

Evaluation der

- **Gemeinsamen Wohnformen für Mütter/Väter und Kinder** (§ 19 SGB VIII)
- **Hilfen zur Erziehung** (§§ 27 – 35 SGB VIII)
- **Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche** (§ 35 a SGB VIII)
- **Hilfen für junge Volljährige** (§ 41 SGB VIII)
- **Inobhutnahmen** (§ 42 SGB VIII)

für den Zeitraum 2005 - 2010

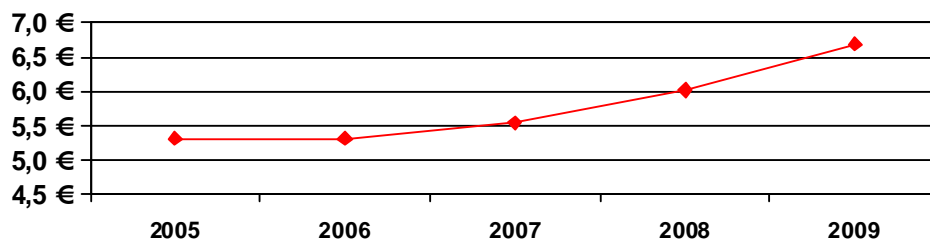
Inhaltsübersicht

1.	Gesamtausgaben für Hilfen zur Erziehung, Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche und Hilfen für junge Volljährige im Vergleich	3
2.	Gründe für die Ausgabensteigerungen im Budget des Fachdienstes Familie - Sozialer Dienst.....	5
2.1	Die Kinderschutzdebatte und ihre Auswirkungen auf die Jugendhilfe bundesweit.....	5
2.2	Die Kinderschutzdebatte und ihre Auswirkungen auf die Jugendhilfe in der Stadt Osnabrück	6
2.2.1	Auswirkungen auf die Hilfeart § 31 (Sozialpädagogische Familienhilfe)	7
2.2.2	Auswirkungen auf die Hilfeart § 19..... (Gemeinsame Wohnform für Mütter/Väter und Kinder)	8
2.2.3	Auswirkungen auf die Hilfearten § 33 (Pflegefamilie) und § 34 (Heimerziehung)	9
2.2.3.1	Begonnene Fremdunterbringungen nach Alter und Fallzahlen.....	11
2.2.3.2	Gründe für begonnene Fremdunterbringungen (§§ 33, 34, 35a SGB VIII) für begonnene Hilfen im Jahre 2010.....	12
2.2.4	Auswirkungen im Hinblick auf die Mitwirkungen im familiengerichtlichen Verfahren gem. §§ 8 a SGB VIII/1666 BGB bei Kindeswohlgefährdung.....	13
2.2.5	Auswirkungen auf die Inobhutnahmen gem. § 42 SGB VIII und Bereitschaftspflege gem. § 33 SGB VIII	13
2.3	Zunahme von Störungsbildern bei Kindern und Jugendlichen ab 12 Jahren	14
2.3.1	Auswirkungen auf Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche gem. § 35 a SGB VIII	14
2.3.2	Auswirkungen auf die Gewährung von Hilfen für junge Volljährige gem. § 41 SGB VIII	18
3.	Zusammenfassung der bisherigen Ausführungen	19
4.	Steuerung der Erziehungshilfen in den Jahren 2005 - 2010.....	19
4.1	Leistungs- und Angebotsspektrum der Kinder- und Jugendhilfe.....	20
4.2	Finanz- und Fachcontrolling.....	20
4.3	Hilfeplanung.....	21
4.4	Personalausstattung des Fachdienstes Familie - Sozialer Dienst	22
4.5	Definitions- und Wahrnehmungsprozesse der am laufenden Hilfeprozess beteiligten Fachkräfte.....	22
5.	Handlungsfelder zur Begrenzung des Kostenanstieges	23

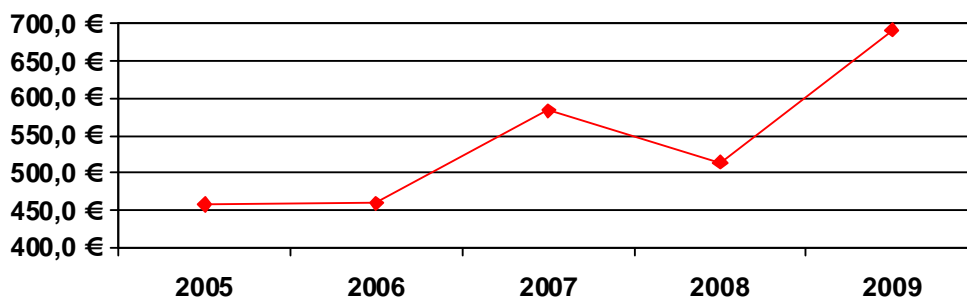
1. Gesamtausgaben für Hilfen zur Erziehung, Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche und Hilfen für junge Volljährige im Vergleich

Zu Beginn der Darstellung werden zunächst die Gesamtausgaben für Hilfen zur Erziehung, Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche sowie junge Volljährige in der Entwicklung der Jahre 2005 bis 2009 auf Bundes- und Landesebene (die Daten für das Jahr 2010 liegen noch nicht vor) dargestellt sowie für die Stadt Osnabrück vom Jahre 2005 bis zum Jahre 2010. Das Ziel dieser Darstellung besteht darin, vergleichbare Entwicklungen und Begründungszusammenhänge aufzuzeigen. Die Daten wurden aus unterschiedlichen Datenquellen zusammengestellt. Dadurch sind nicht immer die Bezugsgrößen zu den jeweiligen Altersgruppen und Hilfearten identisch, was einen 1:1-Vergleich nicht umfassend möglich macht. Gleichwohl führen die damit ausgedrückten Entwicklungstendenzen zu einer soliden Datengrundlage für die daraus entwickelten Begründungszusammenhänge.

Hilfen zur Erziehung, Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder, Jugendliche und junge Volljährige für die Bundesrepublik Deutschland (Ausgaben in Milliarden €)

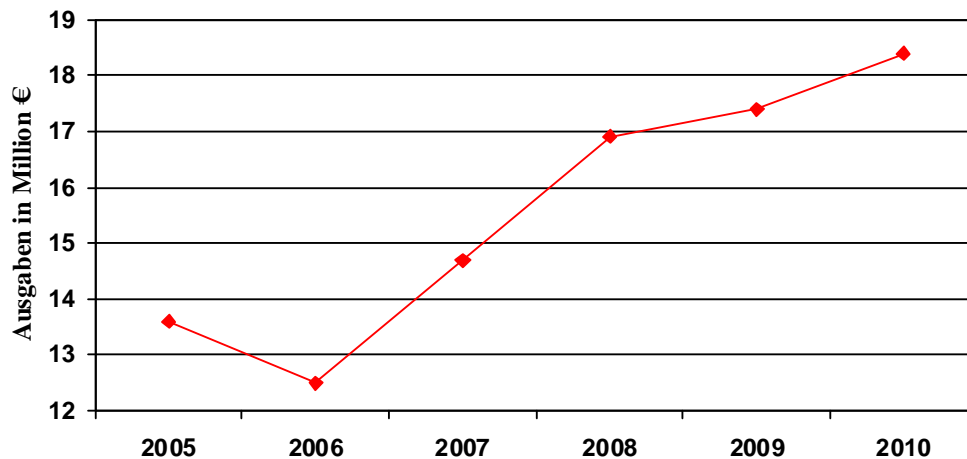


Hilfen zur Erziehung, Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche, junge Volljährige für das Bundesland Niedersachsen (Ausgaben in Millionen €, Quelle Statistisches Bundesamt)



Fallzahlen, Ausgaben für Hilfen zur Erziehung, Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche sowie junge Volljährige für die Stadt Osnabrück

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Fallzahlen	854	828	914	1.021	1079	1.115
Ausgaben in €	13.602.320	12.478.231	14.710.713	16.930.172	17.427.605	18.392.419



Aus den o. a. Daten lässt sich sehr deutlich ersehen, dass das Jahr 2006 auf allen Ebenen eine Zäsur in der Ausgabenentwicklung darstellt. Ab diesem Jahr sind die Ausgaben im Bereich der erzieherischen Hilfen und der Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche kontinuierlich angestiegen:

- auf Bundesebene von rd. 5,3 Milliarden € Ausgaben im Jahre 2006 auf Ausgaben von rd. 6,7 Milliarden € im Jahre 2009. Dies entspricht einem Ausgabenanstieg um 26,5 %.
- auf Landesebene von rd. 459 Millionen € 2006 auf rd. 691 Millionen € im Jahre 2009. Dies entspricht einem Ausgabenanstieg von 50,5 %.
- In der Stadt Osnabrück sind die Ausgaben von 12,5 Mio. € im Jahre 2006 auf 18,4 Mio. € im Jahre 2009 angestiegen. Dies entspricht einem Ausgabenanstieg von 47 %.

Daten der Integrierten Berichterstattung Niedersachsen

Die IBN wurde 2004 durch die Arbeitsgemeinschaft der Jugendämter Niedersachsen/ Bremen (AGJÄ) und dem damaligen Niedersächsischen Landesjugendamt initiiert und gemeinsam mit der „Gesellschaft für Beratung sozialer Innovation und Informationstechnologie“ (GEBIT) realisiert. Hauptziel des Aufbaus einer Berichterstattung war von Beginn an die Identifikation steuerungsrelevanter Informationen zu Jugendhilfeleistungen im Land Niedersachsen. Die Stadt Osnabrück beteiligt sich daran seit dem Jahre 2008, nachdem sie zuvor bereits acht Jahre lang (1999 - 2006) dem Vergleichsring Jugendhilfe der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) angehört hatte.

Das Kernstück der IBN bilden die insgesamt sechs nach Sozialstrukturmerkmalen gebildeten Vergleichsringe. Die Stadt Osnabrück ist mit den Städten Hannover, Hildesheim, Lüneburg, Oldenburg, Göttingen und Delmenhorst im Vergleichsring 6 zusammengefasst. Über die Ergebnisse wird regelmäßig im Jugendhilfeausschuss berichtet (02.12.2009, 23.11.2010).

Eine der in der Vergleichsringarbeit entwickelten Kennzahlen zum Thema „Wirtschaftlichkeit“ ist der *Zuschussbedarf HzE und Eingliederungshilfen pro Einwohner unter 18 Jahren*.

Der Mittelwert 2009 für die sieben Städte im Vergleichsring 6 betrug 615,35 €, der Wert für die Stadt Osnabrück 574,71 €. Damit liegt der Wert der Stadt Osnabrück eindeutig unter dem Mittelwert; die Stadt Osnabrück hat nach der Stadt Göttingen den geringsten Zuschussbedarf pro Einwohner unter 18 Jahren.

2. Gründe für die Ausgabensteigerungen im Budget des Fachdienstes Familie - Sozialer Dienst

Das Jahr 2006 stellte für die Ausgabenentwicklung wie bereits oben dargestellt eine Zäsur dar. Die Besonderheit des Jahres 2006 besteht in einer massiven Belebung der Kinderschutzdebatte, die durch folgende Ereignisse ausgelöst wurde:

- September 2005, Verabschiedung des „Gesetzes zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe“ mit der Einfügung des Paragraphen 8 a „Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung“ in das SGB VIII, mit dem Ziel des Gesetzgebers, den staatlichen Schutzauftrag der Kinder- und Jugendhilfe bei Kindeswohlgefährdungen zu konkretisieren.
- Beginn einer Serie spektakulärer Misshandlungs- und Vernachlässigungsfälle, beginnend mit dem Fall Jessica Anfang 2005 in Hamburg und Kevin 2006 in Bremen, verbunden mit einem erheblichen Medieninteresse. Politik auf Bundes- und Landesebene hat dieses Thema aufgegriffen und deutlich gemacht, dass sie dagegen etwas tun wollen. Ergebnis waren Diskussionen und Gesetzesnovellen auf Bundes- (Kinderschutzgesetz) und Landesebene (Früherkennungsuntersuchungen), deren Ziel es war, die Eingriffs- und Kontrollkompetenzen des Staates im Bereich des Kinderschutzes auszuweiten. Gleichzeitig entwickelte sich eine gestiegene gesellschaftliche Wachsamkeit gegenüber den Gefährdungslagen von Kindern und Jugendlichen. Auswirkungen auf die Jugendämter ergaben sich durch die Neuentwicklung und Förderung früher Hilfen (z. B. Familienhebammen) und einer damit verbundenen gestiegenen Sensibilität für die notwendige frühzeitige Förderung von Kindern. Gleichzeitig bekamen die Aufgaben im Rahmen des staatlichen Wächteramtes eine höhere Bedeutung im Handeln der Jugendämter.

Neben der Kinderschutzdebatte ist als zweiter Grund die Zunahme von Störungsbildern bei Kindern und Jugendlichen besonders ab dem 12. Lebensjahr zu benennen, welche ebenso Auswirkungen auf die Ausgabensteigerungen im Budget hatte.

2.1 Die Kinderschutzdebatte und ihre Auswirkungen auf die Jugendhilfe bundesweit

Zunächst soll anhand einer bundesweiten Statistik dargestellt werden, welche Entwicklungen die Kinderschutzdebatte zur Folge hatte:

Entwicklung von Fällen der Anzeigen von Misshandlung Schutzbefohlener, erzieherischer Hilfen sowie den Inobhutnahmen und Sorgerechtsentzügen für Kinder im Alter von unter 6 Jahren 2002 - 2009

(Angaben pro 10.000 der altersentsprechenden Bevölkerung, Quelle KomDat 2/10)

Jahr	Misshandlung Schutzbefohlener	Hilfen zur Erziehung	Inobhutnahmen	Sorgerechtsentzüge
2002	2,5	50,4	6,7	7,9
2005	3,3	62,5	7,3	9,0
2008	4,4	104,2	13,3	13,3
2009	4,3	107,7	13,5	13,2

a) Kindstötungen

Bereits seit vier Jahren konnte anhand der Todesursachenstatistik sowie internationaler Vergleichsdaten gezeigt werden, dass - bei aller Tragik der Einzelschicksale und der Intensität

der medialen Berichterstattung - Kindstötungen, insbesondere aufgrund von Vernachlässigung und Misshandlung im familiären Raum, in Deutschland singuläre Ereignisse sind. Seit-her ist jedoch die Anzahl der Fälle noch weiter zurückgegangen. Für das Jahr 2009 weist die Todesursachenstatistik des Statistischen Bundesamtes nur noch 38 Fälle aus, bei denen Kinder unter 10 Jahren aufgrund eines tätlichen Angriffs zu Tode gekommen sind. Auf 1 Mio. unter 6-Jährige kommen damit derzeit etwa fünf Fälle. Anfang der 80er Jahre waren es noch 15 Fälle. Dies bedeutet in der aktuellen Entwicklung einen historischen Tiefstand bei den Kindstötungen. Die öffentliche und politische Diskussion ist nach wie vor eine andere.

b) Zunahme der Aufmerksamkeit in der Bevölkerung

Die im Kontext der Medienkampagne zum Kinderschutz gestiegene Aufmerksamkeit der Bevölkerung führt auch zu einem gestiegenen Anzeige- und Meldeverhalten gegenüber der Polizei und den Jugendämtern. Dies wird an den o. a. Daten zur Anzeigenerstattung bei der Misshandlung Schutzbefohlener deutlich. Es wird davon ausgegangen, dass bei einer nach wie vor hohen Dunkelziffer die Misshandlung Schutzbefohlener nicht zugenommen hat, sondern dass sich das Anzeigeverhalten der Bevölkerung verändert hat. Es entwickelt sich offensichtlich zunehmend eine „Kultur des Hinsehens“.

c) Rechtliche Verantwortung der fallführenden Sozialarbeiter/innen

Die öffentliche Diskussion gravierender Fälle von Kindesmisshandlungen und Kindesvernachlässigungen haben auch dazu geführt, das Handeln der jeweils verantwortlichen Fachkräfte zu überprüfen und sie gegebenenfalls rechtlich zur Verantwortung zu ziehen. Dieses hat bundesweit dazu geführt, dass die Fachkräfte eigene Risiken minimieren und eher als in früheren Zeiten eine Hilfe einsetzen und damit „auf der sicheren Seite sind“.

d) Verdoppelung der erzieherischen Hilfen für unter 6-jährige Kinder

Geht man wie oben dargelegt von einer gestiegenen gesellschaftlichen aber auch professionellen Wachsamkeit gegenüber den Gefährdungslagen von Kindern aus, dann müssen in diesem Kontext auch die gestiegenen Fallzahlen erzieherischer Hilfen insbesondere für jüngere Kinder in Betracht gezogen werden.

Die in der o. a. Tabelle dargestellten Fallzahlen auf Bundesebene der erzieherischen Hilfen für unter 6-jährige Kinder bei den erzieherischen Hilfen, Inobhutnahmen und Sorgerechtsentzügen spiegeln diese Entwicklung wider.

2.2 Die Kinderschutzdebatte und ihre Auswirkungen auf die Jugendhilfe in der Stadt Osnabrück

Im Folgenden soll der oben dargestellten Entwicklung für die Kinder unter 6 Jahren bundesweit anhand der Fall- und Ausgabenentwicklung in der Stadt Osnabrück für alle Altersgruppen weiter nachgegangen werden, insbesondere bei den Hilfen, die in den letzten Jahren starke Ausgabenzuwächse zu verzeichnen hatten. Dies sind

- die gemeinsamen Wohnformen für Mütter/Väter und Kinder gem. § 19 SGB VIII
- Sozialpädagogische Familienhilfe gem. § 31 SGB VIII
- Fremdunterbringungen gem. §§ 33 (Pflegestelle), 34 (Heimunterbringung) SGB VIII
- Inobhutnahme gem. § 42 SGB VIII und der Bereitschaftspflege gem. § 33 SGB VIII sowie
- bei der Mitwirkung in familiengerichtlichen Verfahren gem. § 8a SGB VIII/1666 BGB.

Diese Daten werden dann in den Vergleich mit den Ergebnissen des Vergleichsringes der IBN gebracht.

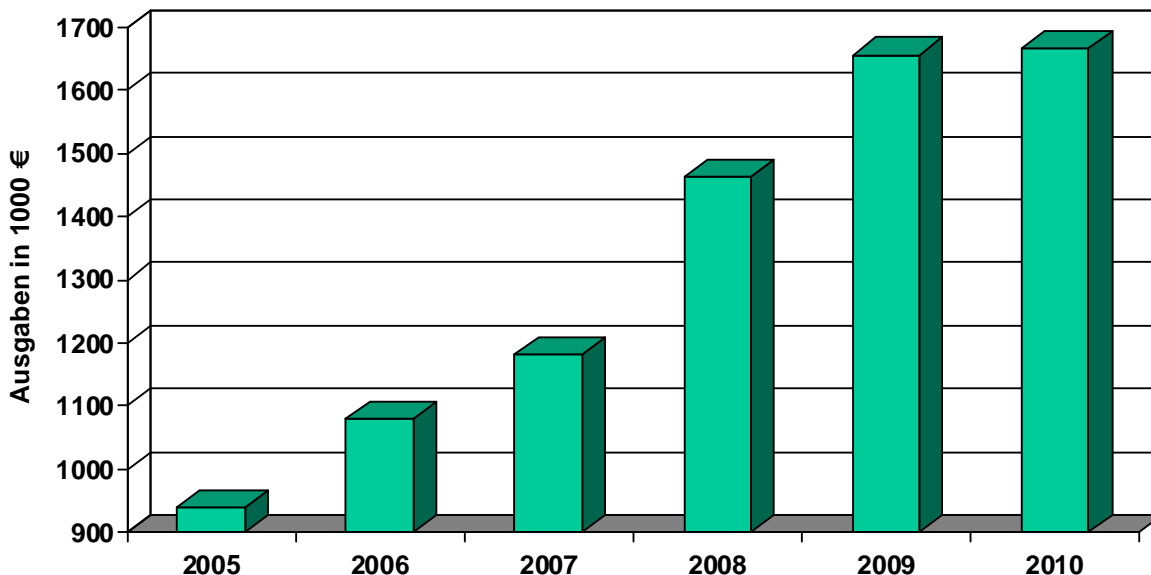
2.2.1 Auswirkungen auf die Hilfeart § 31 (Sozialpädagogische Familienhilfe)

Fallzahlen

2005	2006	2007	2008	2009	2010
110	120	155	174	185	189

Ausgaben in €

2005	2006	2007	2008	2009	2010
941.659	1.080.000	1.182.000	1.464.000	1.656.000	1.666.000



Daten der Integrierten Berichterstattung Niedersachsen

Eine der in der Vergleichsringarbeit entwickelten Kennzahlen zum Thema „Wirtschaftlichkeit“ ist der *Zuschussbedarf ambulanter Hilfen zur Erziehung pro Einwohner unter 18 Jahren*.

(Da die Hilfen gem. § 31 SGB VIII nicht separat ausgewiesen werden, die Daten der ambulanten erzieherischen Hilfen gem. §§ 27,30,33 SGB VIII gesamt)

Der Mittelwert 2009 für die sieben Städte im Vergleichsring 6 betrug 199,98 €, der Wert für die Stadt Osnabrück 165,57 €. Damit liegt der Wert der Stadt Osnabrück eindeutig unter dem Mittelwert; die Stadt Osnabrück hat nach der Stadt Delmenhorst den geringsten Zuschussbedarf pro Einwohner unter 18 Jahren.

Die Sozialpädagogische Familienhilfe ist die ambulante Hilfeform, bei der Eltern und insbesondere Alleinerziehende mit jungen Kindern praktische Beratungs- und Unterstützungshilfen erhalten bei der Erziehung und Versorgung ihrer Kinder. Häufige Anlässe für den Einsatz dieser Hilfeform ist die Vernachlässigung oder Misshandlung von Kindern durch ihre Eltern. Der Anstieg der Ausgaben für diese Hilfeform ist darauf zurückzuführen, dass die Sozialarbeiter/innen des Sozialen Dienstes häufiger über den Unterstützungsbedarf von Familien

informiert werden, dadurch dass Familien sich selber melden oder über Fremdmelder aus Nachbarschaft, Verwandten, Kindertageseinrichtungen, Schulen und Gesundheitshilfe. Gleichwohl machen die Vergleichsdaten des Städtevergleichs deutlich, dass sich die Stadt Osnabrück trotz dieser Ausgabenzuwächse weit unterhalb des Mittelwertes der anderen Städte bei den Ausgaben für ambulante erzieherische Hilfen befindet. Folgende Gründe führten zu den in 2010 gewährten Hilfen:

Gründe für die Hilfgewährung	Anzahl
eingeschränkte Erziehungskompetenz der Eltern	74
unzureichende Förderung/Betreuung/Versorgung des jungen Menschen	33
Belastungen des jungen Menschen durch Problemlagen der Eltern	24
Gefährdung des Kindeswohls	20
Belastungen des jungen Menschen durch familiäre Konflikte	13
Unversorgtheit des jungen Menschen	9
Übernahme von einem anderen Jugendamt	9
Entwicklungsauffälligkeiten/seelische Probleme des jungen Menschen in der Familie	7
Schulische/berufliche Probleme des jungen Menschen	4
Auffälligkeiten im sozialen Verhalten	1

2.2.2 Auswirkungen auf die Hilfeart § 19

(Gemeinsame Wohnform für Mütter/Väter und Kinder)

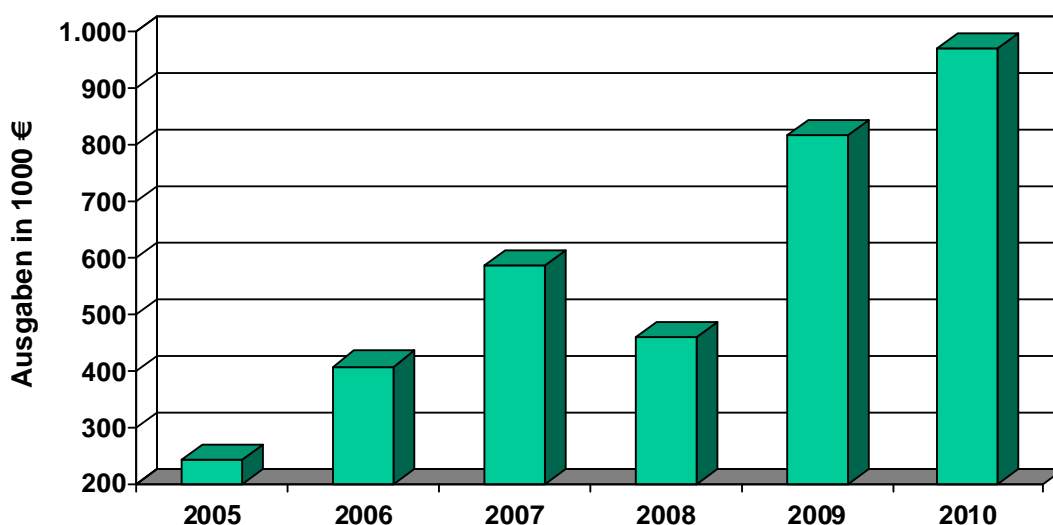
Fallzahlen

2005	2006	2007	2008	2009	2010
16	27	38	41	50	54*

* 24 Familien

Ausgaben in €

2005	2006	2007	2008	2009	2010
243.138	407.655	586.984	460.399	817.986	970.164



Bei dieser Hilfeform sind seit dem Jahre 2006 stetige Ausgabensteigerungen zu verzeichnen. Bei der gemeinsamen Wohnform für Mütter/Väter und ihre Kinder steht eine Stärkung und Unterstützung der alleinerziehenden Kindesmütter mit kleinen Kindern im Vordergrund, wenn das Wohl der Kinder gefährdet ist und die Gefährdung so groß ist, dass ambulante

Hilfen nicht mehr ausreichend sind. Die enge Betreuung und Unterstützung der Kindesmutter und ihrer Kinder in Eltern-Kind-Einrichtungen, überwiegend im Rahmen einer Rund-um-die-Uhr-Betreuung im stationären Kontext, bei der Möglichkeit der sofortigen Unterstützung und Entlastung der Kindesmutter in Krisen- und Überforderungssituationen mit einem hohen Maß an sozialer Kontrolle, bedeuten u. a. auch ein hohes Maß an Sicherheit für die Kinder. Hierin liegt wohl auch der wesentliche Grund für die Steigerung der Ausgaben bei dieser Hilfeform. Die Sozialarbeiter/innen des Fachdienstes Sozialer Dienst achten im verstärkten Maße darauf, dass auch während der Gewährung von Unterstützungshilfen für die Familien im Rahmen der Jugendhilfe die Kinder weitestgehend vor Gefahren, Verletzung und Unterversorgung geschützt sind. Dies ist in einem hohen Maße in Eltern-Kind-Einrichtungen sichergestellt.

2.2.3 Auswirkungen auf die Hilfearten § 33 (Pflegefamilie) und § 34 (Heimerziehung)

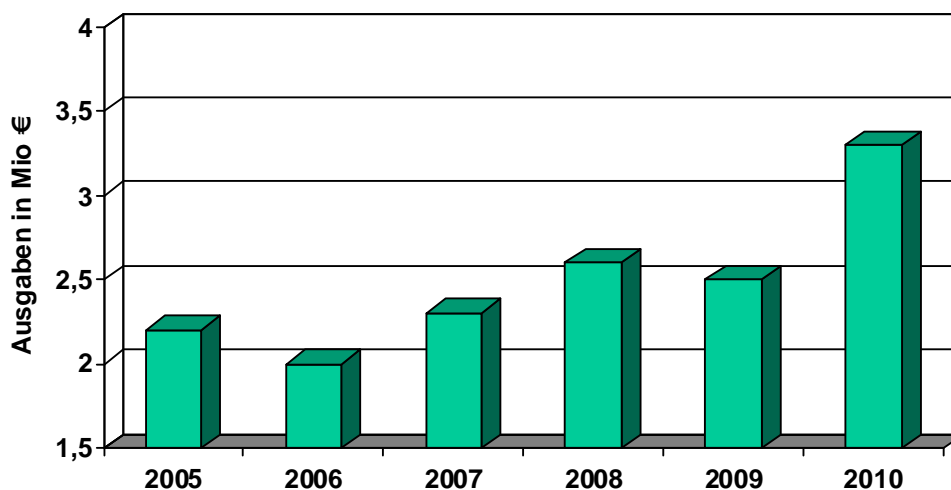
Im Folgenden soll die Entwicklung der Fremdunterbringungen gem. §§ 33, 34 SGB VIII dargestellt werden, einerseits durch die Darstellung der Fall- und Ausgabenentwicklung beider Hilfeformen, um dann herauszufinden, in welcher Altersgruppe von Kindern die höchsten Ausgabensteigerungen zu verzeichnen waren und welche Gründe für die Fremdunterbringungen ausschlaggebend waren.

Entwicklung Fallzahlen § 33 SGB VIII

2005	2006	2007	2008	2009	2010
118	128	124	139	151	167

Entwicklung Ausgaben § 33 SGB VIII in €

2005	2006	2007	2008	2009	2010
2.169.729	2.059.000	2.331.700	2.579.450	2.541.551	3.322.000

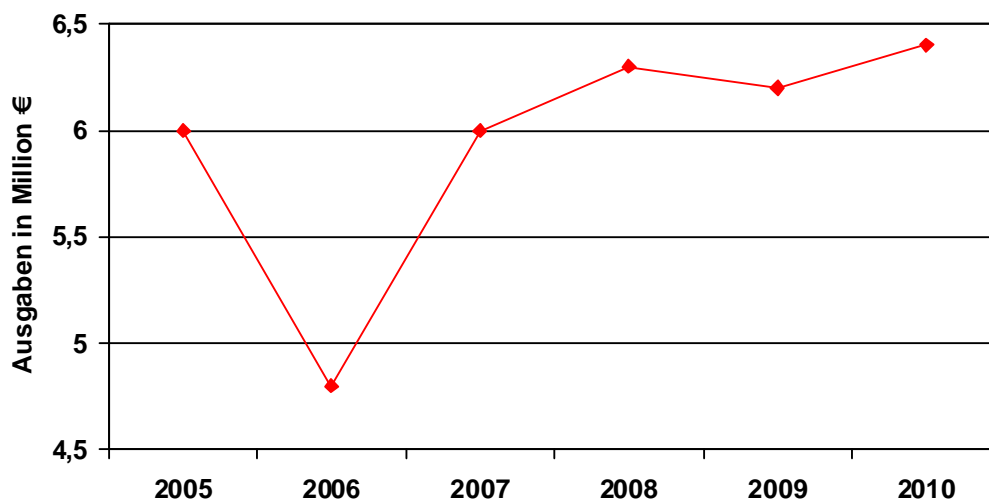


Entwicklung Fallzahlen § 34 SGB VIII

2005	2006	2007	2008	2009	2010
213	174	194	206	195	208

Entwicklung Ausgaben § 34 SGB VIII in €

2.005	2.006	2.007	2.008	2.008	2.010
5.977.969	4.853.000	5.966.517	6.284.000	6.217.000	6.441.000



Daten der Integrierten Berichterstattung Niedersachsen

Eine der in der Vergleichsringarbeit entwickelten Kennzahlen zum Thema „Wirtschaftlichkeit“ ist der *Zuschussbedarf stationäre Hilfen zur Erziehung pro Einwohner unter 18 Jahren*.

Der Mittelwert 2009 für die sieben Städte im Vergleichsring 6 betrug 352,19 €, der Wert für die Stadt Osnabrück 305,38 €. Damit liegt der Wert der Stadt Osnabrück eindeutig unter dem Mittelwert; die Stadt Osnabrück hat nach der Stadt Göttingen den geringsten Zuschussbedarf pro Einwohner unter 18 Jahren.

Bei den Fremdunterbringungen sind erhebliche Ausgabenzuwächse bei beiden Hilfearten zu verzeichnen. Hierbei muss jedoch berücksichtigt werden, dass die Stadt Osnabrück im Jahre 2006 einen vorher und nachher nie mehr da gewesenen Tiefstand bei den Fallzahlen und Ausgaben für die Fremdunterbringungen hatte. Vergleicht man dagegen die Ausgabenzuwächse von 2002 zu 2009 auf Bundes- und Stadtebene, ergeben sich andere Bewertungen. So betragen die Ausgabenzuwächse in der Stadt Osnabrück für diesen Zeitraum 1,7 % und auf Bundesebene 17 % gemäß den Angaben des Statistischen Bundesamtes.

Gleichwohl gibt es in der Stadt Osnabrück einen sehr hohen Anteil an Fremdunterbringungen im Vergleich zu den gesamten erzieherischen Hilfen. Diese hohe Fremdunterbringungsquote spiegelt sich jedoch nicht in dem Ausmaß bei der Ausgabenentwicklung im Städtevergleich wider.

Demnach befindet sich die Stadt Osnabrück bei den Ausgaben für Fremdunterbringungen im Rahmen von erzieherischen Hilfen weit unterhalb des Mittelwertes vergleichbarer Städte. Für diese Entwicklung sind zwei Sachverhalte bedeutsam:

- In der Stadt Osnabrück wird, gemessen an den Fremdunterbringungen bei erzieherischen Hilfen, insgesamt der höchste Anteil an Kindern in Pflegefamilien vermittelt. Da die Betreuung in Pflegefamilien erheblich geringere monatliche Kosten pro Monat verursacht

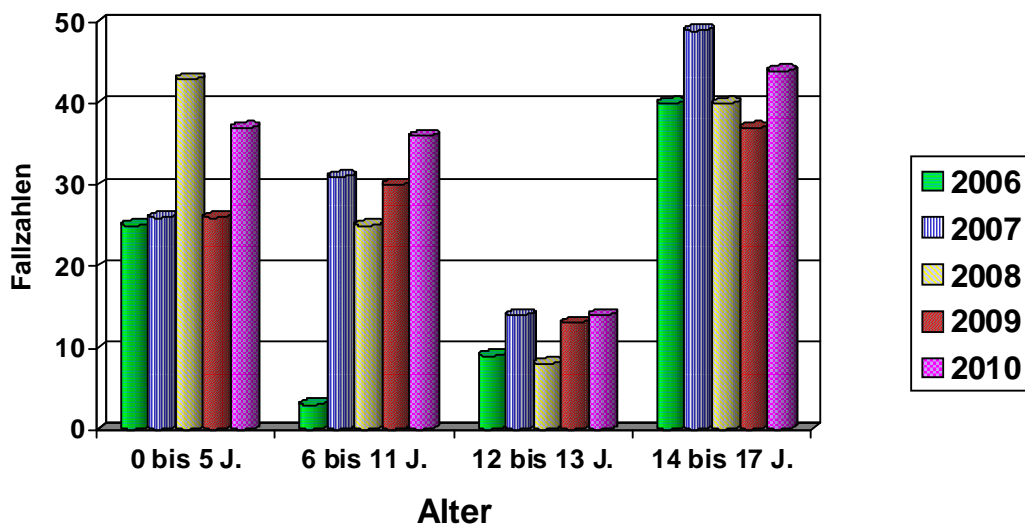
als eine Heimunterbringung, reduzieren sich die durchschnittlichen Kosten in der Stadt Osnabrück pro Fall.

- In der Stadt Osnabrück erfolgt, sobald bei den Kindern und Jugendlichen Anzeichen für eine seelische Behinderung festgestellt werden, eine sofortige fachärztliche Diagnostik und Beratung durch die Fachstelle § 35 a beim Gesundheitsamt des Landkreises und der Stadt Osnabrück. Folge dieser Verfahrensweise ist, dass Kinder und Jugendliche, die eine intensivere Betreuung benötigen oder evtl. noch weitere Zusatzleistungen (Therapie, Beschulung etc.) in der Stadt Osnabrück nicht der Hilfeart § 34 SGB VII Heimerziehung, sondern den stationären Hilfen für seelische behinderte Kinder und Jugendliche gem. § 35 a SGB VIII zugeordnet werden. Dies führt bei der Hilfeart § 34 SGB VIII zu geringeren durchschnittlichen Kosten, da sich die Kinder und Jugendlichen überwiegend in Regleinrichtungen befinden, die einen geringeren Pflegesatz haben als Spezialeinrichtungen. Hierzu noch weitergehende Ausführungen zur Entwicklung der stationären Eingliederungshilfen gem. 35 a SGB VIII.

2.2.3.1 Begonnene Fremdunterbringungen nach Alter und Fallzahlen

- begonnene Hilfen ohne Anschlusshilfen -

Altersgruppe	2006	2007	2008	2009	2010
0 bis 5	25	26	43	26	37
6 bis 11	3	31	25	30	36
12 bis 13	9	14	8	13	14
14 bis 17	40	49	40	37	44
Gesamt	87	120	116	106	131

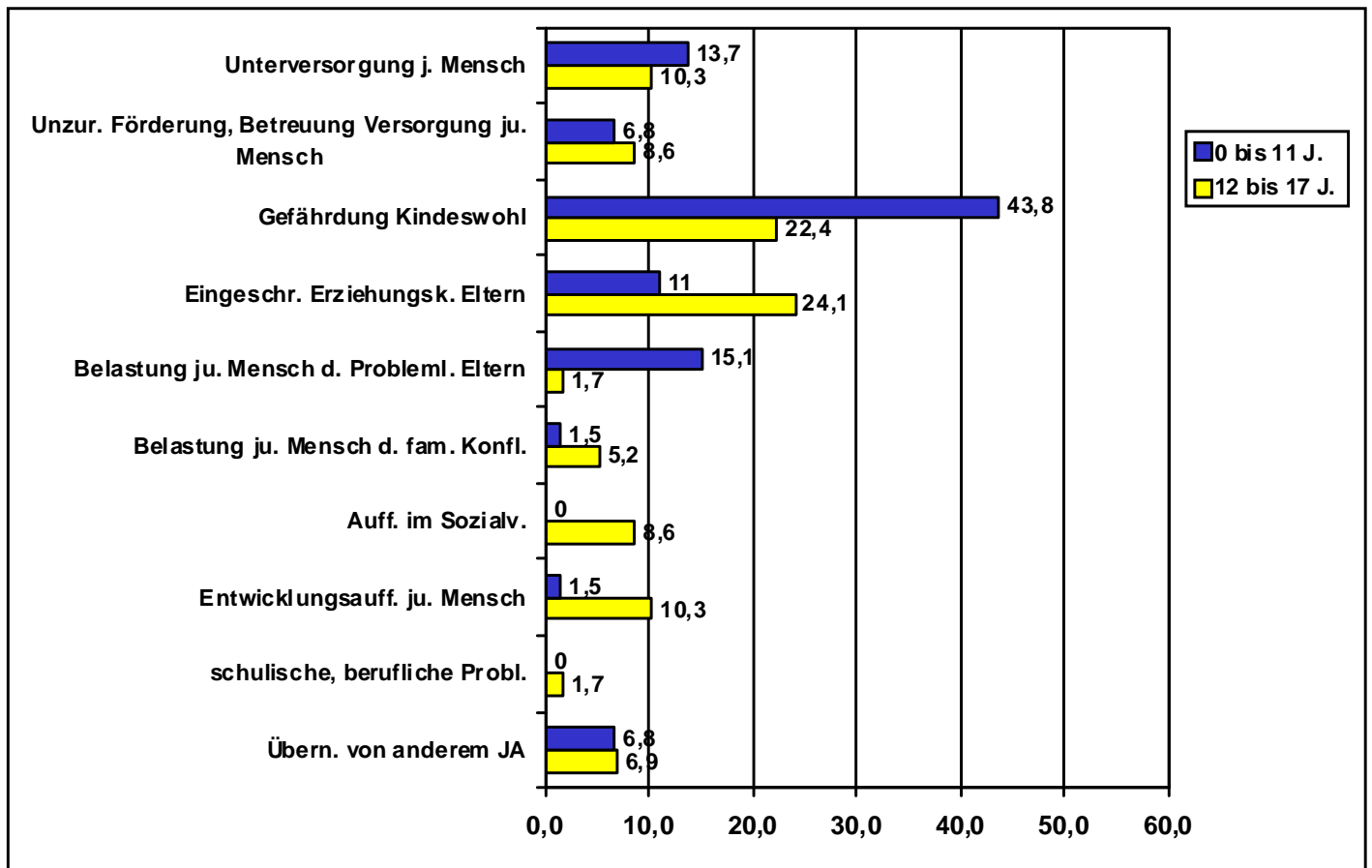


Die These, dass im Zusammenhang mit der Kinderschutzdebatte im starken Maße die Hilfen für jüngere Kinder gestiegen sind, wird durch die obige Statistik auch für die Stadt Osnabrück bestätigt.

Die Fallzahlen der Fremdunterbringungen von Kindern im Alter von 0 bis unter 12 Jahren ist im Jahre 2010 im Vergleich zum Jahre 2006 um 160 % angewachsen. Bei der Fremdunterbringung der 12 - 17 Jahre alten Kinder und Jugendlichen ist lediglich ein Fallanstieg von 18 % zu verzeichnen.

2.2.3.2 Gründe für begonnene Fremdunterbringungen (§§ 33, 34, 35a SGB VIII) für begonnene Hilfen im Jahre 2010

Angaben in %



Die o.a. Daten ergeben sich aus der Kinder- und Jugendhilfestatistik für die Stadt Osnabrück des Jahres 2010, in der bei beginnenden stationären erzieherischen Hilfen die Gründe für die Hilfestellung entsprechend der oben ersichtlichen Kriterien erfasst wird. Die Darstellung dieser Gründe ist nochmals unterteilt in die Altersgruppe der 0 - 11 Jahre alten Kinder und den 12 - 17 Jahre alten Kindern und Jugendlichen.

Die in der Auswertung benannten ersten drei Gründe der Hilfestellung sind direkt der Gefährdung des Wohls eines Kindes oder Jugendlichen zuzuordnen. Dies ist bei 64,3 % bei den 0 - 11 Jahre alten Kindern der Grund der Fremdunterbringung und bei 41,3 % bei den 12 - 17 Jahre alten Kindern und Jugendlichen und stellt damit den Hauptgrund dar.

Die zweitgrößte Kategorie der Gründe ist die, wo Eltern durch mangelnde erzieherische Kompetenzen, Belastungen und Problemlagen wie psychische Erkrankungen, Suchtproblematiken oder familiäre Konflikte wie Partnerschaftsgewalt oder Trennungskonflikte die angemessene Entwicklung ihrer Kinder gefährden. Auch bei dieser Problematik entstehen Gefährdungssituationen für Kinder und Jugendliche. Diese Gründe führten bei 27,6 % der 0 - 11 Jahre alten Kinder und 31 % der 12 - 17 Jahre alten Kinder zu Fremdunterbringungen.

Dementsprechend führten bei den 0 - 11 Jahre alten Kindern zu 91,9 % Gründe zu Fremdunterbringungen, die zu einer Gefährdung der Kinder geführt haben, vor denen sie geschützt werden mussten. Dies macht nochmals deutlich, warum gerade die Zahl der Fremdunterbringungen dieser Altersgruppe im Rahmen der Kinderschutzdebatte so enorm zugenommen hat.

Bei den 12 - 17 Jahre alten Kindern und Jugendlichen führen darüber hinaus Auffälligkeiten in ihrem Verhalten zu 20,6 % zu Fremdunterbringungen. Dies ist zwar der geringste Anteil

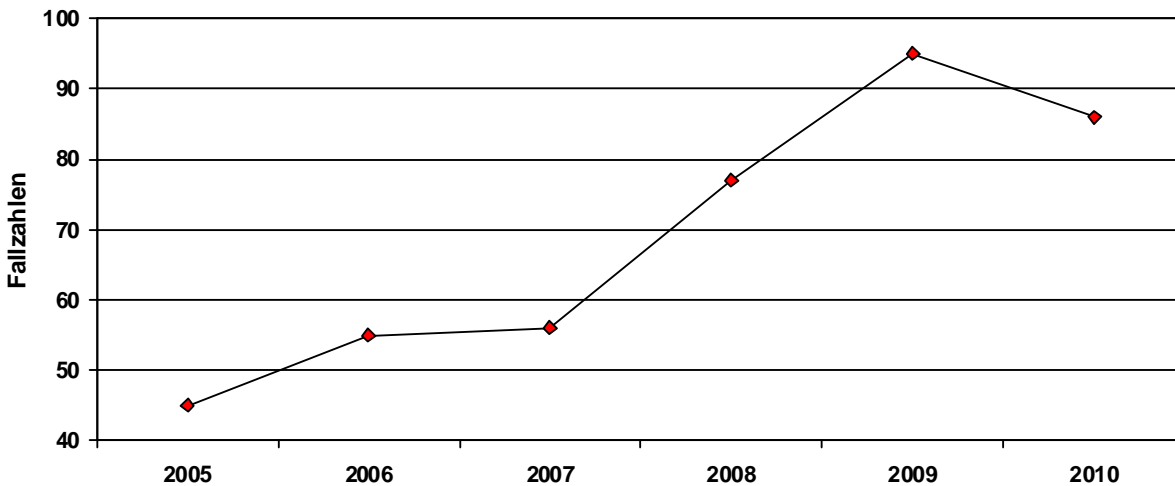
der Gründe für die Fremdunterbringungen, wirkt sich jedoch bei der Ausgabenentwicklung, wie wir später ausführlicher darlegen werden, wesentlich stärker aus.

2.2.4 Auswirkungen im Hinblick auf die Mitwirkungen im familiengerichtlichen Verfahren gem. §§ 8 a SGB VIII/1666 BGB bei Kindeswohlgefährdung

Aus der bundesweiten Statistik (siehe Pkt. 2.1, Seite 5) wird deutlich, dass im Zusammenhang mit der Kinderschutzdebatte die Sorgerechtsentzüge zugenommen haben. In der Stadt Osnabrück hat sich folgende Entwicklung ergeben:

Fallzahlen

2005	2006	2007	2008	2009	2010
45	55	56	77	95	86



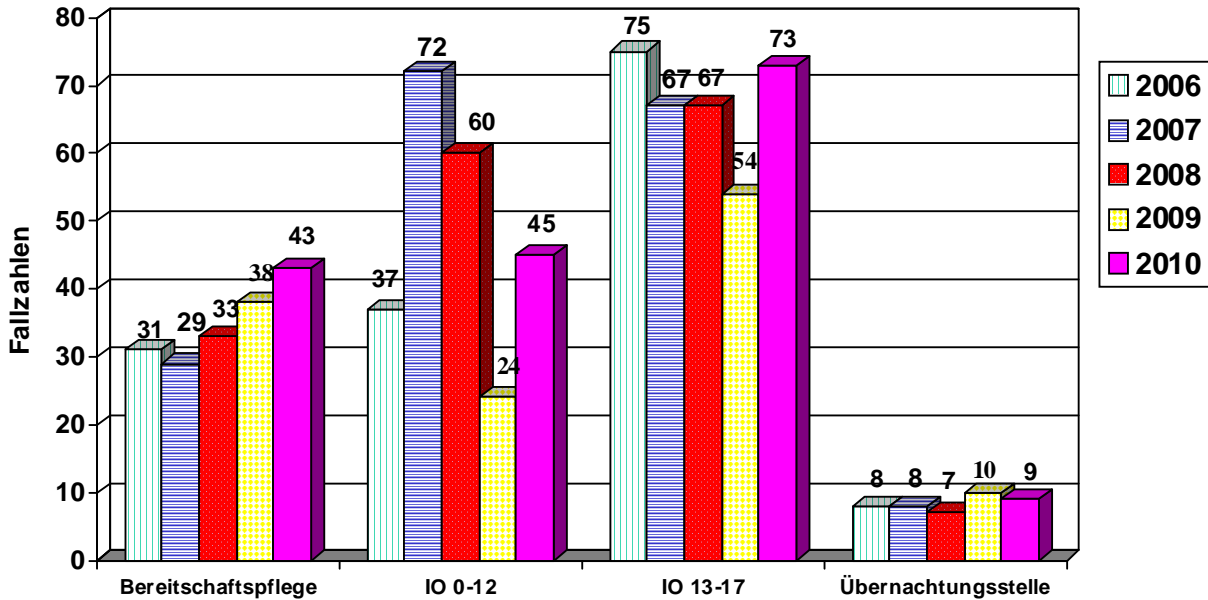
Demnach ergab sich eine Zunahme der Anrufungen gem. § 8 a SGB VIII in Verbindung mit § 1666 BGB um 91 % infolge der Gefährdung eines Kindes. Die damit verbundene höhere Anzahl von Sorgerechtsentzügen durch das Familiengericht hat die Folgewirkung, dass hieran anschließend mehr Kinder in Pflegefamilien und Heimeinrichtungen vermittelt werden müssen.

2.2.5 Auswirkungen auf die Inobhutnahmen gem. § 42 SGB VIII und Bereitschaftspflege gem. § 33 SGB VIII

Im Hinblick auf die bundesweite Entwicklung ergab sich in den letzten Jahren ebenso eine Zunahme der Inobhutnahmen (siehe hierzu auch Tabelle unter Pkt. 2.1, Seite 5). Folgende Entwicklungen ergaben sich in der Stadt Osnabrück:

Fallzahlen

	2006	2007	2008	2009	2010
<i>Bereitschaftspflege</i>	31	29	33	38	43
<i>Don Bosco 0-12 J.</i>	37	72	60	24	45
<i>SKM 12-17 J.</i>	75	67	67	54	73
<i>SKM Übernachtungsst.</i>	8	8	7	10	9
Gesamt	151	176	167	126	170



In der Stadt Osnabrück hat sich ebenso wie auf Bundesebene eine ähnliche Entwicklung ergeben. D. h., die Inobhutnahmen von Kindern von 0 - 12 Jahren (einschließlich der Unterbringung in Bereitschaftspflegen) nahm um 30 % zu, währenddessen die Inobhutnahmen für über 12 Jahre alte Kinder und Jugendliche von 2006 bis 2009 eher rückläufig war. Auch diese Entwicklung hat eine Auswirkung auf die Fremdunterbringungsquote, da die Kinder nach der Inobhutnahme zu einem großen Teil in Pflegefamilien oder Heimeinrichtungen vermittelt wurden.

2.3 Zunahme von Störungsbildern bei Kindern und Jugendlichen ab 12 Jahren

Neben der Steigerung der erzieherischen Hilfen, deren Gründe im vorangehenden Kapitel erläutert wurden, sollen nunmehr die Entwicklung der Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche gem. § 35 a SGB VIII sowie der Hilfen für junge Volljährige gem. § 35 a SGB VIII beschrieben werden.

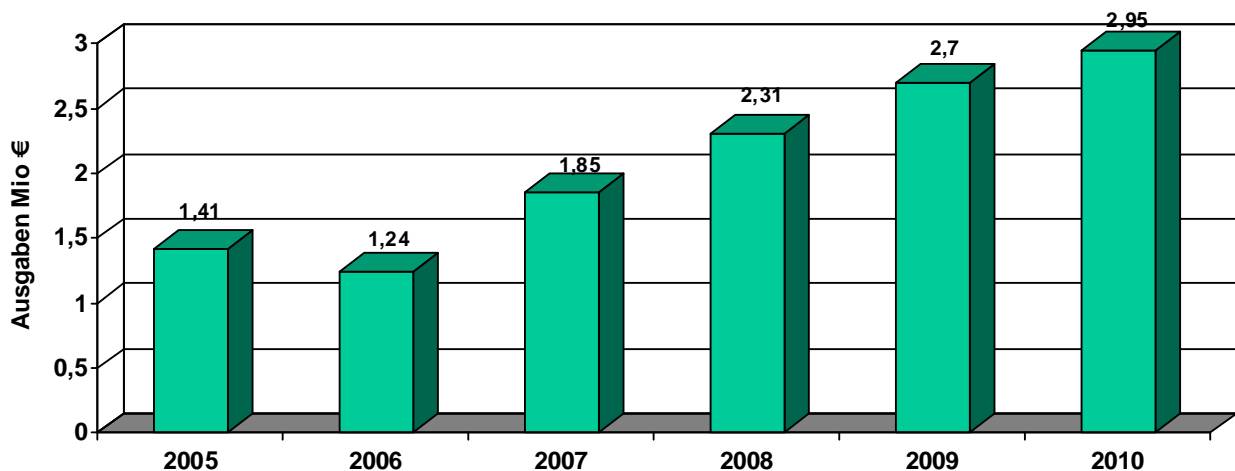
2.3.1 Auswirkungen auf Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche gem. § 35 a SGB VIII

Fallzahlen

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
ambulante Hilfen	75	74	84	97	110	102
teilstationäre Hilfen	10	11	10	13	9	9
stationäre Hilfen	25	29	41	54	49	50
Hilfen f. junge Volljährige	16	26	25	24	31	39
Summe	126	140	160	188	199	200

Ausgaben in €

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
ambulante Hilfen	247.170	230.287	327.301	294.635	366.587	357.282
teilstationäre Hilfen	172.223	122.011	138.782	152.753	192.714	138.952
stationäre Hilfen	989.830	890.406	1.382.228	1.863.340	2.138.128	2.450.704
Summe	1.409.223	1.242.704	1.848.311	2.310.728	2.697.429	2.946.938



Daten der Integrierten Berichterstattung Niedersachsen

Eine der in der Vergleichsringarbeit entwickelten Kennzahlen zum Thema „Wirtschaftlichkeit“ ist

a) der *Zuschussbedarf ambulanter Eingliederungshilfen pro Einwohner unter 18 Jahren.*

Der Mittelwert 2009 für die sieben Städte im Vergleichsring 6 betrug 20,50 €, der Wert für die Stadt Osnabrück 23,09 €. Damit liegt der Wert der Stadt Osnabrück über dem Mittelwert; die Stadt Osnabrück hat nach der Stadt Göttingen den höchsten Zuschussbedarf pro Einwohner unter 18 Jahren.

b) der *Zuschussbedarf stationärer Eingliederungshilfen pro Einwohner unter 18 Jahren.*

Der Mittelwert 2009 für die sieben Städte im Vergleichsring 6 betrug 46,32 €, der Wert für die Stadt Osnabrück 80,67 €. Der Wert der Stadt Osnabrück ist der höchste.

Die Daten machen deutlich, dass seit dem Jahre 2006 eine enorme Ausgabensteigerung für diese Hilfeart von 138 % eingetreten ist. Hierzu einige Ausführungen:

Der Begriff der seelischen Behinderung kann nicht scharf abgegrenzt werden. Grundsätzliche können alle psychischen Störungen im Kinder- und Jugendalter zu einer seelischen Störung führen. Die vom Gesetzgeber beschriebenen Störungen bilden sich in der internationalen Klassifikation psychischer Störungen der Weltgesundheitsorganisation (IC D 10 Kapitel V) ab. Hier wird zwischen folgenden Gruppen psychischer Störungen unterschieden:

- F0 Organische, einschließlich symptomatischer psychischer Störungen
- F1 Psychische und Verhaltensstörungen durch psychotrope Substanzen

- F2 Schizophrenie, schizotype und wahnhaftige Störungen
- F3 Affektive Störungen
- F4 Neurotische Belastungs- und somaforme Störungen
- F5 Verhaltensauffälligkeiten mit körperlichen Störungen und Faktoren
- F6 Persönlichkeits- und Verhaltensstörungen
- F7 Intelligenzminderung
- F8 Entwicklungsstörungen
- F9 Verhaltens- und emotionale Störungen mit Beginn in der Kindheit und Jugend

Psychische Auffälligkeiten haben gerade in der Altersgruppe der Kinder und Jugendlichen eine zunehmende Bedeutung. Wenn solche Probleme nicht nur stark ausgeprägt sind, sondern auch mit deutlichen Belastungen der Betroffenen oder ihres Umfeldes einhergehen, wird von Störungen oder Erkrankungen gesprochen. Nach aktuellen Schätzungen finden sich bei etwas jedem fünften Kind oder Jugendlichen zwischen 7 - 17 Jahren zumindest Hinweise auf seelische Störungen. Bei etwa 6 % der 7- bis 17-Jährigen kann neben deutlichen Anzeichen für seelische Probleme auch von einer stark einhergehende Belastung gesprochen werden.

In den Jahren 2003 - 2006 wurde vom Robert-Koch-Institut eine große bundesweite Untersuchung zur Gesundheit von Kindern und Jugendlichen in Deutschland durchgeführt. Aus den Ergebnissen dieser Studie wurde deutlich, dass Kinder und Jugendliche mit einem niedrigen sozialen Status ein deutlich höheres Risiko für psychische Probleme aufweisen. Hierzu gehören psychische Probleme wie Ängste, depressive Symptome, Störungen des Sozialverhaltens (wie z. B. absichtlich unsoziales oder aggressives Verhalten) oder Aufmerksamkeitsdefizite/Hyperaktivitätsprobleme. Gesellschaftliche Entwicklungen, wie beispielsweise die Zunahme der Kinderarmut, führt dementsprechend auch zu einer Häufung psychischer Störungen bei Kindern und Jugendlichen.

Aus der IBN wird deutlich, dass die Stadt Osnabrück den Maximalwert bei den Ausgaben für stationäre Eingliederungshilfen erreicht hat und damit die höchsten Ausgaben zu verzeichnen hat. Bedeutet dies, dass in der Stadt Osnabrück besonders viele seelisch behinderte Kinder und Jugendliche leben oder dass sie im Vergleich zu anderen Städten besonders häufig stationäre Hilfen erhalten? U. E. ist dies nicht der Fall:

Wie bereits oben erwähnt, ist die Abgrenzung zwischen einer seelischen Behinderung im Sinne des § 35 a SGB VIII und einer Verhaltensauffälligkeit als Grundlage zur Gewährung einer erzieherischen Hilfe gem. § 34 SGB VIII nicht ganz trennscharf. Dies gilt insbesondere für die Indikationen ICD 10 F6 Persönlichkeit- und Verhaltensstörung, F8 Entwicklungsstörungen und F9 Verhaltens- und emotionale Störungen. Bei der Diagnose dieser Verhaltensweisen hängt es von der Bewilligungspraxis einzelner Kommunen ab, ob sie eine Hilfe gem. § 35 a oder § 34 SGB VIII gewähren. Einzelne Kommunen bewilligen stationäre Hilfen gem. § 35 a SGB VIII sehr restriktiv, um eine möglicherweise damit verbundene Stigmatisierung des Kindes oder Jugendlichen zu vermeiden und gewähren eher Hilfen gem. § 34 SGB VIII. In der Stadt Osnabrück wird jedoch jede anstehende Fremdunterbringung, bei der beim Kind oder Jugendlichen Hinweise auf seelische Störungen bestehen, seit 2006 regelhaft der Fachstelle 35 a beim Gesundheitsamt Stadt und Landkreis Osnabrück zur Begutachtung vorgestellt. Diese Begutachtung hat das Ziel, neben der Indikation, ob die Voraussetzungen des § 35 a SGB VIII vorliegen, den Fachkräften des Fachdienstes Familie - Sozialer Dienst aus medizinischer und psychotherapeutischer Sicht Empfehlungen für die weitere Bearbeitung des Hilfefalles zu geben. Die Begutachtung hat in der Regel keinen Einfluss darauf, ob eine stationäre Hilfen gewährt wird oder nicht. Dies wird vom Fachdienst entschieden. Die Auswahl der stationären Einrichtung ist ebenso nicht abhängig von der Zuordnung zum § 34 oder 35 a SGB VIII. Für die Vermittlung, in welche Einrichtung ein Kind oder Jugendlicher vermittelt wird, ist ausschlaggebend, welche Intensität der Betreuung es/er benötigt und ob zusätzliche Leistungen wie therapeutische Behandlung oder interne Beschulung etc. erforderlich sind. Hieraus ergibt sich auch, welcher Pflegesatz für die stationäre Betreuung aufgebracht werden muss. Wenn die Auffälligkeiten des Kindes oder Jugendlichen gering sind

und keine Zusatzleistungen erforderlich sind, ist eine Regeleinrichtung ausreichend mit einem durchschnittlichen Pflegesatz von ca. 4.000 € im Monat. Sind die Auffälligkeiten des Kindes oder Jugendlichen aufgrund unterschiedlicher Störungsbilder sehr umfangreich, ist eine intensive Betreuung mit entsprechend hohem Betreuungsschlüssel und möglicherweise zusätzlichen Leistungen wie Therapie, heiminterne Beschulung, evtl. sogar Schulbegleitung erforderlich. Bei diesen Intensivbetreuungs-Einrichtungen bewegt sich der Pflegesatz zwischen 5.500 - 6.500 € im Monat. Ist sogar die Betreuung in einer geschlossenen Heimeinrichtung erforderlich, weil bei massiv auffälligen Verhaltensweisen keine geeignete Hilfen von den Kindern und Jugendlichen angenommen werden, bewegen sich die monatlichen Kosten zwischen 9.000 - 10.000 €.

Demzufolge ist der Städtevergleich allein zu den stationären Hilfen gem. § 35 a SGB VIII nicht aussagekräftig, da das unterschiedliche Bewilligungsverhalten der Kommunen den Vergleich verzerrt. Vielmehr müssen die Fremdunterbringungen gem. §§ 33, 34 und § 35 a SGB VIII zusammengenommen werden, um einen objektiven Vergleich zu ermöglichen. Bei der Gewährung Fremdunterbringungen gem. §§ 33, 34 und 35 a SGB VIII ergibt sich eine Entwicklung der Ausgaben für die Stadt Osnabrück von im Jahre 2005 6,967 Mio. € auf im Jahre 2010 8,891 Mio. €. Dies entspricht einer Ausgabensteigerung von 28 %.

Daten der Integrierten Berichterstattung Niedersachsen

Fasst man die zwei in der Vergleichsringarbeit entwickelten Kennzahlen zum Thema „Wirtschaftlichkeit“

- *Zuschussbedarf stationärer Hilfen zur Erziehung pro Einwohner unter 18 Jahren und*
 - *Zuschussbedarf ambulanter Eingliederungshilfen pro Einwohner unter 18 Jahren*
- zusammen, ergibt dieses folgendes Ergebnis:

Der Mittelwert 2009 für die sieben Städte im Vergleichsring 6 betrug 398,51 €, der Wert für die Stadt Osnabrück 386,05 €. Damit liegt der Wert der Stadt Osnabrück leicht unter dem Mittelwert., zwei Städte haben einen geringen Wert, drei einen höheren.

Die Ausgabensteigerungen insgesamt für stationäre Hilfen für den Bereich von Kinder und Jugendlichen über die bereits erwähnten Gründe (Kinderschutzdebatte, Zunahme psychischer Störungen) hat für die Altersgruppe der über 12 Jahre alten Kinder und Jugendliche darüber hinaus folgende Gründe:

- Kinder und Jugendliche der Altersgruppe über 12 Jahre werden häufig wegen der eingeschränkten Erziehungskompetenz ihrer Eltern sowie wegen Entwicklungs- und Verhaltensauffälligkeiten im Verlauf der pubertären Phase in stationäre Jugendhilfeeinrichtungen vermittelt. Obwohl der pädagogische Anspruch der Fachkräfte des Fachdienstes Familie - Sozialer Dienst darin besteht, gerade in der Altersgruppe pubertierender Kinder und Jugendlicher familienerhaltend zu arbeiten, waren ambulante Hilfen nicht immer ausreichend. Zunehmend ist festzustellen, dass Kinder und Jugendliche diesen Alters durch Aggressivität, Schulverweigerung, Rückzugsverhalten, gehäufte Straffälligkeiten auf sich aufmerksam machen. Die Eltern dieser Kinder besitzen häufig keinerlei Autorität über ihre Kinder. Die hierarchischen Strukturen in der Familie sind auf dem Kopf gestellt. Kinder bestimmen, was geschieht, nicht mehr die Eltern. Teilweise leiden die Eltern unter der Gewalt, die die Kinder und Jugendlichen ihnen gegenüber ausüben. Eltern verlieren vollständig ihre Handlungsfähigkeit und wissen über weite Teile des Tages nicht, wo sich ihr Kind aufhält. Sie haben somit nur noch wenig Einfluss auf die Erziehung ihrer Kinder und Jugendlichen. Dies trotz intensiver fachlicher Beratung und Unterstützung, da sie nicht mehr über die nötigen Handlungsoptionen verfügen, die Situation zu verändern, da die Problematik bereits seit Jahren besteht, bevor Hilfen angefragt werden. Sie wenden sich dementsprechend an die Fachkräfte des Fachdienstes, um ihre Elternverantwortung und

ihr Kind abzugeben.

- Für die stationäre Betreuung dieser Kinder und Jugendlichen sind häufig wegen der massiven Auffälligkeiten und Störungsbilder Regeleinrichtungen der Heimerziehung nicht mehr ausreichend. Insofern ist die Vermittlung in Einrichtungen mit einer Intensivbetreuung einschließlich Sonderleistungen wie therapeutischer Behandlung, heiminterne Beschulung, ergänzender Einzelbetreuungen erforderlich. Darüber hinaus waren in der Stadt Osnabrück in den letzten drei Jahren in fünf Fällen geschlossene Heimunterbringungen wegen der massiven Störungsbilder der 13 oder 14 Jahre alten Mädchen und Jungen erforderlich. Die hierfür erforderlichen höheren Pflegesätze führen ebenso zu zusätzlichen Ausgaben.

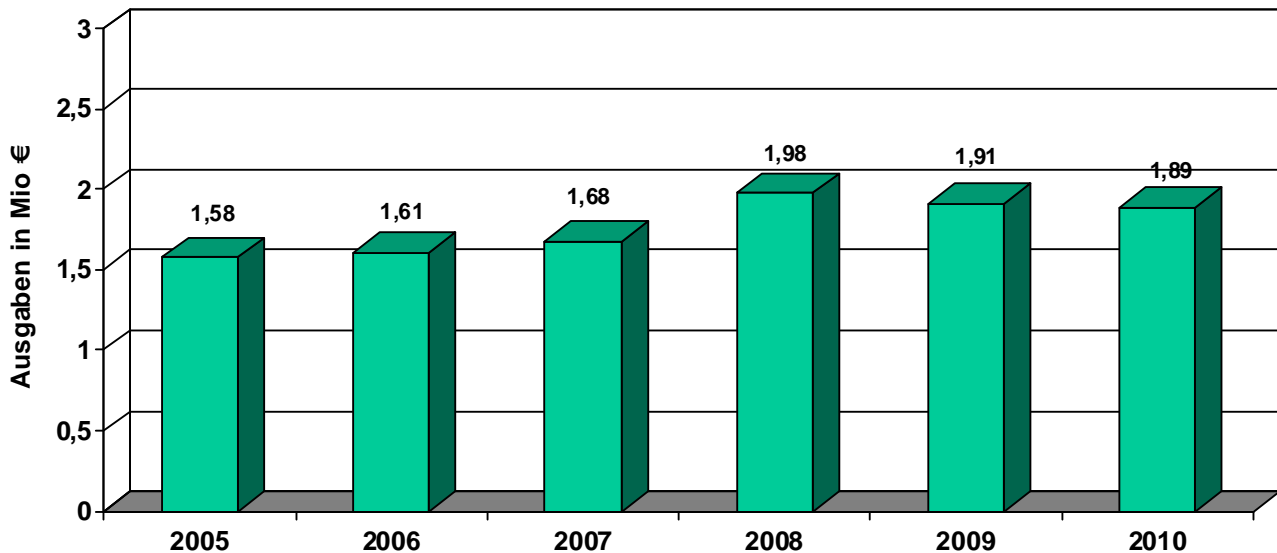
2.3.2 Auswirkungen auf die Gewährung von Hilfen für junge Volljährige gem. § 41 SGB VIII

Fallzahlen

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<i>ambulant</i>	35	34	35	34	31	25
<i>stationär</i>	56	48	32	33	37	39
Zw.- Summe ohne Eingliederungshilfen	91	82	67	67	68	64
<i>Eingliederungshilfen</i>	16	26	25	24	31	39
Gesamtsumme	107	108	92	91	99	103

Ausgaben in €

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<i>ambulant</i>	175.575	201.942	205.445	269.321	149.532	93.765
<i>stationär</i>	1.063.782	807.459	650.817	880.981	731.857	734.137
Zw.-Summe ohne Eingliederungshilfen	1.239.357	1.009.401	856.262	1.150.302	881.389	827.902
<i>Eingliederungshilfen</i>	337.942	597.228	827.254	831.019	1.027.306	1.066.179
Gesamtsumme	1.577.299	1.606.629	1.683.516	1.981.321	1.908.695	1.894.081



Daten der Integrierten Berichterstattung Niedersachsen

Eine der in der Vergleichsringarbeit entwickelten Kennzahlen zum Thema „Wirtschaftlichkeit“ ist der *Zuschussbedarf Hilfen für junge Volljährige pro Einwohner 18 bis unter 21 Jahren*.

Der Mittelwert 2009 für die sieben Städte im Vergleichsring 6 betrug 152,71 €, der Wert für die Stadt Osnabrück 119,63 €. Nur die Stadt Göttingen hatte einen niedrigeren Zuschussbedarf .

Die Ausgaben von Hilfen für junge Volljährige sind im Vergleich zu den Vorjahren hinsichtlich der Ausgaben relativ stabil geblieben mit den üblichen Schwankungen in den Jahren.

Die Anzahl von Eingliederungshilfen für junge Volljährige hat sich jedoch ebenso wie bei den stationären Hilfen bei den unter 18-Jährige deutlich erhöht. Dies ist ein Zeichen für die Zunahme von Störungsbildern auch bei den jungen Volljährigen.

Bezüglich der Kennzahl *Zuschussbedarf Eingliederungshilfen für junge Volljährige pro Einwohner im Alter von 18 bis unter 21 Jahren* hat die Stadt Osnabrück mit 189,02 € den höchsten Wert.

3. Zusammenfassung der bisherigen Ausführungen

- In der Stadt Osnabrück hat sich wie im Bundesgebiet und dem Land Niedersachsen im Verlaufe der Kinderschutzdebatte mit der einhergehenden sich steigernden gesellschaftlichen und professionellen Wachsamkeit gegenüber den Gefährdungen von Kindern und Jugendlichen eine Erhöhung der Fallzahlen und Ausgaben für den Bereich der erzieherischen Hilfen ergeben. Diese Ausgabensteigerung betraf besonders Hilfen für die Altersgruppe der unter 12-jährigen Kinder.
- Weiterhin ist eine Zunahme von Störungsbildern bei Kindern und Jugendlichen im Alter über 12 Jahren zu verzeichnen. Dies hatte zur Folge, dass insbesondere die Fallzahlen und Ausgaben von Hilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche anstiegen.
- Im niedersächsischen Städtevergleich (IBN) befindet sich die Stadt Osnabrück hinsichtlich ihrer Gesamtausgaben unterhalb des Mittelwertes vergleichbarer Städte, ebenso bei den ambulanten erzieherischen Hilfen.
Für den Bereich der stationären Eingliederungshilfen gem. § 35 a SGB VIII sind bei der Stadt Osnabrück im Vergleich die höchsten Ausgaben zu verzeichnen. Berücksichtigt man allerdings die in den sieben Städten durch eine unterschiedliche rechtliche Zuordnung von Hilfen bestehenden Verzerrungen und fasst alle stationären Hilfen zusammen, so ergibt sich für Osnabrück, dass die Ausgaben sich unterhalb des Mittelwertes bewegen..

4. Steuerung der Erziehungshilfen in den Jahren 2005 - 2010

In der JHA-Mitteilungsvorlage vom 14.12.2006 wurde zur Qualitätsentwicklung im Sozialen Dienst durch eine umfassende Evaluation unter dem Titel: „Steuerung von Erziehungshilfen (Qualitätsentwicklung 2000 - 2005) sehr ausführlich die Qualitätsentwicklungsmaßnahmen zur Steuerung erzieherischer Hilfen dargestellt, soweit dies wegen der unterschiedlichen Einflussfaktoren auf die Entwicklung erzieherischer Hilfen möglich ist.

Aus dieser Darstellung geht hervor, dass der Fachdienst durch sein fachliches Handeln sowohl in der Lage war, den bestehenden Rechtsansprüchen und artikulierten Hilfebedarfen der Familien, Kinder und Jugendlichen gerecht zu werden als auch durch kostenbewusstes

Handeln und einer effektiven Nutzung der Leistungsangebote unnötige Kostensteigerungen vermeiden konnte.

Diese Ausführungen sollen an dieser Stelle nicht wiederholt werden, sondern stichwortartig beschrieben werden, wie die dort benannten wesentlichen Steuerungsinstrumente in den Jahren 2005 - 2010 eingesetzt wurden:

4.1 Leistungs- und Angebotsspektrum der Kinder- und Jugendhilfe

Hinsichtlich einer sinnvollen Erweiterung des Leistungsangebotes der erzieherischen Hilfen wurde zwei folgende neue Hilfeformen genutzt, die mit Trägern der freien Jugendhilfe vereinbart wurden:

- **Aufsuchende Familientherapie**

Die aufsuchende Familientherapie wird an Familien vermittelt, wenn pädagogische Hilfen nicht mehr ausreichend sind, sondern familientherapeutische Hilfsansätze verfolgt werden müssen, insbesondere bei der Notwendigkeit von Lösungen sogenannter zweiter Ordnung (Aufarbeitung der familiären Geschichte, Ideen von der Herkunft problematischer Verhaltensweisen, Veränderung von Familienbeziehungen und -strukturen).

Anlass für die Entwicklung dieser Hilfeform war, dass für Familien häufig langjährige, pädagogische Hilfen gewährt wurden, ohne dass eine Veränderung der familiären Situation erreicht werden konnte.

Eine Auswertung der gewährten aufsuchenden Familientherapien über einen Zeitraum von zwei Jahren ergab, dass mit dieser Hilfeform eine sehr hohe Zielerreichung, eine relativ schnelle und damit auch kostengünstige Veränderung der familiären Situation möglich wurde und dass nach Beendigung der Hilfen die meisten Familien keine weiteren Hilfen benötigten.

- **Familienrat**

Zu Beginn des Jahres 2011 wurde beim Fachdienst Familie - Sozialer Dienst die Methode des Familienrates eingeführt. Hierbei handelt es sich um eine Methode, die Familien partizipiert und ihnen mehr Autonomie und Eigenverantwortung überlässt und ihre Verantwortung betont sowie ihnen die Fähigkeit zu eigenen Problemlösung zutraut. Der Familienrat ist dementsprechend eine Hilfeform, bei der die Familien und ihr soziales Umfeld zusammengeführt werden, wenn Probleme gelöst werden müssen. Die Familie wird dadurch in die Lage versetzt, ihren eigenen Plan zur Problemlösung zu entwickeln, indem sie ihre familiären Ressourcen erkennt, aktiviert und nutzt. Die Familie kommt zu diesem Zweck mit Verwandten, Freunden, Nachbarn etc. zu einem Familienrat zusammen. Dieser Familienrat wird von einer Fachkraft der Jugendhilfe eines Trägers der Jugendhilfe bei der Organisation unterstützt und moderiert. Bei der angestrebten Lösung geht es zunächst nicht um Leistungen der Jugendhilfe, sondern um Unterstützungshilfen der Familie und des sozialen Umfeldes.

Diese neue eingeführten Hilfearten sollen dazu beitragen, stationäre erzieherische Hilfen zu vermeiden sowie die Ressourcen der Familien bzw. ihres sozialen Umfeldes so zu stärken, dass erzieherische Hilfen nicht mehr benötigt werden.

4.2 Finanz- und Fachcontrolling

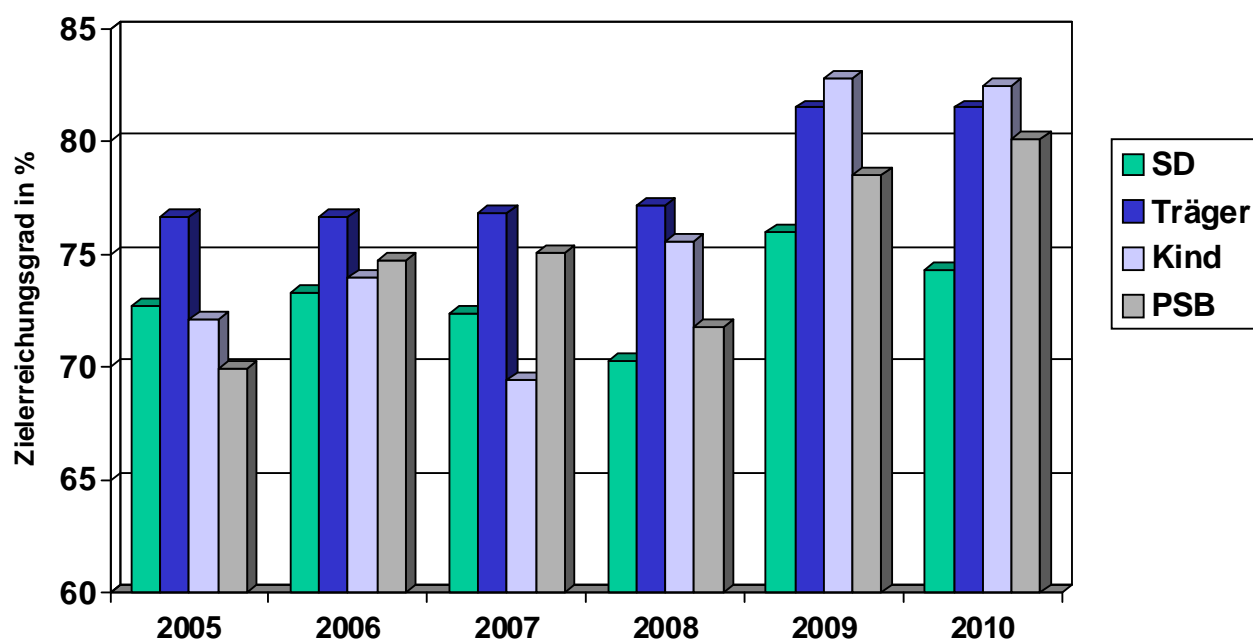
Über das Finanz- und Fachcontrolling wurden die Budgetverantwortlichen monatlich im Rahmen eines Berichtswesens über die jeweilige Fall- und Finanzentwicklung informiert. Die sich ergebenden auffälligen Entwicklungen wurden analysiert und sofern möglich, Maßnahmen entwickelt, um Fehlentwicklungen entgegenzusteuern.

Des Weiteren wurden jährlich im Rahmen des Fachcontrollings Ziele und fachliche Standards für die Gewährung von Hilfen entwickelt und im Rahmen des Berichtswesens deren Einhaltung überwacht.

Seit dem Jahre 2003 werden im Fachdienst regelmäßig Wirkungsanalysen bei den gewährten Hilfen nach deren Beendigung durchgeführt. Hierdurch sollte der Focus stärker auf die Wirkung der Hilfen und deren Effizienz im Hinblick auf die angestrebten Ziele gerichtet werden.

Bei der Beendigung einer Hilfe geben alle am Hilfeplan beteiligten Akteure (Sozialer Dienst, Jugendhilfeträger, Personensorgeberechtigte und Kinder bzw. Jugendliche) eine Einschätzung ab, mit welchem Grad (in Prozentanteilen gemessen) die individuell vereinbarten Ziele des Hilfeplanes erreicht wurden.

Folgendes Diagramm stellt dar, in welchem Maße die am Hilfeplanverfahren Beteiligten (Sozialer Dienst [SD], Träger, junger Mensch [Kind] und Personensorgeberechtigte [PSB]) einen hohen Zielerreichungsgrad (70 % bis 100 %) der Hilfeplanziele am Ende der Hilfe festgestellt haben (Entwicklung seit 2005):



An diesem Diagramm wird deutlich, dass mit den Jahren die Zielerreichungsquote und damit die Wirkung der vermittelten Hilfen zugenommen hat. Die Einschätzung der am Hilfeplan Beteiligten liegen relativ nahe beieinander: Im Jahre 2010 schätzten die Kinder und Jugendlichen die Wirksamkeit der erhaltenen Hilfen am höchsten ein, von den Sozialarbeitern/innen des Fachdienstes Familie - Sozialer Dienst wird die Wirkung am geringsten eingeschätzt. Insgesamt kann jedoch die Wirkung und Effizienz der durchgeführten Hilfen als sehr hoch angesehen werden.

Hilfen bzw. Hilfearten, bei denen eine geringere Zielerreichungsquote festgestellt wurden, werden analysiert, um die Ursache der geringen Zielerreichung im Zusammenwirken mit den beteiligten freien Träger der Jugendhilfe festzustellen und entsprechende Veränderungen herbeizuführen.

4.3 Hilfeplanung

Das Instrument für die Steuerung der erzieherischen Hilfen im Einzelfall ist die Hilfeplanung. Für die Qualität der Steuerung einer Hilfe ist es von Bedeutung, dass die jeweils festgelegten Ziele für eine Hilfe bei der Hilfeplanung präzise, konkret und messbar festgelegt werden. Im Jahre 2010 wurde im Fachdienst ein neues Hilfeplanformular entwickelt und eingeführt, das die Sozialarbeiter/innen im größeren Ausmaß unterstützt, eine im o. g. Sinne qualitativere Zielformulierung vorzunehmen.

4.4 Personalausstattung des Fachdienstes Familie - Sozialer Dienst

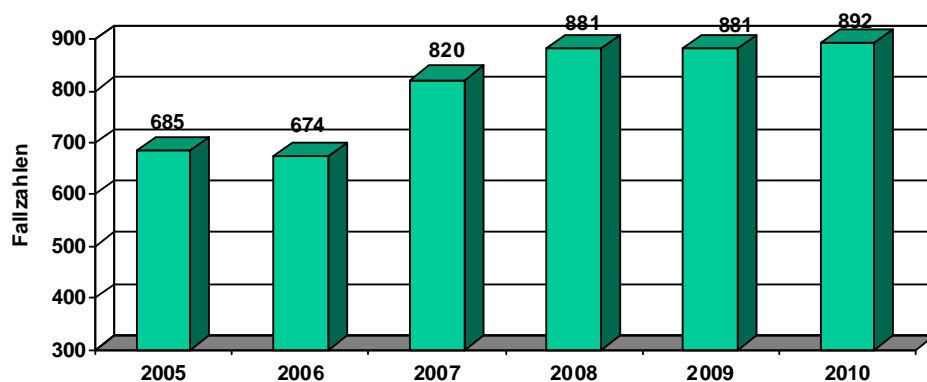
Auf dem Hintergrund der steigenden Fallzahlen und der damit eingetretenen Überlastung der Sozialarbeiter/innen des Fachdienstes wurde kurzfristig, zeitlich begrenzt 3,75 zusätzliche Stellen Sozialarbeiter/innen geschaffen sowie zwei Stellen Verwaltungsmitarbeiterinnen zur Entlastung der Sozialarbeiter/innen des Fachdienstes von Verwaltungstätigkeiten.

Weiterhin wurde seitens der Politik und Verwaltung die Entscheidung getroffen, die Organisation, Struktur und Prozessgestaltung des Sozialen Dienstes durch ein wissenschaftliches Institut untersuchen zu lassen sowie das Maß einer angemessenen Personalausstattung. Mit dieser Aufgabe wurde das Institut INSO e. V., Essen beauftragt.

Die Untersuchung fand im Jahre 2010 statt mit dem Ergebnis, dass die optimalen Arbeitsprozesse für die Tätigkeiten des Fachdienstes entwickelt und in einem Qualitätshandbuch als Orientierungshilfe für alle Sozialarbeiter/innen des Fachdienstes beschrieben wurden. Die Personalbemessung ergab, dass die befristet besetzten 3,75 Planstellen Sozialarbeiter/innen und zwei Verwaltungsmitarbeiterinnen dauerhaft benötigt werden sowie darüber hinaus 1,09 Planstellen Sozialarbeiter /innen. Der Rat der Stadt Osnabrück hat diese Empfehlung des Instituts durch einen entsprechenden Ratsbeschluss zum Stellenplan umgesetzt.

Durch diesen Qualitäts- und Personalentwicklungsprozess ist der Fachdienst nunmehr mit ausreichend Personal ausgestattet, um seine pädagogischen Beratungs- und Unterstützungsleistungen in einem quantitativ und qualitativ angemessenen Maß wahrnehmen zu können. Denn die allgemeinen Beratungsleistungen der Sozialarbeiter/innen des Fachdienstes Familie - Sozialer Dienst haben in den letzten Jahren ebenso erheblich zugenommen:

Fallzahlen der allgemeinen Beratungen des Fachdienstes Familie - Sozialer Dienst



Durch die allgemeine Beratung der Sozialarbeiter/innen des Fachdienstes wird u. a. das Ziel verbunden, dass im Vorfeld der erzieherischen Hilfen eine Eskalation familiärer Konflikte vermieden wird und damit auch betreuungs- und kostenintensive erzieherische Hilfen.

4.5 Definitions- und Wahrnehmungsprozesse der am laufenden Hilfeprozess beteiligten Fachkräfte

Neben den objektiven, fachlichen Kriterien für die Gewährung erzieherischer Hilfen haben auch die Wahrnehmungs- und Definitionsprozesse der Sozialarbeiter/innen der öffentlichen und der freien Träger der Jugendhilfe einen Einfluss auf die Inanspruchnahme von Leistungen der Hilfen zur Erziehung.

Diese Definitions- und Wahrnehmungsprozesse waren und sind seit 2006 sehr stark geprägt durch die Kinderschutzdebatte anlässlich der Forderungen aus der Bevölkerung, der Politik infolge einiger Gesetzesinitiativen sowie der Fachwelt durch Vorgaben entsprechender fach-

licher Standards und dem damit verbundenen Bedeutungszuwachs des staatlichen Wächteramtes im Handeln der sozialpädagogischen Fachkräfte. Dies bleibt selbstverständlich nicht ohne Folgen auf das Ausmaß der Gewährung von Unterstützungsleistungen der Jugendhilfe für die Familien bzw. des Ausmaßes an Interventionen durch den Sozialen Dienst zum Schutz von Kindern und Jugendlichen. Infolge dieses gewollten Paradigmenwechsels, verbunden mit einem verbesserten Kinderschutz, müssen die damit einhergehenden erhöhten Ausgaben für die erzieherischen Hilfen, trotz schwieriger Haushaltslage der Kommunen, in Kauf genommen werden.

5. Handlungsfelder zur Begrenzung des Kostenanstieges

Aus Sicht des Fachbereiches für Kinder, Jugendliche und Familien sind folgende Maßnahmen geeignet, den Kostenanstieg zu bremsen:

⇒ Ausbau und Qualifizierung der Angebote zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen

Mit einer langfristigen Perspektive ist zu erwarten, dass mit dem weiteren Ausbau der Kindertagesbetreuung auch eine Verminderung der Notwendigkeit von erzieherischen Hilfen in der Stadt Osnabrück einhergehen könnte. Denn durch die möglichst frühe Förderung von Kindern in diesen Institutionen können mangelnde Erziehungskompetenzen ihrer Eltern kompensiert werden und dadurch nachhaltig die Lebensentwicklung von Kindern positiv beeinflusst werden. Allerdings wird dies nur dann gelingen, wenn neben dem quantitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung auch eine qualitative Verbesserung der pädagogischen Standards einhergeht. Dies gilt besonders hinsichtlich der Angebote in Stadtteilen mit einem nicht unerheblichen Bevölkerungsanteil mit besonderem Förderbedarf.

⇒ Ausbau von schulischen Ganztagsangeboten

Der Ausbau von schulischen Ganztagsangeboten trägt dazu bei, soziale Ungleichheiten auszugleichen und den Bildungserfolg nicht von der sozialen Herkunft abhängig zu machen. Dadurch wird Kindern und Jugendlichen eine bessere Bildungs- und Berufsperspektive eröffnet. Dieses geht einher mit einer entsprechenden positiven Auswirkung auf ihre Persönlichkeitsentwicklung.

⇒ Intensivierung der Zusammenarbeit Jugendhilfe und Schule

Durch eine Intensivierung der Zusammenarbeit von Jugendhilfe und Schule am Ort Schule sollen Kinder präventiv und/oder bei Bedarf möglichst niederschwellig Hilfs- und Unterstützungsangebote am Lebensort Schule erhalten. Hier sind neue Kooperations- und Angebotsformen zu entwickeln.

⇒ Beruhigung, Konsolidierung, fachliche Sicherheit in der Kinderschutzarbeit

Auffällig an der Entwicklung der erzieherischen Hilfen in der Stadt Osnabrück ist, dass sich bei den enormen Ausgabensteigerungen in den Jahren 2006 - 2008 diese Entwicklung in den Jahren 2009 und 2010 deutlich abgeschwächt hat. Diese Entwicklung ist bundesweit in ähnlicher Weise feststellbar und wird als Hinweis interpretiert, dass sich nach einer Zunahme der Sensibilität, einer geschärften Wahrnehmung für potenzielle Gefährdungslagen von Kindern, aber auch einer gestiegenen Verunsicherung in den Jahren 2006 - 2008 der Kinderschutz in Deutschland, bei weiterhin hoher Wachsamkeit, etwas beruhigt hat (siehe hierzu auch KomDat 2/10).

Grund hierfür ist auch eine versachlichte Diskussion über erforderliche fachliche Standards beim Kinderschutz in den letzten beiden Jahren, die sich wohltuend vom ersten politischen Aktionismus unterscheidet. Daher können wir diese o. a. Interpretation für die Bundesebene auch als Begründung für die Ausgabenentwicklung in der Stadt Osnabrück annehmen. Des Weiteren haben die Ergebnisse der Beteiligung am Bundesmodellprojekt „Aus Fehlern lernen - Qualitätsmanagement im Kinderschutz“, verbunden mit einer Qualitätsverbesserung

der Kinderschutzarbeit in der Stadt Osnabrück und einer damit verbundenen versachlichten Diskussion zu dieser Entwicklung beigetragen.

Angesichts dieser Entwicklung geht der Fachbereich für Kinder, Jugendliche und Familien bei vorsichtiger Prognose derzeit davon aus, dass für das Jahr 2011 nicht mit weiteren erheblichen Zuwächsen bei den Ausgaben für erzieherische Hilfen gerechnet werden muss.