

## Kreistagsdrucksache Nr. 088/18

**AZ. GB2/A21**

Anlagen: 3

### Tagesordnungspunkt

Entwicklung des Jugendhilfehaushaltes und Landesvergleichszahlen des KVJS (Dr. Bürger) aus 2016

#### Bericht

Jugendhilfeausschuss (öffentlich) am 12.09.2018

### 1. Aufwandsentwicklung der Jugendhilfe im Landkreis Tübingen

Die Aufwandsentwicklung der vergangenen 4 Jahre im Leistungsbereich der Jugendhilfe stellt sich wie folgt dar:

#### Abteilung Jugend / Ausgaben und Einnahmen der Jahre 2015 - 2018

(nur Ausgaben / Einnahmen Leistungsgewährung)

Jahr:	Ausgaben:	Einnahmen:	Aufwand:	Bemerkung:
2015	23.982.000 €	4.278.000 €	19.704.000 €	
2016	30.380.000 €	8.015.000 €	22.365.000 €	
2017	32.498.000 €	9.586.000 €	22.912.000 €	
2018	34.515.000 €	9.162.000 €	25.353.000 €	(Hochrechnung)

Die oben genannten Summen enthalten alle Aufwände/Einnahmen der Jugendhilfe mit Ausnahme der Produktgruppe 3690-1 („Unterhaltsvorschussleistungen“) und des Produktes 36.30.05 („Beistandschaft/Amtsvormundschaft“) aus der Produktgruppe 3630-1 („Hilfe für junge Menschen und ihre Familien“).

Die nachfolgend durch den KVJS dargestellte Kostenentwicklung im Landesvergleich bezieht sich dagegen ausschließlich auf die Hilfen zur Erziehung und die Eingliederungshilfe für Minder- und Volljährige im Produkt 36.30.03 („Individuelle Hilfen für junge Menschen und ihre Familien einschl. Krisenintervention“) aus der Produktgruppe 3630-1 („Hilfe für junge Menschen und ihre Familien“).

Wesentliche Aufwandsentwicklungen wie z.B. in der Kindertagespflege, der Kindertagesbetreuung in Einrichtungen und in der Schulsozialarbeit sind daher oben enthalten, im nachfolgenden Landesvergleich aber nicht. In den genannten Aufgabenfeldern fallen vom Ergebnis 2015 bis zur aktuellen Hochrechnung für 2018 (vgl. Finanzzwischenbericht 2018) folgende Netto-Mehraufwände an:

- Kindertagespflege	+ 987.000 €
- Kindertagesbetreuung in Einrichtungen	+ 558.000 €
- Schulsozialarbeit	+ 201.000 €
gesamt	+ 1.746.000 €

## 2. **Kostenentwicklung im Landesvergleich (KVJS / Dr. Bürger)** (Stand 31.12.2016, neue KVJS-Zahlen für 2017 kommen bis Ende Herbst 2018)

Nachfolgend werden die Auswertungen der KVJS-Zahlen (Dr. Bürger) zu den Jugendhilfeaufwänden der Haushaltsjahre 2015 und 2016 aller kreisfreien Städte und Landkreise Baden-Württembergs gegenübergestellt. Sie liegen uns in Bezug auf 2016 seit Dezember 2017 vor. Der KVJS bezieht hier die jeweiligen Ausgaben rechnerisch auf die jeweilige Jugendeinwohnerschaft im Alter 0 - 21 Jahren und vergleicht die so gewonnenen Werte.

Die entsprechenden Vergleichszahlen für das Haushaltsjahr 2017 erwarten wir bis Ende 2018. Sie werden dann im Rahmen der Evaluation der Beratungs-offensive in der ersten Sitzungsrunde 2019 mit vorgestellt.

Für das Jahr **2015** (vgl. **Anlage 1**) ist festzustellen, dass die Ausgaben für die stationären Hilfen mit 134 € pro Jugendeinwohner am unteren Ende der Verteilung standen, während (traditionell) die ambulanten Kosten mit 186 € die Spitze der Landkreisverteilung markierten und mitten in der Verteilung der kreisfreien Städte lagen.

Der Gesamtaufwand der Jugendhilfe lag in 2015 mit 347 €/Jugendeinwohner an 11. Stelle innerhalb der Landkreisverteilung (Schnitt 307 €) und sehr deutlich unter dem Schnitt der Stadtkreise (647 €).

In **2016** (vgl. **Anlage 2**) haben sich die durchschnittlichen Ausgaben für die stationären Hilfen auf 170 €/Jugendeinwohner erhöht (Schnitt der Landkreise 181 €) und die ambulanten Hilfen sind auf 205 €/Jugendeinwohner gestiegen (Schnitt der Landkreise 122 €).

Der Gesamtaufwand der Jugendhilfe lag in 2016 mit 404 €/Jugendeinwohner nun an 3. Stelle innerhalb der Landkreisverteilung (Schnitt 314 €), aber weiterhin sehr deutlich unter dem Schnitt der Stadtkreise (Schnitt 630 €).

In **Anlage 3** wird die Entwicklungsdynamik des Jugendhilfeaufwandes der Landkreise und Städte Baden-Württembergs von 2015 auf 2016 prozentual gewichtet und grafisch aufbereitet.

Hier wird deutlich, dass der LK Tübingen mit einer Gesamtsteigerungsrate der Aufwandsentwicklung von 16,2 % die vierthöchste Steigerungsrate im Land vorweist.

Während die Entwicklung bei den ambulanten Hilfen mit + 10 % nur leicht über dem rechnerischen Schnitt liegt, ist für die stationären Unterbringungen mit + 26,5 % der mit Abstand höchste Steigerungswert aller anderen Stadt – und Landkreise zu konstatieren.

Im stationären Leistungsbereich nähert sich der Landkreis Tübingen in 2016 so nun wieder dem Mittelfeld der Gesamtverteilung.

Für **2017** ergibt sich im stationären Bereich eine weitere Steigerung des Aufwandes um 10 %. Damit wird der LK Tübingen - bei Voraussetzung gleichbleibender Dynamik der anderen Stadt- und Landkreise - mit dem Aufwand im stationären Bereich in 2017 voraussichtlich wieder über dem Durchschnitt der Landkreisverteilung liegen.

**Zusammenfassend** bleibt festzustellen, dass die stark präventiv und ambulant ausgerichtete Jugendhilfe im Landkreis Tübingen aktuell nicht mehr die - fachlich sehr positive - Entwicklung der vergangenen 15 Jahre zur erfolgreichen Vermeidung von stationären Unterbringungen im bislang erreichten Maße fortsetzt.

Nachfolgend werden daher die Gründe dafür sowie die ergriffenen und geplanten Steuerungsmaßnahmen dargestellt.

### **3. Analyse der Entwicklungen sowie Benennung von Steuerungsfeldern und -zielen**

Grundsätzlich gelten die im Haushaltsvorbericht 2018 (S. 084 des HH-Planes 2018) aufgeführten Erklärungsstränge für die aktuelle Entwicklung im stationären Bereich des Jugendhilfeaufwandes:

*„Die Fallzahlzunahme erklärt sich über eine Mischung aus schwierigeren Fallkonstellationen (auch verstärkt Fallübernahmen aus anderen Landkreisen), einem Generationswechsel in der Mitarbeiterschaft der fallzuständigen HzE-Dienste und auch die zeitlich begrenzte, besondere Belastungssituation im Rahmen der Umsetzung der BO. Vor diesem Hintergrund bestand in den beiden vergangenen Jahren die Tendenz, schwierige Fälle eher mit der umfassendsten Intervention einer Fremdunterbringung zu versorgen. Im Ergebnis ist der Landkreis Tübingen so von einer sehr geringen Unterbringungsquote hier wieder in das Mittelfeld der Kreisverteilung gelangt.*

*Diese Entwicklung wird sich noch in 2018 auf Grund der Laufzeit der neu begonnenen Hilfen weiter steigend auf den Aufwand auswirken.“*

Im Zuge der seitdem vollzogenen Analyse der Entwicklung sind diese Feststellungen wie folgt weiter zu differenzieren:

In den Jahren 2015 und 2016 wurden im Rahmen der stationären Hilfen mehr Fälle als in den Vorjahren neu begonnen als beendet.

Eine wesentliche Problemstellung in Bezug auf die Aufwandssteigerungen ist daher nicht die Anzahl der neu begonnen Fälle, sondern die längere Laufzeit der schon laufenden stationären Hilfen, also die (noch) nicht beendeten Fälle.

Die Ursachen dafür sind ein hoher Anteil an schwerwiegenden Problemlagen (insbesondere psychisch bedingte Verhaltensauffälligkeiten bei Eltern und/oder Kindern sowie die Verdoppelung der Kinderschutzfälle seit Anfang 2015).

Die notwendigen Schritte in die Verselbständigung/Rückführung benötigen daher mehr Zeit und eine intensivere Steuerung und wird auch durch fehlenden Wohnraum erschwert. Entsprechend gingen vor allem die Fälle im Betreuten Jugendwohnen sehr deutlich zurück.

In diesem Zusammenhang sind folgende weitere Aspekte wichtig:

- Zunehmender Nachfragedruck nach Anschlussunterbringungen durch die Kinder- und Jugendpsychiatrie Tübingen (KJP). Aktuell haben sich von 2016 zu 2017 die stationären Fallzahlen mit Zugang über die KJP von 7 auf 14 verdoppelt (14 stationäre Fälle erzeugen einen Jahresaufwand von ca. 1 Million €).
- Zunahme Kinderschutzmeldungen nach § 8a SGB VIII (Verdopplung in den vergangenen 4 Jahren)
- Deutlich zunehmende Geltendmachung von individuellen Zusatzleistungen durch Träger der Einrichtungen (wg. Belegungsdruck dort und besonderer Problematik der Fälle), die eine Einzelmaßnahme i.d.R. erheblich verteuern.
- Die vermehrt auftretenden Krisensituationen/Inobhutnahmen konnten nicht alle in unseren Bereitschaftspflegefamilien versorgt werden. Dies ist einerseits bedingt durch zunehmende Problematiken, die eine Familienunterbringung ausschließen und andererseits auch durch insgesamt zu wenig Bereitschaftspflegefamilien. So waren wesentlich häufiger kostenintensivere Unterbringungen im stationären Bereich notwendig.
- In den Jahren 2016 und 2017 waren durch die Umstrukturierung und die Neuorganisation von Abläufen im Rahmen der Beratungsoffensive Personalressourcen gebunden. Es galt für die einzelnen Kollegen und Kolleginnen, sich insbesondere auch im Selbstverständnis neu zu verorten.

## **Perspektive:**

In 2017 wurden weniger neue stationäre Hilfen begonnen als in den beiden Vorjahren. Die Steuerung der Hilfen konnte so wieder intensiver umgesetzt werden.

In 2018 werden absehbar etliche der laufenden stationären Hilfen beendet, so dass insgesamt die Zahl der stationären Hilfen ab 2019 voraussichtlich wieder zurückgehen wird. Dazu unterstützend wirken die hier nachfolgend aufgeführten Steuerungsmaßnahmen.

## **4. Besondere Steuerungsmaßnahmen der Abteilung Jugend**

Eine gezielte Steuerung der Entwicklung in der Jugendhilfe findet vor dem Hintergrund der oben geschilderten (neuen) Problemlagen auf verschiedenen Ebenen statt:

### **a. Fallbezogen /inhaltlich**

- Falldurchgänge mit Leitung finden seit Start der BO in größeren Abständen statt und werden so fortgesetzt.
- In den deutlich zunehmenden Fällen mit psychiatrischer Hintergrundproblematik werden die Psychologen der JFBZ verstärkt in die Arbeit des FBEK einbezogen (vgl. insbesondere Fälle der Kinder- und Jugendpsychiatrie).

### **b. Strukturelle Anpassungen**

- Im FBEK wurde zum 01.05.2018 die vom KT beschlossene neue Stelle „Fachdienst Flüchtlingsfamilien“ eingerichtet – dort werden nun alle Fälle von Flüchtlingsfamilien die seit 2015 eingereist sind übernommen und in eigener Fallzuständigkeit bearbeitet (spezialisiertes Fachwissen ist notwendig) – der so entlastete Bezirksdienst im FBEK verfügt somit über mehr Kapazität zur fachlichen Steuerung der Einzelfallhilfen.
- Im FBEK wird zum 01.08.2018 die neue Stelle für den Fachdienst für Pflegefamilien (50%) besetzt. Damit Wechselt ab diesem Zeitpunkt nach neuer Konzeption auch die Fallzuständigkeit dorthin und die o.g. zusätzliche Steuerkapazität wird im Bezirksdienst des FBEK frei.
- Auf Leitungsebene ist gemeinsam mit dem Jugendamt Reutlingen und der Kinder- und Jugendpsychiatrie Tübingen eine „Gemeinsame Einrichtung“ in Planung, die insbesondere die nachhaltige und verbindliche Perspektivklärung des Klientels durch gemeinsames Fallclearing bei geteilter Kostenübernahme zum Ziel hat.

Darüber hinaus wird die Regelkooperation auf Leitungs- und Arbeitsebene zwischen der KJP und der Abteilung Jugend weiter intensiviert.

- Die Abt. Jugend und die örtlichen freien Träger treffen sich wieder regelmäßig zum „Arbeitskreis Stationäre Hilfen“. Es wird insbesondere an besonderen Maßnahmen für die sogenannten „Systemsprenger“ und der gemeinsamen Qualifizierung der ortsnahe Unterbringungen gearbeitet (inkl. Rückführungskonzepte). Ziel ist es hier, wieder eine ortsnahe Unterbringungsquote von 50 % zu erreichen (statt den aktuellen 30 %), auch um die Steuerung der Einzelfallmaßnahmen gemeinsam effizienter gestalten zu können.

c. Personalentwicklung und Arbeitskultur im Amt

- Gemeinsame inhaltliche Leitorientierungen zwischen den Jugend- und Familienberatungszentren (JFBZ) und dem FBEK: Gestaltung eines gemeinsamen „Interventionsraums“ bei Fallanfragen, insbesondere bei (stationären) Hilfeanfragen. Die neuen Möglichkeiten der sachgebietsübergreifenden Fallarbeit und auch der kollegialen Fallberatung sollen so (noch) besser nutzbar werden.
- Weiterbildungen und gemeinsame Fachtagungen für JFBZ und FBEK, wie z.B. aktuell die 12-tägige entwicklungspsychologische Inhouse-Weiterbildung (Ziel: Grundschulung aller Fachkräfte im Erkennen von frühkindlichen Bedürfnissen, damit größere Handlungssicherheit in Kinderschutzfällen und effektivere Hilfeplanung).

In 2019: Jeweils Regionen bezogene, gemeinsame Fortbildungen zur aktivierenden Familienarbeit sind in Planung.

- Verstärkte Fallbearbeitung im Tandem in Kinderschutzfällen (zeitaufwändiger jedoch mehr Handlungssicherheit und effektivere Fallsteuerung).

**5. Zusammenfassung und generelle Perspektiven der Fortentwicklung der Jugendhilfe im Landkreis Tübingen**

Generell gilt zur fachlichen Ausrichtung der Jugendhilfe im Landkreis nach wie vor die Prämissen „Prävention vor Intervention“ und „ambulant vor stationär“. D.h., eine flexible, präventiv ausgerichtete Infrastruktur - wie sie zuletzt mit den JFBZ wirksam ergänzt wurde - ist bei gelingender Steuerung der notwendigen Einzelfallhilfen und die nachhaltigste Form das SGB VIII umzusetzen.

Neben den oben beschriebenen Maßnahmen zur Weiterqualifizierung der Einzelfallsteuerung und des Kinderschutzes sind daher folgende Maßgaben für die Jugendhilfe im Landkreis Tübingen zentral:

- JFBZ und Frühe Hilfen entwickeln vor Ort ihre Leistungsfähigkeit weiter und lokalisieren und bearbeiten gemeinsam mit den Regeleinrichtungen möglichst frühzeitig problematische Entwicklungen.
- Die pauschalierte Jugendhilfe in den Regelinstitutionen wird fortgesetzt, d.h. die Stärkung der (GT)Regeleinrichtungen wird weiter verfolgt (vgl. Schulsozialarbeit, Soziale Gruppenarbeit, ergänzende Hilfen in Tageseinrichtungen, KiFaZ, Schutzkonzept sex. Gewalt an Schulen, freiwillige Vereinbarungen zum Kinderschutz mit allen Schulen im Landkreis)

Ziel ist hier die gelingende Kooperation auf Augenhöhe und die so entstehende Bündelung der Kräfte im Sinne der Kinder und ihrer Familien im Landkreis.

Vor diesem Hintergrund ist für eine angemessene Gesamtschau der Jugendhilfeentwicklung im Landkreis noch anzumerken, dass sich das Leistungsspektrum der Jugendhilfe in Tübingen auch traditionell von dem anderer Landkreise unterscheidet.

Diese Alleinstellungsmerkmale wurden in der KT-Vorlage 184/10/1 nicht öffentlich im Jugendhilfeausschuss am 11.11.2010 vorgestellt. Kostenintensive Merkmale wie die Soziale Gruppenarbeit und die ergänzenden Hilfen in Tageseinrichtungen sind hier nach wie vor aktuell, wie wohl hier andere Landkreise z.T. deutlich aufgeholt haben.

Nachfolgend erfolgt eine Auflistung der Leistungen mit aktuellem Jahresaufwand, die in der überwiegenden Zahl der anderen Landkreisen in dieser starken Ausprägung nicht verfügbar sind:

Soziale Gruppenarbeit	1.400.000 €
Ergänzende Hilfen in Tageseinrichtungen	1.000.000 €
Ausbau Kindertagespflege	4.640.000 €
- davon Tageselternverein	713.000 €
Lernfamilien an der Rudolf-Leski-Schule (Umwidmung Tagesgruppenkapazität an der RLS)	600.000 €
Übernahme Elternbeiträge für Tageseinrichtungen als HzE (190 Fälle)	248.000 €