauorganisation; KGSt-Empfehlungen zu Fachbereichsorganisationen („structure follows strategy“);
- ◆ Intensivere und effizientere Wahrnehmung von Führungsaufgaben wird im Fachbereichsmodell möglich.

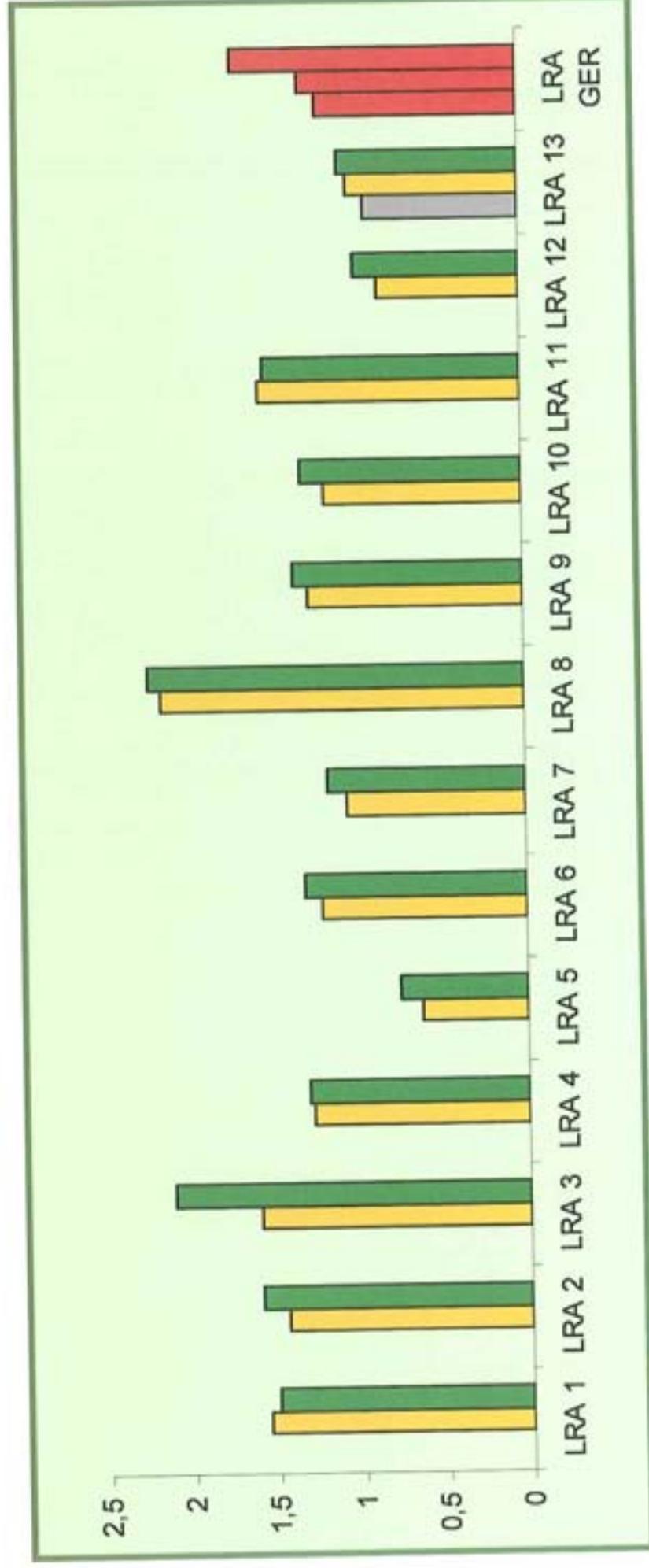
Detailuntersuchungen in Schwerpunktbereichen:

Folgende Schwerpunktbereiche wurden festgelegt:

- ◆ Bereich Jugendhilfe (Abteilung 5 - Jugend und Familie)
- ◆ Bereich Bauwesen (Abteilung 6 - Bauwesen),
- ◆ Bereich Zentralverwaltung (Abteilung Z) einschließlich des Themenkomplexes zentrale Informationstechnik.

KV Germersheim: Bereich Jugendhilfe

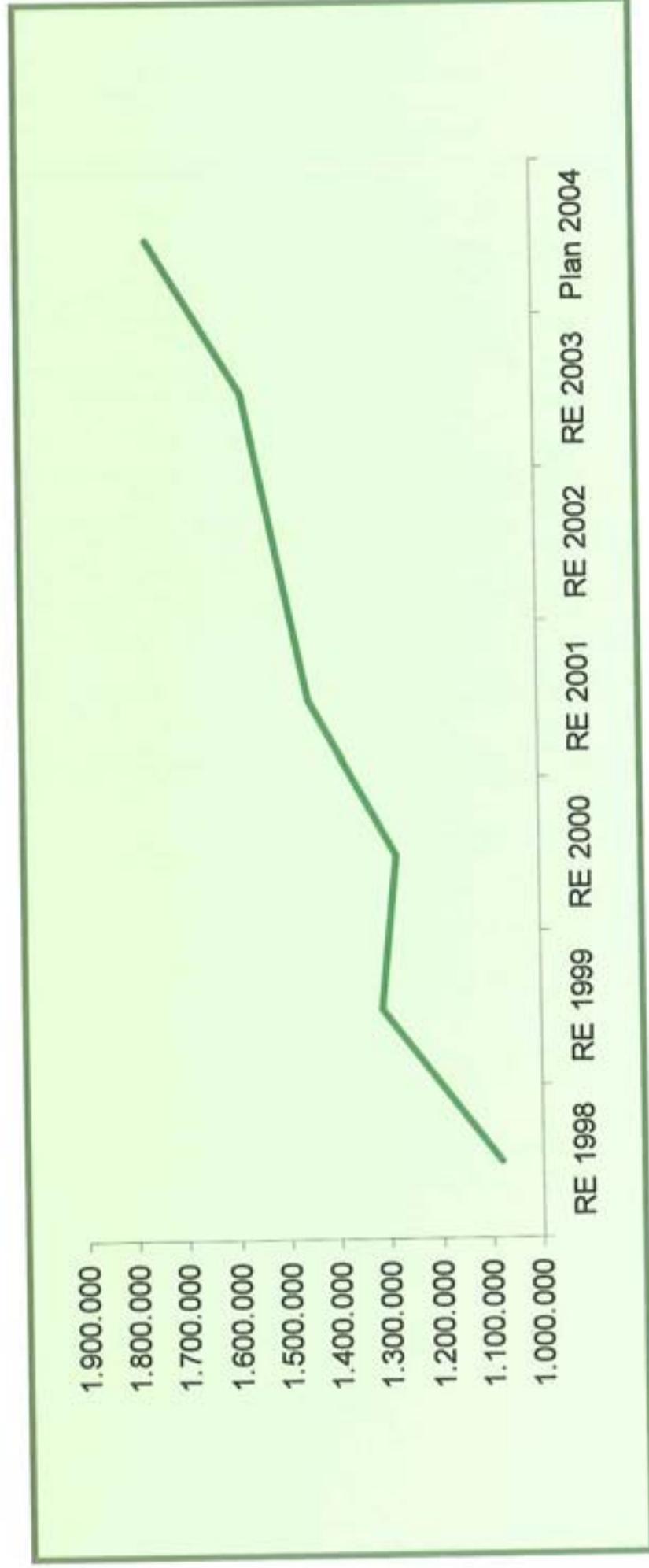
Fälle Hilfen zur Erziehung gesamt pro Einwohner im
Alter von 0 - 20 Jahren (2000/2001/2002)



Ø LRA 1-13 in 2001: 1,29

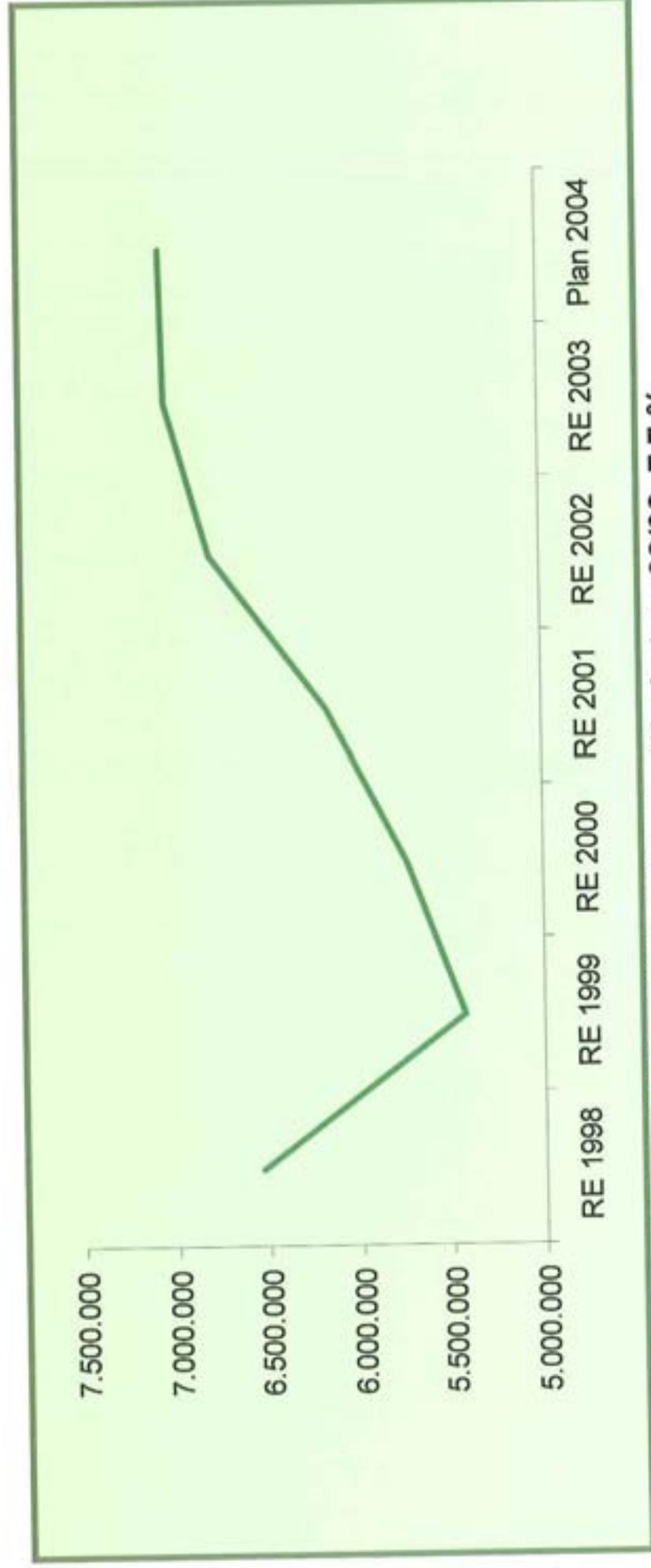
Ø LRA 1-13 in 2002: 1,40

Ausgabenverläufe Jugendarbeit und -hilfe KV Germersheim UA 4070 - Verwaltung der Jugendhilfe



HR 1998 1,08., HR 2003 1,58 Mio. **Wachstum 98/03: 46,3 %.** Ansatz 2004: 1,76 Mio.
Weitere Personalausgaben in UA 4511 (170T€), 4521 (211T€), 4558 (87T€); Gesamt: 486T€

Ausgabenverläufe Jugendarbeit und -hilfe KV Germersheim UA 4640 - Tageseinrichtungen für Kinder

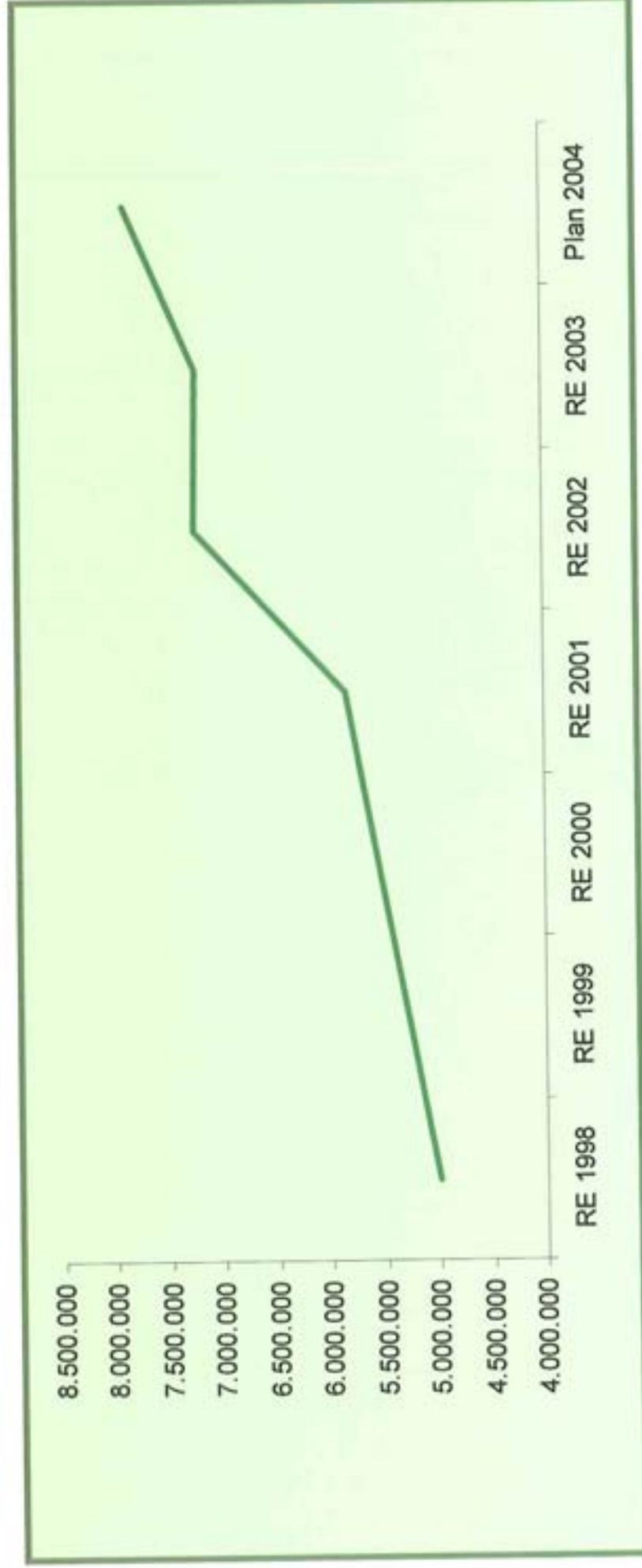


1998: 6,53 Mio., 2003: 7,03 Mio. **Wachstum 98/02: 7,7 %**

Ansatz 2004: 7,05 Mio.

1999: Beitragserhöhung, derzeit hohe Steigerung trotz Kinderrückgang

Ausgabenverläufe Jugenddarbeit und -hilfe KV Germersheim Abschnitt 45 - Jugendhilfe nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetz



1998: 5,01 Mio., 2003: 7,24 Mio. Wachstum 98/03: 44,5 %

Ansatz 2004: 7,89 Mio.

Anmerkungen zu den Ausgabeverläufen

- ♦ Die **überproportionale Steigerung der Netto-Ausgaben** ist im Wesentlichen auf die Maßnahmen der Jugendhilfe zurückzuführen (Abschnitt 45).
98: 5 Mio., 03: 7,24 Mio. Plan 2004: 7,89 Mio. Wären 57,8%.
- ♦ **Ranking: 2002 lag GER im Land RP bei mit 79,23 €/EW auf Platz 1.** Durchschnitt RP 53,81. GER 47,2% bzw. 3,1 Mio.€ darüber (4070, 45, 4650 und 4810)
- ♦ ASD/BSD-Vollzeitkräfte – Vergleich 2003: Quote ASD/BSD-VK/1000EW 0-21 **GER bei 0,664 VK/EW.**
Durchschnitt Verbandsgebiet Württemberg-Hohenzollern 0,45 VK/EW. Durchschnitt Landkreise Deutschland 0,42 VK/1000EW.
Problem bei Vergleich: mangelhafte Transparenz, keine Vergleichbarkeit
- ♦ **Kita-Bereich - UA 4640:** Wenngleich die Wachstumsrate 98 (6,53 Mio.) – 2004 (7,04 Mio.) mit 7,8% relativ moderat ausfällt, bleibt festzustellen, daß GER auch hier einen vorderen Platz in RP einnimmt.

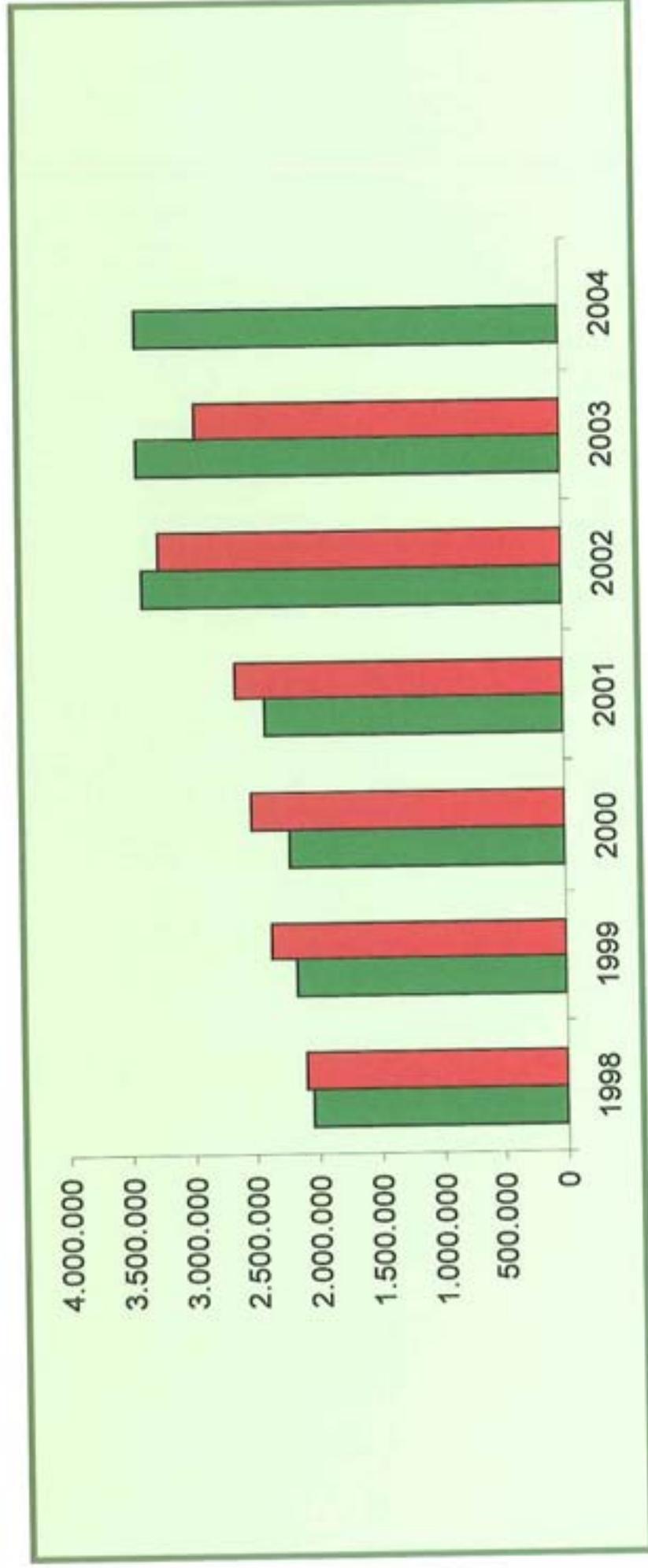
Strategie: Ambulante Hilfen ausbauen, um stationäre Maßnahmen zu verringern: Möglichkeiten und Grenzen...

Aus einer baden-württembergischen Kreistagsvorlage – Mai 2004:

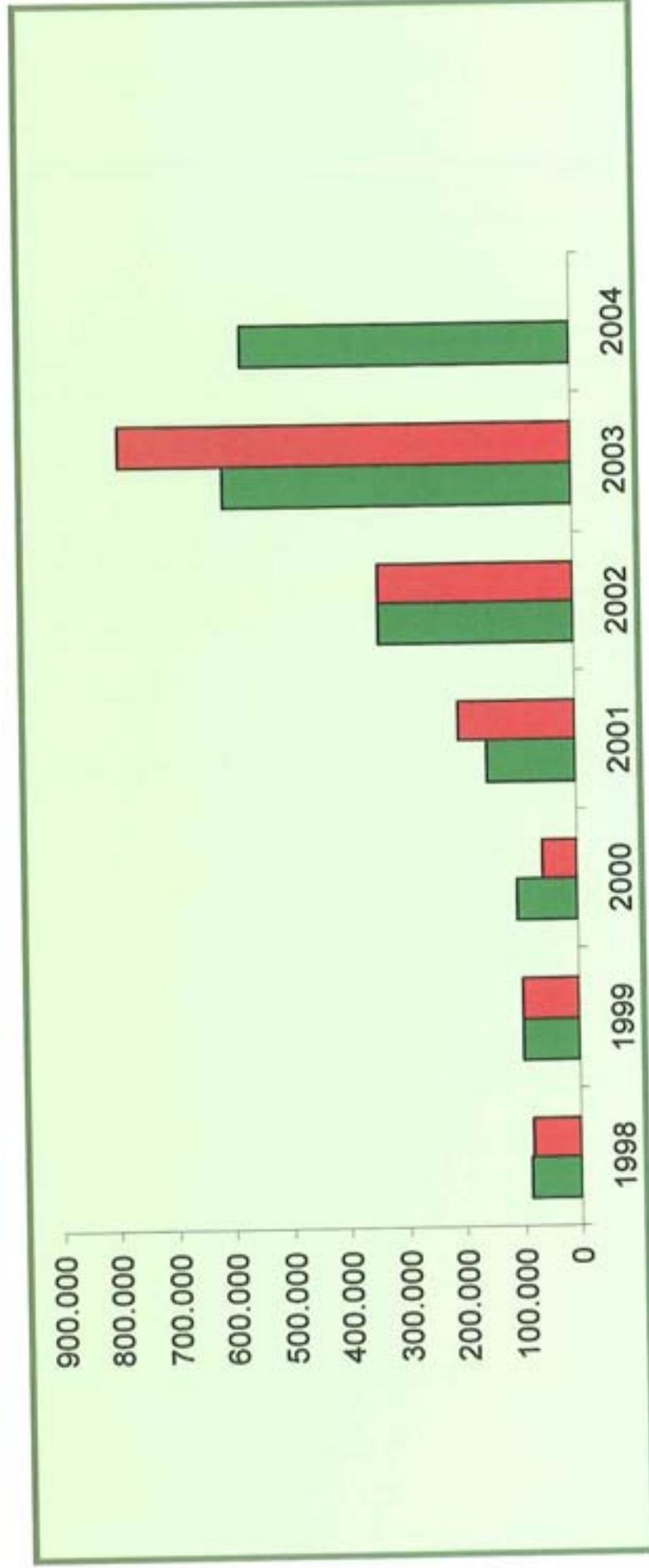
„... *Durch den Ausbau präventiver und ambulanter Angebote werden nicht nur Fälle im Vorfeld teurer Maßnahmen abgefangen, sondern es kommen auch zusätzliche Fälle in den Blick. Dies hängt unmittelbar mit der Tätigkeit des ASD vor Ort zusammen. Der ASD bewegt sich damit im Spannungsfeld zwischen gelingender Prävention und einer Ausweitung der Fallzahlen...*“

„... *Der Aufwand entsteht kurzfristig und der Erfolg kann nur langfristig erwartet werden. Die Erwartung, eine gelingende Prävention werde unmittelbar einen abnehmenden Jugendhilfeaufwand zur Folge haben, erfüllte sich bisher nicht; eher muss davon ausgegangen werden, dass zusätzliche Maßnahmen mittelbar den Gesamtaufwand und die Fallzahlen erhöhen.*“

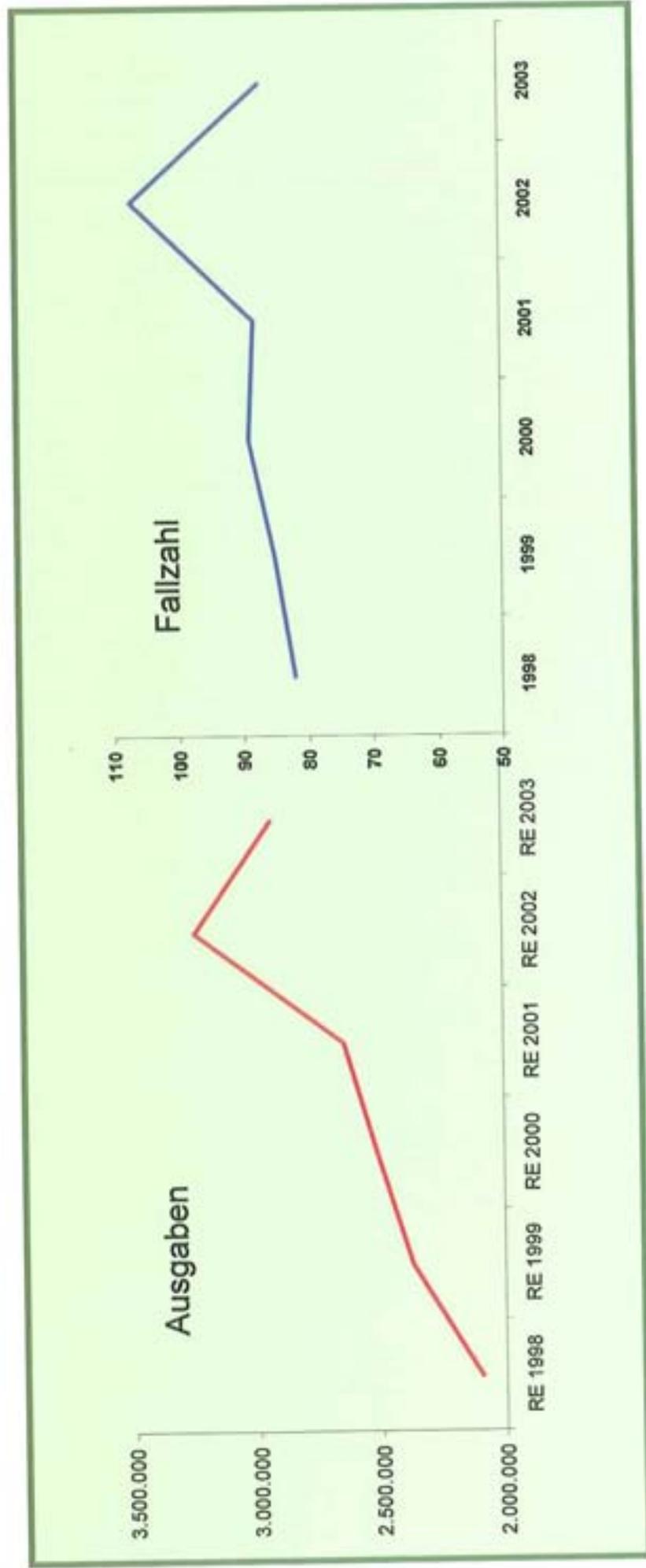
Gegenüberstellung Planansätze (grün)/Rechnungsergebnisse (rot) Unterabschnitt 4557 - Heimerziehung



Gegenüberstellung Planansätze (grün) / Rechnungsergebnisse (rot) Unterabschnitt 4554 - SPFH

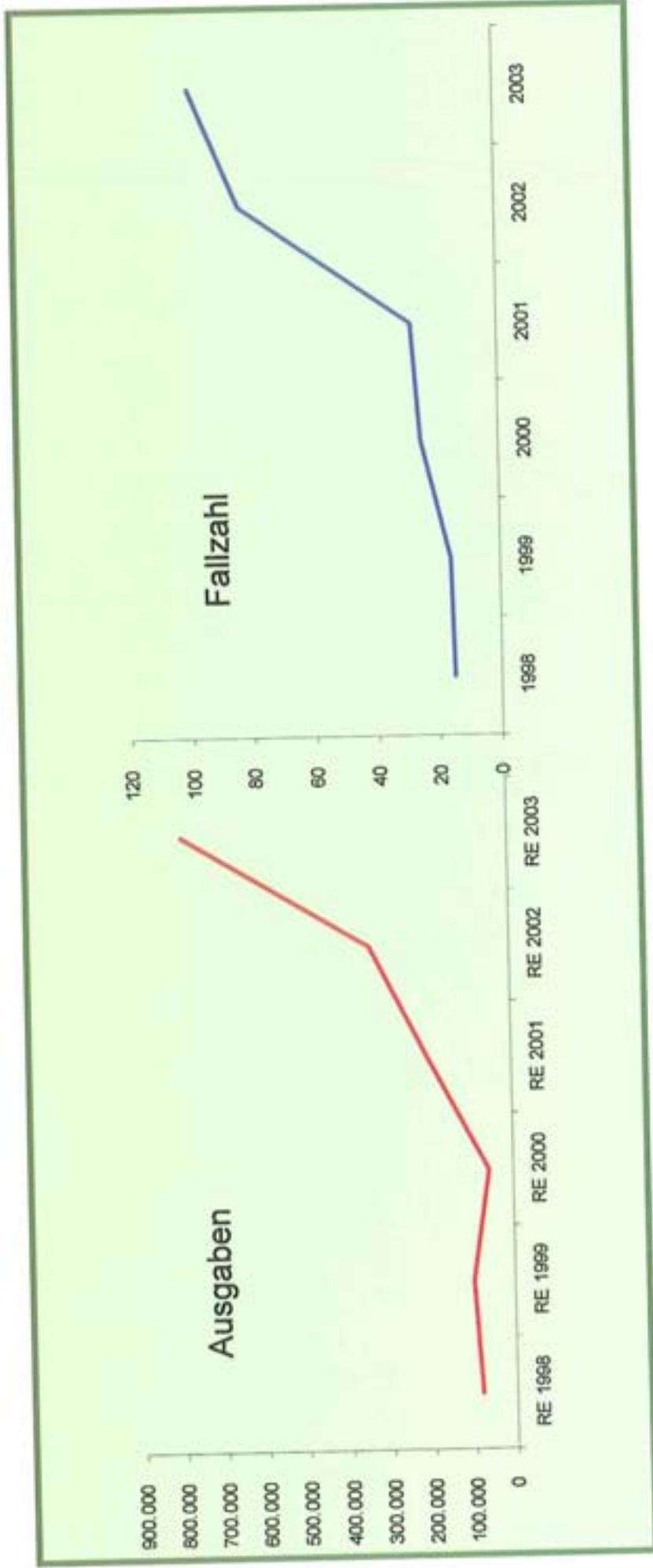


Ausgabenverlauf und Fallzahlentwicklung Heimerziehung - § 34





Ausgabenverlauf und Fallzahlentwicklung SPFH - § 31



1. Effizienzpotentiale A 45 und UA 4650

Die im Folgenden dargestellten Handlungsalternativen geben Aufschluss über *geschätzte und beispielhafte Effizienzpotentiale*.

Ihre nachhaltige Erschließung und konkrete Überführung in *reale Einspareffekte* hängt naturgemäß von diversen Entscheidungsparametern und politischen Willensbildungsprozessen ab.

Detailbetrachtung (1): SPFH - § 31 KJHG: Ist-Situation 2003

- ◆ In 2003 wurden brutto **883.972 €** (2002: 438T€) - netto 788.875 € (2002: 339T€) - für SPFH/FASA verausgabt. Davon entfallen auf (Angaben Kämmerei, incl. Fahrtkosten):
- ◆ **Träger 1:** 289.026 € zu **41,07 €/Std.** Wären 7.037 Std. (2002: 181.691 € = 4.423 Std.)
- ◆ **Träger 2:** 204.891 € zu **54,55 €/Std.** Wären 3.756 Std. (2002: 58.981 € = 1.081 Std.)
- ◆ **Träger 3.:** 51.859 € zu **57,19 €/Std.** Wären 907 Std. (2002: 0)
- ◆ **Honorarkräfte:** 10.367 € zu ca. **35 €/Std.** Wären 296 Std. (2002: 14.273 € = 408 Std.)
- ◆ Usw.

Es wurden 18.408 Stunden in 2003 geleistet. 1 Familie (in 2003: 111 Familien) hat durchschnittlich **165** Stunden erhalten. In 2004 wurden brutto **720.000 €** (netto 576T€) veranschlagt (- 18%). Die Honorarkosten schwanken stark und sind nicht direkt vergleichbar.

Detailbetrachtung (2): SPFH - § 31 KJHG: Ansatz SPFH-Mix

- ◆ **Vergleichswerte Stundensätze Honorarkräfte:**
 - A: 20,59 € (Soz.-Päd.), 17,64 € (Erz./Hausw.);
 - B 26,81 € (Soz.-Arb./Soz.-Päd./Lehrer), 20,75 € (Erz.), 16,64 (Hausw.).
 - C: Erzieher 21 €/Std., Soz.Päd. 26 €/Std. „Mit diesen Entgelten sind sämtliche Honorare, Aufwandsentschädigungen, Beiträge, Fahrtkosten abgegolten.“Das LRA C beschäftigt ca. 120 Honorarkräfte.
- ◆ **Planansatz 2004:** Brutto **720.000 €** (Netto 576.000 €). Bei durchschnittlich 48 €/Std. entspräche dies **15.000 Stunden**.
- ◆ **Beispielkalkulation („SPFH-Mix“):**
 - 50% der Leistungsmenge (7.500 Std.) durch freie Träger a **36 €** = 270.000 €
 - 10% (1.500 Std.) durch „high-level Partner“ a **44 €** = 66.000 €
 - 30% (4.500 Std.) durch Honorarkräfte a 25 € = 112.500 €**
 - 10% (1.500 Std.) durch eigene MA (kalk. Vb/IV a **32 €** = 48.000 €)Zahlungen gesamt: **448.500 €** (Ausgaben, nicht Kosten!)
- ◆ **Effizienzpotential: Brutto 720.000 – 448.500 = 271.500 €, netto 217.200 €.**

Detailbetrachtung (3): SPFH - §31 KJHG: Ansatz Laufzeit

- ◆ Dem **Planansatz 2004** (brutto 720.000 €) liegt eine Prognose von **50 Familien** zugrunde. 50 Familien x 12 Monate x 1.200 € = 720.000 €.
- ◆ Die durchschnittliche Laufzeit pro SPFH beträgt in GER **ca.18 Monate** (Hpl. 2004, S.153).
- ◆ Durchschnittswert 10 LRÄ aus BaWü 2003: **14 Monate**. Zwei LRÄ 11 Monate.
- ◆ 50 Familien x 18 Monate x 1.200 € = 1.080.000 €
- ◆ 50 Familien x 14 Monate x 1.200 € = 840.000 €
- ◆ Differenz: 240.000 € : 18 Monate x 12 = **159.999 €/Jahr**
- ◆ **Gleiche Rechnung mit „SPFH-Mix“**: 448.500 : 50 Fam. : 12 Monate = 747,50 €/Monat
- ◆ 50 Familien x 18 Monate x 747,50 € = 672.750 €. Wenn 50 Familien x 14 Monate x 747,50 = 523.250 €.
- ◆ Differenz: 149.500 € : 18 Monate x 12 = **99.666 €/Jahr**.
- ◆ **Effizienzpotential netto (= 80%): 79.732 €.**

Anmerkung zur Beziehung Wirtschaftliche Jugendhilfe – Sozialer Dienst

- ◆ **Ist 2003:** WiJu erscheint als „administratives Anhängsel“ der Sozialpädagogik.
- ◆ **Soll:** WiJu ist nicht nur „Buchhaltung“ bzw. „Zahlstelle“, sondern **gleichwertiger Partner** der sozialpädagogischen Fachkräfte und muss zukünftig **Controllingaufgaben** wahrnehmen. **Vetorecht** für die WiJu im operativen (Vor-) Entscheidungsprozess.
- ◆ **Eindeutige Fall- und Finanzverantwortung bei ASD**
- ◆ **Intensität und Umfang der Teambesprechungen?**

Anmerkungen zur Stellensituation

- ◆ **hoher Anteil an befristeten Stellen:** eröffnet zwar **Gestaltungsmöglichkeiten**, führt aber zu erheblichem **Verwaltungsaufwand** und zu **Unsicherheit** bei den betroffenen Mitarbeitern. Sie müssen die Nichtverlängerung befürchten und sind folglich ständig auf Jobsuche, was Identifikation und Leistungsbereitschaft behindert.
- ◆ Im ASD sind von 9,5 Stellen lediglich 4,0 Stellen unbefristet.
- ◆ Es sollten weitere **5,0 Stellen im ASD in unbefristete Beschäftigungsverhältnisse** umgewandelt werden. **0,5 Stellen ASD (ca. 23.000 €)** können dann wegfallen.

Verbessertes Controlling und Berichtswesen ist erforderlich, auf Basis einer transparenten und nachvollziehbaren Fallstatistik

- ◆ Optimierung des Hilfeplans bzw. -verfahrens:
 - ◆ Objektivierete Kriterien: Wer erhält warum welche Hilfeart in welcher Intensität?
 - ◆ Warum muss es diese Hilfeart sein, warum kommt eine andere - kostengünstigere Hilfeart nicht in Frage?
 - ◆ Grundsätzlich begrenzte Maßnahmendauer
 - ◆ Leistungsumfang (in Zeiteinheiten) fixieren
 - ◆ Höhe der durch befürwortete Maßnahme gebundenen Mittel ausweisen
 - ◆ Budgetreduzierung durch gebundene Mittel (= haushaltsbezogene Koordination zwischen ASD und wirtschaftlicher Jugendhilfe)
 - ◆ Entscheidungsteam-Teilnehmer: Fallführender ASD-MA, MA WiJu, ggf. FB-Leitungen, evtl. Fachdienst-MA (z. B. PKD)
 - ◆ WiJu nach Regionen und nicht nur nach Hilfeart/Buchstaben.
- ◆ Haushaltsplanung pro KJHG-Instrument nach Leistungseinheiten – multipliziert mit Leistungsentgelten – nach den Kategorien: (1) gebundene Mittel durch vorhandene Fälle, (2) aktuell zur Entscheidung anstehende Fälle, (3) zukünftige Fälle

Wesentliche Ergebnisse - Jugendhilfe

Effizienzpotenziale Bereich Jugendhilfe (Auszüge):

- ◆ Verkürzung der Laufzeiten bei der SPFH, den Tagesgruppen und der Heimerziehung
- ◆ Stärkerer Einsatz von Honorarkräften bei der SPFH und den Erziehungsbeistandschaften
- ◆ Neuordnung Beratungsstellen
- ◆ Anpassung Personaleinsatz
- ◆ Reorganisation Jugendamt
- ◆ Verbesserung der Steuerung der Jugendhilfe

Effizienzpotenzial: 2.213 T€

**2004: etwa 1,4 bereits erreicht (gegenüber Planansatz)
aktuell: keine weitere Steigerung im HzE-Bereich, aber auch kein Rückgang
Vorschläge IMAKA noch nicht alle umgesetzt.**

Fazit

- ◆ die Ausgaben im Bereich der Jugendhilfe steigen dramatisch an.
- ◆ Eine Verbesserung des Mitteleinsatzes auf Ebene der Kommunen ist möglich und dringend erforderlich, die Umsetzung ist komplex und äußerst schwierig. Begrenzende Faktoren sind u.a. rechtliche Vorgaben, Einstellung, Motivation und Qualifikation der Mitarbeiter sowie kommunalpolitischer Wille
- ◆ Wir brauchen dringend mehr Transparenz der Daten und Kösteh (Fallstatistik)
- ◆ Wir brauchen mehr Vergleichbarkeit (aussagekräftige Kennzahlen)
- ◆ Wir brauchen mehr betriebswirtschaftliches Denken (wie effiziente ich eine gewünschte Qualität mit dem geringsten Mitteleinsatz?)
- ◆ Der Gesetzgeber ist dringend aufgefordert, seine Standards zu überprüfen und den Kommunen mehr Eigenverantwortung für die Umsetzung von Ort zuzugestehen
- ◆ Letzteres ist gleichzeitig eine Möglichkeit zur Verwaltungsvervielfachung und Standortprofilstärkung

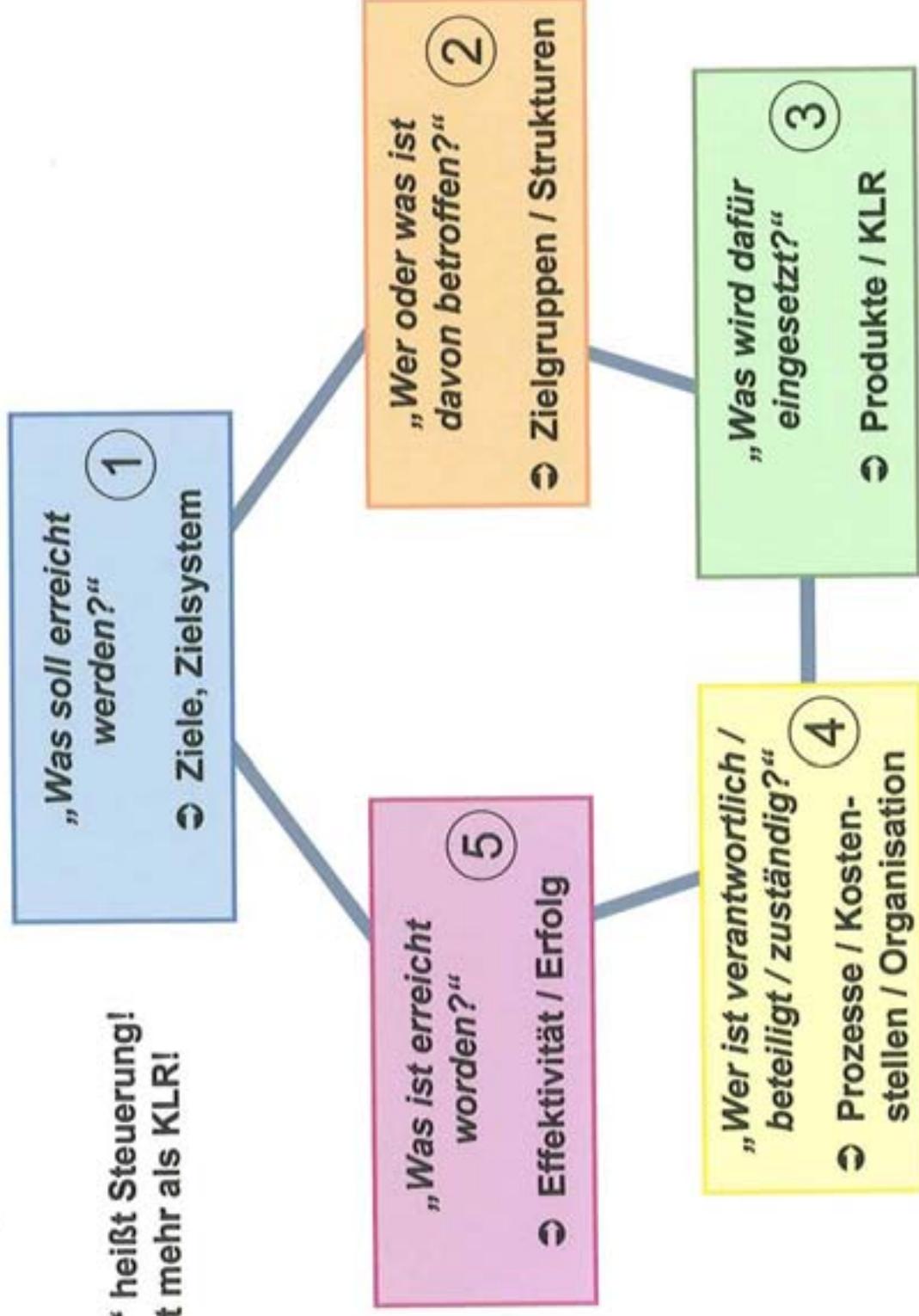
Weitere Ergebnisse der Organisationsuntersuchung

Weitere anstehende Organisationsuntersuchungen:

- ◆ Fachbereich Soziale Hilfen
- ◆ Fachbereich Gesundheitsamt

Eckpunkte eines integrierten Steuerungssystems

- ☞ „Controlling“ heißt Steuerung!
- ☞ Steuerung ist mehr als KLR!



Podiumsdiskussion

Protokoll der Podiumsdiskussion

Teilnehmer:

Frau Dr. Vorholz, Berlin
Frau Dr. Backes-Miller, Saarbrücken
Herr Stadtverbandspräsident Burkert, Stadtverband Saarbrücken
Herr Struzyna, Berlin
Herr Prof. Macsenaere, Mainz
Herr Landrat Dr. Brechtel, Landkreis Germersheim

Moderation: Herr Geschäftsführer Martin Luckas, Landkreistag Saarland

(Martin Luckas)

Meine Damen und Herren,

wir kommen jetzt zur Diskussion. Hierzu bitte ich die Teilnehmer hier vorne auf das Podium. Ich darf auch die Gelegenheit nutzen, um Herrn Abgeordneten Jungmann von der CDU-Landtagsfraktion zu begrüßen. Vielen Dank für Ihre Teilnahme. Ihre Kollegin von der SPD-Fraktion, Frau Abgeordnete Scherer war ebenfalls da, musste jedoch inzwischen die Veranstaltung wieder verlassen. Wir haben etwa eine Stunde zur Diskussion. Ich darf Ihnen auch mitteilen, dass anstelle von Frau Staatssekretärin Schäfer Frau Dr. Backes-Miller an der Podiumsdiskussion teilnehmen wird. Sie vertritt also das federführende Ministerium für Inneres, Familie, Frauen und Sport. Herzlich Willkommen. Wir sollten gleich in die Diskussion einsteigen. Ich habe mir das so vorgestellt, dass wir jedem Podiumsteilnehmer noch einmal Gelegenheit zu einem Statement geben wollen, auch im Rückblick auf die gehörten Referate und auf eine Replik oder einen Gedankenaustausch und dass wir dann die Diskussion sofort an Sie im Saal weitergeben. Hierzu stehen die entsprechenden Saalmikrofone zur Verfügung. Ich hoffe auf eine lebhafte Diskussion mit Ihnen und den Teilnehmern und beginne beim letzten Redner, Herrn Landrat Dr. Brechtel. Sie haben darauf hingewiesen, dass der Prozess einer Effizienzsteigerung vor Ort innerhalb der gegebenen Strukturen zu erreichen, durchaus mühsam sein kann, auch mühsam ist. Eine ganz wichtige Voraussetzung ist auch der kommunalpolitische Wille. Die Rückfrage schließt sich natürlich sofort dort an: Ist dieser kommunalpolitische Wille bei Ihnen vorhanden und wie kann man eventuell einen solchen auch herbeiführen?

Eingangsstatement (Landrat Dr. Brechtel)

Also dieser kommunalpolitische Wille ist bei uns vorhanden. Wir sind uns in zwei Dingen einig. Erstens: Wir wollen unseren Kindern und Jugendlichen für ihren späteren Lebensweg möglichst gute Voraussetzungen mitgeben. Als Kreise sind wir Träger der Kindertagesstätten, der weiterführenden Schulen und natürlich auch des Jugendamtes. Insofern, ich habe es vorhin schon gesagt, geben wir 90 Prozent unseres Haushaltes in diesem Bereich aus. Die Gremien sind sich alle einig, wenn es darum geht, an Schulen oder Kindergärten, auch im präventiven Bereich die Qualitätsverbesserung zu erreichen und hierfür Geld auszugeben. Allerdings wissen wir auch alle, dass wir versuchen müssen, wieder in schwarze Zahlen zu kommen, um das Defizit zu verringern. Es ist gelungen, die Überzeugung zu wecken, dass wir nicht auf Bund und Land warten können, bis die Gesetzgebungsverfahren aufgelaufen sind, sondern jeder muss seine Hausaufgaben selbst machen. Wir sind dabei, unsere Hausaufgaben zu machen, und dieser Prozess hätte nicht laufen können, wenn ich nicht den eindeutigen Auftrag vom Kreistag hätte erhalten können. Und dieser Prozess hätte nicht laufen können, wenn die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht ebenfalls intensiv eingebunden worden wären. Wir sind also auf dem Weg. Wir haben schon große Schritte hinter uns. Aber wir haben auch noch eine lange Wegstrecke vor uns. Das Symposium heute ist auch ein richtiger Schritt, der gegangen wird. Die Ausführungen meiner Vorredner waren sehr informativ und ich würde es begrüßen, wenn man diesen Austausch weiter pflegen könnte.

(Martin Luckas)

Ich gehe mal zu Ihrem Nachbarn. Herr Professor Macsenaere, Wirkungsforschung ist ein durchaus interessantes Stichwort in diesem Zusammenhang. Ich habe auch in der Vorbereitung mit Überraschung die Zahl 1 zu 3 gelesen. Also ein investierter Euro im Bereich der Jugendhilfe ist mit drei Euro rentierlich. Nun gibt es sofort den Einwurf: Kann man denn so etwas wirklich tatsächlich auch belegen und in Euro und Cent nachweisen? Und die zweite Frage an Sie wäre: Benchmarking ist ja landauf-landab das Stichwort. Könnte das nicht auch ein Instrument sein, um Effizienzpotenziale in der Jugendhilfe zu heben?

Eingangsstatement (Prof. Macsenaere)

Zur ersten Frage: Inwieweit ist es möglich, solche Effizienzstudien zu betreiben und in Euro und Cent damit Aussagen zu machen? Ich selbst bin kein Ökonom. Ich halte mich da an die Fachleute, die diesbezüglich mit klar definierten Vorgehensweisen diese Forschung betreiben. Wir hatten es in Deutschland jetzt zum ersten Mal auf die Kinder- und Jugendhilfe übertragen. Die Vorgehensweisen sind die, die sonst auch in der Medizin, in den USA teilweise auch im Bereich der Jugendhilfe üblich sind. Von daher war das keine neue Erfindung, die wir hier betrieben haben, sondern einfach eine Übertragung bestehender ökonomischer Methoden auf den Gegenstand der Kinder- und Jugendhilfe. Und von daher ist es meiner Meinung nach auch möglich, diese volkswirtschaftlichen Aussagen in Euro um zumindest dieses Verhältnis zu machen, insbesondere dann, wenn es auch anschließend zum Steuern benutzt wird, also wenn das runtergebrochen wird, um Verbesserungsprozesse zu initiieren. Zu Ihrer zweite Frage in Bezug auf das Benchmarking, Sie hatten das als Frage formuliert. Ich habe das als Suggestivfrage dahin gehend wahrgenommen, dass Sie möglicherweise Benchmarking als interessant erachten. Also wenn dem so sein sollte, dann würde ich mich dem gerne anschließen. Deswegen hatten wir uns auch mit unseren Auftraggebern, Kooperationspartnern, sehr frühzeitig von einer Forschung verabschiedet, die sich alleine in einer Institution oder nur in einer Region bewegt. Es war sehr wichtig, mit solchen Daten, also auch mit Wirkungsdaten, bundesweite Referenzlinien zu haben, wo sich jeder Einzelne, auch auf den Einzelfall runtergebrochen, vergleichen kann. Also wie ist es in der Bundesrepublik, in der und der Hilfeart, bei welcher Klientel? Und auf diese Art und Weise kann jeder eine Einordnung seiner Qualität vornehmen. Für mich ist der wichtigste Aspekt die Einordnung der Qualität, eben der Outcome-Seite, letztendlich dessen, was bewirkt wird. Es ist wichtig, durch diese Einordnung zu lernen und zukünftig unter Umständen gelungene Verläufe zu fördern und kritische Verläufe oder kritische Erfahrungen mit diesem neuen Wissen zukünftig zu vermeiden.

(Martin Luckas)

Vielen Dank. Frau Dr. Backes-Miller, das Land ist in diesem Bereich, wie in vielen anderen Bereichen, oberste Jugendhilfebehörde. Es hat auch einen gewissen Definitionsspielraum. In welcher Form kann das Land dazu beitragen, dass sich die

örtlichen Jugendhilfeträger, also die saarländischen Landkreise und der Stadtverband, im Bereich der Jugendhilfe effizienter und effektiver organisieren?

Eingangsstatement (Frau Dr. Backes-Miller)

Das Land hat hier auch einen gesetzlichen Auftrag, den es erfüllt, der zwar im KJHG nur einen kleinen Bereich ausmacht und auch mit einigen dürren Worten beschrieben ist, der uns aber dann auch die Chance gibt, den gesetzlichen Auftrag den Bedingungen hier im Land entsprechend auszufüllen. Bezüglich der Diskussion und der letzten Beiträgen glaube ich und nehme es auch so wahr, dass es beim Land durchaus den politischen Willen gibt, dazu beizutragen, in dieser sehr schwierigen Situation eine Situation zu erreichen, in der wir, ohne dass die kommunalen Haushalte weiter steigen oder beansprucht werden, eine Jugendhilfe organisieren, die den Notwendigkeiten, die Familien, Kinder und Jugendliche haben, entspricht. Meiner Meinung nach muss sich dieser politische Wille auf Seite des Landes in den nächsten Jahren auch ganz stark darin zeigen, dass vorhandene Gräben zugeschüttet werden. Ich nehme in der Diskussion wahr, dass es Gräben gibt zwischen den „Qualitätsbewahrern“ und den „Haushaltssanierern“. Ich glaube aber, dass das ganz falsche Gräben sind. Ich meine vielmehr, dass wir mittelfristig eine bestimmte Qualität in der Erbringung der Leistung in der Jugendhilfe nur dann bieten können, wenn es uns gelingt, die Haushalte nicht über Gebühr zu belasten. Und ich glaube, dass es wichtig ist zu vermitteln, dass ein Euro, den ich im nächsten Jahr versuche durch nicht genaues Hinschauen mal schnell einzusparen, mir in den Jahren darauf erst recht die Haushalte belastet. Deshalb brauchen wir eine Diskussion, die die Kompetenzen, die auf beiden Seiten der Gräben da sind, stärker zusammenführt. Und ein Graben, bei dem wir schon sehr große Fortschritte erreicht haben in diesem Land, ist ein Graben, der die Jugendhilfe und der hier Verantwortlichen und die Bildungspolitik und der dort Verantwortlichen durchgezogen hat. Da habe ich den Eindruck, dass Diskussionen, wie wir sie noch vor zehn Jahren hatten, die ausschließlich in gegenseitigen Schuldzuschiebungen bestanden, überwunden sind und dass die Zusammenarbeit zwischen Jugendhilfe und Schule in beiden Systemen sehr weit voran gegangen ist. Wir müssen sie aber weiter stabilisieren und noch viel in den nächsten Jahren dafür tun, dass wir auch durch diese Zusammenarbeit größere Effizienzgewinne haben. Das ist so ein allgemeiner Rahmen. Was noch ganz konkret hinzukommt ist, dass das Land auch in so einem

übersichtlichen Bundesland an einer Stelle durch die Finanzierung modellhafter Projekte bestimmte Anstöße gibt, natürlich optimal in einer engen Abstimmung mit dem kommunalen Jugendhilfeträger und dem Leistungserbringer und man gleichzeitig Transparenz darüber ermöglicht, welche Wirkungen diese modellhaften Projekte haben und ob sie in anderen Landkreisen übernommen werden können. Wenn man darüber hinaus hier auch die lokalen Besonderheiten nutzt, nämlich dass es eine enge Kooperation zwischen allen Verantwortlichen der Jugendämter geben kann, einfach auch weil die Zahl übersichtlich ist, dann ist es eine Abend füllende Rolle, die das Land spielt und spielen kann und die wir auch gern spielen wollen.

(Martin Luckas)

Herr Stadtverbandspräsident Burkert, der Stadtverband Saarbrücken ist der größte örtliche Jugendhilfeträger im Saarland. Er organisiert den Ballungsraum Saarbrücken mit den entsprechenden Folgewirkungen, auch für den Haushalt und die Fallzahlen. Frau Dr. Backes-Miller hat eine stärkere ebenenübergreifende Kooperation angesprochen. Was stellt sich der Stadtverband vor, um dieses Spannungsverhältnis zwischen Kostenaufwuchs und Jugendhilfe besser zu bewältigen?

Eingangsstatement (Stadtverbandspräsident Burkert)

Es ist zunächst einmal hilfreich, dass wir zusammen mit dem Landkreistag hier diese Tagung veranstalten: Denn für mich ist eine Erkenntnis, dass die Situation im Saarland keine spezielle Situation ist, sondern dass diese Situation vergleichbar ist mit der Situation in allen Bundesländern. Das, was Kollege Landrat Brechtel angesprochen hat, sind genau die gleichen Themen und Dinge, die die saarländischen Landkreise und der Stadtverband ebenfalls als Strategie gewählt haben, solche Themen wie z.B. neue Steuerung und Doppik. Wir werden im nächsten Jahr dabei sein, unseren Haushalt auf das neue kaufmännische Rechnungswesen umgestellt zu haben. Die Struktur der Jugendämter, ich spreche jetzt hier, weil ich das besonders gut kenne, für das des Stadtverbandes, hat sich ja bereits vor einem Jahrzehnt verändert. Wir stellen uns auch Benchmarkingfragen, die ich für sehr wichtig halte, wo ich aber gerade –und das ist eines der wenigen positiven Beispiele- aus der Situation beim Arbeitslosengeld II doch sehr dafür bin, genauer zu schauen, wie zum Beispiel Clusterjugendämter aussehen, die miteinander vergleichbar sind. Man kann das nicht in einem Land tun. Wir werden

zum Beispiel bei der ARGE mittlerweile mit Hannover und Gelsenkirchen verglichen, und andere Kreise werden sicherlich mit anderen verglichen werden. Wir haben auch beim Stadtverband Saarbrücken und auch in allen Jugendämtern, glaube ich, eine personelle Aufrüstung hinter uns und müssen leider feststellen, dass trotz dieser Vorgehensweise, trotz auch der Situation, dass wir die Mittel im präventiven Bereich nicht gekürzt haben, die stationären und teilstationären Kosten weiter auf einer relativ hohen Ebene verharren, zum Teil auch weiter steigen. Ich denke, was Frau Dr. Backes-Miller angesprochen hat, ist sicherlich der eine Punkt, der wichtig ist, dass wenn es Gräben gibt, ich sehe die für meine Region wenig, dass die Gräben ganz schnell zugeschüttet werden müssen, weil die freien Träger und die öffentliche Jugendhilfe in einem Boot sitzen. Wir können das Geld, das in einer Region vorhanden ist, nur einmal ausgeben. Wir müssen überlegen, wie wir die vorhandenen Mittel wirkungsvoller einsetzen. Ich will ein Beispiel nennen: Was mich zum Beispiel in meinem Jugendamt neben der Frage der Steigerung von Pflegesätzen immer beschäftigt hat, ist die Feststellung, dass wir es relativ schwer haben, Kinder z.B. in einer 5-Tages-Heimunterbringung unterzubringen. In der Regel ist das eine 7-Tages-Unterbringung, und wir haben da gegengesteuert. Aber es ist oft so, dass in den Gruppen am Wochenende nicht so viel passiert. Wenn es irgendwie geht, muss man einfach darüber nachdenken, wie man an dieser Stelle auch durch klügeres Management zusammen mit den freien Trägern erreichen kann, dass sich auf dieser Seite auch die Kostensituation sich etwas besser gestaltet, ohne dass es zu qualitativen Einbußen kommt. Ich will noch zwei Themen ganz kurz ansprechen. Ich denke, wir stehen hier vor einer großen gesellschaftlichen Herausforderung. Wenn die Analyse richtig ist, dass die Lebensbedingungen von Kindern bezogen auf den gesellschaftlichen Wandel eher schwieriger geworden sind, vor allen Dingen von Kindern, deren Eltern nicht über das nötige Geld verfügen, dann bin ich sehr dafür, und möglicherweise ist ja der Kollege aus Germersheim in einer etwas besseren Situation, wirklich von einer echten Ganztagsbetreuung im Schulbereich auszugehen. Wenn wir das schon nicht überall hinbekommen, dann müssen wir gerade in den sozialen Brennpunkten solche Fragen bewältigen. Denn in der Schule ist erkennbar, wie die Situation von Kindern aussieht, und ich bin der Jugendhilfe sehr dankbar, das hat ja auch Frau Dr. Backes-Miller angesprochen, dass hier ein aufeinander zugehen festzustellen ist. Trotzdem brauchen wir zumindest in sozialen Brennpunkten echte Ganztagschulen, um diesem sozialen Wandel gerecht zu

werden. Der zweite Punkt, der vielleicht noch in der zweiten Runde der Diskussion eine Rolle spielen wird, ist natürlich eine Frage, die der Bundesgesetzgeber beantworten muss. Mein Eindruck ist, dass alle sechs Jugendämter hier im Saarland alle möglichen Kraftanstrengungen unternehmen, um dieser schwierigen finanziellen und qualitativen Situation gerecht zu werden. Das berechtigt durchaus, die Frage an den Bundesgesetzgeber zu stellen: Wieso können Eltern, die über das genügende Einkommen verfügen, nicht an den Kosten von Heimunterbringung beteiligt werden? Wieso gibt es diese Altersgrenzen, die ja z.T. in den Jugendämtern zu der etwas schwierigen Situation führen, dass dann Jugendliche und junge Heranwachsende vor dem Schreibtisch des Sozialarbeiters stehen und sagen, „ich will die Hilfe und ich habe sie zu bekommen“ und dann die Sozialarbeiter auf Grund der Rechtslage in einer schwierigen Materie sind. Beim Arbeitslosengeld II hat man das ja gerade wieder ein Stück weit verändert. Was von Frau Dr. Vorholz vorgetragen wurde, ist schon ein richtiger Weg, auch zu überlegen, was der Bundesgesetzgeber an dieser Stelle verändern kann.

(Martin Luckas)

Frau Dr. Vorholz, Sie sind bereits angesprochen. Ihre These war: Bund und Länder lassen die örtlichen Jugendhilfeträger, wenn es um die Bewältigung des Kostenaufwuchses in der Jugendhilfe geht, im Prinzip alleine stehen. Ihre These war auch, die Finanzverantwortung und die innere und fachliche Zuständigkeit stärker miteinander zu verzahnen, also zu zentralisieren. Ist das wirklich ein Königsweg?

Eingangsstatement (Frau Dr. Vorholz)

Wir haben nun mal die Schwierigkeit oder die Besonderheit, man kann es auch als Vorteil aus fachlicher Sicht und als Nachteil in der Ausführungssicht sehen, dass wir mit dem Kinder- und Jugendhilfegesetz ein Bundesgesetz haben in einem sehr sensiblen, sehr zukunftssträchtigen und sehr wichtigen Bereich. Der Jugendhilfeeetat, wir haben es ja sehr anschaulich gehört, im Kommunalen Haushalt ist einer der größten, wenn nicht nach Übergang der Sozialhilfeempfänger ins ALG II der größte Etat. Die Defizite sind da. Die Jugendlichen sind – auch diese Einschätzung teile ich ohne Frage- die Zukunft jeder Gebietskörperschaft und auch die Leistung für Jugendliche und Familien ein Standortfaktor in der Gebietskörperschaft. Aber es ist ja nicht der einzige Bereich. Nehmen wir die Bereiche „Eingliederungshilfe für

behinderte Menschen“, jetzt nicht §35a SGB VIII, sondern auch im SGB XII. Auch das ist ein Bereich, der explodiert und uns große Sorgen macht. Auch der Bereich „Hilfe zur Pflege“ explodiert weiter, weil die Leistungen der Pflegeversicherung nicht mehr ausreichen, das nur exemplarisch. Wir haben auch in diesen Bereichen keine besonderen Reformen des Bundesgesetzgebers zu erwarten, weil er eben nicht in dieser Finanzverantwortung steht. Etwas anderes ist es z.B. bei der Gesundheitsreform, die wir jetzt zu erwarten haben oder auch bei der Pflegeversicherung. Da tritt der Bundesgesetzgeber ein. Und insofern ist es schon richtig, die Diskrepanz anzuprangern, dass der eine sagt, wie es geht, der eine bestellt und der andere bezahlt. Das ist unser altes Dilemma und wenn wir Wege finden, da raus zu kommen, die ich versucht habe zu schildern, dann sollten wir die ohne Frage unterstützen. Denn was wir jetzt gehört haben, Steuerungsmöglichkeiten, die es natürlich gibt, würde ich auch immer als erste Maßnahme angreifen. Aber im System sind sie ja nur beschränkt möglich. D.h. ohne den Gesetzgeber werden wir des Ganzen sicherlich nicht Herr werden können.

(Martin Luckas)

Der Hauptverantwortliche ist angesprochen. Er sitzt hier in Person von Herrn Struzyna. Sie müssen jetzt im Grunde genommen für all das, was der Bund in der Jugendhilfe angerichtet hat, den Kopf hinhalten. Aber im Ernst, Sie haben uns heute morgen sehr anschaulich geschildert, wie die Entwicklung der Ausgaben in der Jugendhilfe zwischen 1992 und 2003 bzw. 2004 war. Die Botschaft ist die, dass es insgesamt im Durchschnitt einen Anstieg um ca. 90% in Deutschland gab. Die Frage ist nun konkret: Was macht der Bund, wenn er diese Entwicklung richtig analysiert, um dieser Entwicklung Herr zu werden?

Eingangsstatement (Herr Struzyna)

Ich kann den Kopf nicht für den Bundesgesetzgeber hinhalten als Mitarbeiter des Bundesministeriums, der nicht über die Gesetze zu entscheiden hat. Ich schreibe zwar Vorlagen, und als „Fachmensch“ bin ich am Gesetzgebungsprozess soweit im Hintergrund beteiligt. Aber die Verantwortung, die der Deutsche Bundestag und die Abgeordneten für die Verabschiedung von Gesetzen haben, kann ich mir nicht anmaßen und möchte dies auch nicht. Ich lege dennoch Wert darauf, dass aus meiner fachlichen Sicht nicht das Hauptaugenmerk auf der Bundesgesetzgebung

insoweit lasten kann, als man sich durch mögliche Leistungseinschränkungen im Bundesrecht jetzt den Weg aus dem teilweise vorhandenen Dilemma zu finden hofft. Denn auch mögliche Leistungseinschränkungen haben einerseits die unerwünschten Nebenwirkungen, dass möglicherweise Fälle sich zuspitzen, wenn Kinder und Jugendliche die notwendigen Leistungen, weil sie nicht mehr verbindlich im Gesetz vorgeschrieben sind, nicht mehr erhalten und damit eben doch wieder letztlich bei den Kommunen landen, möglicherweise dann in anderer Form. Aber Sie ersparen sich letztendlich durch gesetzliche Leistungsabsenkungen eben in keiner Weise eine sach- und fachgerechte Steuerung in der Kinder- Jugendhilfe. Wir ja heute vieles gelernt, wie offensiv einerseits, wie transparent andererseits, beispielsweise der Landkreis Germersheim mit der Steuerung seiner kommunalen Verwaltung und auch der Jugendhilfe umgeht. Das scheint mir eher die Ausnahme denn die Regel zu sein. Entsprechende Erfolge sind ja durchaus auch sichtbar. Auch auf Bundesebene, wenn man die letzten Jahre, die in der Bundesstatistik erfasst sind, betrachtet, hat sich ja durchaus auch gezeigt, dass die Entwicklung der Jugendhilfeausgaben im Bundesschnitt vom Jahr 2003 auf das Jahr 2004 nicht mehr nach oben geht, sondern sogar eine geringe Absenkung, wenn man das preisbereinigt nachrechnet, zu verzeichnen ist, und zwar sowohl in den Jugendhilfeausgaben insgesamt als auch insgesamt im Bereich der Hilfen zur Erziehung. Das soll uns nun nicht beruhigen, weil noch nicht deutlich ist, ob dieser Trend, diese Feststellung, die sich statistisch zeigt, auch anhält oder der Trend sich möglicherweise auch wieder umkehrt. Aber ich möchte es nicht unerwähnt lassen, dass sich hier offensichtlich die Situation ein ganzes Stück weit verändert. Ich will auch noch die Möglichkeiten zur Steuerung aufgreifen. Einmal sind die eher betriebswirtschaftlichen Instrumente erwähnt worden, wie Benchmarking oder wie die Teilnahme an Vergleichsringen zwischen den Kommunen vergleichbarer Größenordnungen oder die Einführung der Doppik oder die Kosten- und Leistungsrechnung. Das sind Ansätze und Voraussetzung sage für eine Steuerung. Die steuernden Entscheidungen sind diese selbst noch nicht. Diese müssen nämlich, auch wenn wir die Instrumente eingesetzt haben, letztlich fachlich und politisch getroffen werden. Aber die Instrumente können helfen, die Ursachen aufzuspüren und aufzuspüren, wo bei unserer Kommune eigentlich die Faktoren verborgen liegen, die wir bisher möglicherweise noch gar nicht erkannt haben, die kostenträchtig sind, die aber auch nicht unbedingt jetzt fachlich erwünscht sind. Diesen Gegensatz, den wir in der Vergangenheit häufig hatten, einerseits die

fachlichen Wünsche, die unabhängig vom Finanzierbaren anscheinend weit in die Höhe schießen und auf der anderen Seite die natürlich begrenzten Leistungs- und Finanzressourcen, die vorhanden sind, müssen letztendlich zusammengeführt werden. Uns nicht alles, was viele Kosten verursacht, ist auch fachlich gut. Den Schluss kann man in keiner Weise ziehen. Das haben die Graphiken, die Herr Prof. Macsenaere gezeigt hat, auch deutlich gemacht. Wenn wir schon nach ungefähr sechs Monaten relativ gut prognostizieren können, ob eine Heimerziehung erfolgreich verlaufen wird, oder ob sie eher negativ verlaufen wird, dann müssen wir auch die Konsequenzen daraus ziehen. Nicht nur weil sonst Mittel vergeudet werden für eine nicht wirksame Hilfe, sondern auch weil wir dem Kind möglicherweise nicht nur nicht die adäquate Hilfe zukommen lassen, sondern unter Umständen sogar letztlich Schaden zufügen. Denn auch die Hilfen zur Erziehung sind Instrumente, die durchaus auch unangenehme und unerwünschte Nebenwirkungen haben, die wir als Fachleute der Jugendhilfe auch nicht aus den Augen verlieren dürfen. Insoweit plädiere ich nochmals deutlich dafür, die Transparenz der Mittelverausgabung in diesem Bereich besser als bisher herbeizuführen und den Fokus auf die erwünschten Wirkungen und auf die Erreichung der Wirkungen zu richten und Nachweisverfahren zu entwickeln, mit denen auch die Fachleute auch die Anhaltspunkte dafür gewinnen können, ob die erwünschten Wirkungen erreicht werden oder nicht und von daher ihre Steuerungskompetenz besser als bisher nutzen können. Ich will noch einmal die Steuerungsmöglichkeiten aufgreifen, die der Gesetzgeber 1999 mit der Neuregelung der Entgeltfinanzierung nach den §§ 78 a-g SGB VIII geschaffen hat. Dort haben die Kommunen die Möglichkeit und nicht nur die Möglichkeit sondern sogar auch die Verpflichtung, mit Leistungserbringern entsprechende Vereinbarungen über die Leistung, das Entgelt und die Qualitätsentwicklung abzuschließen. Wir haben die Vereinbarungen im Jahr 2002/2003 bundesweit durch eine repräsentative Studie von Prof. Münder und anderen untersuchen lassen. Diese Studie hat gezeigt, dass die bis dahin abgeschlossenen Vereinbarungen nach den §§ 78a-g bisher ganz wenig und völlig unzureichend genutzt werden, um Steuerungsprozesse in Gang zu setzen, oder die Möglichkeiten der Steuerung, die in den Vereinbarungen liegen, auch zu nutzen. In der Mehrzahl der Fälle, in über 80% der untersuchten Vereinbarungen, wurde praktisch das alte Entgeltsystem mehr oder weniger fortgeschrieben. Man hat auf Grund einer unklaren und wenig präzisen Leistungsvereinbarung einen Preis, einen Tagessatz, einen Kostensatz vereinbart und damit war es gut, und der steigt

üblicherweise von Jahr zu Jahr mehr oder weniger stark an. Aber die anderen Potenziale, die darin stecken, die sind bisher nicht genutzt. Man kann nämlich den Umfang, das Qualitätsniveau der Leistung sowie die Art der Leistungserbringung vereinbaren und insoweit auch bedarfsgerecht gestaltend und steuernd einwirken. Man kann insbesondere auch vereinbaren, dass nicht mehr alleine Tagessätze als Abrechnungsgrundlage vereinbart werden, sondern dass auch Finanzierungssysteme oder Abrechnungssysteme vereinbart werden, die den Erfolg der Maßnahme auch finanziell honorieren. Denn bisher ist es so, dass Leistungserbringer einen Tagessatz für jeden Tag, den das Kind in der Einrichtung verbringt, erhalten und von daher tendenziell gesehen unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten eher ein Interesse daran haben, dass die Hilfeerbringung und die Leistungserbringung möglichst langfristig kontinuierlich anhält. Das ist gut für die Auslastung, betriebswirtschaftlich erwünscht, aber für das Kind und für die Kosten des Einzelfalls möglicherweise genau kontraproduktiv. Deshalb müssen wir in diesem Bereich genauer hinsehen und uns bessere Methoden der Finanzierung einfallen lassen.

(Martin Luckas)

Die Botschaft lautet also: „Helft euch selbst“. Ich will zu Ihrer Information noch einfügen, dass wir von diesem Instrumentarium nach §§ 78a ff. natürlich im Saarland flächendeckend Gebrauch gemacht haben. Die Geschäftsstelle der Leistungs- und Entgeltkommission sitzt in den Räumen des Landkreistages. Wir sind da nach meiner Einschätzung mit den freien Trägern einen ganz erfolgreichen Weg gegangen. Also wir gehören mit Sicherheit nicht zu diesen 80%. Das will ich für uns schon deutlich sagen. Dazu haben wir von der Ausgabenseite auch überhaupt keinen Spielraum.

Ich will jetzt die Diskussion eröffnen und darf Sie bitten, sich jeweils vorzustellen und auch uns mitzuteilen, von welcher Institution Sie kommen und an welchen Podiumsteilnehmer sich Ihre Frage richtet. Ich sehe die Sozialdezernentin des Landkreises Neunkirchen, Frau Mohns-Welsch, bitte.

Wortmeldung (Frau Mohns-Welsch, Sozialdezernentin des Landkreises Neunkirchen)

Ich hätte eine Frage an Herrn Struzyna. Sie haben am Anfang Ihrer Ausführungen dargelegt, dass die Kostenentwicklung im Osten und im Westen Deutschlands doch

sehr unterschiedlich ist. Sie haben Abweichungen von insgesamt fast 60% dargestellt. Mich würde interessieren, ob ihr Bundesministerium, als Sie diese Zahlen erhoben haben, auch mal versucht hat zu evaluieren, wo dies herkommt. Denn die Problemlagen in den Neuen Bundesländern sind im Prinzip eher schwieriger als in den alten Bundesländern. Bei uns ist die Kostensteigerung sehr nach oben gegangen, und in den Neuen Bundesländern ist Sie nach Ihren Ausführungen um bis zu 30% runtergegangen. Das kann ich ohne weitere Erläuterungen nicht so ganz nachvollziehen.

Antwort (Herr Struzyna)

Diese Frage beantworte ich gerne. Die Zahlen, die ich genannt habe, sind nicht durch unser Haus erhoben worden, sondern sind in der Bundesstatistik der Kinder- und Jugendhilfe erhoben worden, letztlich auf der Ebene der Kommunen, auf der Landesebene aggregiert worden und dann als Bundesstatistik der Kinder- und Jugendhilfe wieder zusammengefasst worden. Insoweit sind es keine Einzelerhebungen sondern praktisch die Datengrundlage, auf die wir, auf die sich die Länder und die Kommunen selbst letztlich auch stützen und stützen können. Die Unterschiede zwischen Ost und West sind erst mal frappierend, wenn man in der Ausgabenentwicklung sieht, dass es im Osten billiger wird und im Westen wesentlich teurer. Man fragt sich zurecht, woher das kommt. Wir hatten ja gesehen, dass im Osten ein Ausgabenanstieg bis 1995 durch Umstrukturierung und Aufbau der Jugendhilfe durchaus vorhanden war. Dann aber setzte tatsächlich die Auswirkung der Bevölkerungsentwicklung ein. Der massive Geburtenrückgang, der im Osten in Bezug auf die vor der Wende herrschende Situation sehr viel deutlicher war, hat dazu geführt, dass in vielen Kommunen die Plätze für die Tagesbetreuung massiv abgebaut werden konnten und auch mussten, dass Einrichtungen reihenweise geschlossen werden mussten und über wenige Jahre verteilt ein dramatischer Umstrukturierungsprozess stattfand. Ich selbst habe zehn Jahre lang ein Jugendamt in einem östlichen Berliner Stadtbezirk geleitet. Als ich 1991 angefangen habe, haben wir noch neue Kindertagesstätten eröffnet, weil 20.000 Kinder, alleine 20.000 Plätze in Kindertagesstätten, also Krippe, Kindergarten und Hort zusammen, vorhanden waren noch zusätzliche gebraucht wurden. Gegen Ende meiner Amtszeit nach 10 Jahren haben die ersten Einrichtungen schon wieder geschlossen, und zwar im Jahresrhythmus immer mehr, weil der Geburtenabfall dies notwendig gemacht

hat. Also das liegt vor allem in dieser Bevölkerungsentwicklung und in der Abwanderung begründet, die viele Jugendliche von Ost nach West auch arbeitsplatzbedingt machen müssen,.

(Martin Luckas)

Es gibt eine Wortmeldung von Herrn Burkert. Bitte

Wortmeldung (Michael Burkert)

Wenn wir schon den Vertreter des Bundesministeriums am Tisch haben, habe ich eine ganz praktische Frage. Herr Struzyna, Sie haben eben das Thema Leistungsvereinbarungen angesprochen, die wir hier von den saarländischen Kreisen und dem Stadtverband und mit den freien Trägern in zum Teil doch sehr schwierigen Verhandlungen aber immerhin doch sehr gut hinbekommen. Sie haben gesagt, dass es bei Leistungsvereinbarungen auch darum geht, Elemente des Erfolgs und der Effektivität einzubringen. Jetzt erlebe ich, man hat ja das zweifelhafte Vergnügen, als Landrat noch andere Funktionen zu haben, auch als Aufsichtsratsvorsitzender eines Krankenhauskonzerns und bei Diskussionen um Betten, dass der Gesundheitsminister sagt: „Jedes Bett, das da ist, wird eh voll gemacht, deswegen müssen Betten abgebaut werden“. Man kommt im Krankenhausbereich dazu, im Grunde genommen Fallpauschalen zu vereinbaren, die den Krankenhausträger dazu bringen, einen Fall, das ist ja sicherlich nicht unumstritten, nach einer bestimmten Kostenvorgabe zu bearbeiten. Jetzt weiß ich, dass das auf die Jugendhilfe nicht so ohne weiteres übertragbar ist. Sehen Sie denn nach Ihrer Kenntnis auch der Situation in Deutschland solche Elemente irgendwo in den Jugendämtern bereits verwirklicht, dass solche Leistungsvereinbarungen abgeschlossen worden sind, bei denen dann das Risiko des Erfolgs und des Misserfolgs auf der wirtschaftlichen Ebene auch zum Teil von den Trägern getragen werden muss?

(Martin Luckas)

Also die Frage von DIG's in der Jugendhilfe. Bitte

Antwort (Herr Struzyna)

Ich denke, dass genau dieses System, wie es im Gesundheitsbereich entwickelt wird, auf keinen Falle 1:1 in die Jugendhilfe übertragen werden kann, weil die Fallkonstellationen in der Jugendhilfe nicht in der Weise kategorisierbar sind wie die Krankheiten, die ja nach einem ganz bestimmten Index, auch ICD-10, in Listen und Kategorien eingeteilt werden, auf denen dann das Abrechnungssystem beruht. Insoweit sage ich erst mal an der Stelle „Halt“. Aber ich sage dazu, dass wir auch in der Jugendhilfe das Prinzip überprüfen müssen, dass man nachdenken muss, dass auch der Leistungserbringer ein Interesse daran haben muss, dass seine Leistung erfolgreich verläuft und dann auch gut honoriert wird und nicht nur danach bemessen wird, wie lange den Patienten hält. Seit die Abrechnung auf Fallpauschalen ruht und nicht mehr auf Krankenhaustagen, haben wir im Bereich der Krankenhäuser ja einen deutlichen Rückgang der Liegezeiten erlebt. Auch dort hatten die Institutionen offenbar die Tendenz entwickelt, Patienten zu halten und bei einer Operation vielleicht noch ein Wochenende dran zu hängen, was weder dem Heilungsverlauf gedient hat noch sonst jemandem, nur eben höhere Kosten verursachte, die letztlich die Krankenversicherung oder wen auch immer, im Bereich der Jugendhilfe den öffentlichen Kostenträger belastet. Ich sage dazu, jeder Tag in einem Kinderheim, der nicht pädagogisch indiziert ist, ist einer zu viel, und der ist auch unter inhaltlichen oder unter Kostengesichtspunkten einer zu viel.

(Martin Luckas)

Ich darf um weitere Diskussionsbeiträge bitten. Bitte, Klaus Ruffing, Leiter des Jugendamtes des Saarpfalz-Kreises.

Wortmeldung (Klaus Guido Ruffing, Leiter des Jugendamtes des Saarpfalz-Kreises)

Bei dem letzten Beitrag ist mir noch etwas eingefallen, das ich auch jetzt hier vorbringen möchte. Es wird ja häufig ein Vergleich gemacht beispielsweise zwischen somatischen Erkrankungen und psychischen Erkrankungen. Das führte zu einem Bundesmodellprogramm, das wir im Saarpfalz-Kreis hatten. Jetzt wurde der Vergleich zwischen Krankheit im Verhältnis zur Kinder- und Jugendhilfe gezogen, Belegtage, Verweildauer und ähnliches. Wir sind im Jugendhilfebereich in einer ganz anderen Situation. Das triadische System wurde dargestellt. Wir haben Kinder, die in der Regel nach Hause wollen. Wir haben Eltern, die nicht unbedingt bereit sind, ihr

Kind in der Einrichtung zu lassen. Wir haben eine Einrichtung, die versucht, im Verhältnis zu diesen Strömungen an das Kind die notwendigen pädagogischen Maßnahmen heranzutragen, um es zu einer eigenverantwortlichen Persönlichkeit heranreifen zu lassen. Das ist schon ein ganz schwieriger Akt, diese im Grunde genommen widerstrebenden oder unterschiedlichen Interessen zusammenzufügen. Und auf der einen Seite wird dann wiederum gesagt: „Wir brauchen dafür Zeit, möglicherweise längere Verweildauer in den Einrichtungen, weil dadurch die Effektivität steigt.“ Auf der anderen Seite unter dem Kostengesichtspunkt geht es scheinbar doch um Kürzungen der Unterbringungszeiten, wenn denn nicht pädagogisch intendiert. Also das ist das Spannungsfeld, in dem wir uns bewegen. Und es gibt ja auch Instrumentarien, beispielsweise den Paragrafen 36, die Hilfeplanung, die fachlich wesentlich verbessert werden kann. Diesbezüglich hat der Deutsche Verein jetzt neue Empfehlungen vorgelegt. Da müssen wir hinschauen, was wir da alles draus machen können. Aber ich würde eigentlich eher empfehlen, dass wir diese Instrumentarien, die eventuell noch etwas unterentwickelt sind, aber sehr viele fachlichen Inhalte letztendlich beinhalten, dazu heranziehen und in der Qualität der Jugendhilfe eigene Maßstäbe entwickeln, wo wir denn die Qualität festmachen und nicht unbedingt einen Vergleich ziehen, der letztendlich doch immer hinkt. Kinder sind nicht unbedingt krank, sie können auch krank sein.

Der zweite Aspekt, über den man sprechen muss, ist die Finanzstruktur und die Finanzausstattung. Ich will dazu auch ein Beispiel anbringen. Es wurde vorhin gesagt, die Landkreise seien mit bis zu 97% in ihrem Haushalt durch die Sozialausgaben, also Sozialhilfe und Jugendhilfe, gebunden. Wir haben in den letzten fünfzehn Jahren als saarländische Jugendamtsleiter in regelmäßigen Abständen über die Kostenentwicklung der Jugendhilfe berichtet. Bei einem der ersten Papiere hatten wir damals schon festgestellt, dass, würde man alle Haushalte der Bundesrepublik Deutschland zusammenzählen, ,ca. 3%, oder sogar unter 3%, der Gesamtaufwendungen in Richtung Familie und Kinder wirken. Also weniger als 3% Leistungen für Familien und Kinder aller bundesdeutschen Etats. Umgekehrt ist es natürlich so, dass die Landkreise mit 97% belastet sind. Das heißt, wir haben hier nicht nur ein Kostenproblem, oder vielleicht nicht vordergründig ein Kostenproblem. Wir haben ein Strukturproblem. Die Kosten drücken den Landkreisen die Hälse zu. Im Gesamtkontext der bundesrepublikanischen Haushalte gibt es andere Etats, in

denen möglicherweise wesentlich höhere Einsparpotenziale vorhanden sind als in der Jugendhilfe. Dann müssten wir zu einer strukturellen Veränderung kommen. D.h. es müsste auch möglich sein, dass Bundesgelder möglicherweise direkt in die kommunale Ebene hineinwirken, dass die Landesebene möglicherweise aus dieser Ebene herausgenommen werden kann und dadurch in der Folge auch im Verhältnis zwischen Bund und Kommunen andere Möglichkeiten des Zusammenwirkens gegeben sind, ähnlich wie sie ja in dem Modellprojekt über Wirkungsorientierung bestehen. Wir hatten uns damals als Saarpfalz-Kreis selbst beworben, sind aber leider nicht zum Zuge gekommen.

(Martin Luckas)

Ich interpretiere den Redebeitrag, lieber Klaus Ruffing, einmal so als Plädoyer für eine eigene Kreissteuer zur Abfederung der Soziallasten. Kann man das so verstehen? Dann gebe ich direkt weiter an meine Nachbarin. Das ist eine der Forderungen des Deutschen Landkreistages. Vielleicht kann man da auch noch zwei Worte dazu sagen.

Antwort (Frau Dr. Vorholz)

Also Sie machen hier ein neues Fass auf. Ob wir hier das Fass Kreissteuer auch noch unterbringen, weiß ich nicht. Es ist natürlich eine berechtigte Forderung. Die Landkreise leben von zwei Schienen, mal Landeszuweisungen, zum anderen Kreisumlage. Wir haben aber keine originären eigenen Einnahmen. Ohne Frage wäre es einfacher, wenn Sie Aufgaben angemessen eigene Einnahmen hätten. Man kann die Steueranteile ohne Frage auch anders verteilen und damit könnten wir gemäß unseren Aufgaben darüber verfügen. Das ist völlig richtig. Ich will aber das aufgreifen, was der Kollege aus dem Saarpfalz-Kreis sagte, mit den anderen Familienleistungen, die ausgereicht werden. Wir haben ca. 100 Milliarden Leistungen der gesamten öffentlichen Hand für Familien. Da fällt alles mögliche rein: das Erziehungsgeld, das Kindergeld, der Unterhaltsvorschuss etc. eine Vielzahl von monetären Leistungen, aber eben nur monetären Leistungen. Vor diesem Hintergrund zeigt sich auch die Diskussion, ob man diese ganzen familienpolitischen Leistungen in eine neue Familienkasse zusammenführen kann, damit das Ganze transparenter wird und man auch sehen kann, was es denn alles gibt und dann auch zielgerichteter ausreichen kann. Wenn das so käme und man dann auch die

monetäre Leistung, die das Jugendamt gewährt, wirtschaftliche Jugendhilfe, mit einbezieht, dann sähe das Jugendamt ohne Frage ganz anders aus, wenn es in diesem Sinne nur noch pädagogische Hilfe erbringen würde. Ich weiß nicht, ob wir aus Jugendamtssicht, nämlich wie kann ich Hilfen zur Erziehung besser steuern, da ist ja die wirtschaftliche Jugendhilfe ein nicht zu unterschätzender Faktor - damit kann ich ja auch ein wenig steuern - ob wir da aus unserer Sicht besser fahren. Aus anderer Sicht stimme ich Ihnen völlig zu. Da ist so viel Geld unterwegs. Kann man das nicht umleiten in Strukturmaßnahmen. Und das ist ja das, was unser Ziel ist.

(Martin Luckas)

Vertreter von Landkreistagen neigen manchmal dazu, dauernd neue Fässer aufzumachen. Das gehört irgendwie zum Berufsbild. An dieser Stelle war es ja durchaus auch Gewinn bringend. Weitere Wortmeldungen bitte

Wortmeldung (Dr. Boris Miretski, Synagogengemeinde Saar)

Mein Name ist Boris Miretski. Ich bin Arzt. Meine Schwerpunkte sind Kinder- und Jugendpsychiatrie, Migrantenpsychiatrie, Integration von Kindern und Jugendlichen, insbesondere von Migranten. Ich beschäftige mich mit der Forschung seit über zehn Jahren. Ich möchte in ein paar Sätzen einen kurzen Kommentar aus meiner Erfahrung heraus zu dem Gehörten abgeben. Ich bin selbst Migrant. Zum einen hat meine Erfahrung gezeigt, dass der Hauptfaktor, der die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen und deren Integration bremst, nicht in der Armut liegt. In Deutschland gibt es praktisch keine biologische Armut. Die Hauptursache liegt vielmehr in einer fehlenden Kultur. Ich habe verfolgt, dass eine große Anzahl von Kindern und Migrantenfamilien von Null angefangen hat. Sie waren Sozialhilfeempfänger. Demgegenüber haben sich aber Kinder aus Familien, die eine Kultur haben, bedeutend besser entwickelt. Eine weitere Schwachstelle besteht in der fehlende Kompetenz von Mitarbeitern, die sich mit dieser Materie beschäftigen. Eine dritte Schwachstelle besteht in der fehlenden Kooperation zwischen Institutionen, die sich mit der Sache befassen. Als weitere Schwachstelle kann man die fehlende Früherkennung und Prävention anführen. Migrantenkinder sehen sich als schwächste Gruppe unter den Kindern speziellen Problemen gegenüber. Es fehlt an Fachkräften mit eigenem Migrationshintergrund in der Branche. Dadurch entstehen Probleme. Meiner Meinung nach müssen die Gelder, die wir haben, besser

ausgenutzt werden. Es fehlen bei allen Institutionen, mit denen ich zu tun habe, z.B. dem Landesjugendhilfeausschuss, in dem ich seit 7-8 Jahren Mitglied bin, bestimmte Konzepte. Das ist auch eine Schwachstelle. Ich sehe sehr viele Reserven, auch in diesem Bereich einfach bedeutend mehr zu machen. Danke

(Martin Luckas)

Mir sind zwei Stichworte zum Redebeitrag aufgefallen, zum einen das Stichwort „Prävention“ und zum anderen das Stichwort „Ursachen“. Wir haben uns heute sehr viel über Wirkungsforschung unterhalten. Die Frage richtet sich an den entsprechenden Wissenschaftler hier im Podium. Wissen wir denn über Ursachen, die zu Jugendhilfeproblematiken führen, genauso viel wie wir über Wirksamkeit erforscht haben?

Antwort (Prof. Macsenaere)

Möglicherweise bin ich nicht direkt der richtige Ansprechpartner. Wir beschäftigen uns schon mit Ursachen, aber eher Ursachen für Wirkung und Erfolg während einer Maßnahme. Sie sprechen ja mehr den Zeitraum vor einer Maßnahme im Vorfeld der Hilfe an. Ich muss an der Stelle seriöserweise passen. Ich möchte an dieser Stelle Ergebnisse zitieren, wo wir wirklich auch Daten aus empirischen Studien vorliegen haben. Zu Ihrer spezifischen Fragestellung kann ich die zumindest von meiner Seite nicht liefern. Aber ich kann vielleicht eine „weiche“ Beantwortung dahin gehend geben, dass auf jeden Fall - das haben mehrere Redner auch gesagt - eine stärker ausgerichtete Prävention sinnvoll ist. Das deckt sich mit den Ergebnissen, die man aus unseren Studien herausziehen kann. Der umgekehrte Weg, also eine Vermeidung von Prävention, oder unter Umständen noch gesteigert eine Vermeidung von Hilfen, ist als äußerst kritisch zu erachten. Das sagte ich vorhin auch bereits. Vielleicht noch ein letzter konkreter Punkt: Die sozialpädagogische Familienhilfe wird im Verhältnis zu anderen Hilfen recht früh gewählt, und das frühe Wählen der SPFH ist ein Kriterium dafür, dass die sozialpädagogische Familienhilfe sehr erfolgreich ist, wenn man sie mit anderen Hilfen vergleicht. Der Erfolg ist unter anderem damit zu erklären, dass die SPFH die Möglichkeit hat, auch deutlich früher zu wirken als es anderen Hilfen möglich ist. Ein zweiter Grund, dass die SPFH erfolgreich ist, besteht darin, dass es hier offensichtlich gelingt, in einem ersten Schritt die Eltern, in einem zweiten Schritt dann auch die Kinder zu dieser

Kooperation zu bewegen. Das konnten wir in der Jugendhilfe-Effektstudie gut nachweisen, dass das auch ein Hauptkriterium und einer Ursache für den Erfolg der SPFH ist, dass diese Kooperation, diese aktive Mitarbeit innerhalb der SPFH sehr gut gelingt.

(Martin Luckas)

Gibt es weitere Wortmeldungen? Bitte

Wortmeldung (Dr. Renate Böttge, Gesundheitsamt, Stadtverbandes Saarbrücken)

Ich heiße Renate Böttge. Ich bin Vertreterin des öffentlichen Gesundheitsdienstes und hier im Stadtverband für die Kinder und Jugendlichen zuständig. Ich möchte meinem Kollegen und Vorredner dafür danken, dass er auf das Problem der Kinder- und Jugendgesundheit aus medizinischer Sicht hingewiesen hat. Wir haben hier sehr viele Vertreter anderer Fachrichtungen, die sich um das Thema Gesundheit bemühen. Aber diejenigen, die traditionell mit dem Thema Kindergesundheit zu tun haben und die auch auf die langjährige erfolgreiche Arbeit verweisen können, das sind eigentlich die Kinder- und Jugendärzte. Wir haben hier im Bereich des Stadtverbandes auch in unserem Dienstherrn, in Herrn Burkert, einen sehr kooperativen Partner, der neue Wege mit uns geht, wofür ich mich bedanken möchte. Ich möchte auch auf Projekte hinweisen, die im Bereich unseres Amtes möglich sind, und zwar die Kooperation mit dem Jugendamt, die Kooperation mit Kliniken im Sinne einer Prävention von Gewalt und Missbrauch bei kleinen Kindern. Wir gehen auch viele neue Wege in anderen gesundheitlichen Problembereichen. Ich verweise hier nur auf das Problem der Gewichtsentwicklung bei Kindern. Ich wollte an das Podium die Frage stellen: Es ist ja von Herrn Struzyna beklagt worden, dass gerade im Bereich des öffentlichen Gesundheitsdienstes viele traditionelle Aufgaben verlassen worden sind. Müsste man in der Richtung nicht einfach noch einmal ein Umdenken initiieren und auf bewährte Strukturen zurückgreifen? Ich kann auch nur noch einmal auf die Datenbestände verweisen, die wir haben. Wir sind gerade hier im Saarland auch diejenigen, die die zuverlässigsten Daten zum Thema Kindergesundheit liefern können. Sie wissen sicherlich, dass wir flächendeckend einen ganzen Jahrgang untersuchen und damit auch über ausreichendes Datenmaterial verfügen, um auf Grund dieser Daten Rückschlüsse zu ziehen und auch Forderungen ableiten zu können. Nochmal meine Frage an das Podium: Gibt

es in der Richtung auch ein Umdenken und Bestrebungen, wie man Vernetzung noch besser herstellen könnte? Ich freue mich über das Podium, das mir hier Gelegenheit gibt, auch die Stimme der Kinderärzte und Kinderärztinnen zu Worte zu bringen.

(Martin Luckas)

Vielen Dank. Vielleicht kann man dieses Statement auch in eine Schlussrunde hier auf dem Podium mit einem Statement von jedem Podiumsteilnehmer einmünden lassen. Die Frage lautet: Ist es nicht an der Zeit, über fachübergreifende Kooperationen auch in Bezug auf die Jugendhilfe nachzudenken? Das trifft nicht nur den medizinischen Bereich, das trifft auch andere Bereiche, wie Schule und Vorschule. Ich darf feststellen, dass die interessanten Themen bei solchen Veranstaltungen wirklich immer ganz zum Schluss kommen. Aber auch das soll hier noch erörtert werden. Ich denke, wir sollten die Schlussrunde beginnen mit dem Vertreter des Bundesministeriums. Bitte

Schlussstatement (Herr Struzyna)

Ich bin sehr dankbar für das Stichwort der Kollegin aus dem Kinder- und Jugendgesundheitsdienst, weil ich tatsächlich auch als Praktiker der Kinder- und Jugendhilfe glaube, dass hier noch ein Reservoir vorhanden ist einer besseren Verknüpfung von Diensten, die an der Basis die Arbeit mit Kindern und Jugendlichen und Eltern durchführen. Ein Potenzial, das bisher noch nicht ausreichend erschlossen worden ist. Dies ist auch politisch erkannt worden. Im Koalitionsvertrag zwischen CDU und SPD auf Bundesebene ist vereinbart worden, dass die frühen Hilfen für Eltern und Kinder mehr als bisher in den Blick genommen werden sollen und dabei insbesondere auf eine Verknüpfung, auf eine bessere Zusammenarbeit zwischen Jugendhilfe und Gesundheitssystem hingearbeitet werden soll. Wir sind im Moment dabei, dazu ein Aktionsprogramm zu entwickeln. Ich habe vorhin in meinem Vortrag die volkswirtschaftliche Vergleichsrechnung anhand eines amerikanischen Förderprogramms erwähnt. Dieses amerikanische Förderprogramm soll in Deutschland schon in den nächsten Wochen an einzelnen Modellstandorten starten und zunächst eher in Norddeutschland erprobt werden von Prof. Pfeiffer aus Hannover, der als Kriminologe wahrscheinlich vielen von Ihnen bekannt ist. Aber wir werden auch andere Modelle in diesem Bereich, die die Kooperation von

Gesundheitshilfe und Jugendhilfe besser ausbilden, fördern und solche Modelle unterstützen. Dabei haben wir eben auch im Auge, dass es darum gehen muss, den Hilfebedarf nicht aufzuschieben, sondern möglichst frühzeitig zu erkennen. Manche Risiken lassen sich eben nicht erst dann erkennen, wenn tatsächlich die Familienkrise da ist, das Kind wegrennt oder irgendeine Misshandlung passiert, sondern die Risiken deuten sich für Fachleute erkennbar oft schon wesentlich früher an, teilweise für Ärzte erkennbar, teilweise für Sozialpädagogen erkennbar. Es gibt heute schon ein Wissen darüber, dass bereits während der Schwangerschaft Risikofaktoren erkannt werden können und auch entsprechende Hilfen im Vorfeld einer Geburt und dann für die ersten Lebensmonate und Lebensjahre eingeleitet werden können, die dann geeignet sind, Fehlentwicklungen frühzeitig zu erkennen und gegenzusteuern. Hierauf müssen wir nach meiner Auffassung ein deutlicheres Augenmerk richten. Die Zeit ist insoweit günstig, als auf der einen Seite der fachliche Wille da ist und auf der anderen Seite auch die politischen Rahmenbedingungen im Moment dafür günstig sind. Ich hoffe, dass das eine Initiative wird, an der sich Bund, Länder und Kommunen gleichermaßen beteiligen. Die Anzeichen dafür stehen eigentlich auf grünem Licht. Danke.

(Martin Luckas)

Frau Dr. Vorholz, beteiligen sich die Kommunen?

Schlussstatement (Frau Dr. Vorholz)

Ich möchte zur Kooperation gar nicht viel wiederholen, weil ich das eben in meinem Referat schon getan habe und auf die einzelnen Bereiche hingewiesen habe. Das ist ja gerade die Stärke der örtlichen Ebene, dass wir das zusammenführen können mit anderen Bereichen, eben mit dem Bereich Schule und Bildung, mit dem Bereich Soziales, mit dem Bereich Arbeit und auch mit dem Bereich Gesundheit, einem ganz wichtigen Bereich. Das ganz Entscheidende ist, dass wir die einzelnen Disziplinen nicht nebeneinander sehen dürfen, sondern miteinander zusammenbringen und auch da in einen Dialog kommen bzw. im Dialogbleiben. Die Jugendhilfe muss sich den Herausforderungen stellen, die wir heute wiederholt gehört haben. Das kann nicht an der Jugendhilfe vorbei gehen, und deswegen ist es auch für mich Verdienst dieses Symposiums des Landkreistages Saarland, nicht zu klagen, sondern auch zu schauen, welche Möglichkeiten es gibt, was wir noch darüber hinaus brauchen, was

sich umsetzen lässt und wozu wir andere brauchen. Und die Zusammensetzung des Podiums, aber wie ich gehört habe auch die Zusammensetzung der Teilnehmer, zeigt ja, dass wir hier alle mit dem Lebensbereich der Jugendlichen befassten Professionen an einen Tisch bringen konnten. Ich bin da durchaus zuversichtlich, dass wir da auch weiterkommen.

(Martin Luckas)

Wir gehen jetzt direkt zu unserem pfälzischen Nachbarn zu einem Schlussstatement, Herr Dr. Brechtel.

Schlussstatement (Landrat Dr. Brechtel)

Vielen Dank. Für mich war die Teilnahme an dem Symposium auch sehr interessant. Es gab einige neue Anregungen. Ein wichtiger Bereich sollte künftig sein, wie wir die Kompetenz der Kommunen vor Ort, der Jugendämter, der freien Träger, der Schulen, der Kindertagesstätten, der berufsbildenden Schulen, der Arbeitgeber und der Arbeitsämter bündeln können. Ich will nur ein Beispiel nennen: Wir haben regionale Arbeitsmarktgespräche durchgeführt. Auch da kam immer wieder heraus, wie wichtig gerade für Jugendliche die Schnittstelle ist zwischen Schule und Beruf. In der Richtung müssen wir weitere Gespräche führen, um dort die Vernetzung zu verbessern. Eine Bitte noch an den Bundesgesetzgeber. Wenn er neue Aufgaben für die Kommunen hat, möge er bitte das Geld dafür bereit stellen. Beispiel Hartz IV: Ich fürchte, diese Diskussion ist noch lange nicht ausgestanden. Ich kann nur wiederholen, was vorhin gesagt worden ist. Viele Landkreise und Städte sind Verlierer bei dieser Diskussion und müssen jetzt mehr Geld aufwenden als vorher und bekommen noch vorgerechnet, dass sie Einsparungen haben. Da muss man auf eine neue sachliche Diskussionsebene kommen. Noch mal die Anregung, mehr Transparenz und Benchmarking sowie verbesserte Instrumente in diesem Bereich der Steuerungsinstrumente einzuführen.

(Martin Luckas)

Direkt zu Ihrem Nachbarn, Herrn Prof. Macsenaere, bitte.

Schlussstatement(Prof. Macsenaere)

Herzlichen Dank, dass ich an diesem sehr interessanten Symposium teilnehmen konnte. Ich nehme einiges an neuem Wissen mit. Ich möchte den Akteuren, insbesondere den Jugendämtern und Leistungserbringern von drei Seiten aus Mut zusprechen, Mut zusprechen mit drei Ideen, die bisher in der Kinder- und Jugendhilfe so nicht üblich waren. Meine erste Bitte geht dahin, dass Sie Mut mitbringen, sich zukünftig stärker damit zu beschäftigen, was Sie erreichen und auch was Sie nicht erreichen, dass Sie sich stärker mit Ihren Wirkungen auseinandersetzen und im Idealfall das auch mit Instrumentarien machen, mit denen Ihnen anschließend die Wirkungen, die Erfolge und die Misserfolge dingfest machen und die in einer Form vorliegen, dass Sie damit operieren können. Zweitens: Haben Sie den Mut dazu, wenn Sie sich schon auf diesen neuen Weg begeben, das so zu machen, dass Sie es nicht alleine tun! Machen Sie sich in der Hinsicht auch in Bezug auf Ihre Wirkungen vergleichbar mit anderen! Das Wörtchen „Benchmarking“ wird überwiegend von der Tradition her im Bereich der Strukturqualität eingesetzt. Es ist mit den gleichen Vorteilen auch genauso einsetzbar im Bereich der Ergebnisqualität. Sie können auch Ihre Wirkungen vergleichen mit denen von vergleichbaren Strukturen und auf die Art und Weise lernen. Und damit komme ich jetzt zum Dritten: Sie können auch lernen, damit zu steuern. Das heißt: Haben Sie den Mut, mit solchen harten Daten zu Erfolgen und Misserfolgen zukünftig zu steuern und auf diese Art und Weise Mittel adäquater und letztendlich effizienter einzusetzen!

(Martin Luckas)

Frau Dr. Backes-Miller

Schlussstatement (Frau Dr. Backes-Miller)

Ich möchte einen Wunsch an den Beginn meines Schlussstatements äußern. Die sehr richtigen und wichtigen Diskussionen über die Fragen, ob der Staat mehr Geld braucht, insbesondere die Kommunen und die Landkreise mehr Geld brauchen, ob die Gesetzgebungskompetenz im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe irgendwann bei den Ländern landet oder beim Bund bleiben sollte, auch die Diskussion über die Frage, wie das KJHG ausgestaltet sein muss, ob es hier einen Abbau der Ansprüche an die örtliche Ebene geben muss, diese richtigen und wichtigen Diskussionen dienen nicht dazu, die meiner Meinung nach folgende noch wichtigere Diskussion

abzuwürgen, oder ihr die Kraft zu nehmen. Diese Diskussionen bzw. Fragen lauten: Wie können wir in dem bestehenden gesetzlichen Rahmen voneinander lernen, wie wir mit den Instrumenten so umgehen, dass wir das Optimum für Kinder und Jugendliche und Familien damit erreichen? Ich habe manchmal das Gefühl, dass alle diese unterschiedlichen Ebenen ein bisschen gegeneinander ausgespielt werden, dass dann zum Schluss das, worum es eigentlich geht, etwas hinten runter fällt. Es gibt einen Punkt, den ich aus dem Bereich der Effizienzforschung mitnehme, der mir sehr zu denken gibt. Da würde ich auch die Fachleute vor Ort bitten, genau hinzuschauen. Sie haben an einer Grafik dargestellt, dass es im Bereich der erzieherischen Hilfen relativ gut gelingt, das Kind oder den Jugendlichen zu erreichen. Und wenn man sich dann das familiäre Umfeld, also die Familie, anschaut, sieht es dann schon viel trauriger aus. Mit diesem Ergebnis können wir uns nicht zufrieden geben. Wir müssen genau hinschauen, wie die Instrumente der Jugendhilfe genau das schaffen. Denn ich denke, wenn uns das nicht gelingt, dann sind wir auch mit 100% Wirkung bei dem eigentlichen, beim Kind oder Jugendlichen, nicht bei einem befriedigenden Ergebnis. Ich möchte gerne zum Schluss die demographische Entwicklung, die angesprochen worden ist, in Bezug auf einen Punkt aufnehmen. Mich stört es sehr, wenn die demographische Entwicklung im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe dazu herangezogen wird, die Frage zu klären, ob weniger Kinder zu mehr oder weniger Jugendhilfefällen führen und wie sich die Kosten entwickeln. Ich finde, aus der demographischen Entwicklung, die wir haben, die heißt, wir haben immer weniger Menschen unter zwanzig in diesem Land und immer mehr über sechzig, siebzig und achtzig, gibt es nur eine Schlussfolgerung. Diese heißt: Wir dürfen kein Kind verlieren, wenn diese Gesellschaft wirklich zeigen will, dass sie überleben will. Wir müssen aus der demographischen Entwicklung für die Kinder- und Jugendhilfe auch den Schluss ziehen, dass Kinder- und Jugendhilfe zur Kenntnis nehmen muss, dass zunehmend bis zu 25% der Kinder einen Migrationshintergrund haben. D.h. sie wachsen ganz anders auf als wir es auch noch im Blick hatten, als wir das KJHG gestrickt haben. Kinder- und Jugendhilfe muss zukunftsfähig werden, indem sie sich auf diese Situation und die speziellen Bedürfnisse und Ressourcen dieser Familien einstellt.

(Martin Luckas)

Stadtverbandspräsident Michael Burkert.

Schlussstatement (Michael Burkert)

Es gibt ein altes afrikanisches Sprichwort. Das ist mir in der letzten Woche im Zusammenhang mit einer anderen Veranstaltung hier in Saarbrücken noch einmal durch den Kopf gegangen. Das Sprichwort lautet: „Um ein Kind zu erziehen, brauchst du ein ganzes Dorf“. Ich glaube, das ist hier heute noch einmal bestätigt worden. Natürlich sind wir, Frau Dr. Backes-Miller, abhängig davon, wie die politischen Rahmenbedingungen des Bundes- und Landesgesetzgebers aussehen. Wir würden uns sehr wünschen, dass beide Ebenen mehr Rücksicht nehmen würden auf die schwierige Haushaltssituationen, die gerade auf der kommunalen Ebene bestehen. Ich habe aber den Eindruck, dass sich die saarländischen Landkreise und der Stadtverband, unabhängig von diesen Wünschen bzgl. der anderen Ebenen, genau dieser Verantwortung in einem Dorf stellen. Wir können die Rahmenbedingungen, die wir von anderen bekommen, nicht verändern, sondern müssen uns in der Situation hier und heute darum kümmern, wie wir den Kindern und Jugendlichen, vor allen Dingen denjenigen, die schwierige Rahmenbedingungen haben, die best mögliche Hilfe geben können. Es ist wie bei meinem Landratskollegen, dass auch ich, bevor ich hier Stadtverbandspräsident wurde, Beigeordneter war und davor in einem anderen Beruf sogar in der Jugendhilfe gearbeitet habe. Ich habe den Eindruck, dass die Jugendhilfe in der Regel bereit ist und einer der ersten ist, vernetzte Strukturen mit anderen aufzubauen und zusammenzuarbeiten. Ich glaube aber, dass wir das noch weiter ausbauen müssen. Der Hinweis unserer Jugendärztin, dass man z.B. in den Gesundheitsämtern bei Kindern mit drei oder vier Jahren z.T. mitbekommt, wie die Situation in den Familien aussieht, muss für uns eine Herausforderung sein, diese Vernetzung mit den unterschiedlichen Partnern noch stärker zu gehen. Das zweite ist aber auch und da ist meine Bitte an die freien Träger: Wenn wir das Dorf im Bild haben, sind wir für die Kinder verantwortlich, wir sind aber letztendlich auch für die Finanzen verantwortlich. Die Finanzen werden wir, so ist meine felsenfeste Überzeugung, in den nächsten Jahren nicht verändern können. Das hat dann eben zur Folge, dass wir sehr genau überprüfen müssen, ob denn die einzelne Maßnahme, die wir vielleicht seit Jahren machen, nicht überprüft werden muss. Es hat mich irgendwann z.B. gewundert, dass es alle Regel war, dass die Kinder auch über die Wochenenden in den Heimen gewesen sind und dass die Pflegesätze darauf fokussiert waren. Müssen wir nicht hier dazu kommen, uns zu

fragen, ob das sein muss. Vielleicht kann man da auch Notdienste oder Übergangssituationen machen und anderes. Ich glaube, dass wir uns dieser Debatte gemeinsam stellen müssen. Ich möchte Ihnen, Herr Luckas, als demjenigen danken, der diese Tagung als Geschäftsführer des Landkreistages Saarland organisiert hat. Ich kann mich als Vorsitzender gut daran erinnern, dass wir das Thema immer wieder auf die Tagesordnung genommen haben. Ich glaube, die Botschaft ist auch, dass wir uns als saarländische Landräte und Stadtverbandspräsident diesem Thema stellen, dass wir wissen, wie die finanziellen Rahmenbedingungen aussehen, dass wir aber auch wissen, welche Verantwortung wir gerade für Kinder und Jugendliche in einer Region mitten im Strukturwandel haben, und ich glaube, da hat diese Tagung auch wertvolle Hinweise gegeben.

(Martin Luckas)

Wir sind nun am Ende der Veranstaltung. Vielen Dank an alle Referenten und Podiumsteilnehmer für die deutlichen und interessanten Beiträge. Auch Ihnen im Saal vielen Dank für Ihre Teilnahme. Es ist zu Beginn der Veranstaltung angekommen, dass diese Veranstaltung als Auftakt einer längeren Diskussion anzusehen ist. Ich nehme aus dieser Veranstaltung mit, das wird auch mein Vorschlag an den Vorstand des Landkreistages sein, dass wir uns in einer zweiten Runde sehr viel stärker mit den Ursachen von Jugendhilfebedürftigkeit befassen und dann in einem dritten Schritt versuchen, stärker auszuloten, wie wir die Verschränkung der Jugendhilfe mit den vorsorgenden Systemen Schule und Kindertageseinrichtungen deutlicher akzentuieren können.

Nochmals vielen Dank für Ihre Teilnahme. Ich wünsche Ihnen noch einen schönen Tag im Saarbrücker Schloss.

Ende der Veranstaltung

Impressum:

Landkreistag Saarland
Obertorstraße 1
66111 Saarbrücken
Tel: 0681/ 950 945 0
Fax: 0681/ 39264
E-Mail: info@LKT Saar.de
Internet: www.landkreistag-saarland.de

verantwortlich: Martin Luckas, Geschäftsführer