

V o r l a g e

für die Sitzung des Jugendhilfeausschusses der Stadt Bremen am 29.10.2020

lfd. Nr. 41/20JHA

„Jugendamt weiterentwickeln!“ JuWe.

TOP 6

Stand und Verlauf des JuWe-Transferprozesses –

- **Evaluationsbericht**
- **Controllingbericht**

A. Problem

Aufgrund des Erfolges des 2010 bis 2014 im Stadtteil Walle durchgeführten Modellprojektes „Erziehungshilfe, Soziale Prävention und Quartiersentwicklung (ESPQ)“ – dessen Ergebnisse dem Senat mit dem Abschlussbericht am 15.12.2015 ausführlich berichtet worden sind – hat der Senat mit Beschlüssen vom 15.10.2013 sowie 07.10.2014 die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport beauftragt, einen Transferprozess zur Übertragung der positiven Ergebnisse des Modellprojektes auf das gesamte Jugendamt umzusetzen. Dies geschieht seither im Rahmen des Projektes „Jugendamt weiterentwickeln“ (JuWe).

Folgende Zielsetzungen liegen dem Transfer zugrunde: Durch eine veränderte Arbeitsweise und Haltung im Case Management soll eine effizientere und zielgerichtete Fallsteuerung ermöglicht werden, die zu einer geringeren Eingriffsintensität und einem höheren Wirkungsgrad der erzieherischen Hilfen führen soll. Aufgrund einer größeren Zahl an „Beratungsfällen“ und deren intensiverer Bearbeitung soll so auch der Bedarf an Hilfen zur Erziehung weniger stark ansteigen. Das Stadtteilteam Walle, das im Rahmen von ESPQ diese Anforderungen bereits in die Praxis der Fallbearbeitung übernehmen konnte, erhielt die Aufgabe, als sogenanntes „Modellteam Walle“ die einzelnen praktischen Schritte des Transferprozesses in den Sozialzentren nicht nur zu begleiten, sondern auch mit zu entwickeln (s. unten: „Kernprozesse“).

Der Senat hat die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport in der Vorlage von 07.10.2014 gebeten, den Transferprozess und das Controlling über die Lenkungsgruppe zu begleiten und regelmäßig – sowie ggf. anlassbezogen – dem Senat zu berichten.

B. Lösung

Die Evaluation der Modellphase ESPQ, die während des Modellprojektes von der wissenschaftlichen Begleitung vorgenommen worden war, ist durch ein fortlaufendes Controlling für „Jugendamt weiterentwickeln!“ (JuWe) abgelöst worden. Es wurde in enger Abstimmung mit der Senatorin für Finanzen und der Senatskanzlei entwickelt. Mit diesem Bericht wird der Bitte des Senats vom 07.10.2014 entsprochen, jährlich ausführlich über die Projektentwicklung und das Controlling des Projektes zu berichten. Dabei hat der Haushalts- und Finanzausschuss (Stadt) mit der Vorlage „Erfolgskontrollen 2017 gemäß Landeshaushaltsordnung sowie Auflis-

tung der in 2018 vorzulegenden Erfolgskontrollen“ vom 26.01.2018 bereits zur Kenntnis genommen, dass die Projektdauer bis zum 31.12.2020 verlängert wurde.

Nachfolgend wird in komprimierter Form für die Teilbereiche des Projektes JuWe der jeweils erreichte Stand der Umsetzung dargestellt und mit dem geplanten Projektverlauf abgeglichen.

- Es wurden im Rahmen des Projektes sogenannte Kernprozesse der Hilfen zur Erziehung entwickelt, die die Grundprinzipien der Arbeit in Prozessbeschreibungen konkretisieren. Der erste Kernprozess (Kinderschutz, §§ 8a ff. SGB VIII) wurde in 2017 flächendeckend eingeführt. Weitere Kernprozesse (Falleingang, Beratungsprozesse nach § 16 und Leistungsbereich nach §§ 27 ff. SGB VIII) wurden durch das Modellteam Walle inklusive der erforderlichen Prozessbeschreibungen und Arbeitsdokumente entwickelt und umfangreich sozialzentrumsbezogen geschult. Sie werden nach einer unmittelbar anschließenden Test- und Optimierungsphase in Kombination mit dem IT-Fachverfahren SoPart verbindlich eingeführt.
- Die Qualifizierungen der Case Manager*innen (CM) für den Kernbereich der Aufgaben im CM sowie die Qualifizierungen für die Amtsvormundschaft, die Erziehungsberatung und die Häuser der Familie sind inzwischen abgeschlossen. Für die kommenden Jahre werden noch Basisschulungen für neu eingestellte CM erforderlich sein. Die Akzeptanz des Entwicklungsprozesses hat in der Mitarbeiterschaft und bei den Interessensvertretungen weiterhin zugenommen und das Interesse der Mitarbeiter*innen, an dem Prozess aktiv mitzuwirken und ihn zu gestalten, ist gewachsen. Dieser Prozess wird durch die Einführung der neuen IT-Fachanwendung SoPart noch verstärkt werden, da in diese die neuen Kernprozesse vollumfänglich integriert werden.
- Sowohl quantitativ als auch qualitativ wird eine Verstetigung der Ergebnis- und Qualitätssteigerung festgestellt:
 - Die Fallzahlen in den Hilfen zur Erziehung (HzE) sind von 2014 bis 2019 um insgesamt 0,7 % gestiegen bei einem Anstieg im ambulanten Bereich (+5,8 %) und einem deutlichen Sinken im stationären Bereich (-5,4 %)¹.
 - Gleichzeitig ist die Zahl der Jugendeinwohner (JEW) um ca. 10 % gestiegen. Die Hilfedichte (Anzahl der Hilfen je Tsd. JEW) ist von 2014 bis 2019 gesunken von 41,5 auf 38,1 je 1000 JEW in 2019.
 - Bei den Finanzdaten liegt der Kostenanstieg im Vierjahreszeitraum mit ca. 3,5 % pro Jahr unter der langjährigen bundesweiten Steigerungsrate von jährlich 4,0%.
 - In der Prognose und Planung der Senatsvorlage vom 07.10.2014 waren die ersten deutlich sichtbaren Erfolge in der Reduzierung des Ausgabenzuwachses erst langsam ansteigend für die Jahre ab 2017 erwartet worden. Die im beiliegenden Controllingbericht dargestellte Kostenentwicklung hebt sich hiervon positiv ab. In der Modellrechnung für die Senatsvorlage vom 07.10.2014 war für 2019 ein Nettoeffekt (unter Berücksichtigung der investierten Personal- und Sachmittel) von 2.995 TEUR prognostiziert worden, tatsächlich wurde 2019 ein Effekt in Höhe von 3.196 TEUR realisiert. Die positive Entwicklung wurde in 2019 durch Entgeltverhandlungen mit freien Trägern der Jugendhilfe gebremst, die auch zurückliegende Zeiträume beinhalteten und zu in 2019 wirksam werdenden Nachzahlungen führten.
 - Die kumulierten Nettoeffekte aus der Reduzierung des Ausgabenzuwachses für den Zeitraum 2015 bis einschließlich 2019 belaufen sich auf 19.993 TEUR.
 - In 2019 konnte der Prozess der Entwicklung und Umsetzung von niedrigschwelligen, präventiven und im Sozialraum verankerten Mikroprojekten im Rahmen der Hilfen zur Erziehung fortgeführt und weiter ausgebaut werden.

Diese Zwischenergebnisse zeigen ferner, dass trotz Fachkräftemangel und Personalfluktuations und trotz der bei einem so umfangreichen Veränderungsprozess zu berücksichtigenden Beteiligungserfordernisse der Transferprozess zwar zeitlich leicht verzögert, insgesamt aber

¹ Alle Daten sind um die Fälle, die unbegleitete minderjährige Ausländer (umA) betreffen, bereinigt.

auf einem erfolgversprechenden Weg verläuft. Nähere Erläuterungen zum Projektverlauf und dessen Auswirkungen auf Fallgeschehen und Ausgabenentwicklung sind den beigefügten Berichten zu entnehmen.

Diese Zwischenergebnisse des Transferprozesses belegen, dass das Projekt organisatorisch gut aufgestellt ist und inhaltlich erfolgreich verläuft. Wesentliche Aufgaben des Entwicklungsauftrages und des Transfers sind auf den Weg gebracht und werden kontinuierlich fortgesetzt, so etwa die systematische Erarbeitung der Kernprozesse (s.o.), die erweiterten Arbeitsweisen der CM besonders in den Beratungsprozessen und die Verstärkung der sozialräumlichen und präventiven Arbeit.

Die Feststellungen aus dem letzten Jahr, wonach die Umsetzung erfolgreich verläuft, treffen weiterhin zu. Bei dem nun erreichten Zwischenstand zeigt sich schließlich, dass das Projekt „Jugendamt weiterentwickeln“ im Laufe seiner Entwicklung zunehmend den Charakter eines Qualitätsentwicklungsprozesses angenommen hat. Dies wird belegt durch den Umstand,

- dass Schulungen des Personals immer wieder erforderlich sein werden, nicht nur aufgrund der Personalfuktuation, sondern auch wegen der Übernahme neuer Aufgaben, seien sie gesetzlich auferlegt (Umsetzung BTHG) oder das Ergebnis von Umverteilungen zwischen Ressorts (Persönliche Assistenzen),
- dass Methodik und Instrumente der Hilfen zur Erziehung kontinuierlich fachlich weiterentwickelt und in die Praxis überführt werden müssen und
- dass diese fachlichen Anforderungen sich auch in veränderten Ansprüchen an die Organisationsstruktur der beteiligten Dienste und Stellen äußern.

Mit Ablauf des Jahres 2020 werden alle wesentlichen Projektbausteine bis auf wenige Restarbeiten abgeschlossen sein. Das Projekt JuWe soll daher zum 31.12.2020 planmäßig beendet und das Modellteam Walle aus seinem Entwicklungsauftrag entlassen werden.

Damit ist die Weiterentwicklung des Jugendamtes jedoch nicht beendet: Anknüpfend an die Festlegung von Kernprozessen wurde eine externe Personalbemessung für das Jugendamt durchgeführt. Diese hatte zum Ergebnis, dass zur vollständigen Umsetzung von JuWe in erheblichem Umfang mehr Personal eingesetzt werden muss (vgl. Vorlage Nr. 20/520 zur Sitzung der städtischen Deputation für Soziales, Jugend und Integration am 28.11.19). Trotz des im Kontext von JuWe gedämpften Anstiegs der Ausgaben für Hilfen zur Erziehung (HzE) und einem Absinken der Hilfedichte blieben die Fallzahlen bei diesen Leistungen auch bei Heranziehung von HzE-relevanten Sozialindikatoren vergleichsweise hoch und sind Haupttreiber für den ermittelten Personalbedarf im Vergleich zu anderen Kommunen. Ursächlich hierfür könnte ein wissenschaftlich belegter sogenannter „Bugwelleneffekt“ (Gewährung bzw. Verlängerung von Hilfen ohne den mit JuWe angestrebten Verfahrensstandard) sein. Die aktuelle Personalbemessung macht deutlich, dass eine den JuWe-Zielen entsprechende Fallsteuerung mit der bisherigen Personalausstattung nicht in vollem Umfang möglich ist. Auch die mit JuWe verbundenen sozialräumlichen Ziele und Möglichkeiten können angesichts des ungünstigen Verhältnisses von Fallzahlen und Personalausstattung nur schrittweise erreicht werden.

Entsprechend haben der Senat am 19.11.2019 und die Deputation für Soziales, Jugend und Integration am 28.11.2019 einen Stufenplan zur Verbesserung der Personalausstattung beschlossen. Mit diesem verbunden sind eine Evaluation der Leistungsgewährung durch den Fachdienst sowie eine Organisationsuntersuchung, im Zuge derer die Umsetzung der JuWe-Kernprozesse evaluiert sowie weitere Fragen zur Arbeitssituation im Fachdienst Junge Menschen betrachtet werden (u.a. Gesundheitsmanagement, Fluktuation, qualitative und quantitative Leitungsspanne, Optimierung von Einarbeitung und Fortbildung). Mit dem schrittweisen Ausbau der Personalausstattung wird überprüft, inwieweit die mit JuWe verbundenen Maßnahmen und Ziele im Fachdienst umgesetzt werden.

Zu den mit JuWe verbundenen sozialräumlichen Zielen und Maßnahmen sind ebenfalls Bewertungsprozesse eingeleitet worden. Zur Nachjustierung und Ausweitung/Verbreitung wird nach Abschluss von JuWe in 2021 berichtet.

Das Projekt „Jugendamt weiterentwickeln“ (JuWe) endet am 31.12.2020. Die Weiterentwicklung des Jugendamtes erfolgt künftig als fortlaufender Qualitätsentwicklungsprozess ausgehend von den dargelegten Beschlüssen zur Personalbemessung sowie den damit verbundenen Maßnahmen. Dabei werden die Senatskanzlei und der Senator für Finanzen in die damit verbundenen Arbeits- und Entscheidungsprozesse eng einbezogen. Der Senat und die Fachgremien werden regelmäßig über den Stand der Umsetzung der Beschlüsse und Zwischenergebnisse des Prozesses informiert.

C. Alternativen

Werden nicht empfohlen.

D. Finanzielle/Personalwirtschaftliche Auswirkungen/Gender-Prüfung

Die finanziellen Effekte des Gesamtprojektes sind im beiliegenden Controllingbericht dargestellt. Bisher sind die Finanzziele des Projektes (vgl. Senatsvorlage vom 07.10.2014) deutlich übertroffen worden bzw. wesentlich schneller eingetreten, als prognostiziert, d.h. der Zuwachs in den Leistungsausgaben konnte stärker begrenzt werden, als seinerzeit angenommen.

Jahr	2016		2017		2018		2019		kum. Effekte
	Prognose	IST	Prognose	IST	Prognose	IST	Prognose	IST	
Personalkosten ²	1.199	-377 ³	1.485	411	1.485	674	1.431	202	910
Sachkosten Prävention	500	177	700	465	800	652	800	673	1.967
Personal-/Sachkosten gesamt	1.699	-200	2.185	876	2.285	1.326	2.231	875	2.877
HZE-Kosten (Prognose = Basis 2014 + 4% p.a.)	127.738	125.244	132.848	126.074	138.161	130.808	143.688	140.343	
reduzierter Ausgabenzuwachs	400	2.494	1.500	6.774	3.000	7.353	4.500	3.345	19.966
Nettoeffekt Team Walle ⁴	726	726	726	726	726	726	726	726	2.904
Nettoeffekt insgesamt	-573	3.420	41	6.624	1.441	6.753	2.995	3.196	19.993

Zusammengefasst bedeutet das, dass die Ausgaben bei den Hilfen zur Erziehung durch das Projekt „Weiterentwicklung des Jugendamtes – JuWe“ von 2016 bis 2019 - nach Abzug der zur Umsetzung des Projektes zusätzlich bereitgestellten Personal- und Sachkosten - um rd. 20 Mio. € weniger angestiegen sind, als es bei einer 4 %-igen Ausgabensteigerung (Durchschnittswert aus kommunalen Vergleichen) der Fall gewesen wäre.

² Ab dem Jahr 2017 sind die Personalkosten in Abweichung zur Prognose (54 TEUR auf der Basis von TVL E 9) auf der Grundlage der Personalaufgaben für die Tarifstufe TVL E 10 in Höhe von momentan 64.976 € berechnet.

³ Aufgrund von PEP und unbesetzten Stellen wurden in 2016 insgesamt knapp 7 BV weniger eingesetzt als vor Projektbeginn

⁴ Fortgeschriebener ESPQ-Basiseffekt, ESPQ: Modellprojekt Erziehungshilfe, Soziale Prävention und Quartiersentwicklung im Stadtteil Bremen-Walle

JuWe richtet sich an Mädchen, Frauen, Jungen und Männer gleichermaßen. Aufgrund der großen Zahl alleinerziehender Mütter werden als Eltern und Personensorgeberechtigte mehr Frauen als Männer betroffen sein.

E. Beteiligung/Abstimmung

Die Vorlage ist mit dem Senator für Finanzen und der Senatskanzlei abgestimmt.

F. Beschlussvorschlag

Der Jugendhilfeausschuss nimmt den Bericht zum Stand und Verlauf des JuWe-Transferprozesses zur Kenntnis.

Anlagen

Anlage 1: Evaluationsbericht

Anlage 2: Controllingbericht

Anlage 1

Die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport

„Jugendamt weiterentwickeln!“ JuWe.

Stand und Verlauf des JuWe-Transferprozesses – - Evaluationsbericht 2019

Für das Entstehen von Erziehungshilfebedarfen sind problematische bzw. prekäre Rahmenbedingungen der Sozialisation junger Menschen von hoher Relevanz. Gerade in den intensiven, eingriffsorientierten und damit auch kostenintensiven Maßnahmen der Erziehungshilfe sind Kinder, Jugendliche und Familien aus spezifisch belasteten Lebensverhältnissen gravierend überrepräsentiert. Zwischen sozioökonomischen Mängellagen und der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen besteht ein Zusammenhang, der außerdem auf weit über die Kinder- und Jugendhilfe hinausreichende Handlungsbedarfe verweist. Dies zeigen auch entsprechende Ergebnisse u.a. des IKO-Vergleichsrings oder der Auswertung der Kinder- und Jugendhilfestatistik der TU Dortmund (KOMDAT). Die hohe Leistungsdichte in der Stadtgemeinde Bremen korrespondiert mit Sozialindizes, die eine hohe Belastung anzeigen.

Ein bedarfsgerechtes Angebot der Kinder- und Jugendhilfe, das den familiären Alltag stabilisiert und/oder rechtzeitig Hilfen außerhalb entwicklungsgefährdender familiärer Settings ermöglicht, kann die Teilhabe- und Entwicklungschancen der durch Armut oder prekäre Lebenslagen beeinträchtigten jungen Menschen verbessern. Diese Interventionen greifen in der Regel allerdings zu kurz, wenn nicht gleichzeitig außerfamiliäre Ressourcen verfügbar gemacht und das Risiko sowie die Stressfaktoren verringert werden. Vor diesem Hintergrund wurde das Modellprojekt ESPQ (Erziehungshilfe, Soziale Prävention und Quartiersentwicklung) initiiert und ab 2011 im Sozialzentrum Gröpelingen – Stadtteil Walle – umgesetzt. Es hat sich gezeigt, dass durch ein intensiviertes sozialräumlich ausgerichtetes Case Management (CM) in Verbindung mit partizipatorischen, interdisziplinären und ressortübergreifenden Handlungsansätzen sowie einem flexibleren Hilfesystem, das passgenaue und niedrigrschwellige Hilfen im Vorfeld der Hilfen zur Erziehung ermöglicht, eine wirksamere Unterstützung der Betroffenen erfolgen kann.

Mit der Vorlage vom 07.10.2014 hat der Senat die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport beauftragt, einen Transferprozess zur Übertragung der positiven Ergebnisse des Modellprojektes „Erziehungshilfe, Soziale Prävention und Quartiersentwicklung (ESPQ)“ auf alle Sozialzentren umzusetzen und regelmäßig über den Umsetzungsstand zu berichten.

Als wichtigste Aufgabenfelder des Prozesses „Jugendamt weiterentwickeln!“ (JuWe) und zentrale Parameter sind benannt worden:

1. Personalentwicklung und -qualifizierung
2. Stärkung der Steuerungsfunktion des Jugendamtes
3. Sozialraumorientierung, Etablierung der fallübergreifenden und -unabhängigen Arbeit des Case Managements
4. Strukturelle Weiterentwicklung des Jugendamtes

Die zugrundeliegende Annahme war dabei, dass die erfolgreiche Bearbeitung dieser Aufgabenfelder zu einer veränderten Arbeitsweise und Haltung im Case Management führt und so zu einer Optimierung der Fallsteuerung. Diese soll langfristig die Eingriffsintensität reduzieren und, wie sich bereits am Beispiel des ESPQ-Projektes gezeigt hatte, zu einem höheren Wirkungsgrad (Nachhaltigkeit) der erzieherischen Hilfen führen.

Der bisherige Verlauf des Projekts war von großen und teilweise unvorhersehbaren Herausforderungen gekennzeichnet, die den Veränderungsprozess der gesamten Organisation beeinflussen haben, insbesondere: der sich verschärfende Fachkräftemangel, Personalfuktuation,

parallel verlaufender Aufbau des Fachdienstes *Flüchtlinge, Integration und Familien F9*, Rückübertragung der Schulbegleitungen (Persönliche Assistenzen), nach § 35 a SGB VIII und ab 2020 zusätzlich der Aufbau des Fachdienstes *Teilhabe* im Rahmen des BTHG.

Zwei wichtige Erfolgskriterien in Veränderungsprozessen sind Akzeptanz der Weiterentwicklung und Interesse an der Mitwirkung und Gestaltung seitens der Mitarbeiter*innen. Die schon im letzten Bericht erwähnte diesbezüglich positive Entwicklung im Jugendamt setzt sich weiter fort und wird durch die enge Verknüpfung mit der Einführung der Fachsoftware SoPart (siehe Punkt 4.4) mit seiner prozessorientierten Struktur noch verstärkt.

Im Folgenden werden die wesentlichen Zwischenstände zu den oben genannten Aufgabenfeldern berichtet:

1. Personalentwicklung und -qualifizierung

1.1. Personelle Verstärkung des Case Managements, der Sozialraumkoordination, Erziehungsberatungsstellen und Häuser der Familie

Unter den Bedingungen des zunehmenden Fachkräftemangels gerade auch im Bereich der Sozialen Arbeit konnte der vom Senat am 07.10.2014 beschlossene Personalaufwuchs (Case Management + 20,5 BV, Sozialraumkoordination + 3,0 BV, Erziehungsberatung + 2,0 BV, Häuser der Familie + 1,0 BV) erst in jüngster Zeit in vollem Umfang abgeschlossen werden. Dennoch ist es (z.B. infolge von Mutterschutz, beruflicher Weiterentwicklung oder Verrentung) auch erneut unterjährig zu in Teilen auch größeren Vakanzten gekommen. Ein hoher Anteil der Stellen musste mit Berufsanfänger*innen besetzt werden. Dies hat zu einem erhöhten Einarbeitungsaufwand verbunden mit einem verstärkten Qualifizierungsbedarf geführt. Die leichten Verzögerungen beim Personalaufwuchs und insbesondere die Personalfluktuations haben zur Folge, dass für die erforderliche Qualifizierung des Case Managements und der anderen Bereiche zusätzliche Schulungen erforderlich waren. Für die nächsten Jahre ist aufgrund der Altersstruktur sowie insbesondere des weiteren Personalaufwuchses (siehe Punkt 5) weiterhin mit Fluktuation im Ambulanten Sozialdienst zu rechnen.

Mit der jetzt neben dem Case Management auch in den Bereichen Sozialraumkoordination, Erziehungsberatung und Häusern der Familie erreichten höheren Personalausstattung können die vorgesehenen quantitativen und qualitativen Weiterentwicklungen Schritt für Schritt begonnen werden. Für eine vollständige Umsetzung der den JuWe-Zielen entsprechenden Fallsteuerung und der Kernprozesse ist im Rahmen eines Personalbemessungsverfahrens (siehe Punkt 6.1.) ein höherer Personalbedarf festgestellt worden.

Tabelle 1 (aus der Senatsvorlage v. 07.10.2014, fortgeschrieben durch Senatsvorlage v. 13.06.2017): Personalbedarfe für den Transfer und die Weiterentwicklung des Jugendamtes

	Bedarf insgesamt in BV	Bereits vorhanden in BV	Zusätzlicher Bedarf in BV in Jahren			
			2015	2016	2017	2015-20
Case Management	29,0	8,5	11,5 (8 BV ab 1/15 und 3,5 BV ab 4/15)	9 (5 BV ab 1/16 und 4BV ab 4/16)		20,5
Sozialraum- bzw. Stadtteilkoordination	4,0	1,0	1,0 (ab 7/15)	2,0		3,0

Geschäftsstelle ESPQ	1,0	1,0				
Projektmanagement Weiterentwicklung des Jugendamtes	1,0		1,0			1,0
Erziehungsbera- tung/Häuser der Fa- milie	3,0				3,0	3,0
Insgesamt	38,0	10,5	13,5	11	3,0	27,5

Angesichts des Fachkräftemangels blieb es während der gesamten Projektlaufzeit eine Herausforderung, ausreichend Fachkräfte für das Case Management zu gewinnen. Mit dem ersten Abschlussjahrgang des Dualen Studiengangs „Soziale Arbeit“ an der Hochschule Bremen (zum 01.03.20), der Übernahme aus dem aktuellen Durchgang der Sozialpädagog*innen im Anerkennungsjahr (zum 01.04.20) sowie den laufenden Ausschreibungen konnten zahlreiche Stellen besetzt werden, sodass der zwischenzeitliche Unterhang zum 01.04.20 ausgeglichen ist. V.a. durch die Akquise von Berufseinsteigenden hat sich die Belegschaft erheblich verjüngt. In der Folge wird auch weiterhin Fluktuation zu bewältigen sein, z.B. durch Wechsel des Wohnortes und Elternzeiten sowie die angesichts des „Arbeitnehmermarktes“ großen Chancen für die Erprobung in einem anderen Arbeitsfeld bzw. für einen beruflichen Aufstieg. So gibt es auch bei den freien Trägern der Jugendhilfe interessante Stellen für Fach- und Führungskräfte, auf die Mitarbeitende des Amtes wechseln. Andererseits kann auch festgestellt werden, dass Mitarbeiter*innen der freien Träger in das Amt wechseln. Im Vergleich zu anderen Jugendämtern und auch zu anderen großen Unternehmen befindet sich die Fluktuation allerdings im normalen Rahmen. Mittelfristig wird eine Stabilisierung erwartet.

Herausfordernd gestaltet sich auch die Fluktuation im Bereich der Sozialraumkoordinator*innen, da neben dem aufwändigen Wissenstransfer im Falle eines Wechsels auch Potenziale und Netzwerkverbindungen verloren gehen. Ein Stadtteilnetzwerk aufzubauen, dauert Jahre und steht in direkter Abhängigkeit zu den handelnden Personen.

Auf der Ebene der Führungskräfte (Referatsleitungen Junge Menschen) lässt sich in den letzten Jahren ebenfalls eine gestiegene Fluktuation feststellen. Alle Stellen der Referatsleitungen Junge Menschen sind inzwischen wiederbesetzt. Der Besetzungsprozess war allerdings in Teilen langwierig und herausfordernd und es konnten i.d.R. nur Kräfte mit wenig Führungs- und Berufserfahrung gewonnen werden. Alle neuen Leitungskräfte nehmen an einem für das Ressort entwickelten Führungskräftetraining (Intervalltraining) teil.

Insgesamt wird das Thema Stellenbesetzung im AfSD und im Personalmanagement der Behörde mit hoher Priorität bearbeitet.

Es wurden Maßnahmen zur Personalgewinnung und –bindung entwickelt und umgesetzt (u.a. Umsetzung einer verbesserten tariflichen Eingruppierung für das Case Management und Überleitung in den S+E-Tarif, Aufbau des Dualen Studiengangs Soziale Arbeit in Kooperation mit der Hochschule Bremen, Übernahmeangebote für die Sozialpädagog*innen im Anerkennungsjahr, aktive Teilnahme an Praxismessen an der Hochschule Bremen und anderen Hochschulen, flexible Arbeitszeitgestaltungen bei Rückkehr aus der Elternzeit, Weiterentwicklung des Einarbeitungskonzeptes).

1.2. Flächendeckende Schulung: Inhaltlicher Transfer auf alle Stadtteilteams des Jugendamtes

Ein zentraler und erfolgsentscheidender Faktor bei der qualitativen Reorganisation der Hilfen zur Erziehung im Jugendamt Bremen ist eine flächendeckende Schulung zum ressourcen-, lösungs- und sozialraumorientierten Case Management (CM) durch das Institut LüttringHaus aus Essen. Diese intensive Qualifizierung zielt insbesondere auf eine veränderte, gestärkte Rolle und Haltung des CM im Beratungsprozess und Hilfeplanverfahren, auf eine ressourcenaktivierende und damit auch präventiv wirkende Organisation der Hilfen sowie auf eine Verbesserung der Arbeits- und Entscheidungsabläufe im Bereich der Hilfen zur Erziehung. In den fünf Jahren seit Projektbeginn von JuWe ist aufgrund der dargelegten Personalfuktuation und dem parallel neu aufgebauten Fachdienst Flüchtlinge, Integration und Familien (F9) ein erheblicher zusätzlicher Schulungsbedarf entstanden, der nunmehr gedeckt werden konnte.

a. Abschluss der Schulungen für das dezentrale Case Management der Sozialzentren

Die gesamte Projektlaufzeit war von einer intensiven Schulungsphase gekennzeichnet. So waren nicht nur die Kolleg*innen aus dem Case Management zu qualifizieren, sondern auch Kolleg*innen aus verschiedenen Bereichen und Fachdiensten wie Sozialraumkoordination, Wirtschaftliche Jugendhilfe, Amtsvormundschaft, Erziehungsberatungsstellen, Häuser der Familie. Das Case Management hat eine umfassende Schulung bestehend aus 9 Modulen erhalten:

Tabelle 1: Übersicht Qualifizierungsmodule Case Management

Modul	Bezeichnung
1	Grundlagen des Case Management, der Ressourcenorientierung und der Falleinordnung
2	Ressourcenorientiertes Vorgehen im Graubereich und im Gefährdungsbereich: Gestaltung von Aufträgen und Auflagen
3	Ressourcenorientiertes Vorgehen im Leistungsbereich: Wille und Zielerarbeitung
4	Erkunden von Ressourcen: Ein Trainingstag
5	Ressourcenorientierte kollegiale Beratung
6	Datenschutz in der Jugendhilfe
7	Fallunabhängige und fallübergreifende Arbeit
8	Vertiefung zur Zielerarbeitung und Ressourcenorientierung
9	Projektentwicklung im Sozialraum

Neben den o.g. Schulungen werden degressiv noch Trainings-on-the-Job (TOJ) in den Stadtteilteams durchgeführt. Diese teambezogenen Trainings dienen dazu, die Inhalte der Schulungen zu vertiefen und die vermittelten Methoden zu üben. Die Dozent*innen des Instituts

LüttringHaus sind erfahrene Praktiker*innen und gehen bedarfsorientiert auf die jeweiligen Stadtteilteams ein.

Die Gesamtanzahl der eintägigen TOJ stellt sich wie folgt dar:

- 2017 54 Trainings in den Stadtteilteams
- 2018 44 Trainings in den Stadtteilteams
- 2019 23 Trainings in den Stadtteilteams

Für die Trainings wurden spezielle Trainingsunterlagen erstellt, die von den Stadtteilteams genutzt werden.

Die modular aufgebauten Schulungsinhalte für das CM sind so ausgerichtet, dass sie in Teilen auch für die Mitarbeite*rinnen der anderen Kernbereiche des Jugendamtes (s.o.) angeboten werden können, um eine einheitliche Arbeitsweise mit einem gemeinsamen Grundverständnis und einer „gemeinsamen Sprache“ zu erreichen. Auf der Basis einer übergreifenden Grundlageninformation wurden für die einzelnen Bereiche differenzierte Schulungsreihen entwickelt und durchgeführt.

➔ Die teambezogenen Schulungen **zum ressourcen-, lösungs- und sozialraumorientierten CM** sind abgeschlossen.

b. Grundlagenschulungen im Rahmen der Einführungsfortbildung für neue Mitarbeiter*innen im Case Management

Für neu eingestellte Kolleg*innen im Case Management wurde 2019 eine sozialzentrumsübergreifende Grundlagenschulung entwickelt. Hierbei werden in 2 x 3 Schulungstagen die wichtigsten Inhalte der unter Nr. 1.a dargestellten Module vermittelt. Nachgelagert erfolgt noch ein ganztägiges Training zur Vertiefung der Inhalte. Neben den fachlichen Themen wird die prozesshafte Umsetzung in der täglichen Arbeit vermittelt. Dabei stehen die Kernprozesse Fallleitung, § 16 Beratung, § 27 Hilfeplanung und der Kinderschutz nach § 8a SGB VIII im Mittelpunkt.

Die Schulungen werden von einem dafür qualifizierten Case Manager aus dem Modellteam Walle im Auftrag des Instituts LüttringHaus durchgeführt. Dies wird sowohl von den Leitungen als auch von den Teilnehmenden als sehr vorteilhaft beurteilt. Da der Kollege auch andere Jugendämter schult, erhalten die neuen Case Manager*innen auch immer einen Einblick, wie die Arbeit in anderen Jugendämtern organisiert ist. Es wird jährlich 2 Schulungsdurchgänge geben. Ab 2021 ist geplant, diese Grundlagenschulung in die Einführungsfortbildung zu integrieren.

c. Neues Transferformat: „Von Kollegen für Kollegen“ entwickelt

Ergänzend zu der „LüttringHaus Qualifizierungsreihe“ wurden auch die vom Modellteam Walle mit dem Institut IN/S/O gemeinsam entwickelten Kernprozesse (siehe unter 2.) flächendeckend in den Sozialzentren geschult. Die jeweils eintägigen Schulungen wurden vom Institut IN/S/O unter Beteiligung von Kolleg*innen aus dem Modellteam durchgeführt.

Es stellte sich heraus, dass aufgrund der Umsetzung und Anwendung der Kernprozesse in den Sozialzentren erheblicher Austauschbedarf in der praktischen Anwendung entsteht. Um diesem Bedarf gerecht zu werden, wurde das Format: „**von Kollegen für Kollegen**“ entwickelt. In den halb- bis ganztägigen Veranstaltungen haben sich Case Manager*innen aus allen Stadtteilteams unter Moderation und Begleitung von i.d.R. zwei Case Manger*innen aus dem

Modellteam Walle ausgetauscht, um von den dortigen Erfahrungen zu profitieren. Die Veranstaltungen finden jeweils ohne Leitungskräfte statt. Die Veranstaltungen wurden sehr positiv aufgenommen und sollen auch künftig ein bis zwei Mal im Jahr stattfinden.

2. Stärkung der Steuerungsfunktion des CM: Vereinheitlichung der Arbeitsstandards durch Kernprozesse

Die Stärkung der Steuerungsfunktion des CM erfolgt auf verschiedenen Ebenen. Über die Qualifizierungen im ressourcen-, lösungs- und sozialraumorientierten CM wurden die Grundlagen vermittelt. Darauf aufbauend wurden, ausgehend von erarbeiteten Fachstandards und Leitbildern und mit intensiver Begleitung und Anleitung durch das Modellteam Walle, verbindliche Arbeitsabläufe, eindeutige Arbeitsstrukturen und einheitliche Arbeitsverfahren und -standards für das CM entwickelt und eingeführt. Diese neu entwickelten Qualitätsstandards werden im Jugendamt als *Kernprozesse* bezeichnet und stellen die elementaren Arbeitsschritte des Case Managements dar.

Zwischenzeitlich sind alle Kernprozesse für das dezentrale CM (incl. Prozessbild, Prozessbeschreibung, Dokumente, Checklisten und Handreichungen) entwickelt und flächendeckend in den Sozialzentren geschult. Die Kernprozesse für die Bereiche BTHG und § 35a werden noch entwickelt (siehe 4.5.).

→ Die Prozessentwicklung für das **Case Management** ist abgeschlossen.

Grafik 1: Gesamtübersicht der entwickelten Kernprozesse

000 - ASD-----	200 - JuHiS-----
001 - KP Falleingang	201 - JuHiS - KP OWi-Verfahren
002 - KP § 16 Allgemeine Förderung der Erziehung	202 - JuHiS - KP U-Haftsachen
003 - KP § 27 Hilfen zur Erziehung	203 - JuHiS - KP Diversionsverfahren
004 - KP § 8a Kindeswohlgefährdung	204 - JuHiS - KP Anklageverfahren
005 - KP § 42a vorläufige Inobhutnahme	
006 - KP § 42 Inobhutnahme	
007 - KP § 50 Anrufung Familiengericht	
008 - KP Jugendhilfestellefälle	
009 - KP § 17 Umgangs- Trennungs- und Scheidungsberatung	
010 - KP § 18 Abs. 3 Begleiteter Umgang	
011 - KP § 50 Mitwirkung in Familiengerichtverfahren	
100 - WJH-----	
101 - WJH - KP Leistungsgewährung	
102 - WJH - KP Leistungsgewährung - umA	
103 - WJH - KP Zahlbarmachung	
104 - WJH - KP Zahlbarmachung - umA	
105 - WJH - KP Kostenerstattung und Zuständigkeitswechsel	
106 - WJH - KP Kostenerstattung und Zuständigkeitswechsel - umA	
107 - WJH - KP Refinanzierung von Leistungen	
108 - WJH - KP Refinanzierung von Leistungen - umA	
109 - WJH - KP Übergangspflege	
110 - WJH - KP Ablehnung umA	
111 - WJH - KP Pflegeversicherung	

2.1. Verbindliche Anwendung der Kernprozesse

Die Kernprozesse stellen inzwischen in allen Sozialzentren die Grundlage der Arbeit dar. Die Tiefe und Breite der Anwendung erfolgt jedoch noch unterschiedlich und steht in direkter Abhängigkeit zu den Rahmenbedingungen vor Ort im jeweiligen Stadtteilteam. In den Teams mit hoher Fluktuation im Case Management und / oder in der Referatsleitung ist eine durchgehende und stringente Anwendung der Kernprozesse Falleingang, Beratung und Hilfeplanung noch nicht umgesetzt. Die Verfahren und Abläufe im Kinderschutz nach § 8a SGB VIII jedoch werden flächendeckend umgesetzt. Mit Einführung der neuen IT-Fachanwendung SoPart werden alle Kernprozesse systemisch unterstützt und dann auch für verbindlich erklärt. Die vollständige Umsetzung ist jedoch auch hier abhängig vom Stand der Einarbeitung neu eingesetzter Fachkräfte angesichts der nach wie vor vorhandenen Fluktuation sowie der laut Personalbemessung (siehe 6.1) erforderlichen Personalausstattung. Im Zuge der unten unter 6.3. beschriebenen geplanten Organisationsuntersuchungen wird evaluiert werden, inwieweit die Kernprozesse bei schrittweisem Aufwuchs der Personalausstattung und nach erforderlicher Einarbeitung tatsächlich umgesetzt werden.

2.2. Kernprozesse an der Schnittstelle Case Management und Erziehungsberatung

Zur Regelung der Zusammenarbeit an der Schnittstelle zwischen dem Case Management und der Erziehungsberatung ist es erforderlich, dass auf der Basis der bereits entwickelten Kernprozesse des CM auch die Kernprozesse für die Erziehungsberatungsstellen und die Schnittstellengestaltung im Fallübergang ausgearbeitet werden.

Vor diesem Hintergrund sind für die Erziehungsberatung nachfolgende Kernprozesse zu beschreiben:

1. Falleingang
2. Beratung nach § 16 SGB VIII
3. Trennungs- und Scheidungsberatung nach § 17, 18 SGB VIII
4. Erziehungsberatung nach § 28 SGB VIII
5. Kindeswohlgefährdung nach § 8a SGB VIII

Die Prozessbeschreibungen sollen wie im CM auch folgende Parameter enthalten:

Je Teilprozess

- Definition Ziel / Ergebnis
- Beschreibung der Aktivitäten
- Auflistung der Prozessbeteiligten
- Benennung der Schnittstellen
- Auflistung der Dokumente
- Ggf. Anmerkungen

Im Rahmen der Prozessdefinition werden die Schnittstellen insbesondere zum Case Management mit ausdifferenziert. Die Umsetzung dieses Teilprojektes ist in enger Abstimmung mit der Fachabteilung eingeleitet.

2.3. Meldebögen zur Kindeswohlgefährdung

Nach Einführung des Kernprozesses Kinderschutz nach § 8a SGB VIII wurden mit den Kooperationspartnern die jeweiligen Meldebögen zur Übermittlung einer möglichen Kindeswohlgefährdung erarbeitet. Es wurden jeweils Arbeitsgruppen gebildet, die aus Vertreter*innen des Amtes, der Behörde und der Partner bestanden. Diese Arbeitsgruppen haben auf der Basis der vom Modellteam Walle entwickelten Verfahren und Dokumente jeweils eine für den Bereich passende Version erarbeitet. Es wurden daher für nachfolgende Bereiche Meldebögen entwickelt und eingeführt:

- Meldebogen für den Tag- und Nachtdienst des Kinder- und Jugendnotdienstes
- Meldebogen für die Jugendberufsagentur
- Meldebogen für die Freien Träger der Hilfen zur Erziehung
- Meldebogen für Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege
- Meldebogen für Schulen

Die Meldebögen befinden sich im Einsatz und werden nach gemeinsamen Auswertungen regelmäßig fortentwickelt.

➔ Die Entwicklung von Meldebögen zur Kindeswohlgefährdung ist abgeschlossen.

3. Sozialraumorientierung, Etablierung der fallübergreifenden und -unabhängigen Arbeit des CM

Auf der Grundlage der guten Erfahrungen, die im Rahmen des ESPQ-Projektes mit niedrigschwelligen, präventiven und im Sozialraum verankerten Projekten gemacht wurden, wurden mit der Etablierung des Projektes „Jugendamt weiterentwickeln (JuWe)“ durch den Bremer Senat entsprechende Mittel in Höhe von 700 TEUR in 2017 sowie jeweils 713 TEUR in 2018 und 2019 für präventive „Mikroprojekte“ hinterlegt. Die Spannweite der Kosten dieser finanziell eher klein dimensionierten Maßnahmen liegt zwischen ca. 1.000 und ca. 70.000 € je Projekt.

Es gibt nur wenige Vorgaben zur Initiierung von Mikroprojekten. Die Angebote sollen niedrigschwellig, präventiv und nachhaltig sein und sind für Kinder, Jugendliche und Familien kostenfrei. Weiter sollen sie im Kontext der Hilfe zur Erziehung stehen. Das Case Management orientiert Menschen in diese Maßnahmen.

Ein wesentliches Ziel der Projekte in den Sozialräumen ist es, die Ressourcen der Eltern, Kinder und Jugendlichen bzw. des familiären und sozialen Umfelds zu aktivieren und so noch passgenauere Hilfen zu entwickeln. Die Impulse für Sozialraumprojekte kommen i.d.R. aus der Fallarbeit des Case Management und den spezifischen Bedarfen in den Sozialräumen der Stadtteile und der Auseinandersetzung mit der Frage nach präventiven Unterstützungsmöglichkeiten. Die Projekte werden aus den einzelnen Teams des Sozialdienstes Junge Menschen heraus unter enger Beteiligung der Sozialraumkoordination mit und über die verantwortliche Referatsleitung geplant und im Sozialzentrum abgestimmt.

Mit den freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe wurde vereinbart, dass zugunsten einer direkten Ansprache eines Trägers auf eine Ausschreibung oder Interessensbekundung verzichtet werden kann. Die Anforderungen an die Träger sind derzeit durch ein Kurzkonzept für

das Projekt und ein schlankes Berichtswesen bewusst unbürokratisch gehalten. Das Berichtswesen befindet sich aktuell in der Überarbeitung, damit die Aus- bzw. Bewertung der Projekte verbessert werden kann.

Es kam durch Personalmangel und -fluktuation u.a. in der Sozialraumkoordination auch in diesem Teilbereich der Weiterentwicklung des Jugendamtes zu Verzögerungen bei der Initiierung von Projekten. In enger Verzahnung zwischen Sozialraumkoordination und Case Management sind in den letzten Jahren inzwischen aber dennoch rund 70 Angebote in allen Teilen Bremens entwickelt worden. Das Ziel, den Familien, Kindern und Jugendlichen im Stadtteil niedrigschwellige Angebote zu machen, wurde erreicht. In der Regel wurden die initiierten Projekte wegen guter Akzeptanz in den Stadtteilen weitergeführt.

Nach Initiierung und Etablierung beginnt nun die Phase der Auswertung der Projekte. Dabei sind neben Zielgruppen, Laufzeit der Projekte und der Teilnehmer*innenzahl gerade auch die Effekte, die erzielt wurden, zu bewerten. In einem gesamtstädtischen „Qualitätszirkel“ unter Federführung der Fachabteilung sollen wirkungsvolle Projekte bewertet und bei Übertragbarkeit in andere Quartiere gebracht werden. Das Ziel dabei ist, voneinander zu lernen und erfolgreiche und wirksame Projekte bei ähnlichen Bedarfslagen auch in anderen Sozialzentren und Sozialräumen durchzuführen. Der Qualitätszirkel hat sich inzwischen konstituiert und hat in 2019 Kriterien/Kennzahlen für ein Bericht- und Bewertungsformat erarbeitet.

In einem zweiten Schritt erfolgt eine Bewertung der präventiven Projekte gemeinsam mit den freien Trägern der Jugendhilfe. Ort hierfür ist die UAG JuWe der AG nach § 78 SGB VIII. Diese gemeinsame Bewertung soll Anfang 2021 erfolgen. Ferner ist vorgesehen, dass es einen Fachtag mit einem „Markt der Möglichkeiten“ zur Vorstellung guter Projekte geben soll. Diesbezüglich ist eine Verzögerung durch Corona-Einschränkungen und pandemiebedingten Prioritätensetzungen in der Steuerung der Aufgabenwahrnehmung eingetreten.

Um die Bedarfsermittlung, Projektplanung und Konzeption weiter zu professionalisieren, erhielten die Stadtteilteams eine teambezogene Qualifizierung zur Projektentwicklung über das Institut Lüttringhaus unter Einbeziehung von Sozialraumkoordination, Erziehungsberatung und Häusern der Familie.

4. Strukturelle Weiterentwicklung des Jugendamtes: Transfer als Organisationsentwicklungsprozess

Der Prozess der strukturellen Weiterentwicklung wird weitergeführt

4.1. Einbindung der Erziehungsberatungsstellen (EB)

Das Referat 12 – Organisation – IT der SJIS hat gemeinsam mit Vertreter*innen der vier Erziehungsberatungsstellen eine Ist-Erhebung von Prozessen in der EB vorgenommen. Es wurden die Abläufe und Aufgaben vom ersten Kontakt der Bürger bis zum Beratungsabschluss prozessual erhoben.

Für die Datenerfassung der Neufälle steht den Mitarbeiter*innen über SoPart ein Erfassungsbogen zur Verfügung.

Die erstellten Ablaufpläne stellen ein Gerüst dar, welches in der Zukunft noch inhaltlich und prozessual ausgefüllt werden soll (Siehe auch: 2.2. Kernprozesse an der Schnittstelle Case Management und Erziehungsberatung).

Die Erziehungsberatungsstellen erhalten in der neuen IT-Fachanwendung SoPart ein eigenständiges Modul (EBuCO), das die Arbeit auch im Sinne der Ziele von JuWe unterstützt. Zukünftig wird die Dokumentation der Beratungen und Abläufe in EBUco vorgenommen.

4.2. Einbindung der Häuser der Familie (HdF)

Die Häuser der Familie sind stadtteilbezogene Einrichtungen des Amtes für Soziale Dienste Bremen. Sie sind ein wichtiges und zentrales Bindeglied zwischen dem Stadtteil und dem Jugendamt. Die Angebote richten sich an Eltern und ihre Kinder im jeweiligen Stadtteil und sind offen für alle Nationalitäten und die unterschiedlichen Formen des Zusammenlebens. Im Mittelpunkt stehen die Eltern mit der Bewältigung ihres Erziehungsauftrages.

Zentrale Themen der Arbeit sind:

- Familienleben und Elternrolle
- Ehe und Partnerschaft
- Erziehung und Entwicklung von Kindern
- Alltag mit Kindern

Diese Schwerpunkte werden in allen Angeboten der HdF berücksichtigt. Hierzu gibt es Kurse, Gesprächskreise, Eltern-Kind-Gruppen, Sprach- und Integrationskurse, Vätergruppen, Sommerfreizeiten, Spielkreise und vieles mehr. Es wird beraten und Kinder werden betreut. Ideen zur Selbsthilfe werden gefördert und begleitet.

Die HdF werden seit 2017 tiefer in den Weiterentwicklungsprozess des Jugendamtes (JuWe) integriert.

Die HdF haben inzwischen die Kompaktschulung absolviert und an den Fachtagen zur fallübergreifenden und -unabhängigen Arbeit teilgenommen.

Die für 2019 geplante Entwicklungswerkstatt konnte noch nicht gestartet werden, da durch Ausfall in der Fachkoordination Junge Menschen und im Projektmanagement JuWe die personellen Ressourcen nicht zur Verfügung standen. Ende 2019 wurde das Konzept überarbeitet und an die derzeitigen Rahmenbedingungen (Ressourcen) angepasst und abgestimmt.

Es erfolgt dabei eine Fokussierung auf die Themen:

- ➔ Zusammenarbeit und Schnittstellen
- ➔ Sozialraum und Stadtteilarbeit

Die Themen beziehen sich sowohl auf die Einzelfallararbeit als auch auf die fallübergreifende Arbeit sowie auf die Zusammenarbeit in Netzwerken. Mit der Entwicklungswerkstatt werden folgende Zielsetzungen verfolgt:

Tabelle 2: Projektziele Zusammenarbeit und Verzahnung der Häuser der Familien mit dem Sozialdienst Junge Menschen

1. In der Einzelfallararbeit	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Es ist ein für alle Sozialzentren gültiges Grundgerüst zur Zusammenarbeit zwischen HdF und Stadtteilteams erarbeitet. ❖ Ein verbindliches Format zum Informationsaustausch / Zusammenarbeit in Einzelfällen zwischen HdF und Stadtteilteam ist vereinbart.
-------------------------------------	---

2. In der fallübergreifenden Arbeit	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Es ist sichergestellt, dass das stadtteilbezogene Know How der HdF in die Stadtteilteams transferiert wird und die HdF über die Bedarfe aus Sicht der Stadtteilteams informiert sind. ❖ Ein Verfahren zur Abstimmung der Angebote der HdF auf die in den Stadtteilteams wahrgenommenen Bedarfe ist entwickelt. ❖ Ein verbindliches Format zum Informationsaustausch zwischen HdF und Stadtteilteam / Sozialraumkoordination ist vereinbart.
3. In der Netzwerkarbeit	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Die themen- und netzwerkspezifische Präsenz im Stadtteil ist zwischen HdF und den Beteiligten des Stadtteilteams (Referatsleitung, Case Management und Sozialraumkoordination) abgestimmt.

Das Projekt ist gestartet. Die ersten Workshops mit den Häusern der Familie und den zugehörigen Stadtteilteams wurden im März 2020 durchgeführt.

4.3. Zusammenarbeit mit den freien Trägern

Die Weiterentwicklung des Jugendamtes Bremen als Qualitätsentwicklungsprozess kann erfolgreich nur in enger Zusammenarbeit von öffentlichem Träger der Jugendhilfe und den freien Trägern umgesetzt werden. Ausgehend vom strategischen Ziel und den Vorgaben des SGB VIII: *„Wir arbeiten mit den freien Trägern partnerschaftlich auf Augenhöhe zusammen und wollen unsere Steuerungshoheit stärken!“* erfolgt die Einbindung der freien Träger.

Die direkte und operative Verbindung erfolgt u.a. über das Gremium der „Unterarbeitsgruppe JuWe“ der AG gem. § 78 SGB VIII „Hilfen zur Erziehung“. Neben den Sitzungen in diesem Gremium wurden weitere Veranstaltungen und Arbeitstreffen durchgeführt.

2019 wurde gemeinsam mit den freien Trägern ein Fachtag zur Themenstellung **Gelingensfaktoren in der Hilfeplanung** durchgeführt. Ausgehend von dem Kernprozess § 27 SGB VIII Hilfeplanung wurden zahlreiche Themen rund um die Gestaltung der Schnittstellen und der Zusammenarbeit diskutiert.

Grafik 2: Ablauf und Inhalt Fachtag Gelingensfaktoren in der Hilfeplanung

ABLAUF

09.00 Uhr – Beginn des Fachtages

Kerstin Reiners, Kommunale Fachkoordination,
Senatorische Behörde
Karin Mummenthey, Einrichtungsleitung a.D. SOS
Kinderdorf

09.10 Uhr – Rückschau

Rolf Diener, Jugendamtsleiter Stadt Bremen
Vertreter*In der freien Träger

09.30 Uhr – Impulsreferat „Qualitätsmaßstäbe
und Gelingensfaktoren in der Hilfeplanung“

Dr. Monika Weber, LWL - Landesjugendamt
Westfalen

10.30 Uhr – Kaffeepause

11.00 Uhr – Impulsreferat „Kriterien guter
Zusammenarbeit“

Rolf Diener, Jugendamtsleiter Stadt Bremen
Katharina Eggers, pädagogische Leitung
stationärer Erziehungshilfen des DRK

11.30 Uhr – Dialogforen

Austausch in den Foren 1 bis 4

13.15 Uhr – Mittagsimbiss

14.00 – 16.00 Uhr Vorstellung und
Bewertung der Ergebnisse

- Erste Rückmeldung der Leitung
- Perspektiven der Weiterarbeit

Moderation durch
Kerstin Reiners und *Karin Mummenthey*

16:00 Uhr - Ende

DIALOGFOREN

1. Partizipation

Wie gelingt eine gute und angemessene
Partizipation der Familien bzw. der jungen
Menschen:

- bei der Zielentwicklung
- bei der Hilfeplanung und
- im pädagogischen Alltag?

Wie kann mit gegensätzlichen Interessen
umgegangen werden (z.B. von jungen Menschen
und ihren Sorgeberechtigten)?

2. Wille und Ziele

Wie gelingt es, die Familien und die jungen
Menschen bei der Formulierung von realistischen
Zielen zu unterstützen?

- Was ist der Wille hinter dem Willen? (das Ziel
hinter dem Ziel?)
- Wie verändert sich der Wille im Prozess?
- Wie können wir gemeinsam im Prozess den
Willen entwickeln und stärken?
- Keine Ressourcen ohne Ziele, keine Ziele ohne
Ressourcen
- Dürfen sich Ziele auf dem Weg verändern?

3. Falleinschätzungen

Ausgehend vom Einzelfall beschäftigen wir uns mit
diesen Fragen:

- An welchen Stellen in der Hilfeplanung kommt
es zu Falleinschätzungen?
- Wer sollte beteiligt werden?
- Mit welchen Methoden schätzen die
beteiligten Fälle ein?
- Wie wird mit unterschiedlichen
Falleinschätzungen umgegangen?
- Wo gibt es Nachbesserungsbedarf?
- Welche guten Lösungsansätze gibt es?

4. Rolle, Auftrag, Mandat

Grundannahme ist, dass im gesamten Prozess der
Hilfeplanung und Hilfedurchführung die Familie
bzw. die jungen Menschen die Auftraggeber sind.

- ➔ Planung der Hilfe
- ➔ Einleitung, Durchführung und Begleitung der
Hilfe
- ➔ Überprüfung, Fortschreibung und
Beendigung der Hilfe

Wertschätzende Zusammenarbeit auf Augenhöhe:

- Welche gegenseitigen Erwartungen haben
wir und sind diese formuliert?
- Wie wollen wir im Fall miteinander arbeiten?
- Wo begegnen wir uns?
- Wo gibt es Nachbesserungsbedarf und
welche Best-Practice-Erfahrungen liegen
vor?

Die gemeinsame Auswertung des Fachtages in 2 Sitzungen der UAG zur AG § 78 ergab, dass Handlungsbedarfe in der Zusammenarbeit an den Schnittstellen und im Bereich der Kommunikation gesehen werden. Deutlich wurde, dass im Prinzip vorhandene Instrumente und Formate zum Austausch in ausreichendem Umfang und Tiefe definiert sind, diese aber konsequenter in die Anwendung gebracht werden müssen und die Rollen- und Aufgabenklärung im Hilfeplanverfahren nach § 27 SGB VIII noch nicht abgeschlossen ist. Das Gremium wird sich weiter mit den benannten Themen befassen.

Im Sommer 2019 hat sich eine Arbeitsgruppe „Schnittstellen“ konstituiert. Die Teilnehmer*innen, bestehend aus Vertretungen der freien Träger, Amt und Behörde haben aus der UAG zur AG § 78 den Auftrag erhalten, gemeinsam einen einheitlichen Rahmen für den Trägerbericht zu entwickeln, der den Belangen des neuen Hilfeplans nach § 27 SGB VIII in der Berichterstattung Rechnung trägt. Das Berichtsraster fußt dabei auf den in der Hilfeplanung festgelegten Zielen. Im Fokus stehen daher der Grad der jeweiligen Zielerreichung sowie der erfolgte Ressourcenaufbau. Zusätzlich sollen die Prozesse in der Hilfedurchführung dargestellt werden, die für die Zielerreichung sowie die mögliche weitere Hilfeplanung relevant sind. Es gilt, die folgenden Aspekte zu bedenken:

- Stand der Zielerreichung
 - Ggf. Differenzierung nach den Akteuren (KE, Kind, Fachkraft) mit Hilfe einer Skalierung
 - Ggf. kurze Beschreibung der aktuellen Situation in Bezug auf die Ziele
 - Welche Ressourcen konnten genutzt bzw. aufgebaut werden?
- Informationen zum Prozess der Durchführung der Hilfe und Perspektivplanung
 - Was hat bezogen auf die Zielerreichung gut geholfen, was waren Herausforderungen?
 - Was braucht es zur zukünftigen Zielerreichung?
 - Welche relevanten Änderungen gab es in der Durchführung der im Handlungsplan festgelegten Schritte?

- Welche Ressourcen können ggf. noch erschlossen werden?
 - Fortschreibung der Ressourcenkarte

Die Arbeitsgruppe hat in 4 Sitzungen einen Berichtsentwurf erstellt, der jedoch noch nicht final abgestimmt werden konnte. Der Klärungsprozess wird in der UAG zur AG nach § 78 SGB VIII fortgesetzt.

4.4. Nachfolgesoftware SoPart

Die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport wird mit SoPart der Firma GAUSS eine neue Fachanwendung als Nachfolgeverfahren für das bisherige, vom Hersteller angekündigte Verfahren OK.JuG einführen. Das neue Fachverfahren hat eine prozessorientierte Struktur und ist damit deutlich besser geeignet, die im Rahmen von JuWe entwickelten Arbeitsprozesse zu unterstützen als OK.JuG. Mit SoPart wird zudem erreicht, dass auch die Bereiche des Jugendamtes, die bisher noch nicht über ein Fachverfahren verfügten (z.B. Amtsvormundschaft, Erziehungsberatung, BUM, UVG) in das Fachverfahren eingebunden werden.

Die Einführung von SoPart soll Mitte 2021 abgeschlossen sein. Für das Case Management wurde eine Kernarbeitsgruppe eingerichtet mit Teilnehmenden aus allen Sozialzentren (Case Management und Dienststellenkoordinatoren, das Modellteam Walle, eine Sozialzentrumsleitung), dem Projektmanagement, der Fachkoordination Junge Menschen sowie der Fachabteilung Junge Menschen. Dieses Gremium ist in den gesamten Einrichtungsprozess involviert und hat eine Fachgruppe gebildet, die sich um die operative Einrichtung kümmert und sicherstellt, dass die sich aus JuWe ergebenden Anforderungen (u.a. Kernprozesse, Dokumente) Berücksichtigung finden.

Als positiv hat sich herausgestellt, dass durch die neue Software Prozesse vereinfacht und die Anzahl der Papierausdrucke reduziert werden können. Derzeit werden viele Informationen zwischen dem Case Management und der wirtschaftlichen Jugendhilfe in Papierform ausgetauscht. Künftig wird ein Großteil des Informationsaustausches direkt über das System automatisch erfolgen können, so dass ein Papierausdruck entbehrlich ist und die Arbeitsprozesse beschleunigt werden.

4.5. Umsetzung Bundesteilhabegesetz

Im Rahmen der Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes sowie der Rückübertragung der Schulbegleitungen nach § 35a SGB VIII von der Senatorin für Kinder und Bildung auf die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport war es notwendig, die bestehenden Ablaufprozesse der Eingliederungshilfe für Junge Menschen hinsichtlich der in Teilen veränderten gesetzlichen Vorgaben und in Verbindung mit dem Aufbau zusätzlicher Organisationseinheiten (Referat Teilhabe Junge Menschen, Fachberatungs- und Koordinierungsstelle Schulbegleitung §35a SGB VIII) neu zu justieren. Diese neuen gesetzlichen Rahmensetzungen waren zu Beginn des Projektes JuWe noch nicht bekannt.

Für diese Aufgabe wurde eine sozialzentrumsübergreifende Arbeitsgruppe bestehend aus Case Managern, Referatsleitungen, Sozialzentrumsleitungen, Fachkoordination und Fachabteilung gegründet. Die Arbeitsgruppe hat inzwischen die zunächst relevantesten Ablaufprozesse erarbeitet.

Das Bundesteilhabegesetz stellt den Menschen mit Behinderung mit seinen Wünschen und Zielen und seine individuelle Lebenswelt in den Mittelpunkt der Bedarfsermittlung und Planung von Hilfen. Zudem wurden mit Inkrafttreten die Begriffe „Sozialraum“ und „Sozialraumorientierung“ stärker in den Fokus der Eingliederungshilfe gerückt. Dementsprechend korrespondierte die hinter JuWe stehende Philosophie in einem hohen Maß mit den Veränderungen im Bereich der Eingliederungshilfe.

Grundlage der Arbeitsgruppe waren die im JuWe-Prozess erarbeiteten Kernprozesse §§27 ff SGB VIII, die in einem ersten Schritt um die Abläufe „§35a SGB VIII Eingliederungshilfe Junge Menschen“, „§35a SGB VIII - Schulbegleitung“ und „SGB IX Eingliederungshilfe Junge Menschen“ erweitert wurden. Die Erarbeitung weiterer Prozesse, bspw. um das sogenannte „Teilhabepflanverfahren“ und den Übergangsprozess ins Erwachsenensystem werden noch entwickelt. Maßgeblich bei der Prozessarbeit war der über JuWe erarbeitete Standard in der Hilfeplanung, der um die spezifischen Notwendigkeiten des BTHG erweitert wurde.

5. Beendigung des Projektes Jugendamt Weiterentwickeln (JuWe) zum 31.12.2020

Aufgrund des Erfolges des 2010 bis 2014 durchgeführten Modellprojektes „Erziehungshilfe, Soziale Prävention und Quartiersentwicklung (ESPQ) – dessen Ergebnisse dem Senat mit dem Abschlussbericht am 15.12.2015 ausführlich berichtet worden sind – hat der Senat mit Beschlüssen vom 15.10.2013 sowie 07.10.2014 die Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen gebeten, einen Transferprozess zur Übertragung der positiven Ergebnisse des Modellprojektes auf das gesamte Jugendamt umzusetzen.

Folgende Zielsetzungen lagen dem Transfer zugrunde: Durch eine veränderte Arbeitsweise und Haltung im Case Management soll eine effizientere und zielgerichtete Fallsteuerung ermöglicht werden, die zu einer geringeren Eingriffsintensität und einem höheren Wirkungsgrad der erzieherischen Hilfen führen soll. Aufgrund einer größeren Zahl an „Beratungsfällen“ und deren intensiverer Bearbeitung soll so auch der Bedarf der anzubietenden Hilfen zur Erziehung in Intensität und Quantität zurückgehen.

Der Senat hat in seiner Sitzung am 13.06.2017 beschlossen die Laufzeit des Projektes Jugendamt Weiterentwickeln (JuWe) bis zum 31.12.2020 zu verlängern.

Mit Ablauf des Jahres 2020 kann das Projekt nun planmäßig beendet werden. Alle großen Projektbausteine sind bis auf die im Folgenden aus JuWe resultierenden Entwicklungsstränge des bereits erwähnten Qualitätsentwicklungsprozesses mit Wirkung für die Zukunft abgeschlossen.

Tabelle 3: offene Entwicklungsstränge aus dem Projekt JuWe

Aufgabenbereiche	Vorgesehene Abarbeitung
<u>Erziehungsberatungsstellen (EB)</u> Erarbeitung der Kernprozesse EB und Ausgestaltung der Schnittstellen zum Case Management Integration der EB in der neuen Fachanwendung SoPart	Fortführung der bestehenden Arbeitsgruppen unter Leitung der Fachkoordination Junge Menschen und des JuWe Projektmanagements unter Einbezug der Fachabteilung der Behörde. → Eine gesonderte Projektorganisation ist nicht erforderlich.
<u>Häuser der Familie</u> Verzahnung der Häuser der Familien mit dem Sozialdienst Junge Menschen	Fortführung des Teilprojekts mit den bestehenden Arbeitsgruppen unter Leitung der Fachkoordination Junge Menschen und des JuWe Projektmanagements.
<u>Einführung SoPart</u> Das Fachverfahren SoPart wird im Case Management eingeführt.	Fortführung der bestehenden Arbeitsgruppen durch die Projektleitung SoPart. → Eine gesonderte Projektorganisation ist nicht erforderlich.
<u>Zusammenarbeit Freie Träger</u> Ausgestaltung der Zusammenarbeit an den Schnittstellen	Fortführung der bisherigen Arbeitsweise mit Beauftragung durch die UAG zur AG § 78 mit wechselnden Arbeitsgruppen unter der Koordinierung des JuWe Projektmanagements und Einbezug der Fachabteilung. → Eine gesonderte Projektorganisation ist nicht erforderlich.
<u>Sozialraumorientierung</u> Weiterer Ausbau der Sozialraumorientierung	Der weitere Ausbau der Sozialraumorientierung erfolgt stadtteilbezogen unter Beteiligung der Referatsleitungen, der Fachkoordination Jungen Menschen, den Häusern der Familie und der Sozialraumkoordination unter Einbezug der Jugendamtsleitung und der Behörde.

Vor diesem Hintergrund kann das Projekt JuWe planmäßig beendet und das Modellteam Walle aus seinem Entwicklungsauftrag entlassen werden.

6. Ausblick: Fortsetzung der Organisationsentwicklung im Jugendamt ab 2021

Mit dem Abschluss von JuWe ist die Weiterentwicklung des Jugendamtes nicht beendet. Im Folgenden wird ein Ausblick auf die weiteren Schritte der Organisationsentwicklung gegeben.

6.1. Personalbemessung

Auf der Basis der Einführung der veränderten Kernprozesse und Arbeitsweisen sowie einer Verstärkung der sozialräumlichen Arbeitsweisen im Rahmen von JuWe hat der Senat die Se-

natorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport (SJIS) beauftragt, eine externe Personalbemessung im Jugendamt Bremen durchzuführen. Diese hatte zum Ergebnis, dass zur vollständigen Umsetzung von JuWe in erheblichem Umfang mehr Personal eingesetzt werden muss (vgl. Senatsbeschluss vom 19.11.2019 sowie Vorlage Nr. 20/520 zur Sitzung der städtischen Deputation für Soziales, Jugend und Integration am 28.11.19). Trotz des im Kontext von JuWe gedämpften Anstiegs der Ausgaben für Hilfen zur Erziehung (HzE) und einem Absinken der Hilfedichte blieben die Fallzahlen im Jugendamt Bremen bei diesen Leistungen auch bei Heranziehung von HzE-relevanten Sozialindikatoren im Vergleich zu anderen Kommunen relativ hoch und sind ein Haupttreiber für den ermittelten Personalbedarf.

Gleichzeitig verweisen die Ergebnisse der Untersuchung auf Zusammenhänge zwischen Personalausstattung, Fallzahlen, Arbeitsbelastung, Entscheidungsdruck und Qualität der gewährten Hilfen zur Erziehung.

Derartige Wechselwirkungen zwischen unzureichender Personalausstattung und hoher Hilfedichte (sogenannter „Bugwelleneffekt“, d.h. Gewährung/Verlängerung von Hilfen in einer Überlastungssituation ohne hinreichende Fallklärung und Hilfeplanung) sind empirisch belegt.

Neben der Empfehlung einer höheren Personalausstattung verweist die Organisationsuntersuchung in diesem Zusammenhang auf weitergehende Untersuchungsbedarfe. Es ist nicht sinnvoll, die künftige Personalausstattung v.a. aus der Relation zur anhaltend vergleichsweise hohen Fallzahl abzuleiten, ohne die vermuteten Effekte überprüft und eingegrenzt zu haben. Neben der quantitativen ist daher die qualitative Dimension (Angemessenheit der Hilfedichte und der Hilfedauer sowie die Indikation und Effektivität der gewährten Hilfe) in den Blick zu nehmen. Die in der aktuellen (Überlastungs-) Situation etablierten Kulturen der Leistungsgewährung sollten in Verbindung mit der Überprüfung der Personalausstattung bewertet und bearbeitet werden. Außerdem sollen der Implementationsstand der Kernprozesse, die Umsetzung des sozialraumorientierten Fallverstehens, die Organisations- und Führungsstruktur sowie die überdurchschnittlich hohen Systemzeiten untersucht werden.

6.2. Evaluation der HzE Leistungen

SJIS beabsichtigt, flankierend zur vereinbarten stufenweisen Verbesserung der Personalausstattung im Fachdienst Junge Menschen des Amtes für Soziale Dienste (AfSD) eine externe wissenschaftliche Evaluation der Leistungsgewährung in den Hilfen zur Erziehung der Stadtgemeinde Bremen unter Wirksamkeitsgesichtspunkten durchzuführen.

Die geplante Evaluation ist ein unabdingbarer nächster Schritt bei der weiteren Umsetzung von JUWE: Insbesondere soll die Praxis der Leistungsgewährung unter qualitativen Gesichtspunkten in den Blick genommen werden. Dies zum einen, um den vermuteten „Bugwelleneffekt“ im Kontext der Personalausstattung für den Fachdienst besser einschätzen zu können. Zum anderen werden Anhaltspunkte für weitergehende Schulungsbedarfe und Strategien zur Entwicklung niedrigschwelliger Angebote im Sozialraum gewonnen. Parallel dazu wird geprüft, inwieweit es sinnvoll und möglich ist, die Entscheidungsfindung und Selbstreflexion bei der Leistungsgewährung durch dauerhaft in die Arbeitsabläufe und Fachverfahren zu implementierende Instrumente zu unterstützen.

Kernstück dieser Evaluation ist der Abgleich der in der Bremer Praxis erhobenen Daten mit den in anderen Jugendämtern erhobenen Daten. Sie werden dazu mit einem Datenpool zur Struktur, Prozess- und Ergebnisqualität verglichen. Hierdurch wird ein differenziertes Benchmarking zur Hilfedichte, Hilfeart, Ausgangslage und Hilfeverlauf bzw. -dauer ermöglicht. Das einzusetzende Erhebungsinstrument soll für die Fachkräfte verständlich und anwenderfreundlich aufgebaut sein und in das neue IT-Fachverfahren SoPart eingebunden werden.

Mit der Durchführung wird das Institut für Kinder- und Jugendhilfe in Mainz (IKJ) beauftragt, das über ausreichend praxiserprobte Instrumente und Vergleichsdaten verfügt (Datenbank mit über 50.000 prospektiv erhobenen Hilfeverläufen und -effekten). Das IKJ hat zudem Wirkungsmessungen mit weit über 10.000 Hilfen erprobt und weiterentwickelt. Die Wissenschaftliche

Untersuchung der Indikationsgüte in der HzE-Leistungsgewährung wurde methodologisch durch das IKJ entwickelt und bisher in Deutschland nur durch das IKJ eingesetzt.

6.3. Formative Organisationsuntersuchung der Kernprozesse

Durch eine zweite Organisationsuntersuchung in Form einer formativen Evaluation soll die Umsetzung der unterschiedlichen Maßnahmen unterstützt und begleitet werden. Dabei sollen insbesondere die Implementation der Kernprozesse und die Umsetzung des sozialraumorientierten Fallverstehens untersucht werden.

Zielsetzung ist die Unterstützung und Begleitung der im Rahmen der Personalbemessung vereinbarten Maßnahmen. Im Einzelnen:

- Sicherstellung der Funktionsfähigkeit der Verwaltung im Jugendamt.
- Feststellung des Umsetzungsstandes der Kernprozesse sowie der Umsetzung des sozialraumorientierten Fallverstehens und Aufbau eines qualitativen Controllingsystems zur Überprüfung und kontinuierlichen Überwachung. Entwicklung eines Konzeptes zum Einbezug und Verzahnung des Controllings mit den Zielvereinbarungsprozessen JAL – SZL unter Einbeziehung der Führungskräfte des Jugendamtes.
- Entwurf eines Kennzahlensets für ein automatisiertes Berichtswesen für die Referatsleitungen/Sozialzentrumsleitungen/Jugendamtsleitung.
- Entwicklung eines Konzeptes für die regelmäßige (jährliche) Überprüfung und Anpassung der Kernprozesse (Qualitätsentwicklung). Permanente Weiterentwicklung der Jugendhilfe im Rahmen des gesetzlichen Auftrages (§ 79a SGB VIII).
- Fortlaufende Beobachtung der Entlastung und Auswirkungen auf die Arbeitssituation insbesondere im Case Management.
- Analyse sowie begleitende und formative Untersuchung von Organisation und Führungsstruktur (z.B. Zahl der Teams, Hierarchieebenen, quantitative und qualitative Führungsspanne) und -kultur vor dem Hintergrund der Anforderungen der a) erhöhten Personalausstattung und b) den veränderten Arbeitsweisen. Definition und Begleitung der Umsetzung von Anpassungserfordernissen.
- Bewertung und kritische Auseinandersetzung mit den überdurchschnittlich hohen Systemzeiten und Erarbeitung von Lösungsvorschlägen.
- Analyse bestehender Maßnahmen im Gesundheitsmanagement und Entwicklung ggf. erforderlicher weiterer Maßnahmen. Untersuchung, ob sich durch die begleitenden Maßnahmen im Gesundheitsmanagement sowie durch die bessere Personalausstattung die sogenannte Bugwelle abbaut, d. h., dass sich die Gewährungspraxis von Hilfen zur Erziehung verändert und sich die Zahl und/oder die Intensität der eingeleiteten Maßnahmen reduziert.

Die beschriebene Untersuchung wird durch das Institut IN/S/O durchgeführt.

6.4. Führungskräfteentwicklung

Ein wesentlicher Schwerpunkt der unter 6.3. benannten Evaluation ist der Bereich Führung. Ausgehend von den Ergebnissen der Personalbemessung werden die Stadtteilteams einen personellen Aufwuchs erfahren. In diesem Kontext wird sich die Rolle der Referatsleitungen weiter auf Führungsfunktionen und den damit einhergehenden Aufgaben konzentrieren. Vor dem Hintergrund, dass die Hälfte der Referatsleitungen neu in dieser Funktion tätig ist, wird die Notwendigkeit einer gezielten qualitativen und quantitativen Führungskräfteentwicklung

deutlich. Ausgehend von den jeweiligen Teilergebnissen der formativen Evaluation der Umsetzung der Kernprozesse und der Organisations- und Führungsstruktur soll eine sich an dem festgestellten Bedarf orientierende Führungskräfteentwicklung erfolgen. Unter Berücksichtigung der Entwicklungen aus dem Projekt JuWe werden die Themenschwerpunkte: Kultur-, Führungs-, und Steuerungsverständnis sowie Rollen- und Aufgabenverständnis der Referatsleitungen im Mittelpunkt stehen.

6.5. Fortführung der Sozialraumentwicklung und Stärkung der Häuser der Familie

Der Ausbau der präventiven Mikroprojekte (siehe hierzu auch Kap. 3) soll fortgesetzt werden. Da, wo es zielführend ist, sollen Projekte verstetigt und den übrigen Sozialzentren zugänglich gemacht werden. Perspektivisch (nach dem 1. Rollout) ist es vorgesehen, die Projekte in der neuen IT-Fachanwendung SoPart zu integrieren und somit die Steuerung, Qualitätssicherung und das Controlling der Projekte im Rahmen der kleinräumigen Kinder- und Jugendhilfeplanung zu erleichtern.

Die Häuser der Familien als integraler Bestandteil des Amtes für soziale Dienste sind ein wichtiges und zentrales Bindeglied zwischen dem Stadtteil und dem Jugendamt. Vom Grundverständnis her sind die Häuser der Familie der präventive Arm des Jugendamtes. Das im März 2020 gestartete Projekt: „*Stärkung der Zusammenarbeit und Verzahnung der Häuser der Familien mit dem Sozialdienst Junge Menschen*“ (siehe hierzu auch Kap. 4.2) wird fortgesetzt. Die in dem Projekt entwickelten Strukturen der Zusammenarbeit auf der Ebene Einzelfall, fallübergreifende und fallunabhängige Arbeit sowie in der Netzwerkarbeit werden flächendeckend in die Anwendung gebracht. Die sich aus dieser Weiterentwicklung heraus ergebenden Aufgabenveränderungen für die Häuser der Familie, der Referatsleitung und der Sozialraumkoordination sollen analysiert und die vorhandenen Strukturen angepasst werden.

6.6. Zeitlicher Horizont der fortgesetzten Organisationsentwicklung

Die zeitliche Stufung des Projektes soll die Jahre 2021 bis 2024 erfassen:

Tabelle 4: Erste Zeitplanung Projekt JuWe 2.0

Projekthalte	2020	2021	2022	2023	2024
Evaluation HzE Stufe 1					
Evaluation HzE Stufe 2					
Evaluation HzE Stufe 3					
Formative Evaluation der Kernprozesse					
Führungskräfteentwicklung					
Sozialraumentwicklung					



BREMEN

Controllingbericht 2019
Projekt Jugendamt Weiterentwickeln (JuWe)
02.09.2020

Fachcontrolling Hilfen zur Erziehung
Personalcontrolling
Amt für Soziale Dienste - Jugendamt

Die Senatorin für Soziales,
Jugend, Integration und Sport



**Freie
Hansestadt
Bremen**

Inhaltsverzeichnis

1. Vorbemerkung.....	1
2. Gesamtübersicht.....	2
3. Daten auf städtischer Ebene.....	3
3.1 Kennzahl 1 – Finanzdaten und Fallzahlkohorten.....	3
3.2 Kennzahl 2 – Kostenkennzahlen.....	4
3.3 Kennzahl 3 – Anteil kostenrelevanter Folgehilfen bei Beratungsfällen, Hilfequotient.....	5
4. Daten auf Sozialzentrumsebene	6
5. Personaldaten.....	9
6. Evaluation der Gesamteffekte	10
7. Anhang	11

1. Vorbemerkung

Fallzahlen und Finanzdaten werden in dieser Zusammenstellung eigens für das Controlling zur Weiterentwicklung des Jugendamtes generiert. Enthalten sind diejenigen Finanz- und Falldaten, die tatsächlich durch das Projekt beeinflusst werden (sollen). Vorgaben in Bezug auf die Zielsetzung dieses Controllings sind entsprechend berücksichtigt. Insofern sind die in dieser Aufstellung dargestellten Fallzahlen, Finanzdaten und Kennzahlen nicht ohne weiteres mit anderen berichteten Daten vergleichbar (z.B. Bericht Sozialleistungen).

Alle Fallzahlen sind Durchschnittswerte aus den monatlichen Stichtagsdaten des Jahres. Bis auf die Fallzahl der Vollzeitpflege (diese wird von PiB geliefert) sind alle Zahlen aus dem System OK.JUG generiert. Alle Daten sind um die Fälle, die unbegleitete minderjährige Ausländer (umA) betreffen, bereinigt.

Die Finanzdaten werden ebenfalls aus dem System OK.JUG ohne die Ausgaben für umA ermittelt. Maßgeblich sind jeweils die in OK.JUG gebuchten Ausgaben, die zwischen dem 01.01. und dem 31.12. des Berichtsjahres getätigt worden sind. Daher unterscheiden sich die Finanzdaten teilweise erheblich von den in SAP berichteten Ausgaben. Dies hängt mit der Zuordnung zum Haushaltsjahr beim Jahreswechsel zusammen. Zudem sind Rückerstattungen von Trägern hier nicht ausgabenmindernd berücksichtigt. Die Darstellungsform ist so gewählt worden, da sie bezogen auf die Projektziele ein Höchstmaß an Transparenz ermöglicht.

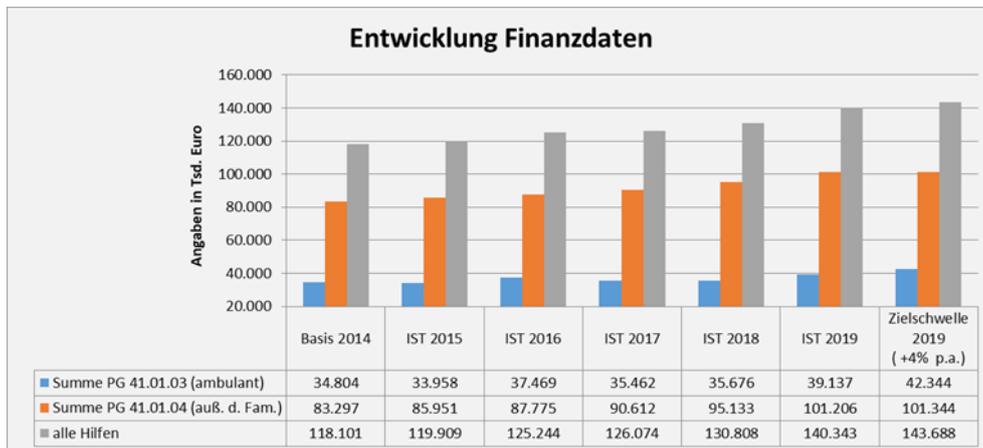
Die Berechnung und Darstellung der Daten erfolgt auf den Ebenen der Gesamtstadt und der Sozialzentren. Bei den Finanzdaten ergibt sich eine Differenz zwischen den Ausgaben aller Sozialzentren und den gesamtstädtischen Ausgaben. Zirka zwei bis drei Prozent der Buchungen aus OK.JUG können den Sozialzentren nicht zugeordnet werden.

Bei der Kennzahl „Anteil kostenrelevanter Folgehilfen an Beratungsfällen“ werden die neuen Beratungsfälle (§ 16 SGB VIII) des Berichtsjahres (Beginndatum im Jahr) den gesamten Leistungsfällen des Jahres gegenübergestellt. Der Anteil der Beratungsfälle, die in der Menge der Leistungsfälle enthalten sind, findet sich in der Kennzahl als Prozentangabe wieder.

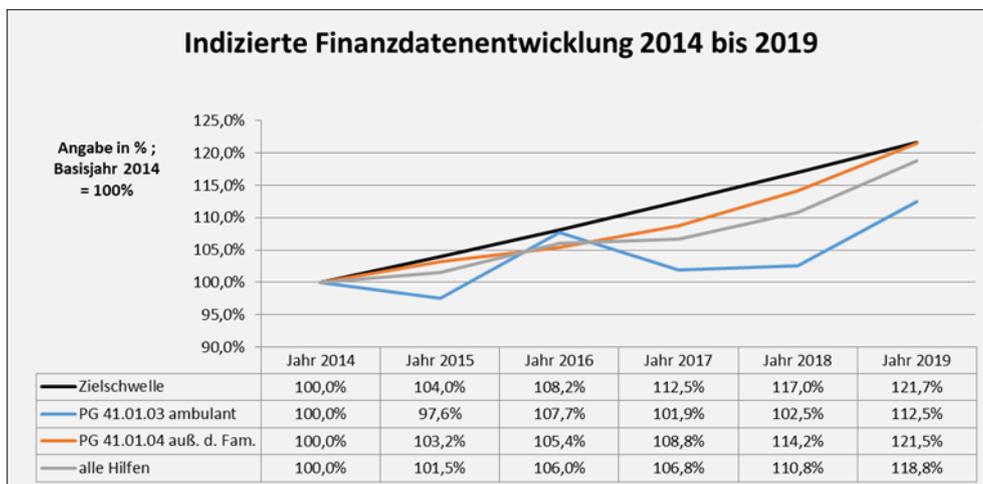
Aus der oben beschriebenen Datenermittlung ergibt sich, dass es zu Vereinfachungen und Prioritätensetzungen kommen kann. Sofern sich daraus Verzerrungen in der Darstellung ergeben, werden sich diese regelmäßig im Zeitverlauf wiederholen, so dass aus den sich in der Zukunft ergebenden Datenreihen valide Erkenntnisse abzuleiten sind.

2. Gesamtübersicht

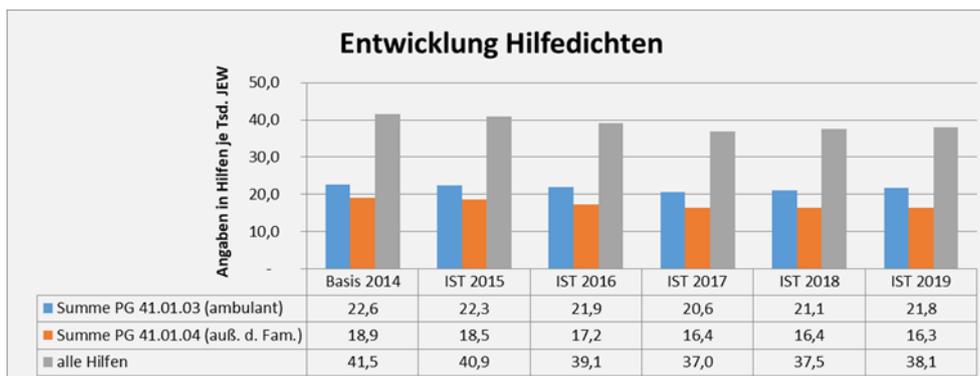
In den nachfolgenden Diagrammen ist die Entwicklung der wichtigsten Kennzahlen im JuWe-Controlling abgebildet. Eine detailliertere Betrachtung findet sich dann auf den Folgeseiten.



Im obigen Diagramm ist die Entwicklung der Finanzdaten in den Produktgruppen 41.01.03 (ambulante Hilfen zur Erziehung), 41.01.04 (Unterbringungsformen außerhalb der Familie) und in ihrer Gesamtheit dargestellt. Die Finanzdaten beziehen sich nur auf die ausgewählten Hilfearten für diese Erhebung.



Zur Verdeutlichung der Entwicklung sind hier die Veränderungen in den Finanzdaten von 2019 zu 2014 prozentual abgebildet. Veränderungen unterhalb der Grenze der Zielerreichung von 4% p.a. sind als Erfolg zu bewerten.



Die obige Grafik zeigt die Entwicklung der Hilfedichten von 2014 bis 2019 in den Produktgruppen und ihrer Gesamtheit auf.

Bewertung

In der mit der Senatsvorlage 2014 vorgelegten Prognose und Planung waren die ersten deutlich sichtbaren Erfolge in der Reduzierung des Ausgabenzuwachses erst langsam ansteigend für die Jahre ab 2017 erwartet worden. Trotz der in der Senatsvorlage berichteten Verzögerungen der Projektumsetzung insbesondere aufgrund des deutlich verzögerten Personalaufwuchses liegen die hier im Folgenden berichteten Werte noch über der seinerzeit formulierten Prognose (3.196 TEUR gegenüber 2.995 TEUR ; siehe Pkt. 6 auf S. 10) und sind daher positiv zu bewerten. Dies gilt im Einzelnen in unterschiedlichem Maß sowohl für den ambulanten als auch den stationären Bereich. Der Erfolg wurde durch Nachverhandlung bei den Entgelten negativ beeinflusst (siehe auch Pkt. 3.1). Eine endgültige Bewertung kann erst nach Ende der Projektlaufzeit erfolgen.

3. Daten auf städtischer Ebene

3.1 Kennzahl 1 – Finanzdaten und Fallzahlkohorten

Die nachfolgenden Zahlen beziehen sich auf die erste in der als Anlage zur Senatsvorlage vom 07.10.2014 genannte Kennzahl zur Erfolgsmessung, dort als „HzE-Zielzahl“ bezeichnet. Sie bilden die Zielerreichung bzgl. der Finanzdaten ab und werden durch die entsprechenden Leistungsdaten flankiert. Enthalten ist in den Leistungsdaten auch die vierte in erwähnter Anlage aufgeführte Kennzahl, die Auskunft über die Entwicklung der Fallzahl in den stationären Hilfen geben soll.

Finanzdaten Angabe in Tsd. €	Basis 2014	IST 2015	IST 2016	IST 2017	IST 2018	IST 2019	Zielschwelle 2019 (+4% p.a.)	Veränderung 2019 zu Basis 2014
§ 31 SPFH	17.212	16.963	18.196	17.466	17.381	19.687	20.942	14,4%
§ 32 Heilpäd. Tagesgruppen	3.903	3.647	4.676	4.123	4.930	4.476	4.749	14,7%
§ 30 Erziehungsbeistandschaften	5.643	5.270	5.822	5.210	5.382	6.423	6.865	13,8%
§ 35 ISE ambulant	2.856	2.446	2.673	2.088	1.550	1.964	3.475	-31,2%
§ 27 (2) Heilpäd. Einzelmaßnahmen	1.373	1.517	1.656	1.738	1.875	1.794	1.670	30,7%
§ 27 (2) Familienkrisenintervention	1.195	1.103	1.259	1.373	1.015	1.043	1.454	-12,7%
§ 27 (2) Alternative Einzelfallhilfen	2.183	2.560	2.769	3.034	3.106	3.347	2.656	53,3%
§ 27 (2) Patenschaft	94	109	110	113	119	138	115	45,7%
§ 27 (2) Unterstützte Elternschaft	345	344	307	316	317	265	419	-23,1%
Summe PG 41.01.03 (ambulant)	34.804	33.958	37.469	35.462	35.676	39.137	42.344	12,5%
§ 34, 35 stationär	64.267	65.689	67.790	69.644	74.093	79.206	78.191	23,2%
§ 33 Vollzeitpflege	7.814	7.909	8.098	8.100	8.101	8.471	9.507	8,4%
§ 34 Betreutes Jugendwohnen	6.859	6.968	6.136	6.300	6.437	7.240	8.345	5,6%
§ 19 Vater-Mutter-Kind-Einrichtung	4.357	5.385	5.752	6.567	6.502	6.289	5.301	44,3%
Summe PG 41.01.04 (auß. d. Fam.)	83.297	85.951	87.775	90.612	95.133	101.206	101.344	21,5%
alle Hilfen	118.101	119.909	125.244	126.074	130.808	140.343	143.688	18,8%

Fallzahlen	Basis 2014	IST 2015	IST 2016	IST 2017	IST 2018	IST 2019	Veränderung 2019 zu 2018	Veränderung 2019 zu Basis 2014
§ 31 SPFH	1.137	1.102	1.122	1.101	1.116	1.142	2,3%	0,4%
§ 32 Heilpäd. Tagesgruppen	122	123	127	126	122	122	0,0%	0,0%
§ 30 Erziehungsbeistandschaften	456	445	453	419	438	469	7,1%	2,9%
§ 35 ISE ambulant	75	73	82	60	48	49	2,1%	-34,7%
§ 27 (2) Heilpäd. Einzelmaßnahmen	297	297	327	309	325	308	-5,2%	3,7%
§ 27 (2) Familienkrisenintervention	16	15	14	14	14	13	-7,1%	-18,8%
§ 27 (2) Alternative Einzelfallhilfen	95	112	133	136	168	205	22,0%	115,8%
§ 27 (2) Patenschaften	33	41	42	45	44	52	18,2%	57,6%
§ 27 (2) Unterstützte Elternschaft	14	15	15	14	14	16	14,3%	14,3%
Summe PG 41.01.03 (ambulant)	2.245	2.223	2.315	2.224	2.289	2.376	3,8%	5,8%
§ 34, 35 stationär	989	961	956	926	981	986	0,5%	-0,3%
§ 33 Vollzeitpflege	567	573	578	569	561	570	1,6%	0,5%
§ 34 Betreutes Jugendwohnen	268	243	218	203	178	169	-5,1%	-36,9%
§ 19 Vater-Mutter-Kind-Einrichtung	60	68	69	67	64	57	-10,9%	-5,0%
Summe PG 41.01.04 (auß. d. Fam.)	1.884	1.845	1.821	1.765	1.784	1.782	-0,1%	-5,4%
alle Hilfen	4.129	4.068	4.136	3.989	4.073	4.158	2,1%	0,7%

Hilfedichte je Tsd. JEW*	Basis 2014	IST 2015	IST 2016	IST 2017	IST 2018	IST 2019	Veränderung 2019 zu 2018	Veränderung 2019 zu 2014
Summe PG 41.01.03 (ambulant)	22,6	22,3	21,9	20,6	21,1	21,8	3,3%	-3,5%
Summe PG 41.01.04 (auß. d. Fam.)	18,9	18,5	17,2	16,4	16,4	16,3	-0,6%	-13,8%
alle Hilfen	41,5	40,9	39,1	37,0	37,5	38,1	1,6%	-8,2%

* JEW = Jugendeinwohner (0 bis unter 21 Jahre)

Bewertung

Auch im fünften Jahr der Projektumsetzung setzen sich die positiven Tendenzen sowohl bei den Fallzahlen als auch bei den Finanzdaten fort. Bei Letzteren setzt sich die positive Entwicklung jedoch nicht in dem Maße der Vorjahre fort. Das Jahr 2019 war geprägt durch nachgeholte Entgeltverhandlungen mit freien Trägern der Jugendhilfe. Hierbei wurden Entgelte auch für zurückliegende Zeiträume nachverhandelt. Dies führte sowohl zu höheren laufenden Kosten als auch zu nennenswerten Nachzahlungen für vorherige Jahre.

Die Fallzahlen sind im Fünfjahresvergleich im ambulanten Bereich leicht gestiegen, im stationären Bereich rückläufig, in der Summe sind sie leicht gestiegen. Die Kosten liegen im Fünfjahresvergleich in beiden Segmenten, im stationären Bereich leicht, im ambulanten Bereich sogar deutlich unter der erwarteten Steigerungsrate von +4% p.a. Die absolute und anteilige Steigerung der alternativen Einzelfallhilfen und damit eine größere Bandbreite beim Umsetzen passgenauerer Hilfesettings setzt sich fort.

Vor dem Hintergrund der insgesamt um gut 10% gestiegenen Jugendeinwohnerzahlen sind die Ergebnisse umso positiver zu bewerten. Problematisch ist in diesem Zusammenhang der Umgang mit den unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen/Ausländern. In den Fallzahlen für diesen Bericht sind die entsprechenden Fälle konsequent herausgerechnet, während sie in den Einwohnerzahlen enthalten, aber nicht identifizierbar sind.

3.2 Kennzahl 2 – Kostenkennzahlen

Wegen unterschiedlicher Erhebungssystematiken wird auf einen Vergleich der in diesem Controlling ermittelten Kennzahlen mit denen des IKO-Vergleichsringes der großen Großstädte verzichtet. Während im regelmäßigen Controlling der Hilfen zur Erziehung und in diesem Bericht auf Durchschnittsfallzahlen der zwölf Stichtage (jeweils zum letzten Tag des Monats) abgestellt wird, verwendet die IKO-Berichterstattung kumulierte Jahreszahlen. Je nach Fluktuation in den einzelnen Hilfesegmenten weichen beide Zahlen teilweise erheblich voneinander ab. Zudem ist die Auswahl der betrachteten Hilfen nicht kongruent. Insofern sind auch die aus diesen Fallzahlen generierten Kennzahlen nicht vergleichbar. Unter Punkt 7 dieses Berichtes wird jedoch noch unabhängig von den hier berichteten Daten auf IKO eingegangen.

Die Kennzahl „Kosten pro JEW“ ist aus den unter Kennzahl 1 dargestellten Finanzdaten sowie den Bevölkerungsdaten errechnet.

Kosten pro JEW	Basis 2014 in €	IST 2015	IST 2016	IST 2017	IST 2018	IST 2019	Veränderung 2019 zu 2014
PG 41.01.03 (ambulant)	350	341	354	329	328	358	2,5%
PG 41.01.04 (auß. d. Fam.)	837	864	830	840	875	927	10,7%
alle Hilfen	1.187	1.205	1.185	1.169	1.203	1.285	8,3%
für Projekte / Zuwendungen	1,73	1,98	1,67	4,31	6,00	6,16	255,3%

Neben den originären einzelfallbezogenen Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung werden auch sozialraumorientierte Projekte – zumeist in Form von Zuwendungen – unterstützt. Hiermit wird das Ziel verfolgt, durch niedrigschwellige Angebote einzelfallbezogene Hilfen zur Erziehung mit geringer Eingriffsintensität teilweise zu ersetzen. Die Ausgaben für kleinere sozialraumorientierte Projekte konnten mit 673 T€ im Jahr 2019 zielgerichtet im Sinne des Projektes gesteigert werden. Dieser Bereich wird im Rahmen des JuWe-Projektes weiter gestärkt.

Bewertung:

Die Kosten pro Jugendeinwohner sind gegenüber dem Basisjahr 2014 um insgesamt 8,3% gestiegen, also sowohl unter der Inflationsrate als auch unter der aufgrund der langjährigen Entwicklung zu erwartenden Steigerung geblieben. Diese Entwicklung ist positiv zu bewerten.

3.3 Kennzahl 3 – Anteil kostenrelevanter Folgehilfen bei Beratungsfällen, Hilfequotient

Die folgenden Kennzahlen bilden ab, ob aufgrund von JuWe eine Entwicklung hin zu weniger eingriffsintensiven Maßnahmen stattgefunden hat.

Zum Sachverhalt der weniger eingriffsintensiven Maßnahmen gibt der Hilfequotient Auskunft. Der Quotient von ambulanten Maßnahmen zu Maßnahmen außerhalb der Familie erhöht sich, je mehr ambulante – und damit weniger eingriffsintensive – Maßnahmen gewährt werden. Im Basisjahr 2014 standen rechnerisch jeder stationären Maßnahme (außerhalb der Familie) 1,19 ambulante Maßnahmen gegenüber.

Die Vermeidung kostenrelevanter Hilfen durch intensivere Beratung durch Casemanager des ASD Junge Menschen ist ein grundlegender Ansatz bei der Weiterentwicklung des Jugendamtes. Daher wird dargestellt, wie viele Beratungsfälle zu Folgehilfen geführt haben und wie sich die Relation zwischen Beratungsfällen und Hilfen entwickelt hat.

Hilfequotient *	Basis 2014	IST 2015	IST 2016	IST 2017	IST 2018	IST 2019	Veränderung 2019 zu Basis 2014
Fallzahl amb. / Fallzahl auß. d. Fam.	1,19	1,20	1,27	1,26	1,28	1,33	11,9%

* Der Hilfequotient beschreibt das Verhältnis von ambulanten Hilfen zu stationären Hilfen. Je höher der Wert, desto eher ist die Zielsetzung "ambulant vor stationär" erreicht.

Beratungsfälle	Basis 2014	IST 2015	IST 2016	IST 2017	IST 2018	IST 2019	Veränderung 2019 zu 2014
Anteil Folgehilfen bei Beratungen *	43,1%	41,7%	43,7%	44,1%	42,3%	47,6%	10,4%
Quotient Beratungen / Hilfen **	0,26	0,24	0,19	0,25	0,26	0,22	-14,5%

* Die abgebildete Zahl „Anteil Folgehilfen bei Beratungen“ gibt den Anteil der kostenrelevanten Folgehilfen gemessen an allen Neufällen „Beratungen“ im entsprechenden Jahr an. Je geringer dieser prozentuale Anteil ist, desto erfolgreicher verlaufen die Beratungen des Casemanagements. Im Basisjahr 2014 haben 43,1% der Beratungen zu Folgehilfen geführt.

** Der „Quotient Beratungen / Hilfen“ bildet das Verhältnis von Beratungsneufällen zu den kostenrelevanten Hilfen ab. Je höher der Wert, desto höher ist der Beratungsanteil an allen Hilfen. Die Fallzahl sagt somit aus, dass im Jahr 2014 auf 26 Beratungsneufälle 100 laufende kostenrelevante Hilfen entfallen.

Bewertung

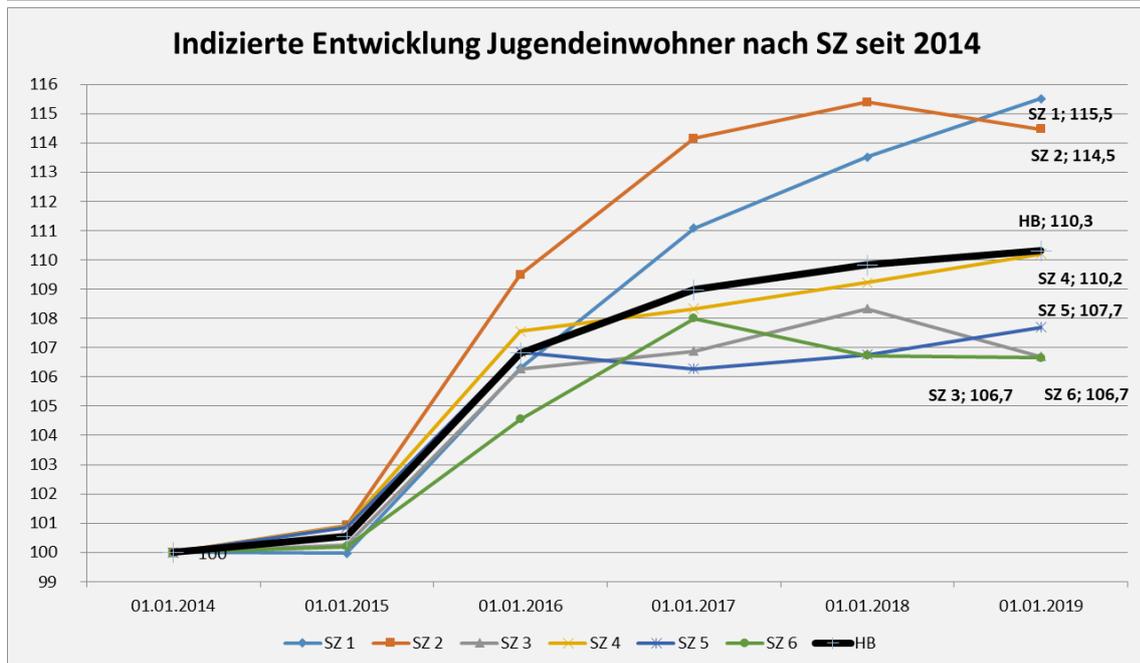
Hilfequotient: Der Quotient ist im Fünfjahresvergleich deutlich gestiegen, d.h. der Anteil der ambulanten, familienerhaltenden und damit weniger eingriffsintensiven Hilfen ist anteilig deutlich gestiegen. Dies ist eindeutig positiv zu bewerten.

Beratungsfälle: Bei beiden genannten Kennzahlen handelt es sich um Hilfsgrößen, die lediglich Tendenzen abbilden können. Im System OK.JUG besteht hierzu nur eine eingeschränkte Datenvalidität. Diese soll mit der Nachfolgesoftware SoPart deutlich verbessert werden.

4. Daten auf Sozialzentrumsebene

Nachrichtlich werden im Folgenden die Daten auf Sozialzentrumsebene berichtet. Eine detaillierte Analyse und Bewertung erfolgt an anderer Stelle innerhalb des Jugendamtes.

SZ_Nr	SZ Bezeichnung	Stadtteile	JEW abs. 01.01.2019	Anteil in %
1	Nord	Burglesum, Vegesack, Blumenthal	21.326	19,5%
2	Gröpelingen/Walle	Gröpelingen, Walle	14.422	13,2%
3	Mitte/Östl. Vorstadt/Findorff	Mitte, Östl. Vorstadt, Findorff	10.591	9,7%
4	Süd	Neustadt, Obervieland, Huchting, Woltmershausen, Strom, Seehausen	24.559	22,5%
5	Vahr/Schwachhausen/Horn-Lehe	Vahr, Schwachhausen, Horn-Lehe, Borgfeld, Oberneuland	21.266	19,5%
6	Hemelingen/Osterholz	Hemelingen, Osterholz	17.017	15,6%
Stadt HB			109.181	100,0%



SZ 1 - Finanzdaten (in T€)	Basis 2014	IST 2015	IST 2016	IST 2017	IST 2018	IST 2019	Zielschwelle (+4% p.a.)	Veränderung 2019 zu 2014
Summe PG 41.01.03 (ambulant)	7.680	7.765	8.078	8.130	7.635	7.917	9.344	3,1%
Summe PG 41.01.04 (auß. d. Fam.)	19.267	19.310	18.674	18.539	20.447	21.150	23.441	9,8%
alle Hilfen	26.947	27.076	26.753	26.669	28.081	29.067	32.785	7,9%

SZ 1 - Kosten pro JEW (in €)	Basis 2014	IST 2015	IST 2016	IST 2017	IST 2018	IST 2019	Veränderung 2019 zu 2014
Summe PG 41.01.03 (ambulant)	416	421	412	396	364	371	-10,8%
Summe PG 41.01.04 (auß. d. Fam.)	1.044	1.046	952	904	976	992	-5,0%
alle Hilfen	1.460	1.467	1.363	1.300	1.340	1.363	-6,6%

SZ 1 - Fallzahlen	Basis 2014	IST 2015	IST 2016	IST 2017	IST 2018	IST 2019
Summe PG 41.01.03 (ambulant)	536	504	544	538	545	511
Summe PG 41.01.04 (auß. d. Fam.)	451	420	411	396	423	401
alle Hilfen	987	924	955	934	968	912

SZ 1 - Hilfedichte	Basis 2014	IST 2015	IST 2016	IST 2017	IST 2018	IST 2019	Veränderung 2019 zu 2014
Summe PG 41.01.03 (ambulant)	29,0	27,3	27,7	26,2	26,0	24,0	-17,5%
Summe PG 41.01.04 (auß. d. Fam.)	24,4	22,8	20,9	19,3	20,2	18,8	-23,0%
alle Hilfen	53,5	50,1	48,7	45,5	46,2	42,8	-20,0%
Hilfequotient	1,2	1,2	1,3	1,4	1,3	1,3	7,2%
Anteil Folgehilfen bei Beratungen	48,4%	62,7%	47,2%	58,8%	43,2%	41,3%	-7,1%

SZ 2 - Finanzdaten (in T€)	Basis 2014	IST 2015	IST 2016	IST 2017	IST 2018	IST 2019	Zielschwelle (+4% p.a.)	Veränderung 2019 zu 2014
Summe PG 41.01.03 (ambulant)	5.650	5.720	6.086	5.413	5.240	6.040	6.874	6,9%
Summe PG 41.01.04 (auß. d. Fam.)	16.369	17.169	17.559	17.581	19.146	21.410	19.915	30,8%
alle Hilfen	22.019	22.889	23.645	22.994	24.387	27.451	26.789	24,7%

SZ 2 - Kosten pro JEW	Basis 2014	IST 2015	IST 2016	IST 2017	IST 2018	IST 2019	Veränderung 2019 zu 2014
Summe PG 41.01.03 (ambulant)	444	450	441	376	360	419	-5,7%
Summe PG 41.01.04 (auß. d. Fam.)	1.287	1.350	1.273	1.222	1.317	1.485	15,3%
alle Hilfen	1.732	1.800	1.714	1.599	1.677	1.903	9,9%

SZ 2 - Fallzahlen	Basis 2014	IST 2015	IST 2016	IST 2017	IST 2018	IST 2019
Summe PG 41.01.03 (ambulant)	324	322	337	308	313	347
Summe PG 41.01.04 (auß. d. Fam.)	381	367	354	328	331	362
alle Hilfen	705	689	691	636	644	709

SZ 2 - Hilfedichte	Basis 2014	IST 2015	IST 2016	IST 2017	IST 2018	IST 2019	Veränderung 2019 zu 2014
Summe PG 41.01.03 (ambulant)	25,5	25,3	24,4	21,4	21,5	24,1	-5,6%
Summe PG 41.01.04 (auß. d. Fam.)	30,0	28,9	25,7	22,8	22,8	25,1	-16,2%
alle Hilfen	55,4	54,2	50,1	44,2	44,3	49,2	-11,3%
Hilfequotient	0,9	0,9	1,0	0,9	0,9	1,0	12,7%
Anteil Folgehilfen bei Beratungen	36,4%	50,0%	46,8%	48,1%	48,1%	51,9%	15,5%

SZ 3 - Finanzdaten (in T€)	Basis 2014	IST 2015	IST 2016	IST 2017	IST 2018	IST 2019	Zielschwelle (+4% p.a.)	Veränderung 2019 zu 2014
Summe PG 41.01.03 (ambulant)	2.935	2.293	2.358	2.454	2.238	2.309	3.571	-21,3%
Summe PG 41.01.04 (auß. d. Fam.)	6.370	6.222	6.681	6.871	7.609	8.551	7.750	34,2%
alle Hilfen	9.305	8.515	9.040	9.325	9.847	10.861	11.321	16,7%

SZ 3 - Kosten pro JEW	Basis 2014	IST 2015	IST 2016	IST 2017	IST 2018	IST 2019	Veränderung 2019 zu 2014
Summe PG 41.01.03 (ambulant)	295	230	224	231	208	218	-26,1%
Summe PG 41.01.04 (auß. d. Fam.)	640	625	633	648	708	807	26,1%
alle Hilfen	935	856	857	879	916	1.025	9,7%

SZ 3 - Fallzahlen	Basis 2014	IST 2015	IST 2016	IST 2017	IST 2018	IST 2019
Summe PG 41.01.03 (ambulant)	214	167	187	194	188	168
Summe PG 41.01.04 (auß. d. Fam.)	172	175	181	179	170	165
alle Hilfen	386	342	368	373	358	333

SZ 3 - Hilfedichte	Basis 2014	IST 2015	IST 2016	IST 2017	IST 2018	IST 2019	Veränderung 2019 zu 2014
Summe PG 41.01.03 (ambulant)	21,5	16,8	17,7	18,3	17,5	15,9	-26,2%
Summe PG 41.01.04 (auß. d. Fam.)	17,3	17,6	17,1	16,9	15,8	15,6	-9,9%
alle Hilfen	38,8	34,4	34,9	35,2	33,3	31,4	-18,9%
Hilfequotient	1,2	1,0	1,0	1,1	1,1	1,0	-18,2%
Anteil Folgehilfen bei Beratungen	48,0%	39,3%	54,1%	49,4%	49,4%	51,6%	3,6%

SZ 4 - Finanzdaten (in T€)	Basis 2014	IST 2015	IST 2016	IST 2017	IST 2018	IST 2019	Zielschwelle (+4% p.a.)	Veränderung 2019 zu 2014
Summe PG 41.01.03 (ambulant)	8.574	8.494	8.559	8.440	8.445	9.717	10.432	13,3%
Summe PG 41.01.04 (auß. d. Fam.)	17.363	18.202	19.787	21.449	22.063	24.146	21.124	39,1%
alle Hilfen	25.937	26.696	28.346	29.889	30.508	33.863	31.556	30,6%
SZ 4 - Kosten pro JEW	Basis 2014	IST 2015	IST 2016	IST 2017	IST 2018	IST 2019	Veränderung 2019 zu 2014	
Summe PG 41.01.03 (ambulant)	381	378	357	350	347	396	3,7%	
Summe PG 41.01.04 (auß. d. Fam.)	772	810	825	888	906	983	27,3%	
alle Hilfen	1.154	1.187	1.183	1.238	1.253	1.379	19,5%	
SZ 4 - Fallzahlen	Basis 2014	IST 2015	IST 2016	IST 2017	IST 2018	IST 2019		
Summe PG 41.01.03 (ambulant)	546	555	552	507	509	551		
Summe PG 41.01.04 (auß. d. Fam.)	380	377	394	382	395	401		
alle Hilfen	926	932	946	889	904	952		
SZ 4 - Hilfedichte	Basis 2014	IST 2015	IST 2016	IST 2017	IST 2018	IST 2019	Veränderung 2019 zu 2014	
Summe PG 41.01.03 (ambulant)	24,3	24,7	23,0	21,0	20,9	22,4	-7,6%	
Summe PG 41.01.04 (auß. d. Fam.)	16,9	16,8	16,4	15,8	16,2	16,3	-3,4%	
alle Hilfen	41,2	41,5	39,5	36,8	37,1	38,8	-5,9%	
Hilfequotient	1,4	1,5	1,4	1,3	1,3	1,4	-4,4%	
Anteil Folgehilfen bei Beratungen	38,3%	39,6%	42,0%	33,1%	33,1%	44,7%	6,4%	
SZ 5 - Finanzdaten (in T€)	Basis 2014	IST 2015	IST 2016	IST 2017	IST 2018	IST 2019	Zielschwelle (+4% p.a.)	Veränderung 2019 zu 2014
Summe PG 41.01.03 (ambulant)	3.255	3.231	3.745	3.392	3.929	4.552	3.960	39,9%
Summe PG 41.01.04 (auß. d. Fam.)	8.210	8.701	9.129	9.194	8.753	7.907	9.989	-3,7%
alle Hilfen	11.465	11.933	12.873	12.585	12.682	12.459	13.949	8,7%
SZ 5 - Kosten pro JEW	Basis 2014	IST 2015	IST 2016	IST 2017	IST 2018	IST 2019	Veränderung 2019 zu 2014	
Summe PG 41.01.03 (ambulant)	163	162	177	162	186	214	31,0%	
Summe PG 41.01.04 (auß. d. Fam.)	412	437	433	438	415	372	-9,8%	
alle Hilfen	576	599	610	600	602	586	1,8%	
SZ 5 - Fallzahlen	Basis 2014	IST 2015	IST 2016	IST 2017	IST 2018	IST 2019		
Summe PG 41.01.03 (ambulant)	226	262	276	257	298	337		
Summe PG 41.01.04 (auß. d. Fam.)	181	197	192	184	171	163		
alle Hilfen	407	459	468	441	469	500		
SZ 5 - Hilfedichte	Basis 2014	IST 2015	IST 2016	IST 2017	IST 2018	IST 2019	Veränderung 2019 zu 2014	
Summe PG 41.01.03 (ambulant)	11,3	13,2	13,1	12,2	14,1	15,8	39,7%	
Summe PG 41.01.04 (auß. d. Fam.)	9,1	9,9	9,1	8,8	8,1	7,7	-15,7%	
alle Hilfen	20,4	23,0	22,2	21,0	22,2	23,5	15,1%	
Hilfequotient	1,2	1,3	1,4	1,4	1,7	2,1	65,6%	
Anteil Folgehilfen bei Beratungen	48,0%	36,5%	44,8%	50,3%	44,3%	45,8%	-2,2%	
SZ 6 - Finanzdaten (in T€)	Basis 2014	IST 2015	IST 2016	IST 2017	IST 2018	IST 2019	Zielschwelle (+4% p.a.)	Veränderung 2019 zu 2014
Summe PG 41.01.03 (ambulant)	6.188	5.778	7.753	6.924	7.373	7.572	7.529	22,4%
Summe PG 41.01.04 (auß. d. Fam.)	13.944	14.544	14.058	14.481	14.934	15.058	16.965	8,0%
alle Hilfen	20.132	20.322	21.811	21.405	22.307	22.631	24.494	12,4%
SZ 6 - Kosten pro JEW	Basis 2014	IST 2015	IST 2016	IST 2017	IST 2018	IST 2019	Veränderung 2019 zu 2014	
Summe PG 41.01.03 (ambulant)	387	361	465	402	433	445	15,0%	
Summe PG 41.01.04 (auß. d. Fam.)	872	910	843	840	877	885	1,4%	
alle Hilfen	1.259	1.271	1.307	1.242	1.310	1.330	5,6%	
SZ 6 - Fallzahlen	Basis 2014	IST 2015	IST 2016	IST 2017	IST 2018	IST 2019		
Summe PG 41.01.03 (ambulant)	399	419	423	422	442	456		
Summe PG 41.01.04 (auß. d. Fam.)	324	308	290	295	296	288		
alle Hilfen	723	727	713	717	738	744		
SZ 6 - Hilfedichte	Basis 2014	IST 2015	IST 2016	IST 2017	IST 2018	IST 2019	Veränderung 2019 zu 2014	
Summe PG 41.01.03 (ambulant)	25,0	26,2	25,4	24,5	26,0	26,8	7,4%	
Summe PG 41.01.04 (auß. d. Fam.)	20,3	19,3	17,4	17,1	17,4	16,9	-16,5%	
alle Hilfen	45,2	45,5	42,7	41,6	43,3	43,7	-3,3%	
Hilfequotient	1,2	1,4	1,5	1,4	1,5	1,6	28,6%	
Anteil Folgehilfen bei Beratungen	44,4%	41,2%	34,9%	44,2%	39,2%	55,1%	10,7%	

5. Personaldaten

Der Senat hat am 07.10.2014 beschlossen, insgesamt 27,5 BV für die Weiterentwicklung des Jugendamtes als temporäre Personalmittel zur Verfügung zu stellen. Hiervon waren 20,5 BV für den Aufgabenbereich Case Management (CM) vorgesehen, die übrigen Personalmittel verteilen sich auf die Bereiche Sozialraumkoordination (3,0 BV), Erziehungsberatung / Häuser der Familie (3,0 BV) und das Projektmanagement (1,0 BV).

Laut dem Eckwertbeschluss zur Aufstellung der Haushalte 2020 und 2021 vom 01.10.2019 sollen die bisher als TPM veranschlagten JuWe-Projektmittel in den Kernhaushalt überführt und somit verstetigt werden. Zudem sieht der Senatsbeschluss „Haushaltsaufstellung 2020/2021 - Einigung“ vom 18.02.2020 zur Umsetzung der Ergebnisse der Personalbemessung im Jugendamt eine Zielzahlerhöhung um zunächst 19 BV vor.

Die ab 2017 gegenüber 2014 insgesamt möglichen Personalzuwächse von insgesamt 7,0 BV in den Bereichen Sozialraumkoordination, Erziehungsberatung/Häuser der Familie sowie die Besetzung des Projektmanagements konnten in 2017 abschließend umgesetzt werden. Aufgrund einer verstärkten Fluktuation in diesen Bereichen waren im Durchschnitt in diesen Diensten im Jahr 2019 nur 3,69 BV zusätzlich besetzt.

Die Entwicklung des Personalbestands im CM wird in der folgenden Übersicht dargestellt¹. Dabei sind die nicht direkt mit der Fallbearbeitung betrauten Mitarbeiter*innen (z.B. Dienststellenkoordination, Kinder- und Jugendnotdienst oder Fortbildungspool) mit berücksichtigt, um für die unterschiedlichen Berichterstattungsanforderungen einheitliche Zahlen zu haben. Die in der nachfolgenden Tabelle ausgewiesene Zielzahlunterschreitung wird sich durch Neueinstellungen und die geplante Übernahme von Dual Studierenden zum 01.03.2020 sowie von Sozialpädagogen*innen im Anerkennungsjahr zum 01.04.2020 deutlich reduzieren.

¹ Erläuterungen zu den Personaldaten

Den insgesamt über JuWe ermöglichten Personalaufwüchsen im CM in Höhe von 20,5 BV stehen seit Projektbeginn parallele Reduktionen in der betreffenden Produktgruppe im Rahmen von PEP in Höhe von 9,87 BV (kumuliert 2015 bis 2017) gegenüber.

PEP: jährliche Personaleinsparvorgabe bis 2017

ZZ: ZZ stellt das Soll-Beschäftigungsvolumen (BV) dar, das zur Fallbearbeitung im Case Management insgesamt in 2019 zur Verfügung stand.

Ist: Das Ist beschreibt die Anzahl der Beschäftigungsvolumina, die reell im AfSD besetzt sind. Kriterium ist die Anzahl der Stellen, die zu einem bestimmten Zeitpunkt bezahlt werden, unabhängig davon, ob sie gerade im Einsatz sind. D.h. Mitarbeiter*innen im Mutterschutz und in Krankheit sind darin enthalten. Erst wenn die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall entfällt, werden die entsprechenden Mitarbeiter*innen nicht mehr mitgezählt, langzeiterkrankte Beamte aber werden beispielsweise dauerhaft mitgezählt.

SZ	ZZ	Monat-Jahr		Monat-Jahr		Monat-Jahr		Monat-Jahr	
		Jan. 19		Apr. 19		Jul. 19		Okt. 19	
		Ist	Diff	Ist	Diff	Ist	Diff	Ist	Diff
1	26,71	26,23	-0,48	24,13	-2,58	26,19	-0,52	26,44	-0,27
2	30,42	28,73	-1,69	30,42	0,00	29,89	-0,53	28,12	-2,30
3	11,32	11,35	0,03	11,85	0,53	7,84	-3,48	9,73	-1,59
4	35,27	31,16	-4,11	33,08	-2,19	27,35	-7,92	29,95	-5,32
5	20,22	18,70	-1,52	19,49	-0,73	18,45	-1,77	15,92	-4,30
6	25,48	25,65	0,17	25,01	-0,47	24,54	-0,94	22,64	-2,84
Gesamt									
aktuelles BV im Team	128,92								
BV Projekt	20,50								
Gesamt	149,42	141,82	-7,60	143,98	-5,44	134,26	-15,16	132,80	-16,62

6. Evaluation der Gesamteffekte

Ausgehend von der Prognose aus 2014 (siehe Senatsvorlage vom 07.10.2014) wird im Folgenden eine Erfolgskontrolle über die bisher erzielten Effekte gegeben (Angaben jeweils in TEUR):

Bisher sind die Finanzziele des Projektes auch in dieser Betrachtungsweise deutlich übertroffen worden bzw. wesentlich schneller eingetreten als prognostiziert, d.h. der Zuwachs in den HzE-Leistungsausgaben konnte stärker als prognostiziert begrenzt werden.

Jahr	2016		2017		2018		2019		kum. Effekte
	Prognose	IST	Prognose	IST	Prognose	IST	Prognose	IST	
Personalkosten ²	1.199	-377 ³	1.485	411	1.485	674	1.431	202	910
Sachkosten Prävention	500	177	700	465	800	652	800	673	1.967
Personal-/Sachkosten gesamt	1.699	-200	2.185	876	2.285	1.326	2.231	875	2.877
HzE-Kosten (Prognose = Basis 2014 + 4% p.a.)	127.738	125.244	132.848	126.074	138.161	130.808	143.688	140.343	
reduzierter Ausgabenzuwachs	400	2.494	1.500	6.774	3.000	7.353	4.500	3.345	19.966
Nettoeffekt Team Walle ⁴	726	726	726	726	726	726	726	726	2.904
Nettoeffekt insgesamt	-573	3.420	41	6.624	1.441	6.753	2.995	3.196	19.993

² Ab dem Jahr 2017 sind die Personalkosten in Abweichung zur Prognose (54 TEUR auf der Basis von TVL E 9) auf der Grundlage der Personalthauptkosten für die Tarifstufe TVL E 10 in Höhe von momentan 64.976 € berechnet.

³ Aufgrund von PEP und unbesetzten Stellen wurden in 2016 insgesamt knapp 7 BV weniger eingesetzt als vor Projektbeginn

⁴ Fortgeschriebener ESPQ-Basiseffekt, ESPQ: Modellprojekt Erziehungshilfe, Soziale Prävention und Quartiersentwicklung im Stadtteil Bremen-Walle

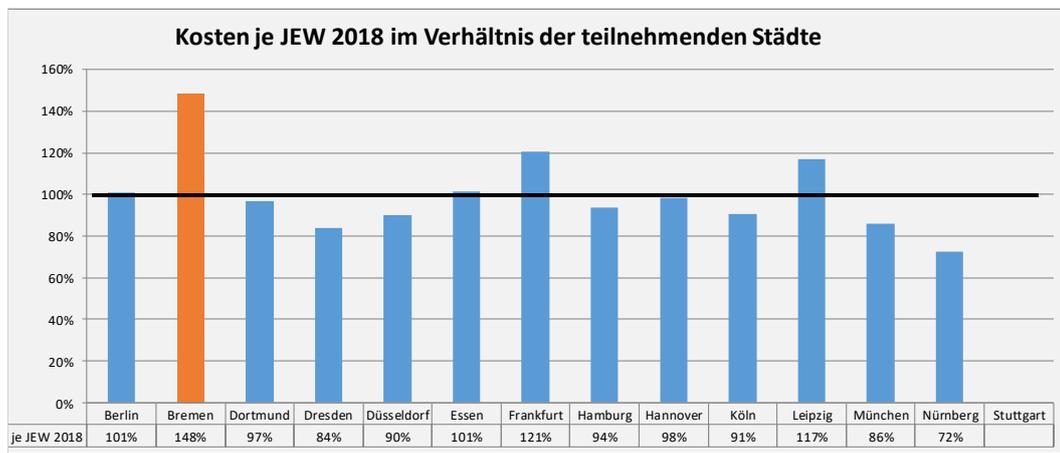
7. Anhang

Anmerkung des Fachcontrollings zur Datenerhebung 2019

Seitens des Fachcontrollings wurde sichergestellt, dass für das Basisjahr 2014 und die folgenden Berichtsjahre gleiche Erhebungssystematiken für die dargestellten Daten verwendet wurden. Für die Kennzahlenberechnung auf Basis von Einwohnerdaten (Jugendeinwohner) wurden sowohl für das Basisjahr 2014 als auch für das Berichtsjahr 2015 die Daten des Einwohnermeldeamtes vom 01.01.2015 herangezogen. Für den vorliegenden Bericht die EMA-Daten vom 01.01.2019.

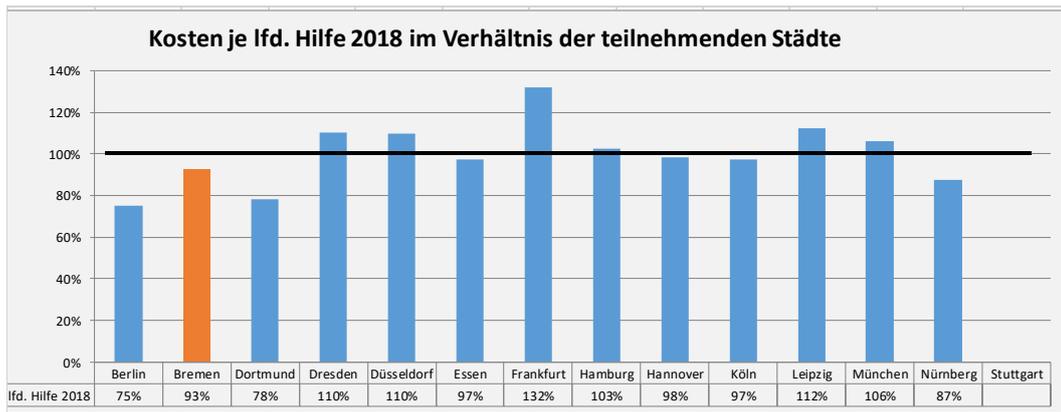
Wie bereits erwähnt, ist eine vergleichende Darstellung der Bremer Daten dieses Berichts mit den Zahlen des IKO-Vergleichsringes nicht sinnvoll. Die Erhebungssystematiken sind zu unterschiedlich, um die IKO-Daten mit den hier berichteten Daten in einen aussagefähigen Zusammenhang zu stellen.

Um die Bremer Situation bezüglich der Kosten für die Hilfen zur Erziehung noch einmal aufzuzeigen, sind hier zwei Grafiken mit Daten des IKO-Vergleichsringes aus dem Jahr 2018 dargestellt.



Hier sind die Verhältnismäßigkeiten der Kennzahl Kosten pro Jugendeinwohner (JEW) zwischen den teilnehmenden Großstädten dargestellt. Der Durchschnitt der Kosten pro JEW aller Städte ist mit 100 Prozent gesetzt (durch die schwarze Linie gekennzeichnet). Die Prozentwertangaben der einzelnen Städte geben den Anteil an diesem Durchschnittswert an.

Bremen hat hier die größte Abweichung nach oben zu verzeichnen. Die hohen Kosten je Jugend-einwohner hängen mit der hohen Anzahl an Hilfen je Jugendeinwohner zusammen. In keiner anderen teilnehmenden Stadt ist die Hilfedichte gemessen an den unter 21-jährigen so hoch wie in Bremen. Dieser Sachverhalt ist der maßgebliche Faktor für die hohen Kosten je JEW.



In dieser Grafik sind die Kosten je lfd. Hilfe abgebildet. Sie folgt der gleichen Logik wie die erste Abbildung. Der Durchschnitt aller Städte ist mit 100% gesetzt, die Prozentangaben geben den Anteil am Durchschnitt an.

Bei den Kosten pro laufende Hilfe liegt Bremen derzeit knapp unter dem Durchschnitt aller teilnehmenden Städte. Dieser Sachverhalt untermauert noch einmal, dass die Maßnahmekosten der in Bremen eingesetzten Hilfen nicht ursächlich für die hohen Ausgaben je Jugendeinwohner sind, sondern die hohe Anzahl der Hilfen.