

Kreistagsdrucksache Nr. 125/14

AZ. GB2/A21

Anlage: 1

Tagesordnungspunkt

Das Projekt Beratungsoffensive zur Fortentwicklung der Jugendhilfe im Landkreis:
Konzeption und Umsetzung

Zur Beratung im

Jugendhilfeausschuss (nicht öffentlich) Vorberatung am 12.11.2014

Kreistag (öffentlich) Beschluss am 19.11.2014

Beschlussvorschlag:

Dem fortgeschriebenen Umsetzungskonzept des Projektes Beratungsoffensive mit entsprechender Evaluation wird zugestimmt. Die Verwaltung wird mit der Durchführung beauftragt.

Zusammenfassung:

Die Beratungsoffensive stellt die inhaltliche Weiterentwicklung der Jugendhilfe im Landkreis Tübingen dar. Damit ist eine Strukturveränderung der Jugendhilfe verbunden. Inhaltlich soll die Erziehungsberatung im Landkreis Tübingen quantitativ ausgebaut und weiter qualifiziert werden, sowie für die Bürger in der Fläche des Landkreises Tübingen besser erreichbar sein.

Die Jugendhilfe reagiert damit u.a. auf die zunehmende Bedeutung von Ganztagesbetreuung in der Lebenswelt von Kindern in Kindertageseinrichtungen und Schule und den damit einhergehenden zusätzlichen Beratungsbedarf von Eltern, Lehrern und Erziehern.

Ziel der Beratungsoffensive ist es, Problemlagen von Kindern und ihren Familien möglichst früh zu erkennen und gemeinsam mit den Eltern Lösungswege zu erarbeiten, also ein „aktivierendes Frühwarnsystem“ einzurichten.

Dazu sollen in den drei Kreisstädten multiprofessionell ausgestattete Familienberatungszentren (FBZ) als Anlaufstellen eingerichtet werden, die zukünftig auch den verbindlichen Zugang zum Jugendamt bilden.

Um vor Ort die beabsichtigte Wirkung für Familien und ihre Kinder zu erzielen, gilt es zusätzlich, gemeinsam mit den Schulen, den Schulträgern und den Trägern unserer Jugendhilfestationen die sozialräumlichen Kooperationsstrukturen weiter zu entwickeln (z.B. mit dem Projekt BUS in der Tübinger Südstadt / **vgl. KT-Vorlage 096/14** und der geplanten Fortentwicklung der Sozialen Gruppenarbeit / **vgl. KT-Vorlage 097/14**).

Die Jugendhilfe im Landkreis Tübingen ist seit langem strukturell sehr gut ausgestattet und verfügt über einen beispielhaft ausgebauten ambulanten Leistungsbereich. Die für den Ausbau der Beratungsstrukturen notwendigen Personalressourcen (8 Vollkraftstellen) werden aus diesem Leistungsbereich in Abstimmung mit den Freien Trägern ausgegliedert und beim Landratsamt angestellt. Zusätzlicher Aufwand entsteht im Rahmen der Beratungsoffensive insbesondere durch die Anmietung von Räumlichkeiten für die Familienberatungszentren in den Kreisstädten und zusätzliches Fachpersonal (1,65 Vollkraftstellen).

Die nachfolgende Fortschreibung des Umsetzungskonzeptes der Beratungsoffensive stellt eine inhaltliche Zusammenfassung folgender KT-Vorlagen dar:

- **KT-Vorlage 068/13** „Organisationsentwicklung der Abteilung Jugend: Konzeption und Umsetzung der Beratungsoffensive“,
vorgestellt in öffentlicher Jugendhilfeausschusssitzung am 19.06.2013

und der
- **KT-Vorlage 026/14** „Das Projekt Beratungsoffensive zur Fortentwicklung der Jugendhilfe im Landkreis: Eckpunkte zur Umsetzung“,
vorgestellt in nichtöffentlicher Sitzung des Jugendhilfeausschusses am 02.04.2014 und beschlossen in der öffentlichen Kreistagssitzung am 14.05.2014.

Diese Zusammenfassung wird ergänzt durch die Ergebnisse und Planungen im aktuellen Fortgang des Projektes.

1. Standortbestimmung der Jugendhilfe im Landkreis Tübingen und Leitmotive für die Fortentwicklung im Rahmen der Beratungsoffensive

Art und Umfang des Bedarfes an Jugendhilfeleistungen werden aktuell wesentlich bestimmt durch die anhaltenden, gesamtgesellschaftlichen Entwicklungstendenzen. Diese sind einerseits durch Rückgang der Kinderzahlen insgesamt und andererseits durch einen fundamentalen Wechsel in Familien- und Bildungspolitik bestimmt. Aktuell erleben wir, - so auch der Grundtenor des aktuellen 14. Kinder- und Jugendberichts der Bundesregierung - die Veränderung der Kindheit weg von der „Familienkindheit“ hin zur „betreuten, öffentlichen Kindheit“. Damit einhergehend sind eine zunehmende Vereinzelung von Haushalten mit Kindern und eine allgemein abnehmende Bereitschaft zur Übernahme von sozialer Verantwortung wahrnehmbar. Diese Entwicklung wird auch durch ein deutlich steigendes Anspruchsdenken gegenüber dem Staat und seinen Leistungen für die Einzelnen kontrastiert.

Als Folge dieser Entwicklungen ist eine anhaltende Erosion von familialen, bzw. von nachbarschaftlichen Unterstützungssystemen für Familien und deren Kinder zu erkennen. Dies trifft in besonderem Maße Menschen in sozial benachteiligten Lebensumständen.

Auch die selbstverständliche Anwesenheit von Familien mit Kindern im sozialen Umfeld ist immer seltener gegeben. Das Aufwachsen und die Erziehung von Kindern sind immer weniger „Normalität“ und ihre Fähigkeiten werden immer häufiger über- oder unterschätzt.

Auf diese gesamtgesellschaftlichen Herausforderungen wurde im Landkreis Tübingen bereits nachhaltig reagiert. Gerade in unserem Landkreis haben sich in sehr kurzer Zeit besonders große Veränderungen im Umfang und in der Ausrichtung von Betreuung und Bildung für Kinder ergeben. Der Landkreis Tübingen liegt sowohl beim Platzangebot für die Unter-3jährigen als auch in der Ganztagesbetreuung im Landesvergleich jeweils auf Spitzenplätzen. Auch die Ganztagesbeschulung wird laufend ausgebaut.

Der Landkreis Tübingen verfügt zudem über die dichteste Struktur von Hilfeangeboten im Bereich der ambulanten Hilfen zur Erziehung unter allen Landkreisen Baden-Württembergs. Das finanzielle Aufwandsniveau pro Kopf der Jugendeinwohner liegt hier nahezu 70 % über dem Landkreisdurchschnitt.

Damit ist der Landkreis Tübingen quasi Vorreiter der Gesamtentwicklung hin zur „betreuten, öffentlichen Kindheit“, die aktuell – insbesondere auch im Rahmen der ambulanten Jugendhilfeleistungen – in allen Landkreisen Baden-Württembergs mit großer Dynamik erfolgt.

2. Ziele der Beratungsoffensive

Es gilt daher, die Jugendhilfestrukturen im Landkreis Tübingen auf die oben beschriebenen Entwicklungen zusammen mit den Regeleinrichtungen entsprechend auszurichten. Dabei ist insbesondere auf die Abstimmung und Passgenauigkeit der Angebote in zeitlicher und inhaltlicher Hinsicht, gerade in Bezug auf benachteiligte Familienkonstellationen zu achten. Handlungsleitend ist, die Adressaten von Jugendhilfeleistungen wirklich nachhaltig zu erreichen und Doppelstrukturen - insbesondere auch mit anderen Bildungs- und Sozialleistungsträgern - zu vermeiden. Ziel ist es vielmehr, vor diesem Hintergrund gemeinsam mit den Schulen und Betreuungseinrichtungen Synergien herzustellen, die die individuelle und soziale Entwicklung von Kindern und Jugendlichen fördern und dazu beitragen, positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien zu erhalten oder zu schaffen (vgl. Auftrag der Jugendhilfe nach § 1 KJHG).

Die faktische Teilung der Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern zwischen den Institutionen der Gesellschaft und den Familien fordern daher von der Jugendhilfe gut zugängliche Beratungsstrukturen zu schaffen, die Selbsthilfe und Eigeninitiative fördern, die Regeleinrichtungen beratend unterstützen und die Ressourcen des Gemeinwesens im Blick haben und auch gemeinsam weiterentwickeln. So soll insbesondere für benachteiligte Kinder und Jugendliche vor Ort aktiv eine Kultur der gemeinsamen Verantwortung mit dem Leitsatz „Keiner darf zurückbleiben“ entwickelt werden und ein Frühwarnsystem entstehen, dass schon beim Entstehen von problematischen Entwicklungen zu lösungsorientierten Aktivitäten von Regeleinrichtungen, Eltern und Jugendhilfe führt.

3. Operative Umsetzung der Beratungsoffensive und aktueller Sachstand

Über einen Umbau des Leistungsspektrums der ambulanten Jugendhilfe soll die (multi-) professionelle Beratung für die Familien und auch für die Bildungs- und Betreuungsinstitutionen im Landkreis ausgebaut und vor Ort besser erreichbar gemacht werden:

In den drei Kreisstädten werden dazu multiprofessionell ausgestattete Familienberatungszentren (FBZ) eingerichtet, die auch den verbindlichen Zugang zum Jugendamt bilden. Die soz. päd. Aufgaben des Jugendamtes werden dadurch strukturell getrennt. Der Beratungs- und niederschwellige „Serviceanteil“ der Aufgaben wird in die FBZ vorgelagert, intensivere Einzelfallhilfen (mit Hilfeplanerstellung) und die Aufgabe des Kinderschutzes werden weiterhin zentral im Landratsamt vom Hilfe-zur-Erziehung-Dienst (HzE-Dienst) erbracht. Den intensiveren Hilfen (z.B. soz.päd. Familienhilfe, Tagesgruppe, Stationäre Unterbringung) geht damit zukünftig immer eine multiprofessionell gestützte Beratungssequenz voraus.

Die räumlichen Zuständigkeiten von FBZ und HzE-Dienst richten sich jeweils nach den bestehenden regionalen Zuständigkeiten der Jugendhilfestationen.

Die personale Ausstattung der FBZ wird aus den Beratungsanteilen der bisherigen ASD-Arbeit (4 Vollkraftstellen), der Jugend- und Familienberatungsstelle (6,4 VK), eine zusätzliche Psychologenstelle (1 VK), die Leitungsstellen (2 VK) und die Stellenanteile der Jugendhilfeträger (8 VK) sichergestellt.

Es ergeben sich so bei 21,4 VK Gesamtausstattung der FBZ für die Standorte in Rottenburg und Mössingen jeweils 5,35 VK und für das FBZ Großraum Tübingen 10,7 VK an Fachkräfteausstattung.

Geplant und unabdingbar ist eine enge Verzahnung der FBZ mit der Infrastruktur der Kreisstädte, ggf. auch unter einem Dach.

Die notwendigen Räumlichkeiten (ca. 300 qm in Rottenburg und Mössingen sowie ca. 500-600 qm in Tübingen) sind kurzfristig nicht verfügbar.

Da die Umsetzung der Beratungsoffensive zeitgleich für das ganze Kreisgebiet unabdingbar ist, erfolgt die Realisierung des Projektes nach heutigem Stand zum 01.09.2017. Bis dahin soll

- in Rottenburg der zur Unterbringung vorgesehene Anbau an das Rathaus fertiggestellt (2 Etagen sind für das FBZ vorgesehen) und
- in Mössingen sollen die vorhandenen Raumalternativen für das FBZ abgeklärt sein.

Für die Stadt Tübingen ist mit einem langfristigen Vorlauf (deutlich nach 2020) für ein schon seit 2 Jahren in der Überlegung befindliches „Haus der Familie“ zu rechnen.

Dazu sollen (übergangsweise) am Standort unserer Jugend- und Familienberatungsstelle in der Bismarckstraße zum 01.09.2017 räumliche Möglichkeiten geschaffen werden, um dort dann das FBZ Tübingen betreiben zu können.

Mit den Trägern der Jugendhilfestationen (Sophienpflege, Martin-Bonhoeffer-Häuser, Diasporahaus) sind die Grundsatzfragen der Zusammenarbeit in Bezug auf die FBZ geklärt (alleinige Trägerschaft der FBZ durch den Landkreis, Personalübergänge von 8 Vollkräften in die Anstellungsträgerschaft des Landratsamtes).

Mit den Jugendhilfestationen und auch mit den beiden freien Beratungsstellen im Landkreis (Brückenstraße und pro familia) besteht nun eine enge und konstruktive Zusammenarbeit zur Realisierung der Beratungsoffensive (vgl. **Anlage 1** / Zeitfahrplan 2014).

Besonders hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang das durch die Martin-Bonhoeffer-Häuser initiierte, gemeinsame Projekt „BUS“ (vgl. **KT-Vorlage 096/14**), das die Ziele der Beratungsoffensive über die angestrebte modellhafte Zusammenarbeit von Schulen, Schulträger sowie Jugendhilfe in der Tübinger Südstadt stützt.

Ein weiterer Beitrag in dieser Richtung ist die von der Abteilung Jugend entwickelte „Fortentwicklung der Sozialen Gruppenarbeit“ (vgl. **KT-Vorlage 097/14**). Ziel ist hier, über die Flexibilisierung der Gruppenangebote die Bedarfe der Kinder in der Ganztageschule in enger Zusammenarbeit mit den Schulen besser abzudecken und damit auch die Zusammenarbeit vor Ort zu fördern.

Die vielfältigen inhaltlichen und organisatorischen Aufgaben zur Realisierung des Projektes Beratungsoffensive sind in dem sogenannten Projektterminplan (Masterplan) als gemeinsame Arbeitsgrundlage strukturiert aufgelistet und mit einer Zeitplanung hinterlegt. Die Subkategorien des Masterplans sind:

- Konzeptionsentwicklung
- Organisation der Umsetzung
- Übergang zum Echtbetrieb
- Personalentwicklung/Fortbildung

Der Masterplan wird in der Sitzung ausgelegt.

4. Fachliche Begleitung und Steuerung des Projekts Beratungsoffensiv

Die Beratungsoffensive ist ein Projekt der Abteilung Jugend des Landratsamtes. Die fachliche Begleitung erfolgt durch die ISS Beratungs- und Entwicklungs- GmbH Frankfurt (Herr Weigel) und das Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz (Frau Teupe).

Eingebunden in die Projektarbeit sind die Freien Träger der Jugendhilfestationen und die Erziehungsberatungsstellen in freier Trägerschaft.

Für die Umsetzung des Projektes Beratungsoffensive wurden folgende Arbeitsgruppen eingerichtet:

Lenkungskreis (Landrat, Vertreter der Fraktionen, Freie Träger, Personalrat, Leitungsebene des LRA und der Abteilung Jugend)

1. Steuerungsgruppe (Geschäftsbereichsleitung Jugend und Soziales, Leitungsebene Abteilung Jugend, ASD-Regionalleitungen, Träger der Jugendhilfestationen, Träger der Beratungsstellen)
2. Arbeitsgruppen (über die Hierarchieebenen hinweg) in verschiedenen themenbezogenen Zusammensetzungen)

Gesteuert wird das Projekt über den o.g. Masterplan, der laufend fortgeschrieben wird und Aufgaben, Zuständigkeiten und die dafür geplanten Zeitfenster enthält.

5. Eckpunkte zur Wirkungsevaluation der Beratungsoffensive

Der Lenkungskreis hat in seiner Sitzung vom 01.10.2014 empfohlen, dass die im Masterplan vorgesehene Evaluation der Wirkung der Beratungsoffensive vor dem Kreistagsbeschluss mit Eckpunkten zur Umsetzung hinterlegt wird. Die weitere Bearbeitung der Eckpunkte behält sich der Lenkungskreis vor.

Als Leitfrage für die Evaluation wird folgendes Tableau vorgeschlagen:

Woran erkennen wir, dass die Beratungsoffensive Wirkung entfaltet in Bezug auf

1. Qualität der Jugendhilfeleistungen (im ambulanten Bereich)
2. Adressatenzufriedenheit (insb. mit Beratungsleistungen)
3. Mitarbeiterzufriedenheit (in FBZ und HzE-Dienst)
4. Aufwandsentwicklung (Fallzahlen und Finanzaufwand)

Ein mögliches, in der Sozialwirtschaft bewährtes Evaluationsinstrument ist das System der „balanced – scorecard“ (BSC) von Kaplan und Norton.

Das Grundkonzept basiert auf der Idee eines Systems, das Informationen aus seiner Umwelt aufnimmt, verarbeitet, in veränderter Form an seine Umwelt abgibt und als Reaktion darauf eine Wirkung erfährt. Dies geschieht nach dem Ablaufschema Eingabe - Verarbeitung - Ausgabe - Resultat/Wirkung.

Die BSC als Evaluationsinstrument erfüllt so im Wesentlichen drei Zwecke:

- Sichtbarmachen der Erfolgsfaktoren eines Projektes im Kontext seines Ursache-Wirkungsgeflechtes
- Sichtbarmachen der Multidimensionalität erfolgreichen Agierens im Sozialen Bereich
- Verknüpfung von strategischen Zielen und operativem Handeln sowie regelmäßige Erfolgsüberprüfung mit Hilfe geeigneter Kennzahlen

Vor diesem Hintergrund können z.B. regelmäßig folgende Abfragen erfolgen und laufend im Zusammenhang ausgewertet werden:

Zu 1.

- Regelhafte Abfrage bei der Mitarbeiterschaft zur Einschätzung von Wirkung und Nachhaltigkeit ihrer Arbeit
- Regelhafte Abfrage zu Umfang, Funktion und fachlicher Effizienz der Kooperationen („kein Kind darf verloren gehen“)
 - intern zwischen FBZ und HzE-Dienst
 - mit den Trägern der Jugendhilfestationen
 - übergreifend im Gemeinwesen außerhalb der Jugendhilfe

Zu 2.

- Regelhafte Abfrage bei den Adressaten zu subjektiv empfundener Wirkung, Nachhaltigkeit und Zufriedenheit mit der Zusammenarbeit

Zu 3.

- Regelhafte Abfrage zur Entwicklung der Arbeits-/Teamkultur
- Regelhafte Abfrage zur fachlichen Sinnstiftung und Gerechtigkeit der Arbeitsverteilung

Zu 4.

- Laufende Erhebung der Beratungsfallzahlen für Adressaten und Institutionen
- Laufende Erhebung der ambulanten Fallzahlen nach Fallarten
- Laufende Erhebung der GWA-Aktivitäten außerhalb von HzE-Leistungen

Ob die Evaluation durch ein externes Institut oder im Wege der Selbstevaluation erfolgen soll, muss ebenfalls im Lenkungskreis vorberaten werden.

Finanzielle Auswirkungen:

Personalkosten für 1,65 VK (Psychologen- und Leitungskapazität) werden im Stellenplan 2016 neu beantragt. Der jährliche Aufwand für die Stellen beträgt nach heutigem Stand ca. 123.000 €. Weiterhin fallen noch nicht exakt bezifferbare Mietkosten für die Familienberatungszentren mit jeweils ca. 300 m² Innenstadtlagen in Rottenburg und Mössingen, sowie ca. 500-600 m² in Tübingen inkl. der notwendigen Sachkosten an.