KREIS UNNA

DER LANDRAT

21.08.2012 **Drucksache 129/12**

Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung im Bereich Hilfen zur Erziehung; Aktueller Stand der Umsetzung

Gremium	Sitzungsdatum	Beschlussstatus	Beratungsstatus
Jugendhilfeausschuss	26.09.2012	Kenntnisnahme	öffentlich

Organisationseinheit	Familie und Jugend
Berichterstattung	Dezernent Norbert Hahn

Beschlussvorschlag

Sachbericht

Der Kreistag hat in seiner Sitzung am 28. Juni 2011 den Landrat beauftragt, dem Anstieg der Aufwendungen im Bereich der Hilfen zur Erziehung mit verschiedenen vom Beratungsunternehmen Rödl & Partner vorgeschlagenen Maßnahmen zu begegnen. Gleichzeitig wurde vereinbart, nach einem Jahr sowohl dem Jugendhilfeausschuss als auch den drei Jugendamtskommunen über die Umsetzung der Konsolidierungsmaßnahmen zu berichten.

1. Ausweitung des Angebotes der Sozialen Gruppenarbeit

Empfehlung:
Die bisher installierte soziale Gruppenarbeit sollte um zwei weitere Gruppen ausgebaut werden. Dabei sollte die Umsetzung über Fachleistungsstunden mit einem freien Träger erfolgen. Die Aufwendungen wurden mit 32.000 Euro/Jahr (= 2 Gruppen à 16.000 Euro) zugrunde gelegt. Die Einsparung sollte bei rund 136.000 Euro liegen. Abzüglich der Aufwendungen sollte die Netto-Einsparung 104.000 Euro/Jahr betragen.

Aktueller Stand:
Es wurden aufgrund höheren Bedarfs im Laufe des vergangenen Jahres vier weitere Gruppen eingerichtet. Insgesamt gibt es nun 8 Gruppen (6 Kinder- und 2 Elterngruppen), davon

- 2 Kindergruppen in Bönen,
- 1 Mädchen-, 1 Jungen- und 1 Elterngruppe in Fröndenberg sowie
- 1 Kinder-, 1 Jungen- und eine Elterngruppe in Holzwickede.

Mit einem freien Träger konnten die Gruppenpauschalen günstiger ausgehandelt werden, so dass die Gesamtaufwendungen für die 8 Gruppen der sozialen Gruppenarbeit nach dem 1. Halbjahr 2012 bei **ca. 51.600 Euro** (= 6.450 Euro/Gruppe) liegen.

Zur Ermittlung der Einsparung wurde zunächst die Ausgangssituation der jeweiligen Familie zum 1. Januar zugrunde gelegt. Dies wurde mit dem Stand 30. Juni verglichen. Beim Einsatz der Sozialpädagogischen Familienhilfe konnte entsprechend monatsscharf die Einsparung ermittelt werden. Schwieriger gestaltete sich dies in den Familien, in denen verschiedene Hilfemaßnahmen installiert waren, durch die intensivere Hilfen zur Erziehung wie z.B. eine Tagesgruppe oder auch eine stationäre Hilfe vermieden werden konnten. Hier musste im Einzelfall ermittelt werden, welchen Anteil die soziale Gruppenarbeit innerhalb des Gesamtsettings ausmacht.

Nach der v.g. Vorgehensweise ergeben sich für das 1. Halbjahr 2012 folgende Einsparungen:

Hilfeart	Einsparung	Bemerkung
Sozialpädagogische Familienhilfe / Flexible HzE	ca. 64.000 Euro	monatsgenaue Abrechnung
Tagesgruppe	ca. 20.200 Euro	monatsgenaue Abrechnung mit entsprechender Gewichtung
Stat. HzE	ca. 29.300 Euro	jeweils Gewichtung innerhalb des Gesamtsettings von Hilfen
Einsparung:	ca. 113.500 Euro	

Zusammenfassend ergibt sich für das 1. Halbjahr 2012 folgende finanzielle Auswirkung:

Aufwendungen für soziale Gruppenarbeit:		**51.600 Euro**
Einsparung bei den anderen Hilfearten	:	**113.500 Euro**
Netto-Einsparung:		**61.900 Euro**

2. Stärkung der Beratungsangebote

Empfehlung:
Um dem Anstieg der sozialpädagogischen Familienhilfe entgegen zu wirken, sollte das Beratungsangebot für Familien gem. § 16 SGB VIII ausgebaut werden. Hiermit sollten hilfebedürftige Familien schon im Vorfeld der Hilfen zur Erziehung begleitet und so weit wie möglich stabilisiert werden. Dazu sollte für eine Dauer von zwei Jahren eine Stellenausweitung um 0,5 VZÄ für eine Fachkraft eingerichtet werden, die vor Ort Familien entsprechend beraten sollte.

Aktueller Stand:
Zum 1. September 2011 wurden die entsprechenden Stundenanteile jeweils bei einem Mitarbeiter des Allgemeinen Sozialdienstes in Bönen, Fröndenberg und Holzwickede eingerichtet. Die Einrichtung einer neuen Stelle mit einem Umfang von 0,5 VZA wurde nicht für sinnvoll erachtet, da zum einen die Kenntnisse über der jeweiligen Sozialräume erst hätten erworben und zudem zu viel Zeitressourcen durch die Fahrten in die drei Kommunen hätten eingesetzt werden müssen.

Es wurden im Anschluss folgende Maßnahmen vereinbart:

- Systematisches Beratungsangebot
  Dieses Beratungsangebot (§ 16 SGB VIII) wird von allen ASD-Kräften unterbreitet (Erfragen und Beurteilen des Bedarfes, Beratung der Personensorgeberechtigen/ jungen Menschen über die Familiensituation Problemlage, Ressourcen, mögliche Hilfen, Alternativen, Notwendigkeiten, erwartete Wirksamkeit, fachliche Einschätzung etc.). Dabei werden grundsätzlich Angebote für Familien in Betracht gezogen und die Möglichkeit der Inanspruchnahme überdacht. Diese Vorgehensweise dazu wird im Team vor Ort kommuniziert, insbes. in der kollegialen Beratung. Ergänzend erfolgt eine Rückkoppelung in den ASD Dienstbesprechungen.

- Beratung im Vorfeld von Hilfen zur Erziehung
  Familien bekommen eine Hilfe, die tatsächlich möglich und objektiv angemessen ist. Die vorhandenen niederschwelligen Hilfeangebote werden erschlossen bzw. genutzt. Welche dem Bedarf angemessen und ausreichend sind, wird im ASD entsprechend eingeschätzt. Der Austausch dazu erfolgt im Team vor Ort in jedem Fall der Beratung nach § 16 SGB VIII. Der Maßstab dabei ist „so wenig Eingriff wie nötig“.

  Die drei mit zusätzlichen Stundenkontingenten ausgestatteten ASD-Mitarbeiter stellen für ihren Sozialraum einen „Pool“ zusammen, der mögliche niederschwellige Hilfen bzw. Unterstützungsmöglichkeiten beinhaltet. Sie pflegen bei Bedarf Kontakte zu den jeweiligen Einrichtungen und Diensten.

Es hat sich seit der Intensivierung der Beratungsangebote gezeigt, dass durch die zusätzlichen Ressourcen der Blick auf die niedrig schwelligen Angebote erheblich verstärkt hat und damit schon im Vorfeld einer Hilfe zur Erziehung entsprechende Weichenstellungen vorgenommen werden konnten. Auch hat die Qualität der Beratung durch die inzwischen vermehrt vorhandenen Handlungsalternativen noch zugenommen.

Zur Ermittlung der Einsparung wurden mit Hilfe von Dokumentationsbögen die beratenen Familien mit der Anzahl an Kontakten und den vermittelten Angeboten im Vorfeld von HzE bzw. den installierten Hilfen zur Erziehung aufgelistet. Um tatsächlich eine eventuelle Kostenersparnis auszuweisen, wurde zunächst die Ausgangslage bzw. der Bedarf den tatsächlich installierten Hilfen gegenüber gestellt und damit eine konkrete Einsparung dargestellt.

Es ist dabei zu berücksichtigen, dass auch vorher schon Beratung nach § 16 SGB VIII stattgefunden hat und deshalb nicht die genannte Summe als Ersparnis gewertet werden kann Mit Blick auf die o.g. Optimierung in der Beratung wurde als abstrakte Einsparung ein Wert von ¼ an der genannten Summe als Ergebnis der Konsolidierungsmaßnahme zugrunde gelegt

Nach der v.g. Vorgehensweise ergibt sich für das 1. Halbjahr 2012 insgesamt folgende Einsparung:

- Familien in der Beratung	135
- Anzahl der Kontakte	590
- Vermittelte Angebote im Vorfeld einer Hilfe zur Erziehung	333
- Installierte Hilfe zur Erziehung	25

Ausgangslage / Bedarf an Hilfen zur Erziehung	Installierte Hilfen zur Erziehung	Einsparung/Monat
953 Std. Sozialpäd. Familienhilfe	250 Std. Sozialpäd. Familienhilfe	703 Std. Sozialpäd. Familienhilfe
6 x Tagesgruppe	2 x Tagesgruppe	4 x Tagesgruppe
20 x Stat. Unterbringung	2 x Stat. Unterbringung	18 x Stat. Unterbringung
Kostenersparnis insgesamt		= 233.847,00 € / 6 Monate
davon ¼		= 58.461,75 € / 6 Monate

Zusammenfassend ergibt sich für das 1. Halbjahr 2012 folgende finanzielle Auswirkung:

Personalaufwand (0,5 Stellen, 1. Halbjahr:	**14.250 Euro**
Einsparung:	**58.461 Euro**
Netto-Einsparung:	**44.211 Euro**

3. Vermeidung von Heimerziehungsfällen

<u>Empfehlung:</u>
Um im Bereich der stationären Hilfen nach § 34 SGB VIII auch zukünftig erfolgreich agieren zu können, ist es notwendig

- Beratungsleistungen zu stärken,
- flexible ambulante Angebote permanent weiterzuentwickeln,
- das Pflegekinderwesen auszubauen und konzeptionell fortzuentwickeln

- die Konzeption des Fallmanagements für die Fälle der Heimerziehung überarbeiten und die Intensität zu erhöhen.

Ziel sollte sein, dass die Pflegequote perspektivisch einen Wert von 60 Prozent erreicht. Darüber hinaus sollte die Laufzeit der Fälle um fünf Prozent reduziert werden. Dazu sollte für eine Dauer von zwei Jahren eine Stellenausweitung um 1,0 VZÄ für eine Fachkraft erfolgen.
Aktueller Stand:
Zum 1. Oktober 2011 wurde der Pflegekinderdienst um insgesamt eine Stelle aufgestockt.

Als Grundlage für die fachliche Ausgestaltung der Arbeit des Pflegekinderdienstes wurde unter Berücksichtigung der o.a. Ziele eine neue Konzeption erstellt (s. Anlage). Insofern konnte der Pflegekinderdienst entsprechend qualitativ ausgebaut werden. Gleichzeitig konnten neue Pflegefamilien gewonnen und mehr Kinder in Pflegefamilien vermittelt werden. So stieg die Zahl der in Dauerpflege betreuten Kinder und Jugendlichen von 55 im September 2011 auf 69 im August 2012. (Bei diesen Zahlen handelt es sich um die konkreten Betreuungszahlen im Gegensatz zu der Statistik der Hilfen zur Erziehung, in der nur die Fälle erfasst sind, die zur Auszahlung kommen.)

Diese Steigerung der Betreuung und Vermittlung war nicht zuletzt durch die Aufstockung des Dienstes erst möglich. Nur eine qualitative gute Vermittlung, regelmäßige Betreuung und Unterstützung der Pflegefamilien sichert einen dauerhaften Erfolg.

Die Bereitschaftspflege, in der Kinder kurzfristig in einem zeitlich begrenzten Rahmen in Familien untergebracht werden können, konnte ebenfalls ausgebaut werden. So wurden weitere vier Familien aus anderen Städten rekrutiert, die dem Fachbereich Familie und Jugend auch weiterhin zur Verfügung stehen wollen. In Notfällen stehen uns auch Dauerpflegeeltern für die Kinder zur Verfügung. Die Bereitschaftspflege wurde insgesamt neu organisiert (s. Konzeption in der Anlage).

Parallel dazu nahm die Vermittlung von Kindern in Bereitschaftspflege deutlich zu. Über das Jahr waren fast durchgängig 17 Kinder in Bereitschaftspflegefamilien untergebracht. Zehn dieser Kinder sind bereits in Pflegefamilien vermittelt worden, in denen sie aufwachsen können.

Der Pflegekinderdienst und die Adoptionsvermittlungsstelle werden grundsätzlich frühzeitig in die Hilfeplanung einbezogen; insbesondere auch im Hinblick auf mögliche Adoption. Ein Kind konnte im Berichtszeitraum von seinen Pflegeeltern adoptiert werden; 2 weitere Adoptionen von Pflegekindern sind vorbereitet.

Durch die Verstärkung des Personals und die konzeptionelle Weiterentwicklung hinsichtlich der Vermittlung von Kindern und Jugendlichen mit einem erhöhten Betreuungsbedarf konnte u.a. für einen Jugendlichen statt Heimbetreuung ein Pflegeverhältnis installiert werden. Bei weiteren 4 Kindern stand ebenso aufgrund von massiven Beeinträchtigungen ursprünglich eine Heimunterbringung an, wofür dann, mit entsprechender Unterstützung, Pflegefamilien gefunden werden konnten.
Allein hieraus ergibt sich folgende nach Unterbringungsmonaten errechnete konkrete Einsparung im 1. Halbjahr 2012:

Aufwand Heimunterbringungen	17 x 5.200,- € =	88.400,- €
Aufwand Pflegefamilie	17 x 857,- € =	14.569,- €
Ersparnis		73.831,- €

Die Ersparnis pro Fall liegt bei der Vermittlung in eine Pflegefamilie anstatt in einer betreuten Wohnform (Heim) bei durchschnittlich monatlich 4343,- €. Dieses bedeutet für die nächste Zeit allein bei diesen 5 Fällen eine monatliche Einsparung von 5 x 4343,- € = 21.715,- €

Die Hinzugewinnung von Pflegeeltern im Bereich der Bereitschaftspflege ermöglichte eine weitgehende Abdeckung des gesteigerten Bedarfs durch den teilweise massiven Anstieg der Inobhutnahmen. Gerade für Säuglinge und Kleinkinder ist dieses schon aus pädagogischen Gründen meist die sinnvollere Maßnahme. Daneben können gerade auch in diesem Bereich erhebliche finanzielle Mittel eingespart werden. So kostet ein Platz in einer Kinderschutzstelle z.Z. 202,47 € und in der Bereitschaftpflegefamilie 40,00 €. Dieses macht eine Ersparnis pro Tag von 152,47 € = 4.574,10 € pro Monat.
Durch die Hinzugewinnung von 4 Bereitschaftspflegefamilien konnten im 1. Halbjahr 2012 4 Kinder über zusammengenommen 10 Monate vor einer Unterbringung in einer Schutzstelle bewahrt werden. Rechnet man hier, dass sie auch nur 1/5 (2 Monate) der Zeit in der Schutzstelle und anschließend 8 Monate in der etwas günstigeren Diagnosegruppe (Tagessatz ca. 140,00 €) untergebracht worden wären, ergibt sich eine Gesamtersparnis von

		2 x 4.574,10 € =	9.148,20 €
	+	8 x 2.700,00 € =	21.600,00 €
Ersparnis Bereitschaftspflege			30.748,20 €

Zusammenfassend ergibt sich für das 1. Halbjahr 2012 folgende finanzielle Auswirkung:

Personalaufwand		**28.500,00 Euro**
Einsparungen	73.831,00 € + 30.748,20 € =	**104.579,20 Euro**
Netto-Einsparung:		**76.079,20 Euro**

Nicht berücksichtigt sind in diesem Rahmen die zukünftigen Einsparungen durch die Einrichtung von Dauerpflegeverhältnissen und die Vermittlung zur Adoption.

4. **Installierung eines externen wirkungsorientierten Fachcontrollings**

Empfehlung:
Zu einer umfassenderen Steuerung der Hilfen zur Erziehung wird ein – externes - wirkungsorientiertes Fachcontrolling installiert. Nach Rödl & Partner liefert ein solches funktionierendes Fachcontrolling u.a. folgende Beiträge:

- „Ermöglichung der Steuerung der Leistungsangebote,
- Identifikation und Weiterentwicklung des Gesamtleistungsspektrums,
- transparente Darstellung des fachlichen Handelns,
- Beurteilung der Leistungsfähigkeit der eingesetzten Träger und
- Entwicklung einer einzelfallbasierten Qualitätsentwicklung der eingesetzten Träger“

(Rödl & Partner Abschlussbericht)

Aktueller Stand:
Seit dem 01.01.2012 werden alle neuen Fälle der Hilfen zur Erziehung vom System des wirkungsorientierten Controllings erfasst. Die bereits laufenden Fälle werden zur jeweiligen Hilfeplanfortschreibung eingegeben und so nach und nach erfasst. Da in der Regel die nächste Fortschreibung in 6 Monaten stattfindet und diese Daten dann ins System eingegeben werden, kann eine erste Auswertung der Hilfe über den Zeitraum erst dann erfolgen. Hierdurch kann eine erste größere Gesamtauswertung erst nach ca. einem Jahr erfolgen.

Im Anhang sind in einem ersten Bericht über das wirkungsorientierte Controlling von Rödl & Partner daher noch keine konkreten Auswertungen über Fallverläufe und eingesetzte Träger, sondern lediglich Infos über das Verfahren sowie Auswertungen über Hintergrundinformationen. Über konkrete Kosteneinsparungen kann insofern an dieser Stelle noch nichts gesagt werden.

Anlagen

- Rödl & Partner: Externes wirkungsorientiertes Controlling der Hilfen zur Erziehung
- Konzeption des Pflegekinderdienstes