

Federf. Stadtamt: Amt für Jugend und Familie

Vorlage für den	Berichterstatter	Sitzung am	Punkt
Jugendhilfeausschuss	1. Beigeordneter Rainer Weichelt	23.11.2010	

öffentliche Sitzung

Betrifft:

Entwicklungen im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD)

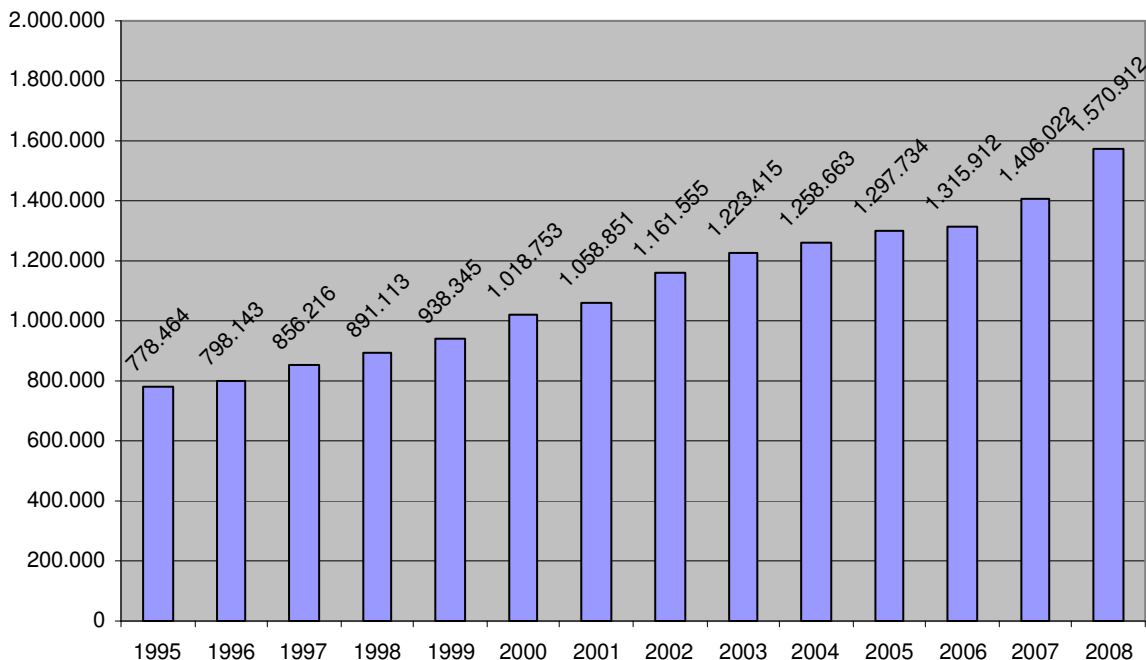
- a) **Wirtschaftliche Jugendhilfe – Aufwandssteigerungen - Bericht der Verwaltung**
- b) **Handbuch für den Allgemeinen Sozialen Dienst**
- c) **Antrag der CDU-Ratsfraktion v. 7.10.2010 nach § 7 der Geschäftsordnung für den Rat der Stadt Gladbeck und seine Ausschüsse**

Begründung:

(ggf. zusätzlich)

a) Die Aufwandssteigerungen im Bereich der Hilfen zur Erziehung in Gladbeck unterliegen den gleichen Wirkkomponenten, die landesweit zu beobachten sind. Der HzE Bericht 2010, Datenbasis 2008, zeigt die Steigerung der Kostenentwicklung im Land NRW auf:

Angaben in 1.000 €



Mitzeichnungen					
Bürgermeister:	Erster Beigeordneter:	Stadtkämmerer:	Beigeordneter	Stadtbaurat:	Rechtsamt:
Datum:	Datum:	Datum:	Datum:	Datum:	Datum:
_____	_____	_____	_____	_____	_____

Zahl der erforderlichen Protokollauszüge: _____

Für die einzelnen Hilfearten ergibt sich ein folgendes Bild:

Art der Hilfe	Beendete Hilfen in 2008	Andauernde Hilfen am Jahresende	Inanspruchnahme *	Begonnene Hilfen in 2008
§ 29 SGB VIII Soziale Gruppenarbeit	1262	908	2170	1441
§ 30 SGB VIII Erziehungsbeistand	2072	3373	5445	3012
§ 30 SGB VIII Betreuungshelfer	454	578	1032	579
§ 31 SGB VIII Sozialpädagogische Familienhilfe	5665	11234	16899	8422
§ 32 SGB VIII Erziehung in einer Tagesgruppe	1464	3306	4770	1927
§ 23 SG VIII Vollzeitpflege (allgemein gemäß Satz 1)	2203	13708	15911	3261
§ 33 SGB VIII Vollzeitpflege (besondere Pflegeform für entwicklungsbeeinträchtigte junge Menschen gemäß Satz 2)	323	1719	2042	455
§ 34 SGB VIII Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform	6217	15557	21774	8318
§ 35 SGB VIII Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung	811	1104	1915	951
§ 35a SGB VIII Eingliederungshilfe für seelisch behinderte junge Menschen	2470	7002	9472	3724
§ 27 SGB VIII Hilfe zur Erziehung, vorrangig ambulant/teilstationär (ohne Verbindung zu Hilfen gem. §§ 28 – 35 SGB VIII)	3270	6615	9885	4875
§ 27 SGB VIII Hilfe zur Erziehung, vorrangig außerhalb der Familie (ohne Verbindung zu Hilfen gemäß §§ 28 – 35 SGB VIII)	424	810	1234	693
§ 27 SGB VIII Hilfe zur Erziehung, ergänzende bzw. sonstige Hilfen (ohne Verbindung zu Hilfen gemäß §§ 28 – 35 SGB VIII)	967	2082	3049	1724
Insgesamt	27602	67996	95598	39382

Gründe der Fallzahl- und Kostensteigerung:

Familien, die eine Hilfe zur Erziehung in Anspruch nehmen, sind mit Blick auf ihre wirtschaftliche Situation zu einem erheblichen Anteil auf staatliche Transferleistungen angewiesen. Der Anteil der Familien, denen eine Hilfe zur Erziehung (ohne Erziehungsberatung) gewährt wird und die zugleich Transferleistungen beziehen, liegt bei etwa 59 %. Eine nicht dem Wohl des Kindes entsprechende Erziehung wird damit über den Bedarf an einer Hilfe zur Erziehung in materiell armen Familien weitaus häufiger angezeigt als in ökonomisch besser gestellten Familien.

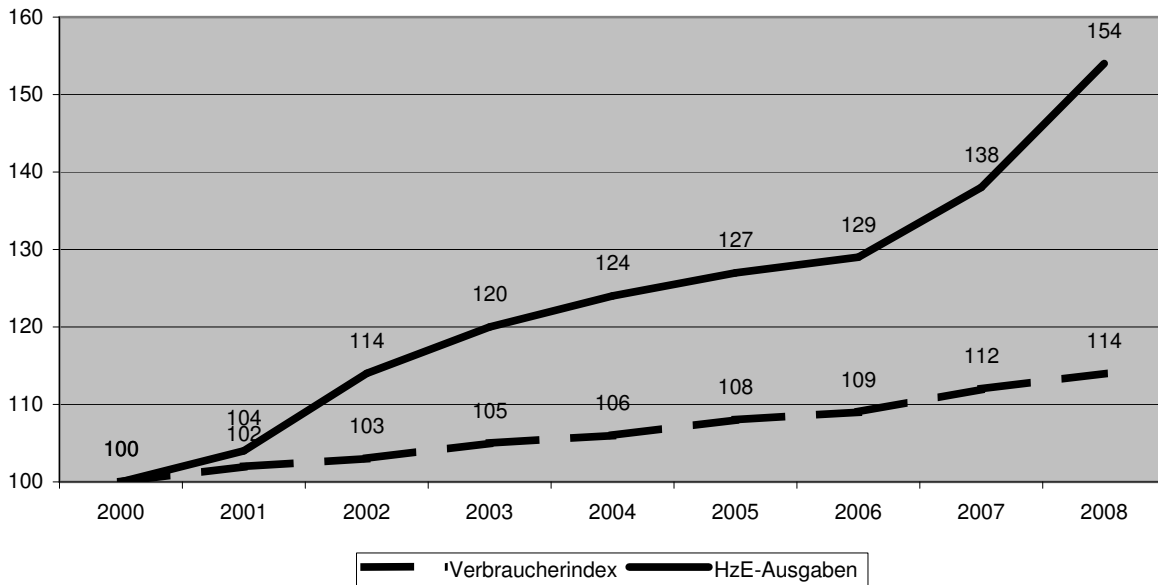
Je nach Hilfeart erhöht sich diese Quote auf bis zu 74 %, z. B. bei der Vollzeitpflege. Für die Sozialpädagogische Familienhilfe (SPFH) als größte Hilfe im ambulanten Leistungssegment wird mit 65 % der höchste Anteil in diesem Hilfesetting registriert. Die Notwendigkeit einer Leistung der Hilfe zur Erziehung für junge Menschen und deren Familie resultiert damit nicht bloß aus einem Scheitern im Einzelfall mit Blick auf eine gelingende Erziehung. Darüber hinaus beinhalten diese Befunde angesichts der Ergebnisse zur Verteilung nach dem Transferleistungsbezug eine sozialpolitische Dimension.¹

Bestätigt wird dies noch durch die Tatsache, dass Alleinerziehende in besonderer Weise auf die Unterstützung durch eine Leistung der Hilfe zur Erziehung angewiesen sind.

¹ Hierauf haben entsprechend in einem noch nicht veröffentlichten Positionspapier Kommunen (Städtetag sowie Duisburg und Mönchengladbach), das Land (MGFFI NRW) sowie Forschungseinrichtungen und –institute (Institut für soziale Arbeit, Forschungsverbund DJI/TU Dortmund, FH Osnabrück) hingewiesen. Die Verbreitung dieses Papiers ist derzeit noch nicht abschließend geklärt. Ein Abdruck ist aber für das aktuelle Jahrbuch des Instituts für soziale Arbeit vorgesehen.

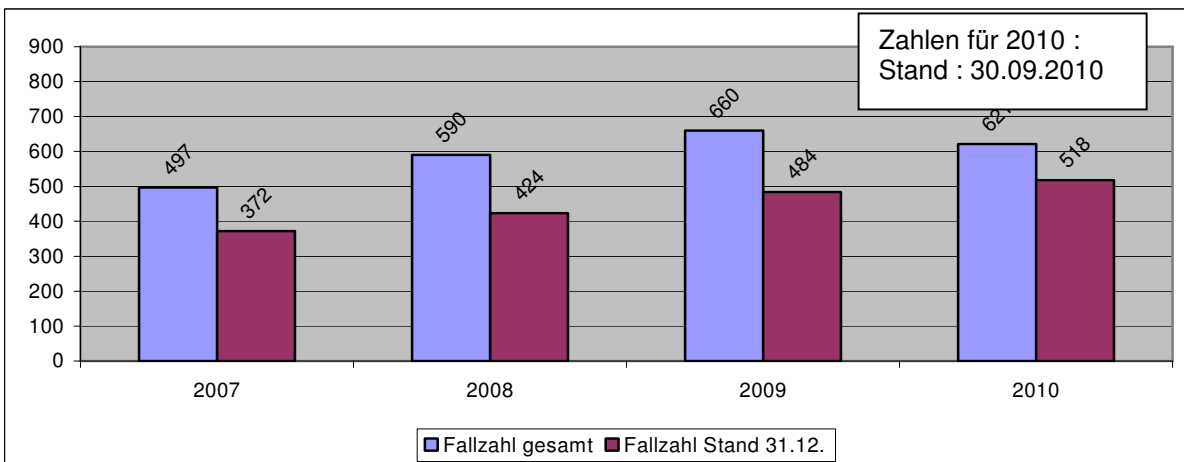
Die Gesellschaft im Wandel, d.h. die Verwerfungen in den alten überkommenen Strukturen zum Negativen - Arbeitslosigkeit der Elterngeneration, Perspektivlosigkeit der Kinder und Jugendlichen - bilden einen ungesunden Nährboden für ein gesundes Heranwachsen. Im Verlauf der letzten Jahre, ab 1986 bis heute, ist nicht nur eine quantitative Steigerung der Fallzahlen zu beobachten. Insbesondere zeigt sich in den letzten 10 Jahren eine qualitative Veränderung in den familiären Problemlagen. Die Probleme sind größer, vielschichtiger und tiefer in die Familiensysteme eingebettet. Die Folge ist, dass die notwendigen Hilfen, ambulante und stationäre, länger andauern. Beide Faktoren sind mitverantwortlich für die immense Kostensteigerung. Die Entwicklungen in den Jahren 2000 bis 2008 zeigen folgende Grafiken:

Ausgabenentwicklung HzE im Vergleich zur Preisentwicklung



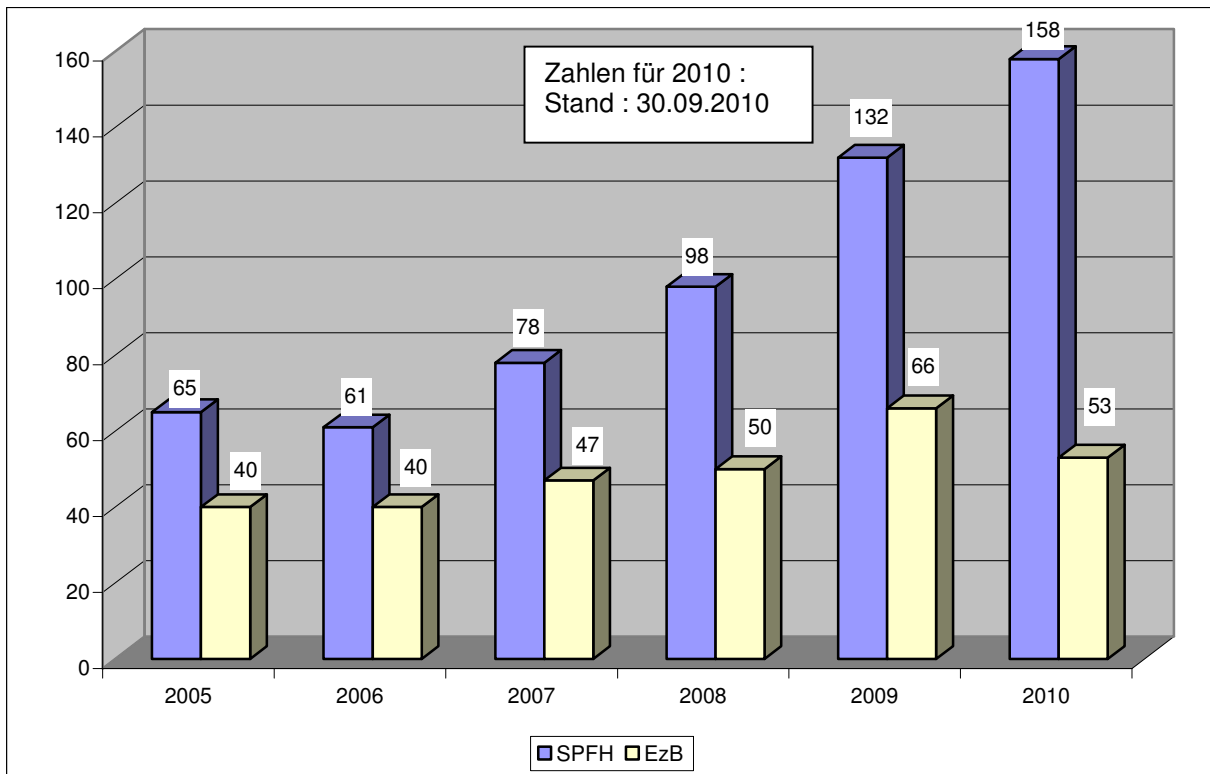
Zur Situation in Gladbeck.

Die Fallzahlen entwickeln sich insgesamt gesehen seit langem nach oben. Eine besondere Steigerung für 2010 ist nach Interpretation der folgenden Tabelle nicht zu verzeichnen.



Die Laufzeiten, aber auch die im Einzelfall sehr hohen Kosten, sind für die Kostensteigerung verantwortlich. So kostet eine notwendige Intensivbetreuung z. B. pro Tag und Person 200 €. Benötigt eine achtköpfige Familie Fachleistungsstunden im Umfang von 20 Stunden pro Woche (Fachleistungsstunde durchschnittlich 45 €) für die Zeit der Erstellung eines familienpsychologischen Gutachtens zur Erziehungsfähigkeit der Eltern und der Perspektivfindung der Kinder entstehen Kosten in Höhe von rd. 3.600 € im Monat. Bei Unterbringung der Kinder in einer stationären Maßnahme würden in einer Regelgruppe durchschnittlich 130 bis 150 € pro Tag und Kind anfallen, das wären bei sechs Kindern 27.000 €.

Die Fallzahlen der ambulanten Hilfen, Erziehungsbeistandschaft gem. § 30 SGB VIII (EzB) und Sozialpädagogische Familienhilfe gem. § 31 SGB VIII (SPFH) sind, insbesondere was die SPFH betrifft, stark gestiegen.

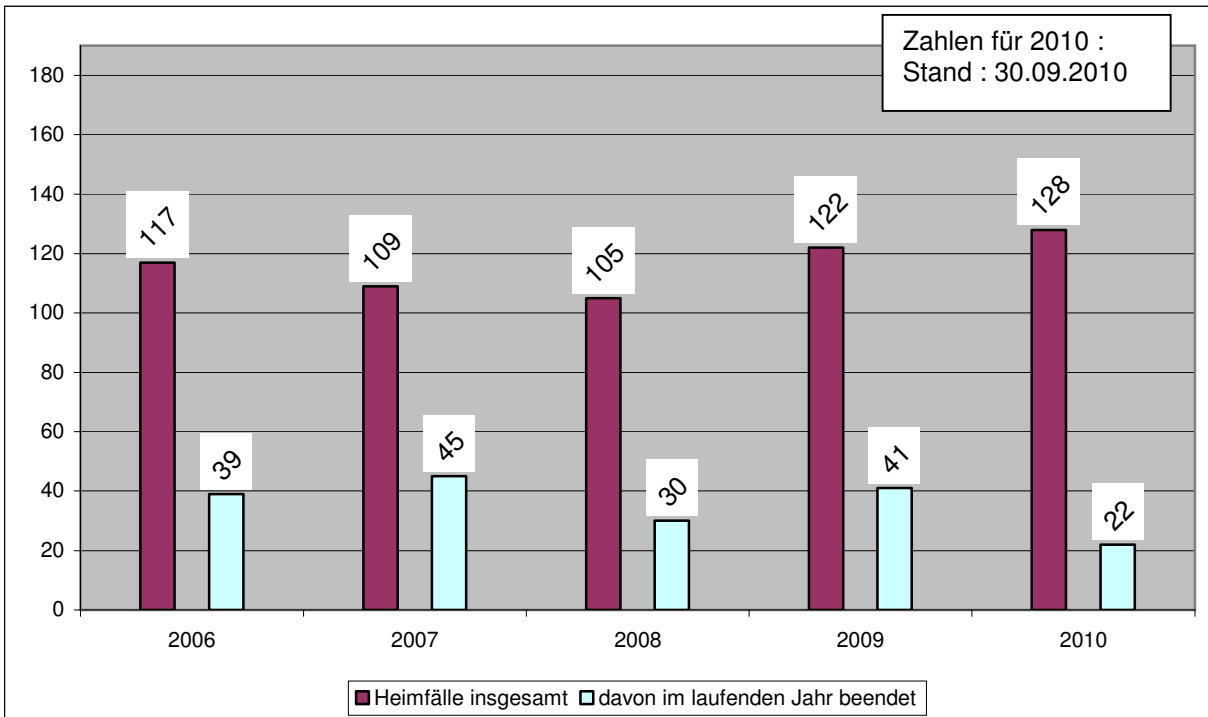


Die Hilfe dient dazu, Familien zu stabilisieren und den Zusammenhalt zu fördern, Erziehungs- und Kommunikationsdefizite zu überwinden, die Familiensysteme besser für die sozialen Bedingungen des Umfeldes zu stärken und den Alltag zu meistern. Diese Hilfe gibt Familien die Chance, Erziehungsdefizite, Kommunikationsstörungen etc. zu überwinden und Fremdplatzierungen einzelner Kinder zu vermeiden. Die Laufzeiten der sozialpädagogischen Familienhilfen sind seit 2007 allerdings erheblich gesunken. Deswegen kann trotz gestiegener Fallzahlen von einer Kostendämpfung über Effizienzsteigerung und besserer Steuerung der Fallverläufe ausgegangen werden.

Durchschnittliche Laufzeiten bei ambulanten Maßnahmen

Jahr	Hilfeart	Anzahl Tage gesamt	Fallzahl	durchsch. Laufzeit (in Tagen)	durchsch. Laufzeit (in Monaten)
2003	EZB	8205	23	356,74	11,70
	SPFH	25877	50	517,54	16,97
		34082	73	466,88	15,31
2004	EZB	22220	34	653,53	21,43
	SPFH	38808	60	646,80	21,21
		61028	94	649,23	21,29
2005	EZB	33861	51	663,94	21,77
	SPFH	53972	81	666,32	21,85
		87833	132	665,40	21,82
2006	EZB	26490	50	529,80	17,37
	SPFH	59233	79	749,78	24,58
		85723	129	664,52	21,79
2007	EZB	36351	60	605,85	19,86
	SPFH	66058	110	600,53	19,69
		102409	170	602,41	19,75
2008	EZB	35183	69	509,90	16,72
	SPFH	73966	145	510,11	16,72
		109149	214	510,04	16,72
2009	EZB	42947	102	421,05	13,80
	SPFH	92690	164	565,18	18,53
		135637	266	509,91	16,72

Die Anzahl der Hilfen gem. § 34 SGB VIII, Heimerziehung, sonstige „Betreute Wohnformen“, ist nach einem Rückgang in 2007 und 2008 wieder angestiegen. Da in 2009 41 Fälle beendet wurden, ist diese Steigerung bemerkenswert.



Die statistischen Erhebungen lassen bislang keine soliden Aussagen zu den Zielerreichungsgraden zu. Die Abbruchquote im Bereich Hilfen zur Erziehung liegt allerdings unter einem Prozent und ist daher zu vernachlässigen.

Entwicklung der Erträge und Aufwendungen in Gladbeck

	2000	2001	2002	2003	2005	2006	2007	2008	2009
Ausgaben	4.152.168	4.479.764	4.799.083	4.805.765	6.591.737	6.606.304	7.208.235	7.624.043	8.990.675
Einnahmen	509.951	562.220	509.066	412.390	522.484	459.425	875.598	898.854	839.832
Zuschussbedarf	3.642.217	3.917.544	4.290.017	4.393.375	6.069.253	6.146.879	6.332.637	6.725.189	8.150.843

Hintergründe zur Situation

Die Neuregelungen in den Bereichen Kindeswohlgefährdung und des Familienverfahrensgesetzes (FamFG) haben dazu beigetragen, dass die Gesellschaft sensibler mit Gefährdungslagen umgeht und deutlich eher geneigt ist, mit dem Jugendamt Kontakt aufzunehmen. Die Familiengerichte müssen anders, schneller und intensiver auf ihnen bekannte Problemlagen eingehen. Die veränderten Gesetzeslagen tangieren den Bereich Hilfen zur Erziehung und machen ein frühes Eingreifen zum Wohl der Kinder möglich. Sie

wirken somit unmittelbar auf die Arbeitssituation der sozialen Dienste. In vielen Städten sind infolge dessen bereits seit 2006 zusätzliche Fachkräfte eingestellt worden.

Im Amt für Jugend und Familie ist in den Jahren 2008 bis 2009 eine systematische eigene Personalbemessung auf der Grundlage konkreter Leistungsbeschreibungen durchgeführt worden. Die Ergebnisse sind im Handbuch für den Allgemeinen Sozialen Dienst erfasst. Im gleichen Zeitraum führte die Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen Ende 2009 Untersuchungen in diesem Bereich durch, mit dem Ergebnis, dass im ASD drei Vollzeitstellen fehlen (siehe Seite 36 GPA-Bericht). Der Rat der Stadt hat auf Verwaltungsvorschlag hin für den Stellenplan 2010 zwei Vollzeitstellen für den ASD geschaffen. Diese sind zum 01.10.2010 besetzt worden. Die durch Weggang und Elternzeit (ZAV) frei gewordenen zwei Stellen sind ebenfalls wieder besetzt worden.

Von den 20 Beschäftigten im Sachgebiet ASD bedürfen nun acht neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einer intensiven Einarbeitung. Mit der Konsolidierung der Personalsituation in 2011 werden die Hilfen besser gesteuert und betreut werden können.

Zur weiteren Optimierung der Leistungs- und Zugangssteuerung im ASD ist ab Januar 2011 eine für die Dauer von etwa zwei Jahren angelegte Fortbildung „Case Management in der Jugendhilfe: - ressourcen-, lösungs- und sozialraumorientiert -“ geplant.

Das Thema Prävention ist seit Jahren im Fokus der sozialen Dienste:

Der „Qualitätszirkel Soziale Dienste“ beschäftigt sich seit 2009 intensiv mit weiteren Optimierungsmöglichkeiten und besonders intensiv mit dem Fallmanagement und seinen einzelnen Modulen: Falleingang, Hilfeplanverfahren etc.

Die Traumazentrierte Fachberatung, angesiedelt im ASD – besetzt mit Frau Klüber - trägt erheblich zur erhöhten Effektivität in der diagnostischen Arbeit und in der Fallsteuerung bei.

(Zwei weitere Fachkräfte sind im Bereich Traumazentrierte Fachberatung fortgebildet. Eine arbeitet im Projekt „Gesund aufwachsen in Gladbeck“, die andere im Bereich des Familienbüros.)

Der Bereich Erzieherische Hilfen im Amt für Jugend und Familie arbeitet eng mit der Präventionsstelle, den Fachdiensten der Kinder- und Jugendförderung und den Fachdiensten anderer Ämter, insbesondere der Ämter 40 und 52 zusammen.

Seit dem Jahr 2000 existiert ein Trägernetzwerk „Ambulante Hilfen“: Arbeiterwohlfahrt, Caritasverband und Evangelischer Dienst für Erziehungshilfe und Amt für Jugend und Familie arbeiten in einem Netzwerk ambulante Hilfen zusammen. Ziele sind: Abstimmung der Methoden und Konzepte, gemeinsames Fallverstehen und passgenaue Fallverteilung. Das Trägernetzwerk und alle sonstigen Jugendhilfepartner und -partnerinnen in Gladbeck werden an der Weiterbildung „Case-Management in der Jugendhilfe“ teilnehmen.

b) Handbuch ASD

Mit der Einführung des § 8 a SGB VIII (Kinderschutz) wurden die Leistungen des Allgemeinen Sozialen Dienstes noch deutlicher in den Focus genommen. In der Konsequenz daraus entschloss sich die Verwaltung die Leistungsbeschreibungen des o. g. Bereiches gleichzeitig mit der notwendig gewordenen Personalbemessung in den Focus zu nehmen.

Der ASD hier und heute muss sich veränderten Anforderungen stellen. Neue gesetzliche Regelungen, die Qualitätsdebatte mit Zielorientierung und Standardisierung sozialer Dienstleistungen sowie moderne fachliche Haltungen zur Lebenswelt- und Sozialraumori-

entierung fordern einen Umbruch im Denken und Handeln in der sozialen Landschaft ein, erst recht im ASD als Ausgangspunkt vielfältiger individueller Hilfen.

Diagnostik und Planung in enger Kooperation mit den Kindern, Jugendlichen und Familien sowie den Leistungserbringern bekommen bei der Entwicklung passgenauer Hilfen einen neuen Stellenwert, der Blick auf Ressourcen im Sozialraum und im Menschen selbst wird schärfer. Zeitgleich verlangt das neue kommunale Finanzmanagement betriebswirtschaftliche Nachweise für die Effizienz und Effektivität von Sozialarbeit. Die Produkte und Leistungen – auch die der öffentlichen Jugendhilfe – müssen messbar und überprüfbar gemacht werden.

ASD (Allgemeiner Sozialer Dienst) ist nicht die Abkürzung für einen Leistungskatalog der öffentlichen Jugendhilfe, sondern eine Organisationsform, die eine Summe unterschiedlicher Leistungen für Kinder, Jugendliche und Familien in den Sozialräumen der Stadt Gladbeck bündelt.

Da Arbeitsaufzeichnungen und sonstige statistische Daten zur Personalbedarfsanalyse und Prozessoptimierung für den ASD nicht vorlagen, wurden die einzelnen zu erbringenden Leistungen beschrieben, die die für die Aufgabenerledigung erforderlichen Arbeitsschritte darstellen, und mit Zeitangaben versehen.

Auf der Grundlage umfangreicher Beschreibungen der jeweiligen Leistungsprozesse des ASD war es methodisch möglich, diese graphisch darzustellen. Danach erfolgten Zeitschätzungen für die einzelnen Leistungsprozesse. Das Ergebnis wurde besprochen und in allen Fällen eine einvernehmliche Zeitschätzung festgeschrieben.

Der oben beschriebene Prozess fand in enger Abstimmung mit dem Landesjugendamt Münster statt.

Die vor Ort erarbeiteten Ergebnisse wurden darüber hinaus mit der Personalbedarfsanalyse des Landes Niedersachsen abgeglichen, die in mehreren Kommunen unterschiedlicher Größe auf Basis von Arbeitsaufzeichnungen exemplarisch durchgeführt wurde. Im Ergebnis waren die in Niedersachsen ermittelten Arbeitszeiten nahezu identisch mit den Gladbecker Zahlen.

Im kommunalen Vergleich der Jugendämter im Einzugsbereich Westfalen-Lippe sind „ASD-Konzepte“ wegen ihrer Komplexität eher selten. Die Qualitätsdebatte vor Ort ließ jedoch das erste ASD-Handbuch entstehen. Der Entwicklungsprozess im Amt für Jugend und Familie der Stadt Gladbeck hat das Ziel, die Professionalität vielfältiger ASD-Arbeit in den nächsten Jahren im Dialog mit den Fachkräften - basierend auf dem Handbuch des Allgemeinen Sozialen Dienstes – bedarfsorientiert zu qualifizieren bzw. weiterzuentwickeln.

Ausgangspunkt ist das jetzt vorliegende Handbuch, das auf den gesetzlichen und politischen Vorgaben fußt, und ebenfalls kontinuierlich weitergeschrieben wird. Das Handbuch wird in den Jahren 2011/2012 mit der Weiterbildung „Case-Management“ weitergeführt. In dem Zusammenhang richtet ein modernes Berichtswesen den Focus nicht mehr allein auf das Volumen von Maßnahmen sondern fordert Zielerreichungsgrade an.

Finanzielle Auswirkungen:

keine

folgende

Ergebnisrechnung

Ertrag	€
einmalig	
jährlich	

Aufwand	€
einmalig	
jährlich	
<i>darin enthalten:</i>	
Personalaufwand	
Sach- und Dienstleistungen	
Transferaufwand	

investiver Finanzplan

Einzahlung	€
einmalig	
jährlich	
<i>darin enthalten:</i>	
Zuschüsse	
Beiträge Dritter	

Auszahlung	€
einmalig	
jährlich	

Haushaltsmittel stehen:

zur Verfügung

nicht zur Verfügung

Beschlussentwurf:

Der Jugendhilfeausschuss nimmt den Bericht zur Kenntnis.

Der Bürgermeister
I. V.

-Rainer Weichelt-
Erster Beigeordneter

In der Sitzung des

☒ _____-Ausschusses

☒ Rates

☒ Haupt- und Finanzausschusses

am _____ (nicht - öffentlicher Teil) wurde wie folgt beschlossen: