

**Kleine Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 1. Juni 2010****Fremdplatzierung in Jugendhilfeeinrichtungen und anderen Unterbringungen**

Die Zahl der Fremdplatzierungen und die Dauer der Unterbringung Jugendlicher in Heimen, Pflegefamilien und betreuten Wohnformen außerhalb der Ursprungsfamilie nimmt zu. Ursachen sind unter anderem die steigenden Probleme in den Familien, teilweise ausgelöst durch Arbeitslosigkeit, Armut, Drogen- und Suchtprobleme, psychische Erkrankungen von Elternteilen, Schwierigkeiten in der Partnerschaft und bei einer Trennung sowie durch Erziehungsprobleme und Sozialisationsdefizite der Eltern.

Die Jugendhilfe hat die Aufgabe, einerseits die Familie zu unterstützen, andererseits das Kindeswohl zu wahren und die gesellschaftliche Einbindung der Familie zu fördern. Die Herausnahme und Fremdplatzierung von Kindern und Jugendlichen muss dabei das letzte Mittel bleiben, wenn es das Kindeswohl erfordert. Daher muss immer wieder überprüft werden, ob solche Entscheidungen erforderlich waren, die Fremdplatzierung weiter erforderlich ist, und welche anderen Hilfen noch zur Verfügung stehen.

Wir fragen daher den Senat:

1. Wie viele Jugendliche waren zum Stichtag 31. März 2010 in welchen (bremischen und auswärtigen) Jugendhilfeeinrichtungen stationär untergebracht?
2. Wie lange war 2009 die Verweildauer der Jugendlichen in diesen Einrichtungen (differenziert nach Einrichtungen)? Findet eine regelmäßige Überprüfung der Maßnahme statt? Wie stellt sich diese dar? Wurden regelmäßige Gespräche mit den betroffenen Kindern/Jugendlichen und Eltern geführt?
3. In wie vielen Fällen wurde die Hilfeplanung halbjährlich fortgeschrieben? In wie vielen Fällen ist dieses unterblieben, und welche Gründe lagen hierfür vor?
4. Wie hoch waren 2009 die durchschnittlichen monatlichen Kosten für eine stationäre Maßnahme? Wie stellen sich die Kosten für Bremer Einrichtungen gegenüber den Kosten für auswärtige Einrichtungen dar?
5. Bei wie vielen Jugendlichen wurde die stationäre Unterbringung durch eine ambulante Maßnahme ersetzt?
6. Gibt es signifikante Unterschiede zwischen Bremen und Bremerhaven bei der Unterbringung in stationären Einrichtungen? Welche sind dies?
7. Welche Position nimmt Bremen gegenüber vergleichbaren Großstädten im Rahmen eines Benchmarkings ein?
8. Welche Strategien werden verfolgt, um eine häufigere und schnellere Rückführung in die Familie oder eine Überführung in eine ambulante Versorgung zu erreichen? Welche Ansätze werden verfolgt, um gegebenenfalls die Zahl der Fremdplatzierungen zu reduzieren?
9. Wie viele Jugendliche sind derzeit in Auslandsmaßnahmen untergebracht? Welche Kosten entstehen durch eine ausländische Unterbringung im Durchschnitt, und wie ist die Bandbreite bei den unterschiedlichen Maßnahmen?

10. In welcher Form erfolgt das Controlling der Kosten? Findet eine Kostenkontrolle in den Sozialzentren und zentral für ganz Bremen und Bremerhaven statt? Lassen die verwendeten EDV-Programme eine kurzfristige Darstellung der aktuellen Kosten zu?

Mustafa Öztürk, Horst Frehe,  
Dr. Matthias Güldner und Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

D a z u

## **Antwort des Senats vom 19. Oktober 2010**

### Vorbemerkungen

Gemäß § 27 Absatz 1 SGB VIII haben Personensorgeberechtigte einen Rechtsanspruch auf Hilfen zur Erziehung bei der Erziehung eines Kindes oder eines Jugendlichen, wenn eine dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet ist und die Hilfe für seine Entwicklung geeignet und notwendig ist. § 41 SGB VIII sieht entsprechende Unterstützungsleistungen für die Persönlichkeitsentwicklung und zu einer eigenverantwortlichen Lebensführung junger Volljähriger vor, wenn und solange die Hilfe aufgrund der individuellen Situation des jungen Menschen notwendig ist, in der Regel jedoch längstens bis zur Vollenendung des 21. Lebensjahres.

Die örtliche Steuerungsverantwortung zur Angebotsstruktur und Bewilligung von Hilfen und Leistungen obliegt den kommunalen Jugendämtern im Rahmen der dortigen Jugendhilfeplanung sowie der Einzelfallverantwortung.

Grundlage für die Gewährung von entsprechenden Sozialleistungen ist dabei das Hilfeplanverfahren, das die Jugendämter unter Beteiligung von weiteren Fachkräften (kollegiale Beratung) und unter partizipativer Einbeziehung der Personensorgeberechtigten sowie der Kinder oder Jugendlichen im Rahmen ihrer Steuerungsverantwortung durchführen.

Dabei ist präventiven und ambulanten sowie teilstationären Hilfen, die das familiäre System unmittelbar stützen, der Vorrang vor außerfamiliären Maßnahmen, die zu einer Trennung vom Elternhaus und dem sozialen Umfeld führen (Kindertagesstätte/Schule/Freundeskreis/Nachbarschaft), einzuräumen. Im Einzelfall ist im Hilfeplanverfahren jedoch immer auch abzuwägen, ob und unter welcher fachlichen sowie zeitlichen Perspektive gegebenenfalls eine unmittelbare stationäre Hilfe die passgenauere und damit letztlich auch wirtschaftlichere Hilfe darstellt.

Bei außerfamiliären Maßnahmen wird, insbesondere soweit es sich prognostisch um eine längerfristig angelegte Maßnahme für jüngere Kinder handelt, in beiden Stadtgemeinden der Vorrang der Vollzeitpflege (Familienpflege) vor einer Maßnahme im Rahmen der Heimerziehung verfolgt. Dies schlägt sich in der Stadtgemeinde Bremen durch einen gezielten Ausbau und eine zielgruppenspezifische systematische konzeptionelle Ausdifferenzierung des Pflegekinderwesens nieder.

Dies vorausgeschickt beantwortet der Senat die Einzelfragen nachstehend wie folgt:

1. Wie viele Jugendliche waren zum Stichtag 31. März 2010 in welchen (bremischen und auswärtigen) Jugendhilfeeinrichtungen stationär untergebracht?

In der Stadtgemeinde Bremen befanden sich zum Stichtag 31. März 2010 nach Eingabestand des technischen Fallerfassungssystem (OK.JUG) 741 Kinder und Jugendliche und 119 junge Volljährige in Heimerziehung. Hierin nicht enthalten sind minderjährige unbegleitete Flüchtlinge und Minderjährige im Rahmen der Inobhutnahme sowie 67 Fälle, die aufgrund der Verfahrensumstellung und des Verwaltungsablaufes noch nicht in OK.JUG erfasst werden konnten. Aufgrund der Umstellung der Eingaben in das Fallerfassungssystem OK.JUG lassen sich die Daten aus der Zeit vor dem 31. März 2010 nicht geschlechtsspezifisch darstellen.

Einrichtungen auswärtiger Anbieter, in denen jeweils nur ein oder zwei junge Menschen untergebracht worden sind, sind dabei in einer Sammelrubrik erfasst.

Durch das Amt für Jugend, Familie und Frauen Bremerhaven waren zum Stichtag insgesamt 146 Kinder und Jugendliche und 20 junge Volljährige in stationären Hilfen versorgt (ohne Inobhutnahme), davon in Bremerhavener Einrichtungen 59, in Heimen außerhalb Bremerhavens 107 junge Menschen.

Die Jugendämter beider Stadtgemeinden belegen sowohl innerhalb als auch außerhalb des Landes Bremen zum Teil die gleichen Einrichtungen. Die Anzahl und Verteilung der Fallzahlen der stationären Hilfen zur Erziehung nach örtlichen Jugendämtern und belegten Trägern innerhalb der Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven sowie außerhalb des Landes Bremen zum Stichtag 31. März 2010 stellt sich dabei insgesamt wie folgt dar:

Anbieter in Bremen	Fälle Bremen	Fälle Bremerhaven
Stiftung Alten Eichen von 1596	61	2
St. Petri Kinder- und Jugendhilfe	41	1
DRK-Kreisverband Bremen e. V.	28	
Einrichtungsverband Bremer Erziehungsstellen	19	1
Sozialwerk der freien Christengemeinde Bremen	13	
AfJ e. V.	12	
Caritas-Erziehungshilfe gGmbH, Bremen	12	
Hans-Wendt-Stiftung	9	
effect gGmbH	6	
Verein Bremer Säuglingsheime	6	
Bremer Zentrum für Jugend- und Erwachsenenhilfe e. V.	5	
Mädchenhaus Bremen e. V.	4	1
Reisende Werkschule Scholen e. V.	4	
Villa Kunterbunt	4	
Jugendhilfe und Soziale Arbeit gGmbH	3	
Diverse Anbieter		2
Gesamtergebnis	227	7

Anbieter in Bremerhaven	Fälle Bremen	Fälle Bremerhaven
Helene-Kaisen-Haus		46
Kleinstheim Reddeck		13
Gesamtergebnis		59

Anbieter außerhalb des Landes Bremen	Fälle	Fälle Bremerhaven
GfS Meppen	56	
Stiftung Bethel – Bethel im Norden	53	
SOS Kinderdorf e. V.	35	
Caritasverband für die Diözese Hildesheim e. V.	26	
Evangelisches Jugendhilfezentrum Leinerstift	23	7
Kinder- und Jugendhilfeverbund gGmbH F	20	
Stiftung Heilpädagogisches Kinderhaus gGmbH	20	
Wichernstift Wohn- und Tagesgruppen gGmbH	15	2
Kappelmann-Fischer, Reinhard	14	
Michaels Hof GmbH	12	
Reisende Werkschule Scholen e. V.	12	
Diverse Anbieter	347	91
Gesamtergebnis	633	100

Die hohe Anzahl auswärtiger Unterbringungen war und ist weiterhin erforderlich, da entsprechende zielgruppenspezifische Einrichtungen innerhalb des Landes bzw. der Stadtgemeinden nicht oder nicht im benötigten Umfang zur Verfügung stehen.

2. Wie lange war 2009 die Verweildauer der Jugendlichen in diesen Einrichtungen (differenziert nach Einrichtungen)? Findet eine regelmäßige Überprüfung der Maßnahme statt? Wie stellt sich diese dar? Wurden regelmäßige Gespräche mit den betroffenen Kindern/Jugendlichen und Eltern geführt?

Die Verweildauer junger Menschen in Einrichtungen bewegt sich je nach Anlass, Zielsetzung, Aufnahmealter, Verlaufsentwicklung, realisierbaren Betreuungsalternativen und Hilfeplanfortschreibung zwischen wenigen Wochen bis hin zu zehn Jahren. Technische Auswertungsmöglichkeiten der Verweildauer nach Einzeleinrichtungen bestehen noch nicht. Entsprechend differenzierte Angaben liegen dem Senat daher nicht vor. Die einrichtungsbezogene Ausweisung der Verweildauerdaten ist jedoch als Auswertungsmerkmal in die in Zukunft im Abstand von zwei Jahren von den Trägern in Bremen und Bremerhaven vorzulegenden Qualitätsentwicklungsberichte aufgenommen worden. Eine diesbezügliche erstmalige Auswertung der derzeit sukzessive eingehenden halbstandardisierten Qualitätsentwicklungsberichte wird voraussichtlich bis Ende des Jahres möglich sein. Durch fachlich notwendige Verlegungen zwischen verschiedenen Angebotsformen oder altersbedingte Einrichtungswechsel, Verlegungen sowie erforderliche Wiederaufnahmen lassen einrichtungsbezogene Verweildauerdaten jedoch auch zukünftig keinen Rückschluss auf die Gesamtdauer stationärer Hilfen im Einzelfall zu.

Die amtliche KJHG-Landesstatistik 2008 weist für die beendeten Hilfen eine Verweildauer von 17 Monaten (Stadtgemeinde Bremen) bzw. 15 Monaten (Bremerhaven) aus. Die abschließende Landesstatistik 2009 liegt noch nicht vor. Vorläufige Daten weisen einen weiteren Rückgang der Verweildauer aus.

Für die Stadtgemeinde Bremen liegt zum Bereich Heimerziehung eine Sonderauswertung des Amtes für Soziale Dienste zur Fluktuationsquote am jeweiligen Bestand in den Jahren 2005 bis 2009 vor. Diese bestätigt ab 2007 eine signifikante Erhöhung der Fluktuationsquote sowie der Summe der Neuaufnahmen und der Entlassungen:

	2005	2006	2007	2008	2009	Steigerung in %
Bestand	602	572	635	725	823	36,7 %
Neufälle	161	177	275	338	359	123,0 %
Entlassungen	216	165	209	235	253	17,1 %
Fluktuation Gesamt	377	342	484	573	612	62,3 %
Anteil Fluktuation am Bestand	62,6 %	59,8 %	76,2 %	79,0%	74,4 %	

Die Verweildauer der zurzeit in Bremerhaven noch in Einrichtungen betreuten Minderjährigen (alle laufenden Fälle) liegt durchschnittlich bei etwas über 2,5 Jahren. Die rechnerische durchschnittliche Verweildauer aller von Bremerhaven außerhalb der Stadt untergebrachten Kinder und Jugendlichen beträgt derzeit etwas mehr als drei Jahre. Die hiervon abweichenden Bezugsdaten aus der Landesstatistik betrachten demgegenüber nur die im Berichtsjahr beendeten Fälle. Die Datenbasis ist insoweit nicht deckungsgleich. Der niedrige Verweildauerwert bei den beendeten Fällen deutet dabei möglicherweise auf eine hohe Anzahl kurzfristiger Hilfen im Erfassungsjahr hin.

Die gesetzlich vorgegebene regelmäßige Überprüfung und Fortschreibung des Hilfeplans erfolgt in der Stadtgemeinde Bremen je nach Verlauf des realen Hilfeprozesses, in der Regel mindestens einmal jährlich. Sie richtet sich fallspezifisch nach Anlass und Entwicklungsdynamik im Einzelfall, nach den spezifischen Zielvorgaben des Hilfeplans sowie z. B. auch nach dem Alter des Kindes. Neben der förmlichen Hilfeplanfortschreibung werden mit den am Hilfeplan Beteiligten auch unterjährig weitere Reflexionsintervalle festgelegt. Das Hilfeplangespräch findet in der Regel vor Ort in der betreuenden Einrichtung oder im Amt für Soziale

Dienste statt. Daran nehmen die jungen Menschen, die Eltern und – soweit gerichtlich bestellt – der Vormund/die Vormünderin, sozialpädagogische Fachkräfte der Einrichtung sowie im Bedarfsfall weitere Expertinnen/Experten teil.

Die erste Überprüfung einer Unterbringung findet in Bremerhaven nach drei Monaten statt, die zweite Überprüfung erfolgt nach sechs Monaten, danach durch fortlaufende Hilfeplangespräche gemäß § 36 SGB VIII alle sechs Monate.

3. In wie vielen Fällen wurde die Hilfeplanung halbjährlich fortgeschrieben? In wie vielen Fällen ist dieses unterblieben, und welche Gründe lagen hierfür vor?

Siehe Angaben der örtlichen Jugendämter zu Frage 2.

Die förmliche Frequenz der Hilfeplanfortschreibung wird über kommunale Dienstanweisungen/Fachliche Weisungen geregelt und sieht in der Regel Intervalle zwischen einem halben und längstens einem Jahr vor.

Die Vorgaben der Fachlichen Weisung 03/2006 der Stadtgemeinde Bremen zur Steuerung der Hilfen zur Erziehung mit einem Erst- und Weiterbewilligungszeitraum für Minderjährige von maximal einem Jahr werden vom Casemanagement eingehalten. Für einzelne Leistungsangebote sind durch im Jugendhilfeausschuss verabschiedete Leistungstypenbeschreibungen oder durch Fachliche Weisungen standardisiert hiervon abweichende Zeiträume festgelegt. Unter dem Aspekt der systematischen Verselbständigungsplanung (Programme 16 plus/17 plus) sind z. B. auch Weiterbewilligungen ab 17 Jahren auf maximal einem halben Jahr begrenzt.

Die Planung über die Verlängerung einer Maßnahme und die Fortschreibung der Hilfeplanung wird vor einer abschließenden Entscheidung durch das Case-Management in jedem Fall in die Wochenkonferenz eingebracht und unterliegt damit einer kollegialen wie hierarchischen Fachberatung.

Fachlich notwendige Hilfeplananpassungen erfolgen dabei bedarfsabhängig auch unterhalb der förmlichen Fortschreibungszeiträume.

Technische Auswertungsmöglichkeiten zur Frage der förmlichen oder unterjährigen fachlichen Fortschreibung nach Einzelfällen bestehen derzeit noch nicht.

Hilfeplangespräche finden in Bremerhaven grundsätzlich alle sechs Monate statt. An die Einhaltung der Fristen wird durch die Software erinnert. Ausnahmefälle werden nicht gesondert erfasst. Durch Urlaub oder Krankheit der fallführenden Fachkraft kann es zu Verzögerungen von vier bis sechs Wochen kommen.

4. Wie hoch waren 2009 die durchschnittlichen monatlichen Kosten für eine stationäre Maßnahme? Wie stellen sich die Kosten für Bremer Einrichtungen gegenüber den Kosten für auswärtige Einrichtungen dar?

Um die Kosten für stationäre erzieherische Hilfen für junge Menschen innerhalb und außerhalb Bremens vergleichen zu können, wurden die Sollstellungen für das erste Halbjahr 2010 für die entsprechenden Hilfearten aus OK.JUG ausgewertet. Allerdings sind hierin nicht nur die Entgelte für das stationäre Wohnen, sondern auch alle Nebenleistungen enthalten, die an die Einrichtungen gezahlt werden (z. B. Schulgelder, individuelle Zusatzleistungen usw.). Als Grundlage dienten nur volle Monate. Monate, in denen Leistungen nur für einen Teil des Monats erbracht wurden, blieben unberücksichtigt. Die monatlichen Sollstellungsdaten wurden anschließend um besondere „Ausreißerwerte“ bereinigt. Auf dieser Basis ergeben sich aktuell nachfolgende Vergleichswerte. Wegen der Umstellung auf OK.JUG liegen für 2009 keine Daten vor:

Fallkonstellation	Durchschnittliche monatliche Ausgaben
Durchschnittskosten aller Fälle	4 020,00 €
Durchschnittskosten Bremer Einrichtungen	3 927,00 €
Durchschnittskosten auswärtiger Einrichtungen	4 065,00 €
Durchschnittskosten auswärtiger Einrichtungen – bereinigt um hochpreisige Einrichtungen über 7 000 € monatlich	3 969,00 €

Im Ergebnis liegen die gewichteten durchschnittlichen monatlichen Kosten aller Träger bei ca. 4 020 €. Die belegten auswärtigen Einrichtungen weisen dabei mit 4 065 € um ca. 138 € höhere Kosten als die Bremer Einrichtungen auf, die bei 3 927 € liegen. Erforderliche Belegungen auswärtiger Träger erfolgen jedoch häufig in zielgruppenspezifischen Einrichtungen, die durch Bremer Träger zurzeit nicht vorhalten werden, die aufgrund ihrer personellen und strukturellen Anforderungen aber vergleichsweise hochpreisig sind. In einzelnen dieser Einrichtungen (1,5 % der Fälle) werden z. B. besondere erzieherische und therapeutische Bedarfe mit hohen Betreuungsschlüsseln (bis zu eins zu eins) abgedeckt.

Werden die Kosten für derartige Spezialeinrichtungen (monatliche Kosten über 7 000 €) herausgerechnet, so sinken die durchschnittlichen monatlichen Kosten auswärtiger Jugendhilfeeinrichtungen auf monatlich 3 969 €, liegen damit aber durchschnittlich weiterhin um ca. 42 € über den Vergleichskosten Bremer Träger. Die höheren außerbremerischen Durchschnittskosten erklären sich insbesondere dadurch, dass zielgruppenspezifische Einrichtungen mit besonderen konzeptionellen Ausrichtungen, räumlichen, personellen oder schulbezogenen Angeboten entsprechend höhere Entgelte nach sich ziehen. Die örtliche Festlegung der Entgelte erfolgt gemäß dem Territorialprinzip nach Maßgabe der angebotsbezogenen Vorgaben der Betriebserlaubnis des zuständigen Landesjugendamtes, den landesbezogenen Standards für Einrichtungen nach den dortigen Landesrahmenverträgen zu § 78 f SGB VIII sowie den Fachvorgaben der zuständigen kommunalen Jugendhilfeträger.

Das errechnete durchschnittliche Entgelt für Minderjährige in stationären bzw. teilstationären Einrichtungen in Bremerhaven beträgt monatlich 3 717 €.

Für die außerhalb Bremerhavens in Anspruch genommenen Einrichtungen für Minderjährige beträgt das errechnete monatliche Durchschnittsentgelt etwa 3 962 €. Dabei reicht die Spanne der Monatsentgelte der Einrichtungen in- und außerhalb Bremerhavens von etwa 2 435 € bis ca. 5 690 €. Die entstehenden Kosten für Angebote des betreuten Wohnens liegen – wie auch in Bremen – jeweils deutlich unter den genannten Einrichtungsentgelten. Die Bremer Einrichtungen sind in den Durchschnittspreis der – für Bremerhaven – auswärtigen Einrichtungen nicht noch einmal mit einbezogen, da diese bereits oben dargestellt sind. Die Durchschnittskosten innerhalb Bremerhavens liegen damit leicht unter dem Bremer Durchschnitt. Hier schlagen vermutlich auch unterschiedliche investive Kosten/Kostenmieten durch. Die Vergleichskosten bei auswärtigen Hilfen liegen dagegen sehr eng beieinander.

Durchschnittskosten Einrichtungen in Bremerhaven	3 717 €
Durchschnittskosten auswärtige Einrichtungen (ohne Bremer Einrichtungen)	3 962 €

5. Bei wie vielen Jugendlichen wurde die stationäre Unterbringung durch eine ambulante Maßnahme ersetzt?

In beiden Stadtgemeinden bestehen zu dieser Fragestellung derzeit noch keine Auswertungsmöglichkeiten, diese werden jedoch vorbereitet. Erstmalige Auswertungen zu dieser Fragestellung sind voraussichtlich ab dem dritten Quartal 2011 möglich.

6. Gibt es signifikante Unterschiede zwischen Bremen und Bremerhaven bei der Unterbringung in stationären Einrichtungen? Welche sind dies?

In beiden Stadtgemeinden wird in Einklang mit den bundesgesetzlichen Normvorschriften sowie den fachpolitischen Grundprinzipien des SGB VIII der Vorrang familienunterstützender/familienerhaltender und damit ambulanten Hilfen beachtet. Wie bereits ausgeführt kann unter dieser Zielsetzung oder aus Gründen des Kinderschutzes im Einzelfall auch bereits zu Beginn einer Hilfe eine stationäre Maßnahme die bedarfsgerechtere und geeignetere Hilfe sein.

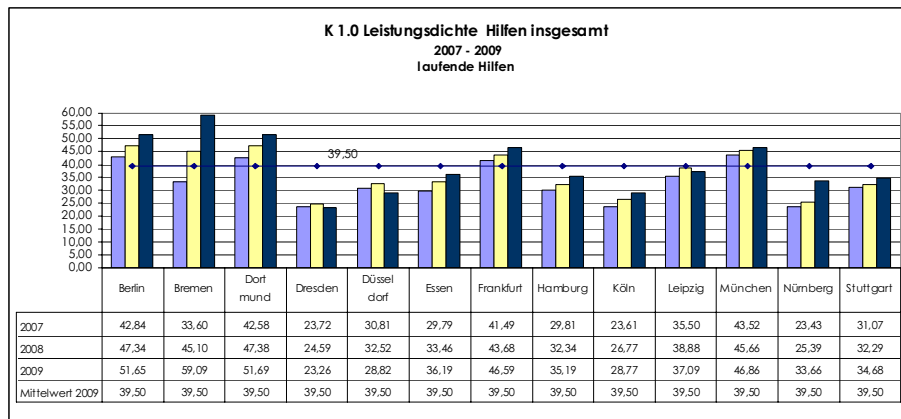
Qualitative Vergleichsuntersuchungen der Stadtgemeinden zur Frage der Wahrnehmung der fachlichen Steuerungsverantwortung (Zu- und Abgangssteuerung, Maßnahmeauswahl, Fallvoraussetzungen etc.) liegen nicht vor. Da beide Stadtgemeinden zudem unterschiedlichen Vergleichsringen angehören, gibt es auch aus diesen Fachkontexten keine Anhaltspunkte zu Gemeinsamkeiten oder Unterschieden der Hilfgewährungspraxis.

In den Kommentierungen ihrer jeweiligen Vergleichsringe fallen die beiden Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven durch besondere sozialstrukturelle Belastungsfaktoren aus, die mit einer hohen Leistungsdichte einhergehen. Die sozialstrukturelle Zusammensetzung und Merkmale der einschlägigen Grundgesamtheit erklären zwar nicht eindeutig, aber doch signifikant hohe Fallzahlentwicklungen in beiden Kommunen.

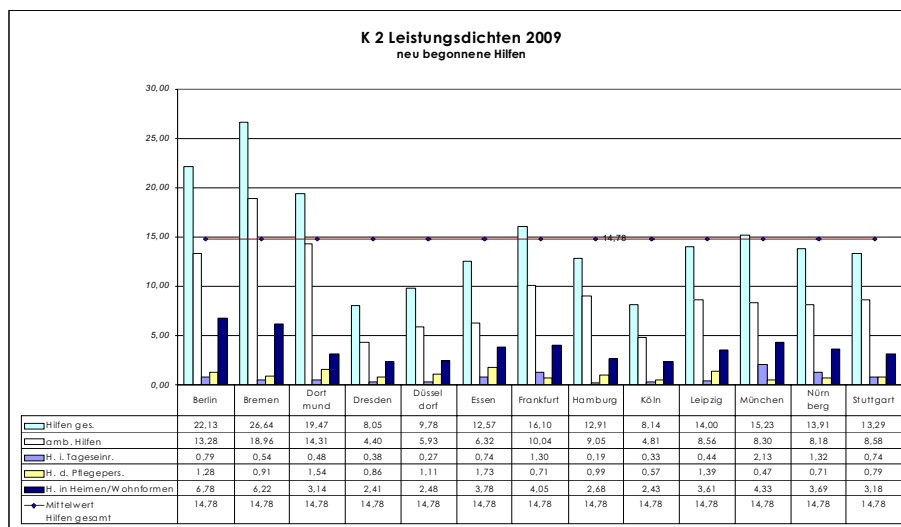
Nach einer von der Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales vorgenommenen quantitativen Vergleichsdatenauswertung der Hilfen zur Erziehung beider Stadtgemeinden für die Jahre 2006 bis 2008 liegt Bremerhaven bei der Unterbringung in stationären Einrichtungen je Tausend Jugendeinwohner/-innen jeweils nur leicht über Bremen. Eine Vergleichsauswertung für das Jahr 2009 liegt dem Senat noch nicht vor. Diese wird voraussichtlich bis zum Jahresende vorliegen.

7. Welche Position nimmt Bremen gegenüber vergleichbaren Großstädten im Rahmen eines Benchmarkings ein?

Aus ersten zentralen Trends des IKO-Vergleichsringes für das Jahr 2009 ist erkennbar, dass die Leistungsdichte (Fälle pro 1 000 Einwohner/-innen unter 21 Jahren) über alle laufenden Hilfen (ambulant, teilstationär und stationär) in fast allen Städten angestiegen ist. Nur in Dresden, Düsseldorf und Leipzig ist eine Trendumkehr zu verzeichnen. Der größte Zuwachs ist in der Stadtgemeinde Bremen zu verzeichnen (von 45,10 auf 59,09).

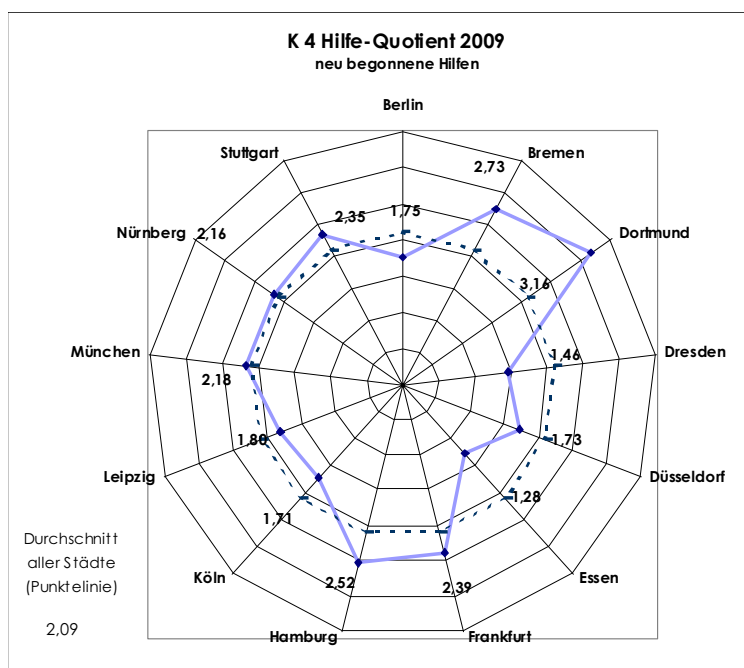


Bei den im Jahr 2009 neu begonnenen Hilfen weist Bremen ebenfalls den höchsten Wert aus. Allerdings zeigt sich in der Aufschlüsselung auf die Hilfearten, dass es gelingt, den größten Teil der Hilfebedarfe mit ambulanten, familienerhaltenden Maßnahmen abzudecken. 18,96 von insgesamt 26,64 neu begonnenen Maßnahmen je 1 000 Jugendeinwohner entfallen auf die ambulanten Hilfen.



Damit erreicht Bremen 2009 bei der Betrachtung der neu begonnenen Hilfen im Vergleich der Großstadtjugendämter den zweiten Platz in der Kennzahl „Hilfe-

quotient". Diese Kennzahl bildet das Verhältnis der ambulanten zu den stationären Hilfen ab. Somit werden in Bremen 2,73 mal häufiger ambulante als stationäre Maßnahmen begonnen.



Weitere valide Aussagen können erst nach Vorlage des „Gesamtberichts Kennzahlenvergleich 2009 Erzieherische Hilfen im IKO-Netz Vergleichsring der Großstadtjugendämter“ erfolgen. Dies erfolgt im Rahmen der Berichterstattung im Jugendhilfeausschuss und in der städtischen Deputation für Soziales, Jugend, Senioren und Ausländerintegration.

8. Welche Strategien werden verfolgt, um eine häufigere und schnellere Rückführung in die Familie oder eine Überführung in eine ambulante Versorgung zu erreichen? Welche Ansätze werden verfolgt, um gegebenenfalls die Zahl der Fremdplatzierungen zu reduzieren?

Wie bereits dargestellt, verfolgen beide Stadtgemeinden ein grundsätzliches Primat präventiver/ambulanter und damit familienerhaltender Hilfen.

Der Senat begrüßt daher ausdrücklich, dass im Rahmen von Qualitätswerkstätten zum Kinderschutz und im Kontext der Teilnahme beider Stadtgemeinden am Bundesmodellprogramm „Aus Fehlern lernen“ ein „Demokratisches Kinderschutzkonzept“ entwickelt wurde, das mit einer Verstärkung partizipatorischer Arbeitsansätze einhergeht.

Das Jugendamt der Stadtgemeinde Bremen erprobt unter diesem Leitbild vermehrt auch die Einbeziehung bürgerschaftlichen Engagements, die diesen Ansatz unterstützen und vorhandene Ressourcen im Netzwerk der Familie aufdecken. Dem Ansatz des Familienrats (auch „Verwandtschaftsrat“, bzw. „family group conference“) kommt dabei eine besondere Bedeutung zu. Ihm liegt ein konsequentes Verständnis von Empowerment und Dienstleistungsorientierung bei der Erbringung von Unterstützungsleistungen für Kinder und Familien zugrunde. Entstanden aus einem bürgerschaftlichen Kontext zur Stärkung der Position der Familie, soll der Familienrat aus einer Jugendhilfeperspektive im Bereich der Hilfeplanung verortet werden. Das Verfahren des Familienrats berücksichtigt zentrale Prinzipien der Jugendhilfe und fügt sich inhaltlich schlüssig in aktuelle bundesweite Fachstrategien wie

- Lebenswelt- und Sozialraumorientierung,
- Ressourcenorientierung und Selbsthilfe,
- Adressatenbeteiligung/Orientierung am Willen der Adressaten/Partizipation.

ein. Das Amt für Soziale Dienste wird dieses Verfahren in der Stadtgemeinde Bremen neben der „Werkstatt für Familienhilfe“ als einen weiteren methodischen Baustein speziell auch im Kinderschutz modellhaft erproben.



Darüber hinaus wird zurzeit in Zusammenarbeit mit der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege Bremen e. V. geprüft, inwieweit durch eine begleitende intensive Elternarbeit während laufender stationärer Maßnahmen die Erziehungskompetenzen der Herkunftsfamilie so gestärkt werden können, dass eine Rückführung des Minderjährigen in die Familie in einem überschaubaren Zeitraum möglich ist.

Zusätzlich wird in Kooperation mit einzelnen stationären Jugendhilfeträgern und dem Träger PiB – Pflegekinder in Bremen gGmbH – bei längerfristiger außerfamiliärer Unterbringung die Überleitung in das System der Familienpflege weiterhin verstärkt berücksichtigt.

Grundsätzlich ist und bleibt die Entwicklung sozialräumlicher Strategien zum einzelfallübergreifenden Aufbau einer nachhaltig wirksamen sozial- und bildungspolitisch tragfähigen Angebotsstruktur für Kinder, Jugendliche und Familien in benachteiligten Quartieren eine zentrale ressortübergreifende Herausforderung, für die es neue gemeinwesenorientierte Strategien zu entwickeln gilt. Integrierte Handlungsstrategien heben sich dabei insbesondere dadurch von einzelfallorientierten Programmen ab, dass sie auf Grundlage einer stadtteil-/quartiersbezogenen Erhebung aller lokalen Angebote und strukturellen Verzahnung/ Vernetzung dieser Systeme Ressourcen bereichsübergreifend zu bündeln versuchen.

Mit dem vom Senat geplanten Modellprojekt Erziehungshilfe, Soziale Prävention und Quartiersentwicklung (ESPQ), das der Deputation für Soziales, Jugend, Senioren und Ausländerintegration am 9. September 2010 konzeptionell vorgestellt wurde (vergleiche laufende Nr. 230/10), sieht der Senat Notwendigkeiten und Möglichkeiten, die Hilfen zur Erziehung zunächst pilothaft am Standort Walle mit den genannten Angeboten im Stadtteil, insbesondere mit Elementen der Bildungspolitik, aber auch z. B. mit Elementen der Stadtentwicklung, der Sozial-, Wirtschafts-, Arbeitsmarkt-, Kultur- und Migrationspolitik sowie der Sportförderung zu integrierten Handlungsstrategien zu verknüpfen. Unter dem Aspekt einer integrierten/inklusiven Bildungs- und Sozialpolitik sollen dabei stadteilorientierte Ressourcen so gestärkt und weiterentwickelt werden, dass auch Kinder und Jugendliche aus bisher randständigen/benachteiligten Stadtteilen/ mit Migrationshintergrund mittel- und langfristig gleichwertige Chancen für ein gelingendes Aufwachsen sowie erfolgreiche Bildung, Ausbildung und Teilhabe erhalten. Dazu wird der Sozialdienst junge Menschen in diesem Sozialzentrumsbereich des Amtes für Soziale Dienste zunächst zeitlich befristet durch ein Stadtteilteam von Fachkräften verstärkt. In enger Zusammenarbeit mit professionellen Akteuren sowie anderen ressortübergreifenden Kooperationspartnern, Multiplikatoren und ehrenamtlichen Akteuren im Sozialraum soll dieses dazu beitragen, Angebote des Stadtteils zielgruppengerechter aufeinander abzustimmen und fachliche Transfermöglichkeiten auch für andere Stadtteile zu entwickeln.

Das Amt für Jugend, Familie und Frauen verfolgt im Rahmen der Hilfen zur Erziehung und zum Schutz von Kindern und Jugendlichen in Bremerhaven das Konzept einer systematischen Förderkette beginnend mit frühen präventiven und ambulanten Hilfen. Es beabsichtigt zudem, zukünftig Clearing- und Elternkompetenzmaßnahmen als ergänzende Pflichtmaßnahmen zu allen Fremdplatzierungen einzuführen (siehe hierzu § 37 Abs. 1 SGB VIII, Zusammenarbeit bei Hilfen außerhalb der eigenen Familie). Die aktuellen Beschlüsse des Jugendhilfeausschusses Bremerhaven zur Steuerung der Hilfen zur Erziehung enthalten darüber hinaus ein Maßnahmenbündel zur verstärkten fachlichen und hierarchischen Hilfeplan- und Verlaufs kontrolle, auch unter Finanz- und Wirkungsaspekten. Das Jugendamt erwartet hiervon auch deutliche Effekte zur Begrenzung stationärer Hilfen. Dabei besteht Konsens mit dem Senat, dass notwendige und geeignete Sozialleistungen nach dem SGB VIII auch weiterhin bedarfsgerecht zu gewähren sind.

9. Wie viele Jugendliche sind derzeit in Auslandsmaßnahmen untergebracht? Welche Kosten entstehen durch eine ausländische Unterbringung im Durchschnitt, und wie ist die Bandbreite bei den unterschiedlichen Maßnahmen?

Zielgruppe von Auslandsmaßnahmen sind Kinder und Jugendliche mit besonderen Problemhintergründen, die häufig bereits eine längere Karriere innerhalb des Systems der ambulanten und stationären Erziehungshilfe und/oder angren-

zender Hilfesysteme (Kinder- und Jugendpsychiatrie oder Justiz) durchlaufen haben. Voraussetzungen sind: der Katalog der geeigneten und notwendigen Maßnahmen im Inland ist erfolglos ausgeschöpft, die im Inland zur Verfügung stehenden intensivpädagogischen Maßnahmen stoßen an ihre Grenzen (oder sind nicht verfügbar), eine psychiatrische Behandlung ist nicht indiziert. Hilfen im Ausland sind dann in Einzelfällen geeignet, die gesellschaftliche Eingliederung des jungen Menschen zu fördern, wenn auch die besonderen Rahmenbedingungen des Landes (z. B. Infrastruktur und Landschaft) die Möglichkeit bieten, das Ziel der Neuorientierung und das Erlernen von neuen Verhaltensweisen zu erreichen.

Die Bewilligung einer Auslandsmaßnahme durch das Jugendamt der Stadtgemeinde Bremen muss zahlreiche Qualitätskriterien und sonstige Vorbedingungen<sup>1)</sup> erfüllen sowie konkret im Einzelfall nachvollziehbar begründet sein. Im Hilfeplan ist darzulegen, warum eine Erbringung im Inland nicht Erfolg versprechend ist.

Zum 30. September 2010 waren insgesamt 26 Jugendliche im Alter von 14 bis 20 Jahren in Auslandsmaßnahmen. So weit möglich, werden Bremer Träger bei Auslandsmaßnahmen vorrangig angefragt. Derzeit sind 13 Jugendliche (50 %) über Bremer Träger im Ausland fremdplatziert.

Mit den auswärtigen Trägern besteht eine enge, verlässliche Kooperation; sie sind aus verschiedenen Maßnahmen bekannt. Projekte und Jugendliche werden von den Trägern regelmäßig besucht. In der Regel erfolgt während des Aufenthaltes auch ein Vor-Ort-Besuch, im Einzelfall mehrere Vor-Ort-Kontakte durch das Casemanagement bzw. den Beratungsdienst Fremdplatzierung. Im Durchschnitt beträgt die Dauer der Maßnahmen zwischen drei („Time-out-Maßnahme“) und 24 Monaten.

Die Maßnahmeentgelte bewegen sich zwischen rund 130 € und 215 € täglich und enthalten überwiegend bereits im Entgelt pauschalisierte Nebenkosten, wie z. B. Flugkosten. Soweit diese nicht enthalten sind, fallen fallspezifische Nebenkosten oder gesonderte Flugkosten an, die sich als Dienstreisekosten niederschlagen. Die Entgelte liegen im Mittelwert bei etwa 160 €. Die Kosten für Hilfen im Ausland sind damit kostengünstiger als entsprechende (intensivpädagogische) Leistungen im Inland (~ 210 bis 300 €).

Die durchgeführten Auslandsmaßnahmen waren insbesondere unter den Aspekten Erreichbarkeit und Verbleib in der Maßnahme, Stabilisierung des jungen Menschen, Entwicklung von schulischen und persönlichen Zukunftsperspektiven, Loslösung aus problematischen sozialen Kontexten, Akzeptanz von weiterführenden Hilfen am Heimatort Bremen nach Rückkehr und Verselbstständigung in der Regel erfolgreich. Es war immer wieder erkennbar, dass andere Strukturen, eine andere Mentalität und andere Umgangsformen (vor allem Akzeptanz) im Ausland äußerst positiv und stabilisierend für die Jugendlichen sind. Wie bei allen Fremdplatzierungen ist es aber auch gerade im Anschluss an die Maßnahme entscheidend, wie der Übergang gelingt. Hier bieten die belegten Träger in der Regel nach Rückkehr selbst eine Anschlussperspektive an.

In Bremerhaven werden grundsätzlich keine Auslandsmaßnahmen bewilligt.

10. In welcher Form erfolgt das Controlling der Kosten? Findet eine Kostenkontrolle in den Sozialzentren und zentral für ganz Bremen und Bremerhaven statt? Lassen die verwendeten EDV-Programme eine kurzfristige Darstellung der aktuellen Kosten zu?

Ziel der Zusammenführung der Fach- und Ressourcenverantwortung in der Stadtgemeinde Bremen auf der Ebene des Stadtteiles war und ist es, auch beim Casemanagement das Kostenbewusstsein zu stärken. Dies wird systematisch dadurch unterstützt, dass den Sachbearbeitern/-innen z. B. bei Auswahl der Einrichtung im Einzelfall die täglichen/monatlichen Kosten (Entgelte zuzüglich Nebenkosten) durch OK.JUG angezeigt werden. Bei gleicher inhaltlicher/konzeptioneller Ausrichtung des Leistungsangebotes und dem Vorbehalt der Verfügbarkeit gilt

---

<sup>1)</sup> Eine Auslandsunterbringung bedarf – auch wenn sie gegebenenfalls nur auf wenige Monate befristet ist – neben den rechtlich vorgeschriebenen Rahmenbedingungen (u. a. psychiatrisches Gutachten) sowohl der Stellungnahme und Zustimmung des Beratungsdienstes als auch der Referatsleitung und der Amtsleitung.

das Gebot der Wirtschaftlichkeit. Eine Kostenkontrolle im Einzelfall erfolgt im Rahmen der Wochenkonferenz durch die zuständige Referatsleitung und die wirtschaftliche Jugendhilfe. Hier kann sowohl der/die Referatsleiter/-in des ASD Junge Menschen wie auch die vertretende wirtschaftliche Jugendhilfe gegebenenfalls Hinweise auf kostengünstigere Lösungen einbringen.

Fallzahlen und Ausgaben für die stationären Hilfen zur Erziehung werden gesamtstädtisch in den Monats- und Quartalsberichten des Amtes für Soziale Dienste dargestellt. Kostenrelevante Aspekte werden sowohl in den Controllinggesprächen zwischen Amtsleiter und Sozialzentren, zwischen Amtsleiter und Fachabteilung sowie auch im Produktgruppencontrolling thematisiert.

Aus OK.JUG lassen sich die durch die wirtschaftliche Jugendhilfe tatsächlich veranlassten Ausgaben zeitraumbezogen – mit Datenbestand des letzten Werktags des vergangenen Monats – gesamtstädtisch darstellen.

Im Amt für Jugend, Familie und Frauen in Bremerhaven werden Quartalsberichte auf Stadtteilebene erstellt. Das Controlling erstellt eine monatliche Übersicht. Kurzfristige Darstellungen sind jederzeit durch die vorhandene Software möglich.