

**Sitzungsvorlage Nr. 0131/2013**

<b>Beratungsfolge</b>	<b>Datum</b>	<b>Status</b>
Jugendhilfeausschuss	20.06.2013	öffentlich

<b>Zuständige Facheinheit:</b> 51 - Fachbereich Jugend und Familie	<b>Berichterstatter/-in:</b> Herr Christian van der Linde
---	--

**Beratungsgegenstand:**

Entwicklung der Hilfen zur Erziehung  
Sachstandsbericht

**Beschlussvorschlag:**

Der Zwischenbericht wird zur Kenntnis genommen.

**Rechtsgrundlage:**

§ 80 SGB VIII

**Sachdarstellung:**

Aufgrund der weiterhin anwachsenden Inanspruchnahme von Leistungen der ambulanten und stationären Erziehungshilfe wurden in der JHA-Sitzung am 13.11.2012 verschiedene Schritte zur weitergehenden Analyse der Entwicklung dargestellt. Über den Umsetzungsstand wird hiermit berichtet:

**1. Fachliche Bewertung der Problemlagen im Dialog zwischen Jugendamt und AG III – Hilfen zur Erziehung**

Die fachlichen Einschätzungen seitens des Jugendamtes wurden in die Arbeitsgemeinschaft III - Hilfen zur Erziehung eingebracht und intensiv diskutiert. Über das Ergebnis wurde in der JHA-Sitzung am 30.01.2013 berichtet und gleichzeitig die Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft III vorgelegt.

Zusammenfassend wurden von der Verwaltung folgende Punkte für eine weitere fachliche Entwicklung und Diskussion benannt, deren Umsetzungsstand kurz dargestellt wird:

- Weiterentwicklung der Angebote zur Stärkung der elterlichen Erziehungskompetenz

Dieser Weiterentwicklungsansatz ist sowohl im Kontext von Erziehungshilfen wie auch als Präventionsangebot „Früher Hilfen“ zu berücksichtigen.

Als Ergänzung zu ambulanten und stationären Erziehungshilfen wird exemplarisch im Zeitraum vom 02.06.2013 bis zum 15.07.2013 ein Elterncoaching durch den

Fachbereich Jugend und Familie angeboten. Im Fokus stehen dabei die Themen elterlicher Präsenz und „Neuer Autorität“ in Anlehnung an die von den Psychologen Haim Omer und Arist von Schlippe entwickelten Prinzipien.

Abhängig von den dort noch zu sammelnden Erfahrungen soll diese Form der Unterstützung für Eltern in ihrer Erziehungsrolle möglicherweise zukünftig verstärkt angeboten werden.

Die insgesamt in der Jugendhilfe festgestellte Entwicklung, dass Eltern zunehmend in Erziehungsfragen unsicher sind und der Unterstützung bedürfen, hat dazu geführt, dass im Gesetz zur Kooperation und Information im Kinderschutz (KKG) die Beratungs- und Unterstützungsangebote für (werdende) Eltern insbesondere in den ersten Lebensjahren der Kinder (Frühe Hilfen) als eigenständige Aufgabe festgeschrieben wurden.

Hierzu wurde seit Jahresbeginn 2013 das Konzept zur Qualifizierung und zum Einsatz von Familienhebammen in Abstimmung mit der Kreishebamme entwickelt. Im Mittelpunkt stehen dabei die finanzielle Förderung der Fortbildung von Hebammen zur Familienhebamme und die Einbeziehung der Familienhebammen in allgemeine Informationsangebote zu Erziehungsfragen z.B. in Kooperation mit den Familienzentren oder den Erziehungsberatungsstellen. Zurzeit werden die Hebammen in Kreis Borken gemeinsam mit dem Fachbereich Gesundheit über die eingerichtete Fördermöglichkeit informiert. Eine erste Abfrage Anfang des Jahres fiel jedoch zunächst auf nur geringe Resonanz. Dies ist sicherlich auch dem Umstand geschuldet, dass das Einsatzfeld der Familienhebamme sich derzeit in der Experimentier- und Erprobungsphase befindet und erst im Laufe der Zeit klarere Konturen entwickeln wird.

Es muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass diese generellen Unterstützungsangebote kurz- bis mittelfristig keinen unmittelbaren Rückgang der Hilfen zur Erziehung erwarten lassen. Vielmehr wird hier ein langfristiger Ansatz verfolgt, den feststellbaren gesellschaftlichen Entwicklungen zu begegnen.

- Entwicklung neuer Ansätze zur Vorhaltung von Hilfen für junge Menschen mit komplexen Störungsbildern

Dieser Punkt wurde in die Trägergespräche eingebracht. Da für die Weiterentwicklung passgenauer Angebote jedoch vielfältige fachliche Fragen zu klären sowie häufig systemübergreifende Modelle zu entwickeln sind, wird dieser Prozess einen längeren Zeitraum einnehmen.

- Anpassung der Kooperationsbezüge zu anderen (Helfer-)systemen wie Kinder- und Jugendpsychiatrie, Schulen, Sozialpsychiatrische Dienste, Schwangerschaftsberatungsstellen

Die Abstimmung dieser Systeme findet zunächst auf strategischer Ebene im Netzwerk „Frühwarnsystem“, zukünftig Netzwerk „Frühe Hilfen“ statt. Erfreulicherweise ist es gelungen, hier kreisweit unter Einbeziehung aller fünf Jugendämter ein Netzwerk zu etablieren, das schon jetzt einen Großteil der in § 3 KKG vorgesehenen Netzwerkteilnehmer zusammenfasst. Die positive Zusammenarbeit lässt sich an der großen Resonanz auf die Einladung zur Fachtagung „Gestaltung von Elternkontakten bei vermuteter Kindeswohlgefährdung“, mit weit über 300 Anmeldungen ablesen.

Für die notwendige kleinräumige Umsetzung auf der operativen Ebene wurde mit dem Kreishaushalt 2013 die Einrichtung eines 0,5 Stellenanteils „Netzwerk Frühe Hilfen“, finanziert aus den mit der Verwaltungsvereinbarung „Frühe Hilfen und Familienhebammen“ bereitgestellten Bundesmitteln, beschlossen. Der Bewilligungsbescheid für den am 07.12.2012 gestellten Antrag ging jedoch erst am 03.06.2013 ein, so dass bislang noch keine Stellenbesetzung erfolgen konnte.

Auch in der Binnenstruktur der Kreisverwaltung wird derzeit an der Optimierung von Schnittstellen zwischen den Bereichen Jugend und Familie, Gesundheit, Soziales und Bildung gearbeitet.

- Entwicklung von Handlungsansätzen im Bereich der Arbeit mit jungen Müttern  
- noch offen -
- Einbeziehung freigewerblicher Träger in die Jugendhilfeplanung

Neben den anerkannten Trägern der freien Jugendhilfe werden Jugendhilfeleistungen auch durch sog. freigewerbliche (d.h. nicht gemeinnützige) Träger erbracht. Voraussetzung hierfür ist – wie auch für die anerkannten freien Träger – der Abschluss einer Leistungs- und Entgeltvereinbarung. Von Seiten der anerkannten freien Träger wurde angemerkt, dass diese sich über die AG III aktiv in die Jugendhilfeplanung einbrächten. Die freigewerblichen Träger beteiligten sich dagegen an diesem Prozess nicht, was möglicherweise auch zu Kostenvorteilen für diese Träger führe. Außerdem wurde die Frage erörtert, inwieweit eine quantitative Ausweitung der Anbieter ein Einflussfaktor für die Fallzahlenentwicklung ist.

In der Sitzung der AG III am 11.04.2013 wurde dieser Themenkomplex intensiv diskutiert. Nicht zuletzt aufgrund der derzeit bestehenden gesetzlichen Regelung des § 78 SGB VIII, die unmittelbar nur die anerkannten freien Träger der Jugendhilfe adressiert, haben sich die freien Träger zunächst gegen eine Erweiterung der Arbeitsgemeinschaft um die freigewerblichen Träger ausgesprochen. Vielmehr wurde – auch auf Anregung des Fachbereiches Jugend und Familie – vereinbart, dass die besondere Stellung der anerkannten freien Träger und deren Bedeutung für die Hilfen zur Erziehung nochmals herausgearbeitet werden soll.

## **2. Sozialraumanalyse**

Die Entwicklung der Hilfen zur Erziehung soll auch auf sozialräumlicher Ebene weiter analysiert werden. Hierzu wurden die Städte Stadtlohn und Velen sowie die Gemeinde Raesfeld gewählt. Damit ist jeweils eine Kommune aus den jeweiligen Bezirken der drei Nebenstellen vertreten und gleichzeitig sind Kommunen unterschiedlicher Größenordnung und Fallzahlenbelastung erfasst.

Anlass für die sozialräumliche Betrachtung sind zwei Entwicklungen:

- die Fallzahlenentwicklung der Hilfen zur Erziehung insgesamt und
- die kreisjugendamtsweit sehr unterschiedlichen Fallzahlenhäufungen

Es besteht die Erwartung, durch eine kleinräumige Betrachtung evtl. schneller konkrete Hinweise darauf zu ermitteln, warum die Entwicklung so unterschiedlich verläuft und im Anschluss daran möglicherweise generelle Erklärungsansätze zu finden.

Konkret verläuft die Analyse in folgenden Schritten:

- Ermittlung von Sozialraumdaten / Strukturdaten, bei denen die Hypothese besteht, dass diese für die Fallzahlenentwicklung Bedeutung haben könnten (Statistikebene).
- Benennung der Kooperationsstrukturen, in der das Jugendamt konkret vor Ort bereits intensiver arbeitet; Abgleich mit den tatsächlich insgesamt vorhandenen Strukturen vor Ort (Qualitätsebene).
- Analyse der Einzelfälle Hilfen zur Erziehung im Sozialraum (Einzelfallebene) mit den Merkmalen:
  - Welche bei den Strukturdaten erhobenen Merkmale liegen in welcher Ausprägung auch im Einzelfall vor (z.B. Merkmal „alleinerziehend“)?
  - Wie erfolgte der Fallzugang (über die Familie selbst, andere Bürger oder die benannten Kooperationsstrukturen)?

Erst nach Auswertung des dritten Schrittes findet eine gemeinsame Bewertung statt, die u.a. von folgenden Fragen geleitet wird:

- a. Gibt es signifikante Korrelationen zwischen bestimmten Strukturdaten und den Einzelfällen?
- b. Welche Kooperationen führen dazu, dass die Fälle frühzeitig bekannt werden?
- c. Welche nicht vorhandenen oder nicht gut funktionierenden Kooperationen behindern die Arbeit?

Gerade die Frage zu b. zeigt, dass möglicherweise das gemeinsame Bemühen um einen frühzeitigen Zugang zu den Familien auch zu einer Fallzunahme führen kann. Aber auch im weiteren Fallverlaufe spielt die Qualität der Kooperationsbezüge eine große Rolle.

Das erste Gespräch wurde mit der Stadt Velen geführt. Schon hier zeigte sich, dass es Hinweise, insbesondere zu den Kooperationsstrukturen, schon aus dem gemeinsamen Dialog heraus gibt. So wurden Angebotsstrukturen benannt, die zumindest im Detail dem Jugendamt nicht bekannt waren.

Schwierig gestaltet sich jedoch die statistische Aufbereitung bestimmter Strukturdaten, die teilweise in der amtlichen Statistik unmittelbar nicht erhoben werden. Dies betrifft beispielsweise das wichtige Merkmal „alleinerziehend“, da die bundesweite Einzelfallstatistik („HzE-Bericht“) Hinweise auf eine Häufung gibt, der Anteil der Alleinerziehenden im Sozialraum aber gar nicht bekannt ist. Auch eine indirekte Ableitung aus Einwohnermeldedaten ist nicht möglich. Des Weiteren ist zu berücksichtigen, dass die Zahl der ausgewerteten Einzelfälle vor Ort absolut gesehen sehr niedrig ist. Insoweit verbietet sich eine lediglich auf statistischer Korrelation basierende Auswertung. Vielmehr ist eine Auswertung im fachlichen Diskurs sicherzustellen.

Zurzeit werden insbesondere die offenen Punkte in Bezug auf die Statistikgrundlagen aufbereitet. Unmittelbar danach werden die Gespräche in Raesfeld und Stadtlohn fortgeführt. Sobald die Strukturdaten dann mit allen Beteiligten vereinbart sind, erfolgt die Aufbereitung/Auswertung der Fälle aus dem vergangenen Jahr.

Über den jeweiligen Stand werden die betroffenen Kommunen sowie der JHA fortlaufend informiert. Der derzeitige Diskussionsstand zu den Strukturdaten ist als **Anlage 1** beigefügt.

### **3. Interkommunaler Vergleich**

Die Arbeit im Vergleichsring der KGSt wurde fortgeführt und intensiviert. Teilnehmer dieses Vergleichsringes sind die Kreise Borken, Coesfeld, Steinfurt, Warendorf, Gütersloh, Höxter, Lippe und Minden-Lübbecke. Die Auswertung für 2012 wird in Kürze erwartet und soll in der nächsten Sitzung des Vergleichsringes im Juli 2013 bewertet werden.

Aus der vorangegangenen Auswertung war als erster Trend erkennbar, dass das Kreisjugendamt bei den Fallzahlen je Jugendamtseinwohner eher im Mittelfeld, jedoch tendenziell bei den Kosten je Fall eher im oberen Bereich lag. Sollte sich dieser Trend bestätigen, so ergibt sich hieraus ein erster Ansatzpunkt zu Steuerungsmaßnahmen.

Sofern die Daten der Auswertung für 2012 noch vor der Ausschusssitzung eingehen, wird hierzu ergänzend mündlich informiert.

Die Kennzahlen aus dem Vergleichsring sollen zukünftig integraler Bestandteil des Controllings werden.

Ein kennzahlenbasierter, systematischer und anlassunabhängiger Vergleich mit den Stadtjugendämtern im Kreis Borken findet derzeit nicht statt. Die Diskussion um die Frage der Vergleichbarkeit der finanziellen Belastung im Zusammenhang mit dem Benehmensverfahren zum Kreishaushalt 2013 hat auch gezeigt, dass ein rein zahlentechnischer Vergleich aufgrund der unterschiedlichen Strukturen kaum möglich ist. Jedoch findet ein intensiver Austausch der Jugendämter zu inhaltlichen Themen statt, verbunden mit dem Wunsch, soweit möglich zu vergleichbaren Regelungen bzw. Vorgehensweisen zu gelangen. Beispiele hierfür sind die Weiterentwicklung der Richtlinien für die Tagespflege von Kindern, der Aufbau Früher Hilfen und die Umsetzung des Bundeskinderschutzgesetzes oder die Einbeziehung der Jugendhilfe in das neue Übergangssystem Schule-Beruf und das Bildungsnetzwerk. Die Gespräche werden dabei auch als Ideenbörse für unterschiedliche Umsetzungsmöglichkeiten genutzt.

### **4. Fachliches Controlling und Optimierung der Statistikbasis**

Während die unter Punkt 1. und 2. genannten Schritte sich im Schwerpunkt der inhaltlichen Diskussion um die Entwicklung der Hilfen zur Erziehung widmen, gilt es auch, die notwendigen Instrumente zur Bereitstellung von Datengrundlagen und deren systematische Verwendung zu Steuerungszwecken weiterzuentwickeln.

Ein besonderes Augenmerk liegt dabei auf der Tatsache, dass Controllingverfahren sich stets an den inhaltlichen Fragestellungen orientieren müssen (kein Controlling zum Selbstzweck). Neben der im Folgenden dargestellten Einführung einer Jugendamtssoftware, werden daher auch Überlegungen zur Fortschreibung des Controllingkonzeptes fortgesetzt.

Aktuell werden an unterschiedlichen Stellen und auf unterschiedliche Art und Weise Daten erhoben, die Basis für die Steuerung sein können:

- die amtliche Statistik für IT NRW, bis 2012 auf Erhebungsvordrucken, ab 2013 auf elektronischer Basis (Webformular)
- eine Erfassung der Hilfen zur Erziehung auf Excelbasis
- die Auswertung der Daten aus der Abteilung Wirtschaftliche Jugendhilfe
- die Erhebung von Kennzahlen und die Verknüpfung mit Finanzdaten für die Controllingberichte
- die Auswertung von Fachverfahren (z.B. Elternbeiträge)

Im Mai 2012 wurde der Teilbericht Jugend aus der letzten Prüfung der Gemeindeprüfungsanstalt NRW (GPA) dem Jugendhilfeausschuss zugeleitet. Darin hat die GPA festgestellt, dass die Gesamtsteuerung zwar gut ausgeprägt ist, zur Unterstützung der Abläufe jedoch die Einführung einer flächendeckenden Jugendamtssoftware empfohlen. Die Verwaltung und der JHA haben sich dieser Empfehlung angeschlossen.

Schon bislang wurden im Fachbereich Jugend und Familie im Bereich der Elternbeiträge für Tagesbetreuung, des Unterhaltsvorschusses und der Vormundschaften und Beistandschaften Module der Jugendamtssoftware OK.JUG eingesetzt. Im Bereich der Wirtschaftlichen Jugendhilfe wurde für die Zahlbarmachung von Leistungen ein anderes Verfahren eingesetzt. Die Einführung einer bearbeitungsunterstützenden Software im Bereich der sozialen Dienste war zuletzt insbesondere an der mangelhaften Verknüpfung der Daten aus dem Sozialen Dienst mit den Daten der Wirtschaftlichen Jugendhilfe gescheitert. Dies soll durch den Einsatz einer einheitlichen Plattform für den Fachbereich Jugend und Familie erreicht werden.

Folgende Schritte wurden bereits umgesetzt bzw. sind geplant:

Bereits umgesetzt (Stand Juni 2013):

- Umstellung der Software OK.JUG auf die aktuelle Version einschließlich umfassender Datenbereinigung und –nacherfassung für die Bereiche Tagespflege und Elternbeiträge für Tageseinrichtungen sowie Neueinführung des Moduls für die Wirtschaftliche Jugendhilfe einschließlich Anbindungen an die Finanzbuchhaltung
- Schulung zu Auswertemöglichkeiten für „Keyuser“
- Vorläufige Umstellung der Meldungen an IT.NRW von Meldebögen auf Webformulare (IT.NRW hat die Annahme von Papiermeldebögen eingestellt)

Geplant:

- Einführung des Verfahrens OK.KIWO (Verfahren Kindeswohlgefährdung) und OK.JUG ASD in den Sozialen Diensten. Dieser Prozess wird aufgrund der Komplexität im Juni 2013 beginnen und von der Einführungsphase mindestens den Zeitraum bis Ende 2014 in Anspruch nehmen.

Ziel ist es, die derzeit stattfindende, überwiegend manuelle Datenerfassung statistischer Grundlagen weitestgehend einzustellen und die relevanten Daten unmittelbar aus dem Fachverfahren zu generieren.

### **Finanzielle Auswirkungen:**

Der Aufwand ist im laufenden Budget finanziert:  Ja  Nein

Es entstehen Folgewirkungen, die eine Veränderung des Budgets in Folgejahren verursachen:  Ja  Nein

Wenn ja, wofür ? – Voraussichtlich in welcher Höhe ?

Insbesondere die Entwicklung Früher Hilfen ist noch nicht abgeschlossen. Aussagen über Finanzierungsbedarfe lassen sich zum derzeitigen Zeitpunkt noch nicht treffen.

### **Anlagen:**

Anlage 1 - Strukturdaten Sozialraumanalyse