

STADT SANKT AUGUSTIN

DER BÜRGERMEISTER

Dienststelle/Aktenzeichen: Fachbereich 5 / Kinder, Jugend und Schule

Sitzungsvorlage

Datum: 30. August 2001

Drucksache Nr.: **01/365**

öffentlich

Beratungsfolge: Jugendhilfeausschuß

Sitzungstermin: 18.09.01

Betreff:

Aktuelle Entwicklung der Hilfen zur Erziehung

Beschlussvorschlag:

Der Jugendhilfeausschuß nimmt den Bericht zur Kenntnis.

Problembeschreibung/Begründung:

Ausgangslage

Maßnahmen im Rahmen von Hilfen zur Erziehung sind ein zentraler Leistungsbereich der Kinder- und Jugendhilfe. Sie erweisen sich in ihrer Wirkung für betroffene Kinder und deren Familien als besonders einschneidend, haben aber auch erhebliche Auswirkungen auf den Haushalt eines Jugendamtes.

Im Jugendhilfeausschuß der Stadt Sankt Augustin wurde schon in der Vergangenheit häufiger über den in mehrfacher Hinsicht bedeutungsvollen Leistungsbereich berichtet.

Die aktuelle Zunahme von Leistungen verbunden mit einem hohen Anstieg von Kosten im Leistungsbereich der Hilfen zur Erziehung stellt nun den Hintergrund dar, erneut im Jugendhilfeausschuß zu berichten.

Unplanmäßig mußte im laufenden Haushaltsjahr per Dringlichkeitsentscheidung die Zustimmung zur Leistung von überplanmäßigen Ausgaben gemäß § 82 GO NW erteilt werden. Dabei handelt es sich um einen Zuschußbetrag in Höhe von 2.791.000 DM (1.427.016 EUR). Die Dringlichkeitsentscheidung liegt dem Rat am 19.9.01 zur Zustimmung vor. Diese Vorlage ist als Anhang zur Kenntnis beigefügt.

Für das Haushaltsjahr 2002 sind Anmeldungen in Höhe von 3.675.580 EUR vorgesehen. Im Jahr 2001 beläuft sich der Haushaltsansatz insgesamt auf 4.389.963 EUR.

Hilfen zur Erziehung gem. §§ 27 ff SGB VIII

Im § 1 SGB VIII wird das Recht von jungen Menschen auf Förderung ihrer Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit normiert. Sobald Eltern diesen Anspruch nicht erfüllen können und professionelle Beratung sowie Unterstützung benötigen, haben sie das Recht Leistungen und Angebote im Rahmen SGB VIII in Anspruch zu nehmen. In einigen Fällen wird die Unterbringung von Kinder auch durch Gerichtsbeschuß gegen den Willen der Eltern angeordnet

Nach wie vor liegt der Schwerpunkt der Jugendhilfe im Kontext mit dem SGB VIII auf vorbeugenden bzw. prophylaktischen Hilfen. Im Vordergrund steht dabei die

- Einflußnahme auf die Entwicklung positiver Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien, einer kinder- und familienfreundlichen Umwelt sowie
- die Vermittlung von ambulanten Hilfen.

Erst wenn diese Hilfen nicht mehr ausreichen, werden Hilfen in Betracht gezogen, die auf eine teilstationäre oder stationäre, möglichst zeitlich befristete Hilfe zur Erziehung hinauslaufen. Das sind Leistungen der Jugendhilfe, auf die gemäß §§ 27 ff. SGB VIII, ein Personensorgeberechtigter bei der Erziehung eines Kindes oder eines Jugendlichen Anspruch hat, wenn eine dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet ist und die Hilfe für seine Entwicklung geeignet und notwendig ist (§ 27 Abs. 1 SGB VIII).

Diese Maßnahmen gelten als ultima ratio, weil sie tief in die jeweilige Familiendynamik eingreifen. In der Regel werden nämlich die Prozesse von einem erhöhten Streßfaktor bei den unmittelbar Betroffenen mit den bekannten psychosoziale Auswirkungen begleitet. U. a. deshalb werden im Vorfeld alle Möglichkeiten genutzt, familienergänzende Hilfen einzusetzen damit die Familien eben nicht auseinandergerissen werden, sondern mit professioneller Unterstützung ihre Selbsthilfepotentiale (wieder-) entdecken.

Entwicklung in Sankt Augustin

Seit Einrichtung des Jugendamtes am 1.7.1989 wird ein gezielter Auf- und Ausbau einer möglichst flexiblen Erziehungshilfe verfolgt mit der familienunterstützenden und familienergänzenden Hilfen der Vorrang vor familienersetzenden Hilfen eingeräumt wird. Beispielsweise wurde die sozialpädagogische Familienhilfe ausgebaut, das Team ambulante Hilfen eingerichtet, Tagespflege auch als Hilfe zur Erziehung etabliert, neue Kooperationsformen mit freien Trägern aufgebaut und ein wegweisendes Pflegeelternkonzept entwickelt und umgesetzt.

Darüber hinaus hat der Bezirkssozialdienst ab 1994 mit seiner Teilnahme an einem landesweiten Modellprojekt unter Begleitung des Instituts für Soziale Arbeit, Münster, und des Landesjugendamtes Rheinland, seiner Arbeit weiter qualifiziert und erfolgreich abgeschlossen.

Folgende Ergebnisse wurden in dem Modellprojekt erzielt:

1. Die fachliche und organisatorische Qualifizierung der bezirklichen Sozialarbeit durch die Einführung einer verbindlichen Geschäftsordnung,
2. die Zusammenführung der integrierten Fach- und Finanzverantwortung durch die organisatorische Zusammenlegung der wirtschaftlichen Jugendhilfe mit dem Bezirkssozialdienst,

3. die Vergabe von Verantwortungsbereichen in den einzelnen Stadtteilteams (Einhaltung der Geschäftsordnung, Beobachtung der Finanzentwicklung unter strategischen Gesichtspunkten, Koordination der Stadtteilarbeit und Teamabläufe)

Diese drei Maßnahmen verbunden mit dem oben beschriebenen Ausbau und der Flexibilisierung der Hilfeangebote führten zu einer Stagnation des Kostenauftriebs bei den HzE - Leistungen (bis zum Jahr 2000 kam der Bezirkssozialdienst im interkommunalen und insbesondere im regionalen Vergleich zu anderen Jugendämtern zu unterdurchschnittlichen Zuwachsraten). Im Bereich der Heimerziehung, dem kostenintensivsten Bereich, konnten die Aufwendungen sogar deutlich reduziert werden:

1997 4.365.313 DM

1998 3.734.301 DM

1999 3.700.105 DM

Aktuell führen nun zusätzlich mindestens 3 Faktoren zu dem Anstieg der Kosten im Bereich Hilfe zur Erziehung:

1. Zeichnet sich seit Jahren eine gesellschaftspolitische Entwicklung ab, die in einigen Stadtteilen und Wohnquartieren von ökonomischer Not und psychischem Leid gekennzeichnet sind. Familien brechen auf immer dramatischere Weise auseinander, Arbeitsplätze werden knapper und Eltern fühlen sich mit der Erziehung ihrer Kinder zunehmend überfordert. Auf dem Hintergrund nehmen Kindesmißhandlungen und -vernachlässigungen zu. Übermäßige Züchtigungen und extreme Verwahrlosung erfordern staatliche Interventionen. Der Nachweis, daß in verschiedenen Wohnbereichen u.a. Armut von Familien mit dem Anstieg von Hilfen zur Erziehung korreliert, läßt sich auf der Folie des Berichtes „Soziale Disparitäten in der Stadt Sankt Augustin ...“ mit den vorliegenden statistischen Erhebungen des Bezirkssozialdienst sozialräumlich nachweisen. Einschränkend ist allerdings darauf hinzuweisen, daß familiäre Schwierigkeiten, die Jugendhilfemaßnahmen in verschiedener Ausprägungen auslösen, inzwischen alle Bevölkerungsschichten erfaßt. In diesem Zusammenhang weist die Familienberatungsstelle Sankt Augustin in ihrem jüngsten Bericht ebenfalls auf den deutlichen Anstieg der Beratungsfälle hin und untermauert damit den geschilderten Gesamttrend.
2. Ist insbesondere in den letzten zwei Jahren ein erhöhter Zuzug von sogenannten „Multiproblemfamilien“ zu verzeichnen, deren Kinder erhebliche Vernachlässigungssyndrome aufweisen und nachweislich den Wohnumfeldwechsel vorgenommen haben, um sich damit einer drohenden Fremdplatzierung der Kinder am ehemaligen Wohnort zu entziehen.
3. Stiegen die Kosten im Bereich von ambulanten, teilstationären, und stationären Maßnahmen durch aktuelle Leistungsvereinbarungen an, die gem. § 78a vom SGB VIII gefordert wurden und der Kostentransparenz sowie der Qualitätssicherung von Angeboten dienen sollen, um ca. 20 % an. Diese Kostensteigerungen wurden für das Jahr 2001 erstmals wirksam und belasten auch die kommenden Haushaltsjahre.

Konkrete Auswirkungen:

- Im Kontext der geschilderten Entwicklung wurden Ende 2000 folgende Maßnahmen wirksam. In einem begrenzten Wohnbereich mußten kurzfristig 12 Kinder im Rahmen von Heimunterbringungen (§ 34 SGB VIII) stationär untergebracht werden. Diese Kinder stammen aus 4 Familien. Bei 3 Familien (9 Kinder) wurde der Fachbereich gem. §§ 86 ff. SGB VIII (durch Zuzug) örtlich zuständig. Hinzu kam noch eine Familie mit 4 Kin-

dem aus einem anderen sozialen Brennpunkt. Das bedeutete einen Kostenzuwachs von 180 Betreuungsmonaten. Ein Betreuungsmonat kostet je nach Problemlage der Kinder zwischen 6.500,00 DM (3.320 EUR) und 8.200,00 DM (4.190 EUR).

- Der größte Teil der entstandenen Mehraufwendungen bei der Hilfeart nach § 31 SGB VIII (Sozialpädagogische Familienhilfe (SPFH)) ist ebenso wesentlich aus Übernahmen von Maßnahmen anderer Jugendämter und anderer Träger in die Zuständigkeit der Stadt zurückzuführen. Diese Hilfeform dient nicht nur dazu, Familiensysteme zu reorganisieren, sondern sie soll im Zweifelsfall drohende Heimunterbringungen vermeiden helfen. In Anbetracht der Zunahme von Multiproblemfamilien ist auch hier eine enorme Ausweitung von Familienhilfen zu verzeichnen.
- Im Zuge der Gesamtentwicklung blieb es nicht aus, daß korrespondierende Ausgabe-Haushaltsstellen diesem Trend folgten und Erhöhungen auswiesen. So stieg der Hilfebedarf bei den Intensiven sozialpädagogischen Einzelbetreuungen (§ 35 SGB VIII - Inspe-) überproportional. Dahinter verbergen sich Schicksale einzelner junger Menschen, die nicht mehr mit den klassischen Jugendhilfeangeboten zu erreichen sind und die sich ausschließlich an jugendgefährdenden Orten aufhielten und immer wieder in den geschlossenen Gruppen der Kinder- und Jugendpsychiatrie wiederzufinden waren. Mittlerweile werden sie mit einem erheblichen organisatorischen und zeitlichen Aufwand im Rahmen von intensiven pädagogischen Maßnahmen einzeln betreut.

Kostenentwicklung aller HZE Haushaltsstellen

Die Kosten aller Haushaltsstellen im Zusammenhang mit Hilfen zur Erziehung seit 1997 stellen sich tabellarisch wie folgt dar:

Ansatz 2002	Ansatz 2001	Ergebnis 2000	Ergebnis 1999	Ergebnis 1998	Ergebnis 1997
3.675.580 EUR	4.389.963 EUR	3.368.439 EUR	2.965.745 EUR	3.075.366 EUR	2.999.260 EUR

Im Haushaltsansatz 2001 sind die überplanmäßigen Ausgaben in Höhe von 2.791.000 DM (1.427.020 EUR) berücksichtigt.

Die folgende Tabelle objektiviert die tatsächliche Kostenentwicklung insofern, als unbezahlte Rechnungen in Höhe von rund 800.000 DM (409.030 EUR) aus dem Haushaltsjahr 2000 erst im Haushaltsjahr 2001 beglichen werden konnten. Der Betrag wurde deshalb dem Haushaltsergebnis 2000 zugerechnet und gleichzeitig vom Haushaltsansatz 2001 abgezogen.

Ansatz 2002	erwartete tatsächliche Aufwendungen 2001	tatsächliche Aufwendungen 2000	Ergebnis 1999	Ergebnis 1998	Ergebnis 1997
3.675.580 EUR	3.980.930 EUR	3.777.470 EUR	2.965.745 EUR	3.075.366 EUR	2.999.260 EUR

Anhand dieser Tabelle läßt sich die oben geschilderte Kostenentwicklung noch einmal nachvollziehen.

Steuerungsmaßnahmen:

Bei allen Unwägbarkeiten besteht nach wie vor das Ziel, die Anzahl der Maßnahmen zu verringern und den Kostenanstieg in den Griff zu bekommen.

Die Voraussetzungen hierfür sind aufgrund der Arbeitsweise des Bezirkssozialdienstes und der vorhandenen Infrastruktur der Hilfen zur Erziehung gut, erfordern jedoch Zeit und intensive Vorbereitungen.

Bisher konnten bereits 5 Kinder von den oben erwähnten Familien aus der Heimerziehung in Pflegestellen vermittelt werden. Weitere Vermittlungen stehen an. Dazu müssen mindestens 3 Voraussetzungen erfüllt sein:

- A. die Kinder müssen in bezug auf ihr Alter und ihre Problematik vermittelbar sein
- B. müssen geeignete Pflegeeltern zur Verfügung stehen
- C. müssen sich die betroffenen Kinder/Eltern/Vormünder mit dieser Vermittlungsform einverstanden erklären.

Der Bezirkssozialdienst verfügt über ein ausgereiftes Pflegeelternkonzept, mit dem Pflegeeltern geworben, beraten und in vielfacher Weise unterstützt werden. Durch den Anstieg von Vermittlungen stehen derzeit keine ausreichende Anzahl von geeigneten Pflegeeltern zur Verfügung. Noch für dieses Jahr ist deshalb der dritte Bewerberkurs in kurzer Folge geplant.

Darüber hinaus prüft der Bezirkssozialdienst auch den Einsatz von intensiven Familienaktivierungsprogrammen, die sowohl Eltern als auch Kinder in ihrem Wohnumfeld rund um die Uhr versorgen und betreuen. In diesem System sollen den Eltern, je nach Lernerfolg, die Verantwortung für ihre Kinder sukzessive zurück übertragen werden.

Mit drei umliegenden Jugendhilfeeinrichtungen wird derzeit ein Konzept abgestimmt, daß die Betreuung von jungen Menschen in einem Verbund vorsieht, die im Rahmen von intensiver sozialer Einzelbetreuung (INSPE) **ortsnah** betreut werden. Das spart nicht nur Kosten, sondern führt auch zu einer Straffung und Flexibilisierung der Hilfen u. a. durch das Vorhalten einer breiten Palette unterschiedlichster Angebote.

Nach wie vor werden alle Kräfte im Bezirkssozialdienst dort gebündelt, wo ambulante Maßnahmen vor Ort Fremdunterbringungen vermeiden helfen. Dazu sind Selbsthilfekräfte in den Sozialräumen verstärkt zu aktivieren und freie Träger zu gewinnen, die entsprechende präventive Angebote ortsnah plazieren.

In der mittelfristigen Finanzplanung besteht somit die Zielrichtung im Kernbereich darin, kostenträchtige Heimvermittlungen

1. zugunsten von flexiblen präventiven ambulanten und teilstationären Angeboten und
2. durch den fortlaufenden Ausbau des Bereichs Vollzeitpflege

auf das Jahresniveau von 1999 einzupendeln.

In Vertretung

Konrad Seigfried
Beigeordneter

Die Maßnahme

- hat finanzielle Auswirkungen
 hat keine finanziellen Auswirkungen

Die Gesamtkosten belaufen sich auf DM.

- Sie stehen im Verw. Haushalt Vermög. Haushalt unter der Haushaltsstelle zur Verfügung.

- Der Haushaltsansatz reicht nicht aus. Die Bewilligung über- oder außerplanmäßiger Ausgaben ist erforderlich.

Für die Finanzierung wurden bereits veranschlagt DM, insgesamt sind DM bereitzustellen. Davon im laufenden Haushaltsjahr DM.