

Stellungnahme zu allen Feststellungen und Empfehlungen der überörtlichen Prüfung der GPA NRW zum Bereich Hilfen zur Erziehung bezogen auf das Jahr 2020

3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

Feststellung 1 (Seite 11)

Die Stadt Siegen verfügt bislang über keine formulierte Gesamtstrategie für die erzieherischen Hilfen. Mit dem Leitbild für den ASD und benannten Zielen im Haushalt hat sie bereits Grundlagen einer Gesamtstrategie geschaffen.

Empfehlung 1 (Seite 12)

Die Stadt Siegen sollte für eine Gesamtsteuerung der Hilfen zur Erziehung eine Gesamtstrategie mit konkreten, messbaren Zielen und darauf ausgerichteten Maßnahmen entwickeln. Die Zielerreichung sollte regelmäßig geprüft und Maßnahmen ggf. angepasst werden.

Stellungnahme

Eine Gesamtstrategie für die erzieherischen Hilfen sollte eingebunden sein in eine Gesamtstrategie für das Jugendamt. Diese hat es bislang nicht gegeben. Nichtsdestotrotz wird im Bereich der Hilfen zur Erziehung auf Grundlage fachlicher Leitlinien und Standards, die sich aus dem Auftrag des SGB VIII und dem ASD-Leitbild ableiten, gearbeitet. Es besteht der Anspruch, die Hilfen bedarfsgerecht und den gesetzlichen Rechtsansprüchen entsprechend auf den Weg zu bringen. Dazu werden alle Mitarbeitenden im ASD regelmäßig intern und extern geschult und weitergebildet. Es findet ein regelmäßiger Fachaustausch mit den Trägern der freien Jugendhilfe statt, die die Leistungen im Auftrag der Stadt Siegen durchführen. Dabei werden regelmäßig qualitative Aspekte einbezogen, um eine fachgerechte wirkungsvolle Hilfestellung sicherstellen zu können. Die Orientierung an dem Leitbild des ASD und das sich daraus ableitend strategische Vorgehen ist grundsätzlich gegeben. Es findet sich auch in verschiedenen Papieren wieder, die auch der GPA zur Verfügung gestellt worden sind. Die GPA hat die Inhalte des Leitbildes und die formulierten Ziele im Haushalt sowie die im Unterausschuss „Kennzahlen“ besprochene Thematik positiv hervorgehoben. Die Ergebnisse werden in den um zentrale Kennzahlen erweiterten regelmäßig erarbeiteten und im JHA vorgestellten Controllingbericht einfließen. Perspektivisch wird angestrebt die vorhandenen Bausteine zu einem gesamtstrategischen Konzept weiter zu entwickeln und darin formulierte Zielsetzungen regelmäßig zu prüfen.

3.4.4 Finanzcontrolling

Feststellung 2 (Seite 12)

Die Stadt Siegen erstellt jährlich einen Controllingbericht für den Bereich der erzieherischen Hilfen. Darin werden auch Kennzahlen abgebildet. Derzeit findet eine Überarbeitung der Kennzahlen gemeinsam mit Politik und Verwaltung statt.

Empfehlung 2 (Seite 13)

Die Stadt Siegen sollte den Prozess der steuerungsrelevanten Kennzahlenbildung weiterführen. Hierzu können beispielsweise einige Kennzahlen aus diesem Prüfbericht fortgeschrieben wer-

den. Die Kennzahlen sollten regelmäßig ausgewertet werden. Dies kann dazu dienen, die Steuerung zu unterstützen, Ursachen für gestiegene Aufwendungen zu analysieren und die Wirksamkeit von Maßnahmen transparenter zu machen. Dabei sollte sie auch konkrete Maßnahmen entwickeln und darstellen, um negativen Entwicklungen gegenzusteuern.

Stellungnahme

Die Anregung der GPA wird bereits im nächsten Controllingbericht aufgenommen werden und wie bereits zuvor erwähnt um einzelne Kennzahlen erweitert werden. Das wird das Bild weiter verfeinern. In den hilfeartbezogenen Auswertungen der Controllingberichte werden bereits Ursachen für die jeweiligen Kostenentwicklungen dargestellt. Daneben wird jeweils am Ende des Berichtes im Rahmen einer Gesamtbetrachtung darauf hingewiesen, dass die Wirksamkeit der Hilfen, die durch den ASD auf den Weg gebracht werden verschiedenen Einflussfaktoren (z.B. gesamtgesellschaftliche Entwicklungen, Partizipation und Mitwirkung der Klienten, Beziehungsgestaltung im Hilfesetting, Personalausstattung im ASD, Vorhandensein geeigneter stationärer Einrichtungen...) unterliegen, die nur zum Teil durch eigene Steuerungsmöglichkeiten beeinflusst werden können. Die von der GPA geforderte Darstellung von „konkreten Maßnahmen, mit denen man bestimmten Entwicklungen (z.B. Fallzahlsteigerungen) entgegen wirken kann“ wird als zu theoretisch betrachtet. Fallzahlsteigerungen können verschiedene Hintergründe haben, hauptsächlich gesamtgesellschaftliche Entwicklungen, die sich auf eine erhöhte Inanspruchnahme von Hilfeleistungen auswirken. Solche Entwicklungen sind vom ASD unbeeinflussbar und insofern auch nicht steuerbar. Dies soll nicht ausschließen, dass alle Einflussfaktoren identifiziert und mögliche Maßnahmen zur (Gegen-)Steuerung benannt und bewertet werden.

Es wird darauf hingewiesen, dass der jährliche Controlling-Bericht bereits jetzt dazu umfassende Auswertungen, Kennzahlen, Analysen, Erklärungen und Perspektiven aufzeigt, die Grundlagen für vereinbarte Steuerungsansätze sein können.

3.4.4 Fachcontrolling

Feststellung 3 (Seite 13)

Die Stadt Siegen bewertet die Zielerreichung der Hilfen im Einzelfall mit allen Beteiligten. Ein fallübergreifendes Bewertungsverfahren zur Wirksamkeit und Zielerreichung gibt es nicht. Ebenfalls gibt es bislang keine trägerbezogenen Auswertungen zu Fachleistungsstunden- und Kosten.

Empfehlung 3 (Seite 14)

Die Stadt Siegen sollte Auswertungen zur Wirksamkeit und Zielerreichung fallübergreifend vornehmen. Diese sollte sie träger- und hilfeartbezogen durchführen. Außerdem sollte sie die Laufzeiten der Hilfen sowie die Anzahl der Fachleistungsstunden- und Kosten je Träger auswerten und analysieren. Die gewonnenen Erkenntnisse sollten in einem Controllingbericht zusammengeführt werden. Im Hinblick auf den vergleichsweise hohen Fehlbetrag sollten die Auswertungen zu Steuerungszwecken genutzt werden.

Stellungnahme

Die von der GPA getroffene Feststellung, es gäbe keine trägerbezogenen Auswertung zu Fachleistungsstunden- und Kosten ist teilweise unzutreffend. Es gibt keinen fallübergreifend zusammengefassten Bericht dafür. Die einzelnen Daten liegen aber vor und könnten zusammengeführt werden. Teilweise finden sich diese im vorhandenen Controllingbericht wieder.

Zur Verbesserung des Fachcontrollings ist geplant, diese Aufgabe perspektivisch auf einer Personalstelle mit diesem spezifischen Arbeitsauftrag zu bündeln, die zudem die Verknüpfung von

Finanz- und Fachcontrolling herstellen soll. Insofern soll ein zentrales Controlling eingeführt werden.

3.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

Feststellung 4 (Seite 14)

Die Stadt Siegen hat für den ASD die Verfahrensstandards und Prozessabläufe in einem Qualitätshandbuch verschriftlicht. Darüber hinaus bestehen weitere ergänzende Informationen und Standards in einem ergänzenden Handbuch. Diese verbindlichen Verfahrensstandards bieten eine gute Grundlage für eine einheitliche Fallbearbeitung. Für den Bereich der WiJu sind bisher keine entsprechenden Verfahrensstandards verschriftlicht.

Empfehlung 4 (Seite 15)

Ergänzend zu dem bereits vorhandenen Qualitätshandbuch für den Bereich des ASD, sollte die Stadt Siegen auch die Verfahrensstandards für die WiJu verschriftlichen.

Stellungnahme

Es existiert eine überregionale Arbeitsgruppe wirtschaftliche Jugendhilfe, die vom Landesjugendamt geleitet wird. Diese AG ist bereits mit dieser Thematik befasst. Die dort zu entwickelnden Verfahrensstandards sollen als Basis genommen werden, um die spezifischen Standards für die WiJu in Siegen zu beschreiben.

3.5.1.2 Fallsteuerung

Feststellung 5 (Seite 17)

Im Jugendamt der Stadt Siegen gibt es eine strukturierte fachliche Zugangssteuerung. Im Hinblick auf die konkrete Fallsteuerung im Einzelfall sind aus Sicht der gpaNRW noch Optimierungsmöglichkeiten gegeben.

Empfehlung 5 (Seite 19)

Die Stadt Siegen sollte die derzeitige Leistungsgewährung auf der Grundlage der einheitlichen Fallpauschale eingehend überprüfen und überdenken. Für eine gut strukturierte und wirtschaftliche Fallsteuerung ist eine individuelle Festlegung und fortlaufende Überprüfung der erbrachten Fachleistungsstunden unabdingbar.

Stellungnahme

Die Empfehlung der GPA wird aufgegriffen. Es ist beabsichtigt ab dem 01.01.2023 den Umfang der jeweils gewährten ambulanten Hilfe durch eine individuell und konkret festgelegte Anzahl von Fachleistungsstunden zu definieren. Auch soll eine Differenzierung in den ambulanten Hilfearten (§ 30 Erziehungsbeistandschaft, § 31 Sozialpädagogische Familienhilfe, § 35 intensive sozialpädagogische Einzelfallhilfe) bei der individuellen Hilfestellung stattfinden, sodass hier eine hilfespezifische Auswertung ermöglicht wird und der konkrete Ressourcenverbrauch für jede Hilfe festgelegt und überprüft werden kann.

Es wird betont, dass somit eine Entwicklung aufgegeben wird, die ihren Ursprung in dem zwischen 1998-2000 durch das Landesjugendamt initiierten und geförderten Modellprojekt zum Zusammenwirken des öffentlichen und freier Träger in einem Sozialraum hat, die zur Eröffnung des Kinder-, Jugend- und Familienhilfezentrums (KiJuFaZ) am Fischbacherberg führte und das Prinzip der sozialraumorientierten Arbeit in der Folgezeit auf die ganze Stadt Siegen übertragen wurde. In diesem Rahmen wurden Budgets oder später Fallpauschalen zur Erbringung ambulanter Hilfen eingeführt. Die ambulanten Hilfen wurden bewusst nicht hilfespezifisch sondern allgemein als flexible ambulante Hilfe gem. § 27, 2 und 3 SGB VIII erbracht, um eine möglichst bedarfsentsprechende Hilfe kurzfristig inhaltlich als auch vom Ressourceneinsatz her auf Trägerseite gestalten zu können und die Steuerung des ASD auf der Ebene der Zielerreichung anzusetzen. Dazu fand ein intensiver, regelmäßiger Austausch der Fachkräfte der freien und des

öffentlichen Trägers statt, durch das Zusammenarbeiten in einem Haus oder durch die Bildung von gemeinsamen Sozialraumteams. Ein „Kontrollbedarf“ im Hinblick auf tatsächlich erbrachte Stunden oder den individuellen hilfebezogenen Ressourceneinsatz hatte sich dadurch erübrigt oder stark reduziert, wenngleich es dennoch entsprechende zahlenmäßige Auswertungen dazu gab und diese in regelmäßigen Controllingworkshops betrachtet wurden.

Unbestritten führt das von der GPA empfohlene Vorgehen zu einem Höchstmaß an Transparenz und Kontrollmöglichkeit sowie einer besseren Möglichkeit der (Finanz-)Steuerung über die konkrete Festlegung der Anzahl von zu erbringenden Fachleistungsstunden in einem Fall.

Der Aufwand auf Seiten des ASD zur entsprechenden Vereinbarung und auf der Seite der WiJu zur Überprüfung und Abrechnung der erbrachten Leistung der freien Träger wird steigen. Daneben muss der ASD in der Vereinbarung und hinsichtlich der Angemessenheit des Umfangs von Fachleistungsstunden zur Zielerreichung in einer Hilfe geschult werden.

Ob und wie sich dies auf die Effektivität und Effizienz der Hilfen auswirken wird bleibt abzuwarten.

3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

Feststellung 6 (Seite 20)

Die WiJu prüft frühzeitig mögliche Kostenerstattungsansprüche und macht diese umgehend geltend. Schriftliche Verfahrensstandards für diese Prüfung gibt es nicht.

Empfehlung 6 (Seite 21)

Die Stadt Siegen sollte Kernprozesse für die Prüfung der Zuständigkeit und von Kostenerstattungsansprüchen durch die WiJu in die Verfahrensstandards aufnehmen.

Stellungnahme

Siehe Punkt 4.

Die Überprüfung erfolgt regelmäßig, fachgerecht und systematisch. Die Empfehlung der GPA folgt dem Anspruch für alle Tätigkeiten definierte und zusammengefasste Verfahrensstandards zu haben.

3.5.2 Prozesskontrollen

Feststellung 7 (Seite 21)

Es finden prozessintegrierte Kontrollen durch die Fachsoftware und im Rahmen der Fallüberprüfung durch die Arbeitsgruppenleitung statt. Für die WiJu gibt es ein internes Kontrollsystem welches stichprobenhafte Einzelfallprüfungen vorsieht. Im Bereich der automatisierten Wiedervorlagen bestehen aus Sicht der gpaNRW noch Optimierungspotenziale.

Empfehlung 7 (Seite 22)

Die Stadt Siegen sollte über die laufenden Fälle allgemeine Wiedervorlagen führen, damit sichergestellt ist, dass eine rechtmäßige Aufgabenerledigung erfolgt.

Stellungnahme

Wiedervorlagen über alle laufenden Fälle finden sowohl im ASD als auch in der WiJu statt.

Diese können auf Ebene der Fachsoftware optimiert werden. Grundlegende Versäumnisse wurden mit der bisherigen Systematik nicht festgestellt.

3.7.2.1 Flexible ambulante erzieherische Hilfe § 27 Abs.2 und 3 SGB VIII

Feststellung 8 (Seite 34)

Die Stadt Siegen hat im Bereich der erzieherischen Hilfen höhere fallbezogene Aufwendungen als die meisten anderen Kommunen. Dies belastet den Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung.

Empfehlung 8 (Seite 36)

Die Stadt Siegen sollte die Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII stärker in den Blick nehmen und dazu Fallzahlen, Aufwendungen sowie die Laufzeiten, auch trägerbezogen, analysieren und regelmäßig auswerten.

Stellungnahme

Siehe dazu die Stellungnahmen zu Punkt 2., 3. und 5.

3.7.2.4 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIIIFeststellung 9 (Seite 39)

Die Stadt Siegen weist erhöhte einwohnerbezogene Aufwendungen sowie eine erhöhte Fall-dichte im Bereich der Heimerziehung auf. Sie hat sich bereits intensiv mit der Rückführungsarbeit auseinandergesetzt. Eine Auswertung der Rückführungen in die Herkunftsfamilie erfolgt bislang nicht.

Empfehlung 9 (Seite 40)

Die Stadt Siegen sollte die Rückführungsarbeit weiterhin intensiv verfolgen und stetig die eigenen Standards weiterentwickeln. Erfolgte Rückführungen sollten zukünftig ausgewertet werden um die Ergebnisse der Rückführungsarbeit transparent zu machen. Die Ergebnisse könnten Bestandteil eines zukünftigen Controllingberichtes sein.

Stellungnahme

Hier sind zunächst die Gesamtausführungen der GPA zu dem Punkt Heimerziehung zu betrachten. Hieraus werden die bereits vorhandenen Aktivitäten des ASD positiv hervorgehoben. Es wird angestrebt die Rückführungsprozesse systematisch auszuwerten und darzustellen. Die Aufarbeitung soll Aufgabe des einzuführenden zentralen Controllings sein.

3.7.2.5 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIIIFeststellung 10 (Seite 41)

Die Stadt Siegen hat im interkommunalen Vergleich hohe ambulante Aufwendungen je Helfefall bei der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII. Einen Spezialdienst gibt es aktuell noch nicht.

Empfehlung 10 (Seite 42)

Die Stadt Siegen sollte wie geplant einen Spezialdienst für die Bearbeitung der Hilfeplanfälle nach § 35a SGB VIII einrichten.

Stellungnahme

Die Einrichtung einer weiteren Arbeitsgruppe zum Thema „Eingliederungshilfe“ im ASD ist bereits in Planung. Hintergrund hierfür ist vor allem die geplante Überführung aller Hilfen für behinderte Kinder und Jugendliche in die Zuständigkeit der Jugendhilfe. Diese erfolgt in 3 gesetzlich vorgegebenen Schritten im Rahmen des SGB VIII und soll ab dem 01.01.2028 vollständig umgesetzt sein. Dazu wird aus hiesiger Sicht ein „Spezialdienst“ unabdingbar sein, der jedoch jetzt schon eingerichtet werden sollte. Bislang werden hier rd. 180 laufende Helfefälle bearbeitet, die umfangreicher fachspezifischer Kenntnisse bedürfen, die in ihrer Breite nicht mehr von einer Fachkraft im ASD „miterledigt“ werden können. Eine verbesserte Zugangs- und Verlaufssteuerung wird angestrebt.

Die Höhe der ambulanten Aufwendungen je Helfefall, hier v.a. für die schulischen Integrationshelfer, gerade im interkommunalen Vergleich, kann von hier nicht nachvollzogen werden, da in diesem Bereich im Wesentlichen mit „günstigen“ Nicht-Fachkräften gearbeitet wird und es mehrere sog. Poollösungen an Siegerner Schulen gibt, die die Hilfe für i.d.R. zwei Helfefälle zusammenfassen, sodass hier schon deutliche Kostenreduzierungen stattfinden.

Feststellung 11 (Seite 42)

Die fallbezogenen Aufwendungen für die Integrationshelfer sind in Siegen ebenfalls hoch. Bislang werden Hospitationen im Rahmen der Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung nur teilweise durchgeführt.

Empfehlung 11 (Seite 43)

Um den steigenden Fallzahlen und Aufwendungen im Bereich der Integrationshelfer zu begegnen, sollte die Stadt Siegen im Rahmen der Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung regelmäßige Hospitationen durchführen.

Stellungnahme

Durchgängige Hospitationen sind aufgrund der beständigen Personalvakanz im ASD zurzeit nicht möglich, jedoch grundsätzlich vorgesehen und sinnvoll, um den tatsächlichen Bedarf an Unterstützung des einzelnen Schülers bewerten zu können. Es ist jedoch einschränkend anzumerken, dass durch die Hospitation immer nur ein kleiner Ausschnitt des schulischen Alltages bewertet werden kann und die „Tagesform“ des betreffenden Schülers schwankend sein kann.

3.7.2.6 Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIIIFeststellung 12 (Seite 43)

Die Aufwendungen je Hilfefall für die Hilfen der jungen Volljährigen sind in Siegen vergleichsweise hoch. Im ambulanten Bereich bildet die Stadt Siegen den Maximalwert im interkommunalen Vergleich ab.

Empfehlung 12 (Seite 45)

Die Stadt Siegen sollte die Hilfen der jungen Volljährigen stärker in den Blick nehmen und dazu Aufwendungen, Laufzeiten und Fachleistungsstunden analysieren. Zusätzlich sollte sie eigene Standards zur Verselbständigung verschriftlichen.

Stellungnahme

Siehe dazu zunächst die bereits getroffenen Aussagen zum zentralen Controlling.

Daneben ist anzumerken, dass die Rechtsansprüche für Hilfen für junge Volljährige mit der Änderung des SGB VIII durch das KJSG (Inkrafttreten: 10.06.2021) deutlich gestiegen sind. Hierdurch wird es unweigerlich zu Kostensteigerungen kommen.

Der Grad der Verselbständigung des jungen Menschen ist zentraler Bewertungsmaßstab in den Hilfen für junge Volljährige. Hierzu Standards zu bilden, kann dabei weiter unterstützend wirken.

gez. Georg Ritter