

Informationsvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Beratung
Jugendhilfeausschuss	11.09.2013	öffentlich
Fachbeirat für Mädchenarbeit	25.09.2013	öffentlich
Integrationsrat	25.09.2013	öffentlich

Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)

Bericht zur Entwicklung der Hilfen zur Erziehung 2012

Betroffene Produktgruppe

11 06 02 Förderung von Familien

Auswirkungen auf Ziele, Kennzahlen

Darstellung der fachlichen Weiterentwicklung und Steuerung der Hilfen zur Erziehung

Auswirkungen auf Ergebnisplan, Finanzplan

keine Auswirkungen

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

JHA 18.05.2011, Dr.-Nr. 2483/2009-2014

JHA 20.06.2012, Dr.-Nr. 4238/2009-2014

Sachverhalt:

Mit dieser Vorlage werden die Entwicklungen im Bereich der Erzieherischen Hilfen dargestellt. Das Hauptaugenmerk liegt dabei auf Fallzahlen, Finanzdaten und den erzielten Effekten im Jahresvergleich (Stand 31.12.2012).

Da bereits in früheren Vorlagen sowie in der HSK-Berichterstattung ausführlich sämtliche HSK-Einzelmaßnahmen sowie die gesamtgesellschaftlichen Einflussfaktoren beschrieben worden sind, wird in dieser Vorlage darauf verzichtet.

1. Ausgangslage

Das „Steuerungskonzept Hilfe zur Erziehung“ und der Beschluss des JHA vom 24.04.2002 zur Umsetzung von Sofortmaßnahmen ist handlungsleitend für die Berichterstattung über die Entwicklung der Hilfen zur Erziehung.

Als strategische Ziele des Konzeptes wurden seinerzeit insbesondere benannt:

- Erhöhung der Effizienz der Hilfen,
- Erhöhung der Qualität der Effekte von Hilfen,
- kontinuierliche Reduktion der Anzahl kostenintensiver Hilfen,
- Umverteilung der finanziellen Ressourcen von kostenintensiven in weniger kostenintensive Hilfen.

Die zur Zielerreichung entwickelten Maßnahmen sind nachfolgend noch einmal kurz dargestellt.

Wichtige Ansatzpunkte bei der Steuerung der Hilfen waren insbesondere:

- Die Gewinnung von Pflegefamilien, um Kindern und Jugendlichen eine familienanaloge Alternative zu einem Heimaufenthalt zu bieten.
- Der Ausbau ambulanter Unterstützungsangebote, um so eine Herausnahme von Kindern und Jugendlichen aus der Familie zu verhindern, indem die Erziehungskompetenz der Eltern im Familienalltag gestärkt wird.
- Die Schaffung einer Fachstelle für ambulante Eingliederungshilfe gem. § 35a SGB VIII Ende 2005, um so die Hilfen für seelisch behinderte bzw. von einer solchen Behinderung bedrohten Kindern und Jugendlichen gezielter vornehmen zu können.
- Die Betreuung junger Volljähriger durch Fachkräfte in den regionalen Teams des Jugendamtes, die diese Aufgabe spezialisiert wahrnehmen.
- Die Einrichtung der Fachstelle Kinderschutz und der flächendeckende Ausbau des Einsatzes von Familienhebammen.

Mit den im Jahr 2011 begonnenen fünf HSK-Maßnahmen

- Nutzbarmachung der qualifizierten Leistungen der Erziehungsberatungsstellen im Vorfeld ambulanter Hilfen
- Patenschaftsvorhaben für Kinder psychisch kranker Eltern zur Vermeidung von Hilfe zur Erziehung
- Fallrevision und Reintegration von stationär untergebrachten Kindern und Jugendlichen zur Rückführung in den elterlichen Haushalt
- Gewinnung von zusätzlichen Pflegeeltern für ältere Kinder als familiennahe Alternative zur Heimunterbringung
- Veränderte Steuerung im Einzelfall und Prozesscontrolling zur Optimierung der zielorientierten Hilfeplanung

wurden die ursprünglichen Steuerungsziele weiter verfolgt und fachliche Steuerungsmaßnahmen weiter entwickelt.

Dieser Steuerungsansatz wird auch mit den voraussichtlich in Kürze beginnenden HSK-Maßnahmen (sog. HSK plus)

- Nachhaltige Sicherung der HSK-Erfolge
- Fallsteuerung im Bereich der Hilfen gem. § 19 SGB VIII
- Gewinnung von Pflegefamilien mit Migrationshintergrund
- Bündelung der Fallsteuerung im Bereich der Hilfen gem. § 35a SGB VIII in einer Fachstelle
- Schaffung von Gruppenangeboten gem. § 35a SGB VIII

weiter verfolgt.

In Fortführung der Berichterstattung kann nunmehr für das Haushaltsjahr 2012 ein Gesamtergebnis, basierend auf den vorläufigen Rechnungsergebnissen und den durchschnittlichen Fallzahlen und Finanzdaten dargestellt werden.

1.1 Der gesetzliche Auftrag

Hilfe zur Erziehung, Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche sowie Hilfe für junge Volljährige sind Leistungsangebote für junge Menschen und Personen-sorgeberechtigte zur Überwindung von individuellen Problemlagen. Es besteht ein Rechtsanspruch auf die notwendigen und geeigneten Leistungen. Art und Umfang der Hilfe richten sich nach dem Bedarf im Einzelfall.

Im Hilfeprozess sind die sozialen, kulturellen und geschlechtsspezifischen Besonderheiten zu berücksichtigen und eine partnerschaftliche Zusammenarbeit aller Beteiligten zu gewährleisten.

1.2 Die Ausgestaltung der Leistungen

Die Ausgestaltung der Leistungen erfolgt auf vielfältige Weise. Zu ihnen zählen die Beratung in Erziehungsfragen, Soziale Gruppenarbeit, Erziehungsbeistand, Sozialpädagogische Familienhilfe, Erziehung in einer Tagesgruppe, Familienpflege, Vollzeitpflege, Heimerziehung, sonstige betreute Wohnformen sowie weitere Flexible Erziehungshilfen.

Zudem wurden mit den Angeboten der „Frühen Hilfen“, dem „Kanu-Konzept“ (präventives Angebot für Kinder psychisch kranker Eltern) und mit dem Konzept „Flexible Erziehung an den offenen Ganztage“ weitere Unterstützungsangebote im Vorfeld oder an der Schnittstelle der Hilfe zur Erziehung geschaffen.

Die nachfolgenden Ausführungen, Einschätzungen und Bewertungen sind immer unter dem Aspekt zu betrachten, dass der Rechtsanspruch auf die jeweilige individuelle, notwendige und geeignete Hilfe unter Berücksichtigung des Wunsch- und Wahlrechtes gesichert sein muss. Dieser Grundsatz gilt sowohl bei der fachlichen als auch der finanziellen Betrachtung.

2. Entwicklungen in den Hilfen zur Erziehung bis 31.12.2012

In den Anlagen 1, 2, 3 und 4 werden die Fallzahlentwicklung, die Differenzierung nach Geschlecht und Migrationshintergrund, die Finanzentwicklung sowie die Entwicklung der durchschnittlichen monatlichen Fallkosten dargestellt.

2.1 Fallzahlentwicklungen

Folgende wesentlichen Ergebnisse bei der Fallzahlentwicklung lassen sich bis einschließlich 31.12.2012 zusammenfassend darstellen:

- In 2012 ist – wie auch im Vorjahr - eine Senkung der Gesamtfallzahl zu verzeichnen (s. Anlage 1).
- Der Ausbau der Vollzeitpflegeverhältnisse setzt sich auch in 2012 fort.
- Die Fallzahlen im Bereich der stationären Unterbringungen sind gegenüber dem Vorjahr wieder angestiegen.
- Die Fallzahlen in den Tagesgruppen sind nach einem Rückgang in 2011 im Jahr 2012 auf dem Niveau des Vorjahres konstant geblieben.
- Die Anzahl der ambulanten Hilfen ist in 2012 erneut rückläufig.
- Die Anzahl der ambulanten Eingliederungshilfen (§ 35a SGB VIII) ist in 2012 stetig angestiegen.
- Relativ konstant zu den beiden Vorjahren blieb die Zahl der Hilfen für junge Volljährige.
- Die Entwicklung der Inobhutnahmen wird in der Informationsvorlage „Weiterentwicklung des Kinderschutzes“ ausführlich beschrieben.

2.2 Fallzahlen in Bezug auf Geschlecht und Migrationshintergrund

Die geschlechts- und migrationsspezifische Betrachtung der Fallzahlentwicklung zeigt im Jahresvergleich nur geringe Abweichungen. Erneut können - unter Zuhilfenahme der Landesstatistik - Aussagen zur Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung unter Einbeziehung des Migrationshintergrundes gemacht werden.

Zur Identifizierung eines Migrationshintergrundes werden hier die nach der Definition der bundesweiten Statistik - bezogen auf das jeweilige Kind - vorgegebenen Tatbestände als Merkmal erfasst:

1. ausländische Herkunft mindestens eines Elternteils (nicht Staatsangehörigkeit) ja/nein
2. in der Familie wird vorrangig deutsch gesprochen ja/nein.

Eine differenzierte Aufschlüsselung nach Hilfearten, weiblich/männlich, mit und ohne Migrationshintergrund ist in der Anlage 2 dargestellt.

2.3 Finanzentwicklungen

2.3.1 Vorbemerkungen

Seit dem Jahr 2009 gelten für die Bewirtschaftung der städtischen Haushaltsmittel die Regelungen des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF). Diese bedingen, dass Aufwendungen nun periodengerecht zuzuordnen sind.

Um eine Jahresprognose erstellen zu können, sind unter Beachtung der periodengerechten Zuordnung auch die Leistungen zu bewerten, die im laufenden Jahr durch freie Träger der Jugendhilfe zwar erbracht wurden, aber gegenüber der Stadt noch nicht in Rechnung gestellt worden sind. Sie stellen insoweit Verbindlichkeiten der Stadt dar. Die endgültigen Jahresabschlussbuchungen zur Erstellung der Bilanzen sind noch nicht erfolgt und somit ist das Rechnungsergebnis des Jahres 2012 ein Vorläufiges.

2.3.2 Entwicklungen

Wie aus der Anlage 3 „Finanzentwicklung Hilfen zur Erziehung“ ersichtlich wird, betrug die durchschnittliche Kostensteigerung in den Jahren 2008 bis 2010 jährlich 3,25 Millionen €. Im Jahr 2011 belief sich die Kostensteigerung nur noch auf 0,7 Millionen €. In 2012 konnte die Steigerung der Ausgaben -vorbehaltlich des endgültigen Rechnungsergebnisses- mit lediglich 0,2 Millionen gegenüber dem Vorjahr erneut reduziert werden.

Diese Entwicklung ist ursächlich insbesondere auf die oben genannten HSK-Maßnahmen zurück zu führen, die seit Frühjahr 2011 umgesetzt werden. Unterstützt wird diese Entwicklung aber auch durch die Schaffung präventiver Angebote für Kinder, Jugendliche und Familien.

Die im Jugendhilfeausschuss bereits dargestellten HSK-Ergebnisse zeigen sich auch in den Finanzentwicklungen der Wirtschaftlichen Jugendhilfe.

1..4 Bisherige Effekte der Maßnahmen

Ziel einer effektiven und effizienten Fallsteuerung ist es, neben der fachlichen Leistungserbringung diese auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten zielorientiert zu gestalten. Hierbei kommt der gemeinsamen Hilfeplanung große Bedeutung zu. Mit Beginn der Steuerungsmaßnahmen ist seit 2004 ein stetiger Rückgang der durchschnittlichen mtl. Fallkosten zu verzeichnen.

So konnten die durchschnittlichen mtl. Kosten pro Fall von 2003 bis 2006 um 350 € gesenkt werden. In 2007 stiegen die mtl. Kosten pro Fall um 68 € gegenüber dem Vorjahr wieder kurzfristig an, um ab dem Jahr 2008 bis einschließlich 2010 wieder um 128 € zu sinken (s. Anlage 4).

In den Jahren 2011 und 2012 stiegen die durchschnittlichen mtl. Kosten pro Fall wieder leicht an. Im Jahr 2012 um 34,- € pro Fall (2,15%).

Dies dürfte insbesondere auf gesamtgesellschaftliche Entwicklungen (Zunahme von komplexen problematischen Familiensituationen) sowie auf durch die öffentlichen Träger nachzuvollziehende Entgeltanpassungen (Preis- und Tarifsteigerungen) für die Angebote der Träger zurück zu führen sein.

3. Fazit

Die in den letzten Jahren gestiegenen Fallzahlen (mit Ausnahme der Jahre 2011 und 2012) zeigen, dass der Hilfebedarf von Familien weiter zunimmt bzw. trotz des Ausbaus präventiver Angebote auf gleichbleibendem Niveau verbleibt.. Eltern stoßen mit der Erziehung ihrer Kinder immer 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.

Mit der Umsetzung des Steuerungskonzeptes ist es gelungen, die permanente Kostensteigerung der Jahre 1998 bis 2004 aufzuhalten und Kostensenkungen in den Jahren 2005 bis 2007 zu erzielen.

Auch wenn in den Jahren 2008 bis 2012 wieder eine Ausgabensteigerung zu verzeichnen war, liegt diese immer noch unterhalb der Steigerungen der Jahre 1998 bis 2004 und basiert auf einem niedrigeren Ausgangsniveau. Ohne das Steuerungskonzept hätte sich der Kostenanstieg dynamisch fortgesetzt.

Insbesondere in den Jahren 2011 und 2012 konnte durch die Initiierung und Durchführung der HSK-Maßnahmen der Kostenanstieg der drei vorherigen Jahre nochmals auffällig verringert werden.

Parallel zum Steuerungskonzept wurde auch der Ausbau präventiver Angebote 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 komplex und die Auffälligkeiten der Kinder oder Jugendlichen so gravierend sind, dass insbesondere Regelangebote der Hilfe zur Erziehung kaum noch ausreichen, diesen Problemlagen fachlich adäquat entgegenwirken zu können. Es muss vermehrt -insbesondere im stationären Bereich- auf kostenintensivere Angebote zurückgegriffen werden. Ein Indiz hierfür dürften die seit 2011 wieder gestiegenen durchschnittlichen Fallkosten sein.

Erster Beigeordneter

Tim Kähler