

## Informationsvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Beratung
<b>Jugendhilfeausschuss</b>	17.06.2015	öffentlich
<b>Fachbeirat für Mädchenarbeit</b>	19.08.2015	öffentlich

Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)

### **Ergebnisse der HSK- und HSKplus-Maßnahmen mit zusätzlichem Mittel- oder Personaleinsatz**

Betroffene Produktgruppe

11 06 02 Förderung von Familien

Auswirkungen auf Ziele, Kennzahlen

keine

Auswirkungen auf Ergebnisplan, Finanzplan

keine

Ggf. Frühere Behandlung des Beratungsgegenstandes (Gremium, Datum, TOP, Drucksachen-Nr.)

Finanz- und Personalausschuss, 11.02.2013, TOP 4.4.1, Drucksachen-Nr. 5295/2009-2014  
 Finanz- und Personalausschuss, 03./04.03.2014, TOP 4, Drucksachen-Nr. 6965/2009-2014  
 Finanz- und Personalausschuss, 23./24.03.2015, TOP 4, Drucksachen-Nr. 1174/2014-2020  
 Jugendhilfeausschuss, 24.04.2002, TOP 5, Drucksachen-Nr. 5245/1999-2004  
 Jugendhilfeausschuss, 23.06.2010, TOP 8, Drucksachen-Nr. 1140/2009-2014  
 Jugendhilfeausschuss, 07.03.2012, TOP 5, Drucksachen-Nr. 3743/2009-2014  
 Jugendhilfeausschuss, 05.12.2012, TOP 7, Drucksachen-Nr. 5088/2009-2014  
 Jugendhilfeausschuss, 05.12.2012, TOP 8, Drucksachen-Nr. 5092/2009-2014  
 Jugendhilfeausschuss, 09.01.2013, TOP 5, Drucksachen-Nr. 5092/2009-2014  
 Jugendhilfeausschuss, 15.04.2015, TOP 10, Drucksachen-Nr. 1320/2014-2020

Sachverhalt:

### **1. Ausgangslage**

Die Stadt Bielefeld befindet sich seit längerem in einer schwierigen Haushaltslage, die dazu geführt hat, dass sie ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen und umzusetzen hat. Den politischen Gremien wird regelmäßig über die Umsetzung der verschiedenen HSK-Maßnahmen berichtet. Zusammenfassende Berichte sind im Finanz- und Personalausschuss gegeben worden. Für das Jahr 2012 ist dort über 92 HSK-Maßnahmen der Dezernate und einer Übererfüllung des HSK-Ziels von ca. 2,57 Mio. € berichtet worden. Für 2013 umfasst der Bericht 95

HSK-Maßnahmen und weist eine Übererfüllung von ca. 2,15 Mio. € aus. Und für das Jahr 2014 ist dem Finanz- und Personalausschuss aktuell berichtet worden, dass die Umsetzung der 91 HSK-Maßnahmen zu einer Übererfüllung von ca. 1,73 Mio. € geführt hat.

Die HSK-Maßnahmen und später die HSKplus-Maßnahmen, die vom Jugendamt entwickelt und umgesetzt worden sind, sind Bestandteil dieser Berichterstattungen im Finanz- und Personalausschuss. Die vorliegende Informationsvorlage dient dazu, dem zuständigen Fachausschuss gegenüber speziell über die Ergebnisse der HSK- und HSKplus-Maßnahmen im Jugendamt zu berichten, die mit einem zusätzlichen Mittel- oder Personaleinsatz verbunden sind.

## 2. Darstellung der HSK- und HSKplus-Maßnahmen

Bereits in dem 2002 entwickelten und am 24.04.2002 vom Jugendhilfeausschuss zustimmend zur Kenntnis genommenen „Steuerungskonzept Hilfe zur Erziehung“ sind wichtige strategische Ziele benannt worden:

- Erhöhung der Qualität und Effizienz der Hilfen, d.h. Umsteuerung unter fachlichen, präventiven und finanziellen Gesichtspunkten,
- kontinuierliche Reduktion der Anzahl kostenintensiver Hilfen und
- Umverteilung der finanziellen Ressourcen von kostenintensiven in weniger kostenintensive Hilfen.

Darauf aufbauend sind Maßnahmen zur Steuerung entwickelt und umgesetzt worden. Die Umsetzung der Maßnahmen wurde begleitend gestützt durch den Aufbau eines entsprechenden Controllings und Berichtswesens, die Einführung verbindlicher Regelstandards, Qualifizierungsmaßnahmen für alle beteiligten Fachkräfte (Diagnosekompetenz, Zielvereinbarungen, Steuerung Hilfeplanverfahren) sowie einen begleitenden Qualitäts- und Planungsdialog mit den freien Trägern.

Mit den im Jahr 2011 begonnenen fünf HSK-Maßnahmen im Rahmen der wirkungsorientierten Steuerung wurden die ursprünglichen Steuerungsziele weiter verfolgt und fachliche Maßnahmen weiter entwickelt:

- 242: Nutzbarmachung der qualifizierten Leistungen der Erziehungsberatungsstellen
- 243: Patenschaftsvorhaben für Kinder psychisch kranker Eltern
- 244: Fallrevision und Reintegration von stationär untergebrachten Kindern/Jugendlichen
- 245: Gewinnung von mind. 10 zusätzlichen Pflegeeltern: Reduzierung stationärer Unterbringungen für ältere Kinder (ab 7 Jahren)
- 246: Veränderte Steuerung im Einzelfall; Prozesscontrolling

Der wirkungsorientierte Steuerungsansatz wurde auch mit den im 3. Terial 2013 begonnenen sechs HSKplus-Maßnahmen weiter verfolgt:

- 254 V c: Nachhaltige Sicherung höhere HSK-Konsolidierung Amt 510
- 254 V d: Bündelung Fallbearbeitung nach § 35 a SGB VIII – stationär – in einer Fachstelle
- 254 V e: Förderung der Gruppenangebote bei ambulanten Hilfen nach § 35 a SGB VIII
- 254 V f: Gewinnung von Pflegefamilien für Kinder mit Migrationshintergrund
- 254 V g: Optimierung der Bereitschaftspflege
- 254 V h: Besondere Fallsteuerung bei Maßnahmen in Mutter/Vater-Kind-Einrichtungen

Die HSK- und HSKplus-Maßnahmen des Jugendamtes sowie deren Effekte werden in der **Anlage** differenzierter beschrieben.

Die Maßnahmen zielen darauf ab, in einer fachlich sinnvollen und rechtlich vertretbaren Weise positive finanzielle Effekte im Bereich der Erzieherischen Hilfen (Wirtschaftliche Jugendhilfe) zu

erzielen. Die Gesamtentwicklung in diesem Bereich wird dem Jugendhilfeausschuss jährlich dargestellt. Zuletzt ist basierend auf durchschnittlichen Fallzahlen, den vorläufigen Rechnungsergebnissen und Finanzdaten am 15.04.2015 über die Entwicklung für das Haushaltsjahr 2014 berichtet worden (Drucksachen-Nr. 1320/2014-2020). Dabei ist folgendes Fazit gezogen worden:

- Der Verlauf der Fallzahlen zeigt schon seit vielen Jahren, insbesondere aber in den Jahren 2008 bis 2010, dass der Hilfebedarf von Familien insgesamt weiter zugenommen hat. Eltern stoßen mit der Erziehung ihrer Kinder häufiger an Grenzen und benötigen professionelle Unterstützung. Trotz des Ausbaus der sozialstaatlichen Infrastruktur wie Tagesbetreuung und schulische Ganztagsangebote sowie präventiver Unterstützungsleistungen reichen diese nicht immer aus, eine dem Wohl des Kindes oder Jugendlichen entsprechende Erziehung zu gewährleisten. Dem individuellen Rechtsanspruch auf Hilfe zur Erziehung ist dann in fachlich adäquater Weise nachzukommen. In den Jahren 2011 und 2012 ist ein leichter Fallzahlrückgang festzustellen; danach sind die Fallzahlen relativ stabil geblieben (siehe Grafik 1).
- Mit der Umsetzung des Steuerungskonzeptes ist es seit dem Jahr 2004 gelungen, die permanenten sehr hohen Ausgabenentwicklungen der Jahre 1998 bis 2003 aufzuhalten und in den Jahren 2005 bis 2007 sogar Kostensenkungen zu erzielen. Auch wenn seit 2008 wieder eine Ausgabensteigerung zu verzeichnen war, liegt diese insbesondere in den letzten vier Jahren auf einem deutlich niedrigeren Niveau als in den Jahren 1998 bis 2003 (siehe Grafik 2). Ohne die Umsetzung des Steuerungskonzeptes Hilfe zur Erziehung und die Weiterentwicklung im Rahmen der wirkungsorientierten Steuerung hätte sich der Kostenanstieg aus den Jahren 1998 bis 2003 dynamisch fortgesetzt. Die Zunahme der Integrationshilfen an Schulen gemäß § 35 a SGB VIII haben allerdings erhebliche Auswirkungen auf die Ausgabenentwicklung in der Jugendhilfe.
- Bei der Entwicklung der durchschnittlichen monatlichen Fallkosten lässt sich feststellen, dass die Steuerungsmaßnahmen von 2004 bis 2010 zu einer Verringerung der Ausgaben pro Einzelfall führten. In den Jahren 2011 und 2012 ist ein deutlicher Kostenanstieg, in den Jahren 2013 und 2014 ein geringerer Kostenanstieg zu verzeichnen (siehe Grafik 3). Die Entwicklung der durchschnittlichen monatlichen Fallkosten wird stark bestimmt vom individuellen Unterstützungsbedarf und von Steigerungen im Bereich der Personal- und Sachkosten auf Seiten der Leistungsanbieter. Im Rahmen des Steuerungskonzeptes wurde auch der Ausbau präventiver Angebote weiter vorangetrieben. Damit konnte in einem Teil der Fälle eine kostenintensivere Hilfe vermieden werden. Es zeigt sich aber auch, dass bei einem nicht unerheblichen Teil der Familien die Problemlagen so gravierend sind, dass vermehrt auf kostenintensivere Angebote – insbesondere im stationären Bereich – zurück gegriffen werden muss.

Die dargestellten HSK- und HSKplus-Maßnahmen waren wesentlicher Grund dafür, dass die Fallzahl relativ konstant gehalten, der Kostenanstieg im Bereich der erzieherischen Hilfen (Wirtschaftliche Jugendhilfe) begrenzt und die durchschnittlichen Ausgaben pro Einzelfall verringert werden konnten. Mit Blick insbesondere auf

- den gestiegenen Unterstützungsbedarf der Eltern und Kinder/Jugendlichen,
- den individuellen Rechtsanspruch der Betroffenen auf eine adäquate Unterstützung und Hilfe unabhängig von den dadurch entstehenden Kosten,
- die erhebliche Zunahme der Aufwendungen für Integrationshilfen an Schulen gemäß § 35 a SGB VIII, die dem Grunde nach originär dem Schulbereich zugeordnet werden müssten, und
- die Kostenaufwüchse, die sich aufgrund höherer, zu akzeptierender Kosten bei den Leistungsanbietern und freien Trägern ergeben,

können sich positive finanzielle Effekte trotz erfolgreicher steuernder Maßnahmen des

Jugendamt aus den vorstehend genannten faktischen Gründen in aller Regel nicht dadurch abbilden, dass die Aufwendungen im Bereich der Erzieherischen Hilfen (Wirtschaftliche Jugendhilfe) von Jahr zu Jahr sinken. Das mag in einzelnen Jahren der Fall sein und war – wie oben dargestellt – von 2005 bis 2007 auch so. Die HSK- und HSKplus-Maßnahmen werden aber dringend benötigt, um den Kostenanstieg zu dämpfen.

Erfolge von HSK- und HSKplus-Maßnahmen werden daher nicht im Vergleich des Mittelbedarfs von einem zum anderen Jahr sichtbar, sondern im Vergleich mit anderen Städten und Kreisen, die mit vergleichbaren Rahmenbedingungen konfrontiert werden wie die Stadt Bielefeld auch. Die Steigerung der Ausgaben in Bielefeld von 2003 bis 2012 betrug 37,4 %. Die Steigerung der entsprechenden Ausgaben im Land NRW betrug im gleichen Zeitraum 74 %. Eine Steigerung der Ausgaben wie auf Landesebene hätte in Bielefeld im Haushaltsjahr 2012 zu Mehrausgaben in Höhe von 12,2 Mio. € geführt.

### **3. Fortsetzung der HSKplus-Maßnahmen**

Die unter Ziff. 2. dargestellten, im Jahr 2011 begonnenen HSK-Maßnahmen sind bereits in das Regelgeschäft des Jugendamtes integriert worden.

Die erst im Jahr 2013 begonnenen HSKplus-Maßnahmen werden derzeit hingegen lediglich projektartig umgesetzt. Um die Erfolge zu sichern, die von diesen HSKplus-Maßnahmen ausgehen, schlägt die Verwaltung diesbezüglich ebenfalls eine unbefristete Fortführung und die Übernahme ins Regelgeschäft des Jugendamtes vor. Voraussetzung dafür ist, dass die für die Umsetzung erforderlichen personellen Ressourcen unbefristet bereitgestellt werden.

Für die Umsetzung der HSKplus-Maßnahmen 254 V e bis 254 V h setzt das Jugendamt derzeit Personal in einem Volumen von umgerechnet insgesamt 3,2 Vollzeitarbeitskräften überplanmäßig ein. Das Personal steht bisher – je nach individueller Regelung – nur bis 30.09.2015 bzw. 14.10.2015 zur Verfügung. In einem ersten Schritt erfolgt eine Verlängerung des befristeten Personaleinsatzes. Um eine dauerhafte Umsetzung der HSKplus-Maßnahmen gewährleisten zu können, ist beabsichtigt, zum Stellenplan 2016 die Einrichtung von 3,2 zusätzlichen Planstellen für die unbefristete Fortsetzung der HSKplus-Maßnahmen zu beantragen.

Inhalt der HSKplus-Maßnahme 254 V c des Jugendamtes ist die nachhaltige Sicherung der höheren Konsolidierung aufgrund der bereits laufenden HSK-Maßnahmen. Hier setzt das Jugendamt eine Person als Fach- und Finanzcontrollerin/Fach- und Finanzcontroller ein. Anders als bei den vorstehend genannten HSKplus-Maßnahmen erfolgt dieser Personaleinsatz nicht überplanmäßig. Dem entsprechenden Fachausschussbeschluss folgend deckt das Jugendamt den Einsatz der Fach- und Finanzcontrollerin/des Fach- und Finanzcontrollers bisher durch eine vakante Stelle, Um eine dauerhafte Umsetzung der HSKplus-Maßnahme gewährleisten zu können, ist beabsichtigt, zum Stellenplan 2016 die stellenplanneutrale Umschichtung der vakanten Stelle zugunsten dieser Fach- und Finanzcontrollingstelle zu beantragen.

**Anlage 1:** Grafische Darstellung der Entwicklung von Fallzahlen, Ausgaben und durchschnittlichen monatlichen Fallkosten

**Anlage 2:** Darstellung der HSK- und HSKplus-Maßnahmen des Jugendamtes und der Effekte

Beigeordneter

Ingo Nürnberg

