

# MITTEILUNGSVORLAGE

			<b>Vorlage-Nr.: M 09/0270</b>
<b>41 - Jugendamt</b>			<b>Datum: 04.06.2009</b>
<b>Bearb.:</b>	<b>Struckmann, Klaus</b>	<b>Tel.: 412</b>	<b>öffentlich</b>
<b>Az.:</b>			

<b>Beratungsfolge</b>	<b>Sitzungstermin</b>
<b>Jugendhilfeausschuss</b>	<b>18.06.2009</b>

Betreff  
**Jugendamt**

## Sachverhalt

Auf seiner Sitzung am 04.05.2009 befasste sich der Hauptausschuss auf Grundlage der Vorlage B09/0182 mit dem Verbleib der örtlichen Trägerschaft der öffentlichen Jugendhilfe bei der Stadt Norderstedt über den 31.12.2010 hinaus.

Vor einer weiteren Behandlung dieses Themas baten die Mitglieder des Hauptausschusses um Beantwortung der Fragen:

1. Welche Mehrkosten sind an welchen Positionen entstanden?
2. Welche Kosten hat der Kreis zu leisten und welche könnten eventuell noch vom Kreis gezahlt werden?
3. Welche Kosten werden nicht vom Kreis erstattet und welche Kosten kommen zukünftig auf die Stadt Norderstedt zu?

Der Hauptausschuss bat

- die Verwaltung
  - o um Erstellung einer ausführlichen Vorlage, welche u. a. alle wichtigen Zahlen und Fakten darstellt sowie
  - o um erneute Verhandlungen mit dem Kreis;
- den Jugendhilfeausschuss um Beratung zu diesem Thema.

Danach und auf Grundlage dieser Ergebnisse wird der Hauptausschuss sich erneut mit dem Thema befassen.

Im Folgenden wird zunächst die Entwicklung der Fallzahlen sowie der Ausgaben im Bereich des Jugendamtes dargestellt; soweit vorhanden mit Vergleichszahlen des Kreises Segeberg. Anschließend werden kurz auf allgemeine (d. h. nicht nur Norderstedt betreffende Ursachen für diese Entwicklung) hingewiesen, bevor abschließend die Fragen aus dem Hauptausschuss beantwortet werden.

Sachbearbeiter/in	Fachbereichs-leiter/in	Amtsleiter/in	mitzeichnendes Amt (bei über-/ außerplanm. Ausgaben: Amt 20)	Stadtrat	Oberbürgermeister
-------------------	------------------------	---------------	--	----------	-------------------

### Fallzahlenentwicklung:

Auf die Entwicklung der Fallzahlen seit 2004 wurde bereits auf der Sitzung des Jugendhilfeausschusses am 12.03.2009 im Rahmen des Halbjahresberichtes 2/2008 eingegangen.

Die Übersicht der Fallzahlenentwicklung (Hilfen zur Erziehung sind die kostenverursachenden Hilfen) in Norderstedt und im Kreis Segeberg stellt sich wie folgt dar:

	2004		2008	
	absolut	%	absolut	%
<b>Norderstedt</b>	<b>756</b>		<b>1.404</b>	<b>(+85,5)</b>
➤ Beratung u. Betreuung*	583	57,9	1.070	65,8
➤ Hilfen zur Erziehung davon	173		334	
➤ innerhalb der Familie	100	34,9	217	27,0
➤ außerhalb der Familie	73	7,2	117	7,2
<b>Kreis Segeberg</b>	<b>1.824</b>		<b>3.037</b>	<b>(+66,5)</b>
➤ Beratung u. Betreuung*	1.135	52,7	2.008	58,1
➤ Hilfen zur Erziehung davon	689		1.029	
➤ innerhalb der Familie	380	33,0	650	30,9
➤ außerhalb der Familie	309	14,3	379	11,0

\*) durch Mitarbeiter/innen des ASD

Diese Zahlen zeigen

- eine wachsende Anzahl der Hilfesuchenden;
- eine Zunahme von Beratung und Betreuung durch Mitarbeiter/innen des ASD bei prozentual weniger Hilfen innerhalb und gleichbleibenden Hilfen außerhalb der Familie;
- im Verhältnis zum Kreisjugendamt anteilig nach wie vor mehr Beratung und Betreuung durch ASD-Mitarbeiter/innen und weniger eingeleiteten Hilfen.

### Ausgabenentwicklung:

Die Entwicklung der Ausgaben im Norderstedter Jugendamt für die vom Kreis Segeberg übernommenen Aufgaben ist im Detail der Anlage zu entnehmen (Fettdruck: Hilfen zur Erziehung).

Für die Hilfen zur Erziehung sehen die Zahlen wie folgt aus (in Tausend):

	2004	2007	2008
<b>gesamt</b>	<b>2.680</b>	<b>3.682</b>	<b>4.337</b>
davon			
- Hilfe zur Erziehung	2.134	2.405	3.124
- Eingliederungshilfe	262	750	618
- Hilfe junge f. Volljährige	284	527	595

Die entsprechenden Zahlen des Kreises Segeberg für die einzelnen Hilfearten liegen hier nicht vor. Die vom Kreis angegebene Ausgabensteigerung von 16,5% für den Zeitraum 2005-2008 kann mit einer restriktiveren Hilfestellung zusammenhängen. Eine Bewertung bzw. Vergleich der Ausgabenentwicklung der beiden Jugendämter ist ohne nähere Informationen nicht möglich.

Die Leistungs- und Entgeltvereinbarungen mit den freien Jugendhilfeträgern werden jeweils mit den örtlich zuständigen Jugendämtern abgeschlossen und gelten so für alle Jugendämter, die diese Leistungen in Anspruch nehmen. Eine prozentuale Anpassung der Entgelte wird über den Jugendhelferahmenvertrag auf Landesebene geregelt. Zuletzt erfolgte im Januar 2009 eine Anpassung um + 2,3 %.

Eine Senkung der Ausgaben kann mithin nur über die Gewährung von Hilfen im Rahmen des Ermessungsspielraumes der verantwortlichen Sachbearbeiter/innen sowie durch fachliche Weisungen, Dienstanweisungen oder Beschlüsse des Jugendhilfeausschusses geregelt werden.

Die dargestellten Ausgabenentwicklungen entsprechen denen in anderen Jugendämtern bundesweit. So waren laut Mitteilung des statistischen Bundesamtes die Kosten von 2006 nach 2007

- für Inobhutnahmen um 19 %;
- für Sozialpädagogische Familienhilfen um 15 %;
- für Hilfen zur Erziehung um 5 %

gestiegen.

### **Ursachen:**

Die Ursachen für diese Fallzahlen- und in der Folge Ausgabensteigerungen sind im Wesentlichen in Gesetzesänderungen seit 2005 begründet:

- Das SGB II löste Anfang 2005 das BSHG ab. Die Leistungszentren bewerten auf dieser Grundlage weitgehend Hilfen für junge Volljährige, die über die reine Arbeits- bzw. Ausbildungsvermittlung hinausgingen. Andererseits besteht die Zuständigkeit der Jugendämter für die Altersgruppe bis 21 Jahren, sodass hier vermehrt Hilfen für junge Volljährige beantragt wurden.
- Seit Oktober 2005 ist das novellierte SGB VIII mit dem § 8a (Kindeswohlgefährdung) in Kraft. Dies war Ergebnis einer 2004 stark einsetzenden öffentlichen Diskussion um massive Kindeswohlgefährdungen bis hin zu Tötungen, die konkret zunächst nur einzelne Jugendämter betrafen. Die Folge:
  - o Die Zahl der Meldungen aus der Bevölkerung zu möglichen Kindeswohlgefährdungen vervielfachte sich;
  - o der individuelle Umgang mit potentiellen Kindeswohlgefährdungen wurde professionalisiert, was meist einen zeitintensiven Ablauf beinhaltet;
  - o in Schleswig-Holstein trat 2008 das Kinderschutzgesetz in Kraft, das Zusatzaufgaben für den ASD, insbesondere die Durchführung von Kontrollbesuchen bei verpassten Vorsorgeuntersuchungen, beinhaltet.

Dazu kamen während der Aufbauphase des Jugendamtes durch zwischenzeitliche Übernahmen weiterer Aufgaben und infolge der Unerfahrenheit in der Sachbearbeitung, dass Einnahmepotentiale nicht im erwarteten Maße ausgeschöpft und Zuständigkeitsfragen nicht ausreichend geprüft wurden.

### **Welche Mehrkosten sind in welchen Positionen entstanden?**

Die Jugendhilfeausgaben insgesamt sind von 2004 bis 2008 von 2.680.000€ auf 4.336.794 € - oder um 61% - gestiegen.

Herausragend waren dabei die Steigerungen in folgenden Bereichen:

- Stationäre Hilfen (§§ 33, 34, 35a und 41 SGB VIII):  
Steigerung um 46,3 %
- Eingliederungshilfe (§ 35a SGB VIII):  
Steigerung um 135,8% (Spitze 2007 – 186,2 %);
- Hilfen für junge Volljährige (§ 41 SGB VIII):  
Steigerung um 109 %.

### **Zu „Stationäre Hilfen“:**

Nahezu jeder stationären Maßnahme gehen Hilfen innerhalb der Familie voraus. Erst wenn

diese (zum Teil auch über eine längere Zeit) nicht greifen und das Kindeswohl bei Verbleib des Kindes in der Familie gefährdet ist, wird eine externe Unterbringung geprüft.

Die Ausgabensteigerung liegt in 2008 (neben den Fallzahlsteigerungen generell) begründet in der

- (krankheitsbedingt) schlechten Personalausstattung des Fachdienstes Pflegestellen. So standen für kurzfristige Herausnahmen zu wenig Pflegestellen zur Verfügung. In der Folge mussten Kinder in (deutlich teureren) Heimen untergebracht werden; darauf wurde kurzfristig reagiert durch Umsetzung einer Mitarbeiterin aus dem Allgemeinen Sozialen Dienst in den Fachdienst Pflegestellen und zum 01.06.09 durch Besetzung einer vom Jugendhilfeausschuss beschlossenen 2. Stelle im Fachdienst.
- Übernahme von bereits von anderen Jugendämtern eingeleiteten Unterbringungen nach Umzug der Sorgeberechtigten nach Norderstedt; hier wirkt sich die starke Fluktuation von und nach Norderstedt sowie – im Gegensatz zu anderen Mittelstädten – steigende Bevölkerungszahlen auf die Arbeit des Jugendamtes aus. Dies gilt insbesondere auch für von Hamburg in Norderstedter Pflegefamilien dauerhaft untergebrachte Kinder.
- Zum Teil noch nicht ausreichend eingespielte Steuerung von Hilfen wie z.B. der Rückführung von Kindern bzw. Jugendlichen in ihre Familien oder der umfassenden Nutzung von Projekten und anderen hier vorhandenen Ressourcen. Dies ist auch der Zunahme von Fällen bei gleichem Stellenvolumen geschuldet.

#### Zu „Eingliederungshilfen“:

Auffällig ist die deutliche Steigerung. Sie spiegelt zum Einen eine bundesweit beobachtete, gesellschaftliche Entwicklung von Verhaltensauffälligkeiten bei Kindern und Jugendlichen wider.

Zum Anderen wurden bereits 2005 große Teile der bis dahin von der Eingliederungshilfe des Kreises wahrgenommenen Leistungen dem Jugendamt zugeordnet. In der Folge kam es zu Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen SGB VIII (zuständig Jugendamt) und SGB XII (zuständig die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen des Kreises Segeberg). Durch das Zusammenspiel von Unerfahrenheit der Norderstedter Sachbearbeiter sowie konsequenter Kostenreduzierung des Kreises sind in dieser Zeit zahlreiche Fälle der Jugendhilfe zugeordnet worden, für die es – nach unserem heutigen Wissensstand – keine Rechtsgrundlage gibt. Der Kreis hat dies durch Zahlung von je 110.000 € in den Jahren 2006 bis 2008 anerkannt. Damit wurden aber weder die tatsächlichen entstandenen Mehrkosten (allein 2007: 487.000€) noch die damit hier angefallene Mehrbelastung der Mitarbeiter/innen aufgefangen.

#### Zu „Hilfen für junge Volljährige“:

Durch Wegfall der Leistungen nach BSHG und gleichzeitig eingeschränkten Leistungen nach SGB II durch die ARGE wurden vermehrt Hilfeanträge von jungen Volljährigen beim Jugendamt gestellt.

#### **Welche Kosten hat der Kreis zu leisten und welche könnten eventuell noch vom Kreis gezahlt werden?**

Der Kreis Segeberg hat sich vertraglich zur Zahlung der Personalkosten, der Verwaltungskosten sowie der Jugendhilfekosten auf Basis des Rechnungsergebnisses 2004, abzüglich 10 % bei den Jugendhilfekosten, für das Jugendamt verpflichtet. Dies hat er zu leisten und leistet er.

Was darüber hinaus gezahlt werden könnte, ist letztlich Verhandlungssache.

Zunächst angesprochen werden sollten hier sicher die vom Kreis zu verantwortenden

Mehrkosten bei der **Eingliederungshilfe** der Stadt Norderstedt. Diese sollten in größerem Umfang und auf Dauer vom Kreis erstattet werden.

Weiter wendet die Stadt Norderstedt in Realisierung des gesetzlichen Auftrages (§ 2 Abs. 5 des Kinderschutzgesetzes) jährlich 58.000 € für die Bereithaltung einer rund um die Uhr **Rufbereitschaft** mit Fachkräften des Jugendamtes auf. Diese Ausgaben sollten, da gesetzlicher Auftrag, vom Kreis erstattet werden.

Die **pauschale Kürzung** bei den Jugendhilfekosten ist mit Blick auf die Fallzahlensteigerungen der letzten Jahre noch mal auf Plausibilität und Angemessenheit zu überprüfen.

Schließlich bleibt offen, wie das Kreisjugendamt bei einer Steigerung bei Hilfen zur Erziehung von knapp 50 % und nur eingeschränkten Steuerungsmöglichkeiten über den Preis für diese Leistungen mit einer Kostensteigerung von 16,5 % auskommt.

### **Welche Kosten werden nicht vom Kreis erstattet und welche kommen künftig auf die Stadt Norderstedt zu?**

Die vom Jugendhilfeausschuss beschlossenen Leistungen zur Verbesserung der Versorgung der Norderstedter Familien will der Kreis Segeberg nicht erstatten. Dazu gehören im Wesentlichen:

- 4 zusätzliche Stellen im ASD und Fachdienst Pflegestellenwesen (+ 200.000 €, wovon eine Stelle vom Kreis als Mehrbedarf anerkannt wird und künftig bezuschusst werden soll);
- Erweiterung des Angebotes der Beratungsstellen des Diakonischen Werkes und des Sozialwerkes (+ 74.000 € im Budget des Jugendamtes, z.T. im städtischen Haushalt ausgeglichen durch entsprechende Reduzierung im Budget des damaligen Amtes für Soziales);
- Erweiterung des Angebotes des Lichtblickes (+ 12.000 €);
- Projekt „Frühe Hilfen“ (+ 50.000 €);
- Projekt „Kleine Riesen“ (+ 33.000 €);
- Projekt „Sozialraum Glashütte“ (+ 39.000 €);
- Jungengruppe des Frauenhauses (+ 3.000 €).

Bei den Mehrausgaben für die unterschiedlichen Hilfen zur Erziehung (Ausnahme möglicherweise Eingliederungshilfe, s. vorherige Frage) wird der Kreis auf die Steuerungsmöglichkeiten des örtlichen Jugendhilfeträgers verweisen. Hier ist auch der Ansatz für die Beantwortung des zweiten Teils der Frage.

Bisher unterstützt der Norderstedter Jugendhilfeausschuss als Teil des Jugendamtes zusammen mit der Stadtvertretung die Verwaltung des Jugendamtes:

- bei der Durchführung eines präventiven Ansatzes der Jugendhilfe;
- in seiner auf Kooperation mit Schulen, freien Jugendhilfeträgern, Polizei und Amtsgericht ausgerichteten Arbeit und der gegenseitigen Nutzung der vorhandenen Ressourcen;
- durch die Bereitstellung der erforderlichen Mittel dafür.

Die Verwaltung des Jugendamtes ihrerseits geht verantwortungsbewusst mit den zur Verfügung gestellten Mitteln um, auch mit Blick auf mögliche Ausgabenreduzierung. Angesetzt wird dabei z. B. bei

- der Rückführung von Kindern in ihre Familien;
- Nutzung bereits in Norderstedt vorhandener Ressourcen;
- Überprüfung der Zuständigkeiten bei der Eingliederungshilfe;
- Ausbau des Pflegestellenbereiches.

Die Auswirkungen dieser Maßnahmen auf die Verbesserung der Effektivität der Leistungen und die Reduzierung der Kosten wird sich mittelfristig zeigen.

Die Qualität der Arbeit des Jugendamtes sowie seine Wahrnehmung nach außen wurde deutlich verbessert, z.B. durch

- schnellere Erreichbarkeit
- höhere Verbindlichkeit und Verantwortlichkeit
- schnellere Umsetzung von Maßnahmen
- Präsenz in Fachgremien
- Entwicklung präventiver Maßnahmen
- deutliche positive Entwicklungen in Kommunikation und Kooperation, Vernetzung, Qualität, Effizienz
- bessere Wahrnehmung seiner Steuerungsverantwortung.

Zudem ermöglicht die engere Kooperation allen Einrichtungen bessere und effektivere Fallbearbeitung. Somit steigen die Fallzahlen, Wartezeiten werden verkürzt.

Schließlich vermitteln die Einrichtungen gegenüber Klienten und nach außen positive Erfahrungen mit dem Jugendamt und können damit das z. T. noch verbreitete negative Image wesentlich verändern. Vorbehalte werden abgebaut.

Ziel bleibt, mit den bereit gestellten Mitteln die erforderlichen Leistungen in mindestens dieser Qualität zu erbringen. Eine Reduzierung der städtischen Ausgaben wäre möglich durch konsequentere Reduzierung von Hilfen (z. B. für junge Volljährige oder bei der Gewährung von Hilfen außerhalb der Familien). Zu dieser Abkehr von den bisherigen Prämissen Norderstedter Jugendhilfe gab es bisher noch keinen Auftrag aus dem Jugendhilfeausschuss.

Ob mit weiteren Kostensteigerungen zu rechnen ist, hängt u. a. auch von gesellschaftlichen Entwicklungen und der Realisierung neuer Gesetze ab. Schon die nächsten noch für dieses Jahr angekündigten bzw. beschlossenen Gesetzesänderungen (hier insbesondere die Einführung des Bundeskinderschutzgesetzes sowie das Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit - FamFG -) werden zusätzliche Leistungen von den Fachkräften des Jugendamtes abverlangen, deren kostenmäßige Auswirkungen noch nicht absehbar sind.