



BREMEN

Bericht zum Iko-Vergleichsring – Daten 2020 auf Basis der Jahre 2018 bis 2020

16.12.2021

Referat 23 – Fachcontrolling Hilfen zur Erziehung
Thorsten Ramke

**Die Senatorin für Soziales,
Jugend, Integration und Sport**



**Freie
Hansestadt
Bremen**

Inhaltsverzeichnis

1. Vorbemerkung	3
2. Teilnehmende Städte und Bevölkerungsdaten	3
3. Die Leistungsdichte der Hilfen zur Erziehung	4
3.1 Leistungsdichte stationäre Hilfen.....	5
3.2 Leistungsdichte ambulante Hilfen.....	6
4. Qualitative Kennzahlen	7
4.1 Der Hilfequotient.....	7
4.2 Qualitätsindikator geplante/ungeplante Beendigungen	8
5. Eingliederungshilfen	9
6. Die Kosten der Hilfen zur Erziehung	10
6.1 Kosten je Jugendeinwohner	10
6.2 Kosten je lfd. Hilfe	11
6.3 Kosten je Gewährungstag.....	11
7. Unbegleitete minderjährige Ausländer (umA)	12
7.1 Leistungsdichte umA	12
7.2 Kosten für unbegleitete minderjährige Ausländer.....	14

1. Vorbemerkung

Die Stadtgemeinde Bremen nimmt seit Bestehen des KGSt-Vergleichsringes der Hilfen zur Erziehung in den Großstadtjugendämtern an diesem Ring teil. Zu den vereinbarten Leistungen gehörte bis 2012 neben den Datenauswertungen in Grafiken und Tabellen auch ein umfassender Bericht über die Ergebnisse, der von der Universität Koblenz erstellt wurde. In der Vergleichsarbeit werden die jährlichen Auswertungen zu Kosten- und Leistungskennzahlen der Hilfen zur Erziehung betrachtet. Außerdem werden Themen für jährliche Sonderauswertungen vereinbart.

Ab dem Berichtsjahr 2017 werden alle Daten in die KGSt-Vergleichsdatenbank übernommen. Die Datentabellen und Grafiken werden dann direkt aus dieser Datenbank generiert. Eine Auswahl der wichtigsten Ergebnisse fließt als sog. „Trends“ in eine PowerPoint-Datei ein, die dann auch die Diskussionsgrundlage bei den IKO-Treffen bildet. Eine wissenschaftliche Begleitung durch die Universität Koblenz, die bisher auch einen Endbericht erstellt hatte, gibt es nicht mehr. Prof. Dr. Christian Schrapper fungiert jedoch weiterhin als Projektbeauftragter.

Die Vergleichsdatenbank der KGSt kann von den teilnehmenden Städten nun aber für eigene Auswertungen und Datenzusammenstellungen genutzt werden. Insgesamt werden ca. 650 Grundzahlen erfasst, aus denen dann ca. 380 Kennzahlen gebildet werden.

Nachfolgend werden die wesentlichen Ergebnisse der Datenauswertung 2020 inkl. der Veränderungen in den Jahren 2018 bis 2020 zusammengefasst. Die Daten zu minderjährigen unbegleiteten Ausländern werden gesondert erhoben. Sie sind in dem originären Zahlenwerk nicht enthalten und werden in einem eigenen Abschnitt ausgewiesen. Überwiegend werden die Tabellen und Grafiken aus den Trends bzw. aus der KGSt-Datenbank verwendet, teilweise werden auch eigene Berechnungen und Grafiken genutzt.

2. Teilnehmende Städte und Bevölkerungsdaten

Stadt	Kürzel (Kfz-Zeichen)	Einwohner 2020	JEW* 2020	Anteil JEW an Gesamtbevölkerung
Berlin	B	3.769.962	703.049	18,65%
Bremen	HB	564.553	108.727	19,26%
Dortmund	DO	603.167	117.602	19,50%
Dresden	DD	561.942	112.701	20,06%
Düsseldorf	D	644.280	117.709	18,27%
Essen	E	591.032	113.379	19,18%
Frankfurt	F	758.847	148.152	19,52%
Hamburg	HH	1.847.253	364.056	19,71%
Hannover	H	542.668	100.442	18,51%
Köln	K	1.088.040	205.949	18,93%
Leipzig	L	610.910	116.981	19,15%
München	M	1.562.096	279.282	17,88%
Nürnberg	N	531.931	97.522	18,33%
Stuttgart	S	608.260	111.509	18,33%

* JEW = Einwohner:innen im Alter von 0 bis unter 21 Jahre
Datenquelle: KGSt-Datenbank v. 25.10.2021 - eigene Berechnungen

Am IKO-Vergleichsring der großen Großstädte nehmen alle deutschen Städte mit einer Einwohnerzahl über 500.000 teil. Die obige Liste dient gleichzeitig als Legende, da in den folgenden Tabellen das Kfz-Kennzeichen als Kürzel genutzt wird.

Der Anteil der Jugendeinwohner:innen unter 21 Jahren (JEW) an der Gesamtbevölkerung beträgt zwischen 17,88 (München) und 20,06 (Dresden) Prozent. Bremen liegt mit einem Anteil von 19,26 % über dem Durchschnitt von 18,95 % auf Rang 10 in aufsteigender Reihenfolge.

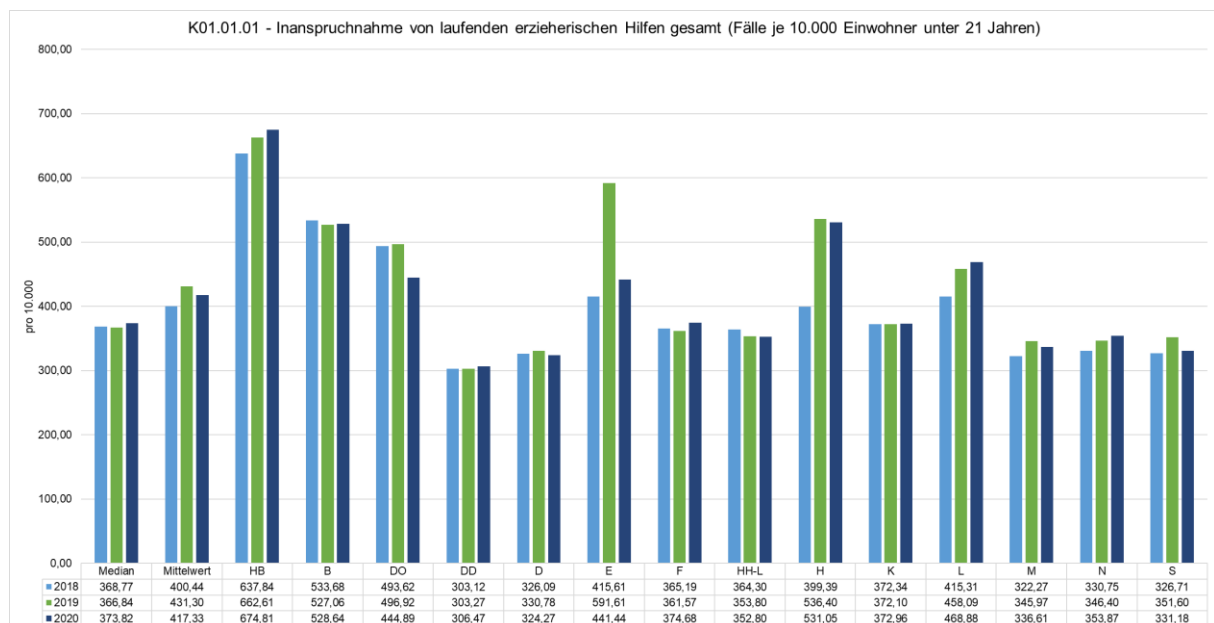
Altersgruppe	B	HB	DO	DD	D	E	F	HH	H	K	L	M	N	S	Ø alle Städte
Einwohner im Alter von 0 bis unter 3 Jahren	15,48%	15,44%	14,49%	14,78%	15,62%	15,18%	16,42%	16,74%	15,52%	15,52%	15,69%	17,14%	15,39%	15,73%	15,99%
Einwohner im Alter von 3 bis unter 6 Jahren	16,15%	15,07%	14,90%	15,66%	15,62%	15,45%	16,04%	15,75%	14,87%	15,16%	15,99%	15,75%	14,94%	14,86%	15,27%
Einwohner im Alter von 6 bis unter 9 Jahren	14,80%	13,69%	13,91%	14,94%	14,57%	14,08%	14,32%	13,87%	13,72%	14,05%	14,48%	14,18%	13,96%	13,64%	13,82%
Einwohner im Alter von 9 bis unter 12 Jahren	14,04%	13,14%	13,47%	14,23%	13,95%	13,40%	13,83%	13,36%	13,59%	13,70%	13,41%	13,21%	13,42%	13,48%	13,58%
Einwohner im Alter von 12 bis unter 15 Jahren	13,40%	13,34%	13,67%	13,15%	13,69%	13,73%	13,20%	12,97%	13,44%	13,61%	12,34%	12,94%	13,62%	13,48%	13,09%
Einwohner im Alter von 15 bis unter 18 Jahren	12,53%	13,27%	13,83%	11,89%	12,79%	13,55%	12,67%	12,70%	12,85%	12,95%	11,35%	12,34%	13,45%	13,19%	12,74%
Einwohner im Alter von 18 bis unter 21 Jahren	13,59%	16,04%	15,73%	15,37%	13,76%	14,60%	13,52%	14,60%	16,01%	15,01%	16,74%	14,45%	15,22%	15,63%	15,51%
Alle Altersgruppen bis unter 21 Jahren	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Datenquelle: KGSJ-Datenbank v. 21.10.2021 - eigene Berechnungen

Bei der Altersverteilung innerhalb der Jugendeinwohner zeigt sich in den Städten ein nahezu identisches Muster. In obiger Tabelle ist die Gesamtzahl der JEW innerhalb der Städte mit 100 Prozent gesetzt. Die rot markierten Werte zeigen geringere Anteile, die grün markierten Werte höhere Anteile der Altersgruppen an. In allen Städten sind die Altersgruppen zwischen 0 und unter 6 Jahren überrepräsentiert, die Altersgruppen zwischen 9 und unter 18 Jahren eher unterdurchschnittlich vertreten. Die Altersgruppe von 18 bis unter 21 Jahren ist dagegen in den meisten Städten wieder stärker vertreten. Auch Bremen hat hier mit 16,04% einen vergleichsweise hohen Anteil.

3. Die Leistungsdichte der Hilfen zur Erziehung

Die Leistungsdichte ist eine der zentralen Kennzahlen im Vergleichsring. Hier wird die Anzahl der Leistungen (Hilfen) ins Verhältnis zur Zahl der Jugendeinwohner gesetzt. Als „laufende Hilfe“ wird jede Maßnahme gezählt, die innerhalb eines Jahres mit mindestens einem Tag lief. Es handelt sich somit um eine kumulierte Fallzahl.



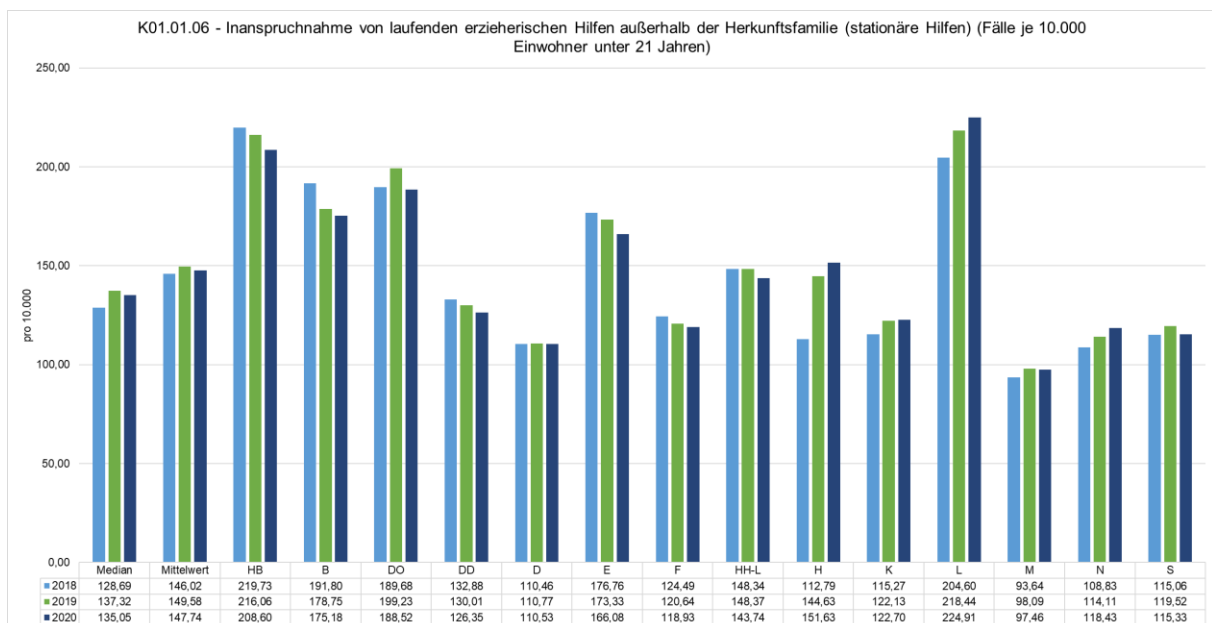
Quelle: Vergleichsring Jugendhilfe Großstädte: Zentrale Trends 2020 vom 25.10.2021 / eigene Berechnungen

In denen der Grafik zu Grunde liegenden Kennzahlen sind die Leistungen der erzieherischen Hilfen inklusive der Hilfen gem. §35a SGB VIII (Eingliederungshilfen) sowie die gem. §41 (Hilfen für junge Volljährige) ohne die Leistungen für unbegleitete minderjährige Ausländer (umA) enthalten. Angegeben sind die Hilfen je 10.000 JEW.

Die Entwicklung in den teilnehmenden Städten ist nicht einheitlich. In Bremen, Leipzig und Nürnberg steigt die Kennzahl in den letzten drei Jahren an. In Dortmund zeigt sich im Jahr 2020 ein deutlicher Rückgang. In den meisten Städten veränderte sich die Leistungsdichte jedoch nur unwesentlich. In Einzelfällen (Essen und Hannover) zeigen sich jedoch auch deutliche Veränderungen in den Jahren 2018 bis 2020. Diese haben dann aber eher erfassungstechnische Ursachen als dass reale Entwicklungen dahinterstehen.

Bremen weist mit ca. 675 Hilfen je 10.000 JEW nach wie vor die höchste Leistungsdichte im Vergleichsring auf. Der Anstieg in Bremen ist überwiegend mit der Zunahme ambulanter Hilfen zu erklären.

3.1 Leistungsdichte stationäre Hilfen



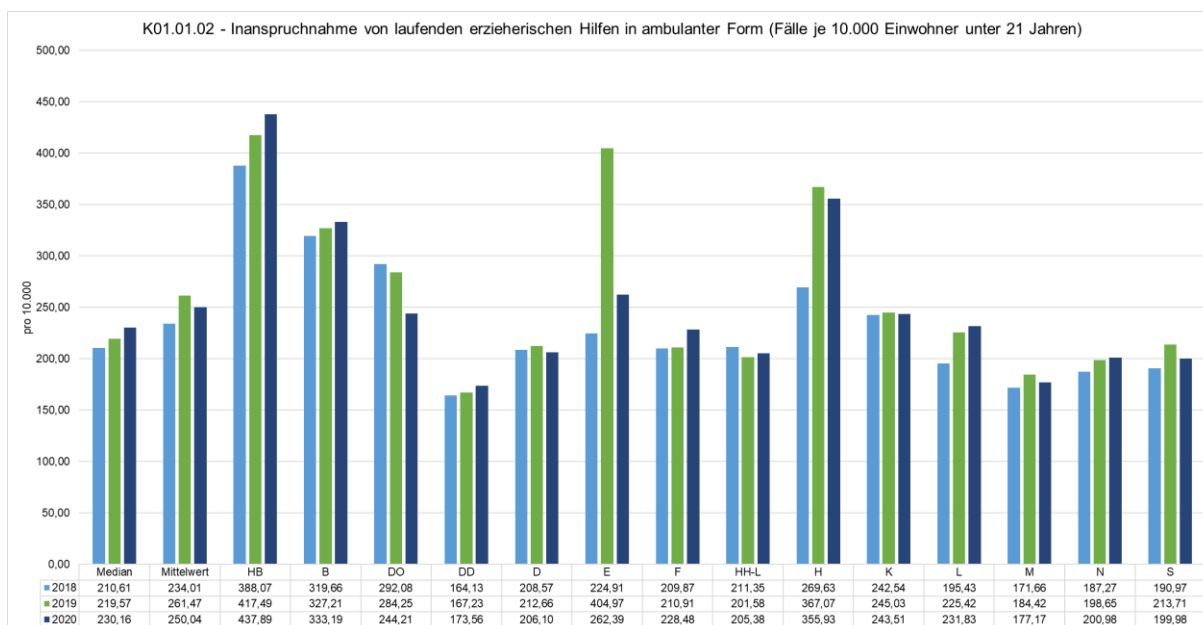
Quelle: Vergleichsring Jugendhilfe Großstädte: Zentrale Trends 2020 vom 25.10.2021 / eigene Berechnungen

Die Leistungsdichte für stationäre Hilfen (§§ 33, 34, 35 stat. SGB VIII) entwickelt sich in den Städten ebenso uneinheitlich wie diejenige für alle Hilfen. In Hannover, Leipzig und Nürnberg sind eher steigende Tendenzen zu beobachten, während in Bremen, Berlin, Dresden, Essen und Frankfurt sinkende Zahlen zu verzeichnen sind.

Bremen weist hier im Jahr 2020 nach wie vor eine hohe Dichte mit 208,60 Hilfen je 10.000 JEW auf, liegt aber inzwischen hinter Leipzig (224,91).

Der kontinuierliche Rückgang der Bremer Kennzahl ist primär auf den Rückgang von Maßnahmen gem. §34 SGB VIII (Heimerziehung, sonstige betreute Wohnformen) zurückzuführen, während sich die Hilfen in der Vollzeitpflege nur geringfügig vermindert haben.

3.2 Leistungsdichte ambulante Hilfen



Quelle: Vergleichsring Jugendhilfe Großstädte: Zentrale Trends 2020 vom 25.10.2021 / eigene Berechnungen

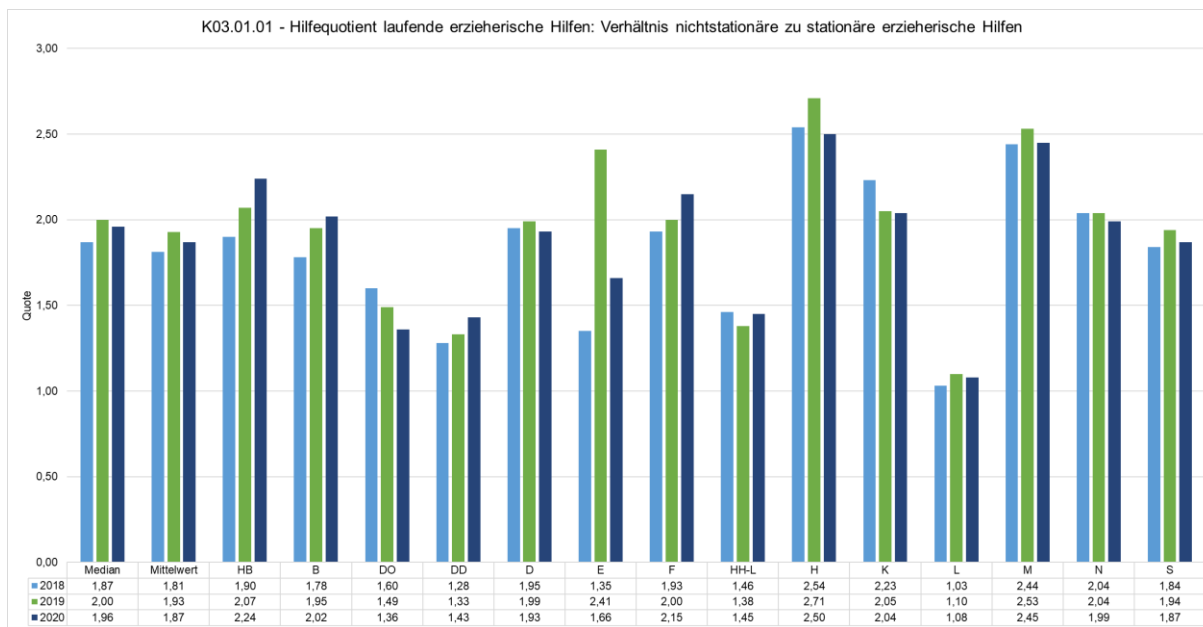
In den ambulanten Hilfen ist in den meisten Städten ein Anstieg der Leistungsdichte zwischen den Jahren 2018 und 2020 zu erkennen. Ausnahmen bilden hier Dortmund, Dresden und Hamburg. Bremen weist weiterhin die höchste Leistungsdichte in den ambulanten Hilfen auf. Der Anstieg der Kennzahl erklärt sich zu einem großen Teil mit der Entwicklung der Schulbegleitungen gem. §35a SGB VIII, die für Bremen in den ambulanten Hilfen enthalten sind.



4. Qualitative Kennzahlen

4.1 Der Hilfequotient

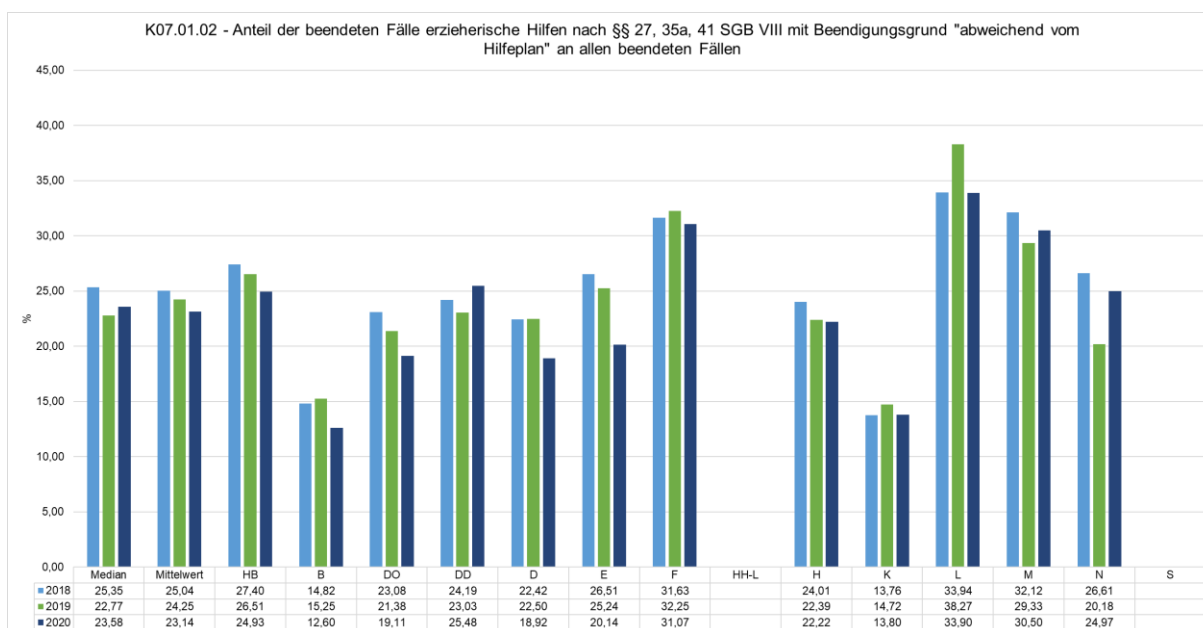
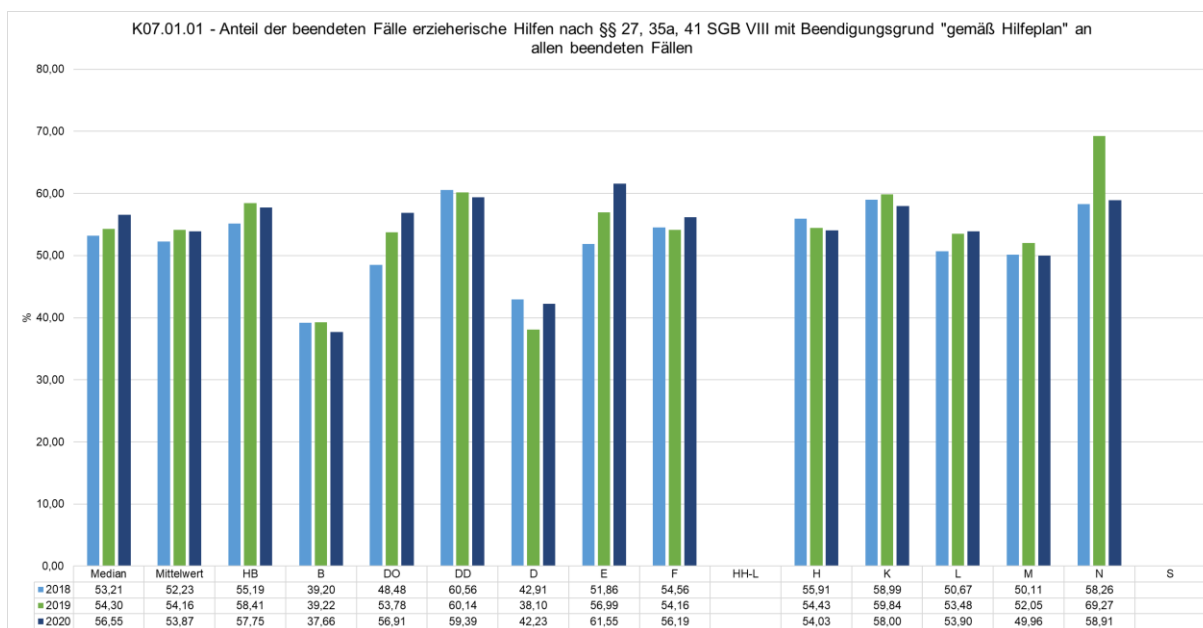
Der Hilfequotient beschreibt das Verhältnis von ambulanten zu stationären Hilfen und ist ein Indikator für das fachpolitische Ziel, möglichst wenig eingriffsintensive Hilfen in Form von Fremdplatzierungen einzusetzen. Ambulante bzw. teilstationäre Hilfesettings sollen – soweit fachlich vertretbar – vorrangig genutzt werden.



Quelle: Vergleichsring Jugendhilfe Großstädte: Zentrale Trends 2020 vom 25.10.2021 / eigene Berechnungen

Der Hilfequotient ist im Durchschnitt der teilnehmenden Städte in den Jahren seit 2015 durchweg gestiegen. Je höher der Wert, desto eher wird das Ziel „ambulant vor stationär“ erreicht. Im Jahr 2020 ist erstmals wieder ein leichter Rückgang zu verzeichnen. Bremen liegt traditionell eher im oberen Drittel im Hinblick auf den Hilfequotienten. Der Anteil der ambulanten und teilstationären Hilfen hat sich in Bremen auch im Jahr 2020 weiter erhöht. Bremen nimmt damit den drittbesten Platz hinter Hannover und München ein.

4.2 Qualitätsindikator geplante/ungeplante Beendigungen



Ein Indikator für die Qualität der Hilfeplanung sind die Angaben zur Maßnahme „beendet gemäß Hilfeplan“ (obere Grafik) bzw. „beendet abweichend von Hilfeplan“ (untere Grafik). Die Daten sind denen der Bundestatistik entnommen, da dort dieses Merkmal abgefragt wird. Beide Werte ergeben zusammen nicht 100 Prozent, da es weitere Auswahlmöglichkeiten gibt.

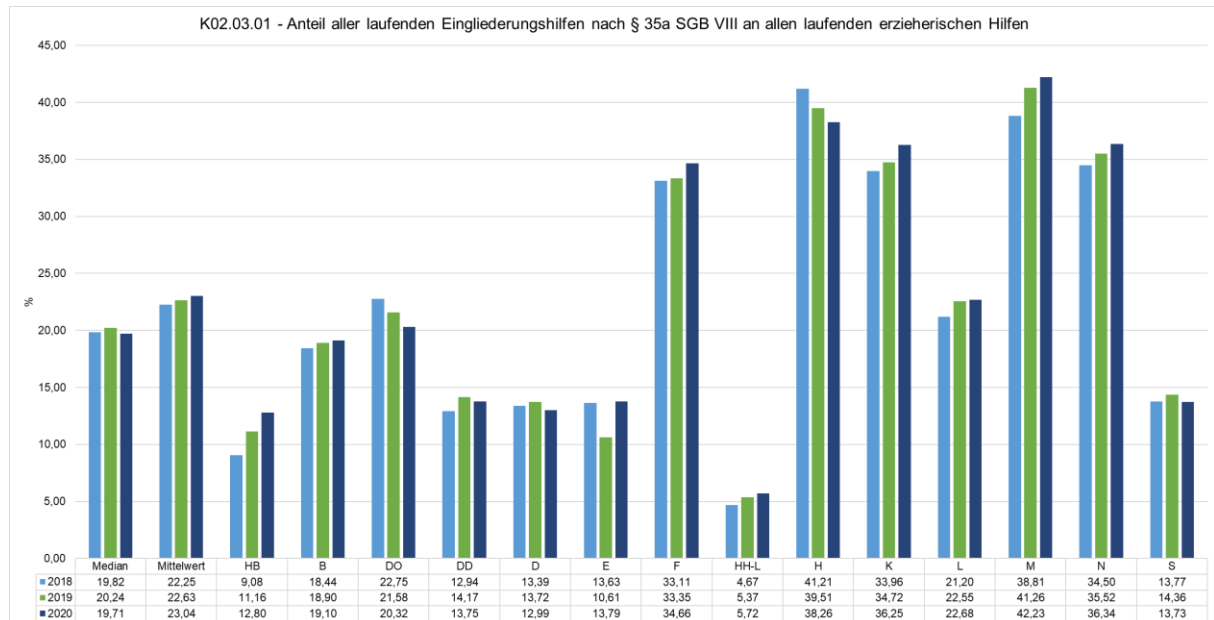
Insgesamt bewegen sich die Beendigungen gemäß Hilfeplan, von Ausnahmen abgesehen, in einem Korridor zwischen 50 und 60%, die ungeplanten Beendigungen (Maßnahmeabbrüche) zwischen 20 und 30% der beendeten Hilfen. In Teilen sind die Daten jedoch nicht plausibel, wie z.B. in Berlin, da dort beide Werte sehr gering sind.

Bremen liegt bei beiden Kennzahlen geringfügig über dem Durchschnitt. Der Anteil der ungeplanten Beendigungen ist dabei seit 2018 rückläufig.

Dennoch bedeuten diese Zahlen, dass beinahe jede vierte Maßnahme der Hilfen zur Erziehung – sowohl in Bremen als auch im Durchschnitt aller Städte – nicht planmäßig zu Ende geführt wird.

5. Eingliederungshilfen

Die Eingliederungshilfen gem. §35a SGB VIII sind gesetzessystematisch streng genommen keine Hilfen zur Erziehung. Sie sind neben diesen und den Hilfen für junge Volljährige als eigenständige Unterstützungsform im vierten Abschnitts des zweiten Kapitels im SGB VIII verortet. Ziele und Verfahrensweisen ähneln sich aber in diesen drei Hilfeformen und werden im Vergleichsring als „erzieherische Hilfen“ zusammengefasst.



Quelle: Vergleichsring Jugendhilfe Großstädte: Zentrale Trends 2020 vom 25.10.2021 / eigene Berechnungen

Der Anteil der Eingliederungshilfen gem. § 35a an allen erzieherischen Hilfen steigt seit Jahren im Durchschnitt aller teilnehmende Städte stetig an. Auch im jüngsten Betrachtungszeitraum von 2018 bis 2020 ist ein Anstieg zu verzeichnen. Lediglich in den Städten Dortmund und Hannover verringerte sich dieser Anteil zuletzt.

Bremen weist hier traditionell einen eher geringen Anteil aus. Aber auch in Bremen ist der Anteil der Hilfen gem. §35a SGB VIII von 5,11% im Jahr 2015 auf 12,80% im Jahr 2020 kontinuierlich gestiegen.

Die deutlichen Unterschiede zwischen den Städten in den Anteilen der Eingliederungshilfen sind nicht mit soziodemographischen Daten zu erklären. Vielmehr sind hier andere Gründe zu benennen:

„Es ist im Horizont dieser regional sehr unterschiedlichen Ergebnisse nicht davon auszugehen, dass das Phänomen „seelische Behinderung“ in der Tat so unterschiedlich verteilt ist, wie es z.B. die Länderergebnisse im Rahmen der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik und die hier nur angedeuteten kommunalen Resultate vermuten lassen. Wenn diese und andere interkommunalen Unterschiede jedoch nicht auf die tatsächliche Prävalenz in den Regionen zurückzuführen sind, dann bleibt nur die Schlussfolgerung, dass die Formen der Hilfe im Falle der Diagnose „seelische Behinderung“ in hohem Maße von lokalen Besonderheiten wie dem Handeln des Jugendamtes oder auch der diagnostischen Praxis vor Ort abhängen.“¹

Im Zuge der auf den Weg gebrachten Änderung des SGB VIII wird den Eingliederungshilfen zukünftig eine größere Bedeutung im Rahmen des Jugendhilferechts zukommen.

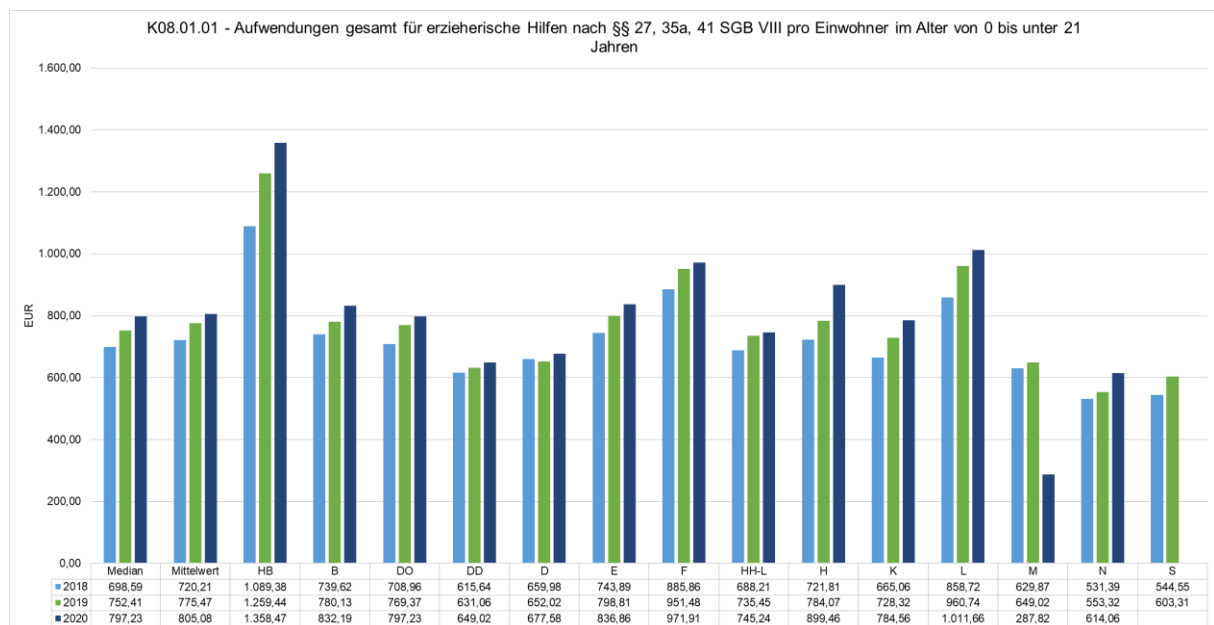
¹ Sandra Fendrich, Jens Pothmann, Agathe Tabel, Monitor Hilfen zur Erziehung 2018, Seite 49, Eigenverlag Forschungsverbund DJI/TU Dortmund, Dortmund 2018

6. Die Kosten der Hilfen zur Erziehung

Im Rahmen des Vergleichsrings werden unterschiedliche Kostenkennzahlen verwendet. Zu den Gesamtaufwendungen einer Stadt werden die Kosten je Jugendeinwohner betrachtet. Kennzahlen für Maßnahmekosten sind einerseits die Kosten je laufende Hilfe, andererseits die Kosten je Gewährungstag.

Die Kostenkennzahlen der Städte sind teilweise von nicht nachzuvollziehenden Sprüngen gekennzeichnet (siehe München 2020). Häufig liegen hier erfassungstechnische Ursachen vor. Für Bremen können derartige Abweichungen in der Regel erklärt werden, für andere teilnehmende Städte jedoch nicht.

6.1 Kosten je Jugendeinwohner

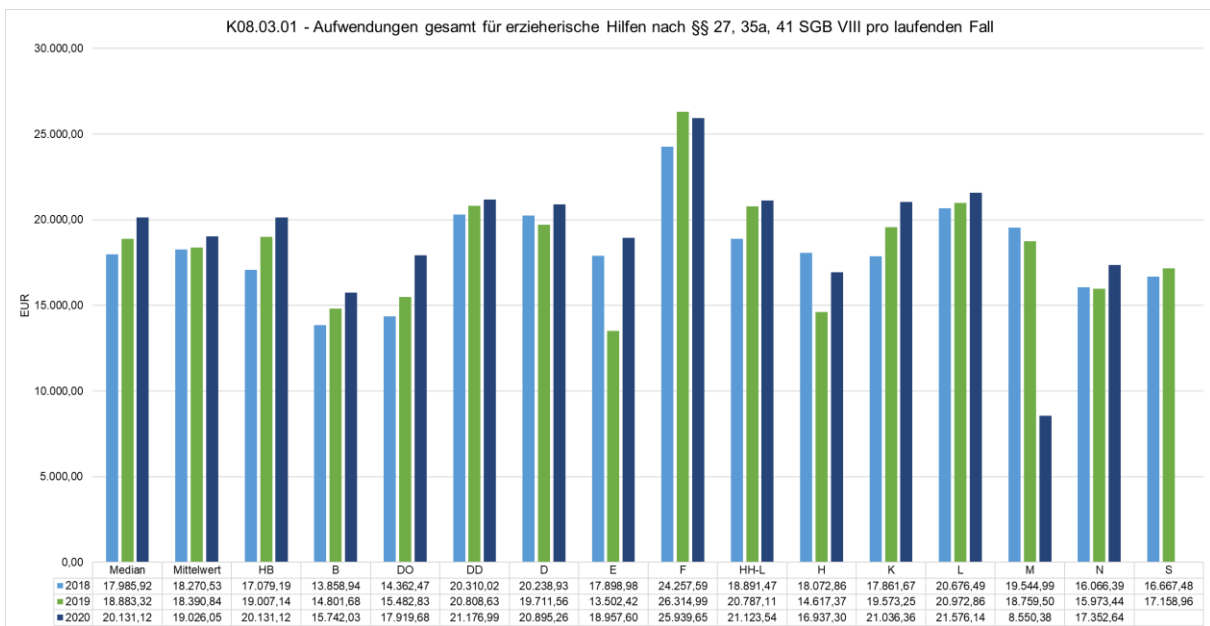


Quelle: Vergleichsring Jugendhilfe Großstädte: Zentrale Trends 2020 vom 25.10.2021 / eigene Berechnungen

Die Kosten je Jugendeinwohner sind in der Vergangenheit stetig gestiegen. Dieser Trend setzt sich auch in den Jahren 2018 bis 2020 fort.

Entsprechend der vergleichsweise hohen Leistungsdichte liegen die Kosten je JEW in Bremen auch 2020 mit 1.358 € an der Spitze und deutlich über dem Durchschnitt von 797 €. Die deutlichen Steigerungen in den Jahren 2019 und 2020 haben zum Teil erfassungstechnische Ursachen, da Kosten in die Berechnungen mit eingeflossen sind, die zuvor unberücksichtigt geblieben sind.

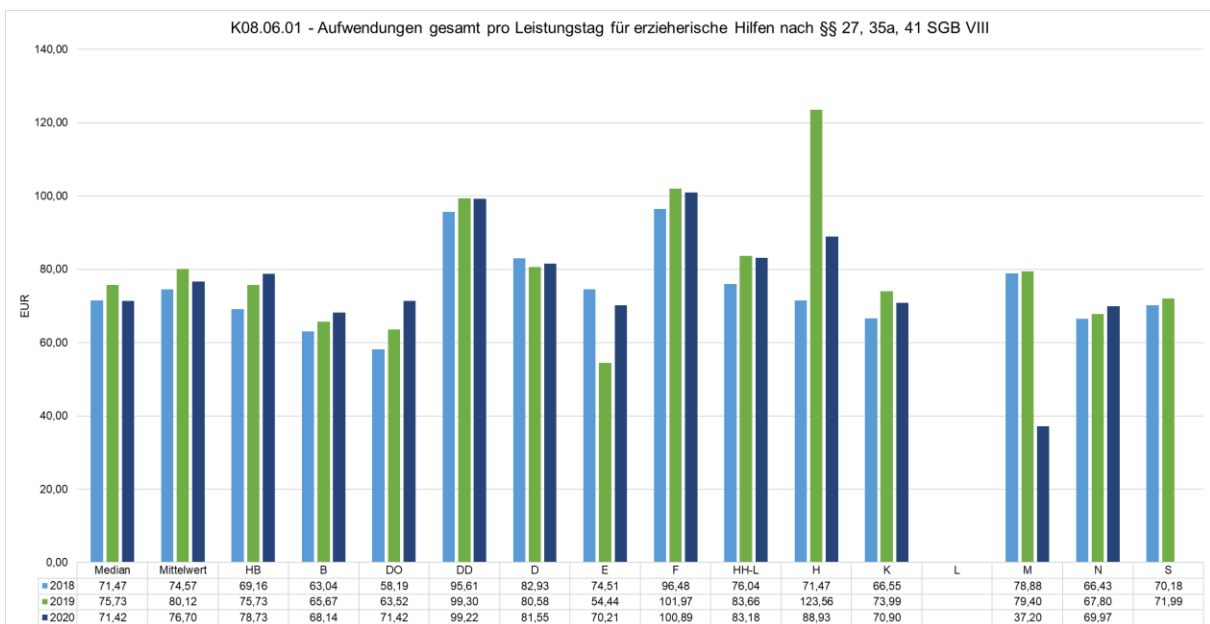
6.2 Kosten je lfd. Hilfe



Quelle: Vergleichsring Jugendhilfe Großstädte: Zentrale Trends 2020 vom 25.10.2021 / eigene Berechnungen

Die Kosten pro laufende Hilfe steigen im Durchschnitt aller Städte ebenso wie die Kosten pro JEW stetig an. Auch in Bremen steigen die Kosten pro Hilfe. Zur Beurteilung der Kostenstruktur in den Städten eignet sich die Kennzahl nur bedingt, da Dauer der Maßnahmen und Fluktuation in den Hilfen die Größe beeinflussen. Bremen stellt im Jahr 2020 mit Kosten von 20.131 € je laufende Hilfe den Medianwert und liegt leicht über dem Durchschnitt von 19.026 €.

6.3 Kosten je Gewährungstag



Quelle: Vergleichsring Jugendhilfe Großstädte: Zentrale Trends 2020 vom 25.10.2021 / eigene Berechnungen

Bei den Kosten pro Gewährungstag zeichnet sich ein ähnliches Bild wie bei den Kosten pro laufende Hilfe ab. Der Mittelwert aller teilnehmenden Städte ist zwar gegenüber dem Jahr 2019 gesunken, jedoch beeinflusst der sehr geringe Wert aus München hier die Daten. Ohne den Münchener Wert läge der Durchschnitt ungefähr auf dem Niveau von 2019.

Der stetige Anstieg in den letzten Jahren wird mit Entgeltsteigerungen im Rahmen der allgemeinen Teuerungsrate, aber auch steigenden Bedarfen in den erzieherischen Hilfen erklärt.

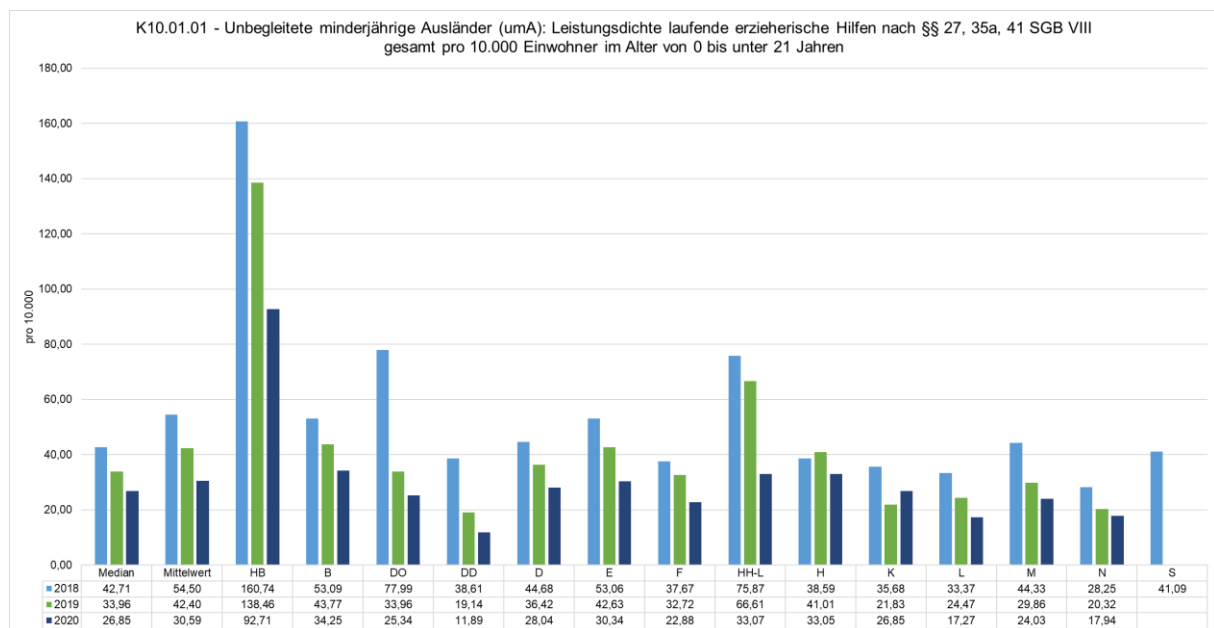
Für die Beurteilung der Maßnahmekosten bzw. der Kostenstruktur eignet sich die Kennzahl „Kosten pro Gewährungstag“ besser, da die Fallfluktuation innerhalb eines Jahres keinen Einfluss hat.

Bremen liegt hier mit Kosten in Höhe von 78,73 € / Tag ungefähr auf dem Niveau des Durchschnittswertes aller Städte.

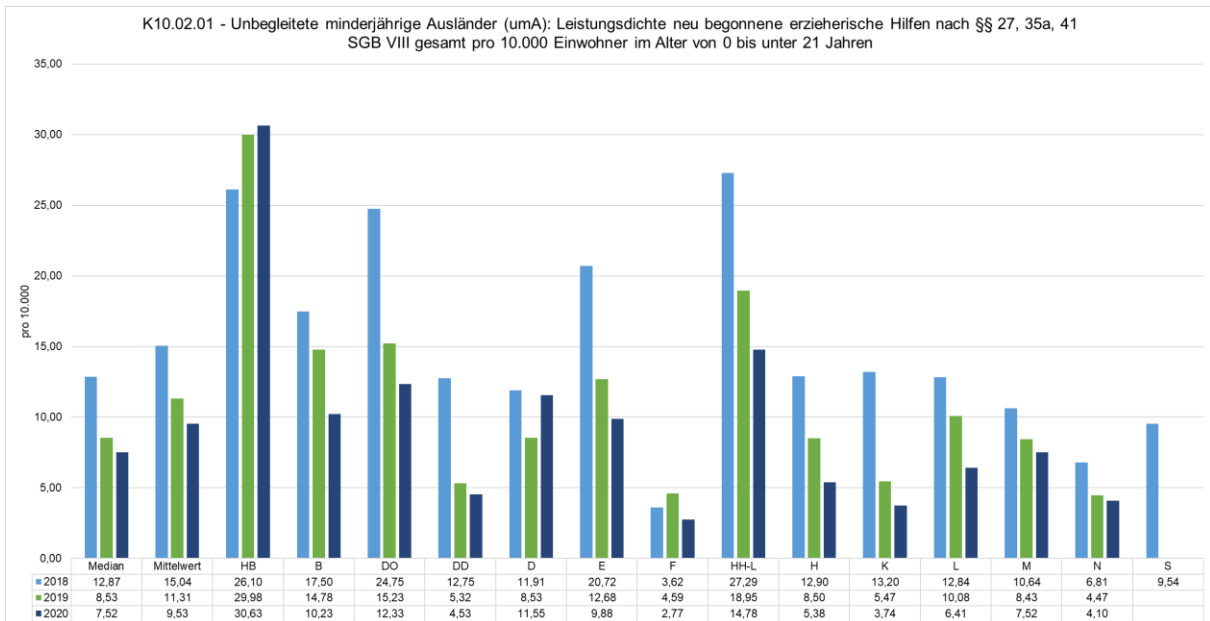
In der Gesamtbetrachtung der Kostendaten wird deutlich, dass die Ursachen der hohen Bremer Aufwendungen in den Hilfen zur Erziehung in den hohen Fallzahlen und nicht in den Bremer Fall-/Maßnahmekosten liegen.

7. Unbegleitete minderjährige Ausländer (umA)

7.1 Leistungsdichte umA



Quelle: Vergleichsring Jugendhilfe Großstädte: Zentrale Trends 2020 vom 25.10.2021 / eigene Berechnungen

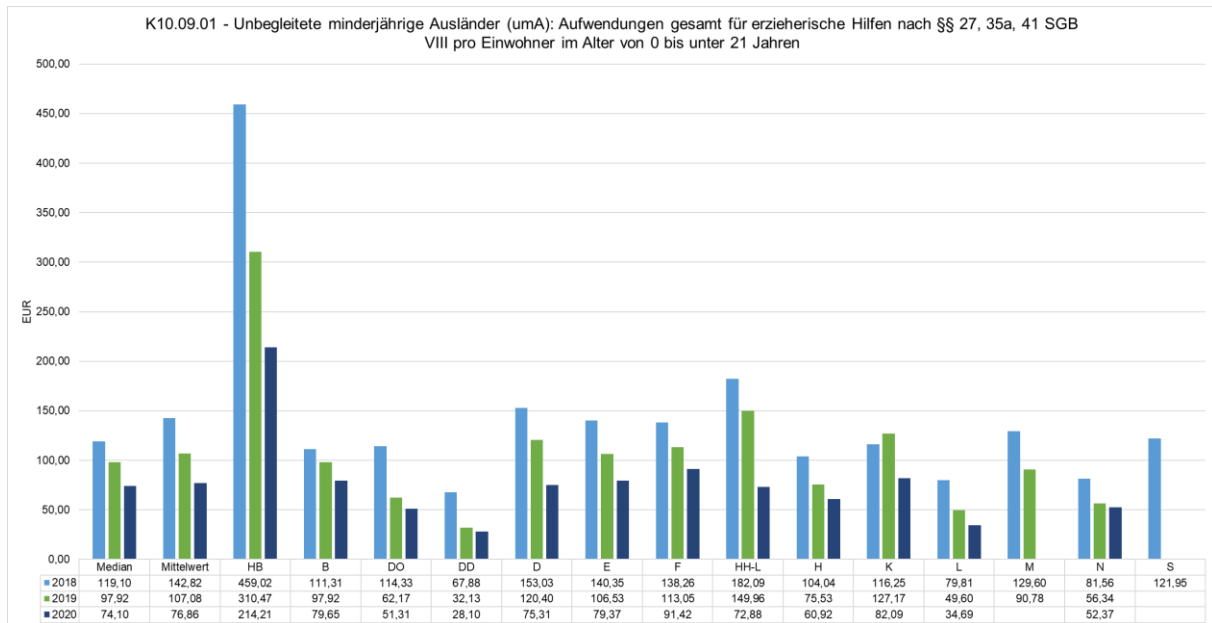


Quelle: Vergleichsring Jugendhilfe Großstädte: Zentrale Trends 2020 vom 25.10.2021 / eigene Berechnungen

Bremen hat im Jahr 2020 mit 92,71 Hilfen / JEW mit Abstand die höchste Leistungsdichte bei laufenden Hilfen (obere Grafik) für unbegleitete minderjährige Ausländer und damit das Dreifache des Städtedurchschnitts aufzuweisen.

Einerseits wirken hier die Folgen der Flüchtlingswelle aus dem Jahr 2015 nach, die Bremen im besonderen Maße getroffen hat, andererseits hat Bremen aber auch in den Folgejahren einen überproportionalen Zuzug von umA's zu verzeichnen. Der Ausgleich mit anderen Bundesländern über das vorgesehene Verteilverfahren scheitert häufig an den gesetzlichen Verteilhindernissen. Dieser Sachverhalt wird durch die untere Grafik verdeutlicht, da Bremen auch bei den neu begonnenen Hilfen für umA im Jahr 2020 den Durchschnittswert um mehr als das Dreifache überschreitet.

7.2 Kosten für unbegleitete minderjährige Ausländer



Quelle: Vergleichsring Jugendhilfe Großstädte: Zentrale Trends 2020 vom 25.10.2021 / eigene Berechnungen

Analog der Leistungsdichte bei den umA sind auch die Aufwendungen für diese Personengruppe deutlich höher als in den übrigen Städten. In den Jahren 2018 bis 2020 ist zwar ein deutlicher Rückgang der Aufwendungen pro JEW festzustellen, dennoch liegt der Wert deutlich über dem Durchschnittswert. Bezüglich der Kostenstruktur in den umA-Hilfen liegt Bremen unter dem Durchschnitt der teilnehmenden Städte (hier nicht abgebildet).