

Informationsvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Beratung
Jugendhilfeausschuss	05.09.2018	öffentlich
Fachbeirat für Mädchenarbeit	19.09.2018	öffentlich
Integrationsrat	31.10.2018	öffentlich

Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)

Bericht zur Entwicklung der Hilfen zur Erziehung 2017

Betroffene Produktgruppe

11 06 02 Förderung von Familien

Auswirkungen auf Ergebnisplan, Finanzplan

keine Auswirkungen

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

Jugendhilfeausschuss, 18.05.2011, TOP 11, Drucksachen-Nr. 2483/2009-2014
 Jugendhilfeausschuss, 20.06.2012, TOP 9, Drucksachen-Nr. 4238/2009-2014
 Jugendhilfeausschuss, 11.09.2013, TOP 10, Drucksachen-Nr. 6114/2009-2014
 Jugendhilfeausschuss, 02.04.2014, TOP 7, Drucksachen-Nr. 7163/2009-2014
 Jugendhilfeausschuss, 15.04.2015, TOP 10, Drucksachen-Nr. 1320/2014-2020
 Jugendhilfeausschuss, 14.09.2016, TOP 8, Drucksachen-Nr. 3566/2014-2020
 Jugendhilfeausschuss, 06.09.2017, TOP 9, Drucksachen-Nr. 5227/2014-2020

Sachverhalt:

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

Die Fallzahlen und Kosten für die Hilfen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge werden wie bereits in den Vorjahren nicht abgebildet. Eine Einbeziehung der Zahl der minderjährigen Flüchtlinge würde die erzielten Steuerungseffekte verfälschen und einen Vergleich mit der Berichterstattung der Vorjahre nicht mehr ermöglichen. Zudem werden die für diese Zielgruppe entstandenen Kosten refinanziert.

Erhebliche Auswirkungen auf die Fallzahl- und Finanzentwicklung ergeben sich nach wie vor aus den Anforderungen an Inklusion im Schulbereich. Die Fallzahl- und Kostenentwicklung wird daher wie bisher jeweils mit und ohne Einbeziehung der Integrationshilfen dargestellt.

Des Weiteren wird über die aktuellen bzw. geplanten Maßnahmen zur Weiterentwicklung der Steuerung der Hilfen zur Erziehung berichtet.

Beigeordneter



Ingo Nürnberg

Bericht zur Entwicklung der Hilfen zur Erziehung 2017

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 weniger kostenintensiven 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 2017 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 31.12.2017

Auch im Berichtsjahr 2017 hat die Zahl der - vor allem in den beiden Vorjahren - eingereisten unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge Auswirkungen auf die Entwicklung der Fallzahlen und der Ausgaben in den Erzieherischen Hilfen.

Im Durchschnitt befanden sich noch etwa 300 junge geflüchtete Menschen in Maßnahmen der ambulanten bzw. der stationären Jugendhilfe (mit abnehmender Tendenz). Altersbedingt kam es bei den geflüchteten jungen Menschen zu einer Verschiebung hin zu den Hilfen für junge Volljährige gemäß § 41 SGB VIII.

Der im Jahr 2016 begonnene Prozess der Umwandlung von nun nicht mehr benötigten Clearingplätzen in Einrichtungen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Plätze ganz allgemein zur stationären Betreuung von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen der Hilfe zur Erziehung ist im Jahr 2017 bedarfsgerecht fortgesetzt worden.

Wie in den vorhergehenden Berichten werden die nachfolgenden Fallzahlen (bis auf Anlage 3 „Geschlecht und Migrationshintergrund“) 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 31.12.2017 zusammenfassend darstellen:

Anlage 1 (ohne unbegleitete minderjährige Flüchtlinge; ohne Integrationshelfer)

In 2017 sind die Fallzahlen mit 2.344 Fällen gegenüber den beiden Vorjahren leicht gesunken (Vorjahr 2.361). Während bis 2010 ein kontinuierlicher Fallzahlenanstieg zu verzeichnen war, bewegen sich die Fallzahlen seit 2011 auf einem einheitlichen Niveau.

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 gab es durchschnittlich 16 Fälle weniger.
- Im stationären Bereich der Hilfen für von seelischer Behinderung bedrohte Minderjährige (§ 35a SGB VIII) gab es bereits im Vorjahr einen deutlichen Rückgang von 79 auf 68 Fälle. Im Berichtsjahr sank die Zahl weiter auf 65.
- Die Zahl der Hilfen für junge Volljährige ist anders als in den Vorjahren wieder angestiegen (+ 7 Fälle)
- Die Anzahl der ambulanten Hilfen ist in 2017 im Vergleich zum Vorjahr kaum verändert (+ 4 Fälle) und bewegt sich in den letzten Jahren auf einem konstanten Niveau.
- Im Bereich der ambulanten Eingliederungshilfen ohne Integrationshelfer gibt es erstmals einen Fallrückgang von etwa 10 Fällen gegenüber dem Vorjahr. Die Altersgruppe der 9-12 Jährigen macht weiterhin einen überdurchschnittlichen Anteil aus.

Anlage 2 (ohne unbegleitete minderjährige Flüchtlinge; mit Integrationshelfer)

In 2017 beträgt die Gesamtfallzahl unter Berücksichtigung der Integrationshilfen 2.521 (Vorjahr 2.501).

Während die Fallzahl wie in Anlage 1 dargestellt insgesamt gesunken ist, zeigt die Anlage 2, dass sich der Anstieg bei den Integrationshilfen an Schulen auch in 2017 unvermindert fortsetzt: Die Fallzahlen haben sich von monatlich durchschnittlich 15 im Jahr 2011, 105 in 2015, 140 in 2016 auf nunmehr 177 im Jahr 2017 erhöht. Im Zuge der weiteren Umsetzung der Inklusion an Schulen ist in diesem Bereich auch für die nächsten Jahre mit einem Anstieg der Fallzahlen zu rechnen.

2.1.2. Fallzahlen in Bezug auf Geschlecht und Migrationshintergrund

Eine Aufschlüsselung nach Hilfearten, Geschlecht und mit oder ohne Migrationshintergrund ist in der **Anlage 3** dargestellt. Seit 2015 kam es durch die vermehrte Inanspruchnahme von Anschlusshilfen durch junge Geflüchtete männlichen Geschlechts zu einer Erhöhung des Anteils von Hilfeempfängern mit Migrationshintergrund. Ebenfalls nahm der Anteil der männlichen Kinder und Jugendlichen unter den Hilfeempfängern zu. In 2017 stagnierte diese Entwicklung.

Der Anteil der Jungen hat sich im Vergleich zum Vorjahr leicht verringert 63,0% (Vorjahr 63,5%). Der Anteil der Mädchen liegt entsprechend bei 37,0%.

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 49,3% (2016: 49,7%) leicht reduziert. Bei den stationären bzw. teilstationären Angeboten nach § 34 bzw. § 32 SGB VIII liegt der Anteil bei 59,5% (Vorjahr: 60,9%).

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.

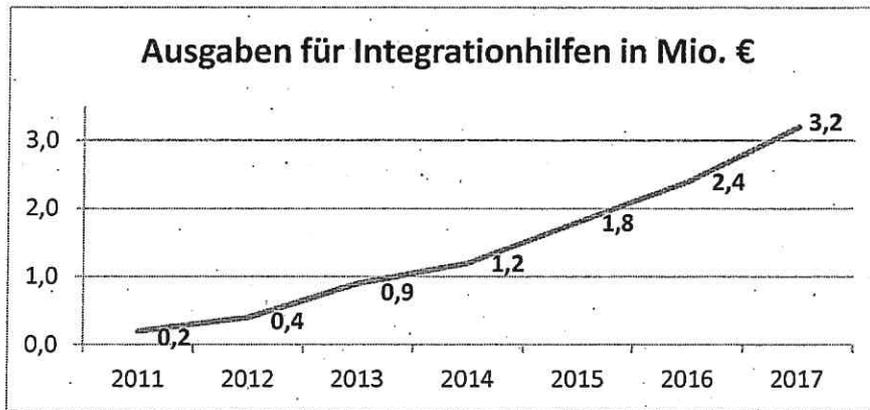
Um eine Jahresprognose erstellen zu können, sind unter Beachtung der periodengerechten Zuordnung auch die Leistungen zu bewerten, die im laufenden Jahr durch Freie Träger der Jugendhilfe zwar erbracht wurden, aber gegenüber der Stadt noch nicht in Rechnung gestellt worden sind. Sie stellen insoweit Verbindlichkeiten der Stadt dar. Die endgültigen Jahresabschlussbuchungen zur Erstellung der Bilanzen sind noch nicht erfolgt und somit ist das Rechnungsergebnis 2017 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, liegen die Ausgabensteigerungen seit 2012 je Haushaltsjahr (ohne UMF und ohne Integrationshelfer) im Schnitt bei ca. 1,3 Mio. €. Die Ausgabensteigerung im Berichtsjahr 2017 entspricht diesem Wert und ist mit den üblichen Entgeltsteigerungen zu erklären. Freie Träger, die die Hilfen zur Erziehung umsetzen, machen im Rahmen von Entgeltverhandlungen Kostensteigerungen (insb. aufgrund steigender Personalkosten) geltend, denen entsprochen werden muss, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind.

Die konstante Ausgabenentwicklung zeigt, dass die Umsetzung der HSK Maßnahmen im Rahmen der Einzelfallsteuerung über die Jahre konsequent verfolgt wurde und wird. Auch der Ausbau präventiver Angebote trägt dazu bei, einen stärkeren Anstieg der Kosten zu verhindern.

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 2017 weiter gestiegen sind. Diese Entwicklung ist seit 2011 feststellbar. In 2014 lagen die Ausgaben noch bei 1,2 Mio. €, in 2016 betrug sie bereits 2,4 Mio. € und in 2017 sind sie auf 3,2 Mio. € angewachsen. 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 seit 2011 die durchschnittlichen monatlichen Kosten pro Fall wieder ansteigen. Im Schnitt erhöhen sich die monatlichen Fallkosten um ca. 50,- € je Berichtsjahr. Dies entspricht einer durchschnittlichen Steigerung von etwa 2,5%. Die Ursache dafür liegt im Wesentlichen in den Entgeltsteigerungen (siehe Ziff. 2.2.2).

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 und Ausblick

Abgesehen vom Teilbereich der Integrationshelfer ist die Fallzahl im Bereich der Hilfen zur Erziehung seit Jahren relativ stabil.

Lässt man den Bereich der Integrationshilfen außen vor, ergibt sich bei den Ausgaben schon seit längerem von Jahr zu Jahr eine weitestgehend ähnliche Steigerung. Sie findet ihre Ursache in der unvermeidbaren sukzessiven Anhebung der Entgelte aufgrund gestiegener Kosten bei den Freien Trägern.

Mit der Umsetzung des Steuerungskonzeptes ist es seit dem Jahr 2004 gelungen, die permanenten, sehr hohen Ausgabenentwicklungen der Jahre 1998 bis 2003 aufzuhalten und im Verlauf der letzten Jahre konstant kostendämpfende Effekte zu erzielen. 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 mit aller Wahrscheinlichkeit dynamisch fortgesetzt.

Die Entwicklungen der letzten Jahre zeigen somit einerseits, dass die im Rahmen des Steuerungskonzeptes ergriffenen Maßnahmen im Rahmen der Einzelfallsteuerung konsequent umgesetzt werden. Zum anderen wird deutlich, dass das Konzept nicht nur kurzfristige Effekte zeigt sondern nachhaltige Wirkungen entfaltet.

Unterstützt wird dieser Prozess durch den Ausbau und die Weiterentwicklung präventiver Hilfen, die in vielen Einzelfällen weitergehende Hilfen vermeiden helfen. Zu nennen sind hier insbesondere die ehrenamtlichen Patinnen, die Familienhebammen und

Familienkinderkrankenschwestern im Bereich der Frühen Hilfen sowie die Angebote im Rahmen des Konzeptes „Flexible Erziehungshilfe an den offenen Ganztag“.

Durch den Rückgang der Hilfen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge und den damit nicht mehr so ausgelasteten stationären Angeboten wurde darüber hinaus in 2017 eine fachliche Diskussion mit den Freien Trägern der Jugendhilfe hinsichtlich der Umgestaltung der Angebotslandschaft eingeleitet. Ziel dieses Prozesses ist es u.a., Bielefelder junge Menschen wieder verstärkt mit Angeboten im Stadtgebiet zu versorgen.

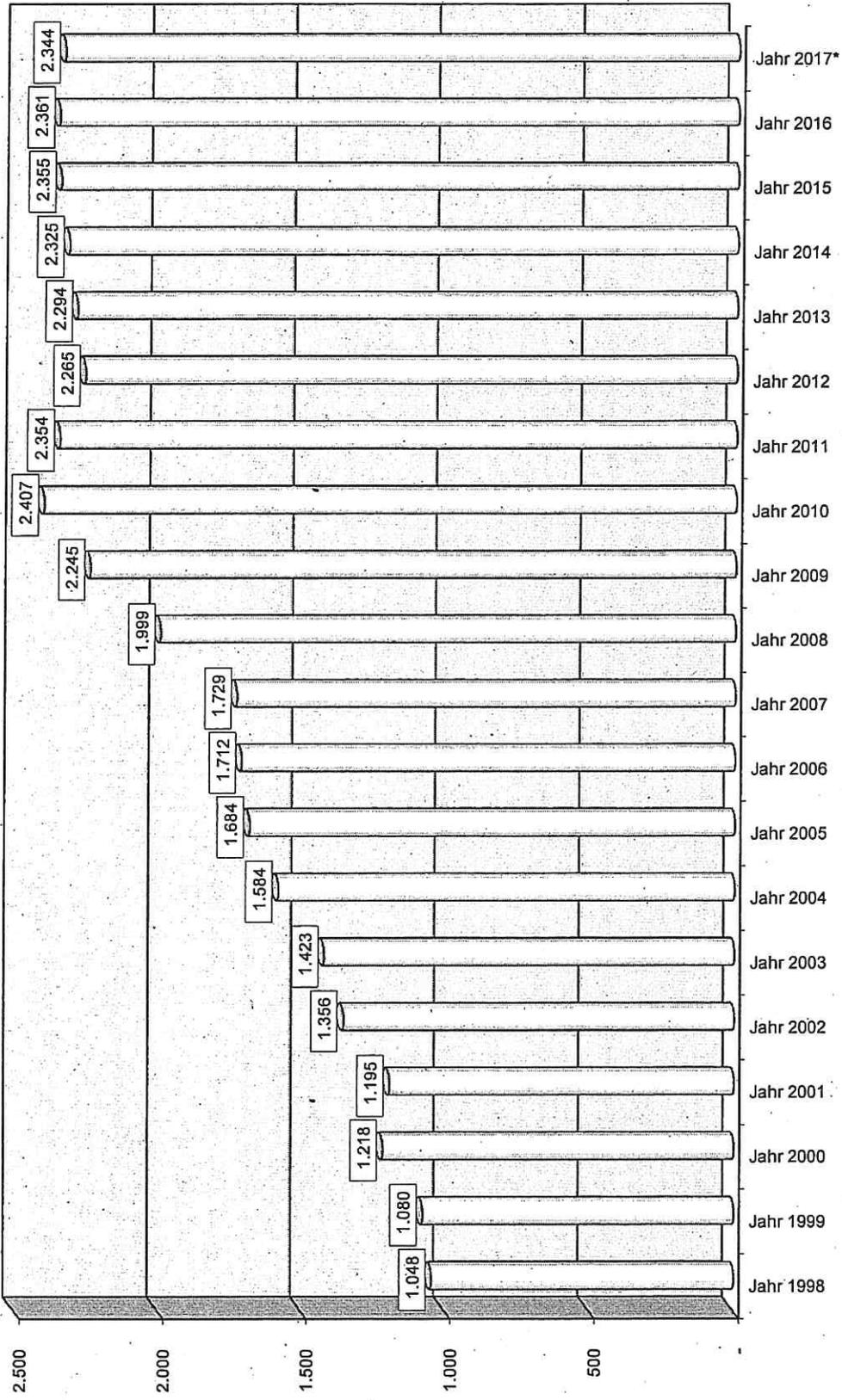
Eine Herausforderung ist nach wie vor die Zunahme der Integrationshilfen an Schulen gemäß § 35a SGB VIII. Die Zahl der Anträge hat sich im ersten Halbjahr 2018 gegenüber den Vorjahren nochmal erhöht. Ein Ende dieser Entwicklung ist auch vor dem Hintergrund der Gesetzesänderungen im Bundesteilhabegesetz (BTHG) nicht zu erwarten. Um zeitnah sachgerechte Entscheidungen in den dafür vorgesehenen standardisierten Verfahren treffen zu können, bedarf es einer Anpassung des Personalbestandes an die Fallzahlenentwicklung.

Die beschlossenen Maßnahmen zur Haushaltssicherung werden konsequent fortgeführt. Neben der Umsetzung der beschlossenen Maßnahmen ist eine sukzessive Weiterentwicklung der präventiven Hilfen erforderlich.

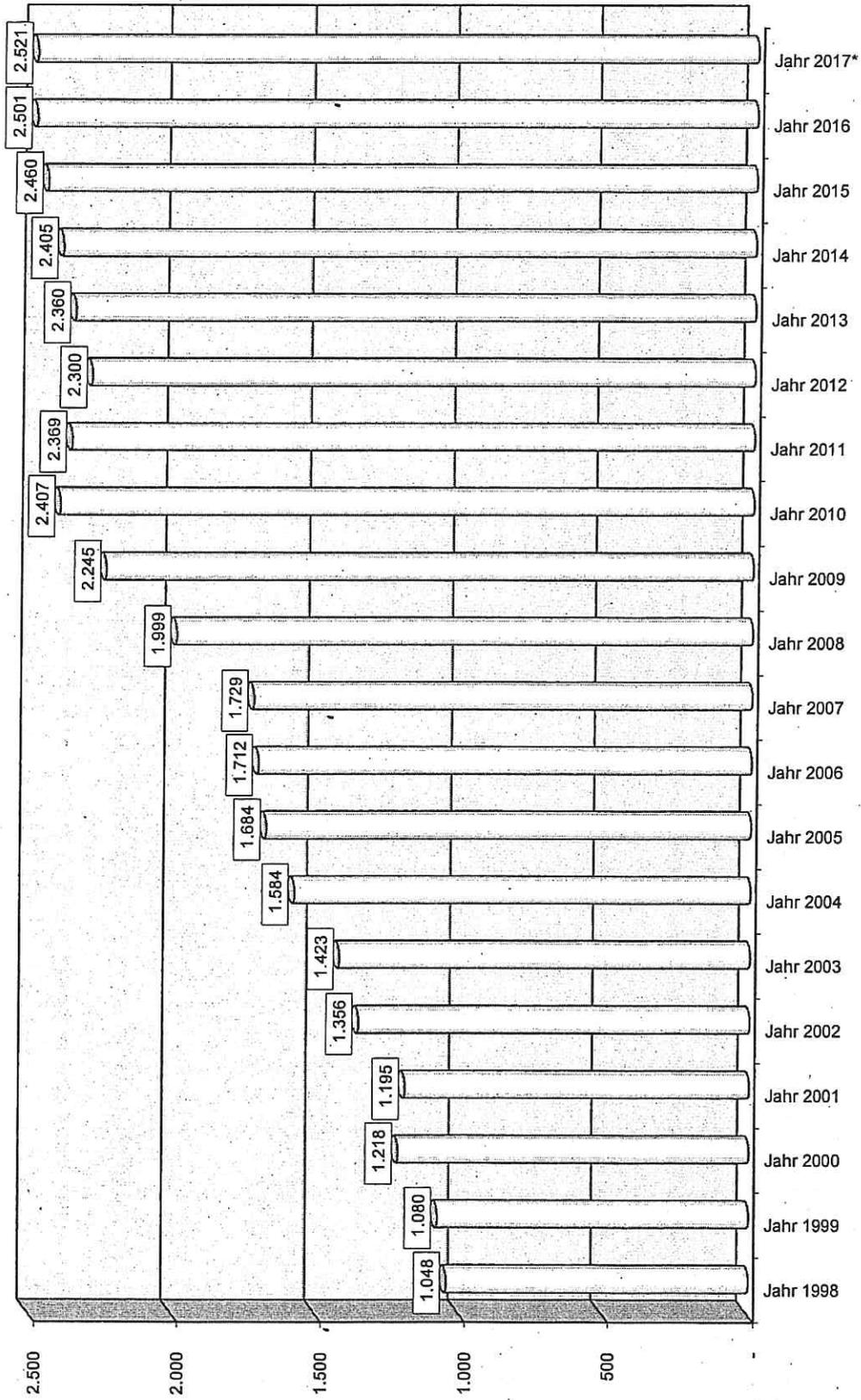
Zudem gilt es – nach Abschluss der Pilotphase zum Kinderschutzverfahren – Anfang 2019 die vorbereitenden Arbeiten zur Neuausrichtung des Hilfeplanverfahrens im Geschäftsbereich Erzieherische Hilfen des Jugendamtes abzuschließen und im Verlaufe des Jahres das veränderte Verfahren zu erproben und zu implementieren. Sowohl

- zum neuen Kinderschutzverfahren wie auch
 - zur Neuausrichtung des Hilfeplanverfahrens als Steuerungselement im Einzelfall
- wird die Verwaltung im Jahr 2019 berichten.

Fallzahlentwicklung Hilfen zur Erziehung
(ohne UMF; ohne Integrationshelfer)



Fallzahlentwicklung Hilfen zur Erziehung
(ohne UMF und mit Integrationshelfer)

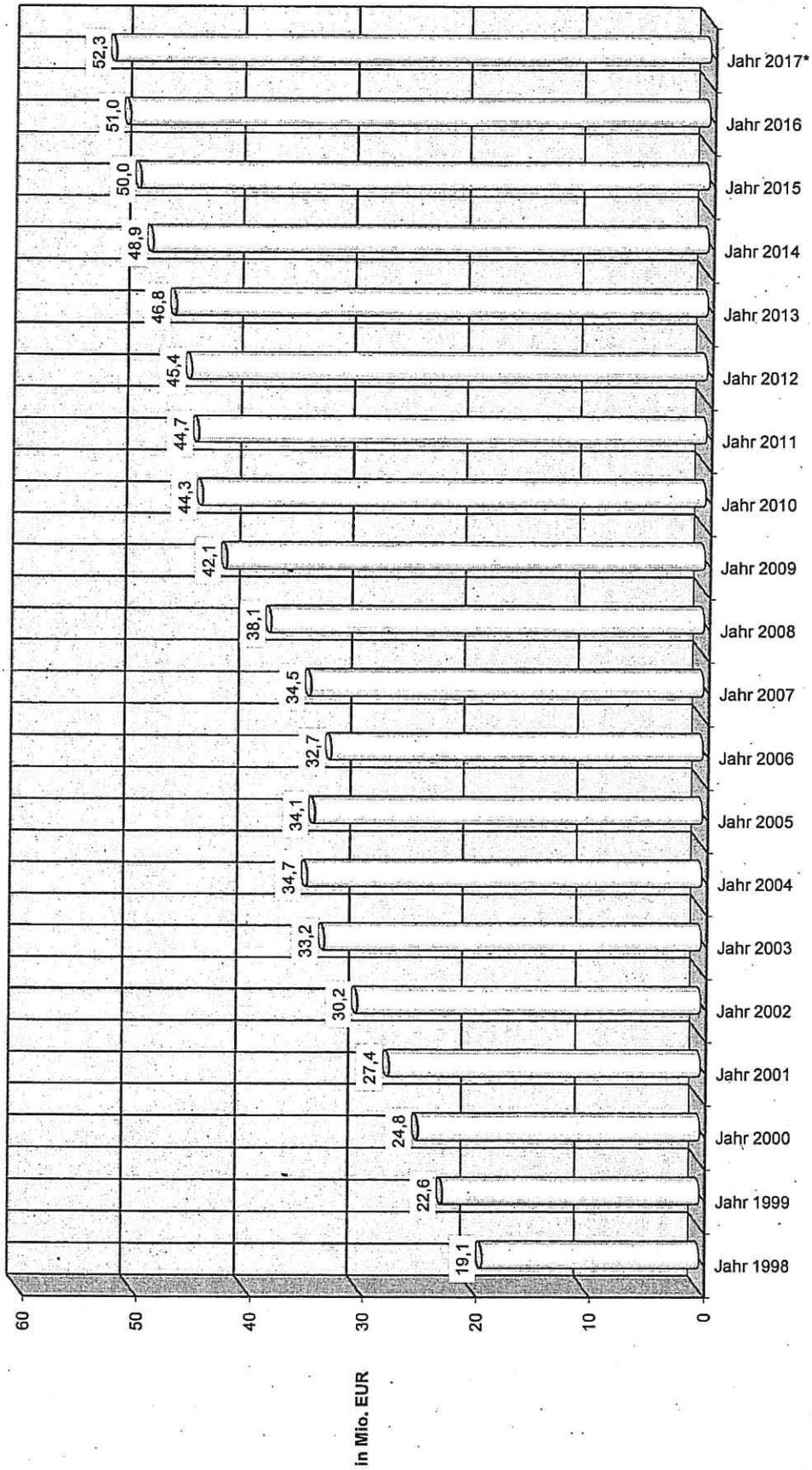


Geschlecht und Migrationshintergrund

Hilfeart	2015				2016				2017						
	welblich insgesamt	männlich insgesamt	mit Migrationshintergrund insgesamt	davon weiblich	davon männlich	welblich insgesamt	männlich insgesamt	mit Migrationshintergrund insgesamt	davon weiblich	davon männlich	welblich insgesamt	männlich insgesamt	mit Migrationshintergrund insgesamt	davon weiblich	davon männlich
§ 27 (2) Sonstige ambulante Maßnahmen	42,5%	57,5%	50,9%	42,3%	57,7%	39,0%	61,0%	59,8%	37,2%	62,8%	38,2%	61,8%	58,5%	33,9%	66,1%
§ 29 Soziale Gruppenarbeit	17,4%	82,6%	52,2%	16,7%	83,3%	17,5%	82,5%	55,0%	13,6%	84,6%	22,2%	77,8%	46,7%	14,3%	85,7%
§ 30 Erziehungsbeistandschaft	41,5%	58,5%	50,7%	31,9%	68,1%	33,9%	66,1%	52,0%	29,2%	70,8%	39,7%	60,3%	50,6%	38,0%	62,0%
§ 32 Erziehung in Tagesgruppen	22,7%	77,3%	53,7%	16,0%	84,0%	21,4%	78,6%	54,2%	14,0%	86,0%	21,0%	79,0%	57,0%	18,0%	82,0%
§ 33 Vollzeitpflege für Minderjährige	54,4%	45,6%	31,6%	56,1%	43,9%	51,7%	48,3%	31,8%	49,2%	50,8%	51,5%	48,5%	36,0%	47,3%	52,7%
§ 34 Heimerziehung	39,1%	60,9%	54,9%	32,3%	67,7%	32,0%	68,0%	62,4%	23,6%	76,4%	34,6%	65,4%	60,1%	29,0%	71,0%
§ 35 a Eingliederungshilfe	32,4%	67,6%	34,7%	33,1%	66,9%	34,0%	66,0%	33,1%	33,4%	66,6%	31,3%	68,7%	35,0%	30,4%	69,6%
Gesamt	39,3%	60,7%	45,8%	35,8%	64,2%	36,5%	63,5%	49,7%	31,2%	68,8%	37,0%	63,0%	49,3%	33,3%	66,7%

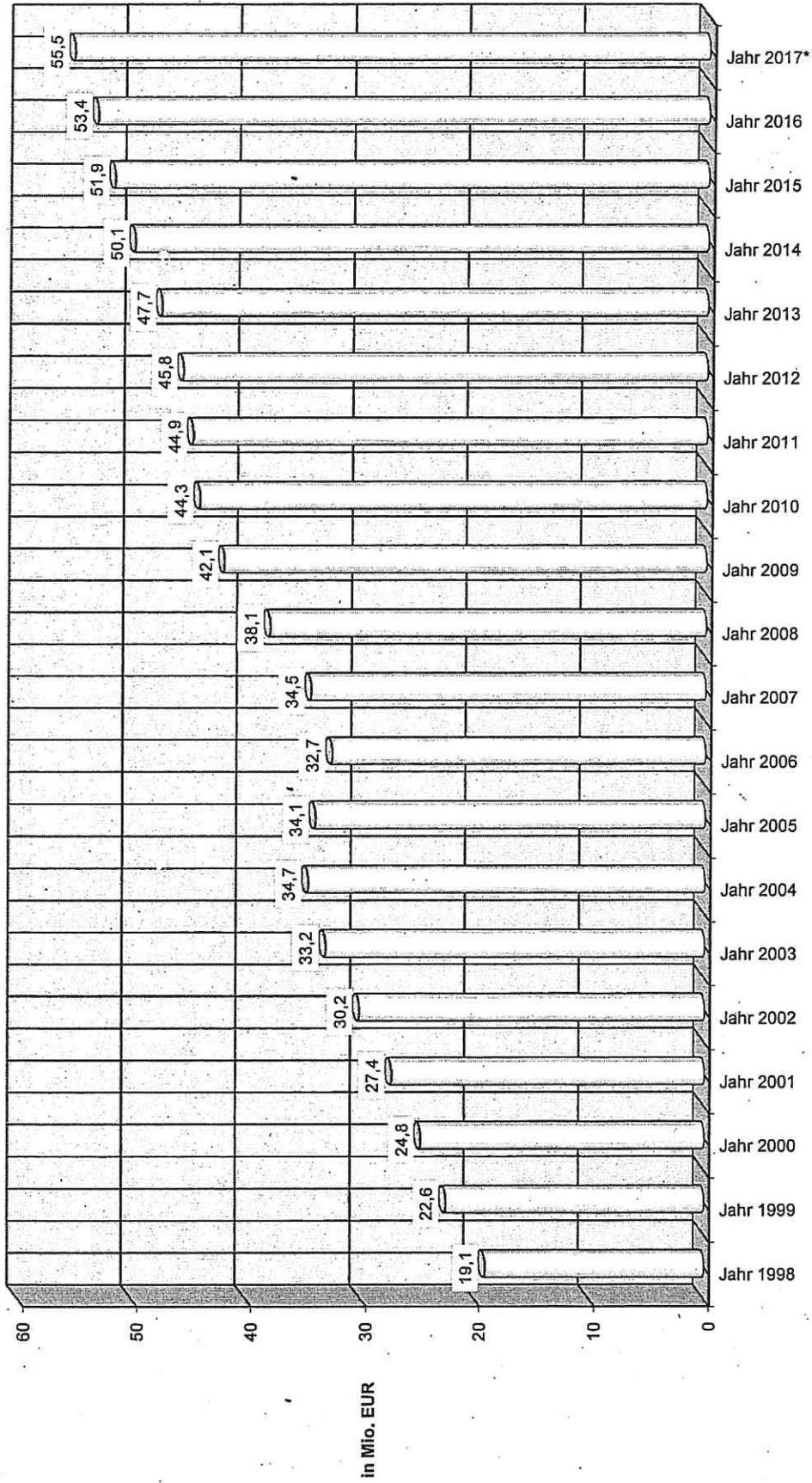
Hinweis: Die Zahlen enthalten UMF/UMA. Ohne diese liegt der Migrationsanteil 2017 gesamt nicht bei 49,3 %, sondern bei 43,0 %.

Ausgabenentwicklung Hilfen zur Erziehung
(ohne UMF; ohne Integrationshelfer)



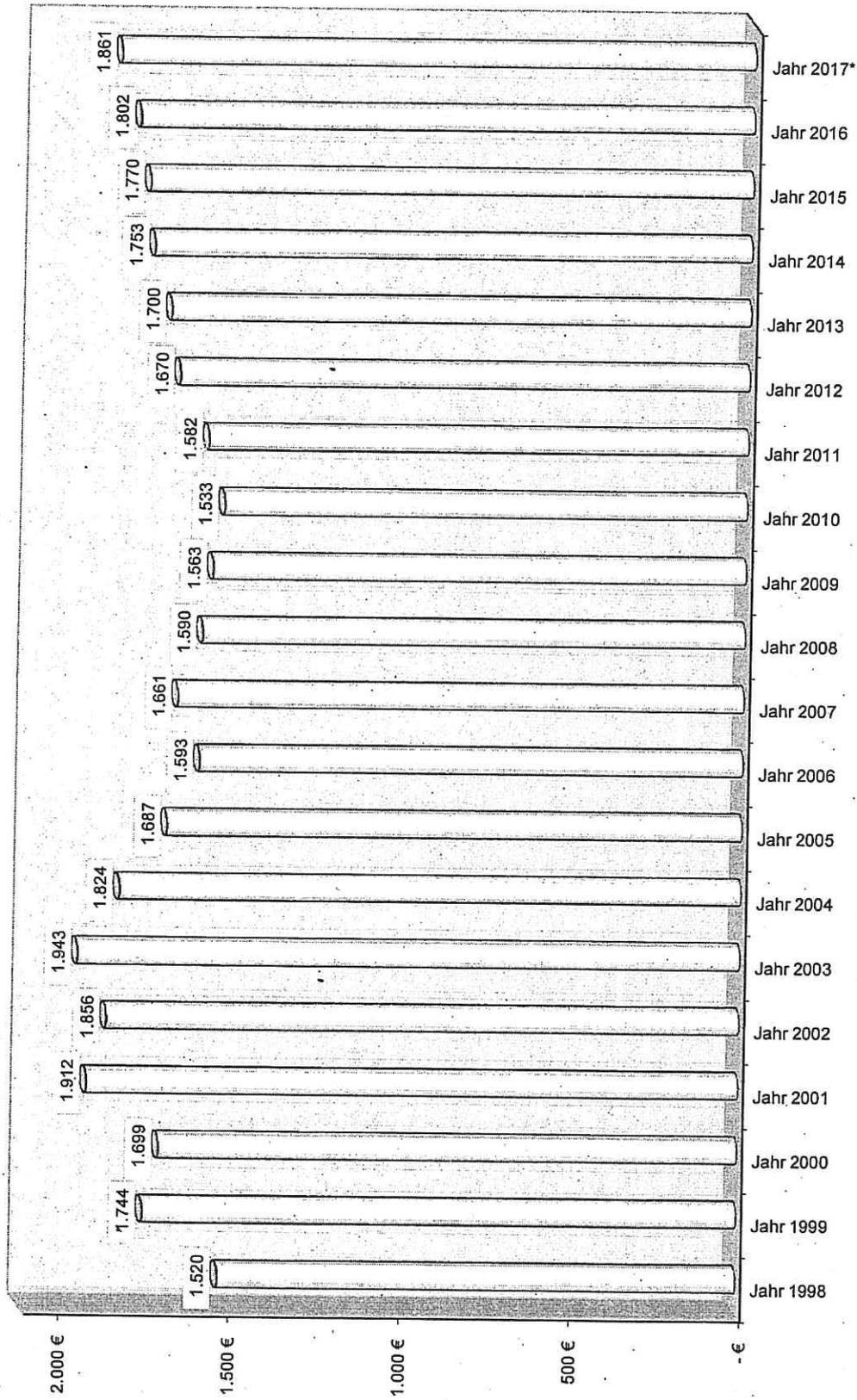
*vorläufiges RE

Finanzentwicklung Hilfen zur Erziehung
(ohne UMF; mit Integrationshelfer)



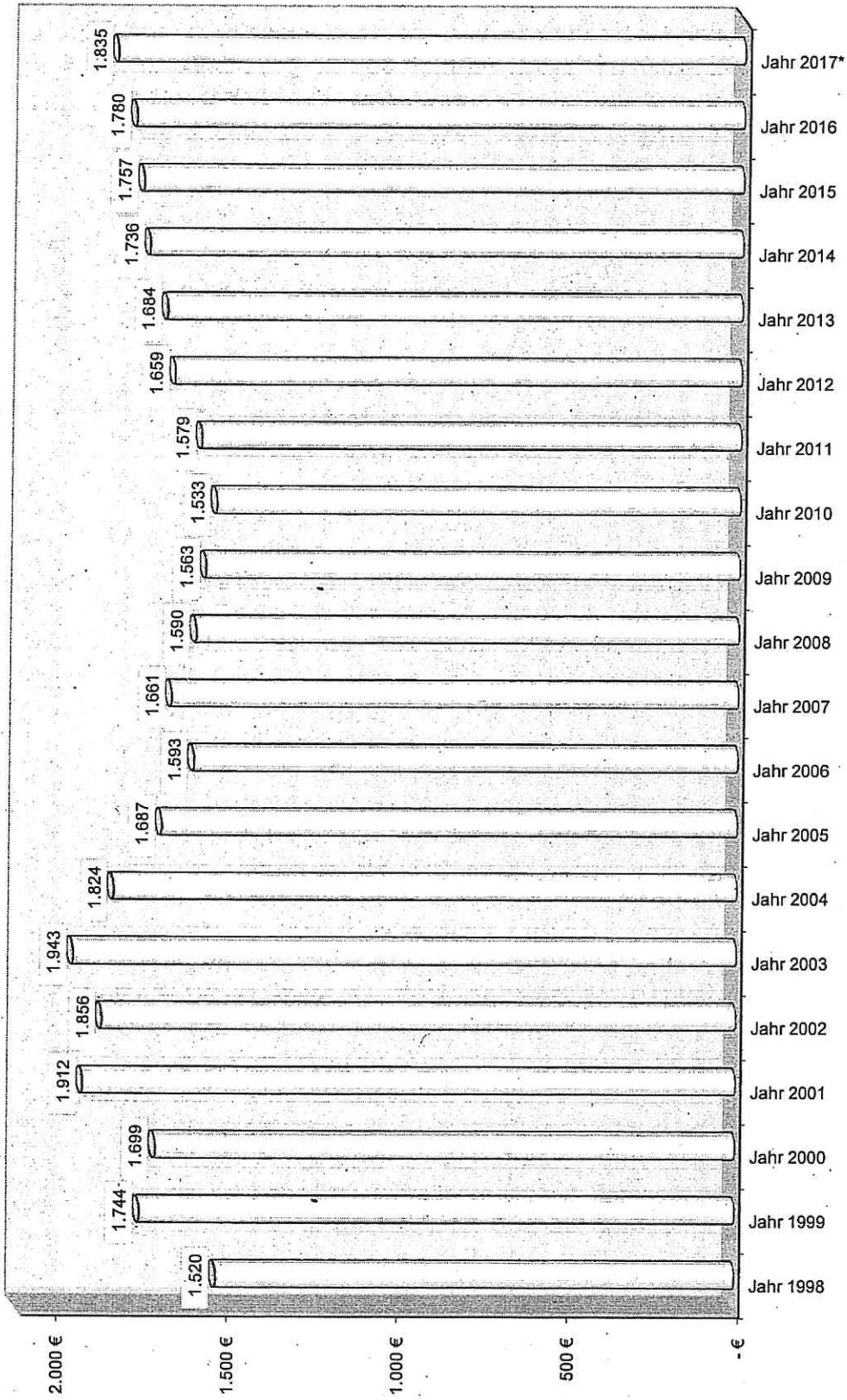
*vorläufiges RE

durchschnittliche monatliche Fallkosten Hilfen zur Erziehung
(ohne UMF; ohne Integrationshelfer)



* vorläufiges RE

durchschnittliche monatliche Fallkosten Hilfen zur Erziehung
(ohne UMF; mit Integrationshelfer)



*vorläufiges RE