

1. Ausgangslage

1.1. Steuerungskonzept Hilfe zur Erziehung

Mit dem „Steuerungskonzept Hilfe zur Erziehung“, welches der Jugendhilfeausschuss im Jahr 2002 beschlossen hat, wurden erstmalig sogenannte Sofortmaßnahmen zur fachlichen und finanziellen Steuerung im Einzelfall umgesetzt. Diese Steuerungsansätze wurden mit den HSK-Maßnahmen in den letzten Jahren stetig fortgeschrieben.

Die seinerzeit benannten strategischen Ziele

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

sind auch heute noch handlungsleitend für das Bielefelder Jugendamt.

Die bislang umgesetzten Maßnahmen zeigten und zeigen neben der fachlichen Weiterentwicklung in den betroffenen Arbeitsbereichen auch die intendierten finanziellen kostendämpfenden Effekte.

In Fortführung der Berichterstattung kann nunmehr für das Haushaltsjahr 2016 ein Gesamtergebnis, basierend auf durchschnittlichen Fallzahlen, den vorläufigen Rechnungsergebnissen und Finanzdaten, dargestellt werden.

1.2. Der gesetzliche Auftrag und die Ausgestaltung der Leistungen

Hilfe zur Erziehung, Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche sowie Hilfe für junge Volljährige sind Leistungsangebote für junge Menschen und Personensorgeberechtigte 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. Das bestehende Wunsch- und Wahlrecht ist zu beachten, sofern nicht unverhältnismäßige Mehrkosten entstehen.

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

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 31.12.2016

Die hohe Anzahl von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen hat die Fallzahlen und die Ausgaben in den Erzieherischen Hilfen auch im Berichtsjahr 2016 maßgeblich beeinflusst. Zwar sanken die Zuzugszahlen insbesondere im zweiten Halbjahr 2016, so dass erste Plätze in den Clearingeinrichtungen abgebaut bzw. in allgemeine Plätze stationärer Betreuung umgewandelt werden konnten. Diese Umwandlung war notwendig, weil der Bedarf an Anschlussmaßnahmen im ambulanten und insbesondere im stationären Bereich für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge entsprechend zunahm. Während des gesamten Jahres 2016 befanden sich durchgängig mehr als 400 junge Flüchtlinge in Maßnahmen der Jugendhilfe.

Wie in den vorhergehenden Berichten werden die nachfolgenden Fallzahlen (bis auf Anlage 3 Geschlecht/Migration) sowie die Angaben zur Finanzentwicklung ohne die Zahlen der unbegleiteten Flüchtlinge dargestellt, um die Entwicklungen mit den Vorjahren vergleichen zu können.

In den **Anlagen 1 bis 7** werden die Fallzahlentwicklung, die Finanzentwicklung und die Entwicklung der durchschnittlichen monatlichen Fallkosten ohne und mit Integrationshelfer sowie die Differenzierung nach Geschlecht und Migrationshintergrund dargestellt.

2.1. Fallzahlentwicklung

2.1.1. Fallzahlen ohne und mit Integrationshilfen

Folgende wesentlichen Ergebnisse bei der Fallzahlentwicklung lassen sich bis einschließlich 31.12.2016 zusammenfassend darstellen:

Anlage 1 (ohne unbegleitete minderjährige Flüchtlinge; ohne Integrationshelfer)

In 2016 sind die Fallzahlen mit 2.361 Fällen gegenüber dem Vorjahr fast gleich geblieben (Vorjahr 2.355).

Die Zahlen liegen weiterhin unter den Fallzahlen des Jahres 2010.

Weitere Detailauswertungen ergeben Folgendes:

- Die Fallzahlen im Bereich der stationären Unterbringungen nach § 34 SGB VIII bewegen sich seit 2009 auf einem einheitlichen Niveau, im Vergleich zum Vorjahr sind sie nur geringfügig (+ 7 von 374 auf 381 Fälle) angestiegen.
- Im stationären Bereich der Hilfen für von seelischer Behinderung bedrohte Minderjährige (§ 35a SGB VIII) gab es bereits in 2015 erstmalig einen leichten Rückgang. Dieser Trend setzte sich in 2016 fort. Die Fallzahlen sanken von 79 auf 68 Fälle.
- Die Gesamtfallzahl aller stationären Unterbringungen (nach §34 bzw. §35a) ist daher gegenüber dem Vorjahr gesunken (von 453 auf 449 Fälle).
- Auch die Anzahl der ambulanten Hilfen ist in 2016 im Vergleich zum Vorjahr kaum verändert und bewegt sich in den letzten Jahren auf einem konstanten Niveau. Sie betrug 2016 588 Fälle.
- Wie bereits im Vorjahr gab es einen Fallanstieg im Bereich der ambulanten Eingliederungshilfen von 237 auf 253 Fälle. Die Altersgruppe der 9-12 Jährigen macht erneut einen weit überdurchschnittlichen Anteil aus.
- Die Zahl der Hilfen für junge Volljährige ist in den letzten Jahren leicht rückläufig.

Anlage 2 (ohne unbegleitete minderjährige Flüchtlinge; mit Integrationshelfer)

In 2016 beträgt die Gesamtfallzahl unter Berücksichtigung der Integrationshilfen 2.501 (Vorjahr 2.460).

Der Anstieg bei den Integrationshilfen an Schulen setzt sich auch in 2016 unvermindert fort: Die Fallzahlen haben sich von monatlich durchschnittlich 15 im Jahr 2011 auf 80 im Jahr 2014, 105 in 2015 und nun 140 im Berichtsjahr 2016 erhöht.

2.1.2. Fallzahlen in Bezug auf Geschlecht und Migrationshintergrund

Eine Aufschlüsselung nach Hilfearten, weiblich/männlich, mit und ohne Migrationshintergrund ist in der **Anlage 3** dargestellt. Durch die vermehrte Inanspruchnahme von Anschlusshilfen durch junge Geflüchtete männlichen Geschlechts

kommt es zu einer Erhöhung des Anteils von Hilfeempfängern mit Migrationshintergrund. Ebenfalls nimmt der Anteil der männlichen Kinder und Jugendlichen unter den Hilfeempfängern zu.

Der Anteil der Jungen liegt nun bei 63,5 % (Vorjahr 60%) und der Anteil der Mädchen entsprechend bei 36,5%.

Unter Zuhilfenahme der Landesstatistik NRW können Aussagen zur Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung unter Einbeziehung des Migrationshintergrundes gemacht werden.

Der Anteil der jungen Menschen mit Migrationshintergrund hat sich mit 49,7% (2015: 45,8%) im Vergleich zum Vorjahr erhöht. Bei den stationären bzw. teilstationären Angeboten nach § 34 bzw. § 32 SGB VIII liegt der Anteil bei knapp 61% (Vorjahr: 54%).

2.2. Finanzentwicklung

2.2.1. 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 2016 noch vorläufig.

2.2.2. Ausgaben ohne und mit Integrationshilfen

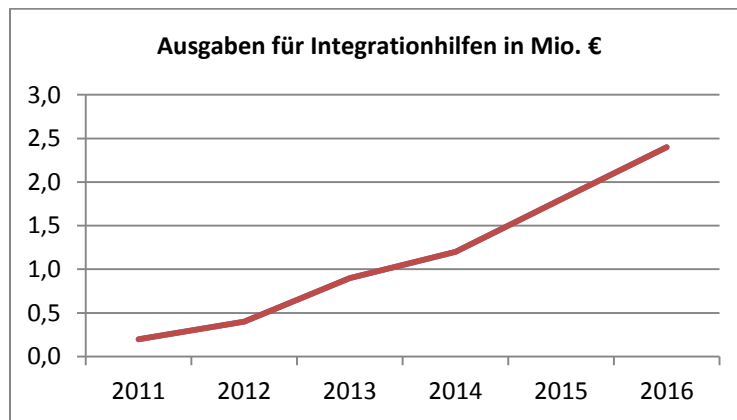
Wie aus der **Anlage 4** „Ausgabenentwicklung Hilfen zur Erziehung“ (ohne unbegleitete minderjährige Flüchtlinge; ohne Integrationshelfer) ersichtlich, konnte die Kostensteigerung in den Jahren 2011 und 2012 im Vergleich zu den Vorjahren deutlich reduziert werden. Diese Entwicklung ist insbesondere auf 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.

Seit 2013 gab es im Vergleich zu den Vorjahren wieder einen etwas stärkeren Anstieg der Gesamtausgaben, der vor allem mit Mehrausgaben im Bereich der stationären Hilfen zusammenhing. In 2015 hatten sich die Ausgaben um 1,1 Millionen € im Vergleich zum Vorjahr erhöht. Diese Mehrausgaben sind im Wesentlichen auf Tarif- und Energiekostensteigerungen zurückzuführen.

In 2016 kommt es durch die stagnierende Fallzahlentwicklung im stationären Bereich erstmals seit 9 Jahren auch zu einer Stagnation im Ausgabenbereich. Die Ausgaben entsprechen denen des Vorjahres.

Ein Vergleich mit der **Anlage 5** „Ausgabenentwicklung Hilfen zur Erziehung“ (ohne unbegleitete minderjährige Flüchtlinge; mit Integrationshelfer) macht deutlich, dass die Kosten für Integrationshelfer an Schulen auch im Jahr 2016 weiter gestiegen sind und nun knapp 2,4 Mio. € betragen.

Seit 2011 steigen die entsprechenden Kosten kontinuierlich: 0,2 Mio. € in 2011, 0,4 Mio. € in 2012, 0,9 Mio. € in 2013, 1,2 Mio. € in 2014, 1,9 Mio. € in 2015 und 2,4 Mio. € im Berichtsjahr. Im Zuge der weiteren Umsetzung der Inklusion an Schulen ist in diesem Bereich auch für die nächsten Jahre mit einem Anstieg der Kosten zu rechnen.



2.2.3. Durchschnittliche monatliche Fallkosten

Ziel einer effektiven und effizienten Fallsteuerung ist es, neben der fachlichen Leistungserbringung diese auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten ziel- und wirkungsorientiert zu gestalten.

Aus der **Anlage 6** wird ersichtlich, dass in den Jahren 2011 bis 2015 die durchschnittlichen monatlichen Kosten pro Fall wieder angestiegen sind. Der Anstieg lag im Mittel bei etwa 2%; im Jahr 2015 lediglich bei 1%. In 2016 liegen die durchschnittlichen Fallkosten mit 1.765 € sogar leicht unter dem Wert des Vorjahres.

Die durchschnittlichen monatlichen Fallkosten liegen somit weiterhin weit unter denen des Jahres 2003 in Höhe von 1.943 €. Mit der Umsetzung der beschriebenen Steuerungsmaßnahmen konnten die durchschnittlichen monatlichen Fallkosten nun seit über zehn Jahren auf einem niedrigeren Niveau gehalten werden.

In der **Anlage 7** sind die durchschnittlichen monatlichen Fallkosten unter Einbeziehung der Integrationshilfen dargestellt. Sie zeigen eine ähnliche Entwicklung wie in der Anlage 6 dargestellt.

3. Fazit

Obwohl der Arbeitsalltag in den Hilfen zur Erziehung in den Jahren 2015 und 2016 durch die Versorgung und Betreuung einer hohen Zahl unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge geprägt war und dadurch auch die übrigen Aufgaben stark beeinflusst wurden, gab es in der Fallzahl- und Ausgabenentwicklung kaum nennenswerte Abweichungen zu den Vorjahren – außer bei den Integrationshilfen.

Die Entwicklungen der letzten Jahre zeigen, dass die im Rahmen des Steuerungskonzeptes ergriffenen Maßnahmen kostendämpfende Wirkungen und somit Erfolge zeigen.

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 § 35a SGB VIII hat allerdings erhebliche Auswirkungen auf die Ausgabenentwicklung in der Jugendhilfe.

Bei der Entwicklung der **durchschnittlichen 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 bis 2015 ein geringerer Kostenanstieg zu verzeichnen. In 2016 sind die Fallkosten leicht gesunken.

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 - insbesondere im stationären Bereich - auf kostenintensivere Angebote zurück gegriffen werden muss.

4. Ausblick

Wie bereits im vorjährigen Bericht zur Entwicklung der Hilfen zur Erziehung 2015 beschrieben und in der Zielplanung des Dezernates konkretisiert, soll in den Jahren 2017/2018 das Hilfeplanverfahren im Geschäftsbereich Erzieherische Hilfen neu ausgerichtet werden. Die Pilotphase für das veränderte Hilfeplanverfahren soll in Abstimmung mit den freien Trägern im ersten Halbjahr des Jahres 2018 erfolgen. Insbesondere die Partizipation der Betroffenen und die Zielvereinbarungen sollen dabei stärker in den Vordergrund rücken.

Dieser Prozess wurde breit im gesamten Geschäftsbereich angelegt; u.a. wurden die über hundert Fachkräfte im Vorgriff auf das veränderte Hilfeplanverfahren qualifiziert und auch die Umsetzung des veränderten Verfahrens soll durch die Fachhochschule Münster begleitet werden.

Parallel dazu werden die Maßnahmen zur Haushaltssicherung konsequent weiter umgesetzt bzw. die neuen Maßnahmen etabliert.