



**LANDKREIS WOLFENBÜTTEL**  
Die Landrätin



Bearbeitet von: Herrn Röttger  
Aktenzeichen: 51-515  
Datum: 04.02.2015

**Jugendhilfeausschuss 09.02.2015**  
**Integrierte Berichterstattung Niedersachsen (IBN)**

Bereits zur Haushaltsaufstellung 2015 für das Budget 51, wurde deutlich, dass der Landkreis erneut höhere Mittel für die Hilfen zur Erziehung (§§42 und 19, 20 sind inbegriffen), Hilfen für junge Volljährige und der Eingliederungshilfen einzuplanen hatte. Die Gründe, die zu dieser Erhöhung führten, wurden bereits im Verlauf der letzten Sitzung des Jugendhilfeausschusses erläutert und sollen an dieser Stelle nicht wiederholt werden. Hier geht es um die Arbeit mit den Kennzahlen der IBN.

Auf den ersten Folien wird die Haushaltssituation seit dem Jahr 2010 dargestellt.

**Folie 14** spiegelt die Haushaltsentwicklung für den Bereich aller ambulanten, teilstationären und stationären Hilfeleistungen wider. So sind hier Aufwandssteigerungen von rd. 35 % im Vergleichszeitraum 2010 – 2014 oder aber 880.000,-€ im Schnitt pro Jahr zu verzeichnen.

**Folie 15.** Die Hilfen zur Erziehung und der Hilfen für jungen Volljährigen stiegen im selben Zeitraum 2010 – 2014 ebenfalls um rd. 37%. Insbesondere die stationären Hilfen, die im Verlauf des Jahres 2012 stark zugenommen haben, trugen zu dieser Steigerung bei. Aber auch die Kostenentwicklung in den einzelnen Angeboten und ein höherer therapeutischer Ansatz der Zielgruppe, lassen die Kosten weiterhin ansteigen. Mit einer deutlichen Abschwächung dieser Entwicklung kann jedoch in den kommenden Jahren nicht gerechnet werden.

**Folie 16.** Auch die Eingliederungshilfen sind im selben Zeitraum deutlich angestiegen, wenn auch etwas abgeschwächer, als es in den beiden vorgenannten Hilfearten zu verzeichnen war. Die Steigerung betrug hier rd. 30%.

**Folie 17.** Landkreise und Städte, die über keine Vergleichsmöglichkeiten wie der IBN verfügen, haben keine Möglichkeiten, ihre eigentliche Position im interkommunalen Benchmarking (*Benchmark* = „Maßstab“), zu finden. Sie stochern bei dem Versuch, die Wirkungen der Steuerungsmaßnahmen nachzuhalten, buchstäblich im Nebel.

Die Möglichkeit, Aufwendungen, Personalansatz und Fallzahlentwicklungen nachzuhalten, um zu überprüfen, ob die allgemein gültigen Tendenzen auch auf den eigenen Bereich zutreffen oder ob nur das eigene Schiff „aus dem Ruder“ läuft, ist dann nicht oder nur unzureichend, gegeben.

Neben diesen Erkenntnissen ist aber auch die Arbeit in den Gremien der IBN mit steuerungsrelevanten Maßnahmen und Ergebnissen wichtiger Bestandteil der Arbeit

mit der IBN. In den angebotenen Fortbildungen und Workshops entstehen viele Anregungen für die Arbeit vor Ort.

Doch wo steht das immer „teurer“ werdende Jugendamt des Landkreises tatsächlich im Vergleich?

Die IBN gibt uns die Möglichkeit, rd. 75 Kennzahlen abzurufen. Hier sollen jedoch Kernkennzahlen aus den drei Bereichen Finanzen, Personalentwicklung und Fallzahlenentwicklung dargestellt werden. Alle anderen, hier nicht dargestellten Kennzahlen weisen tendenziell in dieselben Richtungen.

#### **Die Kommunen im Vergleichsring V sind:**

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

#### **Zuschussbedarfe**

**Folie 18** stellt den Zuschussbedarf der Hilfen zur Erziehung (HzE für unter 18 Jährige) dar. Berechnet wurden also die Aufwendungen abzüglich der Erträge, die in diesem Bereich nur über die stationären Hilfen erzielt werden können. Im Ergebnis sehen wir, dass der Zuschussbedarf deutlich unter dem Mittelwert des Vergleichsringes V liegt. Auch die Entwicklung im Verhältnis zum Mittelwert spiegelt eine vergleichsweise konstant verlaufende Kostenentwicklung wider. Deutlich zu sehen ist auch, dass die Steigerung der Aufwendungen insbesondere im Jahre 2012 kein nur auf den Landkreis Wolfenbüttel strahlender Effekt ist. Es hat alle Kommunen des Vergleichsringes betroffen.

**Folie 19** unterstützt die Aussage, dass es insbesondere auf die stationären Hilfen zur Erziehung zurückzuführen ist, dass die Kosten insgesamt so enorm angestiegen sind. Aber auch die Aufwendungen für die ambulanten Hilfen sind in 2012 angestiegen, wenn auch wegen der deutlich niedrigeren Kosten im Einzelfall geringer als in den stationären Hilfen. Sehr gut zu erkennen ist auch hier, dass die Entwicklung im Landkreis parallel zu den Entwicklungen im Vergleichsring V verläuft. Wenn auch auf deutlich niedrigerem Niveau.

**Folie 20** stellt nun nur die stationären Hilfen im Vergleich der Zuschussbedarfe dar. In den Jahren vor und bis Mitte 2012 waren rund 60 monatliche Zahlfälle zu verzeichnen. Ab dem dritten Quartal stieg deren Zahl jedoch deutlich an und hat sich bis 2014 auf rund 84 monatliche Zahlfälle eingependelt. Dieser Anstieg war so



eklatant, dass sich aus dem Regelkreis Steuerung des Jugendamtes heraus die Frage nach den Ursachen stellte. Insbesondere war es aber wichtig, ob wir es in Wolfenbüttel mit einem auf den Landkreis begrenzten Phänomen zu tun haben, oder es aber unter vergleichbarer sozialstruktureller Voraussetzung auch anderen Kommunen ähnlich erging.

Zumindest was die Zuschussbedarfe betrifft, sehen wir im Vergleichsring tendenziell eine ähnliche Entwicklung, die jedoch schon 2012 den Mittelwert des VglR V deutlich ansteigen ließ. Zudem sind die Zuschussbedarfe des LK WF wesentlich geringer.

**Folie 21** stellt den Zuschussbedarf der ambulanten Eingliederungshilfen dar. Zunächst sollen jedoch nur die Zuschussbedarfe der vergangenen Jahre beleuchtet werden. In den Vergleichszeitraum inbegriffen ist auch der Prüfungszeitraum 2010 – 2012, in dem die Aufwendungen und Fallzahlen durch den Landesrechnungshof geprüft wurden. Im Ergebnis des Landesrechnungshofes wurde insbesondere dem Landkreis Wolfenbüttel empfohlen, seine Aufwendungen im ambulanten Bereich zu überprüfen. Die Gründe für die relativ hohen Aufwendungen wurden bereits bei der Vorstellung des Berichtes im September 2014 dem Jugendhilfeausschuss dargelegt.

Daraus abgeleitet wurden steuerungsrelevante Maßnahmen und Prozesse im Jugendamt weiterentwickelt. Diese umfassen im Wesentlichen ein optimiertes Hilfe- und Förderungsplanverfahren. Insbesondere wurde verstärkt der Fokus auf die Zielentwicklung und Zielerreichung gelegt. So werden die Zielsetzungen deutlich differenzierter dargestellt, als dies in der Vergangenheit der Fall war. Auch erfolgt eine engere Abstimmung der durchaus abweichenden Zielsetzungen und Vorstellungen der Eltern, Schule und ggf. anderer Institutionen. Sie werden intensiver in die Planung einbezogen.

Eine Auswertung im Rahmen einer der IBN-Fachveranstaltungen machte deutlich, dass bis zu 30% der eingesteuerten Hilfen im Bereich der Kinder und Jugendhilfen, auch im Bereich §35a SGB VIII, falsch eingesteuert sind. Dies unter anderem auch durch die unterschiedlichen Erwartungen der beteiligten Personen und Institutionen. Auch diese Fehlerquelle gilt es zu relativieren; eine Einsparung in dieser Höhe wird es dadurch allerdings nicht geben.

Dennoch. Die Ergebnisse im Bereich der anderen Hilfen nach dem SGB VIII lassen darauf schließen, dass die innere Organisation im Bereich des ASD und der wirtschaftlichen Jugendhilfe auf einem hohen Stand angekommen ist.

Ferner gilt es zu berücksichtigen, dass der Bericht des Landesrechnungshofes keine inhaltlichen Aussagen zur Qualität der Arbeit abbildet. So muss auch gesehen werden, dass es in Wolfenbüttel darum geht, für das Klientel individuelle, bedarfsgerechte Hilfen zu installieren. Eine von vornherein auf einen bestimmten Zeitraum begrenzte Hilfe würde nicht nur diesem Anspruch entgegenwirken, sie wäre zudem auch noch rechtswidrig.



## Personalsituation

### **Folie 22**

Zur Personalstruktur im ASD. Seit 2010 wurden 3,66 Stellen geschaffen und besetzt. Damit ist der ASD gegenüber den Vorjahren deutlich besser personell aufgestellt, um die steigenden Anforderungen erfüllen zu können.

**Folie 23** zeigt die Vollzeitäquivalente für alle Tätigkeiten im Hilfeplanprozess. Hier geht es um die Anzahl der MA. Der Landkreis ist damit personell dem Vergleichswert des VglR. V angenähert bzw. erreicht den Mittelwert. Die Personalausstattung kann damit als ausreichend angesehen werden, soweit es keine weiteren Herausforderungen an den ASD gibt.

Allerdings lässt die momentan auf den Landkreis zurollende Flüchtlingswelle wenig Raum, um auf sinkende Fallzahlen zu hoffen. Durch die möglicherweise vermehrt auftretenden jungen unbegleiteten Minderjährigen und die Problematiken, die eine Familie und damit insbesondere die Kinder auf der Flucht belasten können, muss mit steigenden Arbeitsbelastungen des Personales gerechnet werden. Hinzu kommt der Zuzug problematischer Familien in die Randbereiche des Landkreises mit seinen günstigen Wohnräumen.

**Folie 24** stellt die Fallbelastung der Mitarbeiter des ASD in Bezug zu den Hilfen zur Erziehung dar. Es werden also die Fallzahlen pro MA dargestellt. Der Landkreis ist mit rd. 64 Fällen je Vollzeitstelle im Vergleich gut aufgestellt. Allerdings ist auch zu beobachten, dass andere Kommunen nachziehen. Problematisch für die Kommunen sind insbesondere die fehlenden Fachkräfte. Die Situation wird sich in den nächsten Jahren noch deutlich verschärfen. Insbesondere männliche Sozialpädagogen sind für die Arbeit des ASD nur schwer zu gewinnen. Auch Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen mit Migrationshintergrund sind so gut wie gar nicht auf dem Markt verfügbar. Im Hinblick auf die Flüchtlingszahlen wäre hier der vermehrte Einsatz solcher Kräfte sehr wünschenswert.

**Folie 25** spiegelt die Fallzahlen je Vollzeitskraft in den Bereichen HzE und Eingliederungshilfen wider. Insbesondere die Eingliederungshilfen mit ihren Facetten erfordern ein ausgeprägtes Fachwissen. Obwohl bessere und frühere Diagnostik eine Rolle spielt, kann laut einer Studie nicht geleugnet werden, dass ein Teil des Anstiegs auf eine tatsächliche Erhöhung der Fälle zurückzuführen ist.

**Folie 26** stellt die Faktoren dar, die in dem Kennzahlensetting keine Berücksichtigung gefunden haben. Allerdings spielen die drei Faktoren bei der Umsetzung des Auftrages des Jugendamtes eine entscheidende Rolle.

Lange Vertretungszeiten während Arbeitsunfähigkeits-Phasen und Einarbeitungszeiten werden regelmäßig nicht anerkannt. Die Arbeitsleistung wird von der Übernahme des Bezirkes bis zum Ausscheiden mit 100% angenommen. Dies spiegelt nicht die tatsächliche Belastung der MA wider, die mit zunehmender Erfahrung und Kenntnis des Sozialbezirkes höhere Arbeitsleistungen erbringen oder aber insbesondere in den Zeiten der Einarbeitung und Vertretung gar nicht bringen können. Hier fehlt es an innovativen Arbeits- und Motivationsmodellen.



## Fallzahlentwicklung

**Folie 27** zeigt die Fallzahlentwicklung der ambulanten Hilfe zur Erziehung pro 1.000 Kinder und Jugendlicher unter 18 Jahren. Die Fallzahlen variieren nur geringfügig, es kann fast von einer Stabilisierung der ambulanten Hilfen gesprochen werden.. Allerdings sagt die Kennzahl wenig über die Fallverläufe aus, da die Laufzeit nicht berücksichtigt wird. Hier wäre ein Zahlensystem wie die durchschnittlichen Zahlfallzahlen aussagekräftiger, zumal sich dies dann auch auf tatsächliche, kostenverursachende Fälle beziehen würde. Dennoch ist die Position des Landkreises deutlich ablesbar.

**Folie 28** zeigt denselben Trend auch für den Bereich der stationären Unterbringungen. Die deutliche Steigerung jedoch allein im Jahre 2012 lässt sich klar ableiten, nicht nur im Bereich des Landkreises Wolfenbüttel. Die Fallzahlen selbst sind auch hier deutlich unter den Mittelwerten des Vergleichsringes angesiedelt.

**Folie 29** stellt die Entwicklung im Bereich der ambulanten EGH nach § 35a dar. Hier wird deutlich, dass die Fallzahlen allein nicht ausschlaggebend für die relativ hohen Kosten sein können. Ambulante Eingliederungshilfe richtet sich nach den Bedarfen des Einzelfalles aus. Differenzen im Kostenaufkommen können auch aus dem Umstand heraus resultieren, dass nicht alle Kommunen sich ausschließlich an den Bedarfen orientieren. So gibt es auch Modelle, die von vornherein eine zeitliche Befristung beinhalten und beispielsweise nicht über zwei Jahre hinaus gewähren. Ob dies der Zielerreichung allerdings zuträglich ist, ist fraglich. Auch muss bedacht werden, dass ein vorzeitiger „Abbruch“ der individuellen Hilfeebringung, die Maßnahme an sich in Frage stellt. Könnten die bis zur Fallbeendigung investierten Mittel vergebens, weil nicht nachhaltig, gewesen sein? Eine qualitative Aussagekraft fehlt leider; wie auch dem Bericht des LRH.

Die stationären Eingliederungshilfen minderjähriger, wie auf **Folie 30** dargestellt, halten sich in etwa auf dem Niveau des Mittelwertes des Vergleichsringes V. Einem deutlichen Rückgang in 2011 folgte die Angleichung auf den Mittelwert. Allerdings ist festzustellen, dass der Landkreis zwar den Wert knapp halten, jedoch der Vergleichsring stärker sinkende Kennzahlen aufweist. Die Entwicklung für 2014 bleibt abzuwarten.

**Folie 31** reflektiert die Eingliederungshilfen für junge Volljährige. Es muss eine Steigerung der Fallzahlen hingenommen werden. Allerdings bildet sich der Landkreis Wolfenbüttel mit mehr als dreißig Prozent höheren Fallzahlen gegenüber dem Mittelwert des VgIR. V relativ schlecht ab.

Insbesondere die hohen Fallzahlen der stationären Unterbringungen, die durchaus in einer Kostenspanne von 4.500,-€ bis 12.000,-€ je Fall und Monat angesiedelt sein können, schlagen sich kostenintensiv nieder. Hier gilt es genau fachlich inhaltlich zu prüfen, ob und welche Fälle in den Bereich des SGB XII eingesteuert werden können. Eine Aufwandsdämpfende Wirkung für den Landkreis könnte ggf. über das quotal System erzielt werden. Und das in nicht unerheblicher Höhe, auch wenn die Kosten je Zahlfall seit 2010 rückläufig sind.

**Folie 32** stellt die Hilfen zur Erziehung in der Entwicklung der Jahre 2000, 2005 und 2012 auf Bundesebene dar. Die Darstellung wurde am 04.12.2014 anlässlich der Fachtagung zum 3. Basisbericht der IBN vorgestellt.

Deutlich ist der Zuwachs bei den ambulanten Hilfen zu erkennen. Diese Leistungen haben sich in den Jahren mehr als verdoppelt. Die Leistungen der stationären Hilfen stiegen im selben Vergleichszeitraum um 17% an. Ein Indiz für die Wirksamkeit ambulanter Hilfen?

Bemerkenswert ist der Umstand, dass sich seit dem Jahr 2005 die Zahlen für die Hilfen nach §28 SGB VIII (Erziehungsberatung) bundesweit nicht verändert haben.

Quelle der Daten: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Hilfe zur Erziehung, Eingliederungshilfe, Hilfe für junge Volljährige; versch. Jahrgänge; Zusammenstellung und Berechnung Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

### **Fazit:**

Der Landkreis steht im interkommunalen Vergleich der IBN vergleichsweise gut dar. Die steuernden Maßnahmen, die in die Organisationsstruktur eingeflossen sind, zeigten und zeigen Wirkung. Auch wenn die anderen Kommunen nachziehen und der Abstand insgesamt kleiner werden wird, je weniger Ressourcen in die präventiven Maßnahmen investiert werden.

Für den Bereich der Eingliederungshilfen bleibt abzuwarten, in wie weit die durch den Allgemeinen Sozialen Dienst eingesteuerten organisatorischen Maßnahmen Wirkung zeigen. Dies jedoch wird einige Zeit in Anspruch nehmen.

Röttger