

**Qualitätsoffensive in den Erziehungshilfen:
Verbesserung der Fallsteuerung in den SBHs und
in den Erziehungshilfen**

**Entfristung der zehn befristet zugeschalteten
Stellen in den Vermittlungsstellen**

Produkt 60.2.2.1, Erziehungsangebote/Kinderschutz

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 01991

Beschluss des Kinder- und Jugendhilfeausschusses vom 13.01.2015 (VB)
Öffentliche Sitzung

I. Vortrag der Referentin

Mit der Vorlage zur „Entwicklung der Fallzahlen in der stationären Jugendhilfe“ vom 13.10.2009 startete das Stadtjugendamt eine Qualitätsoffensive im Bereich der Erziehungshilfen. In der Sitzung des Kinder- und Jugendhilfeausschusses am 24.05.2011 wurde im Rahmen des Zwischenberichts zum erreichten Stand des Projekts „Wirksamkeit in der Jugendhilfe“ auch zu den Umsetzungsmaßnahmen der Qualitätsoffensive berichtet (SV-Nr. 08-14 / V 06549).

Am 27.03.2012 legte das Stadtjugendamt dem Kinder- und Jugendhilfeausschuss (am 25.04.2012 der Vollversammlung) mit der Beschlussvorlage „Qualitätsoffensive in den Erziehungshilfen“ den Personalbedarf in den Vermittlungsstellen (VMS) der Sozialbürgerhäuser für eine an den Gesichtspunkten der Effektivität und Effizienz orientierten Qualität der Hilfeplanung, für die im Wesentlichen die VMS zuständig ist, dar. Die Vollversammlung stimmte der Zuschaltung von zehn Vollzeitplanstellen in den Vermittlungsstellen befristet bis zum 31.12.2014 zu (SV-Nr. 08-14 / V 06857).

Mit der heutigen Vorlage soll die Notwendigkeit der Entfristung der zehn zugeschalteten Stellen in den Vermittlungsstellen dargelegt werden.

1. Derzeitige Anforderungen an die Vermittlungsstellen

Die Vermittlungsstellen bieten Erziehungs- und Eingliederungshilfen nach dem Sozialgesetzbuch Achtes Buch (SGB VIII) an, auf die ein individueller Rechtsanspruch besteht. Dieser Anspruch richtet sich nach dem Bedarfsdeckungsprinzip, d.h. wenn der Leistungstatbestand vorliegt, dass „eine Erziehung nicht gewährleistet ist“ (§ 27 Abs. 1 SGB VIII) oder „eine seelische Behinderung besteht oder droht“ (§ 35 a SGB VIII) hat der Leistungsberechtigte einen Anspruch auf eine „geeignete und notwendige“ Hilfe.

Der Prozess der Leistungsgewährung besteht aus zwei bestimmenden Komponenten: der Bedarfsprüfung und der Ausgestaltung in Art und Umfang der Hilfe zur Erziehung. Den Fachkräften in der VMS obliegt die Steuerung der Hilfe zur Erziehung, d.h. die Hilfeplanziele zu operationalisieren, laufend zu überprüfen und zu dokumentieren.

Die Vermittlungsstelle hat mit ihrem Aufgabenprofil die gewichtigste Bedeutung im System der Erziehungshilfen. Die Fachkräfte der VMS arbeiten unmittelbar mit den Hilfeadressaten, Einrichtungen und Diensten zusammen und beeinflussen direkt den Hilfeprozess:

- ◆ sie übernehmen die Diagnose und weitere Fallsteuerung von der Bezirkssozialarbeit (BSA) und stehen in der Einleitung der Hilfen im direkten beratenden und begleitenden Kontakt zu den Eltern, Kindern und Jugendlichen,
- ◆ sie bleiben im weiteren Verlauf im ständigen Kontakt zur Einrichtung, zu den Eltern und im Bedarfsfall auch zum Kind/Jugendlichen,
- ◆ die Beteiligungsrechte der Eltern, Kinder und Jugendlichen werden insbesondere über die Hilfeplanung gesichert,
- ◆ sie sind Ansprechpersonen im Beschwerdefall und gehen „besonderen Vorkommnissen“ gemeinsam mit der Heimaufsicht nach,
- ◆ in ca. 40 % der Einzelfälle sind Aufgaben im Kinderschutz (§ 8 a SGB VIII) erforderlich,
- ◆ sie sichern bei Bedarf den Wechsel in eine andere Einrichtung
- ◆ sie überprüfen die Beendigung der Hilfe bei Zielerreichung und sichern den Hilfeerfolg durch Anschlusshilfen, insbesondere bei Verselbstständigung eines jungen Erwachsenen.

Bei den Fachkräften der VMS liegt die tragende Fallverantwortung i.S. der Gewährleistung des Kindeswohls als auch des Erfolgs der geleisteten Erziehungshilfe.

Entscheidender Kernprozess in der Arbeit der Vermittlungsstellen ist die Fallsteuerung mit Hilfe des Hilfeplanverfahrens nach § 36 SGB VIII.

Das bereits gut durchdachte und systematisch aufgestellte Hilfeplanverfahren, welches durch seinen partizipativen Ansatz die Erwartungen aller Beteiligten berücksichtigt, ermöglicht das Aufzeigen von Perspektiven für die Kinder, Jugendlichen und Eltern und initiiert gezielte Veränderungsprozesse der vorgefundenen Lebenssituationen.

Die Anforderungen an die Akteurinnen und Akteure des Hilfeplanverfahrens wurden im Rahmen des Projektes „Wirksamkeit in der Jugendhilfe“ (vgl. Beschluss des Kinder- und Jugendhilfeausschusses vom 15.07.2014, SV-Nr. 14-20 / V 00430) noch erhöht und die Nutzungserwartungen erweitert.

Im Sinne einer erfolgreichen Umsetzung und Implementation des neuen Hilfeplanverfahrens wurden folgende Leitlinien von Stadtjugendamt, Sozialbürgerhäusern und freien Trägern formuliert:

- ◆ die Partizipation der Kinder, Jugendlichen und ihrer Eltern wird gestärkt,
- ◆ die diagnostische Hilfeerschließung über den öffentlichen Träger wird verbessert,
- ◆ das Verfahren der Zielentwicklung im Hilfeplanprozess sichert die Beteiligung des jungen Menschen, der Personensorgeberechtigten, der Fachkraft des freien Trägers und der Fachkraft des öffentlichen Trägers,
- ◆ das Wissen über gute Wirkfaktoren wird verbessert und
- ◆ die Zusammenarbeit zwischen öffentlichem und freien Trägern ist getragen von einer vertrauensvollen Partnerschaft.

Mit der wirkungsorientierten Steuerung erfährt das Hilfeplanverfahren eine deutlich stärkere Subjektorientierung¹, d.h. mehr und intensivere Austauschprozesse und damit Förderung der aktiven Beteiligung der Kinder, Jugendlichen und Eltern. Mit der Umsetzung des Gesamtvorhabens „Wirkungsorientierte Steuerung in den Hilfen zur Erziehung“ wird die Wirkungsmessung integraler Bestandteil des gesetzlich vorgeschriebenen Hilfeplanverfahrens.

Um diese Aufgaben gut umsetzen zu können, ist eine ausreichende Personalausstattung, die es ermöglicht regelmäßige Überprüfungen (halbjährlich bis jährlich) durchführen zu können, unabdingbar.

Zur weiteren inhaltlichen Darstellung der Implementierungsphase der wirkungsorientierten Steuerung wird auf den Beschluss des Kinder- und Jugendhilfeausschusses „Wirksamkeit in der Jugendhilfe“ vom 15.07.2014 verwiesen.

Ebenso wird zur weiteren inhaltlichen Darstellung der unterschiedlichen Aufgaben der Vermittlungsstellen auf den Beschluss des Kinder- und Jugendhilfeausschusses „Qualitätsoffensive in den Erziehungshilfen: Verbesserung der Fallsteuerung in den SBHs und in den Erziehungshilfen“ vom 27.03.2012 verwiesen.

2. Erfolgreiche Gegensteuerung

Die seit 2012 ergriffenen Gegensteuerungsmaßnahmen, insbesondere bei Hilfen in stationären Einrichtungen für Minderjährige nach §§ 34, 35, 35 a SGB VIII und junge Volljährige nach § 41 SGB VIII (jeweils ohne unbegleitete Flüchtlinge), greifen nach wie vor und wirken trotz allgemeiner Preissteigerung ausgabenkonsolidierend. Entscheidend hierbei ist eine ausreichende Personalausstattung in der Einzelfallsteuerung.

¹ Auseinandersetzung mit Absichten, Begründungen, impliziten Werthaltungen, Handlungsmöglichkeiten und Normenbezügen der Zielgruppe

Entwicklung der Ausgaben für Transferleistungen in den Hilfen in stationären Einrichtungen für Minderjährige nach §§ 34, 35, 35 a SGB VIII und junge Volljährige nach § 41 SGB VIII (jeweils ohne unbegleitete Flüchtlinge) seit 2010:

Ist 2010 zum 31.12.10	Ist 2011 zum 31.12.11	Ist 2012 zum 31.12.12	Ist 2013 zum 31.12.13	Voraus. Ist 2014 zum 30.06.14
96,736 T€	91,674 T€	90,938 T€	89,534 T€	89,300 T€

Die Kosten in 2013 für diese Hilfen betragen 89,5 Mio. €; zum Stand 30.06.2014 wird erneut ein niedrigeres Ist 2014 von 89,3 Mio. € prognostiziert. Ein wesentlicher Rückgang von Ausgaben wie er in den Vorjahren zu verzeichnen war, kann aber nicht mehr erwartet werden.

Ein Personalabbau in den Vermittlungsstellen würde diesen erfolgreichen Gegensteuerungseffekt zunichtemachen.

Zur weiteren inhaltlichen Darstellung wird auf die Bekanntgabe in der Sitzung des Kinder- und Jugendhilfeausschusses vom 04.11.2014 „Darstellung der Entwicklung der Transferauszahlungen im Produkt 60221 – Erziehungsangebote und Kinderschutz“ (SV-Nr. 14-20 / V 01168) verwiesen.

3. Derzeitige Personalsituation der Vermittlungsstellen

Derzeit gibt es in der Landeshauptstadt München in den Sozialbürgerhäusern insgesamt 12 Vermittlungsstellen mit einer Personalausstattung von 65,7 Vollzeitplanstellen plus den zehn zugeschalteten Vollzeitplanstellen befristet bis 31.12.2014, die in den Sozialregionen tätig sind. Die in einem Projekt von Mitte 2008 bis Ende 2009 berechneten Personalressourcen erlauben ein Jahrespensum von ca. 70 Fällen bzw. eine mittlere Fallbelastung von 46 Fällen pro Vollzeitstelle (Personalschlüssel 1 : 46).

Abstriche von dieser Ausstattung bedeuten unweigerlich auch Abstriche an der Steuerungsqualität und damit eine Gefährdung des Kosten-Nutzen-Effektes an sich. Durch die Nichteinhaltung der Mindeststandards verteuern sich die Kosten einer Erziehungshilfe, z.B. durch Fehlbelegungen, zu geringe Überprüfungsichte, lange Verweildauer, u.a.

Ein qualifizierter und im Umfang angemessener Personaleinsatz ist die zentrale Stellenschraube zur Beeinflussung der Kostenentwicklung insgesamt. An der bereits 2009 nachgewiesenen Erkenntnis hat sich nichts geändert: „Wer zu wenig Personal investiert oder nicht für effiziente und transparente Abläufe sorgt, riskiert hohe Kosten in der Leistungsgewährung. Ähnliche Effekte treten ein, wenn keine ausreichende Infrastruktur vorhanden ist.“ (aus Personalbemessung der Jugendämter in Bayern, Projekthandbuch,

Bayerisches Landesjugendamt 2009)

Eine nicht sachgerechte Personalausstattung bedeutet damit einen Anstieg von Fallzahlen und einen Anstieg der Falldauer.

Zur erfolgreichen Fall- und Kostensteuerung in den erzieherischen Hilfen gehört vor allem:

- ◆ eine gute Kenntnis des Einzelfalls, d.h. ein ständiges Dranbleiben,
- ◆ eine gute Kenntnis der Einrichtungen und ihrer Arbeitsweise,
- ◆ eine gute Aushandlung von Zielen und deren regelmäßige Überprüfung.

Dazu gehört unerlässlich ein kontinuierliches Fallmanagement durch die Fachkräfte der Vermittlungsstellen. Deshalb muss die Fluktuation so gering wie möglich gehalten werden, da lange Einarbeitungszeiten, Vertretungen oder freie Stellen die Arbeit verhindern. Durch hohe Vertretungsanforderungen und Einarbeitung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, kann das Hilfeplanverfahren im Rahmen der wirkungsorientierten Steuerung der Erziehungshilfen nicht ausreichend durchgeführt werden, die Zielevereinbarungen und Überprüfungen können nicht in der notwendigen Tiefe geführt werden und die anstehenden Entscheidungen werden evtl. verspätet getroffen.

Durch Fluktuation treten vermehrt Informationsdefizite auf, Fallkenntnisse gehen verloren.

Zwei wesentliche Forderungen des Runden Tisches „Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren“ werden an die Fachkräfte des Jugendamtes gestellt:

- ◆ „Heimunterbringungen des Jugendamtes mit den Aufgaben der Auswahl von Einrichtungen und Begleitung von Heimkindern in der Erziehungshilfe sollten nur speziell weitergebildeten und erfahrenen Fachkräften in den Sozialen Diensten übertragen werden.

- ◆ Durch den regelmäßigen Kontakt mit Einrichtungen sowohl über die Belegungspraxis und die regelmäßigen Hilfeplangespräche vor Ort als auch im Rahmen der örtlichen Zuständigkeit durch den Abschluss von Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen verfügen die Fachkräfte im Jugendamt vielfach über Erkenntnisse, die den Landesjugendämtern nicht vorliegen. Hier ist die Einführung einer Meldepflichtung für Sachverhalte erforderlich, die die Gewährleistung des Kindeswohls in Einrichtungen tangieren.“

(Abschlussbericht „Runder Tisch Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren“ Dezember 2010)

Daher ist es notwendig, mit Hilfe einer angemessenen Personalausstattung den bisher erreichten Qualitätsstandard in der Einzelfallsteuerung aufrecht zu halten und gleichzeitig eine wirkungsgerechte Kostensteuerung zu betreiben.

Die zehn bereits zugeschalteten Stellen in der Vermittlungsstelle sind auf Dauer zu entfristen.

4. Finanzierung, Produkt 2.2.1, Erziehungsangebote und Kinderschutz

Das Produktkostenbudget des Produkts 60 2.2.1 erhöht sich ab 2015 dauerhaft um bis zu 702.400 €. Der Betrag ist in voller Höhe zahlungswirksam. Die Finanzierung erfolgt aus dem Finanzmittelbestand.

5. Kosten

	dauerhaft	einmalig	befristet
Summe zahlungswirksame Kosten *	ab 2015 702.400,--		
davon:			
Personalauszahlungen 10 VzÄ Sachbearbeitung Vermittlungsstellen, Tarifbeschäftigte im Sozialdienst in S14 (JMB 70.240 €)	702.400,--		
Sachauszahlungen**			
Transferauszahlungen			
Nachrichtlich Vollzeitäquivalente städtisch:	Entfristung von 10 VzÄ Sachbearbeitung VMS (S14)		
Nachrichtlich Investition			

* Die nicht zahlungswirksamen Kosten (wie z. B. interne Leistungsverrechnung, Steuerungumlage, kalkulatorische Kosten und Rückstellungen u. a. für Pensionen) können nicht beziffert werden. Bei Besetzung von Stellen mit einem Beamten/einer Beamtin entstehen zusätzlich zu den Personalauszahlungen noch Pensions- und Beihilferückstellungen in Höhe von 50 Prozent des Jahresmittelbetrages.

** ohne IT-Kosten
Ab 2015 gelten für die Verrechnung der Leistungen mit it@M die vom Direktorium und der Stadtkämmerei genehmigten Preise. Die zur Zahlung an it@M erforderlichen Mittel für die Services „Arbeitsplatzdienste“ und „Telekommunikation“ werden im Rahmen der Aufstellung des Haushalts- bzw. Nachtrags Haushaltsplanes in die Budgets der Referate eingestellt. Eine gesonderte Beschlussfassung über die Mittelbereitstellung ist daher nicht mehr erforderlich.

Vorläufige Haushaltsführung

Die weitere Erledigung der Aufgabe (Erziehungs- und Eingliederungshilfe nach dem SGB VIII) ist unaufschiebbar. Eine Ausnahme im Sinne von Art. 69 Abs. 1 Nr. 1 GO liegt somit

Vor.

6. Eilbedürftigkeit

Es besteht Eilbedürftigkeit mit Blick auf die Sicherung der Arbeitsfähigkeit der Vermittlungsstellen und ihre Aufgaben, insbesondere was die Fallsteuerung der kostenintensiven Einzelfallhilfen betrifft. Hierfür werden die beantragten Stellen dringend benötigt.

Anhörung des Bezirksausschusses

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung eines Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

Die Beschlussvorlage ist mit dem Personal- und Organisationsreferat und der Stadtkämmerei abgestimmt.

Dem Korreferenten, Herrn Stadtrat Müller, der Verwaltungsbeirätin, Frau Stadträtin Koller, der Stadtkämmerei, dem Personal- und Organisationsreferat, der Frauengleichstellungsstelle und dem Sozialreferat/Stelle für interkulturelle Arbeit ist ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

II. Antrag der Referentin

1. Der bedarfsgerechten Entfristung der Stellen für die Sachbearbeitung bei den Vermittlungsstellen der Sozialbürgerhäuser wird zugestimmt. Das Produktkostenbudget des Produkts 60 2.2.1 erhöht sich ab 2015 dauerhaft um bis zu 702.400 €. Der Betrag ist in voller Höhe zahlungswirksam. Die Finanzierung erfolgt aus dem Finanzmittelbestand.

2. Personalkosten

Das Sozialreferat wird beauftragt, die Entfristung und dauerhafte Einrichtung der mit Beschluss der Vollversammlung des Stadtrates am 25.04.2012 bis 31.12.2014 befristeten erforderlichen zehn Stellen für Angestellte im Sozialdienst in S14 TvöD bei den Vermittlungsstellen der Sozialbürgerhäuser ab 01.01.2015 beim Personal- und Organisationsreferat zu veranlassen.

Das Sozialreferat wird beauftragt, die dauerhaft erforderlichen Haushaltsmittel i. H. v. bis zu 702.400 € entsprechend der tatsächlichen Besetzung der Stellen bei den Ansätzen der Personalauszahlungen beim Kostenstellenbereich SO204000, Finanzposition 4001.414.0000.4 anzumelden.

Im Ergebnishaushalt entsteht bei der Besetzung der Stelle mit einer Beamtin bzw. einem Beamten durch die Einbeziehung der erforderlichen Pensions- und

Beihilferückstellungen ein zusätzlicher Personalaufwand (50 % des Jahresmittelbetrags).

3. Dieser Beschluss unterliegt nicht dem Finanzierungsmoratorium, weil mit Blick auf die Sicherung der Arbeitsfähigkeit der Vermittlungsstellen und ihre Aufgaben, insbesondere was die Fallsteuerung der kostenintensiven Einzelfallhilfen betrifft, Eilbedürftigkeit besteht.
4. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. **Beschluss**

nach Antrag.

Die endgültige Beschlussfassung obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München
Kinder- und Jugendhilfeausschuss

Die Vorsitzende

Die Referentin

Christine Strobl
Bürgermeisterin

Brigitte Meier
Berufsm. Stadträtin

IV. **Abdruck von I. mit III.**

über den Stenographischen Sitzungsdienst
an das Direktorium – Dokumentationsstelle
an die Stadtkämmerei
an die Stadtkämmerei, HA II/11
an die Stadtkämmerei, HA II/12
an das Revisionsamt
z.K.

V. Wv. Sozialreferat

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

2. **An das Sozialreferat, S-III-M**

An die Frauengleichstellungsstelle

An das Personal- und Organisationsreferat

An das Sozialreferat, S-Z-F (2 x)

An das Sozialreferat, S-Z-P/LG

An das Sozialreferat, S-IV-LBS

z.K.

Am

I.A.