

Analyse der Fall- und Ausgaben- entwicklung 2011 im Bereich der Er- zieherischen Hilfen der Stadt Köln

Köln, 03.05.2012

Inhalt

1	Ziel der Analyse	3
2	Erzieherische Hilfen der Stadt Köln	3
2.1	Gesamtstädtische Betrachtung	3
2.2	Bezirkliche Betrachtung	6
3	Interkommunale Entwicklung	7
4	Bewertungen und Empfehlungen der KGSt®	8
4.1	Bewertungen	8
4.2	Empfehlungen	9
5	Anhang 1: Tabellen	12
5.1	Tabelle 1: Ausgaben 2011 und 2010 gesamtstädtisch	12
5.2	Tabelle 2: Gemittelte monatliche Bestandszahlen 2011 und 2010 für die Kölner Bezirke	13
5.3	Tabelle 3: Ausgaben der Bezirke	14
6	Anhang 2: Prüffragen zur künftigen Auswertung der Fall- und Ausgabenentwicklung	16

1 Ziel der Analyse

Die Stadt Köln, Amt für Kinder, Jugend und Familie, beauftragte die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt®) mit der Erstellung einer Analyse der Fall- und Ausgabenentwicklung im Bereich der Erzieherischen Hilfen auf gesamtstädtischer und bezirklicher Ebene auf Grundlage der vorhandenen Datenlage im Amt für Kinder, Jugend und Familie.

Der Auftrag beinhaltete

- eine Darstellung der Ausgaben- und Falldaten für den Zeitraum 2010 und 2011,
- eine Bewertung und einen Abgleich mit den Entwicklungen auf Bundesebene (Vergleichsring bundesdeutsche Großstädte) sowie einigen kreisfreien Städten in NRW (Mitglieder im Vergleichsring Erzieherische Hilfen mittlere Großstädte) und
- eine Analyse und Bewertung der Steuerungsmaßnahmen des Amtes für Kinder, Jugend und Familie mit daraus abgeleiteten Handlungsempfehlungen.

Anlass der Untersuchung war die Fall- und Ausgabenentwicklung im Bereich der Erzieherischen Hilfen im Jahr 2011. Für den Deckungsring „Wirtschaftliche Jugendhilfe“ waren zunächst im Haushaltsplan 2011 Ausgaben in Höhe von netto 118,6 Mio. € veranschlagt worden. Im Herbst 2011 musste ein zu finanzierender Mehrbedarf von netto 11,7 Mio. € beantragt werden. Dieser hohe Mehrbedarf wurde erst spät erkannt, da die Prognosen zur Fall- und Ausgabenentwicklung in der ersten Jahreshälfte noch eine relativ geringe Steigerung von etwa 2,5 Mio. € erwarten ließ. Erst die im September 2011 vorliegende Fall- und Ausgabenstatistik für Juli und August 2011 zeigte die erhebliche Steigerung an.

Ziel der Untersuchung ist es, die Daten im Bereich der Erzieherischen Hilfen künftig so aufzubereiten, dass bereits frühzeitig Risiken für den städtischen Haushalt erkannt und geeignete Steuerungsmaßnahmen ergriffen werden können.

2 Erzieherische Hilfen der Stadt Köln

2.1 Gesamtstädtische Betrachtung

Grundlage der Analyse sind die Daten des Jugendamtes der Stadt Köln zu den Erzieherischen Hilfen (Deckungsring „Wirtschaftliche Jugendhilfe“). Der Deckungsring umfasst:

- Alle Leistungen der §§ 27, 29, 30, 31, 32, 33, 34 und 35 SGB VIII (Hilfen zur Erziehung), Leistungen der Erziehungsberatung nach § 28 SGB VIII sind nur in geringem Umfang enthalten
- Alle Leistungen des § 35a SGB VIII (Eingliederungshilfe für seelisch behinderte junge Menschen)
- Alle Leistungen des § 41 SGB VIII (Hilfen für junge Volljährige)

Darüber hinaus sind im Deckungsring enthalten:

- Alle Leistungen der Unterbringung in sozialpädagogisch begleiteten Wohnformen (§ 13; 3 SGB VIII)

- Alle Leistungen der Unterbringung in gemeinsamen Wohnformen für Mütter/Väter und Kindern (§ 19 SGB VIII)
- Alle Leistungen zur Betreuung und Versorgung von Kindern in Notsituationen (§ 20 SGB VIII)
- Alle Leistungen der Unterstützung bei der notwendigen Unterbringung zur Erfüllung der Schulpflicht (§ 21 SGB VIII)
- Alle Leistungen der Inobhutnahme von Kindern und Jugendlichen (§ 42 SGB VIII)

Das Jugendamt der Stadt Köln verfügt über mehrere Verfahren zur Auswertung der Fall- und Ausgabenzahlen.

Hauptdatenquellen sind das Verfahren „AKDN sozial“, das von der Wirtschaftlichen Jugendhilfe gepflegt wird und das Verfahren „KJHG Ass“, das in der Verantwortung des ASD liegt. Beide Verfahren sind nicht miteinander verknüpft. Auswertungen zu Fallzahlen aus beiden Verfahren führen regelmäßig zu verschiedenen Werten mit erheblichen Abweichungen. So weist ein Prognose-Bericht September 2011 auf der Basis des „KJHG Ass“ 3.935 Bestandsfälle Hilfen zur Erziehung aus, während der Bericht aus „AKDN sozial“ von 6.400 Fällen Erzieherischer Hilfen zuzüglich 403 Kostenerstattungsfällen spricht. Diese getrennten Datenhaltungen erschweren eine Situationsanalyse und notwendige Prognosen zur weiteren Entwicklung.

Für die hier erarbeitete Datenanalyse wurden die Falldaten des Verfahrens „AKDN sozial“ zugrunde gelegt, da davon ausgegangen werden kann, dass die Falldaten der Wirtschaftlichen Jugendhilfe am ehesten mit den Ausgaben für Erzieherische Hilfen im Zusammenhang stehen.

Die Auswertungen der Fallzahlen und Ausgaben der Wirtschaftlichen Jugendhilfe werden seit 2011 jeden zweiten Monat (Februar, April, Juni, August, Oktober, Dezember) zum jeweiligen Monatsende gefahren und beziehen sich auf den Bestand am jeweiligen Monatsende. Die Ausgabedaten werden zudem kumuliert bis zum jeweiligen Monatsende dargestellt. Für 2010 liegen die Daten noch monatlich vor.

Für die Analyse der Fallentwicklung wurde der sogenannte „gemittelte Bestandsfall“ berechnet, um zufällige monatliche Entwicklungen auszugleichen (Summe der Fallbestände am jeweiligen Monatsende dividiert durch die Anzahl der Monate, siehe Tabelle 2 im Anhang 1): Für die Analyse der Ausgabenentwicklung wurden die kumulierten Ausgaben für 2011 und 2010 zugrunde gelegt (siehe Tabelle 1 im Anhang 1).

- Die Erzieherischen Hilfen (ohne Kostenerstattungsfälle) sind von 5.985 auf 6.360 Fälle angestiegen. Dies entspricht einer Steigerung um 375 Fälle oder 6,27%. Unter Berücksichtigung der Kostenerstattungsfälle betrug der Anstieg 382 Fälle (von 6.393 auf 6.775 Fälle) oder 5,97%.
- Die Fallzahlsteigerung fand gleichermaßen im ambulanten wie im stationären Bereich statt, im ambulanten Bereich war die Fallsteigerung nur geringfügig höher.
- Die Fall- und Ausgabensteigerung betrifft vor allem Erzieherische Hilfen für Minderjährige. Hier sind die Ausgaben z. B. im Bereich Heimerziehung um 15,46% gestiegen.
- Die Ausgaben für die Erzieherischen Hilfen (einschließlich der Kostenerstattungsfälle) sind ohne Berücksichtigung der Einnahmen von 129,40 Mio. € auf 146,15 Mio. € angestiegen. Dies entspricht einer Steigerung der Ausgaben um brutto 16,75 Mio. € oder 12,95%.
- Ein durchschnittlicher Fall (einschließlich Kostenerstattung) Erzieherischer Hilfen kostete in 2010 noch 20.240 €, in 2011 stiegen die durchschnittlichen Fallkosten auf 21,574 €. Dies entspricht einer Ausgabensteigerung um 1.331 € oder 6,58% pro Fall.

Eine gesamtstädtische Analyse ergibt somit eine Fallsteigerung (einschließlich Kostenerstattungsfällen) um 5,97%, wobei die Ausgaben um insgesamt 12,95% angewachsen sind. Diese höhere Ausgabensteigerung ergibt sich insbesondere aus der Kostensteigerung der Einzelfälle um 6,58%. Diese Kostensteigerung ist einerseits durch erhöhte Entgelte der Freien und privaten Träger (Tarif- und Kostensteigerungen bundesweit von ca. 4%) sowie durch die vermehrten stationären Unterbringungen verursacht.

Die Betrachtung der Fall- und Ausgabenentwicklung der einzelnen Hilfearten der Erzieherischen Hilfen zeigt, dass der Anstieg besonders durch die nachfolgend genannten Hilfearten beeinflusst ist.

Ambulante Hilfen:

- Flexible Hilfen nach § 27 SGB VIII (Ausgabensteigerung um 1,00 Mio. € oder 16,01%),
- Sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII (Ausgabensteigerung um 1,11 Mio. € oder 10,96%),
- Ambulante Eingliederungshilfe für seelisch behinderte junge Menschen nach § 35a SGB VIII (Ausgabensteigerung um 1,14 Mio. € oder 21,22%)

Stationäre Hilfen:

- Hilfen für Mutter/Vater und Kind nach § 19 SGB VIII (Ausgabensteigerung um 1,39 Mio. € oder 46,05%)
- Heimerziehung nach § 34 SGB VIII (Ausgabensteigerung um 8,42 Mio. € oder 13,57%),
- Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII (Ausgabensteigerung um 1,24 Mio. € oder 20,13%)
- Stationäre Eingliederungshilfe für seelisch behinderte junge Menschen nach § 35a SGB VIII (Ausgabensteigerung um 1,00 Mio. € oder 12,88%).

Diese Entwicklung 2011 birgt auch für den städtischen Haushalt 2012 erhebliche Risiken. Da die Fallzuwächse vor allem im Bereich der stationären Hilfen für Minderjährige entstanden sind, ist für die Zukunft mit weiter hohen Ausgaben im Bereich der Erzieherischen Hilfen zu rechnen, da die durchschnittliche Laufzeit dieser Hilfen in der Regel deutlich länger als ein Jahr ist.

Welche weiteren Risiken bestehen, lässt sich aufgrund der regelmäßig vorhandenen Daten im Bereich der Erzieherischen Hilfen nur schwer abschätzen. Es fehlen Informationen über die wesentlichen Kostentreiber:

- Durchschnittliche Fachleistungsstunden pro Fall in ambulanten Fällen
- Durchschnittliche Belegtage (finanzierte Tagessätze stationärer Einrichtungen) pro Jahr pro Fall in stationären Fällen
- Durchschnittliche Laufzeit der abgeschlossenen Fälle

Weiterhin verfügt das Jugendamt der Stadt Köln kaum über Kennzahlen zur Beratung von Kindern und Jugendlichen im Vorfeld der Erzieherischen Hilfen. Diese Kennzahlen sind wichtig, damit besser prognostiziert werden kann, wie die Entwicklung bei den Zugängen in die Erzieherischen Hilfen voraussichtlich sein wird.

- Anteil der Fälle „Beratung“ (mindestens 3 Beratungskontakte, Beratungen nach §§ 16, 17, 18, 50 SGB VIII), für die eine Erzieherische Hilfe beantragt wurde, im Verhältnis zu allen Fällen „Beratung“ des ASD.
- Anteil der Fälle „Gefährdungsmeldung“, für die eine Erzieherische Hilfe beantragt wurde, im Verhältnis zu allen Fällen „Gefährdungsmeldung“ des GSD.

- Anteil der Fälle „Inobhutnahme“, für die eine Erzieherische Hilfe beantragt wurde, im Verhältnis zu allen Fällen „Inobhutnahme“.

2.2 Bezirkliche Betrachtung

Als Grundlage der Bewertung der Entwicklung in den Bezirken wurde der „durchschnittliche monatliche Bestandsfall“ (Summe der Fallbestände am Monatsende dividiert durch 12 Monate) berechnet, um zufällige monatliche Entwicklungen auszugleichen (siehe auch Tabelle 2 im Anhang 1).

Die Entwicklung der Fallzahlen in den Bezirken ist extrem unterschiedlich. So war die Fallzahlsteigerung in den Bezirken Innenstadt (-1,19%), Lindenthal (+2,49%), Porz (+0,29%), Mülheim (+4,79%) und Ehrenfeld (+5,78%) unterdurchschnittlich. Dagegen war der Anstieg in den Bezirken Nippes (+7,30%), Chorweiler (+8,13%), Kalk (+11,25%) und Rodenkirchen (+23,82%) überdurchschnittlich. Gemessen an der absoluten Fallzahlsteigerung wurden in den beiden Bezirken Kalk und Rodenkirchen insgesamt 54,81% der Mehrfälle eingerichtet.

Die Entwicklung der Ausgaben in den Bezirken korrespondiert nur bedingt mit der Entwicklung der Fallzahlen (siehe Tabelle 3 im Anhang 1): So war die Ausgabensteigerung in den Bezirken Ehrenfeld (+1,26%), Chorweiler (+2,96%), Kalk (+6,26%), Lindenthal (+8,81%), Innenstadt (+8,85%) und Porz (+11,77%) unterdurchschnittlich. Dagegen war die Ausgabensteigerung in den Bezirken Mülheim (+16,82%), Nippes (+23,50%) und Rodenkirchen (+35,64%) überdurchschnittlich. In den drei Bezirken Mülheim, Nippes und Rodenkirchen entstanden insgesamt 66,13% der Mehrausgaben.

Vergibt man Ränge für die Position des Bezirkes bei den prozentualen Fall- bzw. Ausgabensteigerungen so zeigt sich folgendes Bild (Rang 1 entspricht jeweils der niedrigsten Steigerung):

Bezirk	Rang Fallzahlsteigerung	Rang Ausgabensteigerung
Innenstadt	1	5
Rodenkirchen	9	9
Lindenthal	2	4
Ehrenfeld	5	1
Nippes	6	8
Chorweiler	7	2
Porz	3	6
Kalk	8	3
Mülheim	4	7

Diese unterschiedliche Entwicklung der Fallzahlen und Ausgaben in den Bezirken kann kaum erklärt werden. Wahrscheinlich sind in den Ausgaben auch Zahlungen enthalten, die sich auf Leistungen aus vorherigen Perioden beziehen, aber erst in 2011 gebucht wurden oder es stehen noch Zahlungen aus, die erst in 2012 fakturiert werden. Für diese Annahme spricht, dass in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe in den Bezirken teilweise erhebliche personelle Vakanz in 2010 und 2011 bestanden. Darüber hinaus ist bereits ein Stellenmehrbedarf für die Wirtschaftliche Jugendhilfe festgestellt worden, der erst in 2011 begonnen wurde zu realisieren.

Für den Bezirk Rodenkirchen lässt sich anhand der Ausgaben feststellen, dass eine wesentliche Steigerung in den Fällen der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII aufgetreten ist. So haben sich die Ausgaben für die ambulanten Fälle Eingliederungshilfe verdoppelt (+99,75%), die Ausgaben für die stationären Fälle Eingliederungshilfe stiegen um 26,37%. Insgesamt ist der Ausgabenanstieg im Bezirk Rodenkirchen vor allem auf die Zunahme bei den stationären Hilfen zurückzuführen. Die stationären Ausgaben für Minderjährige in Heimerziehung stiegen um 72,88%, für Volljährige in Heimerziehung um 30,84% und für Hilfen für Mutter/Vater und Kind um 86,96%.

Im Bezirk Kalk stiegen ebenfalls vor allem die stationären Ausgaben sowohl im Bereich stationären Eingliederungshilfe (+45,69%) und der Hilfen für Mutter/Vater und Kind (+47,23%) an, während die Heimunterbringungen für Minderjährige „nur“ um 5,16% gestiegen sind.

Auch im Bezirk Nippes sind insbesondere Ausgaben für Fälle Eingliederungshilfe (ambulant +54,84%, stationär +63,46%) und für Fälle Hilfen für Mutter/Vater und Kind (+112,65%) gestiegen.

3 Interkommunale Entwicklung

Im Rahmen des Auftrags zur Analyse der Fall- und Ausgabenentwicklung führte die KGSt[®] eine Umfrage unter den 24 Teilnehmerstädten der Vergleichsringe „große Großstädte (GK 1) und „mittlere Großstädte (GK 2 und 3) des IKO-Netzes der KGSt[®] durch. An der Umfrage beteiligten sich 18 Städte: Augsburg, Berlin, Bielefeld, Braunschweig, Bremen, Dortmund, Dresden, Düsseldorf, Essen, Frankfurt, Hagen, Kiel, Köln, München, Münster, Nürnberg, Stuttgart und Wuppertal. Darüber hinaus übersandte die Stadt Hamburg Informationen zur Fallentwicklung, konnte aber den Umfragebogen in der vorliegenden Form nicht kurzfristig ausfüllen. Die Stadt Köln ist seit 1997 am Vergleichsring Jugendhilfe der großen Großstädte der KGSt[®] beteiligt.

Die Haushaltsplanungen in den einzelnen Städten weisen sehr unterschiedliche Entwicklungen auf. Wurden in München und Wuppertal die Planansätze in 2011 gegenüber 2010 um 6,92% bzw. 4,1% verringert, so wurden die Planansätze in den anderen Städten zwischen 0,5% (Essen) und 10,5% (Berlin) erhöht.

Mit den Planansätzen sind lediglich die Städte Essen und Stuttgart ausgekommen, in allen anderen Städten wurden die Planansätze zwischen 2,4% (Düsseldorf) und 19,8% (Wuppertal) überschritten.

In der Aufsummierung von erhöhtem Planansatz und Ansatzüberschreitung ergeben sich erhöhte Ausgaben in den Erzieherischen Hilfen zwischen 0,5% (Essen) und 16,96% (Nürnberg). Mit Köln haben die Städte Berlin, Wuppertal, Dresden und Nürnberg eine Planüberschreitung von mehr als 10%. Lediglich die Stadt München blieb im Ergebnis trotz einer Ausgabensteigerung von 2,2% unter dem Planansatz für 2010 (-3,06%).

Die Steigerungen bei den Ausgaben führen die Städte vorrangig auf die Zunahme der Fallzahlen insbesondere im stationären Bereich, dem Bereich der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte junge Menschen (§ 35a SGB VIII) und teilweise auch den Hilfen für Mutter/Vater/Kind (§ 19 SGB VIII) zurück.

Weiterhin sind die Kosten für Leistungen der Freien und gewerblichen Träger auch in anderen Städten gestiegen.

Hinsichtlich der Risiken für die weitere Inanspruchnahme Erzieherischer Hilfen wurde danach gefragt, wieviel Prozent der Inobhutnahmen anschließend mit Leistungen der Erzieherischen Hilfen versorgt werden. Während dies in Braunschweig 21,5% der Inobhutnahmefälle sind, werden in Nürnberg für 62,3% der Fälle Hilfen eingeleitet. In Hagen und Köln wird geschätzt, dass für 70% bzw. 80% der Inobhutnahmen Erzieherische Hilfen eingerichtet werden.

Bei den Gefährdungsmeldungen (Gefährdung des Kindeswohls) besteht ebenfalls ein erhebliches Risiko für die Inanspruchnahme Erzieherischer Hilfen. Daher wurde danach gefragt, wieviel Prozent der Gefährdungsmeldungen anschließend mit Erzieherischen Hilfen versorgt werden. In Dresden sind es 8,2% der Gefährdungsmeldungen, in Augsburg sind es 82%. Für Köln wurden 20% geschätzt.

Insgesamt ergibt sich, dass die Kölner Entwicklung in 2011 bei den Ausgaben und Fallzahlen der Erzieherischen Hilfen durchaus im Trend der großen Städte liegt.

4 Bewertungen und Empfehlungen der KGSt®

4.1 Bewertungen

Seit einigen Jahren weist die Entwicklung der Fallzahlen und Kosten der Erzieherischen Hilfen ausschließlich in eine Richtung: nach oben. So stiegen die Ausgaben für Erzieherische Hilfen bundesweit von 4,8 Mrd. € in 2005¹ auf 7,25 Mrd. € in 2010. Diese Entwicklung ist in hohem Maße gesellschaftlich und politisch beeinflusst. Medial aufbereitete Fälle von Kindeswohlgefährdungen und Kindstötungen haben eine öffentliche Debatte ausgelöst, in deren Folge der Jugendhilfe in zunehmendem Maße Aufgaben und Funktionen zugewiesen wurden.

Insbesondere die Einfügung des § 8a (Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdungen) in das SGB VIII hat zu einer erheblichen Veränderung der Praxis in den Jugendämtern geführt, in deren Folge auch mit Trägern der freien Wohlfahrtspflege, mit Einrichtungen der Kindertagesbetreuung und mit Schulen verbindliche Vereinbarungen zum Umgang mit Verdachtsfällen auf Kindeswohlgefährdungen getroffen wurden. Infolge der starken Betonung des Wächteramtes der Jugendämter ist zu beobachten, dass Regeleinrichtungen wie Schulen und Kindertagesstätten in vermehrtem Maße auffällige Kinder und Jugendliche ausgrenzen und die Verantwortung für die weitere individuelle Betreuung dieser Kinder und Jugendlichen an das Jugendamt delegieren.

In Verbindung mit den Diskussionen über die Organisationshaftung der Jugendämter und die mögliche strafrechtliche Verantwortlichkeit von Sozialfachkräften führte diese verstärkte Ausgrenzung dazu, dass die Jugendämter frühzeitiger Erzieherische Hilfen empfehlen und einrichten. Dieser gesellschaftlichen Entwicklung folgen auch die Richter/-innen an den Familiengerichten. Sie haben 2010 in rund 12.700 Fällen die elterliche Sorge teilweise oder ganz entzogen, während dies 2005 nur in 8.700 Fällen² der Fall war.

Die sozio-ökonomischen Lebensbedingungen junger Menschen und ihrer Familie beeinflussen die Höhe der Inanspruchnahme Erzieherischer Hilfen. Dort, wo die Bedingungen überdurchschnittlich belastend sind, wird überdurchschnittlich viel Erzieherische Hilfe geleistet. Dies bedeutet, dass die Möglichkeit der Steuerung der Inanspruchnahme von Erzieherischen Hilfen

¹ Quelle: www.destatis.de: Pressemitteilung Nr. 018 vom 12.07.2007 und Pressemitteilung Nr. 477 vom 20.12.2010

² Quelle: www.destatis.de: Pressemitteilung Nr. 251 vom 06.07.2011 und Zahl der Woche Nr. 021 vom 27.05.2008

durch die sozio-ökonomische Lebenslage der Kinder und Jugendlichen begrenzt ist. Verkürzt kann man es so formulieren: wirtschaftliche Armut bedingt pädagogische Armut.

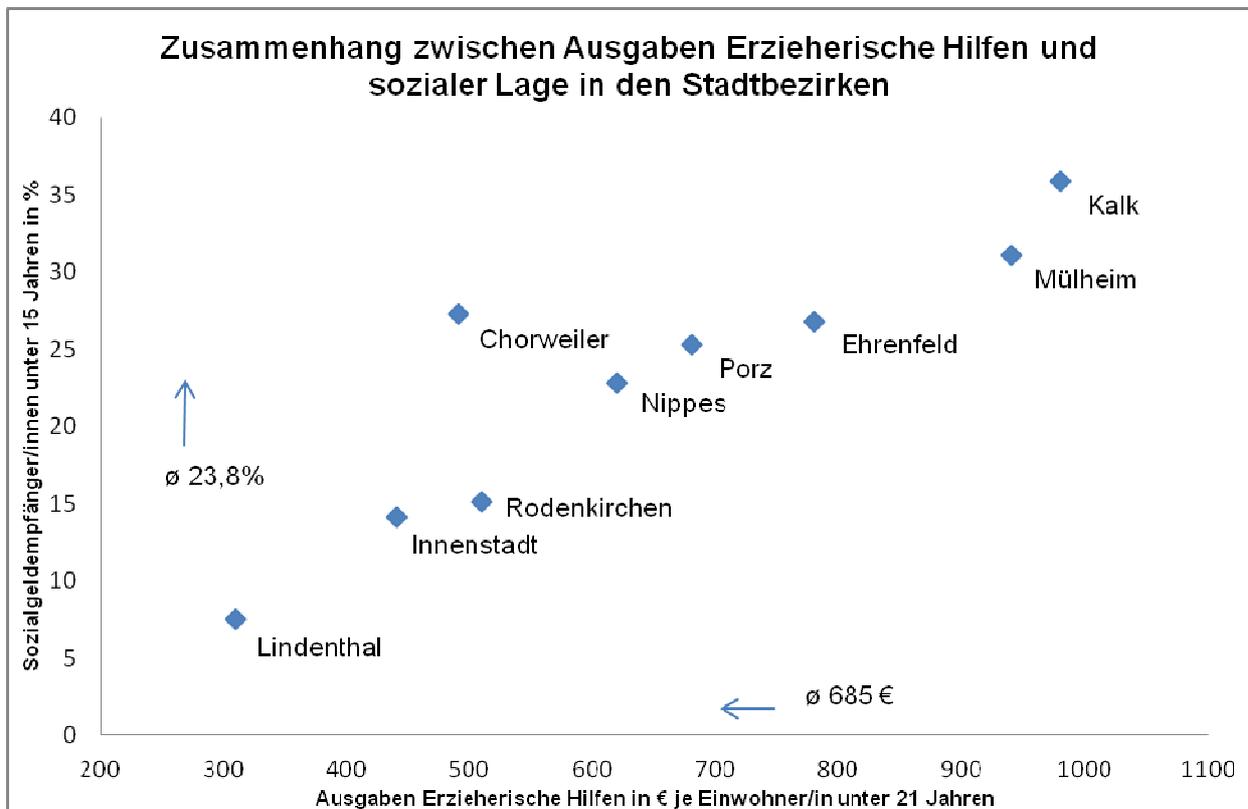


Diagramm aus der Vorlage Nr. 0377/2011 zum Jugendhilfeausschuss der Stadt Köln vom 22.02.2011

Die Anzahl der gewährten Erzieherischen Hilfen entspricht daher in der Regel den vorgefundenen Belastungen für die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen. Das Jugendamt erfüllt so seinen gesetzlichen Auftrag gemäß § 1 Abs. 3 Nr. 1 SGB VIII: Jugendhilfe soll „junge Menschen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung fördern und dazu beitragen, Benachteiligungen zu vermeiden oder abzubauen“.

Diese bundesweite Entwicklung ist auch für Köln zutreffend. Die Fallzahlsteigerungen sind nicht durch eine gravierende Verschlechterung der Lebenslage der Familien zu erklären, sondern sind vorrangig der veränderten Wahrnehmung des Schutzauftrages des Jugendamtes, wie er gesetzlich und gesellschaftlich gefordert wird, geschuldet. Hinzu kommt der personelle Umbruch in den Sozialen Diensten. Erfahrene Mitarbeiter/innen gehen in den Ruhestand und die Stellen werden häufig aufgrund des ausgedünnten Arbeitsmarktes mit Berufsanfänger/innen besetzt. Zudem besteht eine hohe Fluktuation auf den Stellen, da nicht wenige Mitarbeiter/innen dem gewachsenen Druck und der gestiegenen Verantwortung nicht dauerhaft standhalten können. Inwieweit die geteilte Zuständigkeit von ASD und GSD im Sozialen Dienst der Stadt Köln hier eine Rolle spielt, kann im Rahmen dieser Untersuchung nicht beurteilt werden.

4.2 Empfehlungen

Die nachfolgenden Empfehlungen beziehen sich insbesondere auf die weitere Verbesserung der Steuerungsinformationen des Jugendamtes der Stadt Köln.

- Die Datenhaltung im Bereich der Erzieherischen Hilfen für den ASD, GSD und die Wirtschaftliche Jugendhilfe sollte in einem Programm zusammengeführt werden, damit für die Situationseinschätzung und Prognose nur mehr eine Datengrundlage existiert.
- Für den ASD und GSD empfehlen wir, die Beratungsfälle bzw. Gefährdungsfälle zu erfassen, um frühzeitig die Risiken für die künftige Inanspruchnahme Erzieherischer Hilfen bewerten zu können.
- Die Auswertung der Daten sollte wieder monatlich erfolgen, um schneller auf mögliche Entwicklungen im Bereich der Erzieherischen Hilfen reagieren zu können.
- Bei der Auswertung der Daten sollten die in Anhang 2 genannten Prüffragen berücksichtigt werden.
- Das Fachcontrolling sollte neben den Fall- und Ausgabedaten vor allem folgende Kennzahlen sowohl gesamtstädtisch als auch bezirklich umfassen:
 - Betreute Kinder/Jugendliche pro Jugendeinwohner (je Hilfeart und gesamt)
 - Neufälle pro Jugendeinwohner
 - Anteil der abgeschlossenen Fälle an den laufenden Fällen
 - Finanzierte Belegtage pro stationärem Fall
 - Fachleistungsstunden pro ambulantem Fall
 - Anteil der Hilfearten an den laufenden Fällen
 - Ausgaben/Kosten pro Fall
 - Ausgaben/Kosten pro Jugendeinwohner
 - Anteil der Fälle „Beratung“ (mindestens 3 Beratungskontakte, Beratungen nach §§ 16, 17, 18, 50 SGB VIII), für die eine Erzieherische Hilfe beantragt wurde, im Verhältnis zu allen Fällen „Beratung“ des ASD.
 - Anteil der Fälle „Gefährdungsmeldung“, für die eine Erzieherische Hilfe beantragt wurde, im Verhältnis zu allen Fällen „Gefährdungsmeldung“ des GSD.
 - Anteil der Fälle „Inobhutnahme“, für die eine Erzieherische Hilfe beantragt wurde, im Verhältnis zu allen Fällen „Inobhutnahme“.

Bisher ist die Bearbeitung der allgemeinen Beratung und Betreuung von Familien in den Jugendämtern kaum geregelt, sodass häufig die einzelne sozialpädagogische Fachkraft entscheidet, wann sie einen Fall für eine Erzieherische Hilfe vorschlägt. Was in diesen offenen Einzelberatungen von Familien geleistet wird, ist der Organisation Jugendamt nur wenig bekannt. Damit sind die Werthaltungen und Einschätzungen der einzelnen Fachkraft häufig ausschlaggebend für einen möglichen Zugang in die Erzieherischen Hilfen.

Wir empfehlen, neben der bereits bestehenden kollegialen Beratung zur Vorbereitung von Erzieherischen Hilfen, auch für die Fälle der Beratungen nach §§ 16, 17, 18, 50 SGB VIII die Einführung einer verpflichtenden kollegialen Beratung in den Teams des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) oder mit Leitungskräften nach 3 – 5 Beratungskontakten. Dadurch kann frühzeitig auf die Qualität und Zielrichtung der Beratung sowie auf mögliche Handlungsoptionen Einfluss genommen werden.

Um ein gleichmäßiges Handeln der sozialpädagogischen Fachkräfte in den Sozialen Diensten sicherzustellen, ist ein hohes Maß an Verbindlichkeit der Regeln, Instrumente und Verfahren herzustellen. Den sozialpädagogischen Fachkräften muss klar sein, dass sie an der Einhaltung dieser Organisationsregeln gemessen werden. Dabei kommt den Leitungskräften in den Sozial-

len Diensten eine besondere Rolle zu, da sie „personifiziert“ den Aufmerksamkeitsgrad der Organisation sicherstellen. So wie sie die Regeln vorleben und auf ihre Einhaltung achten, fördern sie die Entwicklung einer ziel- und lösungsorientierten Organisationskultur. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund der hohen Fluktuation in den Sozialen Diensten von großer Bedeutung.

Aufgrund der hohen Fluktuation in den Sozialen Diensten empfehlen wir die Ausarbeitung eines Einarbeitungsprogramms für neue Mitarbeiter/innen. Damit wird die Durchsetzung der Organisationsregeln und Vorgehensweisen des Jugendamtes wesentlich unterstützt.

Weiterhin empfehlen wir im Rahmen der Personalentwicklung die weitere Qualifizierung von Führungskräften in den Bezirken, damit diese den gewachsenen Anforderungen zur Förderung neuer Mitarbeiter/innen noch besser gerecht werden können.

Hinsichtlich der Besetzung freier Stellen in ASD, GSD und WiJH empfehlen wir, diese möglichst frühzeitig zu besetzen, um Vakanzen und Arbeitsspitzen weitgehend zu vermeiden. Dadurch kann vermieden werden, dass Beratungsfälle durch die sozialen Dienste aus Gründen der Arbeitsüberlastung früher in die Erzieherischen Hilfen gesteuert werden.

5 Anhang 1: Tabellen

5.1 Tabelle 1: Ausgaben 2011 und 2010 gesamtstädtisch

Deckungsring insgesamt

Finanzrechnungskonto	Hilfeart	Summe 2011	Summe 2010	Abweichung absolut	Abweichung in %
5103.573.3100.6	§ 20	689.105,40	586.391,93	102.713,47	17,52
	§ 21	147,81	0,00	147,81	
	§§ 28-30	600.835,12	602.491,72	-1.656,60	-0,27
	§ 35	3.503.434,34	2.944.930,71	558.503,63	18,96
	§ 27 Flexible Hilfen	7.259.206,68	6.257.480,14	1.001.726,54	16,01
	SPEH	692.305,74	716.549,24	-24.243,50	-3,38
	§ 31 SPFH	11.236.388,19	10.126.097,81	1.110.290,38	10,96
	§ 35a ambulant	6.494.289,27	5.357.653,47	1.136.635,80	21,22
	Sozialraumarbeit	1.313.944,31	1.481.662,90	-167.718,59	-11,32
	ohne Zuordnung	43.104,43	142.957,02	-99.852,59	-69,85
	Gesamt		31.832.761,29	28.216.214,94	3.616.546,35
5103.573.3200.4	§ 13 III	2.262.888,77	2.201.563,63	61.325,14	2,79
	§ 19	4.414.542,26	3.022.568,89	1.391.973,37	46,05
	§ 32	5.049.651,22	4.884.186,77	165.464,45	3,39
	§ 33	9.634.307,78	9.286.182,87	348.124,91	3,75
	§ 34	70.534.500,00	62.107.446,87	8.427.053,13	13,57
	§ 42	7.373.665,70	6.138.114,21	1.235.551,49	20,13
	§ 35a stationär	8.781.898,75	7.779.985,52	1.001.913,23	12,88
	ohne Zuordnung	-24.076,56	-312.424,96	288.348,40	-92,29
	Gesamt		107.974.113,04	95.107.623,80	12.866.489,24
5103.573.3900.9	KOE	6.340.284,19	6.072.077,68	268.206,51	4,42
Deckungsring insgesamt		146.147.158,52	129.395.916,42	16.751.242,10	12,95
Hilfen für junge Volljährige	ambulant	1.779.588,12	1.538.480,54	241.107,58	15,67
	stationär	5.320.707,20	5.508.536,29	-187.829,09	-3,41

5.2 Tabelle 2: Gemittelte monatliche Bestandszahlen 2011 und 2010 für die Kölner Bezirke

Summe der Endbestände pro Monat dividiert durch 12

2011	Innenstadt	Rodenkirchen	Lindenthal	Ehrenfeld	Nippes	Chorweiler	Porz	Kalk	Mühlheim	Zentrale	Gesamt
Hilfen nach SGB VIII - KJHG (ohne Kostenerstattung)	284	490	312	644	641	423	684	1.102	1.215	566	6.360
Hilfen nach SGB VIII - KJHG (mit Kostenerstattung)	313	522	334	673	688	450	723	1.192	1.315	566	6.775
2010											
Hilfen nach SGB VIII - KJHG (ohne Kostenerstattung)	287	396	304	609	597	392	682	990	1.159	568	5.985
Hilfen nach SGB VIII - KJHG (mit Kostenerstattung)	328	424	332	640	652	421	712	1.070	1.246	569	6.393
Abweichung 2011 zu 2010											
Gesamt in %	-1,19	23,82	2,49	5,78	7,30	8,13	0,29	11,25	4,79	-0,41	6,27
Differenz Gesamt absolut	-3	94	8	35	44	32	2	111	56	-2	375
Anteil der Bezirke an der Gesamtfallzahlsteigerung in %	-0,91	25,13	2,02	9,37	11,61	8,48	0,53	29,68	14,78	-0,62	
Differenz Kostenerstattung in %											1,61
Differenz Kostenerstattung absolut											7
Kosten pro Fall 2011											21.571,54
Kosten pro Fall 2010											20.240,25
Differenz 2011 – 2010 (Kosten pro Fall)											1.331,29
Differenz in % (Kosten pro Fall)											6,58